

# La globalización de la inseguridad

Concepción Anguita Olmedo\*  
María Victoria Campos Zabala\*\*

## Resumen

La globalización ha provocado un cambio en el concepto de seguridad. En el siglo XXI las amenazas a la seguridad internacional no pueden definirse exclusivamente en términos de amenazas estatales. Terrorismo, crimen organizado y tráfico ilegal de armas de destrucción masiva y de personas son fenómenos a los que hay que darle respuestas adecuadas. Diversidad de delitos confluyen en el crimen organizado –inmigración ilegal, blanqueo de dinero, tráfico sexual, explotación laboral, narcotráfico y comercio de armas–, cuya dimensión propicia no sólo su conceptualización, sino también la articulación de políticas desde el ámbito estatal y supranacional.

**Palabras clave:** Globalización, seguridad, riesgo, terrorismo, delincuencia, crimen.

## Abstract

The globalization has provoked a new change in the security concept. In the 21<sup>st</sup> century, the threats not only can define like national ones, but also international ones. Terrorism and organized crime are phenomena that require new answers. The organized crime summarizes a great diversity of law breakings –illegal immigration, sexual trafficking, labor exploitation, illegal arms trade and laundering of money–, in order to resolve them, we must elaborate new national and supranational strategies.

**Key words:** Globalization, security, risk, terrorism, delinquency, crime

## Introducción

La globalización, en todos sus sentidos –económico, político, cultural, social, comunicativo–, es un fenómeno a todas luces positivo, pues ha posibilitado la interconexión de culturas y sociedades con toda la riqueza que esto conlleva. Sin embargo, también ha permitido un mayor intercambio de elementos que

---

\* Titular interina de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid.

\*\* Profesora de la Sección de Teoría y Análisis de la Información del Departamento de Periodismo de Facultad de Ciencias de la Comunicación y Humanidades de la Universidad San Pablo CEU.

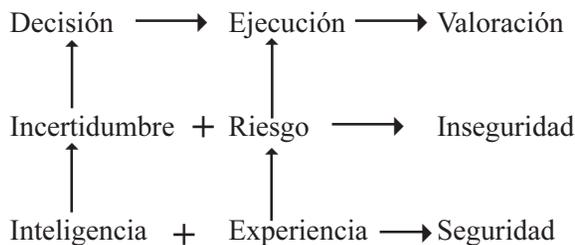
generan inseguridad a la sociedad internacional, poniendo a prueba toda su capacidad para superar sus debilidades.

El propósito de nuestro estudio es presentar algunos de los aspectos de la realidad internacional que amenazan a la seguridad y que afectan de manera más directa al ciudadano, así como explicar los ingredientes que conforman el concepto de seguridad, aplicándolo a la situación actual. En la parte final de este artículo señalaremos qué están haciendo los Estados de forma individual y a través de las organizaciones internacionales para detectar riesgos, y cuáles son las soluciones que se están planteando para la prevención y la lucha contra las amenazas a la seguridad internacional.

### Aproximación teórica a los conceptos de seguridad e inseguridad

Una aproximación en el plano teórico a los conceptos de seguridad e inseguridad nos lleva a compartir la afirmación de Rafael Calduch referente a que la “inseguridad se genera por las incertidumbres en la toma de decisiones y los riesgos en la ejecución de tales decisiones”,<sup>1</sup> mientras que la seguridad vendría determinada por la disminución en las incertidumbres a través de la inteligencia y por la experiencia que minimizaría los riesgos en la ejecución de las decisiones (ver gráfico 1).

**Gráfico 1**  
**Seguridad/ Inseguridad**



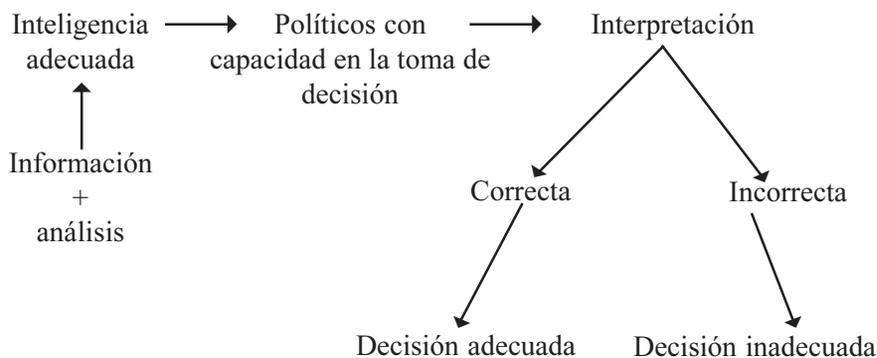
Fuente: Rafael Calduch Cervera.

<sup>1</sup> Rafael Calduch Cervera, “Incertidumbres y riesgos internacionales” en *Estrategia global*, núm. 5, Madrid, septiembre-octubre 2004, pp. 12-17.

Según esto, podemos distinguir tres planos diferentes íntimamente relacionados. En primer lugar, el proceso político de la toma de decisión, ejecución y valoración. En segundo lugar, el plano en el que se mueven las incertidumbres y los riesgos que nos conducen a la inseguridad y, por último, el plano de la inteligencia y la experiencia que nos dirigen hacia la seguridad.

La adecuada toma de decisiones que minimizaría la inseguridad se da, por un lado, por una labor de inteligencia resultante de la obtención y el análisis de información y, por otro, de la correcta interpretación de la misma por parte de los políticos responsables de la decisión. De modo que, en el caso de que un informe de inteligencia absolutamente completo y correcto sea interpretado de forma errónea por los políticos, la toma de decisión nunca será apropiada (ver gráfico 2).

**Gráfico 2**  
**Proceso de decisión 1**

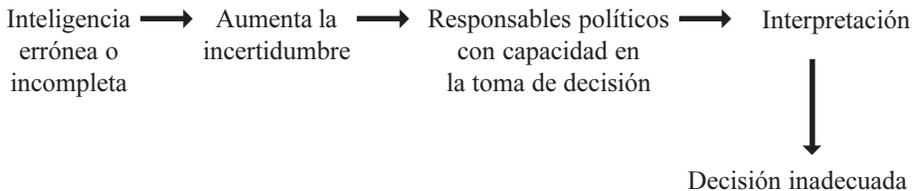


Fuente: Elaboración propia.

Si el fallo recae en manos de los servicios de inteligencia, aumentaría la incertidumbre y el político sería inducido de manera inevitable al error (ver gráfico 3). Los servicios de inteligencia son un instrumento clave para la adecuada toma de decisiones por parte de los responsables políticos. Si éstos son ineficientes, los responsables políticos acusarán seriamente los efectos de la falta de información. Podemos encontrar ejemplos en los que la inteligencia ha sido adecuada y la toma de decisiones desafortunada con resultados nefastos para la seguridad. De igual forma existen otros referentes del buen funcionamiento de los servicios de inteligencia. Uno de ellos lo encontramos en Reino Unido, cuando

en la primavera de 2004 sus servicios de inteligencia lograron frustrar un plan de *Al Qaeda* para atacar Londres con agentes químicos.<sup>2</sup>

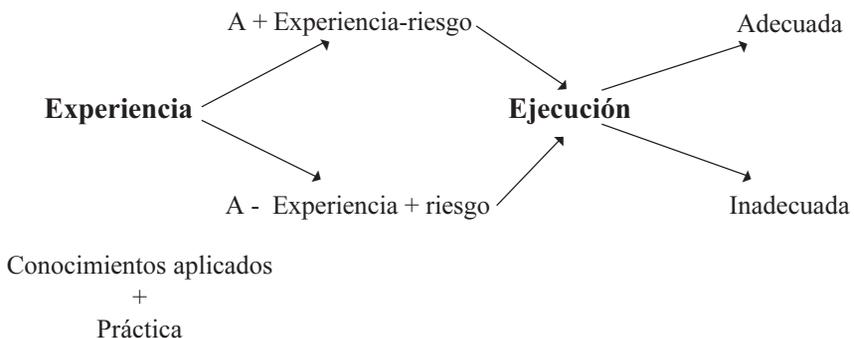
### Gráfico 3 Seguridad/ Inseguridad



Fuente: Elaboración propia.

Tampoco debemos obviar el segundo paso en la cadena del proceso: la fase de ejecución. La experiencia, que sería el resultado de los conocimientos aplicados, más su puesta en práctica, se convierte en el núcleo del proceso de ejecución. Según esto, la situación de riesgo sería directamente proporcional al grado de experiencia de las instancias encargadas de la ejecución. Éstas son las fuerzas de seguridad y los ejércitos de cada Estado, que cuanto más expertos sean más posibilidades tendrán de ejecutar con éxito una acción. Por el contrario, la inexperiencia conlleva indefectiblemente al aumento de riesgos y, por ende, a la inadecuada ejecución (ver gráfico 4).

### Gráfico 4 Proceso de ejecución



Fuente: Rafael Calduch Cervera.

<sup>2</sup> Véase <http://www.belt.es/noticias/2004/abril/7/inteligencia.htm>, consultado el 16 de octubre de 2005.

En la fase de ejecución se pueden heredar los defectos de la toma de decisiones, procedentes tanto de servicios inadecuados de inteligencia como de una decisión errónea. En ambos casos, aunque la ejecución sea impecable y el personal haya funcionado a la perfección, el resultado nunca puede ser positivo (ver gráfico 1).

Trasladando estos conceptos del plano teórico a la práctica de la realidad internacional actual, hemos detectado diferentes fenómenos, como la actuación de bandas organizadas, dedicadas al narcotráfico o al tráfico de seres humanos, el terrorismo, los problemas medioambientales, el SIDA o la inmigración, entre otros, a los que no se ha dado una respuesta adecuada, generando de esta manera inseguridad ciudadana que traspasa las fronteras estatales. La pregunta que nos hacemos es por qué aún no se han encontrado los mecanismos adecuados para dar respuesta a la globalización de la inseguridad.

## **Amenazas a la seguridad**

Hoy más que nunca es necesario hablar de seguridad en sentido amplio. Un panorama plagado de incertidumbres dificulta la búsqueda de soluciones efectivas en la lucha contra la inseguridad, en el sentido más amplio del término, pues nunca antes la seguridad ciudadana, nacional e internacional habían estado tan interrelacionadas.

Las nuevas formas delictivas, fruto indiscutible de la globalización, irrumpen con fuerza desplazando a un segundo plano a las formas clásicas de delincuencia común. Hoy es imposible aislar un hecho delictivo.<sup>3</sup> La porosidad de las fronteras, producto de la flexibilidad y la falta de coordinación en las políticas migratorias; la ausencia de armonización en la definición de los delitos y en los códigos penales de los países; la falta de coordinación en la ejecución de las medidas de prevención y lucha contra el delito y la descentralización informativa en materia de seguridad son algunas causas que determinan la interconexión de los delitos.

Uno de los fenómenos que genera inseguridad en el ciudadano y en los Estados es el terrorismo<sup>4</sup> internacional, en concreto el de origen islamista,

<sup>3</sup> Véase Manuel Correa, “Defensa y seguridad: el fin de una era” en *Política exterior*, núm. 107, España, septiembre-octubre 2005, pp. 125 y ss.

<sup>4</sup> Entendido como: “El uso ilegal o la amenaza de uso de fuerza o violencia contra los individuos o propiedades en un intento de coaccionar o intimidar a los gobiernos o a las sociedades para conseguir objetivos políticos, religiosos o ideológicos”. Definición alcanzada en la Cumbre de Praga de noviembre de 2002. Fuera del marco de la OTAN, la Unión Europea encuentra serias dificultades para la definición de “terrorismo”, tal y como se ha puesto de manifiesto en la Cumbre Euromediterránea de Barcelona 2005.

como principal amenaza a la seguridad global desde los atentados del 11 de septiembre de 2001. El fenómeno del terrorismo es —con toda seguridad— el que mayor protagonismo ha cobrado, porque ha descendido del ámbito estatal al individual. En esto precisamente es donde radica el éxito de esta tipología terrorista.

El terrorismo es una forma de delincuencia organizada por varias razones:

no sólo porque tiene la vocación de desestabilizar regímenes democráticos o de extender el terror entre una sociedad, sino porque además intenta que a través del sufrimiento de la víctima que elige se extienda a toda la sociedad el temor y el terror de ser finalmente oprimido si no se acaba aceptando el chantaje del terrorismo. A través del terror, por tanto, se pretende subyugar y coaccionar a sociedades enteras.<sup>5</sup>

Son los medios de comunicación y los propios políticos los que difunden y amplían, con sus manifestaciones y actuaciones, la percepción que los ciudadanos tienen del terror, actúan como altavoces y contribuyen a reforzar el miedo.

En palabras del ex ministro español del Interior, José Antonio Alonso, “el emergente terrorismo internacional fundamentalista es un fenómeno complejo, articulado en red, global en sentido propio y especialmente virulento”.<sup>6</sup> El fenómeno del terrorismo islamista no se focalizó en Estados Unidos. Tras los atentados del 11 de septiembre, también llegó a Europa con los atentados del 11 de marzo de 2004 en España y del 7 de julio de 2005 en Inglaterra, prueba evidente de la transnacionalización del terrorismo islamista, que hoy en día afecta a más de 60 países de la sociedad internacional. “Para Europa el terrorismo no es un problema nuevo, ha sido una amenaza a su seguridad que ha tenido que afrontar desde hace décadas. Sin embargo, hasta el 9/11 había sido contemplado y afrontado como un asunto doméstico y abordado esencialmente a escala nacional”.<sup>7</sup>

Estos atentados han demostrado la ineficacia de la lucha a nivel estatal y

<sup>5</sup> Gustavo M. de Aristegui y San Román, “El nuevo terrorismo y las nuevas amenazas” en *Los nuevos escenarios internacionales y europeos del derecho y de la seguridad*, Colección Escuela Diplomática, núm. 7, Escuela Diplomática/Asociación Española de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales/BOE, Madrid, 2003, p. 110.

<sup>6</sup> Véase *Anuario El País*, Madrid, 2005.

<sup>7</sup> Alfonso Merlos García, “Europa frente a Al-Qaeda: errores, lecciones y nuevos escenarios” en *Estudios internacionales de la Complutense*, vol. 6, núm. 1, Sección Departamental de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias de la Información, Universidad Complutense de Madrid, España, 2004, pp. 59-104.

la necesidad de la búsqueda conjunta de medidas dirigidas a combatir el terrorismo internacional. Una de las dificultades en la lucha contra este nuevo terrorismo es la característica de su organización, que era de carácter piramidal y muy jerarquizada; sin embargo, esto ha cambiado. Hoy podemos hablar de una organización en red, más dispersa y, por lo tanto, más segura, puesto que es mucho más difícil seguir el rastro de las células, durmientes o activas, preparadas para actuar.

El ciberespacio se ha convertido en el marco de operaciones ideal para las organizaciones terroristas que han sabido poner al servicio de sus intereses tácticos y estratégicos las innumerables ventajas que ofrece el entorno: facilidad de acceso y mantenimiento, escasa regulación y control gubernamental, anonimato, rapidez en el intercambio de información, acceso a la opinión pública internacional y, en definitiva, comodidad para la planificación y coordinación de operaciones que resultan rentables, tanto en términos de recursos empleados como de impacto global, gracias a la fuerza multiplicadora de la red.<sup>8</sup>

La delincuencia organizada es otro de los fenómenos que amenazan la seguridad internacional. Hay que incluir dentro de ésta a las redes de inmigración, en especial las mafias chinas, latinoamericanas y de los países del Este; las redes de narcotráfico y blanqueo de dinero, de tráfico de seres humanos para la explotación sexual y laboral y de tráfico de armamento de destrucción masiva.

Una de las consecuencias negativas de la globalización ha sido la transformación de la delincuencia organizada:

las mafias se benefician de sus eficientes estructuras transnacionales. Hoy la delincuencia se extiende del carterista al traficante de armas, con una dimensión tal que pueden atacar países libres, desafiar a los Estados con el terrorismo, pervertir el libre comercio y, quizá en poco tiempo, extorsionar con armas nucleares a gobiernos y grandes corporaciones.<sup>9</sup>

Una de las debilidades que debe afrontar la sociedad internacional es la porosidad de sus fronteras. Las bandas organizadas aprovechan esta debilidad para instalarse en diversos países y ampliar sus actividades delictivas. Sólo como dato, la Jefatura Superior de Policía española, en octubre de 2004, contabilizó 160 bandas delictivas internacionales que operaban en todo el

<sup>8</sup> Alfonso Merlos García, "Internet en la estrategia del movimiento 'yihaidista' globalizado" en *Estudios internacionales de la Complutense*, vol. 7, núm. 3, sección Departamental de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias de la Información, Universidad Complutense, Madrid, 2005, pp. 67 y ss.

<sup>9</sup> Manuel Correa, *op. cit.*, p. 127.

territorio de la Comunidad de Madrid y que se dedicaban, entre otros delitos, a estafa y falsificación, robos con violencia e intimidación, robos con fuerza, delitos contra la propiedad, secuestros y detención ilegal, tenencia ilícita de armas, tráfico de drogas, delitos contra la propiedad industrial, contra la libertad sexual, contra el derecho de los trabajadores, falsificación de documentos, estancia irregular e inmigración ilegal.

Las bandas organizadas internacionales importan y adaptan al nuevo entorno los modos de delinquir de su país de origen y optan por diversificar sus delitos. Así, por ejemplo, las mafias búlgaras están especializadas en tráfico de mujeres para la explotación sexual, falsificación de euros y fraude con tarjetas de débito; las mafias albanesas se dedican principalmente al tráfico de drogas, inmigración ilegal y trata de seres humanos; las mafias chinas al contrabando de precursores químicos, elaboración de drogas sintéticas y fraude con tarjetas de crédito, sin olvidar la inmigración ilegal de ciudadanos chinos, a los que extorsionan y amenazan con represalias contra sus familiares en China a través de las bandas conocidas como “cabezas de serpiente”; las mafias rumanas se dedican a la trata de mujeres menores para su explotación sexual, falsificación de documentos, extorsión, fraude con tarjetas y delitos contra la propiedad y, por último –y sólo por citar algunas– las mafias turcas, que tienen en el comercio de la heroína su principal negocio, aunque se están introduciendo en la inmigración ilegal y la trata de seres humanos, suelen tener negocios legales como bares, restaurantes o franquicias de marca de comida rápida para blanquear el dinero de la heroína.<sup>10</sup>

Es ineludible la vinculación entre crimen organizado y migración. Las personas se convierten en un elemento más, objeto de tráfico del que las mafias sacarán el máximo provecho. La explotación sexual y/o laboral es el objetivo último de estas organizaciones, que basan su estrategia de acción en el aprovechamiento de la situación de inferioridad de poblaciones débiles. Esta es una de las razones que ha llevado a la Unión Europea a contemplar como objetivo fundamental de trabajo fomentar la estabilidad de países víctimas del mencionado fenómeno. La finalidad es evitar el flujo de personas ocasionado por sus pésimas condiciones de vida.

El crimen organizado no fue considerado como fenómeno transnacional sino hasta los años noventa. Fue entonces cuando la Comisión Antimafia del Parlamento italiano reveló la magnitud que empezaban a cobrar estas

<sup>10</sup> *Informe 2004 de la Unión Europea sobre delincuencia organizada* en [www.europol.eu.int/publications/EUOrganisedcrimeSitRep/2004/EUOrganisedcrimedSitRep04-ES.pdf](http://www.europol.eu.int/publications/EUOrganisedcrimeSitRep/2004/EUOrganisedcrimedSitRep04-ES.pdf), consultado el 23 de diciembre de 2005.

organizaciones, que han llegado a pactar incluso las zonas de reparto de sus operaciones.<sup>11</sup> Su capacidad de organización excede, con mucho, lo previsible. La creciente incorporación de asesores de distintas áreas lleva en último extremo a la creciente profesionalización de estas organizaciones, que no sólo consultan con expertos, sino que ellos mismos ofrecen sus servicios de asesoría a organizaciones similares acerca de la elección de formas adecuadas de delinquir.

Hay que tener presente la distinción entre los inmigrantes ilegales que acuden a las mafias organizadas para alcanzar un destino mejor y aquellos que son engañados para después ser explotados sexual y/o laboralmente, que suelen ser casi siempre mujeres y niños. En cuanto a la primera división, los flujos migratorios están muy bien definidos. Los inmigrantes tratan de alcanzar países desarrollados occidentales, principalmente Estados Unidos y Europa. El flujo migratorio es Sur-Norte y la utilización de las redes organizadas les permiten salvar los escollos aduaneros que, de otra forma, sería casi imposible, y aunque el coste es importante, casi tienen asegurado el éxito. Sólo en el caso de que la deuda no haya sido satisfecha en su totalidad antes de la partida, se verán obligados a trabajar para las mafias hasta saldar la deuda, que se va incrementando con los intereses. Sin embargo, una vez liquidada, los inmigrantes rompen su relación con los delincuentes que les ayudaron a entrar en el país.

A diferencia de este tipo de migración, cuyo objetivo es meramente económico-laboral y en la que los flujos migratorios tienden a ser —como ya se ha dicho— de Sur a Norte, la trata de mujeres y niños para la explotación sexual sigue líneas de actuación completamente diferentes a las ya mencionadas. En este caso, los flujos migratorios son, en su mayoría, Sur-Sur, a pesar de que en estos momentos Europa está recibiendo mujeres procedentes del Este, cuyo único fin es la explotación sexual.<sup>12</sup> En casi todos los casos, mujeres y niños son engañados con ofertas de matrimonio, empleo, educación, etc.; en definitiva, con mejores condiciones de vida. Sin embargo, una vez que están

<sup>11</sup> Concepción Anguita, “La cooperación política en el ámbito migratorio. La lucha contra las mafias y el crimen organizado” en *Revista española de cooperación y desarrollo*, núm. 19, invierno 2007, pp. 139-153.

<sup>12</sup> Según Cosidó, “España es con diferencia el país que tiene un mayor número de prostitutas por habitante. Con la mitad de habitantes que Alemania nuestro país tiene igual número de prostitutas, hasta 300 mil según algunos estudios. Más del 90 por ciento de estas prostitutas son extranjeras y muchas de ellas se encuentran en un régimen de semiesclavitud de la que es muy difícil escapar”. Véase Ignacio Cosidó, “Crimen organizado” en *La razón*, Madrid, 27 de junio de 2006.

en los países de destino, en el caso de los menores, los niños son vendidos para trabajar, entre otros, en canteras, como *jockeys* de camellos para peligrosas carreras<sup>13</sup> o como soldados, y las niñas y las mujeres para la prostitución.<sup>14</sup>

Con la creación de situaciones de dependencia y endeudamiento, los traficantes garantizan el control sobre las mujeres traficadas: frustradas sus expectativas, y ante la obligación de tener que pagar los servicios de los criminales, las mujeres tienen que prostituirse para saldar la deuda contraída. Los traficantes se quedan con todo el dinero que dejan los clientes y en la mayoría de los casos las mujeres ni siquiera reciben una pequeña parte. De tal forma, y para atender sus necesidades básicas, tienen que pedir dinero a sus captores, aumentando la deuda y por lo tanto la dependencia.

Desde 1989, las migraciones de Europa del Este a Europa Occidental y el tráfico de mujeres que huyen de la pobreza, del desempleo o de la discriminación laboral y educativa ha ido en aumento, debido principalmente a dos factores: la apertura de las fronteras y la pobreza de las antiguas repúblicas socialistas, factores que afectan de manera directa a la mujer. Antes de esta fecha, las mujeres que eran objeto del tráfico ilegal para su explotación provenían de Asia y de América Latina.<sup>15</sup> Es difícil asegurar con exactitud la cifra de personas traficadas debido a la naturaleza clandestina de esta actividad, pero según datos del Departamento de Estado estadounidense (2003), aproximadamente entre 800 y 900 mil personas al año caen presas del tráfico ilegal y son trasladadas a través de las fronteras.<sup>16</sup>

Aunque hasta estos momentos hemos hablado del crimen organizado como un entramado que se aprovecha de la inmigración ilegal y, en especial, de la trata sexual, no podemos olvidar el factor de la demanda, que por ser el menos visible, es también el gran olvidado.<sup>17</sup>

<sup>13</sup> En los países del Golfo Pérsico son muy demandados los niños con bajo peso y pequeña estatura.

<sup>14</sup> *Trafficking in Persons Report. June 2005*, Departamento de Estado de Estados Unidos, Washington, 2005.

<sup>15</sup> Licia Brussa, "Survey on Prostitution, Migration and Traffic in Women: History and Current Situation", Eur. Consult, Ass., 1990, en Vincenzo Musacchio, "Migration, Prostitution and Traffic in Women: An Overview" en *German Law Journal*, vol. 5, núm. 9, pp. 1015-1030.

<sup>16</sup> Departamento de Estado de Estados Unidos, *Trafficking in Persons Report 2003*, Washington, 2003.

<sup>17</sup> Mónica O'Connor y Grainne Healy, *The Links Between Prostitution and Sex Trafficking. A Briefing Handbook*, informe preparado para el Joint Project Coordinated by the Coalition Against Trafficking in Women y el European Women's Lobby on Promoting Preventative Measures to Combat in Human Beings for Sexual Exploitation: A Swedish and United States Governmental and Non Governmental Organisation Partnership, 2006, pp. 10-12.

Cuando no se analiza la demanda o se la menciona escasamente, resulta fácil olvidar que en la industria del sexo no se trafica con seres humanos para satisfacer la demanda de los traficantes, sino la de los compradores, que son hombres en su mayoría. La insaciable demanda de mujeres y criaturas en establecimientos de masajes, espectáculos de *striptease*, servicios de acompañamiento, burdeles, pornografía y prostitución callejera es lo que determina que el comercio sexual sea tan lucrativo.<sup>18</sup>

En la actualidad, en los países occidentales está surgiendo un nuevo tipo de turismo: el turismo del sexo. Son las agencias de viaje las que organizan y ofrecen como reclamo las “rutas del sexo”. Es la demanda la que contribuye a la proliferación de las mafias que se aprovechan de las vulnerabilidades de mujeres y niñas que, en situaciones límite, acaban en manos de los delincuentes y, por ende, ejerciendo la prostitución.

Junto a la oferta y la demanda podemos hacer referencia también a la impunidad con la que la criminalidad organizada trabaja:

Las leyes nacionales e internacionales brillan por su ausencia o son insuficientes; donde hay leyes, las pautas de las sentencias no brindan disuasivos. Contribuye considerablemente a la impunidad real y supuesta la corrupción de los funcionarios policiales y de inmigración que coluden, aceptan sobornos o “miran para otro lado”. Quizá los gobiernos no promueven directamente el tráfico, pero pueden mostrarse vacilantes para reprimirlo enérgicamente porque el comercio sexual es sumamente lucrativo y está vinculado con otros sectores, como el turismo.<sup>19</sup>

En este sentido, Naciones Unidas, consciente del gran problema que supone el crimen organizado y su cada vez mayor implicación en el tráfico de seres humanos, aprobó la Convención contra el Crimen Organizado Transnacional, donde se define el crimen organizado como un grupo estructurado de tres o más personas que, con una continuidad en el tiempo y actuando de acuerdo, tienen el objetivo de cometer uno o más delitos para obtener, de manera directa o indirecta, un beneficio económico o cualquier otro de orden material.<sup>20</sup> Esta convención se completa con el protocolo para prevenir, suprimir y castigar el tráfico de personas, especialmente mujeres y niños,<sup>21</sup> que en su artículo 3 define el tráfico de seres humanos como:

<sup>18</sup> Alison Phinney, *El tráfico de mujeres y niños para fines de explotación sexual en las Américas. Una introducción al tráfico en las Américas*, informe redactado para la Comisión Interamericana de Mujeres (Organización de los Estados Americanos) y el Programa de Mujeres, Salud y Desarrollo (Organización Panamericana de la Salud).

<sup>19</sup> *Ibidem*, p. 3.

<sup>20</sup> El Protocolo de la Convención fue aprobado en Palermo, Italia, en diciembre de 2000.

<sup>21</sup> Pueden consultarse los textos de la Convención y los Protocolos en <http://www.odccp.org/palermo/convmain.html>.

el reclutamiento, transporte, traslado, escondite o recepción de personas por medio de amenazas o uso de la fuerza u otras formas de coerción, secuestro, fraude, engaño, abuso de poder o de una posición de vulnerabilidad o dando o recibiendo pagos o beneficios para conseguir el consentimiento de una persona que tiene el control sobre otra con propósitos de explotación. Explotación que debe incluir al menos la explotación de la prostitución, de otra u otras formas de explotación sexual, trabajos forzados o servicios, esclavitud o prácticas similares a la esclavitud o servidumbres o la extracción de órganos.<sup>22</sup>

Si el tráfico de seres humanos se ha incrementado en años recientes ha sido por los enormes beneficios y sus bajos riesgos “empresariales”. El Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) apunta que las ganancias netas de estas redes alcanzan entre los siete y los 10 mil millones de dólares de beneficios anuales, siendo el riesgo de detención muy limitado, ya que utilizan una combinación de mecanismos de coerción para evitar ser delatados por sus víctimas.<sup>23</sup> En este sentido, cabe decir que el tráfico de seres humanos es el tercer negocio criminal más lucrativo después del narcotráfico y el tráfico de armas.

El descontrol en la proliferación y el uso de armas químicas, biológicas, radiológicas y nucleares es otro de los fenómenos que están poniendo en riesgo la seguridad internacional. El control es, sin duda, un concepto político. El control de armas de destrucción masiva tiene como objetivo evitar la proliferación en un sentido horizontal, es decir, entre Estados que quieren acceder a este tipo de armas, y en un sentido vertical para eliminar totalmente los arsenales de aquellos países que ya cuentan con este tipo de armamento.<sup>24</sup> Sin embargo, no podemos dejar de hacer una reflexión acerca de la vinculación de los terroristas y delincuentes organizados con las armas de destrucción masiva y los tráficos ilícitos. La posibilidad de que este tipo de armamento descontrolado caiga en manos no deseadas y, por lo tanto, de un ataque secreto e inesperado, convierte a este tipo de acción en la mayor amenaza a la seguridad de la humanidad.

Tras la desintegración de la Unión Soviética, la mayor preocupación fue:

el futuro de las 30.000 armas nucleares en manos de Rusia y las nuevas repúblicas nucleares soviéticas (Bielorrusia, Ucrania y Kazajstán). Estas tres últimas

<sup>22</sup> Este protocolo entró en vigor en el año 2003 y lo han ratificado 97 países (50 por ciento).

<sup>23</sup> UNICEF, *End Child Exploitation: Stop the Traffic*, Londres, 2003, p. 11.

<sup>24</sup> Vicente Garrido Rebollo, “Armamento nuclear, químico y biológico” en *Retos a la seguridad en el cambio de siglo (armas, migraciones y comunicaciones)*, Monografías del Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional, núm. 40, noviembre 2000, pp. 43-76.

renunciaron al derecho de conservar su estatus nuclear en virtud del protocolo de Lisboa del Tratado START I, suscribiendo el Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares (TNP) entre los años 1993 y 1994. No obstante, dicha decisión, aunque histórica, no evitó que se produjesen los primeros casos preocupantes de tráfico ilícito de sustancias y materiales del antiguo arsenal nuclear soviético.<sup>25</sup>

A este respecto, en 2006, el Organismo Internacional de Energía Atómica registró 149 casos de tráfico ilícito de material nuclear o radioactivo. Según datos preliminares de la agencia de la ONU, 15 de esos incidentes consistieron en la confiscación de material de manos de individuos que lo poseían de manera ilegal y cuyo objetivo principal era venderlo o exportarlo a otro país. Dicho esto, si en el pasado la proliferación de armamento de destrucción masiva podía estar más o menos controlada, lo que ha cambiado en el siglo XXI es que este tipo de armamento en manos terroristas es un instrumento incontrolable que les da el poder para amenazar la paz mundial. Enfrentamiento asimétrico para el que los países desarrollados no parecen estar capacitados. Así ocurrió en los atentados del metro de Tokio con gas sarín en 1995.

Los expertos Zimmerman y Lewis concluyen que el coste de una bomba atómica es mínimo en comparación con los efectos devastadores que provoca. De modo que a medida que aumenta la envergadura de los atentados (entendida ésta como el grado de inaccesibilidad del objetivo), aumenta el coste por víctima. Coste perfectamente asumible por los delincuentes ante las previsibles consecuencias sociales. Según estos expertos, el atentado de Madrid del 11 de marzo tuvo un coste económico de 40 euros por víctima, mientras que los de Nueva York del 11 de septiembre ascendieron a 170 dólares por víctima.<sup>26</sup> En ambos casos las repercusiones sociales y políticas han tenido y aún hoy tienen consecuencias de gran magnitud. Así,

la posible utilización de armas de destrucción masiva (ADM) en un conflicto asimétrico nos conduce a un escenario terrorista donde los medios de comunicación mundiales acapararán durante mucho tiempo titulares de prensa. No sería necesario que fuera un gran atentado, sino que el solo hecho de utilizar agentes NBQ (nuclear, bacteriológico, químico) provocaría el impacto mediático que los terroristas esperan obtener con sus acciones.<sup>27</sup>

<sup>25</sup> *Ibidem*, p. 44.

<sup>26</sup> Peter Zimmerman y Jeffrey Lewis, “Cómo fabricar una bomba atómica casera” en *Foreign policy edición española*, núm. 18, Madrid, diciembre-enero 2007, pp. 23-30.

<sup>27</sup> Véase Alberto Cique Moya, María del Carmen Martín Curto y René Pita Pita, “El reto informativo de la amenaza NBQ en ambiente asimétrico” en Concepción Anguita *et al.* (eds.), *Actas del I Congreso Nacional Información Seguridad y Defensa 2005*, Universidad SEK/Academia de Artillería, Madrid, 2005, pp. 121-125.

No sólo se ha aumentado el nivel de la amenaza, sino que se ha multiplicado infinitamente la sensación de ésta.

Esta situación es el caldo de cultivo idóneo para la proliferación del comercio ilegal de armamentos del que se aprovechan las redes de crimen organizado para su lucro particular. Cerca de 20 por ciento del comercio de armas fluye por redes ocultas que generan más de mil millones de dólares anuales.<sup>28</sup>

Tanto los grupos terroristas como las nuevas formas de organización criminal encuentran facilidades para operar de manera impune en un entorno donde existen resquicios políticos, jurídicos, policiales y económicos. Los esfuerzos por evitar que terroristas y organizaciones delictivas internacionales puedan conseguir este tipo de armamento no están dando los resultados deseados. Los valores y principios democráticos son instrumentos esenciales para luchar contra terroristas y delincuentes.

## Respuestas internacionales

Hablar de soluciones en un tema como el que nos ocupa no deja de ser pretencioso. Siguiendo el planteamiento desde el que hemos partido, la línea idónea pasaría por eliminar las incertidumbres o minimizarlas al máximo y también adquirir mayor experiencia con el fin de incrementar la seguridad para tender a riesgo cero (ver gráfico 5).

### Gráfico 5 Proceso de valoración

Decisión adecuada + Ejecución adecuada =	Aumenta la seguridad
Decisión inadecuada + Ejecución adecuada =	Aumenta la inseguridad
Decisión adecuada + Ejecución inadecuada =	Inseguridad
Decisión inadecuada + Ejecución inadecuada =	Inseguridad

Fuente: Elaboración propia.

<sup>28</sup> *Atlas de Le Monde Diplomatique*, edición española, 2004, p. 48.

En un plano teórico, los procesos de decisión, ejecución y valoración deben estar asistidos por instrumentos internacionales reconocidos por todos los Estados, tales como la armonización de las legislaciones donde se tipifiquen idénticos delitos, comunicación fluida en los tres niveles: inteligencia, decisión y ejecución o, por ejemplo, en el plano mediático, fomentar un periodismo de prevención, no de conflicto. En definitiva, una cooperación internacional a todos los niveles.

En el plano de la decisión política es crucial trabajar en la armonización de los códigos penales, poniendo énfasis en la tipificación de los delitos. Es necesario impedir que en algunas legislaciones el terrorismo sea calificado en el ámbito de la delincuencia común. No puede, en ningún caso, considerarse un delito menor. Algunos autores apuntan la necesidad de considerar al terrorismo como un delito contra la humanidad. “Como delito contra la humanidad, sería calificado de imprescriptible y, al serlo, también podrá ser juzgado –en un futuro no demasiado lejano– por el Tribunal Penal Internacional”.<sup>29</sup> También es necesario que en todos los países del planeta se reconozca como delito el tráfico de seres humanos para la explotación sexual o laboral.

En este sentido, desde 1994 se viene celebrando, en el seno de Naciones Unidas, la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo, uno de los foros más importantes donde las cuestiones de la inmigración son consideradas en todas sus dimensiones. En 2004, al cumplirse 10 años de la primera conferencia, los gobiernos alcanzaron un compromiso fundamental: “abordar las causas profundas de la migración, especialmente relativas a la pobreza y tratar de que la opción de permanecer en el propio país sea viable para todos”.<sup>30</sup> Iniciativas internacionales que se completan con otras para luchar contra la criminalidad organizada y que incluyen la tipificación del delito.<sup>31</sup>

<sup>29</sup> Gustavo M. de Aristegui y San Román, *op. cit.*, p. 116.

<sup>30</sup> *Estado de la población mundial 2006. Hacia la esperanza. Las mujeres y la migración internacional*, Fondo de Población de las Naciones Unidas, Nueva York, 2006, p. 2.

<sup>31</sup> Naciones Unidas define el tráfico ilegal de seres humanos como: “el reclutamiento, transporte, traslado, escondite o recepción de personas por medio de amenazas o uso de la fuerza u otras formas de coerción, secuestro, fraude, engaño, abuso de la fuerza o de una situación de vulnerabilidad o la concesión o recepción de pagos o beneficios para conseguir el consentimiento de una persona que tiene el control sobre otra con propósitos de explotación. Explotación que debe incluir al menos la explotación de la prostitución, de otra u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o prácticas similares a la esclavitud o servidumbres o la extracción de órganos”. Definición recogida en el *Protocolo de Naciones Unidas para prevenir, suprimir y castigar el tráfico de personas, especialmente de mujeres y niños de noviembre de 2000* (traducción libre). La Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa en su Recomendación

La noción del tráfico ilegal de seres humanos no sólo contempla el transporte de personas de un lugar a otro, sino también el reclutamiento, escondite o recepción de personas con intención de explotarlas laboral o sexualmente, incluyendo prácticas de esclavitud. Definición amplia que engloba todo el proceso, desde que caen en manos de las redes de crimen organizado hasta la llegada al país de destino, donde son utilizadas en la prostitución o la explotación laboral.

Sin embargo, aunque se ha alcanzado un acuerdo internacional sobre la tipificación y la necesidad de combatir el tráfico ilegal de seres humanos, aún existen regiones del mundo en las que por sus particularidades no se contempla el Protocolo de Naciones Unidas en toda su dimensión. La Asociación del Sudeste Asiático para la Cooperación (SAARC, por sus siglas en inglés) ha aprobado su propia Convención para Prevenir y Combatir el Tráfico de Mujeres y Niños para la Prostitución. Convención que no recoge como delito el tráfico para la explotación laboral, permitiendo a las mafias traficar con mujeres y niños cuyo destino final será la explotación laboral, entre otros, el trabajo doméstico, en los mejores casos, *jockeys* de camellos en algunos países del Golfo o soldados en países en guerra.<sup>32</sup>

Resulta a menudo difícil trazar con líneas claras los diferentes tipos de actividades delictivas. A veces, algunas formas de contrabando puede tipificarse como fraude, y la pornografía infantil puede ser incluida en un tipo de delincuencia de alta tecnología. Por esto, es necesario que se tipifiquen y adopten medidas comúnmente aceptadas por todos para hacer frente con mejores instrumentos a la delincuencia internacional. Para combatir a los traficantes de seres humanos que atentan contra la dignidad y los derechos de las personas, es necesario que se aprueben legislaciones locales, regionales y mundiales en consonancia con el Protocolo sobre el Tráfico Ilegal, siendo ésta la única forma de combatir con éxito la criminalidad organizada.

En el seno de la Unión Europea, desde la Cumbre de Tampere, la lucha contra el crimen organizado y el terrorismo ha ido encaminada a la persecución de los delincuentes y a la no culpabilización de las víctimas, en el caso del tráfico ilegal de seres humanos.

---

1325 (1997) lo define como “cualquier transporte legal o ilegal de mujeres y /o comercio con ellas, con o sin consentimiento inicial, para obtener beneficios económicos, con el propósito de forzarlas a la prostitución, al matrimonio o cualquier otras formas de explotación sexual. El uso de la fuerza puede ser física, sexual y/o psicológica, e incluye intimidación, secuestro y abuso de autoridad o de una posición de vulnerabilidad”.

<sup>32</sup> Anti-Slavery International, *The Migration-trafficking Nexus. Combating Trafficking Through the Protection of Migrants' Human Rights*, disponible en [www.antislavery.org/homepage/resources/the%20migration%20trafficking%20nexus%202003.pdf](http://www.antislavery.org/homepage/resources/the%20migration%20trafficking%20nexus%202003.pdf), unitedkingdom, 2003, pp. 7 y 8.

En este sentido, cabe destacar la Declaración de Bruselas, adoptada como documento oficial de la Unión Europea en 2003, tras la celebración conjunta de una Conferencia entre la Unión Europea y la Organización Internacional para las Migraciones, celebrada en septiembre de 2002. En esta conferencia se estableció la necesidad de adecuar fondos para la asistencia a las víctimas del tráfico, víctimas que en ningún caso deben ser criminalizadas o detenidas por su propia situación de personas traficadas. En esta declaración se concreta la posibilidad de conceder permisos de estancias cortas para permitir a las víctimas su recuperación e incluso la colaboración con las fuerzas de seguridad en la persecución de los criminales.

Esta declaración de la Unión Europea está en sintonía con la Ley de 2000 para la Protección de las Víctimas del Tráfico, aprobada en Estados Unidos y en la que adopta el método combinado de prevención del tráfico, enjuiciamiento de los traficantes y protección y asistencia para las víctimas. Además, establece que las víctimas que colaboren con la justicia para la detención de sus captores y traficantes pueden beneficiarse de la concesión de una visa de clase “T”, que les permite permanecer de manera legal en Estados Unidos, con carácter de no inmigrantes, por espacio de tres años y les habilita para obtener empleo y prestaciones.<sup>33</sup>

Junto con estas medidas de carácter regional, la Unión Europea ha alentado otras con implicaciones internacionales. Por ejemplo, en abril de 2002, esta organización, bajo presidencia española, y los países ASEM<sup>34</sup> hicieron una declaración conjunta sobre la forma de dirigir los flujos migratorios entre los dos continentes y cómo combatir la inmigración ilegal. Sin embargo, estas declaraciones no son suficientes para la lucha contra la delincuencia. Es necesario implementar medidas policiales y judiciales acordes con los delitos y a través de la cooperación. De poco sirve que la Unión Europea proponga una Policía de Fronteras Europea o la vigilancia transfronteriza para observar al entorno del criminal o de la víctima, llamado procedimiento de emergencia, si fuera de sus fronteras exteriores, en otros países, la diferente tipificación del delito favorece su comisión. Por ello, se hace necesaria una actuación conjunta, un grado de cooperación en todos los niveles.

Gabriel Sistiaga apunta otra medida decisiva en esta misma línea: la orden europea de detención y entrega,<sup>35</sup> que ha hecho desaparecer el tradicional

<sup>33</sup> *Estado de la población mundial 2006. Hacia la esperanza. Las mujeres y la migración internacional, op. cit.*

<sup>34</sup> Brunei, China, Corea del Sur, Indonesia, Japón, Malasia, Filipinas, Singapur, Tailandia y Vietnam.

<sup>35</sup> Entró en vigor el 1º de enero de 2004. Esta decisión está transpuesta a la legislación nacional de todos los Estados miembros con la excepción de Italia. En septiembre de 2004 se habían

procedimiento de extradición empleado entre los países de la Unión, eliminando así la fase administrativa y agilizando la judicial al utilizar el mecanismo del reconocimiento mutuo de resoluciones judiciales.<sup>36</sup> Asimismo, “habría que mencionar los avances en la lucha contra la financiación de organizaciones criminales y terroristas con la firma de un protocolo al convenio de asistencia judicial en materia penal”.<sup>37</sup> Con esta medida no podrá alegarse secreto bancario y se podrán conocer datos sobre las cuentas bancarias de las organizaciones terroristas.

En el plano de la inteligencia, es necesario potenciar la obtención y flujo de información y profundizar en la fase de análisis. Será fundamental incidir en la interconexión y la cooperación de los distintos servicios de inteligencia. En primer lugar, la obtención de una adecuada información debe pasar por el reclutamiento de expertos en áreas susceptibles de generar inseguridad, tales como el terrorismo o la criminalidad organizada. Analistas que no deben quedarse tan sólo en el propio hecho delictivo, sino que deben profundizar en las auténticas causas del comportamiento delictivo. Esto pasa por el conocimiento adecuado de la cultura e idiosincrasia del país origen del delito transfronterizo.

En segundo lugar, avanzar en el plano de la confianza y la cesión de parcelas que posibiliten la colaboración entre los distintos servicios de inteligencia implicados tanto vertical como horizontalmente. Es decir, la correcta coordinación entre todos los servicios de inteligencia intraestatales e interestatales. Es importante apuntar las reticencias que, en materia de cooperación en inteligencia, aún muestran los Estados. Las razones de ello son dos, fundamentalmente. De un lado, el desequilibrio en la obtención de ventajas por parte de los Estados cooperantes. La segunda razón tiene que ver con la primera, pues una mayor interdependencia entre los Estados produce vulnerabilidad, ya que las grandes potencias tienden a controlar aquello de lo que dependen.<sup>38</sup> Una dificultad adicional, por no decir la más importante,

---

emitido un total de 2 603 órdenes de detención y entrega, detenidos 653 personas y entregado 104 personas. Véase *Europa en breve*, núm. 271:8/2005, semana del 28 de febrero de 2005: <https://documentacion.redabogacia.org/docushare/dsweb/Get/Document-15717/EuropaenBreve.pdf>, consultado el 22 de diciembre de 2005.

<sup>36</sup> Gabriel Sistiaga, “Terrorismo y seguridad internacional en Europa” en *Los nuevos escenarios internacionales y europeos del derecho y la seguridad*, Escuela Diplomática/Asociación Española de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales/BOE, Madrid, 2003, p. 90.

<sup>37</sup> *Ibidem*.

<sup>38</sup> Julia Pulido Grajera, “La cooperación internacional entre servicios” en *ARBOR CLXXX*, núm. 709, enero 2005, pp. 269-288.

para la cooperación entre los Estados, radica en la negativa a ceder información que pueda poner en peligro la seguridad nacional.

Por último, en el plano ejecutivo las propuestas deberían ir encaminadas hacia la creación de estructuras ejecutivas únicas y a la homogeneización de la formación profesional de las distintas fuerzas de seguridad de los Estados, preservando, no obstante, la gestión de la seguridad interior para hacer frente a las peculiaridades propias de cada país.

A nivel práctico, en el caso de Europa, podemos resaltar como ejemplo en la toma de decisiones los esfuerzos realizados en el Espacio de Schengen: armonización de visados, pasos de fronteras, derecho de asilo, etc.

En cuanto a la inteligencia, habría que destacar las estructuras creadas a nivel europeo para el intercambio informativo:

1) el SITGEN<sup>39</sup> refuerza el *Situation Center* de la UE para mejorar la coordinación antiterrorista que servirá de respaldo a otros órganos;<sup>40</sup>

2) el SIS<sup>41</sup> está formado por un conjunto de redes nacionales conectadas a un sistema central y está complementado por otros sistemas de información como el SIRENE; y

3) la EUROPOL se creó el 26 de julio de 1995, bajo la presidencia española de la Unión Europea. A partir de 1999 adquirió competencias para combatir el terrorismo. Dispone de un sistema de información informatizado distinto al de Schengen, alimentado por los Estados miembros, con una sección de información y otra de análisis.

En realidad, todo este entramado permite una inteligencia preventiva, que emana de los “análisis, informaciones, datos, prevención, devenir, perspectiva, etc., relativos al posible uso terrorista de las armas de destrucción masiva y sus tecnologías conexas, evitando que éstas puedan llegar a manos de Estados y/o empresas sin escrúpulos capaces de desviarlas a programas armamentísticos o de grupos terroristas capaces de utilizarlas con perversos fines”.<sup>42</sup> En definitiva, es la cooperación efectiva en materia de inteligencia.

Por último, a escala ejecutiva, se avanza en la gestión integral de infraestructuras. Ejemplo de ello es la creación de la EUROGENFOR o Cuerpo Europeo de Gendarmería, formado por las gendarmerías de varios países.<sup>43</sup>

<sup>39</sup> Centro Conjunto de Situación.

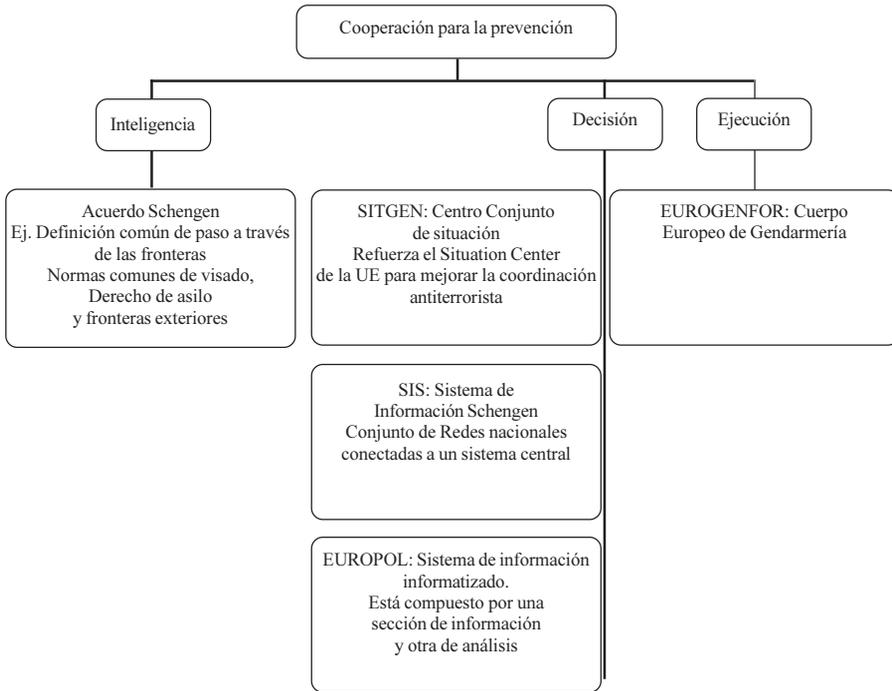
<sup>40</sup> Estos órganos son el Counter Terrorism Group (CTG) y EUROPOL.

<sup>41</sup> Sistema de Información de Schengen.

<sup>42</sup> Francisco Javier Pericacho Sastre y Jesús Lira Calvo, “Papel del Ministerio del Interior en el control del Comercio Exterior de materia de defensa y de doble uso” en *Boletín económico del ICE*, núm. 2829, del 27 de diciembre de 2004 al 9 de enero de 2005, p. 44.

<sup>43</sup> En el caso de España es la Guardia Civil la que forma parte de este Cuerpo Europeo.

Gráfico 6



Fuente: Elaboración propia.

## Conclusiones

La globalización ha añadido puntos que incrementan la vulnerabilidad de la sociedad internacional. Además, provoca nuevas formas delictivas, siendo la delincuencia internacional organizada y el terrorismo las más importantes. Muchas de ellas son producto de la importación y readaptación al nuevo entorno de las formas delictivas adquiridas en el país de origen. Por ello, no sólo es necesaria una redefinición de políticas y estrategias para la prevención y desactivación de las nuevas formas delictivas que amenazan a la seguridad europea, sino también que se adopten medidas conjuntas que prevengan o contrarresten las acciones terroristas y de la delincuencia organizada. Terrorismo y crimen organizado están íntimamente relacionados no sólo por los medios que utilizan, sino también por la financiación.

La información se presenta como un elemento clave en la lucha contra el crimen organizado. Por ello, son necesarios la centralización y el tratamiento analítico de la información con el objeto de coordinar actuaciones y recursos contra el crimen organizado. Además, sería necesaria una redefinición de políticas y estrategias para la prevención y desactivación de las nuevas formas delictivas que amenazan la seguridad internacional, medidas conjuntas que prevengan o contrarresten las acciones de la delincuencia organizada: la armonización de las legislaciones, la cooperación a nivel europeo y transnacional y la intensificación de la cooperación judicial y policial. De nada sirve que un país persiga la comisión de un delito si en otros países ni siquiera se contempla esa actividad como tal. Clarificar la definición del delito y asumir los acuerdos internacionales sigue siendo un requisito imprescindible para luchar contra el tráfico de seres humanos. Hoy por hoy, la globalización nos impide resolver los problemas globales en solitario. La colaboración regional e internacional es, por lo tanto, un imperativo.

Estas medidas tendrán escasas posibilidades de éxito si no van acompañadas de políticas que atajen la verdadera raíz del problema. La pobreza de los países menos desarrollados es una de las principales causas de la emigración y de ellas se aprovechan los delincuentes internacionales para traficar y explotar a mujeres y niños. Mientras los menos favorecidos no tengan alternativas en sus países de origen, los flujos migratorios por necesidad no se detendrán. Esto requiere otro tipo de medidas a las implantadas hasta la fecha. Políticas sociales y de migración en donde se prime el desarrollo, la educación y la igualdad de oportunidades. Una mejor investigación sobre el impacto que los programas de desarrollo pueden tener sobre el tráfico de seres humanos permitiría ir adoptando las medidas adecuadas y establecer relaciones de cooperación eficaces entre las instituciones y las organizaciones que trabajan para combatir el tráfico ilegal.

En cuanto a las amenazas de carácter nuclear, químico o biológico, se nos plantea un importante reto: alcanzar respuestas adecuadas que contrarresten estas amenazas y que lógicamente son distintas dependiendo de la amenaza misma. En el caso del bioterrorismo, estas respuestas tienen más que ver con la preparación médica que con la guerra química o nuclear. A la detección precoz de la bacteria utilizada hay que sumarle una buena campaña de vacunación con los antídotos, hecho que aún siendo posible –almacenaje de suficientes dosis– no siempre es efectivo.

En el plano de la decisión, no sólo deben tomarse medidas de carácter preventivo, sino que también se impone otro tipo de actuaciones diplomáticas y políticas, en especial la armonización de las distintas legislaciones; la cooperación a nivel transnacional es primordial para la obtención de resultados

positivos y en especial la intensificación de la cooperación judicial y policial en la lucha antiterrorista y contra organizaciones criminales. No cabe duda de que el terrorismo debe abordarse en conexión con otras formas de criminalidad.

Los Estados han iniciado el camino hacia la seguridad. En el campo de la inteligencia los avances a nivel estatal han sido notables; sin embargo, aún queda un largo camino por recorrer en lo que respecta a la cooperación transnacional a este nivel.