

Área: África Subsahariana
ARI N° 162/2008 (traducido del inglés)
Fecha: 10/03/2009



La piratería en Somalia: una amenaza para la seguridad interna y externa

Laura Hammond *

Tema: El espectacular aumento de los ataques perpetrados con éxito por piratas somalíes ha suscitado llamamientos para que se incremente la seguridad en el Golfo de Adén. Sin embargo, el problema no puede resolverse aplicando tan solo medidas de seguridad. Debe hacerse un mayor hincapié en la formación de un gobierno legítimo en Somalia que pueda enfrentarse al problema con eficacia.

Resumen: Los piratas somalíes han capturado recientemente barcos mayores y más valiosos en aguas cada vez más alejadas de la costa de este atormentado país. Ello ha provocado acciones de respuesta por parte de varias de las más poderosas armadas del mundo. Sin embargo, una combinación de causas como la ausencia de leyes internacionales claras acerca del control de la piratería, la renuencia de las empresas de la marina mercante a armarse y de los buques militares a intervenir cuando un barco ha sido capturado ha desembocado en una serie de denuncias sobre lo poco que se está haciendo. En realidad, el problema es más complejo que todo eso, y las soluciones de seguridad por sí solas no pueden detener la piratería. Somalia, que ha estado en guerra durante casi dos décadas, carece de un Estado dispuesto a controlar la piratería y capacitado para hacerlo. Sólo cuando se cree tal Estado se podrá abordar el problema eficazmente.

Análisis: El secuestro el 15 de noviembre del Sirius Star –un petrolero con capacidad para transportar dos millones de barriles de crudo y que navegaba casi lleno– por parte de piratas somalíes en la costa del este de África ha dado un alto perfil internacional a una cuestión que llevaba largo tiempo ocurriendo aunque no recibiera mucha atención. Sin embargo, la comunidad internacional, en su esfuerzo por poner fin a la piratería somalí, se enfrenta a un desafío que no responde únicamente a la necesidad de reforzar la seguridad en alta mar, sino también a tratar los factores que hacen que la piratería sea tanto deseable como posible en el contexto político actual de Somalia. Una respuesta que ponga un excesivo acento en la seguridad podría exacerbar en lugar de aliviar la situación.

Aunque la piratería ha estado activa en la costa de Somalia durante más de 10 años, la reciente escalada de las actividades, que han culminado en la captura del petrolero, es significativa por varias razones.

* Profesora de Estudios de Ayuda al Desarrollo, Facultad de Estudios Orientales y Africanos

En primer lugar, es evidente que los piratas han aumentado significativamente sus capacidades, en términos del número de personas implicadas en esta actividad y de su nivel de preparación. Este mayor número de personas involucradas y que obtienen un beneficio del negocio de la piratería incluye no solo a quienes siguen y abordan a estos buques, sino también a quienes financian las operaciones, a los que suministran alimentos y recursos esenciales a los secuestradores y sus rehenes mientras se producen las negociaciones, así como a los propios negociadores. Los beneficios se distribuyen entre líderes regionales, jeques y jefes de clan y entre los empresarios que satisfacen las necesidades y caprichos de estos nuevos ricos.

Los piratas de hoy utilizan equipos GPS y teléfonos vía satélite, están mejor armados que nunca (utilizan armas propulsadas por cohetes y que se disparan desde el hombro) y tienen acceso a barcos más rápidos y maniobrables. Según un informe realizado por Roger Middleton del *think-tank* británico Chatham House, estos adelantos les permiten localizar, alcanzar y abordar los barcos que son su objetivo en tan solo 15 minutos, de ese modo eluden ser detectados hasta después de haber tomado sus rehenes.

En segundo lugar, han incrementado su capacidad para interceptar barcos. El Sirius Star fue capturado a 450 millas náuticas al sudeste del puerto keniano de Mombasa, lejos de los “corredores de la piratería” habituales situados en torno a la entrada del Mar Rojo/Golfo de Adén, y a lo largo de la costa nordeste de la región somalí de Puntlandia. Según el ejército norteamericano, esto indica que la piratería afecta a un área de 2,5 millones de millas cuadradas. Patrullar eficazmente una zona tan extensa se considera logísticamente imposible.

En tercer lugar, con la captura en septiembre de 2008 del MV Faina, un barco ucraniano cargado con 33 tanques y munición, y el posterior secuestro de un superpetrolero, los piratas han elevado la puja. Aunque no pueden utilizar o vender fácilmente el cargamento que han capturado, pueden exigir rescates mucho más elevados debido a su valor estratégico y comercial.

En cuarto lugar, los continuos ataques contra petroleros pueden llevar a un alza de los precios del crudo a nivel mundial. Los armadores podrían tener que contratar los servicios de empresas de seguridad privadas para proteger sus barcos. Podrían verse obligados a elegir rutas más largas (incluso rodeando el Cabo de Buena Esperanza) para evitar ser objeto de ataques, y todos ellos deberán pagar importantes rescates así como primas de seguro más elevadas. Hay informes que indican que en el último año algunas aseguradoras han multiplicado por 10 sus tarifas a las compañías marítimas que trabajan por la zona. En el caso del Sirius Star, el rescate inicial establecido fue de 25 millones de dólares. El rescate fijado en un principio para el Faina fue de 20 millones de dólares, pero al parecer ha bajado desde entonces. Hay expertos que predicen que el precio que se acordará finalmente para cada uno de esos barcos rondará entre los cinco y los 10 millones de dólares. Los rescates más comunes suelen estar entre los 500.000 dólares y el millón de dólares. Ante el incremento de riesgos y costes, se dice que al menos una compañía mercantil noruega ha cambiado la ruta habitual de sus barcos para que naveguen bordeando el Cabo en lugar de arriesgarse a atravesar el Mar Rojo.

Por último, los 30 millones de dólares que según una estimación conservadora se han pagado en total en el año 2008 están claramente ayudando a alimentar el conflicto en Somalia. Los ingresos no solo llegan al Gobierno Federal de Transición (cuyo presidente, Abdillahi Yusuf, es oriundo de Puntlandia), sino también a los movimientos islamistas

insurgentes. La piratería amenaza con desestabilizar aún más si cabe una zona crónicamente inestable del mundo.

Cómo se produce la piratería

Los piratas necesitan apoyo financiero de inversores para obtener barcos, equipos de navegación y de comunicaciones, y armas. También necesitan apoyo económico para mantenerse a ellos mismos y a sus rehenes durante los a menudo largos procesos de negociación. Algunos inversores proceden al parecer de Somalia, y de la diáspora somalí que vive en los Estados del Golfo, Nairobi, el Reino Unido y Canadá. El reciente aumento en la capacidad de los piratas ha suscitado la sospecha de que también estén recibiendo apoyos financieros de otros colaboradores no somalíes.

Para realizar sus operaciones los piratas viajan en pequeñas lanchas rápidas, que suelen lanzarse desde cargueros nodriza o barcos de pesca, con lo que pueden adentrarse más en alta mar. Una vez localizado su objetivo, persiguen al buque –muchas veces viajando tras su estela para evitar ser descubiertos– hasta arrimarse a un costado. Acto seguido abordan el barco utilizando cabos y ganchos: los cargueros con más carga son más fáciles de abordar porque el peso les hace hundirse más en el agua y viajar con mayor lentitud. Una vez en el barco, normalmente los piratas se enfrentan con escasa resistencia, ya que las tripulaciones no suelen ir armadas.

La piratería que se lleva a cabo en otros lugares del mundo –en el estrecho de Malaca en el Pacífico, por ejemplo– se suele realizar con la intención de robar el barco abordado; el principal objetivo de la piratería somalí es conseguir un rescate. Poco después de tomar el control del barco, se ponen en contacto con el propietario del mismo y comienzan el proceso de negociación. Este proceso puede durar semanas o meses y generalmente implica una bajada gradual del rescate. Durante el tiempo en que las negociaciones se van desarrollando, a los propios piratas les interesa mantener a la tripulación viva y lo más sana posible. Hasta ahora no ha habido indicios de abusos graves de rehenes por parte de los piratas; la única muerte conocida, la del capitán del MV Faina, se debió al parecer a una insuficiencia cardiaca.

Los barcos capturados suelen ser llevados a una zona al nordeste de la costa de Somalia cerca de la ciudad de Eyl. Lo que antes era un tranquilo pueblo pesquero ha sido transformado por la presencia de los piratas y sus barcos rehenes. Nuevos chalets surgen por doquier, al igual que restaurantes al gusto de los paladares extranjeros de los rehenes. Abundan los vehículos Toyota Landcruiser y las bodas fastuosas con piratas son, según dicen, cada vez más comunes y deseadas. Se cree que en las aguas de la costa de Eyl hay unos 20 barcos secuestrados, con un total de más de 220 rehenes.

A pesar de las sumas importantes de dinero que piden como rescate, los piratas han comprobado que la mayoría de los propietarios de los buques acceden eventualmente a pagar. Según Middleton, “las compañías navieras, y a veces los gobiernos, están dispuestos a pagar estas sumas porque son relativamente pequeñas en comparación con el valor del barco y, por supuesto, con el valor de la vida de los miembros de la tripulación”. Los rescates se pagan al contado y se envían al buque rehén en un barco “de reparto”. Una vez entregado el dinero, estos barcos abandonan los buques rehenes mientras los piratas cuentan y se reparten el dinero. Luego los piratas dejan el barco, dejando en libertad a la tripulación, el cargamento y la propia nave.

¿Crimen organizado o protección de las aguas somalíes?

En una entrevista con el *New York Times* desde el Faina, un portavoz de los piratas, Sugule Ali, indicó: “No nos consideramos bandidos del mar... pensamos que los bandidos del mar son quienes pescan de forma ilegal en nuestros mares, vierten desechos en nuestras aguas y transportan armas por ellas. Nosotros no hacemos más que patrullar nuestros mares. Considérennos como unos guardacostas”.

Si bien es cierto que la pesca ilegal es un problema en las costas somalíes –donde las aguas son particularmente ricas en atunes y tiburones– y hay informes que confirman que se arrojan desechos en estas aguas costeras, la mayor parte de los analistas rechazan la idea de que estos sean los motivos principales de los piratas. En declaraciones a la agencia de noticias Associated Press, el representante especial de la ONU para Somalia afirmó: “Creo que los somalíes tienen razón en quejarse de la pesca ilegal, en protestar porque se vierten desechos en sus aguas, pero ningún individuo tiene derecho a ejercer de policía en la costa de Somalia”. El veterano analista de Somalia Ken Menkhaus fue más allá al asegurar a un periodista de *Policy Innovations* del Carnegie Council: “Es absurdo. Los Señores de la Guerra que gobiernan en tierra están colocando a estos individuos en barcos y enviándoles para que hagan pagar un permiso a los navegantes. No es más que un negocio mafioso”.

Las respuestas hasta el momento son insuficientes

La mayoría de las respuestas que se ha dado hasta ahora han sido intervenciones basadas en la seguridad. Decidir qué medidas de seguridad adoptar para responder a la piratería es complicado debido a las restricciones legales, a la reticencia por parte de los propietarios de barcos de llevar armas a bordo y a la renuencia de la mayoría de los países que han enviado buques de guerra a patrullar la región de pasar a la acción cuando un barco ha sido secuestrado. Más significativo todavía es que la incapacidad de abordar el asunto con eficacia está vinculada a la ausencia de un Estado eficaz en Somalia.

Aunque la Resolución 1838 del Consejo de Seguridad de la ONU, aprobada en 2007, autorizaba el uso de la “fuerza necesaria” para detener la piratería en aguas internacionales, no está claro qué grado de fuerza estaría permitido y bajo qué circunstancias se justificaría. La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (1982) garantiza a los barcos militares que navegan fuera de las aguas jurisdiccionales de un Estado el derecho a capturar un barco pirata, pero solo después de abordarlo e inspeccionarlo; una acción de este tipo en el contexto de la piratería somalí se considera impracticable. El ejército danés detuvo recientemente a 10 piratas somalíes pero tuvo que dejarlos en libertad en tierra al no estar claras las condiciones que rodeaban la detención.

Algunos países, con Rusia a la cabeza, han propuesto atacar la base pirata de Eyl. Otros países son reacios a dar su consentimiento a esta medida sin una resolución del Consejo de Seguridad de la ONU, resolución que no parece que vaya a producirse en breve.

Las patrullas que operan en estos momentos en el Golfo de Adén, incluida una pequeña flota bajo el mando de la OTAN, así como otras patrullas de países como la India y Malasia, aseguran que sus esfuerzos para prevenir la piratería están dando resultados pese a lo que parecen indicar los últimos secuestros. La zona tiene un importante tráfico marítimo: 21.000 buques pasan por el Golfo de Adén cada año. También afirman que se desbaratan muchos más ataques de los que culminan con éxito.

Los esfuerzos de patrullaje se centran en dos objetivos: interceptar a los piratas antes de que lleguen a atacar barcos y mantener la seguridad de una ruta marítima para la entrega de ayuda alimentaria tan necesaria para el pueblo somalí. Se estima que Somalia necesita ayuda alimentaria urgente para 3,2 millones de personas –víctimas de la guerra, la sequía y las recientes inundaciones–. Los participantes en estas patrullas, que han sido enviados bajo un imperativo de ayuda humanitaria, consideran que implicarse en tratar de liberar barcos secuestrados sería ir más allá de su mandato y de su capacidad.

Pese a todo, han aumentado los compromisos para enviar patrullas a la zona. Los miembros de la UE negocian en estos momentos el envío de una flota bajo mandato de la UE, que llevará el nombre de Atalanta y estará dirigida por el navío de la Armada Real Británica HMS Northumberland. Se prevé que el acuerdo se formalice en breve. La flota podría estar compuesta por naves de 10 países, entre ellos Alemania y Rusia, y estará sometida a normas explícitas sobre en qué casos se puede utilizar la fuerza contra los piratas.

Los presuntos piratas que son capturados no pueden ser enviados automáticamente a Somalia y entregados a las autoridades del Gobierno Federal de Transición, ya que no existen garantías de que los prisioneros no sean sometidos a torturas y de que reciban un juicio justo y completo. Hasta ahora, los piratas capturados en el mar por el Reino Unido han sido entregados a las autoridades de Kenia. Francia llevó a cabo un espectacular rescate de un yate francés. Seis piratas fueron detenidos en aquella operación y enviados a Francia para ser sometidos a juicio. Las autoridades de Somalilandia, el territorio autodeclarado independiente en el noroeste del país, han detenido también a varios piratas que se encuentran en la actualidad en la prisión de Mandera.

Puntlandia es una región de Somalia con una administración semiautónoma aunque muy débil. Sus mandatarios han expresados verbalmente su voluntad de intentar detener la piratería, pero carecen de la capacidad de actuar con eficacia. Además, como es muy probable que al menos algunos miembros individuales de la administración de Puntlandia se estén beneficiando del negocio de la piratería a través de pagos clandestinos, no parece que haya mucho incentivo para poner estas promesas realmente en acción.

¿Qué se puede hacer?

Está claro que ninguna solución que se limite a las medidas de seguridad va a conseguir detener con éxito la piratería en el Golfo de Adén. La capacidad de los piratas para llevar a cabo sus capturas está directamente relacionada con la ausencia de un Estado efectivo en Somalia. Es este aspecto el que debe ser abordado si se quiere reducir o eliminar con éxito la piratería.

Somalia está en guerra desde hace dos décadas, y no tiene un gobierno con auténtica autoridad desde 1991. Los sucesivos esfuerzos de la comunidad internacional para apoyar un proceso de paz y la formación de un nuevo gobierno han sido frustrados por políticas que tratan de imponer agendas occidentales –políticas, antiterroristas y económicas– en un país donde no tienen sentido. Desde diciembre de 2006, cuando el Gobierno Federal de Transición respaldado por Etiopía expulsó a la Unión de Tribunales Islámicos de Mogadiscio y de gran parte de las regiones de Somalia central y del sur, ha habido una escalada de violencia. Según el secretario general de la ONU, 870.000 personas han sido desplazadas desde marzo de 2007. Muchos de estos desplazados no se habían visto obligados a abandonar sus hogares en los 17 años de violencia que han

precedido las últimas campañas. Somalia es, junto con Afganistán y Sudán, uno de los países del mundo más peligrosos para los cooperantes humanitarios, por lo que la mayoría de las organizaciones internacionales han abandonado sus operaciones por completo o las llevan a cabo a través de su personal somalí. Estos empleados somalíes corren el riesgo de ser asesinados puesto que se han convertido en objetivo de los piratas.

El Gobierno Federal de Transición, cuyo presidente es Abdillahi Yusuf, oriundo de Puntlandia, es muy impopular entre la mayor parte de los somalíes, como también lo es la comunidad internacional que lo apoya, así como el gobierno etíope que le suministra ayuda militar. El movimiento islamista al-Shabaab, relacionado con varios grupos asociados a la Unión de Tribunales Islámicos, que controla amplias áreas de Somalia del sur y central, menos la capital, Mogadiscio, puede que no sea mucho más popular. Pero la gente lo considera más fuerte en muchos aspectos, y les gusta el hecho de que insista en la retirada de Etiopía del territorio somalí.

La situación de la seguridad en Puntlandia es algo mejor que en las zonas del sur y el centro del país –las estructuras administrativas disfrutan de algo más de legitimidad–. Pero la administración de Puntlandia no dispone de los recursos financieros necesarios para convertirse en un gobierno que pueda hacer frente a los piratas. El presupuesto de Puntlandia es de apenas 20 millones de dólares, menos de la mitad de lo que los piratas pueden recabar este año. No tiene una fuerza policial efectiva, por no hablar de guardacostas o armada. Sus cárceles están saturadas y su sistema judicial para juzgar a los presuntos piratas es rudimentario.

En ausencia de fondos procedentes de otras fuentes, no sería de extrañar que los analistas tuvieran razón cuando aseguran que una parte de los rescates recaudados termina en los bolsillos de funcionarios de la administración, y que estos pagos compran o al menos apoyan a autoridades que están dispuestas a hacer la vista gorda ante el problema. Mediante pagos similares a al-Shabaab los piratas consiguen que también estos miren hacia otro lado.

La lucha eficaz contra la piratería requiere que la comunidad internacional amplíe sus ideas sobre las causas y las implicaciones de la piratería y colabore con las autoridades nacionales y de Puntlandia sobre el terreno. Apoyar las acciones legítimas encaminadas a la formación de un Estado en el actual contexto somalí implica enormes dificultades. En cambio, ignorar las dinámicas en el territorio, favoreciendo en su lugar una estrategia enfocada a la seguridad no solo hará fracasar la lucha contra la lacra de la piratería sino que exacerbará el conflicto dentro de la propia Somalia. Muchos somalíes verían esta estrategia como una prueba de que la comunidad internacional no está interesada en resolver los problemas internos de Somalia sino más bien en proteger sus propios intereses. Ya sienten que la política hacia Somalia está demasiado dirigida por preocupaciones antiterroristas y por el deseo de imponer una democracia de corte occidental en un país donde este modelo encaja difícilmente.

Si no se establece un enfoque diversificado para hacer frente a la piratería, existe el riesgo real de que la situación empeore. Cuanto más arriesgada sea la piratería, mayores serán probablemente los rescates exigidos. El impago de las sumas reclamadas o las amenazas serias de atacar a los piratas pueden resultar en actos de violencia contra los rehenes, algo que no se ha visto todavía. Además, un barco hundido en el estrecho paso que lleva al Mar Rojo puede interrumpir gravemente el comercio internacional y un

posible vertido de un cargamento de petróleo o de sustancias químicas puede causar un desastre medioambiental en las aguas de la región.

Conclusión: Si existe alguna perspectiva de paz en el futuro de Somalia, estriba en la posibilidad de un gobierno de coalición que incluya voces tanto del Gobierno Federal de Transición como de los islamistas, quienes actualmente se oponen al mismo. Es necesario ampliar el diálogo sobre el futuro de Somalia y, en el corto plazo, valorar lo que puede hacerse a través de la diplomacia y el apoyo al desarrollo para detener la piratería, incluyendo a partes interesadas que hasta ahora no han estado presentes en la mesa de negociación. Un acuerdo de paz firmado el pasado verano en Yibuti entre el Gobierno Federal de Transición y la Alianza para la Re-Liberación de Somalia (ARS) trata de hacer posible este foro. Pero hay que hacer un mayor esfuerzo para traer a la mesa de negociación –tanto a nivel central como local, en particular en Puntlandia– a quienes siguen oponiéndose al proceso de paz. Esto puede realizarse al mismo tiempo que se toman medidas de seguridad, pero las patrullas y la policía de alta mar no deberían sustituir al apoyo firme encaminado a encontrar un acuerdo sostenible a los problemas políticos de Somalia.

Laura Hammond

Profesora de Estudios de Ayuda al Desarrollo, Facultad de Estudios Orientales y Africanos

Referencias bibliográficas

- Faul, Michele (2008), "International Flotilla to Fight Somali Pirates", *Associated Press*, 16/X, http://news.yahoo.com/s/ap/20081016/ap_on_re_af/af_somalia_fighting_pirates.
- Gettleman, Jeffrey (2008), "Somali Pirates Tell All: They're in it for the Money", *New York Times*, 1/X, http://www.nytimes.com/2008/10/01/world/africa/01pirates.html?_r=1&hp&oref=slogin.
- Hennessey, Matthew (2008), "Somali Pirates Scuttle Sea Laws", *Policy Innovations*, Carnegie Council, <http://www.policyinnovations.org/ideas/briefings/data/000090>.
- Middleton, Roger (2008), "Piracy in Somalia: Threatening Global Trade, Feeding Local Wars", Chatham House Briefing Paper, octubre, <http://www.chathamhouse.org.uk/news/view/-/id/467/>.
- Reynolds, Paul (2008), "Rules Frustrate Anti-Piracy Efforts", BBC News website, 19/XI, <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/africa/7735144.stm>.
- United Nations (2008), "Report of the Secretary General on the Situation in Somalia", 17/XI, [http://www.reliefweb.int/rw/RWFiles2008.nsf/FilesByRWDocUnidFilename/EGUA-7LJQEF-full_report.pdf/\\$File/full_report.pdf](http://www.reliefweb.int/rw/RWFiles2008.nsf/FilesByRWDocUnidFilename/EGUA-7LJQEF-full_report.pdf/$File/full_report.pdf).
- Rice, Xan, y Abdiqani Hassan (2008), "Life is Sweet in the Piracy Capital of the World", *The Guardian*, 19/XI, <http://www.guardian.co.uk/world/2008/nov/19/piracy-somalia>.