

NUEVAS AMENAZAS EN EL ÁMBITO MARÍTIMO

Piratería y terrorismo en el mar

ENRIQUE MOLINA PICO

La mención a la piratería y el terrorismo como nuevas amenazas en el mar nos obliga a realizar algunas precisiones para extraer conclusiones sobre lo que nos aparece como una novedad y que a la vez nos orienten sobre las posibles medidas a tomar.

1. La seguridad en el mar

Podemos encarar el tema desde el punto de vista del transporte marítimo en sí, cuando éste es víctima de actos de violencia, o bien desde el punto de vista de un Estado cuando se lo ataca a través de su transporte marítimo, y los buques son las víctimas de atentados o se convierten en agentes en una cadena de ejecución de actos, en esa forma renovada de la guerra que es el terrorismo.

Simplificando, podemos decir que el primer caso se corresponde con la figura clásica de la piratería y el segundo con el terrorismo propiamente dicho; ambas formas afectan la seguridad en el mar, si bien se originan en distintas causas y exigen enfoques diferentes.

El tema de la seguridad en el mar, en forma genérica, es uno de los aspectos más importantes que trata la Organización Marítima Internacional. Desde hace tiempo, la OMI ha encarando todo lo que hace a la piratería y a la violencia contra la navegación, y cuenta con estadísticas, bien preocupantes por cierto, desde comienzos de la década del 90.

A partir de los sucesos del 11 de septiembre, las exigencias de la seguridad internacional, en especial por el requerimiento de los EE.UU., han cobrado una nueva dinámica y se han acelerado innovadores enfoques para tratar de encontrar una vía de acción apta ante la preocupante realidad.

Es así como la OMI ha tomado entre manos el asunto del terrorismo en su relación con la navegación, pero lo ha hecho con la visión de la seguridad del Estado como objetivo, y así ha definido tres aspectos principales para su tratamiento:

- el primero, cuando los buques son el blanco de actos terroristas;
- el segundo, cuando el transporte marítimo se emplea para facilitar un ataque terrorista transportando cargas o equipos peligrosos; y
- el tercero, cuando el esquema financiero del “shipping” mundial se utiliza para el financiamiento de actividades terroristas o de apoyo a las mismas.

El almirante Enrique Molina Pico sirvió en la Armada durante más de cuarenta y tres años, cerrando su servicio activo al entregar a fines de 1996 el cargo de Jefe de Estado Mayor General de la Armada.

A lo largo de su carrera se desempeñó como Comandante de Operaciones Navales, Comandante de la Flota de Mar, de la División Corbetas, del destructor ARA Hércules y del buque hidrográfico ARA Comodoro Rivadavia, así como Agregado Naval a la Embajada Argentina en los Estados Unidos y en su momento Jefe de Medios y de Política y Estrategia en el Estado Mayor General de la Armada.

Es de destacar que como comandante del destructor ARA Hércules le tocó el honor de combatir en Malvinas y que durante su titularidad de la Agregaduría Naval en los Estados Unidos se desempeñó como coordinador de la fuerza naval argentina que actuó en el Golfo Pérsico y fue el organizador de la fuerza naval de paz de las Naciones Unidas, constituida exclusivamente por unidades argentinas, que actuó en el Golfo de Fonseca en Centroamérica de 1990 a 1992.

Es egresado de la Escuela Superior de Guerra de Francia, de la Escuela de Guerra de nuestro país y del Curso Superior de la Marina de Italia. Es licenciado en Sistemas e ingeniero de la Armada.

En el campo civil sus actividades académicas lo llevaron a obtener el título de doctor en Ciencias de la Administración y el de licenciado en Relaciones Internacionales, ambos de la Universidad de Belgrano y a aprobar el doctorado en Ciencias Políticas en la Universidad Católica Argentina.

Actualmente integra el Consejo Directivo del Consejo Argentino de Relaciones Internacionales y se desempeña, desde el año 2000, como Rector del Instituto Tecnológico de Buenos Aires –Universidad Privada, de la cual fue previamente miembro de su Consejo de Regencia—. Es además consultor en temas marítimos.



BOLETÍN DEL CENTRO NAVAL

Número 808

Mayo/agosto de 2004

Recibido: 20.5.2004

De estos tres aspectos, solamente nos interesa aquí el primero; es decir, lo relacionado con la seguridad del transporte en sí mismo. Los otros dos —si bien se cruzan con lo marítimo— se relacionan con aspectos que hacen a la seguridad propia de las distintas naciones involucradas y escapan al tema de este artículo pues no está en riesgo la seguridad de la navegación.

Tenemos así una visión del problema de la seguridad en el mar, en el que coexiste una violencia propia de la delincuencia con fines de lucro y otra derivada del terrorismo.

2. La piratería hoy. ¿Por qué?

Si lo miramos desde el punto de vista del transporte marítimo, o sea cuando éste es la víctima elegida de un acto de violencia, podemos decir que, desde tiempos inmemoriales, la operación naviera no consistió solamente en un desafío a los elementos de la naturaleza, sino que también hubieron de ser enfrentadas voluntades humanas fuera del control de quienes ejercían la autoridad política en cada zona. Había por entonces piratas y filibusteros, que en muchos lugares se constituyeron en señores de los mares.

Hoy en día, el desarrollo de las ciencias y las técnicas nos han puesto a cubierto, dentro de rangos aceptables, de los riesgos de la naturaleza. Por otra parte, el desarrollo político a partir de mediados del siglo XIX y el subsiguiente establecimiento del control del mar desplazaron la piratería a los libros de historia o las novelas. Los mares podían ser navegados con tranquilidad y a salvo, sin temor ni a la naturaleza ni a las palabras del Capitán de Espronceda cuando se vanagloriaba de que "...veinte presas hemos hecho a despecho del inglés...".

En los últimos años, sin embargo, comenzó a notarse un alarmante incremento de violencia contra los buques, que podemos calificar como piratería propiamente dicha —o sea, la que cae dentro de la configuración del derecho del mar y que es la más preocupante—, y de actos de violencia perpetrados en puertos o fondeaderos bajo la jurisdicción de un Estado; estos últimos no dejan de ser hechos policiales que no requieren más que una acción local.

Importa sí analizar aquéllos comprendidos en la definición de piratería: el ejercicio de actos de violencia con fines privados ejecutados contra buques, aeronaves, personas o propiedades en alta mar o fuera de la jurisdicción de un Estado.

Algunas cifras para ubicarnos en la dimensión:

En el primer trimestre de este año se declararon, en aguas de Indonesia, veintiún ataques. Por su parte, en el estrecho de Malaca fueron ocho en el primer trimestre de este año contra tres en el mismo período del año pasado. Y para el mismo lapso, las cifras en aguas de Singapur subieron de cero a seis. En este período, los tripulantes asesinados fueron veintidós contra cuatro en el inicio del año pasado. Se constata que la zona más peligrosa es el sudeste asiático.

¿Por qué este incremento que parece haberse salido de cualquier control posible?

En la antigüedad, la piratería podía existir por cuatro razones principales:

- a) se conocía la existencia de ciertas rutas en las que se transportaban bienes de valor;
- b) se disponía de mercados para el botín, limitados la mayor parte de las veces, pero siempre suficientes;
- c) las rutas podían ser atacadas con poca o ninguna protección por parte de un Estado; y
- d) los medios técnicos permitían que los piratas igualaran en velocidad y poder de fuego a sus blancos.

O sea que había cierta inteligencia sobre los tráfico; se podía actuar y comerciar libremente, y los piratas podían acceder a medios ofensivos eficaces para su tarea.

El desarrollo político de los Estados modernos impidió el libre accionar de los piratas en el mar, así como su posibilidad de comerciar en escala significativa, mientras que el desarrollo técnico puso en manos del transporte mundial buques tales que no podían ser alcanzados y atacados por eventuales piratas, ya que éstos no lograban acceder a medios aptos para atacar a la navegación comercial de altura.

La Segunda Guerra Mundial acabó con el orden político vigente hasta entonces y con el control real de los mares que de él se derivaba. Ese orden fue sustituido por la formación de Estados independientes, parte de los cuales, ya sea por carecer de los medios necesarios o por falta de voluntad política, dejaron de ejercer aquel control.

Vale decir que en ciertas zonas desapareció así el orden, el poder del Estado y el control efectivo del mar.

De la misma manera, las formas en que están organizadas algunas sociedades aseguran la existencia de los mercados necesarios para absorber el producto de la piratería, debiendo especialmente ponerse de manifiesto que una parte importante de las poblaciones costeras de los países ribereños del sudeste asiático ven con simpatía la piratería y colaboran en la comercialización de sus productos. Y en algunas ocasiones, por razones políticas, los piratas reciben el apoyo o la benevolencia de algunos gobiernos.

Hoy en día, los piratas pueden disponer, con buenos beneficios, del producto de sus delitos.

Por su parte, el desarrollo de la técnica de embarcaciones menores ha permitido que éstas puedan obtenerse a precios relativamente bajos, con prestaciones de velocidad y capacidad de navegación suficientes para poder atacar a prácticamente todo tipo de blancos. Como complemento, para conseguir las armas no hay problemas.

Por otra parte, también el desarrollo de la técnica ha favorecido a los atacantes, pues hoy las tripulaciones mercantes se componen de pocas personas, lo que las hace más vulnerables.

O sea, hoy hay con qué atacar y es más fácil hacerlo.

Finalmente, la inteligencia sobre el tráfico sigue disponible, facilitando a ello sin duda el incremento de la navegación, de sus agentes y de los medios de difusión, especialmente vía Internet.

Hoy es más fácil conocer qué cargas se mueven, en qué buques, cuándo y por dónde.

Resumiendo: Estados débiles en el aspecto de control marítimo, mercados accesibles, medios aptos y disponibles para los delincuentes e información sobre los tráfico, marcan el renacimiento de la piratería.

3. Tipos de piratería. Su relación con el terrorismo

Vale la pena diferenciar dos calidades de piratería:

- a) la que podríamos llamar “de pequeña escala”, que recurre al abordaje del buque, al ataque o aun al asesinato de la tripulación para requisar los bienes que puedan encontrar a bordo, abandonando el buque —a veces sin dotación y en piloto automático— con el producto del ataque; y

- b) la piratería “de gran escala”, llevada a cabo por bandas que cuentan con una buena organización de apoyo, en cuyo caso la operación consiste en apoderarse del buque, adecuarlo en algún fondeadero o puerto y reinscribirlo con un nuevo nombre por medio de una red de corrupción adecuada, en un registro internacional sin demasiadas exigencias.

Aparece aquí un factor adicional para favorecer esta piratería, que es la gran difusión de las banderas de conveniencia y de los registros complacientes que permiten un verdadero anonimato en el mar. Valga como ejemplo el caso del petrolero *Erika*, que luego de su siniestro en aguas francesas, el tribunal especializado que intervino en el hecho no pudo, después de un año de investigación, establecer quién era el propietario del buque y responsable civil del accidente.

Podemos agregar la situación en la que el ataque a un buque no sea llevado a cabo para realizar un acto de piratería que podríamos llamar clásico, sino uno esencialmente terrorista, en el que la captura del buque tenga como objetivo su eventual utilización como elemento político, como arma, para hacer explotar la carga en un acto suicida en algún puerto abierto o pasaje de mar próximo a ciudades, o bien para producir algún desastre marítimo. Pioneros en ello han sido las capturas del *Santa María* por el capitán Galvao en enero de 1961 y del *Mayagüez* por el Khmer Rouge en mayo de 1975.

En los casos de operaciones terroristas aparece una característica de la tecnología moderna que incide en el tema y es la capacidad de infligir daño en una medida que no guarda relación con el agente atacante y que se corresponde, entre otras cosas, con cargas químicas o gasíferas.

4. Cómo enfrentar esta amenaza real

Una primera respuesta a nivel individual abarca los aspectos más variados, desde el desarrollo de métodos de entrenamiento y alistamiento contra ataques, hasta la provisión de equipos especiales que electrifican la borda o los accesos a los buques; desde proyectores para enceguecer a quienes quieran dirigirse a las partes elegidas como centro de defensa del buque, hasta el embarco de dotaciones de apoyo especializadas en operaciones de defensa.

La segunda respuesta individual es la instalación a bordo de una alarma que es disparada por el buque en caso de encontrarse en emergencia, valiéndose de posicionamiento GPS y comunicaciones satelitales —con equipos instalados en lugares no visibles— y que alerta al centro de control más próximo para iniciar posibles operaciones de ayuda.

Para ello, las técnicas actuales, como control satelital en sus diferentes formas, posicionamiento radar, rutas predeterminadas, etc., permiten el control preciso de las aguas de interés; pues debemos recordar que la piratería existe allí donde hay navegación, es decir, en estrechos y pasos obligados. O sea, que las aguas a proteger son amplias y a la vez, relativamente reducidas.

No obstante, la respuesta no será verdaderamente eficaz en tanto los Estados, ribereños o no, no restablezcan la situación preexistente, es decir, hasta que se vuelva a ejercer el poder de policía por parte de una autoridad constituida.

Para que la acción contra los actos de piratería sea eficaz, se deben satisfacer tres requisitos:

- a) conocer la existencia de un ataque o amenaza;
- b) saber la posición geográfica del hecho; y
- c) disponer de medios navales o aéreos que puedan concurrir a tiempo.

El equipamiento disponible permite satisfacer en tiempo y forma los dos primeros requisitos; sin duda, la satisfacción del tercero exige poseer las fuerzas adecuadas y una organización acorde para operar en aguas bajo distintas jurisdicciones, como también una planificación y una coordinación que exceden el ámbito nacional.

5. Incidencia general de la tecnología y la política

El requerimiento está dado. Ahora, en ese contexto, ¿cómo inciden la tecnología y la política en las posibilidades reales de armar las fuerzas necesarias?

El primer aspecto está relacionado con el costo y la complejidad del equipamiento. Solamente los Estados Unidos y en mucha menor medida algunos países europeos y quizá Japón están en condiciones de hacer frente a la demanda de unidades navales y aéreas en cantidades significativas en lugares alejados de sus bases, y de mantenerlas en operaciones durante períodos prolongados, así como de aportar los sistemas de información e inteligencia necesarios. Dificultades que aumentan a medida que se debe operar lejos de las bases naturales.

Por ello cualquier solución requerirá una real colaboración internacional y un sólido apoyo local.

El segundo aspecto de la incidencia de la tecnología en los conflictos podemos centrarlo en las armas de gran alcance y precisión. Hoy se puede impactar a gran distancia y donde se desee, logrando que normalmente, salvo que se enfrentaren potencias de niveles tecnológicos equivalentes, el atacante se ubique a distancias que lo ponen a salvo de la reacción del ofendido.

Se puede así seleccionar blancos y no arriesgar al propio personal. Lo que parecería ser la forma ideal de operar, tiene un efecto que la trasciende y dificulta cualquier acción de riesgo, pues las operaciones que una sociedad no reconoce como propias y que tienen altos riesgos se han tornado imposibles, conllevando como efecto secundario la aparición de mercenarios y soldados de fortuna.

Un ejemplo límite es el número de soldados americanos en Irak, en la actual guerra, el que fue reducido de aproximadamente 250.000 como solicitaba el alto mando a 135.000 por estas razones, independientemente de la incidencia que pudiera tener en el éxito de las operaciones de ocupación, a la par que se encuentran en el terreno unos 20.000 mercenarios actuando en distintas tareas.

Esto sin duda influye en la posibilidad de establecer despliegues multinacionales integrando países no directamente involucrados.

El tercer aspecto, a mi juicio, se refiere a la capacidad de obtener información sobre los piratas y terroristas relacionados con el mar. Tradicionalmente, el horizonte, la amplitud del mar, así como los numerosos fondeaderos y puertos eran suficientes para esconder a quien quería ocultarse e impedir a la vez conocer sus intenciones.

Hoy, la red satelital y de interceptación de comunicaciones develan, para ciertas potencias, una cantidad increíble de datos. No obstante, persiste la necesidad de interpretarlos correctamente. El punto más débil en las decisiones pasó ahora a ser la interpretación de la información, o sea convertir la información en inteligencia. Distintos aspectos de la guerra en Irak ponen de manifiesto esa debilidad y su grave incidencia en los resultados.

Para enfrentar esta nueva amenaza, se requiere una certera apreciación de conductas y hechos que responden a patrones culturales muy diferentes a los nuestros, lo que dificul-

ta la tarea; y quizá se requiera también del conocimiento de circuitos financieros y movimientos de registros marítimos que incluso los mismos Estados a veces no están dispuestos a revelar.

Podemos establecer que una acción eficaz sólo es posible con la cooperación real entre los Estados involucrados, no solamente en el aspecto operativo, sino también a los controles de registros y movimientos financieros, cosa que hoy resulta difícil de poner en práctica en el grado necesario.

Quince días atrás, el ministro de Defensa de Singapur, contraalmirante Teo Chee Hean, ha dicho que asegurar la navegación en el estrecho de Malaca contra las nuevas amenazas es una tarea muy ardua para las fuerzas de los Estados ribereños. Se hace, en la ocasión, un llamado a todos los países que tienen intereses marítimos en la región, empleando para ello la palabra “stakeholders”.

Éste es el primer reconocimiento público de una autoridad oficial de la zona en el sentido de constituir una fuerza multinacional para controlar la piratería. Quizá sea una respuesta a la oferta genérica del Comandante en Jefe del Pacífico de los EE.UU., almirante Thomas Fargo, quien recientemente lanzó la idea de la necesidad de una fuerza en la que intervengan todos los interesados. Un análisis ulterior lleva a la conclusión de que sería más factible que fuese bajo un mandato de la ONU y no bajo comando americano, si bien la experiencia dice que las fuerzas americanas no actúan bajo mandos extranjeros.

¿Qué posibilidades ciertas tiene esta idea de ser llevada adelante? Aparentemente reducidas, por ahora, debido a la reticencia a colaborar entre sí de Singapur e Indonesia y, en un plano más extendido, de China.

Quizá, como en muchas otras cosas, la solución técnica exista, pero falta la decisión política que permita la acción en conjunto de los países interesados; solución que, desde mi punto de vista, hoy, debido a la guerra en Irak, es aún más difícil, ya que la participación de los EE.UU., ya sea con sus fuerzas navales, con sus sistemas de información satelital o con sus capacidades de inteligencia, aparece como algo ineludible. Y mediando la realidad del enfrentamiento musulmán con Occidente —no solamente con los EE.UU.— como consecuencia de la situación en Medio Oriente, la participación activa de sociedades fuertemente musulmanas, como tienen la mayoría de los países ribereños, en alianzas o acuerdos en los que prevalezcan los EE.UU. no se presenta como algo fácilmente factible en el corto plazo.

Cerrando este punto podemos agregar que con fecha 8 de mayo de 2004, Malasia e Indonesia rechazaron cualquier participación norteamericana en las fuerzas de patrulla.

6. Conclusiones

Como conclusiones, podemos decir que, irónicamente, el desarrollo de la tecnología y la evolución del desarrollo político de los países ribereños han permitido el regreso de la piratería, pero también que el estado de la tecnología actual permite enfrentarla eficazmente, con la sola, aunque no desdeñable condición, de que las naciones involucradas tengan la voluntad política de llevarlo a cabo sobre una base de cooperación internacional.

Hoy la comunidad internacional, a través del costo de los fletes, de las primas de seguros y de la inseguridad general está pagando un alto precio, quizás este precio —en aumento permanente— sea el que en el futuro obligue a las autoridades pertinentes a demostrar voluntad política para establecer la cooperación internacional indispensable. ■