

PRESENTACIÓN SR CJA ANTE CONFERENCIA NAVAL INTERAMERICANA 2006

“OPERACIONES COMBINADAS. COOPERACIÓN ENTRE LAS ARMADAS DE AMÉRICA PARA LA SEGURIDAD HEMISFÉRICA”

I. Introducción

Durante la última Conferencia, la Armada de Chile expuso el tema "Combate contra el terrorismo en el mar. Nuevos desafíos a la interoperabilidad". En esa oportunidad se destacó la necesidad de revisar doctrinas y procedimientos que permitiesen establecer bases sólidas y eficaces para la cooperación e interoperabilidad entre nuestras Marinas, condición básica y fundamental en la lucha contra las nuevas amenazas.

En esta ocasión quisiera avanzar en el tema, destacando de qué manera las operaciones combinadas a nivel regional nos permiten materializar las conclusiones expresadas el año 2004.

Inicialmente describiré un escenario hipotético que demuestra la conveniencia de contar con la capacidad de formar una Fuerza Naval Multinacional, entre los países americanos, para enfrentar un objetivo común relacionado con la seguridad al tráfico marítimo.

Basado en las condiciones que debe reunir esta Fuerza Naval para constituirse en un aporte efectivo a la solución del problema estratégico, destacaré la manera en que las operaciones combinadas hacen posible la eventual formación de esta Fuerza y los beneficios adicionales que estos ejercicios u operaciones combinadas aportan a la seguridad hemisférica.

De las conclusiones, que iré destacando durante el desarrollo de la presentación, se derivarán algunas recomendaciones que presentaré ante esta asamblea, para terminar con una reflexión final.

II. Un escenario hipotético

Como un escenario hipotético para iniciar el análisis podemos imaginar una situación de amenaza terrorista al tráfico marítimo en la zona de confluencia de un Canal de características estratégicas como es el Canal de Panamá.

Para los países de América aquí representados, la dependencia del acceso al Canal de Panamá es algo evidente y afecta, ya sea directamente por la cantidad de carga que fluye hacia o desde nuestros puertos o indirectamente a través del crecimiento económico mundial del cual todos nos beneficiamos. Basta mencionar que por esta vía fluye aproximadamente el 70 por ciento de la carga que mueven los países de América Latina, circulan del orden de 40 naves diariamente y representa un 5 por ciento del comercio mundial.

La posibilidad de un ataque terrorista a las instalaciones de un paso vital como el señalado o a sus servicios vitales, el bloqueo de sus accesos, el ataque a las naves en su interior o aproximando a éste son situaciones que en la práctica producirían un efecto negativo al comercio mundial y en especial a las economías de los países de América.

La neutralización de esta amenaza pasa a ser entonces un aspecto relevante para la seguridad hemisférica y los países de la región comprometida pueden contribuir en forma cooperativa a los esfuerzos que se realicen.

Esta necesidad de cooperación naval para enfrentar amenazas de esta naturaleza es demandada en diferentes áreas geográficas, tales como el Canal de Panamá o el Estrecho de Malaca, pasaje donde circula un tercio del transporte marítimo mundial y casi la totalidad del petróleo con destino a China y Japón.

La amenaza de terrorismo y piratería en este estrecho ha sido abordada como tema operativo permanente en uno de los Foros Navales y Marítimos más relevantes del área Pacífico, el Western Pacific Naval Symposium (WPNS). A los esfuerzos de Malasia, Singapur e Indonesia, quienes poseen la jurisdicción sobre el estrecho, se suman anualmente otras marinas del Pacífico mediante la realización de ejercicios en la mar, destacándose el año 2005 el ejercicio WMSX

(Western Pacific Maritime Sea Exercise) con participación de doce países pertenecientes a esta iniciativa de cooperación naval y marítima.

Para el caso de la seguridad de pasos como el Canal de Panamá o similares y sus accesos, la estrategia a utilizar tiene indudablemente componentes políticos, policiales y otros que no entraré a analizar, sino que me concentraré en el ámbito de acción que compete a nuestras instituciones, para determinar el marco de referencia del aporte a la solución estratégica del problema.

III.- El aporte de una Fuerza Naval Multinacional

El Objetivo estratégico planteado puede ser el contribuir a asegurar la libre navegación y empleo de la vía de comunicación marítima para las naves de todas las banderas, ante la existencia de una amenaza terrorista. Lo anterior en el entendido que el país que ejerce la soberanía de ese paso estratégico así lo demande.

Para ello se requiere, en primer lugar, contar con una capacidad de coordinación política-estratégica capaz de prever y neutralizar las posibles amenazas antes de que se transformen en una capacidad efectiva y real de actuar contra el canal o las naves que transiten por él.

No existiendo un sistema centralizado de información que incorpore a todos los países, es necesario contar con un sistema cooperativo de intercambio de antecedentes que evite el factor de

fuerza del terrorismo, cual es la sorpresa. Asimismo, ello permite contar con una alerta estratégica temprana necesaria para conformar una Fuerza Multinacional que contribuya a la protección de esta vía interoceánica.

Si existe la voluntad política para enfrentar en forma multinacional temas de esta naturaleza, una percepción de amenaza inminente y el requerimiento de un gobierno determinado, los gobiernos de países comprometidos con la seguridad podrían decidir concurrir y actuar en forma colectiva para contrarrestar esta amenaza, utilizando sus fuerzas navales bajo un mando común.

Desde el punto de vista estratégico-operacional, podemos distinguir dos áreas de acción diferentes para el accionar de esta Fuerza Naval Multinacional (FNM):

En primer lugar, en la solución estratégica necesariamente deberá considerarse como operaciones componentes: la protección directa de las naves en aguas territoriales e interiores, la protección de las instalaciones y sus servicios asociados, entre otras. Estas operaciones componentes son claramente una responsabilidad inherente al Estado que ejerce la soberanía del territorio afectado a través de sus propios organismos de defensa y seguridad.

La tarea de la Fuerza Multinacional en este caso se debe orientar a prestar apoyo logístico, de inteligencia residual, entrenamiento u otros

solicitados por la Autoridad gubernamental respectiva, tales como, por ejemplo, el barrido de minas que puedan bloquear los accesos a la vía de comunicaciones afectada. Lo importante aquí es el respeto a la soberanía y a la libre determinación de los Estados.

En un segundo grupo de operaciones se encuentran aquellas realizadas en el área de Alta Mar adyacente al Canal comprometido y que comprenden la protección al tráfico marítimo que se dirija hacia y desde éste, así como la interceptación de naves que representen una amenaza. Estas operaciones materializan el concepto de defensa en profundidad y permiten restringir la libertad de acción de que gozan las organizaciones terroristas en una situación normal en tiempo de paz.

En esta zona de confluencia marítima la fuerza multinacional puede actuar con mayor libertad de acción realizando vigilancia, escolta e interdicción marítima. La participación de medios de superficie, aéreos, junto a unidades de abordaje y registro del máximo de países participantes, contribuye a la efectividad de las operaciones, permitiendo mantener en el tiempo una adecuada cobertura de vigilancia y protección, además de permitir contar en todo momento con la iniciativa y la capacidad de interceptar, abordar y registrar naves sospechosas.

La cantidad de unidades en este caso es importante, pero también lo es el número de países involucrados, ya que ello le dará una mayor legitimidad a las operaciones que de alguna manera interferirán con el normal tránsito de naves de terceras banderas.

A diferencia de una guerra convencional, es importante destacar que en este escenario se actúa bajo normas de tiempo de paz y las acciones de la Fuerza Multinacional se deben enmarcar dentro del Derecho Internacional a pesar de actuar contra un enemigo representado por una organización u organizaciones que están normalmente fuera de esa normativa, con capacidades no siempre conocidas o dimensionadas, con procedimientos no tradicionales, sirviéndose de estas características para alcanzar sus objetivos.

Ello nos lleva a la necesidad de ser selectivos al definir las acciones de esta Fuerza, para lo cual se requiere de información útil respecto a naves sospechosas. Esta información debe ser provista por un sistema multidisciplinario y multinacional que recopile antecedentes que permitan apoyar al nivel operacional en la oportunidad y calidad necesaria para lograr una neutralización de la amenaza.

A nivel operacional y táctico, esta información debe ser complementada con medios de vigilancia de espacios marítimos que permitan efectivamente focalizar el esfuerzo en forma selectiva. Para ello, dado los grandes espacios marítimos comprometidos y la gran cantidad de tráfico marítimo a controlar, se hace necesario contar con exploración aeromarítima de gran permanencia y capacidad de evaluación de contactos, apoyada con información satelital.

Teniendo la capacidad de vigilancia, un sistema de recolección de información eficaz y medios adecuados en presencia, es necesario

asegurar un Mando único, un lenguaje y procedimientos comunes, Reglas de Enfrentamiento claras y entendidas, sistemas de comunicaciones comunes y todos los otros aspectos que englobamos bajo los conceptos de Mando y Control e Interoperatividad.

La Interoperatividad y la capacidad de Mando y Control son las que en definitiva determinarán la real utilidad y eficacia de la Fuerza Multinacional y por lo tanto la calidad de su aporte a la solución estratégica. Asimismo la coordinación con otras agencias, en especial con las autoridades pertinentes, resulta vital para asegurar la necesaria coordinación para el logro del objetivo final

A modo de primeras conclusiones podemos distinguir algunas condiciones particulares que a nivel estratégico-operacional demandan un aporte naval a la seguridad del tráfico marítimo:

1. Es necesario contar con una estructura multidisciplinaria y multinacional que detecte las posibles amenazas y proporcione una alerta temprana que evite la sorpresa y permita activar los mecanismos de seguridad, incluyendo la formación y despliegue de una Fuerza Naval Multinacional.
2. Esta Fuerza Naval Multinacional puede contribuir a la solución del problema estratégico, cual es dar seguridad al tráfico marítimo en el área de interés, operando en la Alta Mar, con medios

que permitan realizar operaciones de vigilancia, interdicción marítima y protección de naves mercantes.

3. Respetando la soberanía de los Estados en su mar territorial y aguas interiores, y a requerimiento de estos, una Fuerza Naval Multinacional puede, adicionalmente, aportar capacidades y actuar en estrecha coordinación con las autoridades locales.
4. La efectividad de esta Fuerza Naval dependerá vitalmente de su capacidad de Mando y Control y del grado de interoperatividad entre sus medios componentes que provienen de diferentes países; así como de su capacidad de coordinación con las autoridades locales.

Habiendo definido un escenario hipotético, el aporte a su solución estratégica por parte de una Fuerza Naval Multinacional y las condiciones básicas para lograr su efectividad, quiero destacar la manera en que las operaciones combinadas a nivel regional posibilitan considerar a esta Fuerza como una herramienta efectiva para contribuir a la seguridad hemisférica.

IV. Las operaciones combinadas a nivel regional.

A nivel interamericano, los dos ejercicios que concentran la mayor cantidad de Armadas de la región son los ejercicios UNITAS y PANAMAX.

UNITAS es el más antiguo de ellos y su origen se remonta al período de la Guerra Fría, con mucho énfasis en la guerra convencional en el mar. Sin embargo, en los últimos años esta operación ha evolucionado ante la nueva situación mundial y ha incorporado aspectos tales como interdicción marítima, manejo de crisis y otros.

La tan familiar Fuerza de Tarea 138 y el recorrido del Grupo de Tarea de la Armada de los Estados Unidos por Sudamérica se ha modificado, concentrándose en dos períodos, UNITAS Pacífico y UNITAS Atlántico, los que le otorgan a diferentes países la oportunidad de planificar y dirigir el ejercicio con unidades de distintas marinas.

A lo largo de los años, la operación UNITAS ha generado una base común de entendimiento y procedimientos, los que incluyen tanto aspectos de planificación operativa, procedimientos tácticos, comunicaciones, logística, organización y otros. La OORDER 2050 y los ATP en sus diferentes volúmenes han sido publicaciones de gran valor que han posibilitado la interoperatividad entre las diferentes marinas involucradas.

De fecha mas reciente es el ejercicio combinado PANAMAX, orientado a la defensa del Canal de Panamá. Este se inició el año 2003 con la invitación de Panamá participando otras dos marinas y ha ido creciendo tanto en magnitud como en complejidad. El año

2005 contó con una participación de 12 países, más de 3500 hombres, 39 buques, aeronaves de exploración, helicópteros y otros medios de apoyo.

Este último ejercicio se desarrolló por un período de dos semanas abarcando tanto el Océano Pacífico como el Caribe y la Zona del Canal. Incluyó operaciones de interdicción marítima, protección directa, vigilancia y barrido de minas entre otras. Operaron aeronaves de exploración aeromarítima desde Panamá y Colombia, realizándose seminarios y actividades de entrenamiento en puerto, en las áreas de reglas de enfrentamiento, Derecho internacional Marítimo, asalto y registro de naves no cooperativas entre otros.

Además de los aspectos operacionales del ejercicio, este período fue propicio para que las diferentes fuerzas participantes pudiesen aprovechar tanto el apoyo logístico como la hospitalidad brindada por el Servicio Marítimo de Panamá y por la población panameña.

Durante las diferentes versiones de los ejercicios UNITAS y PANAMAX se han logrado valiosas experiencias y se ha demostrado la voluntad y el profesionalismo de las armadas participantes.

En ellos se ha avanzado en el desarrollo de tácticas y procedimientos comunes que facilitan el accionar coordinado de las

fuerzas. Asimismo, se ha alcanzado un entendimiento común de las Reglas de Enfrentamiento y su empleo en este tipo de escenarios.

Se ha demostrado la necesidad de actuar pro-activamente para asegurar la interoperatividad, siendo los principales problemas relacionados con la conectividad, la seguridad y certeza de los enlaces. Existen varias iniciativas y esfuerzos que se repiten para resolver este tipo de problemas y claramente es un área que debiesen profundizar las Conferencias especializadas.

Asimismo se ha demostrado la necesidad de incorporar el análisis y difusión de Inteligencia, tanto a nivel político estratégico como a nivel operacional, materia que sin duda refuerza la importancia de apoyar el Sistema Interamericano Cooperativo de Inteligencia Naval (SICIN).

Finalmente, se ha comprobado la importancia de contar con un staff multinacional de apoyo al Comandante de la Fuerza de Tarea, el que debe incluir un enlace de alto nivel con las autoridades locales.

Los atributos logrados por esta fuerza naval combinada, en cuanto a su interoperatividad y mando y control pueden ser empleados en otras tareas que requieran ser enfrentadas a través de la cooperación naval internacional.

Es así que, además de los Ejercicios UNITAS y PANAMAX, han cobrado una importancia creciente ejercicios u operaciones combinadas a nivel sub-regional o bilateral, orientados a enfrentar un desastre ambiental, un rescate mayor en el mar, el suministro de elementos para mitigar un desastre natural en las cercanías de costa, etc.

Adicionalmente, es del caso mencionar la Patrulla Antártica Naval Combinada entre las Armadas de Chile y Argentina (PANC) y que permite optimizar la efectividad lograda en la seguridad de la vida humana en el mar durante los meses de mayor actividad en el Continente Antártico.

CONCLUSIONES

Sin perjuicio de las numerosas lecciones aprendidas y experiencias en cada ejercicio combinado, quiero destacar algunos aspectos relevantes que se derivan de su realización:

- Los ejercicios combinados permiten comprobar la capacidad de las Armadas americanas para formar una Fuerza Naval Multinacional, bajo un mando único, que sea un aporte efectivo a la solución de problemas de seguridad hemisférica.

- El mostrar la voluntad política, la visión estratégica y la capacidad operacional es un gran factor disuasivo ante potenciales amenazas.
- Esta capacidad de actuar combinados permanece como una herramienta que a nivel político puede ser utilizada no solamente ante la situación hipotética planteada, sino que ante otras situaciones no previstas y que hagan conveniente el actuar combinado de nuestras fuerzas navales.
- Los ejercicios de mayor magnitud tales como UNITAS y PANAMAX, generan una base de entendimiento común que facilita la realización de ejercicios u operaciones bilaterales o subregionales en escenarios que aportan a la seguridad hemisférica, tales como Rebusca y Rescate marítimo, Control de contaminación en el mar, protección de la vida humana en el mar, defensa contra la piratería y otros.
- El trabajo coordinado de representantes de las Armadas, desde las fases de planificación hasta los ejercicios mismos, aumenta la confianza mutua y genera puentes de comunicación que benefician otros ámbitos de nuestras relaciones.

V. Recomendaciones para la CNI

Habiendo esbozado las principales conclusiones que se derivan de la realización de operaciones combinadas en nuestra región, me permito presentar las siguientes recomendaciones a vuestra consideración:

1. Reforzar la importancia de participar en ejercicios tales como UNITAS y PANAMAX, orientados a mantener y mejorar una capacidad de respuesta colectiva ante una amenaza a la seguridad hemisférica mediante la conformación de una Fuerza Naval Multinacional efectiva, por los beneficios que ello otorga.
2. Apoyar el trabajo del Sistema Interamericano Cooperativo de Inteligencia Naval (SICIN) y evaluar la conveniencia de incorporar su participación efectiva en ejercicios como los señalados, tanto desde la fase de planificación como en su desarrollo.
3. Asignar tareas a las Conferencias especializadas, para que aborden los problemas de conectividad presentados en estos ejercicios y avancen en una solución accesible que mejore la capacidad de Mando y Control e Interoperatividad de una Fuerza Naval Multinacional interamericana.

4. Estimular a las marinas de la región para que, mediante ejercicios combinados, aborden los problemas de protección de la vida humana en el mar y el medio ambiente marino, por representar una amenaza que cada día cobra mayor relevancia para el interés de la población mundial.

Reflexión final

Señores jefes de delegación y delegaciones participantes:

El mundo globalizado y el aumento del uso del mar, en múltiples actividades presentan grandes oportunidades de desarrollo y bienestar para nuestras sociedades. Sin embargo, ello trae aparejado una demanda de seguridad tanto contra amenazas asimétricas como ante el aumento de riesgo a la vida humana en el mar y al medio ambiente marino.

Para la mayoría de nosotros, esto representa el tener que hacer frente a un escenario diferente al que estábamos acostumbrados al inicio de nuestras carreras y nos obliga a tomar acciones que permitan asegurar el bien común de nuestras poblaciones y de las ventajas que nos trae la globalización.

En esta presentación, espero haber colocado una nota de optimismo, al demostrar la capacidad que tienen nuestras Marinas para adaptarse a los nuevos escenarios y actuar en forma cooperativa para constituirse en un aporte real a la seguridad de nuestro continente.

Mar del Plata, Abril del 2006

Rodolfo Codina Díaz
Almirante
Comandante en Jefe de la Armada de Chile