

EL MARCO JURÍDICO-POLÍTICO DE LA ESTRATEGIA ESPAÑOLA DE SEGURIDAD EN EL SAHEL Y SUS FLUJOS MIGRATORIOS

THE LEGAL-POLITICAL FRAMEWORK OF THE SPANISH STRATEGY OF SAFETY IN THE SAHEL AND ITS MIGRATORY FLOWS

María del Prado Sánchez

Máster en Intervención de la Administración en la Sociedad

RESUMEN

El texto analiza el panorama migratorio, centrado en torno al SAHEL, Golfo de Guinea y de Marruecos como el factor geográfico del cual derivan los problemas de seguridad general y de los flujos migratorios hacia el Mediterráneo Central. Se centra en su evolución, intensidad y características propias, las causas que han dado lugar a este fenómeno migratorio, la realidad de lo que está pasando y que sirva para hacernos reflexionar si realmente el esfuerzo político que se está realizando por parte de los gobiernos de la Unión Europea y España y su implicación en la estrategia global para la política exterior y de seguridad de la UE es la respuesta adecuada y acorde a los actuales retos en esta zona tan conflictiva con los riesgos y amenazas derivados de estos flujos migratorios que van en aumento hacia Europa.

Palabras clave:

Migraciones, SAHEL, flujos migratorios, estrategia de seguridad, política exterior, riesgos, amenazas, Unión Europea, Mar Mediterráneo.

ABSTRACT

The text analyses the migratory landscape, centred around the SAHEL, Gulf of Guinea and Morocco as the geographical factor from which the problems of general security and migratory flows to the Central Mediterranean derive. It focuses on its evolution, intensity and its own characteristics, the causes that have led to this migratory phenomenon, the reality of what is happening and that serves to make us think if really the political effort that is being made by the

Governments of the European Union and Spain and their involvement in the global strategy for Foreign and security policy of the EU is the appropriate response and in line with the current challenges in this so conflicting area with the risks and threats arising from these migratory flows that are on the rise towards Europe.

Keywords:

Migrations, SAHEL, migratory flows, security strategy, foreign policy, risks, threats, European Union, Mediterranean Sea.

INTRODUCCION

En el actual y previsible contexto estratégico de seguridad internacional los focos conflictivos más peligrosos, en el nivel geopolítico, se extienden desde Ucrania hasta el Este de Asia.

Sin embargo, para realizar este trabajo me he centrado en un horizonte regional más cercano, especialmente la parte septentrional de África subsahariana, donde existen zonas inestables y carentes de seguridad derivada de un conjunto de riesgos y amenazas entre los que destacan el terrorismo yihadista, la delincuencia organizada, el contrabando de armas, el tráfico de seres humanos, el tráfico de drogas, los flujos de refugiados, la inmigración ilegal o los flujos financieros conexos, que afectan o puedan afectar más directamente a los intereses europeos y, especialmente, a los intereses estratégicos nacionales.

A pesar de ser considerado trascendental para la seguridad europea, el Sahel sigue siendo una región inestable ignorada en el Viejo Continente. Su irrelevancia en los medios y en la opinión pública es un obstáculo más para revertir un panorama poco halagüeño.

Desde hace algo más de una década, la región del Sahel está soportando el continuo azote de los riesgos y amenazas anteriormente citados que están desestabilizando los países del entorno, gran parte de ellos con graves ausencias de gobernabilidad, y que están poniendo en cuestión la propia

seguridad de la zona, la del Norte de África y, por extensión, la del territorio europeo en donde España ocupa una posición geoestratégica privilegiada.

En concreto, estos factores del conflicto están afectando, en una mirada estratégica lejana, a la Franja del Sahel que se extiende en una franja de 5.000 km atravesando África de oeste a este y a su entorno desde Mauritania hasta Somalia. **(Fig. 1)**

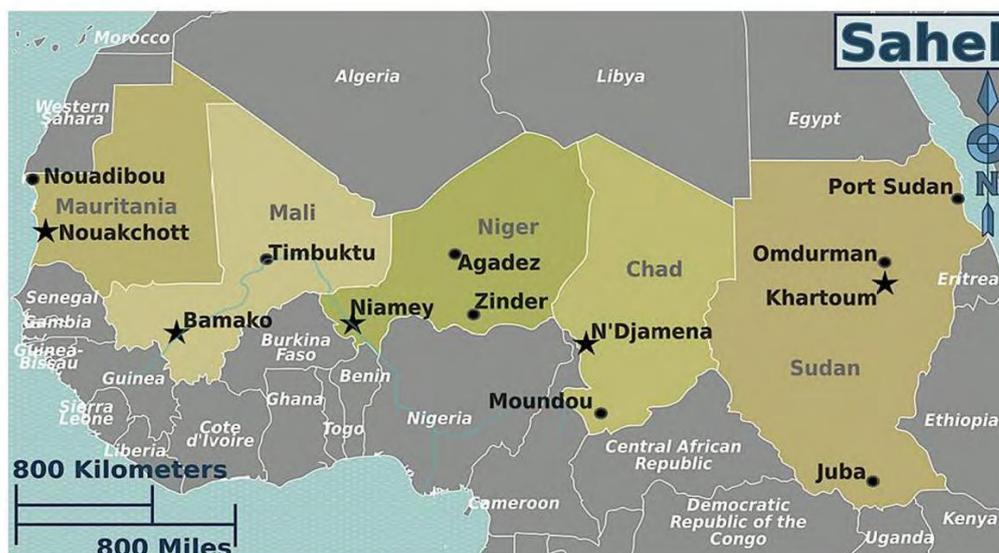


Fig. 1

En esta zona, los países más dañados son los tres países del llamado núcleo duro saheliano, Mauritania, Malí y Níger a los que se añaden, por un lado, Burkina Faso y Chad por la expansión de alguno de dichos factores y, por otro, Nigeria y Camerún.

Todo lo que se ha expuesto responde con claridad a lo expresado en la Estrategia de Seguridad Nacional (ESN) 2013, cuando señala que **«la amplia extensión del Sahel y la fragilidad de sus Estados están convirtiendo la región en terreno propicio para conflictos interétnicos, la proliferación de redes delictivas y grupos terroristas yihadistas»**.

Esta situación inestable también está afectando, en una mirada estratégica cercana, a la seguridad del Norte de África, especialmente al Magreb, y del

Mediterráneo, cuya repercusión tanto en la Unión Europea como en España puede producir graves efectos desestabilizadores en el campo de la seguridad y defensa, aparte de los propiamente diplomáticos, sociales o económicos, entre otros.

Nuestra relativa cercanía a el Sahel, donde existen Estados fallidos que favorecen el desarrollo de actividades criminales y la propagación del extremismo violento, junto con la percepción de nuestro país, por parte de grupos fundamentalistas islámicos, como parte del imaginario del Islam, convierten a España en objetivo de las migraciones.

Los acontecimientos que están ocurriendo actualmente en el Sahel la guerra inacabada en Mali contra el terrorismo yihadista junto a la rebelión de las milicias tuaregs, la reciente caída del gobierno de Burkina Faso, la guerra civil en la República Centroafricana, el conflicto de Sudán del Sur o la sangrienta campaña del grupo terrorista Boko Haram en el Norte de Nigeria y de Camerún, entre otros son consecuencia de la acumulación de factores estructurales como la falta de gobernanza, la corrupción, el subdesarrollo, las tensiones comunitarias, el narcotráfico o el terrorismo que han permanecido relegados en un segundo plano hasta que se desencadenó la onda expansiva del derrumbamiento de Gadafi en Libia y de la proliferación de armas y de combatientes por toda la región sahelosahariana.

Para España la estabilidad de África del Norte y del Sahel es un objetivo de alto interés estratégico, desde el punto de vista económico, diplomático y de seguridad. Somos puente entre dos continentes, dos religiones, dos culturas, dos niveles de desarrollo. Es preciso evitar que se establezca una fractura geopolítica.

Hay que tener presente que España importa y exporta más con África que con Iberoamérica; que una alta proporción de nuestras rutas marítimas de aprovisionamiento básico transcurren por sus costas; que la migración ilegal masiva tiene un elevado potencial en estas tierras; que nuestro suministro de gas tiene una raíz argelina todavía insustituible; y que el yihadismo, el terrorismo, los tráfico ilícitos que se inician en esa zona tiene como objetivo final España.

Los riesgos y amenazas que existen en el Sahel son múltiples y variados, algunos de estos riesgos y amenazas se hallan a menos de 800 km de las islas Canarias, así como a menos de 2.000 km de la Península Ibérica.

Para España, la estabilidad estatal en el Sahel es importante por dos razones principales: del Sahel procede una inmigración ilegal significativa, las conexiones internacionales del terrorismo yihadista presente en el Sahel son una amenaza para España.

Sería deseable que la sociedad española sea consciente de las amenazas que nos afectan y que pueden poner en cuestión nuestra convivencia pacífica y nuestro bienestar dentro de un Estado que pertenece al conjunto de democracias avanzadas que ocupan un lugar central en el consorcio de las naciones.

La migración procedente del Sahel hacia la Unión Europea ha ganado significancia en la agenda política, tanto por su influencia en la opinión pública, como por su vertiente relacionada con la seguridad pública, y el drama humanitario para ello hay que avanzar hacia unos flujos migratorios ordenados y controlados para garantizar una migración regular.

Los motivos por los que un emigrante de África decide emigrar de su país, y la causa de que su entrada y estancia en otros países sea en conflicto con la ley, es un fenómeno derivado de un conjunto de factores entre las que se entremezclan los socioeconómicos, los políticos, los ambientales y los culturales, internos y externos, además de las desigualdades económicas y evolutivas entre las diferentes áreas, así como los desplazamientos causados por los conflictos armados.

En este trabajo haré referencia a el marco jurídico sobre la Estrategia Global de la Unión Europea (EUGS): «Una visión común, una actuación conjunta: una Europa más fuerte. Una estrategia global para la Política Exterior y de Seguridad de la Unión Europea», que establece los principios fundamentales de la política exterior y de defensa de la UE. Así como la Estrategia de Seguridad Nacional (ESN)

En resumen, de todo lo expuesto tratare de exponer y que se consiga ver cómo el SAHEL es el factor geográfico del cual derivan los problemas de seguridad general y de flujos migratorios hacia Europa desde el Mediterráneo central.

Para la realización de este trabajo me he apoyado en la abundante bibliografía de artículos de Instituciones Estatales, Comunitarias e Internacionales, Organizaciones independientes, ONG y de Literatura especializada, científica y normativa, e Información públicamente accesible en Internet (estudios académicos, noticias de prensa etc.).

CAPITULO I

DEFINICIÓN DEL ESPACIO SAHEL

1.1 ¿Qué es el SAHEL?

No se trata de ningún país a la sazón de nueva creación o surgido como consecuencia de algún conflicto armado el Sahel es una región geográfica y climática del continente africano la cual se extiende en una franja de unos 5.000 km atravesando África de oeste a este limitando al Norte con el desierto del Sáhara, al Sur con las sabanas y selvas del Golfo de Guinea y de África Central, al Oeste con el Océano Atlántico y al Este con el Nilo Blanco. **(FIG.2)**

La zona denominada Sahel (palabra árabe que significa “borde o costa”) tiene una extensión aproximada de 4.000.000 km² habitados por millones de personas los cuales sufren las consecuencias, entre otras, de la escasez de alimentos, conflictos internos de los países que lo componen, terrorismo yihadista, delincuencia organizada, contrabando de armas, tráfico de seres humanos, tráfico de drogas, los flujos de refugiados, la inmigración ilegal etc.

Delimitación geográfica: ¿qué es el Sahel? Podemos definir en base a la geografía, a la biodiversidad y al clima de la zona, los países que conformarían

la región del Sahel serían el norte de Senegal, el sur de Mauritania, Malí, la parte sur de Argelia, Níger, Chad, el sur de Sudán y Eritrea.¹

Por otro lado, conscientes de que en la región se encuentran grandes amenazas a la paz y seguridad internacionales, cinco países, Mauritania, Malí, Burkina Faso, Níger y el Chad, crearon el grupo **'G5 Sahel'** en febrero de 2014 cuya Convención fue firmada en diciembre de ese mismo año.

El objetivo es principalmente garantizar las condiciones de desarrollo y seguridad en los cinco países sobre la base de la cooperación y coordinación de las políticas de los Estados. Para ello quieren mejorar, entre otros, tanto la seguridad alimentaria como el desarrollo humano y las infraestructuras.²

Mediante la creación de este grupo los países que lo conforman pretenden coordinar proyectos regionales y movilizar fondos para garantizar las prioridades mencionadas. Son conscientes tanto de que sin seguridad no hay desarrollo como de que el desarrollo es imprescindible para reducir el riesgo de conflicto.³

Teniendo en cuenta que este nuevo grupo de países engloba los cinco Estados principales que conforman la zona del Sahel y que tiene como objetivo ligar el desarrollo y la seguridad para mejorar la estabilidad de la región, el análisis de este trabajo se centra en estos cinco países, adoptando una visión más general en momentos puntuales.

¹ Salazar de la Guerra, A. M. (2013). Introducción. En: Ministerio de Defensa, Escuela de Altos Estudios de la Defensa. *África: riesgos y oportunidades en el horizonte de 2035. Monografías 134*, p. 10.

² Secrétariat du G5 Sahel (2015). *Le G5 Sahel*. Recuperado en: <http://www.g5sahel.org/index.php/qui-sommes-nous/le-g5-sahel>.

³ Barrios, C. y Koepf, T. (eds). (2014), *Op. Cit.* pp. 32-33.

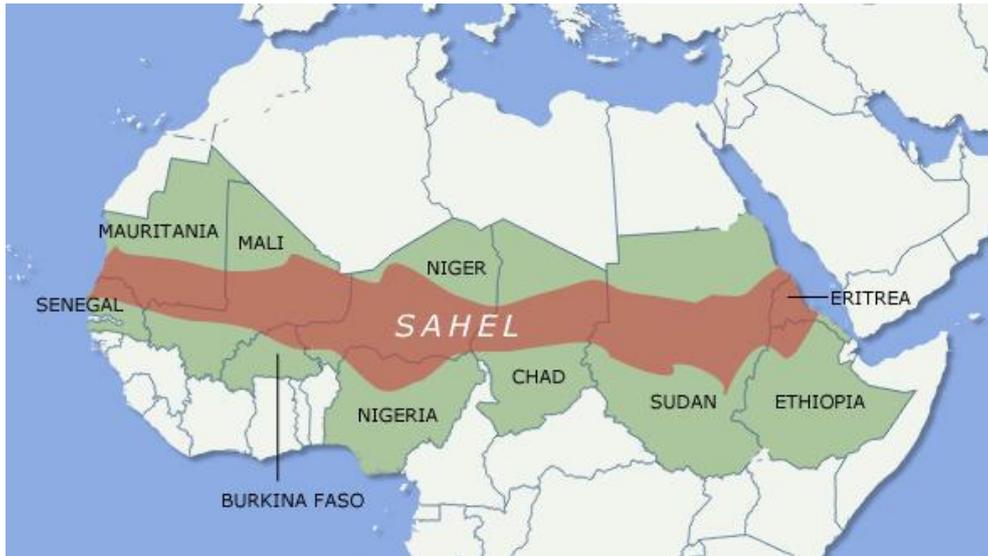


Fig. 2

1.2 ¿Que está pasando en el SAHEL?

Raro es el día que actualmente no abren las noticias los informativos de televisión y radio con la crisis migratoria y el drama humanitario que se está viviendo en el Mediterráneo central, ocupando muchas portadas tanto de la prensa escrita, así como en las RRSS, la negativa del gobierno italiano a que desembarcaran en sus cotas los migrantes del Aquarius y de cerrar sus puertos a la llegada de los mismos , genero una crisis entre los gobiernos de la UE, resuelta temporalmente por el ofrecimiento del gobierno español a recibirlos, aunque el problema de la migración no va a dejar de existir debido en parte a la inestabilidad tanto política como social en el SAHEL.

La región de Sahel sigue siendo el epicentro del hambre. Los países que la conforman están en el pelotón de cola de la lista de Desarrollo Humano y la población vive en un continuo equilibrio que les puede hacer caer del lado de la crisis aguda al menor incidente político, socioeconómico o meteorológico, destaca por el alto crecimiento de su población, a su desigual dispersión a lo largo y ancho de su territorio, y a los numerosos movimientos de población que se ocasionan.

Además, los factores culturales, económicos, así como los conflictos influyen en la composición de la población del Sahel.

La geografía del Sahel se enfrenta además al constante avance del desierto dificultando la supervivencia de las poblaciones.

1.2.3 Las causas

1.2.3.1 La economía. Extrema pobreza

Los países del Sahel comparten diversas características que los diferencian en gran medida de sus países fronterizos. Los países del Sahel tienen uno de los PIB per cápita más bajos del mundo, siendo el PIB per cápita de Níger el menos elevado de la región pues no alcanza los \$400.

Al mismo tiempo, el Sahel tiene frontera con países tales como Argelia cuyo PIB per cápita se sitúa alrededor de los \$4.000, siendo 10 veces más grande que el de Níger.⁴ Sin embargo, entre los propios países que conforman la región del Sahel existen grandes desigualdades.

Cabe citar a este respecto el caso de Mauritania cuyo PIB per cápita supera los \$1.300 mientras que Níger, Burkina Faso, Malí y Chad no alcanzan los \$800.

Por lo tanto, los países del Sahel, con alguna excepción comparten situación económica.

La pobreza afecta a una de cada dos personas en esta zona, lo que convierte a la región del Sahel en una de las más pobres del planeta.

1.2.3.2 Grandes desigualdades

La desigualdad, y, sobre todo, la percepción y consciencia de la existencia de dicha desigualdad, es uno de los principales factores bélicos. Crea inseguridades y fomenta la tensión entre la población, amenazando la estabilidad y los desarrollos que ya se habían conseguido. Es más, en el caso del Sahel la desigualdad es un elemento común en varios ámbitos: tanto en el acceso a los recursos, como en sanidad y en educación se ven claras diferencias.

⁴ Banco Mundial. «Indicadores del desarrollo mundial». *Op. cit.*

En el caso del acceso a los recursos, las desigualdades son evidentes y subrayan las diferencias entre la población rural, más pobre, y la población urbana.

En cuanto al agua, el recurso es fundamental para la supervivencia de la población puesto que es imprescindible para la salud, el cultivo de alimentos, la generación de energía y la protección del medio ambiente.

La falta de agua en las inmediaciones limita la asistencia de las niñas más pobres a la escuela, el crecimiento de las industrias y la posibilidad de soportar impactos como inundaciones o sequías.⁵

Sin embargo, la desigualdad no se aprecia únicamente en relación con el acceso a recursos: ocurre lo mismo en el sector de la sanidad y de la educación. Así, la pobreza, unida a servicios públicos muy limitados deteriora el apoyo de la población a la estructura estatal.⁶

1.2.3.3. La desaparición del Estado

En cierta medida, el Estado desaparece. No provee los servicios básicos que se espera de él ni fomenta la creación de infraestructuras que aseguren un nivel de vida correcto a sus habitantes. La baja densidad de población en muchas zonas de los países del Sahel es un elemento negativo que fomenta esta desaparición. Aquellos habitantes de medios rurales no ven, en cierto sentido, al Estado: no tienen hospitales, ni carreteras, ni colegios, ni acceso a agua saneada. Esta falta de presencia provoca una gran desafección y una falta de identidad. ¿Quién es el Estado? ¿Qué le deben y qué le hace legítimo a ojos de sus habitantes?

1.2.3.4 Los desastres naturales y el cambio climático

⁵ Banco Mundial (2016a). *Agua: Panorama General*. Recuperado en: <http://www.bancomundial.org/es/topic/water/overview>.

⁶ Barrios, C. y Koepf, T. (eds). (2014), *Op. cit.*, p. 32.

En primer lugar, el clima lleva consigo la idea de imprevisibilidad. En este sentido, el inicio de las lluvias de verano en las zonas semiáridas del planeta, como el Sahel, es impredecible, así como su duración e intensidad.

Hay que tener en cuenta que dichas lluvias de verano corresponden al 80% de las lluvias de todo el año por lo que su imprevisibilidad afecta a las reservas de agua y a la seguridad alimentaria.

En segundo lugar, el clima del Sahel ha provocado grandes sequías a lo largo de los siglos pasados.

Es más, las sequías de los años 1970 y 1980, específicamente entre 1972 y 1974 y entre 1983 y 1985 y sus consiguientes hambrunas han sido de las más duras a escala global.

De entre todos los desastres naturales que sufre el Sahel, las sequías son las más recurrentes en el tiempo. La población vive esperando la siguiente sequía, desamparados ante la falta de recursos que les permitirían ser menos vulnerables.

Se ha llegado a una normalización de los estragos humanos y materiales que produce dicha catástrofe natural.

Si además tenemos en cuenta que entre el 60% y el 70% de la población depende de la agricultura para comer y sobrevivir, la cual corresponde al 30% o 40% del PIB del país, el problema de la inestabilidad de las lluvias y de la posibilidad de sequías cobra mayor proporción.⁷

Estas alteraciones climáticas no solo exacerban la inseguridad alimentaria que vive la región, sino que aumenta también los niveles de desnutrición, dificulta el acceso al agua y la asistencia de los niños al colegio, aumenta la incidencia de las enfermedades contagiosas y fomenta olas de migraciones de las zonas rurales a las urbanas.

⁷ *Ibidem.*

Si bien no se pueden prever siempre ni es posible eliminar su existencia debe equiparse a la población con mejores infraestructuras (por ejemplo, la irrigación) para limitar sus catastróficas consecuencias.

Por lo tanto, el problema que ahora enfrentan los países del Sahel es el adaptarse a la situación. Uno no puede luchar contra el clima, pero sí puede tratar de aceptar la situación y hacer lo posible por convertirla en lo menos amenazante posible.

Por otro lado, el cambio climático es una amenaza en sí misma para todo el mundo y en especial para el Sahel.

De esta manera, el cambio climático afecta y afectará al crecimiento demográfico y a la pobreza, provocando mayores inseguridades y limitando el desarrollo de los países.

El cambio climático es por lo tanto un multiplicador de los riesgos y de las causas conflictivas.

En el Sahel, tanto la degradación del medio ambiente como el cambio climático son temas recurrentes y de constante alarma, debido a la zona geográfica en la que se encuentra y a la especial vulnerabilidad de su población.

La situación climática del Sahel saca a la luz distintos problemas que sufre la región. Así, puede considerarse el clima y el cambio climático como una amenaza global puesto que la degradación del medio ambiente provoca una cadena de problemas que ponen en peligro la supervivencia de las personas y de sus recursos, sobre todo en países cuyo PIB depende en gran medida de la agricultura.

1.2.3.5 La permeabilidad de las fronteras

Las epidemias, las sequías, el cambio climático y las hambrunas sobrepasan cualquier tipo de frontera política. Pero si además tenemos en cuenta que en el Sahel las fronteras tampoco frenan las migraciones, los conflictos, el contrabando y el tráfico de personas, entonces el control de dichos límites territoriales se vuelven una prioridad para la seguridad de la región.

Los países viven una gran inestabilidad debido a la violencia, a la proliferación de conflictos, a la porosidad de sus fronteras, al terrorismo yihadista y al crimen organizado que sufre constantemente su población.

CAPITULO II

ESTRATÉGIA ESPAÑOLA DE SEGURIDAD EN EL SAHEL

2.1-Giro estratégico de España hacia el SAHEL

España dejó de mirar de reojo al Sahel hace algo más de una década, cuando las mafias de tráfico de personas comenzaron a explorar en 2005 las rutas migratorias desde Mauritania y Senegal con dirección al territorio español, a través de las Islas Canarias. Entonces, el Estado español entendió la importancia del continente africano y en especial de los países de la subregión del Norte de África.

Hasta el momento, la estrategia española pasaba en especial por su vecino más directo: Marruecos. La relación es evidentemente ancestral por el pasado colonial (anterior a esta, Guinea Ecuatorial fue descolonizada por España en 1968).

El africanismo español se limitó al Norte de África (siglo XIX) y apenas se atendió con interés al Sahel hasta este siglo tras las llegadas masivas de migrantes procedentes de los países del África Occidental, así como de Senegal, Malí, Níger o Burkina Faso.

Sin embargo, la progresiva desestabilización de esos países a partir del fenómeno de las revueltas árabes, el avance del yihadismo al norte y sur del Sahel y la multiplicación de escenarios de intervención militar en África han obligado a revisar al alza los análisis de riesgos procedentes del Sahel para España.⁸

⁸ Informe Elcano ESPAÑA MIRANDO ALSUR DEL MEDITERRANEO AL SAHEL

El Sahel se ha convertido en una región estratégica tanto para España como para la Unión Europea.

La implicación de los países de la Unión Europea y de España, particularmente, es importante para la gestión de unas debilitadas fronteras atravesadas por los grupos del crimen organizado, indisociables del fenómeno **yihadista** o secesionista.

Para España la estabilidad de África del Norte y del Sahel es un objetivo de alto interés estratégico, desde el punto de vista económico, diplomático y de seguridad. Somos puente entre dos continentes, tres si pensamos más lejanamente en Iberoamérica, dos religiones, dos culturas, dos niveles de desarrollo. Es preciso evitar que se establezca una fractura geopolítica.

En concreto, estos factores del conflicto están afectando, en una mirada estratégica lejana, al Sahel, en esta zona, los países más dañados son los tres países del llamado núcleo duro saheliano, Mauritania, Malí y Níger a los que se añaden, por un lado, Burkina Faso y Chad por la expansión de alguno de dichos factores y, por otro, Nigeria y Camerún, como consecuencia de la actuación del sangriento grupo islamista de Boko Haram.

Todo lo expuesto responde con meridiana claridad a lo expresado en el Capítulo 2 de nuestra Estrategia de Seguridad Nacional (ESN) 2013, cuando señala que:

«La amplia extensión del Sahel y la fragilidad de sus Estados están convirtiendo la región en terreno propicio para conflictos interétnicos, la proliferación de redes delictivas y grupos terroristas yihadistas»

Tal y como defiende la Estrategia de Seguridad Nacional de España, la inestabilidad política y la falta de posibilidades económicas para gran parte de la población del Sahel repercuten directamente en la seguridad de la región pudiendo a su vez afectar a la seguridad de España y de Europa. En esta línea, también la ESN destaca que:

«Nuestra relativa cercanía a regiones inestables como el Sahel, donde existen Estados fallidos que favorecen el desarrollo de actividades criminales y la propagación del extremismo violento [...] junto con la percepción

de nuestro país, por parte de grupos fundamentalistas islámicos, como parte del imaginario del islam»

Convierten a España en un claro objetivo del terrorismo internacional.⁹

2.2- Intereses de España en el SAHEL

Hay que tener presente que España importa y exporta más con África que con Iberoamérica; que una alta proporción de nuestras rutas marítimas de aprovisionamiento básico transcurren por sus costas; que la migración ilegal masiva tiene un elevado potencial en estas tierras; que nuestro suministro de gas tiene una raíz argelina todavía insustituible; y que el yihadismo, el terrorismo, los tráfico ilícitos que se inician en esa zona tiene como objetivo final nuestra piel de toro.

Desde una perspectiva geoeconómica, el Sahel contiene pocos vectores positivos en términos de recursos naturales, comercio o inversiones para España.

Salvo el abastecimiento de uranio de Níger, no existe apenas presencia de empresas ni flujos económicos relevantes.

Aunque los yacimientos de hidrocarburos convierten al Sahel en una alternativa al norte de África conforme su producción entre en declive, su explotación plantea numerosas dificultades y no puede contarse con su extracción en el medio plazo.

En cuanto a la inversión económica, en algunos países del Sahel Occidental (Senegal, Mauritania y Malí), la inversión española ha aumentado de forma notable en los últimos años y la relación del tejido empresarial español con los países de la CEDEAO (Comunidad Económica de Estados del África del Oeste) es cada vez más estrecha en varios sectores, entre otros, el de las infraestructuras, que supone una necesidad urgente para los países de la parte occidental del continente.

⁹ *Gobierno de España (2013), Óp. cit. p. 14.*

España, en el contexto europeo, es muy competitivo permitiéndole ocupar una posición privilegiada en el campo de las oportunidades económicas en África.

A pesar de la proximidad geográfica, no se dispone todavía del conocimiento suficiente para orientar una acción exterior proactiva que impulse los intereses españoles desde el Mediterráneo al Sahel, y mucho menos hacia el resto del continente.

Tampoco se dispone de la suficiente masa crítica de investigadores, centros de estudios o programas de investigación para formar una comunidad epistemológica a la altura de los intereses en juego.

Aunque se dispone de bastante información sobre los factores estructurales, es necesario dedicar inteligencia, recursos y perseverancia para mejorar el conocimiento de las dinámicas que impulsan –para bien o para mal– cambios en ellos.

2.3-Presencia española en el SAHEL

Los riesgos y amenazas que existen en el Norte de África, especialmente en el Sahel, son múltiples y variados, a pesar de que estén ubicados en diferentes lugares de la región y de que estén desplegados en dicha zona para hacerles frente una cantidad importante de fuerzas militares entre las que se hallan fuerzas españolas.

Algunos de estos riesgos y amenazas se hallan a menos de 800 km de las islas Canarias, así como a menos de 2.000 km de la Península Ibérica.

En este escenario saheliano-sahariano, el gran protagonista de la participación española es el Ejército de Tierra puesto que el dominio humano conforma el contexto primordial en los ambientes operativos del Sahel.

El ET constituye la única fuerza resolutoria y que trabaja permanentemente en el entorno humano, sin obviar el apoyo logístico y de seguridad de la Armada y el Ejército del Aire.

Las fuerzas terrestres suponen la mejor aportación al enfoque internacional.

España fue uno de los países europeos que primero respondió a la llamada de la Misión de Entrenamiento de la Unión Europea en Malí (EUTM-Malí), establecida por la UE bajo los auspicios de Naciones Unidas.

La EUTM-Malí, en la que participan 22 naciones europeas, tiene como objetivo el adiestramiento y asesoramiento de las Fuerzas Armadas de Malí sin involucrarse en operaciones de combate y otras que las necesarias para garantizar su propia protección. Es un elemento clave de la UE para garantizar la seguridad y el desarrollo en la zona del Sahel.

Fueron 140 los militares españoles que participaban en esta operación. Pero en el último Consejo de Ministros de 2017 el Gobierno aprobó aumentar en 152 los efectivos en Malí, hasta alcanzar los 292. El pasado 15 de enero partieron estas tropas hacia su destino.

Además del personal desplegado en Malí, tiene otros 65 efectivos desplegados en Senegal como apoyo a Francia (Operación Barkhane) y la EUTM-Malí más otros ocho dentro del apartado de cooperación bilateral.¹⁰

España ha recibido en 2018 el mando de la Misión de formación y entrenamiento EUTM Malí y es el mayor contribuyente de efectivos con la misión de asesorar y formar al ejército maliense.

Además, la Guardia Civil española lidera el proyecto GAR-SI Sahel, de la UE, para crear unidades de gendarmería en Senegal, Malí, Burkina Faso, Chad y Níger.

España también participó activamente junto a Francia en la Operación Serval y actualmente sigue cooperando con la operación francesa Barkhane, que ha tomado el testigo de la anterior.

¹⁰ elpais.com/2018/01/20

España también ha ofrecido la posibilidad de enviar profesores y académicos al Colegio de Defensa del G-5 situado en la capital mauritana, Nuakchot, para la realización de cursos de alto nivel.¹¹

La intervención española en el Sahel se enfoca especialmente hacia aquellos problemas de seguridad y defensa que puedan afectar a España e incluye terrorismo, piratería o tráfico ilícitos.

2.4- Objetivos fundamentales de España en el SAHEL.

España tiene tres objetivos fundamentales en el Sahel.

En primer lugar, estabilizar las zonas en conflicto, lo que incluye especialmente Malí, pero también la zona del lago Chad, y luchar contra las redes de traficantes que se extienden por toda la región.

En segundo lugar, avanzar hacia unos flujos migratorios ordenados y controlados para garantizar una migración regular.

En último lugar, en materia de desarrollo, España pretende promover espacios de prosperidad compartidos en marcos democráticos y de respeto de los derechos humanos.

El desarrollo económico y la creación de empleo son condición sine qua non para la mejora de la situación.

CAPITULO III

EL SAHEL FACTOR GEOGRÁFICO DEL QUE DERIVAN LOS PROBLEMAS DE SEGURIDAD GENERAL Y DE FLUJOS MIGRATORIOS

3.1 Seguridad en el Sahel

A grandes rasgos, el Sahel se caracteriza como una región en la que los problemas relacionados con la pobreza sistémica y la falta de capacidades

¹¹ <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/Africa/Paginas/Sahel.aspx>

gubernamentales persisten a la vez que sobrevienen choques o crisis repentinas.

A este respecto, este apartado se centra en el estudio de los factores geopolíticos que caracterizan al Sahel y los principales riesgos y amenazas que condicionan la vida de su población.

El Sahel presenta una acumulación de riesgos de seguridad –la mayoría– y de defensa –la minoría– que, individualmente y a corto plazo, no representan una amenaza existencial a España. Sin embargo, a mayor plazo y debido a su latencia e interacción, los riesgos presentes en el Sahel afectarán a los intereses vitales de España en las próximas décadas, tal y como señala la Estrategia de Seguridad Nacional de 2013.

El principal foco de desestabilización genérico procede de la existencia de actores no estatales violentos (ANEV)¹² que disputan el monopolio estatal del uso de la fuerza con capacidad y voluntad para hacer frente a las fuerzas de seguridad y gobiernos locales mediante acciones terroristas, insurgentes, criminales o combinaciones de los anteriores.

Estos actores proliferan y consolidan sus actividades debido a que la región presenta condiciones idóneas para su arraigo.

De esta manera, partiendo del concepto tradicional de seguridad nacional se ha llegado a un concepto mucho más amplio adaptado a las amenazas y desafíos a las que nos enfrentamos hoy en día.

Se trata del concepto de seguridad humana definido por el PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) en su Informe sobre el Desarrollo Humano.¹³

¹² *Actores no estatales violentos*

¹³ UNDP (1994). *Human Development Report 1994*, *Op. cit.*, pp. 25-26.

Desde entonces la definición, y lo que engloba, han ido evolucionando.

Al igual que ocurre con la definición del término de seguridad, el concepto de seguridad humana no tiene una única definición lo cual ahonda en su vaguedad y dificulta su alcance práctico.

Sin embargo, el Informe del PNUD logra destacar cuatro características esenciales al concepto de seguridad humana:¹⁴

- La seguridad humana es una preocupación universal;**
- Los componentes de la seguridad humana son interdependientes;**
- Es más fácil velar por la seguridad humana mediante la prevención temprana que con la intervención posterior;**
- La seguridad humana está centrada en el ser humano.**

La seguridad humana recalca la necesidad de combinar programas de paz, seguridad, desarrollo y Derechos Humanos. Todos tenemos derecho a vivir dentro de esta seguridad y a desarrollar nuestras capacidades sin temor a perderla.

La relación entre seguridad y desarrollo ya no se cuestiona hoy en día. Se describe como un círculo vicioso en el que la seguridad es una precondition para el desarrollo a la vez que el desarrollo es una precondition para la seguridad. Así, sin seguridad no hay desarrollo, pero sin desarrollo no puede haber seguridad.

La seguridad humana se centra en proteger las libertades fundamentales de cada individuo y asegurar su respeto, mientras que el desarrollo humano pretende ampliar las libertades y posibilidades de elección de cada persona. Por lo tanto, para pretender mejorar el desarrollo humano de un país es necesario asegurar su seguridad humana en todos los aspectos.

3.2 Los riesgos y amenazas en el Sahel, factores para la seguridad general.

¹⁴ Naciones Unidas (2012). *La seguridad humana en las Naciones Unidas*. Nueva York: Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la seguridad humana, p. 3.

3.2.1-La corrupción

La corrupción existe en prácticamente todas las administraciones y a todos los niveles. Amenaza a la estabilidad política de los países en general puesto que limita las capacidades de actuación del gobierno a la vez que deteriora la legitimidad de las instituciones.

El Estado pierde credibilidad tanto internamente como en sus relaciones exteriores.

Demasiadas veces los recursos destinados para el bien común terminan desgraciadamente en manos de unos pocos.¹⁵

Además, la corrupción también afecta a la aplicación de la ley por parte de las autoridades jurídicas, favoreciendo el asentamiento de tráfico ilícito y crimen organizado.

De esta manera, la corrupción favorece la aparición y establecimiento de la inseguridad.

De acuerdo con el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) elaborado cada año por Transparencia Internacional, los países del Sahel ocupan los puestos finales en la clasificación, es decir, son aquellos donde el Estado es percibido como más corrupto.

Somalia termina la clasificación de 167 países seguido de no muy lejos por Sudán y Sudán del Sur. Chad y Mauritania ocupan las posiciones 147 y 112 respectivamente mientras que Burkina Faso obtiene un mejor resultado que Argelia, en la posición 76 frente al puesto 86 ocupado por el estado argelino. (FIG.3).

¹⁵ Bertelsmann Stiftung, BTI (2016d). *Burkina Faso Country Report*. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.

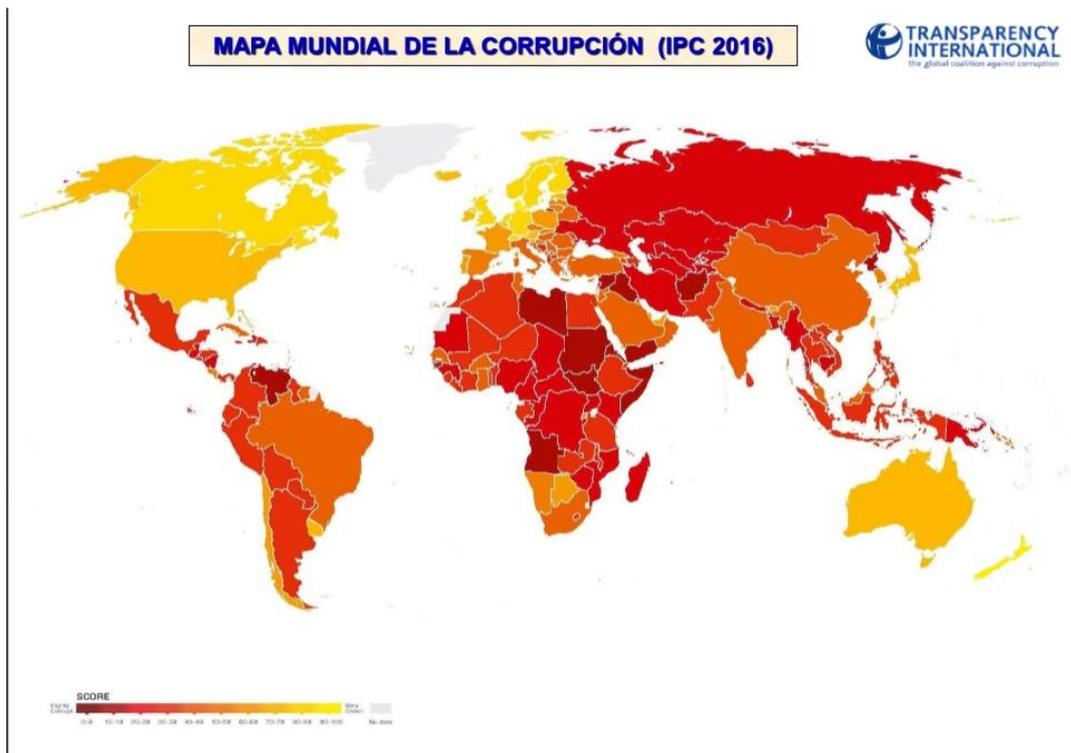


Fig. 3

Cuando la corrupción se vuelve endémica, está presente en las actuaciones diarias de las instituciones y organismos no únicamente estatales.

Las relaciones familiares y étnicas merman el acceso al empleo y la posibilidad de alcanzar altos puestos, políticos o no, alimentando un omnipresente clientelismo.

Las élites terminan siempre siendo las mismas sin posibilidad de renovación y tomando siempre las decisiones que más les conviene personalmente.

Además, la corrupción afecta también al derecho a la libertad de expresión pues si bien todo el mundo sabe que el clientelismo y la corrupción forman parte del día a día de la toma de decisiones, nadie lo menciona en voz alta.

La escasa financiación que reciben las entidades locales limita cualquier alcance que podría haber tenido la correcta implantación de la medida.

Al contrario, la población ha percibido mayores recortes en infraestructuras (puentes y carreteras) así como en el saneamiento del agua, la educación y la sanidad.¹⁶

Sin embargo, la idea de descentralizar el poder es positiva puesto que, llevada a cabo correctamente, fomentaría la inclusión de toda la población en su desarrollo y seguridad, limando las desigualdades.

3.2.2-Los golpes de Estado

En relación con la estabilidad política, la región se caracteriza por una excesiva sucesión de golpes de Estado, a lo largo de los últimos años, que amenazan los ya de por sí limitados intentos de democratización de los regímenes políticos.

Si se considera el golpe de estado en Egipto de 1952 como el primero de una larga serie, desde entonces se han producido 175 golpes en África de los cuales el 75% prosperaron. Además, los golpes de estado son mucho más frecuentes en África Occidental que en el resto del continente. Mauritania, Burkina Faso y Nigeria forman parte de los Estados donde más golpes de Estado han triunfado.

Sin embargo, el hecho de que los golpes de estado y las interferencias militares en la política se multipliquen y no cesen no es el problema en sí mismo. La verdadera cuestión reside en las razones por las que se producen dichas sublevaciones y enfrentamientos.

Las fuerzas armadas continúan actuando como agentes desestabilizadores en el Sahel.

Por esta razón, numerosos países mantienen ejércitos pobres, no formados y con falta de recursos para evitar posibles sublevaciones. Es mucho más sencillo tratar de tomar el poder cuando el Gobierno no es capaz de cubrir las necesidades esenciales de su población y cuando perseveran instituciones

¹⁶ Bertelsmann Stiftung, BTI (2016d). *Burkina Faso Country Report*. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.

democráticas inadecuadas pues los militares se apoyan en dichas injusticias y reivindicaciones de la población.

Sin embargo, la solución de mantener las fuerzas armadas del país bajo condiciones mínimas no es ni sostenible ni aconsejable.

En primer lugar, si bien ciertos países deciden olvidar en cierto modo a su ejército, al mismo tiempo alimentan una Guardia Presidencial con mucho más poder cuyo rol principal es proteger al presidente la cual, en alguna ocasión, sin embargo, ha llevado a cabo golpes de Estado.

Además, las evidentes tensiones entre ambas fuerzas debido a los privilegios de una respecto de la otra, han supuesto enfrentamientos entre la cadena de mando de las Fuerzas Armadas y la Guardia Presidencial, tal y como ocurrió en Malí en 2012.

De esta manera, la existencia de dos fuerzas armadas con legitimidad para usar la fuerza únicamente parece aportar inestabilidad a los países del Sahel.

En segundo lugar, el tener un ejército prácticamente inoperativo reduce las posibilidades de conseguir luchar contra el tráfico ilícito y el terrorismo yihadista.

Finalmente, si el objetivo es delimitar correctamente el poder político del poder militar, y evitar el desbordamiento de las Fuerzas Armadas en la actividad política, el Estado debe reforzar sus instituciones.

Es decir, con instituciones fuertes, con presencia en todo el territorio y con control del mismo por el Gobierno, se limitan las posibilidades de intromisión.

El Estado es el único que puede utilizar la fuerza legítimamente y debe defender su derecho y ejercer su control.

En este sentido, las Fuerzas Armadas no tienen material ni inventario suficientes para llevar a cabo su propia seguridad.¹⁷

¹⁷ IISS (2016b). *The Military Balance 2016*. Op. cit., p. 437.

Es ilustrativo el caso de Malí puesto que en enero de 2013 salieron a la luz las deficiencias de sus fuerzas armadas debido a su incapacidad de lidiar con los insurgentes tuaregs y los islamistas.

Los países del Sahel cuentan con escasas fuerzas de seguridad. Si ello se une a la gran extensión de territorio de países como Malí, Mauritania, Níger o Chad, su dominio se vuelve completamente inasequible. Ambos componentes son incompatibles. En suma, las Fuerzas de Seguridad del Sahel no están suficientemente capacitadas para responder a las amenazas que sufre la población, lo que se traduce en una falta de motivación por parte de los militares para ejercer sus funciones esenciales.

3.2.3-El crimen organizado

El crimen organizado no es ninguna novedad en el Sahel, pero es otra de sus grandes amenazas.

Durante siglos, eran los nómadas quienes controlaban las rutas comerciales a través del desierto cobrando peaje a los comerciantes.

Actualmente, sin embargo, el tráfico ilegal y los secuestros permiten que grupos delictivos y terroristas se lucren y financien sus actividades.¹⁸

Así, estas redes criminales se financian mediante el tráfico ilegal de droga, de armas y de seres humanos, y se benefician de la existencia de expatriados y desplazados en los distintos países del Sahel para extender sus campos de actuación.

De la posibilidad de cruzar las fronteras internacionales hacia economías vecinas nace, entre otras razones, el tráfico ilícito de todo tipo de mercancías.

¹⁸ Díez Alcalde, J. (2015). *Desafíos de Seguridad en el Sahel: conflictos armados y terrorismo yihadista*. En: *Ministerio de Defensa, Instituto Español de Estudios Estratégicos. Sahel 2015, origen de desafíos y oportunidades. Cuaderno de Estrategia 176*, p. 27

Existen lazos transnacionales, tanto tribales como familiares, que crean estructuras de comercio que, inevitablemente, desbordan las fronteras y fomentan el crimen organizado.¹⁹

La lucha contra tráfico ilegales es infructuosa mientras persista la corrupción y oficiales corruptos mantengan el control de redes de traficantes.

En el caso de Mauritania, las autoridades conocen la existencia de tráfico ilegales y lo toleran.²⁰

Siempre y cuando el tráfico ilícito entre países les reporte mayores beneficios económicos que proteger las fronteras, éstas continuaran siendo porosas y se mantendrá el tráfico de todo tipo.

Destaca especialmente el tráfico ilícito de armas en la región pues la acumulación de todo tipo de armamento desde la Guerra Fría les permite responder a la demanda local sin necesidad de producir sus propias armas.²¹

Este tráfico se realiza generalmente por vía terrestre, beneficiándose de los soldados desmovilizados de conflictos acabados, de las relaciones étnicas y de los grupos nómadas que, sin ser propietarios de las mercancías, controlan los movimientos en su territorio cobrando una tarifa.

Cuando hablamos de tráfico de drogas en el Sahel, se hace especial referencia a dos sustancias: la marihuana o hachís y la cocaína.

En particular, el tráfico ilegal de cocaína es uno de los que más ruido ha hecho a nivel internacional debido a la cantidad de droga que cruza las fronteras y a la cantidad de dinero que supone.

La falta de policía en Malí ha facilitado la creación de la llamada «air cocaine route».

¹⁹ Fuente Cobo, I. (2014). *La amenaza híbrida: yihadismo y crimen organizado en el Sahel*. Op. cit., p. 3.

²⁰ OECD/SWAC (2014). *An Atlas of the Sahara-Sahel*, Op. cit., p. 227.

²¹ Fuente Cobo, I. (2014). *La amenaza híbrida: yihadismo y crimen organizado en el Sahel*. Op. cit.

Así, el tráfico ilegal de cocaína ha supuesto enormes consecuencias a nivel regional, potenciando otras amenazas que acechan al Sahel, tales como la corrupción.

El principal problema es que la región del África occidental ofrece grandes ventajas al tráfico ilegal y en especial al tráfico de cocaína. La combinación de instituciones legales débiles, de recursos financieros limitados para luchar contra el tráfico de drogas, de oficiales con escasa preparación y equipamiento, y de una constante corrupción tanto a nivel de la justicia como de las fuerzas de seguridad, de agentes estatales o de las élites locales, potencian que el Sahel se mantenga como una zona donde florecen los tráficos ilícitos.

De esta manera, dichos tráficos ilícitos generan ingresos necesarios para el desarrollo de las actividades criminales y de los grupos yihadistas.

La amenaza de los tráficos ilegales en el Sahel no puede combatirse en sí misma: es la consecuencia de fallos estructurales y de vacíos institucionales que deben paliarse para conseguir una disminución de los tráficos y ahogar aquellos grupos que dependen de ello económicamente.

Al mismo tiempo, dichos tráficos fomentan el arraigo de la corrupción política y social, y las actividades terroristas y delictivas, que se financian mediante estos tráficos ilegales, erosionan las ya de por sí limitadas bases y capacidades de los Estados.

De esta manera, los límites entre el crimen organizado y el terrorismo se difuminan.

3.2.4-El terrorismo

El Sahel vive lo que se ha denominado amenaza híbrida: sufre tanto de las actividades de los grupos criminales como del terrorismo yihadista. Si bien ambos tienden a realizar actividades ilícitas similares, no deben equipararse.

Los grupos yihadistas y el crimen organizado mantienen una estrecha relación que ha perdurado en el tiempo basada en la mutua necesidad y utilidad.

De esta manera, los traficantes facilitan los medios logísticos y financieros que necesitan los grupos terroristas para llevar a cabo actuaciones que terminan teniendo impacto en la seguridad regional y repercusión global.

Así, las organizaciones criminales han facilitado a las organizaciones yihadistas el acceso a poder político, influencia social y recursos, beneficiándose también de las relaciones étnicas y familiares que cruzan fronteras.

Por otro lado, la falta de control estatal en ciertos territorios del Sahel potencia la instalación de los grupos yihadistas en dichas zonas contando con absoluta impunidad. Tal y como recalca el Embajador Losada Fernández: «el vacío del Estado es el oxígeno del yihadismo».²²

A grandes rasgos puede decirse por ejemplo que AQMI, MUYAO o Ansar Dine se financian mediante el tráfico de cocaína, de tabaco y el secuestro de occidentales mientras que Boko Haram encuentra financiación económica en la liberación de rehenes y extorsión de comerciantes locales. Además, los grupos terroristas se benefician también del tráfico de armas en el Sahel y del cobro de tasas por el paso de las mercancías ilegales por las rutas que controlan. El secuestro de occidentales ha aumentado exponencialmente en los últimos años debido al prestigio que les proporciona a los secuestradores y a las cantidades de dinero que reciben por la liberación de los rehenes.

Los grupos terroristas se han multiplicado en el Sahel provocando un aumento de los ataques, atentados y secuestros.

Puede afirmarse que actualmente la amenaza que más se ha extendido es el terrorismo yihadista siendo el Sahel la zona donde más ha proliferado y donde, tras Oriente Medio, más muertes han provocado.

Boko Haram, en Nigeria, es considerado el grupo terrorista más sanguinario del mundo.

²² Losada Fernández, A. (2016). *Política de la UE para el Sahel*. Op. cit.

Fundado en 2002, inicia su ola de masacres y ataques en 2009 y desde entonces hasta el año 2015 (durante seis años) el grupo ha asesinado a más de 15.000 personas y secuestrado a más de 2.000.

Debe añadirse que a partir del año 2014 ha extendido sus ataques a otros Estados (Camerún y Chad), fomentando que distintos países tales como Camerún, Níger, Nigeria y Chad se unan para luchar contra Boko Haram.

Por lo tanto, los grupos terroristas se benefician de la criminalidad preexistente en el Sahel, de los tráficó ilegales, de la falta de presencia del Estado en diversas partes del territorio, de la corrupción y de la facilidad para cruzar fronteras internacionales.

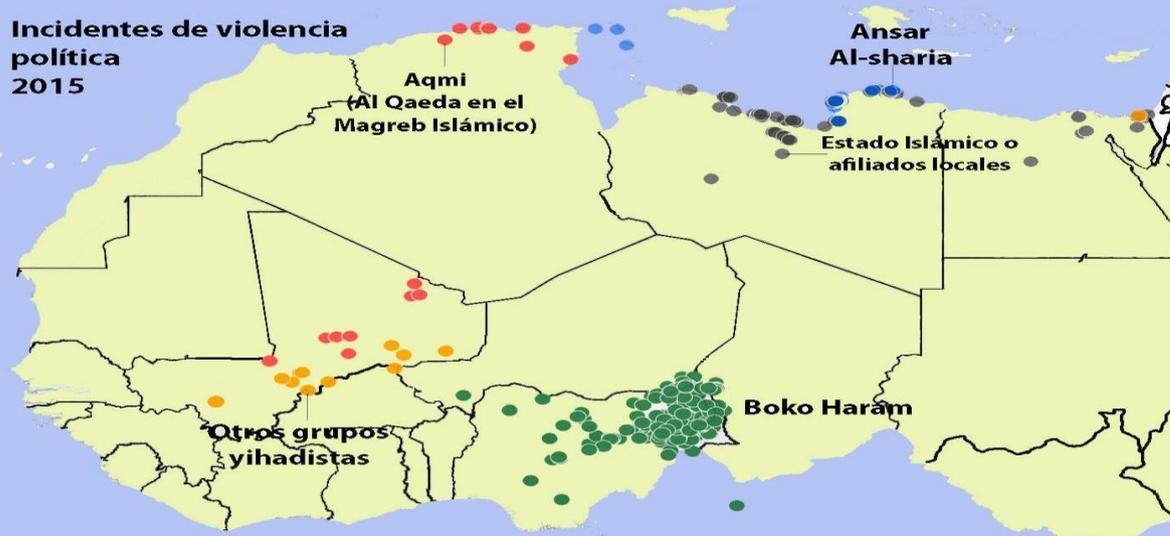
El terrorismo es una amenaza endémica en el Sahel donde se estructuran un sinfín de facilidades que propician su arraigo.

Los grupos terroristas se han multiplicado en el Sahel provocando un aumento de los ataques, atentados y secuestros (fig. 4).

Puede afirmarse que actualmente la amenaza que más se ha extendido es el terrorismo yihadista siendo el Sahel la zona donde más ha proliferado y donde, tras Oriente Medio, más muertes han provocado.

Grupos yihadistas en el Magreb y el Sahel

- Al Qaeda, ● Boko Haram, ● Estado Islámico y afiliados locales junto con
- otros grupos yihadistas, han estado activos a lo largo de grandes áreas de África en 2015. El mapa muestra los incidentes de violencia política, que incluyen batallas por el territorio, ataques a civiles, levantamientos o protestas.



Fuente: The New York Times, 2016

Fig.4

3.2.5-Los conflictos

A la existencia de la amenaza híbrida constituida por los grupos criminales y el terrorismo yihadista, deben añadirse además los recurrentes conflictos que estallan en el Sahel.

África destaca como el continente más afectado por los conflictos y la región del Sahel no es ninguna excepción, más bien al contrario.

La imposición arbitraria de fronteras artificiales, la existencia de diversidad de etnias, la escasez de recursos y la no presencia del Estado en todo el territorio son elementos favorables a la aparición de conflictos internos.

Desde que consiguieron su independencia, Mauritania, Malí y Níger han sufrido conflictos internos en los cuales ha predominado el «patrón norte-sur» que enfrentaba las zonas más pobres contra las más ricas.

Además, Malí y Níger destacan como puntos conflictivos debido a la insurrección de los Tuaregs que fomenta los enfrentamientos.²³

Las razones detrás de los conflictos son recurrentes: la exclusión del desarrollo (como ocurre en el caso de los Tuaregs), las reivindicaciones étnicas o económicas y el impacto de los desastres medioambientales.

Al mismo tiempo, los conflictos internos persisten en el tiempo en parte debido a la falta de autoridad del Estado. Los gobiernos son débiles y no consiguen controlar las rebeliones ni mantener el monopolio del uso legítimo de la fuerza.

El Sahel se caracteriza por distintas particularidades que afectan directamente a la aparición de conflictos.

En este sentido, en el Sahel, se unen rutas tanto del norte hacia el sur como del este hacia el oeste, fomentando cierta dicotomía y los conflictos por el control de dichas rutas, de sus mercancías y el cruce de las fronteras.

En segundo lugar, existe una clara división entre las poblaciones.

Se trata de enfrentamientos ancestrales entre los nómadas y el pastoreo, por un lado, y los agricultores, sedentarios, por otro.

Ambos se enfrentan por la determinación de la tierra y su control, así como por el uso del agua, un recurso esencial y escaso en el Sahel.

El agua es el motor de los conflictos entre agricultores y ganaderos que se traducen en enfrentamientos comunitarios. A ello deben añadirse los conflictos culturales entre los bereberes del norte y el África negra del sur del Sahel.

Y finalmente, destacan los conflictos que enfrentan a los del centro frente a los de la periferia, puesto que el sistema centralizado característico se centra únicamente en las grandes ciudades mientras que el Estado desaparece en las áreas rurales.

²³ *García de la Vega, F. J. (2013). Introducción. Op. cit., p. 15.*

Los conflictos deben considerarse como una amenaza a un segundo nivel. Es decir, no se pueden evitar directamente los conflictos internos. Éstos se deben a las distintas amenazas que se han ido describiendo anteriormente.

Todas ellas terminan traducándose en una mayor pobreza, en una lucha individual por la supervivencia, en una falta de identidad nacional y finalmente, en un descontento generalizado con la actuación del Estado.

3.2.6-Crecimiento demográfico

El Sahel cuenta con una de las tasas de nacimiento más altas del mundo. En este sentido, en el año 2014, la tasa de natalidad en Níger era de 49,4, en el Chad de 45,3, en Malí de 43,5 y en Burkina Faso de 40, entre otros países.

De esta manera, la población del Sahel continúa creciendo a un ritmo cercano al 3% anual e incluso 4% en el caso de Níger.

Si los países del Sahel continúan a este ritmo, la población terminará duplicándose en los próximos 22 años.²⁴

Níger destaca como el país del mundo con el mayor número de hijos por mujer con una media de 7,6, lo cual demuestra el rápido crecimiento de la población y su presión en los recursos que ya de por sí son limitados.

Es importante recordar además que dicha tasa de fecundidad no ha disminuido a penas desde 1990 cuando alcanzaba 7,72 hijos por mujer.

El Sahel es por lo tanto un pulmón demográfico para el mundo que ejerce una gran presión sobre los países situados al norte de la región, el Magreb y Europa, pudiendo afectar a su estabilidad.

Además, este crecimiento está favorecido por la cultura musulmana, que predica precisamente que se extiendan como las arenas del desierto.

²⁴ Barrios, C. y Koepf, T. (eds). (2014), *Op. cit.*, p. 33.

Este enorme crecimiento demográfico tendrá un fuerte impacto en los países del norte de África, ya que tendrán que soportar la llegada de personas procedentes del sur, así como en Europa y España, que seguirán recibiendo flujos de migraciones, lo que exige una implicación de los países desarrollados para fomentar las condiciones de vida en el interior de los países subsaharianos.

El resultado es que un número creciente de personas compiten por una cantidad menguante de recursos, lo que se traduce en un aumento de las tensiones intra y extracomunitarias, un fenómeno que, al tiempo que potencia los fenómenos migratorios incontrolados, favorece la introducción y propagación de los mensajes extremistas que ofrecen soluciones sencillas a problemas complejos.

Debe tenerse en cuenta que la población en el Sahel es de media mucho más joven y su esperanza de vida es menor.

En general la esperanza de vida apenas supera los 60 años, llegando incluso a ser menor de 52 años en el caso del Chad.

CAPITULO IV

FLUJOS MIGRATORIOS DEL SAHEL, GOLFO DE GUINEA Y DE MARRUECOS

4.1 Movimientos migratorios en el SAHEL

Desde Libia, Túnez Argelia y Marruecos, refugiados y migrantes económicos intentan alcanzar Europa cruzando el Mediterráneo central hacia las costas italianas y españolas.

Los movimientos migratorios son una constante en la historia del continente africano, más aún, constituyen una forma de vida para muchas de sus culturas, que tienen un alto componente nomádico y trashumante.

Desde los años noventa, la pobreza y la violencia han empujado a muchos subsaharianos a buscar una vida mejor en Europa, un continente próspero y seguro.

Las rutas que utilizan son herederas de siglos de comercio y viajes a través del Sáhara, pero también de movimientos migratorios más recientes entre el sur del Sáhara y el Magreb, que posteriormente enlazaron con las travesías del Mediterráneo emprendidas por los migrantes magrebíes en las décadas anteriores.

Haciendo un escueto repaso histórico, en la época precolonial los movimientos poblacionales eran en general de carácter espontáneo y se desarrollaban de forma circular, estacional y nomádica: movimientos pastorales o agrícolas ligados a los cambios de estación, e incluso a cambios climáticos.

Por su parte, la colonización no sólo configuró la ordenación geopolítica del continente, también estableció importantes alteraciones en la disposición socioeconómica y estructural de las sociedades africanas: construcción de carreteras, vías de ferrocarril y nuevas rutas marítimas que facilitaron el tránsito de población; implantación de una nueva estructura comercial; introducción de los impuestos; desarrollo de plantaciones y explotaciones mineras, etc.

Si bien estos cambios marcaron el inicio de las primeras desigualdades regionales, también incidieron de forma determinante en los nuevos patrones de los flujos migratorios.

Los principales movimientos migratorios de la época colonial se dirigían a labores temporeras agrícolas o a explotaciones mineras.

Ya entonces era un miembro del grupo el que partía como emigrado, dejando atrás a una familia o una comunidad rural que dependía de sus remesas.

Una vez alcanzada la independencia en estos países, se incorporaron nuevos factores al patrón intra-regional de migración.

El más importante, por lo dramático y por las dimensiones que ha llegado a alcanzar, es el de las corrientes de refugiados que huyen de los violentos conflictos que asolan sus zonas.

Históricamente, los flujos migratorios de la región se han movido entre Nigeria, Costa de Marfil, Senegal, Gana y Gambia.

Los principales países de emigración son Burkina Faso, Níger, Costa de Marfil y Malí. En Costa de Marfil, que figura, según datos de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), como uno de los primeros países de destino para los migrantes de todo el continente, viven unos 3 millones de inmigrantes, lo que supone una cuarta parte de su población.

En el Sahel, los modelos tradicionales de migración temporal y circulatoria han dejado paso a movimientos con itinerarios migratorios más complejos:

Emigrantes de Mali y Burkina Faso a Francia, Côte d'Ivoire y Gabón, de Senegal a Francia y de Egipto a los Estados del Golfo, y en algunos casos, inmigrantes procedentes de países fronterizos, han ocupado puestos que los nacionales de los países receptores habían dejado vacantes al emigrar al extranjero.²⁵

Si bien la extensión limitada de este trabajo a un máximo de 50 páginas no me permite un análisis detallado de todas las rutas, realizare un especial énfasis en la ruta Níger-Libia pues en esta ruta están representados los principales elementos que han marcado la evolución de las mismas y que probablemente continuarán haciéndolo.

4.2 Rutas más comunes de migración del SAHEL

Las rutas de migración que utilizan son herederas de siglos de comercio y viajes a través del Sáhara, pero también de movimientos migratorios más recientes entre el sur del Sáhara y el Magreb, que posteriormente enlazaron con las travesías del Mediterráneo emprendidas por los migrantes magrebíes en las décadas anteriores.²⁶

Las rutas principales, que convergen en Libia, Túnez, Argelia y Marruecos y que unen África Subsahariana, África del este y oeste con Europa., cruzan la zona del SAHEL en su mayor parte. (Fig. 5)

²⁵ ADEPOJU, Aderanti: «La migración...», opus citada, p. 140

²⁶ COLLINSON, Sarah. *Shore to Shore. The Politics of Migration in Euro-Maghreb Relations*, Royal Institute of International Affairs, London, 1996, pp. 60-61

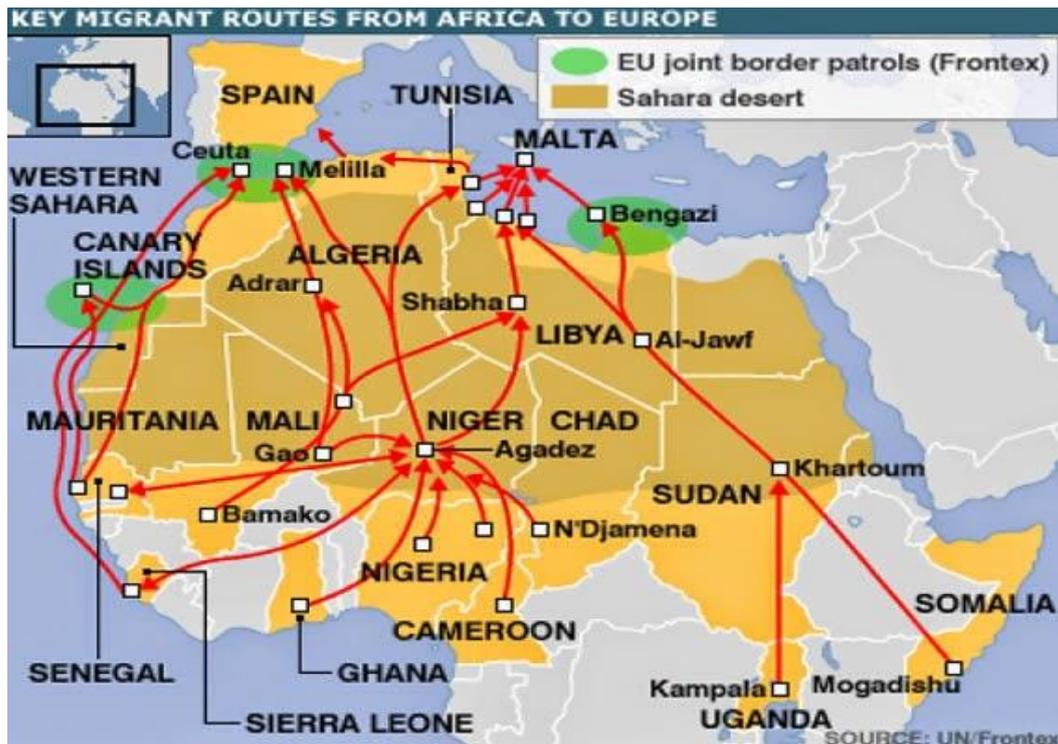


Fig.5 1. Fuente Frontex

4.2.1 Ruta de África Occidental

Esta ruta comprende la travesía desde países africanos como Senegal, Mauritania y Marruecos y de países del golfo de guinea hasta las Islas Canarias de España.

Si bien esta vía hoy en día no es muy utilizada, a principio de la década de 2000, junto con la del Mediterráneo Occidental, fue el principal punto de acceso para las personas migrantes y refugiadas a la Unión Europea.

No obstante, a partir de 2007, debido a los acuerdos bilaterales firmados entre España, Mauritania y Senegal y el refuerzo de vigilancia fronteriza marítima por parte de Frontex las llegadas se han disminuido drásticamente.

Los principales países de origen de las personas migrantes y refugiadas que emplean esta ruta son:

Marruecos, Senegal, Níger, Nigeria y Mali. No obstante, la mayor parte de llegadas en 2016 corresponden a ciudadanos y ciudadanas de Costa de Marfil, Guinea y Camerún.

4.2.2 Ruta del Mediterráneo Oeste

Comprende el área Marruecos-España e incluye tanto vías marítimas como terrestres.

El perfil de personas que optan por esta ruta ha cambiado.

Hace una década se trataba mayoritariamente de migrantes económicos de personas procedentes de Marruecos o Argelia que hoy comparten su camino con personas que huyen de conflictos en Mali, Sudán, Sudán del Sur, Camerún, Nigeria, Chad o la República Centroafricana por mencionar sólo algunos de ellos.

En los últimos años se ha registrado un notable aumento de personas procedentes de Siria que utilizan esta ruta.

El acceso por tierra se efectúa a través de los puestos fronterizos de Ceuta y Melilla. Además, las llegadas por vía marítima se producen en su mayor parte en las costas andaluzas en puntos como Motril (Granada), las costas de Cádiz y a lo largo de las costas andaluzas incluso llegando al litoral levantino.

Debido al refuerzo de la frontera con Marruecos en los últimos años, se ha incrementado notablemente el número de llegadas por vía marítima con el riesgo que esto conlleva para la vida de estas personas.

4.2.3 Ruta África del este

Viajan migrantes, económicos y la mayoría de ellos refugiados, que llegan a Libia a través de Sudán procedentes del cuerno de África y Uganda.

4.2.4 Ruta Níger Libia

Desde Libia, refugiados y migrantes económicos intentan alcanzar Europa cruzando el Mediterráneo hacia las costas italianas.

En la ruta a través de Níger y Libia puede resultar complicado distinguir a los refugiados de los demás migrantes.

Ambos grupos se enfrentan a restricciones similares para llegar a Europa, por lo que suelen viajar con los mismos medios y por las mismas rutas irregulares.²⁷

En las dos últimas décadas los flujos migratorios de África Occidental se han ido canalizando hacia la ruta de Níger y Libia, una ruta marcada por los cambios políticos en Libia, la pobreza de Níger y las restrictivas políticas migratorias europeas.

Estos factores la han convertido en un recorrido muy peligroso. Las personas sufren abusos constantes y arriesgan su vida poniéndose en manos de traficantes y autoridades corruptas o al cruzar el desierto y el mar.

Desgraciadamente, las circunstancias actuales no parecen indicar que la migración vaya a disminuir, ni la ruta a hacerse más segura.

Los gobiernos africanos son parcialmente responsables de esta situación, provocada por la pobreza y la violencia que empujan a sus ciudadanos a emigrar.²⁸

Históricamente han sido sobre todo los migrantes económicos de África Occidental quienes han utilizado la ruta de Níger y Libia, procedentes sobre todo de Nigeria, Ghana y Senegal (aunque las estimaciones varían en función de la fecha y el autor).²⁹

No obstante, también emprende esta ruta un número desconocido pero significativo de refugiados:

Un 30 % de los solicitantes de asilo procedentes de África Occidental y Central fueron reconocidos como refugiados en Europa en 2015.

²⁷ ALTAI CONSULTING, *Op. cit.*, p. 30.

²⁸ BENSAAAD, Ali. "Agadez, Carrefour Migratoire Sahelo-Maghrebin." *Revue Européenne des Migrations Internationales*, Vol. 19, núm. 1, 2003, pp. 3-4;

²⁹ BENSAAAD, *Op. cit.*, p. 10

Al llegar a Libia todos ellos se mezclan con migrantes del este de África, muchos de los cuales son refugiados que huyen de la violencia y represión de Sudán o del Cuerno de África; y también, en los últimos años, con refugiados sirios.

A partir del año 2000 se detectó una presencia creciente de subsaharianos entre los inmigrantes que llegaban a Europa.

Esto se debió en parte al previo desarrollo de las rutas migratorias que conectaban los países del Sáhara y el Sahel, como Níger o Mali, con las economías más desarrolladas del Norte de África, y en especial con Libia.

Más adelante, los cambios políticos en la región y la relativa proximidad de Europa, estable y próspera, transformaron progresivamente una ruta regional en el actual sistema migratorio, firmemente establecido, que une África Occidental con las costas de Italia.

Desde la Antigüedad, el norte y el sur del Sáhara han estado comunicados por rutas comerciales. Tras un cierto declive durante la época colonial, la actividad comercial entre Argelia y Níger se reanudó, formando una red basada en relaciones de parentesco que se extendía desde el sur de Argelia hasta Kano, en el norte de Nigeria, pasando por Agadez, en Níger.

A la independencia de Mali y de Níger le siguieron repetidas rebeliones de los tuaregs del norte, que se sentían marginados por las élites de Bamako y Niamey.

Hubo serias revueltas en Mali en los años sesenta, los noventa, 2006 y 2012; y en Níger en los noventa y entre 2007 y 2009.

La respuesta de sus gobiernos fue represiva y violenta, y los posteriores acuerdos de paz no llegaron a ejecutarse completamente, perpetuando el resentimiento en las zonas del norte.

La violencia agravó la decadencia económica de estas regiones, perjudicadas por el nuevo transporte aéreo y marítimo que competía con el tradicional comercio transahariano, así como por los ciclos de sequía de los sesenta y setenta, que afectaron al pastoreo.

Al otro lado del Sáhara, en cambio, crecía la demanda de mano de obra barata para las explotaciones petrolíferas, la construcción y las granjas del sur de Libia y Argelia.

Los tuaregs del norte de Níger y Mali comenzaron a emigrar a Libia (y en menor medida a Argelia), viajando de pueblo en pueblo, buscando oportunidades y reforzando los vínculos entre las poblaciones del Sáhara.

La infraestructura construida para la explotación de los recursos minerales del desierto (petróleo en Libia y uranio en Níger) facilitaba sus viajes a través del desierto.

Argelia y Libia eran en general favorables a esta inmigración, que respondía a sus necesidades económicas y contribuía a repoblar sus provincias del desierto.

En la década de los noventa nuevos inmigrantes subsaharianos, atraídos por las perspectivas de empleo en Libia, se unieron a los migrantes estacionales sahelianos.

Entre ellos había migrantes económicos y refugiados; desplazados por las reiteradas crisis económicas en el África subsahariana o por conflictos como los de Darfur, la República Democrática del Congo y Costa de Marfil.

Para estos migrantes, Níger era un buen país de paso para llegar a Libia: desde 1979 los ciudadanos de la mayoría de los países de África Occidental tenían derecho a viajar por Níger, que como miembro de la CEDEAO (Comunidad Económica de Estados de África Occidental) garantizaba la libertad de entrada y residencia a los nacionales de otros Estados miembros. Una vez en Níger, el acceso a Libia era relativamente sencillo.

Por otro lado, la exigencia de visados para entrar en la zona Schengen complicó el acceso de los emigrantes subsaharianos a destinos alternativos a Libia.

Argelia, que durante mucho tiempo había sido un destino secundario para los migrantes subsaharianos, introdujo progresivamente controles fronterizos tan estrictos que en 2005 era un «callejón sin salida» para las rutas migratorias.

Otras decisiones políticas—como el cierre de la frontera libia con Sudán contribuyeron también a dirigir a la ruta de Níger la inmigración hacia Libia.

Libia, y las rutas nigerinas que la comunicaban con África Occidental, continuaron ganando importancia en la región.

Níger es un lugar de confluencia de migrantes subsaharianos en camino hacia el Magreb y Europa.

Las principales rutas hacia Libia y Argelia parten de este país, y más concretamente de **Agadez**, un antiguo cruce de rutas comerciales transaharianas que a partir del 2000 se convirtió en un núcleo clave para la emigración desde

África subsahariana, inicialmente hacia Libia y más recientemente hacia Europa.

Aunque las rutas migratorias han evolucionado a lo largo de los años en respuesta a las condiciones económicas, políticas y de seguridad, las descripciones de la ruta principal que hacen tanto migrantes como investigadores indican que varios de sus elementos se han mantenido estables desde principios de los dos mil.

Migrantes procedentes de toda África Occidental se encuentran en Agadez, donde normalmente llegan en autobús desde Niamey, capital de Níger.

La mayoría procede de Estados miembros de la CEDEAO, por lo que su entrada en Níger es completamente legal, como se ha señalado antes. Una vez en Agadez, los migrantes se ponen en contacto con los traficantes de la ciudad, que los llevan en camiones o jeeps hasta Libia (al oasis de Sebha) o a Tamanrasset en el sur de Argelia.

Este recorrido suele hacerse en varios tramos, con paradas en otras localidades nigerinas como Dirkou o Madama, donde los migrantes trabajan hasta reunir el dinero suficiente para continuar su viaje, que puede prolongarse varios meses.

La ruta entre Agadez y Sebha atraviesa el desierto del Sáhara y es muy peligrosa. Los migrantes viajan con comida y agua escasas, tan hacinados que las muertes por asfixia no son infrecuentes.

A pesar del riesgo, miles de migrantes emprenden cada año la travesía desde Agadez.

Algunos viajan hacia Argelia, pero Libia ha sido su principal destino desde principios de los dos mil y en 2013 Agadez seguía siendo la principal entrada a Libia, sobre todo para los procedentes de África Occidental.

En cualquier caso, el número de migrantes es elevado, y se han convertido en un recurso económico esencial en los principales lugares de tránsito.

Según una estimación, cada migrante gastaba varios cientos de dólares a lo largo del viaje para cubrir necesidades básicas, sobornar a funcionarios y fuerzas de seguridad y pagar a los traficantes.

Pero la principal beneficiaria de este flujo ha sido sin duda Agadez, cuya economía depende hoy casi completamente de la migración de tránsito.

Antes había sido un destino turístico, pero la inseguridad acabó con esta actividad y en 2013 muchas de sus antiguas agencias de viaje ofrecían sus servicios a los migrantes para cruzar el desierto, guiados por exrebeldes tuaregs o antiguos migrantes.

Níger en su conjunto se beneficia claramente de su condición de país de tránsito.

Por otro lado, la emigración de sus nacionales supone ingresos en forma de remesas y libera presión de su mercado de trabajo, que no ofrece suficientes oportunidades.

Como cabía esperar, la emigración y la migración de tránsito se han tolerado durante mucho tiempo, a pesar de ser irregulares.

La ambivalencia de las autoridades nigerinas se refleja en las palabras del prefecto de Agadez en 2003, que pretendía ignorar el destino de los migrantes:

«Son residentes africanos que tienen todo el derecho a atravesar Níger. Lo demás es su responsabilidad».³⁰

Esta situación puede haber cambiado recientemente: quizá alentado por la Unión Europea, Níger aprobó una ley en 2015 que impone multas elevadas y penas de prisión a los «tratantes» que aparentemente se está aplicando—y desviando a los migrantes a rutas más remotas y peligrosas.

Las rutas alternativas desde África Occidental se cerraron progresivamente gracias a la cooperación con los correspondientes países de tránsito, y en especial la ruta hacia España a través de Senegal, Mauritania y Marruecos.³¹

Probablemente el cierre de esta ruta contribuyó a canalizar diversos flujos migratorios desde África Occidental hacia la ruta de Níger y Libia.

Las repercusiones de la revolución libia de 2011 comprometieron seriamente las políticas de inmigración europeas y en especial las italianas.

Como se ha expuesto, Libia es el principal punto de partida de la inmigración hacia Europa.

Todo lo anterior explica la importancia estratégica que ha adquirido Níger para la Unión Europea.

En las dos últimas décadas los flujos migratorios de África Occidental se han ido canalizando hacia la ruta de Níger y Libia, una ruta marcada por los cambios políticos en Libia, la pobreza de Níger y las restrictivas políticas migratorias europeas.

Estos factores la han convertido en un recorrido muy peligroso. Las personas sufren abusos constantes y arriesgan su vida poniéndose en manos de traficantes y autoridades corruptas o al cruzar el desierto y el mar.

³⁰ Traducido del original en francés: “Il s’agit de ressortissants africains qui ont parfaitement le droit de transiter par le Níger. Le reste, c’est leur responsabilité”. (BENSAAD, *Op. cit.*, p. 6.)

³¹ FRONTEX, *Op. cit.*, p. 30;

4.3 Principales vías de salida y llegada al Mediterráneo Central.

El Mediterráneo central aparece como la principal vía de escape de la presión migratoria ilegal hacia Europa. (FIG 6)

Hoy en día, la ruta llamada del Mediterráneo Central que parte principalmente de Libia y Egipto para llegar a costas italianas, representa la mayor ruta migratoria en lo que respecta a las llegadas a la Unión Europea.

Los países de origen más comunes de las personas que emplearon esta ruta en 2016 fueron, por orden, Nigeria, Eritrea y Guinea.

Se trata de una vía muy peligrosa desde Libia donde los traficantes embarcan a las personas migrantes y refugiadas en botes de goma o destinados a la pesca, prácticamente sin poder moverse por su cantidad, por lo que aumenta el riesgo de vuelco.

Los motores son muy precarios, no se dispone de herramientas de navegación y el combustible no es suficiente para llegar a Europa, por lo que la mayor parte de las operaciones de búsqueda y salvamento se desarrollan en esta área.

Los traficantes cobran más de 2.000€ por una travesía potencialmente mortal.

De hecho, se trata de la vía de acceso más peligrosa en la con un saldo de 4.576 muertes o desapariciones en 2016 (el total de personas fallecidas en el Mediterráneo asciende en

todo el año a poco más de 5.000 personas, suponiendo esta ruta central mediterránea más del 90% de todas las muertes registradas).

Principales rutas migratorias

- Principales rutas marítimas
- Rutas de barcos utilizadas por migrantes
- - - Rutas marítimas menores
- Principales rutas por tierra

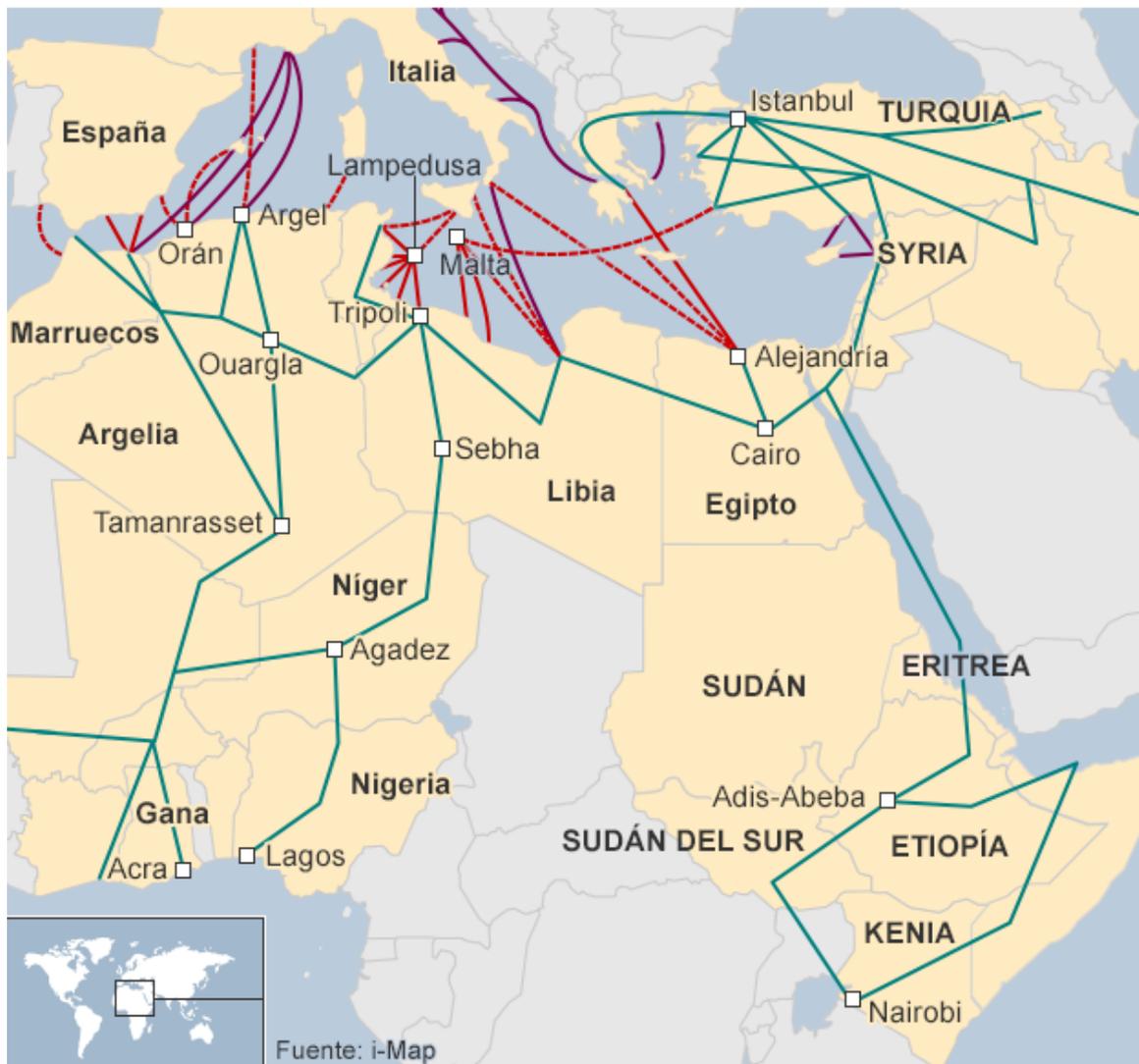


Fig.6

Tras la entrada en vigor del acuerdo Unión Europea Turquía firmado el 18 de marzo de 2016, se ha producido un cambio de ruta registrándose menor número de llegadas y muertes en la ruta del Este del Mediterráneo y un notable aumento de llegadas y fallecimientos en la ruta del Mediterráneo Central, la más peligrosa del mundo.

Este hecho muestra como el cierre de las rutas migratorias lejos de frenar el número de muertes lleva a las personas migrantes y refugiadas a utilizar rutas más peligrosas.

El problema de la migración irregular en la Zona presenta algunos perfiles peculiares que no presentan otros flujos migratorios irregulares hacia España, es un flujo que tiende a crecer por la existencia de factores estructurales que lo alimentan.

Los datos de Frontex revelan una distribución desigual de los flujos migratorios irregulares por el Mediterráneo que han crecido desde 2011 y se han intensificado en 2013, pero que se distribuyen de forma desigual: 51,6% en el Mediterráneo central, 19,1% en el oriental, 6,3% en el suroriental, el 5,9% en el occidental y el 0,25% en el africano occidental.

Las diferencias se explican por la ubicación de los principales países de origen: Siria, Eritrea, Somalia y Egipto, pero también por el despliegue del SIVE y de la firma de acuerdos de repatriación con países de tránsito u origen en el espacio occidental.

En cualquier caso, la llegada de ciudadanos de Siria a Ceuta y Melilla aprovechando las redes ilegales para sortear las restricciones europeas a la concesión de asilo y refugio revela la fluidez de la situación.

CAPITULO V

EL SAHEL Y EL MARCO ESTRATÉGICO DE ESPAÑA Y LA UNION EUROPEA

5.1 Marco jurídico-político de la estrategia española de seguridad nacional EESN actitud ante el fenómeno migratorio

El 16 de febrero de 2017 se aprobaba el procedimiento para la elaboración de la Estrategia de Seguridad Nacional 2017 (ESN-2017),³² en sustitución de la estrategia de 2013 (ESN-2013).

No se había agotado el periodo para la revisión previsto en el artículo 4.3 de la Ley de Seguridad Nacional, cinco años, aunque deja la puerta abierta a

³² Orden PRA/116/2017 del Ministerio de la Presidencia y para las Administraciones Territoriales, de 9 de febrero, BOE 33/2017 de 16 de febrero 2017

revisarla “cuando lo aconsejen las circunstancias cambiantes del entorno estratégico”, y sin duda es lo que consideró el Consejo de Seguridad Nacional en su reunión del 20 de enero de 2017 ³³, tras aprobar el Informe Anual de Seguridad Nacional de 2016.

Por otro lado, era necesario establecer una nueva ESN que se enmarcara en la Ley de Seguridad Nacional para “encauzar y garantizar la participación del conjunto de las Administraciones Públicas en los asuntos propios de dicha política pública de nuevo cuño y, en definitiva, de estructurar la organización y funcionamiento del Sistema de Seguridad Nacional como principal apoyo del Gobierno a la hora de impulsar el enfoque integral de la gestión de crisis”.

La ESN-2013 ha permitido desarrollar un sistema de seguridad nacional, que asigna competencias a las distintas autoridades, Cortes Generales y Administraciones Públicas estatales, regionales y locales.

De acuerdo con la definición de Seguridad Nacional que establece el artículo 3 de la Ley de Seguridad Nacional:

“La Estrategia de Seguridad Nacional adopta una visión integral de la seguridad, entendida esta como servicio público objeto de una acción del Estado dirigida a proteger la libertad, los derechos y bienestar de los ciudadanos, a garantizar la defensa de España y sus principios y valores constitucionales, así como a contribuir junto a sus socios y aliados a la seguridad internacional en el cumplimiento de los compromisos acordados” en esta definición se ha cambiado la última palabra “acordados” en lugar de “asumidos”

La posición geoestratégica de España le otorga una identidad europea, atlántica y mediterránea en un mundo globalizado, que le obliga a ser un miembro relevante y fiable tanto en la OTAN como en la UE.

Las regiones definidas en la ESN–2017 son más lógicas para el enfoque de la seguridad nacional, aunque podría haberse definido una región Magreb –

³³ Ley 36/2015, de 28 de septiembre, de Seguridad Nacional. BOE 233/2015 de 29 de septiembre 2015
Disponible en: <https://www.boe.es/boe/dias/2015/09/29/pdfs/BOE-A-2015-10389.pdf>

Sahel Occidental y otra Oriente Medio, si tenemos en cuenta las amenazas y los desafíos que tienen su origen en los países del G-5 Sahel (Mauritania, Mali, Burkina-Faso, Níger y Chad), como son el terrorismo yihadista, el crimen organizado, los conflictos armados y la inmigración irregular masiva, se trasladan a Marruecos, Argelia, Mauritania y Libia, sin olvidar que este último es un foco de amenazas para sus vecinos.

La inestabilidad en el Magreb tiende a pasar a Europa a través de los países europeos más próximos. Hay una interconexión muy fuerte entre el Magreb y el G-5 Sahel, mayor que la que Podemos encontrar entre Magreb y Oriente Medio, aunque se trate de regiones más homogéneas étnicamente.

El espacio de Seguridad próximo de España se amplía hasta el Sahel, región que se ha revalorizado geoestratégicamente tras las Revoluciones Árabes.

Los principales intereses nacionales de Seguridad de nuestro país se concentran en los espacios Magreb-Sahel.

La Estrategia de Seguridad Nacional plantea como objetivo en el ámbito de la ordenación de los flujos migratorios la prevención, el control y la ordenación de los flujos migratorios en nuestras fronteras, que constituyen, a su vez, límites exteriores de la UE.

Las Directivas, así como las Estrategias de las que provienen, son documentos programáticos que reflejan la orientación de la Política de Defensa del Ejecutivo que las redacta.

Efectuando una retrospectiva al año 2000, al final de la VI Legislatura (1996-2000) el gobierno conservador de José María Aznar publica el Libro Blanco de la Defensa 2000 (LBD 2000).

Redactado con intención divulgativa, el LBD expone por primera vez un estudio ordenado de la situación de la Defensa en España.³⁴

³⁴ (Ortega 2008, 139).

De forma relevante para este trabajo, destacaba que el Mediterráneo tiene gran importancia estratégica para España, pero también para Europa.

Por su proximidad geográfica, la cuenca occidental resulta esencial para España: “Nada de lo que ocurra en ese ámbito geográfico puede dejar de interesarnos”³⁵

EL LBD dividía los intereses nacionales en vitales y estratégicos, a los que englobaba dentro del concepto de intereses nacionales de seguridad, los primeros se refieren a los poderes constitutivos recogidos en la Constitución y su defensa es irrenunciable, puesto que su pérdida podría comprometer la supervivencia misma de España como nación.³⁶

Por otra parte, los intereses estratégicos contribuyen de forma decisiva a defender los anteriores y el LBD los asocia con la situación particular de España en el mapa y a su condición peninsular.

La defensa de los intereses estratégicos y el modo de ejercerla es una decisión política, por lo que corresponde a cada gobierno identificar qué intereses deben defenderse en un momento dado.

El LBD menciona de forma explícita el especial interés del Mediterráneo (Occidental) y el Estrecho de Gibraltar, así como de la necesidad de asegurar las vías marítimas y el suministro de recursos básico. Todo lo expuesto se corresponde con el objetivo de este trabajo.

Este documento presenta algunas novedades importantes para la Seguridad en España. Sin ánimo de ser exhaustivo, lo más significativo es que introduce la definición de Seguridad Nacional, ausente hasta entonces en la colección estratégica española. Finalmente se sanciona aquella como un servicio público responsabilidad del gobierno y objeto de una política de estado.

³⁵ (LBD, 2000, 65).

³⁶ LBD, 2000, pág. 68).

Igualmente, precisa de continuidad en el tiempo y de la colaboración de toda la sociedad y las administraciones públicas

Entre las líneas de acción estratégica que plantea para alcanzar este objetivo se encuentra la ordenación eficaz de los flujos migratorios; la vigilancia y control de los accesos a las fronteras exteriores españolas en el marco del Sistema Integrado de Gestión de las Fronteras Exteriores de la UE; la cooperación con los países de origen y tránsito migratorio, para favorecer su desarrollo, fomentar vías de inmigración legal y prevenir en origen la inmigración irregular; y la estrecha colaboración entre las Administraciones Públicas y, en su caso, con las ONG y el sector privado, con el objetivo de prevenir los riesgos asociados a la inmigración irregular.

La ESN reconoce que la situación geoestratégica (privilegiada) de España, nos orienta hacia el exterior, donde una de las dos prioridades estratégicas que destaca es el Mediterráneo, vuelve a aparecer el Sahel y el Magreb como espacios prioritarios para la Seguridad de nuestro país; el primero por ser fuente de inestabilidad y el segundo por su peso en nuestra seguridad energética.³⁷

De forma germinal, podemos percibir como se empieza a pergeñar el concepto del Magreb-Sahel como entidad geoestratégica.

En cuanto a los intereses nacionales, en un primer momento sorprende que no los cite expresamente, pero podemos identificarlos a lo largo del capítulo 2 (La seguridad española en el mundo). La ESN asegura que la Seguridad en el mundo actual debe concebirse de forma amplia y dinámica.

5.2 La actual Estrategia Global Europea ante el fenómeno migratorio: ¿una respuesta acorde a los actuales retos a la seguridad en la zona?

Durante la Cumbre del 28 de junio de 2016, los jefes de Estado y de Gobierno de la UE dieron la bienvenida a la nueva Estrategia Global de la Unión Europea (EUGS): «Una visión común, una actuación conjunta: una Europa más fuerte. Una estrategia global para la Política Exterior y de Seguridad de la Unión

³⁷ ESN, 2017, 11-14

Europea», que establece los principios fundamentales de la política exterior y de defensa de la UE.

La EUGS aparece como una estrategia de supervivencia: «no sólo proporciona las directrices para la gestión de la seguridad de los ciudadanos de la Unión, pues también sirve como una reafirmación de la voluntad de la UE para sobrevivir, para mantener su posición como un actor relevante en el escenario mundial, mientras que atraviesa la mayor crisis de legitimidad de su historia».

Según la Estrategia, una evaluación realista significa centrarse en las prioridades de seguridad como el terrorismo, las amenazas híbridas y territoriales, el cambio climático, la volatilidad económica y la inseguridad energética para las que se requiere una política clara y unificada.

Al mismo tiempo, la preservación de la aspiración idealista como piedra angular de la acción exterior de la UE es explícita en la estrategia.

Para proteger «nuestro pueblo y nuestro territorio», como afirma la estrategia, la respuesta no es aislar a Europa del mundo, sino participar de manera productiva, que es lo que se espera de la economía más grande del mundo, y una entidad que comprende alrededor de 500 millones de personas.

Para proteger los valores y el modo de vida europeo —señala la EUGS— habrá que reforzar nuestra seguridad y defensa de acuerdo con los derechos humanos y el Estado de derecho.

El mismo principio se aplica a la migración. La detención del flujo masivo de inmigrantes a través del Egeo y el fortalecimiento de la seguridad fronteriza figuraban en primer lugar en la agenda de la UE a principios de 2016.

En consecuencia, las políticas europeas deberían combinar los enfoques preventivos y de seguridad, para limitar la afluencia de inmigrantes en el corto plazo (asegurando el respeto de sus derechos) y reducir la presión migratoria a más largo plazo—dicho de otro modo, atacando no sólo el síntoma sino también las causas del desequilibrio que provoca los movimientos migratorios.

Como se ha expuesto en el capítulo anterior la ruta de inmigración hacia Europa a través de Níger y Libia se ha realizado a lo largo de varias décadas.

No es un fenómeno reciente debido a la caída de Gadafi en Libia, sino toda una industria, firmemente consolidada, de la que dependen muchas personas en una región extremadamente pobre e inestable. Esto indica que puede ser muy resistente a las iniciativas europeas que traten de desmantelarla.

Además, la anarquía en Libia y el delicado equilibrio político en Níger, que depende en parte de la actividad económica generada por la migración de tránsito en el norte del país, constituyen una complicación adicional para cualquier política migratoria en la región.³⁸

Dada la complejidad de este fenómeno, el enfoque de la UE debe ser especialmente cuidadoso: cualquier medida es susceptible de empeorar la situación de los migrantes o de desestabilizar más la región.

En Libia, la UE debe reconsiderar su cooperación en materia de inmigración y adaptarla a las condiciones actuales en el país.

En Níger la externalización de fronteras puede tener un efecto muy positivo.

El cierre efectivo de la frontera entre Níger y Libia disuadiría a los migrantes de emprender este peligroso viaje, reduciendo así tanto las muertes en ruta como la llegada de inmigrantes a Europa.

No obstante, para que esta medida sea sostenible, la UE deberá acompañarla de políticas comerciales y de inversión que ofrezcan al norte de Níger una alternativa económica a la migración de tránsito.

En otro caso, eliminar este recurso fundamental para la región, la más inestable y alejada del control del gobierno nigerino, podría desestabilizarla e incluso poner en riesgo la autoridad del Estado en ella.

³⁸ ABELLÁN, *Op. cit*

Desde los años noventa la colaboración de países vecinos ha sido fundamental en las políticas europeas de inmigración. Esta cooperación ha seguido una combinación de dos perspectivas muy diferentes: la de seguridad o de externalización de fronteras, por una parte, y la preventiva o integral, por otra.

La primera prioriza el refuerzo de las fronteras y se caracteriza por la colaboración con países vecinos para la ejecución de las políticas europeas de control fronterizo (como por ejemplo, medidas contra el tráfico y la trata de personas), e incluye acuerdos de readmisión de inmigrantes y la capacitación de terceros países para gestionar el flujo de migrantes y refugiados antes de su llegada a Europa.

En cambio, las políticas con un enfoque más preventivo o integral abordan las causas del desplazamiento de migrantes y refugiados, utilizando instrumentos como la inversión, el comercio y la ayuda al desarrollo para mejorar las condiciones en los países de origen.

La incidencia de la crisis migratoria y de los refugiados está afectando a Europa como ninguna hasta ahora lo había hecho. Se trata de una dramática situación cuyas consecuencias más inmediatas aparecen día a día en los medios de comunicación y las dificultades para hacer frente a un problema creciente día a día.

Se observa una imagen de la percepción de dicha sociedad sobre la crisis de los refugiados desde la perspectiva de sus circunstancias particulares e intereses nacionales. Al hilo de estas divisiones pone de manifiesto la fragmentación interna que sufre Europa, también en este asunto de importancia capital, así como el liderazgo alemán en el intento de gestión en este asunto como en tantos otros.³⁹

³⁹ Morillas, P., Sánchez-Montijano, E. y Soler, E.: *Europa ante la crisis de los refugiados. efectos colaterales*, CIDOB. Barcelona 2015, disponible en http://www.cidob.org/es/publicaciones/serie_de_publicacion/monografias/monografias/europa_ante_la_crisis_de_los_refugiados

Las implicaciones para las relaciones de exteriores de la UE de esta nueva crisis, en las que Moscú y Ankara, aprovechándose de esta nueva debilidad europea, pretenden mejorar sus posiciones frente a la UE

Las exigencias de la sociedad europea respecto de los refugiados, la presión exterior, unidas a la incapacidad de la UE para ofrecer una respuesta coordinada, unitaria y eficaz, están convirtiendo esta situación en un problema estructural.

CONCLUSIONES

Aunque los flujos migratorios son procesos que han tenido lugar en todos los momentos históricos, las dinámicas que han experimentado en las últimas décadas, así como su volumen, los ha transformado en un fenómeno con implicaciones para la política de seguridad que traspasan fronteras y están interrelacionados entre sí, además de intereses económicos y energéticos relevantes para España.

Sahel continúa siendo una palabra y una región olvidada. Sin embargo, también es verdad que en una región supuestamente olvidada se han desarrollado decenas de programas de desarrollo y seguridad. Tan solo teniendo en cuenta a la UE, son dieciséis las estrategias de seguridad que está desarrollando actualmente en el Sahel.

Pero el Sahel es ante todo una región en la que sus habitantes y las tierras en las que viven sufren incontables riesgos y amenazas que se han tratado de recoger en este estudio.

La inestabilidad política y la conflictividad que padece la Zona generan un flujo creciente de emigrantes por estos motivos que tiende a consolidarse en el Mediterráneo central y oriental pero que también puede afectar a su parte occidental.

La emigración se ha convertido en el único proyecto vital de una gran mayoría de sus jóvenes que no encuentran en sus lugares de origen oportunidades ni expectativas de vida. La alta demografía, la pobreza, la inestabilidad política o una combinación de las anteriores empujan a las poblaciones jóvenes a seguir

flujos de migración económica que han instalado en Europa a varias generaciones de emigrantes africanos.

La inestabilidad y los conflictos seguirán siendo una realidad en África aun en el largo plazo, por lo que España no dejará de percibir el Magreb-Sahel como origen de riesgos y amenazas

El análisis de los flujos migratorios en África nos ha permitido vislumbrar espacios de confrontación que, coinciden, precisamente, con los lugares de origen de flujos migratorios intensos y con las fronteras de los países de destino y, en particular, con los lugares en que se detectan movimientos humanos forzosos.

Reconocer los movimientos migratorios, atendiendo a proyección geoespacial y a sus causas, acerca al observador a los focos de conflicto e inestabilidad, que suelen venir determinados por la falta de acceso a bienes de primera necesidad (inseguridad alimentaria), lucha por los recursos básicos (agua y energía), conflictos de carácter étnico y catástrofes naturales.

Detrás de estas migraciones, se encuentra factores de atracción (localizados particularmente en las zonas costeras) como son el progreso de la urbanización y el aumento de las oportunidades económicas y, otros de expulsión de índole económica pero también derivados de la degradación medioambiental del Sahel.

Todo ello nos lleva a la fragilidad de una región caracterizada por su perspectiva decadente de recursos naturales (conflictos de agua, inseguridad alimentaria, inhabitabilidad derivada del clima: desertización) y su plena explosión demográfica (una de las más pobladas del continente).

Ello hace suponer que el crecimiento esperado en los países más ricos del planeta, entre los que se encuentran aquellos pertenecientes a la Unión Europea, en detrimento del retraso de aquellos más pobres, gran parte de estos localizados en el continente africano propiciará un aumento de los flujos migratorios (y con ellos de mafias que operan en dichos circuitos) desde las regiones más deprimidas hacia el norte de África y desde ahí hacia Europa.

Esto significa que existirá una cada vez más importante presión (e inestabilidad derivada del surgimiento de nuevas redes transfronterizas de comercio ilegal y tráfico de personas) en las fronteras, tanto dentro del continente africano, que ya de por sí se caracterizan por su porosidad y escaso control, como en las principales vías de acceso hacia la Unión Europea que, recordemos, se producen fundamentalmente desde los países de la costa mediterránea (a los que sumamos Mauritania y Senegal) hacia España (fundamentalmente), Francia, Italia y, en menor medida, Grecia.

En este sentido, el control de la frontera sur de la Unión Europea debe ser potenciado mediante la cooperación conjunta y mecanismos que impliquen no sólo a Cuerpos y Fuerzas Especiales, sino también políticas de codesarrollo y acciones diplomáticas. Las repercusiones de las migraciones internacionales no se limitan a las zonas fronterizas: afectan a los países de acogida, a los de tránsito y a los de origen, atendiendo a los intereses de seguridad y estabilidad españoles, e incluso de la Unión Europea, más allá de los países de la cuenca del Mediterráneo, con quienes ya se mantienen numerosas relaciones y existen convenios de cooperación de diversa índole, precisamente por su vecindad e interés geoestratégico, y cuyo desarrollo humano y económico, así como capacidad de gestión de crisis, supera con creces al del resto del continente, conviene centrar la atención en el África Subsahariana y particularmente en la región del África Occidental, fronteriza con la región del Magreb, desde la que parten importantes movimientos hacia Europa...

Tampoco conviene menospreciar en esta zona el flujo de refugiados, siendo el África Central y Occidental las primeras regiones de asilo del continente.

Generalmente de carácter masivo y, por lo tanto, de difícil gestión, los lugares de partida se convierten en zonas inhabitables que requieren una rápida estabilización para que las personas desplazadas puedan regresar a sus hogares. En este sentido, el problema de los refugiados no debe ser abordado como una cuestión exclusivamente humanitaria antes bien de seguridad humana y, como tal, requiere que sean implementados también instrumentos de desarrollo, mecanismos que garanticen la buena gobernanza y la democracia, así como la promoción de la seguridad.

En definitiva, atendiendo al hecho de que la pobreza y gran parte de los conflictos recurrentes en el continente son consecuencia de una mala gestión de la población y sus recursos, la transición demográfica del África Subsahariana y la gestión de la movilidad de la población ha de alzarse como el primer centro de preocupaciones y políticas gubernamentales tanto de los propios países afectados como de sus socios estratégicos.

El impacto en España de una mayor desestabilización del Sahel sería enorme, como demuestra el crecimiento sostenido en los últimos meses de la llegada de inmigrantes por la ruta del Mediterráneo Occidental.

Mayor aun serían las consecuencias en términos de seguridad si el Sahel se convirtiera en un refugio seguro de yihadistas provenientes de Oriente Medio.

En cualquier caso, la amplitud de los fenómenos migratorios seguirá probablemente creciendo debido al enorme porcentaje de población joven unido a la gigantesca brecha en términos de renta per cápita ya comentada.

No existen soluciones simplistas para este desafío, cuya resolución exige un modelo de gestión de flujos migratorios a largo plazo compartido con los países de origen.

Además del apoyo continuado de la UE y sus Estados Miembros, la resolución de los problemas del Sahel exige un nuevo enfoque geoestratégico basado en una cooperación triangular UE-Magreb-Sahel.

La implicación de los países magrebíes es fundamental para la resolución de los desafíos de la región. La definición de intereses magrebíes comunes en el Sahel puede contribuir, además, a la estabilidad y desarrollo de todo el Norte de África.

Europa vive una crisis existencial que requiere, entre otras cosas, de un salto cualitativo hacia una política exterior, de seguridad una defensa más comunitaria que permita afrontar con garantías los desafíos que actualmente no puede solventar por si misma.

Por último, pero no menos importante, la UE debe abrir vías legales para la inmigración desde África, de modo que los inmigrantes económicos y refugiados

no tengan que recurrir a las rutas irregulares. Si no es así, la experiencia de las últimas décadas indica que, si finalmente se cierra la ruta a través de Níger y Libia, nuevas rutas probablemente más peligrosas la reemplazarán.

La consecución de los objetivos estratégicos de la UE en el Sahel sólo será posible a largo plazo y exigirá la presencia continuada en la región, así como la adaptación constante de la acción europea a los nuevos desafíos de esta. Los Estados Miembros más sensibles a la situación de seguridad del Sahel, como España, jugarán un papel fundamental para lograr mantener la sostenibilidad y el compromiso continuado de Bruselas.

Como pincelada final, señalaré que las nuevas características sociodemográficas de las migraciones sitúan a colectivos particularmente vulnerables en el centro del proceso migratorio: mujeres y menores de edad, que comparten el riesgo mayor de ser víctimas de violaciones recurrentes de derechos humanos, caer en redes de tráfico y trata de personas, explotación laboral y sexual, etc.

BIBLIOGRAFIA

ADEPOJU, ADERANTI: "La migración internacional en el África Subsahariana: problemas y tendencias recientes", *Revista Internacional de Ciencias Sociales de la Organización de Naciones Unidas para la Ciencia, la Educación y la Cultura (UNESCO)*, número 165, p. 143 (2000)

BALLESTEROS MARTÍN, M. A. "Análisis geopolítico del Sahel. En: Ministerio de Defensa, Instituto Español de Estudios Estratégicos. *Sahel 2015, origen de desafíos y oportunidades*". *Cuaderno de Estrategia* 176, pp. 9-22. (2015).

BALLESTEROS MARTÍN, M. A. "En busca de una Estrategia de Seguridad Nacional", *Ministerio de Defensa, Instituto Español de Estudios Estratégicos*. (2016).

BANCO MUNDIAL. Agua: Panorama General. Recuperado en: <http://www.bancomundial.org/es/topic/water/overview>. año 2016

COLLINSON SARAH. *De costa a costa. La política de la migración en las relaciones euro-magrebíes*. Royal Institute of International Affairs, London, 1996, pp. 60-61

COMISIÓN EUROPEA. Central Mediterranean Route: Commission Proposes Action Plan to Support Italy, Reduce Pressure and Increase Solidarity. Comisión Europea, 4 de julio de 2017, en http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1882_en.htm

DE LA CORTE, L." *¿Hasta qué punto convergen el terrorismo global y la criminalidad organizada?: parámetros generales y escenarios críticos*". *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos* núm. 1, pp. 151-172. (2013).

DÍEZ ALCALDE, J. *"Desafíos de Seguridad en el Sahel: conflictos armados y terrorismo yihadista. En: Ministerio de Defensa, Instituto Español de Estudios Estratégicos. Sahel 2015, origen de desafíos y oportunidades"*. *Cuaderno de Estrategia* 176, pp. 23-60. (2015).

DOS SANTOS SOARES, A. *Migrantes Forzosos. contextos y desafíos de "Responsabilidad de proteger" en el siglo XXI*. Universidad Pontificia Comillas. Colección migraciones y sociedad. Madrid 2015

Estrategia de Seguridad Nacional 2017 Gobierno de España

Informe Elcano numero 18 España mirando al sur del mediterráneo al sahel

LABORIE IGLESIAS, M. (2011). La evolución del concepto de seguridad. Documento marco05/2011. Instituto Español Estudios Estratégicos.

Ley 36/2015, de 28 de septiembre, de Seguridad Nacional. BOE 233/2015 de 29 de septiembre 2015

NÚÑEZ VILLAVERDE, J. (2016). Asegurar el Sahel a toda costa. El apoyo de la UE se limita a un cuentagotas de ayuda al desarrollo y a medidas policiales, *El País*. Recuperado en: http://elpais.com/elpais/opinion/1467976576_207871.html

OECD/SWAC (2014). *An Atlas of the Sahara-Sahel*

OMS. Las inequidades sanitarias y sus causas. en:
http://www.who.int/features/factfiles/health_inequities/facts/es/

POL MORILLAS, ELENA SÁNCHEZ-MONTIJANO Y EDUARD SOLER. VVAA:” *Europa ante la crisis de los refugiados.10 efectos colaterales*”, CIDOB. Centre for international affair colección monografías. Barcelona (2015)

SALAZAR DE LA GUERRA, A. M. SÁNCHEZ DE ROJAS DÍAZ, E. VVAA “*África: riesgos y oportunidades en el horizonte de 2035*”. “*Sáhara Sahel 2035: de la ecofrontera a las tres «tes»*”. Ministerio de Defensa, Escuela de Altos Estudios de la Defensa. Monografías núm. 134, p. 10-19-74(2013).

SANAHUJA, J. A. (2013). “*La pobreza y la desigualdad como potenciadores del riesgo de conflictos violentos*”. Cuadernos de estrategia, núm. 159, pp. 95-141.

Secrétariat du G5 Sahel (2015). Le G5 Sahel. Recuperado en: <http://www.g5sahel.org/index.php/qui-sommes-nous/le-g5-sahel>.

UNDP (1994). Human Development Report 1994,