

La reconfiguración de las estructuras de seguridad en el Sahel: fracaso del enfoque Occidental, cambio de socios y turbulencias en el horizonte

Sergio Altuna Galán | Investigador asociado del Programa sobre Radicalización Violenta y Terrorismo Global, Real Instituto Elcano | @wellesbien X

Tema

Este documento analiza la reciente transformación de las estructuras de seguridad en el Sahel, la retirada de fuerzas internacionales y el aumento de la influencia de actores no occidentales en un contexto de creciente inestabilidad y violencia yihadista.

Resumen

El **Sahel**, una vasta franja de tierra que se extiende a lo largo de África Occidental desde Mauritania hasta Sudán, ha sido testigo de **cambios notables** en materia de seguridad durante la última década, un periodo caracterizado, además, por un aumento preocupante de la actividad terrorista. Esta alarmante tendencia se une a un escenario geopolítico de alianzas cambiantes, inestabilidad política, la retirada de tropas francesas, el desmantelamiento de estructuras de seguridad conjuntas y la aparición de nuevos actores externos. La situación provocada por este cúmulo de factores se ve agravada, además, por problemas endémicos de la región como la pobreza, la desigualdad y los efectos del cambio climático. Todo ello nos sitúa en el umbral de una transición hacia escenarios desconocidos donde Europa debe reformular su enfoque para volver a recuperar influencia en un contexto marcado por la competencia con otras potencias y en el que **España**, especialmente concernida y en peligro de ser totalmente excluida de la región, debe intentar mantener una mínima presencia en el principal vector de inestabilidad de la región.

Análisis

1. El desmantelamiento de las estructuras de seguridad existentes

Las estructuras de seguridad en el Sahel se encuentran en medio de un profundo proceso de transformación. El año 2023 marcó el fin de una era: los principales mecanismos bilaterales y multilaterales de seguridad y mantenimiento de la paz vigentes durante casi una década –y hasta hace no tanto elogiados por diplomáticos y representantes políticos occidentales como baluarte contra el extremismo– fueron disueltos. Es cierto que, desde un primer momento, la mirada de iniciativas adoptadas tras diversas cumbres y fomentadas por diferentes socios internacionales para abordar la crisis de seguridad en el Sahel –como el G5-Sahel, las operaciones Barkhane y Takuba, la MINUSMA, etc.– **planteaban retos notables en materia de coordinación**. Asegurar la consistencia, la coherencia y la complementariedad entre las iniciativas resultaron finalmente ser obstáculos insuperables.

En lo que supuso un gran revés para la seguridad regional, el G5-Sahel, un grupo cooperativo formado en 2014 para combatir el terrorismo y estabilizar la región, anunció su disolución a finales de 2023. Su desaparición, atribuida a divisiones internas, carencias de financiación, efectividad limitada y un panorama geopolítico cambiante, deja un vacío importante en la arquitectura de seguridad de la región.

La participación antiterrorista francesa en el Sahel también tocó a su fin en 2023. A través de un enfoque multidimensional, la Operación Barkhane (una expansión regional de la Operación Serval, centrada en Malí) llevaba una década trabajando en la capacitación de fuerzas locales y en la promoción de mecanismos de cooperación dentro de una coalición internacional para atacar infraestructuras terroristas en la región. A pesar de los éxitos iniciales, la Operación Barkhane fue incapaz de crear condiciones de estabilidad duradera, lo que, unido al desgaste de la misión y las presiones internas, terminó conduciendo a una paulatina reducción de tropas.¹

Poco antes de que el presidente Emmanuel Macron anunciara oficialmente el fin de la Operación Barkhane, en noviembre de 2022, la fuerza especial Takuba, liderada por Francia y compuesta por fuerzas especiales de la Unión Europea (UE), notificó también oficialmente el cese sus operaciones en Malí. Takuba, que llegó a contar con cerca de 900 tropas de élite, fue creada a finales de 2019 como respuesta a la búsqueda de apoyos de Francia entre sus aliados europeos para su campaña antiterrorista en el Sahel. En su apogeo, la participación militar francesa, integrada en el marco de la Coalición por el Sahel, llegó a contar con unos 5.100 soldados en la región, una presencia que fue disminuyendo gradualmente hasta desaparecer por completo, una vez las juntas militares de Malí, Burkina Faso y Níger lograron cercenar todos sus lazos militares con Francia.

En diciembre de 2023, a instancias del gobierno militar de Malí, la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en Malí (MINUSMA) arrió la bandera de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en su sede, dando oficialmente por concluido un despliegue de 10 años. La MINUSMA, que mantenía unos 15.000 soldados y fuerzas policiales en el país y era la misión de paz de la ONU en curso con más bajas, fue establecida después de la intervención militar francesa para apoyar la estabilización de Malí tras un golpe militar y un levantamiento yihadista.

También el año pasado las autoridades nigerinas anunciaron el fin de sus acuerdos de cooperación con la misión de capacitación de la UE, EUCAP Sahel-Níger. Con el objetivo general de fortalecer el sector de seguridad interna de Níger y sus capacidades en la lucha contra amenazas de seguridad significativas, la misión se centraba en la promoción de una mayor coordinación regional junto con otras misiones de Política Común de Seguridad y Defensa de la UE (PCSD). El mandato de EUCAP Sahel-Malí,

¹ Komlan Avoulete (2023), "Can West Africa Survive the Coup in Niger?", Foreign Policy Research Institute, 22/VIII/2023. Disponible en: <https://www.fpri.org/article/2023/08/can-west-africa-survive-the-coup-in-niger/>; Olech, Aleksander (2023), "French Operation Barkhane in Africa – success or failure?", Stosunki Międzynarodowe – International Relations 2023, 3:17, XII/2023.

otra de estas misiones, expira en enero de 2025 y el normal desempeño de sus actividades ha experimentado ya varios reveses.

En mayo de este mismo año, la UE decidió no renovar el mandato de su misión de formación militar en Malí (EUTM-Malí). En su tarea de proporcionar entrenamiento militar y asesoramiento al Ejército de Malí en las cadenas de mando, control, logística y gestión de los recursos humanos, el papel de España había sido especialmente relevante, habiendo contribuido con más de 8.300 militares, con cuatro generales españoles liderando la misión a lo largo de sus 11 años de duración. Habida cuenta de la enorme importancia de la región para España, especialmente en lo que se refiere a la amenaza terrorista y al control de los flujos migratorios,² desde el Ministerio de Defensa se están explorando vías para permanecer en Malí aprovechando la buena imagen de España entre la población local y las buenas relaciones con las autoridades. Ahora bien, en la actualidad, la participación de España en materia de seguridad en el Sahel se limita casi exclusivamente a acuerdos bilaterales con países de costa atlántica de África Occidental, principalmente Mauritania y Senegal, lo que supone una **notable pérdida de capacidad de observación directa sobre el terreno**.

El próximo en cerrar las maletas será Estados Unidos (EEUU), que mantenía aproximadamente 1.000 efectivos en Níger. **La presencia estadounidense tenía como principales objetivos entrenar a las fuerzas locales, recopilar inteligencia y realizar operaciones antiyahdistas con drones**. La decisión, anunciada en mayo, es consecuencia de las declaraciones realizadas por la junta militar de Níger, que pocas semanas antes había filtrado que revocaría su acuerdo de cooperación militar con Washington.

2. Democracia y seguridad en la región, el fracaso de un enfoque y la aparición de nuevos socios

Describir la estrategia de Occidente para el Sahel como fallida ya no se antoja un juicio excesivo. Hasta no hace mucho los diplomáticos de diferentes países todavía se mostraban confiados de que el enfoque basado en apoyar la democracia y reforzar la gobernanza al tiempo que se trabajaba en la reforma del sector de seguridad acabaría dando frutos. Los diversos golpes militares en Malí, Níger, Chad, Sudán e incluso Guinea han hecho que el optimismo se haya desvanecido por completo. La región ha sido testigo de una creciente ola de anticolonialismo, dirigida principalmente contra la influencia francesa, una tendencia que ha crecido con la activa participación de Rusia a través de diversas campañas de desinformación en los últimos años. De hecho, el antioccidentalismo se ha convertido en uno de los factores clave que las diferentes juntas militares han explotado para legitimarse y afianzar su control sobre la situación. Las iniciativas internacionales todavía vigentes que apoyan un enfoque integral para afrontar la situación en el Sahel y de las que España forma parte –la Alianza para el

² "Estrategia Nacional contra el Terrorismo 2023", Departamento de Seguridad Nacional, Presidencia del Gobierno, 19/III/2024. Disponible en: <https://www.dsn.gob.es/es/documento/estrategia-nacional-contra-terrorismo-2023>; "Estrategia de Seguridad Nacional 2021", Departamento de Seguridad Nacional, Presidencia del Gobierno, 28/XII/2021, disponible en: <https://www.dsn.gob.es/es/documento/estrategia-seguridad-nacional-2021>, pág. 45.

Sahel y la Coalición por el Sahel– tienen un papel irrelevante y podrían terminar por desmantelarse en un futuro no muy lejano. El contexto actual, como ya queda patente en el epígrafe anterior, es el de un claro distanciamiento de Occidente.

Este escenario en plena transformación ha permitido que la participación en materia de seguridad de Rusia haya crecido rápidamente, principalmente a través del Grupo Wagner, una compañía militar privada al servicio del Kremlin. Las fuerzas de Wagner entrenan, brindan servicios de seguridad y participan en operaciones de combate en todo el Sahel. Ahora bien, su participación no está en absoluto exenta de controversia y las acusaciones de violaciones de derechos humanos, incluyendo ejecuciones extrajudiciales y desplazamiento de civiles, no dejan de aumentar, socavando así la confianza de la ciudadanía en sus gobiernos. Además, conjuntamente a su estrategia de injerencia en política y gobernanza nacional y regional, **Rusia ha conseguido incrementar sus ventas de armamento, incluyendo el suministro helicópteros de ataque, sistemas de defensa aérea, vehículos blindados, etc.** Si bien el armamento suministrado tiene un impacto inmediato directo en los ejércitos de la región, también incrementa el riesgo de exacerbar los conflictos internos y de provocar carreras armamentísticas regionales, desestabilizando aún más la frágil situación de seguridad.

Aunque de forma menos visible, China también ha incrementado su participación en materia de seguridad en la región, principalmente a través de la prestación de ayuda militar y el establecimiento de misiones de mantenimiento de la paz. A diferencia de Rusia, el enfoque de China es más sutil y a menudo se entrelaza con sus objetivos económicos. Sin embargo, aunque ambos actores abordan las preocupaciones inmediatas de algunos gobiernos de la región, las implicaciones a largo plazo para la estabilidad regional son preocupantes. Su creciente participación en todos los niveles de la arquitectura de seguridad de la región se caracteriza por claros retrocesos en materia de rendición de cuentas y una marcada competencia con Occidente, algo que, unido a los debilitados niveles de cooperación regional y a los conflictos ya existentes, puede acabar alimentando el descontento social y propiciando un escenario aún más fecundo para las diferentes organizaciones yihadistas activas.

3. El Sahel como epicentro en expansión de la violencia yihadista

Consciente del gran potencial del enorme arco de inestabilidad que constituye la banda saharo-saheliana para el desarrollo de su actividad terrorista, el movimiento yihadista global lleva establecido en la región desde al menos 2008. Fue entonces cuando al-Qaeda del Magreb Islámico (AQMI) –entonces recientemente transformada en una de las ramas regionales de al-Qaeda– decidió establecer una de sus brigadas en la región, la *Katība Ṭāriq ibn Ziyād*. Ahora bien, lo que inicialmente pretendía funcionar como una alternativa estratégica ha terminado convirtiéndose en el principal frente de acción de AQMI. No obstante, en la actualidad la situación en el Sahel difiere significativamente de la de Argelia, donde las fuerzas de seguridad argelinas han logrado reducir las capacidades de AQMI a mínimos históricos y la organización terrorista no ha podido llevar a cabo ataques a gran escala desde hace mucho tiempo.

La actividad yihadista en el Sahel saltó bruscamente a los titulares de la prensa mundial en 2012 cuando AQMI anunció el establecimiento de un emirato islámico en el norte de

Malí.³ Es cierto que la inmediata respuesta militar francesa cuando los yihadistas amenazaban con derrocar al régimen en Bamako logró recuperar los territorios para la soberanía malí y degradar significativamente las capacidades de AQMI. Sin la intervención de Francia las consecuencias habrían sido desastrosas. Sin embargo, ni la Operación Serval –luego Barkhane– ni las diferentes iniciativas antiterroristas creadas para contener la expansión terrorista han logrado afectar las capacidades del grupo de manera significativa o sostenida en el tiempo. Todo lo contrario, la situación ha ido deteriorándose progresivamente en la región. Actualmente, no sólo hay más organizaciones yihadistas activas, sino que su área de operaciones también se ha expandido sustancialmente.

En marzo de 2017, aprovechando la experiencia adquirida, AQMI estableció su propia filial saheliana, *Jamā'at Nuṣrat al-Islām wa-l-Muslimīn* (JNIM). Hoy, la presencia de JNIM no se limita al norte de Malí, sino que se extiende por toda la subregión central del Sahel e incluso hacia el golfo de Guinea. En cuanto a la otra principal organización yihadista global, Estado Islámico, cuenta con dos ramas activas en la región. Por un lado, su provincia del Sahel, anteriormente conocida como Estado Islámico en el Gran Sahara, nacida en 2015 de una escisión de *Al-Murābiṭūn* y principalmente activa en la trifultera entre Burkina Faso, Malí y Níger. Por otro lado, su provincia de África Occidental, una escisión de Boko Haram –que también continúa existiendo de manera independiente–. Ambas organizaciones, Boko Haram y Estado Islámico en África Occidental, tienen su centro de actividad en el norte de Nigeria y la cuenca del lago Chad.

Las cifras de víctimas mortales confirman el panorama que esboza el gran número de grupos activos: el Sahel se ha erigido como epicentro global de la actividad yihadista. Según el *Índice de Terrorismo Global*, en 2008 la región representaba sólo el 1% de las muertes por terrorismo a nivel global; en la actualidad la cifra se ha disparado hasta el 48%. Cinco de los 10 países más afectados por el terrorismo en 2023 están en el Sahel. Siete de los 10 ataques más mortíferos en todo el mundo han tenido lugar en el Sahel. En Burkina Faso, las muertes por terrorismo aumentaron un 68% sólo el último año; además, las más de 1.900 víctimas mortales en el país representan casi una cuarta parte de las muertes por atentado terrorista en todo el mundo. A todo ello, además, hay que sumar una realidad que no puede seguir ignorándose: el radio geográfico de acción de estas organizaciones se ha extendido hasta el golfo de Guinea –con ataques recurrentes en Benín, Togo, Costa de Marfil y Ghana–, una región hasta hace poco considerada fuera de su alcance y puerta de entrada global a la región.

Aunque las organizaciones yihadistas en el Sahel se adhieren en lo fundamental tanto a los objetivos como a la metodología⁴ de sus organizaciones matriz, los factores que

³ El Emirato no fue establecido únicamente por AQMI, sino por una alianza de grupos islamistas que incluía el Movimiento por la Unidad y la Yihad en África Occidental (MUJAO) y Ansar al-Din. Para más información: Reinares, Fernando (2012), “Un condominio yihadista en el norte de Malí: ¿cómo ha surgido? ¿se consolidará?”, ARI 52, Real Instituto Elcano, 17/VII/2012, disponible en: <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/un-condominio-yihadista-en-el-norte-de-mali-como-ha-surgido-se-consolidara/>

⁴ En este contexto entiéndase como la traducción del concepto islámico manhaj [منهج], que puede transcribirse como metodología o doctrina.

han facilitado su arraigo y expansión son principalmente locales.⁵ Ahora bien, aunque las diferencias ideológicas existentes entre ellas también son reflejo de las disputas entre sus respectivas matrices, existen diferentes escenarios dependientes del contexto de cada región, desde una coexistencia más o menos pacífica, como la situación actual entre [Estado Islámico en el Gran Sahara](#) y [JNIM](#), hasta la confrontación directa y abierta.

La inestabilidad política unida al vacío de seguridad creado por la desaparición de iniciativas de seguridad vigentes durante años proporciona un terreno fértil para que las organizaciones yihadistas en la región den un paso más. Tanto las provincias de Estado Islámico como JNIM no sólo han demostrado que tienen capacidad de llevar a cabo operaciones terroristas complejas, sino que también han logrado desarrollar una red de recursos y financiación cada vez más compleja para sostener sus actividades, incluyendo la imposición de gravámenes y las campañas de recaudación de fondos entre la población local, pero también la extorsión y los secuestros.⁶ Impulsados por su necesidad de recursos financieros provenientes de la actividad económica local, no es descartable que los grupos yihadistas en el Sahel adopten una estrategia de control territorial para expandir su alcance sobre los recursos. Es más, si todavía ninguna de las organizaciones ha optado por dar el paso y anunciar el establecimiento *de facto* de una administración islamista sobre un territorio no es por falta de capacidades, todo lo contrario. Ya existen zonas administradas por grupos terroristas; ocurre que un análisis pragmático de coste-beneficio basado en experiencias anteriores por parte de estas organizaciones evidencia que, por el momento, es mejor no hacerlo.

Conclusiones

El panorama de seguridad en el Sahel se encuentra en una encrucijada marcada por la disolución de iniciativas regionales clave en materia de seguridad, la retirada de las principales fuerzas internacionales sobre el terreno, el retroceso democrático y la creciente influencia de potencias extranjeras como Rusia y China. A esta ya de por sí preocupante coyuntura hay que sumarle la consolidación del Sahel como epicentro global de la actividad yihadista, caracterizado por un aumento continuado de la actividad, de la letalidad de sus acciones y de su alcance geográfico.

El déficit de las capacidades contraterroristas actuales y la transición hacia nuevas estructuras de seguridad supone una ventana de oportunidad más amplia si cabe para que las diferentes organizaciones yihadistas continúen expandiendo su influencia. Este

⁵ Antúnez, Juan Carlos (2022), "The Root Causes of Violence in the Sahel", Global Strategy Report, 28/2022, 6/XII/2022, disponible en: <https://gjia.georgetown.edu/2023/01/02/why-extremist-insurgencies-spread-insights-from-the-sahel/>

⁶ Nsaibia, Héli (2023), "Actor Profile: Jama'at Nusrat al-Islam wal-Muslimin (JNIM)", The Armed Conflict Location and Event Data Project (ACLED), 13/XI/2023, disponible en: <https://acleddata.com/2023/11/13/actor-profile-jamaat-nusrat-al-islam-wal-muslimin-jnim/>; Nsaibia, Héli (2023), "Actor Profile: The Islamic State Sahel Province", The Armed Conflict Location and Event Data Project (ACLED), 12/1/2023, disponible en: <https://acleddata.com/2023/01/13/actor-profile-the-islamic-state-sahel-province/>

contexto viene determinado, además, por la actual competencia entre Rusia y Occidente, lo que seguramente contribuya a continuar socavando la cooperación regional y exacerbe los ya de por sí enconados conflictos existentes. La capacidad de los yihadistas para presentarse como alternativa legítima y justa frente a la injerencia extranjera, unido a sus exitosas experiencias previas suplantando a Estados débiles y proporcionados servicios básicos en zonas desatendidas, bosqueja un panorama preocupante. Traumáticos ejemplos similares, como la caída de Mosul, todavía están grabados en la memoria, lo que enfatiza la urgencia de una estrategia de contraterrorismo integral y adaptativa.

La existencia o no de ataques en Occidente no debería ser el único criterio para evaluar la urgencia de la situación. Si retrocedemos, AQMI ha tenido la infraestructura, los medios financieros y las redes necesarias para llevar a cabo operaciones en el sur de Europa si hubieran decidido hacerlo. Estos componentes analíticos sugieren que la ausencia de ataques terroristas por parte de afiliados de AQMI en Occidente probablemente sea el resultado de una decisión estratégica, más que de un fracaso organizacional o una falta de capacidad.

De hecho, los ataques contra objetivos occidentales en el Sahel han sido recurrentes a lo largo del tiempo. El ataque al Hotel Radisson Blu en Bamako (2015) y el ataque en el Hotel Splendid en Uagadugú (2016), ambos populares entre los extranjeros, los numerosos ataques contra fuerzas francesas, la emboscada de Tongo Tongo contra soldados estadounidenses (2017), el secuestro del enviado especial de las Naciones Unidas en Níger (2008) o el fallido ataque suicida contra la Embajada francesa en Mauritania (2009) ponen de manifiesto no sólo el interés en atacar objetivos occidentales, sino también la diversidad táctica empleada para tales objetivos.

El Sahel puede carecer del atractivo de otros escenarios para convertirse en un vector de movilización yihadista masiva: liberar Tombuctú no puede igualar el simbolismo de liberar Damasco. De hecho, los agravios que funcionan como motor de la militancia yihadista en el Sahel están principalmente relacionados con cuestiones locales y, por lo general, difieren ampliamente de los objetivos perseguidos por el yihadismo global. Sin embargo, aunque su agenda actual parezca centrada en cuestiones locales, sería peligroso ignorar las lecciones extraídas de experiencias pasadas: es sólo cuestión de tiempo hasta que, con las condiciones oportunas, intenten internacionalizar sus acciones.

La expansión de la presencia y el incremento de los ataques yihadistas tienen un gran poder desestabilizador. Sin embargo, más allá de la amenaza de la violencia yihadista, el Sahel se enfrenta a un amplio espectro de desafíos potencialmente desestabilizadores que incluyen demografía, migración, cambio climático y explotación de la tierra. Estos factores están contribuyendo a acentuar conflictos entre grupos étnicos y tribus, agudizando las tensiones sociales, ambientales, políticas y económicas ya de por sí marcadas en la región. Aunque el Sahel no puede entenderse como reflejo de Oriente Medio, ni mucho menos compararse, las condiciones están madurando para que los peores escenarios posibles –mayor expansión, capacidades organizativas

fortalecidas y, en última instancia, incluso control territorial total– estén muy cerca de convertirse en realidad.

Europa necesita replantearse la situación y su papel en la región. El hecho de que Francia liderase la mayor parte de iniciativas de la Unión Europea (UE) ha contribuido a que buena parte de las estructuras vigentes se hayan desmoronado más rápido, dejando un erial de consecuencias aún por descubrir. En un contexto en el cual la influencia rusa es cada vez mayor, cualquier propuesta internacional, además de nuevos enfoques, debería, desde el aprovechamiento de la experiencia y el conocimiento francés, apostar por nuevos enfoques y liderazgos. Volver a abrir esa puerta no resultará sencillo.

Por lo que respecta a España, cuyo ambicioso discurso –situando desde hace tiempo la región como una zona de especial importancia– no se ha correspondido hasta ahora con su actuación y su presencia sobre el terreno, se abre un periodo complicado. En consonancia con lo anterior, probablemente sea el momento de adoptar un papel más protagonista en organismos internacionales aprovechando que su presencia no suele ser 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. Ahora bien, teniendo en cuenta tanto las dificultades que ello comporta como la demora en el tiempo que ello pueda conllevar, se antoja más realista alcanzar acuerdos bilaterales con alguno de los regímenes autoritarios del Sahel central para impedir que España se quede prácticamente ciega en el principal vector de inestabilidad de la región.