

LUCHA CONTRA EL TERRORISMO EN LA MAR. UNA OPERACIÓN «ARTÍCULO 5»

Carlos TORTOSA SAAVEDRA
Deputy Commander Allied Maritime Command
Naples (DCOM MCC NAPLES)



A humanidad ha alcanzado niveles insospechados de conocimiento en los más variados ámbitos del saber. Mantenemos un ansia insaciable de conocer más de cuanto nos rodea. Taladramos el universo en busca de ese primer instante que dio origen a nuestro mundo. Y buscamos también en lo más íntimo de la molécula queriendo modificar nuestro futuro. Se explora y controla cada palmo de nuestro suelo y hace muchos años que conseguimos regular y controlar todo el movimiento de aeronaves en nuestros cielos. Todo va siendo sometido al conocimiento y el control del hombre.

Creo que sólo el mar se resiste a desvelar su intimidad. Los océanos ocupan tres cuartas partes de la superficie de nuestro planeta y sin embargo sabemos demasiado poco de ellos. Es difícil conocer y explotar los inmensos recursos de su lecho y estaba ya en su tramo final el siglo xx cuando se dieron los primeros pasos para llegar a un primer acuerdo para regular los espacios marítimos. En la isla de Jamaica, en 1982, se redactó la Convención de las Naciones Unidas sobre la Ley del Mar (UNCLOS) que, si bien regula ciertos espacios marítimos contiguos a las costas, viene a consagrar la casi (1) absoluta libertad de la «alta mar». Y aún tuvieron que pasar otros 25 años para que una enmienda al convenio sobre Seguridad de la Vida en la Mar

(1) Cuatro son las excepciones a la libertad de la alta mar: piratería, trata de esclavos, transmisiones no autorizadas, buques sin nacionalidad (UNCLOS, Art. 110).

(SOLAS) introdujera la obligación de instalar a bordo de los buques de más de 300 toneladas un Sistema de Información Automática (AIS), que ha supuesto el inicio de un esfuerzo creciente por controlar y regular la actividad en la mar. Posiblemente, los atentados del 11 de septiembre de 2001 contra Estados Unidos y la evidencia de que la mar podría también ser usada para facilitar acciones terroristas de gran envergadura fueron determinantes en el desarrollo acelerado del AIS, un equipo que ha venido a modificar totalmente la evolución de la operación que les voy a relatar.

La Operación ACTIVE ENDEAVOUR (OAE)

Pocos días después de aquellos terribles atentados, el gobierno de Estados Unidos invocó por primera vez en la historia la aplicación del Artículo 5 del Tratado de Washington. El Consejo del Atlántico Norte (NAC) acordó la aplicación de medidas concretas para luchar contra el terrorismo y, en cumplimiento a una de ellas, la *Standing Naval Force Mediterranean* (STANAVFORMED) se desplegó en el Mediterráneo oriental; era el 6 de octubre de 2001. Veinte días después comenzó formalmente la Operación ACTIVE ENDEAVOUR (OAE), que aún hoy sigue representando el esfuerzo de la OTAN en su lucha para impedir el uso del mar Mediterráneo por el terrorismo internacional.

En estos casi nueve años, el concepto de la operación ha evolucionado profundamente desde el objetivo inicial de controlar el Mediterráneo oriental y disuadir al terrorista mediante la presencia permanente de nuestras unidades en la mar, hasta la situación presente, en la que se pretende controlar todo el Mediterráneo basándose en la tecnología, la cooperación de los países ribereños y una mínima presencia de unidades en la mar o listas para salir. Sin duda está siendo una evolución lógica a la vista de la estrechez de los presupuestos de las marinas aliadas y de la aparición de nuevas amenazas que, como la de la piratería, requieren también la dedicación intensa de nuestro limitado número de unidades navales. Mi intención es explicar, de forma necesariamente breve y sencilla, la Operación ACTIVE ENDEAVOUR, su evolución, con especial detenimiento en la situación actual, su futuro y, sobre todo, los beneficios que está proporcionando a la OTAN, algunos de los cuales eran inicialmente impensables. Vamos allá.

Evolución histórica

La OAE se inició en el Mediterráneo oriental para demostrar la cohesión y determinación de los países de la Alianza Atlántica. Se puede decir que la misión asignada por SACEUR ha variado poco desde el principio. La actual

es: «Ejecutar operaciones en el Mediterráneo y el estrecho de Gibraltar, mostrando la decisión y solidaridad de la OTAN para *contribuir* a disuadir, defender, perturbar y proteger contra el terrorismo (2)». Con la palabra «contribuir» se indica que el comandante de la operación no se hace «árbitro» o único responsable de alcanzar la situación final deseada, sino sólo colaborador necesario.

Inicialmente la operación estaba basada en la presencia permanente en la mar de la Task Force ENDEAVOUR, formada rotativamente por los grupos permanentes de escoltas (3) como medida de disuasión y para obtener y procesar la información de superficie que debía permitir al COMNAVSOUTH (4), como comandante de la operación, centrarse en determinados contactos de interés. El día 29 de abril de 2002 se efectuó el primero de los 161 registros de buques que se han realizado hasta el momento. Es importante resaltar que en el marco de esta operación sólo están autorizados los registros que cuentan con la aprobación del país de abanderamiento; por tanto, no están permitidos los registros «con oposición» (5). Ya me imagino que ante esta aclaración el lector seguramente se preguntará cuál es la actuación prevista cuando hay evidencia de que un barco está directamente relacionado con actividad terrorista y, lógicamente, no concede el imprescindible permiso de registro. Más adelante iré atando los cabos que vayan quedando sueltos y creo que el concepto de la operación quedará suficientemente claro, dentro de los límites que me permite la clasificación de seguridad a la que está sometida.

Las primeras modificaciones verdaderamente importantes de la OAE se dieron a principios de 2003, como evolución lógica de la experiencia adquirida tras 16 meses de actividad ininterrumpida en la mar. Los días 3 y 4 de febrero el NAC tomó, entre otras, dos decisiones: por una parte, ordenó la expansión del área de operaciones para cubrir también el estrecho de Gibraltar y sus accesos, tomando así el relevo de la operación hispano-americana que daba protección a buques mercantes aliados durante su entrada o salida del Mediterráneo. Fue un paso prudente, que permitía mantener el tránsito seguro por ese punto estratégico en momentos en los que la amenaza de atentados contra buques en el Estrecho era evidente. La operación en el Estrecho se mantuvo activa hasta el 29 de abril de 2004, fecha en que quedó en suspenso ante la notable reducción de buques que precisaban escolta. Prueba indudable

(2) Terrorismo (AAP 6): amenaza o uso ilegal de la fuerza o violencia contra personas o propiedades para intimidar o coaccionar a gobiernos o sociedades para alcanzar objetivos políticos, religiosos o ideológicos.

(3) STANAVFORLANT (SNMG 1) y STANAVFORMED (SNMG 2).

(4) Por los sucesivos cambios en la Estructura de Mandos (NCS), COMNAVSOUTH pasó a denominarse *Allied Maritime Component Command Naples* y actualmente *Allied Maritime Command Naples*.

(5) *Opposed boarding*.



La fragata *Navarra* en ejercicios con el crucero ruso *Moskva*. (Foto: José E. Regodón Gómez).

del éxito que supuso esa parte de la operación, siempre bajo el mando de un CTG español, es que se dio escolta sin incidentes reseñables a 488 buques mercantes aliados en unas aguas muy comprometidas, mostrando no sólo la determinación de la OTAN, sino también del valor añadido que la Alianza puede aportar a la lucha global contra el terrorismo.

Además, el NAC decidió reducir el número de unidades desplegadas en permanencia en la mar y aumentar la vigilancia mediante el empleo de aviones de patrulla marítima y submarinos. Finalmente, introdujo la posibilidad de colaboración de unidades procedentes de países no OTAN.

Esta última fue una decisión que abrió un campo de cooperación que, de forma lenta pero continuada, está dando resultados que hace tan sólo cinco años eran impensa-

bles. Los países PfP, los del diálogo Mediterráneo (MD) y los de la Iniciativa de Cooperación de Estambul (ICI) (6), fueron invitados a cooperar con la Alianza en la lucha contra el terrorismo en el Mediterráneo. Así, el 9 de diciembre de 2004 se firmó el primer Intercambio de Cartas (EoL) con la Federación Rusa, al que siguió el correspondiente Memorándum Táctico de Entendimiento (TMOU), en el que se acordó la intervención de unidades rusas en la OAE junto a las aliadas. En septiembre de 2006 la fragata rusa *Pitliviy* izó la bandera de la OTAN y ejecutó su primer registro bajo control operativo de COMNAVSOUTH. Entre los problemas que hubo que superar, el de la incompatibilidad CIS no fue el menor. Además se destacó un oficial de enlace ruso al HQ de NAVSOUTH (Nísida-Nápoles) y se designó a la fragata

(6) Los países ICI son Kuwait, Bahrein, Emiratos Arabes Unidos y Qatar.

española *Navarra* como «consorte» del *Pitliviy* con la función de relé de comunicaciones y coordinación permanente en sus proximidades.

Esta colaboración fue la primera de una sucesión de actuaciones similares y abrió un campo de cooperación sin precedentes en el ámbito marítimo. Tras un proceso similar, el 25 de mayo de 2007 la fragata ucraniana *Ternopil* comenzó su participación en la Operación ACTIVE ENDEAVOUR utilizando el mismo sistema de enlace de comunicaciones entre buques y estableciendo, además, un circuito cifrado permanente entre el HQ de la OTAN en Nisida y el HQ de la Flota ucraniana en Sebastopol.

La cooperación en este nuevo campo abrió también la puerta a la posibilidad de compartir información sin depurar, como la procedente de las estaciones AIS, o procesada, como las relaciones de Contactos de Interés (CoI), así como de cualquier información de inteligencia relevante para el desarrollo de la operación. A los TMOU firmados con Rusia y Ucrania siguió el de Israel, que por ahora sólo permite la transferencia de información.

Un nuevo paso de gigante se dio el 22 de octubre de 2009, día en el que el jefe del Estado Mayor de la Marina Real Marroquí y el comandante del Mando Marítimo Aliado de Nápoles (MC Naples) firmaron el Memorándum de Entendimiento por el que comenzaba su cooperación en la OAE con la intención de establecer un oficial de enlace en Nísida de forma inmediata y proporcionar una fragata a principios de 2011.



La fragata ucraniana *Ternopil*.

El último país que ha firmado el TMOU de cooperación con la OTAN en la lucha contra el terrorismo en el Mediterráneo ha sido Georgia, si bien en este caso el nivel de fuerzas de la Guardia Costera (7) de ese país sólo permite cooperar compartiendo información.

El Conocimiento del Entorno Marítimo

Retomando el relato sobre la evolución de la OAE, llegamos a su situación actual. En abril de 2010 el NAC aprobó la tercera revisión del OPLAN, que modifica el concepto de la operación, que pasa de estar basada en plataformas a hacerlo en redes de información, donde el intercambio de datos y la cooperación regional son los pilares para alcanzar un nivel de Conocimiento del Entorno Marítimo (MSA) (8) que permita finalmente la supresión total de unidades en la mar.

Este nuevo concepto obliga a la OTAN a desarrollar más las redes ahora establecidas: en cuanto al uso del Sistema de Identificación Automática (AIS), en el Cuartel General del Mando Marítimo de Nápoles (HQ MC Naples) se encuentra uno de los cuatro (9) servidores del *Maritime Safety and Security Information System* (MSSIS), sistema que permite compartir la información AIS entre los países socios (actualmente 60 países que generan más de 55.000 trazas en todo el mundo).

A través del MSSIS, el MC de Nápoles ha pasado de disponer de unas 300 trazas diarias en 2005 a una media de 10.000 actualmente. Una vez dado el primer paso y obtenida la materia prima, el reto consiste en conseguir encontrar la «aguja» de los buques relacionados con actividad terrorista en el «pajar» de la enorme actividad marítima lícita del Mediterráneo. Para ello, se cuenta con potentísimas herramientas informáticas capaces de contrastar los datos AIS que proporciona el MSSIS con las numerosas bases de datos disponibles y con la presentación radar que proporcionan los buques de superficie, submarinos, aviones de patrulla marítima (MPA) y aviones de alerta temprana (NAEW). De esa comparación surgen en tiempo real unas cuantas decenas de buques cuyas características, comportamiento anómalo o historial resultan extrañas y, por ello, recomiendan un análisis particularizado por parte de un equipo de analistas que, trabajando 24 horas al día todos los días del año, debe ser capaz de identificar los buques que parecen operar fuera de las normas

(7) La Marina de Guerra de Georgia quedó integrada en la Guardia Costera, dependiente del Ministerio del Interior, tras la guerra con Rusia de 2008.

(8) *Maritime Situational Awareness*.

(9) Los otros tres están en el US Department of Transportation Volpe Center-Boston, y en los cuarteles generales de las 2.^a y 6.^a Flotas de los Estados Unidos.



Compliant boarding.

lícitas. Para completar el proceso, sobre éstos se actúa mediante registros consentidos en la mar o comunicando a las autoridades del puerto de llegada las anomalías detectadas para que puedan realizar las comprobaciones o registros necesarios cuando atraquen.

Este sistema presenta algunas deficiencias: una de ellas es que, por ahora, solamente los buques de más de 300 toneladas están obligados a instalar el AIS. Por ello, en el ámbito de la MSA se está trabajando no sólo en el análisis de la información AIS, sino además en el campo de las Operaciones de Información (IO), y se están dando los primeros pasos para abrir nuevas vías de cooperación con los actores interesados en mejorar la seguridad en la mar. Me refiero a compañías de tráfico comercial, industria pesquera, guardias costeras o fuerzas de seguridad de los Estados, la Organización Marítima Internacional (IMO), los servicios SAR, Frontex, Europol o Lloyds, por nombrar algunos de ellos. Hay numerosas agencias gubernamentales y no gubernamentales con gran cantidad de información disponible, pero la realidad es que aún «no sabemos lo que sabemos». El reto es mejorar la cooperación compartiendo la información para luchar contra el terrorismo en beneficio de todos. Para ello todos tenemos que admitir una flexibilización del concepto *need to know* en favor del *need to share*. Está siendo difícil avanzar, pero la Alianza está firmemente determinada a seguir adelante.

En cuanto a las IO, por intentar resumir en pocas líneas un campo tan amplio como desconocido, diré que la OAE se está centrando principalmente



Pescador con gorra y guantes de la OAE.

en dos áreas: la radiodifusión de información sobre el cometido de nuestros barcos en la zona en la que operan —con la doble intención de dar confianza a quienes utilizan la mar de forma lícita y disuadir a aquellos otros con intenciones menos claras— y las entrevistas con las tripulaciones de pesqueros y pequeños barcos próximos, en las que se persigue aprovechar su experiencia y conocimiento sobre el entorno marítimo en el que trabajan. En ambas actividades también se solicita su cooperación en caso de que detecten irregularidades en su zona

Sin embargo, a pesar de todas estas actuaciones y de los evidentes avances logrados, no se ha alcanzado aún un nivel de disuasión y protección que permita retirar totalmente las unidades de la mar. Por ello, periódicamente se siguen efectuando operaciones navales concretas (*surge operations*) de duración limitada, con presencia física en zonas cuidadosamente seleccionadas del Mediterráneo, en las que se efectúan vigilancia y registros de buques y se desarrolla una campaña activa de Operaciones de Información.

¿Y si la disuasión falla?

¿Qué se puede hacer ante la detección de un buque cuya actividad supone una amenaza de tipo terrorista y el país que lo abandera no consiente su

registro? Ya hemos visto al principio que el Convenio de Jamaica consagra la libertad de navegación en la «alta mar» y que, por ello, sólo el país de abanderamiento tiene jurisdicción sobre él y autoridad para intervenir. Para responder hay que tener en cuenta, en primer lugar, que lo más difícil —detectar la «aguja»— ya está hecho, y en segundo lugar, que sólo mientras esté en alta mar puede sentirse a salvo.

Por tanto, la acción prevista en la OAE es mantener el seguimiento del barco sospechoso y alertar a los posibles países amenazados para que actúen en cuanto el barco entre en sus aguas territoriales, donde sí pueden ejercer su soberanía plena. Los buques de la OTAN, por su parte, podrán ayudarle a afrontar esa situación si así se le requiere.

Estoy seguro que al lector se le ocurrirán situaciones comprometidas que no he contemplado, pero la necesaria brevedad del artículo y las limitaciones inherentes a la seguridad me recomiendan dejar el tema aquí, ajustándome sólo a la intención de relatar y entretener y no de ser exhaustivo y demasiado riguroso.



Operaciones de Información (IO).

Beneficios de la Operación ACTIVE ENDEAVOUR

A modo de conclusión me resta nombrar algunos de los beneficios que la OAE ha producido en estos años:

- A nivel estratégico, la OAE ha demostrado la clara resolución de la Alianza en su lucha contra el terrorismo en el Mediterráneo. Además, gracias a esta operación un número creciente de naciones se ha interesado por colaborar con la OTAN rompiendo barreras de desconfianza y abriendo nuevas vías de cooperación.
- En el nivel operacional estamos, sin duda, en la vanguardia de la lucha antiterrorista en la mar. Los contactos y avances obtenidos han convertido al MC de Nápoles en el líder de los avances en el ámbito de la MSA.

Finalmente, al nivel táctico, los buques de la OTAN han interrogado a más de 108.000 buques y han registrado 161 de ellos, disuadiendo al terrorismo y reafirmando el uso legítimo de la mar. A través de la OAE estamos contribuyendo a conseguir un conocimiento de la actividad en el Mediterráneo que es imprescindible para nuestra seguridad.

En todos estos campos la Armada ha contribuido de forma sólida y permanente, tanto en el intercambio de información como en las operaciones en la mar. El centro de operaciones y vigilancia (COVAM) del ALMART goza de un especial y bien ganado prestigio en el MC de Nápoles por la calidad de los datos que proporciona y por su probada cualificación en el ámbito de la MSA. En la mar, nuestros escoltas y submarinos —al igual que los MPA del Ejército del Aire— han sido protagonistas destacados en todos los cometidos de la TF ENDEAVOUR. En especial, la Armada asumió el liderazgo de las operaciones en el estrecho de Gibraltar y sus accesos, proporcionando las principales unidades y ejerciendo en todo momento el Mando.

Y, por ser poco conocido, cierro este resumen de nuestra importante contribución a la OAE señalando que la Armada viene aportando los traductores de árabe, que son fundamentales para las operaciones de información en aguas del norte de África.

Sin duda España está ocupando el puesto que le corresponde en la difícil lucha que se está librando contra el terrorismo en el Mediterráneo. Estoy convencido que todos estos avances tendrán un impacto verdadero —ya lo están teniendo— sobre todo tipo de actividades marítimas ilícitas y no sólo en las relacionadas con el terrorismo. Es un camino largo el que tenemos aún por la proa, pero el tiempo demostrará que vamos al rumbo correcto, y los oficiales que ahora empiezan recibirán de nosotros, los que ya tenemos el fin de nuestra apasionante carrera al alcance de la mano, un Mediterráneo mejor controlado y más seguro.