

33/2015

18 diciembre de 2015

*Luís Manuel Brás Bernardino**

LA ESTRATEGIA MARÍTIMA INTEGRADA
DE ÁFRICA 2050. UNA NUEVA
DIMENSIÓN PARA LA SEGURIDAD
MARÍTIMA AFRICANA

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

LA ESTRATEGIA MARÍTIMA INTEGRADA DE ÁFRICA 2050. UNA NUEVA DIMENSIÓN PARA LA SEGURIDAD MARÍTIMA AFRICANA

Resumen:

Los mares y los océanos siempre han constituido una importante fuente de recursos y, consecuentemente, de conflictos, siendo fundamentales para el desarrollo y la seguridad de las comunidades que dependen de ellos para su subsistencia... Así ocurre en la actualidad en muchos países del continente africano. Según este paradigma, la Estrategia Marítima Integrada de África 2050 constituye el apoyo y el compromiso institucional de la Unión Africana (y de África al completo) para este asunto, contribuyendo a largo plazo a reforzar el desarrollo y la seguridad marítima en el Espacio Marítimo Africano, lo que constituye, en nuestra opinión, una nueva dimensión para la seguridad marítima en África.

Abstract:

The seas and oceans have always been an important source not only of resources but also of conflict. They are essential to the security and development of communities that depend on the sea for their livelihood in many African countries. The Africa's 2050 Integrated Maritime Strategy represents the support for and commitment of the African Union (and African states) to this issue. In the long run they will help to strengthen African maritime development and security. In our view, this constitutes a new dimension in maritime security in Africa.

Palabras clave: África, Estrategia Marítima Integrada de África 2050, seguridad marítima.

Keywords: Africa, 2050 Africa's Integrated Maritime Strategy, maritime security.

***NOTA:** Las ideas contenidas en los **Documentos Marco** son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

“...The sea has always been stranger than land, an unexplored area where a permanent human presence and the demarcation of boundaries seemed impossible, For a long time, the politics of measuring such boundaries had as yardstick the reach of the cannonball and the rule of the mare liberum formulated in the early century by Grotius’s declaration that the sea should be used by all and would not belong to anyone. Hence the perspective, which to a great extent still exists today, of the sea as a common space that that everyone could benefit from and has the duty to preserve.”

João Paulo Borges Coelho, In “African Approaches to Maritime Security: Southern Africa”, 2013, p.4

INTRODUCCIÓN

La transición del siglo XX para el XXI trajo consigo la debacle del “viejo” orden internacional que basaba la relación de las fuerzas estratégicas en una fuerte bipolaridad y en la confrontación político-ideológica entre dos bloques –el este y el oeste. Esta relación político-estratégica de fuerzas fue posteriormente puesta en tela de juicio al surgir nuevos poderes emergentes que, circunstancial y coyunturalmente, pusieron encima de la mesa problemáticas que, sin ser nuevas, son globales siendo percibidas, además, de un modo crecientemente globalizador, no solo por el impacto que tienen en la política, la diplomacia, la economía y en la seguridad mundiales, sino por la dificultad que entraña su comprensión así como la identificación y el diseño de estrategias que puedan minimizar riesgos para las sociedades.

Acontecimientos más recientes y relacionados con la nueva geopolítica de los conflictos y la participación de nuevos y erráticos actores en una conflictividad regional y local con un impacto y empeñamiento globales implicaron, entre otros aspectos, la adopción de un concepto más amplio, incluyente y globalizado de seguridad. Este nuevo paradigma de seguridad global, y transversal para la seguridad y defensa de los Estados y de las Organizaciones Internacionales, llevó a que la seguridad particular de cada Estado se haya convertido en motivo de preocupación de todos, muy particularmente en lo que concierne a la seguridad marítima¹, ya que la geopolítica y la geoestrategia de los mares y de los océanos

¹ Se considera que un enfoque globalizado de la seguridad, aunque centrado en el mar y en su “seguridad” (seguridad marítima), abarca todas las nociones tradicionales, estatales, regionales y continentales para la protección de los Estados y sus sociedades, que dependen o lidian con el mar y sus actividades conexas, exigiendo consecuentemente una protección más integrada, amplia y centrada en los espacios marítimos y terrestres contiguos. Esta protección puede ser garantizada por medios militares y no militares, poniendo el énfasis en la seguridad humana que abarca los derechos humanos, los derechos económicos, el derecho de participación popular en el proceso de toma de decisiones y en las cuestiones de apoyo al desarrollo y a la

y, principalmente, la problemática actual de escasez de agua potable y la lucha por el acceso a los recursos hídricos, constituyen un factor de constante “preocupación” para los Estados, Organizaciones y el mundo, en general².

El factor “seguridad” paso de este modo a dominar las agendas internacionales, especialmente en complejos contextos de crisis regionales y particularmente en cuadrantes hasta entonces con escaso valor potencial, concretamente en países costeros o insulares de África, cuyo valor geoestratégico y geopolítico parecía ocupar un segundo plano en relación al inmenso poder terrestre en que se basaba la política de la “*detente*” lo que redujo el interés de las grandes potencias en este continente. Situación ésta que se alteró significativamente a finales del siglo XX y comienzos del XXI cuando África y su problemática pasaron a ocupar el centro de la agenda internacional, particularmente en lo que concierne a la seguridad marítima.

En este sentido, las Organizaciones Internacionales y Regionales empezaron a incluir en sus agendas de cooperación para la paz el importante vector de la seguridad y la defensa de la comunidad marítima ya que en un contexto globalizado no se puede hablar de desarrollo sostenido sin una seguridad compartida y ésta no existe sin una uniformidad de principios y estrategias que cada Organización asume como valores y mecanismos fundamentales. Así debe ser tanto en tierra como en el mar, así debe ser en las organizaciones cuyo objetivo primordial es la cooperación en la vertiente de seguridad y defensa, y así será en las organizaciones cuya vocación histórica se ha centrado en el mar y donde la problemática de acceso al agua potable y la gestión de los recursos hídricos adquieren una importancia vital,

governabilidad. El reto para la gobernabilidad viene definido por el acceso a los recursos y la satisfacción de las necesidades básicas, el derecho a la protección contra las amenazas (como el hambre y la pobreza), el acceso a la educación y a la sanidad, la protección contra la discriminación de género y por la vigilancia contra la degradación ecológica y ambiental. Consecuentemente, el concepto de “seguridad marítima” se centra en la mejora del desarrollo socioeconómico sostenido, condición que refleja la capacidad de las instituciones públicas y privadas para la realización de actividades legítimas, como el ejercicio de derechos soberanos y jurisdiccionales, extracción de los recursos del mar, comercio, transporte y turismo, libre de amenazas o prejuicios resultantes de actos ilegales o agresión, para una África integrada y próspera (EMIA2015, 2012).

² El agua cubre más de dos tercios de la superficie terrestre y afecta a la vida en todas las latitudes y en todas sus dimensiones. Como el segundo mayor continente (para algunos la mayor isla) con aproximadamente 43 millones de Km² de superficie (incluyendo los 13 millones de Km² de las Zonas Económicas Exclusivas de los Estados miembros de la UA) África representa una quinta parte de la superficie total de la Tierra. La longitud total de sus costas, incluyendo las islas, supera las 26.000 millas náuticas (48.152 Km) y tiene 38 países costeros o insulares, mientras que algo más de la mitad (52) de su casi centenar de instalaciones portuarias operan con varias formas de carga y son ya una referencia en el tráfico global de productos por vía marítima. No obstante, los buques propiedad de armadores o empresas con sede en África constituyen apenas el 1,2% del total mundial, representando el 0,9% del tonelaje bruto, los puertos operan tan solo el 6% del tráfico mundial de carga transportada por vía marítima, quedándose el tráfico global de contenedores en un exiguo 3% (EMIA 2015, 2012, 9).

como es el caso de la mayoría de los países africanos en general, y más concretamente de la Unión Africana (UA), como principal organización de cooperación pan-africana.

En el marco de la cooperación regional para la seguridad, la UA puso en marcha a mediados de 2.002 la Arquitectura de Paz y Seguridad en África (APSA) en la que la componente naval y la preocupación por la temática de la seguridad marítima no se contemplaban entre sus líneas de acción estratégica, ni siquiera entre las principales líneas de acción política, dado que las Fuerzas Armadas de los países africanos están diseñadas para el empleo de la componente terrestre. No obstante, no deja de ser importante que surjan propuestas de complementariedad y de desarrollo de una nueva realidad, apostando en concreto por un empleo conjunto de otras componentes (aérea y terrestre) en las operaciones de paz y de ayuda humanitaria en África. Incluso porque se está produciendo un incremento de la conflictividad marítima con tendencia a constituirse en un nuevo factor de riesgo para el desarrollo sostenido y seguro en esas regiones, con repercusiones en tierra e impacto directo en la economía de los Estados costeros y del interior de África.

En este contexto, la UA se presenta internacionalmente como una organización mayoritariamente compuesta por países ribereños e insulares³, en la que todo apunta a dar primacía a la colocación de las bases necesarias que permitan el desarrollo, en un futuro próximo, de una cooperación estructurada de la vertiente marítima en apoyo del desarrollo sostenido y de la seguridad marítima de los países y de las regiones donde ejercen influencia, principalmente a través de una apuesta por el desarrollo de la componente naval, sea basada en una Guardia Costera sea en la Marina de Guerra⁴.

No obstante, pensamos que el futuro se construye en el seno de las Organizaciones para el entendimiento político con base en una cooperación institucional estructurada, factor éste que para el desarrollo de las componentes navales/marítimas de los Estados-miembros se revela esencial y estratégicamente indispensable. Desde este prisma, la reflexión que

³ Existen actualmente 16 países africanos, de un total de 54 estados, que no tienen contacto directo con el mar o el océano, teniendo no obstante acceso a fuentes de agua (lagos, ríos o arroyos) que son vitales para la economía de su población. Los países africanos sin acceso directo al mar son: Botsuana, Burkina Faso, Burundi, Chad, Etiopía, Lesoto, Malí, Malawi, Níger, República Centroafricana, Ruanda, Sudán del Sur, Suazilandia, Uganda, Zambia y Zimbabue.

⁴ Para comprender la diferencia entre una Guardia Costera y una Marina de Guerra se recomienda la lectura de *"Marina versus Guardia Costera: Definir las funciones de las Fuerzas de Seguridad Marítima Africanas"* de Augustus Vogel, del *African Center for Strategic Studies (ACSS)*, publicado en diciembre de 2.009 en el que se refiere que "... Las Marinas y las Guardias Costeras desempeñan papeles fundamentalmente distintos, aunque complementarios. Las Marinas son operadores internacionales responsables, en primer lugar, de la Defensa Nacional. Las Guardias Costeras, por otro lado, actúan primordialmente como Policías Marítimas, previniendo el crimen y promoviendo la seguridad pública. Se indican abajo cinco características que diferencian estas dos fuerzas. Aunque no se puedan aplicar universalmente, proporcionan una guía útil para evaluar los papeles y las contribuciones de las fuerzas de seguridad marítima africanas...".

[\[http://africacenter.org/wp-content/uploads/2011/02/ASB10Final_POR.pdf\]](http://africacenter.org/wp-content/uploads/2011/02/ASB10Final_POR.pdf).

presentamos procura una aproximación contextualizada sobre la importancia de la “Estrategia Marítima Integrada en África 2050” (EMIA2050), como elemento político-estratégico de afirmación continental y mundial de la UA, enlazando países, regiones, continentes, y Organizaciones tratando de ofrecer algunas ideas que modestamente contribuyan a una reflexión que posibilite una mejor comprensión de los principales objetivos e implicaciones para África respondiendo a la pregunta

¿Por qué debemos considerar que la Estrategia Marítima Integrada de África 2050 supondrá una nueva dimensión para la seguridad marítima africana?

LA SEGURIDAD MARÍTIMA EN ÁFRICA COMO FACTOR ESTRATÉGICO DE DESARROLLO

En el período de la “posguerra fría” la dinámica evolutiva de los conflictos siguió la dinámica de la evolución de los Estados, habiéndose producido un cambio radical en la intensidad y, principalmente, en la tipología y en la localización de la conflictividad. En efecto, los conflictos transnacionales se han ido trasladando para el interior de los Estados e incluso, más recientemente, hacia los mares internacionales y aguas costeras de jurisdicción nacional, caracterizando una nueva conflictividad que desarrollándose en el mar tiene su impacto en la población y en la economía en tierra. Según el profesor João Paulo Borges Coelho, el espacio marítimo ha permanecido hasta nuestros días sin una definición de fronteras ni de responsabilidades facilitando un uso prácticamente indiscriminado en todo el mundo, lo que ha originado muchos de los problemas actuales (2013, 3-4).

Tal vez por este motivo, a través de la “globalización” de la conflictividad marítima regional, hemos asistido en África a un debilitamiento de la capacidad de los Estados y de sus estructuras sociales, políticas y militares lo que se traduce en una incapacidad estructural para garantizar la salvaguarda de su soberanía y combatir la marginalidad y el crimen en el mar. Además, la permeabilidad de las fronteras marítimas acompañada de la fragilidad gubernativa ha supuesto una dificultad aumentada de los Estados africanos para el ejercicio de la soberanía y el control de sus costas, más aun para asegurarlo en su Zona Económica Exclusiva (ZEE) y en las aguas internacionales, incluidas las rutas marítimas, de su directa responsabilidad y jurisdicción. Aspecto este que ha causado una perturbación creciente en el Sistema Político Internacional, convirtiéndose en una amenaza transnacional permanente a la seguridad global y demostrando que el factor “seguridad marítima” es primordial para la consolidación del “desarrollo en tierra” y que ambos son en la actualidad elementos estratégicos para el desarrollo sostenible en el continente africano.

En este contexto, la nueva geopolítica de los conflictos en África, asociada a la fragilidad de los Estados africanos, ha llevado a la comunidad internacional a intervenir cada vez más en este continente con el objetivo de contribuir a la consolidación de la paz y al establecimiento

de condiciones que permitan mejorar la seguridad y el desarrollo, haciéndolo con mayor frecuencia e intensidad en las costas oceánicas del África Subsahariana, principalmente bajo el auspicio de las Naciones Unidas, la Unión Europea o la Organización del Tratado del Atlántico Norte⁵.

Por otro lado, en África la transición entre el pre y el pos-colonialismo, no solo en el aspecto geoestratégico y geopolítico sino en otros campos de la responsabilidad estatal, tales como el económico-financiero, político-diplomático, social, seguridad, y más concretamente en la gestión de los recursos naturales, incluyendo el agua, ha contribuido a la perfusión de conflictos en esta región, habiendo el estado africano sufrido casi siempre el peso de estos conflictos coyunturales. Complementariamente, se puede constatar la existencia de una compleja combinación de causas intrínsecas que caracterizan transversalmente los conflictos de la región, principalmente aquellos que se materializan como raptos, robo, o simple bandidismo en el mar, que presentan una tipología propia, normalmente asociados a una amalgama difusa de “*rootcauses*”, de carácter tanto interno como externo de matriz indiferenciada, basado directa o indirectamente casi siempre en las lagunas gubernativas del Estado africano, y en la imposibilidad de gobernar sus espacios marítimos, aunque se compruebe que cada conflicto es particular y que la conflictividad en tierra repercute en el crecimiento de la inestabilidad en el mar, y viceversa.

También hay que tener presente que los traumáticos procesos de descolonización⁶ experimentados por una gran mayoría de los países africanos suponen el origen de su fragilidad y de su dependencia externa, ya que en gran medida son incapaces de ejercer su soberanía gubernativa y de asumir las capacidades propias de un Estado democrático. Aspecto este que desembocó en la ineptitud de la entidad “Estado”, llevando recíprocamente a la fragmentación regional del continente africano y a la proliferación de la criminalidad de cualquier orden, así como también a la creciente falta de control de las fronteras marítimas (muchas todavía por trazar y definir), de los puertos, de las costas oceánicas y de las rutas comerciales marítimas que atraviesan sus espacios. Esta singularidad trajo como consecuencia la lucha por la identidad regional (cultural, religiosa o de poder), quedando patente que las presiones políticas, económicas, raciales, religiosas y militares causaron el estallido de conflictos en el interior de esos Estados frágiles, configurándose

⁵ De acuerdo con el informe de 2014 del *Centre for Security Studies*, “*Strategic Trends 2014*”, redactado por Michael Hass, Jonas Grätz, Prem Mahadevan, Lisa Watanabe y Martin Zapfe. [\[http://www.css.ethz.ch/publications/DetailansichtPubDB_EN?rec_id=2919\]](http://www.css.ethz.ch/publications/DetailansichtPubDB_EN?rec_id=2919).

⁶ Entre 1945 y 1975, durante casi 30 años, los procesos de descolonización fueron responsables de la eliminación de la herencia esencial dejada por los imperios europeos en África, subvirtiendo no solo el mapa continental sino también el mundial y causando que el número de países africanos (54) se triplicase lo que supone el 30% del número mundial de países (193, según la Organización de Naciones Unidas). [\[http://www.un.org/en/members/\]](http://www.un.org/en/members/).

como aspectos geopolíticos claves de una “nueva” conflictividad actualmente en expansión hacia los mares y océanos (Fisas, 2004, 52-62).

De este modo, los asuntos del mar y los océanos, sobre todo los que tienen relación con la seguridad marítima y la gestión de los recursos marinos, pasaron a figurar en las agendas de las Organizaciones Regionales y de los Estados africanos, resultando necesaria una mayor capacidad estratégica de gestión de los recursos hídricos y creación de sinergias que garanticen una mejor seguridad marítima. Consecuentemente, a partir de 2012, se llegó al convencimiento de que una “Estrategia Marítima Integrada Africana para el 2050” parecía ser el camino ideal para mejorar la seguridad y el desarrollo marítimos en la región. A ello dedicaremos los próximos párrafos.

LA ESTRATEGIA MARÍTIMA INTEGRADA DE ÁFRICA 2050⁷

Los océanos, mares y aguas interiores de África se encuentran actualmente sometidas a una enorme presión social, política y económica, no en vano constituyen una fuente de subsistencia de gran valor para muchos millones de personas en África, llegando a ser vital para muchos de ellos, que a lo largo de los tiempos han venido realizando actividades económicas y comerciales de tipo familiar en el ahora denominado “Dominio Marítimo Africano”⁸ (DMA), espacio que constituye una importante fuente de recursos para la economía local y regional con influencia, incluso, en la economía global.

En cualquier caso, según datos del *African Development Bank Group*, publicado en el “*African Economic Outlook 2014*”, las actividades marítimas tradicionales, como el transporte marítimo local y la pesca, alcanzaron una intensidad bastante apreciable sin que el Estado se haya preocupado verdaderamente de la regulación y control efectivos de tales actividades y recursos. Por otro lado, están emergiendo nuevas actividades relacionadas con el mar, como la acuicultura, el turismo, o las energías renovables asociadas a las mareas, que han venido a conferir otra dimensión económico-social al mar y a los océanos. A pesar de que en la actualidad más del 46% de los africanos sobrepasan el umbral de la pobreza (índice en constante crecimiento), el pescado y la piscicultura tradicional contribuyen todavía de manera vital a la seguridad alimentaria de más de 200 millones de africanos constituyendo un medio de vida para más de 10 millones. Asimismo, el comercio internacional es una actividad de un peso específico elevado para muchas economías africanas, dándose la circunstancia de que más del 90% de las exportaciones e importaciones en África se llevan a

⁷ [<http://pages.au.int/maritime>] [<https://www.facebook.com/aimstrategy.portuguese/>]

⁸ El “Dominio Marítimo Africano” comprende todas las áreas (así como los recursos de, sobre y bajo) próximas o adyacentes a un mar africano, océano, lagos, aguas interiores, vías marítimas internas navegables... y las actividades realizadas por agentes africanos relacionadas con el sector marítimo, de infraestructura, de carga, de buques u otros medios de transporte. Se extiende igualmente al espacio aéreo sobre los espacios físicos referidos e, incluso, al espectro electromagnético de los océanos (EMIA2050, 2012).

cabo, en la actualidad, por vía marítima, en consonancia con el comercio marítimo mundial que, tras multiplicarse por más de cuatro en las últimas décadas, ha alcanzado ese mismo porcentaje respecto al comercio mundial, representando además los dos tercios de los abastecimientos energéticos⁹.

No obstante, este aumento de la intensidad de las actividades marítimas se está produciendo en un escenario creciente de inseguridad, en el que la variedad del tráfico ilegítimo, la acentuada degradación del ambiente marino, la pérdida de la biodiversidad y los consecuentes efectos negativos sobre el cambio climático global, son cada vez más una realidad palpable. Sabemos también que los mares y los océanos están inter-ligados y que la acción en un mar o en una determinada área económica tiene un impacto directo o indirecto en otros, con efectos positivos o negativos, según los casos, en otros espacios geopolíticos marítimos contiguos. Del mismo modo, el uso cada vez más intenso de los océanos y mares, por varios sectores, combinado con el cambio climático y con el aumento de la presión sobre el ambiente marino ha conducido a un incremento de la polución y de la degradación descontrolada de los recursos piscícolas y del medio marítimo en general (EMIA2050, 2012, 9).

Reflexionando sobre este modelo, la agenda de desarrollo de la UA procuró la promoción, entre otras cosas, del desarrollo del capital humano y la mejora de la calidad de vida íntimamente asociados al acceso al agua potable y a la economía marítima constituyendo el eje de un enfoque centrado en el “ser humano para el desarrollo”, en el que los grupos sociales estén integrados en un ecosistema de forma que el equilibrio sea motor de la paz, de la seguridad, del desarrollo y del bienestar de las sociedades.

Según este enfoque, la agenda actual de la UA reconoce la existencia de una “África” que, usando sus propios recursos marítimos busca ocupar el lugar que le corresponde en un mundo multipolar, global y más equitativo en la distribución de la riqueza y del desarrollo. En el Dominio Marítimo Africano la enorme variedad de actividades relacionadas con los océanos están interrelacionadas, teniendo todas ellas un impacto potencial sobre la prosperidad a través de su contribución a la estabilidad socioeconómica y político-social lo que repercute positivamente en la paz y la seguridad de los pueblos. Así, la necesidad de proceder a una revisión de la reglamentación y la gestión de los asuntos y recursos marítimos no puede quedar confinada a algunos sectores, industrias o actividades seleccionadas sino que debe extenderse a todo el continente, todos sus países, todas las organizaciones, organismos y actividades, en un desafío constante y a largo plazo, centrado en una gestión estratégica integrada del agua y de los recursos marinos en busca del beneficio de las generaciones africanas futuras.

⁹ <http://www.afdb.org/en/knowledge/publications/african-economic-outlook/>

En este contexto y después de muchas conversaciones en el seno de la UA y de las Organizaciones Regionales africanas (ORA), en la Declaración Final de la Reunión de Ministros y Jefes de las delegaciones que participaron en la 1ª Conferencia de Ministros Africanos de Asuntos Marítimos, celebrada en Adís Abeba el 21 de abril de 2012, se refería que:

“...expresamos nuestro apoyo incondicional a esta iniciativa extremadamente importante y garantizamos nuestra máxima cooperación. Solicitamos igualmente a todas las partes interesadas en apoyar este particular proyecto que vendrá a reforzar las normas de seguridad global y beneficiar a las generaciones venideras de ciudadanos africanos...”.

Esta comunicación suponía, en nuestra opinión, pasar una página en la Historia de África de modo que dejaba de mirar exclusivamente para su interior (parte continental terrestre) volviendo su mirada hacia el exterior... la parte marítima... entendida ahora como vehículo de comunicación y unión con el mundo globalizado, y no como un factor de separación y barrera natural al desarrollo de África y su inclusión en la economía global.

Con este cambio de paradigma, el desarrollo de la EMIA2050¹⁰ pretende concienciar a la sociedad africana de que el DMA tiene un enorme potencial para la creación de riqueza y de que es necesario que los Estados-miembros de la UA tengan idénticas oportunidades y responsabilidades para generar la voluntad política necesaria para la aplicación de esta estrategia, apoyando principalmente estas ideas y visión, así como su Plan de Acción subyacente¹¹.

¹⁰ La estrategia es el resultado de aportaciones transversales de especialistas africanos, entre los que se incluyen grupos de reflexión, ONGs y academias, las comunidades económicas regionales (CER), los mecanismos regionales, los Estados-miembros de la UA, instituciones especializadas y otros organismos, tales como las Naciones Unidas, la Organización Marítima del África Central y Occidental (MOWACA), las asociaciones de administraciones portuarias africanas, las inspecciones estatales de puertos, la Organización Marítima Internacional (OMI), la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), la Organización Internacional del trabajo (OIT), la Organización Internacional del Comercio (WTO), la Organización Internacional de Aduanas (WCO), la Cámara de Comercio Internacional (ICC), el Foro Mundial de Cargadores (GSF), la Organización Internacional de Hidrografía (IHO), así como el sector privado, estructurados para enfrentar desafíos contradictorios, emergentes y oportunidades futuras en el sector marítimo africano, teniendo en cuenta el interés de los países sin litoral, con un claro enfoque en la creación de riqueza a partir de un gobierno sostenible de las aguas interiores, océanos y mares de África.

¹¹ El DMA presenta, no obstante, algunas amenazas y vulnerabilidades que incluyen: el crimen transnacional organizado en el dominio marítimo englobando el blanqueamiento de capitales, los tráfico ilegales de armas y drogas, la piratería y el asalto a mano armada en el mar, el robo de petróleo/robo de petróleo bruto, ambos en las costas africanas, el terrorismo, el tráfico de seres humanos, la inmigración clandestina, los solicitantes de asilo que viajan por el mar, la pesca ilegal no declarada y no reglamentada así como el régimen excesivo de pesca, delitos medioambientales (incluyendo el naufragio deliberado de buques y derrame de petróleo y productos tóxicos), las catástrofes naturales, la degradación del medioambiente marítimo, el cambio climático,

Así, la EMIA2050 ofrece un marco amplio para la protección y explotación sostenible del DMA para crear riqueza y preservar los recursos para un futuro más sostenible. La estrategia integra un Plan de Acción para su puesta en práctica presentando una visión bien definida y con metas, tal vez inalcanzables con carácter inmediato, pero que marcan un camino con objetivos intermedios específicos, actividades y metas para alcanzar un estado estratégico final de creación de riqueza acumulada en un DMA estable y seguro que favorezca una África más segura y desarrollada.

Teniendo en cuenta lo citado líneas arriba, los Jefes de Estado y de Gobierno de la UA tomaron las medidas que juzgaron pertinentes "... para desarrollar una estrategia global y coherente...", como se refiere en la Decisión (Assembly/AU/December/252 (XIII)) adoptada en la 13ª sesión ordinaria de la Conferencia de la UA celebrada en Sirte (Libia), en julio de 2009, en la que encomiendan, igualmente, a las ORA y demás interlocutores africanos el desarrollo, coordinación y armonización de políticas y estrategias, así como la mejora de las normas de seguridad y protección marítimas y de la economía en esta materia, tratando de incrementar la creación de riqueza en sus mares y océanos a la par que se garantice el bienestar de los pueblos africanos.

Se manifestaba también la necesidad de adoptar una estrategia marítima integrada inherente a los objetivos y principios del Acto Constitutivo (artículos 3º y 4º), consecuentemente con el artículo 3º del protocolo relativo a la creación del Consejo de Paz y Seguridad (CPS) de la UA en el que se prevé que los objetivos para los que el CPS fue creado deben incluir la concepción de una deseada "Política Común Africana de Defensa y Seguridad" para la UA en conformidad, a su vez, con el artículo 4º (d) de su Acto Constitutivo, centrándose en la problemática de la conflictividad en el mar que venía ganando terreno y protagonismo en las costas africanas.

De acuerdo con lo expresado hasta aquí, la EMIA2050 debe ser entendida como una herramienta sistémica orientada a hacer frente a los actuales desafíos marítimos al desarrollo sostenido y a la seguridad africanos, que tiene por objetivo principal fomentar la creación de más riqueza en los océanos, mares y aguas interiores de África por medio del desarrollo de una economía marítima dinámica que revalorice el potencial de las actividades en este campo de una forma ecológicamente sostenible y económicamente más rentable. Parece, no obstante, evidente que la preservación del medio marino es vital para el crecimiento de su PIB, participando en el comercio global y regional, en los que la competitividad, el crecimiento a largo plazo y el empleo son factores potencialmente

las comunicaciones estratégicas y la delincuencia cibernética, un marco jurídico vulnerable e incipiente, la escasez o deficiente mantenimiento de instrumentos de ayuda a la navegación y levantamientos hidrográficos modernos y actualizados (EMIA2050, 2012, 12).

dinamizadores de esta nueva aproximación al mar. Aun así, de acuerdo con los principios de la UA y con los valores consagrados en el Acto Constitutivo, así como en los programas y documentos de aplicación, fueron definidos los siguientes objetivos que deben orientar las actividades de la EMIA2050:

- Creación de la Zona Marítima Exclusiva Convencional para África (CEMZA);
- Participación de la sociedad civil y todas las partes interesadas en mejorar la sensibilización sobre cuestiones marítimas;
- Refuerzo de la voluntad política a nivel comunitario, nacional, regional y continental;
- Refuerzo de la creación de riqueza y de la actividad comercial regional e internacional a través del refuerzo de capacidades y desarrollo de aptitudes centradas en el mar;
- Garantía de la seguridad y protección de los sistemas de transporte marítimo;
- Minimización de los daños ambientales y de los tiempos de respuesta tras acontecimientos catastróficos;
- Prevención de actos hostiles y criminales en el mar e incremento de la coordinación /armonización de los procedimientos judiciales contra los infractores.
- Protección de la población, incluyendo el patrimonio, bienes e infraestructuras del DMA provocados por la contaminación marítima y derrame de residuos tóxicos y nucleares;
- Mejora de la Gestión Integrada de la Zona Costera Africana;
- Promoción de la ratificación, incorporación y aplicación de los instrumentos jurídicos internacionales en las legislaciones nacionales;
- Garantía de sinergias y de la coherencia entre las políticas sectoriales dentro y entre las ORA;
- Proteger el derecho de acceso al mar y libertad de tránsito de mercancías de los países sin acceso directo al mar.

Así, para el cumplimiento de los objetivos arriba citados fue creado un “Plan de Acción de la Estrategia” que describe las principales líneas de desarrollo y donde se definen por actividades conexas¹², resultados previstos, plazos y principales agentes ejecutores las actividades e iniciativas a llevar a cabo hasta 2050. Las líneas de desarrollo dan indicaciones

¹² El sector marítimo africano y las áreas conexas de refuerzo de capacidades implican las siguientes actividades: gobernanza marítima, comercio marítimo, defensa y seguridad marítimas (servicios de protección militar y civil, público y privado), enseñanza en el campo de los asuntos del mar e investigación científica (hidrografía, oceanografía, pesca, formación interior y costera, investigación y transferencia de tecnología), turismo marítimo (en tierra firme y flotante), industria pesquera y acuicultura, industria de reparación naval, transportes marítimos y servicios auxiliares, creación de riqueza, gestión de puertos y muelles marítimos, seguridad marítima de navegación (avisos de navegación, servicios meteorológicos y de alerta, servicios de búsqueda y salvamento, servicios hidrográficos, ayudas a la navegación, tripulación de buques, etc.), promoción de la tenencia de barcos africanos, promoción y protección de los intereses de los estibadores africanos, promoción del bienestar de los trabajadores del sector, acceso al mar y libertad de tránsito de los estados sin litoral, explotación y aprovechamiento *offshore*, desarrollo de cursos de agua interiores, y desarrollo de infraestructuras marítimas (EMIA2050, 2012, 15)

precisas para la creación de nuevas instituciones y estructuras, que implican la creación de riquezas y el desarrollo de los recursos humanos asociados a las múltiples actividades marítimas, así como de actividades de refuerzo de capacidades en los campos del control de los puertos nacionales, de la protección medioambiental y de la pesca, de la seguridad marítima y, principalmente, de la concienciación del concepto adyacente al DMA y la necesidad de su prevención estratégica.

PRINCIPALES LÍNEAS DEL PLAN DE ACCIÓN DE LA ESTRATEGIA MARÍTIMA INTEGRADA DE ÁFRICA 2050

El Plan de Acción de la Estrategia Marítima Integrada de África 2050¹³ fue adoptado por la Comisión de la Unión Africana en Addis Abeba el 6 de diciembre de 2012 con ocasión de la celebración de la 2ª Conferencia de Ministros Africanos con competencias en los asuntos marítimos, organizada paralelamente al 5º Seminario Africano de expertos intersectoriales marítimos, los días 3 y 4 de diciembre de ese mismo año, y a la reunión de alto nivel de altos funcionarios intersectoriales marítimos, realizada el 5 de diciembre.

El Plan de Acción constituye una hoja de ruta cuyo propósito consiste en marcar los principales objetivos en un intento de mejorar la economía marítima africana, llevando a cabo las principales actividades o acciones para alcanzar la situación deseada, así como los indicadores que permitan verificar la consecución de aquéllos, y las diferentes instituciones responsables de la implementación de cada una de las actividades detalladas en el plan. El documento traza los objetivos relacionados con la creación de nuevas instituciones y estructuras, la creación de riqueza y la formación de los recursos humanos, así como la capacitación para la buena gobernanza marítima, previéndose su revisión y actualización, en su caso, cada tres años. La Comisión de la UA se constituye como el órgano de coordinación principal que ha de facilitar la implementación del Plan de Acción.

La EMIA2050 deberá ser interpretada e implementada en conjunción con distintos organismos e instituciones de relevantes de la UA y de las ORA, integrando diferentes marcos reglamentarios nacionales e internacionales así como otras iniciativas, actualmente en curso, relacionadas con la problemática de los océanos africanos, entre la que se incluyen las siguientes:

- Instituciones y asociaciones regionales especializadas, el Memorándum de Entendimiento (ME) del océano Índico, el ME del mar Mediterráneo, y el ME de África Occidental y Central sobre el Control del Estado Rector del Puerto (ME de Abuya), que son instrumentos que responden a la iniciativa global para la erradicación de los buques

¹³ [<http://www.pages.au.int/sitesdefault/files/2050>].

que no respetan los estándares, condiciones de trabajo de los marineros y preservación del medio marino;

- La Convención de las Naciones Unidas sobre el contrato de transporte internacional de mercancías total o parcialmente marítimo (Reglas de Rotterdam de 2009), la Convención de Naciones Unidas sobre el comercio de tránsito de los Estados sin litoral (1965) y la Convención para facilitar el Transporte Marítimo Internacional (Convenio FAL 1965);
- El ME de la Organización Marítima de África Occidental y Central (OMAO), sobre la creación de una red integrada de guardas costeras;
- El Simposio de la Energía del Mar para África (SPAS), una reunión periódica de los Almirantes jefes de la Marinas y Guardas Costeras africanas;
- La Estrategia Regional Africana para la Reducción del Riesgo de Desastres puesta en marcha por la UA en conjunción con la Estrategia Internacional de las Naciones Unidas para la Reducción de los Desastres, el Banco Africano de Desarrollo, la oficina de Programa de Naciones Unidas del Desarrollo para la prevención y Recuperación de Crisis, así como el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente;
- La Declaración de Abuya sobre la Pesca y la Acuicultura sostenible en África (2005);
- El Plan de Acción de Ouagadougou da UA (2007) para la Lucha contra el Tráfico de Seres Humanos, especialmente mujeres y niños, puesta en marcha por el Departamento de Asuntos Sociales de la Comisión de la UA en colaboración con el Grupo de Desarrollo Social y Humano ONU/UA;
- El Centro de Coordinación de la Zona “D” del Centro regional para la seguridad Marítima de los Estados de África Central (CRESMAC);
- La Carta Africana de los Transportes Marítimos (AMTC), de 2010, así como la resolución de Durban sobre seguridad marítima y la protección del ambiente marino en África;
- El Código de la Comunidad de la Marina Mercante de la CEEAC.

En el ámbito concreto de la seguridad marítima, una de las mayores preocupaciones de los gobiernos africanos es la creación, en el contexto de la EMIA2050, una “Zona Marítima Exclusiva Convencional Africana”, lo que exigirá, a su vez, la creación de una “Fuerza Operativa Estratégica Especial” (S2TF) que se constituirá la vertiente naval de la APSA, ahora más integrada y estratégicamente articulada. Es de esperar que la CEMZA reporte pingües beneficios al continente, así como le brinde la posibilidad de apoyar la realización de actividades y la puesta en marcha de iniciativas integradas en la EMIA2050, en cualquiera de los ámbitos geoestratégico, económico, político, social y en el campo de la seguridad marítima, una vez que generará sinergias colectivas y reducirá, potencialmente, los riesgos originados por las diversas amenazas transnacionales que proliferan en el continente.

¿Cuáles son entonces las iniciativas que se inscriben en el Plan de Acción y cuáles las aportaciones más significativas que pueden ofrecerse para que la EMIA2050 se concrete como una realidad? Todos reconocemos que nos encontramos ante un enorme desafío, con metas muy ambiciosas, que exige un esfuerzo muy importante, teniendo muy presente que algunas de las iniciativas propuestas se antojan difícilmente realizables en el corto-medio plazo. Ahora bien, no por ello se debe cejar en el empeño de ponerlas en práctica, abriendo el camino para que un conjunto sistémico de institutos, organismos, legislación, capacitación de personal e infraestructuras se constituya en la palanca que permita un desarrollo sostenido y favorezca la seguridad en el ambiente marítimo africano. Algunas de estas iniciativas citadas suponen (EMIA, 2012, 18-19):

- Incrementar la cooperación inter-agencias/transnacional y mejorar la coordinación sobre la defensa y seguridad marítimas;
- Promover el desarrollo de las capacidades necesarias para conseguir un DMA eficaz, mejorando la voluntad política nacional y regional a través de la concienciación del valor de la estrategia como un instrumento para la construcción de seguridad y protección en el DMA;
- Aumentar las operaciones conjuntas de vigilancia regional en el mar y establecer buques insignia y/o redes de Guardas Costeras en toda África, con funciones de persecución transfronteriza y con capacidad de realizar operaciones marítimas internacionales;
- Crear un “*Water Continental Early Warning System*” (WCWAS) que enlace todas las agencias intervinientes y mantener una cooperación inter-agencias capaz de integrar los principales sistemas de Mando, Control, Comunicaciones, Computadores, Inteligencia, Vigilancia y Reconocimiento (C4ISR) y los conceptos operativos;
- Promover la creación de “Centros Regionales de Excelencia” para la formación, operaciones y desarrollo de equipamientos de seguridad y protección marítimas;
- Promover el establecimiento de procedimientos operativos para los Equipos de Enlace entre los Estados miembros vecinos y en el seno de las ORA, teniendo en cuenta las recomendaciones de la IMO sobre el Acuerdo Regional de Cooperación para prevenir y reprimir la piratería y los asaltos a mano armada contra buques (IMO MSC 1/ Circular 1333);
- Establecer, en colaboración con los participantes e interesados, acuerdos continentales y regionales para la reciprocación de activos y capacidades para lidiar con compromisos comunes como la fiscalización del incumplimiento de la legislación, búsqueda y salvamento, crisis humanitarias, apoyo a catástrofes, etc...;
- Reforzar la cooperación a través de las ORA relacionadas con la pesca, el comercio y el transporte marítimo regional y local;

- Mejorar el concepto de “Gestión Integrada de las Zonas Costeras” (ICAM) a través de un enfoque colectivo intersectorial e inter-agencias.

Indudablemente, puede considerarse la EMIA2050 como un proyecto de dimensión continental del que, aunque sea imposible un análisis completo en un artículo de la extensión de éste, sí se pueden identificar muchas iniciativas que, a nuestro juicio, parecen convenientes, bien planeadas y estratégicamente bien articuladas en el Plan de Acción, existiendo no obstante algunos aspectos que, a pesar del mensaje inicial de finales de 2011 enviado por el embajador Erastus Mwencha, Vicepresidente de la Comisión de la UA, para todo el *staff* y organismos internacionales, recogido en la página web dedicada a la EMIA2050 “... *together, let,s navigate the future... now! Keep an eye on www.au.int/maritime, and swim with us on Twitter and Facebook in Arabic, English, French, Portuguese and... Kiswahili. Fair winds!*”, en nuestra opinión necesitan un análisis más detallado que, de manera resumida se abordarán a continuación.

UNA REFLEXIÓN CRÍTICA SOBRE LOS VECTORES DE COOPERACIÓN PARA UNA ESTRATEGIA

Los asuntos relacionados con el mar en sus más diversas formas y expresiones (económica, comercial, cultural, diplomática, de seguridad...) constituyen un campo de acción política-estratégica para la garantía de un desarrollo sostenido de cada uno de los Estados-miembro, así como de la propia UA. Por sus características geoestratégicas, especialmente por la latitud de sus espacios de soberanía marítima, los países de la organización conforman una red privilegiada de desarrollo sostenible con base en los recursos existentes en sus mares y océanos... aún poco explotados e en cierta medida, incluso, desconocidos...

En el marco de la UA pensamos que podrían considerarse objetivos generales para una verdadera “Estrategia de los Mares Africanos” los siguientes: la promoción en el seno de los Estados miembros de los principios contemplados en la Convención de las Naciones Unidas sobre Derecho Marítimo, la buena gestión de los recursos y del desarrollo sostenible de los océanos (defensa, medioambiente, investigación científica y tecnológica, social y económica), el apoyo o patrocinio de áreas marítimas protegidas bajo jurisdicción de los Estados miembros de la organización; la promoción de medidas de comprensión y adaptación al cambio climático en las regiones costeras; el refuerzo de una red de recursos humanos capacitada para desarrollar una política oceánica integrada y promover medidas de aprovechamiento económico de los recursos marinos, incluyendo la cooperación multisectorial y multinacional.

Como hemos visto, los objetivos de la estrategia abarcan e interrelacionan diversos aspectos relacionados con los asuntos marítimos mereciendo ser destacados por su relevancia algunos vectores de cooperación que, quizá, podrían ser mejor implementados en el seno de la UA y de las ORA con evidentes ganancias para el desarrollo y la seguridad en África.

- **Cooperación estructural en la Seguridad Marítima:** en este campo, el objetivo primordial consiste en alcanzar una efectiva capacitación de las componentes navales de los Estados miembros y en la puesta en marcha de sistemas efectivos de control, vigilancia marítima y gestión de la información estratégica relacionada con el mar, así como en la creación de un mecanismo de alerta y respuesta que las funciones citadas sea realmente operativas. Las actividades de seguridad y vigilancia marítimas se relacionan con aspectos relevantes para todos los Estados miembros de la UA, entre los que podemos citar la búsqueda y rescate en el mar, la monitorización meteorológica de las diferentes áreas oceánicas, la lucha contra la pesca ilegal, el combate al tráfico de seres humanos, al contrabando, al tráfico de estupefacientes, y contra el crimen organizado, así como la capacidad de interceptación, inspección y persecución de tales actividades ilícitas.

Estas capacidades podrían crearse, en una primera fase, a través de cooperaciones regionales (e internacionales) y de la inclusión de mecanismos complementarios de coordinación entre la defensa y la seguridad pública (área que se encuentra en una fase embrionaria de desarrollo en el seno de la UA y sobre la que habrá que reflexionar en el futuro) buscando la optimización de los recursos y la obtención de sinergias en la seguridad marítima. La creación, en el ámbito de la UA, de una base de datos específica que permita compartir la inteligencia estratégica sobre la utilización de los espacios marítimos es, a nuestro juicio, de principal importancia ya que constituiría una herramienta fundamental en el control del mar y para la salvaguarda del interés nacional de cada Estado miembro.

Mecanismos que, enlazados con los sistemas regionales y supranacionales, posibilitarían en ciertos espacios geográficos coyunturales mejorar la seguridad marítima y la protección de las personas, bienes y recursos naturales. En este contexto, parece factible un “Observatorio de Información Estratégica Marítima” dirigido a la creación de capacidades en cada Estado miembro para explotar una base de datos común, intercomunicada e integrada en otras regionales e internacionales, de forma que se genere conocimiento y contribuya al desarrollo de los sistemas de información y alerta navales más efectivos y operacionales.

- **Cooperación en la concertación Político-Diplomático Marítima:** La concertación político-diplomática en el plano internacional, siendo uno de los principales objetivos de la UA desde su origen, implica, en esta vertiente marítima, la creación de mecanismos y órganos específicos, tales como las ya citadas “Reuniones de Ministros de los Asuntos del Mar”, la creación de un organismo o “Secretariado Técnico para los Asuntos del Mar”, así como la ocupación concertada de puestos o cargos considerados estratégicos

en foros regionales o internacionales que, individualmente representa para cada Estado miembro, per se, costes inasumibles y, eventualmente, una oportunidad perdida.

El refuerzo de las reuniones de Ministros del Mar (o equivalentes) implica, en una fase inicial, un enfoque multidisciplinario (lo que debe ser visto desde una perspectiva positiva), ya que en cada Estado miembro de la UA la temática del mar está atribuida a ministerios y organismos diferentes (lo que implica a su vez una concertación político-diplomática interna, sin la cual se hace difícil concertar posiciones en los foros internacionales), teniendo como objetivo principal la concertación entre las estrategias oceánicas de los Estados-miembro de forma que la UA esté en condiciones de asumir una voz concertada y dinámica en las instancias internacionales que tratan cuestiones relacionadas con los océanos. En las siguientes reuniones que se celebren deberán constituirse grupos de trabajo en aquellas áreas de mayor importancia para la EMIA2050, así como una red de “puntos focales” que facilite el intercambio de información y haga más coherentes las decisiones y el avance de las estrategias genética, estructural y operacional.

Más allá de posiciones sobre los asuntos a debatir en el seno de la comunidad internacional, la concertación entre países africanos en el área oceánica permitirá la integración y la participación en iniciativas de ámbito internacional, contribuyendo a la consolidación de la UA y de África en el contexto de la agenda global de los océanos. Así, se hace necesario que la EMIA2050 represente un avance hacia una política oceánica inter estados, afirmativa y categórica en el contexto internacional, que promueva los intereses de los Estados miembros de una forma sostenible y que refleje en las legislaciones nacionales los logros alcanzados por las iniciativas multinacionales. Sólo así se conseguirá que África resulte beneficiada en su conjunto. En este contexto y como ejemplo, un asunto que ha venido mereciendo alguna preponderancia en los foros relacionados con el mar y con el acceso a los recursos marinos está relacionado con las reclamaciones de extensión de la plataforma continental de los países africanos, algo que indudablemente tendrá que abordarse como un objetivo estratégico común por las potencialidades que encierra y por su importancia para una mejor definición de las fronteras marítimas en África y en el contexto geopolítico global.

La preparación del proceso de presentación de las propuestas de extensión de la plataforma continental ante la “Comisión de Límites de la Plataforma Continental de la Convención de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar”¹⁴ resulta compleja y

¹⁴ La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar fue creada con el objetivo de adoptar un régimen jurídico relativo al mar, en el cual se incluyen los regímenes de las zonas marítimas de los diferentes estados. Esta Convención vino también a introducir alteraciones en los criterios hasta entonces vigentes para la delimitación y jurisdicción sobre la plataforma continental de cada estado costero, consagrando la posibilidad

onerosa, principalmente por la necesidad de medios tecnológicos en la identificación de los espacios marítimos y en la elaboración jurídica del propio proceso de candidatura, debiendo por ese motivo estimularse sinergias de cooperación entre los Estados miembros de la UA, sin descartar eventuales apoyos internacionales, dinamizando con una prioridad estratégica en su implementación un “Centro de Estudios Marítimos de la UA” y asignando a la “Estructura de Misión para los Asuntos del Mar” un cometido claro y urgente de contribuir a dicho propósito. La localización conjunta de la “Estructura de Misión para la Extensión de la Plataforma Continental” constituye no solo una cuestión de sentido común sino una optimización de las sinergias y el aprovechamiento del conocimiento y, en su caso, de recursos, que puede proyectar a África en el contexto internacional de los foros relacionados con los asuntos del mar, constituyéndose incluso en uno de los elementos centrales de la Estrategia Marítima Integrada de África 2050.

- **Cooperación para el desarrollo del conocimiento científico sobre los Océanos:** en lo que respecta a la cooperación para el desarrollo del conocimiento científico sobre los océanos, destaca la importancia de la investigación y del conocimiento técnico y científico, del intercambio de datos e información científica y, también, de la formación de los recursos humanos relacionados con el mar, especialmente con la puesta en funcionamiento de un “Centro Africano de Estudios Marítimos” que necesariamente integrará redes de conocimiento gubernamentales, universitarias, industriales y otras... de manera que el conocimiento y las reflexiones multisectoriales sobre el mar y los océanos sean accesibles para todo el que los necesite.

La realización de cursos y prácticas, la concesión de becas y el apoyo a proyectos de investigación y desarrollo, posibilitando la interacción entre alumnos e investigadores, contribuirán a la formación de unos recursos humanos cualificados y al incremento del conocimiento científico en el seno de cada Estado miembro, así como, posteriormente, a la producción de nuevos conocimientos sobre el mar y los océanos, y del resto de los recursos hídricos en África. El conocimiento concreto de los recursos naturales existentes en las regiones marítimas africanas constituye un objetivo común por las potencialidades que encierra para la cooperación de la UA en este campo, así como para el comercio y la economía globales¹⁵.

de su extensión más allá de las 200 millas, tal como establece el artículo 76º de la Convención “... la plataforma continental de un Estado ribereño comprende el lecho y el subsuelo de las aguas submarinas que se extienden más allá de su mar territorial y a todo lo largo de la prolongación natural de su territorio hasta el borde exterior del margen continental, o bien hasta una distancia de 200 millas marinas contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial en los casos en que el borde exterior del margen continental no llegue a esa distancia...”

¹⁵ Las biotecnologías marinas constituyen un claro ejemplo de una rama en fuerte expansión en la que se adivina un elevado potencial. En este campo, es esencial la difusión del conocimiento y el intercambio de

En otro contexto, aunque directamente relacionado con el conocimiento del mar y de las áreas costeras, hay que tener presente que el ordenamiento del espacio marítimo representa una herramienta de gobernanación esencial para optimizar el desarrollo de una economía sostenible, que contribuye simultáneamente a preservar y mejorar la gestión del medio marino evitando conflictos entre los diferentes usos de los océanos y los mares. La necesidad de producir documentación cartográfica e hidrográfica se verá facilitada por el intercambio de experiencias y de medios científicos de los países tecnológicamente más desarrollados en el seno de las ORA y de la UA.

El ordenamiento costero permite, optimizándola, la cooperación entre los Estados miembros en la gestión de los océanos y de las zonas ribereñas, así como en el desarrollo de actividades marítimas a través del intercambio de conocimientos y del aprovechamiento de las experiencias nacionales, en la elaboración de planes de ordenamiento costero y en el planeamiento de las infraestructuras cercanas a la costa. Estos planes resultan esenciales para lograr un desarrollo sostenido de las áreas ribereñas, puesto que a partir de ellos se podrá acometer la rehabilitación y la puesta en valor de áreas protegidas, de la línea costera y de las zonas insulares africanas.

- **Cooperación en el desarrollo de “clústers marítimos”¹⁶ en la creación de una Industria Naval africana:** La creación de clústers marítimos permite por definición la promoción de ventajas competitivas que generan un valor añadido en sus relaciones coadyuvando al desarrollo sostenible de las actividades marítimas. Los clúster del sector marítimo han obtenido resultados exitosos a través de la coordinación estratégica de políticas y la participación de la sociedad civil, académica y política, logrando concentrar los esfuerzos de disciplinas tan dispares como la Economía, la Gestión, el Derecho, la Oceanografía, y la Ingeniería Naval, entre otras. Ello supone un fuerte impulso para dinamizar el sector

información entre los distintos estados miembros, así como el desarrollo y aplicación de nuevas tecnologías y el refuerzo de redes de científicas y de investigadores, aspectos estos que deberán ser prioritarios y que merecen que por parte de los gobiernos se proceda a una definición clara de lo que cada Estado miembro puede aportar en provecho del conocimiento mutuo.

¹⁶ La Comisión Europea, para el caso europeo, considera que los “clústers” promueven el máximo desarrollo del potencial del sector marítimo, poniendo el énfasis en las conexiones inter-industriales y sus complementariedades. Las aptitudes adquiridas en la tecnología *off-shore*, por ejemplo, facilitan la innovación en embarcaciones especializadas en la exploración de las aguas profundas y en la nueva biotecnología relacionada con el “azul marino”, o en la investigación para el desarrollo de métodos de extracción y explotación seguras de energía a partir de hidratos de metano. En relación con la protección medioambiental, los “clústers” pueden ayudar a dar respuestas adecuadas a cuestiones ambientales. A través de la colaboración eficaz en la aplicación de la Ingeniería de alta tecnología y diseño para mejorar la propulsión de los buques o los barcos de aguas de lastre libre, por ejemplo. La combinación de actividades complementarias de diferentes centros de investigación marina puede también ayudar a mejorar la comprensión del impacto de las actividades marítimas en el medio ambiente- y a cómo minimizar los daños. [www.maroceano.pt/component/docman/doc.../67-clusters-marítimos].

marítimo y sus principales actividades asociadas en el seno de los Estados miembros de la UA, así como, en una visión más amplia, en el ámbito de los mares africanos en su conjunto.

El éxito del desarrollo de clústers depende en gran medida de la acción innovadora del sector privado y de otras partes interesadas, pero también de la coordinación que se pueda alcanzar entre los organismos públicos de los diferentes estados miembros de las ORA, siendo fundamental definir prioridades, sectores y áreas privilegiadas de desarrollo al tiempo que se dinamiza la comunicación institucional dentro de la UA, de manera que se originen dinámicas interestatales e intersectoriales que posibiliten la adopción de estrategias particulares generadoras de desarrollo sostenido.

En este contexto, la constitución de un “clúster africano” representa un objetivo ambicioso y una oportunidad que podrá revelarse como ciertamente ventajosa, siendo especialmente interesante la posibilidad de creación de un clúster que asiente las bases para el desarrollo de una industria naval africana. Esta iniciativa, cuyo propósito no es otro que el desarrollo sectorial de determinadas capacidades en el seno de la industria naval, permitirá la adquisición o la formalización de buenas oportunidades de negocio en una base empresarial que facilite un fortalecimiento de los vínculos entre las diferentes Marinas y sectores navales, en sus múltiples vertientes, en el seno de la organización. Y ello es así porque la teoría de la ocupación de los “espacios vacíos” y la defensa de sus soberanías exigen de las naciones responsabilidades sobre la adquisición de medios y tecnología en una base industrial y no meramente de adquisición o contratación de servicios. La creación de las bases primarias que permitan el posterior desarrollo de una industria naval africana constituye un enorme desafío de futuro y, al mismo tiempo, una oportunidad basada en la interoperabilidad de medios y en la adopción de estrategias navales convergentes, lo que es en sí mismo uno de los objetivos de la EMIA2050.

- **Cooperación en la Gestión Portuaria y en las Operaciones Marítimas:** La actuación de la mayoría de los Estados miembros en la áreas tradicionales de la actividad portuaria, de los transportes marítimos y de la construcción, desguace y reparación naval presenta un potencial apreciable, especialmente teniendo en cuenta el significativo porcentaje de bienes y servicios que circulan por vía marítima y la aportación de estas actividades al PIB de cada país. Representan, también, un conjunto de actividades relacionadas con la exportación e importación de todo tipo de productos, contribuyendo al desarrollo del país. En este contexto, estas áreas de actividad representan una oportunidad para el conjunto de los países africanos, dadas las condiciones geográficas excepcionales de los

Estados miembros que les permiten el dominio geoestratégico de un conjunto de rutas comerciales de relevancia mundial por ser punto de entrada de mercancías y de paso entre Europa, América y Asia.

El objetivo principal de la cooperación en el área de la gestión portuaria se traduce, de una forma simplista, en el intercambio de experiencias y prácticas entre los diferentes países, así como en compartir medios y tecnologías navales que permitan una gestión de los puertos que coadyuve al desarrollo del país. Además del funcionamiento de los puertos y actividades asociadas, es también importante asegurar la formación de los profesionales del mar, a través de escuelas de formación profesional, tratando de encontrar una solución global e idónea que atraiga y especialice recursos humanos que se dediquen a estas actividades tan específicas y técnicamente exigentes. Esta especialización puede ser compartida recurriendo a las modernas tecnologías de la información y al *e-learning*, teniendo presente que el aprendizaje debe basarse en la práctica (*on-job-training*) y en la interoperabilidad de procedimientos y equipamientos capaces de facilitar el aprendizaje contribuyendo a la adquisición de conocimientos, así como a la gestión de las operaciones portuarias y marítimas.

- **Cooperación en la protección del medio ambiente marino:** La protección del medio ambiente está íntimamente ligada al desarrollo sostenible cuando se pretende mejorar la calidad de vida de las personas dentro de las capacidades potenciales del sistema de supervivencia del planeta Tierra, lo que significa satisfacer las necesidades de las generaciones actuales sin perjudicar los recursos naturales de manera que las generaciones futuras no puedan hacer lo propio. Este reciente paradigma convierte la protección del medio marino en un importante vector de cooperación que asocia las preocupaciones de los Estados, Organizaciones y Comunidad Internacional, en general, ya que el desarrollo sostenible es un objetivo transversal a los asuntos del mar y un pilar de la EMIA2050.

En este sentido, la Declaración del Milenio¹⁷, que establece en su objetivo siete “...*garantizar la sostenibilidad del medio ambiente...*” y en la correspondiente meta número nueve “...*incorporar los principios de desarrollo sostenible en las políticas y programas nacionales e invertir la pérdida de recursos del medio ambiente...*”, apunta designios asumidos actualmente por la mayoría de las Organizaciones Internacionales. Así, los principales actores del tablero mundial han tenido que adoptar un conjunto de medidas estructurantes que posibiliten, en sus espacios marítimos, un desarrollo sostenido con especial prevalencia para los recursos marinos dada su rápida y, en

¹⁷ [<http://www.un.org/es/millenniumgoals/environ.html>]

algunos casos especialmente graves, irreversible degradación. Se pretendía la adopción de estrategias que ayudasen a “...poner fin a la explotación insostenible de los recursos hídricos formulando estrategias de ordenación de esos recursos en los planos regional, nacional y local, que promuevan un acceso equitativo y un abastecimiento adecuado...”¹⁸ (Declaración del Milenio, 7)

En el área ambiental se destaca la necesidad de desarrollar medidas de comprensión y de adaptación al cambio climático en las regiones del litoral, así como facilitar la implementación de una “Gestión Integrada de Áreas Marinas y Costeras” en el ámbito de la “Convención Internacional de Prevención y Combate contra la Contaminación Marina”. Actualmente, la explotación de las energías renovables se encuentra en fase de crecimiento (poco significativo, aún, en África) como alternativa de futuro a los hidrocarburos¹⁹, por su innovación y complejidad, siendo éste un sector en que el intercambio de información administrativa, técnica y científica constituye un objetivo para los países africanos y para el mundo en general.

Los océanos son, por su naturaleza, espacios de cooperación multidimensional y utilización común. No obstante, por la diversidad de los agentes presentes, por las especificidades regionales y locales existentes en cada país, así como por la multiplicidad de actividades relacionadas con el mar, se hace necesario el desarrollo de herramientas de gobierno adecuadas que sean claras y consensuadas, de manera que contribuyan a una estrategia para los océanos competitiva y sostenible. Para ese efecto, el encuadramiento institucional debería ajustarse a la necesidad de desarrollar políticas marítimas integradas (al nivel de las ORA y de la UA), que tengan en cuenta la diversidad de los modelos de gestión de los asuntos del mar, la necesidad del planeamiento y ordenamiento espacial de las actividades marítimas en los diferentes países africanos, y el dispar encuadramiento de los regímenes legales vigentes en diferentes niveles.

Por tanto, en nuestra opinión, es deseable que todos los interesados, en un ejercicio común de buenas prácticas, se corresponsabilicen involucrándose en las iniciativas participativas que se desarrollen y apostando por mecanismos específicos de cooperación que concierten no sólo las políticas oceánicas entre los países africanos, sino también las posiciones de los diferentes Estados miembros a mantener en los foros internacionales que versen sobre esta materia. Esta concertación de políticas debe

¹⁸ http://www.bvsde.paho.org/bvsacg/guialcalde/1salud/d1/006_Declaración%20del%20Milenio/declaracion_d_el_milenio.pdf

¹⁹ Los ejemplos más significativos son la energía procedente de las mareas y las corrientes marinas (mareomotriz), la energía del oleaje (undimotriz), el aprovechamiento de la biomasa marina, la conversión de la energía térmica oceánica (maremotérmica) y la energía eólica.

descansar en una dinámica de comunicación permanente, en todos los niveles, entre los Estados miembros a través de la recientemente instituida EMIA2050. El intercambio de conocimientos en este campo, con la confidencialidad que asegure el respeto a la legislación vigente en cada país, es un objetivo reconocido de esta estrategia.

- **Cooperación en la divulgación de la Información Pública sobre los Océanos:** La información pública sobre la importancia estratégica actual de los océanos y de la adopción de políticas de defensa de los mares que contribuyan al desarrollo sostenido de los países africanos constituye una de las más altas prioridades dentro del “Plan de Comunicación” a implementar dentro de la EMIA 2050. Paralelamente, constituye un elemento relevante del conocimiento y de la sensibilización de la sociedad civil sobre el mar y la necesidad de preservar sus recursos. La creación de un “Plan de Comunicación de la UA para los Mares y los Océanos” parece una necesidad evidente, ya que simultáneamente a los esfuerzos internacionales debe hacerse un esfuerzo nacional que conquiste tanto la opinión pública como la publicada para la puesta en marcha de una multiplicidad de acciones cuyo objetivo común sea la promoción de la importancia de los mares y océanos en el seno de la UA y de las ORA.

Igual que existe una sola EMIA 2050 también debe existir un Plan de Comunicación único de esa estrategia, lo más integrado posible. Este documento será fundamental para reclutar voluntades en pos de un mejor conocimiento de los océanos y de sus potencialidades, incluso porque alguno de los vectores de la estrategia solo podrá concretarse en el caso de que exista una opinión pública informada, con las ideas claras y a favor del desarrollo de la estrategia. La colaboración de los medios de comunicación social, de cualquier tipo, nacionales a través de la publicación de programas y reportajes sobre esta estrategia sería la primera, y la mejor, aportación para que se convierta en realidad.

- **Cooperación para el desarrollo de una Economía asociada al Mar y los Océanos:** Como vimos, los mares siempre constituyeron para las sociedades ribereñas una forma de vida, representando a lo largo de la historia un vector importante de desarrollo y de subsistencia locales. Las áreas tradicionales de la actividad marítima que pueden ser promovidas y desarrolladas en el seno de los Estados miembros de la UA son la pesca comercial, de gran importancia social y económica para la mayor parte de los países por representar conjuntamente en sus diversas modalidades, artesanal e industrial, un elevado porcentaje de la actividad, y la pesca deportiva, sector en claro crecimiento por su capacidad de asociarse al turismo de calidad en un ambiente sostenible.

En el sector de la pesca comercial, al pretender introducir nuevos factores de desarrollo, deben ser tenidas en cuenta las realidades sociales de las comunidades ribereñas así como el desarrollo de capacidades y competencias que les permitan pescar, conservar y exportar lo pescado, introduciendo el concepto de una red de pesca comercial y creando programas de capacitación dirigidos al perfeccionamiento técnico de los miembros de esas comunidades y al establecimiento de asociaciones estratégicas para el sector de la pesca tradicional. La cooperación entre los diferentes Estados miembros permite aumentar la organización de la actividad y mejorar la eficiencia en la persecución de la pesca ilegal, compartiendo experiencias y medios humanos y materiales. La experiencia de las conferencias de ministros con competencias en esta materia, constituye un punto de partida para la realización de encuentros de cooperación sobre la temática de la sostenibilidad y el desarrollo de la actividad pesquera en el seno de las ORA y de la UA.

Del mismo modo, también la acuicultura representa una oportunidad que se diseña cada vez más dinámica y necesaria, a medida que aumenta el consumo de pescado y que la recuperación de determinadas unidades poblacionales y la gestión de otras al nivel de la sostenibilidad imponen significativas limitaciones en las cuotas de capturas. No obstante, se necesita un desarrollo tecnológico y científico muy exigente. Esta cuestión será, muy probablemente, una de las prioridades de las áreas de cooperación, con el desarrollo de estudios en el proyectado “Centro de Estudios Marítimos de la UA”. En la pesca y en la acuicultura el objetivo central consiste también en la cooperación entre los Estados miembros en los campos de la formación de los recursos humanos y de la investigación científica, a través del intercambio de experiencias y de buenas prácticas, persiguiendo una gestión sostenible de los ecosistemas marinos y la divulgación de conocimientos en estas áreas específicas.

Por otro lado, en el sector del turismo marítimo, asociado a actividades como la pesca deportiva, la observación directa de peces y el turismo de mar, prácticamente todos los países africanos poseen unos recursos naturales excelentes al disponer, generalmente, de una situación privilegiada con buenas capacidades para el desarrollo de estas actividades. El sector del ecoturismo, en general, está en expansión global, representando el ecoturismo marítimo, en particular, una oportunidad por no precisar de una gran inversión inicial, no suponer una sobreexplotación de los mares y tener, las ofertas caracterizadas por la profesionalidad, una gran demanda mundial.

Condiciones que parecen estar al alcance de la mayoría de los países de África donde la concertación de esfuerzos es determinante en estos campos pues podrían ser objeto de

la organización de eventos deportivos en el espacio africano o de la creación de rutas marítimas temáticas de índole turística ancladas al vasto patrimonio cultural marítimo de los pueblos africanos, algo que constituiría un enorme potencial en el sector del turismo, repercutiendo positivamente en el desarrollo económico y social de estas regiones. En este contexto, la edificación de reservas y de lugares cualificados e identificados internacionalmente como zonas de ecoturismo puede proyectar estas zonas y estas actividades a escala global, con pingües beneficios para las economías locales y regionales de África en el futuro.

Conclusiones

Los mares y océanos siempre constituyeron a lo largo de la Historia de la Humanidad una importante fuente de recursos y, consecuentemente, de conflictos. Recursos que son fundamentales para el desarrollo y la seguridad de las sociedades, especialmente las comunidades ribereñas, que dependen directa o indirectamente, sea en la actividad económica diaria de subsistencia o en la industria extractiva, sea como vector de comunicación y elemento generador de recursos estratégicos, del mar como factor de identidad, subsistencia y motivo de constantes disputas y conflictos.

Como factor geopolítico, más recientemente, el mar ha venido a proporcionar un nuevo relieve a las problemáticas que siempre le han sido propias, confiriéndole una creciente importancia geoestratégica, dado que buena parte del comercio y de la economía mundiales lo atraviesa, teniendo por ese motivo un gran impacto en la economía global y en la seguridad mundial. Así, tanto países como organizaciones han pasado a definir sistemas y mecanismos nacionales de protección y a articular, en las organizaciones de que forman parte, políticas, mecanismos de cooperación y a diseñar estrategias coherentes con sus intereses de protección y salvaguarda de los recursos hídricos así como de la afirmación de la soberanía sobre sus espacios marítimos. Ello obedece fundamentalmente a que las amenazas y riesgos que inciden sobre los mares y los océanos se manifiestan ahora más evidentes y transnacionales, careciendo de estrategias de mayor alcance solo posibles de desarrollar mediante la integración en organizaciones Regionales, Continentales (caso de la UA) o Internacionales que se erigen actualmente como los principales responsables, en su área de jurisdicción coyuntural, de la protección y salvaguarda de los recursos marinos, así como del ejercicio de la soberanía de defensa y desarrollo marítimos en su “Dominio Marítimo”.

En este contexto, la Unión Africana, en la senda de la Organización de la Unidad Africana, ha procurado desde mediados de 2012 adoptar una postura teóricamente más proactiva para los océanos mediante la creación de la “Estrategia Marítima Integrada de África 2050”, apostando por un ambicioso Plan de Acción que tiene por objetivo la convergencia de una

miríada de organismos, estructuras y Estados para la creación de nuevas estructuras comunes, legislación y recursos que tratarán de conseguir una conciencia africana para la protección y el desarrollo del “Dominio Marítimo Africano”, apostando por la necesidad de proteger los recursos hídricos, los mares y los océanos del continente.

Esta iniciativa, integrada en un contexto global en el que la protección de los recursos marítimos representa un factor de una importancia cada vez mayor, busca así integrar y alinear, en una orientación política-estratégica innovadora, las principales iniciativas que tratan de proyectar la importancia del mar y de sus factores económicos asociados, contribuyendo así a un desarrollo africano más sostenido y a una seguridad más efectiva... lo que representa, en nuestra opinión, una nueva dimensión para la seguridad marítima africana y para el futuro del continente.

*Luís Manuel Brás Bernardino**
Mayor de Infantería de las FFAA Portuguesas
Doctor RRII

BIBLIOGRAFÍA:

- African Union (2009) - Durban Resolution on Maritime Safety, Maritime Security and Protection of the Marine Environment in Africa, October 2009, Durban.
- African Union (2014) - African Integrated Maritime Strategy. Addis Ababa: African Union.
- A Estratégia Conjunta África-EU. Análise e Desafios da implementação após a Cimeira UE-África. Plataforma Portuguesa das ONGD (2010). [backoffice.plataformaongd.pt/.../Estudo%20UEAfrica%20-%202010.pdf]
- **BAKER**, Michael I. (2011) - Toward an African Maritime Economy: Empowering the African Union to Revolutionize the African Maritime Sector. *EUA, Naval War College Review*, Vol. 64, No. 2 (spring).
- Brenthurst Foundation, African Union Commission, and the African Centre for Strategic Studies (2010): "Maritime Development in Africa: An Independent Specialists' Framework", Brenthurst Discussion Paper nº 3/2010, March.
- **COELHO**, João Paulo Borges (2013) – African Approaches to Maritime Security: Southern Africa. Maputo: Fredrich-Ebert-Stiftung. [<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/mosambik/10671.pdf>]
- **FISAS**, Vicenç – Cultura de Paz y Gestión de Conflictos. Barcelona: Ediciones UNESCO, 4ª Edição. 2004.
- **KLEIN**, Nathalie (2011) - Maritime Security and the Law of the Sea. Oxford & New York: Oxford, University Press.
- **KRASKA**, James y **PEDROZO**, Raul (2013). International Maritime Security Law. Leiden & Boston: Martinus Nijhoff.
- **RAHMAN**, C. (2009) - Concepts of maritime security: a strategic perspective on alternative visions for good order and security at sea, with policy implications for New Zealand, Wellington, NZ: Centre for Strategic Studies, Victoria University
- **STOCKBRUEGGER**, Jan (2014) - Reclaiming the Maritime? The AU's new Maritime Strategy. Piracy-Studies.org: Research Portal for Maritime Security. [<http://piracy-studies.org /2014/reclaiming-the-maritime-the-aus-new-maritime-strategy/>].
- **UKEJE**, Charles y **MVOMO ELA**, Wullson (2013) - African approaches to maritime security: the Gulf of Guinea Friedrich-Ebert-Stiftung-Regional Office- Abuja – Nigeria, ISBN 978-978-915-490-6. [<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/nigeria/10398.pdf>]

- United Nations. 2008. Oceans and the law of the sea. Report of the Secretary-General, UN General Assembly Document A/63/63, 10 March 2008. New York: United Nations.
- **VOGEL**, A. (2011) - Investing in science and technology to meet Africa's maritime security challenges, Africa Security Brief, nº 10, February.
- **VREĚ**, Francois (2010) - African Maritime Security: A Time for Good Order at Sea. Australian Journal of Maritime and Ocean Affairs 2 (4): pp. 121–132.
- **VREĚ**, Francois (2013) - Turning the Tide: Revisiting African Maritime Security. Scientia Militaria, South African Journal of Military Studies, 41 (2): pp. 1–23.

i

***NOTA:** Las ideas contenidas en los *Documentos Marco* son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.