

ÁFRICA OCCIDENTAL: EL FENÓMENO DE LOS MARES FALLIDOS Y LOS RIESGOS PARA EL ENTORNO MARÍTIMO ESPAÑOL

Fernando FERNÁNDEZ FADÓN



Introducción



LOS atentados del 11-S en los Estados Unidos llamaron la atención sobre el peligro potencial que podía emanar de territorios como Afganistán en los que el crimen organizado, el terrorismo y los tráficos ilícitos interaccionaban sin posibilidad de control o connivencia de las autoridades estatales. De esta manera los «estados fallidos» pasaron a formar parte de la agenda política de los gobiernos occidentales que hasta ese momento no eran conscientes de la importancia de esa amenaza. Sin embargo, el predominio de esta perspectiva eminentemente terrestre ha dejado en un segundo plano el estudio de las repercusiones que para la seguridad internacional pueden tener los estados fallidos con salida al mar. La existencia de numerosos estados fallidos —en mayor o menor medida— situados en la fachada atlántica africana debe ser por tanto objeto de evaluación para considerar el grado de riesgo que pueden proyectar hacia espacios tan próximos a esa zona como las islas Canarias.

Los estados fallidos y su proyección al ámbito marítimo: un concepto de mar fallido

El origen de los estados fallidos hay que buscarlo en el realineamiento que sufren las relaciones internacionales tras el final de la Guerra Fría. Del eje de enfrentamiento ideológico y militar Este-Oeste se pasa a una división de base económica Norte-Sur. Ciertos estados de corte dictatorial, y dependientes en

grado extremo de las ayudas externas de las dos superpotencias en los terrenos político, económico y militar, se transformaron en un corto espacio de tiempo en estados no viables en los ámbitos señalados, al ser abandonados por las mismas al finalizar la Guerra Fría. El colapso de estados como Afganistán es un buen ejemplo de esa evolución.

Los riesgos que emanaban de dichos estados se analizaban desde una doble perspectiva: por un lado, las repercusiones que para la seguridad regional e internacional podían tener, y por otro, desde una perspectiva humanitaria.

La amenaza más peligrosa y letal que exportan es el terrorismo, del cual en Occidente los Estados Unidos en los atentados del 11-S se han llevado la peor parte. España tampoco se ha quedado al margen y los atentados contra los trenes de cercanías ejecutados por el Grupo Islámico Combatiente Marroquí, incluido en la red Al Qaeda con base en Afganistán, constituyen una buena muestra de ello. En lo que respecta a la perspectiva del mantenimiento de la paz, la catástrofe humanitaria de Somalia latente desde los años 90, y los riesgos que encierran los estados fallidos para cualquier iniciativa que trate de remediar la situación —masacres de las fuerzas estadounidenses y paquistaníes en Mogadiscio en 1993— advierten de la dificultad e insuficiencia de dicho enfoque.

En el caso de los tráfico ilícitos —en estrecha relación con el crimen organizado—, el ejemplo de la droga resulta bastante ilustrativo, y es que la Revisión Estratégica de la Defensa británica (1998) proporcionaba el dato de que el 90 por 100 de la heroína consumida en el Reino Unido procedía de los cultivos afganos. No es casual por tanto que el Reino Unido lidere la iniciativa práctica puesta en marcha para acabar con los cultivos de narcóticos en el país asiático.

Adoptando un enfoque integral, la Estrategia Europea de Seguridad (2003) advierte de las sinergias existentes entre el terrorismo, las organizaciones criminales y los tráfico ilícitos. Su poder no debe ser subestimado y la lucha del Estado colombiano contra el narcoterrorismo —en donde controlan buena parte del territorio— o la toma del poder en Afganistán de un régimen que se nutría de esa peligrosa triada deben llamar la atención sobre la importancia de este hecho.

En España el tratamiento de los estados fallidos en los documentos de defensa no es desconocido. La Estrategia Militar Española a este respecto elabora un concepto muy apropiado. Sin embargo, apartando la perspectiva exclusivamente terrestre, podemos preguntarnos si la ubicación costera de un estado fallido puede tener algún tipo de repercusión. Por analogía con la definición de la EME, cambiaremos la palabra «territorio» por la de «espacio marítimo»: «Incapacidad de algunos Estados para controlar su espacio marítimo con repercusiones regionales o internacionales para ser utilizados como plataformas de actuación contra la seguridad regional o mundial».

Nos encontramos por tanto ante el concepto de mares fallidos. Las repercusiones que este fenómeno adquiere para España y sus intereses marítimos deben analizarse teniendo en cuenta la localización de los mismos por un lado y el potencial de riesgo que proyecta la triada —terrorismo, tráfico de ilícitos y crimen organizado— en el entorno marítimo. Todo ello en un ejercicio que debe demostrar la validez de los tres conceptos clave que forman la definición:

- Incapacidad de los estados.
- Repercusiones regionales e internacionales.
- Plataforma de actuación.

Los mares fallidos y España: localización y riesgos asociados

El encuadre de los estados fallidos en la EME se encuentra en el epígrafe «otros riesgos». Su ubicación en el mismo obedece a que no existe ningún estado fallido dentro de lo que se denominó «Área de Estabilidad de Capital Interés» (en adelante, ARECI). Sin embargo, el incremento de «buques negros» capitaneados por organizaciones criminales procedentes del golfo de Guinea, las avalanchas de embarcaciones —los famosos «cayucos»— que parten Mauritania —incluida en la ARECI— y la creciente actividad de piratas contra la flota atunera española en aguas de Somalia, obligan a replantearse esas coordenadas geográficas desde un punto de vista marítimo. Si algo tienen en común estos hechos es su procedencia: África.



TEMAS PROFESIONALES

Una ojeada al continente africano a través del mapa de estados fallidos elaborado por la revista *Foreign Policy*, nos proporciona un punto de partida en la búsqueda de los mares fallidos que pueden afectar a España y sus intereses en la mar.

En el litoral atlántico comprendido entre Marruecos y Angola, de 21 países existentes, ocho de ellos —si se incluye el Sáhara— están considerados en mayor o menor grado estados fallidos. La proyección sobre la mar de dichas situaciones se hará analizando la influencia que a corto y medio plazo pueden tener sobre el entorno marítimo español la triada compuesta por la inmigración ilegal, las mafias organizadas y el terrorismo *yihadista*.

Inmigración ilegal en el litoral atlántico africano

Para imprimir mayor rigor al estudio de tendencias, la tabla que se presenta a continuación aporta una serie de datos extraídos del *CIA World Factbook* (2005) que puede ayudar a comprender algunos de los factores que empujan a los inmigrantes a venir a España. En segundo lugar, la introducción de datos marítimos —extensión de la franja costera y medios de vigilancia marítima de cada estado— será útil para determinar si esos países pueden controlar la proyección marítima de los riesgos terrestres.

País	Tasa neta inmigración	PIB	Población	Crecimiento	Desempleo/edad media	Km de costa	Medios (1) vigilancia
España	+0.99	1.014 T\$	40.3	0.15	10.1/39.1	4.964	116 (I)
Marruecos	-0.92	139.5 B\$	32.7	1.57	10.5/23.6	1.835	64
Sáhara	s. d.	s. d.	0.27	s. d.	s. d.	1.110	s. d.
Mauritania	0	6.1 B\$	3.08	2.9	20/16.2	754	s. d.
C. Verde	-11.99	2.99 B\$	0.41	0.67	21/19.4	965	2
Senegal	+0.2	20.56 B\$	11.1	2.48	48/18.5	531	7
Gambia	+1.27	3 B\$	1.5	2.93	s. d./17.59	80	4
Guinea B.	-1.54	1.1 B\$	1.4	1.96	s. d./18.97	350	3
Guinea	-2.99	20.74 B\$	9.4	2.37	s. d./17.67	320	3
S. Leona	s. d.	5 B\$	6	2.22	s. d./17.53	402	1

TEMAS GENERALES

País	Tasa neta inmigración	PIB	Población	Crecimiento	Desempleo/ edad media	Km de costa	Medios (1) vigilancia
Liberia	+0.99	1.014 B\$	40.3	0.15	85/18.6	579	s. d.
Costa Marfil	s. d.	24.8 B\$	17.2	2.06	13/19.05	515	2
Ghana	-0.59	51.8 B\$	21	1.25	20/20.45	539	6
Togo	0	9 B\$	5.6	2.17	s. d./17.78	56	2
Benin	0	8.6 B\$	7.4	2.82	s. d./16.56	121	2
Nigeria	0.27	132 B\$	128	2.37	2.9/18.63	853	9 (II)
Camerún	0	32.35 B\$	16.3	1.93	30/18.6	402	15
G. Ecuatorial	0	25.6 B\$	0,53	2.45	30/18.83	296	4
Gabón	0	8 B\$	1.38	2.45	21/18.5	885	3
Congo	0	2.5 B\$	3	2.98	s. d./20.7	169	s. d.
R. D. Congo	-0.17	46.2	60	2.98	s. d./15.8	37	s. d.
Angola	0.28	27.2	11.1	1.9	50/18.1	1.600	s. d.

(I) Incluye todos los medios de vigilancia marítima de la Administración General del Estado (Servicio Marítimo de la Guardia Civil, Dirección Adjunta de Vigilancia Aduanera), además de los que operan con la Armada española.

(II) No incluye la Policía de Seguridad Portuaria, que cuenta con 60 pequeñas embarcaciones.

En relación al potencial migratorio de los países analizados, las diferencias cada vez mayores entre los niveles de renta y PIB de los países africanos y España, unidas a la demanda de mano de obra que genera una economía en continua expansión como la española, harán que la importancia del «factor atracción» (2) que ejerce nuestro país no disminuya a corto medio y medio plazo.

El carácter eminentemente joven de la población de los países africanos analizados (3), combinado con la imposibilidad de sus sistemas económicos para absorber esos contingentes de población activa, no reducen la relevancia del «factor empuje» (4). A ello hay que añadir las dinámicas de conflicto y de desastres naturales que asolan África de manera periódica, lo que puede producir «picos puntuales» de migraciones masivas.

En medio de este panorama, la incapacidad de los estados occidentales para favorecer las migraciones regulares tiene un efecto de rebote que favorece las prácticas de inmigración irregular. Por tanto, las mafias que trafican con

TEMAS PROFESIONALES

seres humanos verán a corto/medio plazo cómo su «cuota de mercado» y «volumen de negocio» se cotizan al alza. Todo ello sin olvidar que geográficamente las costas españolas son el territorio europeo más cercano para la introducción de inmigrantes subsaharianos en suelo español y europeo.

Situación de la vigilancia marítima en el litoral atlántico africano

Ante la tendencia ascendente que presenta el fenómeno de la inmigración ilegal, la dificultad de acceder por vía terrestre a territorio español hace que el entorno marítimo cobre mayor importancia. A fin de detectar el grado de impunidad que existe en las regiones de salida de embarcaciones y buques con inmigrantes ilegales hacia España, es menester examinar el grado de control teórico que tienen los estados africanos en esas zonas. Para ello, un cálculo que considere los kilómetros de costa a controlar en relación con los medios de vigilancia marítima establece unas curiosas correspondencias.

Área de estudio	Extensión litoral (km)	Medios de vigilancia marítima (MVM)	Coefficiente de control (MVM/km)
España	4.964	116	1/42
Marruecos-río Congo	12.399	127	1/97.6
Mauritan.-C. de Marfil	3.917	22	1/178
Ghana-R. D. Congo	3.358	41	1/81.9
Marruecos-Sáhara	2.945	64	1/46

Partiendo del hecho de que un coeficiente de control ideal —y no menos utópico— sería la obtención de una ratio 1/1, puede hacerse una serie de lecturas de los resultados obtenidos. En la situación global de todo el litoral africano desde Marruecos hasta el río Congo, vemos que su coeficiente de control —un medio de vigilancia marítima para controlar casi 100 km— supera en más del doble el coeficiente español. Por zonas, el espacio marítimo Marruecos-Sáhara presenta unas cifras similares a las de España; de ahí que la permeabilidad de los espacios marítimos de Rabat a la salida de pateras hacia España debe ser objeto de reflexión (5). Para la zona que incluye desde Mauritania hasta Costa de Marfil, la cifra de su coeficiente de control se dispara, convirtiéndose potencialmente en la zona más vulnerable de todo el continente africano. Esta situación puede agravarse si se tiene en cuenta que

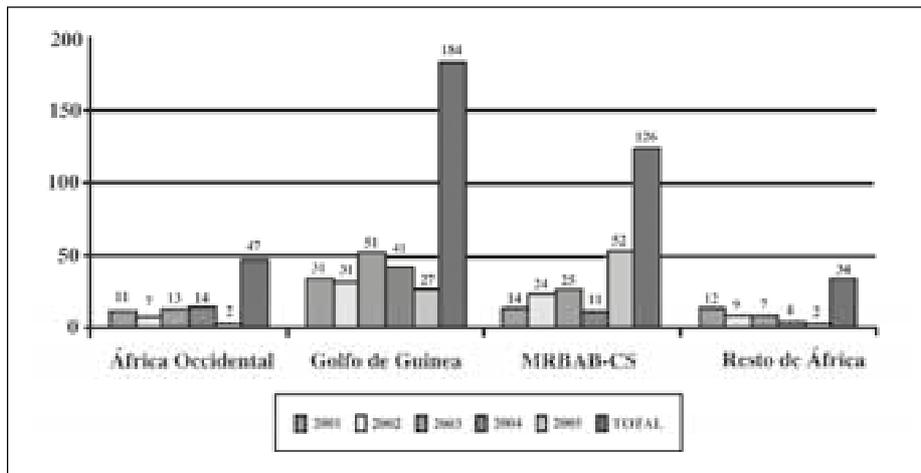
cuatro de los ocho estados fallidos —en situación crítica— del litoral occidental africano se encuentran en ese área. La región del golfo de Guinea (Ghana-R. D. del Congo), si bien no es la zona más vulnerable en función del coeficiente de control, sí se aúpa al primer puesto en cuanto al número de incidentes de piratería, como se verá más tarde.

La consideración de otros factores, como la operatividad de los medios de vigilancia marítima contabilizados, es de suponer que modificaría al alza el coeficiente de control de todas las zonas de África analizadas.

De esta manera, no debe extrañar, por tanto, que las mafias que utilizan «buques negreros» encuentren en los puertos de Abdaján (Costa de Marfil) o Conakry (Guinea Conakry) un refugio seguro.

Piratería

El ejercicio activo de la impunidad en los espacios marítimos constituye otro de los indicadores a tener en cuenta para constatar la existencia de un «mar fallido». Para ello se ha confeccionado un gráfico en base a los datos proporcionados por el International Maritime Bureau, en el que pueden observarse las tendencias existentes para África desde el año 2001.



Un análisis de la tabla señala la existencia de tres zonas en donde se concentra la actividad pirata en África: el África Occidental, golfo de Guinea y la región que comprende el canal de Suez hasta la frontera sur de Somalia, pasando por el estrecho de Bab el Mandeb.

Llama la atención que a pesar de la repercusión mediática que atraen los

ataques en la zona de Somalia —especialmente desde el ataque al transatlántico *Sea Borne Spirit*—, el mayor número de delitos hasta la fecha se ha registrado en la zona del golfo de Guinea. Esto indica que si bien el aumento de la actividad pirata en el Cuerno de África en este último año ha sido muy importante —incluyendo el hostigamiento contra la flota atunera en la zona—, no puede obviarse el dato de que los ataques en el golfo de Guinea y África Occidental suponen el 60 por 100 de todos los actos de piratería producidos en el periodo 2001-2005.

De esta forma los accesos desde la fachada atlántica africana hacia las rutas marítimas que circundan o tienen destino en las islas Canarias y el litoral atlántico peninsular pueden ser calificados como mares fallidos en tanto su escasa capacidad de control local y la comisión de delitos en los espacios marítimos.

Terrorismo *yihadista*

El mayor peligro que encierran los mares fallidos es su aprovechamiento por parte del terrorismo *yihadista*. Los atentados contra el USS *Cole* o el petrolero francés *Limburg* en el golfo de Adén pueden enmarcarse en la explotación de Al Qaeda de los mares fallidos en Oriente Próximo. La situación de Yemen, como estado fallido en cuya costa tuvieron lugar los citados atentados, tanto entonces como ahora no difiere en demasía de la de estados como Guinea Conakry, Sierra Leona, Liberia o Costa de Marfil, por citar los más cercanos a Canarias. La proyección hacia el mar del carácter fallido del estado presenta, en el caso de los estados del África occidental, la particularidad de que a la falta de medios marítimos propios de control no disponen de una cobertura internacional naval a similitud de la que desempeñan las fuerzas navales integradas en las TF-152 y TF-150. Este hecho —como puede comprobarse por la existencia de zonas «santuarios» utilizadas por los «barcos negreros»— aumenta el grado de vulnerabilidad frente a un hipotético caso de «embarcación o buque renegado» que zarpe desde los mares fallidos del África occidental.

Otro valor a tener en cuenta es la presencia del terrorismo *yihadista* en el África subsahariana. Independientemente de que determinadas coyunturas económicas, sociales y políticas puedan favorecer el asentamiento de ideologías fundamentalistas —como es el caso de Nigeria—, la penetración del terrorismo *yihadista* en la zona es objeto de preocupación para los Estados Unidos. El lanzamiento en noviembre de 2002 de la Pan Sahel Initiative —complementada y expandida posteriormente con otras iniciativas— (6) parte de la preocupación de Washington *over the expansion of operations of islamic terrorist organizations in the Sahel region* (7). Las razones que esgrime EUCOM (*United States European Command*) sobre la expansión a África

del terrorismo son resultado directo de la presión a la que se ve sometido el terrorismo en Oriente Medio y Afganistán (8). El carácter fallido de muchos de los estados del África occidental y las vastas extensiones sin controlar del desierto del Sáhara se conforman como zonas en donde interactúan contrabandistas, extremistas islámicos y varios grupos insurgentes (9).

Para evaluar un posible desarrollo del terrorismo marítimo, puede recurrirse a las variables expuestas para el caso de la traslación al África subsahariana del terrorismo terrestre. El control y los atentados abortados en el entorno marítimo Mediterráneo pueden hacer que el terrorismo marítimo busque otras áreas en las que la presión sea menor. La presencia de las marinas y fuerzas policiales de los distintos países del sur de Europa, la Operación ACTIVE ENDEAVOUR y la continua actividad de las fuerzas marítimas de la OTAN (SNMG-1 y SNMG-2), hacen de un mar cerrado como el Mediterráneo un escenario de mayor riesgo para un supuesto buque *renegade* o la comisión de actos delictivos en la mar. Frente a ello, el prácticamente nulo control ejercido por las fuerzas locales en el océano Atlántico y la ausencia de un dispositivo naval multinacional que cubra la alta mar hacen de la geografía abierta de este océano un factor multiplicador del riesgo, así como de oportunidad.

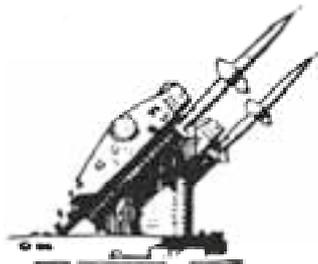
Conclusión

Los estudios publicados hasta la fecha se centran en la perspectiva terrestre de los estados fallidos. Los fenómenos asociados a los mismos, como el crimen organizado y el terrorismo, tienen, como se ha demostrado, una proyección en el entorno marítimo. Ese aspecto es de capital importancia para la seguridad y defensa del entorno marítimo español. La existencia de factores concomitantes — como terrorismo *yihadista*, inmigración irregular y crimen organizado — en los estados del África occidental y del golfo de Guinea, junto con la ausencia de dispositivos activos y preventivos en alta mar y aguas costeras de la fachada atlántica del continente negro, proporcionan un excelente campo de operaciones para el terrorismo marítimo. En este sentido, la situación de proximidad a los mares fallidos del archipiélago canario, así como las rutas marítimas que lo circundan, se presentan como un escenario especialmente vulnerable a la materialización de la amenaza. La defensa y seguridad de los archipiélagos atlánticos portugueses, los accesos a poniente del estrecho de Gibraltar, o la fachada atlántica de la península Ibérica, dependen de la capacidad de disuasión y control preventivo de las amenazas que desde los mares fallidos puedan introducirse en el gran espacio azul que es el océano Atlántico. Por otro lado, el aumento de la importancia energética y económica del golfo de Guinea como alternativa que afloje la presión petrolífera de un volátil Oriente Medio está haciendo que diferentes países europeos, junto con China y los Estados Unidos,

TEMAS PROFESIONALES

busquen alternativas geográficas en la importación de petróleo desde el golfo de Guinea. Para España, el mantenimiento de los abastecimientos de petróleo de Irak, Irán y Arabia Saudí, que en 2005 supusieron el 25 por 100 del crudo importado (10), parece una opción cada día más difícil de garantizar. La localización del 70 por 100 de las reservas probadas de petróleo de África en el golfo de Guinea (11) provocará una elevación del peso estratégico de la región a corto plazo.

Como conclusión, la fachada atlántica africana se erige como un escenario próximo en el que se combina un complejo marco de riesgos, amenazas y oportunidades de los que España difícilmente podrá sustraerse.



- (1) Los «medios de vigilancia marítima» comprenden las embarcaciones tipo patrullero correspondientes a las Marinas de guerra y fuerzas civiles o paramilitares. La información está sacada de SAUNDERS, R. *Jane's Fighting chips 2004-2005*. Surrey (United Kingdom).
- (2) SANDELL, R.: *¿Saltaron o les empujaron? El aumento de la inmigración subsahariana*. (2005) Análisis del Real Instituto Elcano, n.º 133/2005, pp. 5-13.
- (3) El potencial migratorio de los países costeros se completaría con los fenómenos migratorios internos al continente africano. Por razones de espacio y delimitación del trabajo no se han incluido esas cifras ni el análisis de los datos.
- (4) SANDELL, R.: *Ibid.* 2005.
- (5) A este respecto Cembrero publica una declaración de un alto cargo de la Administración marroquí a propósito de la inmigración hacia España: «Cada inmigrante marroquí que cruza el Estrecho es una boca menos que alimentar, un descontento menos que se queda en casa y, si las cosas le van bien, será dentro de poco una fuente de remesas con la que vivirán más decentemente sus familiares que permanezcan aquí. Entonces, ¿por qué quieren que les impidamos salir del país?». En Cembrero, I. (2006): *Vecinos alejados. Los secretos de la crisis entre España y Marruecos*. Galaxia/Gutenberg, Barcelona, p. 159: «La extrapolación del argumento al resto de países africanos es perfectamente válida, ya que como ejemplo, en el caso de Mali, un tercio de sus depósitos privados bancarios proceden de las remesas enviadas por los inmigrantes». En FALL, A. S. (2002): «Enjeux et défis de la migration internationale de travail ouest-africaine», *Cahiers de Migrations Internationales*, n.º 62, Organización Internacional del Trabajo. Ginebra. Cit. en MORÉ, I. (2005): «Las remesas pueden laminar la pobreza de África». Análisis del Real Instituto Elcano, n.º 27 diciembre, p. 19.
- (6) Entre las que pueden destacarse la *Trans-Sahara Counter Terrorism Initiative* que en el plano operacional se concreta en la Operation ENDURING FREEDOM-TRANS SAHARA, en el ámbito del Departamento de Defensa. En el caso del Departamento de Estado y dentro del *Global Peace Operations Initiative*, merece resaltarse la *African Contingency Operations, Training and Assistance*.
- (7) JONES, J. L.: *Statement of general James L. Jones, USMC Commander, United States European Command before the Senate Armed Services Committee* (7 de marzo de 2006). Washington, p. 16.
- (8) JONES, J. L.: *Op. cit.* p. 8. (7 de marzo de 2006).
- (9) JONES, J. L.: *Op. cit.* pp. 8-9 (7 de marzo de 2006).
- (10) ISBELL, P.: *La dependencia energética y los intereses de España*. Análisis del Real Instituto Elcano, n.º 33/ 2006.
- (11) GARCÍA ENCINA, C.: *Política africana de Pekín. ¿Oportunidad o amenaza?* Análisis del Real Instituto Elcano, n.º 27/2006, p. 3.

BIBLIOGRAFÍA

- CEMBRERO, I.: *Vecinos alejados. Los secretos de la crisis entre España y Marruecos*. Barcelona. Galaxia/Gutenberg, 2006.
- CIA WORLD FACTBOOK (2005).
- International Maritime Bureau.
- Estado Mayor de la Defensa. *Estrategia Militar Española*. (2003) Madrid.
- GARCÍA ENCINA, C.: *Política africana de Pekín. ¿Oportunidad o amenaza?*. Análisis del Real Instituto Elcano, n.º 27, (2006)
- ISBELL, P.: *La dependencia energética y los intereses de España*. Análisis del Real Instituto Elcano, n.º 33, 2006.
- JONES, J. L.: *Statement of General James L. Jones, USMC Commander, United States European Command before the Senate Armed Services Committee*. Washington, 2006.
- Ministry of Defence: *The Strategic Defence Review*. London, 1998.
- SANDELL, R.: *¿Saltaron o les empujaron? El aumento de la inmigración subsahariana*. Análisis Real Instituto Elcano, n.º 133, 2005.