



**REPÚBLICA DEL ECUADOR
INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
UNIVERSIDAD DE POSTGRADO DEL ESTADO**

MAESTRÍA EN SEGURIDAD Y DEFENSA PRIMERA PROMOCIÓN

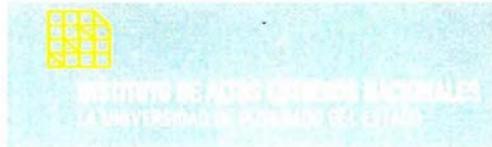
**“EL BIOTERRORISMO COMO AMENAZA PARA LA SEGURIDAD HUMANA
EN EL ECUADOR, PERÍODO 2001 – 2013”**

Plan de la tesis para optar al
Título de Magister en Seguridad y Defensa

Autor : Oscar Fredy Paredes Muñoz

Director: Diego Francisco Pérez Enríquez

Quito, diciembre de 2014



No. 023-2015

ACTA DE GRADO

En la ciudad de Quito, a los ocho días del mes de mayo del año dos mil quince, **OSCAR FREDY PAREDES MUÑOZ**, portador de la cédula de ciudadanía: 1717233835, EGRESADO DE LA MAESTRÍA EN SEGURIDAD Y DEFENSA 2010-2011, se presentó a la exposición y defensa oral de su Tesis, con el tema: "EL BIOTERRORISMO COMO AMENAZA PARA LA SEGURIDAD HUMANA EN EL ECUADOR, PERÍODO 2001-2013", dando así cumplimiento al requisito, previo a la obtención del título de: **MAGÍSTER EN SEGURIDAD Y DEFENSA**.

Habiendo obtenido las siguientes notas:

Promedio Académico:	9.26
Tesis Escrita:	8.92
Grado Oral:	9.28
Nota Final Promedio:	9.18

En consecuencia, **OSCAR FREDY PAREDES MUÑOZ**, se ha hecho acreedor al título mencionado.

Para constancia firman:

Mgs. Silvia Corella
PRESIDENTA Y MIEMBRO DEL TRIBUNAL

De conformidad con la facultad prevista en el estatuto del IAEN CERTIFICO que la presente es fiel copia del original



Mgs. Leonardo Jaramillo
MIEMBRO

Fojas 61
Fecha 09 MAYO 2015
Secretaría General

Ab. Anabela Vallejo
DIRECTORA DE SECRETARÍA GENERAL (e)



**SECRETARÍA
GENERAL**

AUTORÍA

Yo, Oscar Fredy Paredes Muñoz, Magister en Seguridad y Defensa, con C.I. 171723383-5, declaro que las ideas, juicios, valoraciones, interpretaciones, consultas bibliográficas, definiciones y conceptualizaciones expuestas en el presente trabajo; así como, los procedimientos y herramientas utilizadas en la investigación, son de absoluta responsabilidad de el autor de la Tesis.



C.I. 171723383-5

AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN

Autorizo al Instituto de Altos Estudios Nacionales la publicación de esta Tesis, de su bibliografía y anexos, como artículo en publicaciones para lectura seleccionada o fuente de investigación, siempre dando a conocer el nombre del autor y respetando la propiedad intelectual del mismo.

Quito, diciembre de 2014



OSCAR FREDY PAREDES MUÑOZ

C.I. 171723383-5

RESUMEN

La presente tesis tiene como objetivo abordar la amenaza del bioterrorismo planteándose como pregunta rectora de investigación ¿Por qué el bioterrorismo constituye una amenaza para la seguridad humana en el Ecuador? y como pregunta subsidiaria ¿Cómo un país como Ecuador protege la seguridad humana de su población frente a la amenaza del bioterrorismo? El período de estudio corresponde al de 2001-2013 y la investigación se desarrolla a través de cuatro capítulos. En el primero, se plantea el problema objeto de estudio; el segundo, corresponde al marco teórico donde se exponen los fundamentos del institucionalismo neoliberal al igual que se abordan los aspectos conceptuales de la seguridad y la amenaza vistos desde la perspectiva de dicha teoría; en el tercero, se trata al terrorismo moderno y al bioterrorismo; en el cuarto, se da respuesta a las preguntas principal y subsidiaria; y finalmente, se exponen las conclusiones y recomendaciones.

PALABRAS CLAVES: Terrorismo; Bioterrorismo; Amenaza; Seguridad Humana; Seguridad Multidimensional; e Institucionalismo Neoliberal.

SUMMARY

This thesis aims to address the threat of bioterrorism considering as leading research question Why bioterrorism poses a threat to human security in Ecuador? and as a subsidiary question how a country like Ecuador protects the human security of its population against the threat of bioterrorism? The study period corresponds to 2001-2013 and the research is conducted through four chapters. In the first, the problem arises under study; the second, correspond to the theoretical framework where the foundations of neoliberal institutionalism are presented as conceptual aspects of security and the threat seen from the perspective of this theory are addressed; in the third, it comes to modern terrorism and bioterrorism; in the fourth, it responds to the main and subsidiary questions; and finally, conclusions and recommendations are presented.

KEYWORDS: Terrorism; Bioterrorism; Threat; Human Security; Multidimensional Security; and Neoliberal Institutionalism.

DEDICATORIA

Quiero dedicar este trabajo a mi querida esposa Gloria Amparo a mis hijos Diana Milena y Diego Fernando, por su permanente apoyo y comprensión. También y de manera muy especial, a mí querida y recordada madre Aura Stella, a mis entrañables hermanos y familia. A mis compañeros de aula por dispensarme su amistad y por los ratos agradables que compartimos y a Don César Calle, que Dios lo tenga en su reino.

OSCAR

AGRADECIMIENTO

Expreso mis más sinceros agradecimientos al INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES (IAEN), a sus autoridades, a mi director de tesis, Diego Francisco Pérez Enríquez, por su valiosa orientación y dedicación. De igual forma a Carla Álvarez Velasco por su incondicional apoyo y acertadas recomendaciones. También hago extensivo mis agradecimientos a los profesores nacionales y extranjeros de la Maestría en Seguridad y Defensa, Primera Promoción, de quienes recibí valiosos conocimientos.

OSCAR

ÍNDICE

	Página
Resumen	04
Capítulo 1 Presentación del caso	08
1.1. El problema	08
Capítulo 2 Marco teórico	17
2.1. Aspectos conceptuales del institucionalismo neoliberal	17
2.2. Aspectos conceptuales de la seguridad	25
2.2.1. Seguridad humana	28
2.2.2. Seguridad multidimensional	30
2.3. Aspectos conceptuales de la amenaza	32
Capítulo 3 La amenaza del terrorismo del siglo XXI	38
3.1. El terrorismo moderno	38
3.2. El bioterrorismo	47
Capítulo 4 La amenaza del bioterrorismo para la seguridad humana en el Ecuador.	53
Conclusiones y recomendaciones	89
Bibliografía	96
Anexos	103
Cuadros	103

CAPÍTULO 1 PRESENTACIÓN DEL CASO

1.1. El Problema

En 1986 el sociólogo alemán Ulrich Beck acuñó el término *sociedad del riesgo* para referirse al despliegue de nuevos riesgos que inicia en la segunda mitad del siglo XX con la aparición por primera vez en la historia de crisis ecológicas, el desmantelamiento de la seguridad del Estado del bienestar, entre otras crisis y amenazas. En otras palabras, en la dinámica de la sociedad del riesgo “[...] tendremos que vivir en un mundo que deberá decidir su futuro en unas condiciones de inseguridad que él mismo habrá producido y fabricado [...] El mundo ya no puede controlar los peligros que la modernidad genera” (Beck, 2008: 24-25).

Posteriormente Beck acuñó el término *sociedad del riesgo mundial* para señalar que hoy en día la amenaza y la inseguridad son actualmente condición de la existencia humana, pues ya desde la Edad Media una serie de riesgos amenazaban a los individuos, sus familias y los colectivos. Sin embargo, en la Edad Moderna la semántica del riesgo se relaciona con “riesgos futuros que se tematizan en el presente y resultan a menudo de los éxitos de la civilización”. También el autor identifica que “pueden diferenciarse tres dimensiones de peligro en la sociedad del riesgo mundial que desarrollan conflictos diferentes según la lógica que sigan, que resaltan o eliminan otros temas, que derrocan o entronizan prioridades: en primer lugar, las crisis ecológicas; en segundo, las crisis financieras globales; y, en tercero, desde el 11 de septiembre, el peligro de redes terroristas transnacionales”. (Beck, 2003: 19-20).

En este contexto, ya no se está en la sociedad del riesgo sino que se está al frente de la sociedad del riesgo mundial, en la cual el riesgo significa la anticipación de una catástrofe, mientras que ésta se materializa cuando el riesgo se convierte en realidad, es decir, cuando el riesgo se expresa, por ejemplo a través de un atentado terrorista en cualquiera de sus modalidades, por consiguiente, el Estado tiene por misión preferente la seguridad de la población y “[...] se ve obligado a la anticipación y a la previsión incluso cuando las instancias competentes (científicas, militares, o legales) no disponen de los medios para ello”. Así las cosas, el Estado se ve comprometido a “[...] garantizar a sus ciudadanos el que

probablemente sea su bien más elevado, a saber, la seguridad” (Beck, 2008: 26-27-29). Y precisamente, garantizar la seguridad de la población es uno de los mayores problemas que tienen los Estados. Amenazas como el terrorismo, el crimen organizado y el narcotráfico, entre otras, no tan solo afectan la seguridad del Estado sino en especial a la población.

En este sentido, la presencia de amenazas estatales y en mayor medida de no estatales, ha significado un cambio estructural del orden internacional que “[...] influyó en las agendas de seguridad y provocó un debate político y científico global acerca de una reconceptualización de la seguridad” (Brauch, 2009: 48). Se introduce entonces, el concepto de seguridad humana en el informe de desarrollo humano en 1994 señalando que:

Desde entonces, numerosas voces han coincidido en señalar que, un mundo donde las amenazas se han transformado y las características de los conflictos armados también lo han hecho, el individuo debe erigirse como principal objeto de protección. Especialmente después del fin de la Guerra Fría, los retos en materia de seguridad internacional han pasado de la protección puramente militar de los intereses del Estado y de su territorio, a una concepción basada en la necesidad de garantizar la seguridad de las personas mediante lo que comúnmente se ha denominado ausencia de miedos y ausencia de necesidades. La doctrina de seguridad humana amplía pues los debates tradicionales de la doctrina de seguridad nacional. Hacia mediados del siglo XX, la seguridad internacional adoptó un carácter prominentemente político y militar, cuando los ataques provenientes del exterior representaron la principal amenaza a la soberanía estatal y al orden internacional. Actualmente, las mayores amenazas provienen de la existencia de los estados fallidos, donde existen nuevas guerras y donde la población civil se ha convertido en la principal víctima de los conflictos armados. Junto a estas amenazas, el terrorismo internacional, los abusos de los derechos humanos, la pobreza extrema o las enfermedades infecciosas constituyen los peligros principales para el bienestar de los pueblos. (Serra, 2009: 15-16).

Además, los cultores de la seguridad humana proponen correr el centro de la preocupación sobre la seguridad desde el Estado hacia las personas, dando origen al concepto de seguridad humana, la cual “[...] se ha transformado tanto en una nueva medida de la seguridad mundial como en un nuevo plan para la acción mundial”. (Sohr, 2007: 335).

Siendo las personas el objeto referente de la seguridad se reconoce que una de las amenazas y por ende uno de los mayores problemas que, históricamente mayor preocupación ha generado para ellas y los Estados, es el terrorismo y sus diferentes modalidades como la del bioterrorismo. En otros términos, el terrorismo es una amenaza particularmente nociva para la seguridad humana (Palma, 2007: 91).

Precisamente, los atentados de New York y Washington del 11 de septiembre de 2001 y los posteriores ataques con ántrax marcaron un antes y un después en la seguridad y como resultado se declaró por parte de los Estados Unidos la Guerra Global Contra el Terrorismo y emergieron medidas de prevención y disuasión a través de los organismos multilaterales como la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Organización de Estados Americanos (OEA), que obligaron a los países miembros a cumplir con los compromisos para combatir a dicha amenaza asimétrica.

El uso de ántrax, sus víctimas, el pánico que produjo entre los estadounidenses y la preocupación de la población de otros países potenciales blancos de este tipo de atentados terroristas no hizo más que evidenciar que en el ámbito internacional, las armas biológicas son vistas como inhumanas e inaceptables dada su capacidad de producir a sus víctimas graves daños y no hace diferencia entre las tropas y la población civil. Una cantidad relativamente pequeña de patógeno viable, pueda infectar a algunos individuos y luego diseminarse por contagio a un número mucho mayor de personas debido a la posibilidad de que personas contagiadas viajen a otros países extendiendo los efectos del ataque bioterrorista a otras latitudes.

Y es en este contexto, donde se establece como objeto de estudio del presente trabajo de tesis el abordar al bioterrorismo como una de las modalidades del terrorismo y describirlo como una amenaza para la seguridad humana y establecer por qué el bioterrorismo también es una amenaza para la población del Ecuador dentro del período 2001 al 2013. La investigación se justifica por cuanto, el hecho de que en un país no existan organizaciones terroristas no significa que se encuentre exento de posibles efectos o repercusiones de potenciales ataques con armas biológicas que se produzcan en otras latitudes. Los servicios de transporte aéreo, marítimo y terrestre internacionales, el servicio postal y el comercio internacional pueden

facilitar el inicio de procesos de contagio en países amenazados o no por la amenaza del terrorismo en general y del bioterrorismo en particular y como consecuencia de ello ser percibidos por la población como servicios inseguros. Precisamente, “Una de las mayores preocupaciones de las sociedades es justamente el temor a procesos contagiosos, principal vía de movilización de un arma biológica” (Chiabra, 2010: 76). Frente a este escenario, todo Estado está obligado a prevenir y estar preparado frente a un potencial ataque con armas biológicas y disminuir el riesgo que servicios como los antes mencionados, sean utilizados por los terroristas para buscar afectar a la población. Este sería el caso de Ecuador, en el cual no existen organizaciones terroristas, grupos insurgentes o movimientos guerrilleros, pues con la desaparición del Movimiento Alfaro Vive Carajo (AVC) y Montoneras Patria Libre (MPL) en la década de los ochenta del siglo pasado, no se han presentado intentos de surgimiento de organizaciones similares. En este contexto, el Estado ecuatoriano, hoy en día, reconoce a través de su enfoque de seguridad integral como principal amenaza al crimen organizado, pero en relación con el terrorismo y sus diferentes modalidades no concibe a éste como una amenaza prioritaria tal y como se puede desprender de la revisión del Plan de Seguridad Integral 2011-2013. Sin embargo, esto es fundamentalmente lo que justifica analizar al bioterrorismo y establecer por qué es una amenaza para la seguridad humana de la población ecuatoriana. También desde el punto de vista de la relevancia académica, el presente trabajo de tesis se justifica, pues aborda el tema del bioterrorismo que no ha sido tratado como tema de investigación. Realizada una búsqueda bibliográfica prácticamente no existen trabajos académicos sobre el bioterrorismo analizado en relación con el Ecuador. Así las cosas, la tesis puede convertirse en un documento importante de consulta para los actuales y futuros estudiantes de los programas de posgrado del IAEN, en especial aquellos que pertenezcan a los programas de Seguridad y Defensa y de Diplomacia y Relaciones Internacionales. Así mismo, podrá ser un documento de interés para instituciones del Estado relacionadas con los asuntos de seguridad y defensa.

La investigación plantea como objetivo general describir por qué el bioterrorismo se constituye en una amenaza para la seguridad humana de la población ecuatoriana y como objetivos específicos los siguientes: primero, elaborar un marco teórico que sirva como

fundamentación teórica dentro de la cual se enmarque el trabajo de investigación; segundo, describir la evolución del terrorismo moderno o del siglo XXI y su modalidad del bioterrorismo como amenaza para los Estados y sus respectivas poblaciones; y el tercero, describir por qué el institucionalismo neoliberal (neoliberalismo) es la teoría de las relaciones internacionales que permite entender en ese período de análisis (2001-2013) la posición y comportamiento del Estado ecuatoriano, tanto a nivel interno como externo, en relación con la amenaza del bioterrorismo.

Una vez que se ha hecho referencia al objeto de estudio, a su justificación, al objetivo general y a los objetivos específicos, se procede a plantear la pregunta rectora sobre la cual gira la investigación ¿Por qué el bioterrorismo constituye una amenaza para la seguridad humana en el Ecuador? La respuesta a esta pregunta central busca también establecer la respuesta a otra subsidiaria ¿Cómo un país como Ecuador protege la seguridad humana de su población frente a la amenaza del bioterrorismo? En este contexto, la hipótesis de investigación señala que el bioterrorismo si constituye una amenaza para la seguridad humana de la población del Ecuador. Frente a este problema el Estado ecuatoriano desde la perspectiva del institucionalismo neoliberal (Neoliberalismo) mantiene una posición y comportamiento que explican las medidas que, tanto a nivel interno como externo, el Ecuador adopta para proteger de la amenaza del bioterrorismo, la seguridad humana de su población.

Planteadas las preguntas rectora y subsidiaria y la hipótesis, es importante destacar que si bien el paradigma utilizado históricamente para comprender la seguridad ha sido en la teoría y la práctica política el realismo, surge el institucionalismo neoliberal (Neoliberalismo), como un paradigma alternativo para abordar los asuntos de seguridad y las amenazas que la podrían afectar tanto a nivel estatal como a nivel de su población. Este paradigma, no tan sólo reconoce al Estado como actor en el sistema internacional, sino que también lo hace con otros actores (organizaciones internacionales como la ONU y la OEA, etc.), que intervienen en la seguridad al igual que reconoce a otros que la amenazan (organizaciones terroristas, etc.). De allí, lo oportuno de recurrir a los planteamientos del institucionalismo neoliberal, para describir cómo Ecuador, siendo parte de organizaciones internacionales, regímenes

internacionales y convenciones de seguridad, enfrenta a la amenaza del terrorismo y su expresión del bioterrorismo en aras de proteger la seguridad humana de su población.

Para la investigación se ha escogido el período de estudio el comprendido entre el 2001 y el 2013, por los siguientes motivos: En primer lugar, el 11 de septiembre del 2001 ocurrieron los ataques contra las torres gemelas, del World Trade Center de New York y contra el Pentágono en Washington que marcaron un antes y un después en la política mundial y una nueva etapa en las relaciones internacionales. En los días posteriores a los atentados a los símbolos del poder financiero y militar de los Estados Unidos se presentan los ataques de ántrax a través del Servicio Postal con las correspondientes víctimas inocentes y se evidencia que el bioterrorismo se ha vuelto concebible y ha transformado la realidad. Como consecuencia a estos hechos el presidente de los Estados Unidos, George W. Bush, anuncia el inicio de una nueva guerra con características especiales como “su naturaleza no convencional, su extensión prolongada, casi ilimitada, su alcance planetario y su propósito aniquilador” (Tokatlian, 2000: 73). La nueva guerra a la que se refería el presidente Bush era la Guerra Global Contra el Terrorismo. Luego de esta declaratoria de guerra al terrorismo en todas sus formas, se da una serie de acontecimientos a nivel internacional de respuestas unilaterales (militares y preventivas) y multilaterales (cooperación y confianza) al terrorismo. A nivel de los Estados, potenciales blancos o no de la amenaza terrorista y sus diferentes modalidades, se procede a revisar sus estructuras de protección y prevención; crear instituciones e insertarse en el régimen internacional para enfrentar a dicha amenaza. Ecuador no es la excepción.

En segundo lugar, en este período en el caso de Ecuador y a raíz de la llegada del nuevo Gobierno en el 2006 se da paso a un nuevo enfoque de la seguridad denominado seguridad integral (fundamentado en los conceptos de seguridad humana y seguridad multidimensional), que se concreta en el 2009 con la expedición de la Ley de Seguridad Pública y del Estado y en el 2011 se promulga el primer Plan Nacional de Seguridad Integral 2011-2013. Debido a esto, el período de investigación se extiende hasta el 2013 pues es importante establecer que pasó en este período de 12 años en temas de seguridad frente a la amenaza del terrorismo y de su expresión del bioterrorismo. Si bien, como se dijo

anteriormente, este Plan no concibe al terrorismo y su modalidad del bioterrorismo como amenaza prioritaria de todas maneras se dan acontecimientos que demuestran la preocupación de Ecuador por este tipo de amenaza de los cuales se hará referencia en el capítulo cuarto.

Respecto a la metodología de la investigación ésta se sustentó en el estudio de caso y para éste se seleccionó al método descriptivo por cuanto se describen situaciones y eventos que hacen parte del período 2001-2013 y que fueron útiles para analizar el fenómeno del bioterrorismo como amenaza para la seguridad humana de la población del Ecuador. También es importante de resaltar que la investigación se desarrolló en tres etapas con la finalidad de dar respuesta a la pregunta central y a la secundaria y a la confirmación de la hipótesis. En la primera etapa, se realizó la búsqueda de información en diversas fuentes en su mayoría del tipo secundarias (libros, revistas, documentos oficiales y medios de comunicación) y otras primarias (funcionarios del Gobierno).

En cuanto a las técnicas o herramientas de investigación utilizadas para la recolección de información se aplicó especialmente el análisis de documentos y en menor medida las entrevistas no estructuradas, personales y telefónicas. Ahora bien, el criterio que primó para la selección de fuentes es el esencialmente académico por encima del periodístico dadas las características de la investigación. En función de este criterio, se realizó la consulta bibliográfica de textos principalmente especializados en temas de seguridad, amenaza, terrorismo, bioterrorismo e institucionalismo neoliberal, cuyos autores (académicos nacionales y extranjeros), permiten gracias a sus aportes obtener insumos de información útil para los propósitos de la presente investigación. Otra fuente de información que se acudió para la recolección de información correspondió a los documentos oficiales de instituciones estatales ecuatorianas tales como Ministerio Coordinador de Seguridad, Ministerio de Defensa, Ministerio de Salud Pública, Ministerio de Relaciones Exteriores, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), Agencia Nacional Postal y Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos y Presidencia del Ecuador. Así mismo, se consultó documentos físicos y electrónicos de la Organización de las Naciones Unidas, Organización Mundial de la Salud, Organización Panamericana de Salud y Cruz Roja Internacional y finalmente se recurrió a consultar artículos de prensa tanto escrita como digital. En la segunda etapa, se efectuó el proceso de

análisis e interpretación de todo el material e información recolectados que se expone a través de los diferentes capítulos. El primer capítulo, tiene como objetivo presentar el caso de estudio. Se empieza por explicar que hoy en día estamos en la sociedad del riesgo mundial en la cual está expuesta más que a amenazas tradicionales a amenazas no tradicionales (asimétricas), tales como: el crimen organizado, el narcotráfico, la corrupción, el terrorismo internacional, las enfermedades contagiosas, la pobreza, los estados fallidos, la contaminación al medioambiente, entre otras. Luego se aborda la importancia de la seguridad humana en donde el objeto referente ya no son los Estados sino el ser humano. Posteriormente, se plantea la propuesta de investigación que es la de establecer por qué el bioterrorismo es una amenaza para la seguridad del Ecuador y subsidiariamente cómo el Estado ecuatoriano se enfrenta a la misma. En el segundo capítulo, se expone el marco teórico a través de tres ejes. En primer lugar, se describe la corriente teórica de las relaciones internacionales utilizada en este trabajo de tesis, el institucionalismo neoliberal, que ayuda a explicar los asuntos de seguridad y por ende del problema objeto de estudio. Como complemento se realiza un abordaje conceptual de la amenaza y de la seguridad, ambas desde la perspectiva del institucionalismo neoliberal) y se describen las características de los conceptos de seguridad multidimensional y seguridad humana, a los cuales se recurre para encontrar respuesta a las preguntas que se han planteado en esta investigación. El tercer capítulo tiene como propósito abordar la evolución de la amenaza del terrorismo, en el período de estudio 2001-2013. Destaca la dificultad de hallar una definición única de terrorismo; se describen las características de este fenómeno antes del 11 de septiembre de 2001 (11S), haciendo una breve descripción histórica del mismo; y luego se explica cómo el terrorismo es percibido después de los atentados del 11S. Finalmente, se hace referencia del bioterrorismo y el uso de armas biológicas como amenazas para el ser humano. El cuarto capítulo busca establecer por qué el bioterrorismo se constituye en una amenaza para la seguridad humana de la población del Ecuador y cómo el Estado ecuatoriano se enfrenta a esta amenaza, aclarando que si bien es lejana esta posibilidad de ataques directos con armas biológicas, no lo son los efectos e implicaciones que un atentado de este tipo, ocurrido en otro Estado, podría representar para la seguridad del Ecuador y su población, dado que el bioterrorismo es una amenaza cuyas repercusiones traspasan las fronteras. Para

explicar cómo el Estado ecuatoriano se enfrenta a esta potencial amenaza, primero se describe porqué el institucionalismo neoliberal interpreta mejor la posición y respuesta de Ecuador respecto a dicha amenaza. Y en la tercera y última etapa, se hace referencia a las conclusiones del tratamiento argumental y empírico desarrollado dentro del trabajo de tesis.

CAPÍTULO 2 MARCO TEÓRICO

El objetivo del presente capítulo consiste en exponer la fundamentación teórica en la cual se enmarca la presente investigación. En este sentido, se recurre a la teoría del institucionalismo neoliberal cuyos postulados permiten entender los problemas de seguridad que afectan a los Estados. Precisamente, esta teoría es la que en el capítulo cuarto permite explicar y describir la posición y comportamiento del Estado ecuatoriano, tanto a nivel interno como externo, frente al bioterrorismo percibido como amenaza para la seguridad humana de su población. Como complemento teórico se abordan dos conceptos importantes. El primero, corresponde al concepto de la amenaza y se explica la problemática de su definición; los tipos y sus características. El segundo, es el concepto de seguridad y se destaca la dificultad de encontrar una definición única de la misma. Estos dos conceptos, amenaza y seguridad, se abordan desde su relación con el institucionalismo neoliberal y ambos también contribuyen al análisis que se hace en el capítulo cuarto, en el cual en esencia se da respuesta a las preguntas principal y subsidiaria y se procede a la confirmación de la hipótesis.

2.1. Aspectos conceptuales del institucionalismo neoliberal (neoliberalismo)

A inicios de la década de los ochenta, las relaciones internacionales sufren importantes cambios cuando las dos teorías predominantes, el realismo e idealismo van a reformularse bajo la forma neo y por ende a aproximarse dando origen al debate entre neorrealismo y neoliberalismo (también conocido como institucionalismo liberal), el cual muestra diferencias y afinidades de enfoque. Los cambios fundamentales que se dan en la reformulación neo se muestran en el Cuadro 1 Evolución del Liberalismo y del Realismo, que corresponde al esquema de David Baldwin, el cual respecto a las diferencias indica que:

Los neorrealistas consideran que la anarquía limita más la actuación del estado que lo que piensan los liberales; los neorrealistas consideran que la cooperación internacional es mucho más difícil de conseguir y de mantener, y que depende más del poder del estado de lo que piensan los liberales; los liberales enfatizan las ganancias absolutas de la cooperación internacional, mientras que los neorrealistas lo hacen con las ganancias relativas. Los neorrealistas se preguntarán quién gana más con la cooperación internacional, mientras que los

neoliberales estarán concentrados en maximizar el nivel total de ganancias de todas las partes; los neorrealistas no creen que las instituciones internacionales y los regímenes puedan mitigar los efectos limitadores de la anarquía en la cooperación internacional, mientras que los liberales creen que los regímenes y las instituciones pueden facilitar la cooperación (Baldwin, 1993: 4-8).

Cuadro 1 Evolución del Liberalismo y del Realismo

	Realismo	Neorrealismo	Liberalismo	Neoliberalismo
Foco analítico	Estados	Estructura del sistema internacional	Pluralidad de actores	Instituciones
Problemática de estudio	Seguridad Nacional	Lucha por la posición de poder en el sistema	Seguridad Colectiva	Cooperación interestatal en los temas de la agenda internacional
Motivación de los actores	Interés nacional, Poder, Prestigio	Ganancias relativas	Confianza mutua, Paz, Prosperidad y comercio	Ganancias absolutas
Mecanismo de regulación	Equilibrio del poder entre estados	Distribución del poder en la estructura del sistema internacional.	Organizaciones y derecho internacional	Instituciones y regímenes internacionales.

Fuente: Relaciones internacionales. Página 79 Esther Barbé¹.

En cuanto a las afinidades Keohane dice que “El institucionalismo neoliberal [...] comparte algunos importantes compromisos intelectuales con el neorrealismo”, entre estos los siguientes:

¹ Barbé, Esther (2007). Relaciones Internacionales. Tercera Edición, p. 79. Madrid: Editorial TECNOS.

Al igual que los neorrealistas, los institucionalistas neoliberales buscan explicar regularidades de comportamiento examinando la naturaleza del sistema internacional descentralizado [...] Otro motivo para asociar el institucionalismo neoliberal con el neorrealismo es que ambas tendencias consideran descentralizado el sistema internacional y toman con seriedad el poder del Estado [...] Finalmente, los institucionalistas neoliberales coinciden con los neorrealistas en que al entender la estructura de un sistema internacional, tal como la definen los neorrealistas, llegamos a conocer un pequeño número de cosas grandes e importantes (Keohane, 1993: 23).

No obstante, estas afinidades con el neorrealismo, el institucionalismo neoliberal deber ser considerado como una escuela de pensamiento diferente. (Keohane, 1986: 26, nota 7). Mencionado lo anterior, se pasa a abordar de manera específica al institucionalismo neoliberal como pilar de la fundamentación teórica de la presente investigación. Para ello, es válido mencionar que el institucionalismo neoliberal se concibe como una modificación del liberalismo y que se configura cuando deja atrás el utopismo (armonía de intereses) y el cosmopolitismo (gobierno mundial) del liberalismo para hacer de las instituciones su centro de análisis (institucionalismo neoliberal) dada la capacidad de éstas “para conformar percepciones y expectativas entre los actores (Estados) y con ello modificar comportamientos en el marco de la anarquía internacional” (Barbé, 2007: 78). Precisamente, Del énfasis del papel de las instituciones en la cooperación internacional proviene el nombre que Keohane dio al programa en su obra *After Hegemony: Institucionalismo neoliberal* (Salomón, 2002:14), por cuanto:

La acelerada transformación de las economías a nivel mundial y regional como parte del proceso de globalización promovió variadas reflexiones disciplinarias. Una de ellas se situó en el campo de las relaciones internacionales y la seguridad...Bajo esos contextos surge el institucionalismo neoliberal o interdependentismo que promovió una lectura de la política mundial como escenarios viables de cooperación de los Estados a pesar del pesimismo anárquico sustentado por el realismo (Rivera, 2012: 48).

Para complementar lo anterior, se recurre nuevamente al Cuadro 1, para mostrar que existen elementos y categorías esenciales que identifican y nos permiten entender al institucionalismo neoliberal como una reformulación del liberalismo, siendo estos el foco analítico, la problemática de estudio, la motivación de los actores y los mecanismos de regulación.

En primer lugar, el foco analítico en el institucionalismo neoliberal se centra en las instituciones y estas son definidas como "conjuntos de reglas (formales e informales) persistentes y conectadas, que prescriben papeles de conducta, restringen la actividad y configurar las expectativas" (Keohane, 1993: 16-17). Dicho en otras palabras, las instituciones internacionales son el centro de análisis en el institucionalismo neoliberal "[...] dada la capacidad de éstas para conformar percepciones y expectativas entre los actores (estados) y con ello modificar comportamientos [...] en el marco de la anarquía internacional" (Barbé, 2008: 78). Y en atención a que las instituciones también:

[...] son importantes para las acciones de los Estados, en parte porque afectan los incentivos con que se enfrentan los mismos, inclusive si aquellos intereses fundamentales de los Estados se definen autónomamente. Las instituciones internacionales les permiten a los Estados tomar acciones que, de otra forma, serían inconcebibles (Keohane, 1993: 20).

Estas instituciones pueden asumir una de las tres siguientes formas: organizaciones intergubernamentales formales o no gubernamentales internacionales; regímenes internacionales; o convenciones, las cuales se describen así:

1. Organizaciones intergubernamentales formales o no gubernamentales internacionales. Dichas organizaciones son entidades útiles. Son capaces de controlar la actividad y de reaccionar a ella y están deliberadamente establecidas y diseñadas por los Estados. Son organizaciones burocráticas, con reglas explícitas y asignaciones específicas de reglas a individuos y grupos. Existen cientos de organizaciones intergubernamentales, tanto dentro como fuera del sistema de las Naciones Unidas. También son bastante numerosas las organizaciones no gubernamentales internacionales. *2. Regímenes internacionales.* Los regímenes son instituciones con reglas explícitas, en las cuales han coincidido los gobiernos, que son

pertinentes en conjuntos específicos de temas de las relaciones internacionales...3. *Convenciones*. En filosofía y teoría social, las convenciones son instituciones informales; con reglas y entendimientos implícitos, que configuran las expectativas de los agentes. Les permiten a los agentes entenderse y, sin reglas explícitas, coordinar su comportamiento. Las convenciones son especialmente adecuadas para situaciones de coordinación, donde conviene al interés de todos de comportarse de una forma particular, en la medida en que los otros también lo hagan. Al pensar en las instituciones internacionales, es importante tener en mente las convenciones y no permitirse limitar el propio marco de referencia a las organizaciones formales o los regímenes. Las convenciones no sólo son generalizadas en la política mundial sino también temporal y lógicamente previas a los regímenes u organizaciones internacionales formales. En ausencia de convenciones, sería difícil para los Estados negociar entre sí o siquiera entender el sentido de las acciones respectivas. Por cierto, los regímenes internacionales dependen de la existencia de las convenciones que hacen posibles tales negociaciones (Keohane, 1993: 5).

En segundo lugar, en relación con la problemática de estudio, en el caso del institucionalismo neoliberal se hace énfasis en la cooperación interestatal en los temas de la agenda internacional, cooperación que se concibe como:

[...] un proceso altamente político puesto que los modelos de comportamiento deben alterarse, un proceso que implica el ejercicio de la influencia. Y la influencia está asegurada no sólo con la ayuda de la persuasión y el prestigio sino también a través del uso de recursos, principalmente recursos económicos bajo condiciones de interdependencia compleja y recursos militares cuando los conflictos de interés son muy agudos y el uso o la amenaza de la fuerza es eficaz (Keohane, 1993: 17).

También en relación con la cooperación interestatal, Keohane plantea que las instituciones internacionales, son “[...] Un concepto amplio que incluye a todas las modalidades de cooperación internacional formales e informales y en la premisa (de origen claramente liberal) de que la cooperación es posible y que las instituciones modifican la percepción que los estados tienen de sus propios intereses, posibilitando así la cooperación” (Salomón, 2002: 7).

En tercer lugar, respecto a la motivación de los actores, en el institucionalismo neoliberal, se acoge el concepto de ganancias absolutas el cual indica que en la cooperación todas las partes involucradas ganan y se conciben a “[...] los regímenes internacionales como el producto de la maximización de intereses de los participantes” (Orozco, 2005: 171).

En cuarto lugar, el institucionalismo neoliberal reconoce que los mecanismos de regulación son las instituciones y los regímenes internacionales las que pueden facilitar la cooperación (Barbé, 2007: 79). A propósito de los regímenes internacionales, éstos son considerados como “[...] conjuntos de normas, procedimientos, prácticas, acuerdos y otras formas de vinculación que gobiernan las relaciones entre actores sociales o políticos” (Palma, 2007: 31) o también son definidos como el conjunto de “[...] principios, reglas y normas que procuran a un Estado esperar de otro un comportamiento predecible en el procesos de sus relaciones” (Orozco, 2005: 171). Precisamente, cabe mencionar “[...] que uno de los resultados más beneficiosos para la investigación de relaciones internacionales provino del debate producido entre posturas neoliberales institucionalistas y realistas que dieron lugar al uso del concepto de regímenes internacionales.” (Rivera, 2012: 49). Por consiguiente:

[...] el institucionalismo neoliberal...insiste en la significación de los regímenes internacionales y la importancia de la constante exploración de las condiciones bajo las cuales emergen y persisten [...] Como se reconoce en forma general, es importante que se tome en cuenta la política interna al explorar cómo funcionan los regímenes, cómo cambian y qué efecto tienen en los gobiernos [...] Pero debemos llevar más adelante la investigación de los regímenes internacionales, hasta el área de seguridad (Keohane, 1993: 20).

Como se manifestó al principio del presente capítulo existe la necesidad de incorporar como complemento al marco teórico los conceptos de seguridad y amenaza, pues ambos pueden ser vistos desde la perspectiva del institucionalismo neoliberal y contribuyen al análisis que se realiza en el capítulo cuarto en el cual se da respuesta a las pregunta principal de investigación y a la subsidiaria al igual que se confirma la hipótesis.

En relación con la seguridad Keohane señala que “A menudo se ha dado por sentado que la teoría neorrealista es adecuada para el estudio de temas de seguridad; sin embargo,

sobre algunos temas de seguridad los Estados tienen intereses mutuos sustanciales que sólo se pueden cumplir a través de la cooperación institucionalizada”. También este mismo autor anticipaba que “[...] el estudio de la seguridad y la cooperación, usando la teoría neoliberal, debería ser altamente provechosa durante la próxima década” (Keohane, 1993: 34-35).

En otras palabras, el institucionalismo neoliberal establece que los temas de seguridad implican tratamientos más institucionalizados y cooperativos y que la interdependencia entre sociedades y Estados es el factor central para la seguridad (Palma, 2007: 30). Es decir, esta teoría busca “[...] dar una explicación satisfactoria de la formación de instituciones sobre el proceso de interacción de las unidades de la estructura del sistema internacional, con lo cual pretende ante todo afirmar que las relaciones de cooperación entre los estados son viables en un sistema de anarquía, y además que el peso de las instituciones en los procesos de cooperación contribuyen a crear mecanismos de reciprocidad y de seguridad compartida, permitiendo una relación estable entre los estados” (Orozco, 2005: 171).

En este orden de ideas, recordemos que en el marco del institucionalismo neoliberal, las instituciones pueden asumir formas como organizaciones internacionales; regímenes internacionales; o convenciones. En todas y cada una de estas formas se puede evidenciar la existencia de los asuntos de seguridad y la preocupación por las amenazas a la misma. Claro ejemplo de ello, son las organizaciones internacionales como la ONU y la OEA, en cuyo interior se han creado regímenes internacionales de seguridad. También se encuentran las convenciones relacionadas con la seguridad y las amenazas tradicionales y no tradicionales.

Ahora bien, en relación con las formas institucionales de las organizaciones internacionales y de los regímenes internacionales (propias del institucionalismo neoliberal), cabe resaltar que, en el contexto de la seguridad colectiva, la ONU se erigió como “La máxima expresión institucional de la seguridad colectiva [...] una organización internacional que resulta de la creación de un régimen de seguridad internacional” (Restrepo, 2004: 41). Es decir, la ONU pasa a configurar el Sistema de Seguridad Mundial se convierte en “[...] un sistema de seguridad colectiva que tiene como objetivo lograr que los Estados renuncien al uso de la fuerza con la garantía que cualquier amenaza o agresión contra un Estado será contestado por la comunidad de naciones de manera conjunta. Así mismo, la OEA pasa a representar el

Sistema Interamericano de Seguridad, pues en la Carta de dicho organismo plantea respecto a los Estados miembros “[...] el respeto mutuo, la promoción de la defensa de la democracia, la asistencia recíproca en caso de agresión, la convivencia pacífica y la acción cooperativa de las naciones americanas” (Chiabra, 2010: 179-180-182).

En cuanto a la tercera y última forma institucional del institucionalismo neoliberal, la de las convenciones, se destaca por ejemplo que, si bien el comunismo fue reconocido como la principal amenaza para la seguridad de los Estados, de todas maneras en la Guerra Fría², existió preocupación por el uso de armas biológicas. Precisamente, el 10 de abril de 1972 en el contexto de la seguridad colectiva se celebró la Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción y el Almacenamiento de Armas Bacteriológicas (biológicas) y Toxínicas y sobre su Destrucción, conocida como la Convención de Armas Biológicas (CAB) que fue establecida para suplir las falencias del Protocolo de Ginebra de 1925 que prohibía la utilización en guerra de gases tóxicos y armas bacteriológicas. La CAB entró en vigencia el 26 de marzo de 1975 y se convirtió en el primer tratado de desarme multilateral que prohibía la producción de una categoría completa de armas. Esta convención, aún vigente, establece “[...] excluir completamente la posibilidad de que agentes biológicos o toxinas sean usadas como armas [...] De las revisiones de la conferencia participan tanto países signatarios como no signatarios, sociedades científicas, científico-técnicas, médicas, asociaciones de compañías biotecnológicas”. El artículo primero de la carta fundacional dice que:

² El general Paco Moncayo Gallegos, denomina “Guerra Fría” al largo conflicto entre las dos potencias hegemónicas, vencedoras de la Segunda Guerra Mundial. El bloque comunista, liderado por la Unión Soviética y China, instauró un sistema político fundamentado ideológicamente en el marxismo leninismo. El Estado soviético quedó bajo la férrea garra del estalinismo, con una economía centralmente planificada y la virtual desaparición del mercado, así como la sumisión de la sociedad civil a los mandatos del partido gobernante. En cambio del otro lado, el bloque occidental, liderado por los Estados Unidos, reforzó su modelo democrático burgués, su economía capitalista y los elementos ideológicos de la doctrina liberal, atenuada con políticas de corte social para contener el avance del comunismo. El enfrentamiento de los dos bloques involucró a todos los espacios del escenario geográfico mundial y abarcó los ámbitos político, económico, tecnológico, social, cultural y militar. Ambas partes planteaban como objetivo central de su política internacional la desaparición del sistema auspiciado por el contendor (Moncayo, Paco., 2012: 189).

Cada país miembro de esta convención se compromete a nunca bajo ninguna circunstancia desarrollar, producir, acumular o de otra manera adquirir o retener: (1) Microbios u otros agentes biológicos o toxinas cualquiera fuera su origen o método de producción, en tipo o cantidades que no tengan justificación para profilaxis, protección u otros propósitos pacíficos; (2) Armas, equipamiento, o formas de dispersión diseñadas para dichos agentes o toxinas para propósitos hostiles o en conflicto armado (Lema, 2006: 77-78).

Más de 170 países miembros de la ONU y a su vez del régimen de Seguridad Colectiva han firmado y ratificado el tratado y se han comprometido a crear la Autoridad Nacional para Armas Químicas y Biológicas.

2.2. Aspectos Conceptuales de la Seguridad

Es oportuno mencionar que la seguridad representa una cualidad de los sujetos que están libres de amenazas o de agresiones a su individualidad, pero “[...] el término hace parte, a su vez, de otro tipo de uso apropiado por estamentos de poder que le dan una significación específica, acorde con los problemas y necesidades que busca satisfacer”. Por tal razón, la seguridad se convierte en un instrumento del poder político, el cual [...] la invoca para referirse a todos los ámbitos de la sociedad que se hallan en peligro o amenaza y que el Estado debe proteger” (Orozco, 2005: 164). En este contexto:

La seguridad permite, por tanto, interpretar problemas diversos y estructurar el debate en torno a fenómenos que normalmente se estudian de forma separada, y cada uno por su cuenta, como la carrera de armamentos, la industria armamentística, el comercio y la inversión internacionales, la elaboración de la política exterior, la dinámica del sistema y la soberanía, los cuales pueden conectarse dentro de un marco amplio. La seguridad está a disposición de los analistas como *idea organizativa* para las relaciones internacionales y es tan efectiva como el poder a la hora de unificar el debate. Sin embargo, la centralidad de la seguridad es la disciplina, tal y como reconocen los mismos analistas, no está exenta de problemas conceptuales y semánticos. Por el contrario, el término seguridad es ambiguo en su contenido y en su forma, en el cual no es fácil identificar el nivel de aplicación, ni el espectro de referencias al que hace mención (Orozco, 2005: 163).

En este sentido, el principal problema de la seguridad consiste en que no puede ser definida en términos objetivos, pues está más asociada a la percepción, a una sensación de ausencia de amenazas y a una necesidad que tienen las personas, los grupos, todo el tiempo y en todas las actividades de la vida humana. “No hay acuerdo académico, legal o internacional sobre lo que debería entenderse estrictamente por seguridad, sobre la extensión que comprende ni sobre la manera como debe ser abordada”. Es decir, tratar de encontrar una definición de seguridad:

[...] es un ejercicio que insume mucho esfuerzo y acarrea no poca frustración. Precisamente porque quiere representar distintas cosas en distintos contextos, parece muy difícil encontrar una definición que dé cuenta de la multiplicidad de cuestiones a las que tendría que referir (Palma, 2007: 21-23).

No obstante, la dificultad de encontrar una definición única de seguridad se reconoce que ésta “[...] se ha convertido en un eje articulador de los debates de relaciones internacionales” (Orozco, 2005: 163). Por consiguiente, los asuntos de seguridad mantienen una fuerte presencia en los distintos campos analíticos de las relaciones internacionales. Se asume entonces que “[...] el tratamiento de la seguridad está vinculado a una serie de corrientes interpretativas que presentan afinidades y diferencias, bondades y limitaciones” (Rivera, 2012: 27).

Como se mencionó anteriormente el concepto de seguridad se ha ampliado a otros a través de la reformulación de su objeto referente como respuesta a “[...] la necesidad de ampliar y superar nuestras concepciones tradicionales de seguridad” y al tránsito “[...] desde conceptos estado-céntricos hacia conceptos integrales de seguridad” (Bachelet, 2003: 14). Es decir, que del predominio de los conceptos de seguridad colectiva y de seguridad cooperativa se pasa al de los conceptos de la seguridad multidimensional y de la seguridad humana. No obstante, esta transición es válido mencionar algunos aspectos que destacan a los dos primeros conceptos de seguridad, pues si bien ya no son los predominantes en el período de estudio 2001-2013, aún son tomados como referencia dentro de las organizaciones internacionales, los regímenes internacionales y las convenciones y a nivel interno de los Estados, en sus políticas públicas de seguridad y defensa como es el caso de Ecuador.

En relación con la seguridad colectiva se puede indicar que la misma se concibe como “[...] un sistema formal de seguridad internacional por el cual los países miembros de un determinado sistema se comprometen a responder colectivamente en caso de que alguno de ellos sea víctima de agresión”. Este tipo de seguridad se organiza a través de regímenes internacionales “[...] gobernados por compromisos formales e institucionalizados en los que se establecen los principios, condiciones, mecanismos y procedimientos para su funcionamiento” (Palma, 2007: 93). Es decir, que la seguridad colectiva:

[...] se fundamenta en el reconocimiento de estructuras formales, jurídicas y políticas para el mantenimiento de la paz internacional. La disposición de los países miembro de regímenes de seguridad colectiva de responder conjuntamente a la agresión a cualquiera de ellos, se expresa en una postura político-estratégico-disuasiva. Esto supone la existencia de cierta racionalidad para entender que iniciar un conflicto significará enfrentarse a un poder militar capaz de infligir daños mayores al beneficio cuyo logro supuestamente motiva la agresión. La disuasión supone disponer de fuerzas preparadas, equipadas y con un grado de alistamiento que den sustento a un sistema defensivo creíble (Palma, 2007: 93-94)

Otra de las reformulaciones del concepto de seguridad lo constituye el de seguridad cooperativa, la cual para Guedes da Costa es “un sistema de interacciones interestatales que, coordinando políticas gubernamentales, previene y contiene las amenazas a los intereses nacionales y evita que las percepciones que de éstas tienen los Estados se transformen en tensiones o abiertas confrontaciones”. El planteamiento de la seguridad cooperativa³ concede legitimidad a los mecanismos de solución pacífica de los conflictos, propugna por los mecanismos de cooperación y el fomento de la confianza (Palma, 2007: 94-95). Así mismo, “[...] la seguridad cooperativa le otorga un alcance multidimensional a la seguridad y para su adopción requiere esencialmente de un alto grado de confianza recíproca” (Chiabra, 2010: 187). En este alcance

³ En 1990 Estados Unidos y Argentina, presentaron a la seguridad cooperativa como propuesta alternativa para reemplazar a la seguridad colectiva, la cual entre otros aspectos, se sustenta en la “Proscripción total de las armas de destrucción masiva, nuclear, química y bacteriológica” y la “Participación en fuerzas multinacionales para el establecimiento, mantenimiento o consolidación de la paz” En Chiabra, 2010: 186-187.

multidimensional, la seguridad cooperativa contempla amenazas de naturaleza no militar como el terrorismo, narcotráfico, tráfico de armas, crimen organizado, entre otras. Esta variante de seguridad prefiere el multilateralismo y no el bilateralismo, pues reconoce otros actores del sistema internacional y plantea que “En los conflictos internacionales –y cada vez más también en los nacionales- las labores de previsión, disuasión y mantenimiento de la paz, mediación y conciliación son responsabilidad de la comunidad internacional” (Cleveland, 1994: 115).

Tratados brevemente como antecedente los conceptos de seguridad colectiva y de seguridad cooperativa, es fundamental resaltar que el institucionalismo neoliberal acepta que la seguridad como tal ha sido objeto de reformulaciones de su objeto referente en la medida en que nuevas amenazas surgen y plantean retos a los estados y a su población. En este sentido, la ampliación conceptual de seguridad no es excluyente sino complementaria y ha permitido en el tiempo la cooperación entre los Estados, con mayor énfasis, en el período de estudio del 2001-2013, en temas de seguridad multidimensional y seguridad humana, siendo estos conceptos los predominantes actualmente y a su vez aceptados por las organizaciones internacionales como la ONU y la OEA y sus respectivos Estados miembros. Dado lo anterior, a continuación se procede a ampliar los aspectos conceptuales de la seguridad humana y de la seguridad multidimensional, en función del predominio de ellas en el período de estudio establecido para la presente investigación.

2.2.1. Seguridad humana

La seguridad humana es un nuevo paradigma que establece “[...] una nueva manera de interpretar la seguridad mediante la reorientación del énfasis hacia las necesidades de seguridad de las personas, lo que supone en cierta forma reducir el aspecto militar del concepto” (Palma, 2007: 87). Este concepto “ubica a la persona y no al Estado en el centro de las decisiones” (Chiabra, 2010: 188). En otras palabras:

Con la consolidación del proceso de globalización y el surgimiento de nuevos actores internacionales la concepción estado-céntrica de la seguridad internacional ha experimentado así cambios en algunos de sus supuestos básicos. Ha terminado de esta manera el carácter exclusivo y excluyente del Estado como actor internacional...hay otros demandantes, y también proveedores, de seguridad que no son el Estado [...] La persona es un nuevo sujeto y objeto

referente de la seguridad...uno de los elementos nuevos de la seguridad ha sido la importancia creciente que ha ido adquiriendo la persona humana como objeto de seguridad tanto del Estado como del sistema internacional (Bachelet, 2003: 16).

El reporte del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), estableció los principios y categorías que dan lugar a la Seguridad Humana. Es decir, que la política de seguridad humana, tal y como fue formulada por el PNUD en su informe de 1994, se basa en los siguientes principios:

1) Elevar la preocupación por la seguridad o protección de la gente, de los individuos y sus comunidades, particularmente por los segmentos más vulnerables de una población; 2) Tratar la seguridad de la gente con la misma importancia que lograr la paz y seguridad globales; 3) Abordar las amenazas tanto de fuentes militares como de no militares (conflictos intraestatales, disolución estatal, violación de derechos humanos, terrorismo, crimen organizado, tráfico de drogas); 4) Usar nuevas técnicas y herramientas diplomáticas con el fin de bien lograr las metas; 5) Reconocer la aparición de nuevos actores no estatales como integrantes de importancia dentro del sistema internacional. También esta política contempla siete componentes o categorías principales las cuales son: 1) Seguridad económica, la cual requiere un ingreso mínimo aceptable de “un trabajo productivo y remunerativo; 2) Seguridad alimenticia, la cual significa que toda la gente en todo momento tenga acceso tanto material como económicamente a alimentos básicos; 3) Seguridad de salud, especialmente para las clases menos favorecidas a nivel mundial; 4) Seguridad ambiental, definida como un medio ambiente saludable; 5) Seguridad personal, mediante la reducción de amenazas de tipo violento, criminal o de conflicto para cada individuo; 6) Seguridad comunal, es decir, seguridad a través de la pertenencia a un grupo (siempre y cuando las normas sociales y las prácticas de comportamiento del grupo no amenacen la seguridad física del individuo como tal; 7) Seguridad política, que toda la gente dentro de cualquier sociedad disfrute de todos sus derechos básicos” (Orozco, 2005: 175-176).

Así las cosas, el PNUD definió los componentes de este tipo de seguridad que incluyen dos aspectos fundamentales: “[...] la seguridad ante amenazas crónicas como el hambre, enfermedades o la represión y la protección ante los trastornos súbitos de los modelos de vida.

Las amenazas serían económicas, alimentarias, sanitarias, personales, ambientales, comunitarias, culturales y políticas” (Palma, 2007: 89). El informe del PNUD consideró que más de 800.000 personas mueren cada año víctimas de la violencia. Así mismo, se plantea que la salud hace parte de la seguridad humana. Reconoce que millones de personas fallecen por diferentes enfermedades curables. Hoy en día, el VIH/SIDA es una horrible catástrofe de salud y la Gripe Aviar u otras pandemias podrían llegar a serlo. Finalmente, es oportuno destacar que:

La seguridad humana pone el énfasis en el deber que tiene el sistema internacional de intervenir para proteger a los individuos de las distintas amenazas a los que están sometidos, ya sea por los estados o por grupos ilegales; de esta manera ha planteado el principio de intervención humanitaria, el cual busca entrar en aquellas regiones en conflicto en donde la población y las personas ven amenazadas sus condiciones básicas de seguridad (Orozco, 2005: 175).

En este sentido “[...] nada hay en la seguridad humana incompatible con la seguridad nacional y, de hecho complementa la seguridad estatal al reconocer que un Estado seguro con ciudadanos inseguros carece de sentido” (Palma, 2007: 87).

2.2.2. Seguridad multidimensional

Vistos los aspectos conceptuales de la seguridad humana se entra a abordar a la seguridad multidimensional, la misma que surge en el 2003, no como concepto reemplazante de otros, sino como un concepto de seguridad complementario. Precisamente, la aparición de diferentes amenazas asimétricas o no tradicionales, determinan que “[...] la seguridad adquiera un alcance multidimensional y carácter transnacional” (Chiabra, 2010: 189). Es decir, que “La seguridad multidimensional es un enfoque que busca dar respuestas alternativas a los retos de seguridad que enfrentan los Estados y que serían difícilmente combatidos con medidas de carácter militar” (Restrepo, 2004: 50). Además, el 28 de octubre de 2003 en México, la OEA aprueba la “Declaración sobre Seguridad de las Américas, la cual establece que:

Nuestra concepción de la seguridad en el hemisferio es de alcance multidimensional, incluye las amenazas tradicionales y las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad de

los Estados del hemisferio, incorpora las prioridades de cada Estado, contribuye a la consolidación de la paz, al desarrollo integral y a la justicia social; y se basa en valores democráticos, el respeto, la promoción y defensa de los derechos humanos, la solidaridad, la cooperación y el respeto a la soberanía nacional (Chiabra, 2010: 189-190).

La Declaración considera efectivamente que la seguridad de los Estados puede verse afectada por el terrorismo, la delincuencia organizada transnacional, el narcotráfico, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas, entre otras amenazas asimétricas y reconoce “La posibilidad del acceso, posesión y uso de armas de destrucción en masa y sus medios vectores por terroristas” (Chiabra, 2010: 191). También especifica que las amenazas tradicionales a la seguridad no han desaparecido y por ende los mecanismos para enfrentarlas siguen siendo importantes. Así mismo, se señala lo siguiente:

[...] las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos, son problemas intersectoriales que requieren respuestas de aspectos múltiples por parte de distintas organizaciones nacionales y, en algunos casos, asociaciones entre los gobiernos, el sector privado y la sociedad civil, todas actuando de forma apropiada conforme a las normas y principios democráticos y las normas constitucionales de cada Estado. Muchas de las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad hemisférica son de naturaleza transnacional y pueden requerir una cooperación hemisférica adecuada (Palma, 2007: 80-81).

También la Declaración expresa que “Los Estados del hemisferio reconocen diferentes perspectivas sobre las amenazas y prioridades a su seguridad” (Palma, 2007: 81). La arquitectura de seguridad debe contemplar las particularidades de cada subregión y cómo cada una de ellas percibe a las diferentes amenazas, por tal razón ésta debe ser flexible.

Ahora bien, revisados los aspectos conceptuales de la seguridad se aborda el segundo concepto que se incorpora para contribuir a la fundamentación teórica de la presente investigación, el cual corresponde a la amenaza. Barbé respecto a Joseph Nye (quien junto a Robert Keohane son los representantes del institucionalismo neoliberal), menciona que éste en su obra *La paradoja del poder americano*, publicada en 2002, aporta “la visión de un mundo

más complejo que el anterior en el que se solapan, conectados entre ellos, varios mundos (el del poder militar, el del poder económico y el mundo transnacional, en el que implica desde banqueros hasta terroristas)”. Sobre este particular, la autora manifiesta que Nye reconoce que ese mundo complejo no permite que una potencia a nivel internacional pueda desactivar todos los peligros propios o transnacionales, pues necesita de los demás estados. Nye, según la autora, otorga especial importancia “[...] al desarrollo de los mecanismos de confianza entre los aliados, al establecimiento de instituciones para hacer frente a las amenazas y a los problemas comunes, caso del terrorismo, y, por encima de todo, a la necesidad de que la potencia adopte un comportamiento que suponga la obtención de beneficios también para otros (ganancias absolutas)” (Barbé, 2007: 81-82).

En este sentido, y tal como se ha manifestado en este capítulo dentro del institucionalismo neoliberal encontramos la existencia de instituciones (organismos internacionales, regímenes internacionales y convenciones) relacionadas con la seguridad debido a que los Estados y sus poblaciones se encuentran en riesgo ante la presencia de diferentes amenazas. Esto implica describir con mayor detalle el concepto amenaza.

2.3. Aspectos conceptuales de la amenaza

Un significado amplio de la amenaza la define como “un conjunto de circunstancias que integradas constituyen un factor potencial de daño cierto y que bajo ciertas circunstancias puede producirse”. Esta concepción amplia y genérica del significado de las amenazas no es obstáculo para la presencia de otras más específicas, a las cuales engloba. Sin embargo, desde un enfoque reduccionista “[...] determinados fenómenos sólo pueden ser calificados como amenazas si su manifestación genera ciertos efectos específicos”. Expresado en otros términos, la concepción amplia de las amenazas excede la existencia o no de una voluntad hostil que la materialice, es decir que ocasione daño, mientras esto no se presenta se está ante una entidad menor que es el riesgo “[...] el que no se define en función de la posibilidad de daño sino en la existencia o no de una intención de generarlo y la disponibilidad de capacidades a tal efecto” (Bartolomé, 1999: 202).

Generalmente las amenazas a la seguridad han sido identificadas por un lado como amenazas tradicionales y por otro como nuevas amenazas, también conocidas como amenazas

no tradicionales. Las primeras, son definidas como “Las que provienen de posibles agresiones calculadas, que afectan la soberanía o la integridad territorial de los Estados e implican el empleo, real o potencial, de medios militares para su materialización, para responder a ellas, o para neutralizarlas anticipadamente” (Fontana, 2003). Así mismo, estas amenazas son conocidas como amenazas estatales, amenazas militares o amenazas clásicas. Las segundas “[...] son nuevas formas de violencia, o formas ya conocidas que han adquirido inusitada intensidad y proyección internacional. En esta categoría están todos los fenómenos que afectan a las personas, instituciones y sociedad en general poniendo en riesgo su integridad física y moral” (Chiabra, 2010: 27). También se asimila el concepto de amenaza simétrica al de amenaza tradicional al igual que el concepto de amenaza asimétrica al de nueva amenaza. Este concepto de amenaza asimétrica “[...] está incluido en el complejo campo de definiciones sobre seguridad y forma parte de las políticas defensa y políticas exteriores [...] de hecho aparece de manera recurrente en los convenios de cooperación interestatal o hace parte de planes domésticos e internacionales que ubican a determinados actores como peligrosos” (Rivera, 2012: 34-35). Y generalmente, la calificación de una amenaza como asimétrica “[...] suele implicar, que mientras su objeto normalmente es el Estado, su ejecutor es una entidad u organización diferente, normalmente de jerarquía no estatal” (Toranzo, 2005). Ahora bien, en el siglo XXI:

Las amenazas a los Estados y su población no tan sólo “[...] se han ampliado sino que además se han desterritorializado por la proliferación de actores que hacen que en la Globalización, los Estados no sean más la única y en muchos casos tampoco la principal fuente de amenaza. Sus generadores no son ahora exclusivamente los Estados [...] sino también un abanico de entidades no estatales como grupos subnacionales, transnacionales y hasta individuos; situaciones políticas, económicas o sociales, entre otros (Palma, 2007: 44-45).

Efectivamente, en la Declaración sobre la Seguridad en las Américas de la OEA de 2003 se refleja la tendencia a la ampliación del número de amenazas y consideran entre estas a:

[...] la producción y el tráfico de drogas, el terrorismo, el crimen internacional organizado y las violaciones a los derechos humanos. Otros consideran también amenazas a las migraciones irregulares, el deterioro del medio ambiente, la falta o debilidad de instituciones democráticas, la explosión demográfica, el racismo, el fundamentalismo político y religioso, la subversión [...] la corrupción e impunidad, la violencia generalizada (Palma, 2007: 45).

En fin, todo un abanico de amenazas que representan el grave problema de cómo se puede precisar las respuestas adecuadas para cada una y si pueden ser incorporadas a conceptos amplios de seguridad o de seguridad integral. También la Declaración incorpora amenazas como los desastres naturales y los de origen humano, el VIH/SIDA, otras enfermedades y “[...] la posibilidad del acceso, posesión y uso de armas de destrucción en masa y sus medios vectores por terroristas” (Palma, 2007: 81).

Tanto en las amenazas tradicionales como en las nuevas amenazas se pueden identificar algunas que tienen el carácter de “amenazas transnacionales”, es decir aquellas que se refieren “[...] usualmente a situaciones o casos cuyo potencial de daño alcanza y cuya resolución exige la acción concertada de más de un Estado”. Entre estas amenazas se incluye: al tráfico ilegal de estupefacientes, al terrorismo y a la proliferación de armamento de destrucción masiva. El concepto de amenazas transnacionales no está exento de vaguedad dada la heterogeneidad de las temáticas que lo componen, esto ha exigido el surgimiento de categorizaciones más específicas, es decir de diferentes conceptualizaciones de amenazas transnacionales, entre estas las del Criterio de Virginia Gamba, Criterio del Policy Studies Organization (PSO), Criterio de Jorge Ferrer y Criterio del Pughwash Group que se muestran en el cuadro 2 (Bartolomé, 1999: 206-207-208).

Según el Cuadro 2 en la primera categoría, se ubica al terrorismo, al narcotráfico y al crimen organizado como amenazas que se distinguen por su potencial de transformación en Conflictos de Baja Intensidad (CBI) (Gamba, Virginia, 1992). En la segunda categoría, también útil para tratar la compleja trama de las amenazas ubica al terrorismo junto al narcotráfico y el crimen organizado como amenazas que atraviesan fronteras.⁴

⁴ “Global Policy Studies”, *Development Policy Studies* 3:1 Spring 1997, p. 25

Cuadro 2 Diferentes conceptualizaciones de amenazas transnacionales

Criterios	Tipo de Amenazas	Tipo de Problemas
Criterio de Virginia Gamba	Amenazas militares convencionales	Proliferación de armas de destrucción masiva
	Amenazas con potencial transformación en CBI	Terrorismo, narcotráfico, crimen organizado
	Amenazas estructurales	Pobreza, deterioro ambiental, flujos migratorios
Criterio del Policy Studies Organization (PSO)	Problemas transfronterizos	Migraciones, terrorismo, narcotráfico, crimen organizado
	Problemas de propiedad común	Deterioro ambiental
	Problemas simultáneos	Pobreza
Criterio de Jorge Ferrer	Amenazas contra la paz	Proliferación de armas destrucción masiva
	Amenazas contra la legalidad	Terrorismo, narcotráfico, crimen organizado
	Amenazas contra el planeta	Deterioro ambiental, (¿migraciones?)
Criterio del Pughwash Group	Amenazas militares clásicas	¿Proliferación de armas destrucción masiva?
	Amenazas no militares	Deterioro ambiental, migraciones (por discriminación)
	Amenazas resultantes de la reducción de la capacidad funcional del Estado	Pobreza, terrorismo, crimen organizado

Fuente: La seguridad internacional en el año 10 DG, p. 206. Mariano Bartolomé.

En la tercera categoría, se ubica dentro de las amenazas contra la paz a amenazas con capacidad para producir crisis violentas como la proliferación de armas de destrucción masiva. En las amenazas contra la legalidad se ubica al terrorismo como amenaza que puede poner en peligro la seguridad de las sociedades, sin llegar a la ruptura de la paz (Ferrer, 1994: 42-43). Finalmente, en la última categorización se podría ubicar a la proliferación de armas de destrucción masiva como amenaza militar clásica, en cambio al terrorismo en compañía del crimen organizado y la pobreza se los ubica dentro de las amenazas resultantes de la reducción de la capacidad funcional del Estado.⁵

Lo peculiar en las nuevas amenazas transnacionales “[...] es la facilidad y rapidez con que cruzan las fronteras nacionales y lo importante que han llegado a ser los actores no estatales, tanto para definir dichas amenazas como para planificar las respuestas contra ellas”. Así mismo, estas amenazas se caracterizan por “[...] su vinculación a otros fenómenos que pueden necesitar una respuesta totalmente diferente, y que pueden afectar a varias naciones en grados ampliamente desiguales, tal situación complica sobremanera el proceso de negociación de una respuesta”. En otras palabras, una amenaza puede ser percibida de diferente manera por un Estado respecto a otro, mientras para éste, por ejemplo, la amenaza del terrorismo puede colocar en riesgo la seguridad del Estado y su población, para el otro, esta misma amenaza puede ser considerada como no prioritaria dentro de su agenda de seguridad. No obstante lo anterior, “Las nuevas amenazas contra la seguridad hacen vulnerable aún al país más poderoso y abren el camino al protagonismo activo de incluso los Estados más débiles y a un buen número de actores no estatales” (Tulchin, 2003: 46-47-49).

Así las cosas, las nuevas amenazas transnacionales que son de alcance multidimensional y de naturaleza diversa, requieren de respuestas globales, pues son difíciles de prevenirlas, controlarlas, neutralizarlas o enfrentarlas por su naturaleza, alcance y carácter. Para ello, hay que tener en cuenta que “[...] Los procesos de integración, los acuerdos y mecanismos de cooperación, la prevención de conflictos...la soberanía y la independencia política de cada Estado, son bases fundamentales de convivencia pacífica y contribuyen a la

⁵ Muller, Marie. (Reporter): “Pugwash Symposium On Human Security in The Southern African Context”, Pugwash Meeting No. 236, Halfway House, South Africa, 7-10 Jun, 1998.

estabilidad y la seguridad” (Chiabra, 2010: 27). Dicho en otros términos, para afrontar amenazas transnacionales como el terrorismo y sus modalidades como el bioterrorismo, se requiere que la política interior y exterior de los Estados, así como también la seguridad nacional y la cooperación internacional estén totalmente ligadas (Beck, 2008: 53).

A través de todo lo expuesto anteriormente se ha desarrollado el marco teórico que sirve de sustento al trabajo de tesis, el cual ha girado en torno a la teoría de las relaciones internacionales del institucionalismo neoliberal (neoliberalismo) y que se ha complementado con los conceptos de seguridad y amenaza. En el capítulo tercero se abordará de manera más específica y detallada la amenaza del terrorismo moderno y su expresión del bioterrorismo, para luego en el capítulo cuarto hacer el análisis y poder así dar respuesta a las preguntas de investigación y confirmación de hipótesis.

CAPÍTULO 3 LA AMENAZA DEL TERRORISMO DEL SIGLO XXI

El presente capítulo tiene como objetivo abordar los aspectos conceptuales del terrorismo y su evolución dentro del período de análisis 2001-2013 de este trabajo de tesis. En primer lugar, se trata acerca de las limitaciones que existen para encontrar una definición universal del terrorismo. En segundo lugar, se realiza una descripción de la evolución de este fenómeno mencionando las características histórico-culturales de cada una de sus fases. Y en tercer lugar, se describe al bioterrorismo (modalidad del terrorismo) como amenaza para el ser humano.

3.1. El terrorismo moderno

Para Iván Witker, “El terrorismo ha sido desde siempre un componente de la violencia política y se le debe aprehender como un instrumento de agresión, destinado a aniquilar o atemorizar al rival mediante el terror e intimidación de personas inocentes no combatientes. Es una manera irregular de enfrentar al adversario que ha existido desde tiempos inmemoriales” (Witker, 2005: 228). En otras palabras, el terrorismo es un instrumento de la violencia política que ha estado presente a lo largo de la historia, pero que en la actualidad es considerado como un factor muy poderoso de las relaciones internacionales contemporáneas, para cuyo estudio es necesario recurrir a diversas disciplinas (Witker, 2012: 12). Al respecto, el autor señala que

Al ser entonces el terrorismo una actividad signada por un tipo de violencia organizada, irregular, no convencional, ilegítima y de ocurrencia creciente, parece razonable concebir al terrorismo como uno de los problemas más gravitantes de las relaciones internacionales. Puesto que las guerras tradicionales, entendidas como un enfrentamiento violento, regular y convencional entre Estados, van en claro detrimento, y en su reemplazo se observa una tendencia creciente a una violencia intra-estatal, caracterizada por la irregularidad y lo no convencional entre bandos asimétricos, es dable conjeturar que el terrorismo se pueda estar instalando como el nudo central de la conflictividad internacional (Witker, 2012: 5).

Hoy en día, para el estudio y análisis del terrorismo, se tiene en cuenta que se está frente al denominado terrorismo moderno del cual se puede indicar que:

[...] exhibe en la actualidad cinco aspectos específicos que les otorgan un sello cualitativamente distinto a las etapas evolutivas previas: un creciente carácter transnacional, un poderoso basamento religioso y nacionalista, elevada frecuencia en el uso de suicidas, alta letalidad de los ataques y marcada orientación antioccidental, especialmente en los grupos fundamentalistas islámicos. Estos cinco aspectos nos permiten afirmar que estamos en presencia de un terrorismo de nuevo tipo, susceptible de ser denominado *neoterrorismo*, siendo el 11-S y el 11-M sus ejemplos más elocuentes (Witker, 2005: 228).

El terrorismo moderno, según Witker inicia en la Revolución Francesa, en la cual se presenta una simbiosis violencia/ideología durante el período hegemónico de Robespierre que establece una “dada virtud/terror” la que se sintetiza de la siguiente manera:

La virtud sin la cual el terror sería funesto, el terror sin el cual la virtud sería impotente. Es a partir de ese momento cuando se asocia terror, de manera indisoluble, con una necesidad superior. De ahí en adelante, el terror pasa a ser un arma política porque adopta un sentido más amplio. Hasta ese momento se veía a las acciones *hit and run* como operaciones que, si bien sembraban pánico entre los adversarios, se reducían a instrumentos de orden táctico. Por lo tanto, con la Revolución Francesa tenemos, por vez primera, la directa incardinación del terror con las grandes ideas políticas (Witker, 2012: 6-7).

En este sentido, se puede señalar que el término terrorismo tuvo su origen en el marco de la Revolución Francesa “[...] como un término despectivo referido al sistema de gobierno utilizado por los jacobinos entre marzo de 1793 y julio de 1794”. Durante la Revolución Francesa el terror fue utilizado como un método para eliminar a los enemigos del régimen y asegurarse el apoyo de otros que actuaban bajo la amenaza del mismo. En otras palabras, el terror fue utilizado “[...] como un instrumento de dominio basado en el empleo de la intimidación o de una amenaza mortal que produce estremecimiento en las víctimas reales o potenciales”. A partir de la Revolución Francesa el terrorismo se concibe no como una doctrina o un régimen político sino que ha sido utilizado para “[...] definir una forma compleja de lucha violenta de la cual se han servido y se sirven estados, partidos de derecha o

de izquierda, comunidades étnicas y religiosas, organizaciones y movimientos nacionales e internacionales y grupos de muy diversa ideología” (González, 2006: 13-17).

Esta lucha violenta que practica el terrorismo la ha realizado históricamente a través de diferentes formas, las cuales “[...] se encuentran estrechamente ligadas al periodo histórico y al contexto en que tienen lugar, y a los fundamentos doctrinales de las organizaciones que lo practican” (Elorza, Ballester y Borreguero, 2005: 43).

Ahora bien, establecer la periodización, desarrollo o evolución del terrorismo también hace parte de la problematización de este fenómeno pues en este aspecto podemos encontrar diferentes versiones. Sólo como referencia se mencionan dos. La primera, según Eduardo González Calleja, corresponde a la versión de David C. Rapoport, quien establece cinco oleadas o ciclos del terrorismo subversivo de 35 a 40 años de duración cada una. La primera etapa la ubica entre 1880 y 1900, años en los cuales se presentó la ofensiva terrorista que asoló a Europa y Estados Unidos, en un escenario del auge del socialismo reformista y a la expansión de los sindicatos organizados. La segunda etapa la delimita entre 1917 a 1945 donde la principal motivación del terrorismo fue la liberación nacional en un contexto político más abierto a la autodeterminación y la descolonización. La tercera etapa iría de 1945 hasta mediados de los 60, período en el cual aparecieron, se desarrollaron y triunfaron los movimientos tercermundistas de independencia o liberación nacional frente al dominio colonial occidental. Estos movimientos iniciaron la lucha armada y con una estrategia del foco guerrillero. La cuarta etapa se ubica entre finales de los años 60 e inicio de la década de los 80 en un contexto en donde la guerra de guerrillas de los movimientos guerrilleros se desplazó del campo a la ciudad. La quinta y última etapa arrancó de cuatro hechos clave: la revolución iraní de febrero de 1979, la retirada soviética de Afganistán en febrero de 1988, el derrumbamiento de los regímenes comunistas en 1989-1991 y la primera Guerra del Golfo Pérsico de 1990-1991. Es en este período donde “la difusión del fundamentalismo religioso facilitó la aparición de la gran innovación táctica de la época: un terrorismo sagrado y primordialista...que acoge a fieles del conjunto del mundo islámico...” y está representado en organizaciones armadas como Al Qaeda (González, 2006: 9-11).

Una segunda versión es la de Iván Witker el cual señala que existe una larga marcha hacia el neoterrorismo y que este fenómeno del terrorismo moderno:

[...] es susceptible de ser estudiado conceptualmente bajo la idea de fases evolutivas, acotadas según sus respectivas singularidades histórico-culturales: la anarquista, la insurgente, la revolucionaria y la fundamentalista. Las formas y contenidos de cada una de estas fases están marcadas por su respectivo signo de los tiempos, por el *Zeitgeist* (Witker, 2012: 14).

La primera fase evolutiva conocida como *anarquista* cuya gran principal característica es la ejecución individual de los actos terroristas, es decir que los atentados y graves muchos de ellos son unipersonales, sin que exista información de organizaciones que los hayan planificado. Estos actos individuales tienen una fuerte carga de simbología nacional y poca influencia en el sistema internacional. En la segunda fase:

[...] el terrorismo derivó en un tipo de insurgencia, si bien moderno, potencialmente sangriento. Ello se tradujo en una proliferación de asesinatos, matanzas de civiles, secuestros, destrucción de la propiedad privada y pública, actos de amedrentamiento al Estado [...] Los grupos terroristas con tendencia, o aspiraciones insurgentes, se masifican y requieren, en consecuencia, mayores niveles de organicidad (Witker, 2012:16).

Es en esta segunda fase, donde los grupos terroristas actúan bajo la forma de lucha irregular (*irregular warfare*) y usan tácticas como “la creación de una multitud de células que obliga, a su vez, a desarrollar técnicas de secretismo redundando en líneas jerárquicas más distinguibles, en una planificación de acciones terroristas ubicándolas en un contexto más amplio que supera el mero golpe o acción solitaria”. En este sentido la lucha irregular:

[...] asume un ideario que tiene como foco el despliegue territorial [...] lo cierto es que la territorialidad de la lucha es una característica relevante ya que los insurgentes, aunque no sean reconocidos como parte beligerante, al disponer de una porción del territorio, generan una disputa *ab initio* acerca de la legitimidad del enfrentamiento (Witker, 2012: 16).

En la tercera fase, la revolucionaria, el terrorismo se vincula indisolublemente a una ideología que se caracteriza por el surgimiento de grupos terroristas revolucionarios que persiguen el “[...] cambio de régimen e inicio de la construcción del hombre nuevo que lleva a la humanidad toda al socialismo/comunismo” (Witker, 2012:19). Estos grupos estiman que tienen un propósito noble que legitima su accionar y su interés es la subversión del orden social, político y económico. Un aspecto singular de esta etapa del desarrollo histórico del terrorismo (década del 60 al 80) es la transnacionalización. Esta singularidad:

[...] encuentra fundamento en el axioma marxiano del *internacionalismo proletario*, que, cuando dogma de fe, eleva a las clases sociales al nivel de actor de las relaciones internacionales superando inclusive al propio Estado nacional. Al entenderse la lucha revolucionaria como una guerra contra el “imperialismo mundial”, se acepta que en los focos insurreccionales participen combatientes internacionalistas, puesto que Marx-Engels *dixit*, la clase obrera mundial tiene intereses comunes y debe aunar fuerzas en contra del capitalismo (Witker, 2012:19).

La cuarta fase, la fundamentalista, emerge a finales de los 80 cuando en el terrorismo se da “[...] una evaporación de los componentes ideológicos y la consiguiente adopción de trazos religiosos como sustento; proceso coetáneo al deterioro de los regímenes socialistas” (Witker, 2012). En esta fase el terrorismo se caracteriza por la violencia de tipo fundamentalista y asociada a las visiones más extremas del Islam, es decir que:

Atrás empiezan a quedar las etapas en que el terrorismo era practicado por individuos identificables (que muchas veces operaban con sus propios nombres debido al deseo herostrático de entrega a la causa justa), que pertenecían también a una organización aunque no transparente sí con contornos reconocibles, y sin inhibiciones a la hora de dar a conocer su ideario y reivindicaciones de sus actos. Y es que todos los grupos estudiados, desde aquellos lejanos protoanarquistas a los movimientos insurgentes y focos guerrilleros revolucionarios (rurales y urbanos), todas las formaciones anti-sistémicas, etno-nacionalistas y separatistas, operaron siempre bajo las citadas características identificatorias. Siempre se divisó una especie de “código de honor”, que evitaba masacres gigantescas, matanzas masivas e indiscriminadas, y

que actuaba contra blancos partiendo de la base que los inocentes eran parte de daños colaterales, buscando (hasta la majadería) asociar su lucha a la causa justa, mediante acciones que trasuntaban un aura de romanticismo. Desbrozando siempre camino hacia un futuro mejor (terrenal), lleno de manifestaciones épicas. Pancho Villa, Sandino, Guevara, las Brigadas Rojas o la Rote-Armee-Fraktion, todos, buscaron, intuitiva o reflexivamente, legitimar su accionar en base a un imaginado código de honor. En la nueva fase fundamentalista aquello desaparece cediendo lugar a una sensación mística en torno a la sangre, el martirio y la destrucción total (Witker, 2012:20).

Esta evolución histórica del terrorismo, no hace más que evidenciar que este fenómeno ha permanecido en el tiempo, pero cambia y se adapta a las exigencias de un entorno en constante transformación. Así mismo, este terrorismo moderno, hoy en día sigue utilizando formas violentas tradicionales como las bombas, las armas, los secuestros, etc., sin embargo:

Mientras todavía existe un terrorismo que afecta sobre todo a las autoridades y a los ciudadanos de un único país, otras de sus expresiones atraviesan fronteras y hasta inciden sobre la estabilidad de regiones enteras del mundo. Finalmente, ese terrorismo que ha cruzado fronteras y ha sido el precursor del terrorismo internacional ha dado paso a un terrorismo verdaderamente global (Reinares, 2003: 15).

Precisamente, la presencia histórica del terrorismo a través de su evolución lo ha convertido “[...] en una de las principales amenazas que nuestro tiempo plantea a la vida humana, la democracia, el imperio de la ley la estabilidad política en todo el mundo”. A pesar de esta larga data de existencia del terrorismo aún persiste un gran problema por cuanto “[...] el terrorismo no sólo es problemático por su letal impacto social y humano, sino también porque sus intentos de definición y explicación están envueltos en dificultades y polémicas que resultan inevitables”. En otras palabras, el problema radica en que es muy difícil encontrar una definición del terrorismo que concite un consenso más o menos universal. Así las cosas, “Los Estados se niegan a firmar convenios globales de cooperación antiterrorista porque no son

capaces o no quieren llegar a un acuerdo sobre qué actos, individuos y organizaciones deberían ser descritos como terroristas” (De La Corte Ibáñez, 2003: 15-36-37). Por ejemplo:

Los representantes de los países musulmanes pertenecientes a la Organización de la Conferencia Islámica todavía s resisten a aceptar una definición universal sobre terrorismo porque entienden que no se puede llamar terroristas a quienes, actuando en el interior de su propio país, recurren a la violencia en nombre del derecho a la libre autodeterminación de los pueblos o de la resistencia contra una fuerza de ocupación extranjera (De La Corte Ibáñez, 2003: 38).

En este orden de ideas, aquellos que opinan sobre el terrorismo aducen que hay múltiples definiciones lo que dificulta encontrar una definición exacta del fenómeno, por consiguiente “[...] Les gusta citar la máxima que dice: el que para unos es un terrorista, para otros es alguien que lucha por la libertad, lo que sugiere que al llamar a alguien terrorista lo que uno está diciendo es que se opone a su causa. La opinión pública, alentada por la opinión de los políticos, piensa de la misma manera” (Barker, 2004: 32).

Así como existe dificultad para encontrar una definición universal del terrorismo también existe similar situación para definir el término terrorista. Iván Witker señala que “Terrorista puede ser un adjetivo o un sustantivo; se le puede calificar así a una persona, a una situación o a una organización. El uso polisémico de la palabra nos habla tanto de las dificultades para una adecuada definición conceptual como de un uso discrecional, manipulativo y discriminatorio. Nos indica, además, que en los estudios sobre el terrorismo, no todas las preguntas tienen respuestas evidentes” (Witker, 2012: 5). No obstante esta complejidad para encontrar definiciones universales para terrorista y terrorismo, Witker explica que existen aspectos comunes que contribuyen al estudio del terrorismo, estos son los siguientes:

[...] Primero, que en cualquier caso estamos en presencia de violencia organizada, dirigida y, por lo tanto, acotada en cuanto a sus objetivos. Segundo, que se advierte un carácter fuertemente irregular en la planificación y ejecución de las actividades terroristas, basadas en una lógica táctica susceptible de denominar *hit and run* (“golpe y huida”), lo que significa que el marco de

la preparación y ejecución es un enfrentamiento de tipo no convencional. Tercero, que las actividades terroristas tienen un sello irrestricto lo que genera espanto en la población civil, siempre el principal damnificado de las mismas. Cuarto, que al tener como blanco a la población civil y no combatiente, las actividades terroristas trasuntan ilegitimidad lo que obliga al Estado a actuar como autoridad legítima no sólo en función de su *ethos*, sino de cuestiones prácticas relacionadas con la efectividad de sus políticas de neutralización. Quinto, que, puesto en perspectiva histórica, es un fenómeno cada vez más frecuente (Witker, 2012: 5).

En este escenario, se ha sugerido que el término terrorismo “designa esencialmente cualquier método de guerra que consista en atacar intencionalmente a quienes no deberían ser atacados” (Gilbert, 1994: 24). Así, el terrorismo es una forma de guerra que:

Transgrede la prohibición de atacar a otras personas a menos que se incluyan en determinadas categorías no protegidas del ataque. Damos por supuesto que el atacarlas es un mal moral, porque es al mismo tiempo malo e injusto. Es malo porque carece de piedad, ya que traiciona el reconocimiento de los demás como seres humanos cuya vida exige cierta clase de respeto. Y es injusto porque señala a algunos como víctimas sin una buena razón para ello, simplemente porque a sus victimarios les conviene hacerlo (Gilbert, 1994: 24).

Se afirma entonces que “[...] la característica crítica del terrorismo es su elección deliberada de inocentes como blancos en un esfuerzo por transmitir un mensaje a otra parte”. Es decir, que el terrorismo “[...] es una violencia motivada políticamente, dirigida contra blancos no combatientes o simbólicos y concebida para comunicar un mensaje a una audiencia más amplia” (Richardson, 2004: 83). Expresado en otros términos, se señala lo siguiente:

El terror y el terrorismo señalan y pregonan que, en cualquier tiempo y lugar, todos podemos estar amenazados, sin que importe el rango, los méritos, o la inocencia de cada cual: es algo que pueda afectar a cualquiera. La arbitrariedad con la que se elige a las víctimas está calculada, la imprevisibilidad de los actos es previsible, el aparente capricho suele estar perfectamente controlado, y lo que a primera vista puede parecer falta de objetivo es la verdadera finalidad de los actos terroristas que tienden a esparcir el miedo y la inseguridad y a mantener una constante

incertidumbre [...] El terror es un sistema de dominio por el miedo, aplicado por los poderosos; el terrorismo es la intimidación, esporádica u organizada, que esgrimen los débiles, los ambiciosos o los descontentos contra los poderosos (González, 2006: 17).

En este mismo sentido, Stern señala que para inspirar miedo a la población “[...] no siempre hace falta matar o amenazar con matar a mucha gente; el temor que inspiran los agentes radioactivos, nucleares, químicos y biológicos no depende del número de víctimas inocentes que estos hayan provocado” (Stern, 2001: 17).

El paradigma del terrorismo predominantemente patrocinado por Estados ha sido reemplazado por un terrorismo con motivaciones étnicas y religiosas que “no depende del apoyo de Estados soberanos ni está restringido por los límites a la violencia que los Estados patrocinadores observaban para sí o imponían a sus satélites”. Este fenómeno “Posee un potencial mucho mayor para causar daño [...] Este terrorismo nuevo es transnacional, no reconoce fronteras y es acometido por actores no estatales, y es muy, muy peligroso”. Si bien el terrorismo de nuestros días es violento, transnacional, fuertemente financiado, mejor adiestrado en el arte de la guerra, lo más insidioso “es la disponibilidad de armas de destrucción masiva (ADM)” (Howard, 2004: 96-97). Esto hace que actualmente una de las mayores preocupaciones para los Estados y su población es la posibilidad de ataques con sustancias tóxicas u otras⁶ (Witker, 2012).

⁶ Iván Witker en su ensayo “Terrorismo, el conflicto armado del siglo XXI”, página 7, menciona textualmente lo siguiente: “El terrorismo que ocupa sustancias tóxicas es muy específico y hay antecedentes de dos, el *terrorismo biológico* y el *terrorismo químico*. En el caso del primero, se trata del empleo criminal de microorganismos patógenos, toxinas o sustancias dañinas contra la población con el propósito de generar enfermedad, muerte, pánico y terror. Es utilizado también para denominar la introducción en un país de material biológico con agentes fitopatógenos, enfermedades cuarentenarias, insumos químicos o cualquier otro tipo de material que atente contra la vida y la salud de las personas. Su origen es el empleo de heces en combates en la Roma antigua. Los ataques más relevantes son los siguientes:

- En The Dalles, Oregón, cuando en 1984 seguidores del grupo Bhagwan Shree Rajneesh atacó un local de votación infectando 11 puestos de venta de ensaladas con una bacteria llamada *Salmonella typhimurium*. Es el primer registro de bioterrorismo en EEUU.

Hechos ocurridos antes de los ataques con ántrax en el 2001 explican dicha preocupación. En 1984 una secta de Oregón (Estados Unidos), enfermó a 750 personas luego de rociar los sembrados con un cultivo de la bacteria patógena *Salmonella*, que habían preparado en un rancho perteneciente a la misma. El 20 de marzo de 1995 la secta Aum Shinrinkyo (Verdad Suprema) en un ataque terrorista con armas químicas (gas sarín) en el subterráneo de Tokio mató a 12 personas y hospitalizó a 5000, también estaba desarrollando armas biológicas (Lema, 2006: 49-50).

Finalmente, cabe mencionar que al inicio del siglo XXI el terrorismo moderno o neoterrorismo como lo califica Iván Witker, muestra que este fenómeno tiene la decisión y capacidad de obtener y usar armas de destrucción masiva (ADM) del tipo nuclear, radiológico, químico y biológico. Además, “La adquisición de AMD se ha visto facilitada gracias a las tecnologías de la Era de la Información y a la disponibilidad de proveedores [...] Al Qaeda y otros grupos terroristas están activamente sumergidos en la búsqueda de la capacidad de usar agentes biológicos” (Howard, 2004: 104).

3.2. El bioterrorismo

Como preámbulo y con la finalidad de precisar el significado del bioterrorismo, es importante destacar la diferencia entre éste y la guerra biológica. Esta última se refiere al “[...] uso de patógenos o toxinas en una guerra para debilitar o eliminar las fuerzas militares del adversario, ya sea atacando las tropas mismas, sus animales, sus reservas de comida o la vegetación que les sirve de refugio”. En cambio, el bioterrorismo se relaciona cuando “(...) el objetivo es la

• En 2001, El Servicio Postal de los Estados Unidos se vio afectado por un ataque bioterrorista con esporas de *Bacillus anthracis*, se infectaron 22 personas con carbunco (en inglés: *anthrax*) y a 7 supervivientes se les confirmó la enfermedad del carbunco cutáneo.

En cuanto al terrorismo químico, los hechos considerados emblemáticos son los siguientes:

- En 1993, cuando el grupo apocalíptico japonés Aum Shinrikyo atacó con gas sarín simultáneamente cinco estaciones del metro de Tokio.
- En 2001, cuando un terrorista suicida de Hamas que se inmoló en la avenida Ben-Yehuda de Jerusalén portaba entre sus explosivos una elevada cantidad de raticida”.

población civil y se pretende dañar a personas o elementos de importancia económica como cultivos y ganado” (Lema, 2006: 17).

Ahora bien, una serie de hechos conexos inciden actualmente en un mayor riesgo de que los terroristas ataquen objetivos civiles con armas nucleares, químicas y biológicas. Este tipo de armas son de especial interés para grupos terroristas “que persiguen dar a sus actos un sentido de retribución divina, demostrar pericia científica, matar a muchas personas, infundir miedo, o vengarse de Estados que han usado esas mismas armas en el pasado”. Más aún, la nueva generación de terroristas que incluye a los grupos con fines específicos e inspirados en creencias religiosas o el deseo de venganza, a los extremistas violentos ultraderechistas, ya las sectas apocalípticas y milenaristas “parece más dispuesta a cometer actos de violencia extrema que los terroristas tradicionales” (Stern, 2001: 29-30). En este orden de ideas:

[...] si un grupo terrorista quisiera envenenar a pocas personas, lo más probable es que...los terroristas podrían emplear los venenos químicos o biológicos [...] Dado que tales elementos o “agentes” son más tóxicos que las sustancias químicas de uso doméstico o industrial, basta una pequeña cantidad para provocar enfermedad o muerte (Stern, 2001: 44-45).

Precisamente, estas armas biológicas tienen dos elementos: “[...] un agente biológico y un medio de lanzamiento” (Chiabra, 2010: 77), como se aprecia en el Cuadro 3 sobre Agentes del Terrorismo Biológico.

Por consiguiente, especial atención merece el hecho de que la amenaza del bioterrorismo aparece enmarcada por la ciencia por cuanto “los avances biológicos del siglo XX han eliminado enfermedades y prolongado la vida humana.

**CUADRO 3
AGENTES DEL TERRORISMO BIOLÓGICO**

CATEGORÍA A	CATEGORÍA B	CATEGORÍA C
<p>Agentes de alta prioridad: representan un riesgo para la seguridad de Estados Unidos porque pueden:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ser fácilmente diseminados o transmitidos de persona a persona; • Causar altas tasas de mortalidad y tienen el potencial de provocar un gran impacto en la salud pública; • Ocasionar pánico en la comunidad y generar disturbios sociales; y • Necesitar medidas para lograr que el sistema de salud pública esté preparado. 	<p>Agentes que tienen la segunda más alta prioridad: son aquellos que:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Son moderadamente fáciles de diseminar; • Causan moderadas tasas de morbilidad y bajas tasas de mortalidad; y • Necesitan mejoras específicas en la capacidad de diagnóstico de los CDC y sistemas mejorados para la vigilancia de enfermedades. 	<p>Agentes que tienen la tercera más alta prioridad, incluyen los patógenos emergentes que pueden ser manipulados para su diseminación masiva en el futuro debido a su:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Disponibilidad; • Facilidad de producción y diseminación; y • Potencial de causar altas tasas de morbilidad y mortalidad y de generar un gran impacto en la salud pública
Enfermedades / Agentes	Enfermedades / Agentes	Enfermedades / Agentes
<p>Ántrax (<i>Bacillus anthracis</i>)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Botulismo (toxina de <i>Clostridium botulinum</i>) • Peste (<i>Yersinia pestis</i>) • Viruela (variola mayor) • Tularemia (<i>Francisella tularensis</i>) • Fiebres hemorrágicas virales (filovirus por ej., virus Ebola y de Marburg y arenavirus, por ej., virus Lassa y Machupo) 	<ul style="list-style-type: none"> • Brucelosis (especies de <i>Brucella</i>) • Toxina épsilon de <i>Clostridium Perfringens</i> • Amenazas contra la seguridad de los alimentos (por ej., especies de <i>Salmonella</i>, <i>Escherichia coli</i> O157:H7, <i>Shigella</i>) • Muermo (<i>Burkholderia mallei</i>) • Melioidosis (<i>Burkholderia pseudomallei</i>) • Psitacosis (<i>Chlamydia psittaci</i>) • Fiebre Q (<i>Coxiella burnetii</i>) • Toxina ricino de <i>Ricinus communis</i> (semillas de ricino) • Enterotoxina estafilocócica B • Tifus (<i>Rickettsia prowazekii</i>) • Encefalitis viral (alfavirus [por ej. la encefalitis equina venezolana, la encefalitis equina oriental, la encefalitis equina occidental]) • Amenazas contra la seguridad del agua 	<p>Enfermedades infecciosas emergentes como el virus Nipah y el hantavirus.</p>

Fuente: Center for Disease Control and prevention (CDC). <http://www.bt.cdc.gov>

Pero esos descubrimientos también dieron un poder sin precedentes a quienes estarían dispuestos a usar los gérmenes para destruir” (Miller, Engelberg, Broad, 2002: 17). Al respecto, un documento de la Cruz Roja Internacional (CRI) indica que “La información obtenida de los Gobiernos, los organismos de las Naciones Unidas, los círculos científicos, las asociaciones médicas y la industria permite elaborar una larga lista de posibilidades (existentes y en desarrollo) de emplear los avances científicos de manera indebida”. Entre estas posibilidades están las siguientes:

Propagación deliberada de ciertas enfermedades, como la fiebre tifoidea, el carbunco y la viruela, con ánimo de sembrar el terror, causar daño o provocar muertes; alteración de los agentes de enfermedades existentes para hacerlas más nocivas; creación de ciertos virus a partir de materiales sintéticos, según se ha demostrado con la reconstitución del virus de la poliomielitis (cuyos resultados fueron publicados en julio de 2002), valiéndose de recetas disponibles en Internet y secuenciadores de genes que pueden obtenerse por correo; posible desarrollo futuro de agentes biológicos que se utilizarían contra poblaciones específicas; desarrollo de nuevos agentes biológicos para utilizarlos de manera simultánea con la vacuna correspondiente en las propias tropas o en la propia población; nuevos métodos para la propagación secreta, en algunos casos durante años, de agentes biológicos que se producen naturalmente, a fin de alterar, en las poblaciones destinatarias, procesos fisiológicos tales como la conciencia, el comportamiento o la fertilidad; producción de agentes biológicos para atacar la infraestructura agrícola o industrial (la liberación, aunque fuera involuntaria, de tales agentes podría tener efectos incontrolables y desconocidos en el medio ambiente natural).⁷

Así las cosas, la amenaza de las armas biológicas pareció desvanecerse en 1972 cuando Estados Unidos y la Unión Soviética accedieron a firmar un tratado de prohibición de armas

⁷ El documento denominado “Biotecnología, armas y humanidad” de la Cruz Roja Internacional (CRI) plantea la existencia de una larga lista de posibilidades de avances científicos que pueden ser utilizados de manera indebida para desarrollar armas biológicas. También el documento hace un llamado público para crear una “Red de prevención” que debería contribuir a evitar el uso de los avances de la biotecnología para envenenar o propagar enfermedades en forma deliberada. Para crear esa red, todos los interesados en reducir los riesgos lo máximo posible deben tener la voluntad de intercambiar información y de integrarse. Disponible en www.cicr.org/spa/bah

biológicas, sin embargo, tales armas no desaparecieron “Inevitablemente, a medida que el conocimiento científico se ampliaba, otras naciones, grupos terroristas, sectas e incluso individuos soñaron con adquirir sus propias armas biológicas” (Miller, Engelberg, Broad, 2002: 17). Luego del 11S un grupo de expertos estadounidenses habían instado a tomar más en serio la amenaza de las armas biológicas, por cuanto sus temores:

[...] se han visto confirmados por la forma en que las cartas con ántrax han sacudido la nación. Un ataque biológico a gran escala, sobre todo con un agente infeccioso como la viruela, provocaría el caos en una sociedad que no está preparada para ello. Dos fronteras cruciales se cruzaron en el otoño del 2001. Los terroristas asesinaron a miles de norteamericanos de un solo golpe. Y usaron, de manera efectiva, gérmenes letales como arma contra civiles. Una carrera de armas biológicas se puso en marcha, con los agresores aprovechándose de la ventaja de la sorpresa y, quizá, de las técnicas de la ciencia moderna (Miller, Engelberg, Broad, 2002: 18).

Los eventos del 11 de septiembre de 2001 “[...] aunados al brote de casos de ántrax cutáneo y por inhalación en EUA, sugieren que la posibilidad del bioterrorismo es una realidad en el nuevo milenio”.⁸ Pero, ¿Por qué el ántrax? La respuesta está en que este agente ha sido el más popular entre los países que han desarrollado programas de armas biológicas durante los últimos 40 años. Este agente se puede convertir:

[...] en un arma más potente cuando se reduce el tamaño de las esporas a través de un proceso de secado y molido. Cuando este tamaño reducido permite liberar el ántrax como aerosol, propagado por el aire, es capaz de infectar a los seres humanos a través de los pulmones, una variedad de la enfermedad mucho más mortal que el ántrax cutáneo, más común que se contrae por la piel (Butler, 2002: 227).

Por consiguiente, el bioterrorismo que, en otro tiempo no era sino un tema sólo de las teorías más inverosímiles, se ha vuelto creíble prácticamente de la noche a la mañana, es decir, que

⁸ Del Río Chiriboga, Carlos, y Carlos Franco Paredes. Bioterrorismo: un nuevo problema de salud pública. Revista Salud Pública de México / vol. 43, no. 6, noviembre-diciembre de 2001.

“[...] No sólo lo inconcebible se ha vuelto concebible, se ha transformado en realidad” (Butler, 2002: 227).

Para finalizar este capítulo es oportuno resaltar que un informe reciente denominado “Mundo Riesgo” elaborado por la Comisión de Prevención de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva y Terrorismo de los Estados Unidos, señala que la amenaza de un ataque terrorista con un arma biológica es bastante real y podría suceder en los próximos cinco años. Resalta que “[...] la prioridad actual debe ser ahora evitar el bioterrorismo”.⁹ Pues, las armas biológicas “[...] son fáciles de producir pero difíciles de detectar e identificar, por lo que su empleo por organizaciones terroristas tendría un gran impacto social e intimidatorio, con serias repercusiones en la seguridad de las personas” (Chiabra, 2010: 76).

⁹ Informe “Mundo Riesgo”. Recuperado el 12 de octubre de 2010. <http://www.america.gov/st/peacesec-spanish/2008/December/20081204164924pii0.1417505.html>

CAPÍTULO 4 LA AMENAZA DEL BIOTERRORISMO PARA LA SEGURIDAD HUMANA EN EL ECUADOR

El presente capítulo busca, en primer lugar, explicar por qué el bioterrorismo es una amenaza para la seguridad humana en el Ecuador específicamente para su población; en segundo lugar, describir cómo el Estado ecuatoriano la enfrenta para proteger al ser humano como objeto referente de la Seguridad Humana y en tercer lugar, confirmar la hipótesis planteada en la investigación. Para el desarrollo de este capítulo analítico se tiene en cuenta la fundamentación teórica planteada en el capítulo 2 que gira en torno a la teoría del institucionalismo neoliberal (neoliberalismo) y que incorpora como complemento a los conceptos de seguridad y amenaza. Esta teoría es clave para describir cómo el Estado ecuatoriano se enfrenta a la amenaza del bioterrorismo tanto a nivel interno como externo. Esto es posible, a través de establecer las relaciones del Ecuador con las instituciones internacionales (organizaciones internacionales, regímenes internacionales y convenciones) propias del institucionalismo neoliberal y explicar que éstas también nos ayudan a entender las acciones que el Estado ecuatoriano adopta localmente para combatir a dicha amenaza para lo cual toma como referencia y guía de acción los compromisos que ha adquirido por ser parte de organismos internacionales, regímenes de seguridad internacionales y convenciones en el marco del institucionalismo neoliberal. También lo planteado en el capítulo 3 sobre la amenaza del terrorismo moderno o del terrorismo del siglo XXI y su modalidad del bioterrorismo contribuye al análisis del problema de investigación. Los conceptos de seguridad humana, seguridad multidimensional, amenaza, terrorismo y bioterrorismo son fundamentales para encontrar respuesta a la pregunta de investigación. Si bien se hace énfasis en los conceptos de seguridad humana y seguridad multidimensional (que en el caso del Ecuador son el fundamento del enfoque de la seguridad integral bajo el cual actualmente el Estado ecuatoriano trata los asuntos de seguridad), también se hace referencia a los de seguridad colectiva y seguridad cooperativa, pues documentos de políticas públicas que se han originado en el período de estudio (Libros de Defensa 2002 y su actualización del 2006, Ley de Seguridad Pública y del Estado y Plan de Seguridad Integral

2011-2013) aún los tiene en cuenta, dada la incorporación tardía de la seguridad humana y la seguridad multidimensional en las mismas.

Con estos antecedentes se pasa al desarrollo analítico. Se tiene como premisa, que si bien es lejana esta posibilidad de ataques directos con armas biológicas en el Ecuador, no lo son los efectos e implicaciones que un atentado de este tipo, ocurrido en otro Estado, podrían representar para la seguridad de la población ecuatoriana, dado que las repercusiones del bioterrorismo traspasan las fronteras.

En el Ecuador no existen organizaciones terroristas locales. No obstante lo anterior, desde una perspectiva de la seguridad integral (enfoque adoptado por Ecuador para establecer sus políticas públicas de seguridad y de política exterior también en asuntos de seguridad y que se fundamenta en la seguridad humana), el Estado ecuatoriano considera en los actuales momentos al bioterrorismo y al terrorismo en general como amenaza no prioritaria. Sin embargo, a pesar de esta calificación es importante describir cómo Ecuador se enfrenta a esta amenaza en aras de dar protección a su población.

En el capítulo 3 se ha tratado detalladamente acerca de las amenazas del terrorismo y del bioterrorismo, pero con la finalidad de dar respuesta a la pregunta principal del presente trabajo de investigación ¿Por qué el bioterrorismo constituye una amenaza para la seguridad humana en el Ecuador?, recordamos algunos aspectos allí mencionados como preámbulo para la respuesta.

Actos terroristas en pleno siglo XXI, se escuchan y se presentan cotidianamente en diferentes latitudes del mundo. Independientemente de las razones ideológico-políticas que alientan al terrorismo y sus actos. Lo cierto es que, para unos Estados y actores, pueden ser actos terroristas mientras que para otros son actos legítimos en defensa de sus intereses étnicos, nacionalistas o por cualquier otra causa. También para unos Estados y actores la amenaza del terrorismo es prioritaria para otros no respecto a otras amenazas que les estén ocasionando mayor preocupación, como las del crimen organizado, el narcotráfico y otras que, van en detrimento de la seguridad ciudadana.

En el contexto del terrorismo se identifica que una de sus formas es el bioterrorismo y que éste también es identificado por muchos Estados, como amenaza para la seguridad de su

población. Y es precisamente el bioterrorismo el que en los días posteriores a los atentados del terrorismo del 11S contra las torres gemelas de Nueva York, se hace presente mediante el envío de ántrax a través del Servicio Postal de Estados Unidos. Los atentados con ántrax demuestran que el bioterrorismo está en capacidad de infundir miedo a la población, a través del uso de armas biológicas. Los casos en EE.UU., hicieron reales los temores de este tipo de ataques. Así se puso en evidencia que inseguridad, incertidumbre y pánico pueden tomar por sorpresa a las autoridades estatales, pero en especial a su población escogida como víctima (Del Río., Paredes, 2001).

Con estos antecedentes, es oportuno mencionar que Ecuador concibe varias amenazas como el crimen organizado, el narcotráfico, el tráfico de armas y explosivos, el contrabando de combustibles, el tráfico de personas y otras expresiones delictivas que atentan contra la seguridad ciudadana. Sin embargo, en el período de estudio 2001-2013 y principalmente a partir del 2006, el terrorismo en todas sus modalidades no deja de representar una amenaza para la seguridad de la población ecuatoriana, pues ataques con armas biológicas que ocurran en otros Estados con mayores niveles de amenaza y presencia del terrorismo, pueden en determinado momento derivar en problemas para su población. Y ¿Por qué principalmente para la población del Ecuador? La respuesta está en que el terrorismo en general y el bioterrorismo en particular, tienen como característica la elección deliberada de inocentes como blancos no combatientes y las acciones se dirigen a infundir miedo a la población. No importa el número de muertos lo fundamental es sembrar el pánico y la incertidumbre en el ser humano. En este contexto, siendo actualmente el objeto referente de la seguridad humana el ser humano, surge la preocupación por el bioterrorismo por cuanto se ha convertido en una de las amenazas para el mismo. Así las cosas, la población ecuatoriana puede verse afectada por el uso intencional de armas biológicas como resultado, principalmente de ataques que se produzcan en otros países y el inicio localmente de procesos de contagio por diferentes formas.

Ahora bien, ¿cuáles son esas formas a través de las cuales se pueden iniciar procesos de contagio en el Ecuador por el uso intencional de armas biológicas que coloquen en riesgo la

seguridad humana de la población ecuatoriana? A continuación se mencionan algunas de ellas, consideradas como las más factibles.

La primera forma, se explica por cuanto las armas biológicas están en la capacidad de producir graves daños, pues una cantidad relativamente pequeña de patógeno viable, pueda infectar a algunas personas y luego diseminarse por contagio a un número mucho mayor de ellas debido a la posibilidad de que en condición de contagiadas viajen a otros países extendiendo los efectos del ataque bioterrorista a otras latitudes.

Es difícil desestimar la posibilidad que al Ecuador lleguen del exterior una o más personas afectadas por un ataque con armas biológicas. Tanto ecuatorianos como extranjeros se movilizan por sus actividades personales y/o profesionales a través del mundo visitando o residiendo en países donde el terrorismo y sus distintas expresiones son considerados como la mayor amenaza para la seguridad del Estado y su población, países en los cuales se han presentado ya casos de ataques con armas biológicas, uno de ellos, los Estados Unidos. Este país es precisamente el lugar de destino donde mayormente se viaja desde Ecuador y también el segundo país después de Colombia desde provienen los visitantes al Ecuador.

En este sentido, es oportuno mencionar que el artículo 40 de la Constitución de la República del Ecuador “[...] reconoce a las personas el derecho a migrar”.¹⁰ Es decir, según la Agenda de Política Exterior de Seguridad, el Estado ecuatoriano “Propugna el principio de ciudadanía universal, la libre movilidad de todos los habitantes del planeta y el progresivo fin de la condición de extranjero”. En otras palabras, Ecuador apoya “[...] la migración como un derecho que, libre y voluntariamente, permita a las personas desplazarse de un lugar a otro” (Ministerio de Coordinación de Seguridad, 2011). Esto ha traído como consecuencia facilidades de movilidad para ciudadanos de muchos países del mundo, lo cual aunado a la promoción del turismo ha generado un mayor flujo de ciudadanos nacionales y extranjeros por los aeropuertos internacionales, puertos marítimos y fronteras terrestres provenientes y con destino a todos los continentes.

¹⁰ Constitución de la República del Ecuador. Artículo 40.

Para explicar lo anteriormente expuesto se recurre al Anuario de Estadísticas de Entradas y Salida Internacionales 2012 (INEC, 2012: 14). (Es el último que aparece en el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos - INEC). De este documento se deduce que el movimiento migratorio en el Ecuador en el período 2007 – 2012 registró el ingreso de 5.291.914 y la salida de 5.376.028 ecuatorianos. En el mismo período el ingreso y salida de extranjeros fue de 6.355.788 y 6.085.443 respectivamente. Sólo en el 2012 el ingreso de ecuatorianos ascendió a 1.025.310 y la salida a 1.022.205, en cambio el ingreso de extranjeros fue de 1.271.901 y la salida de 1.217.803. Según Cuadro 4 “Entradas y salidas de ecuatorianos y extranjeros, período 2007-2012”.

Del mismo cuadro se desprende que en el período 2007-2012 ingresaron un total de 11.647.702 entre ecuatorianos y extranjeros y la salida, entre ambos grupos de 11.461.471. En el año 2012 ingresaron 2.297.211 ecuatorianos y extranjeros y salieron 2.240.008.

Cuadro 4 Entradas y salidas de ecuatorianos y extranjeros en el período 2007 - 2012

Años	Ecuatorianos		Extranjeros	
	Entradas	Salidas	Entradas	Salidas
2007	757.892	800.869	937.487	898.012
2008	767.469	817.981	989.766	949.116
2009	820.292	813.637	968.499	928.974
2010	893.408	898.885	1.047.098	1.005.422
2011	1.027.543	1.022.451	1.141.037	1.086.116
2012	1.025.310	1.022.205	1.271.901	1.217.803

Fuente: Anuario de Estadísticas de Entradas y Salida Internacionales 2012, página 14. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC).

También según el Cuadro 6, en el año 2012 del total de 2.297.211 de nacionales y extranjeros que ingresaron al país el 43,53% (999.995) lo hicieron por Quito, el 31,73% (729.040) por Guayaquil, el 10,49% (241.066) por Huaquillas y el 11,09% (254.889) por Tulcán. Respecto a las salidas el 41,62% (932.375) lo realizaron por Quito, el 33,81% (757.354) por Guayaquil, el 10,82% (242.512) por Huaquillas y el 10,54% (236.243) por Tulcán.

Cuadro 5 Totales entradas y salidas de ecuatorianos y extranjeros en el período 2007-2012

Años	Ecuatorianos + Extranjeros	
	Entradas	Salidas
2007	1.695.379	1.698.881
2008	1.757.235	1.767.097
2009	1.788.791	1.742.611
2010	1.940.506	1.904.307
2011	2.168.580	2.108.567
2012	2.297.211	2.240.008
	11.647.702	11.461.471

Fuente: Cuadro elaborado por el autor teniendo en cuenta la información del Cuadro 4

Cuadro 6 Entradas y salidas 2012

AÑO 2012				
ENTRADAS				
	Ecuatorianos	Extranjeros	Total	%
Quito	459.909	540.086	999.995	43,53
Guayaquil	412.484	316.556	729.040	31,73
Huaquillas	97.084	143.982	241.066	10,49
Tulcán	26.828	228.061	254.889	11,09
SALIDAS				
	Ecuatorianos	Extranjeros	Total	%
Quito	435.949	496.426	932.375	41,62
Guayaquil	419.615	337.739	757.354	33,81
Huaquillas	103.862	138.650	242.512	10,82
Tulcán	31.281	204.962	236.243	10,54

Fuente: Cuadro elaborado por el autor teniendo en cuenta la información del Anuario de Estadísticas de Entradas y Salida Internacionales 2012, Gráficos 3 y 4.

De los 2.297.211 entre ecuatorianos y extranjeros que ingresaron al Ecuador en el 2012, el 74,97% lo hicieron a través de medio de transporte aéreo, el 23,64% por transporte terrestre y

el 1,39% por transporte marítimo.¹¹ Así mismo, en el año 2012 los países de procedencia o destino más representativos son: Estados Unidos, Colombia, Perú, España, Panamá, Chile, Argentina, Venezuela, Cuba, Holanda (Países Bajos), México, Brasil, Alemania, Canadá, Costa Rica, Francia, China República Popular, Reino Unido, Italia, Jamaica. En el 2012 la salida de ecuatorianos (1.022.205) por continentes de destino reflejó que los más visitados en su orden fueron los siguientes: América 84,49% Europa (14,71%) Asia (0,60%) África (0,13%) y Oceanía (0,02%).

Toda la información anterior que se ha sustentado en el Anuario de Estadísticas de Entradas y Salida Internacionales 2012 del INEC y la información detallada contenida en el mismo, lo que refleja es que existe un flujo migratorio importante desde y hacia Ecuador, incluso de países -de todos los cinco continentes- afectados por el terrorismo, que aumenta la posibilidad de que personas contagiadas a través de armas biológicas arriben al país bien sea éstas ecuatorianas o extranjeras. Sin ser un hecho de bioterrorismo, ya se han dado casos en el Ecuador de la llegada de personas enfermas por la Influenza (Gripe A) AH1N1 (2009) y existe, por qué no, el riesgo del arribo de personas contagiadas con otro tipo de enfermedades. La diferencia radica en que en estos casos el contagio de estas personas no se da como producto de actos intencionales de uso de armas biológicas, sino por otras causas más relacionadas con los asuntos de salud pública (infraestructura sanitaria deficiente, sistema de atención médica deficiente, no disponibilidad de medicamentos y vacunas, falta de planes de contingencia, problemas sociales y económicos, etc.), del país donde se origina el problema, pero nada descarta en el futuro que situación similar se dé como consecuencia del contagio intencional de personas en otros países donde se ha producido el ataque con armas biológicas, a través de los diferentes tipos de agentes biológicos y que alguna(s) de ella(s) arribe(n) al Ecuador y se pueda derivar localmente un proceso de contagio.

Para entender lo anterior y específicamente cómo se puede iniciar un proceso de contagio veamos brevemente lo que se presentó en el Ecuador, por ejemplo con el caso de la

¹¹ Información que se deduce del Cuadro 6 “Entradas y salidas de ecuatorianos u extranjeros, según medio de transporte”. Página 40 del Anuario de Estadísticas de Entradas y Salida Internacionales 2012. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) Disponible en www.inec.gob.ec

Influenza (Gripe A) H1N1, obviamente dejando en claro que el origen del problema no fue producto de actos intencionales, pero que este caso de la Influenza nos sirve de referencia. Aquí es importante mencionar que frente a procesos de contagio por actos intencionales o no intencionales, la respuesta inicial y fundamental se da desde la salud pública. Por ende, al no tener antecedentes de bioterrorismo en el Ecuador, recurrir al caso de la Influenza (Gripe A) H1N1, es válido para entender cómo sería la respuesta de Ecuador frente a la amenaza del bioterrorismo.

La Gripe A H1N1 surgió a fines de abril de 2009 y fue catalogada en diferentes países como un nuevo tipo de gripe y denominada como la pandemia del miedo y a su vez la primera del siglo XXI. En este escenario, el 14 de mayo de 2009 Ecuador ingresó a la lista de países afectados por el nuevo virus de influenza del cual poco se conocía sobre su origen y cómo se generaba el mismo. El Ministerio de Salud Pública del Ecuador (MSP) confirmó que en Guayaquil un menor de edad tenía Gripe A H1N1 el cual posiblemente había sido contagiado en Estados Unidos y este fue el primer caso que se presentó a nivel nacional (Cevallos, Massarani, 2011: 11-14). Para noviembre de 2009 y luego de 5 meses de la declaratoria de pandemia por parte de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) las víctimas por la influenza en Ecuador sumaron 82. (Ibíd.: 11-14) Otro dato de interés es que entre el 15 de mayo de 2009 y el 27 de abril de 2010 se confirmaron en Ecuador 2251 casos de contagio y 129 muertes por la Gripe A (H1N1).¹² Durante casi el año de la emergencia fue evidente la preocupación para la población ecuatoriana y las autoridades gubernamentales, en especial las de la salud pública. Además, la presencia de la pandemia en el país exigió la implementación de un plan de contingencia que activó el Comité Nacional de Influenza conformado por un equipo multidisciplinario con experiencia en desastres y epidemias y se conformó una comisión interinstitucional. Así mismo, se establecieron controles en aeropuertos internacionales, puertos y fronteras terrestres para identificar a ecuatorianos y extranjeros posiblemente contagiados.

¹² “Ecuador, atento ante virus AH1N1”. Artículo recuperado el 30 de mayo de 2013 en <http://www.ppelverdadero.com.ec/pp-saludable/item/ecuador-atento-ante-virus-ah1n1.html>

Ahora bien, no tan solo el viaje de personas contagiadas desde otros países a Ecuador representa un alto riesgo para la seguridad humana de la población sino que también medios como el servicio postal y las actividades propias del comercio internacional pueden ser utilizados para el envío de correspondencia o productos contaminados con agentes biológicos.

La segunda forma, muestra que la amenaza del bioterrorismo también se puede concretar a través de la contaminación de productos alimenticios con agentes biológicos. La preocupación se centra en la contaminación de “[...] suplementos e ingredientes dietéticos, fórmulas para infantes, bebidas (incluyendo bebidas alcohólicas y agua embotellada), frutas y hortalizas, pescados y mariscos, productos lácteos y huevos, productos agrícolas crudos para usar como alimentos o componentes de alimentos, alimentos enlatados y congelados; Productos de panadería, bocadillos y dulces (incluyendo goma de mascar), animales vivos para el consumo y alimentación animal y comida para mascotas”.¹³ Es decir, que las actividades de comercio exterior (importaciones y exportaciones) especialmente del sector agroalimenticio de Ecuador pueden ser utilizadas para el envío o llegada de productos contagiados intencionalmente con armas biológicas teniendo como objetivo principal afectar a la población local o a la del país destinatario de las exportaciones de los productos.

El comercio exterior ecuatoriano es muy importante dado el volumen de exportaciones e importaciones. En el 2013 Ecuador destinó 26.041 millones de dólares en importaciones de estos 5.230 millones de dólares correspondió a bienes de consumo, 7.829 millones de dólares a materias primas, 6.778 millones de dólares a bienes de capital y 6.080 millones de dólares en combustibles y lubricantes. Respecto a las exportaciones en el 2013 ascendieron a 24.957 millones de dólares de los cuales 10.850 millones de dólares corresponden a exportaciones de petróleo, 2.032 millones de dólares a las del banano, 849 millones de dólares a las del camarón, y 424 millones de dólares a las del cacao.¹⁴ Tanto en las importaciones como en las

¹³ Food and Drug Administration. “Lo que usted necesita saber sobre el registro de instalaciones alimenticias”. Disponible en <http://www.fda.gov/oc/bioterrorism/bioact.html>. Recuperado el 30 de agosto de 2014.

¹⁴ Disponible en <http://www.eluniverso.com/noticias/2014/02/21/nota/2215701/ecuador-importaciones-26041-millones-cifra-banco-central>. Recuperado el 11 de agosto de 2014.

exportaciones están incluidos los productos que se han mencionado anteriormente y que son los más expuestos y susceptibles a ser contaminados con agentes biológicos.

Frente al riesgo de potencial contaminación intencional de los productos alimenticios con agentes biológicos, los exportadores ecuatorianos del sector agroindustrial, han establecido mecanismos de prevención específicamente aquellos que exportan sus productos a Estados Unidos (principal destino de las exportaciones ecuatorianas) de tal manera que todo el proceso de exportación esté dentro de los instrumentos de seguridad y control que la Ley de Seguridad en la Salud Pública, Preparación y Respuesta contra el Bioterrorismo, más conocida como Ley contra el Bioterrorismo¹⁵ y la Food and Drug Administration (FDA) estadounidenses, establecen. Esto ha implicado en el caso de Ecuador, que tanto sus instituciones como el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Corporación para la Promoción de Exportaciones e Inversiones (CORPEI) conjuntamente como la empresa privada y el apoyo de organismos internacionales (FDA) y USAID (en su momento) hayan realizado varias acciones de coordinación para buscar evitar que las actividades de comercio exterior sean

¹⁵ Luego de los atentados del 11S la seguridad nacional de los Estados Unidos sufrió profundos cambios. Uno de ellos fue la creación del Departamento de Seguridad Interna de la Nación, encargado del manejo del programa de emergencias y prevención de desastres; proteger los sistemas de transporte; y de supervisar la entrada de personas y productos en el país. Con la finalidad de brindarle herramientas legales a esta nueva institución el 12 de junio de 2002 se promulgó la Ley de Seguridad en la Salud Pública, Preparación y Respuesta contra el Bioterrorismo, más conocida como Ley contra el Bioterrorismo, la cual le otorga a la Administración de Alimentos y Medicamentos de Estados Unidos Food and Drug Administration (FDA por sus siglas en inglés), nuevas potestades para prevenir que la población estadounidense sea víctima de un ataque terrorista por medio de la contaminación alimentaria. La preocupación se centra en la posibilidad de un ataque terrorista con agentes biológicos. Entre algunos de los aspectos que controla esta Ley están: Preparación nacional contra el bioterrorismo y otras emergencias de salud pública; mejoramiento en el control y manejo de agentes biológicos peligrosos y toxinas; y, protección e inocuidad en el suministro de alimentos y medicamentos. Por consiguiente, la Ley contienen las disposiciones que los exportadores a Estados Unidos están obligados a cumplir para poder que sus productos sean aceptados en territorio estadounidense. Ver en “Lo que un exportador agroalimentario debe conocer sobre la ley contra el Bioterrorismo”. Secretaría de Cooperación Técnica del Instituto Interamericano de Cooperación Técnica. San José de Costa Rica, 2003.

utilizadas para contaminar intencionalmente los productos alimenticios con agentes biológicos, en detrimento de la seguridad de la población tanto del país exportador como la del importador. Esto indica que desde la perspectiva del comercio internacional, las actividades propias del mismo, por la amenaza del bioterrorismo, se ven ancladas a la seguridad humana y por ende a la seguridad integral y en ambas el objeto a proteger es el ser humano, en el caso que nos ocupa es la población ecuatoriana.

La tercera forma, tiene relación con el servicio postal, precisamente el envío de sobres contaminados con ántrax en el 2001 utilizando el servicio postal de los Estados Unidos evidenció que este servicio es otra de las modalidades a través de las cuales los terroristas buscan llegar a sus víctimas no combatientes e insisten en continuar utilizándola. Las consecuencias en el caso de dicho país son ampliamente conocidas: 4 víctimas inocentes y el temor y pánico generalizado de los estadounidenses. Siete años más tarde en diciembre del 2008 se presentó un hecho no tan mencionado en los medios de comunicación, en ese mes y año “[...] fueron entregados sobres con ántrax en las embajadas de Estados Unidos de más de treinta países, entre ellos el Perú” (Chiabra, 2010: 78). Así como se presentó este hecho en más de una treintena de países, también cabe dentro de las posibilidades que se repita en otros, Ecuador no es la excepción. Lo que permite este caso es mostrar que posiblemente, el blanco escogido por los terroristas son los funcionarios que trabajan en la embajadas estadounidenses en esos treinta países, pero a su vez existe el riesgo para las personas que trabajan para los servicios de correo públicos y privados u otras que podrían estar en contacto con los sobres contaminados con ántrax. Al estar estas personas en contacto con los sobres se verían expuestas a contraer el virus y ver amenazadas sus vidas.

En este contexto, es oportuno indicar que el servicio postal ecuatoriano tiene un alcance tanto nacional como internacional y está dentro de las probabilidades de que puede ser utilizado para el envío o recepción de correspondencia o paquetería contaminada con armas biológicas. Algunas cifras nos ayudan a entender la dimensión del servicio postal de la Agencia Postal Nacional la cual en el 2013 movilizó más de 32 millones de piezas (correspondencia, paquetes, etc.) tanto a nivel nacional como internacional. (Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos, 2013: 70). También en una de las ediciones de la revista

institucional se informa que en el primer trimestre del 2013 las estadísticas muestran que el 81% del total de envíos de correspondencia de los operadores postales del Ecuador es local, el 15% nacional y el 4% internacional. El 64% de envíos postales internacionales se hacen hacia los Estados Unidos, el 14% a España, el 5% a Italia y el 17% al resto de países. Respecto al envío de paquetes al exterior en el mismo trimestre se comunica que entre los productos que más se envían están adornos, muestras de fábrica, artesanías, muestras biológicas, libros, repuestos automotrices, productos tecnológicos, vestimenta y alimentos. En ese trimestre se deduce que se realizaron 103.386 envíos de vestimenta, 23.162 de productos tecnológicos y 2.273 de productos alimenticios. En cuanto a los productos que son enviados al Ecuador la gran mayoría provienen de Estados Unidos, España e Italia y entre estos ingresan productos tales como accesorios de hogar, adornos, cosméticos, repuestos automotrices, herramientas y alimentos. Siendo entonces el servicio postal la “[...] principal vía de movilización de un arma biológica” (Chiabra, 2010: 76), su uso por parte de los terroristas colocaría en riesgo la seguridad humana de la población, como la del Ecuador, en el caso de que éstos decidan enviar sobres contaminados con ántrax o productos contaminados con otros agentes biológicos dentro o fuera del país y/o enviar correspondencia o productos contaminados desde el exterior al Ecuador, utilizando el servicio postal de otros países.

Una vez que se ha explicado el por qué el bioterrorismo se constituye en una amenaza para seguridad humana del Ecuador y descritas las principales formas a través de las cuáles se puede concretar esta amenaza por el potencial inicio a nivel local de procesos contagiosos derivados del uso intencional de armas biológicas, se pasa a explicar cómo el Estado ecuatoriano desde la visión del institucionalismo neoliberal se enfrenta a esta amenaza no tradicional o asimétrica, tanto a nivel externo como interno.

Es de recordar que las categorías o elementos esenciales del institucionalismo neoliberal son las instituciones (organismos internacionales, regímenes internacionales y convenciones), la cooperación interestatal en los temas de la agenda internacional, incluidos los de seguridad y las ganancias absolutas que los Estados obtienen como resultado de la cooperación. Partiendo de estas categorías a continuación se describe cómo Ecuador da respuesta a la pregunta subsidiaria planteada en el presente trabajo de investigación ¿Cómo un

país como Ecuador protege la seguridad humana de su población frente a la amenaza del bioterrorismo? Para ello es importante tener en cuenta lo siguiente:

La presidenta de Chile, Michelle Bachelet, señala que el eje de la respuesta a la nueva amenaza asimétrica del terrorismo en todas sus formas “[...] debe ser necesariamente la articulación de regímenes cooperativos de seguridad” (Bachelet, 2003: 21). Estos regímenes permiten describir la actuación de los Estados miembros desde la visión de los diferentes conceptos de seguridad. En este contexto, Ecuador es parte de los regímenes internacionales de seguridad para el combate al terrorismo en todas sus modalidades, impulsados por organizaciones internacionales como la ONU y la OEA y su actuación frente a dichas amenazas, para explicarla exige que también se haga alusión a la seguridad multidimensional y a la seguridad humana, cada una de ellas con su propio concepto y características, como se puede apreciar en el Cuadro 7 Conceptos de Seguridad.

Precisamente, la ONU como organización internacional, configura un régimen internacional de seguridad y establece reglas para prevenir y combatir a la amenaza del terrorismo y las diferentes modalidades del mismo como el bioterrorismo. Estas reglas obligan a los Estados, (incluido el Ecuador como país miembro), a obedecerlas y cumplir con los compromisos que adquieren para enfrentarse a problemas de carácter global como las amenazas a la seguridad de los Estados. De esta manera la ONU ha desempeñado un papel fundamental en el llamado a los Estados e impulso mundial para la firma de convenios que sirvan para combatir a las diferentes amenazas.¹⁶ En este escenario, el Estado ecuatoriano entra entonces a ser parte de dicho régimen internacional de seguridad y se ha visto comprometido a cumplir con los compromisos adquiridos a raíz de la firma de los convenios relacionados con las amenazas a la seguridad de los Estados y su población. Además, la política exterior ecuatoriana, se alinea, en principio a los intereses de la ONU, estos son la paz, la seguridad y el desarrollo.

¹⁶ Disponible en www.felaban.com La Federación Latinoamericana de Bancos, FELABAN es una institución sin fines, constituida en 1965 en la ciudad del Mar del Plata, Argentina. Agrupa a más de 500 bancos y entidades financieras de 19 países del continente. Su propósito es la integración de los sistemas financieros de la región.

Como se ha mencionado anteriormente, en el marco del régimen de seguridad colectiva internacional impulsado por la ONU, se desarrolló el 10 de abril de 1972 la Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción y el Almacenamiento de Armas Bacteriológicas (biológicas) y Toxínicas y sobre su Destrucción, conocida como la Convención de Armas Biológicas (CAB). Los países miembros se comprometieron a crear en cada uno de ellos, la Autoridad Nacional para Armas Químicas y Biológicas. Ecuador, la firmó el 14 de junio de 1972 y la ratificó el 12 de marzo de 1975, obligándose a no desarrollar, producir, retener o adquirir agentes biológicos, toxinas, armas biológicas con fines hostiles o en conflicto armado.

Si bien, la CAB se desarrolló a principios de la década del setenta del siglo pasado y ésta aún sigue vigente, la aparición de nuevas amenazas no tradicionales colocaron en duda la capacidad de respuesta del régimen de seguridad colectiva frente a amenazas complejas como el fenómeno del terrorismo y del bioterrorismo como una de sus formas.

En este contexto, se puede mencionar que antes del 11 de septiembre de 2001 la ONU preveía el recrudecimiento del terrorismo internacional por eso la Asamblea General, en su resolución 51/210 del 17 de diciembre de 1996 decidió establecer un Comité Especial para elaborar un convenio internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas y posteriormente, otro para la represión de los actos de terrorismo nuclear, a fin de complementar los instrumentos internacionales vigentes conexos, y de que, más adelante, estudiase los medios para desarrollar un marco jurídico más amplio de convenios relativos al terrorismo internacional (Pachón, 2006: 54-56). Y después del 11 de Septiembre las Naciones Unidas, actuando en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas (relativo a las amenazas a la paz y la seguridad internacionales), el Consejo aprobó la resolución 1373 (2001), en la que reafirmó su condena inequívoca de los ataques terroristas ocurridos en Nueva York, Washington, D.C., y Pensilvania el 11 de septiembre de 2001, y expresó su determinación de prevenir todos los actos de esa índole. Además, en esta resolución se estableció el Comité contra el Terrorismo (cuya sigla es CCT), constituido por los 15 miembros del Consejo de Seguridad. El CCT verifica la aplicación de la resolución 1373 por todos los Estados e intenta que aumente la capacidad de los Estados para luchar contra el

terrorismo. La resolución 1373 insta a los Estados a trabajar urgentemente para prevenir y reprimir los actos de terrorismo, en particular acrecentando su cooperación y cumpliendo plenamente los convenios internacionales contra el terrorismo que sean pertinentes, también reconoce la necesidad de que los Estados complementen la cooperación internacional adoptando otras medidas para prevenir y reprimir en sus territorios, por todos los medios legales, la financiación y preparación de esos actos de terrorismo.¹⁷

El CCT se propone establecer una base de diálogo permanente entre el Consejo de Seguridad y todos los Estados miembros sobre el mejor modo de lograr que aumente la capacidad nacional contra el terrorismo y pide a todos y cada uno de los Estados que adopten medidas concretas para cumplir lo que se requiere en la resolución, según las circunstancias concretas de cada país. Teniendo en cuenta los informes del Presidente del Comité del Consejo de Seguridad Contra el Terrorismo, las Naciones Unidas han desarrollado una labor sin precedentes en todo el universo a través de comunicaciones y visitas para sensibilizar, instruir y verificar que los Estados miembros cumplan con lo dispuesto en la resolución No 1373 de 2001 relativa a la lucha contra el terrorismo, al menos en tres ocasiones desde que se creó el CCT, este ha tenido contacto con cada uno de los estados miembros. Sobre el particular se ha logrado que en muchas naciones ahora aprueben leyes antiterroristas, denieguen refugio a los terroristas y a quienes los apoyan, congelen fondos. (Pachón, 2006: 54-56).

¹⁷ La Resolución 1373 de 2001 de la ONU también impone obligaciones vinculantes a todos los Estados con el fin de luchar contra el terrorismo en todas sus formas y manifestaciones y exige a los Estados Miembros que, entre otras cosas: se abstengan de proporcionar todo tipo de apoyo financiero a los grupos terroristas; denieguen refugio, sostén o apoyo a los terroristas; intercambien información con otros gobiernos acerca de los grupos que cometan actos de terrorismo o prevean cometerlos; cooperen con otros gobiernos en la investigación, la detección, la detención y el procesamiento de quienes participen en esos actos; tipifiquen como delito en su legislación interna la asistencia activa y pasiva al terrorismo y cooperen con otros gobiernos en la investigación, la detección, la detención y el procesamiento de quienes participen en esos actos; tipifiquen como delito en su legislación interna la asistencia activa y pasiva al terrorismo y enjuicien a quienes infrinjan esa legislación; y, se adhieran cuanto antes a las convenciones y los protocolos internacionales pertinentes relativos al terrorismo.

En este escenario, Ecuador como uno de los 191 países miembros acoge la Resolución No. 1373 de 2001 de la ONU, y se obliga a dar cumplimiento a la misma y presentar informes sobre las actividades que está realizando dentro de la lucha contra la amenaza del terrorismo. En otras palabras, la posición de Ecuador frente a la amenaza del terrorismo en todas sus formas muestra que el Estado ecuatoriano acepta la necesidad de la cooperación y crear frentes comunes para afrontar las amenazas transnacionales que por sus características sobrepasan la capacidad de los Estados y requieren para enfrentarlas de la cooperación interestatal y ésta se convierte en la opción única y más adecuada para tal fin. Así mismo, el Estado ecuatoriano acoge la Resolución 1540 de 2004 aprobada por el Consejo de Seguridad de la ONU en la cual se afirma que “[...] la proliferación de las armas nucleares, químicas y biológicas, así como sus sistemas vectores, constituye una amenaza a la paz y seguridad internacionales” y exhorta a los Estados miembro a que “Promuevan la adopción universal, la aplicación integral y, cuando sea necesario, el fortalecimiento de los tratados multilaterales en que sean partes cuyo objetivo sea prevenir la proliferación de las armas nucleares, biológicas o químicas” (Consejo de Seguridad de la ONU, 2004). Es decir, al adoptar esta resolución se obliga a cumplir en todo lo relacionado con las armas biológicas.

En concordancia con lo anterior, el Estado ecuatoriano “[...] cree que las bases sólidas para el logro de la paz y la confianza entre las naciones se construirán por medio de la solución pacífica de las controversias, por una parte, y a través de reales medidas de desarme en la que todas las naciones deben compartir responsabilidades, por otra”. Por consiguiente, “El Ecuador mira con preocupación los peligros de la acumulación excesiva de armamentos convencionales, la proliferación de armas pequeñas y ligeras” y además “[...] participa de los esfuerzos de no proliferación nuclear y de otras armas de producción en masa”, incluidas las armas biológicas. Esto se evidenció claramente al ser aceptado como miembro de la Conferencia de Desarme de las Naciones Unidas en agosto de 1999 como “[...] un reconocimiento y un voto de confianza demostrados al país, así como a la gestión diplomática ecuatoriana desplegada en las Naciones Unidas (Núñez, 2002: 503-504).

En el caso de la OEA, siendo un organismo internacional y multilateral, crea un régimen interamericano de seguridad cooperativa del cual Ecuador (al igual que los demás

países miembros) entra a ser parte del mismo y a participar de conferencias especializadas sobre terrorismo. La Primera, se desarrolló entre el 23 y 26 de abril de 1996 en Lima, esta cita de los estados se denominó como Primera Conferencia Especializada sobre Terrorismo, allí los países acordaron adherir y ratificar los convenios internacionales sobre terrorismo. Luego en Mar de Plata, en noviembre de 1998, se realizó la Segunda Conferencia Especializada sobre Terrorismo y los países miembros como Ecuador decidieron crear el Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE), para cumplir con los propósitos enunciados en el Plan de Acción de Lima. En 1999 la Asamblea General de la OEA acogió las recomendaciones de la Conferencia del Mar del Plata y creó el CICTE. Posterior a los actos de terrorismo del 11S se fortalece al CICTE y en la Asamblea General en Barbados en el 2002, se aprueba la Convención Interamericana contra el Terrorismo. Ésta reafirmó el compromiso de los Estados miembros de la OEA de cooperar al amparo del derecho internacional, lo cual es coherente con la política exterior de Ecuador desde la perspectiva del institucionalismo neoliberal y nos hace entender el rol del Estado ecuatoriano en la lucha contra el terrorismo y el bioterrorismo como una de sus formas. Finalmente, en la Conferencia Especial de Seguridad que se realizó en México en el 2003, se discutió nuevos enfoques a la seguridad hemisférica y se dio paso al concepto de seguridad multidimensional que no tan solo tiene en cuenta las amenazas militares externas sino también otras amenazas como el narcotráfico, el terrorismo, el tráfico ilegal de armas, el crimen organizado, los desastres naturales por mencionar algunas (Gaviria, 2004: 162-172).

En relación con la OEA “El Ecuador ha buscado tradicionalmente tener una intervención activa en el seno de la OEA y su participación en el desarrollo de las cumbres de las Américas no ha sido la excepción” e históricamente “[...] tiene muy claro entre sus objetivos que el mantenimiento de la Organización es vital para todos sus miembros [...] Es objetivo del Estado ecuatoriano obtener una posición ventajosa a través de la cual sus intereses calcen en la estructuración de la agenda hemisférica”. El Ecuador ha creído importante dar un importante impulso posible a las cumbres de las Américas y ha incluido en su agenda de política exterior respecto a la OEA el tema del terrorismo, pues el CICTE “[...] está integrado por las autoridades nacionales competentes de los estados miembros de la organización y tiene

el propósito de desarrollar la cooperación a fin de prevenir, combatir y eliminar actos y actividades terroristas” (Núñez, 2002: 477-479-482).

Como miembro del régimen interamericano de seguridad impulsado en este caso por la OEA ha implicado para Ecuador el compromiso de “[...] adherir y ratificar los convenios internacionales sobre terrorismo; intensificar el intercambio de experiencias, de información policial y de inteligencia en todos los procesos de cooperación judicial”, así como también “[...] coordinar esfuerzos y examinar medidas para la cooperación en materia de seguridad de fronteras, transporte y documentos de viaje para prevenir actos terroristas” (Gaviria, 2004: 164-165-166). Así mismo, en asuntos de terrorismo y bioterrorismo Ecuador ha hecho parte de iniciativas latinoamericanas de seguridad regional como lo fue la Declaración de Cartagena en 1991 sobre renuncia a las armas de destrucción en masa suscrita por los países andinos (Moncayo, 2012: 185).

En síntesis, lo anteriormente expuesto refleja que Ecuador reconoce como amenaza para la seguridad de su población al terrorismo y por consiguiente a sus diferentes modalidades, entre ellas, el bioterrorismo. Esto ha implicado que Ecuador busque en las organizaciones internacionales y multilaterales, como la ONU y la OEA, ser parte del régimen de seguridad mundial y del régimen interamericano de seguridad, respectivamente y se ha mostrado abierto a cumbres, iniciativas regionales, convenios, tratados etc., que sobre seguridad se han establecido. Es decir, el terrorismo y sus diferentes expresiones, ha sido considerado, en la agenda de política exterior ecuatoriana.

Una vez que se explicado la posición y respuesta de Ecuador a nivel externo frente a la amenaza del terrorismo y del bioterrorismo como miembro de los regímenes internacionales de seguridad impulsados por las organizaciones internacionales de la ONU y la OEA, se describe a continuación cómo internamente Ecuador se enfrenta a estas amenazas, dentro del período de estudio 2001-2013.

El Plan Nacional de Seguridad Integral 2011-2013, establece en relación con la seguridad estatal que:

[...] el Ecuador promueve el modelo de Seguridad Cooperativa en lugar del modelo de Seguridad Colectiva que prevaleció durante la Guerra Fría y que fue impulsado por los Estados Unidos mediante el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), así como los postulados de la Doctrina Monroe que señalaba América para los Americanos [...] La Seguridad Cooperativa busca alcanzar la seguridad por medio del consentimiento institucionalizado entre los actores internacionales involucrados en el sistema, en lugar de que entre ellos se utilice la amenaza o el uso de la fuerza coercitiva para subsanar sus diferencias...tiene una naturaleza preactiva y preventiva...diferenciándose de esta manera de la forma reactiva y no anticipativa en el que se basa la seguridad colectiva” (Ministerio de Coordinación de Seguridad, 2011: 15).

Lo anterior evidencia que el Estado ecuatoriano ha manejado desde la Guerra Fría el concepto de seguridad colectiva y es a partir de la promulgación del Plan Nacional de Seguridad Integral 2011-2013, que se enfatiza en el modelo de seguridad cooperativa, el cual propugna el empleo de “[...] varios mecanismos, estrategias, y propósitos para cumplir sus propósitos de prevenir conflictos como: la cooperación en diferentes ámbitos, las Medidas de Confianza Mutua, la Diplomacia Preventiva, la limitación y transparencia en los gastos militares” (Ministerio de Coordinación de Seguridad, 2011: 15), es decir que durante el período de estudio 2001-2013, el manejo de la seguridad en el Ecuador se ha realizado desde la perspectiva de la seguridad colectiva, cuando de seguridad estatal se trata y es a partir de la actualización del Libro Blanco de la Defensa de 2006 y posteriormente con la promulgación en el 2011 del Plan Nacional de Seguridad Integral, que se adopta como política de Estado el concepto de seguridad cooperativa. Internamente a partir del Plan se toma como fundamento el concepto de seguridad humana y el de seguridad multidimensional, para construir un nuevo enfoque denominado como seguridad integral, el cual se abordará más adelante para explicar cómo desde este paradigma Ecuador se enfrenta a la amenaza del terrorismo en general y del bioterrorismo en particular. Para ello, se revisan los antecedentes que dieron origen al enfoque de seguridad integral.

Entre el 2005 y 2006 el Ministerio de Relaciones Exteriores impulsó la formulación de un Plan Nacional de Política Exterior para los próximos 15 años. Para ello se convocó a los

principales actores políticos, sociales y económicos del Ecuador y se invitó a debatir a expertos nacionales y extranjeros. Se realizaron 12 talleres y seminarios en los que participaron alrededor de trescientos representantes de partidos políticos, sectores productivos, centros académicos, organizaciones de la sociedad civil y medios de comunicación de todo el país. (Ponce, 2006: 6). El producto es un documento elaborado en consenso con los diferentes actores y se denominó Plan Nacional de Política Exterior 2006-2020 (PLANEX 2020).

En el PLANEX 2020 aparece que en éste se adopta el concepto de seguridad humana pues según el general Oswaldo Jarrín, ex Ministro de Defensa Nacional, señala que: “[...] el Libro Blanco de la Defensa establece que la seguridad se fundamenta en la diplomacia preventiva y destaca la estrecha relación entre la política exterior y la defensa” (Jarrín, 2006a: 15). El Estado ecuatoriano al adoptar en el PLANEX 2020 el concepto de seguridad humana demuestra su preocupación, no tan solo por los factores de inseguridad tradicionales sino de otros factores no tradicionales y asimétricos como el terrorismo y sus variantes. Frente al posicionamiento del ser humano como objeto referente, se preocupa además por su seguridad integral y el desarrollo humano. Si bien el PLANEX 2020 no está vigente y fue reemplazado por la Plan Nacional del Buen Vivir (PNBV) puede ser considerado como un hito en la adopción del concepto de seguridad humana.

Desde 2006 cuando se promulgó el PLANEX 2020, el Estado ecuatoriano tiene en cuenta el concepto de seguridad humana, el mismo que incluso en el 2009 es considerado en la Ley de Seguridad Pública y del Estado cuando en el considerando de la Ley se menciona que según el Artículo 393 de la Constitución de la República “[...] el Estado debe garantizar la seguridad humana a través de políticas y acciones integradas para prevenir las formas de violencia”. Es de destacar que en el Artículo 2 de la Ley se señala que en el ámbito de la seguridad del Estado se estipula la “[...] protección y control de los riesgos tecnológicos y científicos, la tecnología e industria militar, el material bélico, tenencia y porte de armas, materiales, sustancias biológicas y radiactivas, etc.” (Ministerio de Coordinación de Seguridad, 2009).

Ahora bien, en el Artículo 10 de la Ley se establece que una de las funciones del Ministerio de Coordinación de Seguridad es preparar el Plan Nacional de Seguridad Integral,

el cual es objeto de difusión en el 2011. El Plan para aplicarlo en el período 2011-2013 adopta también el concepto de seguridad humana cuando se señala que: “Por mandato de la Constitución de Montecristi, el Ecuador, Estado soberano y democrático, reconoce y garantiza a todas las personas y colectivos, entre otros derechos, los que se refieren a gozar de: una cultura de paz, integridad personal, seguridad humana; protección integral y armonía con el Buen Vivir” (Ministerio de Coordinación de Seguridad, 2011a: 7).

Otro aspecto importante a tener en cuenta en la Ley de Seguridad Pública y del Estado es el planteamiento de la necesidad de renovar la doctrina de seguridad “para adaptarla a las demandas del mundo contemporáneo, al marco constitucional vigente, siendo menester contar con un nuevo Sistema de Seguridad Integral bajo una óptica civilista, dinámica y adecuada para el nuevo entorno geopolítico internacional” (Ministerio de Coordinación de Seguridad, 2009).

En relación con la Ley de Seguridad Pública y del Estado, el Plan Nacional de Seguridad Integral 2011-2013, propone un nuevo paradigma, el de la seguridad integral, el cual “[...] sustenta su visión y misión en el ser humano, hacia quien se dirigen todos los esfuerzos del Estado para sembrar Paz, Equidad, Seguridad y cosechar Convivencia Social o el Buen Vivir de la ciudadanía”, y plantea que “[...] en el mundo globalizado en el que vivimos, también se ha globalizado la delincuencia, el terrorismo, los vicios, el hambre, el miedo, la inseguridad”. Así mismo, señala que desde el Ministerio de Coordinación de Seguridad “[...] se delinearán políticas que articulan integral y transversalmente a los subsistemas del sector, aplican el concepto internacional de Seguridad Humana, contenido en los principios de la Constitución de la República y contextualizado en el Plan Nacional de Seguridad Integral, en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo”. Este nuevo enfoque de Seguridad Integral “[...] está en línea con el concepto de seguridad humana que abarca la seguridad económica, la seguridad alimentaria, la seguridad sanitaria, la seguridad ambiental, la seguridad política, la seguridad comunitaria y la seguridad personal” y con el concepto de seguridad multidimensional (Ministerio de Coordinación de Seguridad, 2011a: 9-14).

Visto lo anterior y respecto a lo que atañe al tema de las armas biológicas, el artículo 416 de la Constitución del Ecuador hace referencia a que Ecuador “Promueve la paz, el

desarme universal; condena el desarrollo y uso de armas de destrucción masiva”. Se sobreentiende que se condena el uso de armas biológicas. Este principio constitucional reconoce también la importancia “[...] de medidas conducentes al desarme en sus diferentes formas”, entre estas medidas adoptadas está la Convención sobre Armas Biológicas promulgada por la Asamblea General de la ONU en 1972. En concordancia con lo anterior en la Agenda de Política Exterior para la Seguridad (2011) se establece como una de las estrategias de la política de “Paz, Seguridad y Desarme” la de “Propugnar el desarme universal de armas nucleares, así como la destrucción total de las armas químicas y biológicas” (Ministerio de Coordinación de Seguridad, 2011b: 12).

Ecuador reitera su compromiso en relación con la Convención sobre Armas Biológicas (CAB), cuando el ex viceministro de Defensa, Carlos Larrea, en la inauguración de un taller sobre la Implementación de la Convención de Armas Biológicas afirmó que “La apuesta de Ecuador por la paz mundial es firme y soberana”. En el taller auspiciado en el 2013 por la Oficina para Asuntos de Desarme de Naciones Unidas (ONU) y la Unión Europea, trascendió que Ecuador es uno de los países que recibirá asistencia para la implementación de la Convención. Para ello, se conformaría un equipo técnico y jurídico para la estructuración de una legislación nacional sobre el tema de las armas biológicas. Previo a esto en enero del 2013, el presidente ecuatoriano, Rafael Correa Delgado, firmó un decreto para crear la Autoridad Nacional de Armas Químicas y Biológicas. En el evento el representante de la Unión Europea en Ecuador, Mauro Mariani, señaló que la Convención sobre Armas Biológicas es la piedra angular de los esfuerzos internacionales para combatir la proliferación de tales armas y evitar el bioterrorismo.¹⁸

Es de recordar que parte de la respuesta al terrorismo luego de los atentados del 11-S, fue la creación del CICTE dentro de la OEA. Cumpliendo con los compromisos que se derivan como miembro de dicho organismo multilateral, el Ecuador a través del Ministerio de Coordinación de Seguridad, desarrolló conjuntamente con el CICTE y el Gobierno de Canadá (que dio el apoyo financiero), el Taller-Ejercicio sobre Prevención de Amenazas Biológicas”,

¹⁸ “Ecuador reitera respaldo a Convención sobre Armas Biológicas”. Visitada el 5 de enero de 2014. Disponible en http://www.prensa-latina.cu/index.php?option=com_content&task=view&idioma=1&id=1952901&Itemid=1

los días 15, 16 y 17 de febrero de 2012 en el Hotel Hilton Colón, en la ciudad de Guayaquil. El propósito del ejercicio consistía en examinar los planes, proceso y procedimientos para garantizar la seguridad y la salud públicas y preservar el comercio nacional y regional, después de un incidente biológico intencional. El escenario incluyó potenciales amenazas biológicas específicas y desafío a los funcionarios de gobierno para idear soluciones en tiempo real a los problemas presentados. Dentro de los consensos surgidos como producto del taller-ejercicio está la necesidad de desarrollar un Plan Nacional de Respuesta que clarifique qué roles y responsabilidades corresponden a cada institución participante y cómo se debe manejar y difundir la información, además se evidenció el interés por continuar la discusión del tema del bioterrorismo a nivel nacional y regional, precisamente al taller-ejercicio asistieron miembros encargados de la seguridad de países como Estados Unidos, Canadá, Bolivia, Chile, Perú, Colombia y Venezuela. En la página Web del Ministerio Coordinador de la Seguridad aparece lo siguiente:

Aunque el Ecuador no ha enfrentado amenazas con estas características, los conflictos globales exigen evaluar el contexto país, estudiar experiencias y prácticas internacionales, a fin de implementar, los protocolos necesarios que permitan compartir información, generar redes de comunicación, organizar bases de datos y directorios especializados; paralelamente, fortalecer la capacidad de laboratorios y vigilancia y alerta temprana que coadyuven a la cooperación y solidaridad con países vecinos en escenarios de riesgos y desastres biológicos.¹⁹

Previo al taller-ejercicio, el periódico El Ciudadano informaba que los temas que se abordarían serían los de:

[...] manejo de emergencias, dirigido al análisis de la coordinación y la integración de las organizaciones y recursos existentes para la respuesta; Organismos de la ley, hacia el análisis de temas de control, mando y coordinación entre los organismos encargados de la salud, los

¹⁹ Revista Digital. Ministerio Coordinador de Seguridad. Planes y estrategias para la prevención de amenazas biológicas. Recuperado el 26 de noviembre de 2013. <http://www.nuestraseguridad.gob.ec/es/articulo/amenazas-biol%C3%B3gicas-planes-y-estrategias-para-la-prevenci%C3%B3n-de>.

servicios médicos y organismos de la ley, en la identificación de la naturaleza de un incidente terrorista iniciado con armas biológicas; Supervisión de asuntos médicos y de salud, a fin de analizar las capacidades médicas y de salud, a la par que la coordinación a nivel regional e internacional, a fin de detectar y monitorear incidentes terroristas e información pública y medios para reflexionar los procedimientos de entrega oportuna y adecuada de información dentro del ámbito local y comunidad mundial.²⁰

Con la finalidad de dar continuidad al programa de prevención los asistentes acordaron sostener una segunda reunión del Taller-Ejercicio de Prevención de Amenazas Biológicas para el 13 y 14 de noviembre de 2012 en el que estarían presentes invitados nacionales de las áreas involucradas ante posibles amenazas biológicas (MIDENA, MDI, SENAIN, MRECI, MICS, SENAE, DAC, SNGR, MAE, MSP, AGROCALIDAD, MJDHC, QUIPORT, AEROPUERTO DE GUAYAQUIL, SECOM). En dicha reunión se llevarían a cabo 10 sesiones académicas lideradas por expertos nacionales e internacionales. Los ejes temáticos considerados para tratarse son el sistema de mando de incidentes; cuarentena y distancia social; cadena de custodia y manejo de evidencias de muestras; lecciones aprendidas del H1N1; uso de medios sociales y cadena de información para la toma de decisiones; la demanda médica y la distribución terapéutica, continuidad de operaciones; gestión de residuos; y manejo de crisis. Al final se prevé realizar una sesión práctica sobre una simulación respecto de una amenaza biológica.

Sin duda, la importancia de este tipo de talleres-ejercicio, radica, por un lado, en que desde la perspectiva del bioterrorismo, se incorporan los asuntos de salud pública, del comercio y del transporte aéreo como parte de la respuesta a la amenaza del bioterrorismo, y por otro, que Ecuador demuestra su total respaldo a la Convención sobre Armas Biológicas (CAB), lo cual trae como implicación para la seguridad integral (sustentada en la seguridad

²⁰ El Ciudadano (2012). Taller internacional de prevención de amenazas biológicas se realizará en Guayaquil. Recuperado el 26 de noviembre de 2013.

http://www.elciudadano.gov.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=30813:taller-internacional-de-prevencion-de-amenazas-biologicas-se-realizara-en-guayaquil-&catid=40:actualidad&Itemid=63

humana y la seguridad integral) del Estado ecuatoriano, el desarrollo de ese tipo de eventos como mecanismo de prevención ante la amenaza del bioterrorismo y como muestra de apego a los compromisos adquiridos al haber firmado y ratificado la Convención, además de ser coherente con las políticas multilaterales que ha establecido el Ecuador para este tipo de amenazas. Se anexa el texto de la Convención sobre Armas Biológicas.

Por otro lado, explicar cómo Ecuador se enfrenta a la amenaza del terrorismo y sus modalidades, también implica tener en cuenta que la Defensa Nacional es un componente de la seguridad, en el caso ecuatoriano componente de la seguridad integral. Desde esta perspectiva, también es oportuno describir cómo desde la Defensa Nacional, el Estado ecuatoriano se enfrenta a la amenaza del terrorismo y su manifestación del bioterrorismo.

En el marco de la seguridad colectiva los Estados americanos “[...] consideraron imprescindible exponer ante sus ciudadanos y comunidad internacional que su política de defensa estaba orientada a la defensa y la disuasión, sin afán agresivo” (Chiabra, 2010: 193). Para ello surgieron los Libros Blanco de la Defensa, que persiguen los siguientes propósitos:

Crear y desarrollar conciencia en todos los ciudadanos sobre la necesidad de su aporte y participación en la defensa de la Nación; construir un gesto y compromiso de transparencia ante la comunidad internacional, al hacer fiable y previsible su conducta política; hacer conocer la política general del Estado en sus relaciones internacionales; y difundir la política de defensa del Estado (Chiabra, 2010: 193).

En Ecuador en el 2002 en el marco de la seguridad colectiva, se promulgó el Libro Blanco de la Defensa, considerándose a éste como “[...] una política pública, una medida de Confianza Mutua y aporte inédito a la relación civil-militar en el orden: social, político, institucional e internacional”. También en el Libro se define localmente los conceptos de Seguridad Nacional y Defensa Nacional, el primero como “[...] una condición en la cual el Estado considera la inexistencia de cualquier forma de agresión externa, presión política y de otro orden de modo que se creen las condiciones necesarias para que la nación encuentre un ambiente de paz, bienestar y desarrollo” y el segundo como “Todas las acciones coordinadas para desarrollar una capacidad efectiva de protección de la sociedad, defensa del territorio, de la soberanía, de

los recursos y de los intereses estratégicos que le permitan prevenir los conflictos y afrontar una agresión” (Jarrín, 2006b: 75-76-80).

Ahora bien, el Libro Blanco de 2002 representa la “Política de la Defensa Nacional del Ecuador” y en relación con el escenario mundial, se reconoce que hay nuevas amenazas a la seguridad como es el caso del terrorismo del cual se menciona lo siguiente:

El terrorismo ha alcanzado dimensiones globales y hoy ningún Estado ni organización está seguro, ante la capacidad organizativa y de proyección de estas redes. Los nuevos escenarios nos permiten avizorar la acción no solo de grupos radicales, sino la activa presencia de fundamentalistas religiosos, cuya área de influencia rebasa las fronteras estatales (Ministerio de Defensa Nacional, 2002).

También en el Libro se acepta la posibilidad de que grupos terroristas y fundamentalistas (o gobiernos que apoyen a este tipo de movimientos), estén en capacidad de acceder a armamentos de carácter nuclear, químico o bacteriológico y además identifica el peligro evidente de la posesión y utilización en diversas regiones del mundo, de armas químicas y bacteriológicas, en otras palabras el Estado ecuatoriano en su Política de Defensa Nacional reconoce en el escenario mundial, al terrorismo y al uso de armas bacteriológicas como amenazas a la seguridad de los Estados y en el escenario nacional ubica al terrorismo internacional como una amenaza externa y menciona que:

Las operaciones que protagoniza esta amenaza no son actos de carácter militar, sino acciones que usan artificios y técnicas para causar daño a sus objetivos. Su finalidad no es obtener una victoria estratégica sino aterrorizar a la población civil inocente [...] Actos terroristas pueden darse en cualquier país, por lo tanto, ningún país puede considerarse exento de sus efectos, en diferentes dimensiones. (Ministerio de Defensa Nacional, 2002).

Respecto a la proliferación de armas de destrucción masiva, establece que “La fabricación y uso de estas armas implica graves riesgos para la vida y el medio ambiente. El ser humano está

destinado a ser protegido y no eliminado. El Ecuador se acoge a los organismos multilaterales que no admiten la propagación de este armamento” (Ministerio de Defensa Nacional, 2002).

En el 2006 se actualiza el Libro Blanco de la Defensa Nacional de Ecuador, que había sido promulgado en mayo del 2002, en el cual se declara que la defensa es un bien público cuyos objetivos son:

[...] ejercer un efectivo del espacio territorial para salvaguardar la integridad y soberanía del Estado; proteger la vida de la población y los recursos; garantizar el ordenamiento jurídico del Estado ecuatoriano a través de la preservación del estado de derecho y de las instituciones democráticas [...] y contribuir a la seguridad y paz mundial (Ministerio de Defensa Nacional, 2002).

Respecto a la política de defensa nacional se menciona en el Libro que la misma “Está relacionada estrechamente con la política externa y constituye una de las bases fundamentales sobre las que descansa la seguridad del Estado y su capacidad de enfrentar las diferentes amenazas” (Ministerio de Defensa Nacional, 2006). Es de destacar que la actualización de la política de defensa nacional:

[...] busca una respuesta sinérgica a la nueva fisonomía y dimensión de los conflictos que conforman un entorno de seguridad complejo, heterogéneo y cambiante. La nueva concepción de la seguridad nacional multidimensional, a la que se ha arribado por consenso en la OEA, el año 2003, establece prioridad en la seguridad humana; por lo tanto, la diferenciación entre defensa y seguridad resulta más importante aún, no obstante la necesaria e innegable complementariedad en las responsabilidades institucionales, como han sido reconocidas y establecidas en los ejes de la política gubernamental para obtener una población sana, educada, productiva y segura (Ministerio de Defensa Nacional, 2006).

En otras palabras, el Libro Blanco de la Defensa Nacional del Ecuador, expone una nueva concepción de la seguridad nacional y reconoce el carácter multidimensional de la seguridad;

da prioridad a la seguridad humana; busca la transformación de la defensa nacional; y, el fortalecimiento de las capacidades militares. Más aún:

La incorporación de la seguridad en la agenda política multilateral se deriva de la amplitud y multidimensionalidad de los problemas que abarca y exige una rigurosa determinación de su vinculación con la defensa nacional, de su estructura institucional y de los regímenes específicos con los que se relaciona. Este redimensionamiento político de los temas de seguridad anima su actual orientación cooperativa, que busca la implementación de medidas que inhiben el potencial de agresión mediante la alerta temprana, la acción preventiva ante los conflictos y el fomento de medidas de confianza y seguridad entre los Estados (Ministerio de Defensa Nacional, 2006).

En este sentido, la actualización del Libro también está acorde con los intereses nacionales para la defensa y la seguridad “en correspondencia con el principio de soberanía establecido en la Constitución Política de la República, en la Carta de la OEA y en la Declaración sobre Seguridad de las Américas”. De igual forma acoge el concepto de seguridad cooperativa y señala que el Estado ecuatoriano es respetuoso de:

Los acuerdos establecidos en las Conferencias de Ministros de Defensa de las Américas, en materia de medidas de confianza mutua, favorables a la seguridad cooperativa; así como, implementar los diferentes compromisos en el ámbito de la seguridad y defensa asumidos por el Estado ecuatoriano en los regímenes y organizaciones multilaterales como la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), la Organización Marítima Internacional (OMI), la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), la Convención Interamericana Contra el Terrorismo (CICTE), la Convención Interamericana Contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados (CIFTA), así como las referidas por el Comité Interamericano de Reducción de Desastres Naturales (CIRDN) (Ministerio de Defensa Nacional, 2006).

De lo anterior se desprende que Ecuador es consciente de la obligatoriedad de la implementación de los compromisos que adquiere en los regímenes internacionales de

seguridad y organizaciones internacionales y multilaterales en relación con el terrorismo y sus diferentes expresiones. En este sentido, el Libro Blanco de la Defensa Nacional del Ecuador señala que la percepción del Estado ecuatoriano “[...] sobre las amenazas, preocupaciones, desafíos y otros factores de riesgo es integral y multidimensional.” Por tanto, reconoce que en la actualidad:

[...] el Ecuador mantiene una política de cooperación internacional ante fenómenos de índole transnacional como el narcotráfico, el terrorismo, el tráfico de armas, el crimen organizado y toda forma de delito contra la vida y los derechos humanos. Es signatario de todas las convenciones internacionales para la lucha contra el terrorismo, a pesar de que éste no tiene manifestaciones directas en nuestro territorio (Ministerio de Defensa Nacional, 2006).

Finalmente, en el Libro Blanco se hace mención que en los ámbitos mundial, hemisférico y subregional se tiene en cuenta como amenaza a la seguridad de los Estados y por ende para la población, al terrorismo y a sus diferentes modalidades. También se indica que a nivel hemisférico se acepta la necesidad de establecer Zonas de Paz libres de Armas Químicas, Nucleares y Biológicas, por consiguiente, estas zonas:

[...] reflejan la voluntad de fortalecimiento de la democracia y la búsqueda de la paz, la seguridad y la confianza mutua, así como el desarrollo equilibrado y armónico de los países de la región, con el fin de lograr el desarrollo humano de sus habitantes: la Zona Libre de Armas Nucleares de América Latina y el Caribe; la Zona de Paz, Libertad, Democracia y desarrollo de Centroamérica; la Zona de Paz del Mercosur, Bolivia y Chile; la Zona de Paz y Cooperación Sudamericana; la Zona de Paz en la Comunidad Andina y Libre de Armas Nucleares, Químicas y Biológicas. A ellas se suman los esfuerzos y la voluntad para establecer una zona libre de minas terrestres antipersonal y zona libre de armas biológicas y químicas en el hemisferio (Ministerio de Defensa Nacional, 2006).

Revisados los Libros Blanco de la Defensa Nacional del Ecuador del 2002 y del 2006, se desprende que en ambos se reconoce al terrorismo y sus diferentes formas, como amenaza

asimétrica (no tradicional) a la seguridad de los Estados. Esta amenaza del terrorismo, incluida la modalidad del bioterrorismo, ha incidido para que en la política de defensa del Estado ecuatoriano se tenga en cuenta a la misma. Además ha implicado que Ecuador como miembro de la ONU y la OEA, acepte la creación de zonas libres de armas nucleares, químicas y biológicas.

En definitiva, se puede deducir que dentro del periodo de investigación 2001-2013, en el Libro Blanco de la Defensa promulgado en el 2002 predominó el concepto de seguridad colectiva y su actualización en el 2006, incorpora el concepto de seguridad cooperativa, el cual está basado en el concepto de seguridad humana y acoge el carácter multidimensional de la seguridad. Estos documentos no están vigentes pero debe destacarse la preocupación de los hacedores de políticas públicas, por insertar en los mismos, dicho carácter.

En el 2009 concretamente en septiembre se promulga la Ley de Seguridad Pública y del Estado y en septiembre de 2010 se expide el respectivo Reglamento. En la Ley, como se ha indicado en este capítulo, se propone a nivel interno el paradigma de la seguridad integral y a nivel externo el concepto de seguridad cooperativa, ambos con fundamento en la seguridad humana y con el carácter multidimensional de la seguridad.

Con el Gobierno del presidente Rafael Correa Delgado que inicia en el 2006 se da un giro en la concepción de la defensa nacional, precisamente una evaluación a la Agenda Política de la Defensa 2007-2011, evidencia lo siguiente:

[...] el preponderante esfuerzo desplegado por el Estado para recuperar y fortalecer las capacidades operativas de las Fuerzas Armadas, a fin de contar con un Sistema de Defensa Nacional, moderno eficaz y eficiente [...] esto implica el apoyo a la población en la gestión de riesgos (Ministerio de Coordinación de Seguridad, 2011c: 12)

Ya en el 2011 se promulga el Plan Nacional de Seguridad Integral 2011-2013 y una de sus agendas es la de la Política de la Defensa, la cual se alinea al Plan Nacional para el Buen Vivir, al Plan Nacional de Seguridad Integral, de conformidad con la Ley de Seguridad Pública y del Estado y en concordancia con lo establecido por el Consejo Sectorial de Seguridad del Estado. Se concibe a la Defensa como un “[...] deber irrenunciable y

permanente del Estado” y como “[...] un componente de la Seguridad Integral.” En este orden de ideas, “La defensa nacional es un bien público. Exige un grado de cultura de seguridad y defensa en todos los niveles de la sociedad e implica la conducción democrática desde una visión integral de la seguridad.” En la Agenda Política de Defensa se declara que Ecuador es un país respetuoso del Derecho Internacional y en el marco del Consejo de Defensa Suramericano (CDS), “apoya las iniciativas destinadas a hacer de la región una zona de paz y libre de las armas de destrucción masiva, minas antipersonales y armas nucleares, bacteriológicas y químicas. Así mismo, se contempla la aplicación de las Medidas de Fomento de Confianza Mutua y Seguridad”. (Ministerio de Coordinación de Seguridad, 2011c). En este documento, si bien la anterior es la única referencia que se hace sobre armas de destrucción masiva y sobre las armas biológicas, es suficiente para evidenciar que referirse a ellas es otra implicación que la amenaza del terrorismo y del bioterrorismo ha ejercido sobre la política defensa de Ecuador. En otras palabras, esta amenaza asimétrica se incorpora en la agenda de seguridad y defensa del Estado ecuatoriano, tanto en su política interior, como en la política exterior.

Prueba de lo manifestado en el párrafo anterior es la promulgación del Decreto Nro. 1406, del 11 de enero del 2013, que se anexa, mediante el cual se actualiza la normativa (Decreto Ejecutivo Nro. 246-A, publicado en el Registro Oficial Nro. 61 del 9 de mayo de 1997). La actualización consiste en:

[...] designar al Consejo Sectorial de Seguridad como autoridad nacional y organismo de la Función Ejecutiva responsable de la coordinación, seguimiento, proposición, y evaluación de las políticas, planes, proyectos, programas y acciones vinculadas al cumplimiento de la Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción, almacenamiento y el empleo de armas químicas y sobre su destrucción, así como de la Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción y el almacenamiento de armas bacteriológicas (biológicas) y tóxicas y sobre su destrucción (Presidencia Constitucional del Ecuador, 2013).

Como complemento en el Decreto se establece que el Consejo Sectorial de Seguridad contará con un Equipo Técnico encargado de Armas Químicas y de Armas Biológicas, presidido por

el Ministerio de Defensa Nacional. Así mismo, el Consejo Sectorial de Seguridad aprobará las listas de instituciones públicas que conformarán el equipo técnico.

Realizada la descripción de cómo Ecuador se enfrenta a la amenaza del terrorismo en general y del bioterrorismo en particular desde la perspectiva de la defensa nacional como un componente actual de la seguridad integral se pasa a describir cómo el Estado ecuatoriano desde la perspectiva de la salud pública ha adoptado mecanismos de prevención, aunque no suficientes, frente a estas amenazas. Aquí es válido mencionar que la principal repercusión de los ataques con armas biológicas es a la salud de las personas, es decir la afectación al ser humano que es el objeto referente de la seguridad humana y al ser ésta junto a la seguridad multidimensional, los fundamentos del paradigma de seguridad integral (enfoque bajo el cual Ecuador actualmente trata los asuntos de seguridad) todo lo relacionado con lo que pueda afectar a la seguridad, a la salud de su población y a las actividades de su población, como consecuencia de actos del bioterrorismo, se aborda a nivel interno desde la perspectiva de la seguridad integral y a nivel externo desde la perspectiva de la seguridad cooperativa, la cual también se fundamenta en la seguridad humana y en la seguridad multidimensional.

En este contexto, en el caso de la salud pública, frente a la amenaza del uso de armas biológicas, se ha construido un régimen internacional de prevención, del cual Ecuador hacer parte. Para ello la Organización Mundial de la Salud (OMS) expide el Reglamento Sanitario Internacional (RSI) que es un instrumento jurídico internacional de carácter vinculante para 194 países, entre ellos todos los Estados miembros de la OMS, que entró en vigencia el 15 de junio de 2007. El RSI contempla como amenaza para los Estados miembros de la OMS el uso deliberado de agentes biológicos y químicos o de material radionuclear que afecten a la salud de la población mundial y además fija como objetivo ayudar a la comunidad internacional a afrontar los riesgos agudos de salud pública susceptibles de atravesar fronteras y amenazar a poblaciones de todo el mundo. En otras palabras, es el “[...] instrumento neurálgico en la lucha mundial contra la propagación internacional de enfermedades”. (Organización Mundial de la Salud, 2005). El RSI busca al mismo tiempo evitar interferencias innecesarias con el tráfico y comercio internacionales.

En una entrevista realizada a un funcionario de la Dirección de Control y Mejoramiento en Salud Pública del Ministerio de Salud Pública se estableció que el RSI obliga a los países, incluido el Ecuador, a reforzar sus medios actuales de vigilancia y respuesta sanitarias y debido a ello, el Estado ecuatoriano a través del Ministerio de Salud Pública y según el Acuerdo Ministerial Nro. 0472 del 19 de agosto de 2008 el Centro Nacional de Enlace, a cargo de la Dirección del Proceso de Mejoramiento de la Salud Pública, para dar cumplimiento con lo dispuesto en el Artículo 4to., del Título I del RSI que establece que cada Estado Parte creará ese tipo de centro. También explicó que para el período 2008-2011 se diseñó el Plan de Acción Nacional para Alcanzar las Capacidades Básicas de Vigilancia y Respuesta, en el marco del RSI del 2005 y que para el bioterrorismo había la necesidad de tomar acciones sobre esta amenaza, pues aún no se había elaborado el Plan Nacional de Contingencia para Enfrentar Posibles Eventos de Bioterrorismo.²¹ En este mismo sentido, también se estableció que para la Unidad de Salud Ambiental del Ministerio de Salud Pública, es necesario tomar acciones preventivas y de control del bioterrorismo tal y como lo exige el RSI, así el Estado ecuatoriano no considere al bioterrorismo como una amenaza directa.²²

Desde el 2010 el Ecuador está desarrollando un Plan Estratégico relacionado con el Cambio Climático y la Salud, que se concreta en el documento emitido en el 2012 por la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos (SNGR) denominado Referencias Básicas para la Gestión de Riesgos 2013-2014. En el documento aparece que:

La Constitución del Ecuador aprobada en 2008 garantiza el cumplimiento de los acuerdos internacionales suscritos por el país, disponiendo el cumplimiento del RSI 2005 como estado parte de la OMS. Además, la Ley Orgánica de Salud establece que la autoridad sanitaria nacional (MSP) será la responsable del manejo de temas de seguridad sanitaria y por lo tanto todas las instancias involucradas deberán allanarse a lo que la Ley contempla”.

²¹ Entrevista a Funcionario Código 01 del Ministerio de Salud Pública, en la ciudad de Quito el 10 de junio de 2010.

²² Entrevista a Funcionario Código 02 del Ministerio de Salud Pública, en la ciudad de Quito el 9 de junio de 2010.

En relación con las capacidades para la vigilancia epidemiológica el Reglamento Sanitario Internacional (RSI), establece lo siguiente:

En el marco jurídico establecido por el Reglamento Sanitario Internacional (RSI) y la obligatoriedad de dar cumplimiento al mismo por parte de todos los estados miembros ante la amenaza de un Evento de Salud Pública de Interés Internacional (ESPII), es importante considerar las capacidades de respuesta de los puestos de entrada y de la puesta en marcha de los planes de contingencia para afrontar estos eventos. Una emergencia de salud pública de importancia internacional podrá ser declarada cuando una autoridad de salud del Estado tiene la seguridad que hay el brote o epidemia inminente de una enfermedad transmisible que represente un riesgo a la población del Estado; o tras la activación de la OMS (Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, 2013: 164).

Para dar cumplimiento a una de las acciones estratégicas del RSI respecto a impulsar las alianzas mundiales y regionales, el Centro Nacional de Enlace de Ecuador, la comunicación internacional con organismos como la Organización Panamericana de la Salud (OPS) y OMS se han visto fortalecidas luego de la creación del Centro, lo cual ha permitido que el país mantenga un permanente intercambio de información sobre noticias de brotes de eventos que podrían constituirse en ESPII. Así mismo, Ecuador se ha visto precisado a crear oficinas de salud internacional en sus aeropuertos internacionales y algunos de sus puertos.

En el 2012 se desarrollaron los siguientes planes de contingencia: Plan para atención de salud frente a la probable ocurrencia de ENOS 2012, Plan de contingencia para atención de salud en caso de flujo masivo de personas en la frontera Norte y Plan de contingencia para influenza aviar, sin embargo, aún está pendiente el plan de contingencia para el bioterrorismo el cual aparece en el documento dentro de los preparativos para respuesta epidemiológica, pues allí se indica “Elaborar planes de contingencia para bioterrorismo, en coordinación especialmente con SNGR, Fuerzas Armadas y Ministerio de Seguridad Interna y Externa” (Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, 2013: 164-168).

Posteriormente, en octubre de 2013 el Ministerio de Salud Pública del Ecuador publica el “Manual de Procedimientos del Subsistema Alerta Acción SIVE-ALERTA”, que es una

actualización del que se emitió en el 2002. El manual tiene como objetivo “Generar alerta y respuesta temprana y oportuna a eventos de alto potencial epidémico que pudieran desencadenar emergencias en salud pública”. Los eventos los clasifica en 3 grupos: 1) síndromes y enfermedades de alta capacidad de transmisión 2) brotes y epidemias y 3) otros eventos no esperados de importancia en salud pública nacional e internacional. Y precisamente, según el manual, dentro de este último grupo se contempla a:

[...] todo evento de salud pública inusitado o inesperado o un agente ya eliminado o erradicado que pueda impactar sobre la salud de una población independiente de su origen o fuente e Interés internacional, requiere de una acción inmediata que permita controlar el riesgo de propagación más allá de las fronteras del país afectado. Evitando al mismo tiempo las interferencias innecesarias con el tráfico y el comercio internacional (Ministerio de Salud Pública, 2013: 133).

Según lo anterior, hay que destacar que en el manual al tenerse en cuenta a cualquier evento inusitado o inesperado, independientemente de su origen o fuente, incluye de por sí a los eventos intencionales como los ataques del bioterrorismo. En este aspecto, el documento hace referencia a eventos por Ántrax (carbunco), enfermedades por el virus del Ébola y de Marburgo, viruela, Síndrome Respiratorio Agudo Severo (SARS), entre otros. Por ejemplo, en el caso del carbunco menciona que éste “[...] es una enfermedad que varía según el modo de contagio y la velocidad del tratamiento; el Carbunco pulmonar es letal y se ha relacionado con los programas de armas biológicas y el bioterrorismo cuando las esporas de ántrax se utilizan como arma bioterrorista”. (Ministerio de Salud Pública, 2013: 133). En otras palabras, el bioterrorismo como amenaza se contempla en el Manual. Así las cosas, frente a un evento intencional con armas biológicas, que podría afectar a la seguridad humana de la población ecuatoriana, se pone de manifiesto la atención que desde la salud pública debe darse al evento.

Finalmente, se puede mencionar que todo lo expuesto en el presente capítulo ha permitido dar respuesta tanto a la pregunta rectora de la investigación ¿Por qué el bioterrorismo se constituye como amenaza para la seguridad humana en el Ecuador? como a la

pregunta subsidiaria ¿Cómo un país como Ecuador protege la seguridad humana de su población frente a la amenaza del bioterrorismo? En relación con la hipótesis planteada la misma ha sido confirmada, es decir que efectivamente el bioterrorismo si constituye una amenaza para la seguridad humana de la población del Ecuador. También se ha descrito que frente a este problema el Estado ecuatoriano desde la perspectiva del institucionalismo neoliberal (Neoliberalismo) mantiene una posición y comportamiento que explican las medidas que, tanto a nivel interno como externo, el Ecuador ha adoptado para proteger de la amenaza del bioterrorismo, la seguridad humana de su población. En el aparte siguiente se exponen las conclusiones de la investigación que nos ayudan a reafirmar lo expuesto en este párrafo.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El desarrollo del presente trabajo de tesis ha permitido establecer que en el período de estudio 2001-2013, la amenaza del bioterrorismo en el Ecuador ha sido percibida como lejana, tanto por autoridades estatales como por la misma población ecuatoriana, que no conciben la posibilidad de ataques con armas biológicas en territorio ecuatoriano. Sin embargo, la investigación también ha demostrado que esta amenaza, no es lejana sino que por el contrario se ha tornado cercana cuando se abre la posibilidad que ataques con armas biológicas, ocurridos en determinados países, puedan tener consecuencias en otros, incluido el Ecuador, en especial para la seguridad humana de su población. Esta posibilidad se evidenció luego de describir que los servicios de transporte (aéreo, terrestre y marítimo), el servicio postal y el comercio internacional pueden ser medios a través de los cuales pueden iniciarse procesos contagiosos, sin que ello implique que el objetivo principal de los bioterroristas, sea la de afectar directamente a la seguridad humana de la población ecuatoriana, sino que está podría verse afectada por las consecuencias colaterales del uso intencional de armas biológicas en otros países. En otras palabras, un país como Ecuador no está exento de las repercusiones que amenazas transnacionales como la del bioterrorismo, pueda originar para su población, pues precisamente, el propósito fundamental de esta amenaza, es el uso deliberado de agentes biológicos para afectar a la población convertida en blanco no combatiente.

También en la investigación se expuso la importancia de considerar que las amenazas transnacionales como el terrorismo moderno del siglo XXI y sus modalidades como bioterrorismo, requieren respuestas multilaterales y no unilaterales, por cuanto una amenaza transnacional no puede ser afrontada con una respuesta local. Es decir, la acción de un solo Estado que se considere amenazado por el terrorismo, es totalmente insuficiente para contrarrestarlo, pues no existe Estado alguno capaz por sí sólo de enfrentarse a grupos terroristas capaces de acceder a armamentos de carácter nuclear, químico o bacteriológico cuya finalidad consiste en aterrorizar a la población civil inocente. Cualquiera sea el Estado, como el caso del

Ecuador, requiere de la cooperación interestatal y la misma se facilita gracias a la conformación de regímenes cooperativos de seguridad impulsados por las organizaciones internacionales como la ONU a nivel mundial y por la OEA a nivel interamericano. Y es por ello, que se ha demostrado a lo largo de la investigación, que la política exterior ecuatoriana en los asuntos de seguridad se explica desde la visión de la teoría de relaciones internacionales del institucionalismo neoliberal, cuyas categorías o elementos esenciales que son las instituciones (organizaciones internacionales, regímenes internacionales y convenciones); la cooperación interestatal; y las ganancias absolutas que se derivan de la misma, contribuyen a establecer que es esta teoría la que mejor interpretan la posición y respuesta del Ecuador frente a la amenaza del terrorismo y su manifestación del bioterrorismo. Es decir, el Estado ecuatoriano desde la visión del institucionalismo neoliberal se ha mostrado abierto a ser signatario de tratados y convenios contra esta amenaza y a dar cumplimiento, tanto a nivel externo como interno, a los compromisos que de ellos se derivan.

En este sentido, la investigación muestra que la posición y respuesta de Ecuador ante la amenaza del terrorismo y su manifestación del bioterrorismo, desde la perspectiva de su política exterior y concretamente en el período de estudio 2001-2013, se alinea por un lado, con los principios, normas, reglas y procedimientos del régimen internacional de seguridad cooperativa impulsado por la ONU, razón por la cual dentro de este período, acepta la Resolución 1373 del 2001 (que se emite como respuesta a los atentados del 11 de septiembre de 2001 ocurridos en los Estados Unidos), que obliga a los Estados a aumentar su capacidad de respuesta contra el terrorismo; a cooperar a nivel internacional; y a prevenir y reprimir a dicha amenaza y a todas sus formas. A su vez, a nivel local y en atención a la Convención sobre Armas Biológicas (CAB), promulgada por la ONU en 1972 (firmada por Ecuador en 1972 y ratificada en 1975), se expide en el 2013 el Decreto 1406 que designa al Consejo Sectorial de Seguridad como autoridad nacional para velar por el cumplimiento de la CAB y dispone entre otros aspectos la elaboración de planes de contingencia en caso de ataques con armas químicas o biológicas. Por otro lado, se

alinea con el régimen de seguridad cooperativa interamericano impulsado por la OEA, que se manifiesta al participar activamente de convenciones; de las conferencias especializadas sobre el terrorismo; y de las reuniones del Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE). También el alineamiento y respeto a los compromisos adquiridos como Estado miembro de este régimen, se manifiesta cuando Ecuador organiza conjuntamente con el CICTE eventos sobre prevención de amenazas biológicas como el taller-ejercicio realizado en febrero del 2012 en la ciudad de Guayaquil.

Así mismo, a lo largo de la tesis se ha hecho mención de conceptos de seguridad tales como seguridad colectiva, seguridad cooperativa, seguridad multidimensional y seguridad humana. Esto se explica por cuanto al interior de las organizaciones internacionales, de los regímenes de seguridad internacionales y de las convenciones, los temas de seguridad se abordan desde estos conceptos. En este contexto, se muestra la validez de acudir a los mismos, especialmente los de seguridad humana y seguridad multidimensional, para contribuir a dar respuesta a la pregunta subsidiaria de ¿Cómo un país como Ecuador protege la seguridad humana de su población frente a la amenaza del bioterrorismo? Documentos como el Plan Nacional de Política Exterior 2006-2020 (PLANEX 2020), la Ley de Seguridad Pública y del Estado del 2009, el Plan Nacional de Seguridad Integral 2011-2013 y sus respectivas agendas, precisamente acogen estos conceptos.

Ahora bien, el concepto de seguridad humana (del cual al interior de la ONU se empezó a hablar desde 1994) de manera tardía es adoptado por el Estado ecuatoriano, apenas en el 2006 cuando se expide el PLANEX 2020. También tardíamente se tiene en cuenta en este documento de política exterior el concepto de seguridad multidimensional (considerado en el 2003 en la Declaración sobre Seguridad de las Américas de la OEA).

En el caso de Ecuador los conceptos de seguridad humana y de seguridad multidimensional, son los fundamentos de la seguridad integral, sin embargo, aún no se ha establecido un concepto para esta última, es decir, no hay una definición de lo que para el Estado ecuatoriano es la seguridad integral, pero esto no es impedimento

para que en los documentos de políticas públicas de seguridad se lo catalogue como un nuevo paradigma.

Si bien no existe un concepto de seguridad integral queda claro en la Ley, los planes y agendas de seguridad integral, que la Defensa Nacional es un componente de la misma. Así las cosas, para responder a la pregunta subsidiaria de cómo Ecuador enfrenta al terrorismo y su manifestación del bioterrorismo, se demostró en la investigación que las instituciones que hacen parte de la Defensa Nacional también están obligadas a apoyar al Estado y a su población cuando se encuentren amenazados por estos fenómenos. Esta obligación y compromiso se evidencian en la Política de la Defensa Nacional del Ecuador concretamente en los Libros Blanco del 2002 y del 2006 y en la Agenda de Política de Defensa actual que hace parte del Plan Nacional de Seguridad Integral del 2011-2013. E incluso el Decreto 1406 de enero de 2013, del cual hemos hecho referencia anteriormente, establece que el Equipo Técnico encargado de Armas Químicas y de Armas Biológicas dependa precisamente del ministerio de Defensa Nacional.

En el trabajo de tesis, se ha señalado que además de la Defensa Nacional existen otros sectores que se supeditan a la seguridad integral como es el caso del servicio postal, del transporte nacional e internacional, del comercio exterior, entre otros, cuando las actividades propias de éstos pueden ser utilizados por los bioterroristas para iniciar procesos de contagio intencionales de manera directa y/o indirecta a través del uso de armas biológicas. Por consiguiente, la investigación muestra que precisamente es en estos sectores donde se da la posibilidad de que la seguridad humana de la población del Ecuador pueda ser afectada al iniciarse dichos procesos tal y como se describió en el presente capítulo.

En este sentido, la primera repercusión del uso intencional de armas biológicas es sin duda la afectación a la salud de la población. Por ende, la respuesta primaria frente a la amenaza del bioterrorismo al producirse la identificación de una o más personas contagiadas, es su atención y evitar que el brote se propague. Ante la ausencia positiva de casos de bioterrorismo en el Ecuador, acudir como ejemplo al caso de salud pública de la Influenza (Gripa A) H1N1 ha permitido establecer cómo

Ecuador podría actuar inicialmente en caso de personas contagiadas intencionalmente por el uso de ántrax (carbunco), del virus del Ébola, etc. Respuesta acorde con lo que la OMS y la Organización Panamericana de la Salud (OPS) disponen, pero que en caso de bioterrorismo ésta sería parte de la respuesta global a la amenaza y no sería ya el ministerio de Salud Pública el que lidere la misma sino que otras instituciones como el ministerio Coordinador de la Seguridad y el ministerio de Defensa Nacional tendrían el rol protagónico.

Ahora bien, independientemente de cuál institución coordine la respuesta interinstitucional, mientras no suceda un caso concreto de la presencia en el país de una o más personas contagiadas por el uso intencional de armas biológicas es difícil predecir si realmente la respuesta es adecuada y suficiente para evitar que se propague el contagio, A esto hay que agregar que el Equipo Técnico encargado de Armas Químicas y Biológicas (creado según el Decreto 1406 del 11 de enero del 2013) aún no está operativo, es decir, el Consejo Sectorial de Seguridad no ha definido la lista de instituciones que conformarían al mencionado Equipo. Es decir, lo único claro es que frente a la amenaza del bioterrorismo lo que existe por el momento es una respuesta desde la salud pública, pero no hay consolidado un esquema de prevención y respuesta integral que incorpore a otros sectores como el servicio postal, el comercio exterior, el transporte nacional e internacional en todas las modalidades y otros que se considere pertinente involucrar.

En definitiva, la hipótesis de investigación se ha confirmado pues tal como se ha analizado y descrito en el presente capítulo, el bioterrorismo como modalidad del terrorismo, si constituye una amenaza para la seguridad humana de la población ecuatoriana. Ecuador, un país con amenazas más apremiantes como las del crimen organizado, el narcotráfico y aquellas que afectan la seguridad ciudadana, no debe dejar de considerar que su población puede verse expuesta a procesos de contagio por uso intencional de armas biológicas en otros países, pero cuyos efectos se pueden extender al país, pues tal como se ha descrito existen formas a través de las cuales se pueden iniciar dichos procesos. Así mismo, se ha descrito que es la teoría del institucionalismo neoliberal (neoliberalismo), la que a nivel externo, mejor interpreta

la posición y respuesta de Ecuador frente a la referida amenaza, por cuanto el Estado ecuatoriano propugna por ejecutar los compromisos que ha adquirido como parte de las organizaciones internacionales como la ONU y la OEA; los regímenes internacionales de seguridad; y las convenciones que ha firmado y ratificado como es el caso de la Convención sobre Armas Biológicas (CAB). A nivel interno, Ecuador ha emitido políticas públicas como la Ley de Seguridad Pública y del Estado, el Plan Nacional de Seguridad Integral 2001-2013, entre otras, que están alineadas y responden a los compromisos internacionales adquiridos, sin embargo, esto aún no es suficiente.

Ante las anteriores conclusiones del trabajo de tesis es oportuno realizar algunas recomendaciones, entre estas, las siguientes:

Teniendo en cuenta que la seguridad humana de la población ecuatoriana podría verse afectada por las consecuencias colaterales del uso intencional de armas biológicas en otros países se torna fundamental que el Equipo Técnico de Armas Químicas y Biológicas esté conformado y operativo; consolidar el esquema integral de prevención y respuesta; poner en práctica los protocolos de emergencia y contingencia; fortalecer la estructura sanitaria; definir claramente el rol de las diferentes instituciones involucradas y validar que ante potenciales casos de procesos de contagio las mismas actúen de manera coordinada para proteger la seguridad humana de la población ecuatoriana, por cuanto el temor a procesos contagiosos (principal vía de movilización de las armas biológicas), se constituye hoy en día en una de las mayores preocupaciones de los Estados y sus respectivas poblaciones y Ecuador así lo concibe.

También es importante que el Consejo Sectorial de Seguridad de estricto cumplimiento a sus atribuciones como organismo de la Función Ejecutiva responsable de la coordinación, seguimiento, proposición y evaluación de las políticas, planes, proyectos, programas y acciones vinculadas al cumplimiento de la Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción y el almacenamiento de armas bacteriológicas (biológicas) y tóxicas y sobre su destrucción.

En relación con los planes de contingencia en caso de un ataque con armas biológicas el Consejo Sectorial de Seguridad debería disponer que a través del Equipo Técnico encargado de Armas Químicas y Biológicas, se realicen simulacros periódicos para probar los Protocolos de Procedimientos y la capacidad de respuesta de las instituciones públicas que conforman el Equipo.

Así mismo, el Equipo Técnico debería realizar los controles necesarios a las empresas públicas y privadas nacionales o internacionales que estén relacionadas con los servicios de transporte terrestre, fluvial y aéreo; el servicio postal y los servicios de comercio exterior, para que éstas incluyan en sus esquemas de seguridad las medidas de prevención necesarias para evitar el uso intencional de armas biológicas.

También es crucial que a través de la Secretaría Nacional de Inteligencia (Senain) se establezcan mecanismos de obtención e intercambio de información acerca de grupos terroristas, sus motivaciones y actividades. El fortalecimiento de sus relaciones con organismos de inteligencia de otros países es crucial para ejecutar esta medida preventiva.

Desde el punto de vista académico es importante que dentro del IAEN se promueva en los estudiantes de la Maestría en Seguridad y Defensa el desarrollo de trabajos de tesis relacionadas con el bioterrorismo de tal forma que dicha producción académica sirva de orientación para propuestas de formulación de políticas públicas relacionadas con esta amenaza a la seguridad humana de la población ecuatoriana.

BIBLIOGRAFÍA

- Bachelet, Michelle (2003). La seguridad en América Latina: desafíos y oportunidades tras los atentados contra Estados Unidos. En *La Seguridad en América Latina pos 11 de septiembre*. Caracas: Editorial Nueva Sociedad.
- Baldwin, David (1993) *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate*. Nueva York: Columbia U.P.
- Barbé, Ester (2007). *Relaciones Internacionales*. Tercera Edición. Madrid: Tecnos.
- Barker, Jonathan (2004). *El Sinsentido del Terrorismo*. Reino Unido: Intermón Oxfam.
- Bartolomé, Mariano (1999) *La seguridad internacional en el año 10 D.G (después de la guerra fría)*. Buenos Aires: Instituto de Publicaciones Navales.
- Beck, Ulrich (2008) *La sociedad del riesgo mundial, en busca de la seguridad perdida*. Barcelona: Paidós.
- Beck, Ulrich (2003). *Sobre el Terrorismo y la Guerra*. Barcelona: Paidós Asterisco.
- Brauch, Hans Günter, y Ursula Oswald S., eds. (2003). *Reconceptualizar la seguridad en el siglo XXI*. Cuernavaca: UNAM.
- Butler, Richard (2009). *Guerras bacteriológicas, la amenaza biológica exterior*. En Hoge, James F. y Rose Gideon *¿Por qué sucedió? El terrorismo y la nueva guerra*. Buenos Aires: Paidós: 227-231
- Chiabra L., Roberto (2010). *Escenarios, riesgos y amenazas, la seguridad nacional en el siglo XXI, políticas y estrategias*. Lima: Magna Ediciones.
- Cleveland, Harlan (1994). *Nacimiento de un nuevo Mundo*. Madrid: Editorial El País.
- De La Corte Ibáñez, Luis (2006). *La Lógica del Terrorismo*. Madrid: Alianza Editorial
- Del Río-Chiriboga, Carlos, y Carlos Franco Paredes (2001). *Bioterrorismo: un nuevo problema de salud pública*. México: *Revista Salud Pública de México*, No. 6, vol. 43, noviembre-diciembre.
- Elorza, Antonio, Mateo Ballester, y Eva Borreguero, eds. (2005). *Terrorismo y Religión*. En Blanco, Amalio, Rafael del Águila y José Manuel Sabucedo, *Madrid 11M, un análisis del mal y sus consecuencias*. Madrid: Editorial Trotta: 43-78

- Ferrer, Jorge (1994). Seguridad Cooperativa y Procesos de Integración. Konrad Adenauer Buenos Aires: Stiftung/CESPAL.
- Fontana, Andrés (2003) Definiciones de amenazas. Complejidad de riesgo e interdependencia. Buenos Aires: Universidad de Belgrano.
- Gamba, Virginia (1992) Perspectivas Norte-Sur en el escenario internacional contemporáneo y el factor cambio en la determinación de los postulados de Defensa. Mimeo. US Naval War College, Newport, marzo 1992.
- Gaviria T., Cesar (2004) Una década de transformaciones: del fin de la Guerra Fría a la globalización en la OEA. Bogotá: Editorial Planeta.
- Gilbert, Paul (1994). Terrorismo, nacionalismo y pacificación. Madrid: Ediciones Cátedra.
- González, Eduardo (2006). El fenómeno terrorista. Madrid: Crónica del Siglo XX, Dastin Ediciones.
- Howard, Russell D. (2004) Entendiendo la aplicación del nuevo terrorismo de al Qaeda – la clave para la victoria en la campaña actual. En Howard, Russell D., Sawyer, Reid L. *Terrorismo y contraterrorismo, comprendiendo el nuevo contexto de la seguridad*. Buenos Aires: Instituto de Publicaciones Navales: 83-93
- Keohane, Robert O. (1993) Institucionalismo neoliberal: Una perspectiva de la política mundial en *Instituciones Internacionales y poder estatal*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano (GEL).
- Keohane, Robert O. (1986). Neorealism and Its Critics. Nueva York: Columbia University Press.
- Jarrín, Oswaldo (2006) Las Relaciones de Ecuador con sus Países Vecinos (Colombia y Perú) en Ministerio de Relaciones Exteriores. *Relaciones del Ecuador con sus Países Vecinos (Colombia-Perú)*. Quito: Planex 2020.
- Jarrín, Oswaldo (2006) La Política de Defensa del Ecuador frente al conflicto colombiano en *Relaciones del Ecuador con sus Países Vecinos (Colombia-Perú)*. Quito: Ministerio de Relaciones Internacionales: Planex 2020.
- Lema, Martín (2006) *Guerra Biológica y Bioterrorismo*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

- Miller, Judith, Stephen Engelberg y William Broad (2002). Guerra bacteriológica, las armas biológicas y la amenaza terrorista. Barcelona: Ediciones B Grupo Zeta.
- Moncayo G., Paco (2012). Poder y seguridad, fundamentos de Geopolítica. Quito: Editorial Conejo.
- Núñez S., Marcelo (2002). Las relaciones multilaterales del Ecuador: Organización de las Naciones Unidas, Organización de Estados Americanos. *En Bonilla, Adrián, ed. Orfeo en el infierno. Una agenda de política exterior ecuatoriana.* Quito: Flacso – Caf – Academia Diplomática.
- Orozco, Gabriel (2005) El Concepto de la seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales, en Revista CIDOB d' Afers Internationals. Barcelona: No. 72: 161-180
- Pachón C., Héctor Julio (2006) El Terrorismo Biológico en Latinoamérica: un Estudio para la Seguridad y Defensa Hemisférica. Tesis para optar el título de Master en Defensa y Seguridad Hemisférica. Washington: Unidad del Salvador, Argentina y Colegio Interamericano de Defensa.
- Ponce L., Javier (2006) *¿Qué es el Planex 2020? En Relaciones del Ecuador con sus Países Vecinos (Colombia-Perú).* Quito: Ministerio de Relaciones Exteriores: Planex 2020.
- Palma, Hugo (2007). Seguridad, alcances y desafíos. Lima: Centro Peruano de Estudios Internacionales Cepei.
- Reinares, Fernando (2003). Terrorismo Global. Madrid, Editorial Taurus.
- Restrepo F., César Andrés (2004) La Nueva Seguridad Hemisférica. Bogotá: Ensayos de Seguridad y Democracia - Fundación Seguridad y Democracia.
- Richardson, Louise (2004). Rebeldes globales: organizaciones terroristas como actores transnacionales. *En Howard, Russell D., Sawyer, Reid L. Terrorismo y contraterrorismo, comprendiendo el nuevo contexto de la seguridad,* Buenos Aires: Instituto de Publicaciones Navales: 83-92
- Rivera, Fredy (2012) La Seguridad Perversa: Política, democracia y derechos humanos en Ecuador 1998-2006. Quito: Flacso Sede Ecuador – Universidad Nacional de Cuyo.

- Rojas Aravena, Francisco (2002) El terrorismo global y América Latina. Anuario Social y Político de América Latina y el Caribe. Año 5: 97-104
- Salomón G., Mónica (2002). La Teoría de las Relaciones Internacionales en los Albores del Siglo XXI: diálogo, disidencia y aproximaciones. *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*. Universidad Autónoma de Barcelona
- Serra, Narcís (2009) Doctrinas de la seguridad humana en Europa y el Mediterráneo. En Oswald, Úrsula., Brauch, Hans Günter, eds. *Reconceptualizar la seguridad en el siglo XX*. México: Universidad Nacional Autónoma de México. 15-21
- Sohr, Raúl (2007) El mundo y sus guerras. Santiago de Chile: Debate.
- Stern, Jessica (2001) *El terrorismo definitivo, cuando lo impensable sucede*. Buenos Aires: Ediciones Granica.
- Tokatlian, Juan (2000). Globalización, narcotráfico y violencia. Bogotá: Grupo Editorial Norma.
- Toranzo, Federico (2005). Interacción de las amenazas asimétricas y su relación con las armas ilegales en América del Sur. Washington: National Defense University. En http://www.ndu.edu/CHDS/journal/PDF/2005/N2-september/Toranzo_article-edited1.pdf
- Tulchin, Joseph S. (2003). Estados Unidos-América Latina. Nuevos espacios y temas estratégicos. Posibilidades y obstáculos en una relación cada vez más compleja. *En La Seguridad en América Latina pos 11 de septiembre*. Caracas: Editorial Nueva Sociedad.
- Witker, Iván (2012). Terrorismo el conflicto armado del siglo XXI, Santiago de Chile.
- Witker, Iván (2005). Occidente frente a las nuevas tipologías del terrorismo. *Revista Estudios Públicos*, Nro. 98 (Otoño), pp. 227-253. Disponible www.cepchile.cl

Documentos electrónicos

Cruz Roja Internacional (CRI) *Bioteología, armas y humanidad*. Disponible en www.cicr.org/spa/bah

Ecuador reitera respaldo a Convención sobre Armas Biológicas. Disponible en http://www.prensa-latina.cu/index.php?option=com_content&task=view&idioma=1&id=1952901&Itemid=1 (Recuperado el 5 de enero de 2014).

Informe Mundo Riesgo. Disponible en <http://www.america.gov/st/peacesec-spanish/2008/December/20081204164924pii0.1417505.html> (Recuperado el 12 de octubre de 2010).

Food and Drug Administration. *Lo que usted necesita saber sobre el registro de instalaciones alimenticias.* Disponible en <http://www.fda.gov/oc/bioterrorism/bioact.html>. (Recuperado el 3 de enero de 2014).

Ministerio Coordinador de Seguridad. *Planes y estrategias para la prevención de amenazas biológicas.* En Revista Digital Nuestra Seguridad. Disponible en <http://www.nuestraseguridad.gob.ec/es/articulo/amenazas-biol%C3%B3gicas-planes-y-estrategias-para-la-prevenci%C3%B3n-de> (Recuperado el 26 de noviembre de 2013).

Taller internacional de prevención de amenazas biológicas se realizará en Guayaquil. Disponible en http://www.elciudadano.gov.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=30813:taller-internacional-de-prevencion-de-amenazas-biologicas-se-realizara-en-guayaquil-&catid=40:actualidad&Itemid=63 (Recuperado el 26 de noviembre de 2013).

Documentos oficiales

Agencia Postal Nacional

2013 Informe Técnico Estadístico Anual, Primer trimestre 2013.

Consejo de Seguridad de la ONU

2004 Resolución 1540 del 28 de abril de 2004

2001 Resolución 1373 del 2001

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC).

2012 Anuario de Estadísticas de Entradas y Salidas Internacionales

Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos

- 2013 Informe de Rendición de Cuentas 2013 Quito
Ministerio de Coordinación de Seguridad
- 2009 Ley de Seguridad Pública y del Estado, publicada en el Registro Oficial
Suplemento No. 35 el 28 de septiembre de 2009
- 2011a Plan Nacional de Seguridad Integral 2011-2013
- 2011b Agenda de Política Exterior para la Seguridad
- 2011c Agenda de Política de la Defensa
Ministerio de Defensa Nacional.
- 2006 Política de la Defensa Nacional del Ecuador
- 2002 Política de la Defensa Nacional del Ecuador
Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador.
- 2006 Plan Nacional de Política Exterior 2006-2020 (Planex 2020)
- 2004 Boletín de Prensa No. 224 del 28 de abril de 2004.
Ministerio de Salud Pública del Ecuador.
- 2013 Manual de procedimientos del subsistema Alerta Acción Sive-Alerta. Mayo
2013, Dirección Nacional de Vigilancia Epidemiológica. Publicado en Quito
en octubre de 2013.
Organización Mundial de la Salud (OMS).
- 2005 Reglamento Sanitario Internacional (RSI)
Presidencia Constitucional del Ecuador
- 2013 Decreto Nro. 1406 del 11 de enero del 2013
Secretaría de Cooperación Técnica, Instituto Interamericano de Cooperación Técnica.
- 2003 Lo que un exportador agroalimentario debe conocer sobre la Ley contra el
Bioterrorismo. San José de Costa Rica
Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos y Ayuda Humanitaria y Protección Civil
de la Comisión Europea (ECHO). Ecuador,
- 2013 Referencias Básicas para la Gestión de Riesgos 2013-2014.

Entrevistas

Funcionario Código 01 de la Dirección de Control y Mejoramiento en Salud Pública del Ministerio de Salud Pública. Quito, 10 de junio de 2010

Funcionario Código 02 de la Unidad de Salud Ambiental del Ministerio de Salud Pública. Quito, 9 de junio de 2010.

ANEXOS

Texto: Convención sobre Armas Biológicas

Texto: Decreto Nro. 1406 del 11 de enero de 2013

Texto: Resolución 1540 del 28 de abril del 2004 Consejo de Seguridad de la ONU.

CUADROS

Cuadro 7: Conceptos de Seguridad

CONVENCIÓN SOBRE LA PROHIBICIÓN DEL DESARROLLO, LA PRODUCCIÓN Y EL ALMACENAMIENTO DE ARMAS BACTERIOLÓGICAS (BIOLÓGICAS) Y TOXÍNICAS Y SOBRE SU DESTRUCCIÓN. 1972.

Los Estados Partes en la presente Convención,

Resueltos a actuar con miras a lograr progresos efectivos para un desarme general y completo que incluya la prohibición y la eliminación de todos los tipos de armas de destrucción en masa, y convencidos de que la prohibición del desarrollo, la producción y el almacenamiento de armas químicas y bacteriológicas (biológicas) y su eliminación, con medidas eficaces, han de facilitar el logro de un desarme general y completo bajo estricto y eficaz control internacional,

Reconociendo la gran importancia del Protocolo relativo a la prohibición del empleo en la guerra de gases asfixiantes, tóxicos o similares y de medios bacteriológicos, firmado en Ginebra el 17 de junio de 1925, así como el papel que ese Protocolo ha desempeñado y sigue desempeñando para mitigar los horrores de la guerra,

Reafirmando su adhesión a los principios y objetivos de ese Protocolo e instando a todos los Estados a observarlos estrictamente,

Recordando que la Asamblea General de las Naciones Unidas ha condenado, en varias ocasiones, todos los actos contrarios a los principios y objetivos del Protocolo de Ginebra del 17 de junio de 1925,

Deseando contribuir a reforzar la confianza entre las naciones y a mejorar en general la atmósfera internacional,

Deseando asimismo contribuir a la realización de los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas,

Convencidos de la importancia y urgencia de eliminar de los arsenales de los Estados, con medidas eficaces, armas de destrucción en masa tan peligrosas como las que emplean agentes químicos o bacteriológicos (biológicos),

Reconociendo que un acuerdo sobre la prohibición de las armas bacteriológicas (biológicas) y tóxicas representa un primer paso posible hacia el logro de un acuerdo sobre medidas eficaces para prohibir asimismo el desarrollo, la producción y el almacenamiento de armas químicas, y decididos a continuar las negociaciones con ese fin,

Resueltos en bien de toda la humanidad a excluir completamente la posibilidad de que los agentes bacteriológicos (biológicos) y las toxinas se utilicen como armas,

Convencidos de que el empleo de esos métodos repugnaría a la conciencia de la humanidad y de que no ha de escatimarse ningún esfuerzo para conjurar ese peligro,

Han convenido en lo siguiente:

ARTÍCULO 1

Cada Estado Parte en la presente Convención se compromete a no desarrollar, producir, almacenar o de otra forma adquirir o retener, nunca ni en ninguna circunstancia:

1. Agentes microbianos u otros agentes biológicos, o toxinas, sea cual fuere su origen o modo de producción, de tipos y en cantidades que no estén justificados para fines profilácticos, de protección u otros fines pacíficos;

2. Armas, equipos o vectores destinados a utilizar esos agentes o toxinas con fines hostiles o en conflictos armados.

ARTÍCULO 2

Cada Estado Parte en la presente Convención se compromete a destruir o a desviar hacia fines pacíficos lo antes posible, y, en todo caso, dentro de un plazo de nueve meses contado a partir de la entrada en vigor de la Convención, todos los agentes, toxinas, armas, equipos y vectores especificados en el artículo 1 de la Convención que estén en su poder o bajo su jurisdicción o control. Al aplicar lo dispuesto en el presente artículo deberán adoptarse todas las medidas de precaución necesarias para proteger a las poblaciones y el medio.

ARTÍCULO 3

Cada Estado Parte en la presente Convención se compromete a no traspasar a nadie, sea directa o indirectamente, ninguno de los agentes, toxinas, armas, equipos o vectores especificados en el artículo 1 de la Convención, y a no ayudar, alentar o inducir en forma alguna a ningún Estado, grupo de Estados u organizaciones internacionales a fabricarlos o adquirirlos de otra manera.

ARTÍCULO 4

Cada Estado Parte en la presente Convención adoptará, en conformidad con sus procedimientos constitucionales, las medidas necesarias para prohibir y prevenir el desarrollo, la producción, el almacenamiento, la adquisición o la retención de los agentes, toxinas, armas, equipos y vectores especificados en el artículo 1 de la Convención en el territorio de dicho Estado, bajo su jurisdicción o bajo su control en cualquier lugar.

ARTÍCULO 5

Los Estados Partes en la presente Convención se comprometen a consultarse ya cooperar entre sí en la solución de los problemas que surjan en relación con el objetivo de la Convención o en la aplicación de sus disposiciones. Las consultas y la cooperación previstas en este artículo también podrán realizarse mediante procedimientos internacionales pertinentes en el ámbito de las Naciones Unidas y de conformidad con su Carta.

ARTÍCULO 6

1. Todo Estado Parte en la presente Convención que advierta que cualquier otro Estado Parte obra en violación de las obligaciones dimanantes de lo dispuesto en la Convención podrá presentar una denuncia al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. La denuncia deberá ir acompañada de todas las pruebas posibles que la sustenten, así como de una solicitud para que la examine el Consejo de Seguridad.

2. Cada Estado Parte en la presente Convención se compromete a cooperar en toda investigación que emprenda el Consejo de Seguridad, de conformidad con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas, como consecuencia de la denuncia recibida por éste. El Consejo de Seguridad informará a los Estados Partes en la Convención acerca de los resultados de la investigación.

ARTÍCULO 7

Cada Estado Parte en la presente Convención se compromete a prestar asistencia o a secundarla, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, a cualquier Parte de la Convención que la solicite, si el Consejo de Seguridad decide que esa Parte ha quedado expuesta a un peligro de resultados de una violación de la Convención.

ARTÍCULO 8

Ninguna disposición de la presente Convención podrá interpretarse de forma que en modo alguno limite las obligaciones contraídas por cualquier Estado en virtud del Protocolo relativo a la prohibición del empleo en la guerra de gases asfixiantes, tóxicos o similares y de medios bacteriológicos, firmado en Ginebra el 17 de junio de 1925, o les reste fuerza.

ARTÍCULO 9

Cada Estado Parte en la presente Convención afirma el objetivo reconocido de una prohibición efectiva de las armas químicas y, a tal fin, se compromete a proseguir negociaciones de buena fe con miras a llegar a un pronto acuerdo sobre medidas eficaces encaminadas a la prohibición de su desarrollo, producción y almacenamiento y a su destrucción, así como sobre las medidas oportunas en lo que respecta a los equipos y vectores destinados especialmente a la producción o al empleo de agentes químicos a fines de armamento.

ARTÍCULO 10

1. Los Estados Partes en la presente Convención se comprometen a facilitar el más amplio intercambio posible de equipo, materiales e información científica y tecnológica para la utilización con fines pacíficos de los agentes bacteriológicos (biológicos) y toxinas, y tienen el derecho de participar en ese intercambio. Las Partes en la Convención que estén en condiciones de hacerlo deberán asimismo cooperar para contribuir, por sí solas o junto con otros Estados u organizaciones internacionales, al mayor desarrollo y aplicación de los descubrimientos científicos en la esfera de la bacteriología (biología) para la prevención de las enfermedades u otros fines pacíficos.

2. La presente Convención se aplicará de manera que no ponga obstáculos al desarrollo económico o tecnológico de los Estados Partes en la Convención o a la cooperación internacional en la esfera de las actividades bacteriológicas (biológicas) pacíficas, incluido el intercambio internacional de agentes bacteriológicos (biológicos) y toxinas y de equipo de elaboración, empleo o producción de agentes bacteriológicos (biológicos) y toxinas con fines pacíficos de conformidad con las disposiciones de la Convención.

ARTÍCULO 11

Cualquier Estado Parte en la presente Convención podrá proponer enmiendas a la misma. Esas enmiendas entrarán en vigor para cada Estado Parte que las acepte al ser aceptadas por una mayoría de los Estados Partes en la Convención y ulteriormente, para cualquier otro Estado Parte, en la fecha en que acepte esas enmiendas.

ARTÍCULO 12

Al cabo de cinco años de la entrada en vigor de la presente Convención, o antes de que transcurra ese plazo si así lo solicitan la mayoría de las Partes en la Convención y presentan a tal efecto una propuesta a los Gobiernos depositarios, se celebrará en Ginebra (Suiza) una conferencia de los Estados Partes en la Convención a fin de examinar la aplicación de la Convención para asegurarse de que se están cumpliendo los fines del preámbulo y las disposiciones de la Convención, incluidas las relativas a las negociaciones

sobre las armas químicas. En ese examen se tendrán en cuenta todas las nuevas realizaciones científicas y tecnológicas que tengan relación con la Convención.

ARTÍCULO 13

1. La presente Convención tendrá una duración indefinida.
2. Cada Estado Parte en la presente Convención tendrá derecho, en ejercicio de su soberanía nacional, a retirarse de la Convención si decide que acontecimientos extraordinarios, relacionados con la materia que es objeto de la Convención, han comprometido los intereses supremos de su país. De ese retiro deberá notificar a todos los demás Estados Partes en la Convención y al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas con una antelación de tres meses. Tal notificación deberá incluir una exposición de los acontecimientos extraordinarios que esa Parte considere que han comprometido sus intereses supremos.

ARTÍCULO 14

1. La presente Convención estará abierta a la firma de todos los Estados. El Estado que no firmare la Convención antes de su entrada en vigor de conformidad con el párrafo 3 de este artículo podrá adherirse a ella en cualquier momento.
2. La presente Convención estará sujeta a ratificación por los Estados signatarios. Los instrumentos de ratificación y los instrumentos de adhesión se depositarán en poder de los Gobiernos de los Estados Unidos de América, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, que por la presente se designan como Gobiernos depositarios.
3. La presente Convención entrará en vigor una vez hayan depositado sus instrumentos de ratificación veintidós Gobiernos, incluidos los Gobiernos que por la Convención quedan designados Gobiernos depositarios.
4. Para los Estados cuyos instrumentos de ratificación o de adhesión se depositaren después de la entrada en vigor de la presente Convención, la Convención entrará en vigor en la fecha del depósito de sus instrumentos de ratificación o de adhesión.
5. Los Gobiernos depositarios informarán sin tardanza a todos los Estados signatarios ya todos los Estados que se hayan adherido a la presente Convención de la fecha de cada firma, de la fecha del depósito de cada instrumento de ratificación o de adhesión a la Convención y de la fecha de su entrada en vigor, así como de cualquier otra notificación.
6. La presente Convención será registrada por los Gobiernos depositarios de conformidad con el Artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas.

ARTÍCULO 15

La presente Convención, cuyos textos en chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, se depositará en los archivos de los Gobiernos depositarios. Los Gobiernos depositarios remitirán copias debidamente certificadas de la Convención a los Gobiernos de los Estados signatarios y de los Estados que se adhieran a la Convención.

RAFAEL CORREA DELGADO

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

CONSIDERANDO:

Que el segundo inciso del Artículo 15 de la Constitución de la República prohíbe el desarrollo, producción, tenencia, comercialización, importación, transporte, almacenamiento y uso de armas químicas;

Que el Ecuador ratificó la Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción y el almacenamiento de armas bacteriológicas (biológicas) y tóxicas y sobre su destrucción;

Que el Ecuador ratificó además la Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción, el almacenamiento y el empleo de armas químicas y sobre su destrucción;

Que por dichas Convenciones se prohíbe a las personas naturales o jurídicas que se encuentren en el territorio nacional o en cualquier otro lugar bajo su jurisdicción, que realicen alguna actividad prohibida vinculada con la elaboración, comercialización o uso de armas químicas;

Que mediante Decreto Ejecutivo No. 246-A, publicado en el Registro Oficial No. 61 del 9 de mayo de 1997, se creó la Autoridad Nacional de Armas Químicas que regula y controla el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Convención para la prohibición del desarrollo, la producción, el almacenamiento y el empleo de armas químicas y sobre su destrucción;

Que mediante Decreto Ejecutivo No. 726, publicado en el Registro Oficial No. 433 de 25 de abril de 2011, se establecieron los Consejos Sectoriales, como instancias de obligatoria convocatoria institucional, destinados a la revisión, articulación, coordinación, armonización y aprobación de la política ministerial e interministerial dentro de su sector y su sujeción al Plan Nacional de Desarrollo;

Que el Ecuador rechaza la producción, comercialización, tenencia y uso de las armas de destrucción masiva y de efectos indiscriminados porque atentan contra la supervivencia humana y el equilibrio de la naturaleza;

Que es necesario actualizar la normativa por la cual se designa a la autoridad nacional encargada de la coordinación para el cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos por el Ecuador; y,



RAFAEL CORREA DELGADO

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

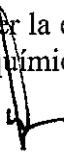
En ejercicio de la atribución que le confiere el número 5 del Artículo 147 de la Constitución de la República;

Decreta:

Artículo 1.- Designar al Consejo Sectorial de Seguridad como autoridad nacional y organismo de la Función Ejecutiva responsable de la coordinación, seguimiento, proposición y evaluación de las políticas, planes, proyectos, programas y acciones vinculadas al cumplimiento de la Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción, el almacenamiento y el empleo de armas químicas y sobre su destrucción, así como de la Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción y el almacenamiento de armas bacteriológicas (biológicas) y tóxicas y sobre su destrucción.

Para el efecto, deberá ejercer las siguientes atribuciones:

1. Vigilar el cumplimiento de las Convenciones sobre armas químicas y sobre armas biológicas;
2. Coordinar la preparación de la respuesta a los requerimientos de organismos de carácter nacional o internacional, referente a armas químicas y biológicas;
3. Coordinar la generación de políticas públicas para evitar la mala utilización de precursores químicos y agentes microbiales o biológicos, o toxinas;
4. Disponer las facilidades para las inspecciones que deban realizarse según la Convención de armas químicas;
5. Disponer el cumplimiento anual de las declaraciones ante la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas, de los químicos enlistados en la convención sobre armas químicas;
6. Disponer la elaboración de planes de contingencia en caso de un ataque con armas químicas o biológicas; y,



N° 1406

RAFAEL CORREA DELGADO

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

7. Otras que se deriven de las resoluciones adoptadas por la Conferencia de las Partes de las respectivas Convenciones.

Artículo 2.- Para cumplir con las atribuciones establecidas en el artículo anterior, el Consejo Sectorial de Seguridad contará con un Equipo Técnico encargado de Armas Químicas y de Armas Biológicas.

El Consejo Sectorial de Seguridad aprobará las listas de instituciones públicas que conformarán el Equipo Técnico, instancia que será presidida por el Ministerio de Defensa Nacional. Asimismo, aprobará las instituciones asesoras y los respectivos Protocolos de Procedimiento a ser empleados por parte del Equipo Técnico.

Disposición Final.- Derógase el Decreto Ejecutivo No. 246-A, publicado en el Registro Oficial No. 61 de 9 de mayo de 1997.

Este Decreto Ejecutivo entrará en vigencia a partir de la presente fecha, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

Dado en el Palacio Nacional, en Quito, a 11 de Enero 2013.



Rafael Correa Delgado
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA



Consejo de Seguridad

Distr. general
5 de noviembre de 2004*

Resolución 1540 (2004)

Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4956ª sesión, celebrada el 28 de abril de 2004

El Consejo de Seguridad,

Afirmando que la proliferación de las armas nucleares, químicas y biológicas, así como sus sistemas vectores**, constituye una amenaza a la paz y la seguridad internacionales,

Reafirmando, en este contexto, la Declaración de su Presidencia, aprobada en la sesión del Consejo celebrada a nivel de Jefes de Estado y de Gobierno el 31 de enero de 1992 (S/23500), incluida la necesidad de que todos los Estados Miembros cumplan sus obligaciones en relación con el control de armamentos y el desarme y eviten la proliferación en todos sus aspectos de todas las armas de destrucción en masa,

Recordando también que en la Declaración se destacó la necesidad de que todos los Estados Miembros resuelvan por medios pacíficos, de conformidad con la Carta, los problemas en ese contexto que amenacen o alteren el mantenimiento de la estabilidad regional y mundial,

Afirmando su determinación de adoptar medidas adecuadas y efectivas para luchar contra toda amenaza a la paz y la seguridad internacionales causada por la proliferación de armas nucleares, químicas y biológicas y sus sistemas vectores, de conformidad con sus funciones primordiales enunciadas en la Carta de las Naciones Unidas,

* Publicado nuevamente por razones técnicas.

** Definiciones al solo efecto de la presente resolución:

Sistemas vectores: misiles, cohetes y otros sistemas no tripulados capaces de transportar armas nucleares, químicas o biológicas, diseñados especialmente para ese fin.

Agente no estatal: persona física o entidad que no actúa bajo la autoridad legítima de un Estado en la ejecución de actividades comprendidas en el ámbito de la presente resolución.

Materiales conexos: materiales, equipo y tecnología abarcados por los tratados y los mecanismos multilaterales pertinentes o incluidos en listas nacionales de control, que se podrían utilizar para el diseño, el desarrollo, la producción o el empleo de armas nucleares, químicas y biológicas y sus sistemas vectores.



Afirmando su apoyo a los tratados multilaterales que tienen por objeto eliminar o prevenir la proliferación de armas nucleares, químicas o biológicas y la importancia de que todos los Estados partes en esos tratados los apliquen integralmente a fin de promover la estabilidad internacional,

Acogiendo con beneplácito los esfuerzos en este contexto de los mecanismos multilaterales que contribuyen a la no proliferación,

Afirmando que la prevención de la proliferación de las armas nucleares, químicas y biológicas no debe obstaculizar la cooperación internacional relativa a materiales, equipo y tecnología con fines pacíficos y que, al propio tiempo, los objetivos de la utilización con fines pacíficos no deben servir para encubrir la proliferación,

Sumamente preocupado por la amenaza del terrorismo y el riesgo de que agentes no estatales** como los identificados en la lista de las Naciones Unidas elaborada y mantenida por el Comité establecido en virtud de la resolución 1267 (1999) del Consejo de Seguridad y aquéllos a los que se aplica la resolución 1373 (2001) puedan adquirir, desarrollar o emplear armas nucleares, químicas y biológicas y sus sistemas vectores o traficar con ellas,

Sumamente preocupado por la amenaza del tráfico ilícito de armas nucleares, químicas o biológicas y sus sistemas vectores y materiales conexos**, que añade una nueva dimensión a la cuestión de la proliferación de esas armas y plantea también una amenaza a la paz y la seguridad internacionales,

Reconociendo la necesidad de estrechar la coordinación de las medidas en los planos nacional, subregional, regional e internacional con miras a dar una respuesta global más fuerte a este grave desafío y amenaza a la seguridad internacional,

Reconociendo que muchos Estados han contraído obligaciones jurídicamente vinculantes en virtud de tratados en los que son partes o han contraído otros compromisos para prevenir la proliferación de las armas nucleares, químicas o biológicas y han adoptado medidas efectivas para contabilizar los materiales peligrosos, garantizar su seguridad y protegerlos físicamente, tales como las medidas requeridas por la Convención sobre la protección física de los materiales nucleares y las recomendadas por el Código de Conducta del OIEA sobre la seguridad tecnológica y física de las fuentes radiactivas,

Reconociendo además la apremiante necesidad de que todos los Estados adopten medidas eficaces adicionales para prevenir la proliferación de las armas nucleares, químicas o biológicas y sus sistemas vectores,

Alentando a todos los Estados Miembros a que apliquen integralmente los tratados y los acuerdos de desarme en que son partes,

Reafirmando la necesidad de combatir por todos los medios, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, las amenazas a la paz y la seguridad internacionales causadas por actos terroristas,

Resuelto a facilitar de ahora en adelante una respuesta efectiva a las amenazas mundiales en el ámbito de la no proliferación,

Actuando en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas,

1. *Decide* que todos los Estados deben abstenerse de suministrar cualquier tipo de apoyo a los agentes no estatales que traten de desarrollar, adquirir, fabricar, poseer, transportar, transferir o emplear armas nucleares, químicas o biológicas y sus sistemas vectores;

2. *Decide también* que todos los Estados, de conformidad con sus procedimientos nacionales, deben adoptar y aplicar leyes apropiadas y eficaces que prohíban a todos los agentes no estatales la fabricación, la adquisición, la posesión, el desarrollo, el transporte, la transferencia o el empleo de armas nucleares, químicas o biológicas y sus sistemas vectores, en particular con fines de terrorismo, así como las tentativas de realizar cualquiera de las actividades antes mencionadas, participar en ellas en calidad de cómplices, prestarles asistencia o financiarlas;

3. *Decide también* que todos los Estados deben adoptar y hacer cumplir medidas eficaces para instaurar controles nacionales a fin de prevenir la proliferación de las armas nucleares, químicas o biológicas y sus sistemas vectores, incluso estableciendo controles adecuados de los materiales conexos, y, con tal fin, deben:

a) Establecer y mantener medidas apropiadas y eficaces para contabilizar esos artículos y garantizar su seguridad en la producción, el uso, el almacenamiento o el transporte;

b) Establecer y mantener medidas apropiadas y eficaces de protección física;

c) Establecer y mantener medidas apropiadas y eficaces de control fronterizo y de policía con el fin de detectar, desalentar, prevenir y combatir, incluso por medio de la cooperación internacional cuando sea necesario, el tráfico y la intermediación ilícitos de esos artículos, de conformidad con su legislación y su normativa nacionales y con arreglo al derecho internacional;

d) Establecer, desarrollar, evaluar y mantener controles nacionales apropiados y eficaces de la exportación y el transbordo de esos artículos, con inclusión de leyes y reglamentos adecuados para controlar la exportación, el tránsito, el transbordo y la reexportación, y controles del suministro de fondos y servicios relacionados con esas exportaciones y transbordos, como la financiación y el transporte que pudieran contribuir a la proliferación, así como controles de los usuarios finales y establecer y aplicar sanciones penales o civiles adecuadas a las infracciones de esas leyes y reglamentos de control de las exportaciones;

4. *Decide* establecer, de conformidad con el artículo 28 de su reglamento provisional y para un período no superior a dos años, un Comité del Consejo de Seguridad, integrado por todos sus miembros, que, recurriendo a otros expertos cuando corresponda, le presente informes sobre la aplicación de la presente resolución para su examen y, para ello, exhorta a los Estados a que presenten al Comité un primer informe, en un plazo no superior a seis meses desde la aprobación de la presente resolución, sobre las medidas que hayan adoptado o tengan previsto adoptar para aplicarla;

5. *Decide* que ninguna de las obligaciones enunciadas en la presente resolución se interpretará de modo que contradiga o modifique los derechos y las obligaciones de los Estados partes en el Tratado sobre la no proliferación de las armas nucleares, la Convención sobre las Armas Químicas y la Convención sobre las armas biológicas y toxínicas, o que modifique las atribuciones del Organismo

Internacional de Energía Atómica o la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas;

6. *Reconoce* la utilidad de las listas de control nacionales eficaces a los efectos de la aplicación de la presente resolución e insta a todos los Estados Miembros a que, de ser necesario, confeccionen cuanto antes listas de esa índole;

7. *Reconoce* que algunos Estados pueden necesitar asistencia para poner en práctica las disposiciones de la presente resolución en su territorio e invita a los Estados que estén en condiciones de hacerlo a que ofrezcan esa asistencia, cuando corresponda, en respuesta a las solicitudes concretas de Estados que carezcan de infraestructura jurídica o reguladora, experiencia en materia de aplicación de las mencionadas disposiciones o recursos para cumplirlas;

8. *Exhorta* a todos los Estados a que:

a) Promuevan la adopción universal, la aplicación integral y, cuando sea necesario, el fortalecimiento de los tratados multilaterales en que sean partes cuyo objetivo sea prevenir la proliferación de las armas nucleares, biológicas o químicas;

b) Adopten normas y reglamentaciones nacionales, cuando no lo hayan hecho aún, para asegurar el cumplimiento de los compromisos que les incumben con arreglo a los principales tratados multilaterales de no proliferación;

c) Renueven y cumplan su compromiso con la cooperación multilateral, en particular en el marco del Organismo Internacional de Energía Atómica, la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas y la Convención sobre las armas biológicas y tóxicas como medio importante de tratar de alcanzar y lograr sus objetivos comunes en el ámbito de la no proliferación y fomentar la cooperación internacional con fines pacíficos;

d) Establezcan medios adecuados para colaborar con la industria y el público y para proporcionarles información en lo tocante a las obligaciones que tienen con arreglo a esas leyes;

9. *Exhorta* a todos los Estados a que promuevan el diálogo y la cooperación sobre la no proliferación para hacer frente a la amenaza que representa la proliferación de las armas nucleares, químicas o biológicas y sus sistemas vectores;

10. *Exhorta* a todos los Estados, como otro medio para hacer frente a esta amenaza, a que lleven a cabo, de conformidad con su legislación y su normativa nacionales y con arreglo al derecho internacional, actividades de cooperación para prevenir el tráfico ilícito de armas nucleares, químicas o biológicas, sus sistemas vectores y los materiales conexos;

11. *Expresa su propósito* de vigilar atentamente la aplicación de la presente resolución y, en el nivel adecuado, adoptar las medidas adicionales que puedan ser necesarias con tal fin;

12. *Decide* seguir ocupándose de la cuestión.

CUADRO 7 CONCEPTOS DE SEGURIDAD					
Seguridad Colectiva	Seguridad Cooperativa	Seguridad Defensiva	Seguridad Preventiva	Seguridad Multidimensional	Seguridad Humana
Renunciar al uso de la fuerza y ayudar a cualquiera de los miembros de la comunidad en el caso de que otro Estado recurra al uso de la fuerza. Es un sistema de contempla una reacción de fuerza de parte de la comunidad internacional en caso de quebrantamiento de la paz internacional. A diferencia de la defensa colectiva, la seguridad colectiva está dirigida hacia todo ataque producido dentro de la comunidad.	Enfoque amplio de la seguridad de alcance multidimensional; que enfatiza la confianza y la seguridad más que la disuasión; es incluyente más que excluyente; no limita el ingreso de miembros; favorece el multilateralismo más que el bilateralismo; no privilegia las soluciones militares sobre las no militares; supone que los Estados son los actores principales en el sistema de seguridad; no exige la creación de instituciones de seguridad formales, pero tampoco las rechaza; y sobre todas las cosas, resalta el valor del diálogo sobre una base multilateral.	Postura militar en la que el concepto estratégico y operacional, el despliegue, la organización, los armamentos, las comunicaciones y el mando, la logística y el adiestramiento de las fuerzas armadas permiten inequívocamente en su totalidad una defensa convencional adecuada, pero son inequívocamente incapaces de un ataque (ofensivo, sostenible, transformatorio).	Acción de carácter individual o colectiva, política o armada, que pretenda neutralizar una amenaza latente, de manera anticipada contra la seguridad del territorio o población de un país.	Enfoque que busca dar respuestas alternativas a los retos de seguridad que enfrentan los Estados y que serían difícilmente combatidos con medidas de carácter armado.	Proteger las libertades vitales, proteger a las personas expuestas a amenazas y a ciertas situaciones, robusteciendo su fortaleza y aspiraciones, crear sistemas que faciliten a las personas los elementos básicos de supervivencia, dignidad y medios de vida.
CARACTERÍSTICAS					
Reacción de fuerza de parte de la comunidad internacional en caso de quebrantamiento de la paz internacional.	Enfatiza la confianza y la seguridad; no privilegia las soluciones militares sobre las no militares	Permiten inequívocamente en su totalidad una defensa convencional adecuada.	Neutralizar una amenaza latente, de manera anticipada	Respuestas alternativas a los retos de seguridad que enfrentan los Estados.	Sistemas que facilitan a las personas los elementos básicos de supervivencia, dignidad y medios de vida.
ACCIONES DETERMINADAS					
Respuesta armada colectiva contra un agresor y voluntad de resolución pacífica de las controversias al interior de la alianza, siempre y cuando esto no haya resultado de una acción armada unilateral.	Resolución negociada de todas las controversias y prevención de los conflictos a partir de las medidas de confianza.	Respuesta defensiva unilateral ante cualquier agresión externa y resolución de controversias en el marco del derecho internacional.	Acción armada contra cualquier factor de inestabilidad que amenace desbordarse.	Acciones alternativas a la militar para la resolución de las amenazas.	Determinación de los factores que ponen en peligro la supervivencia y desarrollo del ser humano.
DESPLIEGUE MILITAR					
Capacidad militar colectiva y multinacional	No hay capacidad militar	Capacidad militar defensiva unilateral	Capacidad militar ofensiva colectiva o unilateral	Alternativa a la capacidad militar	No es preponderante la capacidad militar
CASO ESPECIAL					
ONU, TIAR, OTAN	OSCE		EE.UU., Rusia, Israel	OEA	ONU