

EL TRÁFICO MERCANTE Y LAS NUEVAS AMENAZAS EN EL ENTORNO MARÍTIMO

J. Alberto CARTELLE VILLAR



Prólogo



OS pasados meses de febrero y mayo tuvieron lugar en la Escuela de Especialidades Fundamentales «Antonio de Escaño» los dos primeros cursos de «Cooperación y Orientación al Tráfico Marítimo-NCAGS» (*Naval Cooperation and Guidance for Shipping*) para oficiales y suboficiales, organizados por la Dirección de Enseñanza Naval e impartidos por personal de la Fuerza de Acción Marítima (FAM).

Lo primero que debe conocer el alumno que se enfrenta por primera vez a esta relativamente nueva doctrina OTAN es la importancia del tráfico marítimo, las amenazas y riesgos a que está sometido, y las consecuencias en caso de sufrir algún tipo de ataque o atentado.

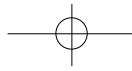
Este artículo pretende presentar, para conocimiento general y a modo de «culturilla», esa primera conferencia del curso.

Introducción

Sin lugar a dudas, el movimiento de mercancías por mar constituye el principal medio de transporte del mundo. Por ello, al tráfico marítimo se le ha venido a denominar la «arteria de la economía mundial».

Tal es la importancia del tráfico marítimo que se podría afirmar que sin él no existiría el comercio internacional, siendo prácticamente imposible el transporte de productos «a granel», tanto de sólidos como de líquidos, así como la exportación e importación de alimentos y productos manufacturados.

De siempre, en todo conflicto naval, el tráfico marítimo ha estado amenazado por el enemigo. Hoy en día, los riesgos y amenazas que han emergido



TEMAS PROFESIONALES



Buque portacontenedores. Foto: Curso NCAGS *Duty Officer*, HMS *Collingwood* (UK).

dentro de lo que se ha venido a llamar «el nuevo escenario estratégico», como el terrorismo internacional que ha encontrado en la mar un «campo de cultivo» muy propicio para desarrollarse, amenaza de nuevo al tráfico marítimo, pero esta vez sin un enemigo claro y definido.

La importancia del tráfico marítimo

El tráfico marítimo supone el 90 por 100 del transporte mundial de mercancías. El pasado año 2006 se movieron 6.982 millones de toneladas, lo que supuso un incremento del 4,8 por 100 respecto al año anterior, continuando con la tendencia ascendente de los últimos años (3,9 por 100 en 2005; 6,5 por 100 en 2004...), y se prevé que esta tendencia continúe.

La principal razón de este ascenso es que el precio del transporte en el valor final del producto es prácticamente «marginal». Por ejemplo, el coste del transporte de un televisor de 700 dólares de Asia a Estados Unidos es de 10 dólares (2 por 100); o el coste de un contenedor estándar de 20 pies, transportando 20 toneladas de productos desde Asia a Europa, es casi el mismo que un billete de avión para un pasajero en el mismo trayecto.



TEMAS PROFESIONALES

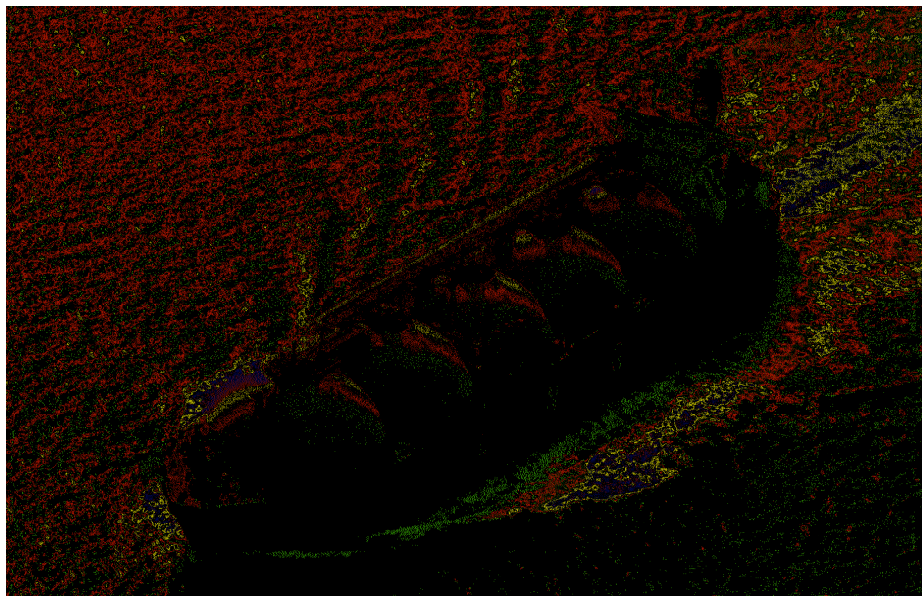
La flota mundial sobrepasa los 90.000 barcos mayores de 100 GT, dedicándose casi 50.000 de ellos al tráfico de mercancías. Estos barcos enarbolan banderas de más de 150 países y dan trabajo a más de un millón de personas.

La flota dedicada al transporte de mercancías controlada por empresas navieras españolas asciende a 289 barcos en total, siendo 189 de ellos de pabellón español (a 1 de enero 2007), y el tráfico marítimo en nuestros puertos durante el año 2006 ascendió a 446 millones de toneladas, un 4,7 por 100 más que el año anterior.

Las cifras y porcentajes anteriores, así como su tendencia al alza en los próximos años, nos dan una idea de la importancia que tiene el tráfico marítimo. Por ello, al igual que pasa en el entorno terrestre, el futuro cercano en el ámbito marítimo se caracterizará por una mayor demanda de seguridad y protección.

El tráfico mercante, una industria «global»

El tráfico mercante en general constituye un ejemplo claro de una industria «global», pues el número y variedad de naciones involucradas en la mayoría de los barcos mercantes son muy amplios.



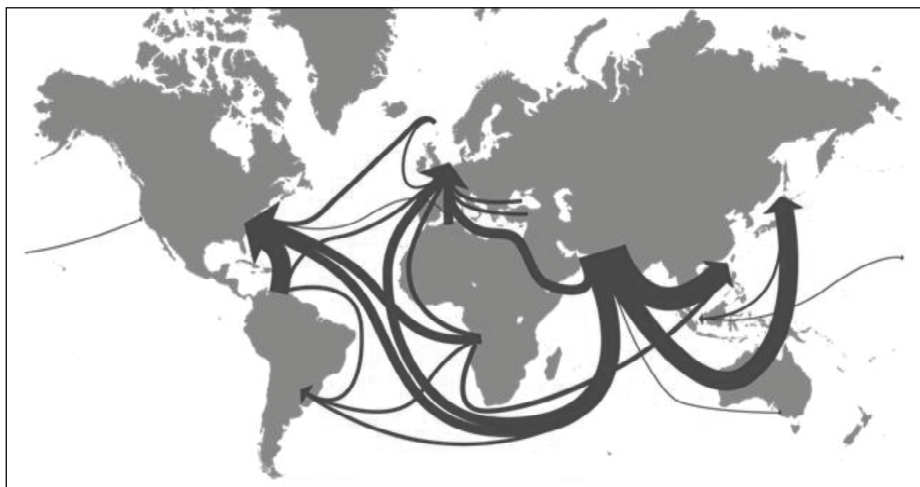
Buque gasero. Foto: Curso NCAGS *Duty Officer*, HMS *Collingwood* (UK).

TEMAS PROFESIONALES

El típico ejemplo de un buque mercante podría ser: diseñado en Noruega, construido en Corea del Sur, en propiedad de una compañía danesa, abanderado en Panamá, fletado por una compañía británica con sede en Singapur, para realizar una línea regular entre América del Sur y Europa, tripulado por oficiales alemanes y marinería filipina, asegurado por una compañía suiza... y financiado por un banco de Hong Kong. Es decir, toda una «torre de babel» en un espacio que no supera los 100 metros.

Esta «globalización» ha traído consigo que las legislaciones nacionales sean poco efectivas en muchas ocasiones, y por tanto esta industria «global» necesite de una «legislación global».

Con esa necesidad nació la Organización Marítima Internacional (OMI), la cual constituye un marco de convenios internacionales que, apoyados en cientos de directrices y recomendaciones, intenta guiar el tráfico marítimo mundial. Inicialmente se dedicó a temas de seguridad (*safety*) (Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en la Mar, SOLAS 1974), de control de la polución (Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación Marina, MARPOL 1973/78), asuntos legales (Reglamento Internacional para Prevenir Abordajes en la Mar, COLREG 1972), cooperación técnica (Convenio Internacional sobre Franco-bordos, LOADLINE 1966). Pero recientemente, y debido a esa mayor necesidad de seguridad en el entorno marítimo, ha comenzado también a tratar temas de protección (*security*), como la implantación en el año 2002 del Código Internacional para la Protección de Buques e Instalaciones Portuarias (PBIP), o la obligatoriedad de disponer del Sistema de Identificación Automática (AIS-*Automatic Identification System*).



Rutas empleadas para transporte de petróleo.

La mar y las nuevas amenazas

Pero cuando parecía que se había conseguido un nivel de seguridad aceptable al final de la Guerra Fría, en gran medida gracias al marco legislativo desarrollado por la OMI, reduciéndose de una manera drástica el número de accidentes, naufragios y pérdidas de vidas humanas en la mar, llegó el 11 de septiembre de 2001.

Las nuevas amenazas que emergieron en el «nuevo escenario estratégico»: terrorismo internacional, proliferación de armas de destrucción masiva, flujos migratorios descontrolados, tráfico de armas y estupefacientes, ataques al medio ambiente, han encontrado en el entorno marítimo unas condiciones muy propicias para desarrollarse.

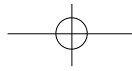
La mar es un espacio inmenso que cubre los 3/4 del globo, con cientos de miles de kilómetros de costas y multitud de puertos fácilmente accesibles, con gran cantidad de tráfico muy vulnerable y, sobre todo, con un marco legislativo muy complicado, con escasa transparencia en el registro y propiedad de los buques, gran disparidad y movilidad de las tripulaciones, con un derecho de visita y registro en alta mar muy restringido, y con algunos Estados incapaces de ejercer su soberanía. Todo ello ha venido a convertir al entorno marítimo en lo que se podría denominar un «santuario para el terrorismo y crimen organizado».

El terrorismo marítimo

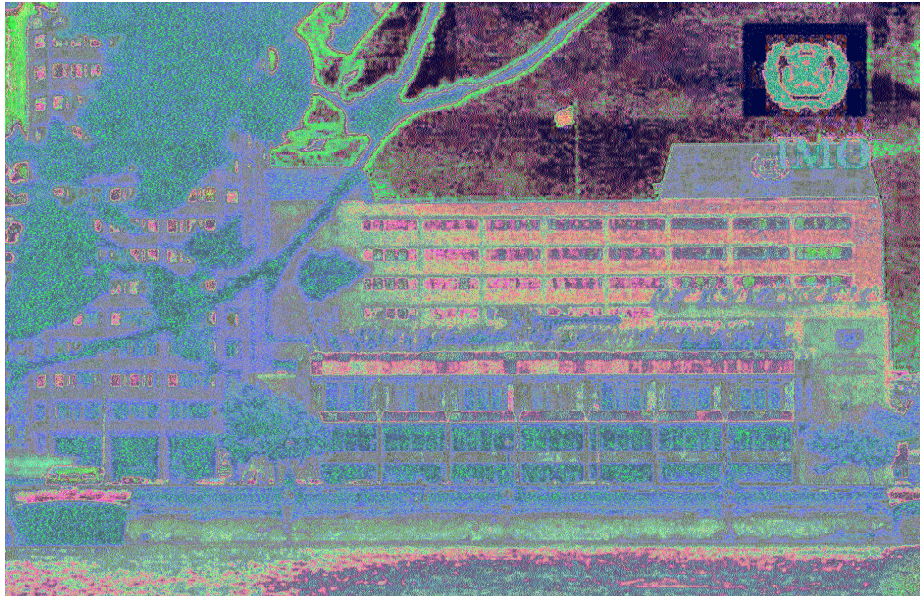
El terrorismo marítimo no es del todo nuevo; a fin de cuentas constituye un aspecto específico del terrorismo internacional. Uno de los primeros casos fue el secuestro del trasatlántico portugués *Santa María* en 1961 por parte de 24 personas del «Directorio Revolucionario Ibérico de Liberación (DRIL)», con objeto de denunciar ante el mundo las dictaduras de Salazar y Franco. En 1985, el secuestro del trasatlántico italiano *Achille Lauro* por el Frente de Liberación de Palestina fue muy impactante, al ser retransmitido por televisión cómo uno de los pasajeros era asesinado y arrojado por la borda.

Pero sin duda fue en el año 2000, en el ataque sufrido por el destructor americano USS *Cole* en el golfo Pérsico, cuando se demostró la vulnerabilidad del tráfico marítimo en general ante el terrorismo marítimo. Ese mismo año, embarcaciones tripuladas por terroristas kamikazes del grupo *Sea Tigers of Tamil Eelam* hundieron un buque de guerra de la Marina de Sri Lanka y dañaron otros, y un buque de la Marina de Israel sufrió un ataque por una embarcación suicida tripulada por terroristas de Hamas.

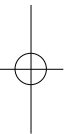
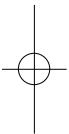
En el año 2002, una embarcación atacó al petrolero francés *Limburg* frente a las costas de Yemen. Con ese ataque, el grupo terrorista Al-Qaeda mostró la vulnerabilidad y dependencia que Occidente tiene del petróleo, pues el 75 por



TEMAS PROFESIONALES



Edificio de la Organización Marítima Internacional (OMI).
Foto: Curso NCAGS *Duty Officer*, HMS *Collingwood* (UK).



100 del comercio marítimo, así como la mitad del combustible que consume la sociedad mundial, pasan por tan sólo doce estrechos o canales.

No es difícil imaginar las repercusiones de todo tipo que tendría un ataque terrorista a un petrolero cruzando el estrecho de Gibraltar.

La piratería

Los orígenes del terrorismo marítimo están relacionados con la piratería. La piratería se ha considerado como la segunda profesión más antigua del mundo y fue floreciente en algunas naciones marítimas hasta el desarrollo de las marinas de guerra regulares. Sin embargo, durante los años 70 y 80 la piratería ha resurgido, considerándose una amenaza real y seria para los buques mercantes y sus tripulaciones.

Por ejemplo, de acuerdo con los datos proporcionados por el Bureau Marítimo de la ICC (Cámara de Comercio Internacional) en los primeros cuatro meses del presente año 2007 se han dado 61 casos de piratería en el mundo.

En las últimas dos décadas el número de ataques ha aumentado, el nivel de violencia ha crecido, así como el nivel de sofisticación empleado, pues estos





Los nuevos piratas en las costas de Somalia.
Foto: Curso NCAGS *Duty Officer*, HMS *Collingwood* (UK).

ataques pueden ser llevados a cabo por grupos de todo tipo, desde un grupo de pistoleros a sueldo con armas antiguas hasta grupos bien organizados y adiestrados que efectúan ataques con armas de alta tecnología.

También han aumentado los secuestros de barcos, que son registrados de nuevo con distinto nombre y empleados posteriormente en actos de contrabando de drogas o tráfico humano.

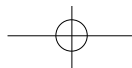
Aunque parece que el número de casos de piratería ha ido decreciendo poco a poco en los últimos años (1), posiblemente por la concienciación que de ello han tomado ciertos gobiernos, siguen existiendo «puntos calientes» como los estrechos de Malaca, las costas de Bangladesh, de Nigeria o de Somalia.

Necesidad de cooperación

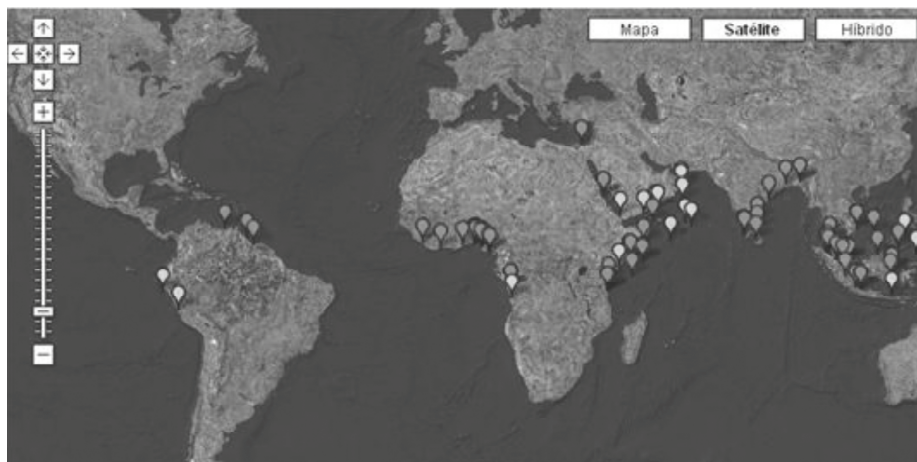
Para combatir al terrorismo internacional, así como a la piratería, la comunidad internacional comenzó a desarrollar diferentes iniciativas, algunas de ellas muy activas. Entre ellas, políticas, cambios normativos y operaciones, caben destacar:

(1) Según las estadísticas del *Piracy Reporting Centre-PRC* del Bureau Marítimo de la ICC:

- Año 2004: 329 casos de piratería.
- Año 2005: 276 casos de piratería.
- Año 2006: 239 casos de piratería.



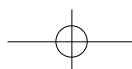
TEMAS PROFESIONALES



Mapa con los ataques de piratería de los primeros cuatro meses de 2007. Obtenida *internet web* Bureau Marítimo de la Cámara Internacional de Comercio.

- La *Maritime Domain Awareness-MDA* (2001), por parte de Estados Unidos, entendida como el conocimiento efectivo de todo aquello asociado al entorno marítimo mundial, y que pueda tener consecuencias en la seguridad, economía y medioambiente marítimo de los Estados Unidos.
- La Operación ACTIVE ENDEAVOUR-OAE (2001), por parte de la OTAN, con la misión de luchar contra el terrorismo en el Mediterráneo a base de reconocer el tráfico marítimo, abordar aquellos buques que sean sospechosos y proteger al tráfico mercante que atraviesa el estrecho de Gibraltar.
- La Alianza Atlántica ha comenzado a desarrollar su propia *Maritime Situational Awareness-MSA* (2005), que viene a ser el MDA americano aplicado al ámbito de actuación y áreas de responsabilidad OTAN.
- La Adenda al Convenio SOLAS de la OMI (2004), por el que hace obligatorio el uso del AIS y se implanta el Código PBIP.
- Los Protocolos de Enmienda (2005) al Convenio y Protocolo SUA (2), por los que, en caso de terrorismo, se les otorga cierta autoridad a los

(2) Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Navegación Marítima de 1998 y Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra las Plataformas Fijas emplazadas en la Plataforma Continental de 1988 (conocidos como Convenio SUA y Protocolo SUA sobre Plataformas Fijas).



Estados a bordo de embarcaciones de terceros países, tanto en alta mar como incluso en la zona económica exclusiva.

- Otras iniciativas internacionales a destacar son: el Sistema Europeo de Fronteras-FRONTEX (2002), la *Proliferation Security Initiative-PSI* (2003)» y la Iniciativa «5 + 5» (2004), y operaciones como la BLACK SEA HARMONY, del estilo de OAE en el Mar Negro y la Operación ENDURING FREEDOM en el Mar Rojo.

Está claro que ninguna Fuerza Naval, incluso ningún Estado, puede por sí solo combatir al terrorismo marítimo en un área determinada, siendo primordial la coordinación y cooperación, no sólo a nivel internacional, sino también con todas las organizaciones, instituciones y agencias, tanto civiles como militares, que tienen competencias en el entorno marítimo o que están directamente involucradas en materias de seguridad y protección.

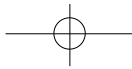
EL NCAGS

Una de esas políticas elaboradas por la OTAN con objeto de incrementar la cooperación con la comunidad mercante ha sido la implementación en el año 2003 de la política de Cooperación y Orientación del Tráfico Marítimo-NCAGS (*Naval Co-operation and Guidance for Shipping*).

La política NCAGS se basa en un conjunto de procedimientos navales que tiene por objeto incrementar la cooperación entre las autoridades marítimas civiles y militares para lograr una mayor seguridad del tráfico marítimo, reducir y evitar interferencias con las fuerzas navales que operan en un área determinada, además de proporcionar al Mando Naval un mejor conocimiento de la situación de superficie.

La principal característica de la política NCAGS es la participación voluntaria de la comunidad mercante por medio del envío de un formato tipificado (FORMAT ALFA), en el que proporciona información del buque y del viaje que está realizando. Por su parte, la Fuerza Naval se compromete a proporcionar información de la situación en el área y, dependiendo del nivel de crisis, aconsejar el seguimiento de una derrota determinada, proporcionar acompañamiento por unidades navales, o incluso formar un convoy (Supervisión Naval).

Para la organización NCAGS la comunidad mercante no sólo está formada por los buques mercantes, su propietarios y operadores, sino que también están incluidos todos los organismos, asociaciones y agencias relacionadas con el tráfico marítimo, como las autoridades nacionales del tráfico marítimo, las autoridades portuarias, las fuerzas de orden público que actúan en el entorno marítimo, los servicios de guardacostas, las autoridades de control pesquero, e incluso las sociedades de clasificación, las entidades aseguradoras o las agencias consignatarias.



TEMAS PROFESIONALES

En la Armada, el desarrollo de la doctrina NCAGS, así como la relación y elaboración de los acuerdos y convenios correspondientes con los organismos con competencias en el ámbito marítimo, están a cargo del almirante de Acción Marítima, aunque corresponde a cada comandante de una fuerza naval establecer la organización NCAGS correspondiente a su operación.

Conclusiones

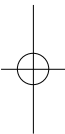
El tráfico marítimo internacional constituye el medio de transporte más importante del mundo y sin él no existiría el comercio internacional. Además, para la próxima década se espera que su crecimiento sea muy importante.

Asimismo, el tráfico marítimo es muy vulnerable a las nuevas amenazas como el terrorismo internacional o la piratería, habiéndose convertido en objetivo terrorista.

Para aumentar su seguridad es necesario disponer de una legislación «global», que no sólo sea ratificada por el mayor número de Estados posible, sino que éstos deben habilitar los mecanismos necesarios para exigir su cumplimiento a los buques de su bandera y en sus aguas de responsabilidad.

Por todo ello es fundamental la cooperación y colaboración, tanto a nivel nacional como internacional, entre todos los organismos, instituciones y agencias, tanto civiles como militares, con competencias en el entorno marítimo.

La aplicación, a todos sus niveles, de la política NCAGS de la OTAN facilita la colaboración y coordinación con la comunidad mercante.



BIBLIOGRAFÍA

El Comercio Exterior Marítimo Español 2005, Asociación de Navieros Españoles (ANAVE), Madrid, octubre 2006.

Panorama de la Actividad naviera durante el 2006, Asociación de Navieros Españoles, Madrid, abril 2007.

MEDNIKAROV, Bojan, y KOLEV, Viril: *Terrorism on the Sea, Piracy, and Maritime Security*, Information & Security (I&S). An International Journal. Vol. 19, 2006.

ENRÍQUEZ, David: *Terrorismo Marítimo y la Libertad de la Navegación. La actividad de la Organización Marítima Internacional en materia de Protección y los claroscuros del Convenio SUA y del Protocolo SUA de octubre de 2005*. Anuario Mexicano de Derecho Internacional, Vol. VII, 2007.

SUANCES FERNÁNDEZ, Saturnino: conferencia «Seguridad Marítima», Cartagena, febrero y diciembre 2006.

