

EUROPA FRENTE A LOS PROBLEMAS DEL SAHEL

PROYECTO GARSÍ SAHEL

ESTEBAN ÁVILA SOLANA

TENIENTE CORONEL. SERVICIO FISCAL DE LA GUARDIA CIVIL

RESUMEN

Las altas tasas de natalidad, la desertificación, el desgobierno y el avance del yihadismo hacen del Sahel una de las zonas más inestables del mundo. Estas amenazas comprometen seriamente la seguridad del propio Sahel, del norte de África y de Europa. Por su proximidad geográfica, España se encuentra especialmente expuesta a problemas derivados de esta situación como puedan ser la emigración irregular y el terrorismo procedentes de esta región.

Para hacer frente a este desafío la Unión Europea ha diseñado una estrategia basada en un enfoque regional y en un vínculo permanente entre seguridad y desarrollo.

La Guardia Civil ha querido contribuir a esta estrategia, diseñando y liderando un proyecto europeo, denominado GARSÍ SAHEL (Grupos de Acción Rápida de Vigilancia e Intervención en el Sahel) ejecutado en colaboración con la Gendarmería Nacional francesa, el Arma de Carabinieri italiana y la Guardia Nacional Republica portuguesa.

El objetivo del GARSÍ SAHEL es contribuir a la mejora de los niveles de seguridad y del control de fronteras en zonas especialmente aisladas y con escasa presencia estatal. Para lograr este objetivo se han creado unas unidades policiales robustas, flexibles, móviles, multidisciplinares y autosuficientes desde el punto de vista logístico, adaptadas a las necesidades de cada país, siendo capaces de actuar en ambientes hostiles y peligrosos sin necesidad de apoyos logísticos durante varias semanas.

El proyecto se inició en el mes de enero de 2017 con un presupuesto de 41,6 millones de euros, destinados inicialmente a crear siete unidades GARS en los seis países beneficiarios del proyecto (Burkina Faso, Chad, Mali, Mauritania, Níger y Senegal). Posteriormente, en septiembre de 2019 la Unión Europea autorizó una ampliación de presupuesto de 25 millones de euros con el fin de satisfacer las peticiones de los países beneficiarios (tres nuevas unidades en Mali, dos en Burkina Faso, una en Níger, una en Mauritania y un aumento de plantilla en la unidad ya existente en Senegal). El objetivo final: formar y equipar a casi 2.000 gendarmes, encuadrados en 14 unidades GARSÍ.

Por su entidad, por su enfoque integral y por su carácter innovador, el GARSÍ SAHEL representa un hito y un cambio de mentalidad dentro de los departamentos de la UE dedicados a gestionar los fondos de ayuda al desarrollo en el Sahel.

Con este proyecto se pretende alcanzar un resultado concreto, tangible y eficaz. La unidad GARSÍ es una herramienta estratégica al servicio de los países del Sahel, capaz de ofrecer resultados desde que entran en operatividad.

Palabras clave: Bomba demográfica, cinturón del hambre, Estados subgobernados, conflictos tribales, Yihad, proyecto GARSÍ SAHEL, control del territorio.

ABSTRACT

High birth rates, desertification, misgovernment and the jihadism growth make Sahel one of the most unstable areas in the world. These threats seriously compromise the safety of Sahel himself, North Africa and Europe. Due to its geographical proximity, Spain is particularly exposed to problems related to this situation, such as irregular emigration and terrorism from this region.

To meet this challenge, the European Union has designed a strategy based on a regional approach and a permanent link between security and development.

The Civil Guard wanted to contribute to this strategy, designing and leading a European project called GARSÍ SAHEL (Rapid Action Groups of Surveillance and Intervention in the Sahel) performed in collaboration with the French National Gendarmerie, the Italian Arma dei Carabinieri and the Portuguese National Republic Guard

The purpose of GARSÍ SAHEL is to contribute to the improvement of security levels and border control in isolated areas with little state presence. To achieve this objective -robust, flexible, mobile, multidisciplinary and from the logistic point of view self-sufficient- police units have been created, adapted to the needs of each country, capable of acting in hostile and dangerous environments without the need for logistical support for several weeks

The project began in January 2017 with a 41.6 million euros budget, initially intended to create 7 GARS units in the six beneficiary countries of the project (Burkina Faso, Chad, Mali, Mauritania, Niger and Senegal). Afterwards, in September 2019 the European Union authorized a 25 million euros budget increase in order to meet the requests of the beneficiary countries (three new units in Mali, two in Burkina Faso, one in Niger, one in Mauritania and an increase of staff in the unit already existing in Senegal). The ultimate objective is to train and equip almost 2,000 gendarmes, framed in 14 GARSÍ units.

For its broad size, for its comprehensive approach and for its innovative nature, GARSÍ SAHEL represents a milestone and a mindset change within the EU departments responsible to managing development aid funds in the Sahel.

This project aims to achieve a concrete, tangible and effective result. The GARSÍ unit is a strategic tool at the service of the Sahel countries, capable of delivering results from the moment they become operational.

Keywords: Demographic bomb, hunger belt, failed states, tribal struggle, Jihad, GARSÍ SAHEL project, Territorial control.

1. INTRODUCCION

El Sahel es una árida franja de terreno de unos tres millones de kilómetros cuadrados, que atraviesa el continente africano de este a oeste y que agrupa el territorio de 12 países; todos ellos están afectados, en mayor o menor medida, por una serie de debilidades estructurales y amenazas comunes que comprometen seriamente la seguridad de esta zona.

La existencia de amplias extensiones de terreno situadas principalmente en áreas rurales o semidesérticas, con escaso o nulo control por parte del estado, unido a la

dificultad para vigilar unas fronteras extensas y permeables, favorece la presencia de grupos terroristas y la penetración de todo tipo de tráfico ilícito en la región. Las organizaciones terroristas y criminales perciben la fragilidad del estado, como una clara ventaja, a la hora de actuar y de establecer sus bases de operaciones.

Esta situación de permanente inestabilidad, unida a la falta de perspectivas económicas para una gran parte de la población, propicia asimismo la proliferación de rutas y flujos de emigración irregular.

Hace ya algunos años que la Unión Europea (UE) ha tomado conciencia de la magnitud del problema y de sus posibles repercusiones en el ámbito europeo. Para hacer frente a este desafío la UE ha diseñado una estrategia específica para la **seguridad y el desarrollo** en el Sahel, en la que se intenta hacer un uso coordinado de todos sus instrumentos financieros en materia de desarrollo, gobernanza, estado de derecho, emigración y seguridad.

Existe un sector de la población europea y española que tiene serias dudas o que cuestiona abiertamente la necesidad de actuar y de gastar dinero público en un lugar “recóndito” al que consideran como una especie de caso perdido. A todos ellos y a todos los europeos en general nos conviene recordar que la distancia entre España y Mali es prácticamente la misma distancia que existe entre nuestro país y Holanda y que un posible colapso del Sahel tendría, sin duda, graves e inmediatas consecuencias para todos.

En lo que respecta a España, su situación y su proximidad geográfica, la convierten en puerta de entrada a Europa y en un país especialmente afectado, por todo lo que ocurre en el Sahel.

2. SITUACIÓN GENERAL EN EL SAHEL

En el Sahel hace ya muchos años que las grandes caravanas de camellos (algunas de hasta 10.000 ejemplares) han dejado de viajar transportando oro, telas, especias y esclavos. Hoy en día solo subsisten algunas pequeñas caravanas que trasladan rocas de sal desde Taoudenni (en el norte de Mali) hasta Tombuctú, donde la mercancía se embarca y continúa su viaje a través del río Níger.

Desde el punto de vista político y social las cosas también han cambiado mucho en los últimos años. El Sahel se ha transformado en un lugar extremadamente inestable, surcado por fronteras artificiales, que delimitan estados débiles y subgobernados, donde la corrupción y la escasa o nula presencia estatal en vastas zonas de su territorio favorece la implantación del terrorismo, la proliferación de todo tipo de tráfico ilícito y los conflictos étnicos sin fin.

Esta situación no es fruto de la causalidad. En el Sahel concurren actualmente una serie de circunstancias extremas, que algunos analistas no dudan en calificar como “*tormenta perfecta*”.

Los “ingredientes” de esta tormenta perfecta: pobreza extrema, altas tasas de natalidad, cambio climático, etc. presentan una estructura de vasos comunicantes en permanente estado de retroalimentación. El resultado final es algo más que una simple suma de “calamidades”, es un cóctel explosivo con efectos devastadores.

En el gráfico que aparece a continuación se muestran los principales factores que contribuyen a la desestabilización en el Sahel.



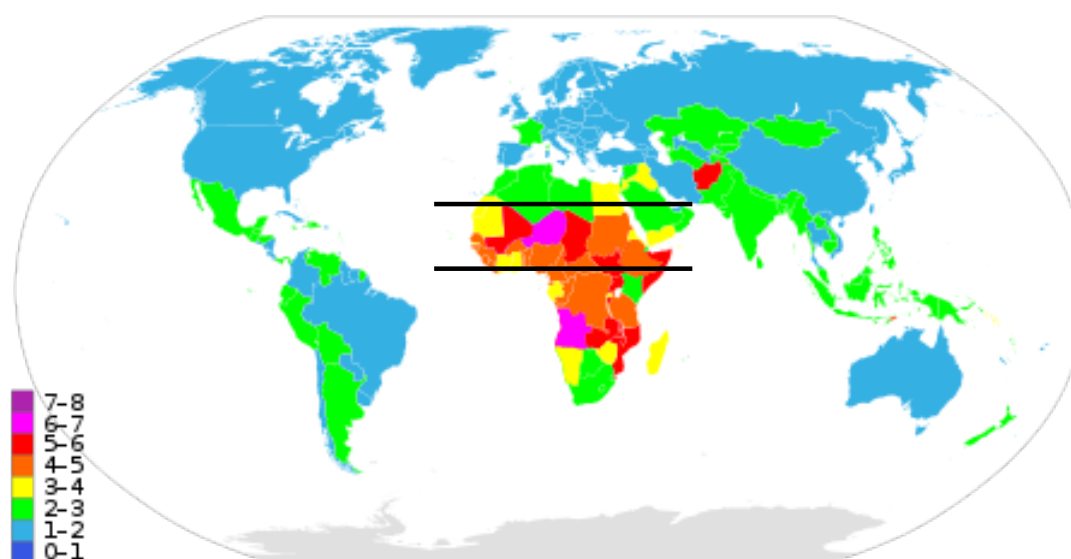
3. ELEMENTOS DESESTABILIZADORES

3.1. ALTA NATALIDAD

En África en general y en Sahel en particular encontramos las tasas de natalidad más altas del mundo (entre 5 y 7 hijos por mujer). Si se mantienen estas cifras, los habitantes de África se duplicarán en algo más de 30 años, pasando de 1.200 millones en 2016 a 2.500 millones en 2050.

En el caso concreto de los ocho países principales que conforman el Sahel se observa una trayectoria similar que hará que su población pase de 147 millones en 2017 a 338 millones en 2050 y, posteriormente, si las cosas no cambian llegarán a 680 millones en 2100.

En este sombrío horizonte demográfico podemos destacar como ejemplo extremo el caso de Níger. Este país tiene la natalidad más alta del mundo (tasas cercanas a 8 hijos por mujer). En 1964 Níger tenía una población de 3 millones de habitantes, actualmente tiene 23 millones y de seguir con esta tendencia, tendrá 69 millones en 2050.

Número de hijos por mujer

Estas cifras muestran algo más que una alta natalidad. Nos enfrentamos a una verdadera “bomba demográfica” y, en caso de que no se adopten medidas de gran calado, la superpoblación y la lucha por los cada vez más escasos recursos del Sahel generará todo tipo de conflictos internos y la presión migratoria de esta masa de jóvenes sin empleo y sin expectativas de futuro crecerá hasta límites insospechados.

3.2. CAMBIO CLIMÁTICO

Desde un punto de vista climático el límite norte del Sahel lo marca la isoyeta (línea que une los puntos con los mismo valores pluviométricos) que corresponde a 100 o 150 mm por año (por debajo de este umbral comenzaría el desierto) el límite sur lo marca la isoyeta 500 o 600 mm por año, a partir de la cual se extiende el bosque tropical.

El clima del Sahel es de por sí tórrido y se caracteriza por la escasez de lluvias y por la existencia de dos estaciones muy marcadas: una larga, seca e invernal, y otra lluviosa, entre julio y septiembre.

Asimismo el Sahel es **una de las regiones del mundo más degradadas ambientalmente**, con previsiones de un aumento de la temperatura superior en 1,5 veces a la del promedio mundial, por lo que todo indica que este clima, ya de por sí inhóspito, empeorará mucho más en los próximos años.

Como consecuencia de esta dinámica meteorológica, el desierto del Sahara se expande a medida que el Sahel retrocede. Un estudio de la Universidad de Maryland ponía cifras a este drama. En los últimos cien años el desierto del Sahara, (del tamaño aproximado de Estados Unidos), ha crecido un 10%. Un fenómeno que tenderá a acelerarse en los próximos años con el calentamiento global.

Un ejemplo concreto que ilustra esta peligrosa deriva, es el lago Chad. Se trata (o se trataba) de uno de los lagos más grandes del mundo, pero debido a la sequía y a la sobrexplotación de sus acuíferos ha perdido más del 90% de su superficie en cuatro

décadas. En 1964, la lámina de agua medía unos 25.000 kilómetros cuadrados y era un polo de atracción para comerciantes, pescadores y ganaderos, además de un auténtico pulmón económico para la región. Actualmente en sus riberas habitan unos 2,2 millones de personas, el triple de población que hace 40 años. Por el momento, a medida que los niveles del agua descienden, van apareciendo nuevas y fértiles tierras de cultivo y por eso, más que un problema para los agricultores, representa una inesperada fuente de ingresos. Está claro que estas “alegrías” actuales tienen sus días contados.

La región del Sahel se ve azotada regularmente, y cada vez más, por sequías que tienen enormes consecuencias en la capacidad de las personas para poder subsistir y alimentar a sus familias. Los expertos ya no hablan de hambrunas por falta de lluvias en el denominado “*cinturón del hambre*”, sino de crisis alimentaria estructural y omnipresente, según Acción contra el Hambre y Save The Children (OXFAM) estamos ante la cronificación de la emergencia alimentaria.

3.3. ESCASEZ DE RECURSOS, CRÍISIS ECONÓMICA Y SOCIAL

El PIB per cápita medio de los cinco países que forman el G5 Sahel (Burkina Faso, Chad, Mali, Mauritania y Níger) a precios corrientes fue de 642 dólares en 2016. Esta cifra apenas supone 2,5% de la renta per cápita española.

A esta debilidad estructural se unen periódicamente desaceleraciones económicas coyunturales que afectan a determinados países como consecuencia de la caída del precio de algunas materias primas. A modo de ejemplo, la economía chadiana se contrajo un 7% en 2016, principalmente debido al descenso del precio del petróleo.

Esta situación económica del Sahel tradicionalmente se venía compensada con una relativa estabilidad política y una situación en materia de derechos humanos más positiva que la de otras regiones de África. Recientemente esta zona se ha visto sacudida por importantes cambios políticos como el golpe de Estado en Mali en 2012 (donde la situación fue reconducida tras unas elecciones democráticas) o el derrocamiento del presidente burkinés Blaise Compaoré en 2014, tras 27 años en el poder. Estos acontecimientos han generado una espiral desestabilizadora, que a su vez ha influido gravemente en la evolución de la economía de la zona.

No es de extrañar, por tanto, que la situación social del Sahel sea sumamente delicada y que cuatro de los diez países con menor Índice de Desarrollo Humano en 2018 sean Sahelianos (estadística PNUD NNUU).

A todo esto hay que añadir que el aumento de la inseguridad también ha agravado los problemas económicos y sociales. A modo de ejemplo, Níger ha debido reducir un 30% el presupuesto de su programa estrella de seguridad alimentaria “*Los nigerinos alimentan a los nigerinos*” para poder financiar el creciente coste de los servicios de seguridad.

3.4. ESTADOS SUBGOBERNADOS

En muchas zonas del Sahel, especialmente aquellas que presentan una baja densidad de población la presencia del estado prácticamente es nula. Los habitantes de medios rurales no tienen hospitales, carreteras, colegios o acceso al agua, por lo que los vínculos culturales o étnicos prevalecen sobre la identidad nacional y muchos

acaban planteándose la misma pregunta ¿Qué lealtad le debemos a un estado que nos ha olvidado completamente?

En este contexto el concepto *subgobierno* no supone la inexistencia de toda regulación social, como sería el caso de un estado fallido. Esta debilidad lo que genera es una anomalía en la cual conviven un conjunto de sistemas normativos de distinta naturaleza. Por un lado, existe un orden formal, en el que la ley y la normativa estatal regulan las relaciones y, por otro, allí donde el estado no alcanza o prima la corrupción, rige un orden informal caracterizado por las relaciones personales de tipo clientelar. Esta dualidad normativa es producto de la incapacidad de los estados del Sahel para garantizar a todos los ciudadanos y en todo el territorio la aplicación de un verdadero estado de derecho.

Ejemplos concretos de este subgobierno son el norte de Mali donde, a partir del Acuerdo Tamanrasset (1991), se produjo la reconciliación temporal de la administración maliense con los combatientes tuaregs, los árabes y el resto de grupos étnicos de la región norte que mantenían el pulso para la creación del Estado independiente de “Azawad”. El precio a pagar por esta paz fue la retirada de las fuerzas del Ejército maliense hacia la capital, dejando una mera presencia testimonial de la autoridad central. Esta decisión ha sido el germen de las rebeliones y conflictos posteriores. En otras zonas del Sahel como la zona centro de Mali y la triple frontera de Mali, Níger y Burkina Faso actualmente ocurre algo parecido, los grupos terroristas y las milicias de diferentes etnias han ocupado el vacío de poder provocado por el estado.

3.5. CONFLICTOS TRIBALES. GANADEROS VERSUS AGRICULTORES

Los conflictos entre ganaderos y agricultores no son nuevos y vienen existiendo desde hace siglos. Actualmente constituyen un excelente caldo de cultivo para los grupos terroristas presentes en la región, destacando especialmente los conflictos originados tradicionalmente por los Tuaregs y más recientemente por los Peuls.

La colonización francesa promovió principalmente los cultivos agrícolas, preferiblemente orientados a la exportación, en detrimento de la ganadería trashumante. Este proceso generó un sentimiento de agravio y de frustración que todavía pervive en las etnias ganaderas (Tuaregs y Peuls principalmente).

“Antes toda esta tierra reverdecía después de cada verano. Mis antepasados apenas tenían que desplazarse en busca de pastos. Ahora debemos caminar cientos de kilómetros, para encontrar comida para los animales”. Testimonios como este los podemos encontrar en todos los pueblos ganaderos del Sahel.

Los agricultores tienen un panorama igualmente sombrío. En ocasiones durante la estación seca se ven obligados a amontonar ramas de árboles que venden como combustible, siendo este su único y precario medio de vida mientras esperan la llegada de la cosecha anual.

La degradación de tierras de cultivo y pastoreo por la falta de lluvias genera inseguridad alimentaria, emigración y conflictos tribales. Poblaciones que ya de por sí se encuentran en una situación de vulnerabilidad, debido a problemas en el acceso al agua o por escasez crónica de alimentos, tienen menos recursos para enfrentarse a una crisis climática o medioambiental, como puede ser un año de sequía. Incidentes

entre agricultores y ganaderos que antaño se resolvían con medios pacíficos, hoy acaban de forma casi automática en estallidos de violencia.

Sin presencia del estado, la seguridad de unos y otros queda en manos de milicias de autodefensa, grupos terroristas y grupúsculos violentos de todo tipo.

3.6. MILICIAS, GRUPOS DE AUTODEFENSA, REDES CRIMINALES Y ORGANIZACIONES TERRORISTAS

Zonas donde el estado nunca ha existido y las jerarquías tradicionales están desapareciendo

Los conflictos étnicos y especialmente los que se producen entre ganaderos y agricultores, como ya se ha mencionado anteriormente, se han venido resolviendo mediante una serie de mecanismos tradicionales de mediación entre notables y líderes religiosos de las etnias en conflicto. Estos mecanismos han permitido detener en muchas ocasiones la escalada de la violencia. Actualmente asistimos al desmoronamiento del orden social establecido. Los roles de las diferentes castas en las que se dividían algunas tribus (nobles, religiosos, artesanos, esclavos.) se desdibujan y el poder de sus líderes tradicionales es cada vez más cuestionado. Si a esto añadimos que los terrenos fértiles cada vez escasean más, el conflicto permanente está asegurado.

Esta espiral de agresiones reciprocas ha desembocado incluso en actos de genocidio como los registrados en los últimos meses en las zona central de Mali (Mopti) protagonizados por milicias Dogon (agricultores) y Peuls (ganaderos) en los que se ha llegado a exterminar a la práctica totalidad de habitantes (niños incluidos) de varios poblados. Este clima de violencia extrema ha hecho que el centro de Mali se sienta excluido del proceso de paz firmado en Argelia en 2015 a raíz de la rebelión Tuareg y la invasión yihadista del norte de Mali.

La Yihad es un envoltorio, una excusa, una simple etiqueta

Los occidentales tenemos tendencia a descomponer la realidad en elementos concretos y tangibles que nos dan seguridad y nos permiten creer que podemos explicar realidades complejas de manera lógica y estructurada. Esta forma de proceder nos conduce a veces a interpretaciones simplistas y erróneas.

En el Sahel reina el caos y los hechos sobre el terreno nos muestra que gran parte de los actores implicados han pasado por varias “profesiones” a lo largo de su vida (contrabando, milicias, terrorismo...) o que continúan simultaneando todo tipo de actividades delictivas, sin que nunca quede claro cuál es su verdadera esencia.

En muchas ocasiones todos estos grupos e ideologías no son más que simples etiquetas que colgamos a personas desesperadas y sin perspectivas de futuro que no han visto o no han querido ver otra forma de sobrevivir o de salir de la espiral de miseria.

La mayor parte de las veces, los integrantes de estos movimientos terroristas no expresan convicciones religiosas bien argumentadas, porque las ignoran, desconocen realmente el pensamiento islamista, porque no han recibido el mínimo de educación religiosa necesario para poder propagar su doctrina. Al final acaban convirtiendo la ley islámica en un mero instrumento para amedrentar tanto a la población de su país como a Occidente.

En este río revuelto los dirigentes de los grupos terroristas utilizan el discurso étnico-religioso como argumento para justificar sus acciones y para conseguir nuevos adeptos a la causa, ocultando su verdadero objetivo: la creación de una economía criminal en su zona de influencia.

A las actividades de contrabando de tabaco, y de todo tipo de mercancías (medicamentos, metales preciosos...) que venían realizando tradicionalmente grupos como los tuareg, se les unen nuevas tendencias delictivas (secuestros, tráfico de seres humanos, drogas y armas). En este contexto de economía criminal el control del territorio en manos de las milicias, los grupos de autodefensa y las organizaciones terroristas se traduce en peajes y en fuentes de ingresos procedentes de todas estas actividades delictivas.

Es este peculiar *micro mundo* del Sahel donde los narcotraficantes y ladrones utilizan la religión para favorecer sus “negocios”, haciendo creer a la población que son los verdaderos guardianes de la fe, frente a herejes y a colonizadores. Para ello es imprescindible realizar una labor de blanqueamiento de sus conductas, utilizando incluso *fatwas*, como la del clérigo egipcio Abú Basi Al Tartusi difundida en 2001, en la cual se legitima el recurso al robo, el contrabando y la extorsión, si con ello se puede allanar el camino de la Yihad.

Este estado de cosas ha creado un sentimiento de amoralidad entre los dirigentes terroristas, que hace que a los mismos que en nombre de Alá instauraron un Estado Islámico en el norte de Mali, los mismos que ordenan amputaciones de pies y manos de otros musulmanes o ejecuciones de personas por consumir alcohol, se les pueda ver en prostíbulos y bares de cualquier capital del Sahel bebiendo cervezas sin recato alguno.

La Yihad como ascensor social

Los dirigentes y miembros destacados de las organizaciones terroristas y criminales también aspiran a convertirse en miembros de la elite social y política de su tribu sustituyendo a las jerarquías tradicionales y para eso intentan traducir la riqueza acumulada en demandas políticas, sociales y económicas. En definitiva estamos asistiendo a una completa recomposición social por vías violentas.

En el caso de los jóvenes, la mayor parte solo ve un futuro o una posibilidad de progreso subiéndose a un cayuco, ingresando en el ejército, trabajando en el contrabando o haciéndose terrorista. Una vez reclutados como *muyahidines* reciben a cambio unos ingresos mensuales, un arma, médico gratis y un cierto reconocimiento social dentro de su comunidad. En otros casos, las carencias de todo tipo empujan a estudiantes con formación académica a dejarse arrastrar por el espíritu del combate en la búsqueda de causas que les permitan redefinir su identidad. La Yihad se convierte para todos en una suerte de empresa que ofrece empleo y un sentido a la vida de muchas almas perdidas.

Un ejemplo claro de este ascensor social gracias a la Yihad es el caso de *Sanda Ould Bouamana*. Este simple vendedor de tarjetas de teléfonos móviles pasó a ser uno de los máximos dirigentes del grupo terrorista Ansar Dine, durante la ocupación yihadista de Tombouctú en 2012. Después de pasar varios años vendiendo tarjetas y teléfonos móviles a los alqaedistas se reconvirtió en el dirigente encargado de aplicar Sharía (ley islámica) en Tombouctú, vanagloriándose en algunas entrevistas de haber cometido todo tipo de atrocidades contra sus convecinos: “*Sí, hemos lapidado*

a una pareja adúltera, amputado las manos de ladrones, flagelado a bebedores de alcohol y, por supuesto, derribado en Tombuctú mausoleos dedicados a los santos que son una herejía».

Para finalizar este apartado es necesario reconocer que también existen líderes terroristas que han abrazado la causa yihadista convencidos de lo que predicán y «moralmente consecuentes» ya que en su comportamiento cotidiano aplican el modelo de conducta que exigen a los demás. Un ejemplo podría ser el caso de Abdelmalek Droukdel, argelino licenciado en química y jefe de Al Qaeda en el Magreb Islámico (AQMI). El cual en una carta encontrada bajo los escombros en una vivienda de Gao, realiza un ejercicio de autocrítica poniendo de manifiesto la crisis en el seno de AQMI. En dicha carta menciona la división en la organización yihadista, que no solo está relacionada con la ostentación del poder por parte de las diferentes katibas o en el desacuerdo interno de cómo se debería haber controlado la región, también en la manera de ver e interpretar la religión. La carta muestra también una clara división en la cúpula de AQMI sobre cómo de rápido y estricto se debería aplicar la sharía, expresando su contrariedad por los castigos físicos y por la destrucción de monumentos. *“Una de las políticas erróneas que habéis llevado a cabo es la extrema velocidad con la que ha sido aplicada la sharía, sin tomar en consideración la evolución gradual que debería ser considerada en un entorno ignorante de la religión”.*

Asimismo los grupos terroristas han desarrollado numerosas acciones de proselitismo a favor de la causa yihadista, explicando, primero, la situación de abandono por parte de los Gobiernos estatales y justificando la necesidad de apoyar a organizaciones “caritativas” como AQMI que son los únicos que promueven el desarrollo de la zona, entregando dinero y bolsas de arroz a la población y construyendo pozos de agua.

El cóctel terrorista

El resultado de estas múltiples crisis y problemas es un triángulo de inseguridad centrado en tres focos terroristas: uno septentrional en Libia, donde opera el auto-denominado Estado Islámico, otro meridional en la cuenca del Lago Chad, en la que Boko Haram continúa cometiendo atentados, y un tercer foco central en Mali, donde proliferan organizaciones armadas con vínculos a AQMI que se nutren de las rivalidades étnicas y tribales de ese país.

Concretamente en el caso de Mali en la rápida ofensiva yihadista de 2012 los terroristas se repartieron el norte de Mali en tres partes: Tombuctú (noroeste) para AQMI, Gao (noreste) para el MUJAO y Kidal y Menaka (noreste) para Ansar Dine.

El caótico enjambre de grupos terroristas presentes en el Sahel se ha ido conformando en base a múltiples factores. Las escisiones y juramentos de lealtad en muchas ocasiones obedecen simplemente a enemistades personales, a luchas de poder y principalmente a intereses económicos. En este contexto la ideología y la religión quedan reducidas a una especie de máscara que permite ocultar los intereses personales de los principales actores de este teatro terrorista. En el caso de los Tuareg su tradicional “facilidad” para cambiar de aliados y de compañeros de viaje les ha hecho estar al lado o en contra de unos y otros (fuerzas gubernamentales, Operación Serval-Brakhane y yihadistas), dependiendo de los intereses en juego en cada momento han aplicado generosamente el proverbio Tuareg que dice *“besa la mano que no puedas cortar”*.

Existen múltiples ejemplos de líderes terroristas que se han pasado al terrorismo movidos únicamente por el despecho y/o por el interés económico, como por ejemplo **Iyad Ag Ghaly** histórico líder rebelde Tuareg que participó desde 1980 en todas las revueltas contra el gobierno de Mali y que al sentirse poco valorado dentro del movimiento rebelde MNLA (Movimiento Nacional de Liberación de Azawad) coincidiendo con la llegada a Kidal de terroristas argelinos como Mokhtar Belmokhtar, (Mister Marlboro) acaba creando el grupo terrorista Ansar Dine y posteriormente liderando el *Frente de Apoyo para el Islam y los Musulmanes* dedicado en cuerpo y alma a todo tipo de negocios criminales. Otro caso similar sería el de **Amadou Koufa** joven y brillante imán de etnia *Peul* que, al sentirse despreciado por la jerarquía religiosa tradicional, se radicaliza y funda el Frente de Liberación de Macina compuesto mayoritariamente por *Peuls*.

Por intentar poner un poco de orden en este caótico puzzle terrorista podemos decir que la mayor parte de los grupos y organizaciones actuales se articulan en dos conglomerados con dos **estrategias diferentes: AQMI y Estado Islámico (EI)**. En la tabla que aparece a continuación se resumen los principales eventos que jalonan su evolución en los últimos años.

ORGANIZACIONES TERRORISTAS

Occidente como enemigo general

AQMI

- 2.000 GSPC se desplaza al norte de Mali
- 2.007 AQMI Se crea como heredero del GSPC
- 2.011 Nace MUJAO como escisión de AQMI (componente local)
- 2.012 Nace Al Morabitoune creado por Mokhtar Belmokhtar recuperando miembros de MUJAO
- 2.012 Nace Ansar Dine liderado por Iyad Ag Ghaly Touareg antiguo miembro de MNLA.
- 2.015 Amadou Koufa crea el Frente de Liberación de Macina, afiliado inicialmente a Almorabitoune posteriormente a Ansar Dine.
- 2.017 *Groupe de soutien à l'islam et aux musulmans (GSIM) nace de la unión de Ansar Dine+AQMI+Frente Liberación Macina+Al Morabitoune*

Enemigos próximos, combates territoriales.

ESTADO ISLAMICO (EI)

- 2.002 Se crea Boko Haram, Su líder Abubakar Shekau inicialmente oscila entre AQMI y EI, finalmente en 2015 jura lealtad a EI.
- 2.012 MUJAO Después de la desertión de la mayor parte de sus miembros (integrándose en Al Morabitoune) los escasos elementos restantes juran lealtad a EI.
- 2.014 el grupo Jund Al-Khilafa de origen argelino jura lealtad a EI.
- 2.016 Coincidiendo con uno de los anuncios de defunción de su líder Abubakar Shekau EI nombra líder de Boko Haram a su portavoz Abu Musab al-Barnawi. Esto provoca la escisión de Boko Haram en dos grupos.

En este tablero terrorista, Mali constituye de alguna manera la pieza clave dentro del Sahel hasta tal punto que se puede asegurar que si Mali llegara a caer en manos de terroristas arrastraría en primer lugar y de manera inmediata a sus dos vecinos Níger y Burkina Faso y posteriormente al resto de países del Sahel. A modo de resumen mencionar que la estrategia de AQMI se está imponiendo a la de E.I. en la zona del Sahel y que la actividad terrorista en Mali se está desplazando desde el norte de Mali (región de Tombuctú) a la zona centro (Mopti).

3.7. INFLUENCIAS EXTERIORES

La colonización europea el reparto de África y la falta de identidad nacional

En la conferencia de Berlín (1884-1885) las potencias europeas atendiendo únicamente a intereses particulares, fueron incapaces de definir el mapa de África teniendo en cuenta los fundamentos étnicos, históricos y geográficos. Los actuales países del Sahel llevaron a cabo su proceso de descolonización utilizando estas mismas fronteras artificiales y acabaron por tanto heredando los mismos problemas coloniales de estos territorios en permanente contestación popular.

Muchos de los problemas de bandidismo y terrorismo actuales se entienden estudiando este proceso de descolonización en el que se crearon nuevos estados agregando regiones ancestralmente escindidas en etnias y tribus, cuyas poblaciones carecen de una identidad y cultura común que permita actuar como un factor de cohesión.

Otro elemento a tener en cuenta es que las formas de vida nómada significaron un obstáculo para la construcción de la identidad y la Administración del Estado. Esto ha dado origen a diferentes rebeliones que han sacudido la región desde su independencia.

En este contexto de ausencia de identidad nacional destacan claramente dos ejemplos claros de pueblos sin estado: los tuaregs de etnia bereber repartidos en cinco países del Magreb y del Sahel y los grandes desconocidos, los “Peuls” o “fulanis” (en la literatura anglosajona) el mayor pueblo sin estado del mundo, formado por unos 40 millones de personas repartidas en más de 20 estados africanos. Ambas comunidades dedicadas principalmente al pastoreo nómada o seminómada de ganado se sienten ajenas a la estructura política de los países que les ha tocado en suerte. Las recientes crisis de Mali tienen gran parte de su origen en estas dos comunidades y en los problemas que ambos plantean.

Argelia y los salafistas

El estado argelino por su parte, ha utilizado el desierto maliense como zona de contención y expulsión de los focos rebeldes que atentan contra su seguridad doméstica. De esta manera se ha incrementado la inseguridad en Azawad (norte de Mali).

Huyendo de la presión de las fuerzas de Seguridad argelinas, el dirigente del Grupo Salafista para la Predicación y el Combate (GSPC) Amara Saïfi, alias «Abderrezak el-Para» (llamado así, por ser un antiguo paracaidista argelino) inició las exploraciones del Sahel enriquecido por la industria de secuestros de occidentales. La afición de El Pará por el negocio de la droga no se fraguó hasta que contó con el apoyo de un hombre natural de la ciudad de Kidal y principal eslabón en la cadena de la economía criminal, el ya mencionado Iyad Ag Gali, notable tuareg de la tribu Ifogha (tribu preeminente en el seno de los Tuaregs).

Libia y los tuaregs retornados

La Libia de Muammar Gaddafi fue el gran aliado del pueblo tuareg, aglutinado bajo la idea de impulsar la unidad africana gadafista. La elevada migración de tuaregs hacia Libia, promovida por el régimen de Gadafi, derivó en su integración en las fuerzas extranjeras libias, combatiendo al lado de dicho país, principalmente en Chad. El retorno de estos combatientes tuaregs a Malí, tras la caída de Gadafi en 2011, fuertemente armados y con experiencia en combate dio origen a la insurrección tuareg en

Mali. Basta mencionar que el MNLA, grupo que inició la insurrección Tuareg en enero de 2012 con el ataque a una guarnición militar en la ciudad de Menaka, fue creado en Libia el 11 de octubre de 2011.

Mezquitas de Arabia Saudí

Ha sido muy habitual durante estos años encontrar en ciudades, como por ejemplo Gao, imanes saudíes que suelen desembarcar en estas poblaciones para elegir a algún fiel especialmente virtuoso que cumpla con los mandamientos del Islam. Estas personas una vez reclutadas eran enviadas a Riad y allí recibían la formación necesaria hasta convertirlas en autoridades religiosas. El procedimiento era siempre el mismo: adoctrinamiento, formación y paga mensual garantizada, seguido de la construcción de una mezquita wahabita regentada por estos imanes de nuevo cuño. La mayoría de estas mezquitas preconizan ideas fundamentalistas y se han construido con una gran rapidez, contando con la correspondiente autorización de los poderes estatales, previamente “engrasados” por los petrodólares saudíes. Este mismo esquema se reproduce en numerosas ciudades del Sahel.

Otros actores relevantes en la zona (Francia, Estados Unidos y China)

Actualmente Francia sigue desempeñando un papel decisivo en la zona de Sahel y mantiene una importante influencia en los ámbitos diplomáticos, comerciales, policiales y militares principalmente. Sociedades francesas mantienen explotaciones de uranio en Níger y Mali y este uranio acaba siendo consumido en centrales nucleares francesas las cuales a su vez producen la mayor parte de la electricidad consumida en dicho país. En cualquier caso hay que reconocer que sin la rápida y enérgica intervención militar de Francia en Mali en 2013 la situación del Sahel podría haber evolucionado por derroteros todavía más peligrosos. Sin ser una de sus prioridades en política exterior Estados Unidos mantiene una importante presencia en el Sahel y el AFRICOM (Mando unificado de Operaciones militares para África) se muestra muy activo en la zona.

China por su parte es quizás la única potencia extranjera que tiene una visión estratégica para el continente. Por el momento dicha estrategia se está materializando preferentemente por vías comerciales (cuantiosos préstamos, construcción de infraestructuras y proyecto global de la ruta de la seda). Pero por otra parte no se puede considerar como casual que China haya abierto su primera base militar en el extranjero, en Yibuti (inicio de la ruta que una vez construida por la propia China atravesará África de este a oeste).

4. ACCIÓN EXTERIOR DE LA UNION EUROPEA ¿QUE HACE LA UNIÓN EUROPEA EN EL SAHEL?

Hasta el año 2012 fecha en la que se produjo la insurrección primero independentista tuareg y posteriormente yihadista en el norte de Mali, a raíz de la cual algunos periódicos empezaron a hablar de “un nuevo Afganistán a las puertas de Europa”, la Unión Europea no tomó plena conciencia de la verdadera magnitud del problema y de sus posibles consecuencias.

Si a esto añadimos las trabas burocráticas, los alambicados y lentos procesos de toma de decisión y la falta de flexibilidad que en ocasiones merman y ralentizan

enormemente la eficacia de las iniciativas de cooperación, es fácil comprender que tuviera que pasar algún tiempo antes de reconducir la situación y situar al Sahel como una de las principales prioridades de la política exterior de la UE.

La actual estrategia de la UE, en lo referente al Sahel, se articula sobre dos principios de actuación importantes:

- Binomio seguridad-desarrollo. La cooperación en materia de seguridad y la cooperación para el desarrollo deben ir siempre de la mano. La experiencia adquirida ha demostrado sobradamente que sin unos mínimos niveles de seguridad es imposible lograr un desarrollo sostenible. Esta misma estrategia es defendida por la ONU, incluso por su ex secretario general Kofi Annan «*Sin desarrollo no podemos vivir seguros y sin seguridad no puede haber desarrollo*». No obstante en algunos estamentos de la UE dedicados a la ayuda al desarrollo, y especialmente en la mente de algunos cooperantes, persiste todavía una mentalidad “tradicional” que no acaba de comprender cómo se pueden conjugar estas dos líneas de acción.
- Enfoque regional. La estrategia y las acciones deben realizarse mediante un enfoque global, teniendo en cuenta siempre la dimensión regional. La solución para un problema regional debe ser también regional. Solucionando los problemas de seguridad a nivel local/nacional el problema acaba trasladándose de un país a otro.

Con este nuevo enfoque la UE ha ido implementando una serie de planes y estrategias para el Sahel entre las cuales destaca la primera Estrategia de la UE para el Sahel, publicada en 2011. Este documento establece cuatro áreas de actuación:

- Gobernanza, desarrollo y resolución de conflictos,
- Coordinación a nivel político regional,
- Seguridad y al Estado de Derecho,
- Prevención y lucha contra el extremismo violento y la radicalización.

La estrategia fue revisada en 2014, incluyendo a Burkina Faso y Chad, cubriendo de esta forma los cinco países que integran la organización regional denominada G5 Sahel, junto a Mali, Mauritania y Níger.

Posteriormente, la UE desarrolló un [Plan de Acción Regional en 2015](#), que fija el marco necesario para llevar a cabo la estrategia y adaptarla a la nueva situación del Sahel. El Plan se concentra en cuatro líneas de acción prioritarias:

- Prevención y lucha contra la radicalización.
- Juventud.
- Migración, movilidad y control de fronteras.
- Lucha contra los tráfico ilícitos y el crimen transnacional organizado.

Para implementar esta estrategia la UE hace uso de una serie de herramientas y mecanismos de financiación mediante los cuales se movilizan importantes cantidades de dinero:

- Estructura institucional: Delegaciones de la Unión Europea (DUE,s) y Representantes Especiales para el Sahel (REUE SAHEL).
- Misiones Civiles EUCAP SAHEL (Níger y Mali) y Militares EUTM en Mali.
- Instrumentos financieros:
 1. Fondo europeo para el Desarrollo FED a través de sus Programas Indicativos Nacionales (PIN,s) y Regional (PIR), este último por importe de 3.500 millones euros en el periodo 2015-2020.
 2. Fondo Fiduciario 4.500 millones € 1900 para Sahel y Lago Chad (proyecto GARSI SAHEL)
 3. Facilidad Africana para la Paz (actualmente financia la Fuerza Conjunta del G5 Sahel).

Estos fondos movilizados, aunque pueden parecer enormes, resultan insuficientes ante este enorme desafío.

Con el fin de dotar de una mayor flexibilidad a la Política de Seguridad y Defensa (PESC) la UE tiene previsto poner en marcha para el periodo 2021-2027 un nuevo instrumento financiero denominado “Facilidad Europea para la Paz”, dotado con 10.500 millones de euros procedentes de la contribución directa de los socios europeos y, por lo tanto, fuera del presupuesto europeo.

Este nuevo mecanismo permitirá ampliar las posibilidades de financiación en el ámbito de la seguridad y defensa, especialmente en aquellas actividades y operaciones de tipo militar, ya que en el seno de la UE existe una prohibición que impide financiar actividades de este tipo con presupuesto comunitario. Esta carencia había sido subsanada hasta el momento mediante el mecanismo Athena.

5. PROYECTO GARSI SAHEL

5.1. ANTECEDENTES Y ORIGEN DE LA IDEA

El proyecto GARSI Sahel surge de las reflexiones y del trabajo conjunto de un reducido grupo de oficiales pertenecientes a la Jefatura de Unidades Especiales y de Reserva (JUER) y a la Secretaria de Cooperación Internacional (SECI) de la Guardia Civil. El germen de la idea y la premisa de partida del proyecto es “la ausencia de unidades policiales capaces de mantener el orden y asegurar el cumplimiento de la ley en amplias zonas del Sahel”.

Estas carencias ya habían sido comentadas anteriormente, en diversas visitas y reuniones mantenidas con las fuerzas de seguridad de los países del Sahel. En estas reuniones se habían evocado especialmente los problemas a los que se enfrentaban, cuando intentaban prestar servicios de patrulla en territorios alejados de las grandes urbes, afrontando un alto nivel de riesgo, sin contar con ningún tipo de apoyo operativo o logístico y sin disponer de los medios adecuados.

En muchas ocasiones esta situación obligaba, y continua obligando, al ejército a sumir un trabajo policial para el que no están ni formados ni equipados y, en el peor de los casos, es el propio estado el que opta por desaparecer dejando el control del territorio y la seguridad de estos territorios en manos de milicias, organizaciones criminales o grupos terroristas.

La idea inicial consistía en crear unidades policiales robustas y autosuficientes destinadas eminentemente a asegurar el control del territorio. Como punto de partida para diseñar estas unidades se utilizó el modelo GAR (Grupos de Acción Rápida) de la Guardia Civil, adaptándolo en profundidad en función de las especiales características del Sahel.

Para transformar esa idea inicial en un proyecto tangible se diseñó una estrategia que cubría varios ámbitos de actuación:

- En el año 2011 se dieron los primeros pasos a nivel bilateral en colaboración con la Gendarmería de Senegal creando la primera unidad tipo GAR en el continente africano. Esta experiencia “piloto” fue de gran utilidad y permitió ir perfeccionando y madurando la idea de extender este modelo de unidad policial a la zona del Sahel.
- Asegurar el Apoyo interno, consiguiendo desde el primer momento la total implicación del Ministerio de Interior y del Ministerio de Exteriores y de Cooperación (MAEC) españoles. El papel de “lobby” ejercido por este último ha sido determinante en la aprobación del proyecto.
- Conseguir la imprescindible Apropiación local. Esta fase divulgación constituye un elemento clave en cualquier proyecto y tiene como finalidad asegurar el apoyo y compromiso de los posibles países beneficiarios. Para ello durante varios años se realizó esta “labor de zapa” aprovechando todas las ocasiones posibles para presentar y dar a conocer el proyecto. Gracias a este trabajo previo tanto los futuros países beneficiarios como el G5 Sahel fueron los principales defensores del proyecto.
- Apoyo de la UE. En el año 2012 se confecciona la primera ficha del proyecto y se presenta a los responsables de diferentes instrumentos de financiación y departamentos del Servicio de Acción Exterior de la UE, los cuales, para gran sorpresa nuestra, informan que la prioridad de la UE en ese momento es la zona del Cuerno de África, no existiendo financiación disponible para el Sahel.

Pocas semanas después se produjo la rebelión Tuareg y posteriormente la ofensiva yihadista en el norte de Malí. Como consecuencia de estos hechos la UE decidió paralizar todos los proyectos civiles en la zona, cerrando temporalmente todas las posibles vías de actuación. Como ya se ha mencionado anteriormente estos acontecimientos también sirvieron para que la UE replantea completamente sus prioridades y su estrategia exterior pasando a partir de ese momento a considerar al Sahel como zona de interés prioritario.

5.2. PROCESO DE APROBACIÓN DEL PROYECTO

El 12 de noviembre de 2015 se celebró la Cumbre de La Valeta sobre emigración, en la que se aprobaron dos documentos: una Declaración política y un Plan de Acción, así mismo se anunció la creación de un Fondo Fiduciario de Emergencia para

la lucha contra las causas profundas de la Migración en África (FF), dotado inicialmente con casi 2.000 millones de euros destinados a financiar actividades de apoyo a dicho plan de acción.

En el marco de este nuevo FF se invitó a los países miembros de la UE a presentar proyectos e iniciativas susceptibles de ser financiadas. Una vez identificada esta ventana de oportunidad, inmediatamente Guardia Civil reactivó al máximo nivel las gestiones con el fin de lograr la aprobación del proyecto.

En el mes de febrero de 2016 personal de JUER y de la SECI encabezados por el general jefe de la SECI se «encerraron» durante varios días en la Academia de Oficiales del Escorial con el fin de confeccionar una nueva ficha de propuesta de acción para el proyecto GARSÍ Sahel. Este documento, por su importancia, da carta de naturaleza al proyecto y en él se define en detalle el proyecto, tal y como ha sido ejecutado posteriormente.

En abril de 2016 se inician los contactos y las reuniones para constituir un consorcio de gendarmerías europeas que se encargaría de ejecutar el proyecto. A este consorcio, liderado por Guardia Civil, se incorporaron la Gendarmería francesa, la Guardia Nacional Republicana portuguesa y el Arma de Carabinieri italiana. Estas primeras reuniones sirvieron además para pulir detalles y realizar una distribución de funciones y reparto de puestos de trabajo entre los miembros del consorcio.

Finalmente el 13 de junio de 2016 se celebró la reunión del Comité Ejecutivo del Fondo Fiduciario, en la que finalmente se aprobó el proyecto GARSÍ SAHEL. Sobre esta reunión cabe destacar la entusiasta defensa del proyecto realizada por los embajadores ante la UE de los países beneficiarios del proyecto, los cuales, presa de su entusiasmo, llegaron incluso a solicitar la pronta aprobación de una segunda fase del mismo y hay que decir que a día de hoy sus deseos se han cumplido.

5.3. CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES DEL PROYECTO

Total alineamiento con la estrategia europea para el Sahel

Desde un primer momento el proyecto GARSÍ SAHEL se gesta y se diseña de acuerdo con la estrategia europea en materia de cooperación y ayuda al desarrollo para el Sahel, dotándole de un carácter regional y marcando el control del territorio como uno de sus principales objetivos. Siempre orientado a mejorar la presencia del estado, mejorar los niveles de seguridad, garantizar el libre ejercicio de derechos y libertades y favorecer el desarrollo económico y el comercio local en zonas alejadas y peligrosas.

Apoyo de las altas autoridades europeas

Gracias al decidido apoyo del Ministerio de Interior y del MAEC españoles, el proyecto gozaba, ya incluso antes de ser aprobado por el Fondo Fiduciario, del apoyo institucional de la UE.

Prueba de ello son los comentarios del director general de DEVCO, Stefano Marservisi, en las reuniones de presentación del proyecto en Bruselas en mayo de 2016, en las que este manifiesta que existe una gran expectación en torno a esta iniciativa y que una de las principales razones de este “éxito” se encuentre en el hecho histórico

de que el GAR-SI (Sahel) sea el primer gran proyecto europeo de seguridad que iba a ser financiado con fondos destinados a ayuda al desarrollo.

Idéntica sensación se percibió en la reunión posterior mantenida en la sede del Servicio de Acción Exterior de la UE, siendo recibidos en este caso por la alta representante Federica Mogherini en persona. Su presencia en la reunión (inusual y no casual) sirvió para dar visibilidad y respaldar el proyecto al máximo nivel político.

Apoyo de las gendarmerías del Consorcio (Gendarmería Nacional Francesa, Arma de Carabinieri italiana y Guardia Nacional Republicana portuguesa)

El proyecto cuenta con el total apoyo de las principales gendarmerías europeas, lo que ha permitido movilizar cientos de expertos y formadores escogidos entre los más de 300.000 gendarmes que las integran. El trabajo conjunto realizado ha permitido reforzar el espíritu de trabajo en equipo y de camaradería entre todos los expertos movilizados y los vínculos de amistad y cooperación ya existentes entre los cuerpos participantes. Las cuatro gendarmerías que componen el Consorcio del proyecto se han volcado y han puesto lo mejor de sí en este proyecto. Especialmente importante ha sido la contribución francesa, ya que la Gendarmería de este país mantiene desde hace muchos años una importante presencia en la zona y un gran conocimiento del Sahel.

Este capítulo dedicado al Consorcio encargado de la ejecución del proyecto no puede cerrarse sin mencionar a la Guardia Civil y especialmente a una de las principales fortalezas de este proyecto, la Unidad de Acción Rápida (UAR) que ha sido su verdadera “alma mater” y en todo momento ha exprimido sus recursos para apoyar y hacer posible el avance del proyecto.

Gran apropiación local

Por su parte los países del Sahel han apoyado sin fisuras el proyecto y han designado como cuerpo policial beneficiario a sus respectivas gendarmerías, las cuales también han hecho suyo el proyecto desde el primer momento. El hecho de que tanto los miembros del consorcio encargado de la ejecución del proyecto como los cuerpos policiales beneficiarios del Sahel sean todos cuerpos policiales gendármicos ha facilitado enormemente el trabajo, ya que las mentalidades, las estructuras orgánicas y las formas de trabajar son muy similares. A nivel regional la organización G5 Sahel ha incluido al proyecto dentro de su estrategia global y alguno de sus representantes ha llegado a calificarlo como la mejor respuesta al problema de inseguridad en el Sahel.

Un concepto de unidad policial innovador

El proyecto define un concepto de unidad policial innovador. Este modelo de unidad, basado en las unidades GAR de la Guardia Civil, ha sido adaptado a las necesidades de cada país beneficiario teniendo siempre en cuenta las propuestas locales (Burkina Faso ha preferido tener dos unidades más pequeñas en lugar de una más grande, en Mauritania ha primado la movilidad sobre el blindaje y la protección...). El resultado final es algo completamente diferente a una unidad GAR de la Guardia Civil.

Todas las unidades GARSi presentan aspectos comunes y novedosos, ya que integran:

- Un equipo de Policía Judicial que acompaña a las secciones GARSi en sus patrullas y que permite judicializar todas sus acciones, confeccionando las

primeras diligencias policiales, asegurando los medios de pruebas y poniendo todo lo actuado a disposición de la autoridad judicial competente.

- Un equipo de inteligencia que tiene como misión captar información y realizar una primera valoración y análisis de la misma, con el fin de orientar las actividades de la unidad GARSI y mejorar la seguridad en sus actuaciones. Además permite transmitir la información considerada de interés a través de la cadena de mando de la Gendarmería. En algunos casos estos equipos actúan de paisano y utilizan vehículos de aspecto civil (este modo de actuar representa un hito para algunas gendarmerías africanas).
- Una célula logística que les permite ser autosuficientes (cisternas de combustible, de agua, cocinas, campamento de campaña, mecánicos y medios para el mantenimiento de material, personal sanitario) y poder realizar patrullas de hasta un mes de duración sin necesidad de contar con apoyos externos.
- Otro aspecto a destacar es que casi la mitad del presupuesto del proyecto se destina a la compra de material y equipamiento. El material adquirido es de una excelente calidad y en las compras se ha valorado especialmente su robustez y la facilidad para su reparación y mantenimiento.

Para integrar adecuadamente y garantizar la durabilidad de las nuevas unidades GARSI en el seno de cada Gendarmería, los respectivos estados han creado un marco normativo en el que se definen sus características, misiones, dependencias jerárquicas y sistemas de selección y primas para el personal, además de un compromiso de no utilizar los medios y equipos de cada unidad para otros fines o unidades que no sean el propio GARSI Sahel.

Enfoque integral

Una de las frecuentes quejas de las fuerzas de seguridad de la zona es que los programas de cooperación, tanto europeos como los impulsado por otros países y organizaciones internacionales, se han limitado a formaciones puntuales o a dotaciones esporádicas de material. Algún alto mando de estas gendarmerías del Sahel nos ha llegado a comentar, en tono jocoso, que su gendarmería era la mejor formada del mundo y que él mismo había recibido la misma formación por triplicado, impartida por la UE, por los americanos y por los franceses. En este sentido una de las grandes fortalezas del proyecto es su enfoque integral, ya que en este proyecto se incluyen todos los elementos necesarios (selección del personal, formación de alta calidad, equipamiento completo, acompañamiento, mentorización una vez desplegada la unidad y, finalmente, la creación de normas técnicas, doctrina de empleo y planes de formación permanente). Todo ello conforma un “paquete completo” que permite entregar a las gendarmerías del Sahel una unidad totalmente operativa y lista para ser desplegada donde cada país considere más conveniente.

5.4. DESARROLLO Y ESTADO ACTUAL DEL PROYECTO

El día 13 de junio de 2016 el Comité Ejecutivo del Fondo Fiduciario de Urgencia de la Unión Europea aprobó el Proyecto GAR-SI Sahel, proyecto europeo integrado por España, que lidera el mismo, Francia, Italia y Portugal. Su desarrollo está previsto en los países del G-5 Sahel (Mauritania, Mali, Níger, Burkina Faso y Chad) y en Senegal.

El proyecto estaba dotado de un presupuesto de 41.600.000 euros, debiendo ser ejecutado en un periodo máximo de 46 meses.

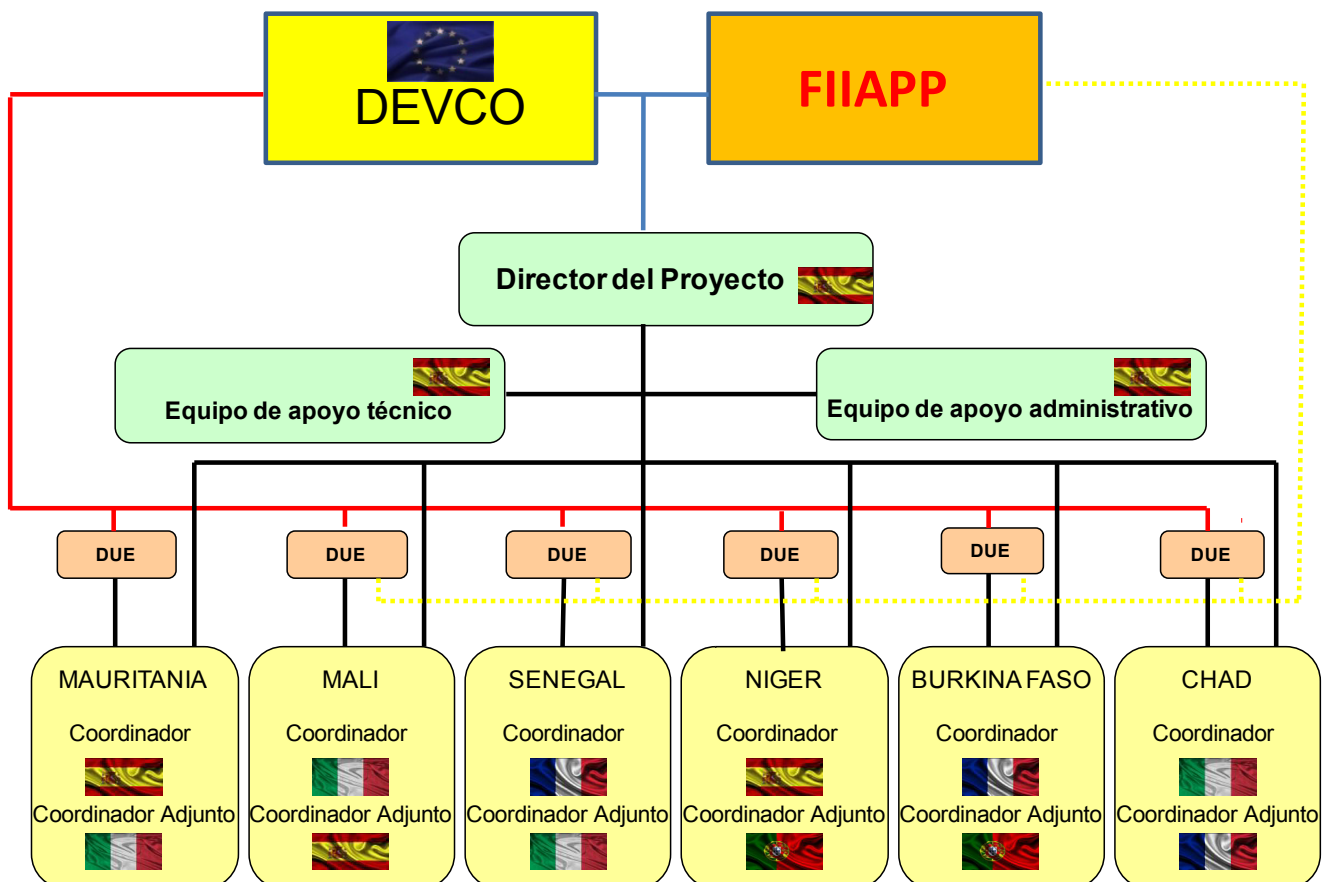
La primera fase del proyecto se inició en enero de 2017 y se encuentra prácticamente finalizada con algún retraso en la ejecución en Chad, debido a problemas de índole político, afortunadamente ya solucionados.

Estructura y órganos de dirección del proyecto

El proyecto se ejecuta en la modalidad de gestión delegada, para ello la Comisión Europea y las Delegaciones de la UE en los países beneficiarios han firmado contratos de encomienda de gestión, descargando la responsabilidad de la ejecución del proyecto en la Fundación Internacional y Para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP), la cual a su vez se encarga de proporcionar apoyo administrativo al proyecto y contratar a todo el personal.

Los principales órganos y puestos de responsabilidad del proyecto quedan reflejados en el organigrama que aparece a continuación:

ORGANIZACIÓN DEL PROYECTO



Estructura de gobernanza

La coordinación estratégica se lleva a cabo desde un Comité de Pilotaje General, COPIL-G, en el que están representadas las instituciones europeas, tanto a nivel central como a través de las Delegaciones de la UE en el terreno, los países socios, los beneficiarios y la Dirección del Proyecto.

El Comité de Pilotaje Nacional, COPIL-N, es una versión local del anterior, en la que se reúnen las autoridades del país, la Delegación de la UE, la Dirección del Proyecto y los coordinadores sobre el terreno. Este COPIL-N se encarga de la dirección política en los países beneficiarios del proyecto.

Estructura de ejecución

La dirección operativa la lleva a cabo el director del Proyecto, con el apoyo de un equipo de apoyo técnico y otro de apoyo administrativo. Esta estructura se complementa con un despliegue en cada uno de los seis países beneficiarios de un coordinador y un coordinador adjunto, con la misión de impulsar el proyecto sobre el terreno y de servir de interlocutor permanente a las autoridades locales.

Modelo de unidad GARSI (Grupo de Acción Rápida de Vigilancia e Intervención)

El objetivo del proyecto es crear en cada país una unidad (en Burkina Faso dos unidades), integrada en la estructura de la gendarmería. Sus principales misiones son la lucha contra el terrorismo y la criminalidad organizada, el control del territorio, la vigilancia de fronteras y la persecución de tráfico ilícito, incluyendo la inmigración irregular.

Para poder realizar sus funciones, todos sus componentes han recibido adiestramiento especial en la lucha contra la delincuencia organizada y contraterrorismo, pero también en protección de la naturaleza, policía de proximidad, logística y mantenimiento de material, policía judicial e inteligencia, incluyendo además módulos específicos sobre derechos humanos, género y tráfico ilícito.

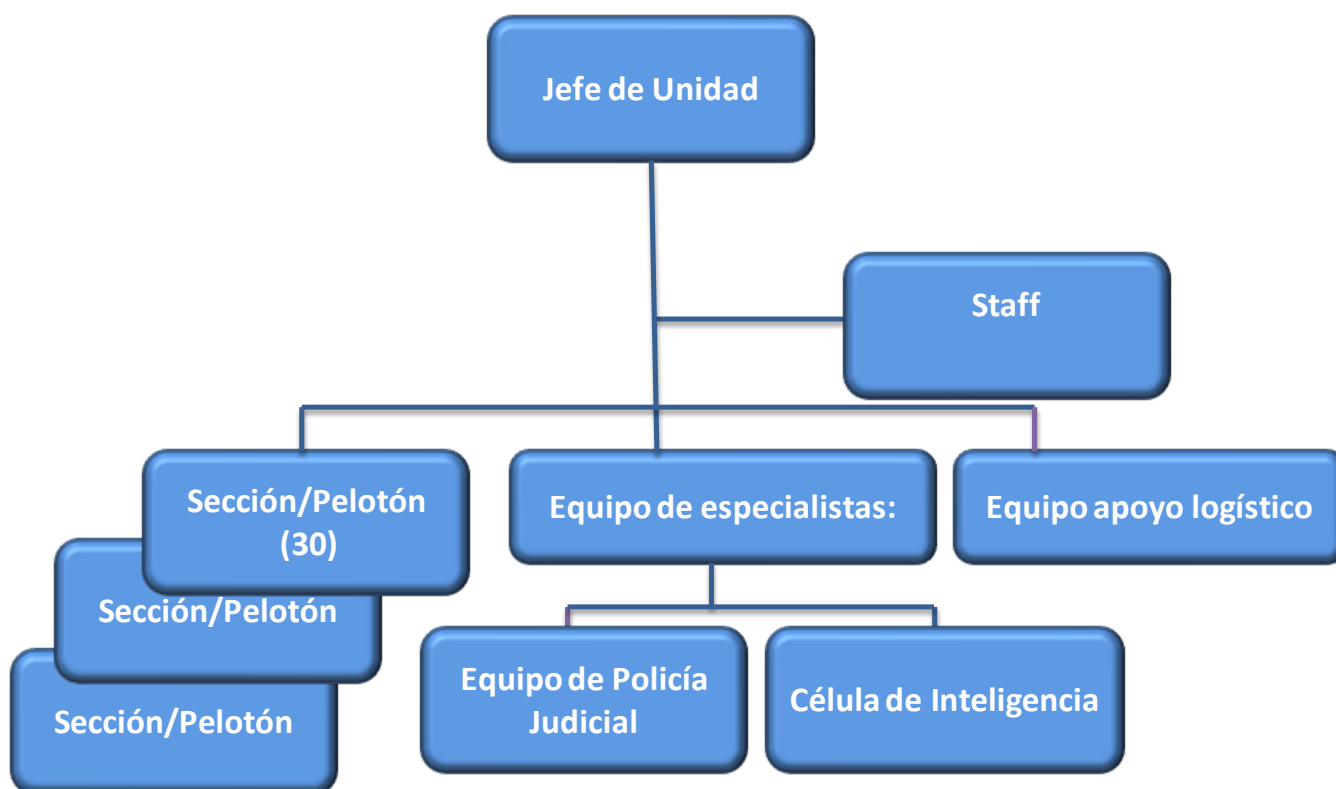
Los Grupos de Acción Rápida Vigilancia e Intervención (GARSI) surgen sobre el modelo del Grupo de Acción Rápida de la Guardia Civil, adaptado al Sahel en base a la experiencia africana y las lecciones aprendidas extraídas de la creación de la unidad GAR de Senegal en 2012, completado y enriquecido por las contribuciones de los coordinadores del proyecto a través de los estudios realizados en la fase de diagnóstico.

Las características de estas unidades son:

- **Robustez** para hacer frente a todo tipo de amenazas,
- **Flexibilidad** para adaptar sus técnicas y procedimientos a la situación de forma gradual y la aplicación de medidas apropiadas para responder proporcionalmente a la entidad de la amenaza.
- **Movilidad**, que les permitirá cubrir amplias zonas y reaccionar de forma rápida y efectiva.
- **Autonomía**, gracias a la cual pueden permanecer fuera de su base, en zonas remotas, por un tiempo limitado (varias semanas dependiendo de las características concretas de la unidad de cada país)

- **Multidisciplinar**, por la combinación de secciones operativas con equipos con formación específica en policía judicial, inteligencia, medio ambiente, policía de proximidad y logística.

Las unidades creadas tienen una entidad tipo compañía/escuadrón, formadas por entre 85 y 200 componentes, variando su composición y orgánica en cada país en función de las necesidades específicas expresadas por las correspondientes gendarmerías, pero todas ellas con una estructura básica similar que se refleja a continuación:



La unidad se estructura en base a tres elementos operativos:

- Secciones/Pelotones operativos, normalmente tres.
- Un equipo de especialistas (célula de obtención de inteligencia y equipo básico de policía judicial).
- Equipo de apoyo logístico que garantiza su autonomía y posibilita patrullas de larga duración (mantenimiento de transmisiones y material móvil, primeros auxilios y abastecimiento).

En cada país se han introducido modificaciones orgánicas propias para adaptar la unidad a las necesidades locales y a la estructura interna de la gendarmería. Así en Senegal y Mali se ha transformado una sección en un pelotón blindado y en este último país han incorporado también un equipo cinológico y otro NRBQ y de desminado, enfocado fundamentalmente a los artefactos explosivos improvisados, AEI.

Plan de acción del proyecto

La puesta en marcha del proyecto se articula en las siguientes fases:

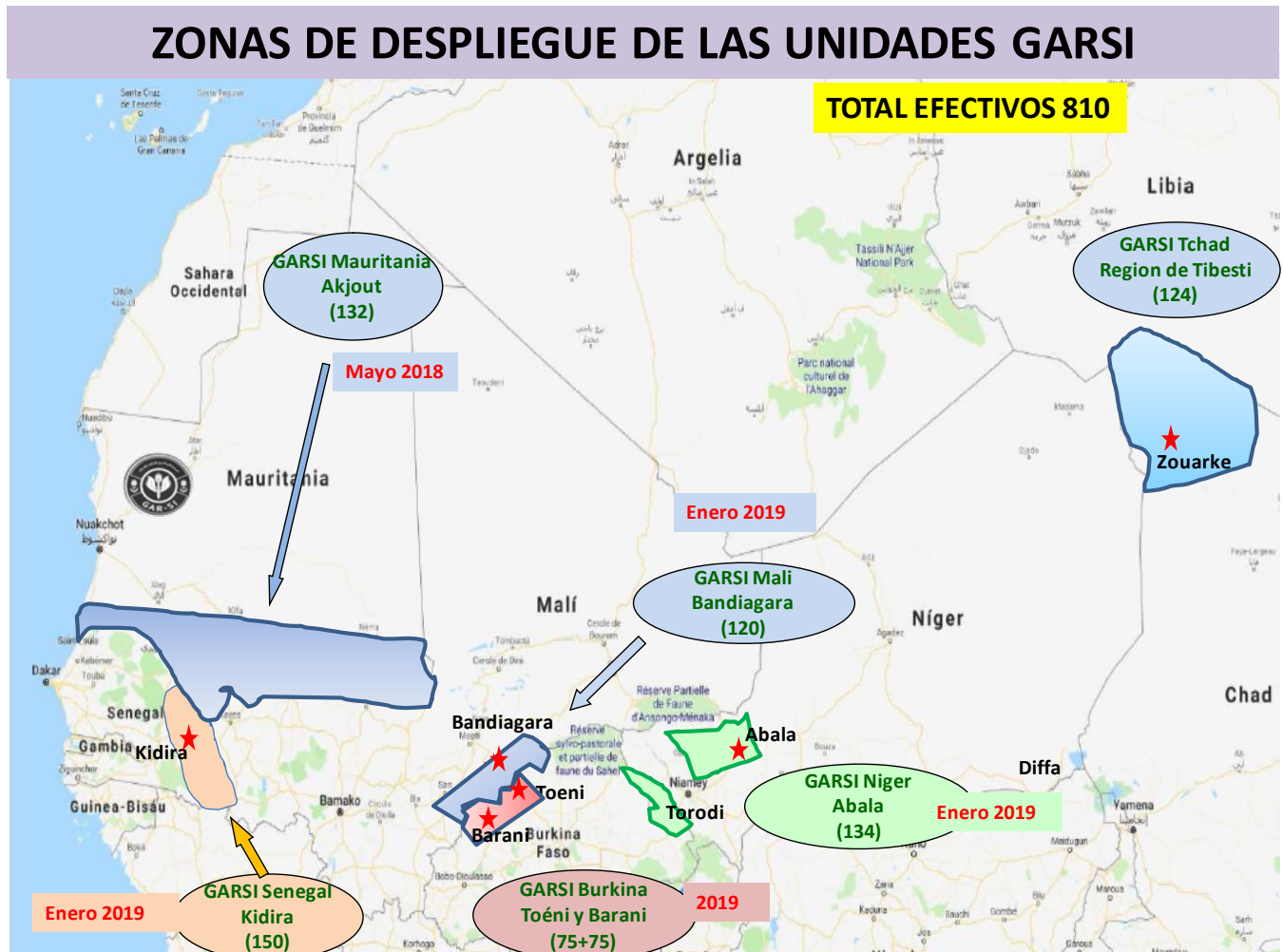
- **Diagnóstico:** en ella se lleva a cabo un estudio completo de la situación del país, incluyendo la estructura de seguridad, las amenazas, infraestructuras disponibles etc. Esta fase finaliza con la presentación de un Estudio de Situación y un Plan de Acción para el desarrollo del proyecto, ante el Comité de Pilotaje del país (COPIL-N) para su aprobación.
- **Formación:** Una vez aprobado el Plan de Acción por el COPIL-N, se da paso a la fase de selección de personal y formación. En ella participan expertos de los cuatro países socios. Esta se articula a su vez en cuatro fases:
 1. **Fase I y II:** Formación de mandos y formadores. Por un periodo de tres meses de duración, de los cuales dos meses se imparten en el Centro de Adiestramientos Especiales de la Guardia Civil y el tercer mes en el país de origen.
 2. **Fase III:** Curso básico para todo el personal de la unidad. Se desarrolla íntegramente en el país beneficiario.
 3. **Fase IV:** En ella se forman las células de especialidades: información, logística y policía judicial. En función de lo solicitado por los países, también se imparte formación en medio ambiente, tráfico ilícito y policía de proximidad.

La formación se completa con instrucción para el empleo y mantenimiento de aquel material que por su complejidad y especificidad lo requiera, fundamentalmente blindados, campamentos nómadas y drones, así como con otros cursos impartidos por programas y misiones de la UE sobre el terreno en diversas materias complementarias, como tiradores de precisión, artefactos explosivos improvisados, inmigración, género o derechos humanos.

- **Mentorización:** Concluida la formación, la unidad empieza a trabajar sobre el terreno apoyada por expertos del proyecto. Esta fase dura nueve meses y se inicia con una evaluación inicial de capacidades, IOC, (initial Operational Capability) en el que se decide si la unidad se encuentra en condiciones de ser entregada a la Gendarmería para el inicio de operaciones y además se identifican debilidades y aspectos a mejorar durante la fase de mentorización. La fase de mentorización finaliza con la evaluación final, FOC (Full Operational Capability) en la que mediante una tabla de indicadores previamente establecida se evalúa su nivel operativo y el grado de cumplimiento de objetivos y capacidades.
- **Interoperabilidad:** A efectos del proyecto, por interoperabilidad se entiende la capacidad de actuar conjuntamente con otras fuerzas dentro y fuera del territorio nacional, incluyendo la posibilidad de llevar a cabo operaciones conjuntas. Esta fase se encuentra pendiente de definir.
- **Cierre:** fase de cierre de toda la documentación del proyecto y valoración de resultados.

Despliegue de las unidades GARSÍ

Las unidades GARSÍ que figuran en el mapa que se puede ver a continuación se encuentran operativas y desplegadas (excepto la de Chad) en las zonas de responsabilidad que aparecen representadas.



Los resultados. La mejor carta de presentación del proyecto

Desde el primer momento en el proyecto se decidió que la mejor carta de presentación y la mejor prueba de la efectividad del mismo serían los resultados de estas unidades en su trabajo cotidiano. A día de hoy los resultados son reales y tangibles. Las unidades GARSÍ se encuentran desplegadas en zonas de alto riesgo donde lamentablemente ya han sufrido bajas en enfrentamientos directos con grupos terroristas. En este tipo de enfrentamientos las unidades GARSÍ han demostrado su alto grado de preparación y su arrojo, siendo objeto de felicitación por parte de las autoridades nacionales.

En estos meses de trabajo, las unidades GARSÍ también han cosechado excelentes resultados en materia de migración irregular y han procedido a la intervención de importantes cantidades de drogas, armas y todo tipo de mercancías de contrabando. Otra prueba del grado de satisfacción y de la confianza que las autoridades locales han depositado en estas unidades es el hecho de hayan sido designadas para ser utilizadas

en operaciones concretas de gran riesgo o complejidad, en las que se ha puesto a prueba la alta preparación de las mismas. Todo ello ha contribuido a que actualmente sean consideradas como verdaderas unidades de élite en el seno de estas gendarmerías.

El 1 de septiembre de 2019 la Unión Europea, a petición de los países beneficiarios, autorizó una ampliación del proyecto con un presupuesto suplementario de 25 millones de euros (alcanzando los 66,6 millones de euros de presupuesto total). Este presupuesto adicional permitirá crear siete nuevas unidades Garsi y reforzar la ya existente en Senegal (tres unidades más en Mali, dos en Burkina y una más en Níger y Mauritania).

Finalmente si el proyecto se ejecuta según lo previsto hasta el momento se habrán creado un total de 14 unidades completamente formadas y equipadas, compuestas por casi 2.000 gendarmes repartidos en los seis países que componen el proyecto.

Fecha de recepción: 10/12/2019. Fecha de aceptación: 19/12/2019