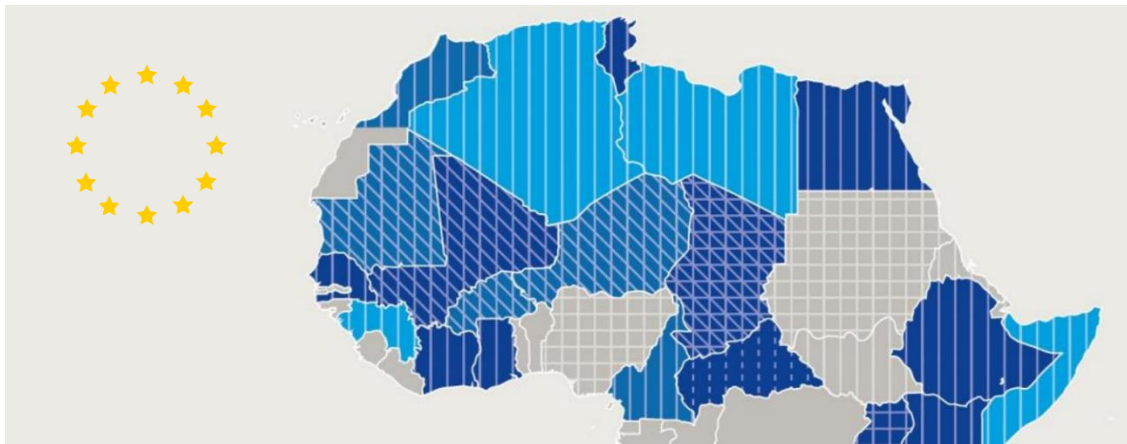


Foro de Diálogo Sahel-Europa

Conclusiones del Foro: una estrategia europea para el Sahel¹

Dr. Ignacio Cosidó y General Francisco José Dacoba



Una estrategia europea para el Sahel

Dr. Ignacio Cosidó

El Centro de Seguridad Internacional tiene la ambición de convertirse en un centro de referencia europeo sobre el Sahel. La organización del I Foro Diálogo Sahel Europa el pasado mes de marzo fue un primer paso en esta dirección. Uno de los principales frutos de ese dialogo ha sido la creación de una Red de Expertos formada por académicos europeos y

¹ Este análisis forma parte de una línea de investigación permanente del Centro de Seguridad Internacional sobre el diálogo Sahel. Tras el Foro de Diálogo Sahel-Europa organizado en marzo de 2021, los ponentes pertenecientes al Grupo de Expertos Foro de Diálogo Sahel-Europa han profundizado en las temáticas de sus conferencias, analizando los retos compartidos, y las oportunidades de cooperación para nuestros desafíos comunes. La crisis política en Mali y en Chad vinculan la crisis de seguridad a los retos de gobernabilidad en estos Estados, donde la presencia de milicias de autodefensa y grupos yihadistas dificultan el desarrollo económico y social. En un entorno cambiante como este, siendo el Sahel la frontera avanzada de Europa es ahora más importante que nunca promover un espacio de diálogo en el que ambas regiones puedan compartir, cooperar y proponer soluciones innovadoras. Esta colección de publicaciones, al igual que el Foro de Diálogo Sahel-Europa han recibido una subvención de la Secretaría General de Política de Defensa del Ministerio de Defensa.

africanos que darán continuidad a los estudios y los debates sobre nuestros desafíos e intereses comunes.

En próximas fechas organizaremos un nuevo Foro, confiamos que ya con presencia física de algunos participantes, que servirá de nuevo punto de encuentro en este camino que queremos recorrer juntos.

Tenemos la doble convicción de que el Sahel se ha convertido en el centro de gravedad estratégico de África y de que este continente es clave para el futuro de Europa. Frente al declive demográfico y el envejecimiento de Europa, el continente africano duplicará su población en la próxima década con una mayoría de jóvenes. África tiene además una gran cantidad de recursos naturales y un potencial inmenso de crecimiento. La creciente presencia de China en este Continente es buena muestra del interés estratégico que África debería tener para Europa.

Tradicionalmente los europeos hemos contemplado el Sahel como un riesgo potencial en materia de terrorismo y de inmigración irregular. Esos riesgos son ciertos pero el problema de fondo es la capacidad del Sahel para desestabilizar toda África. La estrategia de los grupos terrorista sahelianos es expandir su acción terrorista hacia el sur marcándose como objetivo Benín, Costa de Marfil, Senegal, Togo o Ghana. Hay además una creciente conexión entre los piratas que actúan en el Golfo de Guinea y las organizaciones terroristas. Junto a la amenaza terrorista hay que considerar la expansión del crimen organizado que comienza a abrir rutas para la cocaína o el cannabis desde el Atlántico al Mediterráneo Oriental a través del Sahel. El Magreb ha mostrado hasta la fecha una gran resiliencia frente a la inestabilidad al otro lado del Sahara, pero la porosidad de sus inmensas fronteras puede generar crecientes problemas de seguridad a países como Marruecos o Argelia. En definitiva, es la estabilidad de toda África y la seguridad de Europa la que está en juego hoy en el Sahel, sin contar con el coste de oportunidad que supone para la Unión Europea la imposibilidad de cooperar con un continente sumido en el caos.

El Sahel ha sido históricamente el nexo de unión entre África y el Mediterráneo. Las rutas comerciales, los movimientos migratorios y el intercambio de ideas y creencias entre África y Europa han tenido en el Sahel su principal zona de paso. Hoy también el terrorismo, la inmigración irregular, el crimen organizado y el tráfico ilícito de todo tipo de bienes, incluyendo las drogas y la trata de seres humanos, tiene al Sahel como una de sus principales bases de operaciones.

Sin embargo, el Sahel sigue siendo en buena medida un desconocido para Europa. La opinión pública europea lo percibe como algo lejano y ajeno a sus intereses, los medios de comunicación solo se ocupan de hechos puntuales, un atentado terrorista o un golpe de estado, e incluso sus clases dirigentes no han sido plenamente conscientes del interés estratégico que esta zona tiene para nuestros países. Un mejor conocimiento del Sahel, un mejor análisis de los desafíos comunes que afrontamos y un diálogo fructífero entre ambos

contribuirá sin duda a convertir a África en la gran oportunidad de futuro para Europa y no en el principal foco de amenazas.

La cooperación europea con el Sahel ha tenido hasta la fecha una doble dimensión. Por un lado, una cooperación económica y humanitaria. Por otro, una cooperación en materia de seguridad, de forma especial en la lucha contra el terrorismo. En total, solo la Unión Europea ha invertido en esa cooperación 8.500 millones de euros entre 2014 y 2020.

A pesar de la dimensión de esa cooperación su efecto ha sido limitado. La situación política, económica y social del Sahel lejos de mejorar se ha deteriorado en los últimos años. Las dinámicas demográficas y el cambio climático no auguran además una evolución muy prometedora a largo plazo. El fuerte crecimiento de la población y su concentración en áreas urbanas con graves carencia de infraestructuras generara previsiblemente tensiones añadidas. El cambio climático puede tener efectos muy negativos en una economía aun dominada por el sector primario y que depende de frágiles equilibrios de subsistencia. Los efectos de la pandemia del COVID-19 han agravado aun más la crisis económica y social que vive el Sahel al haber restringido los movimientos y reducido el comercio.

En materia de seguridad, la operación Serval lanzada por Francia en 2013 tuvo un gran éxito, impidiendo que los yihadista se hicieran con el control de Mali y liberando las principales ciudades de la ocupación terrorista. Esta operación tuvo su continuidad con la operación Barkhane, en la que participan más de cinco mil efectivos principalmente franceses conteniendo la amenaza terrorista en la zona. Sin embargo, la creciente desafección de la población local con la presencia de tropas extranjeras, el elevado coste de mantener el despliegue y cierta fatiga política de Francia por el esfuerzo sostenido han llevado al presidente Macron a anunciar el fin de la misma y su reemplazo por una operación aun no definida.

A pesar del éxito de la operación Serval y de los logros parciales de la operación Barkhane, resulta evidente que necesitamos un cambio en nuestra estrategia de seguridad en el Sahel. En primer lugar, es necesario una mayor coordinación de los esfuerzos sobre el terreno. Junto a la operación Barkhane, actualmente se desarrolla la EUTM en Mali, existe la Fuerza Conjunta G5 Sahel, la Fuerza Multinacional del Lago Chad, la MINUSMA por la ONU, el GAR/SI Sahel de la UE, la EUCAP Sahel, el plan antiterrorista de la CEDEAO, el Comando Regional Operativo Conjunto creado por Argelia. Estados Unidos mantiene por su parte una presencia de 1.500 soldados sobre el terreno en base a acuerdos bilaterales y Marruecos ha iniciado también alguna colaboración bilateral con los países del Sahel. En mi opinión sería necesario integrar toda esta presencia de fuerza sobre el terreno en una única operación liderada por la OTAN con mandato de la ONU para garantizar la seguridad en la zona y enfrentarse a la amenaza del terrorismo. Entiendo la enorme dificultad práctica de esta propuesta, especialmente las reticencias francesas y estadounidenses por motivos contrapuestos, pero

considero que solo la OTAN tiene la credibilidad y las capacidades para coordinar con éxito una operación en la que europeos y americanos debemos trabajar juntos.

Una segunda cuestión es cómo lograr la complicidad de las comunidades locales con esta operación. Para ello sería fundamental la implicación de las fuerzas de los países sahelianos. En el último año fueron formados 18.000 efectivos locales en el marco de G5 Sahel, pero en un territorio de diez millones de kilómetros cuadrados esa fuerza resulta aun insuficiente. El Proyecto GAR SI Sahel es un modelo para abordar este proceso.

Por otro lado, la presencia de las fuerzas militares sobre el territorio debería verse acompañada de una acción humanitaria potente y de una cooperación a desarrollo eficaz que realmente repercuta en el bienestar de las comunidades. Finalmente, es fundamental el carácter quirúrgico de las acciones antiterroristas para evitar un efecto contraproducente en la población e inculcar a las fuerzas armadas y de seguridad autóctonas el respeto a los derechos humanos como premisa básica de su actuación. En los últimos años han muerto al parecer más civiles por operaciones militares (nacionales e internacionales) que por ataques terroristas. Esto explica en buena medida la creciente desafección hacia la presencia de tropas extranjeras en su territorio.

En tercer lugar, es fundamental garantizar una correcta gobernanza en estos países. Esa gobernanza pasa en primer lugar por una presencia efectiva del estado en todo el territorio. En segundo término, desarrollar mecanismos efectivos de prevención de la corrupción. La experiencia histórica nos muestra que la imposición automática de nuestros sistema democráticos a países con culturas políticas y contextos sociales muy diferentes se ha saldado en la mayoría de los casos con el fracaso, pero la Comunidad Internacional si puede acompañar e influir positivamente en procesos que desde su propia experiencia, en los ritmos adecuados y generados desde su liderazgo permitan regímenes mas transparentes, mas participativos y mas eficaces al servicio de sus ciudadanos. Para ello, es fundamental conciliar adecuadamente los principios de autoridad, respeto al estado de derecho y libertades individuales.

Necesitamos en cuarto lugar una solución regional en la que impliquemos además a los países del Magreb. La rivalidad entre Marruecos y Argelia, exacerbada por la cuestión del Sáhara Occidental, hace difícil no sólo la articulación de cualquier marco de cooperación magrebí sino también la posible articulación de una estrategia conjunta en el Sahel. No obstante, la influencia de estos países en la zona es determinante y sería importante implicarlos en la solución, por ejemplo, con su posible participación en la misión OTAN que sugerimos para el Sahel.

Por último, necesitamos una visión amplia y una estrategia integral para hacer frente a los desafíos a los que nos enfrentamos juntos en el Sahel. A veces para luchar contra el terrorismo es más eficaz desincentivar la captación de jóvenes por los diferentes grupos

armados que la eliminación de una célula. En mi opinión, el instrumento fundamental para garantizar el desarrollo en África es la educación, muy especialmente de las niñas, aunque sus efectos sean a medio plazo. Por otro lado, invertir en iniciativas locales como la Gran Muralla Verde del Sahel que pretende luchar contra la desertificación, limitar el impacto del cambio climático en la región y generar nuevos recursos son un ejemplo de iniciativas que deberíamos contemplar.

Los terroristas tienen una gran capacidad para utilizar los conflictos preexistentes en beneficio propio y elaborar relatos que resulten favorables a sus intereses. Necesitamos por tanto una política que tienda a solucionar los conflictos existentes, por ejemplo, entre las comunidades nómadas pastorales y las comunidades agrícolas, y desarrollar discursos atractivos que se vean acompañados por los hechos. La lucha contra la radicalización yihadista tiene que empezar por evitar las causas profundas de esa radicalización.

La tarea que tenemos por delante en el Sahel es ingente. Por eso es fundamental que unamos esfuerzos, que escuchemos más la opinión de quienes afrontan esos desafíos desde el territorio y que estemos dispuestos a asumir el esfuerzo y el compromiso de actuar. Necesitamos revisar a fondo nuestra estrategia porque la realidad es que la situación se ha deteriorado peligrosamente en los últimos años a pesar de nuestras acciones. Limitarnos a mantener la línea actual o desentendernos del problema puede tener un coste muy alto, para África, pero también para Europa. Desde el Centro de Seguridad Internacional de la Universidad Francisco de Vitoria haremos el máximo esfuerzo para contribuir a esa nueva estrategia.



Una renovada estrategia europea en el Sahel

General Francisco José Dacoba

La celebración de este Foro de Diálogo Sahel-Europa ha sido una afortunada iniciativa del Centro de Seguridad Internacional (IPI-UFV). Y lo ha sido en toda su extensión, comenzando por el propio título del mismo, en el que se hace directa alusión al Diálogo como herramienta imprescindible para encontrar, juntos desde ambas orillas del Mediterráneo, las posibles soluciones que permitan, en última instancia, el desarrollo vigoroso, sostenible e inclusivo de las sociedades sahelianas. Porque el diálogo es la mejor forma de abordar las relaciones entre dos regiones que son vecinas y que se necesitan mutuamente.

La presencia de Europa, en base a los principios y valores que proclama la Unión, es positiva y necesaria en el Sahel. La prosperidad, la estabilidad, la fortaleza de estos estados son imprescindibles para Europa. Aunque a oídos poco informados pueda parecer lo contrario, compartimos objetivos: el desarrollo económico y social, el fortalecimiento institucional, la lucha contra la radicalización islamista y contra las redes de crimen organizado... De ahí que sea tan necesaria “una renovada estrategia de la UE para el Sahel”.

Desde el Instituto Español de Estudios Estratégicos incidimos, lógicamente, en que para que este proceso de crecimiento y bienestar en el Sahel se consolide es imprescindible, junto con otras muchas circunstancias, establecer un entorno de Seguridad suficientemente estable.

La relevancia que esta región tiene para España, y también para la Unión Europea, se fundamenta en la proximidad: en un mundo globalizado las distancias geográficas ya no son insalvables y las fronteras no son herméticas, especialmente entre vecinos. Nunca lo fueron y no deben serlo en el futuro. La estabilidad política y social, la buena gobernanza, el bienestar y la paz son de mutuo interés para europeos y sahelianos. No por otra razón la

Estrategia de Seguridad Nacional española, de 2017, reconoce al Sahel como una de sus áreas de interés prioritario. En la misma línea lo contempla la Estrategia Global de Seguridad Europea, de 2016, que cita en este mismo sentido al Sahel, y a África en general, en numerosas ocasiones. Pero la presencia española, y también europea, en la región no se corresponde con la fuerte interdependencia entre ambas orillas mediterráneas. Con buen criterio se afirma en el III Plan África español que nuestro país es el que más se juega en África, pero queda mucho camino por recorrer. Los planes de la Unión también van, también, en esta línea de incremento de la presencia europea en el continente africano.

Son numerosos los retos, compartidos, a los que se enfrentan los países del Sahel, y se han analizado en detalle, y brillantemente, durante las sucesivas sesiones del Foro. Como simple recordatorio: la demografía (en 2050, una cuarta parte de la humanidad vivirá en África, y más de mil millones lo harán en el Sahel); los estragos que el calentamiento global produce en unas economías fuertemente volcadas en la agricultura y el pastoreo; la persistencia de redes criminales transnacionales dedicadas al tráfico ilícito de armas, drogas, hidrocarburos y, lamentablemente, de personas; la debilidad institucional de los Estados y, de una manera alarmantemente creciente, el terrorismo yihadista. En relación a este último punto, es bien conocida la situación en un país tan importante como Nigeria, con evidentes repercusiones en el Sahel, y nos preocupa mucho la situación en la denominada “triple frontera” (Malí, Níger y Burkina Faso), en la cuenca del lago Chad, y su extensión a países vecinos, hasta hace poco relativamente al margen de la actividad terrorista, como Benín, Togo, Ghana... O Senegal.

Ante un escenario tan complejo no hay soluciones simples, ni mucho menos una única solución. La cooperación entre Europa y el Sahel es el marco imprescindible. El enfoque tiene que ser africano, no vale el tradicional modelo de ayuda diseñada en Europa, por europeos y ejecutada en el Sahel también por europeos, con criterios europeos y casi al margen de las sociedades receptoras. Colaboración sin paternalismo: institucional, económica, educativa, diplomática, policial y militar. No es la intervención militar garantía de éxito por sí sola, pero sin ella tampoco se puede alcanzar y mantener la necesaria Seguridad.

Transformar los retos en oportunidades es la visión contenida en la nueva estrategia de la Unión Europea con África, no para África, así como en el ya mencionado III Plan África del gobierno de España. Se pretende compartir con los países del Sahel un proyecto de “partenariado”, muy diferente al que supone la penetración en el continente africano de otros actores globales, como China, Rusia, Turquía o algunas monarquías del Golfo, con intereses muy distintos a los de Europa en la región y con procedimientos y criterios incompatibles con los principios de la Unión.

En beneficio de europeos y africanos redundará el éxito del Diálogo que este Foro ha querido anunciar y promover, desde el título de la iniciativa a todas y cada una de las magníficas ponencias que hemos tenido la oportunidad de disfrutar.

Dr. Ignacio Cosidó es director del Centro de Seguridad Internacional de la Universidad Francisco de Vitoria.

General Francisco Dacoba es General de Brigada y director del Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE).

Este artículo ha recibido una subvención de la Secretaría General de Política de Defensa del Ministerio de Defensa.

