

18/2013

12 junio de 2013

M^a del Mar Hidalgo García

DÉCIMO ANIVERSARIO DE LA PSI
(PROLIFERATION SECURITY INITIATIVE)

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

DÉCIMO ANIVERSARIO DE LA PSI (PROLIFERATION SECURITY INITIATIVE)

Resumen:

El 28 de mayo, tuvo lugar, en Varsovia, una reunión política de Alto nivel para conmemorar el Décimo aniversario de la PSI (Proliferation Security Initiative). El propósito de esta iniciativa es establecer una colaboración internacional para interceptar el transporte por mar y aire de armas de destrucción masiva, sus sistemas de lanzamiento y materiales relacionados. Pese a su reconocido papel en la lucha contra la proliferación, sus detractores insisten en su falta de transparencia y la posible violación de la legislación internacional existente.

Abstract:

On 28 may, a High-Level Political Meeting was hold in Warsaw to commemorate the Tenth Anniversary of the PSI (Proliferation Security Initiative). The purpose of this Initiative is to establish an international collaboration to intercept the transfer by sea and air of weapons of mass destruction, their release and related materials. Despite, most of countries recognize the role of the PSI in the fight against proliferation, his detractors insist in the lack of transparency and the possible violation of existing international legislation.

Palabras clave:

PSI, proliferación, armas de destrucción masiva.

Keywords:

PSI, proliferation, weapons of mass destruction.

LA AMENAZA DE LA PROLIFERACIÓN DE ARMAS DE DESTRUCCIÓN MASIVA

La proliferación de armas de destrucción masiva (ADM) y, en concreto, su empleo por grupos terroristas constituye una de las principales amenazas a la seguridad internacional. Así se recoge en las sucesivas estrategias de seguridad nacional que han ido apareciendo en los últimos años.

La OTAN¹ establece en su doctrina que la mejor forma de hacer frente a esta amenaza es en primer lugar la prevención, le sigue el desarrollo de capacidades de protección para dar una respuesta eficaz en caso de que se produzca un incidente de estas características y por último la recuperación de la normalidad en el menor tiempo posible para evitar desastres mayores en la población y en la actividad económica y comercial de la zona afectada.

La arquitectura de seguridad para este tipo de amenazas está basado, principalmente en la cooperación internacional y en las medidas que los propios estados deben implementar las tal y como recoge la resolución 1540 de la ONU.

En cuanto a la cooperación internacional, la primera línea de acción está basada en la adhesión de los tratados internacionales como el TNP, la CAQ y CABT. Sin embargo, no todos los Estados son miembros de ellos ni tampoco su pertenencia asegura la no realización de programas clandestinos conducentes al desarrollo de ADM. Además, la entrada en juego de los actores no estatales hacen que estos tratados no contemplen toda la magnitud de la amenaza.

Partiendo de estos grandes tratados casi universales, se han ido generando diferentes iniciativas y grupos de carácter regional motivados por la creciente necesidad de establecer sistemas de cooperación internacional más específicos y eficaces en la lucha contra la proliferación. En este nivel, se encontrarían el Grupo de Australia, la Global Initiative to Combat Nuclear Terrorism (GICNT), o la PSI, entre otros.

El éxito en la lucha contra la proliferación pasa, de forma ineludible, por establecer una cooperación internacional que actúe de forma eficaz contra los que pretenden desarrollar y/o emplear este tipo de armas. Para ello, también es imprescindible contar con que el apoyo político, financiero y técnico de los estados y las organizaciones internacionales².

¹ http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_57218.htm?selectedLocale=en

² Estrategia de la UE contra la proliferación de armas de destrucción masiva. 2003

EL ORIGEN Y LOS OBJETIVOS DE LA PSI (Proliferation Security Initiative)

Encuadrada en este entorno de cooperación internacional surgió en 2003 la Iniciativa de Seguridad contra la Proliferación³ (PSI), en cuyo origen estuvo implicada España por los acontecimientos que se describen a continuación.

En diciembre de 2002, navegaba por las aguas del Mar de Arabia, un buque coreano de nombre So San, y que, según los servicios de inteligencia de EEUU era sospechoso de transportar misiles balísticos tipo Scud. Cuando el buque entró en la zona de vigilancia de la Fuerza Operativa-150⁴ que se encontraba bajo mando español, las fuerzas norteamericanas solicitaron a la Armada Española que interceptaran el buque. Al tratarse de un buque sin bandera navegando por aguas internacionales la acción se producía conforme a la legalidad internacional.

La operación se dirigió desde la fragata “Navarra” desde la cual se pidió al So San buque que parara pero, al no conseguirlo, no hubo más remedio que hacer un abordaje por helicóptero desplegando un grupo de asalto desde el buque de aprovisionamiento de combate “Patiño”. Una vez a bordo se comprobó que el buque además del cargamento de cemento, llevaba 15 misiles Scud y varios barriles de productos químicos. Toda la tripulación del buque aseguró desconocer el tipo de carga que transportaban.



Asalto del So San por parte del 3º Estol de la Unidad de Operaciones Especiales del Tercio de la Armada de la Infantería de Marina de San Fernando (<http://www.ue5estol.es/espanol/07-articulos/Operacion%20Socotora.pdf>)

³ La página oficial es: <http://www.psi-online.info/Vertretung/psi/en/Startseite.html>

⁴ La misión de la CTF era promover la seguridad marítima en la lucha contra el terrorismo y actividades ilegales relacionadas en el Golfo de Adén, Golfo de Omán, Mar Rojo, y el Océano Índico.

Sin embargo, lo que parecía ser una operación de éxito en la lucha contra la proliferación pasó a ser un incidente diplomático puesto que Yemen reclamó la propiedad del cargamento del So San y el buque tuvo que ser liberado al no existir ninguna autoridad legal internacional que dictara la continuidad del arresto y porque seguir con él ponía en peligro las relaciones Yemen-EEUU en la lucha contra el terrorismo.

A partir de esta acción, de éxito y de fallos, el Presidente Bush lanzó el 31 de mayo de 2003 en Varsovia una iniciativa en un intento de realizar “un nuevo esfuerzo para luchar contra la proliferación”. Y así surgió la Proliferation Security Initiative (PSI).

La primera reunión de la Iniciativa tuvo lugar en Madrid⁵ en el 12 de junio de 2003 en la que se reunieron once países⁶. Uno de los principios que primero se establecieron es que las organizaciones internacionales como el UE y la OTAN no tendrían representantes en este núcleo central de la PSI para conseguir una implementación mucho más rápida de la iniciativa.

Así, en septiembre de ese mismo año, en la tercera reunión del grupo ya se acordó la “Declaración de los Principios de Interdicción”⁷ una especie de “Constitución” que debía regir las acciones de los países que forman parte de la iniciativa. Habían transcurrido sólo cuatro meses.

Se trataba de una declaración política que no implicaba ninguna obligación legal. En ella, los países de comprometían a tomar medidas efectivas para la evitar la proliferación, de forma individual o en colaboración. Estas medidas estaban dirigidas a interceptar transferencias relacionadas con las armas de destrucción masiva, compartir información, evitar la proliferación en su propio territorio, permitir a otros países abordar buques sospechosos de contener material de proliferación con bandera de un país miembro, y negar el paso o interceptar buques o aviones en territorio bajo la jurisdicción de un país miembro, en caso de sospecha de que pudieran estar implicados en temas de proliferación.

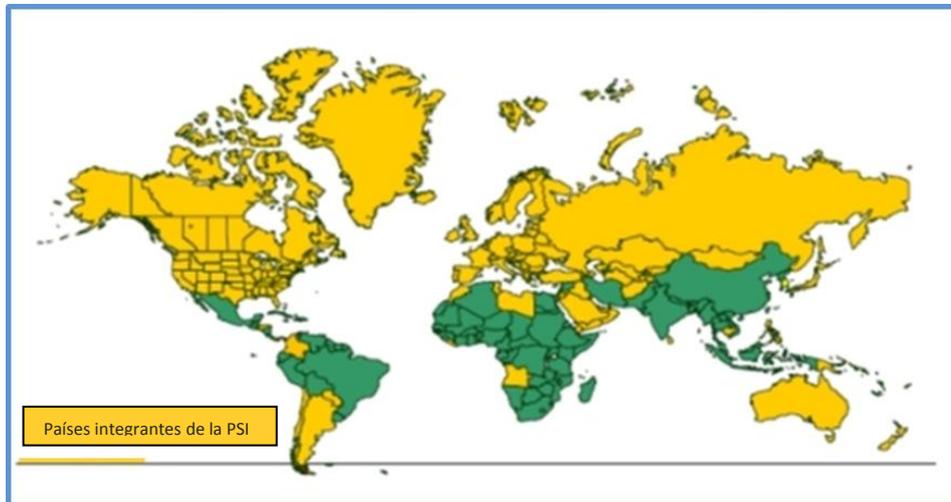
Lo que también quedaba claro en la Declaración era que no se creaba ninguna estructura organizativa, ni se creaba ninguna “Secretaría General”. En definitiva, la PSI es “una actividad y no una organización”. El único grupo establecido formalmente fue el OEP (Operational Expert

⁵ Que la primera reunión se celebrara en Madrid probablemente se pueda relacionar con el asalto al buque So San

⁶ Australia, Francia, Alemania, Italia, Japón, Países Bajos, Polonia, Portugal, España, Gran Bretaña y EEUU.

⁷ <http://www.psi-online.info/Vertretung/psi/en/07-statement/Interdiction-Principes.html>

Group) formado por 21 países, entre ellos, España para garantizar la efectividad de la PSI⁸. En la actualidad, 102 países forman parte de la Iniciativa⁹ en la que cabe destacar la ausencia de China, India o Irán, por ejemplo.



<http://www.psi-online.info/Vertretung/psi/en/03-endorsing-states/0-PSI-endorsing-states.html>

LA ACTIVIDAD DE LA PSI EN LOS DIEZ AÑOS DE EXISTENCIA

Desde su creación en 2003, la actividad¹⁰ de la PSI se ha basado en la realización de ejercicios teóricos y prácticos relacionados con las capacidades marítimas de los países integrantes y con interdicciones en tierra, puertos y espacio aéreo, así como la ejecución de interdicciones reales. Sin embargo, con respecto a éstas últimas la información dada al público es muy escasa tanto en los éxitos como en los fracasos. Esta falta de información probablemente es debida a que los Estados no quieren desvelar sus capacidades ni militares ni de inteligencia en la lucha contra la proliferación.

El caso de más éxito según los propios miembros participantes de la PSI fue la interdicción del buque "BBC China" en octubre de 2003. En aquel caso, EEUU y Gran Bretaña alertaron a Alemania y a Italia sobre la presencia de un buque registrado en Alemania con la sospecha de

⁸ Las misiones y los países integrantes se encuentran en : <http://www.psi-online.info/Vertretung/psi/en/04-Operational-Experts-Group/0-operational-experts-group.html>

⁹ <http://www.psi-online.info/Vertretung/psi/en/03-endorsing-states/0-PSI-endorsing-states.html>

¹⁰ Todas las actividades aparecen en: <http://www.psi-online.info/Vertretung/psi/en/02-activities/0-activities.html>

que contenía componentes de centrifugadoras para enriquecer uranio. El cargamento procedía de la red de A.Q. Khan y su destino era Libia.

EEUU y Gran Bretaña, pidieron desviar el buque al puerto italiano de Tarento para proceder a su registro. Los gobiernos de Italia y Alemania accedieron sin demora a la petición. El primero porque el buque navegaba por sus aguas, el segundo porque el buque estaba registrado con esa nacionalidad. En esta ocasión, sí se consiguió truncar el envío.

EL FUTURO DE LA PSI

Es muy difícil evaluar en qué medida la PSI ha contribuido a luchar contra la proliferación. Incluso el caso comentado de la acción de Italia y Alemania sobre el buque BBC China podría haber tenido lugar sin la Iniciativa, aunque quizás el proceso de toma de decisiones hubiera sido mucho más lento.

Como actividad que es, la PSI está en constante proceso de adaptación y evolución. Sin embargo, un paso importante para contribuir a su éxito en la lucha contra la proliferación es reforzar, en paralelo, el marco legal de las interdicciones. A ello contribuye, la “Convención para la supresión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima” (SUA Convention) y su Protocolo de 2005¹¹. Este protocolo prohíbe cualquier envío por vía marítima de ADM o de materiales, equipos y tecnología relacionados con excepción de los permitidos por el Tratado de No Proliferación nuclear (TNP) y el Organismo Internacional de la Energía Atómica (OIEA). El protocolo permite abordar el buque sospechoso de realizar una actividad de proliferación previo consentimiento del país bajo cuya bandera navega¹².

También contribuiría a proporcionar este marco legal la “Convención para la supresión de actos ilícitos relacionados con la aviación civil internacional” (Convención de Beijing¹³). En este caso, sin embargo, todavía no ha entrado en vigor porque se necesitan que la ratifiquen 22 Estados y a fecha de hoy la han firmado 27 países, la han ratificado 3 y dos se han adherido¹⁴.

¹¹ https://www.unodc.org/tldb/pdf/Protocol_2005_Convention_Maritime_navigation.pdf

¹² Para ver los países que lo han ratificado: <http://cns.miis.edu/inventory/pdfs/apmsuamontreal.pdf>

¹³

<http://cil.nus.edu.sg/rp/il/pdf/2010%20Convention%20on%20the%20SUA%20Relating%20to%20International%20Civil%20Aviation-pdf.pdf>

¹⁴ http://www.icao.int/secretariat/legal/List%20of%20Parties/Beijing_Conv_EN.pdf

Por otro lado, las resoluciones del Consejo de la ONU, como la 1874¹⁵ y la 1929¹⁶ también pueden contribuir a acelerar y ofrecer el respaldo necesario para realizar acciones en el marco de acción de la PSI. La primera porque llama a los miembros de la ONU a inspeccionar buques en alta mar sospechosos de contener armas de destrucción masiva, misiles o material relacionado, cuyo destino o procedencia sea Corea del Norte, pero siempre y cuando se cuente con el consentimiento del país bajo cuya bandera navegue el barco. Por otro lado, la resolución 1929, es similar a la anterior pero aplicada a Irán con objeto de impedir el suministro y la venta de armamento para evitar el desarrollo de su programa nuclear.

La búsqueda de este marco legal constituye un factor muy importante para respaldar a los países cuando tienen que emprender una acción a petición de algún miembro de la PSI. Hay que recordar que la “Ley del Mar” puede estar en contradicción con algunas acciones de la PSI ya que acepta el paso inocente por aguas territoriales, permite la libre navegación en alta mar y en cuanto a las ADM, si bien prohíbe una serie de actividades ilegales como la piratería o el tráfico de esclavos no prohíbe explícitamente el tránsito de este tipo de armas y sus materiales y tecnología asociada.

Este marco legal y el futuro de la PSI, estuvieron en la agenda de la última reunión celebrada el, 28 de mayo de 2013 en Varsovia. En ella, los Estados que forman parte de la Iniciativa han reconocido que ésta ha contribuido significativamente a la lucha contra la proliferación de armas de destrucción masiva y acordaron realizar acciones concretas para fortalecerla. Entre las propuestas se incluyen¹⁷:

- Realización de ejercicios en el marco de la PSI de forma más regular y contundente como medida de disuasión contra la proliferación. En este sentido, EEUU ha propuesto realizar ejercicios en la región de Asia Pacífico de forma anual y rotatoria con otros cinco estados que formen parte de la Iniciativa.
- Impulsar la formalización de acuerdos internacionales legalmente vinculantes que penalicen el tráfico internacional de armas de destrucción masiva y material relacionado por vía aérea y marítima.
- Compartir experiencias y recursos para reforzar las capacidades de interdicción.

¹⁵ [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1874%20\(2009\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1874%20(2009))

¹⁶ [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1929\(2010\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1929(2010))

¹⁷ <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2013/05/210010.htm>

- Fomentar la adhesión de nuevos estados a la iniciativa de forma bilateral y multilateral impulsar su conocimiento entre las instituciones y el público en general.
- EEUU también se comprometió a ratificar los dos acuerdos internacionales que penalizan el comercio de ADM empleando buques y aviones comerciales: el Protocolo de 2005 de la “Convención para la supresión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima” (SUA Convention) y la “Convención de 2010 para para la supresión de actos ilícitos relacionados con la aviación civil internacional” (Convención de Beijing).

CONCLUSIÓN

El carácter de “actividad” en lugar de “Institución” de la PSI le otorga una serie de ventajas como son la rapidez en la respuesta y la flexibilidad en la lucha contra la Proliferación de armas de destrucción masiva. Sin embargo, la falta de un marco legal que ampare algunas actuaciones en el marco de la PSI puede suponer trabas para que ciertos Estados realicen acciones de interdicción.

Mientras la PSI, se encuadra en un marco legal todavía en construcción, su futuro depende de compromiso y en la voluntad de los Estados en continuar con las tareas de interdicción y el intercambio de información. Ese carácter estrictamente político, obliga a contar con el compromiso de los distintos gobiernos que se vayan sucediendo al frente de los países miembros. De esta forma, la actividad de la PSI se podrá realizar de forma continuada y permanente, en un constante proceso de adaptación a los nuevos desafíos que presenta la proliferación de armas de destrucción masiva.

*M^a del Mar Hidalgo García
Analista del IEEE*