



CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS
DE LA DEFENSA NACIONAL



ANIVERSARIO 1964-2014

Monografías 139

África futuro escenario de operaciones militares

Escuela
de Altos
Estudios
de la
Defensa



MINISTERIO DE DEFENSA

CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS
DE LA DEFENSA NACIONAL



Monografías 139

África futuro escenario de
operaciones militares

Escuela
Superior
de las
Fuerzas
Armadas



MINISTERIO DE DEFENSA

CATÁLOGO GENERAL DE PUBLICACIONES OFICIALES
<http://publicacionesoficiales.boe.es/>

Edita:



<http://publicaciones.defensa.gob.es/>

© Autor y editor, 2013

NIPO: 083-13-269-2 (impresión bajo demanda)

Fecha de edición: febrero 2014



NIPO: 083-13-266-6 (edición libro-e)

ISBN: 978-84-9781-904-6 (edición libro-e)

Las opiniones emitidas en esta publicación son exclusiva responsabilidad del autor de la misma.
Los derechos de explotación de esta obra están amparados por la Ley de Propiedad Intelectual. Ninguna de las partes de la misma puede ser reproducida, almacenada ni transmitida en ninguna forma ni por medio alguno, electrónico, mecánico o de grabación, incluido fotocopias, o por cualquier otra forma, sin permiso previo, expreso y por escrito de los titulares del © Copyright.

ÍNDICE

Introducción	11
<i>Francisco José García de la Vega</i>	
Capítulo primero	
África: dimensión geoestratégica de las operaciones militares	35
<i>Rafael Calduch Cervera</i>	
La compleja configuración del continente africano: consideraciones generales	35
Las poblaciones, las etnias y las culturas	35
Los recursos, las economías y las condiciones de vida	39
Los estados y las fuerzas armadas	41
Los intereses de las grandes potencias y su proyección en el continente africano	43
Estados Unidos	45
Francia	49
Reino Unido	54
Las potencias emergentes: Rusia y China	57
Rusia	58
China	61
Condicionamientos estratégicos de los conflictos armados en África	63
La naturaleza de los conflictos africanos	63
Las condiciones geoestratégicas africanas	65
La naturaleza de las operaciones militares	67
Conclusiones	69
Bibliografía	70
Capítulo segundo	
El Sahel como escenario de intervención militar multinacional, africana y no africana	73
<i>Carlos Echeverría Jesús</i>	
Introducción a la subregión tratada y aspectos metodológicos	73

	Página
Riesgos y amenazas y la incapacidad de los estados sahelianos para hacerles frente con plena eficacia.....	75
Conflictos internos y tensiones regionales.....	76
Tráficos ilícitos y crisis humanitarias.....	79
Terrorismo transnacionalizado.....	81
Los antecedentes del intervencionismo militar actual.....	84
El contexto general africano y el papel de los estados más destacados de la región Magreb-África Occidental.....	84
El papel de los estados no africanos —en particular Francia y Estados Unidos— y de la Unión Europea como tal en la primera década del siglo XXI.....	88
Agravamiento y respuestas a la situación.....	90
Consecuencias inmediatas de las revueltas árabes con particular atención al escenario libio.....	91
El diseño de la intervención y el papel de los actores implicados.....	94
La intervención de los actores más relevantes y sus consecuencias.....	100
Análisis específico del papel europeo en Malí y en la subregión del Sahel Occidental tratada y la interrelación de la misión europea con la misión de la ONU (MINUSMA) heredera de la misión africana AFISMA/ MISMA.....	108
Conclusiones: lecciones aprendidas para la región y para el continente y consecuencias para España.....	116

Capítulo tercero

El Magreb.....	121
<i>Marín Bello Crespo</i>	
Introducción.....	121
El Magreb como unidad geográfica.....	123
El relieve.....	124
El clima y la vegetación.....	124
La hidrografía.....	125
El Magreb como entidad histórica, cultural y política.....	125
La huella de Cartago y Roma. La provincia Romana de África. Los Reinos de Numidia y Mauritania.....	126
La invasión árabe. Dinastías locales. El papel del Imperio Otomano. Los piratas berberiscos.....	126
La presencia portuguesa. La acción militar de España.....	127
Ceuta y Melilla. Territorios españoles en la costa del Magreb.....	128
La colonización: luces y sombras.....	128
La lucha por la independencia.....	129
Los sistemas políticos. Rivalidades y diferencias. Los retos de la integración magrebí.....	130
El Islamismo. El fundamentalismo islámico. Movimientos yihadistas.....	131
Los actores exteriores. Europa. Estados Unidos. Rusia. China. El mundo árabe.....	133
La «primavera árabe» en el Magreb.....	134
La población magrebí.....	135

	Página
Árabes y bereberes.....	135
Demografía y densidad de población. Distribución espacial.....	136
El nivel educacional. Índices de alfabetización.....	137
La emigración. Las colonias exteriores.....	137
Los recursos.....	138
El agua.....	138
La agricultura, la silvicultura, la ganadería y la pesca.....	138
La industria y la minería.....	139
Las comunicaciones terrestres y marítimas.....	140
Los riesgos y amenazas en el Magreb.....	140
Marruecos.....	142
Un viejo estado, un país joven.....	142
Población y desarrollo económico. Marruecos útil, Marruecos necesar-	
rio. El peso de los sectores económicos.....	142
Marco político: en busca de la estabilidad.....	144
Las fuerzas armadas: capacidades y carencias.....	145
La evolución de las amenazas: escenarios posibles y su incidencia en la	
seguridad de España.....	147
Conclusiones.....	148
Argelia.....	149
Un país inmenso, una identidad reciente.....	149
Demografía y economía. el peso de los recursos energéticos y su distri-	
bución espacial.....	150
Marco político: las secuelas de un largo conflicto interior.....	151
Las fuerzas armadas: capacidades y carencias.....	152
La evolución de las amenazas: escenarios posibles y su incidencia en la	
seguridad de España.....	153
Conclusiones.....	154
Mauritania.....	154
Un pueblo en busca de su identidad nacional.....	154
Soberanía frágil y pobreza endémica.....	155
La pugna entre la modernidad y el islamismo, claves de un liderazgo	
discutido.....	156
las fuerzas armadas: capacidades y carencias.....	157
La evolución de las amenazas: escenarios posibles y su incidencia en la	
seguridad de España.....	158
Conclusiones.....	158
Túnez.....	159
Una vieja nación, una sociedad consciente de sus valores.....	159
Estancamiento económico y crisis social.....	159
Marco político: el difícil equilibrio entre islam y democracia.....	160
Las fuerzas armadas: capacidades y carencias.....	161
La evolución de las amenazas: escenarios posibles y su incidencia en la	
seguridad de España.....	162
Conclusiones.....	162
Libia.....	163
Un mar de arena que esconde tesoros.....	163
Una población escasa y joven en busca de su futuro.....	163
El progreso económico, lastrado por la inestabilidad de un estado frá-	
gil.....	164
Las fuerzas armadas: capacidades y carencias.....	164
La evolución de las amenazas: escenarios posibles y su incidencia en la	
seguridad de España.....	165

	Página
Conclusiones.....	165
EL Sáhara Occidental.....	166
<i>Un trozo de África que mira a Canarias</i>	166
<i>La especificidad de sus lazos históricos con España</i>	166
<i>La evolución de las amenazas: escenarios posibles y su incidencia en la seguridad de España</i>	167
Conclusiones.....	168
Conclusiones finales.....	168
Bibliografía.....	170
 Capítulo cuarto	
África y el valle del Nilo. Recursos vitales.....	173
<i>Emilio Sánchez de Rojas Díaz</i>	
A modo de introducción.....	173
<i>Séneca</i>	
«De aquellas danzas, estas chanzas».....	175
<i>(Nelson Mandela en Ushuaia, 1998).</i>	
¿Un problema geopolítico?	177
Agua y conflicto.....	178
Pero... ¿qué es un conflicto?.....	179
Definición de conflicto	180
Los conflictos violentos	182
<i>Tipología de los conflictos</i>	182
Cartografía de un conflicto.....	183
La escasez de recursos y seguridad.....	184
Conflictos en África	186
Nigeria, el delta del Níger.....	189
Posibles zonas de operaciones	191
El Congo y la región de los Grandes Lagos	191
República Democrática del Congo	193
<i>El Congreso Nacional para la Defensa del Pueblo (CNDP)</i>	193
<i>El Frente de Resistencia Patriótica de Ituri (FRPI)</i>	194
<i>Las milicias hutus</i>	194
<i>El Ejército de Resistencia del Señor (LRA)</i>	195
<i>Mai-mai</i>	195
<i>La situación actual</i>	195
Zonas potenciales de actuación en la RDC	199
República Centrafricana	199
Posible escenario de operaciones.....	203
El Valle del Nilo	204
<i>Sudán</i>	204
Darfur	204
Abyei	205
<i>Sudán del Sur</i>	206
<i>Jonglei</i>	206
Posible escenario de operaciones.....	208
Agua, recurso finito.....	208
Hidrohegemonía.....	210

	<u>Página</u>
El Nilo como el río egipcio	211
Acaparamiento de tierras	212
La cuenca del Nilo. La oleada de proyectos agrícolas	213
¿Un conflicto sobre las aguas del Nilo?	214
Agua virtual. La huella hídrica. Análisis sistémico del Nilo	217
Conclusiones.....	220
Bibliografía.....	221
 Conclusiones Generales	 229
<i>Francisco José García de la Vega</i>	
 Composición del grupo de trabajo	 235
 Relación de Monografías del CESEDEN	 237

Abordar el estudio de un escenario de futuras operaciones militares del tamaño de un continente es un reto de grandes proporciones. Cabe incluso cuestionar como excesiva la ambición de acometerlo y pensar que sería más adecuada una aproximación más segmentada al continente que favoreciese la profundidad del estudio. Sin embargo, hay razones que justifican la intención de este estudio continental inicialmente, aunque posteriormente abordemos regiones o subregiones con más detalle. Estoy convencido de que serán comprendidas por quienes se interesen por el contenido de este trabajo: se trata en él de abordar la dimensión geoestratégica común al conjunto del continente; es decir, las líneas comunes de atracción y repulsión de intereses que concurren en conflictos con causas de fondo similares, en escenarios análogos o con dificultades parecidas desde una perspectiva estratégica, como la dificultad de las comunicaciones logísticas en relación con las operaciones militares, o la forma artificial en que las fronteras de los Estados fueron delineadas, lo que dificulta identificar conflictos con naciones soberanas y obliga a abordarlos con perspectivas más amplias.

África es grande, tres veces más grande que Europa, y tiene una densidad de población inferior a la mitad de la europea. Limitada por grandes océanos y mares en su periferia, tiene un interior continental de difícil penetración. Desiertos, junglas, ausencia de comunicaciones terrestres de calidad y tres grandes valles fluviales, los de los ríos Níger, Congo y

Nilo, sobre los que organizaron su exploración los pioneros europeos y que siguen constituyendo ejes de influencia y confrontación de intereses, configuran este continente.

Desde una perspectiva militar estratégica, son prácticamente inexistentes los puntos de recalada logística segura excepto en sus costas. África es diversa y compleja, geográfica, y también social y culturalmente. Esta complejidad es fuente de conflictos y afecta a cualquier intervención que intente solucionarlos.

Como parte de esta complejidad, destaca el elevado número de grupos étnicos y sus correspondientes dialectos, tradiciones y lealtades que contribuyen más a la legitimación social y política que otras razones de nuestro mundo occidental, como sentimientos nacionales o nuestra idea de democracia.

La competencia por intereses comunes de poder o subsistencia y la hegemonía de unos grupos étnicos o clánicos sobre otros es fuente de conflictos violentos, desplazamientos forzados y flujos migratorios. Las religiones dominantes, islamismo, cristianismo y animismo, no coinciden en su distribución con las fronteras de los Estados y son, en la mayoría de los casos, otro factor importante de confrontación en algunas zonas de África.

El peso económico de África en la economía global es poco relevante a pesar de contar con importantes recursos energéticos, materias primas y minerales. Más de la mitad de su riqueza se concentra entre cuatro países: Argelia, Egipto, Nigeria y Sudáfrica. La mayoría de los países tiene escaso desarrollo y gran desigualdad en la distribución de la riqueza, a pesar de que muchos de ellos cuentan con recursos naturales suficientes para asegurar su progreso. La economía de subsistencia y la sumergida predominan y están en muchos casos fuera del control de los Estados, lo que dificulta más el control del desarrollo por parte de estos. A pesar de todo ello, la existencia de importantes reservas energéticas y de minerales preciosos y raros, así como de grandes extensiones de terreno en venta para explotaciones agrícolas, contribuye a una concurrencia de intereses por parte de grandes potencias y economías emergentes, que compiten por su hegemonía en la explotación de esta producción.

En diferentes momentos del siglo xx, sobre todo en su segunda mitad, se produce el acceso de los Estados a la soberanía, al terminar los procesos de descolonización. Sin embargo, excepto en casos aislados, el control que ejercen los estados sobre su soberanía es más formal que real. Los modelos de fuerzas armadas, en general poco homologables con nuestros estándares y conceptos nacionales, contribuyen también a que esto suceda. La dificultad de crear una conciencia nacional colectiva, construida sobre fronteras artificiales delineadas por las potencias coloniales, se encuentra además con el mayor peso que tienen las tradiciones y

creencias propias de etnias, tribus, clanes y religiones a la hora de unir voluntades, sobre el que tienen los conceptos de Estado y democracia en nuestras sociedades occidentales. Esta situación coincide en la actualidad con la necesidad de tener que adaptarse a un mundo globalizado y desfasa aún más su consolidación como estados con pleno control de su soberanía y desarrollo.

Hay huellas del pasado con raíces profundas que afectan a la situación actual de África. El papel de las antiguas potencias coloniales, especialmente el de Francia y en menor medida Reino Unido, sigue ejerciendo en la actualidad una gran influencia. Existe una interdependencia más fuerte con ellas que el que se creó durante la guerra fría con las dos superpotencias, Estados Unidos y la Unión Soviética, que mitigaron temporalmente esta e introdujeron un componente ideológico y dependencias político-militares. Al desaparecer estas han resucitado las rivalidades étnicas mitigadas durante el período anterior y han dejado libres espacios estratégicos que han sido cubiertos en parte por potencias regionales, organizaciones regionales de nueva creación y economías emergentes como China y Rusia. Sin embargo, existen grandes espacios vacíos y zonas de fractura que son ocupados de formas más traumáticas, como veremos a lo largo del estudio. Analizar estas huellas duraderas y las emergentes merece un análisis detallado, entre ellas el papel estratégico franco-británico.

El contexto estratégico de las últimas dos décadas, el que surge como consecuencia del final de la guerra fría, tiene otra importante dimensión: el desarrollo de movimientos islámicos radicales y sus secuelas terroristas, que en el momento actual está en la fase de mayor expansión.

Ante esta nueva situación, existe una amplia base de datos de lo ocurrido en los últimos veinte años, para poder analizar si existe un patrón común sobre la naturaleza de los conflictos acaecidos. Al hacerlo, y tratar de anticipar el tipo de operaciones militares que podrán desarrollarse, es necesario profundizar en los condicionantes geoestratégicos africanos. Sin duda alguna, uno de los más patentes es la dificultad logística de sostener operaciones militares de entidad ante la carencia de comunicaciones terrestres adecuadas. Excepto los apoyos en las costas, de no tener bases aéreas con carácter permanente en el interior, será muy difícil y arriesgado emprender operaciones comprometiendo fuerzas que pueden quedar aisladas. En este sentido es palpable cómo las potencias de mayor implicación en los acontecimientos en curso tratan de paliar estas carencias.

Para profundizar más en el escenario africano hemos dividido el estudio en cuatro partes: 1) dimensión geoestratégica de las operaciones militares; 2) el Sahel como escenario de una operación militar multinacional, africana y no africana (vitalidad del terrorismo islámico, Estados débiles

y tráficos ilícitos); 3) el Magreb (nuestra frontera sur) y 4) África y el valle del Nilo. Recursos vitales (líneas de tensión y unión históricas. El agua como fuente de conflictos).

Esta división tiene como objetivo mostrar la situación que el conjunto del continente presenta en relación con los conflictos y la perspectiva de operaciones militares en él. En manera alguna se pretende hacer un recorrido exhaustivo por todos los Estados o conflictos existentes. En muchos casos se tratará en profundidad algún aspecto o país para resaltarlo como ejemplo o factor común de aplicación generalizada que enriquezca la visión estratégica y dé ocasión de profundizar en causas o conclusiones que aporten lecciones hacia el futuro. En este sentido, confrontar la historia con la actualidad es una buena herramienta para diferenciar lo coyuntural de lo arraigado y de lo estructural. Se tratará de analizar riesgos y amenazas a la estabilidad en un escenario de intereses concurrentes. También se trata de identificar actores, y apuntar tendencias o soluciones. Esta es la honrada ambición intelectual del conjunto del trabajo.

Trataré de anticipar, a manera de sumario ejecutivo, lo que, en mi opinión de coordinador, imprime carácter a cada una de ellas.

La primera parte es un desarrollo más detallado de la introducción realizada hasta el momento. Don Rafael Calduch desarrolla la compleja configuración del continente, los recursos y condiciones de vida de sus habitantes. Destaca cuestiones claves a la hora de comprender divergencias importantes con el mundo desarrollado en que vivimos, como es el caso del papel que la tecnología de las comunicaciones desempeña para nosotros en la información y el desarrollo, y cómo, por el contrario, en África predomina en gran medida la comunicación oral haciendo un sesgo a la tecnología.

En relación con la evolución de las estrategias de las grandes potencias, de las potencias emergentes y su concurrencia de intereses, queda de manifiesto en su exposición la clara evolución de sus estrategias hacia un mayor peso del *soft power* al tiempo que, por parte de Estados Unidos, se crean mandos militares de especial dedicación al continente y se incluye África en sus aproximaciones a la seguridad; se subraya el peso específico de la presencia y permanencia de Francia que la convierten en país de referencia en muchas situaciones; se constata el desplazamiento por Reino Unido a un segundo plano de sus intereses en África en relación con otras zonas como Australia, Canadá, India y Pakistán; la inclusión de África por parte de la Federación de Rusia en sus conceptos de política exterior y de seguridad nacional por su preocupación por el terrorismo aunque su acento, al igual que el de China, se siguen centrando principalmente en los intereses económico-comerciales.

Las conclusiones estratégicas que se derivan de las condiciones geopolíticas y los intereses de grandes potencias en conflicto concluyen esta parte del trabajo y serán comentadas en las conclusiones finales.

La aproximación a cada una de las otras partes es distinta, como corresponde al foco que se pretende buscar según los factores que concurren.

Empezaremos por «El Sahel como escenario de intervención militar multinacional, africana y no africana», desarrollado por don Carlos Echeverría.

En este caso el terrorismo islámico en expansión en esta región del continente y los espacios que es capaz de ocupar, junto a sus causas y a la forma de afrontarlo, será el foco dominante.

A la hora de analizar la amplia faja que constituye esta región, que se extiende de este a oeste desde Eritrea y Etiopía hasta Mauritania, el capítulo se limita a la subregión constituida por Mauritania, Malí y Níger. Lo hace porque los desafíos del Sahel occidental tienen más relevancia para España desde la perspectiva de su seguridad y porque, en sí misma, esta subregión tiene coherencia para el problema que se pretende estudiar. Esta es una zona de paso y conexión entre la zona subsahariana negra y el norte o África blanca y, por extensión, Europa. Estados jóvenes con dificultades de control de sus soberanías donde predominan los tráfico ilícitos de toda índole convierten esta franja en epicentro de conflictos y de crisis. Como contempla el título de este capítulo, actores locales y exteriores han contribuido a la prevención, gestión y resolución de algunos de ellos. Este estudio destacará tanto alguno de los que tienen lugar en la actualidad como aquellos del pasado con lecciones relevantes. También las dificultades que son susceptibles de impedir que esta región pueda llegar a ser estable, y los actores con capacidad para superarlas. El Sahel oriental solo será tratado de forma tangencial y en otros capítulos.

Mauritania, Malí y Níger, estados que ocupan casi los últimos lugares en el índice de desarrollo humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, tienen dificultades para hacer frente con eficacia a los riesgos y amenazas que les afectan. Desde que son independientes, en los años 60, debido a sus carencias políticas, económicas y sociales, han sufrido innumerables conflictos. La presencia de Francia en la subregión tratada perdura después de la descolonización y sigue siendo un actor foráneo fundamental en la zona.

Economías frágiles con dificultades medioambientales como plagas y sequías en algunos casos como Malí, con la mayoría de su territorio desértico, con mezcla de comunidades muy diversas en sus territorios, impuestas por un trazado colonial de fronteras, constituyen un escenario propicio para conflictos internos y externos que han tenido lugar desde su independencia.

Los conflictos de carácter interno que han afectado a los tres países, desde su independencia, han tenido en general un patrón norte-sur (zonas más pobres contra las más ricas), han sido recurrentes, han enfrentado

tuaregs con comunidades árabes y también con el poder político situado en el sur en Níger y Malí. En algunos de ellos los tratados de paz firmados al concluir incluyen grupos tuaregs, grupos opositores al Gobierno, organizaciones de bandidos disfrazadas de motivaciones políticas, compuestas a veces hasta de más de ocho facciones diferentes. La reubicación de refugiados y desplazados, junto con las operaciones de desminado, desarme y reubicación de personal en las Fuerzas Armadas y de Seguridad forman parte de estos tratados. Nigeria y el sur profundo de Libia, incluso después de Gadafi, son por extensión escenarios recurrentes en estos conflictos. Argelia, Chad y Libia han estado y seguirán estando muy vinculados a los acontecimientos del Sahel occidental; Argel lo será como elemento central de la actividad diplomática. Los tratados de paz con que culminan estos conflictos, algunos de mucha cobertura mediática, han sido incumplidos repetidamente por escisiones de los grupos firmantes que han propiciado la perpetuación de nuevos conflictos y la inestabilidad.

A los conflictos internos que terminan teniendo consecuencias regionales, hay que añadir los de procedencia exterior. Gadafi, el gran actor foráneo de influencia en el Sahel, perseguía la integración política del mundo árabe y un frente unificador musulmán. La creación de la Legión Islámica a lo largo de los años 70 y 80 dotándola de dinero, armas y entrenamiento ha tenido efectos negativos posteriores en toda la subregión considerada.

Libia, dada su riqueza en hidrocarburos y su escasez de población, ha sido lugar de acogida de centenares de miles de subsaharianos. Algunos cálculos llegan a estimar dos millones. Las tensiones y problemas de convivencia de este grupo heterogéneo de inmigrantes han terminado a veces en choques y expulsiones de Libia que, aunque hayan tenido escasa visibilidad en el mundo occidental, han tenido consecuencias negativas en los países frontera. Más recientemente, como consecuencia del final la guerra civil en Libia, en enero de 2012 se ha producido en Malí la revuelta del Movimiento de Liberación Nacional del Azawad (MNLA) al regreso de sus líderes desde Libia al final de la guerra civil. Estos sucesos en el norte de Malí, tras actuaciones de la ONU y de la Comunidad Económica de Estados del África Occidental (CEDEAO), provocaron la intervención militar liderada por Francia, la Operación Serval, al agravarse la amenaza. A fecha de junio de 2013 podemos decir que, si bien es cierto que esta operación liberó las grandes ciudades del norte de Malí de terroristas, radicales y bandidos, la emblemática ciudad de Kidal sigue en manos del MNLA y su Alto Consejo. Por otra parte, la convivencia entre tuaregs y otras comunidades, sobre todo árabes, con las autoridades de Bamako sigue sin ser resuelta.

Si hay algo que dé sello propio a esta subregión saheliana, son los *tráficos ilícitos* desde el África subsahariana a la vieja Europa, pasando por el África blanca septentrional. La trata de seres humanos, en la antigüedad dina-

mizada por los tuaregs, es todavía realidad. Drogas, mercancías robadas, marfil, diamantes y armas son los tráficos ilícitos más comunes. La lacra de la corrupción que les acompaña y la utilización de esta como arma arrojada a nivel político tienen gran impacto en los países de la zona.

El terrorismo yihadista llega a esta región desde dos orígenes distintos: Argelia y Libia. Desde Argelia en los años 90, irradiados al ser expulsado por las Fuerzas Armadas argelinas el Grupo Islámico Armado (GIA), que irrumpe hacia Malí y Níger. No se trata solo de llevar el verdadero islam a esta zona, sino de aprovecharse de los tráficos ilícitos existentes utilizando franquicias, como Al Qaeda, que les hace más rentables. La franja del Sahel recibe también en la pasada década la proyección terrorista de perfil libio, tunecino, marroquí y mauritano. Además, Al Qaeda inicia su despliegue en el mundo islámico sin llegar a levantar recelos hasta el 11S de 2001, cuando se presenta como amenaza que llena los amplios *espacios vacíos* del Sahel. Las iniciativas Pan-Sahel (PSI) y la Iniciativa Trans-Sahariana Contraterrorista (TSCTI) son la reacción a esta percepción de marca estadounidense. Secuestros y atentados en la región hacen esta amenaza visible a las opiniones públicas occidentales. No hay que olvidar, como ya se mencionó, en el escenario por el sur a Nigeria. Al Qaeda alienta allí actores como Boko Haram y su escisión Ansaru, grupos terroristas especialmente activos.

En este caldo de cultivo veamos algunos antecedentes de la intervención militar en la zona y su evolución. El Sahel occidental es un escenario antiguo de operaciones militares. El Sáhara Occidental se sitúa en su epicentro. Es el último dossier no resuelto desde la época colonial. Sigue sin resolverse a pesar de la Misión de las Naciones Unidas para el Referéndum (MINURSO). Es uno de los conflictos más frustrantes por la falta de perspectivas positivas que presenta. La confrontación entre Marruecos y Argelia por este asunto contamina el Sahel y el Magreb. No obstante en este epígrafe se centrará más en otro tipo de misiones, especialmente las llevadas a cabo por la Unión Europea, que emerge como actor más activo en la región.

En esta región, la personalidad de alguno de sus líderes y las fronteras conflictivas en origen han llevado a construir identidades nacionales en contra de las del vecino. Las tensiones permanentes entre Argelia y Marruecos o las guerras vividas entre Libia y Chad son ejemplo de ello.

Cuando Gadafi fracasó en su esfuerzo unificador del mundo árabe volvió su mirada hacia África intentando erigirse en elemento aglutinador del continente. Sin entrar en detalles, incluidos en el desarrollo de este estudio, cabe atribuirle el haber propiciado la creación de las comunidades de Estados del Sahel y del Sáhara (Trípoli, 1997) y el haber contribuido al proceso de transformación de la Organización para la Unidad Africana (OUA) en la Unión Africana (UA), de más valor que su predecesora.

En la primera década del siglo xxi ha sido Francia la potencia más implicada en intervenciones militares. Sus huellas más visibles son las operaciones Manta (Chad 80) contra tropas libias y Unicornio en Costa de Marfil, Estado miembro de la CEDEAO (década pasada).

Estados Unidos cada vez se está implicando más en África, interrumpiendo este monopolio francés, implicándose tanto en operaciones de paz como en Liberia y Sierra Leona e incluso en labores de entrenamiento (Senegal). En este sentido las iniciativas PSI y su sucesora TSCTI, ya mencionadas, son la reacción al 11S. No hay que olvidar tampoco, como paso dado en esta mayor implicación, la creación del Mando Militar de Estados Unidos para África (USAFRICOM), en 2008.

La Unión Europea (UE) ha ido evolucionando desde la cooperación al desarrollo a la utilización, todavía tímida, de herramientas de la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD).

A partir del año 2010 la situación en el Sahel occidental se agrava y exige cada vez más implicación de quienes pretenden promover la estabilidad y el desarrollo y limitar el impacto del terrorismo. La sequía y las hambrunas son agudas en la zona entre 2010 y 2012. Los grupos terroristas sucesores del Grupo Salafista para la Predicación y el Combate (GIA) y Al Qaeda en el Magreb Islámico (AQMI) han convertido el Sahel en su zona de operaciones cebándose, en primer lugar, con Mauritania y posteriormente con Malí y Níger. Las revueltas árabes, y en particular lo ocurrido en Libia, han agravado aún más la situación en el Sahel occidental. El retorno de centenares de miles de emigrados desde Libia, otros países del norte de África y Costa de Marfil ha hecho a estimar a la ONU la existencia de unos doce millones de personas en situación entre moderada y severa malnutrición en el año 2012 en el Sahel occidental. A principios del año 2013, la situación en Malí era tan crítica que Francia, respondiendo a la petición de ayuda del Gobierno interino de Malí, inicia la Operación Serval para devolver al Gobierno el control del norte del país.

En el posterior desarrollo detallado de este capítulo se cubren las demás herramientas militares presentes en Malí, así como los procesos de decisión que tuvieron lugar en la Unión Europea, en la Unión Africana y en su organización subregional CEDEAO, que hicieron posible y potenciaron una aproximación más amplia al conflicto. Nos referimos, entre otras, a la misión EUTM-Malí, a fuerzas como AFISMA, en la que los Estados miembros de CEDEAO comprometieron tres mil efectivos, y a la misión de las Naciones Unidas para Malí (MINUSMA).

Hay que destacar cómo, mientras que estos acontecimientos tienen lugar, Francia y Estados Unidos construyen pistas de aterrizaje en Níger y Malí; Reino Unido y Alemania financian instalaciones en Mauritania, Níger y Burkina Faso y Estados Unidos envía material desde su AFRICOM a

Taudeni, enclave estratégicamente situado al norte de Malí cerca de las fronteras de Argelia y Mauritania.

Una rémora regional a la seguridad es la dificultad de coordinar esfuerzos, tanto por la Unión Africana como por la organización subregional CEDEAO, a pesar de la existencia del Centro de Estado Mayor Operativo Conjunto (CEMOC), dinamizado por Argelia pero de escasa utilidad hasta la fecha.

La Estrategia para la Seguridad y Desarrollo del Sahel de la Unión Europea (2011) es desarrollada en este capítulo, e igualmente se detallan los numerosos apoyos que la Unión Europea ha prestado a la Unión Africana en los últimos años en Somalia, Darfur, la República Democrática del Congo, Chad, la República Centroafricana, Guinea Bissau y Sudán. En la mayoría de ellos Francia ha actuado como núcleo marco duro. A título de ejemplo: en EUFOR/Chad (2008), de 3.700 efectivos 2.100 fueron franceses.

Para finalizar con la introducción al capítulo se esbozan de forma sucinta algunas conclusiones:

Es difícil derrotar la amenaza terrorista en el Sahel por la facilidad de volatilizarse, dispersarse en la región, moverse en las regiones fronterizas y volverse a reagrupar y actuar con contundencia. Las últimas actuaciones han contribuido a frenar su expansión solo temporalmente.

Sin más voluntad política y determinación para combatir la inestabilidad en la región, la amenaza tiene capacidad de reforzarse dado el lucrativo negocio que suponen los *tráficos ilícitos y secuestros*. Francia ha demostrado esta voluntad coherente con sus intereses.

La Unión Europea ha mostrado hasta la fecha su aproximación como *poder blando*, priorizando la contribución al desarrollo sobre la seguridad. Su perfil como actor global va por detrás de los acontecimientos, dada la lentitud de sus procesos de decisión. Cabe esperar que el Consejo Europeo de diciembre de 2013 dé un impulso a la dimensión PCSD y sus herramientas.

La solución de los complejos problemas de la región de Sahel —falta de desarrollo económico y social, terrorismo, tráfico ilícitos, control de desplazamiento de población y refugiados, etc.— es un asunto que concierne a España dado el impacto que puede tener en sus intereses. España es el único país de la Unión Europea que tiene frontera terrestre con el Magreb y vecindad más cercana con el Sahel, en el archipiélago canario. La amenaza terrorista con base en el Sahel ha apuntado a España como objetivo en más de una ocasión. España debe representar un papel activo tanto en la Unión Europea como en sus relaciones bilaterales en relación con el desarrollo, estabilidad y seguridad en el Sahel.

Un Magreb inestable es una amenaza para la seguridad de España. Esta es la cuestión que plantea este capítulo, desarrollado por el general Marín Bello, que analiza los factores de todo tipo que contribuyen a la estabilidad de la región. Lo hace, en primer lugar, desde una perspectiva global y, a continuación, poniendo el foco en cada Estado.

El Gran Magreb, los territorios de poniente del mundo musulmán, lo conforman el Magreb histórico —que incluye Marruecos, Argelia y Túnez—, Libia, Mauritania y el Sáhara Occidental.

Podemos afirmar que las amenazas a la seguridad y estabilidad que consideramos que existen en nuestro mundo se pueden identificar en grados distintos en estos estados: el tráfico ilegal de personas, drogas y armas; la emigración incontrolada, el terrorismo islámico, el subdesarrollo económico, las disputas territoriales no resueltas, etc.

El capítulo desarrolla el análisis a partir de las siguientes premisas:

Los grupos yihadistas terroristas cada vez tienen más implantación en el Sahel y sur del Magreb.

La penetración y consolidación de estos grupos terroristas en los países del Magreb representaría un grave riesgo a su estabilidad y un impulso al progreso del islamismo radical como base de sus estructuras políticas. Además, si esto sucede, la presencia de comunidades magrebíes en Europa, y más concretamente en España, sitúa la amenaza en casa, al poder encontrar apoyos a sus acciones.

La permeabilidad de las fronteras de los Estados del Magreb y las vulnerabilidades que cada uno tiene o pueda tener son brechas que hay que cerrar en defensa de nuestros intereses. Corresponde a España representar un papel destacado, bilateral y multilateralmente, dada nuestra situación geográfica y nuestros intereses.

La gestión de posibles crisis futuras en el Magreb por las organizaciones mundiales o regionales (ONU, UE, UA, OTAN, etc.) depende del conocimiento que tengamos del Magreb como conjunto y también de las vulnerabilidades y capacidades de sus estados componentes.

En el momento actual, el Sáhara Occidental es un foco de tensión y disputa permanente entre Argelia y Marruecos que distorsiona las relaciones internas de la región y de esta con el exterior, e impide una mayor integración de la misma.

Como parte de esta introducción y dentro de la perspectiva global de la región se destacan algunos aspectos del contenido que se estudian en detalle en el capítulo:

El Magreb ocupa una quinta parte del continente, el ochenta por ciento de ella desértica. En ella habitan unos noventa millones de habitantes,

menos de la décima parte del total del continente. Excepto en las costas es un territorio poco habitado.

Salvo el río Senegal, en la frontera entre este país y Mauritania, y el Gran Río Artificial en Libia (agua fósil), que abastece unos 1.500 pozos que extraen el agua desde quinientos metros de profundidad, no hay otros recursos hídricos dignos de mención. El agua es un problema en la región. La cordillera del Atlas, que a lo largo de 2.400 kilómetros va desde el suroeste de Marruecos al noreste de Túnez, es el único accidente geográfico relevante. La franja costera es la más habitada y productiva desde una perspectiva agrícola. La riqueza agrícola representa solo en el caso de Marruecos una contribución considerable a su PIB. Considerado en conjunto, el Magreb tiene escaso desarrollo industrial. Por el contrario, en su conjunto es rico en fuentes de energía fósil y en minerales. Las comunicaciones terrestres interregionales son escasas y contribuyen poco al incremento de la actividad económica del conjunto.

En febrero de 1989, en Marrakech, se fundó la Unión del Magreb Árabe por los cinco Estados que lo constituyen, para reconocer los «lazos sólidos que unen a los pueblos del Magreb árabe y que se fundamentan en la comunidad de historia, religión y lengua». La cuestión del Sáhara Occidental entre Marruecos y Argelia ha impedido que después de 1994 se haya realizado alguna cumbre más para avanzar hacia una mayor cooperación y cohesión entre ellos. Las relaciones con España y con la Unión Europea también están enrarecidas por este motivo y limitadas a la bilateralidad.

La acción militar ha sido una constante en esta región desde las huellas dejadas por Cartago y Roma hasta nuestros días. Desde la invasión árabe, en el comienzo del siglo VIII, que islamizó al pueblo bereber, hasta que el Imperio otomano ocupó todo el Magreb excepto Marruecos, hay ocho siglos de luchas por el poder entre distintas dinastías. En esta fase del sultanato otomano tomó gran auge la piratería berberisca, que no solo hostigaba las costas europeas mediterráneas, sino que también llegó a realizar incursiones en el mar del Norte. La reacción europea a este acoso fue el control y la eliminación de esta amenaza en sus bases de partida. Ceuta fue conquistada por Portugal en 1415 y es española desde 1640, al separarse Portugal de España. Melilla es española desde 1497. Se puede decir que hubo amenaza berberisca residual hasta 1830, año en que Francia conquista y coloniza Argelia.

Hasta los años 60 del siglo XX todos los países del Magreb fueron colonias europeas. En 1975 el Sáhara Occidental fue entregado a Marruecos y Mauritania. Mauritania renunció en 1979 a lo que le otorgaba el tratado y hasta la fecha carece de un estatuto político con reconocimiento internacional.

El capítulo analiza las luces y sombras del colonialismo, del que solo destacaré ahora que, evidentemente, reforzó la conciencia nacional de

los países colonizados y que finalmente propició la independencia. La cohesión nacional, la resistencia y la lucha armada lo hicieron posible. Salvo Marruecos, que continuó con su régimen monárquico, el resto de los países adoptaron estructuras políticas similares a la de sus países colonizadores, la república.

En Argelia, Marruecos y Túnez el islam es la religión oficial del Estado. También lo es en la Constitución de la República Árabe Saharaui Democrática y en Libia, tras Gadafi. La Constitución de Mauritania la declara como una república islámica. En todos estos países la ley islámica es fuente de derecho, si bien, oficialmente, se respeta la Declaración de Derechos del Hombre y la libertad de cultos. El islamismo está en fase ascendente en todos los países del Magreb y el laicismo es considerado por la mayoría un elemento conceptual foráneo. Está resurgiendo un islamismo menos contemporizador con los sistemas establecidos por razones que se analizarán en el cuerpo del trabajo. Junto con ellos, los grupos yihadistas están presentes en el escenario político. Al Qaeda en el Magreb Islámico (AQMI) es su última manifestación.

Antes de aportar un apunte específico de cada uno de los estados del Magreb es importante destacar alguno de los actores exteriores de más influencia en la región:

Francia, España e Italia, antiguos colonizadores dejaron huella y lazos perdurables en los países de los que fueron antiguas metrópolis o en las que ejercieron un protectorado. El protagonismo y la influencia franceses destacan por encima de los demás dadas las duraderas e intensas relaciones anteriores. Esos lazos se han extendido hoy a la Unión Europea, que importa el 60,6% de las exportaciones del Magreb y aporta un 51,5% de las importaciones que el Magreb recibe. En el ámbito político, la Unión Europea es consciente de que la prosperidad y estabilidad del Magreb tienen una importante repercusión en su propia estabilidad, pero no todos los socios de la Unión Europea tienen esta misma percepción. No obstante, en 2011 se creó la Asociación para la Democracia y Prosperidad Compartida.

La expresión *leading from behind* sintetiza cuál es la postura de Estados Unidos respecto a esta región, claramente demostrada en el conflicto de Libia. El Magreb es para Estados Unidos, que prioriza la zona Asia-Pacífico, un área de interés secundario, y dejará a sus aliados OTAN llevar la iniciativa en las operaciones militares que puedan desarrollarse en la zona magrebí. Aunque mantiene buenas relaciones con los cinco Estados del Magreb, y preferentes con Marruecos, no ha conseguido hacer prosperar su intento de desplegar el cuartel general del AFRICOM en alguno de ellos. El recelo de impacto negativo que tendría en sus opiniones públicas descarta de momento esta posibilidad.

Desde 1999, Rusia incrementó sus relaciones con Argelia y Libia firmando acuerdos sobre gas y petróleo colateralmente relacionados con la

venta de armamento. La caída de Gadafi ha supuesto un golpe negativo para los intereses rusos. La impronta de Rusia en la región es, de momento, más comercial que política, y no hay que olvidar que nueve de sus veintiuna repúblicas son de mayoría musulmana.

China sigue en el Magreb una línea de actuación exclusivamente económica fundada en su interés por recursos naturales, materias primas y fuentes de energía. Participa activamente en infraestructuras relacionadas con petróleo, gas y abastecimiento de agua. No ha intervenido ni ha tomado postura en los acontecimientos de la llamada Primavera Árabe.

En relación con el mundo árabe, podemos decir que, aunque Marruecos y Argelia tienen peso específico propio en la Liga Árabe, la región como tal carece de visibilidad política a nivel global y está desprovista, en su conjunto, del peso político que tienen Turquía, Arabia Saudí, Irán o Egipto individualmente.

Como ya avanzábamos al iniciar la introducción de este capítulo, lo que comparten los países del Magreb son riesgos y amenazas originados por numerosos factores: crecimiento demográfico en relación con los recursos previstos, climáticos, insuficiencia de desarrollo económico, desconfianza hacia la capacidad del Estado para resolver los problemas, tensiones entre la población y el poder, auge del islamismo como ideología política, conflictos latentes entre los Estados, organizaciones terroristas yihadistas, mafias ligadas al crimen organizado, corrupción, etc.

Los conflictos entre Argelia y Marruecos —singularmente las disputas sobre el Sáhara Occidental— son las causas que más contribuyen a la escasa integración intermagrebí, lo que hace más vulnerables a todos.

El auge del yihadismo en un entorno de permeabilidad de fronteras es la mayor amenaza al conjunto del Magreb.

A continuación haremos una breve reseña al contenido de este capítulo en relación con los Estados que lo componen:

Marruecos

Empezaremos por Marruecos, que es un viejo Estado pero un país joven. Marruecos ha sido, sin duda, el país menos afectado por las convulsiones políticas que han aquejado al norte de África, debido a la habilidad de su sistema para anticiparse al descontento e introducir cambios. A diferencia de otros, su identidad cultural y política y sus fronteras son anteriores al período colonial. Su monarquía disfruta de la legitimidad religiosa basada en su descendencia directa del Profeta y tiene una dimensión institucional aceptada por la mayoría. La frase «Debemos cambiar con el Rey, no frente al Rey» es un fiel reflejo de la situación. La estructura política del estado es similar a la de los estados europeos con monarquías parlamentarias.

Marruecos es el primer exportador mundial de fosfatos. El sector servicios es el mayor contribuidor al PIB, con un 59% seguido de la industria, con un 25%. La agricultura, que ocupa a un 44% de la población, está en torno al 10%, que varía según la climatología, que influye en las cosechas de cada año. El resto proviene del turismo y de las remesas de los emigrantes. Lo que es más relevante, desde la perspectiva de los impactos en la estabilidad-seguridad, es que el 30% de sus intercambios exteriores corresponden a España, lo que manifiesta la dependencia de su situación económica de la de sus socios comerciales.

El índice de analfabetismo, del 40%, es, junto con Mauritania, de los más altos del Magreb.

Sus Fuerzas Armadas tienen un conjunto de capacidades convencionales significativas con relativa movilidad táctica. Tienen experiencia en combate y control de zonas extensas de territorio. Conocen la doctrina y estándares OTAN. Carecen de un sistema de mando y control conjunto eficaz, en parte por la desconfianza que tenerlo pueda generar teniendo en cuenta algunos sucesos del pasado. El esfuerzo militar por sus ya mencionadas disputas con Argelia y, sobre todo, la cuestión del Sáhara Occidental son una sangría para su economía (3,5% del PIB) que no se compensa por otras fuentes de riqueza.

En lo que afecta a Ceuta y Melilla y España, hay escenarios más probables y complejos que el puramente militar, que, sin ser olvidado, hay que contemplar si Marruecos se desestabilizara.

Por ahora podemos afirmar que aunque el riesgo de radicalización islamista existe, su asentada tradición política con partidos y sindicatos de todas las tendencias son un elemento estabilizador del sistema.

Argelia

Argelia es un país inmenso con una identidad reciente. Es el más grande de África desde que Sudán se ha dividido. El 84% de sus aproximadamente 2,4 millones de kilómetros cuadrados es desértico. De sus 37 millones de habitantes el 80% vive en las costas. Desde la existencia del reino de Numidia, las costas argelinas han sido dominadas por romanos, vándalos, bizantinos, omeyas, españoles y otomanos. La ocupación francesa de 1830 trazó sus fronteras. Al terminar la guerra de la Independencia con Francia, en 1962, se ha ido creando un sentido de identidad nacional a partir de la historia, cultura y lengua preexistentes.

La mayor riqueza de Argelia son los hidrocarburos, que pueden llegar a representar el 50% de su PIB, pero solo un 2% de la población trabaja en este sector, localizado en el desierto. La tasa de alfabetización está alre-

dedor del 73%. La falta de preparación de la mano de obra y del empresario no hacen vislumbrar a corto plazo un aumento del sector industrial, que en la actualidad solo contribuye con un 10% al PIB.

«A partir de la guerra de liberación la violencia se ha impuesto como instrumento de poder y de imposición de la identidad nacional», según algunos analistas.

La identidad nacional de Argelia nació de la ideología socialista del Frente de Liberación Nacional (FLN) y de su brazo armado, el Ejército de Liberación Nacional. El modelo socialista panarabista de Boumedien se fue radicalizando y no produjo los resultados que la población deseaba. En 1991, trece años después de su muerte, el Frente Islámico de Salvación (FIS) triunfó en las elecciones que, al ser anuladas, desencadenaron una guerra civil que al terminar, en 2002, dejó un saldo de casi 200.000 muertos. Con un índice de abstención del 50% en las últimas elecciones (2012) es difícil aventurar cuál sería hoy en día la distribución real de las fuerzas políticas. Sí sabemos algunas cosas actualmente: la precaria salud que tiene el presidente Buteflika, la existencia y fortaleza —desgraciadamente demostrada— de los grupos yihadistas herederos del FIS, Al Qaeda en el Magreb Islámico (AQMI) y de la Brigada de los que Firman con Sangre de Moktar ben Moktar (autora del ataque a la refinería de Ain Amenas en enero de 2013). Este panorama es presagio de posibles tensiones en un próximo futuro.

Argelia dedica un 4,5% de su PIB a gastos militares. El objetivo es convertir a sus Fuerzas Armadas en las fuerzas convencionales más poderosas del Magreb. El reto que tienen es su transición de material y equipo soviéticos a fuerzas con estándares occidentales. Un largo camino si tenemos en cuenta su pasado y experiencia. Las Fuerzas Armadas argelinas han sido, hasta ahora, fuente de poder político y arbitraje del sistema. Su experiencia militar es la extraída de la guerra de la Independencia, de los choques fronterizos con Marruecos y de la lucha contra la insurgencia.

Entre los riesgos y amenazas a la estabilidad en Argelia destacan la dificultad de la sociedad argelina para crear una clase media que estabilice y modere los desequilibrios políticos del sistema, su incapacidad para controlar sus extensas fronteras y las instalaciones de sus fuentes de riqueza, siempre bajo una amenaza yihadista dispuesta a aprovecharse de la profundidad de su territorio y de santuarios en países limítrofes. Como factor puntual sobresale la precaria salud de su presidente Buteflika, así como las consecuencias en la estabilidad interna si tuviera que ser sustituido.

Dada la dependencia de España de fuentes de energía argelinas, la inestabilidad o colapso del sistema tendría gran influencia negativa en nuestros intereses. Además, si esto ocurriera, lo más probable sería una deriva hacia un islamismo radical en la vecindad mediterránea.

Mauritania

Mauritania, cuna de los almorávides, es «un país que aún está buscando un Estado», según Paul Balta. Es un pueblo en busca de su identidad nacional. Es un estado con una estructura muy débil y un territorio inmenso para controlar. Tiene doble extensión que España (un millón de kilómetros cuadrados), prácticamente toda desértica. En él habitan tres millones y medio de habitantes estratificados en castas, familias y tribus, en donde persiste la esclavitud aunque fue abolida en 1980. Es el estado más pobre y menos poblado del Magreb. El 25% de la población es nómada. Esta cifra llegó al 90% en la época de auge de las caravanas. Desde su independencia (1960), sus dirigentes han tratado de cohesionar la sociedad mediante el islam, lo que ocasiona choques con la población negra procedente del sur. Los choques entre árabes y bereberes son también parte de su historia, que terminó con el dominio de los primeros.

El mayor contrasentido es que al país no le faltan recursos como minerales, petróleo y pesca. A pesar de ello, la falta de un aparato estatal eficiente, la estructura tribal, la corrupción, las deficiencias en educación (50% de analfabetismo), entre otras, son la causa de la situación.

Desde 1960 ha habido cinco golpes de estado en Mauritania. El actual presidente, Ould Abdelaziz, es considerado por Occidente un aliado fiable que lucha por la estabilidad y prevención de amenazas en este flanco del Sahel y enlace con el Magreb.

Mauritania es frágil y las crisis humanitarias y el yihadismo son las amenazas endémicas de la región.

Túnez

Se puede decir que Túnez conserva prácticamente los mismos límites que la provincia romana de África tras la destrucción de Cartago. Este país de diez millones de habitantes es el más pequeño del Magreb. Es una vieja nación, una sociedad consciente de sus valores. El mismo contraste que existe entre el norte —fértil, productivo y habitado— y el sur —subdesarrollado y pobre— existe en la situación de su marco político. La situación es la de un difícil equilibrio entre democracia e islam. Los treinta años de Bourguiba, tras un corto período monárquico al alcanzar la independencia, han dejado un legado de valores inspirados en los de su antigua metrópoli, que aún subsiste y que incluía los derechos democráticos e igualdad de la mujeres. Por otra parte, tras el derrocamiento de Ben Alí, después de los sucesos de 2011, y al ser ganadas las elecciones por los islamistas, está en el poder un gobierno que trata de islamizar el país bajo la presión salafista y yihadista. Ennahda, sucursal de los Hermanos Musulmanes, ganó las elecciones. El proceso constitu-

yente se alarga y la tensión aumenta al no haber acuerdo en el modelo de Estado. Si a esta situación añadimos lo ocurrido recientemente en Egipto y la desestructuración de Libia, no es necesario poner adjetivos a la volatilidad de la situación. Además, el estancamiento económico y la crisis social están en el origen de estas revueltas y no tienen mejores perspectivas.

Las Fuerzas Armadas que pudieran contemplarse como referencia de estabilidad son más débiles que las fuerzas policiales y las milicias, pues no en vano el derrocado presidente Ben Alí fue jefe de la Policía Secreta de Burguiba y se apoyó en la primeras en detrimento de las segundas. Esto explica también su postura neutral en el proceso de transición.

Libia

Libia es un mar de arena que esconde dos tesoros. El millón ochocientos mil kilómetros cuadrados de su superficie (98% desierto) esconde dos tesoros de incalculable valor: las reservas de petróleo más grandes de África, y las novenas del mundo, y un lago subterráneo (agua fósil) de 150.000 kilómetros cuadrados origen del Gran Río Artificial que abastece de agua a Libia.

El rasgo más característico de su población de seis millones y medio de habitantes es su juventud (el 46% es menor de veinticuatro años), y su esperanza de vida de 75,83 años. El índice de alfabetización es del 89,5%. Las exportaciones de petróleo representan el 80% del PIB. El crecimiento económico de Libia (4,8%) y su renta per cápita (12.300 dólares), el más alto con diferencia del Magreb, deberían proporcionar una situación económica estable y de empleo para su demografía. Sin embargo, la desestructuración del Estado produjo la anacrónica situación de elevadas tasas de paro y desigualdad social, al tiempo de recibir inmigrantes por centenares de miles. La situación tras Gadafi, lejos de mejorar, ha empeorado. El Gobierno salido de las elecciones no tiene el control de la situación, al no ser capaz de imponer su autoridad. Las milicias que derrocaron a Gadafi mantienen trece brigadas con efectivos variables, mientras el Gobierno no ha puesto en pie fuerzas de seguridad y fuerzas armadas capaces de sostenerlo legítimamente. La mejor estimación no prevé un cambio de situación antes de tres años. La impunidad con que persiste la violencia solo puede conducir a la desesperanza y a la radicalidad. En este escenario, los grupos yihadistas que operan en el Sahel encuentran en el sur de Libia un santuario para continuar sus acciones.

Libia es, hoy en día, un país frágil incapaz de hacer frente a sus problemas de seguridad y un foco, por tanto, de inestabilidad para toda la región del Magreb.

Sáhara Occidental

En 1975 se firmaron los acuerdos de Madrid que repartían el Sáhara Occidental entre Marruecos y Mauritania. Desde 1979, al renunciar Mauritania, la administración del territorio queda de facto en manos exclusivas de Marruecos. En 1991 se produjo una tregua en la guerra entre el Frente Polisario y Marruecos y desde entonces existe una situación de *impasse* no resuelta en el ámbito de las Naciones Unidas. Aunque este asunto enturbia las relaciones entre Marruecos y Argelia, es improbable que llegue a producir un enfrentamiento violento entre ellos.

África y el Valle del Nilo. Recursos vitales

Llegamos al capítulo, desarrollado por el Coronel Emilio Sánchez Rojas, que completa el recorrido con perspectiva estratégica de los conflictos en África.

En los anteriores capítulos hemos tratado como focos principales la realidad de África como unidad geoestratégica, el terrorismo en el Sahel y la estabilidad en el Magreb, nuestra frontera sur. En este capítulo nos centraremos en el agua como vía de comunicación y también como fuente de riqueza y de conflictos. Al mismo tiempo, completaremos nuestra panorámica africana a través de un recorrido por sus tres grandes ríos y sus zonas de influencia. El río Níger, el Congo y el Nilo son regiones geopolíticas en sí mismos.

Si hubiéramos escogido el orden de presentación de los capítulos en relación con la exploración y entrada de Europa en el continente o incluso con la intensidad de los conflictos ocurridos, hubiéramos empezado por este capítulo. Decidimos hacerlo de otra manera en razón de su mayor influencia actual en la estabilidad y seguridad de España y Europa.

De acuerdo con datos contrastados, entre los países más afectados por conflictos en el año 2012 —año especialmente violento— se encuentran Somalia, Sudáfrica, Nigeria, República Centroafricana, Sudán, Egipto y Kenia. Todos ellos, a excepción de Sudáfrica, se encuentran situados en el delta del Níger o en las cuencas de los ríos Congo y Nilo. La región de los Grandes Lagos, donde confluyen las cuencas del Congo y el Nilo, y el África francófona y la anglófona, es especialmente violenta.

La globalización, esa expansión gradual y continua de los procesos de interacción fuera de los espacios tradicionales definidos por la soberanía, nos lleva a una geopolítica más complicada. Según algunos autores clásicos, la geopolítica es la rivalidad de poderes e influencias sobre un territorio y las poblaciones que viven en él, o también el mundo a que se enfrenta cada Estado, definido por las líneas de comunicación y la disposición de los recursos naturales. Como vemos, hasta tiempos recientes,

en el centro de la geopolítica estaban los estados y su poder legitimado por la naturaleza de sus comunidades políticas reconocidas. En esta nueva era de globalización, el poder se traslada e identifica en muchos casos con otros actores no estatales. La nueva geopolítica se asemeja, por sus rasgos, a lo que podríamos llamar geopolítica neocolonial.

Etiopía, donde trece millones de personas dependen de la ayuda humanitaria, tiene tres millones de hectáreas a la venta. Algunos de sus compradores son esos actores no estatales a los que nos hemos referido. Lo que ocurre en Etiopía y en otros países africanos, donde la tierra es comprada o arrendada para una agricultura intensiva a gran escala, representa el mayor cambio de propiedad desde la época colonial. La fiebre de la tierra, los cambios en tipos de cultivos tradicionales y otras prácticas lejanas a las necesidades de los países donde se encuentran estos terrenos tienen como consecuencia una variación en el uso del agua. Estos cambios rompen el equilibrio histórico de los ríos y crea situaciones conflictivas. Los ríos, vistos en el pasado sobre todo como vías de comunicación y, por ello, como focos de confrontación por los imperios coloniales, son además, con las nuevas tecnologías, fuentes de recursos —agua, energía y alimentos— en que concurren intereses opuestos de diferentes actores. Las cuencas de los tres grandes ríos de África, Níger, Congo y Nilo, fueron y siguen siendo regiones geopolíticas con potencialidad de conflictos por causas antiguas y nuevas.

El río Congo comunicó a Europa y sus exploradores con el desconocido interior de África en el siglo xix. Para tomar perspectiva histórica de cómo transcurrían los acontecimientos hace poco más de un siglo, baste recordar que la Conferencia de Berlín (1885) aprobó que Congo pasara a ser *propiedad* del rey Leopoldo y que, por un acuerdo entre Francia e Inglaterra (1899), tras un incidente en el río Nilo, la primera renunció a su influencia en la cuenca del río, y la última, a sus aspiraciones marroquíes.

En los estudios sobre agua y conflictos transfronterizos se identifican dos problemas relacionados con el agua: cada año mueren entre 2,5 y cinco millones de personas por falta de acceso al agua potable y la degradación de los ecosistemas. Se constata además la poca probabilidad de guerras entre países por el agua, mientras que en el interior de estos se identifican aumentos de violencia significativos por este motivo. Darfur y Kenia confirman conflictos étnicos por el agua. Hasta fechas recientes, la existencia de violencia era necesaria para confirmar un conflicto hídrico; sin embargo, como analizará en detalle este capítulo, esto es una concepción muy limitada. En este capítulo se profundiza en la naturaleza de los conflictos en general, sus causas, lógica, fases, tipología y factores estructurales como el papel del Estado, de élites y líderes y la escasez de recursos y falta de seguridad. En África, el limitado acceso al agua potable y la incapacidad de acceso a zonas de producción de alimentos son una causa de conflictos: la colisión entre pastores nómadas del norte

y agricultores del sur (Malí, Níger y Sudán), y la pérdida de terrenos cultivables en el delta del Níger, son el ejemplo. Existe un problema potencial más grave por el uso de las aguas del Nilo entre Egipto y el resto de los países de la cuenca que se analiza más adelante.

Antes de abordar los conflictos por estados o regiones concretas, aportamos un recorrido muy esquemático a las causas de fondo de los conflictos africanos:

Algunos analistas, como el nigeriano A. O. Ikelegbe, culpan al colonialismo de todos los males africanos, «el hacha que desarraigó la tradición africana, dejando a la población a la deriva, con escasas posibilidades de extraer experiencias del pasado».

Otros, como el keniano Alí Mazrui, opinan que no es la violenta pérdida del pasado, sino la herencia recibida de los líderes del pasado en lo que denomina «tradición de mayores» o «sabia tradición» o «tradición guerrera»: la primera es de naturaleza paternalista; la segunda está orientada a proteger al dirigente de toda oposición y la tercera ejerce un poder intimidatorio que recurre a la fuerza y al terror para imponer su voluntad.

El nacionalismo africano resultó incontenible cuando las potencias coloniales carecieron de argumentos tras haber luchado en la Segunda Guerra Mundial por su libertad y tuvieron menos poder de resistencia.

Durante la guerra fría, Estados Unidos y la Unión Soviética no permitieron que las riquezas africanas pasaran a la esfera de influencia del contrario. Es muy elocuente la cita de la embajadora Kirkpatrick en la que justifica el apoyo a las dictaduras anticomunistas: «Los autócratas tradicionales toleran las desigualdades sociales, la brutalidad y la pobreza, mientras que los autócratas revolucionarios las crean». Más adelante, la época Carter trajo consecuencias desestabilizadoras al cambiar los criterios de Estado.

Para muchos analistas, África obtuvo independencias sin soberanía real y pasó del colonialismo al neocolonialismo. El poder público se ha convertido en una forma de sacar provecho, y el golpe de Estado, en una forma natural de llegar al poder.

Nigeria

Nigeria es una potencia regional que soporta uno de los niveles de violencia más grandes de África. Es el único país de la cuenca del Níger situado fuera del Sahel, región a la que extiende su influencia. La violencia está muy regionalizada en el país y su intensidad ha aumentado bruscamente a partir de 2010. El Estado ha demostrado tener capacidad de reacción y solidez para enfrentarse a un número de amenazas situadas en zonas muy distantes y de naturaleza diferente: la militancia islamista, con Boko

Haram y Ansaru como grupos más significativos; la violencia comunal que constituyen los milicianos, turbas, o alborotadores étnicos y religiosos, que produce el mayor nivel de muertes; la violencia del delta del Níger, con actividad rebelde de violencia persistente de alto nivel, que tiene impacto en la estabilidad nacional.

A pesar del nivel de violencia, Nigeria dispone de unas fuerzas armadas y de seguridad consistentes y el Estado posee capacidad de gestionar sus problemas.

Cuenca del río Congo

La cuenca del río Congo tiene una gran importancia geopolítica: cuenta con 25.000 kilómetros de vías navegables, un potencial eléctrico de 100.000 megavatios, 204 millones de hectáreas de bosque y una gran biodiversidad.

Diez países se encuentran dentro de su cuenca: Angola, Burundi, Ruanda, Camerún, la República del Centro África (RCA), Congo, la República Democrática del Congo (RDC), Tanzania, Zambia y Gabón.

El desarrollo del potencial eléctrico de la cuenca, que implica variaciones de cursos de ríos y la alteración de la superficie cultivable por diversas causas, como el cambio climático, son riesgos potenciales para la estabilidad al producir desequilibrios.

La zona de los grandes lagos donde confluyen las cuencas del Congo y el Nilo Blanco es un área especialmente conflictiva. Los conflictos que causan mayor preocupación son los que tienen lugar en la República Democrática del Congo (RDC) y en la República Centroafricana (RCA).

RDC

La RDC, debido a su situación conflictiva, es el lugar de más probable actuación de la comunidad internacional. Los grupos rebeldes, más de veinte, se distinguen por su carácter étnico y su continua fragmentación.

El Gobierno de Joseph Kabila no tiene capacidad de control sobre lo que sucede en su inmenso país. Lo más preocupante es que su ejército, formado a partir de facciones y milicias rebeldes, no representa una auténtica fuerza nacional. La toma de la ciudad de Goma por los rebeldes del M23 en 2012 es el ejemplo de más visibilidad de lo precario de la situación.

Después de la experiencia o síndrome de Somalia, la comunidad internacional tendrá que sopesar los riesgos de una posible actuación en la RDC dada la complejidad del escenario a que se enfrenta.

RCA

«La RCA es peor que un estado fallido, se ha convertido prácticamente en un estado fantasma carente de capacidad institucional significativa [...]» (ICG, 2007).

La RCA es independiente desde hace más de cincuenta años, pero hasta 1993 no tuvo un Gobierno legitimado en las urnas. Las disputas entre habitantes del río y la sabana hicieron encallar el proceso democrático y sumieron el país en una guerra civil.

Motines y rebeliones sumen el país en una crisis permanente y el Gobierno no tiene capacidad ninguna de control.

El presidente Bozizé llegó al poder apoyado por Francia y Chad y fue confirmado en 2005 en las urnas. Su actuación ha provocado un estado de rebelión permanente. Su Guardia Presidencial (milicia tribal) ha cometido actos de brutalidad generalizada en el bastión de su antecesor Patassé con cientos de civiles ejecutados y miles de casas incendiadas.

En marzo de 2013, una coalición de grupos rebeldes (Seleka) entró en la capital, Bangui, a pesar de la presencia de fuerzas de otros países africanos que apoyaban al Gobierno. El presidente Bozizé y sus fuerzas de apoyo, a excepción de las de Chad, abandonaron la ciudad. El líder rebelde Michel Djotodia se autoproclamó presidente. Episodios similares han ocurrido cada diez años. La RCA es una fuente de inestabilidad creciente en toda la subregión que solo puede tener el contrapeso del binomio Francia-Chad, núcleo dominante en la región, liderando una coalición de otros actores africanos.

Valle del Nilo

Sudán (DARFUR)

Sudán es un escenario permanente de conflictos, muchos de ellos relacionados con el agua. Desde su independencia, en 1956, con excepción de once años (1972-1983), el enfrentamiento entre musulmanes del norte y cristianos y animistas del sur ya ha costado más de dos millones de vidas. Desde 2003 milicias árabes, con el visto bueno de Jartum, han practicado una limpieza étnica en la región de Darfur que ha provocado una grave crisis humanitaria. Lejos de ser un conflicto étnico o religioso —es decir, por razones de raza o religión como causa primaria—, aunque esos rasgos puedan contribuir a enconar los hechos, las razones de fondo son la tierras fértiles de la población agricultora africana y la sequía, que cada vez afecta más a los nómadas árabes del norte. El número de desplazados alcanza proporciones de 300.000 personas solo desde enero de 2013.

Sudán del Sur

Hogar de la mayor concentración de pastoreo tradicional de mundo. La escasez de agua con sequías pertinaces genera conflictos entre pastores y de pastores con agricultores. La violencia entre comunidades ha dejado a más de 100.000 personas en necesidad extrema en Jonglei.

La competencia por el control del agua, un legado de guerra civil, la militarización de la sociedad y la disponibilidad de armas han contribuido al enconamiento de las rivalidades. Existen más de 120.000 desplazados que sufren necesidad básica extrema y que es difícil de cubrir por las organizaciones mundiales humanitarias al ser bloqueada su actuación por los grupos en litigio.

Tanto en Darfur y Abyei, en Sudán del Norte, como en Jonglei, en Sudán del Sur, sufren altos niveles de violencia y una catástrofe humanitaria con escaso eco en los medios de comunicación internacionales.

Agua, conflicto y la cuenca del Nilo

Solo un uno por ciento del agua dulce disponible en la Tierra es accesible para las necesidades humanas. El agua dulce es un recurso renovable, pero su distribución ni es simétrica ni es equitativa, y está sometida a variaciones climáticas de difícil previsión. El acceso a este recurso es esencial para la subsistencia y el desarrollo y es por ello causa de conflictos. Aunque unimos más la conflictividad a la escasez, la abundancia de un recurso puede ser también causa de conflictos (*la maldición de los recursos*). Cuando existe un excedente grande, algo desaparecen los incentivos para buscar nuevas fuentes de ingresos. La riqueza se concentra en pocas manos y a veces no requiere mucha mano de obra su explotación. Se tiende a exceder los límites de los recursos renovables. La desigualdad social aumenta y esto favorece regímenes menos democráticos para controlar la situación.

En este último tramo del capítulo se profundiza en la hidrohegemonía —las prácticas hegemónicas y contrahegemónicas en relación con el agua— y en la búsqueda de un derecho internacional que codifique el uso del agua de forma equitativa y razonable. El estudio se centra en la cuenca del Nilo y sus actores en los distintos sectores de la cuenca: Eritrea y Etiopía en la parte más alta, Sudán en la intermedia y Egipto en la intermedia y baja. La historia de este conflicto hídrico, los tratados, sus denuncias, amagos de intervenciones bélicas y los retos de más actualidad son desarrollados en profundidad. El acaparamiento de tierras y los proyectos agrícolas cualificados en la zona nos dan resultados en los que no salen las cuentas de sus impactos hídricos y disponibilidad de recursos. La planificación y gestión común de los recursos hídricos, un análisis

más elaborado de la gestión del agua, exige introducir en la ecuación conceptos nuevos como *agua azul*, *agua verde*, *agua virtual* y *huella hídrica*. Con estos conceptos, con su traslado a lo que sucede en el Nilo de acuerdo con ellos y con unas conclusiones finales, se cierra el último capítulo y también la introducción al conjunto del trabajo.

El propósito de la introducción ha sido transmitir la idea de un continente diverso, complejo y con gran cantidad de conflictos potenciales; estimular la lectura del cuerpo de sus cuatro capítulos, al despertar el interés hacia temas desconocidos o presentados con demasiada sencillez y falta de profundidad en este sumario ejecutivo, y, sobre todo, dibujar algunos trazos internos y un contorno geopolítico común a un continente, «África, futuro escenario de operaciones militares».

África: dimensión geoestratégica de las operaciones militares

Rafael Calduch Cervera
Catedrático de Relaciones Internacionales
Universidad Complutense de Madrid

Capítulo primero

La compleja configuración del continente africano: consideraciones generales

Todo análisis de la realidad africana debe partir de la complejidad geográfica, social y cultural que presenta el continente africano y que, necesariamente, condiciona cualquier acción o proyecto que se lleve a cabo en su seno, incluidas las operaciones militares¹. Por ello conviene iniciar este estudio con algunas reflexiones preliminares sobre los pueblos y los Estados que conforman actualmente la realidad africana.

Las poblaciones, las etnias y las culturas

África posee una extensión de 30,3 millones de kilómetros cuadrados que equivale, aproximadamente, a tres veces la del continente europeo. Desde el punto de vista de su configuración continental, destacan los entornos oceánicos de sus costas oriental (océano Índico) y occidental (océano Atlántico) junto con los dos mares que delimitan sus áreas septentrional y oriental, el Mediterráneo y el mar Rojo.

¹ Todavía durante la celebración del Congreso de Berlín (1884-1885) existían importantes áreas del África Central que no habían sido exploradas y en gran medida la colonización europea no había pasado de las zonas costeras.

Demográficamente la población del continente se estimaba en unos mil millones de habitantes en 2009, lo que representaba tan solo 1,3 veces la población europea. Ello explica que la densidad de población solo alcanzase los 33 habitantes por kilómetro cuadrado frente a los setenta habitantes por kilómetro cuadrado de Europa.

Además la distribución demográfica es claramente desigual según las áreas, pues, mientras que en los países costeros se concentra el 73% de la población, en los países interiores solo se asienta el 27% de los habitantes del continente. Análoga realidad se aprecia respecto del grado de concentración urbana de la población. En 2010 la población urbana de los países del África meridional era del 58,7%, un porcentaje ligeramente superior al 51,2% del África septentrional y muy alejado del 23,6% del África oriental. Entre estos extremos se sitúan los países del África occidental y central, con porcentajes en torno al 40%².

Sin embargo, la principal dificultad para el conocimiento sociocultural de los países africanos radica en la enorme variedad de grupos étnicos y clánicos que coexisten en sus áreas y subregiones. Los diversos estudios estiman entre 1.500 y 2.200 los grupos étnicos africanos. Sus poblaciones oscilan entre los cuarenta millones de personas del conjunto étnico fulani/hausa, asentado entre Níger y Nigeria, los veintidós millones de los yorubas, los veinte millones de los ibos o los oromos y los diez millones de zulúes. En el otro extremo se encuentran los falis, con 25.000 miembros, los bubis, con unos 17.000 o los dorobos, con solo 2.500 personas.

Más allá del debate teórico sobre los términos de *etnia*, *raza*, *tribu* y *clan* que se ha suscitado entre los sociólogos, antropólogos, historiadores y politólogos, en este estudio consideramos que el grupo étnico surge de la conformación de una identidad cultural común a varias comunidades clánicas o tribales a partir de unas raíces biológicas compartidas mediante vínculos de sangre y de una historia desarrollada colectivamente. Sin embargo, a diferencia de otras formas de agrupación de raíces históricas y culturales como la *nación*, constituidas de acuerdo con el principio de *adscripción voluntaria*, la pertenencia a las etnias tiene su fundamento en el principio de la *inclusión impuesta por descendencia*. Esta es una diferencia esencial que explica la naturaleza de grupos cerrados que los caracterizan frente a la de grupos abiertos de las naciones³.

² Population Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations: «World Population Prospects: The 2008 Revision and World Urbanization Prospects: The 2009 Revision». Disponible en <http://esa.un.org/wup2009/unup/> (última consulta 01/08/2013).

³ La ausencia de realidades nacionales en la mayoría de los países africanos explica la dificultad de legitimar los nuevos Estados sobre discursos políticos nacionales o sobre ideologías nacionalistas, ya que en sus bases sociales se han mantenido dinámicas de autosegregación entre las distintas etnias y clanes.

Por lo que se refiere a los *clanes*, se trata de grupos integrados social y culturalmente en determinadas etnias y que se constituyen a partir de relaciones extendidas de parentesco. Su principal finalidad es garantizar la existencia autosuficiente del grupo, lo que implica el desempeño de funciones de naturaleza política y económica respecto de sus miembros. Por eso los clanes constituyen la base del poder local en la mayoría de los países africanos, mientras que las etnias aportan los fundamentos de cohesión colectiva, legitimación social y movilización política tanto de los clanes como de las élites dominantes.

Las diferencias étnicas y clánicas, junto con el subdesarrollo, las desigualdades socioeconómicas y los recurrentes conflictos armados que imperan en África, son las principales causas que provocan los importantes flujos migratorios y los masivos desplazamientos forzados de las poblaciones, tanto interna como internacionalmente.

De acuerdo con las estadísticas de los organismos de las Naciones Unidas, a finales de 2012 el total de personas desplazadas en África se cifraba en 12.546.698 personas, equivalente al 35% del total mundial. De ellas gozaban de la protección del estatus de refugiados tan solo un 25%⁴. En cuanto a los flujos migratorios, el Banco Mundial señala que en 2010 se produjo un movimiento de 30,6 millones de migrantes africanos equivalente al 14,2 % del total mundial. La importancia internacional de estos relevantes flujos migratorios radica en los efectos sociales, económicos y culturales que causa entre los países de origen y de destino, sean africanos o no, creando importantes minorías culturales en estos últimos pero también generando unos apreciables movimientos financieros de retorno a través de las remesas de emigrantes, cuyo saldo neto para África subsahariana en 2010 se estima en 248 mil millones de dólares, equivalente al 15% del PIB total del continente⁵.

Pero, más allá de sus diferencias, las culturas étnicas africanas comparten una serie de rasgos comunes que conviene valorar estratégicamente:

- 1) la importancia de la *tradición* como valor supremo de legitimación social y política, al mismo tiempo que instrumento de garantía de la estabilidad y continuidad del grupo étnico a través de conductas sociales y formas de vida perpetuadas durante generaciones;
- 2) la primacía de la lealtad a la familia, el clan y la etnia sobre los intereses individuales y cualquier otro tipo de consideración ideológica o política;

⁴ ACNUR: *Tendencias globales 2012*. Disponible en <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2013/9180.pdf> (última consulta 02/08/2013).

⁵ Banco Mundial: *Datos sobre migración y remesas 2011*, 2.ª ed. Disponible en <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1110315015165/Factbook2011Spanish.pdf> (última consulta 02/08/2013).

- 3) el predominio de la comunicación oral sobre la escrita como forma de comunicación colectiva, lo que impone un claro sesgo social en el uso de las nuevas tecnologías de información y comunicación.

En el contexto multiétnico del continente africano, las religiones y las lenguas constituyen poderosos instrumentos de movilización social, actuando como factores de construcción y perpetuación de la identidad colectiva entre los miembros de la misma etnia, además de propiciar las relaciones entre grupos étnicos diferentes que las comparten. Sin embargo, ambos componentes culturales también actúan simultáneamente como causas de diferenciación, rivalidad y discriminación interétnica, alimentando así recurrentes procesos de inestabilidad y conflicto en el seno de las sociedades y entre los países.

Desde el punto de vista de las religiones, el continente africano se configura a partir de la coexistencia de tres grandes grupos dominantes: el *islamismo*; el *cristianismo* y el *animismo*, cuyos contornos de distribución territorial y social no son fácilmente apreciables y, desde luego, rara vez coinciden con las fronteras estatales. El islamismo, singularmente en su versión sunita, se ha asentado en toda la franja de países del norte de África y el Sahel, con una población de 346 millones de personas, mientras que el cristianismo y el animismo se han extendido predominantemente por las sociedades del África subsahariana⁶.

En cuanto al cristianismo, con sus distintas variantes (católicos, iglesias protestantes, ortodoxos, coptos, etc.), ha penetrado en el continente africano principal, aunque no exclusivamente, durante el proceso colonizador europeo, lo que implica un arraigo histórico más reciente que el islamismo pero, al mismo tiempo, su fuerte tendencia expansiva durante el último siglo lo ha convertido en la religión dominante en el África subsahariana. En esta región el islam ha pasado de los once millones de 1900 a los 234 millones estimados en 2010, mientras que el cristianismo, en el mismo período, pasó de los siete millones a los 470 millones de personas.

Junto con la religión, el otro factor que incide directamente en las características culturales de los grupos étnicos es la lengua. Aunque no existe un censo oficial, la mayoría de los estudios lingüísticos de África sitúan entre 1.500 y 2.000 las lenguas utilizadas con sus distintas variantes dialectales, algunas de ellas de alcance puramente local o comarcal.

Pero, más allá de esta diversidad lingüística, que dificulta la comunicación y cohesión de las sociedades africanas, el colonialismo contribuyó a la

⁶ La emergencia y expansión de las corrientes salafista y yihadista, unidas a la existencia de países con mayorías cristianas como Etiopía y la República de Sudán del Sur, muestran una realidad religiosa del Magreb-Sahel mucho más compleja y contradictoria de lo que habitualmente presentan las informaciones mediáticas.

implantación de cuatro lenguas extraafricanas: el árabe, el inglés, el francés y el portugués, que son las que dominan en el continente y que operan como lenguas francas entre los diversos grupos étnicos, facilitando la internacionalización social, económica y cultural de las poblaciones africanas.

Los recursos, las economías y las condiciones de vida

El peso económico del continente africano sigue siendo muy bajo en el conjunto de la economía global. Según las estadísticas del Banco Mundial, el PIB de toda África en 2010 alcanzaba los 1,7 billones de dólares, lo que significaba una cuantía muy inferior a la de cada una de las grandes economías europeas como Francia, Reino Unido o Alemania. En el conjunto de la economía africana, cuatro países —Sudáfrica, Nigeria, Egipto y Argelia, con un 33% de la población continental— concentraban un PIB de 941 mil millones de dólares, equivalente al 55% del total⁷.

Este alto grado de concentración de la riqueza productiva pone de manifiesto tres hechos económicamente relevantes: 1) la mayoría de los países africanos poseen economías pobres o escasamente desarrolladas, 2) la disponibilidad de recursos naturales o estratégicos no constituye por sí misma un base suficiente para el desarrollo social y económico de los países africanos y 3) el problema de la pobreza o escaso desarrollo continental aparece cada vez más claramente asociado a la desigualdad de distribución más que a la incapacidad de aumentar la producción.

En efecto, África dispone de materias primas, recursos energéticos y minerales, incluidos los materiales raros⁸. En productos alimenticios básicos, el continente durante la última década ha presentado una producción creciente aunque de forma irregular debido al impacto de las sequías y cambios estacionales. Según las estadísticas oficiales de la Organización para la Agricultura y la Alimentación (FAO) la producción de alimentos durante la última década (2000-2010) pasó del 81,3% al 116,5% tomando como referencia base la producción del período 2004-2006⁹.

⁷ World Bank: *Africa Development Indicators 2012/13*. Disponible en <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/13504/9780821396162.pdf?sequence=1> (última consulta 05/08/2013).

⁸ Los minerales raros (*rare earth elements*) están integrados por diecisiete elementos, pertenecientes quince de ellos al grupo de los lantánidos más el yttrium y el scandium. Se utilizan en numerosas aplicaciones químicas, industriales y militares desde el refinado del petróleo hasta la fabricación de componentes electrónicos para misiles, pasando por la telefonía móvil. No son escasos en la naturaleza aunque su dispersión dificulta su explotación intensiva. La demanda mundial en 2010 se estimaba en 136.000 toneladas métricas secas frente a una producción en torno a las 133.600 toneladas métricas secas.

⁹ En ese mismo período la población, con base en 2005, pasó del 88,6% al 113,1%. Ello permite apreciar un crecimiento muy similar al de la producción de alimentos. Datos de la fao disponibles en

Respecto de la producción de recursos energéticos primarios, la participación africana en el total mundial entre 1973 y 2011 ha pasado del 3,4% al 5,4%, siendo ya superior a la Oriente Medio o los países americanos no OCDE, lo que implica un importante incremento energético, máxime si consideramos que durante ese período la producción mundial se duplicó. No obstante, el continente sigue siendo deficitario en términos energéticos, ya que, entre 1973 y 2010, el consumo como porcentaje del total mundial pasó del 3,8% al 5,8%¹⁰.

Atendiendo a las diversas fuentes energéticas, la producción de crudo ha aumentado ligeramente del 10,1% mundial en 1973 al 11% de 2011, con Nigeria como el tercer exportador del mundo. Es mucho más apreciable el crecimiento en la producción de gas natural, que en el mismo período pasó del 0,8% mundial al 5,8%, con una producción total que casi se triplicó y en la que Argelia y Nigeria aparecen como el quinto y noveno exportadores del mundo. Finalmente, el continente africano ha incrementado también su capacidad de generación eléctrica desde los 110 teravatios por hora de 1973 a los 664 teravatios por hora de 2011.

Por último, no pueden ignorarse los recursos africanos de minerales preciosos como el oro, en el que destacan las producciones de Sudáfrica, Ghana, Malí o Tanzania. En diamantes, en la que África concentra la mayor producción mundial con Botsuana como primer país productor, junto con otros como Angola, Congo, Sudáfrica, Namibia, Lesoto, Sierra Leona, la República Centroafricana, Ghana y Guinea, o en la producción de platino, con Sudáfrica y Zimbabue, que en 2011 representaron conjuntamente el 32% de la producción mundial¹¹.

Como se puede apreciar por estos datos, la disponibilidad de importantes reservas energéticas y de minerales, preciosos o industriales, en los países africanos constituye uno de los factores decisivos que considerar en cualquier evaluación estratégica de este continente tanto desde el punto de vista económico como desde el estrictamente político, pues contribuye a entender la concurrencia de intereses que existe entre las grandes potencias mundiales por imponer su hegemonía regional.

Pero tan importante como este análisis macroeconómico es considerar la dualidad socioeconómica que impera en la totalidad de los países africanos entre la *economía oficial*, especialmente la vinculada con el sector pú-

http://faostat3.fao.org/home/index_es.html?locale=es#HOME (última consulta 05/08/2013). Datos demográficos disponibles en http://esa.un.org/unpd/wpp/unpp/panel_population.htm (última consulta 05/08/2013).

¹⁰ International Energy Agency: *Key World Energy Statistics 2012*. Ed. oecd/iea, 2012, p. 8. Disponible en <http://www.iea.org/publications/freepublications/publication/kwes.pdf> (última consulta 05/08/2013).

¹¹ British Geological Survey: *World Mineral Production 2007-2011*. Nottingham, 2013. <http://www.bgs.ac.uk/downloads/start.cfm?id=2701> (última consulta 05/08/2013).

blico o exportador, y la *economía informal* o *sumergida*, en buena medida vinculada a la producción de subsistencia o autoconsumo de importantes sectores de población rural.

Otra importante dimensión económica de los países africanos es la relativa al comercio y los sistemas de redistribución de riqueza. Respecto del comercio también existen dos circuitos comerciales, el oficial y el informal. El primero organiza los flujos comerciales con el exterior (importaciones y exportaciones), con la Administración Pública y una parte del consumo urbano. Este circuito comercial se caracteriza por organizarse en mercados fuertemente concentrados por el lado de la oferta (oligopolios); utilizar sistemas oficiales de pago y financiación (monedas nacionales o internacionales) y someterse a un control político e institucional del Estado.

El comercio informal está más extendido en los ámbitos rurales y en las populosas zonas urbanas marginales, ya que se utiliza como sistema de distribución de bienes y servicios por las economías de autoconsumo; carece de controles estatales y rara vez utiliza los sistemas oficiales de financiación, ya que las transacciones se realizan mediante el pago en moneda nacional o con el sistema de trueque.

Obviamente, esta dualidad productiva y comercial de las economías africanas posee efectos en los procesos de redistribución de la riqueza por tres vías que operan simultáneamente: 1) limita la intervención estatal como agente económico compensador de las desigualdades socioeconómicas tanto por la vía de la fiscalidad como mediante la prestación de servicios como la sanidad, la educación, la vivienda, las prestaciones sociales compensatorias, etc. al impedir la recaudación fiscal en la economía sumergida; 2) condiciona el crecimiento de la economía de autoconsumo al limitar las inversiones, nacionales y extranjeras, y con ellas las mejoras de productividad; 3) perpetúa la fragmentación de la demanda interna de los países, al mantener circuitos de distribución exclusivamente locales o comarcales, dificultando la implantación de las economías de escala, tanto en la producción como en la distribución, y las mejoras en las rentas salariales y los beneficios empresariales.

Los estados y las fuerzas armadas

Aunque la descolonización continental de África se produjo a lo largo del siglo xx, no todos los países accedieron a la independencia del mismo modo, en el mismo momento y con las mismas condiciones en el ejercicio de su nueva soberanía.

Determinar la naturaleza real o meramente formal de la soberanía de un Estado resulta crucial para establecer su condición de *Estado fallido*, *Estado frágil* o *Estado consolidado*. Ello implica valorar las competencias

básicas que la doctrina atribuye a todo Estado: 1) control efectivo del territorio; 2) ejercicio de la autoridad sobre la población; 3) organización política y económica eficaz; 4) nivel de independencia funcional suficiente; y 5) reconocimiento internacional de la realidad estatal.

Una visión general del continente africano nos permite afirmar que la mayoría de sus Estados carecen de una soberanía efectiva por su incapacidad, variable según los casos, para ejercer las cuatro primeras competencias señaladas. Resulta evidente que el control fronterizo ejercido por Argelia, Túnez, Egipto o Sudáfrica, no se corresponde con el de Malí, Níger, Somalia o Mauritania, por citar solo un aspecto, aunque importante, del control territorial por el Estado.

Otro tanto cabría afirmar respecto de las redes de transporte y comunicaciones, cuya escasez y mala calidad —aunque puede explicarse en muchos casos por las condiciones orográficas y la falta de inversiones públicas— no impide constatar el hecho de que dificultan que las Administraciones estatales puedan desempeñar el control de amplias zonas del territorio o puedan implantar con éxito políticas territoriales esenciales como la reforma de la propiedad agraria o la protección de los recursos naturales.

La propia dinámica interna de los Estados africanos, unida a su necesidad de adaptación a una sociedad internacional cada vez más globalizada, provoca también una permanente tensión en las dos fuentes esenciales de legitimación política del Estado: la *tradición* y la *democratización*. La primera hunde sus raíces en los fundamentos culturales de las etnias que estructuran las sociedades africanas y se refuerza, en algunos casos, por el discurso de las religiones islámica y animista.

La segunda, en cambio, responde al desarrollo de la conciencia política colectiva, iniciado durante el proceso de independencia, que se extiende y potencia con la emergencia de las clases medias urbanas y la creciente generalización social de las reclamaciones al Estado para que atienda aquellas funciones que se consideran esenciales.

Esta tensión de legitimidades políticas está muy lejos de haberse resuelto en África, a pesar del crecimiento económico de algunos países, porque requiere previamente cambios en las estructuras sociales y los fundamentos culturales que o bien no se han producido o todavía están realizándose. En estas condiciones, la introducción de sistemas de participación política generalizada a través de elecciones periódicas solo está conduciendo a dos escenarios: 1) la implantación de una *legitimidad política formal* que perpetúa la concentración del poder en determinados grupos o personalidades, 2) la gestación de una *legitimidad política populista* destinada a sustituir a los grupos y dirigentes que controlan las instituciones estatales para permitir el acceso al poder de

nuevos grupos políticos y sociales con el fin de instrumentalizarlo en su propio interés¹².

Una de las principales instituciones del Estado son las Fuerzas Armadas, ya que ocupan un lugar central en la capacidad del Estado para evitar la escalada de violencia y restaurar el orden social o, por el contrario, para convertirse en el principal actor que, mediante el uso de la fuerza represiva, termina beneficiando a alguno de los grupos que intervienen en el conflicto por el poder.

Básicamente existen dos modelos de ejércitos africanos: los *ejércitos de integración estatal* y los *ejércitos de segregación grupal*. Los primeros se caracterizan por basarse en el reclutamiento obligatorio general, aunque cuentan con unidades profesionales especializadas, una movilidad interna meritocrática, una jerarquía institucionalizada, una lealtad corporativa y una periódica actualización de su equipamiento y logística como condiciones todas ellas necesarias para garantizar su eficacia operativa y su continuidad como poder central del Estado. Ejemplos de este modelo de fuerzas armadas serían los de Argelia, Egipto, Túnez, Marruecos o Sudáfrica.

Los ejércitos de segregación grupal, ya sea por razones étnicas, políticas o religiosas, descansan sobre una combinación de reclutamiento selectivo y de profesionales contratados (mercenarios), una movilidad interna basada en las vinculaciones étnicas o clánicas. La jerarquía es personal y carece de una lealtad corporativa y con un escaso equipamiento y operatividad, ya que su finalidad es garantizar la supervivencia y el poder del grupo que lo crea y sustenta antes que la del propio Estado. Ejemplos de este tipo de ejércitos serían los de países como Libia, durante el régimen de Gadafi, Malí, Angola, Zimbabwe; Chad o los de movimientos como NUITA, las Fuerzas Democráticas para la Liberación de Ruanda; el Ejército Popular de Liberación de Sudán del Sur y el Frente Nacional Islámico de Sudán o el Frente Popular de Liberación de Eritrea.

Los intereses de las grandes potencias y su proyección en el continente africano

En términos generales, la realidad actual del continente africano está directamente condicionada por dos importantes fenómenos históricos: la

¹² Una variante de esta legitimidad política populista fue la que se utilizó por muchos movimientos independentistas o revolucionarios que recurrieron al discurso político de la *unidad nacional* frente al colonizador extranjero para movilizar a las sociedades multiétnicas africanas en favor de la independencia y que transformaron con posterioridad en una legitimidad formal para justificar su poder en los nuevos Estados (los casos del fln en Argelia; del nasserismo en Egipto; del mpla en Angola; el frelimo en Mozambique o el swapo en Namibia).

colonización y la guerra fría durante la cual se impuso el dominio político, económico y militar de Estados Unidos y la Unión Soviética, potencias que hasta entonces habían permanecido al margen de la historia africana.

Naturalmente, los vínculos creados entre las potencias europeas y sus colonias africanas fueron más profundos, por ser más intensos y duraderos, que los establecidos por ambas superpotencias durante la bipolaridad. Se forjaron así unas relaciones de interdependencia entre metrópolis y colonias que perdurarían tras la etapa descolonizadora¹³. En cambio, para Estados Unidos y la Unión Soviética la descolonización en general y particularmente en África, les abrió la oportunidad de extender sus respectivas áreas de influencia tratando de impedir a toda costa el dominio de la superpotencia antagonista.

Este período de bipolaridad introdujo unos componentes ideológicos en las dinámicas políticas en y entre los países africanos que, en buena medida, se demostraron artificialmente impuestas a sus raíces socioculturales, ocultando durante décadas las verdaderas fuentes de antagonismo y conflictividad que lastraban el desarrollo y la estabilidad continentales. Con la disolución de la Unión Soviética, se abrió un nuevo escenario mundial dominado por los procesos globalizadores y la creciente multipolaridad que, lógicamente, también afectaron al continente africano.

Un primer efecto estratégico del fin de la bipolaridad ha sido la progresiva disolución de las dependencias políticas y militares de los países africanos respecto de Estados Unidos y la Federación de Rusia (como heredera de la URSS), con la consiguiente pérdida de sus respectivas zonas de influencia continentales. Ello ha provocado una progresiva restauración de la hegemonía estratégica franco-británica, el protagonismo de potencias regionales africanas, como Sudáfrica, y la oportunidad de intrusión de nuevas potencias extracontinentales, como China y, en menor medida, India y Brasil.

Una segunda consecuencia ha sido el renacimiento de las rivalidades interétnicas, que han dado paso a importantes guerras civiles o conflictos armados internacionales en los que ha intervenido el sistema de seguridad colectiva de las Naciones Unidas, con la movilización de operaciones de pacificación desarrolladas bien de forma directa o con la participación de organizaciones regionales como la Unión Africana, la Unión Europea o la OTAN.

¹³ Reino Unido creó formalmente la Commonwealth of Nations con la Declaración de Londres del 26 de Abril de 1949. Actualmente está constituida por 54 países de los que ocho son francófonos y uno lusófono (véase <http://www.thecommonwealth.org/>). Por su parte Francia constituyó, el 20 de marzo de 1970, la Agence de Coopération Culturelle et Technique, convertida en la VII Cumbre, celebrada en 1997 en la Organisation Internationale de la francophonie que agrupa a 77 países de los que 57 son miembros y veinte son observadores.

Un tercer resultado ha sido el auge de movimientos islamistas radicales a cuyo amparo han surgido o se han expandido importantes redes terroristas como Al Qaeda, Al Qaeda en el Magreb Islámico, Ansar Dine o Boko Haram, que han venido a sumarse a las amenazas tradicionales de grupos armados de raíces étnicas o secesionistas.

Estos tres factores se han conjugado para generar, durante las últimas dos décadas, un nuevo mapa estratégico de África, que ha sustituido al que imperó durante la fase final de la descolonización y el período de la guerra fría. Es en este nuevo contexto estratégico donde hay que evaluar la intervención hegemónica de las grandes potencias mundiales, para determinar su impacto en los países africanos a través de una compleja dinámica de cooperación y conflicto de intereses, para cuya gestión se emplea una panoplia de instrumentos que van desde la diplomacia cooperativa y la ayuda humanitaria hasta las operaciones militares, pasando por las relaciones económicas, la formación de élites, la venta de armamento o el control de las nuevas tecnologías de información y comunicación.

Comprender la lógica interna que preside la intervención de cada una de estas potencias mundiales es una condición necesaria para determinar cómo, cuándo y de qué modo estarán dispuestas a participar en operaciones militares o bajo qué condiciones tratarán de controlarlas o impedirles a través de organismos internacionales.

Estados Unidos

Como ya hemos señalado, la potencia americana ha perdido buena parte del control directo que ejercía sobre los Gobiernos de algunos países africanos durante la bipolaridad. Su política exterior y de defensa ha experimentado importantes cambios durante las dos últimas décadas para adaptarse a la multipolaridad y la creciente globalización del sistema internacional. Esos cambios se han producido tanto en las prioridades de la agenda gubernamental como en los instrumentos y estrategias empleados para aplicarla.

En los primeros años de los 90 y tras el éxito de la segunda guerra del Golfo (1990-1991) y el acceso de la Administración demócrata del presidente Clinton, Estados Unidos inició un proceso de revisión de su política hacia África buscando compaginar sus intereses estratégicos con la promoción del desarrollo y la democracia como condiciones generales para estabilizar y pacificar el continente.

No obstante, el fracaso militar experimentado durante la intervención realizada en Somalia (1993-1994), potenció la convicción de la Administración Clinton de los riesgos que entrañaban las operaciones militares directas en África y le impulsó a promover una política multilateral con

los países africanos. Ello implicaba la combinación de una cooperación al desarrollo diferenciada, según el grado de compromiso de estos países con las reformas políticas y económicas, junto con un calculado intervencionismo militar generalmente amparado en operaciones encubiertas, programas de entrenamiento, venta de armamento y participación en operaciones multinacionales.

En la US National Security Strateg (Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos) de 1999 se afirmaba respecto del empleo de fuerzas militares:

In situations posing a threat to important national interests, military forces should only be used if they advance U.S. interests, they are likely to accomplish their objectives, the costs and risks of their employment are commensurate with the interests at stake, and other non-military means are incapable of achieving our objectives. Such uses of military forces should be selective and limited, reflecting the importance of the interests at stake. We act in concert with the international community whenever possible, but do not hesitate to act unilaterally when necessary¹⁴.

La inhibición ante el genocidio de Ruanda (1994), la errónea evaluación de la amenaza yihadista en África tras los atentados terroristas contra las embajadas norteamericanas de Kenia y Tanzania (1998) y la contradictoria posición en el desencadenamiento de la guerra en la República Democrática del Congo (Zaire) (1998-2003), constituyen hechos claros que demuestran que, durante este período, y más allá de las declaraciones retóricas, Washington careció de una definición clara y coherente de sus intereses estratégicos en el continente africano, lo que condujo a una errática valoración del uso del poder militar para enfrentar los riesgos y amenazas surgidos en este continente.

Una de las principales iniciativas de esta etapa fue la creación de una estructura organizada de fuerzas de pacificación en la que interviniesen tropas africanas entrenadas por Estados Unidos: la African Crisis Response Initiative (ACRI) con un presupuesto inicial de quince millones de dólares para el año fiscal de 1997.

El objetivo básico de este programa se mantuvo durante la Administración de George W. Bush como parte de una iniciativa más ambiciosa: la Global Peace Operations Initiative, respaldada por el G8 y que se desarrollaría en dos fases entre 2005 y 2014. El nuevo programa denominado Africa Contingency Operations Training and Assistance se inició en 2004 y la responsabilidad de su gestión se atribuyó al Departamento de Estado aunque participaban militares norteamericanos como supervisores

¹⁴ White House: *A National Security Strategy for a New Century*, diciembre de 1999, pp. 19-20. Disponible en <http://www.fas.org/man/docs/nssr-1299.pdf> (última consulta 13/08/2013).

de los programas de entrenamiento. En la actualidad intervienen 25 países africanos y ha aportado entrenamiento y equipamiento a un total de 254.228 pacificadores que ya han participado en diecisiete operaciones de paz en el continente¹⁵.

Sin embargo, los atentados terroristas del 11S cambiaron radicalmente las prioridades estratégicas de Estados Unidos, situando la *war on terror* en el centro de las iniciativas norteamericanas de seguridad y defensa, como se señaló en la National Security Strategy de 2002¹⁶.

De acuerdo con esta nueva concepción estratégica, en 2003 el presidente Bush lanzó la East Africa Counterterrorism Initiative, para lograr el apoyo de los Gobiernos de Yibuti, Eritrea, Etiopía, Kenia, Tanzania y Uganda en la lucha contra los grupos terroristas que operaban en el África oriental, especialmente el grupo Al Shabaab, reforzando el control de fronteras y la seguridad marítima.

Dos años más tarde, en 2005, se adoptó la Trans-Sahara Counterterrorism Partnership, que trataba de mejorar la Pan-Sahel Initiative de 2002, con la finalidad de extender a los países del Sahel la lucha contra el terrorismo yihadista e involucrar a los países del Magreb en una colaboración interregional que dificultase la movilidad de estos grupos.¹⁷

La creciente importancia estratégica de África, la diversidad de programas y agencias involucradas, así como la necesidad de reorganizar la estructura de mandos estratégicos para adaptarla a las nuevas condiciones internacionales, llevaron a adoptar en 2007 la creación del US Africa Command (USAFRICOM), responsable desde entonces de la coordinación de los planes de acción y los programas militares desarrollados en este continente. Establecido en Stuttgart, está estructurado en seis submandos y en el año fiscal 2012 dispuso de un presupuesto de 276 millones de dólares.

Con la llegada de la Administración Obama se llevó a cabo una importante revisión de la política exterior y de defensa, de acuerdo con los ideales demócratas pero también con un importante grado de realismo impues-

¹⁵ Los países africanos que están asociados a este programa son Benín, Botsuana, Burkina Faso, Burundi, Camerún, Yibuti, Etiopía, Gabón, Ghana, Kenia, Malawi, Malí, Mauritania, Mozambique, Namibia, Níger, Nigeria, Ruanda, Senegal, Sierra Leona, Sudáfrica, Tanzania, Togo, Uganda y Zambia.

Véase el documento del US Department of State disponible en <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2013/02/203841.htm> (última consulta 14/08/2013). Véase también el documento del US Africa Command disponible en www.africom.mil/Doc/9836 (última actualización octubre de 2012).

¹⁶ White House: *The National Security Strategy of the United States of America*, septiembre de 2002, pp. 5-6. Disponible en www.state.gov/documents/organization/63562.pdf (última consulta 12/08/2013).

¹⁷ Véase el documento del US Department of State disponible en <http://www.state.gov/j/ct/programs/index.htm#PREACT> (última consulta 14/08/2013).

to, en buena medida, por el impacto de la crisis en la economía norteamericana. Las líneas maestras de esta Administración en sus relaciones exteriores se pueden resumir en las siguientes:

- 1) Los objetivos prioritarios son la difusión de la democracia, la defensa de los derechos humanos, la promoción del desarrollo humano y la protección del medioambiente adaptándose a un contexto internacional de inevitable multilateralismo y globalización.
- 2) Se prima el recurso a las relaciones de cooperación política y económica junto con el empleo del *soft power* para mantener o ampliar la influencia hegemónica de Estados Unidos como potencia mundial. El empleo de la fuerza queda relegado a la condición de último recurso.
- 3) El reforzamiento de los mecanismos internacionales de la seguridad colectiva para intervenir en la prevención, gestión y resolución de los conflictos armados, ya sean de carácter internacional o interno.
- 4) El recurso a las capacidades militares norteamericanas, unilateral o conjunto con otros países, queda limitado a los casos de amenaza o agresión directa y la lucha contra el terrorismo, la criminalidad internacional organizada y las nuevas amenazas como los ciberataques.
- 5) Se prioriza la protección de los intereses norteamericanos y la seguridad regional de Asia-Pacífico y se mantienen en segundo nivel las de la Europa occidental, Oriente Próximo-Medio y África, mientras que se relegan los intereses estratégicos en Latinoamérica.

En contra de lo que suele afirmarse, los intereses económicos de Estados Unidos en África no son una de las principales causas de su intervención militar en este continente. En efecto, el continente africano en 2012 solo representaba el 2,9% del total de las importaciones norteamericanas y el 2% de sus exportaciones¹⁸, mientras que la cooperación al desarrollo y la ayuda humanitaria para África, aunque alcanzó el 42,6% del total en 2010-2011, solo supuso una cuantía de 9.423 millones de dólares equivalente al 18% de total recibido por África en 2011¹⁹.

La Administración Obama lanzó, en junio de 2012, la US Strategy toward Sub-Saharan Africa, en la que se formulan los cuatro pilares básicos de las relaciones entre Estados Unidos y esta subregión: 1) fortalecer las instituciones democráticas; 2) estimular el crecimiento económico, el co-

¹⁸ Véase el documento del US Department of Commerce y del US Census Bureau disponible en http://www.census.gov/foreign-trade/Press-Release/2012pr/aip/related_party/ (última consulta 13/08/2013).

¹⁹ oECD: *Regional Distribution of ODA by Individual DAC Donors*. Disponible en <http://www.oecd.org/dac/stats/TAB28e.xls> (última consulta 13/08/2013).
oecd: *Development Aid at Glance. Statistics by Region: Africa, 2013*. Disponible en <http://www.oecd.org/dac/stats/Africa%20-%20Development%20Aid%20at%20a%20Glance%202013.pdf> (última consulta 18/08/2013).

mercio y la inversión; 3) avanzar en la paz y la seguridad, y 4) promover oportunidades y desarrollo²⁰.

Las rebeliones surgidas en algunos países árabes del norte de África y Oriente Próximo durante 2011 han puesto a prueba la efectividad de la política exterior y de seguridad norteamericana y han dejado en evidencia sus importantes lagunas y contradicciones²¹. Otro tanto cabría destacar respecto de la expansión del terrorismo yihadista en Malí y Níger, así como el incremento de las actividades de piratería y tráfico de estupefacientes en el golfo de Guinea. La falta de respuestas eficaces, tanto diplomáticas como militares, por parte de Estados Unidos demostraron la importante discrepancia que existe entre las formulaciones de los documentos oficiales y la realidad de las decisiones políticas adoptadas, incluso durante los inicios del segundo mandato de la Administración Obama.

Francia

Constituye, tras Estados Unidos, la segunda potencia con mayor influencia en África tanto por el número de países en los que ejerce su hegemonía política y estratégica directa como por la demostrada voluntad de ejercer su liderazgo en este continente.

No obstante, para situar correctamente el análisis de la política francesa en África resulta imprescindible anticipar los condicionamientos generales que enmarcan su política exterior y de defensa: 1) es una política de Estado, lo que implica que sus directrices fundamentales son mantenidas por los diferentes partidos en el Gobierno²²; 2) posee una proyección mundial y ello significa disponer de la capacidad y la voluntad de intervención internacional; 3) es multidimensional ya que se basa en una variable combinación de medios diplomáticos, económicos, militares y culturales, y 4) asume la herencia de su pasado imperial y colonial como fuente de legitimación nacional de su proyección como potencia mundial en los territorios de ultramar, el área mediterránea y el continente africano.

En este marco general, la posición francesa en África constituye, junto con el liderazgo compartido con Alemania en la Unión Europea y su ca-

²⁰ White House: *US Strategy toward Sub-Saharan Africa*. June, 2012. Disponible en http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/africa_strategy_2.pdf (última consulta 14/08/2013).

²¹ Una prueba indiscutible de esta afirmación fue la falta de prevención del asalto al Consulado de Estados Unidos en Bengasi, el 11 de Septiembre de 2012, y de una respuesta proporcionada tras el suceso por parte de Washington.

²² No hay que olvidar que, en el caso de Francia, la política exterior y la política de defensa son competencias exclusivas del presidente de la República y no del primer ministro.

pacidad militar, incluidas la fuerza expedicionaria y la capacidad nuclear disuasoria, los tres pilares en los que descansa su posición de potencia mundial. Por tanto, la continuidad de estos tres factores de su poder global configura la finalidad inmediata de cualquier iniciativa francesa en el exterior.

Es más, el Elíseo no duda en utilizar cada una de estas fuentes de poder para reforzar su posición en las demás. Por ejemplo, utiliza su posición en la Unión Europea para condicionar la política comercial con los países de África, el Caribe y el Pacífico (Acuerdo de Cotonú del 23 de junio de 2000)²³. Al mismo tiempo refuerza su posición económica en Europa al controlar la moneda común de ocho países del África occidental (el franco de la Comunidad Financiera de África-cFA) y seis países del África central (el franco de la Corporación Financiera del África Central-cFA), garantizando con ello sus inversiones y flujos comerciales con estos países. Finalmente, la disponibilidad de sus capacidades militares, convencionales y nucleares le conceden una influencia política en los países europeos y una capacidad de intervención en los asuntos africanos que no duda en utilizar en los foros internacionales, como las Naciones Unidas o el G8, para amparar sus decisiones y proteger sus intereses frente a las otras potencias mundiales²⁴.

El fin de la guerra fría obligó al presidente François Mitterrand a redefinir los intereses de Francia como potencia mundial, en un contexto internacional libre de los condicionamientos políticos y militares que impuso la bipolaridad²⁵. En el caso concreto del continente africano, la nueva política francesa quedó fijada en el conocido discurso presidencial de La Baule del 20 de junio de 1990 con motivo de la XVI Cumbre de Jefes de Estado de Francia y África. De su contenido se desprenden claramente los principios sobre los que la presidencia francesa asentaba la nueva etapa de las relaciones exteriores con los países africanos:

²³ Acuerdo de Asociación entre los Estados de África, del Caribe y del Pacífico, por una parte, y la Comunidad Económica Europea y sus Estados miembros, por otra, firmado en Cotonú el 23 de junio de 2000. DOCE L/317 del 15/12/2000. Disponible en <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:317:0003:0286:ES:PDF> (última consulta 15/08/2013).

²⁴ Entre 1962 y 1975 se contabilizan diecinueve intervenciones militares francesas en países africanos, sin contar su participación en misiones de pacificación de Naciones Unidas: Senegal (1962), Gabón (1964 y 1990), Chad (1968-1972, 1978, 1983 y 1986), Mauritania (1977), Zaire (1978 y 1991), República Centroafricana (1979), Togo (1986), Comores (1989 y 1995), Ruanda (1990-93, 1994), Yibuti (1991), Benín (1991) y Sierra Leona (1992).

²⁵ Livre Blanc sur la Défense, 1994.

http://www.ladocumentationfrancaise.fr/docfra/rapport_telechargement/var/storage/rapports-publics/944048700/0000.pdf (última consulta 13/08/2013).

- 1) abandono de la política neocolonial de injerencias políticas directas e intervenciones militares para imponer o derrocar regímenes africanos;
- 2) defensa en las organizaciones internacionales, especialmente en el GATT y el FMI, de un orden económico más justo para dar oportunidades de desarrollo al continente africano;
- 3) apoyo a los procesos de integración económica regional entre los países africanos y mantenimiento del área monetaria del franco CFA;
- 4) decidido respaldo a los procesos de democratización política y consolidación del Estado de derecho como condiciones ineludibles para la paz y el desarrollo continentales²⁶.

No obstante, la validez de estos principios fueron sometidos a la prueba de los hechos cuando se desencadenó, en 1990, la guerra civil en Ruanda que condujo al genocidio de 1994. La intervención de Francia, de los países del África francófona y de Uganda en la evolución de la guerra civil ruandesa es innegable, como también lo es el fracaso político de la Operación Turquoise, justificado por las autoridades francesas por medio de las limitaciones impuestas por el mandato de la ONU en su Resolución 929 del Consejo de Seguridad²⁷.

El alcance y las consecuencias de la experiencia francesa en Ruanda fueron magnificados con el fallido apoyo militar al presidente zaireño Mobutu Sesé Seko, que no impidió su derrocamiento en mayo de 1997. Ambos fracasos impusieron cambios decisivos en la estrategia francesa para sus operaciones militares en el continente africano. Uno de esos cambios fue la incorporación, junto con Estados Unidos y Reino Unido, al programa amparado por las Naciones Unidas para entrenar, equipar y desplegar una fuerza militar de pacificación estrictamente africana. En el caso fran-

²⁶ En la doctrina francesa y extranjera se suele señalar el discurso presidencial de La Baule como el documento oficial en el que se introdujo la condicionalidad política en la ayuda al continente africano. Semejante afirmación no encuentra fundamento en ningún párrafo del texto mencionado.

Véase: «Allocution prononcée par M. François Mitterrand Président de la République à l'occasion de la séance solennelle d'ouverture de la 16ème conférence des chefs d'État de France et d'Afrique», 20 de junio de 1990. Disponible en: http://www.rfi.fr/actufr/articles/037/article_20103.asp (última consulta 14/08/2013).

²⁷ La intervención militar francesa se inició con la Operación Noroît tras la invasión, por el Frente Patriótico Ruandés, del territorio de Ruanda el 1 de octubre de 1990. La Operación Amaryllis, desarrollada entre el 7 y el 14 de abril de 1994, tuvo ya como finalidad la evacuación del personal francés residente en Kigali tras la matanza de seis funcionarios.

En cuanto al alcance y duración de la Operación Turquoise, la Resolución 929 del Consejo de Seguridad del 22 de junio de 1994 (S/RES/929) determinaba un período de dos meses. Véase el documento disponible en: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3b00f15c50.html> (última consulta 15/08/2013). Hay que recordar que, junto a las tropas francesas, también intervinieron en esta misión tropas de Senegal, Chad, el Congo, Guinea Bissau, Níger, Mauritania y Egipto.

cés se trataba del programa *Renforcement des Capacités Africaines de Maintien de la Paix (RECAMP)*²⁸.

También fue crucial la decisión de implantar la profesionalización de las Fuerzas Armadas francesas, abandonando el sistema de reclutamiento obligatorio y realizando un ajuste presupuestario que se materializaría en la *Loi de Programmation Militaire 1997-2002*²⁹.

Paralelamente se movilizó diplomáticamente para incorporar en el Tratado de Ámsterdam (1997) de la Unión Europea las competencias y funciones asignadas hasta ese momento a la Unión Europea Occidental (UEO), especialmente las misiones de Petersberg, en un claro intento de avanzar en la institucionalización de la PESD, que se reforzaría definitivamente con la Declaración franco-británica de Saint Malo del 4 de diciembre de 1998³⁰.

A partir de ese momento, las autoridades francesas condicionaron sus intervenciones militares en África al cumplimiento de una serie de condiciones internacionales, tanto jurídicas como políticas, así como a la garantía del control de sus efectivos militares asignados a las misiones y a la participación o apoyo de las fuerzas armadas de otros países africanos o europeos³¹.

A partir de 2000, Francia apoyó decisivamente el desarrollo de las misiones internacionales ejecutadas en el marco de la PESD y contribuyó acti-

²⁸ Véase el documento oficial: *RECAMP: le cycle RECAMP4*. Disponible en <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/recamp.pdf> (última consulta 14/08/2013).

²⁹ La decisión fue anunciada oficialmente por el presidente Chirac en su discurso en la Escuela Militar del 23 de Febrero de 1996. Véase el documento disponible en: <http://discours.vie-publique.fr/notices/967003200.html> (última consulta 15/08/2013). Véase también: «LOI n° 96-589 du 2 juillet 1996 relative à la programmation militaire pour les années 1997 à 2002» (JORF n.º 153 du 3 juillet 1996). Disponible en <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000560200&dateTexte=&categorieLien=id> (última consulta 15/08/2013).

³⁰ Véase el artículo J.7 del «Tratado de Ámsterdam por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea, los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas y determinados Actos conexos», en *Diario Oficial n.º C 340 de 1.º de Noviembre de 1997*. Disponible en www.eur-lex.europa.eu/es/treaties/dat/11997D/htm/11997D.html (última consulta 15/08/2013).

Véase también: Institut d'Estudes de Securité: «From St-Malo to Nice: European defence: core documents», en *Chaillot Papers*, n.º 47 (01/05/2011), pp. 8-9. Disponible en: <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp047e.pdf> (última consulta 15/08/2013).

³¹ De acuerdo con estas premisas, las tropas francesas han intervenido desde el año 2000 en cinco misiones en países africanos bajo pabellón nacional (operaciones Licorne, Épervier, Corymbe, Providence, Serval), una misión bajo pabellón otan (Operación Unified Protector en Libia, 2011), cinco misiones de pacificación bajo pabellón onu (minurso; minuee; monuc; minul y onuci) y seis misiones militares bajo pabellón ue (artemis/eufor en la República Democrática del Congo; eupor Chad/República Centroafricana; eutm en Malí; eutm en Somalia y eu navafor Atalanta).

vamente para su transformación en una Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD) en el Tratado de Lisboa. Este impulso para lograr convertir a la Unión Europea en un actor estratégico y no solo económico tuvo su inmediata repercusión en las numerosas misiones civiles, militares y cívico-militares realizadas en el continente africano desde 2003.

En concordancia con todos estos cambios se procedió a una reducción de las tropas permanentemente desplegadas en el continente africano, desde 8.000 a 5.500 efectivos, y al cierre de las bases de Camerún y la República Centroafricana³².

Una dimensión complementaria pero no menos importante de la influencia militar francesa en África se desarrolla a través de la exportación de armamento y el entrenamiento de los mandos y oficialidad de las Fuerzas Armadas. Entre 2005 y 2012 las exportaciones de armamento libradas a estos países alcanzaron los 1.150 millones de euros en África del Norte y 498 millones de euros en el África subsahariana. El valor total de estas exportaciones de armamento fue el equivalente al 22,7% de las realizadas a los países de la Unión Europea en el mismo período.

Como ya hemos señalado, la hegemonía francesa en África se ejerce también a través de medidas económicas y culturales. Desde la óptica económica, una parte significativa del abastecimiento energético, de materias primas y de materiales importantes para la industria francesa como el uranio, el oro o los minerales raros proceden de este continente. Sin embargo, en términos cuantitativos, el peso de los productos africanos en el comercio francés es reducido. En 2012 las exportaciones francesas a África alcanzaron los 28.200 millones de euros (6,5%) frente a los 29.300 millones de euros (5,3%) de las importaciones desde este continente³³.

Por otra parte, tras estas cifras se oculta una desigualdad en las condiciones en las que ambas partes intervienen en las relaciones comerciales, ya que el peso de la economía francesa en el desarrollo de los países africanos es decisivo para muchos de ellos, lo que no ocurre a la inversa, como se puede apreciar en las áreas del franco CFA que dependen directamente de sus relaciones con el sistema financiero francés para garantizar su liquidez y su estabilidad monetaria.

³² De acuerdo con los últimos datos disponibles las fuerzas francesas desplegadas en el exterior en febrero de 2013, ascendían a 10.025 efectivos de los que 7.088 (70,7%) estaban ubicados en países africanos.

Véase: Ministère de la Défense: «Annuaire Statistique de la Défense 2012/2013». 2013, p. 98. Disponible en

<http://www.defense.gouv.fr/content/download/210241/2333433/file/Annuaire%20statistiques%20de%20la%20défense%202012-2013.pdf> (última consulta 15/08/2013).

³³ Ministère du Commerce Extérieur: «Résultats du commerce extérieur 2012», 7 de febrero de 2013. Disponible en: <http://www.commerce-exterieur.gouv.fr/files/dp-commerce-exterieur-2012.pdf> (última consulta 16/08/2013).

El panorama de los instrumentos económicos franceses se completa con la ayuda al desarrollo que aporta al continente africano. En 2011 el 50,7% de los 12.997 millones de dólares concedidos en ayuda oficial al desarrollo por Francia se destinó a los países del África subsahariana.

Por último, la difusión del francés como lengua oficial en los países francófonos, la mayoría de ellos africanos, concede a la cultura francesa y, por extensión, a la propia Francia un peso que excede con mucho al que le correspondería si el idioma hubiese quedado limitado al Estado francés³⁴. Con ello adquiere una posición privilegiada para la formación de las élites africanas (dirigentes, funcionarios, etc.) en los centros franceses, lo que ha demostrado ser un instrumento eficaz para extender la influencia de Francia en los países africanos³⁵.

Reino Unido

A diferencia del caso francés, las relaciones británicas con sus antiguas colonias africanas ha permanecido en un segundo nivel de su política exterior y de defensa debido, fundamentalmente, a dos factores: 1) la posición de aliado preferente concedida a Estados Unidos, especialmente durante el período de la bipolaridad, y 2) el mayor peso económico y político de antiguas colonias extraafricanas como India, Pakistán, Australia y Canadá.

Por otro lado, el ingreso en la Comunidad Europea en 1973 obligó a las autoridades británicas a revisar toda su política comercial, tanto con la EFTA como con las economías de la Commonwealth, pues no en vano esta pasaba a ser una competencia exclusiva de las instituciones comunitarias.

El fin de la bipolaridad y, sobre todo, la ampliación de la Comunidad Europea a doce miembros y la reunificación alemana redujeron sensiblemente el peso de Reino Unido en la economía europea y, en consecuencia, también su influencia política e institucional en la naciente Unión Europea³⁶. La apuesta por el entendimiento angloamericano como motor de

³⁴ Actualmente el francés es la octava lengua utilizada en Internet, por delante del ruso, pero, como el grado de penetración de la red todavía es muy escaso en los países africanos y asiáticos francófonos, es previsible que en las próximas décadas mejore esta posición.

Véase: Internet World Stats: «Internet World Users by Language». Disponible en: <http://www.internetworldstats.com/stats7.htm> (última consulta 16/08/2013).

³⁵ Un ejemplo paradigmático fue la denominada *réseau Foccart*, creada por Jacques Foccart, secretario general para África y Malgache durante la presidencia del general De Gaulle y que mantuvo su influencia en las presidencias posteriores como asesor hasta su muerte en 1997. Esta red incluía a los principales dirigentes africanos, los servicios de inteligencia franceses y los directivos de las grandes empresas.

³⁶ Resulta reveladora la actitud de oposición inicialmente mantenida por la primera ministra Margaret Thatcher al tratado 4+2, que abría el camino de la reunificación de

las políticas económica y de defensa a escala mundial condicionó también las iniciativas estratégicas británicas en el área africana al mismo tiempo que sus relaciones económicas con este continente se veían cada vez más influidas por el progreso en la construcción de la Unión Europea.

Esta dualidad entre las aspiraciones británicas de mantener la política de intermediación entre Estados Unidos y Europa (*the bridge policy*) y la realidad de las nuevas condiciones de la multipolaridad y la globalización del sistema internacional del siglo XXI ha terminado por debilitar la posición británica como potencia mundial y, naturalmente, también su hegemonía en África frente al creciente intervencionismo de Francia y otras potencias emergentes³⁷.

En efecto, durante el período del primer ministro John Major la política británica hacia África se caracterizó por su carácter reactivo. Sin duda la intervención británica fue decisiva para facilitar las negociaciones entre el presidente sudafricano de Klerk y el líder Nelson Mandela, que acabaron definitivamente con el régimen de *apartheid* permitiendo las elecciones libres de 1994. Pero incluso en este importante tema, cuyas repercusiones políticas serían decisivas para otros países como Namibia o Angola, el primer ministro Major se limitó a gestionar la herencia de su predecesora Margaret Thatcher.

El desencadenamiento de conflictos armados en Sierra Leona, Somalia, Yibuti, Zaire, Senegal, Ghana o la guerra civil en Argelia, no generaron una estrategia británica de respuesta diplomática y militar coherente. El caso más significativo fue el del genocidio provocado en los conflictos armados de Ruanda y Burundi, en los que la intervención de un país como Uganda, incluida en la Commonwealth, apoyando al Frente Patriótico Ruandés contrastó con la pasividad del Gobierno de Londres. Esta misma posición reactiva se pudo apreciar también en la ayuda oficial al desarrollo concedida durante la etapa conservadora de Major. En términos cuantitativos la ayuda se redujo hasta alcanzar el 16% de la concedida por Francia.

las dos Alemanias, y que finalmente admitió tras las presiones de Estados Unidos y Francia.

Conviene diferenciar entre el «Treaty between the Federal Republic of Germany and the German Democratic Republic on the Establishment of German Unity» (31 de agosto 1990), concluido entre las dos Alemanias, y el «Treaty on the Final Settlement with Respect to Germany» (12 de septiembre de 1990); la aplicación del primero habría sido inviable sin la firma entre las cuatro potencias aliadas y las dos Alemanias.

Véanse, respectivamente:

http://www.cgerli.org/fileadmin/user_upload/interne_Dokumente/Legislation/docid1436/unification_treaty.pdf (última consulta 16/08/2013).

<http://usa.usembassy.de/etexts/2plusfour8994e.htm> (última consulta 16/08/2013).

³⁷ Todavía en 2003 el Gobierno laborista de Tony Blair apostaba por la alianza con Estados Unidos para intervenir en la tercera guerra del Golfo, en contra de las posiciones opuestas de Francia y Alemania.

Con la llegada del primer ministro laborista Tony Blair y de Robin Cook al frente de la Foreign and Commonwealth Office (FCO), se pretendió impulsar la política africana siguiendo el principio *African solutions to African problems* y centrando las iniciativas en las medidas de prevención antes que en las de intervención.

Una de las primeras consecuencias de esta nueva concepción política fue la incorporación de Reino Unido, junto con Francia y Estados Unidos, al programa lanzado por las Naciones Unidas para la formación de una fuerza de pacificación estrictamente africana. Reino Unido puso en marcha su UK's African Peacekeeping Training Support Programme, en colaboración con Sudáfrica, en 1997.

Una segunda consecuencia fue la profunda revisión de la doctrina británica sobre las condiciones de intervención militar por razones humanitarias, crímenes de guerra o violación masiva de derechos humanos, en definitiva, el denominado *deber de proteger*. En efecto, en su discurso en el Chicago Economic Club del 22 de abril de 1999, el primer ministro Blair expuso las razones y las condiciones que justificaban la intervención de la OTAN en Kosovo, aunque las hizo extensivas a otros casos definiendo así la nueva política de seguridad internacional que Gran Bretaña iba a aplicar a partir de ese momento:

So how do we decide when and whether to intervene. I think we need to bear in mind five major considerations:

First, are we sure of our case? War is an imperfect instrument for righting humanitarian distress; but armed force is sometimes the only means of dealing with dictators. Second, have we exhausted all diplomatic options? We should always give peace every chance, as we have in the case of Kosovo. Third, on the basis of a practical assessment of the situation, are there military operations we can sensibly and prudently undertake? Fourth, are we prepared for the long term? In the past we talked too much of exit strategies. But having made a commitment we cannot simply walk away once the fight is over; better to stay with moderate numbers of troops than return for repeat performances with large numbers. And finally, do we have national interests involved? The mass expulsion of ethnic Albanians from Kosovo demanded the notice of the rest of the world. But it does make a difference that this is taking place in such a combustible part of Europe.

I am not suggesting that these are absolute tests. But they are the kind of issues we need to think about in deciding in the future when and whether we will intervene³⁸.

³⁸ Discurso pronunciado por el primer ministro Tony Blair en el Chicago Economic Club, 22 de abril de 1999. Disponible en: http://www.pbs.org/newshour/bb/international/jan-june99/blair_doctrine4-23.html (última consulta 16/08/2013).

En efecto, la oportunidad de aplicar la nueva doctrina intervencionista británica surgió en el año 2000 con motivo de la detención, en Sierra Leona, de un contingente de quinientos soldados de UNAMSIL. Reino Unido movilizó su Fuerza Conjunta de Reacción Rápida (Joint Rapid Reaction Force) en la Operación Palliser y logró desarticular con éxito al Frente Revolucionario Unido. Posteriormente desarrolló una *comprehensive strategy* para lograr restaurar las instituciones estatales de un país que había colapsado.

Tras los atentados del 11S el Gobierno británico se sumó a la guerra global contra el terrorismo lanzada por el presidente George W. Bush, lo que reforzó la aplicación de la doctrina Blair a esta nueva amenaza, tal y como se apreciaría en Afganistán³⁹. El auge del terrorismo yihadista en los países africanos. La intervención británica en la Operación Ellamy, en Libia, demostró que el acceso del Partido Conservador al Gobierno no había influido en la validez de la doctrina Blair para África.

La reciente revisión estratégica realizada por el Gobierno de David Cameron, en buena parte inducida por la crisis económica, unida al creciente protagonismo desarrollado por la Unión Europea a través de sus operaciones de pacificación, ha tenido un impacto sobre la validez de la doctrina Blair en las nuevas condiciones africanas que podremos apreciar en los próximos años.

Las potencias emergentes: Rusia y China

Durante la última década se observa una creciente influencia de estas nuevas potencias emergentes en los países del continente africano. Esta progresiva penetración extraafricana posee en común varias características que la distinguen netamente de la que realizan las tres potencias mundiales ya analizadas:

- 1) los principales intereses de las potencias emergentes, salvo el caso sudafricano, son de naturaleza económica y diplomática;
- 2) los aspectos estratégicos del continente africano ocupan una posición secundaria en las agendas políticas de estas potencias y su principal instrumento de influencia es la venta de armamento;
- 3) su limitada aportación en ayuda oficial al desarrollo africano generalmente va asociada al establecimiento de acuerdos comerciales y las concesiones de explotación de los recursos naturales por los países africanos;

³⁹ Los atentados del metro de Londres del 7 de julio de 2005 legitimaron políticamente en la sociedad británica el apoyo a la política intervencionista de su Gobierno en la lucha contra el terrorismo.

- 4) no han desarrollado una política cultural como parte de su influencia en África.

Teniendo en cuenta estas características, es fácil comprender que la presencia de estas potencias emergentes en África no constituye un verdadero obstáculo y mucho menos una verdadera competencia a la hegemonía compartida que ejercen en la zona Estados Unidos, Francia y Reino Unido, en contra de lo que reiteradamente se señala por una parte de la doctrina oficial.

Rusia

Aunque la Unión Soviética desarrolló una intensa política estratégica en África durante el período de la bipolaridad, especialmente en la etapa de la descolonización, con el apoyo a movimientos guerrilleros y más tarde con el patrocinio de regímenes con ideologías izquierdistas, lo cierto es que el impacto de la desintegración soviética en 1991 y las crisis política y económica que le sucedieron obligaron a la Federación de Rusia a revisar los fundamentos, los objetivos, las prioridades y los instrumentos de su política exterior y de defensa.

En efecto, durante la última década del siglo xx, el presidente Yeltsin tuvo que enfrentar una acumulación de problemas internos asociados al proceso de transición que tuvo que realizar el país, entre ellos: la reestructuración de las instituciones estatales, incluida la reorganización de las Fuerzas Armadas y de los cuerpos de seguridad; el independentismo checheno, que desencadenó una guerra civil; el auge de la criminalidad organizada, asociado al caótico proceso de privatización; la recesión productiva y la quiebra financiera.

En estas condiciones, la política africana de Rusia quedó seriamente amenazada por la falta de recursos y de iniciativas diplomáticas o económicas. Durante este período el Gobierno ruso cerró nueve embajadas, tres consulados y trece de sus veinte centros culturales en África, además de suspender muchos de sus acuerdos comerciales y de sus programas de ayuda bilateral.

Hubo que esperar hasta la elección del presidente Vladimir Putin para encontrar una nueva definición de los objetivos y prioridades de la política exterior rusa, que se fueron desarrollando a medida que el Estado fue recuperando el control de la seguridad interior y logró impulsar el crecimiento económico aprovechando el alza mundial de los precios del petróleo.

Con el decreto presidencial del 28 de junio de 2000 se establecía el Concepto de Política Exterior de la Federación de Rusia⁴⁰. En este documento

⁴⁰ Véase: «The Foreign Policy Concept of Russian Federation», 28 de junio de 2000. Disponible en: <http://www.fas.org/nuke/guide/russia/doctrine/econcept.htm> (última consulta 20/08/2013).

el Gobierno ruso reconocía los cambios que se estaban produciendo en la sociedad internacional desde el fin de la bipolaridad y se declaraba partidario de las relaciones de cooperación, como principal instrumento para reforzar la consolidación del proceso de multipolaridad que se desarrollaba todavía de forma incipiente.

Desde la perspectiva de las prioridades en las relaciones exteriores con las diversas áreas y regiones, el continente africano quedaba relegado a una posición marginal, solo por delante de las relaciones con América Latina. En cuanto a los instrumentos para canalizar estas relaciones, se citaban tres: 1) la cooperación en el arreglo pacífico de los conflictos, lo que condicionaría su voto en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas; 2) el diálogo político con las organizaciones regionales, singularmente con la Unión Africana, y 3) la participación en proyectos de cooperación económica multilateral. Durante esta primera etapa de la presidencia de Putin, los países que concentraron las acciones exteriores de Rusia fueron Egipto, Argelia, Sudáfrica, Marruecos y Libia⁴¹.

La importancia del terrorismo yihadista tras los atentados del 11S, que ya había sido recogido como una de las amenazas a la seguridad nacional en el Concepto de Seguridad Nacional de la Federación de Rusia (enero de 2000)⁴² por su especial arraigo en las repúblicas del Cáucaso Norte, obligó a las autoridades de Moscú a considerar la necesidad de una cooperación internacional con las potencias occidentales extendiendo así su interés estratégico a algunos países del norte y centro de África en los que este tipo de terrorismo se estaba difundiendo rápidamente.

Durante la presidencia de Medvedev, se dio prioridad a la proyección internacional de la economía rusa como instrumento complementario de la diplomacia y alternativo a la costosa dimensión militar. Sin embargo, desde el punto de vista de los países africanos, la aprobación del nuevo Concepto de Política Exterior de Rusia en 2008 no introdujo cambios significativos ya que se mantuvo como una región de interés secundario para el Kremlin. Los países africanos prioritarios durante este período fueron Nigeria, Angola, Guinea, Namibia y Egipto⁴³.

⁴¹ Al amparo de los acuerdos económicos algunas de las grandes empresas rusas como evraz, Renova, Renaissance Capital, Norilskiy Nickel, Rosneft, Gazprom Neft o RosAtom, Rusal Boksit, Lukoil, Tehnopromeksport, Stroytransgaz, Silovie Mashini, Tyajpromeksport, Russkiy Alumiiniy, así como entidades financieras como vtb, veb, Gazprom Bank, desarrollaron sus estrategias de penetración en algunos países africanos.

⁴² Véase: «National Security Concept of Russian Federation», aprobado por el Decreto Presidencial n.º 1300 del 17 de diciembre de 1999. Disponible en: <http://www.fas.org/nuke/guide/russia/doctrine/gazeta012400.htm> (última consulta 20/08/2013).

⁴³ President of Russia: «The Foreign Policy Concept of Russian Federation» (12 de julio de 2008). Disponible en: <http://archive.kremlin.ru/eng/text/docs/2008/07/204750.shtml> (última consulta 20/08/2013).

Como parte de esta diversificación de los instrumentos de acción exterior, Rusia ha incorporado progresivamente la ayuda al desarrollo utilizando principalmente tres vías: 1) la dotación de fondos de cooperación al desarrollo; 2) la condonación de la deuda de los países más pobres y 3) la concesión de créditos preferentes por la banca rusa. En cuanto a los fondos para el desarrollo, la aportación rusa es escasa, ya que en 2010 solo alcanzó los 472 millones de dólares. Esta cantidad resulta irrelevante si tenemos en cuenta que en ese mismo año el total de la ayuda oficial al desarrollo alcanzó los 130.000 millones de dólares. Además, la mayor parte de estos fondos se concedieron a los países de la Comunidad de Estados Independientes, por lo que podemos afirmar que la cooperación rusa para África fue exclusivamente marginal.

No obstante, a partir de 2005, las autoridades rusas se incorporaron a los estándares internacionales al firmar la Paris Declaration on Aid Effectiveness y aprobar por decreto presidencial del 14 de junio de 2007 el que se convertiría en el documento ruso de referencia para la cooperación al desarrollo⁴⁴. Adicionalmente el Gobierno ruso condonó la mayor parte de la deuda africana pendiente de pago por un total de 20.000 millones de dólares.

En el terreno estrictamente militar, las fuerzas armadas rusas han participado en algunas misiones de pacificación en África como las de la República Democrática del Congo, el Sáhara Occidental, Sierra Leona, Costa de Marfil, Eritrea, Etiopía o Sudán, pero el contingente ha sido siempre muy escaso. Por ejemplo, el informe del Ministerio de Asuntos Exteriores de 2007 incluía 230 soldados o policías rusos. Pero, sobre todo, los países africanos siguen constituyendo uno de los principales mercados de las exportaciones rusas de armamento, con un 17% de los casi 11.000 millones de dólares correspondientes a 2011.

Las nuevas directrices para la política exterior rusa, formuladas en febrero de 2013, mantienen como objetivos básicos para África el reforzamiento de la penetración económica y comercial junto con el mantenimiento de las relaciones diplomáticas, tal y como ya había sido establecido para el período 2008-2013. Por tanto, es previsible que Moscú siga concentrando sus esfuerzos en lograr una mayor penetración de sus empresas en África y en asegurar la explotación de recursos como petróleo, gas, oro, diamantes (controla el 60% de la producción angoleña), níquel y aluminio a través de sus relaciones con Angola, Botsuana, Malí, Guinea, Tanzania, Nigeria, Etiopía, Namibia, Congo, Zimbabue y Sudáfrica⁴⁵.

⁴⁴ Véase «Russia's Participation in International Assistance Development Concept». Disponible en: http://www.minfin.ru/common/img/uploaded/library/2011/09/Concept_ODA_English_version.doc (última consulta 20/08/2013).

⁴⁵ Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation: «Concept of the Foreign Policy of the Russian Federation» (aprobación presidencial el 12 de febrero de 2013). Disponible en:

China

En contra de la creencia generalizada que considera muy reciente el interés de China por el continente africano, las relaciones de la República Popular de China con esta región datan del período de descolonización posterior a la Segunda Guerra Mundial, en el que el régimen de Pekín adoptó una política de reconocimiento de los nuevos Estados buscando desplazar la penetración diplomática y económica de la China nacionalista de Taiwán. En esa etapa, junto con el reconocimiento llegaba también la ayuda estatal china, fuertemente condicionada por la lógica de la bipolaridad.

No obstante, una cabal comprensión del interés chino por su expansión africana debe incardinarse en el marco de sus objetivos estratégicos como país: 1) la imperiosa necesidad de mantener la estabilidad y el orden público nacionales, 2) su crecimiento económico interno y 3) su voluntad de convertirse en una potencia con intereses mundiales. En efecto, la condición de la estabilidad y continuidad del régimen político chino depende estrechamente del logro de altas tasas de crecimiento económico y una distribución de la riqueza que mejore las condiciones de vida de sus ciudadanos, permitiendo la formación de una amplia clase media que sostenga y legitime la estructura de poder del Estado.

Para mantener el crecimiento económico es necesario: 1) un crecimiento de la producción que, obviamente, exige la disponibilidad de las materias primas y recursos naturales necesarios, y 2) una expansión de los mercados exteriores para los productos chinos que complemente la demanda interior. Ambos requisitos solo pueden alcanzarse si se mantiene una estabilidad política internacional que garantice los suministros y las exportaciones de China, al mismo tiempo que se limita la hegemonía de Estados Unidos y las potencias europeas sobre ciertas áreas que hasta ahora han gestionado en condiciones de cuasiexclusividad.

En el marco del programa de reforma y apertura exterior impulsado por Deng Xiaoping desde principios de los años 80, los países africanos se convirtieron en una de las áreas de expansión de la diplomacia y el comercio chino, pero hubo que esperar al fin de la bipolaridad para que las autoridades chinas formularan las bases de su estrategia africana que, a diferencia de las potencias occidentales defendía: 1) la no injerencia en los conflictos internos de los países africanos y mucho menos el recurso a intervenciones militares para resolverlos; 2) la concesión de la ayuda al desarrollo sin condicionalidades políticas y directamente asociada a las relaciones comerciales con China; 3) la articulación de una diplomacia orientada a la implantación de redes políticas que reforzasen la posición

de China como potencia mundial en instituciones y organismos internacionales, y 4) la preferencia por las relaciones políticas y económicas bilaterales en las que goza de una posición de ventaja respecto de sus interlocutores africanos.

Desde mediados de la década de los 90, los vínculos económicos chino-africanos han experimentado un crecimiento paralelo al de sus respectivas economías. Ello implica que el comercio entre ambas partes constituye un factor importante para garantizar el crecimiento de su riqueza y con ella las oportunidades de desarrollo y estabilidad política. A este respecto, cabe destacar que la dependencia comercial es mayor para los países africanos que para China, pues en 2011 las exportaciones chinas al continente africano solo representaban el 3,8% del total y sus importaciones de África suponían el 5,3%⁴⁶.

Para las autoridades de Pekín, la presencia en África es un objetivo estratégico aunque no hasta el punto de exigir una implicación directamente militar y menos contra la presencia de las potencias occidentales. Se trata de garantizarse el abastecimiento de los recursos energéticos y las materias primas que requiere el crecimiento de su economía compitiendo con las economías occidentales y de otras potencias emergentes. Puesto que conoce la dificultad de esta competencia por la influencia política, militar y cultural sobre todo de Estados Unidos y las potencias europeas, trata de desarrollar su política africana siguiendo una táctica indirecta, consistente en concentrar las relaciones diplomáticas bilaterales en aquellos países con los que mantiene sus principales relaciones comerciales e inversoras y derivar las relaciones diplomáticas con el resto del continente al marco institucional multilateral⁴⁷.

Con esta última finalidad se constituyó el Forum on China Africa Cooperation (FOCAC) en la conferencia ministerial celebrada en octubre de 2000 con la participación de cincuenta países africanos y una representación de la Unión Africana (UA)⁴⁸. Ante la rápida evolución de las relaciones económicas chino-africanas, el Gobierno de Pekín formuló, en enero de

⁴⁶ En el período 1980-2000 la tasa media de crecimiento de las exportaciones chinas fue del 14,7% y del 22,4% para la década 2000-2010. En los mismos períodos las tasas africanas fueron del 1,9% y del 16,4% respectivamente. En cuanto a las importaciones africanas pasaron del 2,2% en el período 1980-2000 al 16,2% entre 2000 y 2010, mientras que las importaciones chinas tuvieron unas tasas medias del 14,7% y 22,4% respectivamente.

Véase: United Nations: *UNCTAD Handbook of Statistics 2012*. United Nations Publication, New York, 2012. Disponible en: http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/tdstat37_en.pdf (última consulta 21/08/2013).

⁴⁷ El total de inversiones netas realizado por China en África pasó de los 490 millones de dólares en 2003 a los 14.700 millones de dólares en 2011. De esta, cuatro países (Sudáfrica, Nigeria, Zambia y Argelia) concentraban el 55% del total.

⁴⁸ <http://www.focac.org> (última consulta 21/08/2013).

2006, el documento oficial China's African Policy, en el que se plasmaban los principios estratégicos de su política de cooperación con África y las líneas de acción prioritarias en los ámbitos económico, cultural, de ayuda al desarrollo y de seguridad.

En este documento se apuntan las directrices de cooperación en las cuestiones de seguridad y defensa, algunas de las cuales llaman la atención. En efecto, el Gobierno chino formula explícitamente un compromiso de cooperación mediante el equipamiento y el entrenamiento de las fuerzas armadas de sus socios africanos y la colaboración político-diplomática para la defensa de estos países, especialmente frente al riesgo de intervenciones extranjeras⁴⁹.

Por otra parte, incluye un apartado dedicado a *las áreas de seguridad no tradicionales*, en el que se menciona un incremento del intercambio de inteligencia, así como una cooperación más estrecha en la lucha contra el terrorismo; el tráfico de armas ligeras y estupefacientes o la criminalidad económica transnacional. El despliegue marítimo realizado por las autoridades chinas contra la piratería en el Índico constituye una prueba de que tales declaraciones no eran retóricas.

La posición diplomática de China ante las recientes intervenciones militares en Libia y Malí, promovidas por las potencias europeas, demuestra claramente que el compromiso estratégico de China con los países africanos posee unos límites que Pekín no está dispuesto a traspasar. En estas circunstancias y a la luz de las primeras declaraciones oficiales del nuevo presidente Xi Jinping, no parece probable que se introduzcan cambios radicales en la política africana establecida por su predecesor Hu Jintao.

Condicionamientos estratégicos de los conflictos armados en África

Teniendo bien presente los intereses de las grandes potencias y las potencias emergentes en África, la reflexión sobre este continente como teatro de futuras operaciones militares debe considerar tres aspectos básicos: 1) la naturaleza de los conflictos; 2) las condiciones geoestratégicas africanas y 3) las características de las operaciones militares.

La naturaleza de los conflictos africanos

Entre 1989 y 2012 se produjeron en el continente africano un total de 49 episodios de violencia política de los que veinticinco tuvieron causas

⁴⁹ http://english.peopledaily.com.cn/200601/12/eng20060112_234894.html
(última consulta 22/08/2013).

étnicas. Se desencadenaron once guerras civiles o étnicas con un número de víctimas superior a 10.000 personas en cada una de ellas. En el mismo período se realizaron en África treinta operaciones de pacificación, de las 68 realizadas por las Naciones Unidas durante los últimos 65 años, a las que habría que agregar las diecinueve realizadas por la Unión Europea, de un total de treinta misiones desarrolladas al amparo de la PCSD entre 1998 y 2013⁵⁰.

De acuerdo con los datos del Conflict Barometer 2012 se produjeron un total de 396 conflictos o disputas, de los que 208 (52,5%) entrañaron el uso de la violencia. De estos conflictos violentos, setenta (33%) se produjeron en el continente africano y se correspondieron con nueve guerras, doce guerras limitadas y 49 conflictos violentos no bélicos.

En cuanto a su distribución subregional, 56 conflictos violentos correspondieron al África subsahariana, incluyendo dieciocho guerras o guerras limitadas, y catorce al Norte de África de los que tres correspondieron a conflictos armados limitados.

Atendiendo a las causas de la conflictividad violenta, y de acuerdo con los datos del Heidelberg Institute for International Conflict Research en 2012, la principal de ellas fue el control del poder nacional, seguida del predominio subnacional y del control de los recursos. Sin embargo, esta distribución se altera cuando consideramos los conflictos violentos que alcanzaron la categoría de guerras o guerras limitadas, ya que en este caso la principal causa fue la lucha por el poder subnacional, seguida del control de los recursos. En otras palabras, los enfrentamientos étnicos o clánicos y la lucha por el control de los recursos han sido las dos principales causas bélicas en África durante 2012⁵¹.

Por otro lado, el análisis cuantitativo realizado por el Center for Systemic Peace demuestra una alta correlación entre el nivel de conflictividad y la fragilidad de los Estados. Atendiendo a su índice de fragilidad estatal, de los 54 países africanos analizados, seis corresponderían a Estados fallidos (Somalia, Sudán, República Democrática del Congo, Chad, Etiopía y

⁵⁰ Los datos proceden de Marshall, M. G.: *Major Episodes of Political Violence 1946-2012*. Disponible en:

<http://www.systemicpeace.org/warlist.htm> (última consulta 12/08/2013).

United Nations: *Peace Keeping Operations*. Disponible en:

<http://www.un.org/en/peacekeeping/operations/> (última consulta 12/08/2013).

European Union: *Common Security and Defense Policy*. Disponible en:

http://eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/index_en.htm (última consulta 12/08/2013).

⁵¹ Heidelberg Institute for International Conflict Research: *Conflict Barometer 2012*. Disponible en: http://www.hiik.de/en/konfliktbarometer/pdf/ConflictBarometer_2012.pdf (última consulta 21/08/2013).

Costa de Marfil), otros diecisiete corresponderían a Estados muy frágiles y catorce a la categoría de Estados frágiles⁵².

Estos datos avalan claramente la conclusión de que la fragilidad de las instituciones estatales constituye uno de los principales factores que favorecen el arraigo estructural de la violencia como fórmula de resolución de los conflictos en el continente africano. Ello implica que cualquier intervención militar deberá considerar, como parte esencial de su estrategia, la alta probabilidad de operar en un entorno político hostil o, en el mejor de los casos, sin que las autoridades del país puedan realmente apoyar la misión por carecer de un poder real sobre amplias zonas del territorio y sectores de la población.

En conclusión, el perfil general de la mayoría de los conflictos armados en África presenta las características propias de los *conflictos híbridos* o *irregulares*, en los que concurren una asimetría de las capacidades militares de las partes con una variable combinación estratégica de acciones militares convencionales, guerrilla, atentados terroristas y represión sobre la población civil. En este tipo de conflictos intervienen grupos armados de composición heterogénea, con mandos escasamente coordinados por carecer de una planificación operativa bien definida y a los que suelen apoyar localmente determinados grupos étnicos o clánicos. La financiación de estos conflictos se realiza principalmente mediante ingresos procedentes de la explotación de los recursos naturales, actividades ilegales como el tráfico de drogas, personas, armas, etc., junto con el constante saqueo a la población civil y el pillaje de la ayuda humanitaria internacional, cuando esta se produce.

Las condiciones geoestratégicas africanas

El escenario africano presenta unas condiciones geoestratégicas que deben ser tenidas en cuenta a la hora de decidir, planificar y realizar las operaciones militares.

En primer lugar, hay que considerar las características del área geográfica en la que se van a llevar a cabo las operaciones militares. En efecto, de las dos grandes zonas consideradas —la zona costera y las tierras del interior— la intervención militar en las primeras goza de la ventaja logística que ofrece la utilización de las flotas, lo que permite un despliegue y abastecimiento masivo y menos costoso que el realizado por vía aérea. En cambio, presenta dos importantes limitaciones: 1) la disponibilidad de puertos o zonas marítimas adecuadas y 2) garantizar la seguridad del

⁵² Marshall, M.G. y Cole, B.R.: Global Report 2011. *Conflict, Governance and State Fragility*. Center for Systemic Peace, 2011. Disponible en: <http://www.systemicpeace.org/GlobalReport2011.pdf> (última consulta 21/08/2013).

entorno marítimo, lo que, teniendo en cuenta la amenaza de la piratería del océano Índico y el golfo de Guinea, solo deja la cuenca mediterránea como zona de operatividad logística segura.

Cuando la intervención militar debe desarrollarse en los territorios africanos del interior, la estrategia debe valorar con sumo cuidado las dificultades logísticas que surgen para habilitar y mantener la operatividad de un elevado contingente de tropas. Las capacidades aéreas, además de resultar costosas para un apoyo logístico prolongado, pueden verse seriamente dificultadas si no se dispone de unas bases aéreas adecuadas o en número suficiente para el despliegue realizado. Este condicionante se agrava debido a la falta de infraestructuras terrestres en los países del Sahel y África Central, que dificulta las rutas de abastecimiento terrestre desde países vecinos como opción logística alternativa. Ello explica el interés de Francia, Estados Unidos y Reino Unido en disponer de bases militares permanentes o acuerdos militares con distintos países centro-africanos, que les garanticen disponer de capacidades logísticas seguras en caso de tener que realizar operaciones militares en esa parte del continente⁵³.

Una segunda consideración geoestratégica se corresponde con las implicaciones políticas y sociales que entrañan las operaciones militares en África. Respecto de las implicaciones políticas conviene diferenciar las que corresponden a los países que llevan a cabo las operaciones militares de aquellas otras propias del país o países en los que se interviene.

En el caso de las potencias occidentales, resulta evidente que, tras las experiencias de Irak y Afganistán, las opiniones públicas de estas potencias están generando una creciente resistencia a las operaciones militares masivas y de larga duración, sobre todo en época de crisis económica, cuando no hay una percepción clara de la relación entre los objetivos de las operaciones y la propia seguridad nacional. La presión mediática, popular y, finalmente, política contraria a las operaciones militares en países lejanos y culturalmente diferentes, sobre todo si generan un apreciable nivel de víctimas propias, termina imponiendo crecientes limitaciones operativas (*caveats*) que pueden acabar por hacer estratégicamente inviable la misión. Obviamente, las operaciones militares en África cumplen los requisitos para generar este rechazo si se prolongan en el tiempo.

Además, en el caso de los países africanos, las implicaciones políticas también están estrechamente vinculadas con las rivalidades étnicas o territoriales que se dan tanto en el seno de los propios países como en-

⁵³ El apoyo logístico de un amplio contingente de tropas a través de una sola base aérea constituye una vulnerabilidad estratégica que no puede ignorarse. La experiencia francesa en la Operación Turquoise avala este extremo.

tre países vecinos. Cualquier operación militar en África debe ponderar exhaustivamente las oportunidades de apoyos o de enfrentamientos que surgirán con los diversos actores políticos y étnicos que existen en el teatro operativo. Solo tras esta evaluación de las implicaciones políticas se podrá realizar una estimación de las probabilidades de éxito de las operaciones militares que se van a realizar y también de las capacidades humanas y materiales efectivamente necesarias para realizarlas.

Un aspecto relevante de estas implicaciones étnico-políticas surge cuando las operaciones militares incluyen la participación de contingentes de países africanos. En ese caso las operaciones pueden verse seriamente afectadas si se emplean fuerzas africanas cuyas rivalidades étnicas o religiosas con los grupos locales están fuertemente arraigadas o cuando pertenecen a Gobiernos con una trayectoria de represión política acreditada ante las opiniones públicas occidentales o africanas.

Por último, dadas las condiciones de pobreza y fragilidad institucional de la mayoría de países africanos, no puede ignorarse la reiterada constatación de que cualquier operación militar realizada en este continente, sea cual sea su naturaleza, deberá incorporar siempre un componente de ayuda humanitaria masiva a la población civil, cuya seguridad debe garantizarse si se desea tener alguna probabilidad de explotar políticamente el éxito militar.

La naturaleza de las operaciones militares

Un tercer aspecto estratégico que debe considerarse en las operaciones militares realizadas en el continente africano tiene que ver con la propia naturaleza de las misiones, es decir, con sus objetivos, capacidades y operatividad.

Es ya tradicional la distinción entre operaciones de uso de la fuerza y operaciones para evitar el uso de la fuerza (*peacemaking*, *peacekeeping*, *peacebuilding*), a partir de sus diferentes objetivos finales pero, sobre todo, del hecho capital de que las primeras se realizan en contra de la voluntad de alguna o todas las partes del conflicto armado, mientras que las segundas requieren para su ejecución el acuerdo político de las partes. Las primeras responden al objetivo clásico de alcanzar el éxito militar como condición para imponer los objetivos políticos; las segundas, en cambio, tratan de impedir que alguna o todas las partes del conflicto alcancen el éxito militar como fórmula para la resolución política mediante la negociación diplomática⁵⁴.

⁵⁴ Un ejemplo de operación de uso de la fuerza ha sido la reciente Operación Serval en Malí (2013), claramente orientada desde su inicio a expulsar y derrotar a las fuerzas insurgentes del Movimiento Nacional para la Liberación del Azawad y los grupos terroristas de Ansar Dine y aqmi. En cambio la Operación Unified Protector (2011), de-

También hay que tener presente que las operaciones militares africanas suelen entrañar la participación conjunta de tropas de diversos países debido, en buena medida, a la rápida internacionalización de los conflictos armados de este continente, incluso aunque originariamente surjan como conflictos intraestatales. Ello añade complejidad a las operaciones cuando los contingentes de los diversos países participantes poseen un desigual grado de organización y adiestramiento y cuando, además, carecen de experiencia en operaciones multinacionales. Esta es una de las razones que han llevado a Estados Unidos, Francia, Reino Unido y Sudáfrica a desarrollar programas de entrenamiento militar en operaciones de pacificación para las fuerzas armadas de diversos países africanos.

Una variante de esta dificultad estratégica se corresponde con la desigualdad tecnológica de los contingentes de los países que intervienen en una misma operación militar. Desde los sistemas y plataformas de armamento hasta las redes de telecomunicaciones y los medios de guerra electrónica, las capacidades militares de las grandes potencias contrastan con el escaso y, con frecuencia, obsoleto material de las Fuerzas Armadas africanas⁵⁵.

En tercer lugar, no puede ignorarse el carácter extraordinariamente dinámico que pueden adquirir las operaciones militares en África. Ello obliga a adaptar los planes operativos iniciales a unas condiciones tácticas cambiantes que, con frecuencia, implican desarrollar una variable combinación estratégica de tácticas militares convencionales, acciones de contrainsurgencia y medidas de orden público y ayuda humanitaria. Semejantes estrategias resultan tanto más difíciles de ejecutar cuando se interviene en estados fallidos que cuentan con una población fragmentada étnica, religiosa y políticamente, como ocurre en la mayoría de los países africanos.

En resumen, de las operaciones militares que se han desarrollado en el continente africano no surgen unos patrones estratégicos claros que puedan aplicarse con éxito a los distintos conflictos que ya existen o que surgirán en los próximos años. Tal vez esta sea la única lección aprendida que no deberíamos olvidar si queremos mejorar las futuras intervenciones militares en este continente.

sarrollada bajo mando de la otan en Libia, constituye un ejemplo de misión destinada a impedir el uso de las capacidades aéreas del régimen de Gadafi y el embargo de armas a dichas fuerzas.

⁵⁵ La conocida Revolución en los Asuntos Militares promovida por Estados Unidos se basaba en el principio de que la superioridad bélica concedida por las nuevas tecnologías podía conceder a las tropas norteamericanas una ventaja militar decisiva tanto en las guerras convencionales como en las *guerras irregulares*. Esta idea se ha revitalizado recientemente con el uso de *drones autoguiados*. No obstante las evidencias empíricas acumuladas desde la guerra de Vietnam no avalan este criterio estratégico.

Conclusiones

El análisis de las características geopolíticas y de los intereses de las grandes potencias en el continente africano nos permite determinar una serie de importantes conclusiones estratégicas que incidirán en las operaciones militares que se realicen durante los próximos años:

- 1) El continente africano está suscitando una creciente competencia económica entre las grandes potencias mundiales y las potencias emergentes por ampliar la explotación de sus recursos naturales y el acceso a sus mercados en expansión.
- 2) Tanto Estados Unidos como las potencias europeas, especialmente Francia y Reino Unido, poseen también importantes vínculos históricos, sociales y culturales con los países africanos que les impone incorporar a sus políticas africanas la dimensión de seguridad y defensa como un instrumento central de su acción en este continente, lo que no ocurre con las potencias emergentes salvo, claro está, en el caso de Sudáfrica por su carácter de potencia regional africana.
- 3) Durante los próximos años la asimetría que existe en las relaciones diplomáticas, económicas y militares entre ambos grupos de potencias se reducirá, pero no es probable que se invierta. Ello significa que Estados Unidos y las potencias europeas deberán asumir, junto con las potencias regionales africanas, el peso de la seguridad continental.
- 4) Cualquier política africana deberá incluir la creciente importancia de la cooperación al desarrollo y la ayuda humanitaria como instrumentos imprescindibles para garantizar su viabilidad, lo que, necesariamente, obligará a considerar como parte de los propios proyectos de cooperación los aspectos de la seguridad requerida para garantizar sobre el terreno su realización. La tradicional dualidad cooperación-seguridad será cada vez más insostenible en el continente africano.
- 5) Los conflictos armados en África seguirán teniendo como causas principales la lucha por el poder estatal, las rivalidades étnicas y los enfrentamientos por el control de los recursos naturales. El carácter fallido o de extrema fragilidad de las instituciones estatales constituirá un importante obstáculo en el desarrollo de las operaciones militares porque obligarán a incorporar, desde su inicio, la ayuda humanitaria para la población civil y la organización de los desplazamientos masivos de población.
- 6) Las operaciones militares en los países africanos imponen considerar, junto con los aspectos estratégicos, las implicaciones políticas y sociales que tendrán tanto en los países participantes como en las áreas de intervención. Entre esas implicaciones destaca la creciente resistencia de las opiniones públicas occidentales a respaldar política y económicamente las misiones en países culturalmente diferentes y sin una aparente vinculación directa con la seguridad nacional.

- 7) Cuando las operaciones militares incluyan la participación en contingentes de países africanos, la composición étnica, la experiencia en misiones internacionales conjuntas y el nivel tecnológico de su equipamiento son tres variables decisivas para garantizar su eficacia operativa.

Bibliografía

- ARKHANGELSKAYA, A., y Shubin, V.: «Is Russia Back? Russian Engagement in Africa», en *LSE IDEAS Special Report*, n.º 16, 18 de junio de 2013.
- BERMAN, E. G., y Sams, K. E.: *Constructive disengagement. Western Efforts to develop African Peacekeeping*. Royal Norwegian Ministry of Foreign Affairs, diciembre de 1998.
- BRAUDEL, F.: *Le monde actuel. Histoire et civilisations*. Ed. Librairie Classique Eugène Belin, París, sin año de edición (trad. de J. Gómez Mendoza y Gonzalo Anes: *Las civilizaciones actuales. Estudio de la historia económica y social*, 1.ª ed. Ed. Tecnos, Madrid, 2.ª reimpr. 1970).
- CALDUCH, R. (coord.): *Influencia de la nueva Rusia en el actual sistema de seguridad*. Ed. Ministerio de Defensa, Madrid, 2010 (Monografías del CESEDEN, 113).
- CARGILL, T.: *Our Common Strategic Interests. Africa's Role in the Post G-8 World. A Chatam House Report*, 2010. 48 pp.
- CHUN, Z.: «The Sino-Africa Relationship: Toward a New Strategic Partnership», en *LSE Ideas. Special Report*, n.º 016, 18 de junio de 2013.
- COLOM, G.: *Entre Ares y Atenea. El debate sobre la Revolución en los Asuntos Militares*. Ed. Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, Madrid, 2008. 238 pp.
- DÉLÉGATION À L'INFORMATION ET À LA COMMUNICATION DE LA DÉFENSE: *Rapport au Parlement 2009 sur les exportations d'armement de la France*, 2010.
- DEVLIN-FOLTZ, Z.: «Africa's Fragile States: Empowering Extremists, Exporting Terrorism», en *Africa Security Brief*, n.º 6, agosto de 2010. 8 pp.
- ECHEVERRÍA, C.: «El papel de las grandes potencias con una proyección significativa en África Sub-sahariana», en Uña, O. (coord.), *La importancia geoestratégica del África Sub-sahariana*, 2010 (Monografías del CESEDEN, n.º 117), pp. 63-96.
- FERREIRA, R.: «Irregular Warfare in African Conflicts», en *Scientia Militaria: South African Journal of Military Studies*, vol. 38, n.º 1, 2010, pp. 45-67.
- FIDAN, H., y Aras, B.: «The Return of Russia-Africa Relations», en *Bilig*, n.º 52, invierno de 2010, pp. 47-68.
- GARCÍA, P. A.: «Escasez de recursos y políticas africanas», en Martínez, R. (coord.), *África, ¿nuevos escenarios de confrontación?*. Ed. Ministerio de Defensa, Madrid, 2011 (Monografías del CESEDEN), pp. 153-193.

- HEITMAN, H.: «Optimizing Africa's Security Force Structures», en *Africa Security Brief*, n.º 13, mayo de 2011. 8 pp.
- HUMPHRIES, M.: *Rare Earth Elements: The Global Supply Chain*. CRS Report for Congress, Congressional Research Service, 8 de junio de 2012.
- KABUNDA, M., y Caranci, Carlo A.: *Etnias, Estado y poder en África*. Ed. Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz, 2005.
- KACZMARSKI, M., y Wierzboska-Miazga, A.: *Rusia's Development Assistance*, 10 de octubre de 2011.
- KAMERLING, S., y van der Putten, F.P.: «An Overseas Naval Presence without Overseas Bases: China's Counter-piracy», en *Journal of Current Chinese Affairs*, vol. 40, n.º 4, 2011, pp. 119-146.
- KELLER, E. J.: «Meeting the Challenges of Strategic and Human Security Interests in US-Africa Relations, or the Orphaning of 'Soft Power'?», en *Africa Review*, vol. 4, n.º 1, 2013, pp. 1-16.
- MINISTÈRE DE LA DÉFENSE: *Rapport au Parlement 2013 sur les exportations d'armement de la France*, julio de 2013.
- PAUL, Ch.; Clarke, C. P., y Grill, B.: *Victory has a Thousands Fathers: Sources of Success in Counterinsurgency*. Ed. RAND Corporation, 2010. 187 pp.
- PETER, F., y Ortega, R. (eds.): *Los movimientos islámicos transnacionales y la emergencia de un «islam europeo»*. Ed. Casa Árabe y Ediciones Bellaterra, Madrid y Barcelona, 2012.
- PÉAN, P.: *L'Homme et l'Ombre: Elements d'enquête autour de Jacques Foccart l'homme le plus mystérieux et le plus puissant de la 5.º République*. Ed. Fayard, París, 1990.
- PLOCH, L.: *Countering Terrorism in East Africa: The US Response*. CRS Report for Congress, Congressional Research Service, 3 de noviembre de 2010.
- PREMDAS, R. R.: «Ethnicity and Development. The Case of Fiji», en *UNRISD Discussion Paper*, n.º 46, 1993. 39 pp.
- QUILÈS, P., y Branna, P.: *Cazeneuve, B.- Rapport d'Information par la Mission d'Information de la Commission de la Défense Nationale et des Forces Armées et de la Commission des Affaires Étrangères sur les opérations militaires menées par la France, d'autres pays et l'ONU au Rwanda entre 1990 et 1994*. Assemblée Nationale, n.º 1271, 15 de diciembre de 1998.
- RENARD, M. F.: «China's Trade and FDI in Africa», en *African Development Bank Group. Working Paper Series*, n.º 126, mayo de 2011. 38 pp.
- RENO, W.: «The Evolution of Warfare in Africa», en *Afrika Focus*, vol. 22, n.º 1, 2009, pp. 7-19.
- ROBERSON, W. G.: *British Military Intervention into Sierra Leone: A Case Study*. Fort Leavenworth, 2007.

- ROUVEZ, A.: *Disconsolate Empires. French, British and Belgian Involvement in Postcolonial Sub-saharan Africa*. Ed. University Press of America Inc. Lanham, 1994, pp. 205-207.
- SÁNCHEZ GARCÍA, F.: «El conflicto híbrido ¿una nueva forma de guerra?», en Calduch, R. (ed.), *El enfoque multidisciplinar en los conflictos híbridos* [en línea]. Ed. Ministerio de Defensa, Madrid, 2012 (Documentos de Seguridad y Defensa n.º 51), pp. 11-23,
<http://www.defensa.gob.es/ceseden/Galerias/destacados/publicaciones/docSegyDef/ficheros/051_EL_ENFOQUE_MULTIDISCIPLINAR_EN_LOS_CONFLICTOS_HIBRIDOS.pdf> (última consulta 07/08/2013).
- SHAUN, G.: «The French Military in Africa: Past and Present», en *African Affairs*, vol. 99, n.º 396, julio de 2000, pp. 435-448.
- SPRANCE, W. R.: «The New Tournament of Shadows: The Strategic Implications of China's Activity in Sub-Saharan Africa and Africom's Role in the US Responder», en *Journal of Military and Strategic Studies*, vol. 10, n.º 3, primavera de 2008, pp. 1-18.
- TAYLOR, I: *The International Relations of Sub-Saharan Africa*. Ed. The Continuum International Publishing Group Inc., Londres, 2010, pp. 35-39.
- TOYNBEE, A. J.: *A Study of History. Abridgement*. Ed. Royal Institute of International Affairs y Oxford University Press, Londres, 1946; 1957; 1960 (trad. al castellano de Luis Alberto Bixio: *Estudio de la Historia*. Ed. Alianza, Madrid, 1970, 9.ª reimp. 1998, vol. 1, pp. 97-104; 144-216; 379-406).
- TULL, D. M.: «China's Engagement in Africa: Scope, Significance and Consequences», en *The Journal of Modern African Studies*, vol. 44, n.º 3, septiembre de 2006, pp. 459-479.
- VEGA, E.: «Los conflictos armados africanos: la confrontación interior», en Martínez, R. (coord.), *África ¿nuevos escenarios...*, op. cit., pp. 19-89.
- VOGEL, A.: «Navies versus Coast Guards: Defining the Roles of African Maritime Security Forces», en *Africa Security Brief*, n.º 2, diciembre de 2009. 6 pp.
- WILLIAMS, P. D.: «Enhancing Civilian Protection in Peace Operations: Insights from Africa», en *A Research Paper from the Africa Center for Strategic Studies*, septiembre de 2010. 68 pp.

El Sahel como escenario de intervención militar multinacional, africana y no africana

Carlos Echeverría Jesús

Profesor de Relaciones Internacionales de la UNED

Capítulo segundo

Introducción a la subregión tratada y aspectos metodológicos

El Sahel, término que en árabe significa *costa* o *ribera*, en alusión al mar de arena que, en términos simbólicos, es el inmenso desierto del Sáhara, es una franja de territorio que cruza África transversalmente partiendo de Eritrea y Etiopía en el este y terminando en Mauritania por el oeste.

Como región geopolítica ha sido desde antiguo lugar de paso, de comercio y —en consecuencia y dada la conexión que facilita entre el África subsahariana, por el sur, y el África blanca o del norte y, por extensión y al otro lado del Mediterráneo, Europa— lugar también donde se han podido y se siguen pudiendo inventariar todo tipo de tráfico ilícitos.

Ello, unido al hecho de que en dicha franja encontramos Estados jóvenes en términos cronológicos y además afectados por importantes lacras de seguridad, ha convertido a la región en un epicentro constante de crisis y de conflictos. A la prevención, gestión y resolución de los mismos han contribuido actores tanto locales como foráneos, y es objetivo de este capítulo el destacar algunos de los intentos ya realizados —seleccionando entre ellos los que ofrecen lecciones más relevantes— y los que hoy por hoy están en curso. Comprobaremos cuántos obstáculos existen para que la franja del Sahel pueda transformarse en una zona estable y próspera, obstáculos que es preciso conocer sobre todo por aquellos actores, estatales y no estatales, que abriga esperanzas de vencerlos.

Destacaremos, en términos de una mayor precisión geográfica, que vamos a centrar nuestra atención en el presente análisis en los Estados del Sahel occidental, y ello será así por un doble motivo: en primer lugar, porque los desafíos de seguridad planteados en la zona que abarca Mauritania, Malí, Níger y las regiones occidentales de Chad tienen una mayor relevancia para la seguridad de España; en segundo lugar, porque esta subregión de la región que representa el Sahel como tal tiene una coherencia en sí misma con respecto a los desafíos y amenazas que en ella se concentran. El Sahel oriental, que agruparía a Sudán y a algunos países del Cuerno de África, es también relevante, pero haremos a él tan solo alguna referencia tangencial asumiendo, además, que algunos aspectos relacionados con él son tratados también en otros capítulos de esta obra.

Es importante, antes de comenzar nuestro análisis, aportar los datos de extensión, de población y otros que contribuyen a ubicar a los susodichos Estados del Sahel occidental. Ello se justifica en sí mismo, pero, para el caso de la subregión que nos ocupa, el efecto combinado de inmensas extensiones geográficas en cada uno de los Estados tratados, unido a la escasa población y a su caprichosa distribución en sus respectivos territorios, hace imprescindible el conocimiento previo de dichas informaciones. Estas son y serán también imprescindibles de cara al diseño y a la ejecución de operaciones militares en dichos territorios, tal y como la reciente experiencia de la Operación Serval ha puesto de manifiesto. Mauritania, Malí y Níger conforman el Sahel occidental: estos tres Estados tienen en común extensiones parecidas de territorio, enorme en los tres casos y en buena medida desértico (tres cuartas partes del país para el caso de Mauritania), como desértico es también el territorio de Chad, país situado al oriente del grupo tratado e igualmente saheliano. Las extensiones y poblaciones de cada uno de estos Estados son las siguientes: Malí tiene 1.240.000 kilómetros cuadrados y 14,5 millones de habitantes; Mauritania 1.030.631 kilómetros cuadrados y una población de 3,2 millones de habitantes; Níger 1.267.000 kilómetros cuadrados y 15,3 millones de habitantes y, finalmente, Chad 1.284.000 kilómetros cuadrados y 10,1 millones de habitantes. De todos ellos tan solo Mauritania tiene costa marítima, mientras que Malí y Níger son recorridos en partes de sus territorios por el río Níger (y Malí también por el río Senegal), y Chad disfruta de un lago que dio nombre al país pero que ve reducirse dramáticamente su volumen década tras década¹. Todos estos Estados tienen en común la necesidad de luchar permanentemente contra el implacable avance del desierto, tienen riquezas minerales en su subsuelo cuya explotación no les ha permitido hasta ahora salir del subdesarrollo estructural que sufren, el inventario de golpes de Estado en sus respectivas historias desde sus independencias es extenso en todos los casos, y las fronteras

¹ El citado lago hace de frontera entre tres Estados: Chad, Níger y Nigeria.

artificiales, la ubicación geográfica y la multiplicidad de actores y otros factores han alimentado sangrientos conflictos en sus territorios².

Riesgos y amenazas y la incapacidad de los estados sahelianos para hacerles frente con plena eficacia

Desde el momento mismo de sus independencias (para la mayoría de los Estados tratados estas se alcanzaron en la década de los años 60 del siglo xx) estos países han mostrado sus debilidades (políticas, económicas y sociales) y han sufrido las consecuencias de estas e innumerables conflictos bélicos, tanto internos como internacionales. Destacar esto es importante, pues permite contextualizar las evoluciones que en materia política, de seguridad y de defensa se han dado sobre el terreno, y permite también conocer los diversos intentos que se han venido poniendo en marcha para intentar solucionar los problemas citados³.

Mauritania, Malí y Níger nacen a la independencia política en 1960, y sus vecinos magrebíes Argelia, en 1962, y Libia, años antes, en 1951. La potencia colonial por antonomasia en la región tratada es Francia, y su presencia va a perdurar a pesar de las susodichas independencias; de hecho, será el actor foráneo por excelencia. Aunque no fue la potencia colonial de la que Libia hubo de desvincularse, la propia dinámica de la independencia libia y el papel de Francia en años posteriores con respecto a este país magrebí —pero con una importante proyección en el Sahel— ha hecho que París haya tenido una vinculación especial también con él: destaca la guerra franco-libia librada en territorio chadiano a mediados de los 80⁴.

² Notas extraídas del Central Intelligence Agency (cia): *The World Factbook 2013*, Langley, cia, 2013. Disponible en www.cia.gov/.

³ Véase al respecto nuestro estudio echeverría, Jesús, C.: «The Sahel. A Volatile Region», en marquina, Antonio y Hans Günter-Brauch (coord.), *the mediterranean space and its borders*, Madrid-Mosbach, unisci-afess press, 2001, pp. 213-246.

⁴ Libia, que había sido colonia italiana desde que esta potencia europea ocupó el país norteafricano en 1911, sufrió vicisitudes varias que incluyeron una resistencia anticolonial organizada contra el ocupante italiano pero también la situación especial generada por su papel de teatro central de operaciones militares durante la Segunda Guerra Mundial. Libia nace por ello a la independencia, en 1951, no de la mano de un movimiento de liberación nacional que logra imponerse a la metrópoli —como ocurriera en la vecina Argelia—, sino de la mano de la onu. De hecho, Libia fue el primer país magrebí en alcanzar la independencia formal, y luego vendría el acceso al poder de Muamar el Gadafi, sus 42 años de régimen y su derrocamiento en 2011, esto último en un proceso en buena medida dinamizado precisamente por Francia. Sobre las circunstancias de las revueltas en Libia, de su guerra civil y de la intervención militar exterior véase Echeverría, Jesús, C.: «Libia: guerra civil e intervención extranjera», en VV. AA., *Panorama geopolítico de los conflictos 2011*, Madrid, Ministerio de Defensa, Cuadernos de Estrategia e Instituto Español de Estudios Estratégicos (ieee), noviembre de 2011, pp. 23-42.

Importante es destacar que los tres Estados aquí tratados ocupan tradicionalmente y hasta hoy posiciones críticas en el índice de desarrollo humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) publicado anualmente: de los 187 Estados incluidos en la edición correspondiente al año 2011, Mauritania ocupaba el puesto 159, Malí el 175 y Níger el 186⁵. Poco han afectado en positivo potencialidades destacables de estos Estados, como es el caso de la producción de uranio por parte de Níger, para mejorar el desarrollo de sus poblaciones. Níger ha comenzado incluso a explotar petróleo en el este del país, cerca de la frontera con Chad y con asistencia de empresas chinas en 2011, mientras que la República Islámica de Irán ha comenzado en 2013 a explotar dos minas de uranio, pero nada de esto se ha reflejado hasta hoy en un mayor bienestar para la población⁶.

Conflictos internos y tensiones regionales

El solapamiento de comunidades varias en un complejo territorio y la imposición de fronteras de trazado colonial hicieron de estos aún jóvenes Estados escenarios de conflictos de difícil solución que estallaron al poco tiempo de producirse las independencias. Mauritania, Malí y Níger vivieron en las décadas de los 60 y de los 70 momentos de crisis política y económica, debidos a las dificultades para consolidar estructuras viables y para superar los problemas de tipo económico sufridos por economías endebladas afectadas por una doble lacra: su carácter monoexportador —de minerales en los casos de Mauritania y de Níger y de productos agrícolas en el de Malí— y las dificultades medioambientales en una zona especialmente vulnerable marcada por lacras como la sequía y las plagas. Recordemos, a título de ejemplo, que el 65% del territorio maliense es desértico. Los conflictos intercomunitarios norte-sur en los tres países serán recurrentes en esas décadas, y también en las posteriores, y las tensiones entre los tuaregs⁷ y las comunidades árabes, por un lado, y el poder político localizado geográficamente y comunitariamente en el sur del país, tanto en Malí como en Níger, por otro, no es sino un capítulo más de aquellas fricciones del pasado.

Como ejemplo, y para no comenzar por el manido caso de Malí, recordemos que para el de Níger, entre 1995 y 2000, se firmaron acuerdos de paz entre las autoridades centrales de Niamey y hasta ocho grupos armados de diferente perfil: unos eran grupos constituidos por elementos tuaregs; otros, grupos opositores al Gobierno y otros, finalmente, oscuras mezclas de bandidos a veces tiznados de motivaciones políticas. Todos

⁵ Véase UNDP 2011 en www.unpd.org.

⁶ «Au Niger, Ahmadinejad assure ne pas avoir parlé uranium», *El Watan (Argelia)*, 16 de junio de 2013. Disponible en www.elwatan.com.

⁷ Tuareg es el plural de Targui. Los tuaregs son un pueblo bereber tradicionalmente nómada repartido entre varios Estados de la región Magreb-Sahel.

estos acuerdos incluían cláusulas para reubicar a refugiados y desplazados internos en campamentos, para reintegrar a combatientes —bien en las filas de las también endebles fuerzas armadas y de seguridad o bien para constituir patrullas conjuntas con militares y gendarmes para vigilar zonas en las que hasta entonces habían estado combatiendo entre sí— para proceder a acciones de desminado o para ayudar al desplazamiento y reubicación de refugiados⁸.

Siempre en Níger, en diciembre de 1997 debemos de situar cronológicamente importantes enfrentamientos entre elementos tubus y militares nigerinos, enfrentamientos que individualizamos aquí precisamente porque los tubus —una tribu que se ha desplazado históricamente por toda la región, entre el noreste de Nigeria y el sur profundo de Libia— van a ser actores recurrentes hasta la actualidad, protagonizando enfrentamientos con las autoridades centrales de Trípoli tanto en la época del régimen de Muamar el Gadafi como en el convulso período posterior que se abre tras el derrocamiento y asesinato de este, en octubre de 2011, y que llega hasta la actualidad⁹.

Los acuerdos de paz a los que nos hemos referido anteriormente no eran sino compromisos muy endebles que se negociaban y ultimaban generalmente en Argel, aunque en ocasiones las negociaciones y los acuerdos también podían alcanzarse en Yamena y, en otras ocasiones, en Trípoli. Argel ha venido siendo el epicentro del activismo diplomático en lo que al Sahel respecta, desbancando en buena medida a Trípoli tanto en términos de planteamientos de las negociaciones como del resultado en general de estas. Las referencias a estas tres capitales son también importantes para ir incorporando a nuestro análisis a tres Estados —Argelia, Chad y Libia— que han estado y que seguirán estando muy vinculados a los acontecimientos que se han producido y que se producen en el Sahel occidental. También es importante destacar que, aparte de algunas ceremonias de destrucción de armas ubicadas en escenarios de Níger (Agadez) o de Malí (Bamako), profusamente cubiertas por los medios de comunicación internacionales y que fueron consideradas por la ONU como acontecimientos históricos, los acuerdos endebles firmados lo eran entre autoridades gubernamentales y grupos rebeldes que inmediatamente sufrían escisiones que permitían la perpetuación de la inestabilidad y de los conflictos¹⁰.

⁸ Para irnos situando en el territorio, bueno es recordar que los refugiados que había que reubicar debían regresar de lugares como el sur de Argelia o el norte de Nigeria. En cuanto a las patrullas conjuntas, estas se situaban en general en el convulso norte del país, con su epicentro en la ciudad de Agadez.

⁹ Véase Echeverría, Jesús, C.: *La seguridad en Libia antes y después de las elecciones* (documento de opinión del Instituto Español de Estudios Estratégicos [IEEE]), 22 de agosto de 2012, pp. 1-12. Disponible en www.ieee.es.

¹⁰ Echeverría, Jesús, C.: «The Sahel, A Volatile Region», op. cit, p. 219.

A los conflictos de origen interno pero con consecuencias regionales hemos de añadir los problemas derivados de las acciones de algunos de los actores de la región que tuvieron consecuencias negativas para sus vecinos. Las políticas del líder libio, Gadafi, contribuyeron a desestabilizar la región cuando trataba de lograr sus objetivos de integración política del mundo árabe pero intentaba a la vez vertebrar con su muy particular punto de vista un frente unificador musulmán. La creación de la Legión Islámica, un esfuerzo unificador de individuos y grupos muy variados que al final se reflejó en entrenamiento militar, en dinero y en armas para estos, es un ejemplo ilustrativo de las actividades de Gadafi en las décadas de los 70 y los 80 que tendrían efectos negativos en la región en años posteriores¹¹.

La Libia de Gadafi fue, recordémoslo, el único país de toda la gran región constituida por el Magreb —que con Egipto conforma toda la cornisa norte de África— y por el Sahel que, gracias al efecto combinado de su riqueza en hidrocarburos y su escasa población, en lugar de expulsar excedentes de mano de obra los acogía. En Libia llegaron a vivir y trabajar hasta un millón y medio de egipcios, decenas de miles de tunecinos y marroquíes y centenares de miles de subsaharianos. La entrada de subsaharianos en Libia era libre, sin que se exigiera visado alguno por aquello de las veleidades africanas de Gadafi, y solo había que sortear el siempre arriesgado y peligroso viaje por el tórrido Sáhara y cruzar Libia en dirección norte. A lo largo de la década pasada se llegó a hablar de que había en Libia un millón de subsaharianos; algunas fuentes elevaban la cifra hasta los dos millones. Como la convivencia entre comunidades no siempre era modélica —pues aquí se encontraban comunidades africanas no siempre mayoritariamente musulmanas y que, en términos de costumbres, a veces chocaban con la desde siempre muy tradicional y conservadora sociedad tribal libia— en ocasiones se producían enfrentamientos seguidos de expulsiones masivas pero estas eran cuestiones que recababan una escasísima atención por parte de los grandes medios de comunicación del mundo¹².

¹¹ A título de ejemplo, un cabecilla terrorista como Madani Mezrag, quien fuera el líder del Ejército Islámico de Salvación (eis) argelino, el brazo terrorista del Frente Islámico de Salvación (fis) muy activo en los 90, era uno de los perfiles que se beneficiaron de aquel apoyo libio en términos de encuadramiento y entrenamiento para la guerra en la citada *Legión Islámica*. También se entrenaría en la *Legión Islámica* el tuareg Iyad Ag Ghali, cabecilla de levantamientos de los tuaregs, mediador en secuestros de occidentales y líder de Ansar Eddine.

¹² Sí la recabó un incidente gravísimo ocurrido en la localidad de Azzawiya, cercana a Trípoli y que fue importante campo de batalla una década después en la guerra de 2011, pero que en septiembre del año 2000 fue escenario de luctuosos choques intercomunitarios que costaron la vida a alrededor de doscientos subsaharianos de nacionalidades diversas. Entre los nigerinos se produjeron cinco muertos y más de doscientos heridos, y 4.500 nacionales hubieron de ser repatriados urgentemente a Níger. También murie-

Los problemas intercomunitarios que se deben destacar en el seno de países como Malí y Níger son varios, pero los más determinantes para el escenario y el momento tratados en nuestro análisis son los que enfrentan a las comunidades tuaregs del norte de Malí —los enfrentamientos similares entre elementos tuaregs y las autoridades de Niamey en el vecino Níger están congelados desde hace algunos años pero podrían reabrirse en cualquier momento¹³— con las autoridades de Bamako. La revuelta iniciada por el Movimiento Nacional de Liberación del Azawad (MNL) el 17 de enero de 2012, al regresar varios de sus cabecillas y muchos de sus miembros de la vecina Libia, dio paso al deterioro acelerado de la situación en el norte del país que acabaría llevando a complejos trabajos diplomáticos en la ONU y en la Comunidad Económica de Estados de África Occidental (CEDEAO) y, ante el agravamiento de la amenaza en enero de 2013, a la intervención militar liderada por Francia¹⁴.

Es importante destacar que, una vez se han cumplido los objetivos centrales que desencadenaron la Operación Serval, la cuestión de la convivencia entre los tuaregs y otras comunidades (en particular árabes) y las autoridades de Bamako y otras comunidades en el convulso norte maliense sigue sin encontrar respuesta. Entre mayo y junio de 2013, y aunque las grandes ciudades del norte durante meses tomadas por terroristas, radicales y bandidos habían sido liberadas de estos, la emblemática Kidal estaba en manos no de las autoridades centrales de Bamako sino de fuerzas combinadas del MNL, del Movimiento Árabe del Azawad (MAA) y del Alto Consejo del Azawad (HCA, en sus siglas en francés).

Tráficos ilícitos y crisis humanitarias

Aunque las dos cuestiones tratadas en el presente subepígrafe no tienen por qué tener relación entre sí, nos ha parecido interesante incorporar

ron chadianos, sudaneses o ghaneses entre otros, y esos linchamientos constituyen aún hoy una página de vergüenza para la sociedad libia y un ejemplo ilustrativo de las contradicciones que encontramos en la región estudiada.

¹³ En febrero de 2007 estallaba la última rebelión importante de los tuaregs en Níger y a este problema de seguridad se le añadía, desde 2008, la ofensiva de los secuestros de extranjeros por los terroristas de Al Qaeda en el Magreb Islámico (aqmi) iniciada en diciembre de 2008 con la captura de dos diplomáticos canadienses. Véase «Niger. Face à la menace Touarègue», *L'État de l'Afrique-Jeune Afrique Hors-Série*, n.º 21, 2009, p. 131.

¹⁴ La rebelión de los tuaregs de Malí el 17 de enero de 2012, a la que pronto se sumaron elementos claramente ajenos a dicha causa nacionalista, como aqmi y el Movimiento para la Unidad del Islam y el Yihad en África Occidental (muyao), tuvo consecuencias inmediatas dadas las vulnerabilidades del Estado maliense en su inmensa región septentrional. Un mes después del estallido de dicha rebelión habían huido de la región más de 130.000 personas. Véase «Malí. El conflicto tuareg vacía el norte», en *El País*, 25 de febrero de 2012, p. 8.

ambas en una aproximación integrada por un doble motivo: en primer lugar, porque, habiéndonos referido ya en el subepígrafe anterior a los conflictos internos y a las tensiones regionales, ya hemos avanzado en lo respecta al análisis de las rémoras que, en términos de seguridad, sufren los Estados de la subregión y esta en su conjunto, y los tráficos ilícitos combinados con las crisis humanitarias —en ocasiones producidas o agravadas bien por estos, bien por los mencionados conflictos, bien por el terrorismo transnacionalizado que trataremos en el siguiente subepígrafe, o bien por causas de otra naturaleza como son las medioambientales—; en segundo lugar, porque la experiencia acumulada, y particularmente la más reciente, permite concluir que dichos tráficos agravan exponencialmente los efectos de aquellos, con el caos y la corrupción que generan interrelacionándose, además, con otros males como son los conflictos (intercomunitarios, interestatales, etc.) y el terrorismo.

Los tráficos ilícitos constituyen uno de los elementos definidores de una región convulsa en la que se han encontrado históricamente comunidades variadas con distintos niveles de desarrollo. Además, puesto que el Sahel constituye la zona de paso desde el África subsahariana hacia la rica Europa y el África septentrional es la zona de tránsito para alcanzar a esta última, ha hecho del territorio el epicentro de todo tipo de tráficos lícitos e ilícitos. Tampoco hemos de olvidar, y es importante porque alimenta percepciones aún vivas en la actualidad, que en la época de la trata de esclavos los pueblos tuaregs fueron en buena medida dinamizadores de este abyecto tráfico, capturando y canalizando a miembros de las poblaciones negras del Sahel y del África subsahariana a quienes los demandaban, tanto en el África del norte o blanca como en Europa¹⁵.

Aunque la trata de seres humanos sigue siendo una realidad hoy, los tráficos ilícitos se han visto enriquecidos con productos nuevos que generan importante demanda, desde las drogas hasta el dinero sucio, las mercancías robadas, el marfil y los diamantes o las armas¹⁶. Según un reciente informe elaborado por los servicios del enviado especial del secretario general de la ONU para el Sahel, Romano Prodi, a lo largo de 2012 dieciocho toneladas de cocaína valoradas en unos 125.000 millones de dólares habrían atravesado África occidental pasando parte de tal montante por la franja del Sahel¹⁷. El acceso de la droga a través de puertos marítimos tan importantes como Dakar, Cotonú, Bissau o Conakry ha permitido en

¹⁵ Echeverría, Jesús, C.: «El tráfico y la trata de seres humanos», *Economía Exterior*, n.º 49, verano de 2009, pp. 105-111.

¹⁶ Sobre la importancia del tráfico de drogas en toda la región, desde la cocaína colombiana hasta la heroína afgana pasando por el hachís marroquí, véanse los informes anuales de la Oficina de la ONU sobre Drogas y Crimen Organizado en www.unodc.org/documents/.

¹⁷ «Un rapport de l'ONU l'a prônée: une 'stratégie intégrée' pour le Sahel», en *El Watan (Argelia)*, 16 de junio de 2013. Disponible en www.elwatan.com.

los últimos años a los cargamentos desembarcados desplazarse por rutas terrestres que han atravesado países del Sahel occidental en su recorrido hacia el Magreb y Europa. En lo que a la vía aérea respecta, aviones de modelos varios han trasladado y trasladan droga: dicha fórmula ha recibido el sobrenombre de *Air Cocaína*.

El tráfico de drogas y otros tráficos ilícitos contribuyen no solo a expandir la lacra de la corrupción por los países sahelianos y magrebíes, sino también a ser utilizados como herramienta de ataque en la arena política. Destacan, por ejemplo, los furibundos lanzados por la oposición islamista mauritana contra el jefe de Estado del país, Mohamed Ould Abdel Aziz, la pasada primavera, acusaciones que han contribuido a viciar aún más la situación en el país si tenemos en cuenta que en esas fechas el presidente se encontraba internado en un hospital militar francés para ser tratado de las heridas sufridas en un atentado producido contra él en octubre de 2012¹⁸.

Todo ello se produce, como decíamos anteriormente, en un contexto marcado por durísimas condiciones de vida en buena parte de los territorios nacionales de los Estados tratados. Extensísimas regiones desérticas, con miles de kilómetros de difícil, por no decir imposible, control, donde además se producen desde antiguo tensiones y enfrentamientos intercomunitarios, han generado y generan nefastos efectos en las poblaciones allí asentadas, en buena medida de tradición nómada. Refiriéndonos a la última de dichas catástrofes, que aún no se ha dado por terminada, y que lleva a evocar las terribles sequías sufridas en 1973 y en 1984, diremos que, a partir de 2012, ha producido una alerta humanitaria internacional para atender una situación que el conflicto agravado desde enero de 2012 no ha hecho sino empeorar¹⁹. Antes de eso, ya en el año 2000, la falta de lluvias puso al Sahel en el punto de atención de la comunidad internacional, y ello cuando los riesgos y amenazas relacionados con el radicalismo islamista y con el terrorismo yihadista salafista eran aún incipientes.

Terrorismo transnacionalizado

El terrorismo yihadista tiene en la región su manifestación más temprana y de mayor envergadura en Argelia, con brotes ejecutados por el Mo-

¹⁸ «La cod: Non à la transformation de la Mauritanie en narco-Etat», en *Journal Tahalil (Mauritania)*, 27 de mayo de 2013. Disponible en www.journaltahalil.com.

¹⁹ Véase el documento de la Oficina de Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea echo: *Food Crisis and Malnutrition in the Sahel 2012. Facts and Figures*, en <http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/>, y para el caso concreto de Mauritania, holden, Stacy E.: «Famine and Democracy in Mauritania», en *ISIM Review*, n.º 17, primavera de 2006, p. 33. Para una aproximación aún más amplia en clave regional véase el análisis colectivo acf; fao; ocha; pma; unicef: *Document Stratégique 2012: Préparation pour une crise alimentaire et nutritionnelle au Sahel et les pays limitrophes. Hiver 2012*, disponible en http://ocha_online.un.org.

vimiento Islámico Armado (MIA) de Mustafá Buyali ya en la segunda mitad de la década de los ochenta. Pero también es importante destacar que en la vecina Libia los islamistas radicales ya comenzaron a manifestar su hostilidad hacia el régimen de Gadafi en los 70, en la línea de lo que los sectores más radicalizados de los Hermanos Musulmanes estaban propiciando en Egipto y que se estaba extendiendo como ideología nefasta por diversos países árabes y musulmanes.

Volviendo al terrorismo de matriz argelina, que se expande peligrosamente en la década de los 90 irradiando por su entorno más inmediato, también lo hace hacia el sur. A mediados de aquella década, los terroristas del Grupo Islámico Armado (GIA) no se proyectaban hacia Malí o Níger solo por estar siendo expulsados por las fuerzas armadas y de seguridad de la franja norte, sino también porque descubrían el sur como campo de batalla —también allí había que imponer el *verdadero* islam— y porque querían a la vez aprovechar en beneficio de su empresa criminal los tráfico ilícitos allí existentes. De la misma forma que el GIA y otros grupos terroristas de la época se asentaban en Europa occidental —para aprovechar dicho territorio como retaguardia y cada vez más también como campo de batalla (con atentados en París y otras ciudades francesas en 1995 y 1996)— se produjo en paralelo esta proyección hacia el sur saheliano que muchos, lamentablemente, han tardado demasiado tiempo en descubrir, en definir y en tratar de darle la respuesta contundente que merece.

A lo largo de la pasada década, la proyección terrorista de los grupos argelinos, pero también de otros de perfil libio, tunecino, marroquí o mauritano —además de la dinamización procedente de la propia red Al Qaeda, que buscaba desde fines de 2001 su redespigue a lo largo y ancho del mundo islámico—, se va produciendo en la franja del Sahel, sin despertar en una primera fase inquietud alguna salvo en los Estados directamente afectados. Recordemos aquí que Al Qaeda tuvo una implantación saheliana —con el propio Osama Bin Laden viviendo y actuando en el Sudán del presidente Omar Hasan Ahmed Al Bashir y de su siniestro aliado en la década de los 90, Hasan Al Turabi— y que allí permaneció hasta que la presión internacional logró que fuera expulsado en 1996 y encontró desde entonces un útil refugio en el Afganistán que los talibanes acababan de conquistar para la causa del islamismo radical.

El *descubrimiento* por parte del mundo occidental —con Estados Unidos a la cabeza— de esta penetración terrorista de los yihadistas en el Sahel no se constata hasta que, tras los macroatentados de Al Qaeda en suelo estadounidense del 11 de septiembre de 2001, se empieza a percibir lo que hasta entonces no se había querido contemplar ni siquiera de forma superficial como amenaza. El redespigue de Al Qaeda a partir de 2002 es perseguido por las agencias de inteligencia y los servicios de información de todo el mundo, y el Sahel como *espacio vacío*, y por ello vulnera-

ble, empieza a preocupar a los actores más importantes. El lanzamiento de la Iniciativa Pan-Sahel (PSI, en sus siglas en inglés), primero, y de la Iniciativa Trans-Sahariana Contraterrorista (TSCTI), después, data precisamente de estos años del *descubrimiento* de la amenaza²⁰. Este terrorismo se incrementaría en la segunda mitad de la pasada década, ya de la mano de AQMI, primero, y seguido después por el ejecutado por otros grupos como el también citado MUYAO o por los yihadistas nigerianos de Boko Haram y de Ansaru.

Una de las dimensiones que hacen esta amenaza más visible para las capitales occidentales será la del secuestro de extranjeros por los grupos terroristas que actuaban y actúan en la región. Comenzó dicha práctica con el macrosecuestro de 32 occidentales en el sur de Argelia, en 2003, y se convertiría en un mal crónico a partir de 2008 y hasta la actualidad²¹.

El secuestro realizado por el Grupo Salafista para la Predicación y el Combate (GSPC), escisión del GIA y predecesor de AQMI, en abril de 2003, en el sur profundo argelino, permitió a este grupo terrorista capturar a 32 turistas occidentales que entraron en la provincia meridional argelina de Illizi procedentes de Libia y ejercer chantaje con ellos. De este grupo, una parte —diecisiete rehenes en concreto— fue liberada en una operación de las fuerzas especiales argelinas, y el grupo restante, excepto una turista alemana que murió de sed en el desierto, fue liberado en agosto de aquel año en el norte de Malí y tras haberse negociado un rescate. Este lo abonó el Gobierno alemán, y uno de los mediadores entre los Gobiernos maliense y alemán, por un lado, y los terroristas, por otro, fue el líder targui lyad Ag Ghali, que en 2012 sería el dirigente de Ansar Eddine, uno de los grupos cuyo activismo violento en el norte de Malí propiciaría la intervención militar exterior. Otro actor importante entonces y que sigue siéndolo hoy es Mokhtar Belmokhtar, entonces terrorista del GSPC y hoy líder de una escisión también terrorista de AQMI activa en el norte de Malí y en todo el Sahel. Para incorporar más escenarios a este recorrido de personajes y a sus acciones, Belmokhtar lideró un grupo de 150 terroristas del GSPC que atacaron el acuartelamiento mauritano de Lemgheity, en el noreste del país y cerca de la frontera con Malí y con Argelia, una acción realizada en junio de 2005 y en la que fueron asesinados diecisiete soldados mauritanos.

Los escenarios en los que dichos secuestros se han producido han crecido en número, y la gravedad de la amenaza que han venido representando es más que evidente. Aparte de Argelia, Túnez o Mauritania, los secuestros, como los atentados de todo tipo, se han producido también

²⁰ Véase Gutelius, David: «War on Terror and Social Networks in Mali», *ISIM Review*, n.º 17, primavera de 2006, pp. 38-39.

²¹ Véase, por ejemplo, «Al Qaeda asume el secuestro de cinco franceses en Níger», *Diario de Navarra*, 27 de septiembre de 2010, p. 10.

en Malí, Níger o la propia Nigeria. Este último país, escenario también de choques intercomunitarios especialmente luctuosos desde el momento mismo de su independencia política, en 1960, se ha transformado en los últimos años en un campo de batalla especialmente cuidado por los yihadistas salafistas. Ya a mediados de la pasada década, la cúpula de Al Qaeda llamaba a ejecutar el Yihad guerrero en Nigeria, y, lamentablemente, actores como Boko Haram (nacido en 2002) o Ansaru (una escisión de aquel), como los grupos terroristas hoy especialmente activos sobre el terreno, así como otros también terroristas, separatistas o de la delincuencia organizada, han sumido a este país en niveles de violencia cada vez más preocupantes en años recientes²².

Los antecedentes del intervencionismo militar actual

El Sahel occidental es escenario de operaciones militares foráneas y de misiones militares internacionales desde antiguo, con su epicentro en el Sáhara Occidental, territorio ocupado por Marruecos que constituye hoy por hoy el último dossier no resuelto desde la época colonial en el continente africano y, también, uno de los más frustrantes por la falta de perspectivas de solución pacífica que tiene inventariados la ONU. Pero en el presente epígrafe no vamos a tratar tanto de misiones de mantenimiento de la paz en términos clásicos, como podría ser considerada la Misión de las Naciones Unidas para el Referéndum en el Sáhara Occidental (MINURSO), sino de otro tipo de misiones —particularmente de la Unión Europea, que emerge como un actor cada vez más presente en la zona, pero sin olvidar referencias a la acción de otras organizaciones internacionales (ONU, CEDEAO, etc.) y de terceros Estados, africanos (Nigeria y Burkina Faso) y no africanos (Francia)— que en años y décadas recientes han tenido como escenario conflictos varios en la región para desembocar en la situación actual, particularmente agravada a partir de 2011.

El contexto general africano y el papel de los estados más destacados de la región Magreb-África Occidental

Es relevante, para contextualizar las operaciones militares en la subregión tratada, partir de unos datos generales para ubicarla en su marco natural, que es el continental africano. Las más de veinte guerras inventariadas entre 1990 y 2010 en África han generado millones de muertos, de refugiados y de desplazados internos, y un agudo debate entre los Estados reflejados en las organizaciones internacionales interguberna-

²² Véase el análisis de Zenn, Jacob; Barkindo, Atta y Heras, Nicholas A.: «The Ideological Evolution of Boko Haram in Nigeria. Merging Local Salafism and International Jihadism», *RUSI Journal*, vol. 158, n.º 4, agosto-septiembre de 2013, pp. 46-53.

mentales existentes. Conflictos como los producidos sucesivamente en la República Democrática del Congo, los que se han simultaneado en Sudán o el ininterrumpido desde hace más de dos décadas en Somalia han constituido un desafío para África y para la comunidad internacional en su conjunto. Esta última se ha visto obligada a invertir esfuerzo diplomático y medios humanos y materiales en África, interviniendo inicialmente y con escaso éxito en escenarios como Somalia, Ruanda, Liberia o Sierra Leona de la mano de la ONU, primero, y explorando progresivamente, después, y a raíz de los fracasos obtenidos, la utilización de mecanismos y de recursos propiamente africanos para dar respuesta a los desafíos de seguridad procedentes de África. Así, en 2008, de los 88.000 cascos azules desplegados en el mundo 61.000 lo estaban en ocho guerras que se estaban librando en África²³. Para entonces África llevaba años dotándose de instrumentos para la prevención, gestión y resolución de conflictos y controversias, desde la herramienta de seguridad de la Comunidad Económica de Estados de África Occidental (CEDEAO), el ECOMOG, al que después nos referiremos, hasta un nuevo organigrama dedicado a tal fin en la Unión Africana (UA), sucesora de la veterana Organización para la Unidad Africana (OUA). La UA nació en 2002 y, desde mayo de 2004, se dotaba del Consejo de Paz y de Seguridad desde el que, al año siguiente, en 2005, en Abuja, se aprobaba el Pacto de No Agresión y de Defensa Común de la UA. Dicho pacto ha servido de marco para comenzar a constituir la denominada Fuerza Africana en Espera, a partir de aquel mismo año. El organigrama de paz y de seguridad de la UA se completa con un Comité de Estado Mayor, un Grupo de Sabios y un Sistema de Alerta Rápida Continental, instrumentos todos ellos que requieren de una profunda mejora, dados los desafíos a los que tienen que dar respuesta²⁴.

Aproximándonos a la región del Sahel, objeto central de nuestro estudio, es importante destacar que la vertebración político-diplomática de los Estados de la región ha venido mostrándose como extremadamente compleja a lo largo de décadas. Esto ha sido así por el solapamiento de intereses entre sus líderes, por la necesidad muchas veces de construir la identidad nacional en contra de la identidad nacional del vecino (recordemos lo artificial de muchas de las fronteras trazadas por las potencias coloniales en la región, en general, y las tensiones vividas aún hoy entre Argelia y Marruecos o la que durante décadas provocó fricciones e incluso guerras abiertas, la sufrida entre Libia y Chad por la franja de Auzu) y también por el perfil propio de alguno de los líderes que hemos encontrado en la zona, entre los que destaca particularmente el caso del coronel Gadafi.

²³ Bendada, Lamia: «Union Africaine. L' effort de paix», en *El Djeich (Revista de las Fuerzas Armadas Argelinas)*, n.º 567, octubre de 2010, p. 28.

²⁴ Ibidem, p. 29.

Gadafi buscó en vida seguir la estela unificadora de su *padre* político, el presidente egipcio Gamal Abdel Nasser, fallecido en 1970, menos de un año después de que Gadafi accediera al poder encabezando un golpe de Estado en Libia, y cuando sus esfuerzos unificadores ubicados en el mundo árabe —tanto en el Magreb como en el Machrek— mostraron claramente su fracaso, volvió sus ojos hacia África intentando erigirse en el elemento aglutinador del continente. Esto tuvo su reflejo directo en la región del Sahel y en la subregión del Sahel occidental cuando, en Trípoli en 1997, el líder libio propició la creación de la Comunidad de Estados del Sahel y del Sáhara (COMESSA). Ha sido esta una organización que ha cosechado escasos éxitos en su corta historia de tres lustros, aunque llegara a firmar acuerdos puntuales con la OUA y su sucesora, la UA, y ha perdurado hasta hoy, pero lo ha hecho en buena medida porque, como sabemos, es obligación de toda organización de este tipo el pugnar por sobrevivir²⁵. Por otro lado, el que la organización continental africana fuera dinamizada por un líder tan complejo como Gadafi nada dice en detrimento de ella, pues no hemos de olvidar tampoco que el líder libio fue uno de los dinamizadores del proceso de cambio que llevó a transformar la OUA en la UA (esta última es, a todas luces, mucho más útil que su predecesora).

Argelia ha sido históricamente tanto un líder con vocación africana como el *hegemón* de la subregión tratada, y esto último por varios motivos²⁶. Por un lado por contar con fronteras directas tanto con Mauritania como con Malí y Níger. Por otro lado, por contar, al igual que Libia o Burkina Faso, con población de origen targui que hacía de las tensiones que afectaban a dicha comunidad nómada y, por tanto, de naturaleza transfronteriza, un asunto de política interna. Y en tercer lugar, y no por ello menos importante, por la voluntad que ha venido manifestando el régimen de Argel de liderar iniciativas negociadoras y de otro tipo para evitar que otros actores, regionales pero también foráneos, pudieran aprovechar cualquier tipo de excusa para asentarse en la región. La endeblez político-estratégica de Libia, por un lado, y la necesidad de contrarrestar cualquier iniciativa de su adversario marroquí, por otro, alimentó durante décadas la vocación sahel-sahariana de Argelia.

De entre los Estados de la zona cabe destacar Burkina Faso, limítrofe con Malí y en parte considerado también saheliano y que ha contado en su

²⁵ La comessa cuenta con los siguientes Estados miembros: Burkina Faso, Chad, Egipto, Eritrea, Gambia, Libia, Malí, Níger, República Centroafricana, Senegal, Sudán, Túnez y Yibuti.

²⁶ No nos detendremos en el papel de Argelia a escala continental, tanto en la oua como luego en la ua, pero sí destacaremos en la dimensión político-diplomática su papel de coinspirador de la Iniciativa nepad, junto con Sudáfrica, Egipto y Nigeria, y en el terreno de las operaciones de paz su apoyo logístico a misiones como la desplegada por la onu en Burundi, la miab, o por la ua en Somalia, la amisom. Sí nos detendremos más adelante en su visible papel diplomático en la subregión del Sahel occidental.

suelo con población de origen targui, tanto refugiada como autóctona. De Burkina Faso es importante su protagonismo en los últimos años, que ha llevado a los demás Estados miembros de la CEDEAO a asignarle un papel de mediador en la búsqueda de soluciones negociadas a los conflictos sufridos por Malí en los dos últimos años. El presidente de Burkina Faso, Blaise Compaoré, se ha convertido así en el mediador por excelencia —papel que hemos de añadir al desempeñado por Argelia— y su capital, Uagadugu, ha sido en meses pasados escenario de complejas conversaciones y negociaciones entre actores malienses enfrentados en el campo de batalla.

De la subregión del África occidental conviene destacar también a Nigeria, país central en el marco de la CEDEAO y que ha representado en el pasado papeles importantes en lo que a misiones militares multilaterales respecta, particularmente en escenarios de la subregión africana como Sierra Leona y Liberia, y que, en el caso central que nos ocupa —Malí— era designado líder de la misión militar de la CEDEAO, la Misión Internacional de Apoyo a Malí con Apoyo Africano (AFISMA, en sus siglas en inglés, y MISMA en sus siglas en francés), pero que, en términos numéricos, no destaca como sí lo ha hecho en otras ocasiones. Nigeria debe de ser un Estado considerado y que considerar en cualquier análisis y en cualquier previsión de posibles misiones futuras, pues, por su envergadura como tal y por la envergadura de sus propias Fuerzas Armadas, es un actor central. Además, y dado que sufre los zarpazos del terrorista yihadista en varios estados federados del norte, limítrofes con el Sahel, y como quiera que ha sido también víctima de la creciente colaboración entre grupos y redes terroristas en la zona, es y seguirá siendo un país con el que hay que contar siempre.

En cuanto a las organizaciones internacionales intergubernamentales de carácter subregional, y aparte de la existencia de algunas que se solapan con la subregión —la Organización para el Aprovechamiento del Río Senegal (OMVS, en sus siglas en francés), que agrupa a Mauritania, Malí y Senegal; la susodicha COMESA; o la CEDEAO, esta última es la que mayores competencias ha asumido en materia de seguridad y defensa y la que, en consecuencia, ha decidido por voluntad de sus Estados miembros implicarse en esfuerzos de normalización en algunos escenarios de tensión y de conflicto, hace una década, en Sierra Leona o en Liberia, y a partir de 2012, en Malí.

Finalmente, es preciso referirse a la organización africana de carácter continental, la Unión Africana, que, desde su nacimiento en 2002, emerge como la heredera de la OUA, nacida esta en Addis Abeba el 25 de mayo de 1963. Precisamente en el proceso de transformación de la OUA en UA, acelerado a fines de los 90, se buscaba hacer de la nueva organización una herramienta operativa en cuestiones de paz, cooperación y desarrollo. Así, la UA se dotó el 25 de mayo de 2004, aprovechando el aniversario

de la fundación de la OUA en 1963, de un nuevo instrumento, el Consejo de Paz y de Seguridad, formado por quince miembros, cinco elegidos para tres años y diez elegidos para dos. Dicho órgano de carácter permanente se creaba para promover la paz, la seguridad y la estabilidad, para utilizar la diplomacia preventiva y para restablecer la paz allá donde se hiciera necesario. Dos años después, en 2006, treinta y dos Estados miembros de la UA habían ratificado ya el protocolo y cuarenta y siete lo habían firmado.

El papel de los estados no africanos —en particular Francia y Estados Unidos— y de la Unión Europea como tal en la primera década del siglo XXI

Francia ha venido siendo la potencia postcolonial más implicada en los desarrollos producidos en la región en materia de seguridad, desde la Operación Manta lanzada contra las tropas libias en el escenario de Chad en los 80 hasta la intervención —refiriéndonos ahora a un Estado miembro de la CEDEAO— en Costa de Marfil a lo largo de la década pasada (Operación Unicornio)²⁷. Francia conserva vínculos bilaterales con todos los Estados del Sahel occidental, y la colaboración en materia de seguridad y defensa con ellos es relevante.

Francia, pues, como gran potencia y antigua potencia colonial y Estados Unidos como la única superpotencia han diseñado y aplicado en la región tratada en las dos últimas décadas instrumentos destinados a reforzar los mecanismos africanos de los que hablábamos en el subepígrafe anterior. Estados Unidos lo hizo en la segunda mitad de los 90 con la ACRI, siglas de la African Crisis Response Initiative, lanzada en 1997 bajo la presidencia de Bill Clinton, y continuada a partir de 2002 por la Global Peace Operations Initiative ya bajo la presidencia de George W. Bush. En ese período temporal, Francia había diseñado y aplicado desde 1997 su propia herramienta, conocida por las siglas RECAMP, correspondientes a Refuerzo de las Capacidades Africanas de Mantenimiento de la Paz²⁸.

En los últimos años, el monopolio hasta ahora mantenido por Francia en dicha dimensión y en la región tratada comenzó a ser cuestionado con la progresiva aparición de Estados Unidos en la zona, contribuyendo en materia de operaciones de paz en escenarios como Liberia o Sierra Leona pero rivalizando en paralelo en labores de formación y entrenamiento (Senegal) y desembarcando ya con mayor visibilidad y permanencia a

²⁷ Francia mantiene fuerzas preposicionadas en la región a lo largo de toda una serie de bases y otras facilidades situadas en países clave como Chad, Costa de Marfil o Senegal, entre otros.

²⁸ Véase «Programmes de formation au maintien de la paix. Pour une gestion africaine des crises», en *El Djeich*, n.º 511, febrero de 2006, pp. 18-19.

raíz del lanzamiento de la guerra global contra el terror auspiciada por el presidente Bush tras los macroatentados del 11S y para responder a la dispersión por el mundo de los efectivos de Al Qaeda. La puesta en marcha de la Iniciativa Pan-Sahel²⁹, primero, y de la Iniciativa Trans-Sahariana Contraterrorista como su sucesora, sirven para ilustrar el progresivo desembarco estadounidense en suelo africano que cristalizaría a partir del otoño de 2008, con la creación de un nuevo mando militar estadounidense para todo el continente: el Mando Africano de Estados Unidos, más conocido por su acrónimo USAFRICOM³⁰.

En cualquier caso, la experiencia más reciente no muestra una rivalidad estadounidense en lo que a las misiones puramente militares en el continente respecta. Es más, Estados Unidos, particularmente bajo las dos legislaturas de Obama, ha venido dejando paso a los actores más directamente implicados en los distintos conflictos y tensiones, tanto en el caso de Libia en 2011 como en el de Malí en 2013³¹. Sí se ha hecho cada vez más visible el papel estadounidense en la lucha contra el terrorismo yihadista en el continente, desde los ataques con aviones no tripulados en el Cuerno de África hasta la persecución de terroristas en el Sahel y África occidental. Recientemente y en lo que al último aspecto respecta, Estados Unidos ha puesto precio a diversos terroristas pertenecientes a los grupos que actúan en la región tratada: en junio de 2013 el Departamento de Estado ofrecía un total de veintitrés millones de dólares a quien permitiera la captura o la eliminación de, entre otros, terroristas como Abubakar Shekau, emir del nigeriano Boko Haram, por quien se ofrecen siete millones de dólares, o el argelino Mokhtar Belmokhtar, por quien se ofrecen cinco millones³².

En cuanto a la proyección regional de Francia, y aunque vamos a detenernos en ella en los siguientes epígrafes, particularmente en la subregión del Sahel en los tiempos más recientes, bueno será recordar la ubicuidad de la antigua metrópoli en diversos escenarios de forma simultánea. Cuando el presidente François Hollande asistía el pasado 19 de septiembre en Bamako a la toma de posesión del nuevo jefe de Estado maliense, Ibrahim Bubakar Keita. Él y diversos homólogos africanos aprovechaban para renovar su compromiso con la estabilización de la República Centroafricana. Tras el deterioro acelerado de la situación interna producido

²⁹ La Iniciativa Pan Sahel supuso el desembolso de quinientos millones de dólares en cursos de formación para militares de un amplio abanico de países, a saber: Argelia, Marruecos, Túnez, Burkina Faso, Chad, Mauritania, Nigeria, Senegal y Malí.

³⁰ Echeverría, Jesús, C.: «El nuevo mando estadounidense en el continente. usafricom comienza su andadura», *Atenea*, n.º 4, marzo de 2009, pp. 26-29.

³¹ Cougalin, Con: «Mali: While France Fights, America Watches», en *The Wall Street Journal*, 1 de febrero de 2013, p. 18.

³² «Les Etats-Unis offrent 23 millions dollars pour Belmokhtar et le numéro un de Boko Haram», en *El Watan (Argelia)*, 3 de junio de 2013, disponible en www.elwatan.com.

por el acceso al poder de la coalición rebelde Seleka, el pasado marzo, una misión de la Unión Africana, la Misión de Estabilización en la RCA (MISCA), conformada por efectivos de Chad, Camerún y Gabón, ha venido recibiendo el apoyo militar sobre el terreno de Francia³³.

Junto con los dos Estados citados hemos de referirnos a la creciente presencia de una organización internacional de carácter supranacional, la Unión Europea, que a su tradicional proyección en la región en términos económicos, comerciales y de cooperación —a través de las sucesivas generaciones de acuerdos de Lomé y de Cotonú firmados periódicamente— va añadiendo herramientas propias de la política exterior y de seguridad común (PESC) y de la política común de seguridad y de defensa (PCSD), con particular incidencia en tiempos recientes. Comprobaremos dicha presencia en el siguiente epígrafe, prestando especial atención a la labor desempeñada hasta el día de hoy en el Sahel como subregión y en Malí y Níger como escenarios prioritarios de sus acciones.

Agravamiento y respuestas a la situación

En años anteriores a que las revueltas árabes —y particularmente las que estallan en Libia en febrero de 2011— contribuyeran a alterar de forma estructural la región, el Sahel occidental ya era una zona convulsa, marcada por los omnipresentes tráficos ilícitos que agravaban la violencia y la corrupción, por los efectos negativos de los acuerdos de paz mal culminados en escenarios como Malí y Níger tras las revueltas protagonizadas por sus comunidades tuaregs, por las recurrentes crisis medioambientales que agravaban situaciones negativas en términos socioeconómicos —la escasez de lluvias entre 2010 y 2012 ha causado estragos en toda la región—, por la inestabilidad política crónica (recordemos el golpismo como manifestación de esto en Mauritania en la segunda mitad de la pasada década) y, en particular, por el activismo del terrorismo yihadista salafista de la mano de AQMI y de otros actores en la región.

Tal modalidad del terrorismo se había venido agravando conforme el pionero GIA y luego sus sucesores GSPC, primero, y AQMI, después, iban haciendo del Sahel su zona de operaciones. Primero el GSPC y luego AQMI se cebaron especialmente con Mauritania, el eslabón más débil de los Estados magrebíes en los que dichos terroristas actuaban, y poco a poco también lo harían cada vez más con Malí y con Níger. A los tres Estados sahelianos los convirtieron, en la segunda mitad de la pasada década,

³³ En la reunión de Bamako, a la que también asistió el rey Mohamed VI de Marruecos, el presidente chadiano, Idriss Deby Itno, destacó la necesidad de intervenir en la República Centroafricana para evitar que este país se acabe convirtiendo en un santuario para los terroristas. Véase «Le Mali célèbre son nouveau président, lié a ses alliés», en *El Watan (Argelia)*, 19 de septiembre de 2013, disponible en www.elwatan.com.

en escenario de sus secuestros de occidentales, pero también en campo de batalla en el que atentaban contra militares, policías y civiles extranjeros. También de estos países, aprovechaban las redes de tráfico ilícitos para lograr un rendimiento económico que contribuyera a dinamizar su empresa terrorista, inoculaban su abyecta ideología y llegaban así a emerger como la amenaza global que han acabado siendo y que ha requerido ahora, a principios de 2013, de una intervención militar exterior dinamizada por Francia, en Malí con la Operación Serval, para frenar sus cada vez más inaceptables ambiciones.

Hasta que en 2012 la amenaza se hiciera ya insoportable, AQMI se había convertido en un problema serio porque, con su política de secuestros, estaba logrando ganar cantidades ingentes de dinero y se estaba transformando en una referencia global en el altar yihadista. Cuando, en septiembre de 2010, capturó a siete ciudadanos franceses en Arlit, en el norte de Níger, trabajadores todos ellos de la compañía Areva, que explota mineral de uranio, del que este país saheliano es el cuarto productor mundial, no hacía sino dar un gran paso adelante en su estrategia de secuestros de occidentales añadiéndole el valor propagandístico que le daban tales capturas³⁴. Es importante constatar que de estos siete secuestrados algunos fueron liberados y otros permanecen aún en poder de los terroristas³⁵.

Consecuencias inmediatas de las revueltas árabes con particular atención al escenario libio

Las revueltas se iniciaban en Libia el 15 de febrero de 2011, cuando tanto el presidente de Túnez, Zine El Abidine Ben Alí, como el de Egipto, Mohamed Hosni Mubarak, ya habían sido desplazados de sus puestos, y cuando, entre otros, el de Yemen veía peligrar ya el suyo, y una vez que Gadafi había amenazado duramente a sus opositores sobre las consecuencias que tendría para ellos cualquier intento de seguir dicha estela³⁶. No trataremos aquí los acontecimientos internos sucedidos en Libia, pero sí las consecuencias de dichas revueltas, rápidamente transformadas en una guerra civil en la que, además, hubo interven-

³⁴ Echeverría, JESÚS, C.: «Terrorism Financing. The Particular Case of Al Qaida in the Islamic Maghreb (aqmi)», en *African Journal for the Prevention and Combating of Terrorism*, (caert, African Union), vol. 2, n.º 1, diciembre de 2011, pp. 39-59, disponible en www.caert.org.dz.

³⁵ En el momento de culminar la redacción de este capítulo, en octubre de 2013, seis rehenes franceses siguen en manos de aqmi, otros dos europeos de escisiones de esta y tres diplomáticos argelinos siguen siendo rehenes del muyao.

³⁶ Sobre el origen y el desarrollo de dichas revueltas véase Echeverría, Jesús, C.: «El impacto de las revueltas árabes en la región euromediterránea», en VV. AA., *Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria-Gasteiz 2011*, Tecnos (Grupo Anaya, S.A.), Madrid, 2013, pp. 309-381.

ción militar exterior que coadyuvó no a proteger a civiles y a apagar el conflicto, sino a decidir este a favor de los opositores al líder libio, y sí trataremos también las negativas consecuencias inmediatas que este tuvo en el contexto regional tratado.

Recordemos que tan rápido y violento conflicto pronto hizo huir del país a más de un millón de egipcios y a los centenares de miles de sahelianos —a los que destacamos de entre aquel millón largo o aquellos dos millones de subsaharianos que algunas fuentes aseguraban que vivían en Libia— y estos últimos, al volver a países vulnerables como Malí o Níger contribuyeron a que dichas vulnerabilidades se agravaran aún más³⁷. Recordemos además que al regreso a sus países de origen, de los emigrados sahelianos en Libia se había unido, desde años anteriores, el de emigrados en Costa de Marfil, históricamente el otro destino de los excedentes de mano de obra en toda la región del Sahel y del África occidental. Costa de Marfil había sido otrora polo de atracción para inmigrantes, pero, desde que la guerra estalló en su suelo en 2003, y el hecho de haberla sufrido hasta tiempos muy recientes, no hizo sino llevar a los inmigrantes a abandonar un país cada vez más inseguro. Así, cuando la situación en Malí comenzaba a agravarse a principios de 2012, la onu contabilizaba que en toda la región saheliana había al menos doce millones de personas en situación de entre moderada y severa malnutrición. Recordemos también que, en clave histórica pero cercana en el tiempo, en 2003, ya se produjo otra emergencia humanitaria que afectó a tres países centrales de nuestro estudio: Chad, Malí y Níger. A dificultar toda respuesta a tan dramática situación humanitaria coadyuvaba, sin duda, el incremento de la amenaza representada por el terrorismo yihadista y así era evaluado, en Argel en noviembre de 2011, por la primera reunión del Grupo Sahel, creado por el Foro Global Contra el Terrorismo³⁸.

Más se agravaron dichas vulnerabilidades si los que volvían no eran solo emigrantes que habían perdido sus trabajos sino también elementos armados — como los tuaregs retornados al norte de Malí— que acababan de compartir la derrota de las fuerzas gadafistas pero que, cuando volvían a su país, tenían en él una guerra pendiente de ser resuelta desde

³⁷ En mayo de 2013 se estimaba que las autoridades libias deportaban cada mes a alrededor de 200 egipcios que irregularmente entraban en el país. En el mismo mes se estimaban en unos 4.000 los irregulares subsaharianos —buena parte de ellos sahelianos— que entraban mensualmente en Libia, la mayoría recorriendo rutas de tráfico ilícitos que confluyen en Agadez, en el norte de Níger, y que luego se bifurcan en diversas rutas que penetran en Libia y Argelia. El ministro de Asuntos Exteriores de Níger calculaba entonces que más de 3.000 nacionales nigerinos estaban encarcelados en Libia.

³⁸ Expertos de 29 Estados, de la Unión Europea, de la onu y de otras organizaciones internacionales así lo atestiguaron en sus reuniones. Véase «Situation au Sahel. Menace grandissante d' Al Qaïda», en *El Watan (Argelia)*, 17 de noviembre de 2011, disponible en www.elwatan.com.

antiguo, tarea a la que se podían dedicar ahora que venían bien adiestrados en el combate y bien dotados de armas y de organización³⁹. La rebelión de los tuaregs en el norte de Malí, iniciada el 17 de enero de 2012, prácticamente vaciaba la zona: en un solo mes habían huido del norte más de 130.000 personas⁴⁰.

Mientras el conflicto libio había contribuido a desestabilizar la subregión del Sahel occidental, y particularmente Malí, hemos de recordar que la estabilidad interna en la Libia post-Gadafi no solo no se ha alcanzado desde entonces, sino que parece cada vez más lejana. Las milicias y no las Fuerzas Armadas y de Seguridad campan por sus respetos en Libia a comienzos del verano de 2013, los arsenales libios están en buena medida sin control y diseminándose por escenarios próximos y más lejanos, en el Sahel pero también en Oriente Próximo, la violencia de corte político, comunitario o regional sigue perdurando y los terroristas aprovechan el sur profundo y escasamente controlado del país magrebí para reasentarse tras haber sido desplazados, y en parte diezmados, por la Operación Serval en Malí⁴¹. Tal aprovechamiento del sur profundo de Libia por los terroristas yihadistas pudo constatarse en enero de 2013, por el asalto a la planta de gas argelina de Tiguentourine, en la región de In Amenas, y más recientemente por los dos atentados suicidas ejecutados el 23 de mayo en Níger, uno en Agadez y otro en las proximidades de Arlit⁴².

Esos dos atentados suicidas, los primeros de ese tipo producidos en Níger, fueron reivindicados por dos grupos terroristas: el MUJAO —grupo que ya cometió dos atentados suicidas en Argelia a lo largo de 2012, en Tamanrasset y Uargla, y que secuestró europeos en los campos de refugiados saharauis de Tinduf (Argelia) en octubre de 2011 y a siete diplomáticos argelinos en Gao (Malí) en abril de 2012— y el grupo de Mokhtar

³⁹ Véase en detalle el proceso de deterioro de la situación en el escenario concreto del norte de Malí en Echeverría, Jesús, C.: *El deterioro de la seguridad en el norte de Malí: un desafío para la Unión Europea y sus Estados miembros*. Centro Robert Schuman-Instituto de Estudios Europeos de la Universidad Francisco de Vitoria, Madrid, 2013.

⁴⁰ «Malí. El conflicto tuareg vacía el norte», *El País*, 25 de febrero de 2013, p. 8.

⁴¹ El asesinato de tres militares libios en Bengasi el 28 de mayo, pertenecientes a las embrionarias Fuerzas Armadas libias pero que tras su muerte fueron presentados como miembros de la katiba (falange de milicia) Khandak, es un hecho que ilustra bien la situación. Días después el número de muertos violentamente en el mismo escenario de Bengasi ascendía hasta los 31 cuando era atacada la sede de otra milicia en la ciudad —la denominada «Escudo Libio 1»— el 8 de junio. Véase Echeverría, Jesús, C.: *La difícil estabilización de Libia* (documento de opinión del ieee, n.º 45/2013, de 13 de mayo de 2013). Disponible en www.iecee.es.

⁴² En Agadez fue atacado un acuartelamiento militar, hecho en el que murieron en el momento veinticuatro soldados y un civil, y en Arlit fue atacado otro objetivo emblemático —una instalación de las minas de uranio de la compañía francesa Areva— en el que murió un empleado local y muchos otros resultaron heridos.

Belmokhtar denominado Los que Firman con la Sangre, que fueron los autores del ataque contra la planta de gas argelina del pasado enero⁴³.

Sean AQMI, MUJAO o el grupo de Mokhtar Belmokhtar los terroristas que operan en la región y a los que se ha combatido en Malí, es importante destacar que la existencia de escisiones y de fisuras entre los terroristas en nada reduce la amenaza. Es más, importante es insistir en que las escisiones son consustanciales a los grupos terroristas o rebeldes que se mueven por la región y que, lejos de debilitar la amenaza, la hacen mucho más compleja⁴⁴. Tales escisiones provocan además confusión, tanto cuando se anuncian como cuando se anuncia su superación total o parcial: en agosto de 2013 dos de los principales grupos que actuaban junto a AQMI, el MUJAO y el grupo de Belmokhtar han anunciado su unión en un nuevo grupo que forma parte de un esfuerzo mayor que quiere aglutinar a todos los grupos yihadistas que actúan entre el Nilo y el Atlántico.

Volviendo de nuevo al caso de Libia, recordemos también los efectos desestabilizadores en términos más que regionales, a los que nos hemos referido ya anteriormente pero en los que hay que insistir. Según el último informe del panel de expertos de las Naciones Unidas sobre el armamento Libio, presentado al Consejo de Seguridad el abril pasado, las armas libias se han diseminado por doquier, dentro y fuera del Magreb y del Sahel, hasta alcanzar convulsos escenarios de Egipto (la Península del Sinaí) y de Oriente Próximo (los territorios ocupados palestinos y el campo de batalla sirio)⁴⁵.

El diseño de la intervención y el papel de los actores implicados

A lo largo de 2012, y como respuesta al desafío planteado en el norte de Malí, diversos actores de la comunidad internacional comenzaron a diseñar fórmulas. Argelia y Mauritania, y en un primer momento también Níger, se mostraron reacios a plantear una intervención militar exterior,

⁴³ Dicha denominación de Los que Firman con la Sangre fue la elegida el 24 de diciembre de 1994 por los terroristas del GIA que secuestraron un Airbus de Air France en Argel con la intención de estrellarlo sobre París. Sus deseos se vieron afortunadamente frustrados por el Grupo de Intervención de la Gendarmería Nacional francesa (gign) en el aeropuerto de Marsella.

⁴⁴ Dichos atentados suicidas en Níger son emblemáticos al respecto: lejos de producir tales escisiones el debilitamiento del enemigo, vemos cómo este actúa contra objetivos duros del país, cómo se parte desde suelo libio y se desplazan con rapidez sus autores, cómo reivindicar dos las acciones o cómo denominan además a la operación terrorista como Abu Zeid, el nombre de un cabecilla terrorista de aqmi, las siglas que no están en la autoría de los ataques pero que sí parecen ser evocadas aquí para no ser olvidadas.

⁴⁵ Este panel de expertos fue creado por la Resolución 2040 (2012) del Consejo de Seguridad, y, por la Resolución 2095 (2013) de 14 de marzo de 2013 del mismo órgano, ha visto prorrogada su existencia trece meses más. Tal prórroga de su mandato es el mejor indicador de la amenaza que dichos arsenales sin control representan.

aunque esta pudiera ser única y exclusivamente protagonizada por actores africanos. Argelia insistía en su sacrosanta doctrina de la no injerencia en los asuntos internos de otros Estados y, los tres países, en general, planteaban el temor de que, de no hacerse bien y de no ser por ello plenamente eficaz dicha intervención, los terroristas no derrotados se dispersarían y procederían a atacar con aún más saña de la habitual en ellos.

El 5 de julio de 2012 el Consejo de Seguridad adoptaba por unanimidad la Resolución 2056, en la que se pedía a los Estados miembros de la organización desarrollar en coordinación con las organizaciones regionales competentes una estrategia integrada de la ONU para el Sahel que incorporara aspectos tanto económicos y humanitarios como políticos y de seguridad. Aparte de las organizaciones africanas competentes —fundamentalmente la UA y la subregional CEDEAO— esta y otras resoluciones posteriores del mismo órgano de las Naciones Unidas incluirían también, y como veremos después, a la UE.

Ante la progresiva internacionalización de la crisis, Argelia, como actor más relevante en términos regionales, intentaba lograr que su despliegue diplomático fuera suficientemente eficaz como para alejar el escenario de una intervención militar foránea. Junto con su apuesta sacrosanta por el principio de no injerencia en los asuntos internos de los Estados, Argelia quería evitar que Francia y otros países occidentales acabaran aprovechando la excusa de la situación humanitaria en Malí para ejecutar una intervención militar como la que en 2011 le había costado la presidencia e incluso la vida al líder libio Gadafi. Pero los esfuerzos diplomáticos y operativos argelinos se mostrarían insuficientes para neutralizar a unos grupos terroristas cada vez mejor asentados en el norte de Malí y que iban mostrándose cada vez más ambiciosos. Por ello, la diplomacia internacional seguía activándose a partir de septiembre de 2012, en paralelo a la creciente amenaza que sobre el terreno representaban los grupos que se habían hecho con el control del inmenso norte del país saheliano. Tal activación se debía, además, tanto a las reiteradas peticiones de ayuda por parte de las autoridades de Bamako como a la dinamización, en el seno del Consejo de Seguridad, de la mano de Francia y aprovechando también el momento clave que supone anualmente el mes de septiembre, dado que es cuando se abre una nueva sesión de los trabajos de la Asamblea General de la organización. Así, el 18 de septiembre, el Gobierno de Malí pedía directamente la intervención de la comunidad internacional para ayudarle a restablecer la unidad nacional y el control de las autoridades centrales de Bamako sobre todo el territorio, y lo hacía en el marco diplomático citado y aprovechando la convocatoria, por el secretario general Ban Ki-moon, de una reunión de alto nivel (RAN) celebrada en Nueva York al margen de los trabajos de inauguración de la nueva sesión anual. El 26 de septiembre dicha RAN servía para dinamizar los

trabajos en su dimensión diplomática. Los participantes insistían en la necesidad de involucrar en ellos a las organizaciones regionales africanas, a la UE, a la Organización de la Conferencia Islámica (oci) y al Banco Mundial. La idea del secretario general de nombrar un enviado especial de las Naciones Unidas para el Sahel fue bien recibida y el 1 de octubre era designado el italiano Romano Prodi como titular de dicho cargo.

Los participantes en la RAN de Nueva York pidieron al Consejo de Seguridad que elaborara y aprobara una resolución sobre Malí que, a partir de los contenidos de la precedente —la 2056 de 5 de julio del mismo año—, dinamizara los esfuerzos tendentes a ayudar a las autoridades del país saheliano a recuperar el control sobre la totalidad de su territorio. El 12 de octubre de 2012, y con el impulso de tres socios comunitarios que son miembros del Consejo de Seguridad de la ONU, dos de ellos permanentes —Francia y Reino Unido— y Alemania como no permanente, se aprobaba por unanimidad la Resolución 2071. En ese mismo día el Consejo de la UE adoptaba conclusiones sobre Malí, algo obligado si tenemos en cuenta que la propia Resolución 2071 hacía una mención específica a la UE asignándole un papel activo en sus respuestas. Esta incluía ya la constitución de una fuerza internacional, formada por efectivos africanos, para ayudar a las fuerzas malienses a recuperar el control del norte del país. La resolución invitaba también a los actores de la comunidad internacional a contribuir a reforzar las citadas Fuerzas Armadas malienses para que pudieran lograr dichos objetivos, una ventana de oportunidades para que la UE y sus Estados miembros pudieran atender la llamada aprovechando sus herramientas en el ámbito de la política exterior, de la seguridad y de la defensa reforzados por el Tratado de Lisboa. El 15 de octubre, el Consejo de la UE pedía acelerar la planificación de una posible intervención de la Unión, a través de la PCSD, que pudiera coadyuvar a la realización de tres objetivos: reorganizar las fuerzas malienses, contribuir a la formación y a la mejora de las capacidades de estas y, finalmente, facilitarles técnicas y equipamientos.

Llegados a este punto no cabe sino recordar las herramientas jurídicas que el Tratado de Lisboa pone a disposición de la Unión y de sus Estados miembros para que, de lograrse la necesaria voluntad política, puedan actuar en casos como este. El artículo 42.4 establece que «el Consejo adoptará por unanimidad a propuesta del alto representante de la Unión para los Asuntos Exteriores y de Política de Seguridad» y a iniciativa de un Estado miembro «las decisiones relativas a la política común de seguridad y de defensa, incluidas las relativas al inicio de una misión contemplada en el presente artículo». El artículo 43.2, por su parte, afirma que el Consejo decide, también por unanimidad, la puesta en marcha de cualquier misión en el marco de la PCSD fijando el objetivo de esta, su alcance y las normas generales para su ejecución. Ante la referencia que la Resolución 2071 del Consejo de Seguridad hacía a la UE, vemos que se

cumplía el doble requisito que desde Bruselas se exige, como es el aval de la ONU vía una resolución específica al respecto, para poder esgrimir los dos artículos citados, así como el de que desde el alto representante para los Asuntos Exteriores y de Política de Seguridad hubiera partido la iniciativa.

A partir de ahí la UE comenzó a actuar mostrando un compromiso cada vez mayor. El 19 de noviembre los ministros de Asuntos Exteriores aprobaron el concepto de gestión de crisis acorde con la misión militar PCSD que se veía cada vez con mayor nitidez en el horizonte: la futura Misión de Entrenamiento de la UE en Malí (en adelante, EUTM-Malí) a la que se le asignaba además un presupuesto inicial de cinco millones de euros. Se ubicaba tal iniciativa en el marco de la estrategia para el Sahel aprobada en marzo de 2011. Para adoptar tal decisión, el Consejo había recibido información de la Alta Representante Catherine Ashton y había pedido a diversos grupos de trabajo estudiar el asunto. En ese mismo mes algunos Estados miembros comenzaban además a mostrar su voluntad de contribuir a los esfuerzos colectivos, unos aprobando una declaración conjunta lanzada a iniciativa de Francia y que incluía un plan de futuro para Malí y otros mostrándose simplemente dispuestos a coadyuvar al esfuerzo⁴⁶. El 15 de diciembre el Consejo de la Unión aceleraba los trabajos de planificación de una misión en Malí y, tres días después, el presidente interino maliense, Dioncounda Traoré, se dirigía por carta al Ejecutivo de la UE para pedir la intervención de esta para ayudar al Estado maliense a recuperar el control sobre la totalidad de su territorio⁴⁷. El 24 de dicho mes el presidente Traoré enviaba otra carta, esta a la alta representante, en la que se congratulaba por la decisión tomada por los mandatarios europeos⁴⁸. Ente el 18 y el 24 de diciembre, el Consejo de Seguridad había aprobado una nueva resolución, la 2085, el 20 de diciembre, que autorizaba el despliegue de una fuerza multinacional de apoyo con liderazgo africano para contribuir a reforzar las Fuerzas Armadas y de Seguridad de Malí, ayudar a sus autoridades a recuperar el control sobre la totalidad de su territorio, liderar la transición política, proteger a la población y facilitar la estabilización de esta, del regreso de

⁴⁶ En este primer grupo estaban Alemania, España, Francia, Italia y Polonia, y en el segundo, Alemania, Bélgica, España, Finlandia, Francia, Polonia, Reino Unido y Suecia.

⁴⁷ En aquellos momentos se seguía constatando que el nivel de amenaza representado por la arrogancia de los terroristas en el norte de Malí no hacía sino incrementarse. Véase «aqim Reinforces Its Defenses in Mali», *Stratfor*, 30 de noviembre de 2012, disponible en www.stratfor.com.

⁴⁸ A esas alturas estaba previsto que la misión europea estuviera formada por entre cuatrocientos y quinientos efectivos encuadrados por las fuerzas francesas y que iniciarían su misión en febrero de 2013. Véase Agencia EFE: «Alemania defiende la ayuda militar a Malí para evitar una segunda Somalia», *Atenea Digital*, 17 de diciembre de 2012, disponible en www.revistatenea.es.

desplazados y de refugiados y de la distribución de ayuda humanitaria y de emergencia a estos⁴⁹.

Bajo la autoridad del Consejo de la UE, la alta representante se hacía cargo, en contacto estrecho con el Comité Político y de Seguridad (COPS) que ella dirige, de la coordinación de los aspectos civiles y militares de la misión, y ello en aplicación de los artículos 38.3 y 43.2 del Tratado de Lisboa. Con este, la figura de la alta representante, que es a la vez vicepresidenta de la comisión y presidenta del Consejo de Asuntos Exteriores, quedaba, pues, reforzada al dirigir la PESD y la PCSD. Como luego veremos al referirnos en detalle a la EUTM-Malí, se cuentan con medios tanto nacionales como comunitarios para llevar adelante dicha misión.

Volviendo a las iniciativas de los actores regionales, y teniendo en cuenta la aceleración de los preparativos de una intervención exterior, Argelia había seguido apostando por la vía negociadora que pudiera finalmente evitarla. Reflejo de dicho esfuerzo fue el hecho de que hasta la última hora alimentó un frente negociador, en concreto con aquellos dos de los cuatro grupos que controlaban el norte con los que se podía negociar aún algo: el MNLA y Ansar Eddine, teniendo, además, en cuenta que dicha estrategia negociadora estaba también llamada a aislar a los otros dos grupos (AQMI y MUYAO) para debilitar así la amenaza⁵⁰. Ambos llegaron incluso a firmar un acuerdo en Argel el 21 de diciembre de 2012 que creó esperanzas en algunos círculos —sobre todo de los negociadores— pero que no tenía credibilidad en otros⁵¹. Argelia trataba no solo de mantener abierta la arriesgada opción por la negociación, sino también de, separando al MNLA y a Ansar Eddine de AQMI y del MUYAO, aislar a estos últimos y debilitarlos para combatirlos mejor.

En cuanto a Mauritania, que destaca como otro vecino inmediato de Malí y también reacio, como Argelia, al lanzamiento de una operación militar internacional, este país participaba también en aquellos meses en los esfuerzos diplomáticos tendentes a encontrar una salida pacífica. Cabe destacar también que, en 2012, Mauritania dirigió el ejercicio multilateral que promueve anualmente en la región Estados Unidos desde 2005, el Flintlock, que en su versión de ese año se había iniciado el 18 de febrero y había durado cuatro semanas.

⁴⁹ Véase la Resolución 2085/2012, del 20 de diciembre de 2012, disponible en www.un.org.

⁵⁰ Así lo expresaba en aquellos días el ministro argelino de Asuntos Exteriores, Mourad Medelci. Véase Tlemçani, Salima: «Medelci à propos de la situation au Nord-Mali: "Une lutte implacable contre aqmi et le Mujao"», en *El Watan (Argelia)*, 19 de noviembre de 2012. Disponible en www.elwatan.com.

⁵¹ El acuerdo citado fue, en efecto, forzado y no aportó gran cosa en términos de compromiso: el mnla se limitó a renunciar al objetivo último de la independencia pero sin renunciar a su demanda del principio de autodeterminación, y en cuanto a Ansar Eddine, este se limitaba a exigir la aplicación de la saria tan solo en el norte del territorio.

El año 2012 terminaba con los preparativos, lentos y farragosos, de una misión que se suponía iba a ser exclusivamente africana, la AFISMA/MISMA —aunque contara con el apoyo de actores externos al continente, como la propia UE— y que, tanto en términos político-diplomáticos como técnico-militares, no se pensaba que pudiera proyectarse sobre el terreno antes del otoño de 2013. Desde la propia ONU se hacían esfuerzos para tratar de alejar el escenario de una intervención militar extranjera, y para que, en el caso de que tuviera que producirse, fuera multinacional y bien preparada⁵².

Como veremos en el siguiente subepígrafe, los movimientos llevados a cabo desde los primeros días de enero de 2013 por yihadistas y bandidos que controlaban el norte de Malí obligaron no solo a adelantar la intervención, sino también a que esta tuviera unos componentes muy distintos a los inicialmente pensados. Los avances yihadistas obligaron al Gobierno de Bamako a pedir de nuevo ayuda al Consejo de Seguridad y, en su seno, al miembro permanente que hasta entonces había mostrado mayor sensibilidad y proyectado, en consecuencia, más voluntad política: Francia.

Si delicada era la situación en Malí cuando comenzaba 2013 no lo era menos en sus tres vecinos citados —Níger, Argelia y Mauritania— que sufrían y que siguen sufriendo meses después las consecuencias de la desestabilización regional reflejadas en desplazamientos de decenas de miles de refugiados a sus territorios, y en la vigencia del terrorismo yihadista, y no solo por su activismo en atentados y secuestros, sino también por la diseminación de redes de proselitismo, radicalización y reclutamiento de combatientes. Recordemos que, para el caso de Níger y evocando palabras de advertencia de su presidente Issoufou pronunciadas tanto a lo largo de 2012 como en 2013, su país era y es uno de los más vulnerables: a tal percepción ayuda no solo la situación interna, siempre vulnerable, en Malí y los atentados suicidas producidos en el propio Níger en mayo de 2013, sino también el agravamiento de la situación en Nigeria —con el activismo terrorista de Boko Haram y de Ansaru— que obligaba a su homólogo, el presidente Goodluck Jonathan, a decretar el estado de emergencia en tres estados federados del norte en mayo de 2013⁵³. An-

⁵² El secretario general adjunto para Asuntos Políticos de la onu, Jeffrey Feltman, afirmaba el 5 de diciembre, en el Consejo de Seguridad, que la misión debería ser multidimensional y bien preparada, pero los participantes africanos, conscientes de que la amenaza crecía sobre el terreno, pedían una intervención rápida. En esa línea iba la intervención de la ministra maliense de Asuntos Exteriores, Traoré Rokiatou Guikiné, presente en el Consejo de Seguridad aquel mismo día, así como las de los representantes de la ua y de la cedeao. Véase «Nord-Mali: l' onu réaffirme que l' option militaire doit être "la solution de derniers recours"», en *El Watan (Argelia)*, 7 de diciembre de 2012. Dispoínle en www.elwatan.com.

⁵³ Recordemos que Boko Haram ha secuestrado y matado a rehenes occidentales y que secuestró a una familia francesa de siete miembros en febrero en el extremo

tes de este agravamiento, Níger ya había sido escenario de secuestros o intentos de secuestro de occidentales por parte de los grupos terroristas citados: en septiembre de 2010 AQMI secuestraba a siete franceses en Arlit; a finales de ese mismo año dos franceses eran secuestrados también por AQMI en Niamey y asesinados cuando los trasladaban hacia el norte para internarse con ellos en Malí; en diciembre de 2012 AQMI, de nuevo, secuestraba a un ciudadano portugués en Níger⁵⁴.

Volviendo al caso específico de Nigeria, hemos de recordar que en este país actúan los dos grupos terroristas citados, y que lo hacen con cada vez más saña. Ansaru nació a finales de 2012 como una escisión de Boko Haram, y también en este caso se confirma la teoría que apuntábamos anteriormente a la hora de considerar que las sucesivas escisiones sufridas por AQMI, lejos de debilitar la amenaza, lo que han hecho es aumentarla al hacerla más volátil, más difícil de identificar y más expandida por la región. Ansaru ha cometido atrocidades en su corta vida, y ha centrado sus esfuerzos en los secuestros (el de Francis Collomp, en diciembre de 2012, y el de siete trabajadores de una compañía constructora libanesa a los que luego asesinó, a principios de 2013), pero también en los atentados contra militares nigerianos (asesinó a dos soldados de dicha nacionalidad el 19 de enero de 2013 cuando se disponían a incorporarse al contingente militar que se desplegaría en Malí).

Evocar dicha vecindad y su estado es importante, sobre todo para no correr el riesgo de centrar toda nuestra atención en Malí conforme seguimos refiriéndonos al proceso que llevaría a la intervención militar franco-africana, en enero de 2013, y a la apertura de una nueva fase política y de seguridad en el país a lo largo de este año.

La intervención de los actores más relevantes y sus consecuencias

Francia iba a actuar en el papel clave de nación marco lanzando, el 11 de enero de 2013, una ofensiva militar —la Operación Serval— para ayudar a las Fuerzas Armadas malienses a frenar el avance hacia el sur del país de terroristas y bandidos y recuperar el control sobre la totalidad de su territorio⁵⁵. El mismo día la operación recibía el apoyo de la Unión Europea a través del manifestado por la alta representante Ashton. A su papel

norte de Camerún, a los que acabó liberando. Ansaru también ha secuestrado y matado rehenes extranjeros.

⁵⁴ En el año 2012, los terroristas del muyao amenazaban con atacar intereses humanos y materiales de Francia en países de la región como Costa de Marfil, Níger o Senegal. Véase European Police Office (europol): *Terrorism Situation Report 2013*, Oficina Europea de Policía, 2012, p. 20.

⁵⁵ «Mali: inquiétude et tension après de nouveaux combats entre armée et islamistes», en *El Watan (Argelia)*, 9 de enero de 2013. Disponible en www.elwatan.com.

histórico y político de Estado europeo con firmes vínculos mantenidos con los Estados de la región después de las independencias, y a sus intereses evidentes en la región, Francia unía el hecho de venir siendo objetivo no solo de las amenazas, sino también de los ataques ejecutados por los diversos grupos terroristas que se habían hecho fuertes en el norte de Malí. Teniendo todo ello en cuenta, y asumiendo que con su iniciativa se incrementaba aún más el nivel de amenaza contra Francia, sus intereses y sus ciudadanos, el presidente Hollande respondió de inmediato, como vemos, a la solicitud de ayuda lanzada desde Bamako⁵⁶.

La actitud, hasta ese mismo momento, de prudencia e incluso de rechazo a una intervención militar exterior de algunos vecinos inmediatos de Malí, empezó a evolucionar cuando se comprobó la falta de voluntad de algunos de los grupos que actuaban en el norte con una solución negociada —el MNLA y, sobre todo, Ansar Eddine— y la voluntad de los dos grupos terroristas, AQMI y MUYAO, de imponer sus objetivos por la fuerza⁵⁷. Ansar Eddine —a pesar de su compromiso alcanzado en diciembre en Argel de seguir la senda negociadora— participó también, junto con AQMI y el MUYAO, en la ofensiva de principios de enero de 2013, lanzada en la zona de Konna y que amenazaba a todo el sur del país incluyendo a la capital, Bamako. El apoyo africano en general a la iniciativa francesa de acompañamiento y apoyo de los esfuerzos africanos fue recolectado desde esos primeros instantes, y así lo reconocería meses después el comisario de Paz y Seguridad de la Unión Africana, el embajador Ramtane Lamanra. Este reconocía en tan solemne foro que Francia respondió a la petición expresa del Gobierno interino de Malí y que su liderazgo de la Operación Serval constituyó la «única posibilidad de responder adecuadamente a la petición de ayuda del Gobierno de Bamako»⁵⁸.

Níger concentraría enseguida tropas en su frontera occidental, para tratar de evitar con ello que los terroristas que fueran ahuyentados encontraran acomodo en suelo en Níger, en particular en la región del Aír. El presidente Issoufou había visitado a su homólogo francés, Hollande, en París en diciembre de 2012, momento en el que de nuevo le transmitió sus temores de que una operación internacional mal planteada pudiera

⁵⁶ A los riesgos asumidos en la propia Operación Serval hemos de añadir los sufridos por sus ciudadanos en la región. El secuestro de una familia francesa de siete miembros en el extremo norte de Camerún, cerca de la frontera con Nigeria, realizado el 19 de febrero, así lo atestiguó. Véase del Río, Álvaro: «Francia paga el precio de la intervención militar en Malí», en *La Razón*, 20 de febrero de 2013, p. 31.

⁵⁷ El muyao era incorporado por el Comité de Sanciones del Consejo de Seguridad de la onu a su listado permanentemente actualizado el 5 de diciembre de 2012.

⁵⁸ Así lo hacía el 29 de abril en Addis Abeba, en el marco de una reunión preparatoria que los jefes de Estado Mayor de los miembros de la Unión Africana iban a celebrar. Véase «Statement of Ambassador Ramtane Lamamra, Commissioner for Peace and Security: AU Sixth Meeting of the Chiefs of Defense Staff», Addis Abeba, 29 de abril de 2013, pp. 3 y 6.

servir para agravar las cosas, especialmente con respecto a vecinos inmediatos de Malí vulnerables, como era y es el caso de Níger. En este país se es especialmente sensible a todo lo que supone alterar el *statu quo* con respecto a las comunidades tuaregs, presentes fundamentalmente en Malí y Níger aparte de en Argelia, Mauritania y, en menor medida, Libia. Níger había sufrido el golpe de los grupos terroristas en su suelo en forma de secuestros, pero junto a otros países de la región como Chad, Benín —que ejercía entonces la presidencia rotatoria de la Unión Africana— y Costa de Marfil —que ejercía la rotatoria de la CEDEAO— se irían mostrando cada vez más partidarios de acelerar el proceso de intervención y de que este diera resultados definitivos. Pero, antes de que tal evolución se produjera, es comprensible que cuando, a mediados de enero, las fuerzas franco-africanas recuperaban el control de la localidad de Douentza —próxima a la frontera con Níger y que había sido ocupada, sucesivamente, por el MUYAO en agosto y por AQMI en septiembre de 2012— en Niamey se temía que, si lo que se acababa haciendo era ahuyentar más que derrotar a los terroristas de un escenario como ese, esto podría tener consecuencias inmediatas para las tropas de Níger desplegadas en dicha zona fronteriza.

En paralelo al despliegue militar de la nación marco, será importante ir constatando el protagonismo de las otras herramientas militares presentes sobre el terreno, y del proceso de decisiones que en organizaciones como la Unión Europea o la Unión Africana van permitiendo su participación.

El 17 de enero de 2013 la celebración del Consejo Europeo permitía comprobar a Francia el apoyo incondicional de sus 26 socios a su esfuerzo militar: se alcanzó la imprescindible unanimidad que llevaba también a dinamizar los procedimientos tanto para apoyar a Malí y a la Operación Serval como para la aplicación de la misión EUTM-Malí⁵⁹. De los 27 socios comunitarios, Alemania, Bélgica y Polonia se habían comprometido anteriormente a apoyar a la AFISMA, que los Estados miembros de la CEDEAO debían nutrir con alrededor de 3.000 efectivos a partir de principios de 2013 y cuyo ritmo de constitución había que acelerar ahora.

La AFISMA, que, en aplicación de las resoluciones 2071 del Consejo de Seguridad de la ONU, de 12 de octubre de 2012, y 2085, de 20 de diciembre, debía ser la única fuerza de intervención en el país saheliano, ha ido contribuyendo a que las Fuerzas Armadas malienses recuperaran el control sobre todo su territorio nacional, aunque se hiciera necesaria la contribución central de las Fuerzas Armadas francesas para frenar la ofensiva yihadista y para perseguir y neutralizar a los grupos que la lideraron.

⁵⁹ El 17 de enero el Consejo aprobaba la Decisión pesc, que permitía el envío de los primeros efectivos de la eutm-Malí. Véase *Decisión 2013/34/CFSP* de 17 de enero de 2013.

La lentitud con la que la AFISMA se ha ido constituyendo, su despliegue y su falta de medios y de compromiso directo y eficaz con las operaciones militares necesarias han podido constatarse en la primera mitad de 2013 y, aunque es importante destacar —y lo haremos a continuación— el proceso de vertebración progresiva en la dimensión político-diplomática y en la operativa de los países africanos, el futuro de la región en materia de seguridad despierta aún múltiples incógnitas. Recordemos que, a principios de febrero de 2013 —es decir, al mes de iniciar Francia la Operación Serval y tras largos meses de supuestos preparativos africanos—, las fuerzas de la CEDEAO sobre el terreno estaban compuestas tan solo por quinientos nigerinos, 640 togoleses, quinientos de Burkina Faso, 240 de Nigeria, noventa de Benín y cincuenta de Senegal, además de 1.800 chadianos, estos últimos no encuadrados en la organización regional⁶⁰.

El enemigo no había sido derrotado y el uso de la fuerza que se hacía necesario para hacerle frente no estaba garantizado con las fuerzas africanas actuando en solitario. Entre otras reuniones importantes, la Cumbre de la Comunidad de Estados del Sahel y del Magreb, celebrada en Yamena el 16 de febrero y que reunió a 24 Estados, fue instrumental para verificar cuál era el compromiso real de los países de la región. Un mes después, el 16 y 17 de marzo, se celebraba en Nuakchott una reunión de alto nivel en el marco de la Unión Africana y en la que también participaron representantes de la ONU, de la Unión Europea, de la CEDEAO y del CEMOC (Coordinación de Estados Mayores Operativos Conjuntos). Este último agrupaba, desde 2010 y por iniciativa argelina, a los jefes de Estado Mayor de las Fuerzas Armadas de Argelia, Malí, Mauritania y Níger⁶¹. Con la Operación Serval en pleno desarrollo sobre el terreno, los terroristas, en parte diezmados, en parte concentrados en la difícil región del Adrar de los Ifoghas, en el noreste de Malí y cerca de la frontera argelina, y en parte dispersos en diversos territorios de países vecinos adonde habían llegado tras cruzar las enormes y difícilmente controlables fronteras, los participantes discutieron acerca de los preparativos para transformar la fuerza africana en proceso de despliegue en una misión de la ONU: la Misión Multidimensional Integrada de las Naciones Unidas de Estabilización de Malí (MINUSMA), que, aparte de sustituir a la AFISMA, se preveía que comenzaría su despliegue el 1 de julio de 2013⁶². Cuando este se

⁶⁰ Moya, M. A.: «Francia podría comenzar en marzo su repliegue de Malí», en *Atenea Digital*, 6 de febrero de 2013. Disponible en www.revistatenea.es.

⁶¹ En dicha reunión en la capital mauritana se exploraron, sobre todo, fórmulas para mejorar las sinergias entre los distintos componentes de la Fuerza Africana en Espera de la Unión Africana. Véase Réunion Ministerielle sur le Renforcement de la Coopération en Matière de Sécurité et l'Opérationnalisation de l'Architecture Africaine de Paix et de Sécurité dans la Région Sahélo-Saharienne: *Conclusions de Nouakchott*, 17 de marzo de 2013, 4 pp.

⁶² La MINUSMA fue aprobada por la Resolución 2100 del Consejo de Seguridad de la ONU, de 25 de abril de 2013, y tendrá un techo de efectivos de 12.640, resultado de la

acaba de producir, cumpliendo además los calendarios, la MINUSMA ha absorbido los efectivos de la AFISMA y ha iniciado el arduo camino de lograr ir incrementando sus efectivos hasta el techo establecido por la Resolución 2100⁶³. Cabe destacar aquí que Francia, ya a principios de febrero, había comenzado a vislumbrar la necesidad de transformar una AFISMA aún embrionaria en una misión de la ONU de más envergadura y calado, teniendo además en cuenta la necesidad de reducir cuanto antes, y una vez realizado el impulso inicial en términos de fuerzas de combate, los efectivos propios. Una vez recuperado para esas fechas el control sobre las principales ciudades del norte de Malí, y desplegados sobre el terreno 4.000 efectivos franceses apoyados por 1.800 chadianos —que permitieron a las Fuerzas Armadas malienses hacer efectiva dicha recuperación—, se imponía dibujar en el horizonte una transformación de las misiones⁶⁴.

En paralelo al esfuerzo militar, será importante también constatar los demás esfuerzos emprendidos en los ámbitos político y económico para reforzar al Estado maliense, y ello una vez que el Consejo de la Unión Europea había aprobado oficialmente el despliegue de la EUTM-Malí el 18 de febrero de ese año, comandada por el general francés François Lacoindre y con un mandato inicial de quince meses⁶⁵. Hasta una veintena de Estados miembros de la Unión Europea, más Noruega como Estado no miembro de la Unión Europea pero sí de la OTAN, se comprometieron a conformar dicha misión de entrenamiento con un número de efectivos entonces fijado en 450, de los cuales unos doscientos serían formadores, y alrededor de 150, personal para la protección. Todo ello se financió con un presupuesto inicial de 12,3 millones de euros.

Un hito en este aspecto fue la celebración, el 14 de mayo en Bruselas, de la Conferencia Internacional de Donantes de Alto Nivel para el Desarrollo de Malí. En paralelo a la progresiva recuperación del control del norte del país, gracias al esfuerzo militar franco-africano, se imponía diseñar una

suma de 11.200 militares y de 1.440 policías. Véanse «Security Council unanimously approves new UN peacekeeping mission in Mali», Nueva York, 25 de abril de 2013, en www.un.org/apps/news/, y «Malí: la ONU se hace cargo», en *Boletín de la Unión de la Guardia Civil (CAP)*, mayo 2013, p. 29.

⁶³ Cabe destacar, en términos regionales, el compromiso mauritano de asignar 1.800 efectivos a la MINUSMA como muestra del interés del país a la vez magrebí y sahariano con la seguridad de su vecino maliense.

⁶⁴ El embajador francés ante el Consejo de Seguridad, Gérard Araud, había anunciado tal intención el 6 de febrero y el secretario general adjunto para las Operaciones de Mantenimiento de la Paz, el también francés Hervé Ladsous, había empezado a hacer circular las intenciones de París. Véase Moya, M. A.: «La ONU estudia enviar cascos azules para estabilizar Malí», en *Atenea Digital*, 7 de febrero de 2013. Disponible en www.revistatenea.es.

⁶⁵ Agencia EFE: «La UE aprueba definitivamente el despliegue de su misión de formación en Malí», en *Atenea Digital*, 18 de febrero de 2013. Disponible en www.revistatenea.es.

hoja de ruta para la normalización política y acabar con la interinidad del Gobierno de Bamako, surgido, no lo olvidemos, del golpe de Estado producido el 21 de marzo de 2012. La Conferencia de Donantes fue organizada por la Unión Europea y por Francia con la colaboración de Malí bajo el título «Juntos por la renovación de Malí», y en ella se logró comprometer un total de 3.250 millones de euros de los 4.343 millones necesarios para aplicar el Plan de Recuperación Sostenible de Malí 2013-2014 (PRED) elaborado en enero de este año por las autoridades de Bamako⁶⁶. También se fijó en dicha conferencia el calendario político más inmediato, que incluía las elecciones presidenciales que se han celebrado entre julio y agosto (el 28 de julio la primera vuelta y el 11 de agosto la segunda) y que han servido para sacar a Malí de la interinidad política en la que vivía desde marzo de 2012⁶⁷.

Es interesante observar los compromisos financieros asumidos por los participantes en la Conferencia de Donantes de mayo de 2013, comenzando por los 1.350 millones comprometidos por la Unión Europea (523,9 de ellos procederán de la Comisión, incluyendo los 12 millones de ayuda humanitaria para hacer frente a las necesidades más urgentes), los 280 millones comprometidos por Francia, 280 millones por Reino Unido, 100 millones por Alemania o 17,5 millones por España, entre otros⁶⁸. España había decidido, además, y previamente, doblar el número de sus efectivos sobre el terreno⁶⁹.

Iniciado el proceso de reconstrucción del país por diversos actores de la comunidad internacional, como estamos viendo, también los terroristas mostraron desde el principio su intención de sabotear dichos esfuerzos. Atentados suicidas varios, como el cometido por yihadistas en Tombuctú el 2 de abril, se producían en el mismo momento en que 570 efectivos de las Fuerzas Armadas malienses se convertían en la primera remesa que recibía entrenamiento de la Misión de la Unión Europea en la base de Kulikoro.

Iniciado el despliegue de la MINUSMA, dotada sobre el papel de un mandato más fuerte de lo habitual en misiones de este tipo, esta deberá sustituir, integrándola en sus filas, a la AFISMA y, además, continuar en algunos

⁶⁶ «La Comunidad Internacional moviliza 3.250 millones eur para la renovación de Malí», *Boletín UE del CAP*, mayo 2013, pp. 10-11.

⁶⁷ El Consejo de la Unión Europea se felicitaba, el 28 de mayo de 2013, por los resultados de la citada Conferencia de Donantes, y el presidente interino de Malí se había comprometido en ella a la celebración de las elecciones presidenciales en la fecha prevista. Véanse «Consejo de Asuntos Exteriores de la ue n.º 3241, Bruselas, 27 y 28 de mayo de 2013, y «Mali: le président affirme qu' il "fera tout" pour que les élections débutent le 28 juillet», en *El Watan (Argelia)*, 14 de mayo de 2013. Disponible en www.elwatan.com.

⁶⁸ «España aportará 17,5 millones este año para el desarrollo de Malí», en *Atenea Digital*, 20 de mayo de 2013. Disponible en www.revistatenea.es.

⁶⁹ EFE: «España plantea enviar más efectivos en junio para la misión europea en Malí», en *Atenea Digital*, 23 de abril de 2013. Disponible en www.revistatenea.es.

aspectos la labor de los franceses bajo la Operación Serval. Como quiera que se hace previsible que los problemas perdurarán en la región —pues hemos de recordar que la amenaza no ha sido derrotada, sino que parte de ella se ha dispersado— y si consideramos, además, que la perduración de otros problemas (tensiones intercomunitarias, corrupción, vigencia del terrorismo, tráficos ilícitos reforzados, etc.) es una realidad, no nos sorprende constatar que grandes actores foráneos estén afianzando en estos últimos meses su presencia y estén procediendo a construir o a reforzar facilidades que puedan permitir una proyección rápida cuando esta se haga necesaria. Así, Francia y Estados Unidos construyen o amplían pistas de aterrizaje en Malí y en Níger; Reino Unido y Alemania financian también pistas y otras facilidades en Mauritania, Níger o Burkina Faso y Estados Unidos envían material de su mando africano, el USAFRI-com, desde su cuartel general en Stuttgart hasta la localidad de Taudeni, estratégicamente situada en el extremo norte de Malí y próxima a Argelia y a Mauritania.

Las elecciones presidenciales han celebrado su primera vuelta el 28 de julio y la segunda el 11 de agosto y la Misión de Entrenamiento de la Unión Europea desplegada en Malí —en Bamako y en Kulikoro⁷⁰— desde el 18 de febrero ya ha pedido una prórroga de su mandato y ha ampliado en un año más los quince meses inicialmente previstos. Estos avances y esfuerzos, ya hechos o en vías de realización, diseñados hasta ahora darán respuestas limitadas a problemas de gran envergadura que, además, tienen manifestaciones en la mayoría de los casos de carácter transfronterizo⁷¹.

En resumen, la intervención militar que cristalizaba en la Operación Serval, que, sobre el terreno, ha conllevado la presencia de tropas francesas como fuerzas de combate apoyadas por efectivos de Chad y de Níger —que han reforzado todos ellos a las Fuerzas Armadas malienses—, se hacía necesaria y ha venido siendo útil para dar respuesta a algunas de las amenazas planteadas de carácter más urgente (la necesidad de frenar el avance y la osadía de los terroristas), pero no ha sido, y previsiblemente no lo podrá ser, para dar respuesta a otras. Según la Oficina de Coordinación Humanitaria de la ONU, en febrero de 2013 se estimaban en unos 4,3 millones las personas que tan solo en Malí requerían de asistencia humanitaria. Estas necesidades de tipo humanitario no solo afectan a los desplazados por la guerra y, antes que ella, por la violencia de los yihadistas, sino también a los muchos emi-

⁷⁰ El acuartelamiento Boubacar Sada Sy de Kulikoro, en realidad la Escuela de Estado Mayor de las Fuerzas Armadas de Malí, ya había servido desde 2003 como centro de formación para las fuerzas africanas convocadas en el marco de la iniciativa francesa recamp. Véase «Programmes de formation», en El Djeïch, op. cit., p. 22.

⁷¹ «Mali: l'ue entame la restructuration de l'armée, les jihadistes restent actifs», en *El Watan (Argelia)*, 2 de abril de 2013, en www.elwatan.com.

grantes malienses que hubieron de regresar precipitadamente de Libia cuando allí estallaron las revueltas y la guerra civil, y a los afectados por catástrofes climáticas y hambrunas.

La intervención internacional ha permitido ante todo frenar el avance de los yihadistas pero no acabar con ellos. Los distintos grupos que no han sido neutralizados en el marco de la Operación Serval se han dispersado por la región, dentro y fuera de las fronteras de Malí, han aprovechado otros *espacios vacíos* —como sigue siéndolo el sur de Libia⁷²—, explotan las dificultades que las autoridades estatales de la zona tienen para controlar inmensas extensiones de territorio y para coordinarse entre sí y explotan también la existencia de distintas franquicias yihadistas asentadas desde hace años en la región, como es el caso de los grupos nigerianos aparte de AQMI, el MUYAO o Ansar Eddine y las emergentes sucursales yihadistas conocidas como Ansar Al Sharía (presentes en Túnez, Libia y más recientemente en Mauritania)⁷³.

Las dificultades regionales para coordinar esfuerzos son y serán un tema central en términos de rémora de seguridad. Aparte de las potencialidades mostradas en lo que respecta a la coordinación tanto por la organización regional Unión Africana como por la subregional CEDEAO, donde el problema se plantea en toda su gravedad es en el marco específico del Sahel Occidental y, particularmente, del Magreb. En el Sahel Occidental existe, desde su fundación en agosto de 2009, un instrumento de coordinación, el ya citado CEMOC, dinamizado por Argelia y cuya utilidad sobre el terreno aún no ha sido demostrada⁷⁴; y en lo que al Magreb respecta, las desavenencias entre los dos grandes Estados de dicha subregión —Argelia y Marruecos, que mantienen su frontera terrestre cerrada desde el verano de 1994 como expresión ilustrativa de dichas tensiones bilaterales—, las debilidades de Mauritania y el deterioro progresivo de la seguridad interior en Túnez y en Libia a raíz del triunfo de las revueltas de principios de 2011 en ambos países no permiten vislumbrar un escenario de vertebración que pueda llevar al establecimiento de marcos de coordinación regional con garantías de éxito por parte de Estados y organizaciones internacionales foráneas.

⁷² «Frontière algéro-libyenne. Le boom du trafic d'armes», en *El Watan (Argelia)*, 21 de junio de 2013. Disponible en www.elwatan.com, Essam, Mohamed y Jemal, Oumar: «Al Qaida passe du Mali en Libye», en *Magharebia*, 7 de junio de 2013. Disponible en www.magharebia.com.

⁷³ Así lo atestigua la violencia sufrida a lo largo del verano de 2013. Véase «Nigeria: reprise des attentats à Kano, 24 morts», en *El Watan (Argelia)*, 30 de julio de 2013. Disponible en www.elwatan.com.

⁷⁴ Sobre el cemoc, con sede en Tamanrasset y un instrumento de inteligencia inaugurado después en Argel, véase haddad, Said: *Des armées maghrébines appelées à se renforcer* París, Observatoire des Mutations Politiques dans le Monde Arabe-Institut des Relations Internationales et Stratégiques (iris), febrero de 2013, p. 3.

Análisis específico del papel europeo en Malí y en la subregión del Sahel Occidental tratada y la interrelación de la misión europea con la misión de la ONU (MINUSMA) heredera de la misión africana AFISMA/MISMA

Cuando los abundantes y complejos desafíos que podemos inventariar en la región invitaban a la ONU a proponer, en junio de 2013, la puesta en marcha de una *estrategia integrada* para el Sahel, bueno es recordar la Estrategia para la Seguridad y el Desarrollo en el Sahel aprobada por el Consejo de Ministros de la Unión Europea dos años antes, y ello por un doble motivo: por un lado, porque sirve para comprobar cómo, sin respuestas multinacionales, integradas y sostenidas en el tiempo, desafíos, riesgos y amenazas estarán llamados a perdurar e incluso a agravarse y, por otro lado, porque ambas organizaciones internacionales son foros en los que España es un miembro activo⁷⁵.

Es relevante, además, y siguiendo la complejidad del título de este subepígrafe, insistir en el progresivo solapamiento de misiones en escenarios cada vez más complejos. La experiencia previa en el tiempo del caso de Somalia, aunque perdura hasta hacerse contemporánea de las misiones aquí tratadas en lo que a Malí respecta, es particularmente interesante. Este país del Cuerno de África — que para muchos no ha hecho sino ganarse, en las dos últimas décadas, el calificativo de *Estado fallido*— nos ofrece la dramática experiencia de una sucesión de misiones, de la ONU primero, para pasar después a una misión de la Unión Africana, la AMISOM, dos misiones de la Unión Europea (la EUNAVFOR Atalanta, en la mar, y la EUTM -Somalia, en tierra, ejecutada en Uganda) y, también, a la intervención militar directa de algunos vecinos como Etiopía y Kenia. En Malí nos encontramos, en cambio, misiones previas de la organización subregional más destacada —la AFISMA/MISMA de la CEDEAO—, de la Unión Europea, de la Unión Africana y, ya más recientemente y para sustituir, absorbiéndola, a la africana, la misión de la ONU conocida por sus siglas MINUSMA.

La Resolución 2100 de 25 de abril de 2013 que da a luz a la MINUSMA incorpora también —y es interesante en términos de interrelaciones entre misiones internacionales en un continente donde se concentra en la actualidad el mayor número de misiones de la ONU y un número creciente de misiones diseñadas y lideradas por la Unión Europea— un acuerdo

⁷⁵ Sobre la estrategia integrada solicitada por los servicios del enviado especial de la ONU a la región, Romano Prodi, y transmitidos por el secretario general Ban Ki-moon al Consejo de Seguridad el 14 de junio, véase «Un rapport de l'ONU l'a prône: une 'stratégie intégrée pour le Sahel», en *El Watan (Argelia)*, 16 de junio de 2013, disponible en www.elwatan.com, y sobre la estrategia de la Unión Europea. Véase European Union External Action Service: «Strategy for Security and Development in the Sahel», Bruselas, 21 de marzo de 2011. Disponible en http://eeas.europa.eu/index_en.htm.

para desarrollar marcos de cooperación *intermisiones* entre la nueva misión puesta en marcha en Malí y las preexistentes Misión de las Naciones Unidas en Liberia (UNMIL) y la Misión de las Naciones Unidas en Costa de Marfil (UNOCI), sobre todo en lo referente a la posibilidad de compartir temporalmente fuerzas entre ellas. También es importante destacar que, con vistas a sellar posibles interrelaciones entre misiones de la ONU y fuerzas de Estados desplegadas unilateralmente en el teatro de operaciones, la Resolución 2100 también se refiere a la posibilidad de que fuerzas francesas puedan colaborar con sus efectivos y medios con la MINUSMA, particularmente de cara a ofrecer esta protección frente a posibles amenazas.

Volviendo a la comparación que hacíamos antes de los ejes de ambos textos, de la Unión Europea y de la ONU y las prioridades que incorporan, estas son parecidas; ofrecen una amplia panorámica de los ámbitos en los que hay que incidir (mejorar la gobernanza y luchar contra la criminalidad organizada y el terrorismo en un escenario inmenso y difícil con miles de kilómetros de fronteras porosas) a la vez que se dan respuestas al enorme desafío humanitario (11,4 millones de personas amenazadas por el hambre, de los que cinco millones son niños de menos de cinco años). La estrategia europea fijaba en cuatro los ejes de su aproximación, a saber: no separar seguridad de desarrollo; avanzar en ambos aspectos a través de una cooperación regional que se calificaba de débil pero a cuyo desarrollo podría contribuir un actor como la Unión Europea; apoyar el desarrollo de capacidades por parte de todos los Estados de la zona y, finalmente, proteger desde la Unión Europea los avances en materia tanto de seguridad como de desarrollo⁷⁶. En términos de visibilidad en materia de seguridad y de defensa de la Unión como tal en la zona, destacaremos tanto el Pacto Europeo para Combatir el Tráfico Internacional de Drogas —aprobado por el Consejo de la Unión Europea el 3 de junio de 2010, y referido a las rutas del tráfico de cocaína (importante en la zona) o heroína— como diversas misiones militares y civiles que han tenido visibilidad en la región hasta llegar a la actual EUTM -Malí⁷⁷.

La susodicha estrategia se centraba en tres Estados —Malí, Mauritania y Níger— y en cuatro ejes de acción: el desarrollo, el buen gobierno y la resolución de los conflictos internos; la política y la diplomacia, la seguridad y el Estado de derecho, y la lucha contra el extremismo violento. Amenazas todas ellas que, como la evolución de Malí nos ha confirmado, coadyuvaban y coadyuvan a hacer de esta subregión un verdadero erial

⁷⁶ Esta estrategia, como otras estrategias y estrategias comunes aprobadas por el Consejo de la Unión Europea, constituye herramientas introducidas por el Tratado de Ámsterdam (1997) para dar coherencia a las muchas iniciativas y herramientas de la Unión aplicadas en diversas latitudes del mundo.

⁷⁷ Sobre el Pacto Europeo véase e.e.a.s: «Strategy for Security and Development in the Sahel», op. cit, p. 7.

desde el punto de vista de la seguridad. La Unión Europea se fija en dicha estrategia como uno de sus objetivos prioritarios el trabajar con las autoridades nacionales de los tres Estados, con la sociedad civil en todos ellos y con las organizaciones internacionales implicadas, tanto la CE-DEAO como la propia Unión Africana. Además, en la aprobación de la estrategia, el Consejo invitaba a la alta representante y a la comisión a hacer propuestas a los diversos órganos del Consejo para implementarla, y a la alta representante, a realizar consultas con los socios en la región y, en particular, con ambas organizaciones internacionales.

La Unión Europea ha tenido en África algunas de sus misiones militares más visibles. Destacan, por su proximidad al Sahel o por su interrelación con dicha franja, la misión EUFOR Chad/República Centroafricana, iniciada el 28 de enero de 2008, desplegada en ambos países y que llegó a contar con 3.700 efectivos (2.100 de ellos franceses) cooperando en el apoyo a la ONU sobre la base de la Resolución 1778 del Consejo de Seguridad de 25 de septiembre de 2007⁷⁸. La misión fue, en su momento, la más multinacional de las desplegadas por la Unión Europea en África, con efectivos policiales o militares de catorce Estados miembros, y en la que Francia tuvo que desempeñar un papel central aportando material de diverso tipo⁷⁹. Antes de ella, en la Operación Artemis, ya se dieron precedentes interesantes de lo que ahora encontramos en la EUTM -Malí: Francia fue la *nación marco*, el secretario general de la ONU solicitó a Francia liderarla y fue la primera misión de la Unión Europea desplegada sin apoyo de la OTAN. Destaca todo ello sin perder, por supuesto, de vista las diferencias entre una misión y otra.

Como telón de fondo y teniendo en cuenta que la EUTM-Malí no solo incorpora efectivos de una veintena de Estados miembros (más otros de uno no miembro, Noruega), sino que además es una operación asignable al sector RSS, es interesante, como estamos viendo referirnos a misiones previas de este tipo ejecutadas por la Unión en el continente africano, particularmente para destacar algunos de sus aspectos. Históricamente,

⁷⁸ Para acceder a las misiones de la Unión Europea, véase la página www.consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations/.

⁷⁹ El papel central de Francia en toda la zona deriva de su presencia en términos históricos, de sus intereses sobre el terreno y de la propia interacción entre París y las autoridades de las capitales de estos Estados. La crisis de Malí evidenció la vigencia de estos vínculos (se recuerda aquí cómo las autoridades de Bamako se dirigieron a Francia y, a través de ella, al Consejo de Seguridad de la ONU, cuando, en enero de 2013, solicitaron una intervención militar exterior en su auxilio) y diversos medios de los que Francia dispone son ilustrativos de ellos. Recordemos que, por ejemplo, Francia ha potenciado incluso la transformación del marco de la francofonía en organización internacional, que también ha tenido una visibilidad durante la crisis en Malí entre 2012 y 2013. Véase Ramel, F.: «Task-Sharing and Peace Operations: The Role of the Organisation Internationale de la Francophonie», en *International Peacekeeping*, vol. 19, n.º 3, 2012, pp. 301-315.

la Unión Europea ha prestado apoyo financiero a misiones tipo RSS ejecutadas por efectivos de la Unión Africana —a la Misión AMIS de la Unión Africana en Darfur (Sudán) y a la Misión AMISOM de la Unión Africana en Somalia— y se ha ido haciendo visible sobre el terreno —con efectivos y no solo apoyando desde fuera— en otras misiones como la EUFOR-Artemis-RDC, en 2003, la EUFOR-RDC, en 2006, la ya citada misión EUFOR Chad/República Centroafricana o la Misión de la Unión Europea de Apoyo al Sector de Seguridad en Guinea Bissau (EUSSR -Guinea Bissau)⁸⁰. Vemos con ello cómo la visibilidad de la Unión Europea en el Sahel (Sudán, Chad) y en África Occidental (Guinea Bissau) no comienza con la EUTM -Malí, sino que ya existían precedentes, como también los había de trabajo en colaboración estrecha con Francia, si tenemos en cuenta que tanto la misión en la RDC como en Chad/ RCA tuvieron a Francia como dinamizador y líder⁸¹.

El telón de fondo político-diplomático y jurídico para afianzar la progresiva visibilidad de la Unión Europea en África en el contexto PESC/PESD —y, desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, PCSD— es tanto el Plan de Acción de la PESD para África, de noviembre de 2004, como la estrategia de la Unión «Hacia una Asociación Estratégica UE-África», de diciembre de 2005, seguidos del «Concepto de la UE para el fortalecimiento de las capacidades africanas para la prevención, gestión y resolución de conflictos», de noviembre de 2006, culminando con la Estrategia Conjunta UE-África, aprobada en la II Cumbre UE-África, celebrada en Lisboa en diciembre de 2007.

En el Sahel Occidental, la génesis de la intervención europea arranca con diversos proyectos en Níger y en Mauritania. En el primero, y desde noviembre de 2011, se trabajaba en apoyo a las estrategias nacionales de este país centrando las actividades en tres ejes: formando a jueces, desarrollando capacidades de investigación y dando cobertura a la Cruz Roja en el norte nigerino (en dos programas de desmovilización de antiguos combatientes y de lucha contra la proliferación de armas pequeñas y ligeras), proyectos estos que desde Bruselas se querían extender tam-

⁸⁰ Todas estas misiones se pusieron en marcha a raíz de la aprobación de acciones comunes en el marco de la pesc: Acción Común 2003/423/cfsp del Consejo del 5 de junio de 2003; Acción Común 2005/557/cfsp del Consejo del 18 de julio de 2005, para el apoyo a amis; Acción Común 2006/319/cfsp del Consejo del 27 de abril de 2006 para eufor-rdc; Acción Común 2007/245/cfsp del Consejo del 23 de abril de 2007, para el apoyo a amisom; Acción Común 2007/677/cfsp del Consejo del 15 de octubre de 2007, para eufor Chad/rca, y Acción Común 2008/112/ cfsp del Consejo del 12 de febrero de 2008 para eussr-Guinea Bissau.

⁸¹ El trabajo estrecho con Francia ya se había dado en 2003 en el marco de la Operación Artemis y se viene dando desde 2008 en la primera misión naval de la ue, con la Operación Atalanta en aguas del Océano Índico. Esta última, la eunavfor-Somalia, fue aprobada por la Acción Común 2008/851/cfsp del Consejo del 10 de noviembre de 2008.

bién al norte de Malí. Precisamente el inicio de ataques dirigidos contra europeos, incluidos los secuestros por parte de AQMI, llevaron a la UE a poner en marcha en Níger su operación EUCAP-Sahel Níger dirigida por el general de la Guardia Civil Francisco Espinosa Navas⁸². Esta misión civil PESC/PCSD⁸³ fue puesta en marcha como respuesta a una invitación del Gobierno de Niamey, pero, ya en el momento de su aprobación, el Consejo indicó que podría tener proyección en los otros dos Estados del Sahel Occidental aquí tratados. Se aprobó con un mandato de dos años, 8,7 millones de euros de financiación en su primer año, cincuenta efectivos desplegados también en el primer año, y todo ello para coadyuvar a fortalecer la capacidad de las fuerzas de seguridad nigerinas (Gendarmería, Guardia Nacional y Policía Nacional) en su esfuerzo cotidiano contra el terrorismo y contra el crimen organizado y para asesorar en la materia a dichas fuerzas.

En Malí, una de las iniciativas más destacables dinamizada siempre por la estrategia era el Programa Especial para la Paz, la Seguridad y el Desarrollo en el Norte de Malí, que permitió, entre otras cosas, crear el Grupo de Contacto para la Paz y la Seguridad en el Norte de Malí⁸⁴. La cooperación de la Unión Europea con Malí se vio alterada en los primeros meses de 2012 por el efecto combinado de la penetración en el norte de Malí de radicales y terroristas procedentes de Libia, facilitada por el caos generado por la revuelta de los tuaregs iniciada el 17 de enero, por un lado, y por el golpe de Estado sufrido por las autoridades de Bamako el 21 de marzo de ese mismo año, por otro. De hecho, dicho golpe llevó a la interrupción, por algún tiempo, de las cláusulas referidas a Malí del mencionado programa especial.

Aparte de su misión de entrenamiento y del apoyo tradicional vía fondos asignados en el marco de las relaciones bilaterales con cada Estado saheliiano, la Unión Europea ha llevado adelante, en lo que al conflicto de Malí respecta, una intensa actividad diplomática dinamizando a actores varios. A título de ejemplo, en la reunión celebrada en Bruselas el 5 de febrero de 2013, Ashton se reunía con representantes de la ONU, de la Unión Africana, de la CEDEAO y de la propia Unión Europea⁸⁵.

⁸² Decisión del Consejo 2012/392/cfsp del 16 de julio de 2012.

⁸³ Aunque considerada como tal, incorpora también, aparte de personal policial y judicial, a algunos militares para que actúen como enlaces con las Fuerzas Armadas nigerinas.

⁸⁴ A fines de 2011, justo antes de que diera comienzo la rebelión de los tuaregs que dio inicio al agravamiento de la situación que permitió ganar terreno a yihadistas y a bandidos, y que provocó la intervención militar extranjera un año después, Malí había recibido ayudas de la Unión Europea de hasta 244 millones de euros para financiar estos y otros programas.

⁸⁵ EFE: «La ue preside una reunión internacional para que Malí avance hacia la estabilidad», en *Atenea Digital*, 5 de febrero de 2013. Disponible en www.revistatenea.es.

En cuanto a Mauritania, la Unión Europea contribuía también en aquellos momentos a asegurar sus vulnerables fronteras terrestres formando para ello a agentes y estableciendo y asegurando hasta 54 puntos de entrada y salida del país en el muy hostil medio desértico, y ello aparte de otros proyectos destinados a reintegrar a antiguos combatientes, a actividades de desminado y a reforzar los cuerpos de policía locales⁸⁶.

Evocando el desarrollo de los acontecimientos analizado en el epígrafe anterior, retomaremos la misión EUTM-Malí para centrarnos, en términos de operaciones, en la herramienta más visible y más actual de la UE no solo en Malí sino también en todo el Sahel Occidental en el ámbito de la seguridad y la defensa. Cuando empezó a pergeñarse dicha misión de entrenamiento, el comisario europeo de Desarrollo afirmó que la Unión Europea la financiaría con cincuenta millones de euros y añadió, además, que la Unión podría desbloquear, cuando las circunstancias lo permitieran, los 250 millones de euros de ayuda directa a Malí que habían quedado congelados tras producirse el golpe de marzo de 2012.

Para poner en marcha la EUTM-Malí, hubo de aprobarse primero el Concepto de Gestión de Crisis (CMC) correspondiente a una misión PCSD como es esta, que incluía, en cuanto al contenido, que está orientada a proporcionar instrucción, adiestramiento y asesoramiento a las Fuerzas Armadas malienses. La idea inicial era orientar así el esfuerzo de unos 150 efectivos militares europeos a entrenar a las Fuerzas Armadas malienses en el marco de una misión típica de apoyo a la RSS, sin contenido anti-terrorista y con el objetivo último de reforzar a aquellas para permitirles recuperar el control de todo su país⁸⁷. Luego, la evolución de los acontecimientos al comenzar 2013 obligó a Francia a liderar una intervención militar adelantada y de perfil diferente al inicialmente previsto (sin fuerzas occidentales, y mucho menos en misiones de combate), y en tal contexto sería en el que la EUTM-Malí comenzó a ejecutarse adelantando, además, su calendario.

Una vez aprobada formalmente la misión, se puso en marcha su planeamiento operacional, se fijó su cuartel general en Bamako y el centro de adiestramiento en Kulikoro, también en el sur del país. Pronto alcanzaría el techo de doscientos instructores más el personal de puesto de mando y de protección. Su coordinación inicial con la AFISMA sería luego sustituida, a partir del 1 de julio, por su coordinación con la MINUSMA. En cuanto a la participación de Estados miembros, varios de ellos habían comprometido desde el principio su contribución: destacan aquí de entre la veintena

⁸⁶ Echeverría, Jesús C.: *Mauritania y sus vulnerabilidades frente al yihadismo salafista en el Magreb y el Sahel* (documento de opinión del IEEF, n.º 62/2013, 9 de julio de 2013). Disponible en www.ieef.es.

⁸⁷ La Unión Europea tiene en la zona otra experiencia previa de aplicación de una misión tipo RSS en el caso de Libia.

señalada el caso británico y el español. Reino Unido asignaba a cuarenta militares a labores de entrenamiento, así como personal civil y también militar de su Ministerio de Defensa asignado al Ministerio de Defensa de Malí y a ministerios de Defensa de Estados anglófonos pertenecientes a la CEDEAO. Una vez celebradas las elecciones presidenciales, entre julio y agosto⁸⁸, y a la luz de los desafíos que perduran sobre el terreno y de las necesidades de las que sigue adoleciendo el Estado maliense, la Unión Europea, con las herramientas citadas, seguirá contribuyendo a un proceso de normalización y de estabilización de este país que requiere y requerirá de esfuerzos aún más importantes⁸⁹. España, por su parte, ha ido evolucionando en su compromiso inicial de una cincuentena de efectivos asignados a labores de entrenamiento y un avión de transporte C130 establecido en la base aérea francesa 160 en Dakar (Senegal), incrementando sus efectivos —doblándolos, de hecho, hasta los 110— y asentando el concepto de participación dada la importancia que para la seguridad y la defensa de España tiene Malí en particular y el Sahel y el Magreb en general⁹⁰. Para llevar adelante la misión, España contaba tanto con la experiencia previa, también africana, iniciada en junio de 2008 en la base Camp Europa de Yamena (Chad) —en apoyo a la MINURCAT de la ONU en Chad y República Centroafricana, y que se extendió hasta junio de 2009— y en la misión de más larga duración, distancia y complejidad y también reciente ejecutada en Herat (Afganistán)⁹¹.

La Unión Europea concede mucha importancia a la misión EUTEM-Malí —como también y previamente se la ha venido concediendo a la EUTEM-Somalia—, independientemente de la modestia de ambas en el marco más general de las rémoras de seguridad que sufren tanto Malí como Somalia, y lo hace porque ambas son herramientas para garantizar una presencia en el terreno de las fuerzas internacionales asignadas, supe-

⁸⁸ BOZONNET, Charlotte: «La présidentielle suscite d'importantes attentes au Mali, pays à reconstruire», *Le Monde*, 27 de julio de 2013, p. 3.

⁸⁹ La propia eutm-Malí debería ser prorrogada un año, en opinión de su comandante, el general Leconte, y tal propuesta se hará en octubre del corriente, cuando está prevista una primera evaluación. Formar en un año a cuatro batallones malienses —de 2.800 a 3.000 efectivos— implica que la mitad de las Fuerzas Armadas malienses habrían recibido formación y la otra mitad no, y ello en un contexto de tantos desafíos presentes y futuros. Véase Agencia efe: «El jefe de la misión de la UE en Mali propone prorrogarla otro año», *Atenea Digital*, 18 de julio de 2013.

⁹⁰ calderón, Joaquín: «Morenés: España tiene "responsabilidad e interés en la estabilidad de Mali"», *Atenea Digital*, 15 de noviembre de 2013, y, del mismo autor, «La participación de España en la misión eutm-Mali costará 9 millones de euros en 2013», de 18 de junio de 2013, ambas en www.revistatenea.es.

⁹¹ La misión en Chad conllevó la utilización de dos aviones de transporte C295. Véase Calderón, J.: «Una delegación española reconoce en Dakar la base en la que desplegará el Hércules», en *Atenea Digital*, 23 de enero de 2013.

rios como Afganistán⁹². Es importante señalar que se tardó casi un lustro por parte de Estados Unidos y de sus aliados en fijar como una actividad central en el país centroasiático la de formar a unas fuerzas armadas y de seguridad locales, condición imprescindible si se quiere vislumbrar en el horizonte el repliegue de las fuerzas extranjeras de un escenario por estabilizar y normalizar⁹³.

Tanto la misión de la ONU, con los efectivos de los Estados de la CEDEAO que han visto transformada su misión AFISMA/MISMA en la MINUSMA, como otras misiones internacionales, como lo es la EUTM-Malí, deberán asumir que, en la actualidad y previsiblemente en el inmediato futuro, seguirán operando en un escenario volátil, marcado tanto por las tensiones norte-sur en Malí como por la perduración de una amenaza terrorista ahora menos visible por haberse, en buena medida, dispersado por toda la región⁹⁴. Los riesgos a los que se ve sometido el proceso de diálogo entre las autoridades de Bamako y diversos grupos tuaregs, sellado por una acuerdo en Uagadugu el pasado 18 de junio, se han manifestado a lo largo del verano y a principios del otoño, con tensiones e incluso enfrentamientos armados entre ambas partes⁹⁵. Lo mismo ha ocurrido con respecto a la amenaza terrorista, manifestada con crudeza el 23 de mayo en Níger, que ha perdurado y se ha desarrollado en escenarios como Argelia, Libia o Túnez y ha reaparecido de nuevo en el norte de Malí entre fines de septiembre y principios de octubre⁹⁶. Atendiendo a dicha volatilidad del

⁹² Se debe destacar, en cualquier caso, que ambas misiones europeas —o la Misión de Apoyo al Control de Fronteras de la Unión Europea en Libia, aprobada por el Consejo el 31 de enero de 2013— se corresponden con la voluntad manifestada por los Estados miembros de llevar adelante tan solo misiones civiles y civiles-militares en las que lo que se impone es la seguridad blanda, mientras que aquellas que implican el uso de la fuerza quedan en manos de los Estados miembros, como ha ocurrido en el caso concreto de Malí. Véase Echeverría, Jesús, C.: *La defensa europea a examen: desafíos recientes y lecciones para el futuro*, Papeles faes n.º 171, Madrid, 30 de septiembre de 2013, pp. 15-16. Disponible en www.fundacionfaes.org.

⁹³ El coronel francés René Cagnat insiste en el valor de este tipo de misiones en escenarios en los que es imprescindible asegurar el apoyo a las fuerzas locales (malienses), las iniciativas autóctonas (africanas) y, sobre todo, actuar en el suelo y no solo o principalmente desde el aire transmitiendo a la población la idea de que se está allí para apoyarla. Véase Cagnat, R.: *Guerre et pacification au Sahel à la lumière de l'expérience afghane: conséquences pour le Livre blanc*. Les Notes de l'Institut de Relations Internationales et Stratégiques (iris), París, enero de 2013, pp. 2-3.

⁹⁴ Véase «Mali: combats dans le nord entre rebellion touareg et armée malienne», en *El Watan (Argelia)*, 5 de junio de 2013. Disponible en www.elwatan.com.

⁹⁵ «El Gobierno de Malí y los tuaregs rebeldes firman un acuerdo de alto el fuego», en Atenea Digital, 19 de junio de 2013, disponible en www.revistatenea.es, y, sobre los peligros sobrevenidos a este, Cherfaoui, Z.: «L'accord de Ouagadougou en péril», en *El Watan (Argelia)*, 16 de septiembre de 2013.

⁹⁶ En una reunión ministerial de los Estados saharianos y sahelianos, celebrada en Yamena el 13 de septiembre en el contexto del programa de la Arquitectura de la Paz y la Seguridad Africana a la que nos hemos referido en diversas ocasiones a lo largo de

escenario tratado, Francia asumió ya, en el momento de aproximarse al final de las grandes operaciones militares sobre el terreno, y cuando comenzaba a pergeñarse un escenario con una gran misión de la ONU, que un contingente propio seguiría presente en el nuevo escenario⁹⁷.

Conclusiones: lecciones aprendidas para la región y para el continente y consecuencias para España

Con una situación en la que es evidente que la amenaza terrorista no solo no ha sido derrotada sino que se ha volatilizado dispersándose por la región para aparecer periódicamente y golpeando con dureza (en In Amenas, en Argelia en enero, con atentados suicidas en diversos escenarios de Malí a partir de febrero, con atentados suicidas en Níger en mayo, y con la violencia endémica unida a la abundante presencia de armas en Libia y también en Túnez, entre otros escenarios), con situaciones políticas internas difíciles tanto en Argelia como en Mauritania (bien ilustradas por la ausencia física, esta primavera y durante largas semanas, de ambos jefes de Estado, convalecientes en centros hospitalarios parisinos) y con tres estados federados del norte de la República de Nigeria, fronterizos con Níger, en estado de emergencia desde fines de mayo, nos encontramos con una región vecina atravesando una muy difícil situación.

Para dar respuesta a tales riesgos y amenazas procedentes de esta vasta región africana, la comunidad internacional ha puesto en marcha herramientas diversas, desde la AFISMA/MISMA de la CEDEAO, en el contexto africano, hasta las misiones EUCAP-Sahel Níger y la EUTM-Malí en el contexto europeo, pasando por la MINUSMA de las Naciones Unidas, en la que se ha acabado desembocando en el verano de 2013.

Como hemos hecho en algunos apartados de nuestro estudio, las experiencias tanto de Somalia como de Malí, en África Oriental la primera y en África Occidental la segunda, pero ambas en tiempos recientes, la gravedad de las amenazas que han venido afectando a ambos países ha llevado a que se hayan producido solapamientos de iniciativas para darles respuesta. Desde las iniciativas bilaterales de algunos Estados especialmente afectados en determinados momentos —Etiopía y Kenia para el caso de Somalia y Francia para el de Malí— hasta la búsqueda de iniciativas en organizaciones internacionales varias (la continental Unión Africana o la subregional CEDEAO), pasando por la creciente presencia de

nuestro estudio, la Unión Africana destacaba los movimientos de reagrupamiento de los grupos terroristas yihadistas en la región. Véase efe: «La ua advierte de que existen grupos terroristas intentando reagruparse en el norte de Mali», en *Atenea Digital*, 13 de septiembre de 2013.

⁹⁷ Agencia EFE: «Francia conservará un contingente de “al menos un millar de soldados” en Malí», *Atenea Digital*, 16 de abril de 2013.

una organización internacional como es la Unión Europea, y con el telón de fondo de la propia ONU—, África nos ofrece no solo lecciones aprendidas varias, sino también la seguridad de que seguirá siendo durante años el escenario continental en el que operaciones militares protagonizadas por tan variados actores continuarán produciéndose.

Lograr la voluntad política necesaria para todo ello indica que, aunque para algunos marginal, el deterioro de la situación en la franja del Sahel no nos debe ser indiferente, dado que la capacidad de dicha inestabilidad para expandirse desde tal punto de partida ha sido más que demostrada en el pasado.

Para poner en marcha la maquinaria que ha permitido la intervención militar internacional, destacaremos el papel representado por un Estado miembro, Francia, que ha imprimido la voluntad política necesaria, además de comprometer medios humanos y materiales propios destinados a llevar adelante las partes más comprometidas y arriesgadas. La crisis en el norte de Malí ha permitido, a la vez, comprobar cuán compleja es una organización internacional de integración en múltiples aspectos como es la Unión Europea, y que, llegado el momento de reaccionar en ámbitos propios de la política exterior, de seguridad y de defensa, las diversas percepciones y sensibilidades y las dificultades internas de los Estados miembros afectan al funcionamiento de esta como actor internacional.

La Unión Europea ha mostrado de nuevo, en lo que al Sahel respecta, que su aproximación a los riesgos y amenazas se realiza en términos de poder *blando*, priorizando el desarrollo sobre la seguridad y tardando en tomar medidas centradas en esta última. Es significativo observar que la Unión ha tardado en poner en marcha misiones tipo PCSD en la zona: tras aprobar su estrategia para el Sahel, en marzo de 2011, tardó más de un año en lanzar una misión EUCAP, en Níger, y más de dos para lanzar la EUTM-Malí. También en términos de UE, debemos recordar que, cuando Francia decide actuar en respuesta a la solicitud de las autoridades malienses, el 11 de enero de 2013, lo hace en términos bilaterales, al margen de la Unión Europea, aunque buscando, eso sí, la aprobación y el apoyo de inmediato tanto del Consejo de Seguridad de la ONU como del Consejo de la Unión Europea.

Es importante incidir en este aspecto, pues debemos recordar que, desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, la Unión Europea ha tenido que reaccionar a situaciones dramáticas directa o indirectamente relacionadas con las revueltas árabes, es decir, a desafíos producidos en su vecindario inmediato y con consecuencias directas para su seguridad y la de sus Estados miembros. Tanto en Libia como en Siria, pero también en Malí, la Unión Europea ha tenido la ocasión de poner en marcha sus herramientas PESC/PCSD fortalecidas por el susodicho tratado, y de hacerlo además en momentos en los que se analiza en profundidad el futuro de

la Unión Europea en dicha dimensión, con los ojos puestos en el Consejo Europeo de diciembre de 2013 que tratará monográficamente de la defensa. En los preparativos de este y en su desarrollo y conclusiones, tendrán que obtenerse respuestas a las preguntas sobre el compromiso de todos los Estados miembros en clave de una PCSD, el reparto de cargas (en la misión EUFOR Chad/RCA fue Francia el principal contribuyente, con el 53% de los efectivos sobre el terreno) y la superación o no de esa freno que lleva a la Unión Europea, hoy por hoy, a apostar ante todo y sobre todo por la seguridad *blanda*, algo que se refleja en la priorización de las misiones tipo EUTM-Somalia y EUTM-Malí.

España es el único país de la Unión Europea que tiene frontera terrestre con el Magreb —con Marruecos a través de las ciudades autónomas de Ceuta y de Melilla— y que tiene además la vecindad más cercana al Sahel dada la ubicación del archipiélago canario. A la proximidad geográfica hemos de añadir la importancia de los intereses que España tiene en la región, tanto humanos como materiales. Por añadidura, las amenazas terroristas que emergen del Sahel hace muchos años que han fijado a España como uno de sus objetivos prioritarios. Todo ello, unido a cuestiones añadidas que tienen que ver con la solidaridad y el apoyo a otros socios y aliados (Francia) ha llevado a España a desempeñar un papel activo y a seguir haciéndolo en el escenario tratado.

También es importante dedicar un apartado de las conclusiones al abanico de Estados que conformar la región del Magreb y del Sahel, a sus percepciones que se reflejan en políticas muchas veces no solo divergentes sino enfrentadas en aspectos con la seguridad y la defensa en la región y que, por ello, contribuyen también a añadir complejidades al escenario tratado. La necesidad de un compromiso multinacional y sostenido contra el terrorismo yihadista en una región enorme, con fronteras de difícil control que los terroristas atraviesan cómodamente, se ve, de nuevo, como un objetivo que difícilmente se va a alcanzar si las condiciones actuales se mantienen, y todo apunta a que así va a ser. Esta rémora se añade a la también señalada con respecto a la Unión Europea como actor global —al considerar las percepciones y sensibilidades diferentes de sus Estados miembros con respecto a lo que el Sahel y el Magreb representa en términos de seguridad y defensa— para explicar las dificultades que seguiremos sufriendo a la hora de combatir riesgos y amenazas en la región tratada. Las complejidades de la región nos permiten también extraer conclusiones de interés sobre el comportamiento de los actores más relevantes en los conflictos estudiados: Francia y otros Estados occidentales comprometidos con el proceso de crisis sufrido en los últimos meses han mantenido estrechos contactos con países clave en la región, como Argelia en el Magreb y Nigeria en África Occidental, pero estos no han formado parte tampoco de la iniciativa militar lanzada el pasado enero y su aceptación o apoyo ha sido buscado también a posteriori.

A la amenaza que el terrorismo representa hemos de añadir la que la desestabilización regional provoca en términos de desplazamientos forzados de población. Tras haberse puesto claramente de manifiesto que España es uno de los países más vulnerables cuando se trata de la cuestión de las fronteras exteriores de la Unión Europea (no hay más que recordar la crisis de los cayucos producida en la segunda mitad de la década pasada o los cada vez más recientes y frecuentes asaltos a las vallas de las ciudades autónomas de Ceuta y de Melilla, o también los movimientos forzados de población provocados primero por las revueltas árabes y después por el agravamiento de la crisis en el Sahel), concluimos que los acontecimientos aquí analizados y las consecuencias negativas de ellos, que ya han provocado sus efectos regionales pero que todavía pueden producir otros aún más graves, encuentran en España a una de las víctimas por antonomasia de las mismas. De ahí que, en términos de responsabilidad, España deba conjugar un análisis en profundidad de los intereses nacionales y de cómo se ven amenazados estos, con los instrumentos necesarios de la seguridad y de la defensa para poder actuar en cualquier circunstancia.

El Magreb

Marín Bello Crespo
General de Brigada de Infantería (R)
Licenciado en Geografía e Historia

Capítulo tercero

Introducción

El término Magreb (*territorios de Poniente*, en árabe) se aplica al espacio geográfico más al oeste del mundo musulmán. El Magreb histórico comprende los actuales Estados de Marruecos, Argelia y Túnez. El Magreb actual o Gran Magreb abarca también los Estados de Libia y Mauritania, además del Sáhara Occidental, cuyo estatuto político aún no es definitivo.

Desde el punto de vista de la seguridad, el Magreb es un área de importancia primordial para España, por lo que cabe afirmar que un Magreb inestable significa una España amenazada. En efecto, este espacio geográfico, tan diferente a nuestro país en términos culturales, políticos y económicos a pesar de los indudables lazos de todo tipo forjados a lo largo de siglos de relación, constituye en su integridad la frontera sur de la Península y Baleares y la oriental de nuestras islas Canarias, y sus vicisitudes y problemas no pueden por menos de incidir de forma importante en los nuestros.

Prácticamente todas las graves amenazas que se ciernen hoy en día sobre el mundo globalizado en que vivimos se hallan presentes, en mayor o menor medida, en los Estados que constituyen el Magreb: el tráfico ilegal de personas, drogas y armas; la emigración incontrolada, el crimen organizado, el terrorismo islámico, la inseguridad y el subdesarrollo económicos, la inestabilidad interna, las tensiones entre Estados vecinos,

las disputas territoriales no resueltas y la falta de cohesión social. Todas ellas, unidas a los problemas derivados del cambio climático, generan un escenario de incertidumbre que merece una toma en consideración tanto en el ámbito del Magreb en su conjunto como individualizada para cada uno de los países que lo conforman.

Terminada la guerra fría, el fundamentalismo islamista y los grupos y organizaciones armadas que practican en todo el mundo el *terrorismo yihadista* representan la mayor amenaza mundial contra la paz y el orden internacionales, y particularmente la mayor amenaza contra Occidente, que, tras los atentados de Nueva York, Madrid y Londres, ha resuelto combatir a dichos grupos allá donde se encuentren, entendiendo que la seguridad interior de cada uno de los Estados, en un mundo cada vez más convertido en una *aldea global*, se preserva y defiende allá donde el enemigo se encuentra. Es el caso del esfuerzo realizado por una amplia coalición de países en Afganistán para derrotar a los fundamentalistas, mejorar las infraestructuras y dotar al país de instrumentos de seguridad para mantener por sí mismo el Estado de derecho y sus propias instituciones.

En estos momentos, la amenaza de Al Qaeda y otros grupos afines se ha materializado al sur del Magreb, en Malí, Níger y otros países del Sahel. La permeabilidad de las fronteras de estos países con los del Magreb, con grandes espacios desérticos difíciles de cubrir y controlar, hacen previsible que la amenaza penetre en estos últimos y aproveche sus vulnerabilidades políticas, sociales, económicas y de seguridad para intentar sumirlos en el caos. Mauritania es el más expuesto, pero Marruecos y Argelia están también amenazados; el atentado de Casablanca en 2003 y el ataque y toma de rehenes en la refinería argelina de In Amenas en enero de 2013 son claras muestras de ello. Las tensiones en Túnez y Libia, derivadas de sus recientes revoluciones internas, abonan el caldo de cultivo fundamentalista y amenazan su precaria estabilidad. La cuestión no resuelta del Sáhara Occidental es un asunto espinoso en el ámbito internacional y un foco de tensión permanente entre Marruecos y Argelia, con profundas consecuencias en las perspectivas de integración del Magreb y, por tanto, en las economías de todos los países que lo integran. En suma, toda la región magrebí es susceptible hoy en día de recibir agresiones terroristas y ataques contra su población y sus infraestructuras, y también contra ciudadanos e intereses extranjeros, así como de intentos de desestabilizar a los Gobiernos establecidos.

Tampoco hay que olvidar la existencia de importantes comunidades de origen magrebí en prácticamente todos los países de Europa, y particularmente en España, donde también ejercen su acción las organizaciones terroristas yihadistas. Sin implantación interna de estas no se entienden los atentados de Madrid y Londres. La crisis económica y de valores y el desarraigo y frustración de estas comunidades en las sociedades donde

habitan son un semillero de potenciales terroristas y una amenaza cierta para ser tenida en cuenta. A este respecto hay que señalar la excepcional importancia de neutralizar cualquier foco yihadista en nuestras ciudades africanas de Ceuta y Melilla y el control de cualquier actividad fundamentalista en las islas Canarias por su proximidad a las costas occidentales de África del Norte.

En este contexto, el conocimiento integral de la realidad del Magreb en su conjunto y de las capacidades y vulnerabilidades de cada uno de los países que lo constituyen, así como las amenazas y riesgos que enfrentan, es una herramienta esencial para prevenir y gestionar posibles crisis en el marco de la ONU, de la Unión Europea y de las organizaciones internacionales de seguridad a las que España pertenece, y cooperar en dicho marco, en su caso, para asegurar con cuantos medios sean necesarios la seguridad de nuestra nación y la de sus vecinos del norte de África.

El presente trabajo está dividido en dos partes: la primera es un análisis global del espacio magrebí, que se asienta en su realidad como unidad histórica secular, dotada con rasgos físicos, climáticos, humanos, religiosos, políticos, culturales y sociales compartidos. Pero, al mismo tiempo, las vicisitudes de los Estados que hoy lo constituyen, y muy especialmente el hecho colonial, han modelado sociedades específicas y climas sociales diferenciados que no permiten aplicar los mismos parámetros a cada uno de ellos. En efecto, en el Magreb se encuentran viejos países como Marruecos y estados de reciente creación, como Mauritania. Tampoco es riguroso analizar bajo el mismo punto de vista la problemática de Libia, recién salida de un sangriento conflicto interno, con la del Sáhara Occidental, aún pendiente, como se ha mencionado antes, de un estatus político definitivo.

Por esos motivos, la segunda parte se dirigirá a enfocar la realidad específica de cada uno de estos países prestando especial atención a los marcos político, económico y militar, a la incidencia de las amenazas antes citadas en sus sociedades, a las consecuencias posibles para la seguridad de España y a una consideración de las posibles medidas que adoptar para minimizar los riesgos que una inestabilidad general o específica en el ámbito magrebí podría generar en nuestro país.

El Magreb como unidad geográfica

El territorio del Magreb objeto del presente estudio constituye un espacio geográfico con una extensión de 6.049.545 km², repartida, de mayor a menor superficie, entre Argelia (2.381.740 km²), Libia (1.759.540 km²), Mauritania (1.030.700 km²), Marruecos (446.550 km²), el Sáhara Occidental (267.405 km²) y Túnez (163.610 km²). La región se extiende, en latitud, entre los 16 grados norte del sur de Mauritania y los 37 grados norte de la

costa septentrional de Túnez, y en longitud, desde los 25 grados este de la frontera de Libia con Egipto a los 16 grados oeste del extremo más occidental de Mauritania. La región está, pues, centrada alrededor del trópico de Cáncer y del meridiano de Greenwich (que pasa por Orán), con el desierto del Sáhara al sur y las cinco sextas partes del territorio ubicadas sobre la llamada *gran placa africana*, lo que condiciona de forma importante su relieve y su clima. Las costas están bañadas por el mar Mediterráneo, que comparte con el océano Atlántico la costa marroquí. Los litorales de Mauritania y del Sáhara Occidental son únicamente atlánticos.

El relieve

En el relieve del Magreb se pueden distinguir cuatro grandes conjuntos:

- 1) La cordillera del Atlas, que se extiende a lo largo de unos 2.400 kilómetros desde el suroeste de Marruecos hasta el nordeste de Túnez. Su pico más alto es el Toubqal, en el suroeste marroquí, con 4.167 metros.
- 2) El desierto del Sáhara, que ocupa casi el 80% de la superficie de la región.
- 3) La fértil franja costera entre las montañas y el mar.
- 4) La zona de transición entre las montañas y el desierto.

Marruecos, Argelia y Túnez comparten, en mayor o menor medida, estos cuatro rasgos del relieve. El sistema del Atlas no está presente en el Sáhara Occidental, Libia y Mauritania, donde las arenas del desierto llegan prácticamente hasta la costa.

El clima y la vegetación

Las condiciones climáticas mediterráneas dominan las regiones costeras de Marruecos (tan solo el litoral septentrional), Argelia, Túnez y Libia. De septiembre a mayo las precipitaciones son lo suficientemente abundantes en algunos lugares como para permitir el desarrollo de la agricultura sin necesidad de regadío. El resto del año es cálido y seco, dominado por sistemas climáticos saharianos que generan vientos conocidos indistintamente como siroco, cheheli o chergui. En los meses de verano las temperaturas son muy elevadas, mientras que las noches de invierno pueden llegar a ser extremadamente frías.

El desierto, que se caracteriza por unas precipitaciones anuales inferiores a 150 milímetros e incluso a 100 milímetros, ocupa todo el territorio del Sáhara Occidental, entre el 80% y el 90% de Argelia, Mauritania y Libia, cerca del 40% de Túnez y un poco menos de la cuarta parte de Marruecos. Las temperaturas superan los cuarenta grados a lo largo de todo el año, con grandes oscilaciones térmicas entre el día y la noche,

con temperaturas nocturnas que pueden aproximarse a los cero grados. El desierto del Sáhara magrebí es, en esencia, una gran llanura, con una altitud media en el interior entre doscientos y quinientos metros, surcada por algunas elevaciones notables que pueden superar los 3.000 metros en el macizo del Hoggar argelino o los 2.000 metros en el Tibesti libio.

El Sáhara tiene una vegetación escasa; predominan, allí donde se encuentran, las plantas y arbustos resistentes a la sequía. Los oasis y unos pocos uadis permiten la existencia de cultivos y palmeras en algunos lugares, escasos y de poca extensión.

En las regiones semidesérticas del Magreb, las precipitaciones, ligeramente superiores, permiten el crecimiento de plantas propias de climas áridos, como espinos y esparto, así como de algunos cultivos a lo largo de los cursos fluviales. La mayor parte de los bosques originarios de la región han sido talados.

La hidrografía

Salvo el río Senegal, que constituye un tramo de frontera entre el país del mismo nombre y Mauritania, ninguno de los grandes ríos africanos cruza el Magreb. La red hidrográfica más importante es la marroquí, fundamentalmente la que vierte al Atlántico. En Mauritania, Argelia y Túnez la mayoría de los ríos llevan agua solo esporádicamente. Sin embargo, en el subsuelo del Sáhara existen grandes bolsas de agua estancada desde antes del cuaternario, que constituyen la fuente de alimentación de los pozos de los oasis y del desierto. En Libia, una extensión de agua subterránea de entre 100.000 y 150.000 kilómetros cuadrados ha dado lugar a la construcción del Gran Río Artificial, que proporciona agua a las ciudades y al Sáhara por medio de más de 1.500 pozos, algunos de ellos con más de quinientos metros de profundidad.

Como característica común de la hidrografía magrebí se puede destacar la irregularidad de los caudales, la existencia de una estación seca y de otra húmeda que se caracteriza por la brutalidad y torrencialidad de las crecidas y, finalmente, por la escasa capacidad de los ríos para evacuar una parte significativa de las aguas que vierten a sus cuencas, como consecuencia de las filtraciones y de la alta evaporación.

El Magreb como entidad histórica, cultural y política

En el documento fundacional de la Unión del Magreb Árabe (UMA), organización creada en febrero de 1989 en Marrakech por los cinco Estados que lo constituyen para impulsar la unión y la interacción económica entre ellos, se reconocen los «lazos sólidos que unen a los pueblos del Magreb árabe y que se fundamentan en la comunidad de historia, de religión y de

lengua». El que, desde 1994, la organización no haya vuelto a celebrar una cumbre, debido, fundamentalmente, a la rivalidad entre Marruecos y Argelia por la cuestión del Sáhara Occidental, no rebaja un ápice las profundas raíces comunes de los pueblos magrebíes forjadas a lo largo de los siglos. Sin embargo, las circunstancias históricas específicas de cada uno de ellos en la Edad Moderna, el colonialismo, el nacionalismo recobrado tras la independencia, los recursos naturales, las diversas estructuras estatales y las migraciones han conformado sociedades con características diferentes, aunque los Estados comparten, en diverso grado, unos rasgos políticos comunes de autoritarismo, corrupción, debilidad institucional y desarraigo social que hacen de la región y de los países que la forman un área muy vulnerable a las amenazas del terrorismo yihadista, el tráfico de drogas y de personas, el crimen organizado y la penuria económica endémica como resultado de una demografía galopante que supera y ahoga las perspectivas de crecimiento económico.

La acción militar exterior en el Magreb ha sido una constante desde el comienzo de la historia hasta la segunda mitad del siglo xx. Es relevante realizar un rápido repaso de los diferentes periodos históricos para comprender las singularidades de cada uno de los países magrebíes, el espacio geográfico que ocupan, sus circunstancias actuales y el peso de los acontecimientos históricos en la conformación de su conciencia nacional.

La huella de Cartago y Roma. La provincia Romana de África. Los Reinos de Numidia y Mauritania

El imperio cartaginés, con centro en ciudad de Cartago, fundada entre el 825 y el 820 a. C., ocupaba el actual Túnez casi en su totalidad y ejercía su dominio en la costa magrebí hasta más allá de la actual Tánger. Tras su desaparición a manos de Roma en el 146 a. C., los romanos instituyeron la provincia romana de África sobre el territorio de Cartago, ocupando aproximadamente la superficie del actual Túnez. Desde el siglo iv a. C. ya existía el reino de Mauritania, y desde el final de la segunda guerra púnica, el de Numidia, estrechamente unido al anterior tanto en cultura —la bereber— como en historia. Ambos ocupaban los territorios de los actuales Marruecos y Argelia aproximadamente. El colapso del Imperio romano dio lugar a la invasión de vándalos y visigodos, y a la ocupación posterior por parte del Imperio bizantino de la franja costera magrebí desde Egipto hasta el estrecho de Gibraltar.

La invasión árabe. Dinastías locales. El papel del Imperio Otomano. Los piratas berberiscos

En el siglo vii se produjo la gestación y consolidación del islam en la península arábiga, y comenzó su expansión por medio de las expediciones

y conquistas de los ejércitos árabes. En el 670 se fundó Kairuán, en el actual Túnez. En el 705, Musa Ibn Nusayr fue el primer gobernador omeya de la antigua provincia romana de África, llamada Ifriqiya a partir de ese momento. En el 711 culminó la conquista del Magreb hasta Tánger y los primeros contingentes de bereberes islamizados cruzaron el Estrecho hacia la península ibérica dirigidos por Tariq ibn Ziyad. Terminada la conquista militar y convertida al islam una parte significativa de la población bereber, dio comienzo la consolidación del poder omeya sobre un territorio parcialmente insumiso, como había ocurrido con los ocupantes anteriores desde Cartago.

Las distancias con los centros de poder de los califatos omeya y abasí produjeron con el tiempo la instauración de dinastías locales en los territorios del Magreb, fundamentalmente la de los fatimíes, que dominó el norte de África desde el 909 al 1171, excepto Marruecos, donde el emirato idrisí de Fez se independizó en el siglo ix, constituyendo una dinastía y un reino propios. En 1117 el imperio fatimí fue de nuevo incorporado por Saladino al califato ayubí, mientras Marruecos continuaba su andadura independiente.

Bajo el reinado de Solimán el Magnífico, entre finales del siglo xv y mediados del xvi, el imperio otomano conquistó el Magreb, excepto Marruecos, e instauró provincias regidas por gobernadores en Libia, Túnez y Argelia. Desde entonces y durante un siglo, los otomanos disputaron con España por la supremacía en el Mediterráneo. A comienzos del siglo xviii su influencia languideció y surgieron dinastías locales en las provincias magrebíes del Imperio.

La falta de control territorial de los sultanes otomanos, en unos casos, y su interés en hostigar las costas españolas, en otros, dieron lugar al auge de los piratas y los corsarios berberiscos, que tuvieron su época de máximo esplendor en el siglo xvii, aunque la práctica de la piratería basada en las costas magrebíes se remonta a los tiempos de Roma. Desde las numerosas bases de la costa mediterránea y atlántica septentrional de África —Tánger, Salé, Vélez de la Gomera, Orán, Túnez, Argel y otras—, la piratería berberisca azotó durante siglos las costas españolas e italianas, llegó hasta el mar del Norte y amenazó el tráfico marítimo tanto en el Mediterráneo como en el Atlántico. Hasta principios del siglo xix se mantuvo esta amenaza, que acabó definitivamente hacia 1830, con la ocupación y posterior colonización de Argelia por Francia.

La presencia portuguesa. La acción militar de España

Entre los siglos xv y xvii, a partir de la conquista de Ceuta por Portugal en 1415, los portugueses fueron jalonando de plazas fuertes la costa atlántica de Marruecos. A Ceuta le siguieron Tánger, Alcazarquivir, Arcila, Maza-

gán, Safi, Agadir, Aguz, Mogador y Azemmour. Por su parte, España, con sus costas mediterráneas constantemente amenazadas por la piratería berberisca, ejerció, principalmente desde el fin de la Reconquista, una acción militar continuada sobre las costas del Magreb, fundamentalmente para ejercer el control sobre la costa y destruir las bases y refugios de los piratas. Durante la segunda mitad del siglo xv y la primera del xvi, España ocupó sucesivamente Melilla (1497), Cazaza y Mazalquivir (1505), el peñón de Vélez de la Gomera (1508), Orán (1509), el peñón de Argel, Bugía y Trípoli (1510), Bona, Bizerta, Túnez y La Goleta (1535). La acción militar española ha sido incesante tanto en la costa mediterránea como en la atlántica hasta 1975; no hay que olvidar la ocupación española de Ifni y el Sáhara Occidental en 1934.

Ceuta y Melilla. Territorios españoles en la costa del Magreb

Ceuta, la romana Septem Fratres, que había pertenecido al reino visigodo antes de la invasión musulmana, fue ocupada por Portugal en 1415 y es española desde la separación de los reinos de Portugal y España en 1640. Melilla fue ocupada en 1497 por Pedro Estopiñán y perteneció al ducado de Medina Sidonia hasta 1556, cuando pasó a la Corona de España.

Actualmente, junto con Ceuta y Melilla, España posee varias islas e islotes en la costa marroquí: los peñones de Alhucemas y Vélez de La Gomera, las islas Chafarinas frente a la desembocadura del río Muluya en la frontera argelino-marroquí, y la isla Perejil.

La existencia de estos territorios españoles, reivindicados permanentemente por Marruecos, genera de forma intermitente estados de tensión en las relaciones entre España y el reino marroquí, aunque por ambas partes se reconoce explícita e implícitamente que su inevitable relación especial en los aspectos políticos, económicos y de seguridad está por encima de los ocasionales desencuentros producidos por esta cuestión.

La colonización: luces y sombras

Todos los países del Magreb han sido colonias de facto de países europeos. Marruecos, dividido en dos zonas: una al norte, protectorado de España, y otra al sur, protectorado de Francia, entre 1912 y 1956. Argelia fue ocupada en 1830 y considerada parte de Francia hasta 1962, año en que accedió a la independencia. Túnez también fue ocupado por Francia de 1881 a 1955. Libia fue colonizada por Italia desde 1912 hasta su derrota en la Segunda Guerra Mundial. Mauritania fue ocupada por Francia desde 1902 hasta 1960. La penetración española en el Sáhara Occidental comenzó en 1885, y los acuerdos con Francia de 1900, 1904 y 1920 establecieron los límites de las zonas de influencia. En 1975 el territorio fue dividido y entregado a Marruecos y Mauritania.

La colonización alteró profundamente la organización política y social de las sociedades del Magreb. Las infraestructuras y las técnicas de producción agrícola, minera e industrial se modernizaron, al mismo tiempo que se dotó a los países de unas pautas políticas, económicas y administrativas propias de las sociedades de los colonizadores, pero al precio de una intrusión importante en las condiciones de vida y en las relaciones no solo entre la potencia colonizadora y el país colonizado, sino en su propio entramado social. En todo el Magreb se produjo un aluvión de colonos europeos y se crearon sociedades foráneas con intereses ajenos, cuando no contrarios, a los de la población, que provocaron en muchos casos una ruptura traumática con el régimen económico anterior en detrimento de amplios sectores locales, provocando desplazamientos masivos y generando profundos sentimientos de rechazo a la ocupación.

La colonización provocó también un reforzamiento de la conciencia nacional de los países basado en la resistencia a los ocupantes, y un anhelo general por la independencia que cristalizó en estructuras políticas similares a las de las potencias coloniales, que dejaron su impronta al marcharse, de modo que los sistemas políticos de los países magrebíes están influidos de modo importante por los de sus antiguos colonizadores. Salvo Marruecos, que continuó con su secular régimen monárquico tras la independencia, Argelia, Túnez y Mauritania se convirtieron en repúblicas presidencialistas en un claro remedo del modelo francés. Libia, tras el golpe de Estado del coronel Gadafi, que derrocó al rey Idris, devino en una república islámica nominal y una férrea dictadura sostenida por una estructura clánica y tribal en la práctica. El poso anticolonialista de esas sociedades, cuyos regímenes sostienen por otra parte relaciones de amistad y colaboración con las antiguas potencias, constituye un factor de sensibilidad que puede influir de forma importante en las políticas de colaboración en temas de seguridad.

La lucha por la independencia

Las condiciones coloniales impulsaron un sentimiento colectivo que comenzó reivindicando condiciones de participación política, de vida y de trabajo iguales a las de los colonos extranjeros y cristalizó en una pugna política y armada por la independencia. En Marruecos, desde el inicio del protectorado dual franco-español, los rifeños libraron una durísima guerra en el norte contra las tropas españolas reivindicando una república del Rif independiente de Marruecos, mientras Francia sofocaba focos de insurgencia en su zona; Argelia libró una cruenta guerra de independencia de 1954 a 1962, fecha en que la consiguió. También Túnez, bajo el liderazgo de Habib Bourguiba obtuvo la suya en 1955, mientras la de Libia llegó como consecuencia de la derrota italiana en la Segunda Guerra Mundial. Mauritania, ocupada por Francia en 1902, es independiente

desde 1960. El Sáhara español fue dividido entre Marruecos y Mauritania por el Tratado de Madrid en 1975. Mauritania renunció poco después, en 1979, al territorio saharauí que le otorgaba el tratado. Proclamada por los saharauís su independencia como República Árabe Saharaui Democrática (RASD), su brazo armado, el Frente Polisario, libró una guerra con Marruecos, actual potencia administradora, hasta la firma de un alto el fuego entre ambos contendientes en 1991. Actualmente el estatus político del Sáhara está por decidir, mientras miles de refugiados saharauís viven en condiciones precarias en territorio argelino, donde la RASD, reconocida por ochenta y un países, reivindica su papel de gobierno legítimo de la antigua colonia española.

En todos los casos menos en Libia y Mauritania, la independencia se alcanzó articulando la cohesión nacional, la resistencia y, en su caso, la lucha armada, en torno a personajes emblemáticos: el rey Mohamed V en Marruecos, Ahmed Ben Bella y el FLN en Argelia, Habib Burguiba en Túnez, Ahmed Ould Daddah en Mauritania y Bassiri El-Uali Mustafa Sayyid en el Sáhara Occidental. De un modo u otro, estos personajes carismáticos modelaron los Estados nacientes, y su legado aún se mantiene en los aparatos estatales y en las sociedades que lideraron.

Los sistemas políticos. Rivalidades y diferencias. Los retos de la integración magrebí

Salvo la monarquía marroquí, el resto de los países del Magreb ha adoptado la república como forma de Estado. La Constitución de la Unión del Magreb Árabe (UMA) fue un intento de cohesionar la región y buscar solución a las rivalidades entre Estados, singularmente la existente entre Marruecos y Argelia, basada en tres factores importantes: la pugna por la hegemonía en el Magreb, el conflicto fronterizo no resuelto en el sur de su frontera común, y que ha dado lugar en el pasado a choques armados entre los dos ejércitos, y el contencioso saharauí, sobre el que ambos mantienen posiciones absolutamente divergentes.

Precisamente esta rivalidad mantiene inoperante la UMA, que no celebra una cumbre de jefes de Estado desde 1994. La fractura entre Argelia y Marruecos tiene una importancia determinante en la articulación política y económica de la región, rota en sus pivotes. También en sus relaciones con el mundo exterior, singularmente con la Unión Europea, y del mismo modo con España. Las políticas europeas hacia el Magreb se ven forzadas, especialmente en temas de seguridad y defensa, hacia la bilateralidad con cada uno de los países que lo conforman, pese a la existencia de diversos foros multilaterales que abordan de modo global las relaciones entre las dos orillas del Mediterráneo en todos los aspectos, como la Unión para el Mediterráneo (Proceso de Barcelona), o el Diálogo 5+5, que agrupa a cinco países mediterráneos europeos (Francia, Italia,

España, Portugal y Malta) con los cinco Estados magrebíes. Marruecos, Argelia, Mauritania y Túnez, junto con Egipto y Jordania, son miembros del foro de cooperación Diálogo Mediterráneo (MD), creado por la OTAN en 1994, al que Libia fue invitada en 2012. En todo caso, las relaciones de la OTAN con cada uno de los países que lo forman se basan, en la práctica, en acuerdos bilaterales.

En las cuestiones que afectan a la seguridad y la defensa, esta bilateralidad impide configurar un marco común que permita una aproximación de conjunto a las amenazas globales que gravitan sobre los países mediterráneos, una mayor eficacia en el planeamiento y un coste menor de los dispositivos militares y policiales. Recientemente se han puesto en marcha iniciativas de coordinación militar, como el Comité de Estado Mayor Conjunto Operativo (CEMOC), creado en 2010 con sede en Tamanrasset (Argelia), entre los Estados Mayores de Argelia, Malí, Níger y Mauritania.

En definitiva, pese a estos esfuerzos, la integración magrebí tal como se proyectó en el documento fundacional de la UMA es, hoy por hoy, una quimera. La Unión Europea considera que la no integración tiene un impacto negativo sobre los países del Magreb de entre un uno y un dos por ciento de sus PIB, que en la realidad es mayor porque afecta de modo importante a la seguridad y al desarrollo humano de sus poblaciones. En la situación actual de no-Magreb, es muy difícil superar los retos del futuro y rebajar la hoy abismal sima económica que separa la orilla sur del Mediterráneo de sus vecinos de la orilla norte.

El Islamismo. El fundamentalismo islámico. Movimientos yihadistas

Una mayoría abrumadora de la población magrebí es musulmana. La proporción de los que profesan otras religiones oscila entre el uno y el dos por ciento, según los países. Prácticamente, excepto en algunas zonas de Argelia, Túnez y Libia, los magrebíes son sunitas y practican el rito malikí. En Marruecos, Argelia y Túnez, la Constitución proclama el islam como religión oficial del Estado; también lo es en la Constitución de la República Árabe Saharaui Democrática y en la Declaración Constitucional provisional de Libia tras la revolución contra Gadafi. Por su parte, la Constitución de Mauritania establece que el país es una república islámica. En cuanto a la aplicación de la sharía y la libertad de cultos, en todos los países se reconoce la ley islámica como fuente del derecho, pero también los derechos y libertades recogidos en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, y se consagra la libertad de cultos y el respeto a los no musulmanes. En el reino de Marruecos, el rey es también el supremo líder religioso —príncipe de los creyentes— como descendiente directo del Profeta, y esta prerrogativa está recogida en la Constitución de 2011.

En la actualidad, el islamismo está en auge en todos los estados del Magreb. Joan Lacomba escribe: «Si en la experiencia europea el laicismo se ha considerado como un valor de libertad y democracia, en los países árabes ha sido el fruto del voluntarismo autoritario de los líderes nacionalistas poscoloniales... Existe un potencial conflicto de interés entre democracia y laicismo» y, como este es considerado un elemento conceptual foráneo, el resultado es que existe «un conflicto de interés entre laicismo e identidad cultural». En las sociedades de una región como el Magreb, con profundos problemas estructurales y sociales, una demografía explosiva y un futuro preocupante, la movilización islamista se ha extendido impulsada por varias causas: el influjo de la revolución iraní, el declive del socialismo panarabista, el fracaso de los sistemas surgidos de la independencia para apoyar la movilidad social y para erradicar la corrupción, y la desconfianza tanto en el laicismo como en un islam conservador sumiso a los sistemas establecidos.

Al amparo de la ola islamista han surgido varios partidos sustentados en un islam reformado y regenerador: el Tawasul en Mauritania, el Partido de la Justicia y el Desarrollo y el movimiento social Justicia y Caridad en Marruecos; el Movimiento de la Sociedad para la Paz, el Islah (Reforma) y el Nahda (Renacimiento) en Argelia; el Ennahda en Túnez, y el partido de la Justicia y la Construcción —cercano a los Hermanos Musulmanes— y Al Watan en Libia, en principio respetuosos con las leyes pero críticos con los sistemas imperantes, e impulsores de la construcción de sociedades islamizadas.

Junto con ellos, los movimientos yihadistas han irrumpido en el escenario político magrebí. La ilegalización del Frente Islámico de Salvación (FIS) argelino tras su victoria electoral de 1991 dio lugar al surgimiento del Movimiento Islámico Armado (MIA), al Grupo Islámico Armado (GIA), y a la conversión del primero en Ejército Islámico de Salvación (AIS), protagonistas, junto con el Ejército y la Policía argelinos, de la guerra civil en ese país entre 1991 y 2003, terminada con el triunfo del Gobierno, aunque aún quedan grupos terroristas residuales. Del GIA surgió a su vez el Grupo Salafista para la Predicación y el Combate (GSPC), hoy en día transformado en Al Qaeda del Magreb Islámico (AQMI), con células en todo el Magreb y presumiblemente con algún apoyo en las ciudades africanas españolas. En Libia, el primer ministro ha designado recientemente vice-ministro de defensa al vice-emir del Grupo Islámico Combatiente Libio, ligado a Al Qaeda. También de origen libio es la organización Ansar al Sharia, activa igualmente en Túnez, origen del Grupo Combatiente Tunecino, fundado en 2000. No hay que descartar la influencia o la colaboración con estos grupos de la organización maliense Ansar al Din o la nigeriana Boko Haram, receptoras de armas procedentes de los arsenales libios tras la revolución contra Gadafi. Militantes de los movimientos yí-

hadistas magrebíes combaten actualmente en Siria contra el régimen de Bashar el Assad.

Los actores exteriores. Europa. Estados Unidos. Rusia. China. El mundo árabe

El Magreb y Europa están indisolublemente unidos por multitud de lazos desde el comienzo de la historia, y muy singularmente desde que, desde la ocupación de Argelia en 1830, el resto de los países que lo forman fue ocupado y colonizado por tres potencias europeas: Francia, España e Italia. Las antiguas metrópolis han dejado una fuerte impronta en las actuales sociedades del Magreb, que fueron sucesivamente conmocionadas por la colonización y no menos por la descolonización y mantienen relaciones especiales con sus Gobiernos. Francia, por la intensidad y la extensión de sus antiguos territorios magrebíes, tiene un papel protagonista en esas relaciones con todos ellos, como España con Marruecos, principalmente, e Italia con Libia. Una gran parte de la relación política y económica Magreb-Europa se lleva a cabo a través de la Unión Europea, que recibe el 60,6% de las exportaciones del Magreb y es el principal proveedor de sus importaciones, con un 51,5% del total. En el plano político, la Unión Europea es muy consciente de que la libertad, el desarrollo y la prosperidad del Magreb están muy ligadas a su propia estabilidad, y en 2011 lanzó la Asociación para la Democracia y la Prosperidad Compartida (Partnership for Peace and Shared Prosperity) para apoyar las transiciones políticas derivadas de la Primavera Árabe teniendo en cuenta las peculiaridades de cada país.

Para Estados Unidos, que ha declarado su interés estratégico prioritario por el área Asia-Pacífico, el Magreb es una región de interés secundario, aunque comparte la preocupación europea por la estabilidad Magreb-Sahel y la amenaza terrorista yihadista, y apoya los esfuerzos de integración de la región y las políticas europeas en ese sentido. Durante las revueltas árabes y los cambios de régimen en Túnez y Libia adoptó la política de «leading from behind», dejando a sus aliados europeos de la OTAN la dirección de las operaciones militares. Antes, en 2010, había lanzado la iniciativa Asociación para las Oportunidades Económicas en el Norte de África como medio de dinamizar la actividad empresarial de la región y favorecer su integración económica. Actualmente sostiene buenas relaciones con los cinco Estados magrebíes y coopera con todos ellos en temas de seguridad, si bien sigue considerando a Marruecos como su principal aliado —goza del estatus de aliado preferencial fuera de la OTAN— y existe un tratado de libre comercio entre los dos países, que entró en vigor en enero de 2006. Los intentos norteamericanos de instalar en un país magrebí el cuartel general del AFRICOM no han prosperado hasta el momento debido a la percepción, por los Gobiernos magrebíes,

del impacto negativo en sus sociedades de la aceptación de la presencia militar estadounidense.

Por diversos factores —el derrumbe de la Unión Soviética y la prioridad del terrorismo salafista checheno entre ellos—, desde la década de los 90, la influencia rusa en el Magreb declinó de un modo significativo. Desde 1999, el interés ruso se reactivó, especialmente en sus relaciones con Libia y Argelia, con los que firmó importantes acuerdos relacionados con el petróleo y el gas, dada su propia condición de productor de ambos, y las ventas de armamento. La caída de Gadafi ha significado un duro revés para los intereses económicos rusos, aunque la colaboración con Argelia continúa. En todo caso, el peso político de Rusia es bajo en la región. No hay que perder de vista, sin embargo, que un quince por ciento de la población rusa es musulmana y que nueve de sus veintiuna repúblicas étnicas son de mayoría musulmana.

La incansable búsqueda china de materias primas, recursos naturales y fuentes de energía la han llevado a desarrollar una política económica y comercial muy activa en el Magreb. Compra fosfatos, fertilizantes químicos y arena de cobalto en Marruecos, petróleo y gas en Argelia y Túnez, y participa sola o asociada en empresas multinacionales en actividades de abastecimiento de agua, oleoductos e infraestructuras energéticas en todo el Magreb. Su política es exclusivamente económica; busca resultados *win-win* sin ningún tipo de intervención o toma de postura en los asuntos internos, como se ha demostrado en los acontecimientos y consecuencias políticas de la Primavera Árabe en la región. Sin embargo, no es desdeñable la presencia y el crecimiento de importantes colonias chinas, principalmente en Argelia y Libia, que ya han generado algunos conflictos con la población.

En relación con el resto del mundo árabe, el Magreb es, hoy por hoy, una región marginal, sin peso político comparable al de Turquía, Irán, Egipto o Arabia Saudí. La inoperancia de la OMA y la rivalidad entre los dos Estados más relevantes de la región, Argelia y Marruecos, convierte al Magreb en un área periférica desde el punto de vista político. Marruecos y Argelia tienen peso específico propio en la Liga Árabe, pero la región como tal, pese a representar prácticamente un tercio del mundo árabe, carece de visibilidad política a nivel global. Marruecos abandonó la Organización de la Unidad Africana (OUA) en 1984 con motivo del ingreso de la RASD en dicha organización.

La «primavera árabe» en el Magreb

Tom Donilon, asesor del presidente Obama para asuntos de seguridad nacional, identificó en su día cuatro características de las llamadas «primaveras árabes»: su magnitud histórica, comparable a la descoloniza-

ción; la percepción de que ningún país era inmune a los cambios que estaban produciendo; el mal gobierno, la explosión demográfica y la percepción de la realidad a través de las tecnologías de la comunicación global como causas del descontento, y la certeza de que los acontecimientos se estaban desarrollando con pautas propias en cada país y no habían sido dictados por ninguna potencia extranjera.

En el Magreb, todos los países sufrieron el impacto de las revueltas, porque todos tienen los mismos problemas estructurales: gobiernos autoritarios, sociedades desencantadas, altos índices de descontento social e insuficiencia de mecanismos políticos para hacer frente a la situación. Mientras que en Marruecos, Argelia y Mauritania el sistema ha superado por el momento el desafío de una población descontenta, los regímenes de Túnez y Libia han sido derribados, este último tras una sangrienta contienda, con intervención militar de la OTAN incluida. Tanto los Gobiernos supervivientes como los recién instaurados no tienen otra salida que la creación, en el menor plazo de tiempo posible, de perspectivas de futuro consistentes y creíbles para la población. Partidos islamistas moderados se han alzado con el poder en Marruecos —donde se ha formado un Gobierno de coalición— y Túnez, mientras en Argelia el FLN volvió a alcanzar la victoria en las elecciones de 2012. La fragilidad continúa en Libia y Mauritania, esta última con la amenaza yihadista maliense en su frontera del sur.

La población magrebí

Árabes y bereberes

La inmensa mayoría de la población del Magreb, unos noventa millones de habitantes, pertenece a dos grupos étnicos, el árabe y el bereber (*amazigh*, en su lengua), cada uno de ellos a su vez subdivididos en numerosos conjuntos diferenciados en razón de su procedencia y rasgos culturales específicos. La etnia bereber es la autóctona de la región; la árabe proviene de las invasiones que se produjeron en el siglo VII d. C. Actualmente, entre el treinta y el cuarenta por ciento de la población marroquí y entre el veinte y el treinta por ciento de la argelina son de origen bereber. El total de bereberes en la región es de entre veinte y treinta millones de personas, que han conservado su lengua y su cultura en condiciones casi siempre difíciles frente a una mayoría árabe o bereber arabizada. La resistencia y las protestas bereberes nunca han buscado —salvo algún movimiento minoritario y circunscrito a una zona, como en el Rif en la revuelta de Abd-el-Krim— la creación de un Estado propio, sino el reconocimiento estatal de su identidad. La presencia bereber, que se extiende también por el Sahel y en Europa, donde viven más de dos millones de emigrantes de esta etnia, es pequeña en Libia y Túnez. Durante la co-

lonización, Francia intentó separar, principalmente en Marruecos, a las comunidades árabe y bereber mediante el reconocimiento de diferentes derechos a ambas, aunque esta política fracasó ante la mayor fuerza de la cohesión nacional, compatible con la resistencia bereber a la desaparición de su cultura, que ha promovido el reconocimiento de esta en Marruecos y Argelia. La Constitución marroquí reconoce la lengua bereber, el tamazight, como cooficial con el árabe, y, asimismo, protege la otra lengua hablada en el país, el hasaní. En Argelia se reconoce el tamazigh como lengua nacional, aunque no oficial.

Además de los árabes y bereberes, subdivididos a la vez en numerosos conjuntos étnicos derivados de sus zonas de asentamiento, el Magreb cuenta con la presencia de otros grupos de población asentados desde épocas remotas o recientes en su territorio, como los procedentes del sur del Sáhara en Mauritania, los judíos, los colonos europeos y sus descendientes, y un creciente número de inmigrantes asiáticos. No obstante, salvo en el caso mauritano, no constituyen una parte significativa de la población.

En las constituciones de los países magrebíes se recoge, de forma genérica o específica, el reconocimiento de la diversidad lingüística y cultural de sus habitantes, así como la libertad de cultos, en consonancia con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Carta de las Naciones Unidas, a las que todos ellos pertenecen.

Demografía y densidad de población. Distribución espacial

El Magreb tiene, según datos de 2012, una población de casi noventa millones y medio de personas, con dos países, Argelia y Marruecos, con un censo de más de treinta millones cada uno, seguidos de Túnez, con diez millones y medio, Libia con seis millones y medio, Mauritania con más de tres millones y medio, y el Sáhara Occidental con quinientos setenta mil. La densidad poblacional varía entre los 74 habitantes por kilómetro cuadrado de Marruecos y los poco más de dos en el Sáhara Occidental; la de Argelia es de dieciséis, y la de Túnez, de 67. En Libia, Mauritania y el Sáhara Occidental, la densidad es muy baja, con 4,3 y poco más de dos habitantes por kilómetro cuadrado, respectivamente. Los habitantes se concentran de forma abrumadoramente mayoritaria en la costa, con inmensos espacios despoblados. A grandes rasgos, y salvo en los casos marroquí y tunecino, solo en la costa y su vecindad es posible el asentamiento de núcleos de población importantes y estables.

La esperanza de vida es muy similar en Libia (77,3), Marruecos (75,9), Túnez (75,1) y Argelia (74,75), mientras que desciende abruptamente en Mauritania (61,13) debido a sus precarias condiciones socioeconómicas. Desde las independencias, la población magrebí se ha más que triplica-

do: la edad media de los habitantes oscila entre los treinta años de Túnez y los 19,5 de Mauritania. La alta tasa de natalidad y la disminución de la de mortalidad en todo el Magreb propician que el aumento poblacional y, como consecuencia, el acceso al mercado de trabajo supere el índice de crecimiento, aumentando las tensiones sociales y constituyendo uno de los principales problemas de preocupación política.

Desde la independencia, se ha acentuado en todos los países del Magreb el fuerte proceso de urbanización iniciado durante los últimos años del período colonial. La incapacidad de los Estados para proporcionar las infraestructuras adecuadas con la rapidez que requería el asentamiento de población en las áreas urbanas ha provocado el surgimiento, en las inmediaciones de las grandes ciudades, de *bidonvilles* donde se hacían millares de familias sin condiciones mínimas de salubridad, constituyendo un riesgo importante de epidemias y un factor de tensión y de inestabilidad social.

El nivel educacional. Índices de alfabetización

El nivel educacional de las poblaciones varía significativamente entre unos países y otros. Libia tiene los más altos índices de alfabetización (82%), y Túnez de escolarización (97,03%). El acceso a la enseñanza primaria es superior al 90% en todos ellos excepto en Mauritania (76%). El 98% de los niños y adolescentes libios accede a la enseñanza secundaria, y es de casi el 70% en Argelia y Túnez, muy superior a Marruecos (34,5%) y Mauritania (16%). El número de universitarios es alto en Argelia (31,5%), bajo en Marruecos (11,3%) y muy bajo en Mauritania (3,8%), mientras que en Túnez y Libia es de alrededor de un 25%. La proporción más alta de acceso a Internet de la población es la de Marruecos (42%); las más bajas son las de Libia (5,49%) y Mauritania (2,3%).

La emigración. Las colonias exteriores

Más de seis millones de magrebíes viven fuera de la región como emigrantes. La comunidad más numerosa es la marroquí, seguida de la argelina y la tunecina. El destino abrumadoramente mayoritario es Europa, donde viven más de dos millones y medio de marroquíes y una cantidad similar de argelinos, principalmente en Francia, aunque existen importantes colonias en Alemania, España y otros países europeos. Los emigrantes pueden clasificarse en tres categorías: los que trabajan en el exterior temporalmente y prevén regresar en el futuro a sus países de origen, los que han decidido permanecer en los países de acogida e integrarse en la población de forma definitiva, y los que entran ilegalmente en dichos países, a través de mafias de tráfico de personas en la mayoría de los casos.

Las remesas de los emigrantes constituyen una fuente importante de divisas para los estados del Magreb con un peso significativo en su PIB. En Marruecos, por ejemplo, suponen alrededor de un diez por ciento de este. También son un factor de evolución y cambio social digno de ser tenido en cuenta tanto en sus países de origen —como importadores de otras culturas, hábitos y formas de entender la vida— como en los de acogida, donde introducen a su vez elementos culturales que producen cambios en la convivencia y en los hábitos sociales. Desde el punto de vista de la seguridad, teniendo en cuenta la radicalización de los movimientos islamistas, y dada la existencia en su seno de células violentas, las comunidades de emigrantes magrebíes constituyen un importante factor que hay que tener en cuenta en la prevención del terrorismo yihadista en Europa.

Los recursos

El agua

El agua es un recurso crítico en el Magreb. Excepto Marruecos, con 950 metros cúbicos de agua renovable disponible por habitante y año en 2007 —ya por debajo del umbral marcado por la ONU de 1.000 metros cúbicos—, la región magrebí vive en un acuciante estrés hídrico, que el cambio climático agudizará en el futuro por el continuo aumento de la población y la disminución de las precipitaciones. En el subsuelo de Argelia y, sobre todo, en el de Libia, existen importantes cantidades de agua, pero son necesarias grandes inversiones para extraerla y canalizarla. Hoy en día el acceso al agua y su saneamiento no están asegurados para la totalidad de la población, especialmente en el ámbito rural y, sobre todo, en Mauritania. El cambio climático traerá consigo movimientos de población interiores, probablemente acompañados de inmigración procedente del Sahel, y pérdida de biomasa en una región donde la leña se emplea con profusión para fines domésticos. La previsión de riesgos de conflictos en África por el agua es alta, y constituye un grave problema que afecta a la seguridad y estabilidad de los Estados magrebíes.

La agricultura, la silvicultura, la ganadería y la pesca

En el Magreb conviven dos tipos de agricultura, la de exportación —que constituye un porcentaje del 15% de las exportaciones de Marruecos y el PIB marroquí y un 8% de las tunecinas— y la de subsistencia. El porcentaje de población dedicada a la agricultura varía entre unos países y otros: en Marruecos es de más de un tercio de la población y en Túnez un 16%. En el resto del Magreb, los porcentajes son más re-

ducidos. La agricultura tradicional se basa en los cereales y depende de las condiciones climáticas de cada año. El Magreb sufre una grave dependencia alimentaria, con una oferta prácticamente estabilizada por las condiciones de superficie, irrigación y técnicas agrícolas y una demanda en permanente expansión por el crecimiento demográfico. En cuanto a la silvicultura, Marruecos es el único país con una masa forestal significativa en relación con la superficie (10%), seguido de Túnez (7%); en los demás la masa forestal es insignificante en relación con su extensión. La cabaña ganadera magrebí, donde predomina el ganado ovino, es una de las más importantes del mundo árabe. El sector pesquero, sobre todo en Marruecos y Mauritania, cuyas aguas territoriales atlánticas constituyen una zona pesquera de extraordinaria riqueza, ha sufrido un fuerte impulso en los últimos años al compás de los tratados pesqueros firmados principalmente con la Unión Europea, paralelo a fuertes inversiones, esfuerzos por asegurar la renovación de las especies y una política de nacionalización de capitales y recursos mediante un conjunto de medidas, como la creación de empresas mixtas con los países pesqueros europeos, la obligatoriedad de desembarcar las capturas en sus puertos y el enrolamiento de marineros magrebíes en los pesqueros extranjeros que faenan en sus aguas.

La industria y la minería

Excepto para los países ricos en hidrocarburos —Argelia y Libia— el sector industrial en el Magreb necesita una profunda remodelación, que han comenzado a acometer tanto Argelia como Marruecos, aquella aprovechando sus ingresos derivados de la exportación de petróleo y gas, y Marruecos, en menor medida, mediante el impulso de su estrategia denominada Plan País Emergente. Todo el Magreb necesita embarcarse en una renovación industrial, para lo que es preciso disponer de capitales que propicien la financiación de tecnologías innovadoras. El peso del sector industrial en el PIB es muy variable: el 56% en Argelia, el 30% en Marruecos, y el 28% en Túnez y Mauritania. El sector turístico es extraordinariamente potente en Marruecos y Túnez y prácticamente inexistente en el resto, y está fuertemente influido por la inestabilidad política y social.

El Magreb es rico en petróleo, gas natural, fosfatos, uranio, plomo, yeso, mineral de hierro, cobre, diamantes, oro, sal, zinc y manganeso. Argelia y Libia son grandes exportadores de hidrocarburos y gas, y Marruecos es el tercer productor mundial de fosfatos y el primero del mundo en reservas de este mineral. Hay abundantes reservas de gas de esquisto en Marruecos, Argelia y Libia. En Mauritania se explotan importantes yacimientos de oro y se han descubierto otros de uranio, zinc, plomo

y hierro que se extienden al subsuelo del Sáhara Occidental. Todo ello hace del Magreb una región con grandes expectativas de explotación minera, y un potencial foco de conflicto de intereses entre los Estados magrebíes y también entre las grandes potencias en su carrera por el control de los recursos energéticos y mineros mundiales. La dependencia energética europea del petróleo y de gas enfatiza la extraordinaria importancia de la estabilidad de Libia y Argelia para asegurar su suministro, pues, de lo contrario, el impacto en la economía de la Unión Europea sería dramático.

Las comunicaciones terrestres y marítimas

El Magreb es una región desestructurada desde el punto de vista de las comunicaciones, fundamentalmente porque las potencias coloniales europeas diseñaron el sistema de comunicaciones de cada país orientado de norte a sur, favoreciendo el flujo bilateral de materias primas y productos con sus colonias. Posteriormente, el contencioso argelino-marroquí ha evitado la construcción de infraestructuras importantes transversales terrestres, en sentido este-oeste, que permitieran, junto con las existentes, la creación de una red de comunicaciones vertebradora y potenciadora de sinergias económicas. Existen grandes puertos, pero el comercio intermagrebí es prácticamente inexistente y tiene un bajo peso económico en las importaciones y exportaciones de sus países. Al norte de la línea imaginaria que une la ciudad de Túnez con Rabat, existe en toda la región una red relativamente densa de carreteras; al sur de esa línea se impone el sentido norte-sur en vías que recorren el vacío del desierto. Su escasez hace muy difícil el control fronterizo con medios terrestres e impone la vigilancia por medio de satélites y medios aéreos o espaciales tripulados o no.

Los riesgos y amenazas en el Magreb

Los principales riesgos y amenazas a la estabilidad del Magreb tienen su origen en un numeroso y complejo conjunto de factores:

- 1) demográficos: alto índice de crecimiento de la población, con consecuencias en la decreciente disponibilidad de cantidad de agua disponible por habitante, en la insuficiencia alimentaria, en el acceso al empleo y en la carencia de infraestructuras de vivienda, sanitarias y educativas;
- 2) climáticos: precariedad de las precipitaciones, progresiva desertización, pérdida de biomasa, disminución de la superficie utilizable para usos agrícolas y ganaderos, con el resultado del aumento forzoso, e ilegal en muchos casos, de la emigración exterior y de los movimientos migratorios interiores;

- 3) económicos: insuficiente desarrollo económico para aumentar el nivel de vida de una población creciente, dependencia del capital exterior para renovar las infraestructuras agrícolas y acometer la renovación e innovación en la industria y los servicios, inestabilidad económica y falta de perspectivas;
- 4) políticos: desconfianza hacia la capacidad del Estado para resolver los problemas, desconcierto político tras las revueltas de la Primavera Árabe, autoritarismo, desafecto hacia los sistemas políticos y las autoridades, persistencia de una élite política y económica sin renovación, violaciones de los derechos humanos, falta en la práctica de las libertades proclamadas por las constituciones, inoperancia de la integración regional preconizada por la UMA;
- 5) sociales: tensión entre la población y el poder, carencia de movilidad social y, como consecuencia, falta de renovación de las élites, desigualdad ante la ley en la práctica, distancia creciente entre las condiciones de vida en los ámbitos urbano y rural, con la consiguiente despoblación del campo y hacinamiento en precarias condiciones en las ciudades;
- 6) ideológicos: auge del islamismo como ideología política, riesgos de radicalización islamista, puesta en cuestión de las instituciones democráticas y de la democracia como marco de convivencia;
- 7) de seguridad: rivalidad y conflictos latentes entre los Estados de la región, con la consecuencia de una permanente carrera de armamentos singularmente entre Argelia y Marruecos; existencia de organizaciones terroristas ligadas al yihadismo y de mafias dedicadas al crimen organizado y al tráfico de personas, armas y drogas; incapacidad y falta de coordinación para controlar las extensas fronteras, en especial las del sur; existencia de vastos espacios terrestres y marítimos sin control eficaz susceptibles de ser empleados por terroristas y traficantes; ineficacia, corrupción e infiltración terrorista y mafiosa en las fuerzas de seguridad.

Con todo, el mayor riesgo se deriva de la falta de integración de la región procedente de los conflictos no resueltos, y de difícil solución, que enfrentan a Argelia y Marruecos por la cuestión de las fronteras y por el Sáhara Occidental. Su resolución satisfactoria produciría réditos políticos, económicos y sociales que tendrían un rápido y beneficioso efecto sobre el clima social y, en consecuencia, sobre la legitimidad de los Estados como proveedores de estabilidad, seguridad y prosperidad.

Mientras tanto, la permeabilidad de las fronteras y el dinamismo de los movimientos yihadistas seguirán constituyendo la principal amenaza a la estabilidad de las instituciones y de las sociedades magrebíes, y ello lleva consigo la inhibición de las inversiones y del turismo, junto con el aumento de las compras de equipamiento militar y de seguridad, y, por tanto, la disminución de las partidas presupuestarias destinadas a gastos productivos y sociales.

Marruecos

Un viejo estado, un país joven

Con una extensión de 446.550 de kilómetros cuadrados, Marruecos contiene en su territorio los cuatro rasgos físicos principales del conjunto del Magreb: la cordillera del Atlas, que lo cruza de suroeste a noroeste; el desierto, que ocupa casi una cuarta parte de su superficie; llanuras costeras aptas para la agricultura principalmente en la vertiente atlántica y, finalmente, una zona árida de transición al sur desértico, pobre y poco poblado.

A diferencia de otros países africanos, la identidad política y cultural de Marruecos es muy anterior al período colonial. Sus circunstancias históricas han ido modelando a lo largo de los siglos una sociedad específica dentro de un marco geográfico que coincide en gran medida con sus actuales fronteras. El antiguo equilibrio político basado en una base tribal, propio de los merinidas o benimerines que sucedieron a los poderes almorávide y almohade, fue transformado por la dinastía saadí y sus actuales sucesores alauitas en una monarquía basada en la legitimidad religiosa de su descendencia directa del Profeta (cherifismo), lo que confiere a la figura del rey una dimensión institucional mayoritariamente aceptada.

La debilidad del sultanato marroquí, su atraso social y su desarreglo económico motivaron la intervención franco-española en 1912, que dio lugar a la época colonial de los dos protectorados que se extendió hasta 1956. En la actualidad, la estructura política del Estado —monarquía, parlamento, partidos políticos y sindicatos— es asimilable a la de los Estados europeos.

Población y desarrollo económico. Marruecos útil, Marruecos necesario. El peso de los sectores económicos

La población se asienta en la costa y en los valles fértiles de los ríos que vierten tanto al Mediterráneo como al Atlántico, fundamentalmente en los de estos últimos. Las condiciones climáticas han propiciado la existencia de importantes núcleos de población en el interior del país, fundamentalmente las ciudades históricas de Marrakech, Fez y Mequínez —con prácticamente un millón de habitantes cada una—, aunque la mayor densidad de habitantes por kilómetro cuadrado se encuentra a lo largo de los cien kilómetros de costa atlántica existentes entre Casablanca y Kenitra, donde se concentra entre la cuarta y la quinta parte de la población y cerca de la mitad de la riqueza económica del país. El mariscal Liautey, primer residente general de Francia durante el Pro-

tectorado, definió como «Marruecos útil» el territorio comprendido en el triángulo Fez- Casablanca-Marrakech, y como «Marruecos necesario» la periferia próxima imprescindible para la defensa del primero; hoy en día podría considerarse que el núcleo demográfico y económico del país está al norte de la línea que une las ciudades de Nador y Agadir, donde se encuentran las regiones agrícolas e industriales más ricas y desarrolladas.

Con 32.700.000 habitantes estimados en julio de 2013, es el país magrebí con mayor número de habitantes por kilómetro cuadrado (74). El índice de fertilidad de las mujeres es de 2,4 hijos, cuya incidencia es una población joven, con una edad media de menos de treinta años. El índice de analfabetismo es, con el de Mauritania, el más alto del Magreb, con más del 40%. Es mucho más alto en las mujeres y, en general, en el ámbito rural. La tasa de paro es de alrededor del 10%, mucho más elevada entre los jóvenes, sobre todo entre los diplomados y licenciados. La renta per cápita es aproximadamente de 5.000 dólares, y el crecimiento del país, que fue del 4,8% en 2011 y ha retrocedido al 2,7 en 2012 debido a la crisis económica europea, es insuficiente para absorber el incremento anual de la demanda de trabajo.

El sector servicios es el que más aporta al PIB, un 59%, seguido de la industria, con un 27%, mientras que la agricultura, que emplea el 44% de la población, aporta, según las condiciones climáticas de cada año, entre un 10% y un 15%. El crecimiento del PIB ha disminuido con la crisis europea, pues la Unión Europea —singularmente España y Francia, con mucha diferencia sobre el resto— es su principal proveedor y cliente. En 2012, España se ha convertido en el principal socio comercial, con un 30 % aproximadamente de intercambios en exportaciones e importaciones del total del comercio exterior marroquí, según datos del ministerio español de Asuntos Exteriores y Cooperación. Todo ello hace extremadamente dependiente a Marruecos de la situación económica de sus más importantes socios comerciales. El turismo y las remesas de sus emigrantes en el extranjero proporcionan un porcentaje del PIB superior a la aportación agrícola, que es deficitaria en productos básicos, por lo que son subvencionados por el Gobierno. El déficit alimentario, pese al alto índice de población dedicada a la agricultura, combinado con el alto índice de crecimiento demográfico, es uno de los principales desequilibrios del país y la causa de descontento social e importantes disturbios en el pasado reciente.

En definitiva, la economía de Marruecos se basa, en lo que se refiere al sector primario, en una agricultura con dos características y dos niveles diferentes de rendimiento: la de exportación —fundamentalmente cítricos, frutas, hortalizas y aceite— y la de subsistencia, de bajos rendimientos e incapaz de abastecer a la población, y en la exportación de productos pesqueros cuyas capturas se producen principalmente por buques

españoles obligados por los tratados con la Unión Europea a desembarcarlas en puertos marroquíes.

La industria está dedicada principalmente a la transformación de materias primas para la exportación y a la fabricación de bienes de consumo para el mercado interior, dada la práctica inexistencia de un mercado regional magrebí de consumo. La supremacía del sector público en la industria está disminuyendo debido a la actual política de privatización, aunque el Estado conserva la propiedad, total o participada, de la industria de fertilizantes de fosfato-químicos (Marruecos es el primer exportador mundial de fosfatos) y de la industria azucarera. La producción de automóviles alcanza los sesenta mil vehículos por año, y se producen también piezas para su ensamblaje en las factorías europeas.

En el sector servicios destacan los ingresos por el turismo y las actividades asociadas a él, con una cifra de visitantes cercana a los diez millones por año y una aportación de casi un 10% al PIB, que ronda en total los 100.000 millones de dólares. El sector de las comunicaciones y de las tecnologías de la información ha captado la mitad de la inversión extranjera en los últimos cinco años y está en rápido crecimiento. Marruecos es el país magrebí que cuenta con más usuarios de Internet, y uno de los primeros países del mundo en abonados a líneas ADSL. Junto con un desarrollo tecnológico en auge, en Marruecos existe una infinidad de pequeñas y medianas empresas —más del 90% del tejido empresarial del país— con bajos rendimientos económicos, proveedoras de empleo precario y mal remunerado. La inversión extranjera es crucial para la modernización de la pequeña y mediana industria marroquí, y de su despegue económico.

Marco político: en busca de la estabilidad

Marruecos ha sido el país menos afectado por las convulsiones políticas producidas por la llamada Primavera Árabe en el Norte de África, probablemente debido a la anticipación y a la habilidad del sistema para prevenir una hipotética revuelta social y contrarrestar el descontento. Tras la inmolación del joven tunecino Mohamed Bouazizi el 17 de diciembre de 2010, las primeras protestas comenzaron en Marruecos el 30 de enero de 2011, en Tánger y Fez, en apoyo de las protestas en Túnez y Egipto. Mohamed VI regresó de Francia al día siguiente, y poco después el Gobierno procedió a duplicar el presupuesto para subvenciones de productos básicos.

No obstante, el 20 de febrero miles de personas marcharon por las calles de las principales ciudades del país, bajo el lema «Justicia, libertad y dignidad», pidiendo una nueva Constitución con menos poderes para el rey. El monarca reaccionó rápidamente y el 9 de marzo, en un discurso

televisado a toda la nación, anunció una profunda reforma constitucional. A pesar de ello, el 20 de marzo arreciaron las protestas pacíficas en todo el reino, auspiciadas por el Movimiento 20 de Febrero.

Un consejo constitucional dirigido por Abdelatif Meinuni redactó con toda celeridad una nueva Constitución, recortando los poderes del rey, potenciando al Gobierno, cuyo primer ministro pasaba a ser presidente, y reformando en profundidad el poder legislativo y el judicial, propugnando al mismo tiempo una «regionalización avanzada» del país. El texto fue sometido a referéndum el 1 de julio, y aprobado por más del 97% de los votantes, con una participación del 75,48%, la segunda más alta en la historia de Marruecos.

El 25 de noviembre de 2011 se celebraron las elecciones legislativas anticipadas, con el triunfo del partido islamista Justicia y Desarrollo (PJD) liderado por Abdelilah Benkirán, que obtuvo el 27% de los votos, seguido por el nacionalista Istiqlal con el 15%. Actualmente el PJD gobierna el país en coalición con el Istiqlal y el Partido del Progreso y el Socialismo (PPS, antiguos comunistas). En definitiva, la celeridad con que el Majzén —el conglomerado de élites políticas, económicas y militares ligadas al monarca a lo largo de la historia del reino— reaccionó al terremoto político desencadenado en África del Norte ha propiciado la estabilidad actual del sistema y su supervivencia a los profundos cambios en su entorno.

No obstante, subsisten las causas de descontento, si bien el Gobierno y el sistema gozan ahora de una legitimidad renovada. Es digno de destacar que la figura del rey y la institución monárquica no estuvieron nunca en cuestión («Debemos cambiar con el rey, no frente al rey»); su peso económico en el conjunto del país es imponente, pues el monarca es el propietario de prácticamente la mitad de las tierras productivas y mueve el 20% de la actividad económica privada.

El rey de Marruecos es, pues, la pieza clave del sistema político vigente. Su actuación desde su acceso al trono desde la muerte de su padre, Hassán II, ha estado dirigida a potenciar su figura pública como símbolo de la modernización política y económica del país. La Constitución de 2011 consagra su papel de líder religioso como comendador de los creyentes y sigue concediéndole amplias prerrogativas. En torno a él, el secular entramado de intereses conocido como majzén sigue acaparando los resortes económicos y el predominio social. De la capacidad de este entorno y de la clase política para adaptarse a los cambios y favorecer la movilidad social y el desarrollo económico depende la pervivencia y estabilidad del régimen.

Las fuerzas armadas: capacidades y carencias

Las Fuerzas Armadas Reales de Marruecos fueron creadas el 14 de mayo de 1956 por el rey Mohamed V. Posteriormente, en 1960, se creó la Fuer-

za Aérea Real. En su inicio, se amalgamaron las unidades marroquíes de los protectorados francés y español bajo el mando del general Mizzian, procedente del ejército español, donde alcanzó el empleo de teniente general. Tras los atentados militares contra el rey Hassán II, el monarca asumió el control absoluto de la institución militar, que no tiene como tal ninguna relevancia política. Aunque los soldados marroquíes tienen una amplia experiencia en conflictos exteriores —combatieron en la guerra civil española, en las dos guerras mundiales, y han participado y participan en numerosas misiones internacionales—, su estructura de mando no es compatible con los niveles de operatividad y eficacia de sus vecinos europeos miembros de la OTAN.

Marruecos invirtió en defensa en 2012 3.370 millones de dólares, el 3,5% de su PIB, siguiendo la tendencia de los últimos años, hecho que lo sitúa como el decimoctavo país del mundo en gasto militar en relación con el PIB. El alto porcentaje relativo de su presupuesto de defensa se debe, en gran medida, al mantenimiento de numerosas unidades en el Sáhara Occidental y a un esfuerzo en modernización y adquisiciones en paralelo con Argelia, que el Instituto Internacional de Estocolmo (SIPRI) ha señalado como una «carrera de armamentos» entre los dos países. El Gobierno suprimió en 2006 el servicio militar obligatorio. Los efectivos totales de las Fuerzas Armadas Reales son de 195.800 militares (175.000 en el Ejército de Tierra, 7.800 en las Fuerzas Aéreas y 13.000 en la Armada, entre ellos 1.500 infantes de Marina). Las fuerzas paramilitares encuadran 50.000 efectivos (20.000 en la gendarmería y 30.000 como fuerzas auxiliares), más 150.000 reservistas. Aunque es conveniente mantener cierta cautela con respecto a la exactitud de las cifras, las Fuerzas Armadas marroquíes son voluminosas en personal, lo que se explica en parte por la guarnición del Sáhara, pero no se corresponde con los estándares de un país en paz con sus vecinos y sin importantes problemas de orden interior.

Según el Balance Militar, la fuerza de maniobra del Ejército de Tierra consiste en doce batallones de carros, dotados de material procedente de Estados Unidos (doscientos M60A1, ciento veinte M60 A3 y doscientos M48 A5) y de la Unión Soviética (cuarenta T72), con un pedido aún no entregado de doscientos M1 Abrams, tres brigadas de infantería mecanizada, ocho regimientos de infantería motorizada y 35 batallones de infantería ligera, dotados principalmente con material francés. Dispone también de dos brigadas paracaidistas, dos batallones aerotransportables y un batallón de montaña. Los apoyos de combate consisten en once grupos de artillería, siete batallones de ingenieros y un grupo de defensa aérea.

La Fuerza Aérea dispone de 92 aviones de combate, consistentes básicamente en dos escuadrones de cazabombarderos F5, dos escuadrones de Mirage F1 y un escuadrón de F16, con dos escuadrones más por recibir. La aviación de transporte dispone de un escuadrón de C130 Hércules y otro de CN235.

La Armada, tradicionalmente menos favorecida, se ha dotado de cinco fragatas oceánicas, tres de ellas de tipo SIBMA y dos Floreal, equipadas con misiles Exocet y Simbad, una corbeta tipo descubierta y diversos navíos de patrulla costera, así como buques de desembarco para la infantería de Marina.

El conjunto de las Fuerzas Armadas Reales supone, pues, un significativo conjunto de capacidades convencionales, dotadas de una relativa movilidad táctica. Los estándares de adiestramiento siguen las pautas de la OTAN debido a las excelentes relaciones con Estados Unidos y con Francia, principalmente; la presencia en numerosas operaciones exteriores ha permitido a los militares marroquíes adquirir experiencia en la cooperación con las Fuerzas Armadas de otros países. La guerra en el Sáhara ha dotado al Ejército de una inestimable experiencia en el control de grandes extensiones de terreno —fundamental dados los 1.559 kilómetros de frontera con Argelia y los 433 con el Sáhara Occidental— y el combate contra un enemigo irregular y muy móvil. La cooperación con Estados Unidos en la lucha contra el terrorismo le ha proporcionado una válida experiencia en hacer frente a amenazas no convencionales.

No obstante, la desconfianza política hacia el poder militar tras los fallidos atentados contra Hassán II han configurado una estructura de mando basada en la compartimentación operativa y la inexistencia de un verdadero sistema conjunto de mando y control. En el Sáhara se llevaron a cabo durante la guerra contra el Frente Polisario operaciones aeroterrrestres, pero la coordinación entre los tres Ejércitos está aún en fase embrionaria. En definitiva, las Fuerzas Armadas son relativamente voluminosas, con movilidad operacional limitada y con una estructura territorial y, por tanto, poco funcional. El armamento y el material son de procedencia muy diversa, lo que complica en gran medida el mantenimiento y dificulta el despliegue fuera del emplazamiento geográfico habitual de las unidades. El esfuerzo inversor en defensa será, en una sociedad progresivamente más abierta, difícil de explicar en un escenario sin conflictos que pongan en peligro de forma importante la seguridad del Estado.

La evolución de las amenazas: escenarios posibles y su incidencia en la seguridad de España

Todas las amenazas, ya enumeradas, que se ciernen sobre el Magreb en su conjunto afectan en mayor o menor medida a Marruecos. Sin embargo, las principales son las que se derivan del contencioso fronterizo que sostiene con Argelia, la cuestión aún no resuelta del Sáhara Occidental, el peligro de radicalización islamista si el Gobierno surgido de las urnas en 2012 no consigue impulsar la economía y el empleo, y la amenaza yihadista que amenaza sus fronteras del sur y este y que ha prendido en algunos sectores sociales en el interior del país.

La difícil relación con Argelia y el control del Sáhara Occidental obligan a mantener un esfuerzo militar que consume cuantiosos recursos económicos en un Estado que no posee, aparte de los fosfatos, riquezas naturales que le permitan compensarlos. La carrera de armamentos con Argelia es una batalla perdida, pues los argelinos disponen de ingresos muy superiores, con un PIB dos veces y media superior al marroquí. No obstante, es altamente improbable que la desconfianza entre los dos países y la cuestión fronteriza desemboque en un conflicto armado como el que se produjo en la región de Tinduf en 1963. Tampoco es previsible que el Frente Polisario reinicie la guerra con Marruecos, aunque obligue al estacionamiento de una parte importante del ejército marroquí en el territorio del Sáhara Occidental para asegurar su control.

El riesgo de radicalización islamista está presente, pero la tradición política marroquí representada por sus partidos y sindicatos de todas las tendencias constituye, por el momento, un elemento estabilizador del sistema. En todo caso, las tensiones derivadas de las dificultades económicas podrían dar lugar a un escenario de revueltas y a un aumento de la presión reivindicativa sobre los territorios españoles de África.

La amenaza yihadista es el mayor problema contra la seguridad tanto de Marruecos como de España. Los atentados de Casablanca en 2003 y el del 11 de marzo en Madrid en 2004 lo ponen de manifiesto. El Grupo Islámico Combatiente Marroquí (GICM), ligado a Al Qaeda e implicado en el atentado de Madrid, la Vía Recta, Anatema y Expiación y otros grupos yihadistas marroquíes han sido, durante los últimos años, activos en la preparación de atentados y reclutamiento de activistas y constituyen una fuente de preocupación importante para las fuerzas de seguridad de los dos países.

Conclusiones

En el actual contexto político, un conflicto militar entre España y Marruecos o una intervención militar unilateral de España en su territorio sin previa autorización de su Gobierno —para extraer ciudadanos españoles, por ejemplo, en caso de crisis— es altamente improbable, debido en el primer caso a la existencia de una abismal disparidad en los aspectos militar, económico, político y social entre los dos países y, en el segundo, a la actual capacidad marroquí para hacer frente a sus problemas y al enorme rechazo que produciría esa intervención a nivel internacional. En todo caso, conviene no descuidar la suficiencia del nivel de disuasión militar tanto frente a Marruecos como frente a una hipotética coalición argelino-marroquí a medio o largo plazo, si en ambos países colapsaran los actuales sistemas y se impusieran gobiernos islamistas radicales. El seguimiento de los planes de rearme de ambos países y del nivel de sus capacidades debe ser una prioridad de los servicios de inteligencia.

Asimismo, es preciso disponer de planes de defensa y refuerzo para las ciudades de Ceuta y Melilla en caso de tensiones fronterizas —tanto en escenarios militares convencionales como en utilización de masas civiles como la Marcha Verde— o de emergencia humanitaria en su entorno, y vigilar estrechamente el fenómeno yihadista en ellas, incluidas posibles infiltraciones entre los miembros de sus guarniciones. El control de las fronteras de ambas ciudades (6,3 y 9,6 kilómetros respectivamente) debe ser permanente y susceptible de ser reforzado con celeridad.

En cualquier otro escenario, la intervención militar española solo parece probable en el seno de una coalición bajo mandato ONU, siempre que el actual sistema político marroquí hubiera colapsado, o a petición de este, como en el caso de Malí. La cooperación con Marruecos en su desarrollo económico y en la prevención y la lucha contra las amenazas del crimen organizado y, sobre todo, del yihadismo, tanto en el plano bilateral como en los de la Unión Europea y la OTAN, es el medio más seguro de asegurar su estabilidad y de evitar una intervención militar para imponerla.

Argelia

Un país inmenso, una identidad reciente

Argelia es, desde la partición de Sudán, el país más grande de África, con 2.381.740 kilómetros cuadrados de extensión. Su relieve consiste, básicamente, en cuatro regiones que se disponen de norte a sur en cuatro franjas paralelas: una llanura discontinua, de entre noventa y 190 kilómetros de anchura, desde la costa hasta la cordillera del Atlas teliano; en ella habita la inmensa mayoría de la población y se encuentran la mayor parte de las ciudades y de las tierras cultivables. A continuación, una región de tierras altas y llanas con grandes lagos que, al secarse, forman llanuras de sal (chotts). Más al sur, las montañas y macizos del Atlas sahariano. Y por último, el desierto del Sáhara, que ocupa aproximadamente el 84% del territorio argelino, con el macizo montañoso del Hoggar, cercano a la frontera sur, que culmina en el monte Tahat (3.003 metros), como punto más alto del país.

Desde el antiguo reino nómada de Masinisa, la costa argelina ha sido poseída por romanos, vándalos, bizantinos, omeyas, españoles y otomanos, con breves períodos de dominio por dinastías locales. Así pues, la ocupación francesa de 1830, que trazó sus fronteras a partir de los acuerdos de la Conferencia de Berlín en 1885, y la guerra de la independencia contra Francia entre 1954 y 1962 han modelado tanto su actual configuración territorial como, en muy alto grado, su sentido de identidad nacional a partir de la lengua, la cultura y la historia preexistentes.

La colonización francesa generó también no solo una importante corriente migratoria de colonos europeos, franceses en su gran mayoría, a territorio argelino, sino también de emigrantes argelinos a Francia, cuyos descendientes son hoy parte de la ciudadanía de la Francia moderna.

Demografía y economía. el peso de los recursos energéticos y su distribución espacial

La población estimada de Argelia asciende en la actualidad a 37 millones de personas, con una densidad de quince habitantes por kilómetro cuadrado, muy desigual en cada zona del país (235 en la franja costera y 1,5 en el desierto). El alto índice de fertilidad (2,5 hijos por mujer) incide en el rápido aumento de población y en la baja media de edad de esta, 26 años en 2010. También en el paro, que es del 10%, pero del 73,4% entre los menores de treinta años. El 80% de la población vive en la franja costera, donde se encuentran la capital, Argel, con tres millones de habitantes, y las ciudades de Orán (1,5 millones) y Constantina (un millón). El 66 % de la población vive en ciudades.

La tasa de alfabetización ronda el 73%. La renta per cápita es de 7.300 dólares y fluctúa con los ingresos derivados de la exportación de los hidrocarburos, sujetos a subidas y bajadas de precios. Por sectores y teniendo en cuenta las variaciones en los precios del petróleo y el gas, los hidrocarburos representan entre el 31,4% y el 50% del PIB, la agricultura aporta entre el 10% y el 13%, la construcción el 18%, y la industria manufacturera, entre el 5% y el 10%. La falta de preparación de la mano de obra y de cultura empresarial hace muy remota la perspectiva de un mayor peso industrial de Argelia en el futuro. Más de la mitad de la población trabaja en el sector servicios, un 13% en la agricultura y solo un 2% en lo relacionado con el sector de los hidrocarburos. Las capturas pesqueras se dedican, como en Marruecos, principalmente a la exportación, y la minería, rica en fosfatos, hierro, zinc, cobre y otros metales, está subexplotada.

La mayor riqueza de Argelia son sus yacimientos de petróleo y gas, gestionados por la empresa nacional Sonatrach, localizados al sur del Atlas y muy numerosos y expandidos por el territorio argelino. Una gran parte del PIB de Argelia, unos 250.000 millones de dólares en total, proviene de la exportación de sus hidrocarburos. La capital petrolera es Hassi Messaud, a ochocientos kilómetros al sur de Argel, conectada con los puertos de la costa, al igual que Hassi R'Mell y los yacimientos junto a las fronteras tunecina y libia, a través de una cada vez más tupida red de oleoductos, cuyo control y seguridad contra ataques terroristas plantea un importante problema.

Marco político: las secuelas de un largo conflicto interior

Zouaoui Beghoua, en su trabajo *Identidad, violencia e historia en Argelia. Una aproximación filosófica*, sostiene que, desde la guerra de liberación, la violencia se ha impuesto como un instrumento de poder y de imposición de la identidad nacional. En efecto, la identidad nacional argelina que conocemos hoy nació de la ideología socialista del FLN (Frente de Liberación Nacional) y de los fusiles de su brazo armado, el Ejército de Liberación Nacional (ALN), aunque ideólogos como Hadj Ali Abdelkader o Ferhat Abbas hubieran proclamado esa identidad décadas antes.

De 1954 a 1962 los argelinos libraron, contra el ejército francés y contra la organización terrorista OAS, creada por los colonos franceses, una cruenta guerra de independencia. En el camino hubo varios atentados de la OAS y un golpe militar del ejército francés de Argelia contra el general De Gaulle, presidente de la República Francesa. El FLN, ya en el Gobierno, adoptó el socialismo como marco político de desarrollo. Tras el golpe de Estado del coronel Huari Boumedien en 1965, el modelo socialista panarabista existente se radicalizó. Tras su muerte en 1978, la deriva económica y el descontento de una población sedienta de reformas (revuelta de la Sémola en 1988, duramente reprimida) provocó que, en las elecciones legislativas de 1991, el castigo al FLN se tradujera en el triunfo del islamista Frente Islámico de Salvación (FIS). El Gobierno del FLN anuló las elecciones, y se desencadenó la guerra civil, esta vez entre el brazo armado del FIS y otras organizaciones subversivas islamistas y las fuerzas de seguridad argelinas, que terminó en 2002 dejando un saldo de entre 150.000 y 200.000 muertos.

Las últimas elecciones legislativas, en mayo de 2012, no han cambiado el panorama político de antes del conflicto, y, en cierto modo, son reflejo de su resultado final. El Parlamento sigue dominado por el viejo FLN, con 220 escaños sobre 462, seguido de la Asamblea Nacional Demócrata con 68, una coalición de partidos islamistas con 48, y otros partidos de corte socialista con veintiuno y veinte escaños respectivamente. Además de los partidos islamistas legales, subsisten en la clandestinidad grupos terroristas yihadistas, como el representado por Al Qaeda en el Magreb Islámico, (AQMI), heredero del Grupo Salafista para la Predicación y el Combate, o la Brigada de Los que Firman con Sangre de Mokhtar ben Mokhtar, autora del ataque a la refinería de Ain Amenas en enero de 2013.

Junto con la amenaza yihadista, subsisten otros focos de conflicto interior, como el representado por las reivindicaciones bereberes en la Kabilia y otros puntos del país. La avanzada edad y la precaria salud del presidente Buteflika, sin recambio aparente en el FLN, hacen prever tensiones políticas en el próximo futuro. Y, en ese contexto, los islamistas aún no han dicho su última palabra; el índice de abstención en las últimas elecciones, más del 50%, así lo sugiere.

Las fuerzas armadas: capacidades y carencias

Las Fuerzas Armadas argelinas, herederas del Ejército de Liberación Nacional que luchó contra Francia, han sido la principal fuente del poder en el país desde su independencia. Brazo armado y sostén del FLN y columna vertebral del país, han proporcionado los presidentes de la República Argelina y una gran cantidad de altos cargos del Estado desde Boumedien, y siguen siendo los árbitros del sistema vigente. A pesar de su declaración de guerra a Israel y su envío de contingentes en las guerras del Yon Kippur y de 1973, la experiencia de combate de las Fuerzas Armadas argelinas se circunscribe a la guerra de la Independencia, a los choques fronterizos con Marruecos en la zonas de Bechar y el Tinduf en 1964, y a su actuación contra los insurgentes en la guerra de 1954 a 1962 contra los islamistas radicales.

Las reformas militares del presidente Chadli Benyedid en el sentido de instaurar los empleos de general y circunscribir el papel constitucional de las Fuerzas Armadas a la defensa del país, desmontando así el carácter revolucionario de su origen, coincidieron en el tiempo con el comienzo de la insurgencia. El triunfo sobre la subversión fue también el de la unidad de la institución militar, que ha salido fortalecida del conflicto y dotada de una extraordinaria experiencia en guerra subversiva.

Argelia dedicó en los años 2010, 2011 y 2012 el 3,59%, el 4,39% y el 4,54% de su PIB a gastos de defensa, en un esfuerzo continuado de crecimiento, apoyado por las rentas energéticas, que ha pasado de los 5.591 a los 9.367 millones de dólares. Sus adquisiciones están fundamentalmente dedicadas a armamento, material y equipo para dotarse de unas potentes fuerzas armadas convencionales, las más poderosas del Magreb. Según el Balance Militar, sus Fuerzas Armadas cuentan con un total de 130.000 efectivos, más 180.000 paramilitares (Gendarmería, Fuerzas de Seguridad Nacional y Guardia Republicana), y 150.000 reservistas.

El Ejército de Tierra, con 110.000 efectivos, 35.000 profesionales y 75.000 conscriptos, cuenta con una fuerza de maniobra de dos divisiones acorazadas y una brigada acorazada independiente, dos divisiones mecanizadas y tres brigadas mecanizadas independientes, una división aerotransportada y dos brigadas motorizadas. Posee un millar de carros de combate y el doble de vehículos blindados, la inmensa mayoría de procedencia soviética.

La Armada, con 14.000 efectivos, dispone de dos submarinos clase Kilo, tres fragatas clase Koni, seis corbetas y tres buques anfibios, además de patrulleros y buques logísticos. La Fuerza Aérea consta de 125 aviones de combate, encuadrados en un escuadrón de cazabombarderos MIG23, uno de MIG25, cuatro de MIG29 y cuatro de ataque al suelo de SU24 y SU30, además de cuatro escuadrones de transporte y siete de helicópteros de transporte, junto con 33 helicópteros Mi24 Hind.

Las Fuerzas Armadas constituyen, pues, un poderoso instrumento convencional, y su gran cantidad de vehículos le facilitan una estimable movilidad táctica. Sus relaciones con Francia y, en los últimos tiempos, con Estados Unidos y la OTAN, le están permitiendo una rápida modernización en procedimientos y la adquisición de materiales más sofisticados. Su experiencia victoriosa en una larga guerra de contrainsurgencia, donde ha sabido mantener la cohesión, le ha proporcionado un impulso moral considerable.

Sin embargo, el hecho de que la mayoría de los efectivos no sean profesionales rebaja el estándar de eficiencia operativa. La procedencia soviética del material y la obsolescencia de algunos de sus materiales imponen limitaciones logísticas y de compatibilidad con las fuerzas armadas de la OTAN y de los países de la Unión Europea, y una fuerte dependencia de Rusia en mantenimiento. La modernización y sustitución de estos materiales seguirán imponiendo un alto gasto de defensa a medio y largo plazo.

Los mayores problemas de seguridad de Argelia son la latente y esporádicamente activa insurgencia yihadista, y el control de sus largas fronteras terrestres (6.343 kilómetros en total, de ellos 982 con Libia, 1.376 con Malí, 463 con Mauritania, 1.559 con Marruecos, 956 con Níger, 965 con Túnez y 42 con el Sáhara Occidental), y 1.200 kilómetros de costa, prácticamente imposibles de controlar con los medios de que dispone, si bien las excelentes relaciones con Malí, Níger Y Mauritania han impulsado el establecimiento de líneas de colaboración con los Estados Mayores de sus Fuerzas Armadas y con el AFRICOM, como el CEMOC. La frontera con Marruecos permanece, por el momento, como foco de tensión entre los dos países y distrae importantes elementos militares de ambos. La ventaja argelina sobre su vecino es la vulnerabilidad más importante de este: la amenaza permanente del Frente Polisario en el Sáhara Occidental.

La evolución de las amenazas: escenarios posibles y su incidencia en la seguridad de España

Superada la insurgencia yihadista, los problemas de fondo de Argelia subsisten: las rentas del petróleo y el gas no han logrado aún la creación de una importante clase media que atempere los vaivenes políticos, y la sociedad demanda reformas profundas que acaben con los desequilibrios sociales y combatan eficazmente la corrupción. La delicada salud del anciano presidente Buteflika preludia una probable lucha interna en el seno del FLN por el poder, que puede tener consecuencias en la cohesión de las Fuerzas Armadas y de seguridad, dando alas a los grupos yihadistas y disidentes que aún no han dicho la última palabra.

Si el gobierno actual del FLN no satisface de algún modo las expectativas sociales, el rebrote de la violencia podría volver a producirse, bien en los focos de disidencia en la región de Kabília o en las grandes ciudades

o materializándose en ataques terroristas a las numerosas y dispersas instalaciones de extracción de recursos energéticos o a los oleoductos que los conducen a la costa.

Un conflicto interior en Argelia tendría importantes repercusiones en España por nuestra dependencia energética de dicho país; el colapso del sistema político vigente sería muy grave para nuestra seguridad, y una eventual alianza con Marruecos en caso de que el islamismo radical se impusiera en ambos países constituiría una amenaza gravísima en el Mediterráneo en general, y para España en particular. Aunque ello es altamente improbable, se impone, como en el caso de Marruecos, una estrecha colaboración con los Gobiernos de ambos países en los campos del intercambio de inteligencia y de la lucha antiterrorista.

La actual inestabilidad del Sahel y la práctica imposibilidad de impermeabilizar las fronteras del sur añade un factor de inseguridad al panorama argelino, e impone la adquisición y utilización de medios espaciales y aéreos de control del territorio. Es de prever un estrechamiento de las relaciones del Gobierno de Argel con Occidente, ya importantes, y un uso creciente de tecnología occidental en sistemas y equipos de seguridad.

Conclusiones

En las actuales circunstancias, un conflicto militar entre España y Argelia es impensable. La visita en enero pasado del ministro de Defensa español a Argel significa un refuerzo de la cooperación militar entre los dos países tanto a nivel bilateral como en el marco de la OTAN y de la iniciativa 5+5. La estabilidad y prosperidad de Argelia inciden muy positivamente en la seguridad de España.

Cualquier hipotética intervención sería para apoyar, en el marco de la ONU, la OTAN o una coalición internacional, el sistema político vigente en Argelia contra una eventual amenaza contra los valores democráticos que preconiza, y que son aceptados por una inmensa mayoría del pueblo argelino. En todo caso, el ambicioso plan de rearme de las Fuerzas Armadas y el alto porcentaje del PIB dedicado a su modernización impone el seguimiento del aumento del poder militar argelino y la atención al mantenimiento de un suficiente nivel de disuasión.

Mauritania

Un pueblo en busca de su identidad nacional

Pueblo de nómadas y de comerciantes asentados durante siglos en las rutas del comercio transahariano, receptor después de las migraciones de pueblos africanos a través del río Senegal, Mauritania es un estado

con una estructura muy débil que gobierna un territorio muy extenso. Su superficie, de 1.030.700 kilómetros cuadrados, está casi totalmente ocupada por el desierto del Sáhara, salvo una franja muy pequeña al sur, en la margen derecha del río Senegal, que sirve como frontera común con el país del mismo nombre. El inmenso país tiene 754 kilómetros de costa y una extensión fronteriza terrestre de 5.074 kilómetros, compartidos con Marruecos (1.561), Argelia (463), Malí (2.237) y Senegal (813). La desertificación y las persistentes sequías han ido reduciendo la superficie aprovechable para usos agrícolas o ganaderos, provocando la disminución de la población dedicada al nomadeo, históricamente del 90% y ahora reducida al 25%, y la concentración de dicha población en las escasas ciudades existentes, fundamentalmente en la capital, Nouakchott, y en Nouadibú, ambas en la costa, donde una gran parte vive en condiciones de pobreza extrema. El marco físico es extremadamente inhóspito y el cambio climático continúa agravando las condiciones de vida; más del 42% de los mauritanos vive por debajo del umbral de pobreza.

Cuna de los almorávides, Mauritania es el resultado de las luchas entre árabes y bereberes a lo largo de su historia, que se saldó con el triunfo de los árabes Beni Hassán sobre los bereberes y la estratificación social en un país de castas, familias y tribus, donde aún persiste la esclavitud a pesar de haber sido abolida en 1980 y criminalizada en 2007. Ocupada por Francia en 1902, obtuvo su independencia el 28 de noviembre de 1960. Con una población de poco más de tres millones y medio de personas, es el más pobre y menos poblado de los Estados del Magreb. Las distintas procedencias de sus habitantes —árabes, bereberes, mulatos y negros mauritanos— la estratificación social en castas étnicas diferenciadas, y sus diversas culturas, han generado una sociedad diversa que, desde la independencia, sus dirigentes han tratado de cohesionar mediante el islam, generando resistencias en la población negra procedente del sur. La búsqueda de la identidad nacional —«Mauritania es un país que aún está buscando un Estado», según Paul Balta— es el principal objetivo del país para salir del marasmo económico, político y social y encontrar su estabilidad y su lugar en el mundo.

Soberanía frágil y pobreza endémica

Mauritania no está falta de recursos naturales. Su suelo encierra yacimientos de yeso, mineral de hierro, cobre, fosfatos, diamantes, oro y petróleo, además de una riqueza pesquera considerable en sus aguas territoriales, por lo que su pésima situación económica es producto de la acción combinada de la corrupción y de la ausencia de un aparato estatal eficiente debido a la injerencia del poder militar, a la estructura tribal de su estratificada sociedad, a la persistencia de la esclavitud y la discriminación, al deficiente sistema educativo y, como consecuencia, a la falta

de personal cualificado en la Administración y en la actividad privada. En ese contexto, su población vive, en su mayoría, una existencia precaria, con una tasa de desempleo del 20% y un 80% trabajando en la economía informal. La mitad de sus habitantes es analfabeta, y la esperanza de vida es de apenas sesenta años, mientras la media de edad es de menos de veinte años. Las comunicaciones son precarias, con casi todas sus carreteras sin asfaltar; el único ferrocarril es el que une Zouerat con Nouadibú para dar salida a las minas de hierro de Zouerat, explotadas por Francia.

Las reservas de petróleo de Mauritania, cuya explotación comenzó en 2007, se estiman en quinientos millones de barriles, con yacimientos en el interior del país y principalmente en la costa, explotados por compañías extranjeras. Los recursos pesqueros son explotados en gran parte por España, junto con otros países europeos. Los recursos energéticos significan el 75% del PIB del país, cuyo montante total es de alrededor de unos 6.000 millones de dólares anuales. Se calcula que un 25% de la población se dedica al sector primario, un 29% a la construcción y el resto al sector servicios. Su enorme déficit alimentario provoca que el 70% de los alimentos que se consumen provenga de la importación y de la ayuda exterior, procedente, principalmente, de la ONU. Mauritania es, por tanto, un país extremadamente frágil y expuesto en grado sumo a todas las amenazas endémicas de la región, desde el yihadismo a las crisis humanitarias.

La pugna entre la modernidad y el islamismo, claves de un liderazgo discutido

En su corta historia, Mauritania ha sufrido cinco golpes de Estado protagonizados por militares. Después de su primer presidente, Moktar Ould Daddah, que lideró los destinos del país durante casi diecinueve años y que concibió Mauritania como un nexo de unión entre el África negra y el Magreb, basando su identidad nacional en la asunción del islam como fuente de los valores nacionales, se ha sucedido una serie de revisiones constitucionales al compás de los golpes de Estado que no han conseguido hacer despegar la economía hacia el bienestar ni establecer las bases de la cohesión social.

El país se encuentra dividido étnica, cultural y económicamente, sustentado en la vida política por la cultura del *hombre fuerte*, cuyo liderazgo se discute por la oposición, donde se mezclan partidos que preconizan la modernidad bajo modelos de programa copiados de la antigua metrópoli y partidos islamistas que viven alternativamente entre la represión y la relajación de la presión sobre sus militantes, en un afán gubernamental de atraer a los moderados a su causa. En este contexto, el poder del actual presidente, Mohamed Ould Abdelaziz, protagonista del golpe de

Estado de 2008 y presidente desde 2009, es considerado un factor de estabilidad por Occidente y un aliado fiable en la prevención y erradicación de las múltiples amenazas que se ciernen sobre el eslabón más débil del Magreb y, por extensión, sobre todo el flanco occidental de África y el Sahel.

las fuerzas armadas: capacidades y carencias

Las Fuerzas Armadas mauritanas, consistentes en 15.850 militares, de ellos 15.000 pertenecientes al Ejército de Tierra, seiscientos a la Armada y 250 a la Fuerza Aérea, disponen de un presupuesto de poco más de cien millones de dólares anuales para su funcionamiento, lo cual los hace operativamente irrelevantes e incapaces de asegurar un territorio extenso y unas fronteras terrestres y marítimas colosales. Su organización territorial y su anticuado equipamiento en armamento y material los vuelven sumamente frágiles frente a cualquier adversario. Desde el punto de vista político, esta fragilidad se traduce en evitar a toda costa cualquier enfrentamiento que produzca un desgaste de su imagen o de su potencia, tan necesarios para asegurar la pervivencia del sistema político y de un clima social con un mínimo nivel de estabilidad.

Las unidades operativas se reducen a un escuadrón acorazado de reconocimiento, un batallón de carros de combate y quince batallones de infantería de los que ocho son de guarnición, sin ninguna movilidad táctica. Tres grupos de artillería, cuatro baterías antiaéreas y una compañía de ingenieros completan su capacidad operativa, sin contar pequeñas unidades de patrulla a camello. La Marina de guerra se reduce a patrulleros, la mayoría de ellos donados por la Unión Europea o Francia, y el Ejército del Aire, a unos pocos aviones y helicópteros.

Los escasos recursos no permiten una política coherente de adquisiciones, por lo que la defensa del país en un caso extremo depende de la ayuda y, en último término, de la intervención exterior. En este sentido, el enorme factor de riesgo resultante de la combinación de una extrema fragilidad política y militar con la amenaza de Al Qaeda del Magreb Islámico y los grupos terroristas del Sahel, como el MUYAO y Ansar Din, ha dinamizado la ayuda militar de Estados Unidos a través del programa de adiestramiento conjunto-combinado Flintlock, como parte de la Iniciativa Contraterrorista Transahariana puesta en marcha en 2004 como continuación de la iniciativa Pan-Sahel. Tras la creación del AFRICOM en 2007, Mauritania y los países de su entorno se benefician del impulso y colaboración estadounidenses en el desarrollo de las capacidades antiterroristas de sus Fuerzas Armadas y de seguridad. Es de particular importancia la pertenencia de Mauritania al Comité de Estado Mayor Operativo Conjunto (CEMOC), que integra militares de Argelia, Malí, Níger y Mauritania,

que tiene su sede en Tamanrasset y que, sobre todo, mantiene lazos de colaboración y cooperación con el AFRICOM.

La evolución de las amenazas: escenarios posibles y su incidencia en la seguridad de España

Mauritania está sujeta a una numerosa y compleja serie de amenazas, pero la mayor de todas es el terrorismo yihadista. El país, por sí solo, es incapaz de garantizar la seguridad de su población y de sus recursos. La extensión de sus fronteras terrestres y marítimas lo hace permeable a todo tipo de tráfico ilegales. El actual escenario político depende, en gran medida, de su presidente, que por el momento asegura la firmeza frente al islamismo radical y la cooperación con Occidente, aunque sin mezclarse en ninguna operación fuera de sus fronteras. El conflicto maliense ha provocado el desplazamiento de casi medio millón de personas en el Sahel, y la dispersión de los terroristas. El escenario más peligroso es la desestabilización del régimen y la transformación de Mauritania en un Estado fallido, por lo que la prevención y la cooperación al fortalecimiento de las Fuerzas Armadas mauritanas es de vital importancia.

La inestabilidad de Mauritania incidiría de forma directa en la seguridad de España, aunque solo la intervención militar de Estados Unidos o, en su caso, de la OTAN, sería lo suficientemente eficaz para asegurar la protección del país y la continuidad de la acción del Estado.

En todo caso, España debe permanecer atenta a la evolución política y económica del país, y asegurar la impenetrabilidad de su espacio de soberanía canario frente a cualquier eventualidad, mediante la adopción de las medidas necesarias para el control marítimo y aéreo del archipiélago.

Conclusiones

El objetivo de una intervención militar exterior en Mauritania sería, con toda probabilidad, la defensa de la viabilidad del Estado frente a una agresión exterior importante, dada su incapacidad para combatirla por sí solo. Es altamente improbable el escenario de una intervención unilateral, salvo en caso de una grave amenaza directa a las islas Canarias tras un colapso del sistema político vigente. Cualquier otro escenario de intervención lo sería en el marco de una coalición internacional para asegurar la supervivencia del Estado mauritano, fundamentalmente para asegurar las fronteras y los recursos económicos del país contra agentes foráneos, tanto estatales como no estatales. La creación del CEMOC, ya citado, y las relaciones militares de Mauritania con Occidente, fundamentalmente en la lucha contrterrorista y en la ayuda en adiestramiento y equipamiento militar, constituyen medidas básicas para mantener la estabilidad del

país. La ayuda económica y técnica que favorezca la modernización del Estado y la percepción de perspectivas de futuro en la población es clave para prevenir el auge del fundamentalismo y la extensión de los conflictos que hoy existen al sur de sus fronteras.

Túnez

Una vieja nación, una sociedad consciente de sus valores

Túnez es el más pequeño de los Estados del Magreb (163.610 kilómetros cuadrados), su población es de unos 10,3 millones de habitantes y su historia lo consagra como el más antiguo en constituir una entidad política y administrativa manteniendo básicamente sus fronteras actuales. Tras la destrucción de Cartago, los límites de la entonces creada provincia romana de África no difieren en gran medida del actual territorio tunecino, que se mantuvo como unidad política bajo los vándalos de Genserico, los bizantinos, los omeyas y abasíes, los otomanos y, finalmente, los franceses, que concedieron la independencia al país en 1957.

Túnez ocupa la franja occidental del entrante del Mediterráneo que se extiende hacia el este delimitando en su totalidad el norte de la actual Libia. El relieve septentrional del país es montañoso, configurado por las dos ramas de las estribaciones orientales del sistema del Atlas, entre las cuales discurre el río Medjerga, el principal curso de agua tunecino. El centro lo ocupa una meseta descendente hacia el sur, donde se encuentran los lagos salados o chotts, antesala del desierto, que ocupa un 40% de la superficie total. Con 1.300 kilómetros de costa, el país tiene una frontera con Argelia de 965 kilómetros en el oeste, y de 465 kilómetros con Libia, con quien comparte límites al sur y al este. El clima es mediterráneo en la mitad norte y desértico en el resto.

Estancamiento económico y crisis social

Con un PIB de 49.900 millones de euros y una renta per cápita de 4.534 dólares, la segunda del Magreb después de Libia, los positivos datos macroeconómicos de la era de Ben Alí ocultaban, sin embargo, una enorme desigualdad entre las regiones y una importante intrusión corruptora de las instancias políticas en la actividad económica, que dio como fruto amplias bolsas de desempleados, sobre todo en el segmento más joven de la población.

Aunque la actividad agrícola —que contribuye con un 11% al PIB y emplea al 18% de la población— ha conseguido para Túnez un nivel de seguridad alimentaria suficiente, adolece de los defectos que empañan el desarro-

llo agrícola magrebí: desertización, falta de inversiones e insuficiente desarrollo del medio rural. La industria, muy diversificada, representa un 33% del PIB, y los servicios —singularmente, el turismo, con cifras de 6,5 millones de visitantes hasta tiempos recientes—, el casi 50% restante. La inestabilidad ha mermado considerablemente la afluencia de turistas, con el consiguiente impacto sobre la actividad de los demás sectores, agravando en gran medida la crisis de la economía.

Las regiones más desfavorecidas son las provincias del centro oeste y la región minera de Gafsa, que ya sostuvo una importante lucha social contra el régimen de Ben Alí y que ahora la ha iniciado de nuevo contra el actual Gobierno de coalición. En definitiva, las promesas económicas del Gobierno de crear 400.000 empleos se han reducido a la oferta de 20.000 puestos públicos y a un injusto reparto de estos, en gran medida a partidarios de Ennahda, el partido islamista mayoritario. El clima social en un escenario de estancamiento económico empeora día a día.

Marco político: el difícil equilibrio entre islam y democracia

La dicotomía climática entre el Mediterráneo y el desierto, entre un norte dinámico y poblado y un sur pobre y subdesarrollado, se refleja hoy en día, a partir de la Primavera Árabe, que tuvo su cuna en Túnez en enero de 2011 con la inmolación, el 17 de diciembre del año anterior, del joven Mohamed Bouazizi, en una pugna política y una amenaza de insurgencia terrorista que divide y ensombrece el panorama social y el futuro del país. Sin embargo, la historia reciente del Estado tunecino ha sido, a partir de su independencia de Francia y hasta la caída del presidente Ben Alí, relativamente estable. Tras un corto período de monarquía constitucional tras recuperar su soberanía, se impuso un sistema republicano semipresidencialista de la mano de Habib Burguiba, instaurador de un régimen caracterizado por el pragmatismo y sustentado en la visión política y la capacidad de maniobra del veterano luchador, impulsor de una república inspirada en los valores de la metrópoli y que constituyó, hasta su derrocamiento, en 1987, un referente en el mundo árabe por su trayectoria y su personalidad. El legado de Burguiba, que se mantuvo en el poder durante treinta años, aún subsiste y constituye el sustrato ideológico de una parte de la población que se mantiene firme en la pugna por la defensa de los derechos democráticos y la igualdad, singularmente la de las mujeres, amenazada por el islamismo gobernante.

Sucedido en el poder por Zine el Abidine Ben Alí —su jefe de la policía secreta primero y segundo en el Gobierno hasta que le apartó del poder tras un golpe de Estado palaciego— la estabilidad política y un sostenido progreso debido a las exportaciones agrícolas y al floreciente turismo fue el signo distintivo de Túnez hasta que el descontento producido por la corrupción, la crisis de la economía y la falta

de mecanismos políticos adecuados al dinamismo social precipitó el derrumbe del sistema, la celebración de elecciones —que fueron ganadas por los islamistas— y la llegada al poder de un Gobierno que intenta islamizar el país entre la presión de los radicales salafistas y yihadistas, que ya han perpetrado varios asesinatos políticos, y la creciente oposición de un pueblo que ve amenazados sus deseos de libertad y democracia. La falta de acuerdo sobre la configuración del Estado está alargando el proceso constituyente mientras la tensión social aumenta. En este escenario, la deteriorada situación de la vecina Libia y los recientes sucesos en Egipto hacen imprevisible el futuro del país a corto y medio plazo.

El partido islamista Ennahda, una sucursal tunecina de los Hermanos Musulmanes, ganó las elecciones legislativas celebradas tras la Revolución del Jazmín, y gobierna en coalición con otros dos: el Ettakatol, socialdemócrata, y el Congreso para la República, progresista. Las fricciones y los desacuerdos son constantes en un Gobierno de formaciones tan dispares, y entre el Gobierno y una oposición donde se mezclan antiguos seguidores de Ben Alí con salafistas radicales.

Por si no fuera suficiente, Túnez es el único Estado gobernado por islamistas donde opera una guerrilla yihadista radical, que se ha hecho fuerte en la zona montañosa de la sierra de Chaambi, en la provincia occidental de Kasserine, próxima a la frontera con Argelia, que ha motivado la creación, por parte del Gobierno, de *zonas tapón* en las fronteras con Argelia y Libia y que hacen gravitar sobre el país el fantasma de la reciente y cruenta guerra civil argelina.

Las fuerzas armadas: capacidades y carencias

En comparación con las de sus vecinos magrebíes, las Fuerzas Armadas tunecinas son pequeñas, mal dotadas y han sido, tradicionalmente, aisladas deliberadamente del resto de las instituciones del Estado. Más débiles que las fuerzas policiales y las milicias, potenciadas por Ben Alí para ser los baluartes del régimen, el rol político de los ejércitos es muy reducido. Sin embargo, este aislamiento ha producido una intensa profesionalización y la neutralidad política de sus cuadros, que es una de las causas de su falta de apoyo a Ben Alí y de su ejemplar comportamiento durante el espinoso proceso de transición.

La crisis económica no permite la modernización de las Fuerzas Armadas para hacer frente a los retos del país, singularmente a la amenaza yihadista. El personal se reduce a 35.800 militares (27.000 en el Ejército, 4.800 en la Armada y 4.000 en la Fuerza Aérea), con un presupuesto anual de apenas 2.000 millones de dólares y material muy obsoleto. La mayoría de personal procede de la conscripción.

Las fuerzas terrestres consisten básicamente en tres brigadas mecanizadas y dos de infantería ligera, dotadas de carros M60 A1 y A3 y vehículos M113, Saladín y Kurassier. La artillería, con 115 piezas de 105 milímetros y 67 de 155 milímetros, es mayoritariamente remolcada. La Armada cuenta con 25 patrulleros, y la Fuerza Aérea, con un escuadrón de cazabombarderos F5E/F5F; el total de aviones de combate es de 24.

La evolución de las amenazas: escenarios posibles y su incidencia en la seguridad de España

En su reciente despedida, el general Rachid Ammar, jefe del Estado Mayor de la Defensa, expresó sus temores sobre una posible *somalización* del país: «Temo la existencia de campos de entrenamiento yihadistas en Túnez. Hay fábricas de minas en nuestro país, y no tenemos medios para mantener Túnez de pie». Sus pesimistas palabras traducen la gravedad de los problemas internos y la incapacidad de las Fuerzas Armadas para hacerles frente. Pero el más importante de ellos es la propia incapacidad militar para constituir un firme baluarte de los valores democráticos y las ansias de libertad que impulsó la Revolución del Jazmín. El partido mayoritario, Ennahda, está dividido en dos corrientes, y, aunque la moderada gobierna, la radical impide un acuerdo pluripartidista que establezca las bases de una sociedad consensuada. El terrorismo y la actividad insurgente en Chaambi pueden hacer añicos una sociedad frágil. El caos en Túnez tendría consecuencias desastrosas para Argelia y Libia e influiría gravemente sobre la seguridad de España.

Conclusiones

Como en el resto de los países del Magreb, la posibilidad de una intervención armada unilateral de España es muy remota. La opción más adecuada en estos momentos es la de estrechar la colaboración con el país en los foros europeos y mediterráneos y prestarle la ayuda necesaria para solucionar sus problemas económicos y modernizar sus Fuerzas Armadas para fortalecer el Estado, siempre con el compromiso de este de respetar los valores asentados en el pueblo tunecino y la voluntad de establecer las bases de una sociedad moderna. En este sentido, la reciente declaración por parte del primer ministro tunecino de Ansar al Sharia, muy activa en Túnez y otros países del Magreb, como organización terrorista, tras el asesinato de ocho soldados, degollados en Chaambi con la consiguiente reacción popular en contra del Gobierno, parece suponer el fin de la contemporización de los dirigentes con el islamismo radical. La ayuda argelina es crucial para aislar los focos insurgentes, cuya aniquilación enviaría un signo positivo de la voluntad gubernamental de no permitir la radicalización; en esa tarea debe prestarse a Túnez toda la ayuda que solicite.

Libia

Un mar de arena que esconde tesoros

La Libia que conocemos es obra de Italo Balbo, gobernador colonial italiano que unió las regiones de Cirenaica y Tripolitania, en manos de jeques beduinos hasta su ocupación por Italia en 1912, cuando se encontraba aún bajo la soberanía nominal del Imperio otomano, cuya debilidad lo incapacitó para oponerse a las ansias de la Italia de Mussolini, empeñada en construir su propio espacio colonial en África. Hasta entonces, la tierra libia había seguido las vicisitudes históricas de sus vecinos desde los tiempos de Cartago.

El país tiene una extensión de 1.759.540 kilómetros cuadrados, desérticos en más del 98% de la superficie, que guarda en el subsuelo, bajo las tórridas arenas, dos tesoros de valor incalculable: unas enormes reservas de petróleo y gas y un lago subterráneo de al menos 150.000 kilómetros cuadrados, que han permitido la construcción del llamado Gran Río Artificial, que traslada el agua extraída a las ciudades costeras.

Libia tiene fronteras con seis países, todas ellas muy extensas: 982 kilómetros con Argelia, 1.055 kilómetros con Chad, 1.115 kilómetros con Egipto, 354 kilómetros con Níger, 383 kilómetros con Sudán y 489 kilómetros con Túnez, además de 1.770 kilómetros de costa. Todo ello hace del país una extensa plataforma de irradiación tanto de combatientes islamistas radicales como de armamento y material hacia el resto del Magreb y el Sahel.

Una población escasa y joven en busca de su futuro.

Los apenas seis millones y medio de personas que pueblan el país (datos de 2012) se concentran en la costa y en los núcleos surgidos alrededor de los yacimientos; casi 170.000 de ellos son extranjeros. En total, un 77,7% de la población es urbana. Entre los libios, más del 97% es de origen árabe o bereber, y la inmensa mayoría son musulmanes sunitas.

La juventud es un rasgo distintivo de la población, con un 46% menor de 24 años y una edad media del conjunto de 27 años. El índice de alfabetización es del 89,5% y la esperanza de vida asciende a los 75,83 años. Con un crecimiento económico anual del 4,8% y una renta per cápita de 12.300 dólares, no debería tener, en una situación estable, los problemas económicos inherentes al crecimiento demográfico. Sin embargo, el paro afecta al 30% de los libios en edad de trabajar, y la situación política y social no ayuda en absoluto a mejorar las condiciones de vida de la mayoría. La desestructuración del país prácticamente desde su constitución como Estado es un grave obstáculo para la puesta en práctica de medidas que

puedan cambiar el panorama económico del conjunto de la población. En ese contexto, la ideología yihadista prende en un caldo de cultivo propicio.

El progreso económico, lastrado por la inestabilidad de un estado frágil

Libia es el primer país de África y el noveno del mundo en reservas de petróleo. El sector energético supone, en el 95% de las exportaciones, el 80% del PIB y el 99% de los recursos del Estado. El nivel de producción de la época de Gadafi (1,8 millones de barriles diarios) podría sostenerse durante más de 63 años con la explotación de los actuales yacimientos. Las enormes reservas de agua fósil del subsuelo podrían permitir la irrigación de tierras que aumentarían el porcentaje de tierra productiva (un escaso 2% actualmente), y atender a las necesidades de agua de la población.

Sin embargo, el derrocamiento de Gadafi no ha producido la estabilidad deseada. Las elecciones de julio de 2012 al Congreso Nacional Libio, para cubrir sus doscientos escaños —ochenta para los partidos políticos constituidos y 120 para políticos independientes— y a las que se presentaron 142 organizaciones políticas, dieron como resultado el triunfo, aunque no por mayoría absoluta, de la Alianza de Fuerzas Nacionales —un conglomerado de una cincuentena de formaciones con predominio liberal e islamista moderado—, liderada por Mammoud Jibril, que obtuvo 39 escaños, seguida del partido islamista Justicia y Construcción, con diecisiete. La tercera posición la obtuvo el Frente Nacional, con tres escaños. El Gobierno salido de las elecciones, presidido por Alí Zeidan, ha sido hasta ahora incapaz de imponer su autoridad y, lo que es más importante, de poner en pie unas Fuerzas Armadas y de seguridad que puedan imponerse a las milicias de antiguos rebeldes contra Gadafi y que aún mantienen no menos de trece brigadas, con efectivos que varían de unas pocas decenas a varios millares de hombres, ligadas a ciudades, movimientos ideológicos o clanes locales. El resultado es una sucesión de asesinatos políticos (solo en Bengasi se han perpetrado 61 desde el fin de la revolución) y una situación cada vez más deteriorada. El asesinato del embajador norteamericano Chris Stevens el 11 de septiembre de 2012 en Bengasi es clara muestra de la falta de control del Gobierno sobre los acontecimientos.

Las fuerzas armadas: capacidades y carencias

Aunque se estima que el Gobierno ha destinado un 3,1% del PIB para la construcción de un nuevo Ejército, puede decirse que, hoy en día, la Libia post- Gadafi no dispone aún de él, y según el general Khalifa Belgacem Haftar, jefe del Estado Mayor de la Defensa, aún tardará entre tres y cinco años en tenerlo. El proyecto de llegar a corto plazo a la cifra de 50.000 hombres en el Ejército —aproximadamente los efectivos del ejército ga-

dafista— y la solicitud de instructores a Francia e Italia, que ya han comenzado su labor, no parece que vayan a dar frutos a corto plazo, por lo que una parte de la escasa capacidad militar del Estado la proporcionan las antiguas brigadas rebeldes no desmovilizadas que han decidido apoyar al Gobierno, a veces en pugna con otras.

La Armada, que, según estimaciones de 2012, aún poseía una fragata tipo Koni, dos dragaminas y un submarino, no está en absoluto operativa, y el Ejército del Aire, con unos pocos cazabombarderos MIG 21 y 23, tampoco. Una gran parte del presupuesto deberá consumirse en reconstruir las bases dañadas durante la guerra y recuperar la infraestructura necesaria.

La evolución de las amenazas: escenarios posibles y su incidencia en la seguridad de España

La evolución de la situación en Libia es preocupante. La falta de una verdadera articulación del Estado que permita que su acción llegue a todos los rincones, y la inexistencia de unas Fuerzas Armadas que puedan cumplir, al menos, las misiones de garantizar las fronteras dibujan un escenario de extrema fragilidad donde todo es posible. La impunidad con que se perpetran los asesinatos de personalidades políticas mina la resistencia de la población y conduce a la desesperanza y a la radicalidad. Del mismo modo, las organizaciones terroristas que operan en el Magreb y las que se han retirado de Malí tienen en Libia el santuario ideal para continuar sus acciones. En este contexto, y pese a la relativa lejanía física, la amenaza de desestabilización del Magreb que plantea una Libia en llamas es un factor de inseguridad para España de primera magnitud.

Conclusiones

Al igual que Mauritania y, en menor medida, Túnez, Libia es un país que hoy en día no es capaz de asegurar por sí mismo su propia seguridad, ni interior ni exterior. Su extrema fragilidad lo convierte en un foco potencial de subversión en una región ya amenazada de forma múltiple por todo tipo de problemas.

El nombramiento de una nueva embajadora norteamericana, Deborah Jones, en sustitución del asesinado Chris Stevens, debería significar un punto de inflexión para impulsar una política consistente y eficaz de Occidente, empleando medios diplomáticos, financieros, militares y de inteligencia que permitan el robustecimiento institucional y militar del Estado libio y asegure el control de sus fronteras, como medio para abortar el surgimiento de un *Estado fallido* en el norte de África, de catastróficas consecuencias para todos. No es descartable una intervención militar internacional en el caso de grave amenaza de colapso institucional del país. En esas circuns-

tancias, la participación de España, en unión de sus aliados atlánticos y europeos, para contribuir a la estabilización del Estado libio, sería, por razones estratégicas, de seguridad y de solidaridad, inevitable.

EL Sáhara Occidental

Un trozo de África que mira a Canarias

El Sáhara Occidental es un espacio de 267.405 kilómetros cuadrados de extensión, que constituye, con Mauritania, la fachada atlántica del desierto sahariano. En esencia, es una planicie que desciende suavemente del interior hacia la costa, que es rectilínea y no dispone de puertos naturales. Las formaciones del suelo se corresponden con los tres modelos saharianos: el erg, zona arenosa de dunas; la hamada, o llanura de suelo duro, y el adrar, de suelo rocoso. La hidrografía es nula, y las precipitaciones son de cien milímetros de media en el litoral y de menos de cincuenta milímetros en el interior. La capital, El Aaiún (*la fuente*), está situada a treinta kilómetros de la costa. La extensa llanura está compartimentada por algunas alineaciones montañosas de tipo arcaico; existen algunas depresiones (sebjas) por debajo del nivel del mar. Acacias espinosas, argán en la Saguía al Hamra, palmeras en El Aaiún, Esmara y algunos oasis, matojos y euforbios cactiformes constituyen lo principal de la escasa vegetación.

Si bien no coinciden exactamente con sus actuales líneas fronterizas, delimitadas por los acuerdos entre España y Francia a principios del siglo xx, sus límites históricos se extienden desde el río Draa al norte hasta la Güera, en la península de Cabo Blanco; en el este, la frontera es una línea en zigzag con una breve frontera con Argelia en la región de Tinduf. En total, las fronteras terrestres del territorio suman 2.016 kilómetros: 443 con Marruecos, 42 con Argelia y 1.561 con Mauritania. Su costa tiene una extensión de 1.310 kilómetros.

En el territorio vive actualmente una población estimada de 570.000 personas, entre saharauis originarios, emigrantes marroquíes —tanto del Marruecos histórico como de la región de Tarfaya, que anteriormente formaba parte del Sáhara hasta su cesión por España a Marruecos en 1958— y tropas de guarnición en el territorio. Unos 170.000 refugiados viven en condiciones precarias en campamentos situados en el lado argelino de la frontera entre este país y el Sáhara Occidental. Las principales riquezas son la pesca y la extracción de fosfatos.

La especificidad de sus lazos históricos con España

Todo lo referente al Sáhara Occidental suscita emociones entre los españoles, muy sensibles a las circunstancias que vive el pueblo saharauí,

una sensibilidad que se traduce en el constante apoyo a los refugiados y a la acogida en muchos hogares de toda España a niños procedentes de los campamentos de Tinduf, singularmente en la época estival.

Este acercamiento se debe a la existencia de los lazos históricos creados entre España y el Sáhara a raíz de la penetración española en el territorio a partir de 1934, aunque previamente las expediciones de Emilio Bonelli en 1884 y de Francisco Bens en 1903 habían proporcionado argumentos a Madrid para ocupar, de acuerdo con el criterio de Cánovas de no permitir, al inicio de la pugna colonial europea en África, que ningún país tuviera el control efectivo de un territorio situado enfrente de una costa española, y este era el caso de las islas Canarias.

Las circunstancias de la firma de los Acuerdos de Madrid en 1975, de la repartición del Sáhara Occidental entre Marruecos y Mauritania y de la administración exclusiva marroquí desde 1979, la guerra del Sáhara entre el Frente Polisario y Marruecos desde 1975 hasta el alto el fuego de 1991, y el actual *impasse* diplomático lo han convertido, en palabras de Fernando M. Mariño en su prólogo del libro *El conflicto del Sáhara Occidental*, en un conflicto de descolonización no resuelto, pues, aunque el marco jurídico de su resolución está bien definido por el derecho internacional,

[...] los elementos extrajurídicos interfieren de tal manera en la solución que las perspectivas de esta siguen siendo oscuras. Porque, en efecto, interfieren tanto la ambición territorial expansiva del vecino marroquí cuanto la exigüedad demográfica del pueblo saharauí, a los que hay que añadir la acción diplomática de Francia a favor de su aliado alauita, una cierta indolencia que ha lindado a veces con la «neutralidad», de la diplomacia española y un cierto desinterés de la comunidad internacional y de su principal potencia en cuanto a hacer respetar el derecho internacional.

El hecho es que, según la Resolución 2002/161 del Departamento Jurídico de las Naciones Unidas, «los Acuerdos de Madrid no han transferido la soberanía del Sáhara Occidental ni han otorgado a ninguno de los firmantes el *status* de potencia administradora, *status* que España no puede transferir unilateralmente». (Tomás Bárbulo. *La historia prohibida del Sáhara español*).

La evolución de las amenazas: escenarios posibles y su incidencia en la seguridad de España

La cuestión del Sáhara Occidental, a pesar de la situación anómala de incertidumbre que planea sobre administradores de facto y administrados, es hoy en día un conflicto de orden secundario en el escenario internacional. El hecho cierto es que el Frente Polisario que sustenta la autoprocla-

mada y reconocida República Árabe Saharaui Democrática no tiene ni la capacidad militar ni el predicamento suficiente para hacer que el derecho internacional se aplique sobre el territorio.

El escenario más peligroso es un conflicto entre Argelia y Marruecos por este asunto, también altamente improbable, dadas las preocupaciones actuales de los Gobiernos de ambos países por estabilizar sus regímenes e impulsar el desarrollo económico y social de sus ciudadanos.

Conclusiones

En este contexto, la posibilidad de una intervención militar de España, sola o en coalición, es muy remota. Otro caso sería el de proveer fuerzas para implementar una hipotética resolución aceptada por ambas partes, y Argelia también, que pusiera fin al contencioso. Su estatus legal de antigua potencia administradora podría poner al país en la tesitura de contribuir militarmente a la transición hacia un futuro estado saharauí. En cualquier caso, la incidencia grave para España se daría únicamente en caso de grave conflicto entre Argelia y Marruecos.

Conclusiones finales

Aunque las amenazas que enfrenta la totalidad de los Estados magrebíes son similares, la diferente fortaleza de las instituciones y la cohesión social de cada uno de ellos, y singularmente la desigual capacidad de sus Fuerzas Armadas y de seguridad para oponerse con éxito a la amenaza terrorista islamista y al crimen organizado hacen que los riesgos inherentes a esas amenazas no sean comparables.

En este sentido, los países más frágiles son Libia y Mauritania, con una organización estatal muy débil que lleva consigo un déficit de control del territorio y de las fronteras, unido a unas capacidades militares bajo mínimos en Mauritania y prácticamente inexistentes en el caso libio.

Túnez, Argelia y Marruecos, en este orden, parecen los menos expuestos a una desestabilización extrema o, en último extremo, a un colapso de sus actuales sistemas políticos. En Túnez, el peligro deriva de una posible quiebra social entre islam y democracia representativa —que aún no se ha producido y que los responsables políticos parecen haber asumido que no debe producirse, a juzgar por la firmeza antiterrorista mostrada en los últimos tiempos por el Gobierno—, aunque la tardanza en dotarse de un instrumento constitucional consensuado siga alimentando la tensión; Argelia ha salido fortalecida de su sangriento conflicto civil, y Marruecos disfruta de una estabilidad institucional que ha absorbido en el inmediato pasado las convulsiones de

la Primavera Árabe y ha sabido anticiparse constitucionalmente a una buena parte de las demandas sociales. En estos tres Estados subsisten, no obstante, problemas demográficos, políticos, económicos y sociales que exigen constante atención a sus dirigentes y a cuantos países, especialmente España, pueda afectar de un modo u otro cualquier signo de inestabilidad.

El caso del Sáhara Occidental es diferente: administrado de facto en la actualidad por Marruecos, solo un conflicto de envergadura entre Argelia y Marruecos con este territorio como causa, que no parece probable en las actuales circunstancias, puede suscitar una preocupación especial.

La intervención militar unilateral de España en caso de crisis en el Magreb es muy remota, salvo en el caso de un ataque directo o una amenaza inminente y grave a sus territorios en el continente africano o a las islas Canarias; sin embargo, deben estar previstos planes de ejecución inmediata para ser aplicados en este caso, para lo cual es necesaria una labor de inteligencia permanente y un seguimiento actualizado de la evolución de la situación en cada país. Es particularmente importante la infiltración yihadista en Ceuta y Melilla; este problema debe constituir unas de las principales preocupaciones, si no la principal, de los servicios de inteligencia y seguridad españoles.

En el supuesto de participación española en una coalición militar internacional, en caso de graves crisis, tanto en el marco de la OTAN como de la Unión Europea o de cualquier otra organización, es preciso asumir que la enorme extensión de la región magrebí y la longitud y porosidad de sus fronteras internas hacen impensable garantizar la estanqueidad y el aislamiento de cualquier foco de conflicto. A este respecto, la mejor opción, si no la única, es atajar cuanto antes cualquier crisis dondequiera que se produzca, antes de que se origine un contagio que, con la actual movilidad de las células insurgentes y el uso de modernas tecnologías de comunicación por parte de ellas, sería cada vez más difícil de detener. El ejemplo de la intervención francesa en Malí es elocuente a este respecto.

En definitiva, se trata de emplear a fondo los foros de cooperación y de colaboración ya establecidos tanto a nivel bilateral como en los ámbitos mediterráneo y atlántico, tanto a nivel diplomático como económico, financiero, social, militar y de seguridad, para aproximar los niveles de vida de ambas orillas del Mediterráneo y asegurar la estabilidad de los países del Magreb y su marcha por el camino de la democracia, la libertad y el progreso. Y también de emplearse con la máxima firmeza y celeridad en caso de intervención militar, si las circunstancias lo requieren.

Bibliografía

- ABADI, Jacob: *Tunisia since the Arab Conquest: The Saga of a Westernized Muslim State*, 2013.
- ARIEF, Alexis: *Western Sahara*. 2013.
- BÁRBULO, Tomás: *La historia prohibida del Sáhara Español*. Destino, 2012.
- BRUCE, Ronald: *Libya from colony to revolution*. St.John, 2012.
- ECHEVERRÍA JESÚS, Carlos: *Las Fuerzas Armadas Argelinas: desafíos nacionales e internacionales*. Real Instituto Elcano, 2004.
- FUENTE COBO, Ignacio y Mariño Menéndez, Fernando M.: *El conflicto del Sáhara Occidental*. Ministerio de Defensa, 2006.
- GARON, Lise: *Alianzas peligrosas. Sociedad civil y totalitarismo en el Magreb*. Editorial Bellaterra, 2004.
- HERNÁNDEZ DE LARRAMENDI, Miguel, y Estrada Mañé, Aurora: *La política exterior española hacia el Magreb*. Editorial Ariel, 2009.
- JENSEN, Erik: *Western Sahara: Anatomy of a Stalemate?*, 2013.
- KHADER, Bichara: *Arab immigration faced with European anxieties*. 2010.
- LACOMBA, Joan: *Emergencia del islamismo en el Magreb*. Los libros de la catarata, 2000.
- LACOMBA, Joan: *Sociedad y política en el Magreb*. Los libros de la catarata, 1997.
- LIBRARY OF CONGRESS: *Maghreb and Sahel*, 2010.
- MARTÍNEZ MONTÁVEZ: *El reto del Islam. La larga crisis del mundo árabe contemporáneo*. Temas de hoy.1997.
- MENÉNDEZ DEL VALLE, Emilio: *Islam y democracia en el mundo que viene*. Los libros de la catarata.
- MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y COOPERACIÓN: «Fichas País de los países del Magreb».
- PENNELL, C. R.: *Breve Historia de Marruecos* (2003). Alianza Editorial, 2009.
- SÁNCHEZ ANDRÉS, Antonio: *Relaciones político-económicas entre Rusia y los países del Norte de África*. Real Instituto Elcano, 2006.
- SEGURA I MAS, Antoni: *El Magreb: del colonialismo al islamismo*. Universitat de Barcelona, 1994.
- STEPANOVA, Ekaterina: *La política rusa en Oriente Medio ante la Primavera Árabe*.
- VALDIVIA, Carlos, y Franco, Pablo: *El Norte de África en la intriga de Al Qaeda, El Magreb como nuevo escenario político internacional*. RIL editores, 2008.
- VANDEWALLE, Dirk: *A History of Modern Libya*. 2012.

WILLIS, Michel: *Politics and Power in the Maghreb: Algeria, Tunisia and Morocco from independence to the Arab Spring*. Columbia, 2012.

The Military Balance. Chapter Seven: Middle East and North Africa, 2013.

The Military Balance. Chapter Ten: Country comparisons. Force levels and economics, 2013.

África y el valle del Nilo. Recursos vitales

Emilio Sánchez de Rojas Díaz

Capítulo cuarto

A modo de introducción

El mundo se ha hecho otro y habrá que hacer otras cosas. Si un hombre no sabe hacia qué puerto navega, ningún viento le será favorable.

Séneca

La globalización, de acuerdo con Víctor Cha (2000, p. 392) no es un *evento*, sino una expansión gradual y continua de los procesos de interacción, formas de organización y formas de cooperación fuera de los espacios definidos tradicionalmente por la soberanía. La actividad se realiza de una manera menos localizada, menos aislada, con patrones transcontinentales e interregionales que se entrecruzan y se solapan unos a otros.

Para Saúl Bernard Cohen (2003), la globalización no significa el fin de la geografía y la geopolítica, sino que lleva a un sistema geopolítico mucho más complicado. La globalización no anula la geografía, sino que se ajusta a la configuración geográfica y la cambia. Así, las inversiones que ciertos fondos de pensiones realizan para obtener unos productos alimenticios convertidos en simples mercancías, por medio de la apropiación de tierras y agua en países africanos —algunos en auténtico estrés— aparenta ser un retorno a las denostadas prácticas coloniales franco-británicas, el retorno a la *geopolítica* del imperialismo.

El Gobierno de Etiopía —donde más de trece millones de personas dependen de la ayuda alimentaria— está ofreciendo al menos tres millones de hectáreas de sus tierras más fértiles a países ricos y a algunos de los individuos más ricos del mundo, para la exportación de alimentos para sus propias poblaciones. Etiopía es solo uno de los más de veinte países africanos donde la tierra está siendo comprada o arrendada para la agricultura intensiva en una escala inmensa, en lo que puede suponer el mayor cambio en la propiedad desde la época colonial (Vidal, 2012).

En opinión de John Vidal (2012), editor de la separata de medioambiente de *The Guardian*: «La fiebre de la tierra, que continúa acelerándose, ha sido provocada por la escasez de alimentos en todo el mundo que siguió a la fuertes subidas de los precios del petróleo en 2008, la creciente escasez de agua y la insistencia de la Unión Europea en que, a partir de 2015, el 10% de todos los combustibles para el transporte debe proceder de biocombustibles. En muchas áreas los acuerdos han dado lugar a desalojos, disturbios civiles y denuncias de “apropiación de tierras”».

Esas prácticas acarrearán una variación en el uso del agua, con consecuencias previsibles, como las que ya hemos experimentado previamente en lugares como el Mar de Aral, otrora el mayor lago de agua dulce del mundo y hoy poco más que *charco de ranas*. Esta ruptura del equilibrio histórico de los ríos es, sin duda, una situación conflictiva, que, dependiendo de las percepciones y actitudes —y las actuales no son prometedoras—, puede convertirse en un conflicto incluso violento. Hoy los intereses y objetivos de diversos usuarios de los ríos, sean estos actores estatales o no estatales, se perciben como *mutuamente incompatibles* en los tres grandes ríos de África, Níger, Congo y Nilo, por diversas razones. Dedicaremos al río Níger, debidamente tratado en otro artículo, unas breves citas sobre Nigeria, y nos centraremos más en los ríos Congo y Nilo, tratando de describir la realidad tal y como es y omitiendo *rimas y leyendas* a las que nos tienen acostumbrados ciertos medios de [des]información, porque...

Ignorar la existencia de una realidad, o las consecuencias de un problema, no modifica, súbita o espontáneamente, la naturaleza de las cosas. La realidad permanecerá, viva y tenaz, aunque se pretenda obviarla u ofrecerla deformada, y el problema mostrará cada vez factores más preocupantes, o desbocados, al no abordarlos a tiempo, mientras nos alejamos irresponsablemente del equilibrio de las soluciones contrastadas, fundadas o razonables»(López-Ibor, 2009).

Si en el pasado los ríos se vieron como vías de comunicación para dominar toda su cuenca y de competición entre imperios coloniales, hoy, además, son fuentes de recursos —agua, alimentos, energía— cuyos usos alternativos responden a intereses contrapuestos de diferentes actores. Su importancia geopolítica no ha decrecido en absoluto, su potencial conflictivo tampoco, aunque ese conflicto no siempre sea violento.

La tendencia geopolítica a ocupar las cuencas de los ríos y el intento de poseer varias salidas al mar ha sido una constante. Así lo recogía ya el geopolítico brasileño Mario Travassos:

La tendencia de los Estados a poseer varias salidas al mar, si es posible a mares diferentes; la aspiración que tienen al dominio de la totalidad de las cuencas hidrográficas y, por último, la tendencia a extender sus dominios hasta donde el tráfico sea capaz de llevarlos, son postulados esenciales para la comprensión del complejo geopolítico sudamericano (Travassos, 1941, p. 10).

Cualquier potencia que disponga de una sección navegable de un río, tiende a extender su dominio hasta la desembocadura, del mismo modo que, interesadamente, cuando una potencia se apodera de la boca de un cauce, tiende a expandirse, remontando la corriente en busca de afluentes, inclusive para adueñarse de las fuentes reguladoras de los ríos. (Travassos, 1941, p. 11)

Son interesantes las reflexiones del gran geopolítico brasileño, cuando recoge la importancia de los grandes ríos africanos. Veamos...

«De aquellas danzas, estas chanzas»

Si no hay comida cuando se tiene hambre, si no hay medicamentos cuando se está enfermo, si hay ignorancia y no se respetan los derechos elementales de las personas, la democracia es una cáscara vacía, aunque los ciudadanos voten y tengan parlamento.

(Nelson Mandela en Ushuaia, 1998).

África, territorio prácticamente desconocido en el siglo XIX, incitó a muchos exploradores a su descubrimiento, una auténtica aventura geográfica. El río por excelencia, el que comunicaría a Europa con el interior del continente africano, sería el río Congo.

En el río Congo, confluían las ambiciones de Gran Bretaña, Francia, Alemania, Portugal y la Asociación Internacional para la Explotación y Colonización de África, del rey Leopoldo II de Bélgica. En la Conferencia de Berlín (1885) aprobó que el Congo pasara a ser *propiedad* del rey Leopoldo.

Del sistema hidrográfico del Congo —recoge Travassos— participaron varias potencias: Francia, después Portugal, en seguida Alemania, además de Inglaterra, que poseía en parte el curso superior de los afluentes principales del mismo, lo que explica la incertidumbre y la inseguridad del estado del Congo.

Tanto Inglaterra como Alemania trataron de penetrar en el territorio de Alto Congo por medio de líneas férreas, partiendo de la costa atlántica



y prolongándolas a través de la colonia portuguesa de Angola. Además de eso, Alemania insistía en mejorar sus comunicaciones desde su dominio de Camerún con la región de Congo, lanzándose hacia el Este en la dirección general del África Occidental alemana (Travassos, 1941, p. 13).

El incidente de Fachoda entre Inglaterra y Francia, que había ocupado con antelación este punto clave para el control del río Nilo, es una mues-

tra de la competencia por el control de los ríos. Si bien Francia reculó en esa ocasión, Teófilo Delcassé, ministro de Asuntos Exteriores y hábil negociador, transformó esta *renuncia y sin gloria*, en un éxito diplomático, al permitir conciliar los intereses de las dos potencias coloniales en el continente africano: por medio de un acuerdo del 21 de marzo de 1899, se cede toda la cuenca del Nilo a Inglaterra, a cambio de que esta última renuncie a sus ambiciones marroquíes. Afirmaba Travassos:

En torno del Nilo y del Níger se produjeron actividades políticas semejantes, especialmente en cuanto al Nilo, las que se prolongaron, siendo la principal fuente de discordias entre Inglaterra y Francia. A pesar del dominio definitivo que Inglaterra tuvo sobre el río Nilo, tras la expulsión de los franceses de Fachoda, tuvo que consolidarlo con la sumisión de Sudán, el dominio del curso superior del famoso río, hasta el lago Victoria, y el acceso de allí al océano Índico (Travassos, 1941, p. 13).

Estas palabras de Travassos nos llevan a dos hechos esenciales para entender la importancia actual de los grandes ríos africanos: la competencia entre potencias imperialistas se agudizó en la cuenca de los ríos, y la posterior descolonización de África supuso la fragmentación, a lo largo de líneas a veces caprichosas, casi siempre aleatorias, y nunca teniendo en cuenta los intereses africanos, lo que agravó el problema.

¿Un problema geopolítico?

Para Yves Lacoste:

El término geopolítica [...] designa todo lo que se refiere a las rivalidades de poderes o de influencia sobre los territorios o sobre las poblaciones que en ellos viven: rivalidades más o menos pacíficas entre Estados, pero también en el interior de los propios Estados, entre movimientos políticos o grupos armados más o menos clandestinos. Estas rivalidades se ejercen para el control o dominio de territorios geográficos de grandes o pequeñas dimensiones (Lacoste, 2006, p. 7).

Y, como afirma Arendt:

En última instancia, el poder es la capacidad de obtener los resultados deseados. El poder no necesita justificación, al ser inherente en la propia existencia de las comunidades políticas, pero lo que sí necesita es legitimidad (Arendt 1969, p. 52).

Para Fareed Zakaria (2009, pp. 13-15), ahora estamos viviendo «el tercer gran cambio de la era moderna», que cabría denominar el «ascenso de los demás»:

Un aspecto de esta nueva era es la traslación del poder de los Estados a otros actores; y entre los «demás» que están ascendiendo, se

incluyen muchos actores no estatales [...] El poder está abandonado los estados-nación para dirigirse hacia arriba, hacia abajo y hacia los márgenes.

La geopolítica de estos *nuevos actores* —en lo que se refiere a los recursos— se asemeja en cierta manera a la de las potencias coloniales de finales del siglo xix y comienzos del xx, es decir, aplican una geopolítica con rasgos que podríamos calificar de neocoloniales.

Para este estudio es de utilidad la definición que hace de geopolítica Jakub J. Grygiel (2006, p. 24):

Geopolítica es el mundo al que se enfrenta cada Estado. Es lo que está fuera del Estado, el ambiente en el que, y en respuesta al que, el Estado tiene que actuar. De forma más precisa, la geopolítica, o la realidad geopolítica, está definida por las líneas de comunicación y la disposición de los centros de recursos económicos y naturales. Estas dos variables, a su vez determinadas por la interacción de las características geológicas y la acción humana, crea una serie de restricciones objetivas y geográficamente específicas en la política exterior de los Estados.

La geoestrategia describe el foco geográfico de la política exterior de un Estado, o donde el Estado dirige su poder (Grygiel, 2006, p. 36).

El río es tanto fuente de recursos vitales (el oro azul) como vía de comunicación penetrante, por lo que las cuencas de los grandes ríos son, como fueron en el pasado, regiones geopolíticas por definición. Las cuencas de los ríos Nilo, Congo y Níger lo son por derecho propio. Se hace necesario tratarlos en su conjunto como escenarios presentes y futuros de confrontaciones violentas.

Agua y conflicto

Aaron Wolf, uno de los principales investigadores mundiales sobre conflictos transfronterizos por el agua y su resolución, opina que hay dos problemas relacionados con el agua: el hecho de que cada año mueren entre 2,5 y cinco millones de personas al no tener acceso al agua potable, y la degradación de los ecosistemas. Es poco probable una guerra de agua entre dos países, pero en cuanto al número de bajas a escala local, el nivel de violencia se incrementa. Hoy hay violencia entre etnias y tribus por el acceso al agua: en Darfur y Kenia hay conflictos étnicos por el acceso a este recurso vital. Es posible que en un futuro haya más conflictos internos de este tipo y eso va a suponer más sufrimiento...

en un futuro no habrá guerra entre países por el agua, pero sí habrá más violencia local. Viendo el pasado la tensión dentro de un mismo país es mayor. Ha habido conflictos, y los hay, pero no entre países (Tobalina, 2010).

El problema aparece cuando nos referimos a los conflictos de África (no a guerras interestatales), y particularmente a los conflictos violentos, que han producido decenas de millones de muertos en el continente, con el silencio culpable de muchos medios de [in]comunicación occidentales.

La importancia geopolítica de los ríos continúa en apariencia, pero ¿qué papel tiene el agua en los conflictos? ¿Qué investigaciones se han realizado sobre la relación agua-conflicto? Se pueden diferenciar tres fases en las investigaciones sobre el nexo agua-conflicto (Stetter, Herschinger, Teichler y Albert, 2011): durante la década de los años 70 y comienzo de los 80, se centraban en el impacto medioambiental de los conflictos; entre mediados de los 80 y principios de los 90 la principal hipótesis era que los cambios medioambientales no son en absoluto causa de conflictos violentos, y desde mediados de los 90, se han centrado en la relación entre aspectos medioambientales y conflictos hídricos. Las tres fases comparten la presencia de violencia como criterio para determinar la existencia o no de conflictos hídricos.

Sin embargo, considerar la presencia de violencia como indicador clave de conflicto, es basarse en una definición limitada de *conflicto*. El concepto de conflicto relacionado con recursos que recoge la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO) en 2005 parece más aplicable: «El conflicto se presenta cuando dos o más partes perciben que sus intereses son incompatibles, expresan actitudes hostiles, o [...] perseguir sus intereses a través de acciones que dañan a las otras partes».

Pero... ¿qué es un conflicto?

La politóloga británica Mary Kaldor (2001, pp. 1-12) estableció una clara distinción entre las *viejas guerras* de la era de la guerra fría y las *nuevas guerras* de los años 90. Estas últimas solo pueden entenderse para Kaldor en el contexto de la globalización política, económica, militar y cultural, que ha difuminado la distinción entre guerra y delincuencia organizada; son al mismo tiempo locales y dependientes de conexiones transnacionales; han fomentado una economía de guerra basada en el saqueo, las transacciones en el mercado negro y la asistencia externa, y solo se sostienen gracias a una violencia continuada.

No hay acuerdo a la hora de definir las causas de estos conflictos. Tres tesis, la realista, la liberal y la constructivista, tratan de explicar de formas muy diferentes la dinámica de las guerras etnopolíticas. Las tres tienen claro que no hay que exagerar la irracionalidad de estas guerras, ya que tienen su lógica de acuerdo con la fórmula de Arnson y Zartman (2006, p. 144) «Need, Greed and Creed» —la necesidad, el credo y la codicia—:

No está claro si se puede someter a control a los conflictos que han pasado al período de codicia, sin recurrir a la fuerza militar. Los líderes

—tanto los gobernantes como los rebeldes— no solo codician dinero sino también poder. La única forma de ponerlos bajo control es amenazar, o en última instancia eliminar, la fuente de suministro de poder y de dinero [...] En cuanto a la necesidad, el credo y la codicia, los males que alimentan los conflictos, lo mejor es detenerlos pronto, no sea que la necesidad alimente el credo, y el credo alimente la codicia.

Usando las herramientas de la economía analítica, Paul Collier y Anke Hoeffler investigaron los factores que de forma más sistemática están relacionados con el estallido y la duración probable de las guerras civiles. Collier y Hoeffler (1998) determinaron que había cuatro variables —renta per cápita, asignaciones provenientes de recursos naturales (es decir, el porcentaje que representan las exportaciones primarias en el producto interior bruto, PIB), tamaño de la población y fraccionamiento etnolingüístico— que estaban fuertemente ligadas al riesgo de guerra civil. Collier y Hoeffler (2000) dieron un paso más, concluyendo que los conflictos eran causados por «las oportunidades de apoderarse de materias primas» y que «el motivo objetivo de las quejas no solía ser una causa principal de conflicto» (Arnson y Zartman, 2006).

El limitado acceso al agua potable y la incapacidad de acceso a zonas de producción y recursos vitales —agua y alimentos—, situación agravada por el impacto del cambio climático sobre los países más vulnerables, son causa de conflictos en África. Los conflictos entre pastores nómadas del norte con agricultores del sur, las inundaciones y pérdida de terreno productivo en el delta del Níger, donde vive una gran concentración de población... Todo ello produce desplazamientos masivos de población (Wald, 2009), con su potencial de conflicto adicional sobre los recursos. Estos conflictos pueden afectar a nivel local, nacional o internacional. El caso más grave sería un potencial conflicto por las aguas del Nilo entre Egipto y los países ribereños de la cuenca alta de dicho río, de consecuencias impredecibles. La violencia entre Estados frágiles se dispara a menudo por la competencia por los recursos naturales como tierra y agua, como es el caso de la RCA, la RDC, Sierra Leona, Angola o Sudán.

Definición de conflicto

Una de las definiciones más ampliamente aceptadas de conflicto es la de Mitchell, que, cuando estudia el conflicto, distingue tres componentes interrelacionados: una *situación* conflictiva, un *comportamiento* conflictivo y unas *actitudes* y *percepciones* conflictivas. Mitchell define una *situación* de conflicto como «cualquier situación en la cual dos o más entidades sociales o “partes” (independientemente de cómo estén definidas o estructuradas) perciben que poseen objetivos mutuamente incompatibles» (Mitchell 1981, p. 17), donde, cuando hablamos de objetivos, nos referimos a *resultados futuros deseados*.

Por *actitudes y percepciones* conflictivas entendemos los patrones comunes de las expectativas, orientaciones emocionales y percepciones que acompañan a la participación en una situación de conflicto (Mitchell 1981, p. 28), y por comportamiento conflictivo, las acciones realizadas por una parte en una situación de conflicto, dirigida a la parte contraria con la intención de provocar que el oponente abandone o modifique sus objetivos.

Esta amplia definición ve el conflicto como una situación y, por tanto, incluye la posibilidad de inacción. Las personas no siempre actúan en situaciones de conflicto; la violencia no resulta automáticamente de la incompatibilidad percibida de objetivos. En las representaciones cotidianas, a menudo se conceptualiza la violencia como un grado del conflicto: algo que ocurre automáticamente cuando el conflicto alcanza una cierta *temperatura*. Pero muchos autores sostienen que carecemos de evidencia que muestre que los mayores niveles de conflicto conduzcan a niveles más altos de violencia.

Por el contrario, la violencia es una forma de conflicto: «La violencia no es un grado cuantitativo de los conflictos, sino una forma cualitativa de los conflictos, con su propia dinámica». El recurso a la violencia durante un conflicto es un *cambio de fase* que requiere especial atención teórica (Demmers, 2012). Para que surja la violencia entre las partes, primero la incompatibilidad tienen que ser considerada como relevante, y segundo (y más importante), la violencia tiene que ser sancionada como forma de acción legítima.

Ulrike Wasmuth (1996, pp. 180-181) define conflicto como «[...] una situación social de hecho en la que están implicadas al menos dos partes (individuos, grupos, Estados), y que: 1) persiguen objetivos incompatibles, para empezar, o persiguen el mismo objetivo, que solo puede ser alcanzado por una de las partes, o 2) quieren emplear medios incompatibles para alcanzar un determinado objetivo». Para Michael Lund (1997, pp. 2-2), «El conflicto se presenta cuando dos o más partes perciben que sus intereses son incompatibles, expresan actitudes hostiles, o [...] persiguen sus intereses a través de acciones que dañan los de otras partes. Estas partes pueden ser individuos, grupos grandes o pequeños, y países». Estos intereses pueden diferir sobre (Schmid, 1997):

- 1) el acceso y la distribución de los recursos (por ejemplo, el territorio, el dinero, las fuentes de energía, alimentos),
- 2) el control del poder y la participación en la toma de decisiones políticas,
- 3) la identidad (comunidades culturales, sociales y políticas),
- 4) el Estado, en particular los consagrados en los sistemas de gobierno, religión o ideología.

Es obvio que los conflictos, incluyendo los relacionados con la competición por los recursos vitales, particularmente el agua, están ampliamente presentes en África.

Etapas (Messmer, 2003)



De acuerdo con recientes investigaciones empíricas, (Diez, Stetter y Albert, 2006, p. 568), todos los conflictos sociales se desarrollan en relación con cuatro etapas diferentes:

El conflicto será más débil si la incompatibilidad tiene una incidencia singular; la primera etapa supone un «episodio de conflicto». En un «asunto en conflicto», este se limita a un tema en particular, donde los intereses específicos son contradictorios; en esta segunda etapa las partes no invocan expresamente las identidades en el marco del conflicto. Es en los «conflictos de identidad» donde el conflicto empieza a afectar a la mayoría de las esferas de la vida social. En la etapa final —«conflictos de subordinación»— las partes en conflicto aceptan ampliamente la existencia de una amenaza planteada por la otra, así como la necesidad de contrarrestar esta amenaza con medidas extraordinarias; el conflicto domina todos los aspectos de la vida social, incluido el nivel interpersonal.

Los conflictos violentos

Tipología de los conflictos

Si bien cada autor emplea su propia tipología de los conflictos, que no suelen coincidir, se podría adoptar esta tipología básica sacada de Ramsbotham y otros (2011, p. 127):

Tipo	Ejemplo
Interestatales	Guerra del Golfo
No interestatales	
Revolucionarios/ideológicos	
Identitarios/secesionistas	
De facciones	Liberia

Cartografía de un conflicto

La cartografía de un conflicto, en palabras de Paul Wehr (1979, p. 18), «es un primer paso en la intervención para gestionar un conflicto en particular». Es un método para presentar un análisis que podría incluir (Ramsbotham, Woodhouse y Miall, 2011, p. 143) antecedentes —mapa del área, breve descripción del país, esbozo de la historia del conflicto—, las partes en conflicto y los temas en disputa, así como el contexto —factores globales, regionales y estatales—. Un mapa de un conflicto es simplemente una primera fotografía, una imagen fija que requiere un seguimiento posterior del conflicto.

Todo conflicto se ve afectado por *factores contextuales* y por *factores estructurales* (Ramsbotham, Woodhouse y Miall, 2011, pp. 175-186):

Factores contextuales:

Fuentes globales de los conflictos. El final de la guerra fría supuso un reajuste geopolítico que puso fin a determinados conflictos alimentados por la rivalidad entre potencias, pero dio lugar a otros conflictos en zonas del mundo donde desaparecen simultáneamente estructuras bipolares simplificadoras.

Factores regionales de los conflictos. Los datos de los conflictos muestran marcadas diferencias regionales. Algunos estudios subrayan la importancia de la propagación o contagio de un país a otro, o donde un factor desencadenante compartido ha generado conflictos violentos en una región vulnerable; este es el caso de los grandes lagos, pero también el de las revueltas árabes. Los efectos regionales repercuten tanto hacia el exterior (propagación, contagio, difusión) como hacia el interior (influencia, injerencia, intervención).

Factores estructurales:

El papel del Estado. Al margen de dónde se hallen sus otras fuentes de conflicto, la lucha decisiva se libra en el ámbito del Estado. Pese a las predicciones del fin del Estado bajo la doble presión de la globalización y las «realidades locales de comunidad y sentimiento» (Falk, 1985), el Estado es considerado «el núcleo primordial de identidad para la mayor parte de las personas» (Kennedy, 1993). Clark (1998, p. 202) acepta que el Estado continúa siendo el mediador clave entre las fuerzas de la globalización («presiones internacionales cada vez más poderosas») y las de la fragmentación («el aumento de los niveles de malestar interno que comportará inevitablemente la globalización»).

Dentro del Estado, el *sector social*, el *sector económico*, y particularmente el *sector gubernamental* son esenciales, puesto que en último término los agravios sociales y económicos se expresan políticamente. Pero en su fase más crítica — momento en el que el conflicto interno se convierte

en lucha violenta por el control del propio Estado— es cuando los sectores *ley y orden* y *seguridad* cobran importancia creciente (Ramsbotham, Woodhouse y Miall, 2011, pp. 180-2).

Élites e individuos. La violencia comunitaria raramente es fruto de odios hondamente arraigados o de viejos sentimientos de animosidad, como promueven quienes tienen interés en obrar así y quienes se complacen en sugerir en consecuencia que se trata de *procesos naturales* sobre los que poco cabe hacer:

[...] Si bien las tensiones comunitarias constituyen obviamente un ingrediente necesario en un coctel explosivo por sí solo, no bastan para desatar una violencia generalizada. Por el contrario, la causa próxima de la violencia comunitaria radica una y otra vez en la explotación gubernamental de las diferencias entre comunidades (Human Rights Watch, 1995, pp. 1-2).

La mayor parte de los conflictos importantes son desencadenados por «actividades internas dentro de las élites [...]» (Brown, 1996).

La escasez de recursos y seguridad

La escasez de recursos puede definirse (Gendron y Hoffman, 2009) en términos de seguridad humana básica. Un recurso se considera escaso en un lugar específico si la población humana no puede satisfacer sus necesidades alimenticias básicas. Este es un *enfoque minimalista*, el mínimo de recursos necesarios para sostener la vida humana. Una segunda interpretación puede ser definida como la disponibilidad real de recursos para satisfacer el previsto creciente aumento de la demanda. Un recurso en este escenario se considera escaso si no hay recursos suficientes para satisfacer las demandas proyectadas. El *enfoque maximalista* considera las demandas tanto humanas como no humanas de un determinado recurso (Matthew, 2008).

Pero, además, la escasez de recursos puede ser conceptualizada como uno de estos tres factores estructurales (Kameri-Mbote, p. 4):

- 1) la *escasez de suministro inducida*, que se produce con la degradación del medioambiente;
- 2) la *escasez de demanda inducida*, en el que hay un aumento de consumo de un producto;
- 3) la *escasez por redistribución desigual* de los recursos en cuestión provocados por los mecanismos estructurales y la infraestructura de distribución.

Para Patricia Kameri-Mbote, las carencias medioambientales no causan directamente conflicto, sino que los *factores medioambientales* actúan como desencadenante, sustentador o fuente de conflicto:

- 1) *Desencadenante*: una sequía severa, una inundación devastadora o una erupción volcánica pueden desencadenar una escalada violenta y un conflicto.
- 2) *Sustentador*: agravar, perpetuar el conflicto, el despojar de oportunidades para la paz, socavan las posibilidades de la comunicación.
- 3) *Fuentes de conflicto*:
 - desequilibrios políticos, sociales, económicos o ecológicos entre los diferentes actores y grupos;
 - tierra, recursos forestales, pastos, entre otros;
 - falta de legitimidad democrática y del buen gobierno;
 - ausencia de oportunidades para la conciliación pacífica de los intereses y necesidades divergentes;
 - falta de una sociedad civil activa y organizada (comunidades debilitadas).

Podría darse escasez de recursos sin una degradación del medioambiente, simplemente porque se agota una fuente no renovable, o la demanda excede lo que puede proporcionar una fuente renovable. En el caso de una degradación general del medioambiente —concebido como una alteración artificial del ecosistema— la insuficiencia de la oferta del recurso ocurrirá con mayor rapidez (Crocker, Hampson y Aall, 2007, p. 179).

Para Renée Gendron y Evan Hoffman (2009) la escasez de recursos puede exacerbar un conflicto aumentando la probabilidad de que pudiera llegar a ser violento. La escasez de recursos es un factor importante que considerar en la prevención de conflictos en términos de alerta y de respuesta:

- En términos de *alerta*, la escasez de recursos puede ser utilizado como un *indicador* que, en combinación con otros indicadores, podría ayudar a predecir la ocurrencia de un conflicto violento.
- En cuanto a la respuesta, para aquellos conflictos en los que la escasez de recursos es una posible causa de la violencia, las respuestas relacionadas con esta causa podrían ayudar a evitar el estallido de conflictos violentos.

Las diferencias que pueden dar lugar a un conflicto son el resultado de la competencia entre individuos y grupos sobre los bienes materiales, los beneficios económicos, la propiedad y el poder. Cuando las partes sienten que sus necesidades no pueden ser satisfechas, o perciben amenazas a sus valores, necesidades o intereses, puede ser necesario intervenir, alguna forma de manejo de conflictos puede ser necesaria con el fin de evitar una escalada en el conflicto destructivo y violento (Engel y Korf, 2005).

Las negociaciones consensuales son eficaces en el tratamiento de determinados tipos de conflictos. Por ejemplo, los conflictos que surgen de diferentes intereses relativos al uso de los recursos son negociables, mientras que los relacionados con necesidades básicas, tales como la

identidad, la seguridad, el reconocimiento o la igualdad de participación en la sociedad, por lo general no son negociables (Engel y Korf, 2005).

Pero el uso eficaz de la negociación consensual está limitada por determinados factores (Engel y Korf, 2005):

- 1) — *La naturaleza intratable de algunos conflictos ambientales.* En algunos casos los conflictos no se pueden resolver en provechoso para ambas partes porque la disponibilidad de recursos puede ser limitada y el aumento del uso por una de las partes puede significar reducir los recursos disponibles para la otra.
- 2) — *Las grandes diferencias de poder entre las personas, grupos y organismos que participan,* por ejemplo, una comunidad local, ONG locales, agencias gubernamentales, una empresa multinacional. La creación de consenso se basa en la premisa de que los desequilibrios de poder entre las diferentes partes no son tan sustanciales como para no ser superados en el proceso de negociación.

Conflictos en África

Para el escritor nigeriano A. O. Ikelegbe (1989, p. 151), el colonialismo fue «el hacha que desarraigó la tradición africana, dejando a la población a la deriva, con escasas posibilidades de extraer experiencias del pasado».

En cambio, para el escritor keniano Ali Mazrui (1984), los sistemas autocráticos, no democráticos, no tienen su origen en la violencia del pasado, sino que «en cierto sentido siguen los modelos establecidos por los grandes líderes africanos del pasado», que se fundamentan en lo que denomina la «tradición de los mayores», la «sabia tradición» o la «tradición guerrera». Según Mazrui, la primera es «fuertemente paternalista [...] muestra una marcada preferencia por la veneración y la reafirmación de la lealtad hacia los líderes políticos», mientras que la segunda es un sistema orientado a proteger al dirigente de toda oposición política. La tercera se manifiesta en la «elección de un liderazgo intimidatorio, que recurre fundamentalmente al terror y a instrumentos coercitivos para imponer su autoridad».

Tras la Segunda Guerra Mundial, los sistemas coloniales quedaron obsoletos, sin argumentos; así, el nacionalismo africano se convirtió en incontenible. Pero las ingentes riquezas africanas —mineras, forestales, agrícolas, piscícolas...— eran imprescindibles para las industrias europeas y estadounidenses. En plena guerra fría, Europa Occidental y Estados Unidos no podían permitir que África se independizara de hecho —con el riesgo de que cayera en la zona de influencia comunista—, y recurrieron a un estricto control de las naciones emergentes (Ndong-Bidyogo, 2010).

En el contexto de la guerra fría, la Doctrina Kirkpatrick, expuesta por la Embajadora de Estados Unidos ante las Naciones Unidas en los años 80, Jeane Kirkpatrick, sirvió para justificar el apoyo de Estados Unidos a dictaduras anticomunistas del tercer mundo. En su artículo «Dictatorships & Double Standards» afirma:

De vez en cuando un gobernante verdaderamente bestial puede llegar al poder en cualquier tipo de autocracia, Idi Amin, Papa Doc Duvalier, Joseph Stalin, Pol Pot son ejemplos [...] sin embargo, hay diferencias sistémicas entre las autocracias tradicionales y las revolucionarias [...] Las autócratas tradicionales, en general toleran las desigualdades sociales, la brutalidad y la pobreza, mientras que las autocracias revolucionarias las crean.



Las autócratas tradicionales para Kirkpatrick dejan en su lugar las dotaciones existentes de riqueza, poder, estatus, y otros recursos que en la mayoría de las sociedades tradicionales favorecen a unos pocos ricos y mantienen masas en la pobreza. Pero ellos adoran a dioses tradicionales y observar los tabúes tradicionales.

Las referencias de Kirkpatrick (1979) al gobierno Carter, mantiene su plena actualidad:

En cualquiera de los casos, los EE. UU. han sido guiados por su propia falta de comprensión de la situación, al contribuir activamente a deponer a un antiguo amigo y aliado e instalar un gobierno hostil a los intereses y las políticas estadounidenses en el mundo. En el mejor de los casos, habremos perdido el acceso a un territorio amigo. En el peor, los soviéticos han ganado una nueva base. Y en todas partes nuestros amigos han señalado que no se puede contar con los EE. UU. en tiempos de dificultad y nuestros enemigos se habrá observado que el apoyo estadounidense no proporciona ninguna garantía contra el avance de la historia.

En ese contexto debe situarse la inestabilidad permanente de los países africanos tras las independencias, y guerras como las de la República Democrática del Congo (y el asesinato de Patrice Lumumba) y Nigeria (Biafra), así como el derrocamiento de Nkrumah y los continuos golpes de Estado en países como Ghana, Nigeria, Benín, Togo, Níger, Malí o Congo-Brazzaville, etc. Transformado el colonialismo en *neocolonialismo*, las independencias se vaciaron de contenido; por eso, muchos africanos o no africanos piensan que África obtuvo unas independencias sin soberanía (Ndongo-Bidyogo, 2010).

Al igual que el colonialismo, el neocolonialismo se basa en el determinismo racial, opina Donato Ndongo-Bidyogo (2010), según el cual los africanos son eternos *menores de edad*, incapaces de gobernarse por sí mismos, de convivir en armonía, de organizarse en sociedad; de ahí la tendencia a interpretar los fenómenos africanos como consecuencias del *tribalismo*, o desde el paternalismo que suscita la compasión ante los niños famélicos o los inmigrantes ahogados en las costas europeas al intentar alcanzar el edén.

Lo cierto es que el papel concedido a las élites africanas consolidó el desarrollo de Estados neo-patrimoniales, donde las posiciones en la administración del Estado son utilizadas para la obtención de beneficios económicos de todo tipo para el dirigente y para sus redes de patronazgo (Martin, 2005). La corrupción es un mal endémico de África. Los jóvenes Estados africanos independientes heredaron una soberanía frágil, que las multinacionales y la dislocación de las sociedades por las políticas de ajuste acabaron por reducir a la nada. El poder público se convierte así en una ficción de la que todos buscan sacar provecho, y el golpe de Estado, en una forma natural de conquistar el poder (Tavares, 2004).

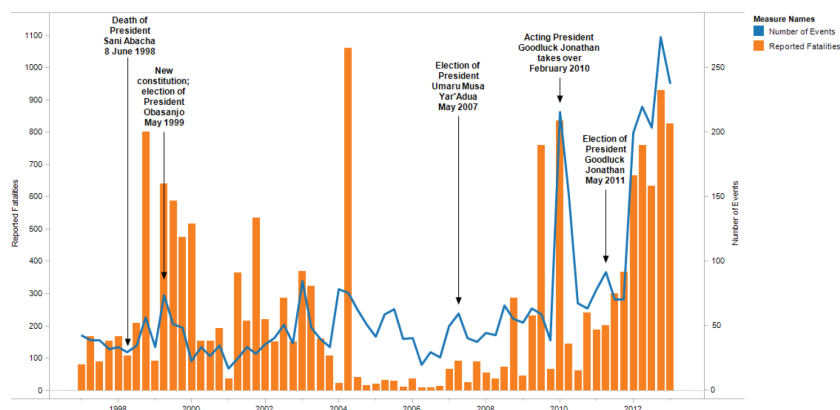
De acuerdo con los datos compilados por Raleigh y Dowd (2013), entre los países más afectados por conflictos en África en 2012 —año especialmente violento— se encuentran Somalia, Sudáfrica, la República del Congo, Nigeria, la República Centroafricana, Sudán, Egipto o Kenia, que —con la excepción de Sudáfrica— se encuentran en el delta del río Níger y en los valles de los ríos Congo y Nilo o en la prolongación de este último hacia el océano Índico. La región de los Grandes Lagos constituye una zona especialmente violenta, donde confluyen las cuencas del río Congo y del río Nilo, y el África francófona con la anglófona. En su último número¹, ACLED, además de centrarse en Egipto, recoge la reaparición de tensiones en Mozambique, los conflictos activos en Nigeria y Somalia y la escalada conflictiva en Etiopía. Todo ello sin olvidar la posibilidad de recurrencia del conflicto en Argelia, Malí, Libia, Túnez, etc.

¹ Conflict trends (no. 17) real-time analysis of African political violence, august 2013 <https://www.strausscenter.org/ccaps/publications/research-briefs.html>

Nigeria, el delta del Níger

Si bien el resto del valle del Níger quedaría dentro de la zonas del Sahel, no así Nigeria, que además no es francófona y cuyas dinámicas son en general independientes del Sahel, al que de ninguna manera pertenece, pero sobre el que influye. El delta del Níger, Nigeria, es una zona especialmente violenta, pero donde en general la estabilidad del Estado, en contra de lo que ocurre en otros países ribereños del Níger, se ve afectada en menor medida por la citada violencia. Podemos considerar a Malí como un país *casi fallido*, pero no así a Nigeria, que de hecho es una potencia regional, pero que —como le ocurre a Sudáfrica— soporta unos de los niveles de violencia más grandes de África.

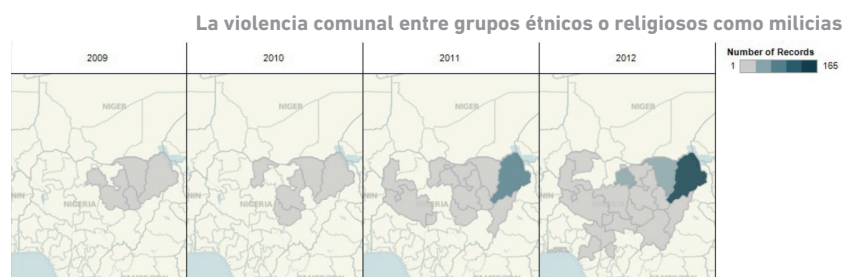
Esta violencia tiene patrones espaciales y temporales diferentes. Entre 1997 y 2009, los niveles de violencia y de muertes se mantuvieron relativamente estables, pero desde 2010, ambos han ascendido bruscamente. La violencia en Nigeria está muy regionalizada: diferentes tipos de violencia (combates, rebeliones o violencia contra civiles...) son dominantes en diferentes áreas, y se producen diversas interacciones entre los distintos agentes violentos que participan en un conflicto dado.



Como se puede apreciar en la serie histórica, Nigeria ha demostrado hasta la fecha una notable capacidad de recuperación para resistir las fuerzas centrífugas en todo el territorio, pero el alcance y la intensidad de las amenazas a las que se enfrenta no tiene precedente. Solo en el último año, estas incluyen disturbios urbanos, milicias islamistas, violencia comunitaria, violencia en el delta del Níger y reivindicaciones secesionistas de Biafra (ACLED, 2013).

Las militancias islamistas han desestabilizado una zona norte ya marginalizada de por sí. La naturaleza de la amenaza es doble: por un lado, está Boko Haram, el grupo mayor y más eficiente en el área, y que —en contra

de lo que ocurre con otros grupos en Argelia o Malí— ha rechazado explícitamente cualquier relación con Al Qaeda, el ataque contra intereses extranjeros, o los secuestros. Su impacto afecta a la seguridad humana y a la vulnerabilidad dentro de Nigeria. Boko Haram es muy diversa; diferentes áreas acogen diferentes células y nodos del grupo, que operan de manera distinta y, en apariencia, con poca coordinación. Por otro lado, el segundo grupo islamista más significativo, Ansaru, ataca objetivos civiles occidentales y, en apariencia, mantiene o busca enlaces transnacionales.



La violencia comunal —la participación de grupos comunales identificados como milicianos, turbas o alborotadores étnicos o religiosos— produce el más alto nivel de muertes por eventos de todo tipo en Nigeria. La violencia comunitaria se ha incrementado recientemente, sobre todo entre las comunidades musulmana y cristiana (en algunos casos dentro de las propias comunidades musulmanas) y se ha centrado en el Estado de Plateau, a diferencia de años anteriores (entre finales de los 90 y principios de siglo *xxi*), en los que la violencia étnica había sido más prominente en Osun (ACLED, 2013).

Pero la violencia comunal entre las milicias islamistas y de las masas musulmanas y cristianas no es sinónimo de violencia islamista: es perpetrada por grupos comunitarios sin una estructura formal ni un programa articulado, a menudo por unidades desorganizadas o multitudes espontáneas que propagan la violencia. Este tipo de violencia supone un altísimo coste humano, por lo que, aunque representa una pequeña parte de la violencia en general, suele ser muy sangrienta.

No suele ser destabilizante a nivel nacional, debido a la naturaleza de la violencia y su bajo grado de organización. Se podría afirmar que las élites políticas y sociales raramente están implicadas directamente en este tipo de violencia (aunque pueden proporcionar un apoyo indirecto o promover ciertas *narrativas* alineadas con la violencia comunal), lo que reduce los riesgos estratégicos y la probabilidad de que provoquen como consecuencia un cambio de régimen o una destabilización nacional.

La violencia en el delta del Níger está dominada por la actividad rebelde, por lo que su impacto sobre la estabilidad nacional es superior al de las

milicias islamistas, y su violencia, al de grupos comunales. Esta violencia es persistente, de alto nivel, y tiene un impacto significativo en la planificación estratégica, la estabilidad nacional y el ejercicio económico debido a su orientación contra las instalaciones petrolíferas, los intereses internacionales en la región y el personal civil internacional. Su naturaleza es altamente organizada y bien financiada (ligada al alto valor a los recursos contra los que se dirigen). La violencia en el delta del Níger alcanzó su punto culminante a mediados de la década de 2000.

Las categorías regionales son útiles para conceptualizar la violencia en Nigeria, pero no son independientes entre sí: MEND, un grupo militante del delta del Níger, ha proferido recientemente amenazas contra las poblaciones objetivo y las instituciones musulmanas. Este es un ejemplo de dos fenómenos: uno *específico* —los intentos del grupo de reafirmarse en el panorama del conflicto de Nigeria tras varios años en los que las prioridades de seguridad se centraron en el conflicto del norte, minimizando el descontento del sur— y otro *general* —la interacción dinámica entre sí y la superposición de divisiones en Nigeria (regionalismo, religión e identidad)—. Esto nos muestra un paisaje de violencia en Nigeria, que es altamente diferenciada y concurrente, pero dentro de la cual los actores se responden entre sí, así como a las acciones del Estado.

Posibles zonas de operaciones

Aunque en un primer examen podría aparentar ser un escenario óptimo para operaciones de estabilización de la comunidad internacional o para una reforma del sector de seguridad, lo cierto es que la resiliencia del país es muy alta; se trata de una potencia regional indiscutible y dispone de unas Fuerzas Armadas y de seguridad consistentes, por lo que es poco probable que sea escenario de una operación en la zona.

El Congo y la región de los Grandes Lagos

El Congo es un río de gran importancia geopolítica, no solo por el número de países de su cuenca —Angola, Burundi, Ruanda, Camerún, República Centrafricana, Congo, República Democrática del Congo (RDC), Tanzania, Zambia, Gabón— sino también por su carácter de principal vía de comunicación, con sus 25.000 kilómetros de vías navegables: el transporte fluvial sigue siendo el principal medio de transporte para las personas en toda la cuenca, y el 80% de la economía de la República Centrafricana depende del transporte fluvial en el río Ubangui; el coste del transporte fluvial es diez veces inferior al del de transporte por carretera. Hay más de 2.500 embarcaciones registradas en la cuenca. Además, el río Congo supone inmensos recursos entre los que se pueden citar su enorme potencial de energía hidroeléctrica —más de 100.000 megavatios de los

cuales 44.000 megavatios se ubican en la zona de Inga— o 204 millones de hectáreas de bosques y una enorme biodiversidad.

En el contexto del cambio climático, surgen una serie de problemas en la cuenca del Congo, como son el déficit de afluencia de agua (río Ubangui, lago Tumba, lago Tanganica y otros afluentes en la parte norte y sur de la cuenca), una evolución del régimen hidrológico incierta, relacionada con el cambio climático, la sedimentación de arena en el propio río Congo y canales afluentes, el aumento de la temperatura y fenómenos extremos como el avance de la ola de *sahelización* de la frontera norte de la cuenca, el avance de la ola de *kalaharización* en la frontera sur de la cuenca y unas largas estaciones secas en las fronteras norte y sur de la cuenca del Congo.

Entre los desafíos y prioridades en la citada cuenca se encuentran el desarrollo de la energía hidroeléctrica, particularmente en Inga (proyectos Gran Inga, Inga III, etc.), el desarrollo de infraestructuras de saneamiento de agua, el desarrollo de la agricultura; la protección de la biodiversidad o la protección de los bosques en el contexto del cambio climático.

El uso del agua para producir energía parece ser prioritario para el Gobierno de la RDC. Dentro de poco más de dos años —según los datos optimistas del Gobierno— comenzará en Inga, a unos 230 kilómetros, aguas abajo de Kinshasa, los trabajos de construcción de una tercera presa y central hidroeléctrica en el río Congo. Una vez finalizada, generará 4.800 megavatios, 2.500 de los cuales se venderán a Sudáfrica. Posteriores fases implicarían la construcción de una presa que cortaría por completo el curso del río Congo y desviaría la mayor parte del flujo hacia los valles Bundi e Inga III, cuyos cien metros de altura de pared con turbinas adicionales permitiría incrementar la producción de electricidad hasta 39.000 megavatios. Los Gobiernos de Congo y Sudáfrica han firmado un tratado bilateral para el desarrollo del proyecto Gran Inga (aún pendiente de ratificación). Los países por los que transita de la línea eléctrica que llevará la electricidad 3.600 kilómetros al sur, desde Inga a Witkop, en la provincia del Cabo —Zambia y Zimbabwe— se verán igualmente beneficiados (Misser, 2013).

En el lado negativo, está que el río Congo supone un conducto importante de transporte de minerales y carbón hacia el suelo marino en el océano Atlántico. Esta columna de agua rica en minerales es crucial para la buena salud del ecosistema marino, que a su vez afecta los patrones climáticos en amplias zonas de Europa y América del Norte. Además, al desviar el flujo del río, se inundará el valle de Bundi, lo que afectará a la agricultura y el medioambiente locales.

Si hay una zona especialmente conflictiva desde los años 90 del siglo XIX esta es la región de los Grandes Lagos, donde confluyen los valles del río Congo y del Nilo Blanco. La región de los Grandes Lagos ha sido testigo de

genocidios —particularmente en Ruanda— guerras y conflictos que propagaron la inestabilidad a todos los países circundantes (factores regionales de los conflictos). Hoy en día, la peor parte se la llevan la República Democrática del Congo, que ocupa una gran parte de la cuenca del río del mismo nombre, y la República Centroafricana.

República Democrática del Congo

La RDC sería la zona de actuación más probable para la comunidad internacional si ignoráramos el *síndrome de Somalia*, que quita el sueño a todo presidente norteamericano. La principal característica entre los grupos rebeldes presentes en la RDC es su carácter étnico, y su continua fragmentación, particularmente cuando se tratan de integrar en las Fuerzas Armadas (FARDC). Entre la veintena larga de actores rebeldes destacan:

El Congreso Nacional para la Defensa del Pueblo (CNDP)

Creado en agosto de 2005 por Laurent Nkunda, banyamulenge, de etnia tutsi, y de la que era uno de los líderes, cuando la RDC se integra en las Fuerzas Armadas gubernamentales. Su objetivo era la protección en los Kivu de los banyamulenges y de la lengua kinyarwanda congoleña de las milicias hutus, especialmente las de las Fuerzas Democráticas para la Liberación de Ruanda (FDLR). En enero de 2008, el CNDP firmó un alto el fuego con el Gobierno de Joseph Kabila, que se ha roto en numerosas ocasiones. El CNDP era una de las principales fuerzas en el este de la RDC, especialmente en Kivu Norte en los alrededores de Goma, donde son mayoría los de habla kinyarwanda y reciben apoyo de parte de la población tutsi (solidaridad étnica). Estructurado en células, con una gran iniciativa a nivel de unidad, era una organización difícil de desarticular desde el exterior. Facciones del CNDP dieron lugar al M23 y al M26.

Tras el arresto de Nkunda en Ruanda en enero de 2009, en una operación conjunta entre dicho país y la RDC (*El País*, 2009), el 23 de marzo de 2009 el CNDP firmó un tratado de paz con el Gobierno congoleño, por el cual se comprometía a transformarse en partido político y sus combatientes pasarían a integrarse en las Fuerzas Armadas de la RDC (FARDC) (AFP, 2009). Esa fecha dio nombre al movimiento M23, que en noviembre de 2012 tomó Goma, para retirarse en diciembre del mismo año a la ciudad de Sake y firmar en Uganda, el 24 de febrero de 2013, el Acuerdo Marco de Paz, Seguridad y Cooperación para la República Democrática del Congo. Tras la firma, se producen enfrentamientos en la ciudad de Rutshuru entre las facciones políticas y la militar del M23, lideradas por Jean-Marie Runiga y Sultani Makenga respectivamente.

Los objetivos declarados del CNDP (y sucesores) en sus negociaciones con el Gobierno son los siguientes: la expulsión de los rebeldes ruandeses hutu activos, la liberación de los presos políticos y el regreso de los refugiados y líderes exiliados. Además de su lucha contra las Fuerzas Democráticas para la Liberación de Ruanda (FDLR), también se enfrentan a las milicias mai-mai, que, tras la segunda guerra de Congo, habían definido a los tutsis de habla kinyarwanda como «extranjeros con vínculos con Ruanda», a pesar de llevar varios siglos de residencia en los Kivu.

El Frente de Resistencia Patriótica de Ituri (FRPI)

El FRPI es a la vez una milicia armada de etnia ngiti (basada fundamentalmente en Benín) y un partido político de la provincia de Ituri, al nordeste de la RDC. El FRPI es aliado del movimiento del Frente de los Nacionalistas y los Integracionistas de etnia Lendu, y ambos son enemigos de la Unión de Patriotas Congoleños, de etnia hema (estos últimos apoyados por Uganda y Ruanda, y cuya rama militar son las Fuerzas Patrióticas para la Liberación de Congo).

Los combates en la región de Ituri —rica en oro— estallaron en 1999. Lo que comenzó como una disputa por el control de la tierra y los recursos, se deterioró con la proliferación de armas y la intromisión de elementos del Ejército de Uganda. Esto transformó una disputa local en un conflicto interétnico que produjo alrededor de 50.000 víctimas mortales y dejó a cientos de miles sin hogar. La situación en Ituri —donde, en 2007, había seis milicias— es tan complicada que los diplomáticos responsables de las negociaciones que condujeron a la restauración de la paz en la mayor parte del resto del país apartaron de ellas a los líderes de la región (BBC, 2007).

La región de Ituri supone una gran *cantera* de rebeldes a tiempo parcial, campesinos que trabajan durante el día, pero que llevan a cabo actividades *criminales* durante la noche. Esto hace que el problema de las milicias en el distrito sea difícil de resolver completamente. Además, funcionarios de alto rango, tanto en Kinshasa como en Uganda, han proporcionado apoyo financiero y militar al FNI y al FRPI.

Las milicias hutus

Las milicias hutus ruandesas, acusadas del genocidio de 1994 en ese país, ahora operan en el este de la República Democrática del Congo. Ya no suponen una amenaza para la Ruanda de Kagame, pero crean tensión en la República Democrática del Congo.

El Ejército de Resistencia del Señor (LRA)

Es un grupo ugandés formado en 1987 para participar en la rebelión armada contra el Gobierno de su país. Su líder, Joseph Kony, se considera a sí mismo como un *portavoz* de Dios. El LRA se mueve entre el norte de Uganda, el sur de Sudán, el noreste de la RDC y, a veces, la RCA. Los rebeldes del LRA, entre ellos los principales líderes, buscan a menudo refugio en el Parque Nacional de Garamba (República Democrática del Congo), donde la presencia del Estado es mínima.

Mai-mai

Son grupos de jóvenes marginados o guerreros tribales con una larga tradición que se remonta a antes de la colonización y continúa durante esta. Organizados en milicias armadas después de la independencia, formando parte de la rebelión Mulelist, de inspiración marxista-leninista, se hicieron famosos durante la guerra civil (1998-2003), cuando su objetivo era proteger a sus pueblos de la invasión de las tropas ruandesas. Ahora operan fuera de sus comunidades de origen, han crecido en fuerza y tamaño y luchan por el control de los recursos minerales y en el conflicto interétnico.

Tiene una estructura descentralizada; no dispone de una voz única en las negociaciones. Mientras que muchos grupos mai-mai se han acogido a programas de reinserción del Gobierno, otros continúan operando de forma independiente, financiándose con el tráfico de armas y el contrabando de oro, y cooperan con otros grupos rebeldes como el FLN en Burundi (IRIN (b), 2006). Los mai-mai se organizan en grupos cuyo número varía desde los cien a los más de 1.000.

Las milicias mai-mai han sido utilizadas a veces por el Gobierno para luchar contra otros grupos rebeldes, como el CNDP. Esto ensambla con la ideología actual de los mai-mai, que se han apropiado de la identidad de congoleños *auténticos*; es decir, antitutsi, anti-Ruanda, y anti-Kinyarwanda.

La situación actual

La acción más importante durante el año 2012 fue la toma de Goma por el movimiento M23 (al parecer con el apoyo de los Gobiernos de Ruanda y Uganda). Joseph Kabila, presidente de la república de uno de los Estados más grandes de África, no tiene ningún control sobre lo que ocurre en ella. Lo más preocupante de la caída de Goma fue la constatación de que Kabila no solo es incapaz de hacer frente a esta amenaza, sino que su ejército, formado a partir de diversas facciones y milicias rebeldes, no

representa una auténtica fuerza nacional. En cualquier caso, el ejército combatió contra más de veintisiete grupos armados en el último año, lo que demuestra la magnitud del desafío a que se enfrentan desde 2009.

Kivu Norte y Kivu Sur, como es habitual, son el crisol de problemas. La principal actividad del M23 —grupo dominante en la zona— ha sido la lucha contra militares y los ataques contra la población civil; pero también se han enfrentado a las numerosas milicias de la región. Las milicias dominantes son las Mai-mai, alrededor de quince organizaciones diferentes, dirigidas por líderes locales o regionales, y que combaten entre sí, contra el M23, contra los militares y contra las FDLR.

Esta situación se asemeja a la de períodos anteriores (1999, 2002, 2009), cuando el Estado soportó un aumento importante de violencia, pero no hay apenas solapamiento entre los grupos activos entre 2009 y 2012 con los de años anteriores. Además, a pesar de que la amenaza de violencia se produce en las mismas regiones, los conflictos recientes se han concentrado en Masisi y Walikale —que anteriormente no eran focos de conflicto—, mientras que los primeros años se caracterizaron por la presencia de grupos rebeldes, con líderes carismáticos que podrían ser cooptados. Posteriormente, los grupos se han fragmentado y sus objetivos —raramente nacionales— se concentran en la autonomía o el dominio regional. Esta inestabilidad solo beneficia a ciertos poderes, que no tienen un auténtico interés en el futuro de Congo.

Los niveles de violencia en la República del Congo se mantiene estables, pero 2013 está registrando un aumento en el número de actores. De los más de veinte grupos violentos que actualmente operan, principalmente en el este, dos nuevos actores son de particular interés. El M26 es un movimiento que se creó a finales de 2012, activo en Kivu Norte y al que se considera responsable de violaciones masivas en la zona. Al igual que el movimiento M23, este nuevo grupo está formado por los que no se integraron en las FARDC y veteranos del grupo Nyatura. El M26 está activo principalmente en áreas ya arrasadas por las FDLR y el mai-mai PARECO, donde se llega a la inquietante conclusión de que el *mercado* de la violencia en la República Democrática del Congo aún no está saturado. Otro grupo de particular interés es la milicia Fuerzas de Defensa del Pueblo Oriental (FD-PLO): está ahora activa en Aru y está formada a partir de EX-FAZ, o Fuerzas del Zaire. Este grupo ha atacado recientemente a civiles antes de dirigirse hacia el sur de Sudán.

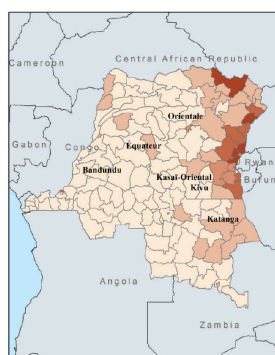
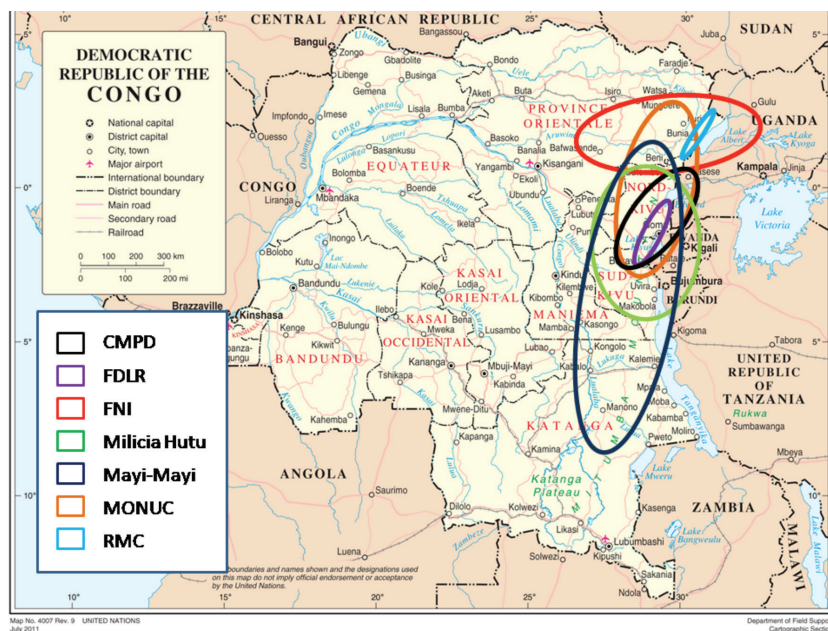
Aunque el mayor número de eventos y muertes se siguen produciendo en el Kivu Norte, en los últimos meses, los niveles de violencia también han aumentado notablemente en Katanga, donde diversas formaciones mai-mai han participado en una serie de ataques contra objetivos tanto militares como civiles. La unidades de defensa local mai-mai están presentes en todo el país, y aunque muchos han participado en los ataques dirigidos

contra civiles, otros muchos enmarcan su existencia en respuesta a una crisis de seguridad genuina, en la que los militares del Estado no pueden proteger a las poblaciones. En Katanga, las unidades mai-mai parecen tener una agenda política más abierta y apoyan a la independencia de Katanga. Si se produjera un trato diferente en las negociaciones del que se dio en el norte con el M23, los mai-mai de Katanga podrían acrecentar las tendencias separatistas en la región.

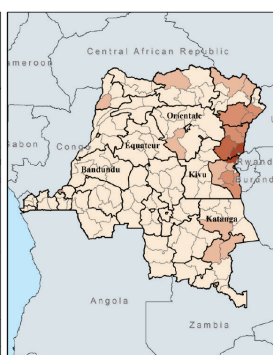
El M23 ha centrado la atención internacional, por las implicaciones regionales que supone el apoyo de Ruanda y Uganda a un grupo que parece amenazar la integridad territorial del país. Sin embargo, hasta que los factores que subyacen en la participación de Ruanda en el este de la República Democrática del Congo —la presencia de las milicias genocidas y las debilidades fundamentales del Estado congoleño, tanto en términos de proporcionar seguridad a sus ciudadanos como la construcción de una identidad nacional incluyente que mejore las vidas de todos los que viven en el este— el conflicto podrá ser controlado temporalmente pero probablemente no se resolverá. Desde el 14 de julio, las FARDC y el M23 han estado luchando en Mutaho, Kibati y Munigi, en las afueras de Goma. Cientos de miles de personas han sido desplazadas en Kivu del Norte y decenas de miles más han huido a través de la frontera con Ruanda y Uganda. (IRIN, 2013).

En el Ejército de Resistencia del Señor (LRA), Joseph Kony parece estar perdiendo control sobre sus combatientes; se está produciendo un número creciente de desertiones. El LRA continúa presente en la Provincia Oriental, aunque sus niveles de actividad son inferiores a los de meses anteriores: en la actualidad se encuentran con una capacidad de operativa limitada. Muchos combatientes del LRA en la República Centroafricana (RCA) y en la República Democrática del Congo (RDC) están cada vez más desilusionados por el fracaso del liderazgo a la hora de mantener el contacto, la fragmentación del grupo, y la dificultad de la vida en las selvas remotas, lejos de casa, agravada por la presión de las fuerzas militares de Uganda y los asesores militares estadounidenses que operan en la región. Algunos también están desencantados con la reciente evolución del grupo hacia formas de bandolerismo, incluyendo la recolección de marfil de los elefantes.

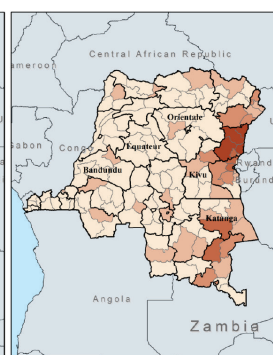
De acuerdo con el informe al Consejo de Seguridad del secretario general de las Naciones Unidas (2013), en 2012, entre las Fuerzas Armadas y los grupos armados reclutaron a 578 menores; de ellos, veintiséis eran niñas. Los principales responsables de los ataques fueron grupos mai-mai (263), en particular los dirigidos por el coronel Tawimbi, que operan en la zona de Uvira (116); los capitaneados por el general Lafontaine y los miembros de la antigua Coalición de Patriotas Resistentes Congoleños (PARECO) (29); los mai-mai de la Alianza de Patriotas por un Congo Libre y Soberano (APCLS) bajo el mando del coronel Janvier (21) y otros grupos



DR-Congo Level of Conflict Events, 1997 - June 2013



DR-Congo Level of Conflict Events, 2012



DR-Congo Level of Conflict Events, Jan - June 2013

mai-mai. Entre los demás autores se encontraban las FDLR (83), el M23 (65), las Fuerzas de Resistencia Patrióticas de Ituri/Frente Popular por la Justicia en Congo (FRPI/FPJC) (52) y el Ejército de Resistencia del Señor (LRA) (31). Cerca del 80% de los casos de reclutamiento en 2012 tuvieron lugar en Kivu del Norte y Kivu del Sur.

Como resultado directo de la violencia relacionada con el conflicto, en 2012 murieron 154 niños (86 varones y 64 niñas) y resultaron heridos 113 (76 niños y 35 niñas). 185 niñas, en su mayoría entre quince y diecisiete años, fueron víctimas de violaciones u otras formas de violencia sexual. Se atribuyen 102 casos a las Fuerzas Armadas nacionales, incluido un incidente de violación masiva en noviembre de 2012, cuando miem-

bros de las Fuerzas Armadas nacionales violaron a más de un centenar de mujeres, entre ellas al menos 24 niñas en Minova, en Kivu del Sur, cuando se replegaban tras la caída de Goma en poder del M23.

En Kivu Norte, tras la división entre facciones del movimiento y la aprobación de la Resolución 2098 (2013) del Consejo de Seguridad, por la que se establece una brigada de intervención, el M23 muestra una actitud agresiva creciente. Otros grupos armados permanecen activos, reagrupándose, reclutando y combatiendo a las FARDC. En Kivu del Sur la situación es precaria y, mientras algunos grupos mai-mai (Yakutumba, Mayele, Bwasakala, Mulumba) continúan negociando su integración en las FARDC, otros, como la facción Raia Mutomboki, permanecen activos y han expandido su presencia hacia terrenos ricos en minerales en Punia.

En Katanga, el grupo mai-mai conocido como «Kata Katanga», intensificó los ataques contra las autoridades de las FARDC y del Estado en Pweto, Manono y territorios Moba. El grupo amplió su alcance al norte hacia Kalemie y al sur hacia Lubumbashi, mientras promueve una agenda secesionista.

Zonas potenciales de actuación en la RDC

En resumen, toda la zona este de la RDC desde la región de Ituri, al norte, hasta Kivu Norte y Sur y Katanga son, sin duda, posibles escenarios de operaciones en una zona que nunca parece estar saturada de grupos violentos. No obstante, hay que tener en cuenta el *síndrome de Somalia*.

República Centroafricana

Las crisis superpuestas en la República Centroafricana (RCA), Chad y Sudán han desplazado a cerca de 800.000 personas y han dejado a más de un millón viviendo en la pobreza crónica y la inseguridad. Como Darfur, la provincia Vakaga de la RCA es geográficamente remota, históricamente marginada y, sobre todo, olvidada por una Administración central cuya única respuesta a la inestabilidad política ha sido la imposición del control militar. Tras la RDC, la RCA es la zona más crítica en la cuenca del río Congo y puente natural con la inseguridad en el río Nilo.

La situación en la República Centroafricana, en el contexto de lo que está ocurriendo en Darfur, pone de relieve la existencia de una estructura similar a la que existe en el oeste de Sudán: las mismas causas producen los mismos efectos. El noreste de la República Centroafricana podría convertirse en otra Darfur, ya que también ha sido históricamente marginado y abandonado por el Gobierno central de Bangui de la misma manera que la tierra entre Geneina, Al Fasher y Nyala lo fue por Jartum.

En ambos casos, el fracaso del Estado permitió una implosión asesina. Ambos Estados han demostrado ser incapaces de hacer valer sus atributos soberanos en los márgenes de su territorio, salvo por medio de la represión, y, en el caso de Sudán, incluso subcontratando su monopolio del uso legítimo de la violencia a milicias de armados (o a un ejército que era difícil de distinguir de una milicia). (icg c, 2007).

Un informe del icg (2007) se refería a la República Centroafricana en estos términos:

La República Centroafricana (CAR) es peor que un Estado fallido: se ha convertido prácticamente en un estado fantasma, carente de capacidad institucional significativa, al menos desde la caída del emperador Bokassa en 1979. Las recientemente aprobadas fuerzas de la Unión Europea y la ONU (EUFOR y MINURCAT), cuya misión es complementar los esfuerzos de la Unión Africana (UA/ ONU) en Darfur, pueden hacer una importante contribución para ayudar a la CAR a comenzar el largo y lento proceso de enderezarse. Pero para ello tienen que encontrar una manera de hacer uso de los puntos fuertes de la antigua potencia colonial, Francia, y sin que sirva meramente como una cobertura internacional para mantener el dominio de París.

La RCA ha sido formalmente independiente desde hace más de medio siglo, pero su Gobierno solo ganó legitimidad popular a través de elecciones libres en 1993. El proceso de democratización se estancó debido a la manipulación de divisiones comunales entre los habitantes del río y los de la sabana, que sumieron al país en una guerra civil. Una sucesión de motines y rebeliones ha conducido a una crisis permanente, y el Gobierno ha perdido el monopolio del uso legítimo de la fuerza. Las tropas, extranjeras en su mayoría, contienen la violencia en la capital, Bangui, pero el norte está desesperado por la miseria y en un estado de inseguridad permanente (icgc, 2007).

Al privatizar el Estado en su propio beneficio, los líderes de la RCA prosperarán mientras aseguran su impunidad con la represión. François Bozizé llegó al poder en 2003 apoyado por Francia y Chad y fue elegido democráticamente dos años más tarde, pero, al igual que su predecesor, provocó un estado de rebelión permanente con unas consecuencias humanitarias desastrosas. Desde el verano de 2005, el Ejército y, en particular, la Guardia Presidencial —una milicia tribal— han cometido actos de brutalidad generalizados en el noreste, bastión de su antecesor Patassé. Cientos de civiles fueron ejecutados sumariamente, y miles de casas, incendiadas. Al menos 100.000 personas huyeron a refugios forestales, donde están expuestos a los elementos (icgc, 2007).

Se habían firmado una serie de acuerdos de paz entre 2007 y 2012, de los que destaca el Acuerdo Global de Paz de 2008, que otorgaba amnistía por actos perpetrados contra el Estado antes del acuerdo, e invocaba un

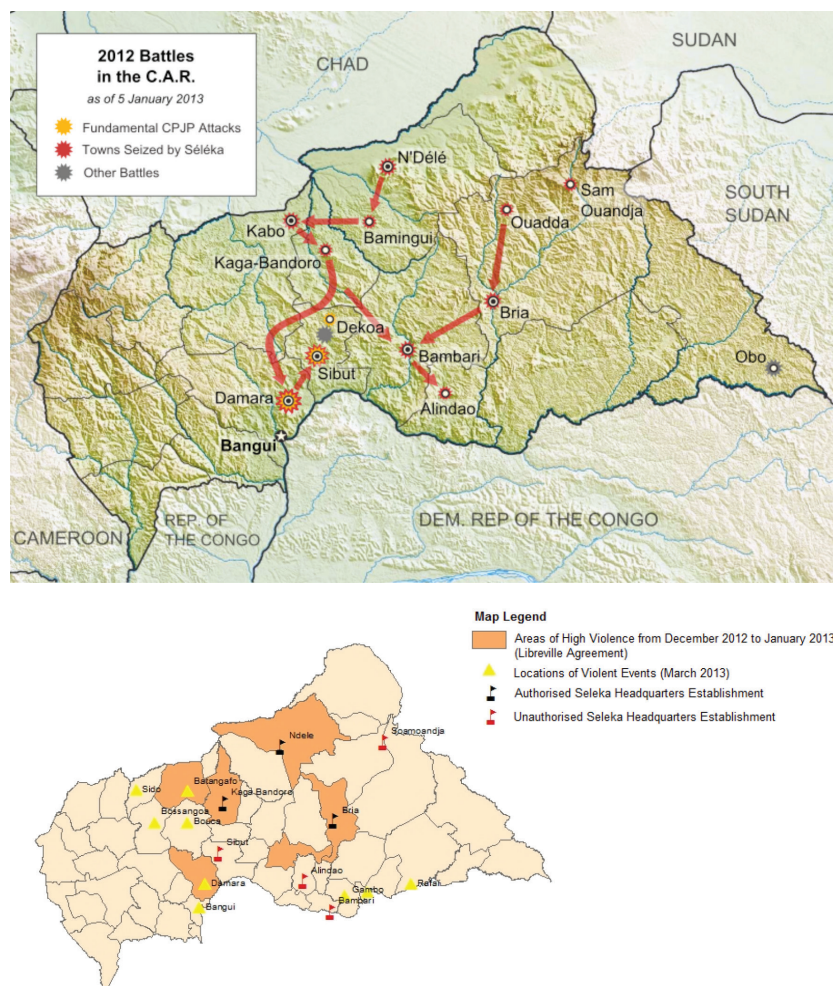
proceso de desarme, desmovilización e integración de los rebeldes en la sociedad y en las Fuerzas Armadas. Este acuerdo fue seguido por otros con fuerzas no firmantes del primero. El único grupo importante que no firmó un acuerdo en ese momento era la Convención de Patriotas por la Justicia y la Paz (CPJP), que continuó con sus actividades y finalmente firmó un acuerdo de paz con el Gobierno el 25 de agosto de 2012.

Pero, como es tradicional, el acuerdo fue breve, y, en diciembre de 2012, brotó un nuevo conflicto entre el Gobierno y una coalición de grupos rebeldes, Seleka, muchos de los cuales ya habían tomado parte en la anterior guerra civil, y prácticamente todos eran firmantes de los acuerdos de paz. A pesar de que Chad, Gabón, Camerún, Angola, Sudán del Sur, Sudáfrica y la República del Congo enviaron fuerzas en apoyo del Gobierno, las fuerzas rebeldes entraron en la capital en marzo de 2013. El presidente huyó y se declaró presidente el líder rebelde Michel Djotodia. De acuerdo con Reuters (2013), «Las fuerzas regionales de África Central que estaban presentes habían huido. Solo los chadianos permanecieron y mantuvieron conversaciones con los rebeldes», que ocuparon toda la ciudad.

Después de diez años en el poder, el presidente Bozizé ha salido como llegó: derrocado por una rebelión y abandonado por las fuerzas de seguridad en medio de un descontento generalizado. En los últimos años, la RCA ha estado prácticamente sin Gobierno y el fracaso del mismo al asumir la responsabilidad política ha conducido a una creciente pobreza e inseguridad. El derrocamiento del presidente Bozizé supone otro episodio en el ciclo de las crisis que se producen cada diez años en la República Centroafricana; el Gobierno de François Bozizé se caracterizó por un ejercicio solitario y paranoico del poder, un poder étnico-familiar, que bloqueó las reformas y externalizó la seguridad, provocando que todos sus aliados se unieran contra él (ICGB, 2013).

La coalición rebelde que derrocó al gobierno de Bozizé en marzo 2013 es una asociación heterogénea de descontentos. Seleka es una coalición de conveniencia, inverosímil y heterogénea de grupos armados, que reúne a elementos insatisfechos con el régimen. Además, entre los miembros y simpatizantes de Seleka, se incluyen los recolectores de diamantes. De acuerdo con un líder de Seleka, «todo el sector de los diamantes» ayudó a financiar este movimiento, y un exministro de Bozizé no ha dudado en calificarlo como «golpe de Estado de los recolectores de diamantes».

Irónicamente, al igual que ocurriera en 2003, la rebelión de 2013 fue instigada por descontentos fuera del país y contó con el apoyo y la ayuda de patrocinadores extranjeros. Según Bozizé: «Habríamos aniquilado a las fuerzas Seleka el sábado 23 [de marzo], pero durante la noche del sábado 23 al 24 los rebeldes recibieron el apoyo de un país africano, que creo que inevitablemente tiene que ser el Chad». Desconfiado de Chad, el presidente Bozizé había insistido en que las negociaciones de enero de 2013 se llevaran a cabo en Libreville y no en N'Djamena.



Elementos de Seleka están atacando a ciudadanos no musulmanes, mientras que protegen a los musulmanes que atacan y saquean algunos barrios de Bangui y prefecturas regionales. Esta situación está creando resentimiento en las comunidades cristianas e incita las tensiones religiosas. En este sentido, a través de foros en línea, algunos ciudadanos de la República y miembros de la diáspora de África Central han animado a la población a tomar las armas sistemáticamente y a realizar represalias contra todo musulmán (sgonua, 2013).

La creciente inseguridad en la República Centroafricana representa una seria amenaza para la estabilidad de la subregión en su conjunto. Hay un alto riesgo de tráfico transfronterizo y proliferación de armas pequeñas y armas ligeras en la zona, dado el elevado número de combatientes

extranjeros que, al parecer, engrosan las filas de Seleka. Esto se une al hecho de que algunos elementos de las Fuerzas Armadas de la RCA han desertado con sus armas (SGONU, 2013).

El Ejército de Resistencia del Señor (LRA), que se nutre de la anarquía, es una amenaza adicional para la seguridad y para el Estado de derecho en la República Centroafricana. El 10 de enero, las Fuerzas de Defensa del Pueblo de Uganda mataron a Binansio Okumu, uno de los más destacados comandantes del LRA, al norte de Djemaa, en Haut-Mbomou. Un mes más tarde fue descubierto una caché de marfil en la misma zona, lo que provocó especulaciones sobre una posible participación del LRA en la caza furtiva como fuente de financiación y de suministros. De hecho, el papel que la explotación de los recursos naturales de la RCA tiene a la hora de avivar el actual conflicto debería ser estudiado como una de las causas profundas de la inestabilidad cíclica y un factor clave para futuras operaciones de consolidación de la paz (SGONU, 2013).

Actualmente, la situación política general —de acuerdo con un reciente informe del Sgonu (2013)— se caracteriza por el aumento de las divisiones dentro de la coalición Seleka. El 29 de junio, el general Mohamed Moussa Dhaffane, hasta entonces prominente líder seleka, fue arrestado y destituido de su cargo de ministro de Estado de Aguas y Bosques, tras las denuncias de reclutamiento de mercenarios. La lucha Intra-Seleka siguió, lo que llevó a la población a buscar refugio en el monte. El secretario general de la ONU Ban Ki-moon afirmaba:

Sigo muy preocupado por la situación actual de la seguridad en la República Centroafricana, que todavía se caracteriza por una ruptura total de la ley y el orden, más de cuatro meses después de que el cambio constitucional de gobierno del 24 de marzo de 2013. Esto es inaceptable. La difícil situación de la población de la República Centroafricana debe llegar a su fin. La situación requiere la atención urgente de la comunidad internacional [...]

Possible escenario de operaciones

La ofensiva Seleka destruyó gran parte del sistema de justicia y la arquitectura policial. Desde que Seleka ocupó Bangui se ha hecho con el control político y militar de todo el territorio, sin embargo, no es capaz de restaurar la ley y el orden en todo el país.

La República Centroafricana es un Estado fantasma que podría ser de nuevo objeto de operaciones, si bien hay que tener en cuenta el binomio Francia-Chad, geopolíticamente dominante en la zona, y las reservas que podría plantear el propio Gobierno al despliegue de fuerzas extranjeras. No es descartable la participación en apoyo de una fuerza africana, al ser la RCA un *callejón sin salida* del área de influencia francesa.

El despliegue de la Unión Europea lleva una pesada carga postcolonial. Al igual que en Chad, Francia, la antigua potencia colonial, es a la vez la peor y la mejor situada para intervenir en la RCA: la peor situada por su interferencia casi continua después de la independencia y la mejor situada porque tiene la voluntad y los medios para actuar (ICGC, 2007).

A pesar de que —antes de la retirada completa de MINURCAT de Birao (noviembre de 2010)— el Gobierno de la RCA había dejado claro que no estaba a favor de la presencia de una fuerza internacional, y había indicado su intención de reforzar sus propias fuerzas militares en el noreste, estas carecen de equipo básico y de capacitación.

El Valle del Nilo

Sudán

Darfur

Sudán ha sido y es un escenario permanente de conflictos, muchos de ellos relacionados con el uso del agua y que con frecuencia se convierten en violentos. En palabras de Rodrigo Sosa (2004):

El conflicto en Sudán, uno de los más antiguos del continente africano, existe desde hace casi 50 años. Desde su independencia en 1956 el enfrentamiento ha sido prácticamente constante, con una interrupción de 11 años entre 1972 y 1983. El 26 de mayo de 2004 se firmó un histórico acuerdo de paz que supone un freno a 21 años de guerra civil ininterrumpida entre musulmanes del norte y cristianos y animistas del sur, una tragedia que se ha cobrado más de dos millones de vidas. Sin embargo, la tensión no ha acabado. Desde principios de 2003, milicias árabes, con el consentimiento del Gobierno de Jartum, han implantado una práctica de limpieza étnica en la región de Darfur (en el oeste del país) provocando una crisis humanitaria de graves proporciones, con matanzas, violaciones y el desplazamiento de más de un millón de personas, muchas de ellas al vecino y empobrecido Chad.

La historia reciente de la región había sido testigo de luchas por el control de los recursos, pero no se había caracterizado por conflictos étnicos ni religiosos (el islam es mayoría en esta región, tanto en árabes como en africanos). De hecho, solo desde hace una década los darfurianos empezaron a utilizar las palabras *africano* y *árabe* para distinguirse los unos de los otros. En el trasfondo del aumento de las tensiones, se encuentra la competencia entre los dos grupos por los escasos recursos naturales, en especial las tierras de cultivo (Sosa, 2004).

La población africana se ha asentado históricamente en las tierras más fértiles de la región central. El norte de Darfur es una zona árida cada

vez más afectada por la desertificación. Las primeras tensiones significativas brotaron a finales de la década de 1980, cuando la población árabe nómada, que habitualmente se traslada con su ganado hacia el sur cada primavera, comenzó a moverse cada vez con mayor antelación. Esta situación se agravó a finales de los años 90, lo que produjo serios problemas a los agricultores, cuyos cultivos fueron consumidos por hordas de camellos. Las comunidades locales comenzaron a organizar fuerzas de autodefensa para enfrentarse a las crecientes incursiones de los grupos árabes nómadas a caballo, tradicionalmente armados.

La situación ha mejorado desde entonces, pero no es suficiente. Los esfuerzos que se han hecho para concertar un acuerdo inclusivo de paz general han tenido pocos resultados. Desde que el Gobierno de Sudán y el Movimiento por la Liberación y la Justicia (LJM) acordaron el Documento de Doha para la Paz en Darfur (Documento de Doha) en 2011, los enfrentamientos entre milicias, y entre las fuerzas del Gobierno y los movimientos armados en Darfur, aumentaron significativamente el riesgo de la violencia física contra la población civil. Esos conflictos, que han crecido en intensidad y frecuencia desde enero de 2013, han provocado el desplazamiento de un número de personas superior al total combinado de los dos años anteriores.

El último informe de Sgonu sobre Darfur (sgonuc, 2013) expresa su preocupación por la situación de la seguridad, que, «sin lugar a dudas, ha empeorado en los últimos seis meses. Una combinación de enfrentamientos militares esporádicos y, en particular, los intensos enfrentamientos entre comunidades, ha contribuido a un número alarmante de 300.000 personas desplazadas desde enero de 2013».

Por ejemplo, los enfrentamientos entre comunidades en Darfur Central y del Sur, en los que participaron las tribus misseriya, taisha y salamat, dieron como resultado el desplazamiento de unas 45.000 personas. De ellas, 27.000 cruzaron la frontera hacia Chad, mientras que las 18.000 restantes se desplazaron a distintas localidades de Darfur del Sur. Los combates entre las tribus gimir y los Beni Halba en la localidad de Katilla, Darfur del Sur, causaron el desplazamiento de unas 29.000 personas. De acuerdo con Sudan Radio Service (2013) la causa de los enfrentamientos se remonta a una disputa sobre un pedazo de tierra agrícola en Katilla. El conflicto entre pastores y agricultores es un factor importante que contribuye a la actual guerra en la región sudanesa.

Abyei

El jefe del Comité de Supervisión Común para Abyei en Sudán afirma que el referéndum de Abyei no se llevará a cabo en octubre por la falta de seguridad y las diferencias administrativas entre Sudán y Sudán del Sur. Por su parte, el jefe del Comité de Supervisión Común para Abyei en Su-

dán del Sur, en una entrevista con el Sudan Radio Service de Juba, dijo que el referéndum sobre Abyei se celebrará en octubre, como estaba previsto, «tanto si Jartum lo aprueba o no».

La situación de la seguridad en la zona de Abyei por lo general siguió siendo tranquila, aunque imprevisible, debido a las tensiones entre las comunidades ngok dinka y misseriya, exacerbadas por el incidente ocurrido el 4 de mayo, en el que resultó muerto el líder supremo de los ngok dinka, Kuol Deng Kuol, así como por la proliferación de armas pequeñas y la ausencia continuada de presencia de instituciones del Gobierno local, en particular, del Cuerpo de Policía de Abyei y otras instituciones de orden público. El vacío en la Administración pública y el Estado de derecho en Abyei sigue planteando una grave amenaza para el mantenimiento de la seguridad en la zona, lo que también disuade a las comunidades desplazadas de regresar.

Sudán del Sur

Jonglei

De acuerdo con el profesor John Markakis (1994, p. 219), Sudán es el hogar de la mayor concentración pastoril tradicional del mundo. Eso, en combinación con la escasez, sequías pertinaces y una forma de vida basada en la movilidad, conduce *inevitablemente* a un conflicto entre diferentes grupos pastoriles y entre estos y grupos agricultores. Las luchas entre clanes o grupos étnicos por estas causas continúan siendo extremadamente frecuentes (Schomerus, 2008).

Una feroz violencia entre comunidades, una rebelión en curso y violaciones de derechos humanos favorecidas por el Estado han dejado en Jonglei, en el sur de Sudán, a más de 100.000 personas en necesidad desesperada. Jonglei, el mayor y más densamente poblado de los diez Estados del país, soporta una falta de infraestructura básica, como carreteras, así como una inseguridad crónica radicada en redadas y conflictos por la tierra, el agua y los pastos para el ganado. La segunda guerra civil de Sudán comenzó en Jonglei en 1983. La región es el hogar de seis grupos étnicos nilóticos: los nuer, los dinka, los anyuak, los murle, los kachipo y los jieh. Los dinkas y los nuer son numéricamente y políticamente dominantes en el país (IRINC, 2013).

En términos generales, el conflicto enfrenta a dos comunidades: la Lou Nuer, y otros grupos nuer en el norte de Jonglei, frente a la Murle, un grupo minoritario con base en la zona de Pibor, en el sur. Los Murle, originalmente de Etiopía, emigraron hace cientos de años, desplazando a los nuer y a los dinkas. En 2011, unos 8.000 hombres y niños de Lou Nuer y algunos de los mayores grupos dinka se unieron bajo la bandera del

resucitado Ejército Blanco —unidades de defensa local establecidas en el Estado del Alto Nilo—, en la década de 1990, para proteger el ganado y propiedades nuer. El Ejército Blanco se había aliado a Jartum durante la guerra civil de Sudán, pero entró en declive tras la firma del Acuerdo General de Paz de 2005. El Ejército Blanco se reactivó a finales de 2011, con el fin de «extirpar de la faz de la tierra a la tribu Murle, como única solución para garantizar la seguridad a largo plazo del ganado de los Nuer». Algunos observadores aseguran que se han visto hasta 11.000 guerreros Nuer —tras la violencia de julio de este año— retornando a casa desde el campo de batalla.

¿Qué impulsa el conflicto? En palabras de la investigadora Diana Félix da Costa (2012), la competencia por el control del agua y las tierras de pastoreo, que ha sido «agravada por un legado de la guerra civil, la militarización generalizada de la sociedad y la amplia disponibilidad de armas pequeñas»:

Los conflictos se han vuelto más violentos, y ya no siguen las reglas sociales tradicionales, con un aumento del número de muertes y desplazamiento de combatientes y civiles (Felix, 2012).

En Jonglei, los grupos rivales tienen una larga tradición de incursiones en busca de ganado del otro, y de armarse para defenderse de tales ataques. Los últimos años han visto una creciente sofisticación en las represalias por los ataques de ganado, con el uso de teléfonos vía satélite, armas modernas y tácticas militares. Las muertes provocadas por estos ataques también han aumentado, y los enfrentamientos han pasado de dirigirse solo contra jóvenes armados a atacar —o raptar— miembros de las comunidades rivales, entre ellos mujeres, niños y ancianos. Jonglei ha experimentado mayores niveles de violencia que en otras partes del sur de Sudán. Los enfrentamientos de 2011 y 2012 se tomaron alrededor de 1.500 vidas.

La tortura, la violación, el asesinato y los ataques contra civiles en el condado de Pibor, tras los primeros ataques de 2012 y bajo el pretexto de desarme, han forzado a muchos jóvenes murle a huir de sus pueblos, tomando las armas. Muchos de los murle que huyen terminan en las filas del líder rebelde David Yau Yau. Yau Yau comenzó una rebelión armada en 2010 después de ser derrotado por el candidato el Movimiento de Liberación del Pueblo de Sudán (SPLM) en unas elecciones locales; en 2011 firmó un acuerdo de paz con el Gobierno y depuso las armas, pero en abril de 2012 desertó y, poco después, lanzó una segunda rebelión, a cuyas filas ya se han unido alrededor de 6.000 jóvenes murle con el objetivo de atacar al Ejército de Liberación del Pueblo de Sudán (SPLA), al parecer con el apoyo de Jartum.

Al menos 120.000 personas de las que huyeron a la selva necesitan alimentos básicos, vivienda, agua y asistencia sanitaria; muchos sobreviven

únicamente con frutas y hojas silvestres. El Gobierno y el Ejército habían bloqueado el acceso humanitario, pero han permitido a las agencias humanitarias entrar a partir del 14 de julio para ayudar a unas 25.000 personas en tres pueblos y para alimentar a algunos miles de civiles que retornan de nuevo a las ciudades con presencia militar en busca de ayuda.

Los políticos murle estiman que decenas de miles de vacas han sido robadas, mientras que las imágenes aéreas muestran casas arrasadas o ardiendo. Sin vacas, muchas familias caen en la indigencia, disponiendo de poca o ninguna capacidad de reconstruir su seguridad económica. Los crecientes ataques y el nivel de brutalidad contra las mujeres, niños y personas de edad avanzada han llevado también a un traumatismo generalizado que podría aumentar la violencia.

Posible escenario de operaciones

Es obvio que Darfur continúa siendo un posible escenario de operaciones, como lo podría ser en un futuro inmediato Abyei. Pero los brutales niveles de violencia en ciertas regiones del recién estrenado Estado de Sudán del Sur, silenciados por los medios de comunicación, solo pueden ser entendidos en el marco de una *tolerancia asimétrica*: allí *no pasa nada* porque la prensa *no dice nada* de lo que pasa. *De estas danzas, las futuras chanzas...*

Agua, recurso finito

Solo el 2,5 por ciento del total de la reserva mundial del agua es agua dulce, pero más de dos tercios de ella se encuentran en forma de hielo y nieve en la Antártida, Groenlandia, las islas del Ártico y regiones montañosas. Esto deja menos de un uno por ciento de los recursos mundiales como el agua dulce accesible para satisfacer las necesidades humanas.

El agua dulce es un recurso renovable; se repone continuamente a través de las precipitaciones sobre la tierra. Renovable, sin embargo, no significa ilimitado. La disponibilidad de agua dulce está limitada principalmente por la tasa de reposición, no por las reservas existentes. La disponibilidad de agua potable depende, en gran medida, de la ubicación y el momento. A nivel mundial y en cómputo anual, hay suficiente agua dulce para satisfacer las necesidades humanas, pero su distribución espacial y temporal es desigual. La variación espacial y temporal de la disponibilidad de agua dulce es, a menudo, un factor determinante para la escasez de agua (Hoekstra y Mekonnen, 2011).

Aunque la causa principal de conflictividad sea la escasez de recursos, paradójicamente su abundancia en una determinada zona también es causa de conflictos (*la maldición de los recursos*). La abundancia genera



una gran dependencia económica. El entramado económico no se desarrolla porque no hay incentivos para buscar nuevas fuentes de ingresos; la riqueza se concentra en pocas manos y no se distribuye entre el resto de la sociedad. La desigualdad aumenta y todo ello favorece la emergencia de regímenes menos democráticos (CITPAx, 2010).

Los recursos naturales son objeto de una competencia cada vez más intensa. En la mayoría de los casos, varios factores son responsables de esto, incluyendo (Engel y Korf, 2005):

- 1) los cambios demográficos (por ejemplo, el crecimiento demográfico, la migración y la urbanización);
- 2) las presiones del mercado (por ejemplo, aumento de la comercialización, la intensificación y la privatización de las economías locales, la creciente integración de las economías nacionales y globales, las reformas económicas);
- 3) los cambios ambientales que obligan a las personas a modificar sus estrategias de subsistencia (por ejemplo, inundaciones, sequías, caudales alterados, cambios en la fauna silvestre migratoria).

Estas fuerzas pueden empujar a la gente a exceder los límites de aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables (bosques, masas de agua, zonas de pastoreo, recursos marinos, vida silvestre y tierras agrícolas). En las zonas donde el número de personas va en aumento, los recursos a menudo tienen que ser compartidos entre más usuarios, con intereses diferentes. Estos usuarios van desde los agricultores que buscan acceso a las tierras agrícolas a ganaderos que requieren recursos de pastoreo para el ganado, y los habitantes de la ciudad que requieren más carne, pescado y cereales. Este es sin duda el caso de toda la cuenca del río Nilo.

El impacto del cambio climático sobre los países más vulnerables: El limitado acceso al agua potable y la incapacidad de acceso a zonas de producción es causa de conflictos en África. Conflictos entre pastores nómadas del norte con agricultores del sur; inundaciones y pérdida de terreno productivo en el delta del Níger, donde se concentra una gran población; todo ello produce desplazamientos masivos, con su potencial adicional de conflicto sobre recursos, que pueden afectar a nivel local, nacional o internacional. El caso más grave sería un potencial conflicto, de consecuencias impredecibles, sobre las aguas del Nilo entre Egipto y los países rivereños de la cuenca alta del citado río (Wald, 2009).

Hidrohegemonía

Al estudiar el río como sistema, es interesante introducir el concepto de *hidrohegemonía*: la hegemonía activa sobre los problemas del agua. Las asimetrías de poder, que dan claramente ventaja a un actor de la cuenca sobre los demás, son más comunes de lo que podríamos imaginar. El uso de la fuerza (coerción) o consentimiento (atracción), junto con el desarrollo de nuevas ideas en una cuenca, son mucho más determinantes para el resultado que la propia ley internacional del agua, la ética de compartir o la posición que se ocupe en la cuenca. Turquía, Sudáfrica o China son potencias hegemónicas situadas en la cuenca alta; Afganistán, Nepal o Etiopía están situados en la cuenca alta, pero no son potencias hidrohegemónicas. Egipto es un país hegemónico y se encuentra en la cuenca baja; Bangladesh y México están en la cuenca baja, pero no son hidrohegemónicos (Zeitouna y Allan, 2008).

No obstante, los considerados como *más débiles* no siempre lo son tanto como aparentan o se perciben a sí mismos. Las *estrategias contrahegemónicas* muestran cómo la parte aparentemente más desfavorecida puede equilibrar el juego o cambiar sus reglas. Aquellos que defienden el derecho internacional del agua pretenden equilibrar la balanza a través de una codificación del uso del agua *equitativa y razonable*, para corregir los posibles efectos de la asimetría de poder y equilibrar la situación.

Etiopía, por ejemplo, puede emplear su capacidad de negociación en forma de diplomacia activa o reactiva, de cooperación estratégica, o la movilización de fondos para ampliar sus opciones en el Nilo. Sudán podría utilizar su especial situación en el centro del curso y su carácter de potencia intermedia entre las estrategias hegemónicas egipcias y las estrategias contrahegemónicas etíopes (Zeitouna y Allan, 2008).

Estos contextos conflictivos se ven reforzados por la adopción intuitiva e interesada de los principios contradictorios de *soberanía* y de *integridad entre las cuencas alta y baja*. El empeoramiento de las economías con déficit de agua en regiones como Oriente Medio y el Norte de África no han dado lugar a las guerras del agua que se pronosticaban (Wolf, 2004). La explicación de la ausencia de conflictos armados sobre el agua se encuentra en el agua virtual (Allan, 2001), lo que muestra que la importación de alimentos, a menudo a precios de subsidio, libera a los políticos en apuros y a sus Gobiernos de la tensión ambiental, económica y política de las movilizaciones cuando no existen los recursos hídricos locales (Zeitouna y Allan, 2008).

Las tensiones sobre las aguas transfronterizas son complejas; no pueden simplificarse con expresiones del tipo «La ausencia de guerra no significa la ausencia de conflicto» (Zeitoun y Warner 2006, p. 437). El conflicto del agua varía considerablemente en intensidad en función de las cuencas y del tiempo, y varía desde la frustración ante muestras públicas de hostilidad, que afectan a todos los niveles de la sociedad, a las diversas formas de conflicto, que se ven acompañadas frecuentemente por ciertas formas de cooperación (Zeitoun y Mirumachi, 2008).

El Nilo como el río egipcio

Cuando, en 1956, el recién independizado Sudán pide una revisión del acuerdo de las aguas de 1929, en un momento en que el entonces presidente egipcio Gamal Abdel Nasser intentaba construir la presa alta de Asuán, Egipto despliega unidades del Ejército en la frontera y amenaza a Sudán con el uso de la fuerza. En 1959, se firma un acuerdo entre los dos países por el que se reparten el 90% del agua del Nilo. Posteriormente, el presidente Sadat amenaza con declarar la guerra contra Etiopía.

Aunque a partir de finales de los 90 se adopta un tono más cooperativo, todos los Gobiernos egipcios han considerado el agua como un interés nacional vital, y la reducción de su cuota de agua del Nilo, como una amenaza existencial para la supervivencia nacional. Egipto encuentra cada vez más dificultades para convencer a la comunidad internacional y a la regional sobre la legitimidad de su posición (Stetter, Herschinger, Teichler y Albert, 2011, p. 450). Esto es particularmente cierto desde que Israel participa en alguno de los principales proyectos en Etiopía, que, junto

con Uganda y Kenia, son sus puntos tradicionales de *anclaje* en África, con el apoyo de Estados Unidos de América. De aquellas chanzas estas danzas...

La principal discusión académica en relación con conflictos sobre las aguas ya no se centra en la escasez de agua a nivel del sistema, sino sobre la gestión inadecuada de este recurso vital. En el caso del Nilo, el empleo frecuente de la amenaza de uso (legítimo o no) de la fuerza hace que podamos considerarlo como un *conflicto de subordinación*. Sin embargo, una eventual aceptación egipcia de la Iniciativa del Valle del Nilo (NBI, por sus siglas en inglés), sin renunciar a sus derechos históricos, convertiría el conflicto en un problema de gestión, basado de forma creciente en nociones de racionalidad, beneficio mutuo, eficiencia y negociación (Stetter, Herschinger, Teichler y Albert, 2011, p. 452).

Acaparamiento de tierras

La inversión en tierra cultivable se revela como una de las más rentables en un momento de incertidumbre económica. El aumento de la presión sobre los recursos naturales, la escasez de agua, las restricciones a la exportación impuestas por los principales productores de alimentos cuando los precios son altos y la creciente desconfianza en el funcionamiento de los mercados regionales y mundiales han empujado a algunos de los países necesitados de tierra, y sobre todo de agua, a buscar formas alternativas para la producción de alimentos, y a diversos inversores de poco escrúpulo, a buscar la rentabilidad que ya no encuentran en otros mercados (Méndez Pazos, 2012).

Hay tres tendencias principales que impulsan el movimiento de *apropiación de tierras*: la inquietud de un número creciente de países que padecen inseguridad alimentaria y quieren garantizar el suministro de alimentos; la creciente demanda de biocombustibles y otras formas de energía y el fuerte aumento de la inversión, tanto en el mercado de la tierra como en el mercado de materias primas agrícolas (Daniel y Mittal, 2009).

Multinacionales, fondos de inversión y gobiernos extranjeros se están apropiando, además, de sus aguas por medio de la compra o arrendamiento —a veces por 99 años— de ingentes extensiones de tierras de labor. Hasta ahora se había venido advirtiendo sobre el riesgo que se corría con el acaparamiento de tierras, pero ahora le ha llegado el turno al agua. «Lo más valioso no es la tierra», explicaba Neil Crowder, director para África de una firma de inversión, «El valor real está en el agua». Judson Hill, director de la consultora de inversiones estadounidense, contestando a una pregunta sobre la rentabilidad del agua, afirmó que «hay muchas maneras de obtener un retorno muy atractivo en este sector si se sabe dónde ir». Esto sucedía en 2010... (García Vega, 2012).

La cuenca del Nilo. La oleada de proyectos agrícolas

...Tres años después, ya sabemos a qué *lugares* fueron: a las cuencas de los grandes ríos africanos (Níger, Nilo, Limpopo, Omo, Wami, Tana). La cuenca del Nilo, que sufre una fragilidad política, ecológica y social extrema, está recibiendo una oleada de proyectos agrícolas a gran escala dirigidos sobre todo a la agricultura de exportación (García Vega, 2012).

Si los cuarenta millones de hectáreas de tierra que se ya se habían comprado en África hasta 2009 se pusieran en producción, harían falta entre trescientos y quinientos kilómetros cúbicos de agua al año, aproximadamente el doble de lo que consumió toda la agricultura africana en 2005 (184,35 kilómetros cúbicos). De continuar este ritmo de adquisiciones, en 2019 la demanda de agua dulce para esas nuevas tierras superará la oferta existente (Daniel y Mittal, 2009).

Hay más de novecientas operaciones registradas de acaparamiento de tierras y agua, lo que evidencia la voracidad de este nuevo *hidrocolonialismo*. Tres de los principales países de la cuenca del Nilo (Etiopía, Sudán y Sudán del Sur) ya han cedido vastas extensiones de tierra. En Sudán y Sudán del Sur, desde 2006, se han entregado a firmas extranjeras 4,9 millones de hectáreas (una superficie superior a la de los Países Bajos). En Gambela (Etiopía), fronteriza con Sudán del Sur, multinacionales como Karuturi Global (India) o Saudi Star (Arabia Saudí), están construyendo canales de riego para extraer agua del Nilo desde Etiopía. (García Vega, 2012).

Durante décadas, Etiopía ha sido identificado por el mundo exterior como un país con escasez de alimentos, hambre endémica y dependencia crónica de la ayuda extranjera. A pesar de recibir miles de millones de dólares en ayuda, los etíopes permanecen entre los más pobres del mundo. Desde principios de 2008, el Gobierno etíope ha iniciado un proceso de adjudicación de millones de hectáreas de tierras a inversores agrícolas nacionales y extranjeros. Al menos tres millones y medio de hectáreas de tierra han sido transferidas a los citados inversores, aunque el número real puede ser mayor (Mousseau y Sosnoff, 2011).

Al mítico Nilo no le salen las cuentas. Según la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura (FAO), los diez países de la cuenca de este río, como máximo, tienen agua para regar ocho millones de hectáreas, pero, por sí solos, Etiopía, Egipto, Sudán y Sudán del Sur ya han puesto en marcha, según Grain, infraestructuras de riego para cubrir 5,4 millones, y acaban de entregar 8,6 millones de hectáreas adicionales. «Requiere mucha más agua de la que existe en la cuenca y supone un suicidio hidrológico», alerta Henk Hobbelink. Poco parece importarles a las corporaciones extranjeras que operan en la zona, como Pinosso Group (Brasil), Hassad Food (Qatar), Foras (Arabia Saudí), Pharos (Emiratos Árabes) o zTE (China). Es la búsqueda del beneficio económico, pero también una forma para

muchos países de asegurarse un granero lejos de casa. Arabia Saudí tiene tierras, pero no agua; China tiene una ingente población que alimentar.

¿Quién tiene los derechos del agua de un río? ¿La gente que vive en sus riberas?, ¿los agricultores que dependen de él para regar?, ¿aquellos que están aguas arriba o aguas abajo? «Los límites entre legalidad e ilegalidad son a menudo borrosos y muchas veces los acaparadores se aprovechan de esta complejidad», reflexiona Lyla Mehta, profesor en la University of Life Sciences de Noruega (García Vega, 2012).

El caso del río Níger en Malí es dramático. A finales de 2010, al menos 544.567 hectáreas de tierras fértiles han sido arrendadas o estaban en proceso de negociación para el contrato de arrendamiento, según documentos oficiales. La cifra llega a 819.567 hectáreas si se contabilizan las de los planes de expansión no oficiales. A pesar de la limitada disponibilidad de tierra cultivable y las cifras dramáticas del hambre de Malí, más del 40% de las transacciones de tierras involucra cultivos para producir biocombustibles. Los cultivos de alimentos no están obligados por contrato a ser vendidos consumidos prioritariamente en Malí. Con estas condiciones, es improbable que los que sufren hambre en Malí salgan beneficiados (Mousseau y Sosnoff, 2011). Las comunidades locales afectadas por las primeras operaciones, tales como las de Kolongo o Samana Dugu, tratan de oponerse, ya que suponen graves perturbaciones y amenazan a sus propios medios de subsistencia.

Entre los países que atraen el interés de los inversores se encuentran aquellos que disponen de tierras abundantes, pero también aquellos otros con una gobernanza débil sobre la tierra. Los países con bastante abundancia de tierra no cultivada, no forestados, y con potencial agrícola atrajeron mayor interés. Sin embargo, los países donde no hay registros formales de reconocimiento de la tenencia de la tierra productiva también atrajeron interés, lo que supone un verdadero problema para las instituciones locales, incapaces —o no deseosas— de proteger a los grupos más vulnerables de la pérdida de terreno sobre los que reclaman tener legítimos derechos históricos, aunque no estén formalmente reconocidos (Deininger y Byerlee, 2011). En algunos países donde la demanda se ha incrementado recientemente, la deficiente selección de las propuestas, la aprobación de proyectos sin realizar las diligencias necesarias, las rivalidades entre las instituciones con responsabilidades superpuestas, la gobernanza débil y el aire de secretismo crean un entorno propicio para la corrupción.

¿Un conflicto sobre las aguas del Nilo?

Etiopía disparó las alarmas de El Cairo hace unos meses, cuando comenzó a desviar una parte del Nilo Azul para dejar espacio para la construcción de una planta hidroeléctrica de 4.700 millones de dólares.

El Nilo Azul es uno de los dos mayores tributarios del río Nilo y, por tanto —de acuerdo con Al Ahram (2013)— el proyecto etíope ha despertado los temores de que la cuota de agua potable egipcia podría verse reducida. Los países ribereños del Nilo han estado discutiendo durante décadas sobre el uso del agua del citado río y muchos analistas han advertido repetidamente que dichas disputas podrían desbordarse y convertirse en una guerra. En relación con las negociaciones con Etiopía, referidas al embalse y la presa del Renacimiento, el ministro de asuntos exteriores egipcio, Nabil Fahmy, ha declarado que estaba programada una reunión en Jartum entre los ministros de Irrigación de Egipto, Etiopía y Sudán, pero tuvo que ser retrasada por las inundaciones en Sudán. «No obstante las conversaciones con funcionarios etíopes y sudaneses continúan. Se supone que me reuniré con el ministro de asuntos exteriores etíope en Nueva York tras la asamblea general».

«El único asunto que llevaría de nuevo a Egipto a la guerra es el agua...», afirmó en 1979 el segundo presidente egipcio Anwar el-Sadat, dejando claro que se opondría de forma violenta a cualquier limitación de este recurso vital. Esta actitud conflictiva se intensifica después de la revolución de 25 de enero cuando Etiopía anuncia la construcción de la gran presa del Renacimiento, mucho mayor de lo esperado. La propuesta se interpreta como un intento de mostrar músculo en el momento de mayor debilidad egipcia. Con capacidad de crear un embalse de 65.000 millones de metros cúbicos, los expertos temen que la corriente se vea limitada de forma permanente mientras llena el pantano y extrae cantidades masivas de agua para los nuevos proyectos agrícolas. La situación se ha complicado aún más tras la deposición de Hosni Mubarak y el fallecimiento del primer ministro etíope Meles Zenawi.

La raíz de los problemas actuales se encuentra en la política colonial de Reino Unido y el acuerdo que firmó con Egipto en 1929, que, junto con el acuerdo egipcio sudanés de 1959, proporciona a Egipto la mayor parte del agua y la capacidad para vetar los proyectos aguas arriba que pudieran amenazar su acceso al agua. La mayoría de los países de la cuenca alta denunciaron los acuerdos como *reliquias coloniales*. El intento más serio de resolver el problema ha sido la Iniciativa del Valle del Nilo (NBI) de 1999. En 2010, Etiopía, Ruanda, Uganda, Kenia y Tanzania, al no alcanzar el consenso, firmaron por su cuenta un nuevo acuerdo que sustituía al de 1959, y que no contemplaba el derecho de veto de Egipto.

A pesar de la apariencia de justicia en la nueva distribución de agua del Nilo, un análisis más elaborado de la ecuación del agua demuestra que Egipto tan solo recibe una pequeña fracción de agua total del que dispone el sistema del río, su huella hídrica (agua verde y agua azul), mientras que las nuevas cuotas reclamadas por los países de río arriba no van dirigidas a su propia población, sino a proyectos de multinacionales que

expropiar tierras a sus ciudadanos para dárselas a empresas, a veces sin escrúpulos, y en beneficio exclusivo de las élites más corruptas.

Etiopía, con el apoyo de Israel —y Estados Unidos de América— está en el origen de uno de los mayores retos a los que se vio sometida la organización de los Hermanos Musulmanes durante su corta y económicamente desastrosa gestión, con el anuncio de la construcción de la presa del Renacimiento, particularmente si se conecta la condicionalidad de la continuación de la ayuda americana de 1.500 millones de dólares con las inversiones israelíes en África. El dilema sobre el uso de la fuerza militar era evidente, mientras que se intentaba evitar discursos inflamatorios, que se pudieran interpretar como amenazantes por la comunidad internacional. Mohamed Morsi mostró su postura al anunciar que, mientras que Egipto no deseaba la guerra, defendería sus derechos sobre las aguas del Nilo, un auténtico *brindis al sol*. La realidad es que la guerra no era una opción disponible en ese momento; de hecho, como recuerda Nath Aldalala'a (2013), no existe precedente de ese tipo de guerra que pueda ser calificada de guerra del agua, y la hostilidad entre Egipto y Etiopía ni es tan fuerte ni ha escalado hasta el punto de conducir a una guerra.

Aunque funcionarios etíopes han intentado disipar los temores sobre el impacto potencial de la presa, afirmando que «en última instancia beneficiaría a todos los países de la cuenca, sin afectar a la cuota de Egipto», el informe emitido por el comité tripartito no descarta que, como resultado de la construcción de la presa, se produzcan daños que afecten a Egipto. Recomienda que se realicen nuevos estudios y justifica los temores de Egipto en relación con su altura y su capacidad de almacenamiento, la cantidad y calidad del agua y la posibilidad de colapso de la presa debido a la naturaleza del suelo, la localización de la presa y otros factores geológicos (El-Bey, 2013).

Egipto no firmará el Acuerdo de Entebbe, como quiere Etiopía, salvo que ciertos aspectos conflictivos sean modificados (El-Bey, 2013). El nuevo Gobierno Egipcio, menos dependiente del apoyo de los EUA, y sin duda más fuerte, ha optado por una negociación dura antes que entrar en una dinámica de guerra, pero el conflicto —violento o no— persiste. El Nilo Azul proporciona el 85% de la cuota anual de agua de Egipto.

La presa del Renacimiento sería una de las cuatro presas que Etiopía quiere construir en el Nilo Azul, y ella sola supondría una reducción de un 20% de la cuota durante cinco años, acrecentando la escasez hídrica egipcia, ya de por sí en estrés. Todo ello sin contar con que el Instituto de Planeamiento egipcio estima que el país probablemente necesite una cuota adicional de 21.000 millones de metros cúbicos de agua para atender a las necesidades de los 150 millones de habitantes previstos para 2050 (El-Bey, 2013).

La guerra y el temor a la guerra ha sido con diferencia una de las influencias más poderosas que han configurado las relaciones internacionales (Gray, 2012, p. 1). En 1988, el entonces ministro de Exteriores egipcio Boutros Boutros-Ghali, quien más tarde se convertiría en secretario general de las Naciones Unidas, afirmaba que la siguiente guerra en Oriente Medio se disputaría por las aguas del Nilo. Pero, como sugiere la jurista Patricia Kameri-Mbote (2007), «en lugar de aceptar estas predicciones aterradoras, debemos examinarlas en el contexto de la cuenca del río Nilo y las relaciones forjadas entre los Estados que comparten sus aguas».

Los Estados de la cuenca son interdependientes y su desarrollo está inevitablemente ligado al ciclo hidrológico del río, opina Mbote. La gestión coordinada de las aguas del Nilo empieza a crear una sinergia entre los diferentes países y sectores, y contribuye a la cooperación global. Los países de la cuenca del Nilo podían resolver los conflictos mediante la planificación y la gestión de los recursos hídricos en forma conjunta para lograr el desarrollo sostenible y la estabilidad regional, dentro de un marco legal e institucional sólido acordado por todas las partes. Llegar a este acuerdo requerirá la participación de todos los interesados en la gestión de las aguas transfronterizas, la construcción de confianza entre ellos, la creación de un vínculo común y la identificación de intereses comunes (Kameri-Mbote, 2007).

La gestión común de los recursos hídricos del Nilo podría actuar como un catalizador para la paz en una región acosada por el conflicto. Si tratamos con eficacia el agua compartida, podríamos ayudar a mitigar no solo la lucha diaria por la vida, sino también las batallas mortales que amenazan con enfrentar a tribu contra tribu, clan contra clan, familia contra familia y vecinos contra vecinos (Kameri-Mbote, 2007).

Pero no hay que olvidar que, en África subsahariana, el 96% de la tierra cultivada es de secano (FAO AQUASTAT, 2012). La agricultura de secano utiliza *agua verde* (es decir, el agua que se encuentra en la humedad del suelo.) *Agua azul* se refiere a la disponibilidad de agua en los ríos y de los acuíferos. Si se permite a los inversores la construcción de instalaciones de riego necesarias en tierras agrícolas arrendadas, la utilización de agua azul aumentaría. Esto aumentaría la producción agrícola en la región, y es casi seguro que aumentará el uso de los recursos hídricos transfronterizos (Pazos, 2012).

Agua virtual. La huella hídrica. Análisis sistémico del Nilo

El *agua virtual* es un concepto acuñado en la década de los 90 y se refiere al volumen de agua dulce utilizada para producir un producto o servicio. La *huella hídrica* es un indicador del uso del agua que incluye el consumo

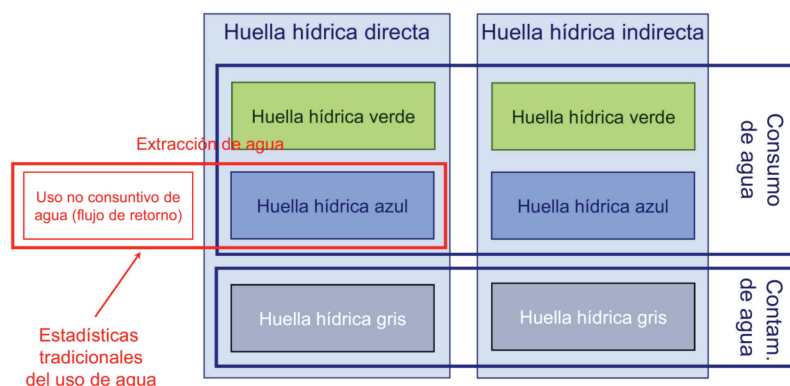
directo e indirecto de agua de un consumidor o productor (Aldaya y Llamas, 2012).

El comercio de alimentos entre Estados puede ser considerado como una conducción masiva de agua, ya que los alrededor de 1.000 litros de agua usados para hacer crecer un kilogramo de trigo importado liberan al Estado importador de la misma cantidad de recursos hídricos locales. Las implicaciones de tal *comercio* para la seguridad hídrica nacional dependen de si el agua utilizada (o conservada) se deriva de la agricultura de secano (asociado con el agua verde) o la agricultura de regadío (agua azul). Los cultivos de regadío son generalmente considerados como una carga neta de recursos hídricos y el agua azul se podrían reservar para lo que represente un mayor valor intrínseco o económico.

Por el contrario, los cultivos de secano no se cuentan como carga, ya que la cubierta vegetal natural que han sustituido habría consumido cantidades aproximadamente equivalentes de agua. El trabajo sobre el *comercio* de agua virtual ha dado lugar, a su vez, al concepto de *huella hídrica* inspirado en la noción popular de huellas ecológicas, el cálculo de la huella hídrica es también un intento de cuantificar su impacto (Zeitoun, Allan y Mohieldeen (b), 2010).

El agua sobre el suelo base de la agricultura de secano es particularmente relevante para el estudio del agua virtual, su comercio y la seguridad hídrica de los Estados de la cuenca del Nilo. El agua verde de otras cuencas es responsable de los aproximadamente 39.000 millones de metros cúbicos por año de agua virtual transferidos por medio de las importaciones de productos agrícolas (principalmente la soja y el trigo, que se cultivan en América del Norte y del Sur) y también de los cerca de 2.000

Componentes de la huella hídrica



millones de metros cúbicos por año en importaciones de ganado (sobre todo ganado criado en Brasil, Australia e Irlanda) colectivamente por los Estados de la cuenca del Nilo. Dentro de la cuenca del Nilo, los grandes movimientos de agua virtual están asociados con el agua verde utilizada para producir el té y el café exportado desde Kenia y Uganda (Zeitoun, Allan, y Mohieldeen (b), 2010).

El agua dulce utilizada en la agricultura totalmente de regadío (o en los cultivos y la producción de forraje con riego suplementario) es también importante — especialmente en Sudán y Egipto—. El primer y posterior uso de agua dulce en las ecuaciones de la agricultura de regadío supone cerca del 90% del uso de agua dulce en el sistema del río Nilo. Solo una ínfima parte del agua azul que se utiliza para la producción de alimentos retorna en forma de exportación de cultivos o ganado a los Estados de la cuenca alta. Cantidades más significativas (aproximadamente 250 millones de metros cúbicos por año) se utiliza para cultivar cítricos y hortalizas destinadas a los supermercados europeos (Zeitoun, Allan y Mohieldeen (b), 2010).

Para apreciar la importancia de estos flujos virtuales sobre los recursos hídricos de la cuenca, es útil tener en cuenta el potencial de renovación hídrica del valle. El río Nilo en su conjunto tiene un flujo anual de aproximadamente 100.000 millones de metros cúbicos por año (estimaciones de los autores). La cantidad total estimada de agua en el suelo utilizado en la producción de cultivos es de, aproximadamente, 229.000 millones de metros cúbicos por año (sin incluir la cantidad no especificada de agua del suelo consumida por la vegetación natural). Por supuesto, las cantidades de agua almacenada en el suelo o que corren hacia el río varían considerablemente de un año a otro, en función de la gran variabilidad entre años húmedos y secos (Zeitoun, Allan, y Mohieldeen(b), 2010).

El volumen de agua virtual importada por los Estados de la cuenca es del mismo orden de magnitud que los recursos de agua potable que hay en ella. Independientemente de si estos flujos representan pérdidas significativas de agua o suponen un alivio de los Estados, solo se puede determinar mediante un análisis mas detallado de sus componentes azul y verde. El *comercio* neto de agua virtual para cada país es uno de los pasos más relevantes para la política nacional de seguridad hídrica. La cuenca del Nilo se puede dividir en *importadores netos* y *exportadores netos*. Las importaciones de agua virtual desde fuera de la cuenca parecen ser de una gran y creciente importancia para los ribereños de la cuenca baja del Nilo —Egipto y Sudán—, mientras que son de menor importancia para otros Estados ribereños, excepto cuando abordan la escasez periódica de alimentos, en especial Etiopía y Eritrea (Zeitoun, Allan y Mohieldeen(b), 2010).

El concepto de flujos de agua virtual tiene una escasa influencia en Kenia. De hecho, la exportación de agua virtual —verde— no supone un efecto

negativo en la economía local y su importación de agua virtual es despreciable. Sin embargo, las importaciones de agua virtual para Egipto son de la máxima importancia estratégica (Zeitoun, Allan y Mohieldeen(b), 2010). Es obvio que la huella del agua del río Nilo puede ser positiva, pero un análisis exhaustivo de la seguridad debería tener en cuenta este *flujo* y otras asimetrías como la hidrohegemonía, apropiaciones del suelo, cambio climático, evaporación, otros usos del agua.

Conclusiones

La proliferación de áreas de eventual intervención en África es creciente. Los conflictos —entendidos de forma amplia— no suponen un fenómeno nuevo, pero sí lo es el creciente recurso a la violencia extrema (RDC, RCA, Sudán, Nigeria, Sudán del Sur, Kenia, Sudáfrica, y todo el norte de África y franja saheliana occidental). A los conflictos tradicionales por el uso (pastoreo, cultivo) de las tierras y el agua se ha sumado los que tienen como objetivo la explotación de recursos naturales, energéticos, estratégicos y tierras raras, sin intereses políticos nacionales.

El retorno de las grandes potencias a las geopolíticas imperialistas (tolerancia asimétrica, empleo de la fuerza contra otros países soberanos, que no amenazan ningún interés del agresor —basándose en una presunta *responsabilidad de proteger*, no se sabe muy bien a quién o a qué—, todo ello sin el apoyo del Consejo de Seguridad, y basado en evidencias circunstanciales, la defensa a ultranza de intereses no vitales, etc.) aumenta el abismo que separa la globalidad integradas de las zonas no integradas. Esta combinación podría producir un retorno de las geopolíticas de finales del siglo XIX. Ahora, compiten por el beneficio de unos recursos vitales, que arrebatan por décadas a sus propietarios tradicionales.

La escasez e irregularidad de las precipitaciones, producidas por el aumento de población y el cambio climático, entre otros factores, provoca un adelanto cada vez mayor de las migraciones de ganado en las zonas sahelianas. Las situaciones conflictivas aumentan en número e intensidad. El empleo de medios violentos no tradicionales para resolver los conflictos ha producido un número de víctimas enorme. En el día a día de gran parte de África, la apropiación de terrenos intensifica esta tendencia.

Las discrepancias entre el uso del agua entre países ribereños de la cuenca alta —con abundancia de agua verde y escasa dependencia tradicional del agua azul— responde a intereses económicos externos, propiciados a veces por élites corruptas. Los países de la cuenca baja, particularmente en el caso del Nilo, necesitan, por un lado, optimizar el uso del agua, pero, por otro, no se pueden ver limitados por usos abusivos de los países de la cuenca alta.

Una gestión integral del agua, incluyendo la transferencia de agua virtual, se observa como un paso necesario para cambiar una dinámica de con-

flicto suma cero —que podría evolucionar a violencia— en una dinámica negociadora de suma positiva, pero las interferencias geopolíticas y los fenómenos como el de acaparación de tierras lo hacen extremadamente difícil.

En cualquier caso, los ejes perpendiculares definidos por los ríos Congo y Nilo, con su cruce en la región de los Grande Lagos, y su proyección hacia Somalia- Kenia continúan siendo una zona sumamente conflictiva.

Bibliografía

- ACLAD: *Conflict Trends (n.º 4): Real-time Analysis of African Political Violence*, 6 de julio de 2012. Disponible en The Robert Strauss Center for International Security and Law, http://www.acleddata.com/wp-content/uploads/2012/08/ACLED-Conflict-Trends-Report-No.-4-July-2012_website.pdf (última consulta 12/07/2013).
- ACLED: *Country Report: Nigeria*. The University of Texas, Austin, 2013.
- ACLED (b): *Country Report: Nigeria*, abril de 2013. Disponible en http://www.acleddata.com/wp-content/uploads/2013/04/ACLED-Country-Report_Nigeria_April-2013.pdf (última consulta 22/08/2013).
- AFP: *DR Congo government, CNDP rebels 'sign peace deal'*, 23 de marzo de 2009. Disponible en AFP: http://www.google.com/hostednews/afp/article/ALeqM5j-U_1NZdVdXyssb9DPt47IHx7j7Q (última consulta 18/06/2013).
- AHRAM: *Egypt rejects military intervention in Syria*, 28 de agosto de 2013. Disponible en Ahram Online: <http://english.ahram.org.eg/NewsContent/1/64/80081/Egypt/Politics-/Egypt-rejects-military-intervention-in-Syria.aspx> (última consulta 27/08/2013).
- ALDALALA'A, N.: «The Brotherhood's Nile dilemma», en *Al ahram weekly Issue 1158*, 25 de julio de 2013.
- ALDAYA, M. M., y Llamas, M. R.: *El agua en España: bases para un pacto de futuro*. Fundación Botín, Madrid, 2012.
- ARNSON, C. J., y Zartman, I. W.: «Economías de guerra: la intersección de necesidad, credo y codicia», en Mesa, M., y González, M.: *Poder y democracia. Los retos del multilateralismo*. Anuario CIP, Barcelona; Centro, Icaria, 2006. Pp. 121-144.
- BBC: «Congo warlord flown to The Hague», en *BBC News*, 18 de octubre de 2007 (consultado 12/08/2013).
- BERCOVITCH, J., Kremenyuk, V., y Zartman, I.: «Economic and Resource Causes of Conflicts», en *The SAGE Handbook of Conflict Resolution*, parte II, capítulo 2. Sage, Londres, 2009, p. 682.
- BROWN, M. E.: *The International Dimensions of Internal Conflict*. MIT Press, Cambridge, 1996.

- CHA, V. D.: «Globalization and the Study of International Security», en *Journal of Peace Research*, vol. 37, n.º 3, 2000, p. 392.
- CITpax: *Cambio Climático y Seguridad Global*. Documento CITpax n.º 12, Toledo, 2010.
- CLARK, I.: *Globalization and Fragmentation: International Relations in the Twentieth Century*. Oxford University Press, Oxford, 1998.
- COHEN, Saúl Bernard: *Geopolitics of the world system*. Rowman & Littlefield, Lanham, Maryland, 2003.
- COLLIER, P. y Hoeffle, A.: «On Economic Causes of Civil War», en *Oxford Economic Papers*, vol. 50. Oxford University Press, 1998, pp. 563-573.
- COLLIER, P. y Hoeffle, A.: «Greed and Grievance in Civil War». Policy Research Working Paper 2355, Banco Mundial, Washington D. C., 2000.
- CROCKER, C. A.; Hampson, F. O., y Aall, P.: *Leashing the Dogs of War: Conflict Management in a Divided World, Chapter 11*. United States Institute of Peace (USIP) Press, Washington, 2007.
- DANIEL, S., y Mittal, A. *The Great Land Grab Rush for World's Farmland Threatens Food Security for the Poor*. The Oakland Institute, Oakland, 2009.
- DAVID, C. P.: *La guerra y la paz, enfoque contemporáneo sobre la seguridad y la estrategia*. Icaria Antrazyt FRIDE, Barcelona, 2008.
- DEININGER, K., y Byerlee, D.: *Rising global interest in farmland Can It Yield Sustainable and Equitable Benefits?*. The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, Washington, 2011.
- DEMERS, J.: *Theories of Violent Conflict: An Introduction*. Routledge; Abingdon, Oxon; 2012.
- DIEZ, T., Stetter, S., y Albert, M.: «The European Union and Border Conflicts: The Transformative Power of Integration», en *International Organization*, vol. 60, n.º 3. The MIT Press, 2006, pp. 563-593.
- EL-BEY, D.: «In quest of a win-win situation», en *Ahram weekly Issue 1158*, 25-31 de julio de 2013.
- EL PAÍS: (2009, enero 23). «Arrestado Laurent Nkunda, líder de la principal guerrilla rebelde de Congo», en *El País*, 23 de enero de 2009. Disponible en ELPAÍS.COM: http://internacional.elpais.com/internacional/2009/01/23/actualidad/1232665204_850215.html (última consulta 19/08/2013).
- ENGEL, A., y Korf, B.: *Negotiation and Mediation Techniques for Natural Resource Management*. Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2005.
- FALK, R.: (1985). «A New Paradigm for International Legal Studies: Prospects and Proposals», en Falk, R. A.; Kratochwil, F. V., y Mendlovitz, S. H: *International Law: A Contemporary Perspective*. Westview Press, p. 702.

- FELIX, D.: «Responses to Intercommunal Violence in Jonglei State», en *e-International Relations*, 8 de junio de 2012. Disponible en: http://www.e-ir.info/2012/06/18/responses-to-intercommunal-violence-in-jonglei-state/#_ftn1 (última consulta 24/08/2013).
- GARCÍA VEGA, M. A.: «Guerra por el agua en África», en *El País*, 23 de diciembre de 2012. Disponible en: http://economia.elpais.com/economia/2012/12/21/actualidad/1356107017_521646.html (última consulta 20/07/2013).
- GENDRON, R., y Hoffman, E.: «Resource Scarcity and the Prevention of Violent Conflicts», en *The Peace and Conflict Review*, vol. 4, Issue 1, ISSN: 1659-3995, 2009. Disponible en: , <http://www.review.upeace.org/index.cfm?opcion=0&ejemplar=18&entrada=90>.
- GRAY, C. S.: *War, Peace and International Relations. An Introduction to Strategic History* (2ª ed.). Routledge, Abingdon, 2012.
- GRYGIEL, J. J.: *Great Powers and Geopolitical Change*. JHU Press, Baltimore, 2006.
- HALIME, F.: (2012, octubre 12). «Secret document: Egypt could take military action over Nile», en *Egypt Independent*, 12 de octubre de 2012. Disponible en: <http://www.egyptindependent.com/news/secret-document-egypt-could-take-military-action-over-nile> (última consulta 20/07/2013).
- HOEKSTRA, A., y Mekonnen, M.: *Global Water Scarcity: the Monthly Blue Water Footprint Compared to Blue Water Availability for the World's Major River Basins*. UNESCO-IHE Institute for Water Education; Delf, The Netherlands; 2011.
- HUBAND, M.: *África después de la Guerra Fría: la promesa rota de un continente*. Paidós Historia Contemporánea, Barcelona, 2004.
- HUMAN RIGHTS WATCH: *Slaughter Among Neighbors: The Political Origins of Communal Violence*. Yale University Press, New Haven, 1995.
- ICG (b): «Central African Republic: Priorities of the Transition», en *Africa Report N.º 203*, 11 de junio de 2013. International Crisis Group, Bruselas, 2013.
- ICG (c): *Central African Republic: Anatomy of a Phantom State*. ICG, Nairobi/ Bruselas, 2007.
- IKELEGBE, A. O.: «Checks on the abuses of political power», en Ali, Z. S.; Ayoade, J. A., y Agbaje, A. A.: *African Traditional Political Thought and Institutions*. Centre for Black and African Arts and Civilization (CBAAC), Lagos, 1989, p. 342.
- IRIN: «North Kivu braces for potential UN-armed group clashes», en *IRIN*, 2 de agosto de 2013. Disponible en: <http://www.irinnews.org/report/98514/north-kivu-braces-for-potential-un-armed-group-clashes> (última consulta 15/08/2013).

- IRIN (b): «DRC: From protection to insurgency - history of the Mayi-Mayi», en *IRIN*, 16 de marzo de 2006. Disponible en: <http://www.irinnews.org/fr/report/58443/drc-from-protection-to-insurgency-history-of-the-mayi-mayi> (última consulta 21/08/2013).
- IRIN (c): « Briefing: Why the violence in South Sudan's Jonglei State», en *IRIN*, 25 de julio de 2013. Disponible en: <http://www.irinnews.org/report/98474/briefing-why-the-violence-in-south-sudan-s-jonglei-state> (última consulta 24/08/2013).
- KALDOR, M.: *Las nuevas guerras: violencia organizada en la era global*. Tusquets Editores, Barcelona, 2001.
- KAMERI-MBOTE, P. *Environment & Conflict Linkages: An Overview*, 2004. Disponible en: http://www.ielrc.org/activities/presentation_0410.htm: ielrc.org.
- KAMERI-MBOTE, P.: *Water, Conflict, and Cooperation: lessons from the Nile river Basin*. Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washington D. C., 2007.
- KENNEDY, P.: *Preparing for the Twenty-first Century* (1993). 1st Vintage Books, New York, 1993. ISBN 0-394-58443-0.
- KIRKPATRICK, J. J.: «Dictatorships & Double Standards», *Commentary* Noviembre 1979, 1979.
- LACOSTE, Y.: *A Geopolítica do Mediterrâneo* (original *Geopolitique de la Méditerranée*). EDIÇÕES 70, Lisboa, 2006.
- LÓPEZ-IBOR, V.: «El equilibrio energético», en *ABC*, 23 de junio de 2009, p.3.
- LÓPEZ-IBOR, V.: «La Seguridad Energética: Panorama Internacional y Realidad Europea», en *La seguridad de la Unión Europea: nuevos factores de crisis*. Instituto Español de Estudios Estratégicos (Cuadernos de Estrategia, 135), 2007, pp. 73-101.
- LUND, M. S.: *Preventing and Mitigating Violent Conflicts: A Revised Guide for Practitioners*. Creative Associates International, Washington D.C., 1997.
- MAMDANI, M. *When Victims Become Killers: Colonialism, Nativism, and the Genocide in Rwanda*. Princeton University Press, New Jersey, 2001.
- MARKAKIS, J.: «Ethnic conflict and the state in the Horn of Africa», en Fukui, K., y Markakis, J.: *Ethnicity and conflict in the Horn of Africa*. James Currey, Londres, 1994, pp. 217-237.
- MARTIN, O. M.: *África, el continente maltratado. Guerra, expolio e intervención internacional en África negra*. Cristianismo y Justicia, Barcelona, 2005.
- MATTHEW, R.: *Resource Scarcity: Responding to the Security Challenge*. International Peace Institute, New York, 2008.
- MAZRUI, A. A., y Tidy, M.: *Nationalism and New States in Africa*. Heinemann International Literature & Textbooks, Nairobi, 1984.

- MÉNDEZ PAZOS, A.: *El acaparamiento de las tierras y su impacto en la seguridad alimentaria mundial*, documento de opinión IEEE, 23 de mayo de 2012. Disponible en IEEE: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2012/DIEEE043-2012_AcaparamientoTierras_Ana-MendezPazos.pdf (última consulta 14/07/2013).
- MESSMER, H.: *Der soziale Konflikt: Kommunikative Emergenz und systemische Reproduktion*. Lucius & Lucius, Stuttgart, 2003.
- MISSE, F.: «Inga III: the giant is awakening». Retrieved agosto 16, 2013, en *African Arguments*, 4 de julio de 2013. Disponible en: <http://africanarguments.org/2013/07/04/inga-iii-the-giant-is-awakening-francois-misse/> (última consulta 04/07/2013).
- MITCHELL, C. R.: *The Structure of International Conflict* (reimpr.1989). St Martin's Press, Nueva York, 1981.
- MOUSSEAU, F., y Sosnoff, G.: *Understanding Land Investment Deals in Africa Country Report: Mali*. The Oakland Institute, Oakland, 2011.
- NDONGO-BIDYOGO, D.: «África: medio siglo de frustración», en *El País*, 30 de julio de 2010, p. 4.
- PAZOS, A. M.: *El acaparamiento de tierras y su impacto en la seguridad alimentaria mundial*. IEEE, Madrid, 2012.
- RALEIGH, C., y Dowd, C.: (2013). *Conflict Trends (N.º 10): Real-Time Analysis of African Political Violence, January 2013*. Robert S Strauss Center for International Security and Law; Austin, Texas; 2013 (CCAPS Briefs).
- RAMSBOTHAM, O.; Woodhouse, T. y Miall., H.: *Resolución de conflictos: la prevención, gestión y transformación de conflictos letales*. Barcelona: Institut Català Internacional per la Pau, 2011.
- REUTERS: «Central African Republic rebels reach outskirts of capital», en *Reuters*, 22 de marzo de 2013, disponible en: <http://www.trust.org/item/?map=central-african-republic-rebels-reach-outskirts-of-capital/> (última consulta 14/08/2013).
- SCHMID, A. P.: *Violent Crime and Conflicts. Proceedings of an International Conference held at Courmayeur*. International Scientific and Professional Advisory Council of the United Nations Crime Prevention and Criminal, Mont Blanc, 1997.
- SCHOMERUS, M.: *Violent legacies: insecurity in Sudan's Central and Eastern Equatoria*. Small Arms Survey, Graduate Institute of International Studies, Geneva, 2008.
- SGONU: *Children and armed conflict. Report of the Secretary-General (A/67/845-S/2013/245)*. ONU, New York, 2013.
- SGONU (a). (2013). *Report of the Secretary-General on the situation (May 2013)*. ONU, New York, 2013.
- SGONU (b): *Report of the Secretary-General on the situation in the*. ONU, New York, 2013.

- SGONU (c). *Report of the Secretary-General on the African Union-United Nations Hybrid Operation in Darfur 12 July 2013*. ONU, New York, 2013.
- SOSA, R.: «Sudán, un conflicto sin fin», en *Nova Escola Galega*, 15 de junio de 2004. Disponible en: <http://www.nova-escola-galega.org/almacen/documentos/Sud%C3%A1n.doc.pdf> (última consulta 24/08/2013).
- STETTER, S.; Herschinger, E.; Teichler, T. y Albert, M.: «Conflicts about water: Securitizations in a global context», en *Cooperation and Conflict*, vol. 46, n.º 4, 2011, pp. 441-459.
- SUDAN RADIO SERVICE: «Gimir-Beni Halba Peace Conference Postponed Indefinitely», en *Sudan Radio Service*, 24 de agosto de 2013, disponible en: <http://www.sudanradio.org/index.php/using-joomla/extensions/modules/content-modules/2891-gimir-beni-halba-peace-conference-postponed-indefinitely> (última consulta 24/08/2013).
- TAVARES, F. P.: «¿Por qué tantos golpes de Estado en Arica? Desintegración de las soberanías nacionales», en *Le monde diplomatique*, n.º 55, 2004.
- TOBALINA, B.: «En este siglo no habrá guerras por el agua entre países pero sí más violencia local», en *La Razón*, 7 de noviembre de 2010. Disponible en http://www.larazon.es/detalle_hemeroteca/noticias/LA_RAZON_339388/2847-en-este-siglo-no-habra-guerras-por-el-agua-entre-paises-pero-si-mas-violencia-local#.UhSmYpI99bQ (última consulta 21/08/2013).
- TRAVASSOS, M.: *Proyección continental del Brasil*. Buenos Aires, República Argentina, 1941.
- VIDAL, J.: *La colonización del siglo XXI en África: el acaparamiento de tierras*, 18 de enero de 2012. Disponible en CEPRID: <http://www.nodo50.org/ceprid/spip.php?article1326> (última consulta 21/08/2013).
- WALD, C. F.: *Drought, Flooding and Refuges: Addressing the Impacts of Climate Change in the World's Most Vulnerable Nations*. US Senate Subcommittee on International Development and Foreign Assistance, Washington D. C., 2009.
- WASMUTH, Ulrike C.: «Friedensforschung als Konfliktforschung. Zur Notwendigkeit einer Rückbesinnung auf den Konflikt als zentrale Kategorie», en Zoll, P. I.: *Friedens und Konfliktforschung*. Leske + Budrich, Opladen, 1996, pp. 175-187.
- WEHR, P. E.: *Conflict regulation*. Westview Press, Boulder, 1979.
- ZAKARIA, F.: *El mundo después de USA*. Espasa-Calpe, Madrid, 2009.
- ZEITOUN, M., y Mirumachi, N.: *Transboundary water interaction I: reconsidering conflict and cooperation*. Springer Science+Business Media B.V., 2008.

- ZEITOUN, M.; Allan, J. y Mohieldeen, Y. (b): «Virtual water 'flows' of the Nile Basin, 1998–2004: A first approximation and implications for water security», en *Global Environmental Change*, vol. 20, 2.^a ed., 2010, pp. 229-242.
- ZEITOUN, M., y Allan, J. A.: «Applying hegemony and power theory to trans-boundary water analysis», en *Water Policy 10 Supplement 2* , 3–12, 2008.

Conclusiones Generales

Francisco José García de la Vega
General del Aire

El recorrido realizado por África, con enfoques distintos según sus regiones, confirma un escenario continental en donde las operaciones militares tienen elevadas probabilidades de tener lugar en un futuro próximo. Se constata que los conflictos que desembocan en violencia extrema aumentan en el continente. Como consecuencia, el número de zonas de posible intervención militar en África es creciente.

La competencia por los importantes recursos africanos, entre las potencias mundiales, potencias emergentes y otros actores no estatales, es palpable. El protagonismo destacado de las potencias europeas y de Estados Unidos seguirá siendo el preponderante en un futuro previsible y lo que suceda en África les concierne directamente. Los vínculos e intereses compartidos que se han creado entre numerosos países africanos, Estados Unidos y los países europeos, en especial con Francia y Reino Unido, debieran obligar a estos a implicarse más en la seguridad y el desarrollo de África. Deberían hacerlo contando con las potencias estatales y organizaciones regionales africanas. España, con fronteras terrestres en África, frontera exterior de la Unión Europea en el Mediterráneo y próxima al Sahel en las Canarias, está también directamente afectada por el futuro africano. España debe implicarse también, tanto bilateral como multilateralmente, en promover la estabilidad, especialmente en el Magreb y en el Sahel. La cuestión clave, para no caer en un neocolonialismo globalizador, es cómo mantener vinculados la cooperación y el

desarrollo con la estabilidad y la seguridad. Se trata de una aproximación integral a la situación. La tarea es complicada. Es más sencillo asegurar acceso a mercados y recursos que buscar un comercio equitativo con pueblos que tengan capacidad de decidir su futuro en paz y libertad. Exige determinación, recursos y partir de la realidad de África de la actualidad. Una realidad, por cierto, bastante sombría, como hemos constatado a través de este estudio. Es una tarea inmensa, como podemos comprobar al recapitular de forma breve la situación.

Una mirada a los conflictos documentados, acaecidos en África en los últimos años, nos permite extraer algunas conclusiones: un cincuenta por ciento de los conflictos de violencia política (cincuenta), ocurridos en los últimos veinte años, han tenido un carácter étnico. Se constatan al menos once conflictos que pueden considerarse guerras civiles o étnicas en cada una de las cuales se superó un número de víctimas de 10.000 personas. En el mismo período, la ONU ha llevado a cabo en África treinta operaciones de paz, y la Unión Europea, diecinueve. Más de una tercera parte de los conflictos que entrañan uso de violencia en el mundo suceden en África. En cuanto a su distribución en el continente, el ochenta por ciento tuvo lugar en el África subsahariana. En el año 2008, de unos 80.000 cascos azules desplegados en el mundo, cerca de 60.000 estaban en África.

De acuerdo con los datos contrastados de prestigiosos institutos de investigación, las causas de esta conflictividad se centran en luchas por el control del poder nacional, del predominio étnico en niveles subnacionales y del control de los recursos. Más específicamente, los enfrentamientos étnicos por el control de los recursos han sido la causa preponderante de conflictos bélicos durante 2012 en África.

Existe una clara correlación entre la fortaleza o fragilidad de los Estados para ejercer un control eficaz de su soberanía y el nivel de conflictividad. En África, de los 54 estados reconocidos, seis (Somalia, Sudán, RDC, Chad, Etiopía y Costa de Marfil) pueden considerarse fallidos y otros 31 pueden ser clasificados como muy frágiles o frágiles.

El tipo de conflictos híbridos o irregulares, con desequilibrio de capacidades de las partes, acciones militares convencionales y de guerrilla, atentados terroristas y ayuda humanitaria y socorro a los desplazados, será el predominante. Las fuerzas que intervengan, aunque sea en operaciones de mantenimiento de la paz, tendrán que llevar a cabo su misión en un ambiente hostil y complejo. Al ser la mayoría de los conflictos intraestatales, en Estados fallidos o frágiles, la falta de apoyo y colaboración interna será la pauta más común. En operaciones multinacionales, auspiciadas por organizaciones internacionales o regionales, en que intervengan fuerzas de países africanos, será difícil alcanzar un estándar operativo común.

Las condiciones geoestratégicas para desarrollar operaciones militares presentan como aspectos destacados los siguientes: los apoyos a las operaciones militares de cierta entidad son complicados, salvo que puedan tener puertos logísticos seguros en las costas. Las comunicaciones terrestres del interior continental son escasas e inadecuadas, especialmente en Centroáfrica y en el Sahel. La existencia de bases aéreas permanentes próximas a las zonas de operaciones es un requisito básico para poder asegurar la cadena logística. En la actualidad son escasas y las potencias con intereses tratan de paliar este déficit.

La opinión pública de los países occidentales se opondrá, en general, a intervenciones en países lejanos con los que es difícil interpretar la vinculación a intereses propios.

Al crear fuerzas multinacionales, que necesariamente han de tener componentes africanos, hay que ser muy cuidadosos en relación con las rivalidades étnicas o territoriales que puedan tener efectos negativos en las zonas de despliegue. La carencia de estándares militares occidentales, por parte de los componentes africanos, puede suponer una merma importante a la eficacia operativa y al control táctico del conjunto. Por ello, las misiones de formación y entrenamiento militar de fuerzas autóctonas son fundamentales para mejorar la eficiencia operativa a medio y largo plazo.

Es fundamental un planeamiento flexible de las operaciones que incluya acciones de combate convencionales, contrainsurgencia, orden público y ayuda humanitaria. El orden en la secuencia de estas acciones será cambiante. Dentro del teatro de operaciones, cada zona puede exigir pautas de comportamiento muy distintas, para adaptarse a la naturaleza local del conflicto. Es fundamental ser percibido como una ayuda por la población local.

Estas conclusiones, de aplicación a todo el continente, tienen matizaciones para cada una de las regiones tratadas.

En relación con el Sahel y el terrorismo, podemos decir que la amenaza terrorista no ha sido derrotada. Tiene capacidad para dispersarse por la región y regiones limítrofes y concentrarse de nuevo para golpear con dureza.

Mauritania y Argelia atraviesan situaciones políticas delicadas, debido a ausencias dilatadas de sus líderes por enfermedad. La situación en Mauritania ofrece mayores riesgos, al añadir, a la fragilidad de este Estado, una situación de incertidumbre que puede ser aprovechada para desestabilizar el país. En el caso de Argelia, ante la posible sucesión de su presidente, Buteflika, y lo que pueda afectar su pérdida a la estabilidad del FLN y del sistema, parece razonable anticipar que, en caso de que esto suceda, las lecciones aprendidas por el pueblo argelino, tras su larga y

sangrienta guerra civil, demuestren su madurez y no se desestabilice el país. Si añadimos la situación de emergencia en el norte de Nigeria (frontera con Níger) desde mayo, se puede estimar que las condiciones son propicias para quienes buscan implantar el terror para desestabilizar la región y su prolongación hacia Nigeria y Argelia.

La comunidad internacional ha reaccionado con diversas actuaciones para contrarrestar la amenaza terrorista en esta región de África: en Níger, la misión EUCAP-Sahel; en Malí, EUTM-Malí, de la Unión Europea; la organización subregional Comunidad Económica de Estados del África Occidental (CEDEAO), con AFISMA. Estas herramientas demuestran una voluntad un tanto tímida para afrontar esta amenaza. Si la Unión Europea aspira a ser un actor global, debe acelerar sus procesos de decisión y utilizar sus herramientas de la PCSD, al ritmo y con la entidad que exigen los acontecimientos. La Unión Africana (UA) nació en 2002 como sucesora de la OUA y se dotó, en 2004, del Consejo de Paz y Seguridad. Hasta la fecha, organizaciones subregionales como la CEDEAO han demostrado ser más eficaces que esta a la hora de aunar voluntades y generar respuestas para afrontar amenazas comunes como el terrorismo.

Francia ha demostrado tener la voluntad política necesaria para movilizar medios propios e integrar medios ajenos y múltiples actores para combatirlo. Esta determinación, unida al conocimiento profundo de la región y al hecho de tener en ella un despliegue permanente de fuerzas, confiere a Francia el papel de nación marco o de referencia imprescindible para llevar a cabo cualquier operación multinacional.

En relación con la organización internacional que organice o lidere las operaciones, podríamos considerar que, en función del músculo que haya que mostrar o utilizar, las opciones de menor a mayor serían las siguientes: organizaciones subregionales africanas, ONU, UE, y OTAN. El caso OTAN correspondería a situaciones en que Estados Unidos, sin querer liderar una coalición *ad hoc*, pretendiera tener un control más estrecho de los acontecimientos dada su contribución de medios materiales (caso de Libia) o personales. La Unión Africana tiene, por el momento, un papel menos relevante que las organizaciones subregionales, como la CEDEAO, entre otras razones porque algunos de sus miembros se oponen a cualquier intervención en asuntos de otros países. Este es el caso de Argelia o Nigeria, que, siendo interlocutores imprescindibles para todo lo que ocurra en la región, no son participantes activos en las operaciones en curso. Su postura de no injerencia en asuntos internos, sobre todo en los suyos, justifica esta actitud.

Dada la situación de riesgo e inestabilidad que padece el Sahel, debería existir un compromiso internacional sostenido contra la expansión del terrorismo y sus efectos, para el conjunto de la región.

España, frontera exterior de la Unión Europea con África, objetivo señalado por el terrorismo yihadista y víctima de los tráfico ilegales de

personas hacia la Península y Canarias, debe seguir muy de cerca esta situación e involucrarse activamente en las decisiones que tome la Unión Europea en relación con esta región.

Los estados magrebíes se enfrentan a amenazas análogas, pero los grados de riesgo a que están expuestos no son comparables. Los diferentes grados de fortaleza de sus instituciones, las capacidades de sus fuerzas armadas y de seguridad y la cohesión social del país marcará la diferencia del grado de estos riesgos. Libia y Mauritania presentan las situaciones más frágiles. Libia carecerá de una capacidad militar que la vertebrará en los próximos años y su porvenir como Estado consolidado tiene muchas incógnitas por resolver. Mientras esta situación se mantenga, su inmenso territorio desértico es un santuario de terroristas. La fragilidad de Mauritania es crónica y, como ya indicábamos antes, vive un momento de especial debilidad. Los otros tres estados magrebíes, Túnez, Argelia y Marruecos, están menos expuestos al colapso de sus sistemas políticos. En Túnez falta una constitución consensuada, pero cabe esperar que no haya una ruptura social entre democracia e islam. Argelia pagó un precio de 200.000 muertos en su guerra civil, que está todavía muy fresca en la memoria colectiva de sus habitantes. Marruecos se ha mantenido al ritmo de los acontecimientos y los cambios en la Constitución han satisfecho algunas demandas de la sociedad, atemperando los ánimos de la población que percibe ciertos avances.

Debido a la longitud y porosidad de las fronteras internas del Magreb, la eventual intervención militar internacional en focos de conflicto se encontraría con la dificultad de aislarlo en una extensión controlable militarmente. La gestión anticipada de crisis es la única forma de atajar focos de conflicto y aislarlos.

Para España, la penetración yihadista en Ceuta y Melilla y sus efectos colaterales es el mayor motivo de preocupación. La contribución a la estabilidad del Magreb, en cuantos foros e iniciativas existan, por parte de España, es un esfuerzo imprescindible.

A pesar de la lógica preocupación que el Sahel y el Magreb nos generan, los países de África donde los conflictos han alcanzado la violencia más extrema han sido la República Democrática del Congo, la República Centroafricana, Sudán, Nigeria, Kenia, y Sudáfrica. La región de los Grandes Lagos, donde confluyen las prolongaciones de los ríos Congo y Nilo y su proyección hacia Kenia y Somalia, es la región donde la violencia es más persistente.

Al llegar al final de este estudio, que ha tratado algunas zonas o aspectos en detalle, hay una idea que merece destacarse, sobrepasando situaciones concretas. La existencia de conflictos en África tiene una larga historia y causas antiguas, como las étnicas, o la rivalidad entre quienes cultivan tierras y quienes se dedican al pastoreo. Lo que es preocupante

es el despertar de conflictos por causas nuevas y en caldos de cultivo que los alimentan y los enquistan. La competición por recursos energéticos, minerales preciosos y tierras raras, la variación en el uso de grandes extensiones de terreno vendidos a actores no estatales, su impacto negativo en el equilibrio hídrico de regiones geopolíticas enteras y la competición por acaparar tráficos ilícitos lucrativos son parte de una lista que cada vez se va ampliando más.

La duración prolongada de conflictos, con independencia de sus causas, militariza a los grupos que se enfrentan, los convierte en un negocio lucrativo para quienes trafican con armas y profesionaliza en la violencia a grupos armados que tienen difícil integración en sociedades destrutturadas, en las que el Gobierno carece de un control efectivo. Algunos de estos grupos, cuya actuación no distingue de fronteras, llegan a perder la memoria de la causa que los reunió inicialmente y viven motivados por el saqueo o al servicio de quienes controlan determinadas parcelas del poder en beneficio propio. Entre quienes alcanzan el poder, algunos, solo aspiran a controlar determinadas zonas ricas en recursos, con la ayuda de estos elementos armados mercenarios, y abandonan a su suerte las zonas pobres del resto del país, poco lucrativas para sus intereses privados; lo que a su vez suele generar la reacción de los abandonados. Esto no es especulación; es la descripción sin datos de lo que sucede en más de un *Estado* en África. Remito a la lectura de la situación en el centro del continente.

Todo ello deja una sensación pesimista de dinámica de conflicto y violencia que se autoalimenta y no deja de crecer. La crisis de los cayucos en Canarias, en la década pasada, los asaltos a las vallas de Ceuta y Melilla y los trágicos sucesos de Lampedusa son los indicadores más visibles de la desesperación a que conduce el subdesarrollo y la inseguridad extrema. Es una realidad que tiene poca visibilidad en nuestro mundo occidental, excepto cuando llama a nuestras puertas.

Llegados a este punto, llama la atención la asimetría de algunas actuaciones europeas, que, invocando un derecho de injerencia basado en una *responsabilidad de proteger*, un tanto selectiva, nos recuerda una época colonial ya pasada.

Al pensar en África y en la globalización, si es que este concepto incluye globalizar valores y derechos, además de un mercado y una fuente de recursos, hemos visto el abismo que nos separa. Un mundo globalizado se colapsará si sus pilares son asimétricos y los esfuerzos que lo sustentan se hallan desequilibrados.

Composición del grupo de trabajo

Presidente: **D. Francisco José García de la Vega.**
General del Aire

Vocales: **D. Rafael Calduch Cervera**
Catedrático de Relaciones Internacionales de la ucm.

D. Marín Bello Crespo
General de Brigada (R).

D. Emilio Sánchez de Rojas Díaz
Coronel del ET profesor de la EALEDE.

D. Carlos Echeverría Jesús
Doctor en Ciencias Políticas y Profesor de Relaciones Internacionales de la UNED.

Coordinador: **D. Juan Pablo Estrada Madariaga**
Capitán de Navío
Profesor de la EALEDE.

Relación de Monografías del CESEDEN

1. Clausewitz y su entorno intelectual. Kant, Guibert, Fichte, Moltke, Schlieffen, Lenin
2. Las Conversaciones de Desarme Convencional (CFE)
3. Disuasión convencional y conducción de conflictos: el caso de Israel y Siria en el Líbano
4. Cinco sociólogos de interés militar
5. Primeras Jornadas de Defensa Nacional
6. Prospectiva sobre cambios políticos en la antigua URSS. Escuela de Estados Mayores Conjuntos. XXIV Curso 91/92
7. Cuatro aspectos de la defensa nacional. (Una visión universitaria)
8. Segundas Jornadas de Defensa Nacional
9. IX y X Jornadas CESEDEN-IDN de Lisboa
10. XI y XII Jornadas CESEDEN-IDN de Lisboa
11. Anthology of the essays
12. XIII Jornadas CESEDEN-IDN de Portugal. La seguridad de la Europa Central y la Alianza Atlántica
13. Terceras Jornadas de Defensa Nacional
14. II Jornadas de Historia Militar. La presencia militar española en Cuba (1868-1895)

15. La crisis de los Balcanes
16. La Política Europea de Seguridad Común (PESC) y la Defensa
17. Second anthology of the essays
18. Las misiones de paz de la ONU
19. III Jornadas de Historia Militar. Melilla en la historia militar española
20. Cuartas Jornadas de Defensa Nacional
21. La Conferencia Intergubernamental y de la Seguridad Común Europea
22. IV Jornadas de Historia Militar. El Ejército y la Armada de Felipe II, ante el IV centenario de su muerte
23. Quintas Jornadas de Defensa Nacional
24. Altos estudios militares ante las nuevas misiones para las Fuerzas Armadas
25. Utilización de la estructura del transporte para facilitar el cumplimiento de las misiones de las Fuerzas Armadas
26. Valoración estratégica del estrecho de Gibraltar
27. La convergencia de intereses de seguridad y defensa entre las Comunidades Europeas y Atlánticas
28. Europa y el Mediterráneo en el umbral del siglo XXI
29. I Congreso Internacional de Historia Militar. El Ejército y la Armada en 1898: Cuba, Puerto Rico y Filipinas
30. Un estudio sobre el futuro de la no-proliferación
31. El islam: presente y futuro
32. Comunidad Iberoamericana en el ámbito de la Defensa
33. La Unión Europea Occidental tras Ámsterdam y Madrid
34. Iberoamérica, un reto para España y la Unión Europea en la próxima década
35. La seguridad en el Mediterráneo. Coloquios C-4/1999
36. Marco normativo en que se desarrollan las operaciones militares
37. Aproximación estratégica española a la última frontera: la Antártida
38. Modelo de seguridad y defensa en Europa en el próximo siglo
39. V Jornadas de Historia Militar. La aviación en la guerra española
40. Retos a la seguridad en el cambio de siglo. (Armas, migraciones y comunicaciones)
41. La convivencia en el Mediterráneo Occidental en el siglo XXI
42. La seguridad en el Mediterráneo. Coloquios C-4/2000
43. Rusia: conflictos y perspectivas

44. Medidas de confianza para la convivencia en el Mediterráneo Occidental
45. La cooperación Fuerzas de Seguridad-Fuerzas Armadas frente a los riesgos emergentes
46. La ética en las nuevas misiones de las Fuerzas Armadas
47. VI Jornadas de Historia Militar. Operaciones anfibias de Gallípoli a las Malvinas
48. La Unión Europea: logros y desafíos
49. La seguridad en el Mediterráneo. Coloquios C-4/2001
50. Un nuevo concepto de la defensa para el siglo XXI
51. Influencia rusa en su entorno geopolítico
52. Inmigración y seguridad en el Mediterráneo: el caso español
53. Cooperación con Iberoamérica en el ámbito militar
54. Retos a la consolidación de la Unión Europea
55. Revisión de la Defensa Nacional
56. Investigación, Desarrollo e innovación (I+D+i) en la Seguridad y la Defensa
57. VII Jornadas de Historia Militar. De la Paz de París a Trafalgar (1763-1805). Génesis de la España contemporánea
58. La seguridad en el Mediterráneo. Coloquios C-4/2002
59. El Mediterráneo: Proceso de Barcelona y su entorno después del 11 de septiembre
60. La industria de defensa: el desfase tecnológico entre la Unión Europea y Estados Unidos de América
61. La seguridad europea y las incertidumbres del 11 de septiembre
62. Medio ambiente y Defensa
63. Pensamiento y pensadores militares iberoamericanos del siglo XX y su influencia en la Comunidad Iberoamericana
64. Estudio preliminar de la operación: Libertad para Irak
65. Adecuación de la defensa a los últimos retos
66. VIII Jornadas de Historia Militar. De la Paz de París a Trafalgar (1763-1805). La organización de la defensa de la Monarquía
67. Fundamentos de la estrategia para el siglo XXI
68. Las fronteras del mundo iberoamericano
69. Occidente y el Mediterráneo: una nueva visión para una nueva época
70. IX Jornadas de Historia Militar. De la Paz de París a Trafalgar (1763-1805). Las bases de la potencia hispana
71. Un concepto estratégico para la Unión Europea

72. El vínculo transatlántico
73. Aproximación a las cuestiones de seguridad en el continente americano
74. Defensa y Sociedad Civil
75. Las organizaciones internacionales y la lucha contra el terrorismo
76. El esfuerzo de defensa. Racionalización y optimización
77. El vínculo transatlántico en la guerra de Irak
78. Mujer, Fuerzas Armadas y conflictos bélicos. Una visión panorámica
79. Terrorismo internacional: enfoques y percepciones
80. X Jornadas de Historia Militar. De la Paz de París a Trafalgar (1763-1805). El acontecer bélico y sus protagonistas
81. Opinión pública y Defensa Nacional en Iberoamérica
82. Consecuencias de la guerra de Irak en el Mediterráneo Occidental
83. La seguridad en el Mediterráneo. Coloquio C-4/2004-2005
84. Hacia una política de cooperación en Seguridad y Defensa con Iberoamérica
85. Futuro de la Política Europea de Seguridad y Defensa
86. Una década del Proceso de Barcelona: evolución y futuro
87. El conflicto árabe-israelí: nuevas expectativas
88. Avances en tecnologías de la información y de las comunicaciones para la Seguridad y la Defensa
89. La seguridad en el Mediterráneo. Coloquio C-4/2006
90. La externalización en las Fuerzas Armadas: equilibrio entre el apoyo logístico propio y el externalizado
91. La adhesión de Turquía a la Unión Europea
92. La seguridad en el Mediterráneo: complejidad y multidimensionalidad
93. La situación de seguridad en Irán: repercusión en el escenario regional y en el entorno mundial
94. Tecnología y Fuerzas Armadas
95. Integración de extranjeros en las Fuerzas Armadas españolas
96. El mundo iberoamericano ante los actuales retos estratégicos
97. XI Jornadas de Historia Militar. La enseñanza de la historia militar en las Fuerzas Armadas
98. La energía y su relación con la Seguridad y Defensa
99. Prospectiva de Seguridad y Defensa: viabilidad de una unidad de prospectiva en el CESEDEN

100. Repercusión del actual reto energético en la situación de seguridad mundial
101. La evolución de la Seguridad y Defensa en la Comunidad Iberoamericana
102. El Oriente Próximo tras la crisis de El Líbano
103. Los estudios de posgrado en las Fuerzas Armadas
104. Las fronteras exteriores de la Unión Europea
105. La industria y la tecnología en la Política Europea de Seguridad y Defensa
106. De la milicia concejil al reservista. Una historia de generosidad
107. La Agencia Europea de Defensa: pasado, presente y futuro
108. China en el sistema de seguridad global del siglo XXI
109. Naciones Unidas como principal elemento del multilateralismo del siglo XXI
110. Las relaciones de poder entre las grandes potencias y las organizaciones internacionales
111. Las nuevas guerras y la polemología
112. La violencia del siglo XXI. Nuevas dimensiones de la guerra
113. Influencia de la nueva Rusia en el actual sistema de seguridad
114. La nueva geopolítica de la energía
115. Evolución del concepto de interés nacional
116. Sesenta años de la OTAN ¿Hacia una nueva estrategia?
117. La importancia geoestratégica del África Subsahariana
118. El Mediterráneo: cruce de intereses estratégicos
119. Seguridad Nacional y estrategias energéticas de España y Portugal
120. Las armas NBQ-R como armas de terror
121. El futuro de las relaciones Latinoamérica-Estados Unidos
122. La influencia social del islam en la Unión Europea
123. África ¿nuevo escenario de confrontación?
124. Las nuevas guerras: globalización y sociedad
125. El impacto de la crisis económica en el área de la Seguridad y la Defensa
126. El ciberespacio. Nuevo escenario de confrontación
127. En una sociedad posheroica: la transformación del paradigma militar
128. Los ámbitos no terrestres en la guerra futura: espacio
129. Valores y conflictos. Las claves culturales en el conflicto del siglo XXI
130. Análisis prospectivo de las operaciones de multipolaridad

131. Nuevas guerras. Nuevas paces
132. Valores y conflictos. Aproximación a la crisis
133. Análisis y evaluación de la estabilidad del Magreb
134. África: riesgos y oportunidades en el horizonte de 2035
135. Enfoque integral de la seguridad en el espacio marítimo español
136. El liderazgo en las Fuerzas Armadas del siglo XXI
137. Necesidad de una conciencia nacional de ciberseguridad. La ciberdefensa: un reto prioritario.
138. Racionalización de las estructuras de las Fuerzas Armadas. Hacia una organización conjunta.

Las *Monografías del CESEDEN* están disponibles en las bibliotecas especializadas y en el Centro de Documentación del Ministerio de Defensa.