


La contribución española actual a la lucha contra el terrorismo en el Sahel

Sergio Altuna | Investigador asociado en el Programa sobre Radicalización Violenta y Terrorismo Global del Real Instituto Elcano | @wellesbien 

Tema

Una década después de que el Sahel irrumpiese con fuerza en la agenda exterior española, dos son los ejes principales que actualmente vertebran su contribución al desarrollo de capacidades antiterroristas en el Sahel: la mejora del control de espacios y fronteras y el establecimiento o desarrollo de canales de información.

Resumen

Además de la capacitación de las contrapartes locales en diferentes aspectos de la lucha antiterrorista, dos son los ejes principales que actualmente vertebran la contribución española a la lucha contra el terrorismo en el Sahel: la mejora del control de espacios y fronteras y el establecimiento o desarrollo de canales de información. Así se deduce del mapeo y análisis de los diferentes proyectos de seguridad y defensa dirigidos –o liderados– por España en la región (GAR-SI Sahel, Blue Sahel y proyecto KSAR, ECI-Níger y la misión EUTM Malí), poco más de 10 años después de que el Sahel irrumpiese con fuerza en la agenda exterior española. Las iniciativas de nuestro país en materia de seguridad son bien percibidas en la región, donde el contingente español cuenta con empatía tanto entre la población local como en las instituciones con las que colabora. Los retos, sin embargo, continúan siendo tan grandes como numerosos.

Palabras clave

Sahel, España, terrorismo, antiterrorismo, inteligencia

Análisis

El Sahel es sin duda una región con un enorme potencial estratégico, sobre todo a nivel económico, debido a la riqueza de recursos que alberga. Sin embargo, es la inseguridad que irradia la región, cuyo potencial desestabilizador es enorme, lo que mayor atención suscita, no sólo por lo que respecta a sus propios ciudadanos, sino al resto del continente –carente de confianza en sus propias instituciones y organismos regionales y continentales– y a Occidente en general. Tres son los principales problemas de seguridad a los que se enfrenta actualmente la región: la criminalidad organizada, los movimientos migratorios descontrolados y el terrorismo.

Realizar un recorrido histórico de la actuación española en materia de seguridad y desarrollo en el Sahel se antoja un proyecto demasiado ambicioso. No es, sin embargo,

hasta la conocida como “Crisis de los Cayucos” en 2005 cuando España comienza a tomar conciencia de la importancia de la región. Pese a que en la actualidad la seguridad –ya sea climática, alimentaria o demográfica– es posiblemente el eje principal que vertebra la acción exterior internacional en la región, el interés de la acción exterior española en el Sahel nace a raíz de una crisis migratoria; no obstante, la apuesta por África irrumpe en la política exterior española de la mano del primer gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero, con el Plan África, en 2006.¹

El proyecto de construcción de un dominio yihadista en el norte de Malí entre 2012 y 2013 por parte de grupos de la órbita de al-Qaeda, además de hacer saltar todas las alarmas, situó el terrorismo como punto de acción principal de la agenda internacional para la región. Las consecuencias de la crisis de Malí, a la cual no se pudo poner solución salvo mediante la intervención militar directa de Francia, todavía sacuden la región. Desde entonces las misiones de seguridad, la creación de fuerzas multinacionales y demás iniciativas antiterroristas se suceden en la región. El presente documento no pretende sino, a través del mapeo de los diferentes proyectos de seguridad y defensa dirigidos –o liderados– por España en la región,² analizar la actual contribución española a la lucha contra el terrorismo en el Sahel.

GAR-SI Sahel

La Guardia Civil lidera el proyecto GAR-SI Sahel (Grupos de Acción Rápida, Vigilancia e Intervención en el Sahel), cuyo objetivo es la creación, formación y equipamiento³ de seis unidades de Acción Rápida en los países que componen el G-5 Sahel (Mauritania, Malí, Níger, Burkina Faso y Chad) y en Senegal. El proyecto GAR-SI contempla el establecimiento de seis unidades de tamaño compañía (100-120 individuos) semejantes a las del GAR español en uno de los cuerpos gendármicos elegidos respectivamente en cada país beneficiario. Inicialmente creado a finales de los 70 con el objetivo de prestar apoyo a las Unidades Territoriales en su lucha contra el terrorismo de ETA y en la ejecución de operaciones de riesgo que requiriesen de una respuesta rápida,⁴ en la actualidad el GAR, cuya misión prioritaria sigue siendo la lucha contra el terrorismo, se caracteriza por su movilidad, su capacidad de adaptación, su autonomía y su velocidad de respuesta. No obstante, sus características han posibilitado que participase en diferentes misiones internacionales: Bosnia (1999), Kosovo (1999), Afganistán (2002) y Líbano (2006) entre otros.

El proyecto GAR-SI Sahel, cuya duración prevista es de 24 meses a partir de marzo de 2017, tiene un presupuesto de aproximadamente 42.000.000 de euros financiado por la

¹ María Arnal Canudo (2017), “España descubre el Sahel”, EsGlobal, 15/VI/2017, <https://www.esglobal.org/espana-descubre-sahel/>.

² Los proyectos e iniciativas mapeados son, a juicio del autor, los más relevantes. La lista, sin embargo, no es exhaustiva, pues existen otros proyectos con implicaciones antiterroristas menores.

³ El equipamiento de las unidades, según los pliegos del proyecto, no incluye la compra de armamento de ningún tipo.

⁴ OG 25/98, “Catálogo General de Publicaciones Oficiales de la Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior”, <http://www.interior.gob.es/documents/642317/1203227/GAR+Grupo+de+Acci%C3%B3n+R%C3%A1pida+%28Guardia+Civil%29%20%28NIPO+126-09-075-2%29.pdf/3d981c56-6a69-481b-9e7d-935a0c25a7db>.

UE a través el Fondo Fiduciario para África y gestionado por la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP). La Guardia Civil, encargada de la implementación del proyecto, capitanea un consorcio que también incluye a la Gendarmería Nacional francesa, el Arma de Carabineros italiana, la Guardia Nacional Republicana portuguesa y, puntualmente, otras instituciones y organismos asociados encargados de prestar asistencia técnica.

Este ambicioso proyecto nace tras la experiencia positiva adquirida durante la creación de una primera unidad GAR-Senegal en 2012 solicitada previamente por las autoridades senegalesas en el marco del memorándum de cooperación bilateral entre la Guardia Civil española y la Gendarmería Nacional senegalesa. Fue tras la aprobación del Plan de Acción de La Valeta en 2015 y la creación de un fondo fiduciario de urgencia destinado a acciones de cooperación cuando el gobierno español decidió presentar el presente proyecto GAR-SI Sahel.

Mediante la creación de estas unidades de carácter eminentemente antiterrorista el objetivo principal es contribuir a la seguridad de las poblaciones locales –principalmente en zonas remotas y transfronterizas– como condición previa para favorecer un desarrollo socioeconómico sostenible. Los objetivos específicos del proyecto –teniendo en cuenta la geografía de la región y la marcada ausencia de los diferentes estados y sus instituciones más allá de los principales núcleos urbanos– son cuando menos ambiciosos e incluyen contribuir a un control más efectivo del territorio y crear las condiciones favorables para una mejor cooperación transfronteriza y regional entre los países beneficiarios del proyecto. Con ello se pretende poder enfrentar la lucha contra las amenazas transnacionales de forma más efectiva.⁵

Aunque, habida cuenta la esencia antiterrorista de ambas, inicialmente estaba previsto que las unidades GAR acabasen integrándose en la recientemente creada Fuerza Conjunta del G5-Sahel (FCG5S), finalmente no será así. Ciertamente, el contacto con el G5-Sahel será habitual y fluido –como ya ocurre entre otros proyectos y misiones civiles y militares en la región– y posiblemente se lleven a cabo operaciones de forma coordinada.⁶ Sin embargo, en una región tan vasta y en la que, además, la cooperación en materia de antiterrorismo se ha caracterizado históricamente por los desacuerdos, la heterogeneidad de las políticas de seguridad aplicadas y la desconfianza recíproca entre los diferentes países, la coordinación y la interoperabilidad de estas nuevas unidades suponen un desafío mayor si cabe. Huelga decir, por un lado, que las dinámicas y el peso específico de los diferentes cuerpos gendármicos de los países beneficiarios del proyecto son diferentes. Por otro lado, las unidades GAR-SI deberán encontrar poco a poco su lugar entre el nutrido mosaico de misiones de seguridad, fuerzas multinacionales y demás iniciativas antiterroristas que florecen actualmente en la región.

De otra parte, el éxito del proyecto dependerá en gran medida, no sólo de una correcta coordinación a nivel interestatal, sino también a nivel local. Cabe destacar que algunos

⁵ “Fiche d’action pour le projet GAR-SI Sahel (Groupes d’Action Rapides – Surveillance et Intervention au Sahel)”, Ref. T05-EUTF-SAH-REG-04, https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/sites/euetfa/files/t05-eutf-sah-reg-04_24.pdf.

⁶ Entrevista con miembros de los equipos de coordinación del proyecto sobre el terreno (julio de 2017).

de los países beneficiarios del proyecto carecen de una misión local de coordinación de seguridad entre los diferentes actores internacionales que operan en el campo (función que, por ejemplo, cumple EUCAP Sahel en Níger), lo que podría reducir la efectividad de la coordinación.

Un elemento clave en materia de seguridad nacional y transfronteriza es la heterogeneidad y la amplitud de los frentes. Si tomamos como ejemplo Níger podemos apreciar mejor las limitaciones del proyecto. La unidad GAR nigerina podría desplegarse –en coordinación con la chadiana– en la región del Lago Chad, en la frontera con Chad y Nigeria, donde ambas facciones de Boko Haram⁷ (la leal a Estado Islámico, dirigida por Abū Muṣ'ab al-Banāwī, y la liderada por Abū Bakr Shekau) llevan tiempo sembrando el terror aprovechándose de los lazos familiares y étnicos que existen entre las comunidades de los diferentes países y que han facilitado las incursiones e infiltraciones de combatientes. Otra opción sería desplegar la unidad en la región de Tillabéri, en la trifrontera con Malí y Burkina Faso, donde varios grupos terroristas –entre los que se encuentran JNIM (*Jamā'at Nuṣrat al-Islām wa-l-Muslimīn*) y la facción de Estado Islámico en el Gran Sáhara– mantienen una notable presencia y han mostrado ser capaces de niveles de violencia elevados y sostenidos en el tiempo.⁸ Esto permitiría a las unidades nigerina, maliense y burkinesa trabajar de forma coordinada, pero dejaría a la unidad chadiana desconectada de cualquier otro eje de acción, limitando sensiblemente su impacto. Y ello sin entrar a valorar la posibilidad de destacar la unidad nigerina en la frontera con Libia.

El Sahel vive constantemente en una situación de inestabilidad política, económica y social y la evolución del entorno sigue siendo difícil de predecir, incluso a corto plazo. Cambios repentinos e impredecibles podrían poner en peligro tanto la ejecución del proyecto como el impacto final del mismo, difícilmente cuantificable en cualquier caso. Por ello, la apropiación del proyecto por parte de las instituciones locales es fundamental; en una región en la que los cambios de gobierno mediante golpes de Estado son recurrentes, además de un marco jurídico que permita su creación y defina sus funciones para evitar solapamientos, es primordial asegurar que el cometido de las diferentes unidades permanecerá inalterable en el tiempo según lo establecido incluso si tienen lugar cambios de gobierno.

Blue Sahel y proyecto KSAR

Bajo la dirección de la Jefatura Fiscal y de Fronteras de la Guardia Civil, el proyecto *Blue Sahel* pretende mejorar la cooperación transfronteriza y el intercambio de información entre aquellos países que participan en el proyecto para afrontar en mejores condiciones aquellos desafíos conjuntos que también afectan a Europa, principalmente el terrorismo, la inmigración y el tráfico de drogas. Asimismo, el proyecto tiene como objetivo principal reforzar las capacidades de lucha contra la inmigración irregular y la

⁷ Cuyo nombre original es *Jamā'at Ahl as-Sunna lid-Da'wa wa-l-Jihād*.

⁸ En los últimos años, además de atentados yihadistas de diversa gravedad, diferentes grupos terroristas han reivindicado el secuestro de varios ciudadanos extranjeros y la emboscada a una patrulla conjunta de los ejércitos de Níger y EEUU.

trata de personas tanto en origen (Senegal, Malí, Guinea Conakry, Guinea Bissau y Gambia) como en países de tránsito (Mauritania y Cabo Verde).

El proyecto, liderado por la Guardia Civil, tendrá una duración de 36 meses (comenzó el enero de 2017 y finaliza en diciembre de 2019, simultáneamente con el proyecto KSAR) y dispone de un presupuesto de 2,5 millones de euros, de los cuales el 80% proviene de la UE y el 20% de España. Los principales beneficiarios son las gendarmerías Mauritania y Malí, aunque el proyecto también incluye otras instituciones asociadas en Senegal, Guinea Conakry, Guinea Bissau, Gambia y Cabo Verde. El proyecto *Blue Sahel*, tal como se muestra en la Figura 1, no es sino la continuación del camino emprendido por el Seahorse en 2006, durante el período conocido como “crisis de los cayucos”.

Figura 1. Cronografía y evolución de los proyectos Seahorse

Fecha	Proyecto	Objetivo	Participantes
2006/2008	<i>Seahorse</i>	Programa multilateral bajo cuyo paraguas se llevaron a cabo las primeras pruebas de patrullas conjuntas y los primeros cursos de formación	España, Mauritania, Marruecos, Senegal y Cabo Verde
2008/2009	<i>Seahorse Network</i>	Establecer canales de comunicación formales entre los diferentes cuerpos gendármicos participantes a través de redes satelitales seguras y designar puntos de contacto locales	España, Mauritania, Senegal, Cabo Verde, Portugal y Marruecos
2009/2010	<i>Seahorse Coordination Centres</i>	Transformar los puntos de contacto locales en una red de Centros de Coordinación siguiendo el modelo del Centro de Coordinación Regional de Canarias para monitorizar las salidas irregulares desde zonas costeras y coordinar su interceptación	España, Mauritania, Senegal, Cabo Verde, Gambia, G. Bissau, Portugal y Marruecos
2011/2013	<i>West Sahel</i>	Extiende las actividades de las fuerzas conjuntas desde el mar hacia el interior Organización de reuniones anuales entre los diferentes cuerpos policiales y gendármicos de los diferentes actores para coordinar y facilitar operaciones conjuntas	Socios principales: Gendarmerías de Mauritania, Senegal y Malí Otros participantes: Níger, Cabo Verde, Gambia, G. Bissau, G. Conakry y Burkina Faso
2014/2016	<i>West Sahel II</i>	Refuerzo y formación en materia de vigilancia en las fronteras de Malí, Mauritania y Senegal Creación del Centro de Cooperación Policial	Socios principales: Gendarmerías de Mauritania, Senegal y Malí Otros participantes: Níger, Cabo Verde, Gambia, G.

	Internacional, con sede en Selibaby (Mauritania) y establecimiento de un destacamento fluvial de la Gendarmería de Mauritania en el río Senegal	Bissau, G. Conakry y Burkina Faso
2017/2019	<i>Blue Sahel</i>	Creación de patrullas transfronterizas, formación en materia de vigilancia de fronteras fluviales y marítimas y creación de unidades de inteligencia
		Socios principales: Gendarmerías de Mauritania y Malí Instituciones asociadas: Gendarmerías de Senegal y Guinea Conakry, Guardia Nacional de G. Bissau, Servicio de Inmigración y Marina de Gambia y la Policía Nacional y los Guardacostas de Cabo Verde

Fuentes: Gabinete de Prensa de la Guardia Civil, Servicio Europeo de Acción Exterior y repositorio de prensa de la Comisión Europea.

Como se puede apreciar en la Figura1, el radio de acción de los diferentes proyectos – principalmente centrados en la fachada atlántica de la región– ha ido creciendo con el paso del tiempo. Una vez se puso fin al problema que suponía la salida de embarcaciones precarias de las costas de Mauritania y Senegal, el proyecto comenzó a dar pasos cada vez más ambiciosos con iniciativas más allá del control migratorio e incorporando nuevos países beneficiarios. Ahora bien, Mauritania, habida cuenta de su importancia tanto en la región como para España, siempre se ha mantenido como núcleo de los diferentes proyectos. De igual manera, Malí, país sin salida al mar, ha sido incorporado paulatinamente debido a su potencial como núcleo desestabilizador en la región. En palabras del capitán León, responsable de la Jefatura Fiscal y Fronteras, “una vez frenado el flujo de migrantes a Canarias, los proyectos West Sahel se concentraron en cooperar con nuestros socios en la región en materia de *capacity building* para que pudieran gestionar correctamente sus propias fronteras”.

En la actualidad el proyecto *Blue Sahel*, heredero del *West Sahel* I y II, tiene como objetivos principales la creación de patrullas transfronterizas y continuar reforzando la cooperación y el intercambio de información de inteligencia entre los países que participan en el proyecto y también con la UE. El desarrollo de ambas capacidades – mejora del control de fronteras y potenciación y ampliación de los canales de intercambio de inteligencia– es primordial en la región. Si nos centramos en la frontera entre Mauritania, Argelia y el Sahara, limitando así la ejemplificación, se puede constatar la creciente expansión de redes criminales saharauis de contrabando de armas y drogas en la región de Tiris Zemmur. Ciertamente es que, alimentadas por el conflicto sobre el Sahara Occidental, estas actividades criminales existen desde hace años;⁹ sin embargo, el

⁹ Anouar Boukhars (2012), “Simmering discontent in the Western Sahara”, Carnegie Endowment for International Peace, <http://carnegieendowment.org/2012/03/12/simmering-discontent-in-western-sahara-pub-47461>.

(cont.)

problema actual es que este auge tiene lugar en un contexto de expansión de la amenaza terrorista en la región saharo-saheliana con al-Qaeda en el Magreb Islámico a través de JNIM¹⁰ y Estado Islámico ampliando su radio de acción. Importante es también destacar la más que notable presencia histórica de mauritanos con un peso específico considerable en organizaciones yihadistas de la región, así como el incremento progresivo del número de saharauis. No obstante, Adnān Abū Walīd al-Ṣaḥrāwī, actual emir de Estado Islámico en el Gran Sáhara, nació en El Aaiún cuando la ciudad todavía ejercía como capital del antiguo Sáhara Español.

Por su parte, a través del proyecto *KSAR*, desarrollado igualmente por la Jefatura Fiscal y de Fronteras de la Guardia Civil y complementario del *Blue Sahel*, se pretende reforzar la seguridad de la aviación civil en Mauritania, así como luchar contra el crimen organizado transfronterizo. Este proyecto, que cuenta con una financiación total de 620.000 euros, es heredero del *West Sahel* aunque limitando su radio de acción a la República Islámica de Mauritania. Además de incluir un componente de refuerzo de las capacidades de la contraparte local –la Gendarmería Mauritana– para una mejor vigilancia y control de su territorio en zonas específicas, el marco del proyecto también incluye la prestación de apoyo en la implementación de patrullas transfronterizas en la frontera con el Sahara Occidental.

Las actividades proyectadas en el marco del proyecto incluyen formación en seguridad aeroportuaria, creación y formación de una unidad cinológica y cursos de formación teórico-prácticos en materia de vigilancia fronteriza en las zonas de Sagne-Gouraye (frontera con Senegal y cerca de la frontera con Malí), en Nuadibú-Boulanouar (frontera con el Sahara Occidental) y en Zouerat (también cerca de la frontera con el Sahara Occidental).¹¹ Asimismo, en el marco de este proyecto se mantienen las actividades de vigilancia terrestre de fronteras previstas en anteriores fases del proyecto, añadiendo el componente de seguridad aeroportuaria.

Mauritania no sólo es un socio fundamental para España en la región, sino que también es enormemente fiable. La extensión y la profundidad de las relaciones entre ambos países sobrepasan el negro sobre blanco plasmado acuerdos bilaterales, memorándums de entendimiento o proyectos de cooperación. Una prueba de ello, entroncando con el proyecto *KSAR*, fue la discreta cooperación entre ambos países permitió controlar y cerrar por completo una nueva ruta abierta en 2016 a través de la cual ciudadanos procedentes de Siria se desplazaban hacia la Mauritania para, posteriormente, intentar dar el salto a España atravesando el Sahara en dirección a Marruecos, o tomando otras rutas en dirección hacia Argelia o Libia.¹²

¹⁰ Sergio Altuna (2018), “*Jamā’at Nuṣrat al-Islām wa-l-Muslimīn*: análisis del proyecto de al-Qaeda para el Sahel a través de su propaganda”, ARI nº 53/2018, Real Instituto Elcano, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari52-2018-altuna-jnim-analisis-proyecto-alqaeda-para-sahel-propaganda.

¹¹ Entrevista con el capitán León, responsable de la Jefatura Fiscal y Fronteras, Dirección General de la Guardia Civil (agosto de 2018).

¹² *Ibid.*

Un control más efectivo de los diferentes territorios y las fronteras de los países beneficiarios de este proyecto mejoraría sensiblemente las garantías de los países de la zona en su lucha contra el terrorismo y el crimen organizado, lo que acabaría redundando en una mejor seguridad regional. Tanto redes criminales como terroristas encuentran en la franca libertad de movimientos uno de los valores añadidos más importantes de la región pues tanto su estrategia económica como logística dependen en gran medida de ello.

Cabe recordar que, desde antes incluso del comienzo de la crisis de Malí en 2012, los campamentos de refugiados saharauis de Tindouf (Argelia), situados cerca de la trifrontera con Mauritania y el Sáhara Occidental, vienen siendo testigos de un repunte en lo que a captación de militantes islamistas se refiere, tendencia que continúa en la actualidad. Allí fue, de hecho, donde se produjo el secuestro de dos cooperantes españoles y una italiana a finales de 2011 por parte del Movimiento para la Unidad y la Yihad en África Occidental (MUYAO). Los 15.000.000 de euros que, según la organización terrorista, recibieron como pago por el rescate, unidos a los pingües beneficios obtenidos del contrabando de droga en la región, dispararon inmediatamente sus capacidades y convirtieron a la organización en uno de los principales actores armados del norte de Malí.

ECI-Níger

El Fondo Fiduciario de Emergencia de la UE para África señala entre sus objetivos prioritarios la mejora de la gestión de la migración en los países de origen, tránsito y destino, la mejora de la gobernanza, la prevención de conflictos y la reducción de desplazamientos forzados y movimientos migratorios irregulares. Bajo estas premisas, y apoyándose en la experiencia previa obtenida en Mauritania, nace el proyecto ECI-Níger (Equipo Conjunto de Investigación) financiado por la Comisión Europea con 6.000.000 de euros procedentes del Fondo Fiduciario de Emergencia de la UE para África, gestionado por la FIIAPP y liderado por la Policía Nacional española.

El Equipo Conjunto de Investigación en Níger se compone de 18 personas: tres miembros de la Policía Nacional española, tres miembros de la Policía Nacional francesa y 12 miembros de la Policía nigerina. La implantación de un ECI, según los pliegos del proyecto, debe llevarse a cabo de manera discreta pues su éxito depende en gran medida de las relaciones personales directas para cumplir con sus objetivos generales: contribuir a la lucha contra las redes criminales ligadas a la inmigración irregular y la trata de seres humanos en Níger. Además, pues así se detalla en los objetivos específicos del proyecto, el ECI-Níger pretende, a través de diferentes cursos de formación, reforzar las capacidades operacionales y judiciales de la Policía nigerina, mejorar la gestión policial de las fronteras del país y acelerar la resolución de procesos ligados a la lucha contra aquellas redes criminales que explotan la inmigración.¹³

¹³ "Fiche d'Action du projet T05-EUTF- SAH-NE-05", Fondo Fiduciario de Emergencia de la Unión Europea para África, Comisión Europea, https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/sites/euetfa/files/t05-eutf-sah-ne-05_17.pdf.

Aunque el ECI-Níger nace inspirado en el éxito cosechado por el proyecto ECI-Mauritania, se trata de un proyecto de investigación y no de investigación y vigilancia, como fue el caso del ECI-Mauritania. Además, la primera experiencia de constitución de un Equipo Conjunto de Investigación fue un proyecto bilateral entre España y Mauritania, lo cual simplificaba y agilizaba todos los trámites, mientras que el ECI-Níger se constituye como un proyecto a tres –España, Francia y Níger– en el cual intervienen muchos actores.

En el tiempo que lleva desempeñando sus actividades, además de realizar diferentes formaciones en materia de mejora de capacidades de policía judicial, detección de documentos falsos y fraude documental, el proyecto ECI-Níger ha conseguido implantar antenas fijas en Agadez, Zinder y Tawa, puntos de paso más importantes de las rutas migratorias que atraviesan Níger.

Existe, eso sí, un problema común y extendido en todo el Sahel: la corrupción. Las redes criminales ligadas a la inmigración irregular, la trata de personas y el contrabando de drogas y armas suelen tener raíces profundas, en ocasiones alcanzando altas esferas de la política y las fuerzas y cuerpos de seguridad. Esto suele dificultar la empresa de iniciativas como el proyecto ECI y similares. Carente de plataformas funcionales de rendición de cuentas,¹⁴ se antoja necesaria la creación de iniciativas de tipo *name and shame* que ayuden a maximizar el impacto de proyectos como el ECI. De otra parte, la lucha contra estas redes criminales obliga a prever los diferentes resultados cosechados en el corto, medio y largo plazo. El éxito de cualquier empresa en dicho sentido puede alterar muchas dinámicas regionales y las consecuencias deben ser anticipadas.

Actualmente se está valorando tanto la prolongación y ampliación del proyecto en Níger como su réplica en otros países de la región. En cualquier caso, el objetivo, más allá del éxito de proyecto en cuestión, está claro: de una parte, mejorar las capacidades en materia de lucha contra las redes criminales transfronterizas de la contraparte local, construir sinergias y adquirir conocimientos clave sobre el funcionamiento y las dinámicas de dichas redes –tanto criminales como terroristas– vinculadas a empresas con fines lucrativos como tráfico de personas y el comercio de armas y drogas. Por otro lado, y quizá más importante, a través de iniciativas como el proyecto ECI Níger también se persigue afianzar una relación duradera y de confianza con el país y establecer las bases de un intercambio de información de inteligencia fluido con la contraparte local, con o sin proyecto en marcha.

Misión EUTM Malí

Por segunda vez en cinco años España ostenta el mando de la misión de entrenamiento EUTM-Malí –aprobada por la UE en enero de 2013– y cuya función consiste principalmente en proporcionar formación, asesoramiento y entrenamiento a las Fuerzas Armadas de Malí, lo que incluye un fuerte componente de capacitación en materia de lucha contra el terrorismo. La misión cuenta actualmente con

¹⁴ Entrevista con un representante de la Oficina de Naciones Unidas para África Occidental (diciembre de 2017).

(cont.)

aproximadamente 580 militares de 25 países y es España con un contingente de aproximadamente 290 efectivos quien más contribuye a la misión. Además, mediante la autorización del Congreso de los Diputados del pasado 24 de enero,¹⁵ España continuará siendo el país que con más efectivos siga contribuyendo a la misión una vez finalizado el mando actual bajo las órdenes del general Millán.

En la actualidad la misión se estructura en cuatro pilares fundamentales: a los ya existentes desde el comienzo de la misión en 2013 –entrenamiento, educación y asesoramiento de las Fuerzas Armadas de Malí– hay que añadir un nuevo pilar introducido en este cuarto mandato: apoyar el desarrollo de la recientemente creada FCG5S, cuyo mandato principal es la lucha contra el terrorismo, la criminalidad organizada transfronteriza y la trata de personas en los países que componen el G5. Además del incremento de tareas, personal y presupuesto aprobados por el Consejo de la UE, la misión prevé asesorar a la FCG5S a través de la presencia de personal de EUTM-Malí en los diferentes puestos de mando, amén de continuar con los cursos de formación a mandos de la FCG5S que ya venían realizándose. Asimismo, durante la segunda fase de este cuarto mandato la zona de responsabilidad se ampliará para incluir también los puestos de mando de la FCG5S en Niamey, Yamena y Nema (Mauritania).¹⁶

Este recientemente incorporado cuarto pilar está cobrando gran importancia y había motivado un nuevo proyecto de despliegue de la misión en la localidad de Sevaré, donde, hasta finales de septiembre, se encontraba el cuartel general de la FCG5S.¹⁷ Dada la numerosa presencia de diferentes misiones y operaciones –tanto civiles como militares– en la zona, y aunque el asesoramiento a la FCG5S es competencia exclusiva de EUTM, existe contacto directo con la operación antiterrorista Barkhane¹⁸ a través de un oficial de enlace para evitar solapamientos y duplicidades.

La misión, según sus propias estadísticas oficiales, habría formado a lo largo de estos años más de 11.500 soldados malienses. Ahora bien, durante este cuarto mandato la misión aspira, además, a poder ir reduciendo paulatinamente la carga de entrenamiento básico (llevado a cabo de forma centralizada en el campo de Koulikoro y de forma descentralizada en las diferentes regiones militares) y centrarse en el desarrollo de capacidades especiales a través de entrenamientos más específicos. De otra parte, y aunque existen fórmulas para obtener datos al respecto, una de las limitaciones a las

¹⁵ “Solicitud de autorización del Congreso de los Diputados para el incremento del número de efectivos en la participación de las Fuerzas Armadas Españolas en la misión de la UE EUTM-Malí (votación)”, *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, Comisión de Defensa, http://www.congreso.es/public_oficiales/L12/CONG/DS/CO/DSCD-12-CO-412.PDF.

¹⁶ “EU training mission in Malí: Council extends mission for two years with broadened mandate to include support for G5 Sahel Joint Force. European Council Press Release”, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/05/14/eu-training-mission-in-Mali-council-extends-mission-for-two-years-with-broadened-mandate-to-include-support-for-g5-sahel-joint-force/>.

¹⁷ La reciente decisión de traslado del cuartel general de la FCG5S a Bamako, posiblemente por razones de seguridad, puede trastocar dicho despliegue.

¹⁸ Operación militar, continuación de la operación Serval, desarrollada por las Fuerzas Armadas francesas desde agosto de 2014 y cuyo objetivo es la lucha contra el terrorismo en el Sahel. Actualmente moviliza en torno a 4.000 efectivos y tiene su base principal en Yamena, Chad.

(cont.)

que se enfrenta la misión es la imposibilidad de poner en práctica un programa de mentorización para seguir el desarrollo de aquellos individuos formados durante estos años pues se trata de una misión no ejecutiva.¹⁹

Finalmente, otro de los aspectos fundamentales de la misión es mejorar la imagen de las Fuerzas Armadas malienses, reducir la brecha de confianza entre la ciudadanía y éstas con el objetivo de sentar las bases para una mayor y más estrecha colaboración ciudadana, tan importante teniendo en cuenta la amplia geografía del país y la ausencia del Estado en muchas zonas. Aunque la iniciativa ya existía, tras analizar las necesidades existentes sobre el terreno, bajo el mando español la misión ha aumentado las horas de formación, los recursos y los contenidos impartidos en el programa de refuerzo en Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos.²⁰

Conclusiones

En el Sahel, Francia es sin lugar a duda el principal actor internacional en lo que a seguridad y antiterrorismo se refiere. Más allá de la Operación Barkhane –sin la cual, seguramente, el estado de las cosas en Malí, y por ende en el resto de la región, sería desalentador–, la presencia francesa supera ampliamente a la de cualquier otro país. No obstante, Francia es también quien lleva la voz cantante en todo lo que concierne al G5 Sahel pese a tratarse de una iniciativa regional que desde sus inicios persigue, entre otros, emanciparse –o al menos mitigar la dependencia– del país galo. En una constatación personal, rara es la administración que no cuenta con un agregado francés, más si cabe entre los diferentes estamentos de las fuerzas y cuerpos de seguridad de los respectivos países. De hecho, sería positivo que Francia limitase efectivamente el calado de su influencia –percibida por un porcentaje no despreciable de las diferentes poblaciones locales como una injerencia neocolonialista– y facilitase una mayor implicación de otros socios europeos que puedan aportar, a través de proyectos bilaterales, multilaterales o de la UE, además de nuevos enfoques, su experiencia y su buen hacer.

España, en su enfoque securitario en la región, muestra un mayor interés por dos bloques geográficos claramente marcados: por un lado, en el Sahel atlántico, Mauritania y Senegal como pasillo hacia Marruecos y muro de contención de cara a futuras crisis en la zona. Por otro, Malí y Níger, que ejercen como frontera geográfica entre África Subsahariana y el Norte de África, y cuya seguridad también afecta de forma directa y significativa al Magreb y, consecuentemente, a la seguridad de Europa.²¹

Asimismo, además de la capacitación de las contrapartes locales a través de cualesquiera proyectos en diferentes aspectos de la lucha antiterrorista, en los diferentes proyectos mapeados en este análisis se aprecian claramente dos ejes

¹⁹ Entrevista con el comandante Pedro Rolán, jefe de la célula de planificación de la misión EUTM Malí, (agosto de 2018).

²⁰ *Ibid.*

²¹ Francisco Espinosa (2016), “Una visión global de la seguridad en el Sahel. Visiones de Seguridad 2016”, Instituto Universitario de Investigación sobre Seguridad Interior, <http://iuisi.es/wp-content/uploads/2016/12/Libro-Visiones-de-Seguridad-2016.pdf>.

vertebradores de la acción como parte de una política general para la región en el corto y en el medio plazo: mejorar el control de los espacios y las fronteras y establecer –o afianzar, según el caso– canales de información y sentar las bases para la existencia de un flujo de información de inteligencia constante y prolongado en el tiempo con las diferentes contrapartes locales.

Necesario también es destacar que las iniciativas españolas en materia de seguridad son bien percibidas en la región; España no tuvo presencia colonial en el Sahel y las relaciones con los diferentes países no comenzaron a estrecharse hasta hace escasamente 15 años. Asimismo, España –al menos por el momento– no tiene grandes intereses económicos en la zona. Todo ello facilita que, a diferencia de otros países, la presencia española no sea percibida como injerencia extranjera con intereses espurios, ni tampoco su actitud como neocolonialista, lo que suele granjear al contingente español una mayor empatía tanto entre la población local como en las instituciones con las que colabora.

Asimismo, cabe destacar que las iniciativas españolas cuentan con el apoyo y la financiación de la UE. El reconocimiento de la experiencia de España también queda patente con en el nombramiento de un diplomático español, Ángel Losada, como Representante Especial de la UE para el Sahel en 2015. Además, durante los últimos años, España ha fortalecido y ampliado sus diferentes misiones diplomáticas en la región con la creación de embajadas y consulados y el despliegue de consejeros y agregados del Ministerio del Interior y de Defensa.²²

En ese sentido, la creciente presencia de funcionarios de la Guardia Civil y la Policía Nacional a través de diferentes proyectos bilaterales, multilaterales o de la UE es manifiesta. Esto permite, por un lado, potenciar las capacidades operativas de las fuerzas y cuerpos de seguridad de los diferentes países beneficiarios de los proyectos, lo que sin duda redunda no sólo en la seguridad de la región, sino que también proyecta la imagen de España como socio sólido y comprometido. Por otro lado, la presencia de estos funcionarios también posibilita un estrechamiento de relaciones que sienta las bases –a través de la construcción de vínculos de confianza con las contrapartes locales– para un mayor y mejor intercambio de información, permite acceso a una mejor inteligencia y mejora el flujo de esta.

Ahora bien, si cierto es que nuestra aportación resulta beneficiosa para ambas partes, igualmente cierto es que algunas iniciativas nos ponen directamente en el punto de mira de organizaciones terroristas. Al igual que efectivos de la operación Barkhane o de la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en Malí (MINUSMA) han sido en numerosas ocasiones blanco de atentados yihadistas no es en absoluto descartable que el contingente español pudiera serlo en un futuro. La presencia española en la región, a consecuencia, entre otros, del incremento del nivel de la amenaza terrorista, se ha multiplicado en los últimos años y tanto la retórica utilizada

²² C. González Enríquez, P. Lisa, A. Okyay y A. Palm (2018), "Italian and Spanish approaches to external migration management in the Sahel: venues for cooperation and coherence", WP n° 13/2018, Real Instituto Elcano e Istituto Affari Internazionali, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_en/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_in/zonas_in/wp13-2018-italy-spain-approaches-external-migration-management-sahel.

por las diferentes organizaciones terroristas en la región a través de sus comunicados como las acciones terroristas llevadas a cabo recientemente dejan patente que el contingente extranjero, España incluida, es un objetivo prioritario.

Los retos, además, continúan siendo tan grandes como numerosos. Pese a la ingente cantidad de financiación extranjera que la región ha recibido estos últimos años, hay que ser realistas: desde la caída del régimen de Gaddafi y el conflicto en el norte de Malí, a pesar de los esfuerzos de la comunidad internacional, la inestabilidad y las condiciones de seguridad, lejos de haber mejorado, continúan agravándose. Algo no se está haciendo del todo bien y la responsabilidad debe ser compartida entre los diferentes actores internacionales y los países de la región. Dos ejemplos para ilustrar lo mencionado; por un lado, Mauritania, donde la ausencia de atentados no aleja lo más mínimo las dudas sobre la existencia de redes terroristas operando en el país. Por otro, Burkina Faso ha vivido durante los últimos tiempos una ola de atentados yihadistas sin precedentes y se encuentra inmerso en un período de inseguridad desconocido hasta ahora. Todo ello sin entrar a valorar en profundidad la situación general en Malí o la crisis del lago Chad, por citar otros dos ejemplos notorios y con gran potencial de desestabilizar la región.