

**ESTRATEGIA DE LA UE PARA EL SAHEL: ¿ÉXITO O
FRACASO DE SU APLICACIÓN EN EL CONFLICTO DE
MALÍ?**

**EU STRATEGY FOR SAHEL: SUCCESS OR FAILURE
OF ITS APPLICATION IN THE CONFLICT OF MALI?**

**Diego Hedrosa Andrés
09 de septiembre del 2018**

Diego Hedrosa Andrés

Profesión: Militar de Carrera / Military Officer

En 2011, la UE al pretender convertirse en un actor global, elaboró una estrategia de seguridad y desarrollo para el Sahel (ESDS), con motivo de la inestabilidad de la zona. Sin embargo, dicha estrategia no fue capaz de prever y evitar el conflicto de Malí que se inició en 2012 con la cuarta rebelión Tuareg. Como consecuencia directa, se elaboró un Plan de acción Regional (PAR) (2015-2020) para el Sahel en 2015, en el que se definieron las acciones detalladas a emplear para la implementación de la primera. La finalidad de la investigación será analizar ambos documentos, y estudiar el éxito o el fracaso de los mismos en su aplicación en Malí durante el periodo (marzo 2011 – junio 2018).

In 2011, the EU, intending to become a global player, developed a Security and Development strategy for the Sahel, due to the instability of the area. However, this strategy was not able to foresee and avoid the conflict in Mali that began in 2012 with the fourth Tuareg rebellion. As a direct consequence, a Regional Action Plan (PAR) (2015-2020) for the Sahel was prepared in 2015, in which the detailed actions to be used for the implementation of the first were defined. The purpose of the investigation will be to analyze both documents, and to study the success or failure of these, in their application in Mali during the period (March 2011 - June 2018).

Palabras Clave: Plan de acción regional (PAR), Estrategia de Seguridad y Desarrollo para el Sahel (ESDS), Enfoque Integral (EI), Enfoque Integrado (EIN), Índice para Gestión del Riesgo (INFORM)

Key words: Regional Action Plan (RAP), Security and Development Sahel Strategy (SDSS), Comprehensive Approach (CA), Integrated Approach (IA), Index for Risk Management (INFORM)

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	1
1.1 Objeto y preguntas de la investigación	1
1.2 Hipótesis inicial.....	2
1.3 Marco teórico contextualizado	3
1.4 Metodología empleada y relevancia del Trabajo Fin de Master (TFM)	3
1.5 Objetivos parciales de la investigación	4
1.6 Alcance y limitaciones del TFM	5
1.7 Esquema del TFM	5
2. ¿EN QUÉ CONSISTEN LOS CONCEPTOS ENFOQUE INTEGRAL (EI) E INTEGRADO (EIN)? – APLICACIÓN DE ESTOS POR PARTE DE LA UE EN MALÍ	6
2.1 Definición del EI/EIN	6
2.2 Aplicación del EI/EIN por parte de UE en la gestión de crisis y prevención de conflictos de Malí	7
3. ANÁLISIS INICIAL SITUACIÓN GENERAL DE MALÍ PREVIA E INMEDIATAMENTE POSTERIOR AL CONFLICTO DEL 2012/13	8
4. DESCRIPCIÓN Y ANÁLISIS DE LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD Y DESARROLLO DE LA UE PARA EL SAHEL EN MALÍ	13
4.1 Descripción general.....	13
4.2 Análisis y evolución estrategia en Malí - Marco temporal (marzo 2011 – enero 2012).....	15
4.3 Análisis y evolución estrategia en Malí - Marco temporal (enero 2012 – aprobación Plan de Acción Regional [PAR] en abril del 2015)	18
4.4 Conclusiones implantación estrategia UE en el Sahel (marzo 2011 – aprobación PAR abril 2015).....	22
4.5 Descripción y análisis del PAR (2015-2020).....	24
4.5.1 Descripción general	24
4.5.2 Análisis y evolución PAR en Malí - Marco temporal (abril 2015 – junio 2018)	26
4.5.3 Conclusiones implantación PAR (abril 2015 – junio 2018).....	28

5. EVOLUCIÓN SITUACIÓN SEGURIDAD Y DESARROLLO DE MALÍ (2011– JUNIO 2018)31

 5.1 Evolución situación de seguridad de Malí (2011 – junio 2018)31

 5.2 Evolución situación de desarrollo de Malí (2011 – junio 2018).....34

6. CONCLUSIONES.....41

7. BIBLIOGRAFIA.....44

I. ANEXOS48

II. LISTA DE ACRÓNIMOS51

III. LISTA DE TABLAS Y FIGURAS53

1. INTRODUCCIÓN

La crisis de Malí del 2012 supuso un antes y un después en el planteamiento y posterior aplicación de la Estrategia de Seguridad y Desarrollo para el Sahel (ESDS) de la Unión Europea (UE). No haber sido capaz de prever el conflicto, hizo que la Unión la tuviese que relanzar ampliada en 2015 a través del Plan de Acción Regional (PAR).

Lo que se pretende con esta investigación es analizar la evolución de la implantación y los resultados obtenidos en Malí de la estrategia desde el 2011 hasta junio del 2018, mediante el estudio de los programas, acciones e iniciativas planteados en la misma, dentro del marco de referencia de Seguridad y Desarrollo. Estos dos aspectos se convertirán en la piedra angular de la estrategia, y por lo tanto serán objeto de análisis en el marco temporal establecido, a través de la medición de los distintos factores y componentes que los definen. Finalmente se obtendrán una serie de resultados, con los que se podrá concluir el éxito o fracaso de la aplicación de la ESDS en Malí.

1.1 Objeto y preguntas de la investigación

Como objeto de la investigación se tratará de dar respuesta a la pregunta de si realmente las estrategias de la UE en el Sahel llevadas a cabo desde comienzos de 2011, están siendo efectivas en Malí, o, por el contrario, las mismas han de seguir evolucionando para continuar adaptándose a la situación real que vive el país.

Para delimitar temporalmente la investigación, la misma partirá con la aprobación de la estrategia de la UE en el Sahel en marzo de 2011, hasta junio del 2018.

La pregunta inicial para la investigación sería:

- Estrategia de la UE en el Sahel (2011-2018): ¿Éxito o fracaso de su aplicación en el conflicto de Malí?

La respuesta obtenida ha de ser objetiva, y que a la vez permita valorar los diferentes ámbitos de actuación de la UE en el país, teniendo en cuenta el análisis de los dos pilares básicos de trabajo; Seguridad y Desarrollo.

Es por esto por lo que, a lo largo de la investigación, es probable que surjan preguntas como:

- ¿Es viable la aplicación del “Enfoque Integral” (EI)/ “Enfoque Integrado” (EIN) en conflictos como Mali?

- ¿En qué medida existe integración y coordinación en la aplicación por parte de la UE de las políticas de Seguridad y Desarrollo?

- ¿Ha conseguido la UE erigirse como único interlocutor de los intereses de los países miembros a ojos de la Comunidad Internacional en Malí?

1.2 Hipótesis inicial

Sería conveniente averiguar hasta qué punto la coordinación e integración entre las distintas políticas de seguridad y desarrollo aplicadas por la UE es efectiva, haciendo posible el enfoque integral. Así mismo, es necesario analizar la evolución de los sub-niveles correspondientes a las políticas de Seguridad y Desarrollo en los que la UE directa o indirectamente actúa, para poder obtener una respuesta clara tanto de la pregunta principal planteada en el título del documento como de las subsecuentes.

En relación a esto último se están llevando a cabo Programas Indicativos Nacionales (PIN), programas e iniciativas específicos de los Estados miembros, y misiones internacionales militares y civiles bajo mandato de la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD), contribuyendo todos ellos a la reconstrucción de las instituciones, y al proceso de consolidación de la seguridad y del desarrollo del estado.

Así, aunque las estrategias tengan que sufrir modificaciones, al igual que ocurrió con la de 2011 a través del PAR, el trabajo realizado por la UE en Mali es positivo, ya que el mismo no se centra en exclusiva en una sola área (el fracaso en una de ellas no supondría inmediatamente el fracaso del resto), sino que está muy diversificado a través de los programas e instrumentos mencionados anteriormente, estando presente y participando en multitud de ámbitos relacionados con la Seguridad y el Desarrollo de Malí a todos los niveles.

Es por todo esto por lo que la investigación parte de la hipótesis de que la estrategia de la UE para el Sahel no puede considerarse un éxito, aún a pesar de sus buenas intenciones. El que la situación de seguridad de Malí aparentemente no mejore, y que la implantación de programas e iniciativas enfocados al desarrollo del país no estén teniendo el éxito esperado, hace que la UE, y la Comunidad Internacional esté gastando una cantidad ingente de fondos, para obtener unos resultados muy leves que no compensan el esfuerzo realizado.

1.3 Marco teórico contextualizado

Para definir el marco teórico de la investigación, primeramente, se definirá el estado de la cuestión, para posteriormente establecer sus referencias teóricas o antecedentes.

Dentro del estado de la cuestión, la UE está siendo considerada una organización internacional incapaz de gestionar de un modo eficaz y contundente sus problemas tanto internos como externos, y de actuar con una sola voz representante de los intereses de los estados miembros en cuestiones relacionadas con política exterior y de seguridad, entre otras. Por esta razón, y continuando con la definición del marco teórico, desde el 2003 se elaboró la estrategia de seguridad para la UE (EUSS) (Unión Europea [UE], 2003), la cual supuso un primer paso a la hora de coordinar los esfuerzos e intereses comunes de los estados miembros en materia de Seguridad y Política Exterior.

Como continuación de la misma, se desarrolló y firmo en 2007 la Estrategia Conjunta de África y la UE, con el propósito de mejorar las directrices marcadas en la primera, pero ya enfocadas a un continente en concreto. De este modo se reforzaría el dialogo político y la cooperación entre los países miembros de la UE y países firmantes africanos (European Comission [EC], 2007).

El siguiente paso supuso la aprobación de la ESDS, en la que se daba otro paso más, delimitando las zonas de interés, en este caso 3 países (Níger, Malí y Mauritania), y aplicando una respuesta regional en temas varios de Seguridad y Defensa (European Union External Action Service [EEAS], 2011). En 2016, la EUSS sería sustituida por la estrategia global para la Política Exterior y la Seguridad de la UE (EUGS). Este cambio afectaría a la ESDS en la aplicación de los instrumentos y políticas por parte de la UE en la prevención, gestión de crisis y consolidación de la paz.

A fecha del 2018, no está claro el progreso positivo de ESDS bajo la influencia de la EUSS hasta junio del 2016, y de la EUGS desde entonces, por lo que la investigación partirá de este punto, centrándose en el análisis de la ESDS aplicada en Malí.

1.4 Metodología empleada y relevancia del Trabajo Fin de Master (TFM)

La metodología a utilizar durante la investigación será mixta; cualitativa durante la mayor parte del trabajo, para en el Capítulo 5 finalizar aplicando la metodología cuantitativa, a partir de la cual se asignarán valores numéricos a una serie de variables definidas que nos permitirán la obtención de los resultados.

El éxito o fracaso de la estrategia de la UE en el Sahel, aplicada en Malí, es un tema de la máxima actualidad, ya que de confirmarse cualquiera de las dos opciones, supondría un punto de inflexión muy importante a tener en consideración en cuanto a la capacidad de la UE de gestionar una crisis que afecta directamente a sus intereses, y de aplicar eficaz o ineficazmente una política exterior común a todos los países miembros.

La aportación que la investigación pretende proporcionar al conocimiento científico-académico, es la de probar si la UE dispone y usa correctamente las herramientas a su alcance para la gestión de crisis y prevención del conflicto en Malí, y así mismo, si la misma es o será capaz de postularse como actor global, y como única representante de los intereses en dicho país del resto de estados miembros, a ojos de la Comunidad Internacional.

1.5 Objetivos parciales de la investigación

Dentro del marco temporal definido, más de siete años, se marcarán los siguientes objetivos parciales:

- Definición del EI/EIN y aplicación en la gestión de crisis por parte de la UE
- Análisis de la aplicación de la ESDS entre marzo del 2011 y junio del 2018

Una vez analizada la estrategia, se medirán sus logros y deficiencias en la evolución anual en materia de seguridad y desarrollo de Malí (2011 – junio 2018), a través de estudios estadísticos (Index for Risk Management), informes de situación de organismos internacionales (UE, ONU, entre otros), información de fuentes primarias sobre el terreno y análisis de organismos independientes (International Crisis Group, Observatorio internacional de Estudios sobre Terrorismo,).

- Para valorar la evolución de la Seguridad, se tendrán en cuenta los siguientes factores:
 - Expansión del terrorismo, y del crimen organizado (tráfico ilícito de personas, armamento, drogas).
 - Evolución de ataques terroristas asimétricos contra los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad Malienses, y las Organizaciones Internacionales desplegadas.
 - Ataques y hostigamientos terroristas contra las Comunidades locales.
- En cuanto a la evolución del Desarrollo de Malí, se consideraría analizar los siguientes componentes, que a su vez contendrán índices de medición:
 - Componente gubernamental
 - Componente de Desarrollo y Privación (esperanza de vida (salud), educación, ingresos (nivel

vida digno) (Desarrollo socio-económico)

- Componente de Dependencia de la ayuda (Inestabilidad económica, crisis humanitaria)
- Componente personal desplazado (refugiados)
- Componente Sanitario (Control de pandemias)
- Componente Sanitario niños por debajo de 5 años (Seguridad Sanitaria)
- Componente Seguridad alimentaria
- Componente Infraestructura

1.6 Alcance y limitaciones del TFM

Como ya se ha comentado se pretende analizar la estrategia de la UE en el Sahel, aplicada en Malí, en el marco temporal entre marzo de 2011 y junio de 2018.

La principal limitación que tendrá la investigación será que, al ceñirse solo a Malí, los resultados obtenidos serán orientativos y no concluyentes en relación al resto de países del Sahel. Es por ello, por lo que el estudio quedará abierto y permitirá a futuros investigadores seguir analizando la viabilidad de la estrategia de la UE en cada país del Sahel, pudiendo obtener de este modo unos resultados y conclusiones más generales.

1.7 Esquema del TFM

El *Capítulo 1-Introducción*, define y desarrolla todos los aspectos a tener en cuenta según la metodología científica en la elaboración de un trabajo académico.

El *Capítulo 2- ¿En qué consisten los conceptos enfoque integral (EI) e integrado (EIN)? – Aplicación de estos por parte de la UE en Malí*, se centra en definir los conceptos EI/EIN, y como la UE los ha aplicado dentro de su estrategia de seguridad y desarrollo para el Sahel en Malí.

El *Capítulo 3- Análisis inicial situación general de Malí previa e inmediatamente posterior al conflicto del 2012/13*, hace un breve repaso del contexto sociopolítico e histórico del país, aparte de resumir cronológicamente los hitos más significativos del conflicto. Con todos esos datos y otros nuevos, se analiza cómo era la situación en el país, antes e inmediatamente posterior de la intervención internacional en 2013.

El *Capítulo 4- Descripción y análisis de la estrategia de seguridad y desarrollo de la UE para el Sahel en Malí*. En el mismo se estudia tanto la estrategia como su evolución a través de las distintas políticas aplicadas en temas de Seguridad y Desarrollo, durante el marco temporal (marzo 2011 – junio 2018), obteniendo una serie de conclusiones que serían los primeros resultados obtenidos de la investigación.

El *Capítulo 5- Evolución situación seguridad y desarrollo de Malí (2011 – junio 2018)*, analizará la evolución en el periodo establecido, tanto de la Seguridad como del Desarrollo, ambos definidos por una serie de factores y componentes, con sus correspondientes índices de medición, aportando unos nuevos resultados concluyentes al estado de la cuestión.

Finalmente, el *Capítulo 6- Conclusiones* se utilizará para presentar los resultados finales de la investigación, y en el *Capítulo 7-* se incluirán todas las referencias bibliográficas utilizadas.

2. ¿EN QUÉ CONSISTEN LOS CONCEPTOS ENFOQUE INTEGRAL (EI) E INTEGRADO (EIN)? – APLICACIÓN DE ESTOS POR PARTE DE LA UE EN MALÍ

En este apartado primeramente se definirán los conceptos EI y EIN, para posteriormente relacionarlos a través de su aplicación directa en la ESDS en Malí.

2.1 Definición del EI/EIN

Desde hace algunos años, la Comunidad Internacional ha tenido que evolucionar en la aplicación de los procedimientos aplicados a la resolución de Crisis en las diferentes partes del mundo, identificando y tratando de contrarrestar las nueva amenazas y riesgos.

El término Enfoque Integral, sería definido, entre otros, por Boutros-Ghali (Berenguer, 2016, 164) en 1992, antiguo Secretario General de las Naciones Unidas, como el procedimiento para integrar las diferentes herramientas –diplomacia preventiva, construcción, mantenimiento y consolidación de la paz– de las que dispone la comunidad internacional para la consecución de la paz, resaltando, además, la relación entre seguridad y desarrollo.

El empleo por parte de la UE del concepto EI no es nuevo. En 2003 desde la creación de la EUSS y hasta el Tratado de Lisboa (2007), ya se contemplaba la resolución de la gestión de crisis y la prevención de conflictos, mediante el empleo no solo de las capacidades militares sino también de las civiles (Unión Europea [UE], 2003, 11), todas ellas al mismo tiempo. Básicamente lo que la UE estaba haciendo era aplicar un modelo similar al empleado por la Organización del Tratado Atlántico Norte (OTAN) (Pirozzi, 2013, 6).

Este concepto se puede entender mejor si nos centramos en la definición que da del mismo la página web del Servicio Europeo de Acción Exterior (EEAS):

“La UE favorece un ‘Enfoque Integral’, el cual liga seguridad y desarrollo, imperio de la ley y respeto por los derechos humanos, políticas de género y derecho internacional humanitario. La UE dará prioridad a actividades que promuevan la paz y la recuperación de los pueblos que las requieran”.

Con la aprobación en 2016 de la EUGS, se ampliaría el concepto EI, al nuevo término EIN. Este último básicamente aumentaba el alcance y la ambición del EI, fortaleciendo el modo en que la UE reuniría a instituciones, expertos e instrumentos, para trabajar con los Estados miembros en la prevención de conflictos, gestión de crisis, y consolidación de la paz (Faleg, 2018).

El EIN estaría definido por cuatro líneas de acción (CEU, 2018, 2):

- Enfoque de fases múltiples, a través de la actuación en todas las fases del conflicto, evitando cesar prematuramente con las acciones en el país afectado.
- Enfoque multidimensional, mediante la utilización de todas las políticas e instrumentos disponibles dedicados a la prevención, gestión de crisis y consolidación de la paz.
- Enfoque en múltiples niveles, actuando a escala local, nacional, regional y mundial.
- Enfoque multilateral, que limita la capacidad de la UE de solucionar los problemas en solitario, por lo que se refuerza la idea de comprometer a todos los actores presentes en el conflicto, y cuya actividad resulte necesaria para su resolución.

2.2 Aplicación del EI/EIN por parte de UE en la gestión de crisis y prevención de conflictos de Malí

La ESDS se considera para algunos autores como un “laboratorio de experimentación para la implementación del EI” (López, 2017, 451), ya que la zona del Sahel, y en concreto Mali se caracteriza por ser una zona de conflicto potencial, con un gran número de factores desestabilizantes, en la que, para poder gestionar la crisis, y prevenir futuros conflictos, una combinación de capacidades no solo encaminadas a la seguridad, serían necesarias. Es por ello por lo que la estrategia, con sus cuatro líneas de acción definidas: desarrollo, seguridad, acción política, y combate de la radicalización y el extremismo violento, contempla directamente la aplicación del EI (Helly, Galeazzi, 2015, 3).

Esto mismo sucedería con el PAR del 2015, que sería, la continuación y complementación de la anterior. El eje básico de funcionamiento volverá a ser el EI, y a través del mismo se utilizarán las líneas de acción de su predecesora, reforzando una serie de iniciativas que van desde la prevención de la radicalización, programas para la juventud, migraciones, y gestión de fronteras, junto con lucha de

la criminalidad y los tráficos ilícitos.

Tanto la estrategia, como el PAR, plantean una serie de programas y acciones, que, financiadas a través de unos determinados fondos e instrumentos, englobarían las políticas de Seguridad y Desarrollo a llevar a cabo por la UE en Malí, las cuales contienen los objetivos marcados en las líneas de acción y en las iniciativas.

Desde junio del 2016, la transición del concepto EI a EIN, y la implantación de este último de acuerdo a lo marcado en la nueva EUGS, afectaría directamente a las políticas en curso y planeadas dentro de la ESDS y de su respectivo plan de acción.

3. ANÁLISIS INICIAL SITUACIÓN GENERAL DE MALÍ PREVIA E INMEDIATAMENTE POSTERIOR AL CONFLICTO DEL 2012/13

Para la correcta realización del análisis de la situación general de Malí antes del conflicto del 2012, en comparación con la situación después de la finalización del mismo, es necesario tener en cuenta tres aspectos; el contexto sociopolítico, el histórico y la cronología del conflicto junto con la intervención internacional.

Contexto sociopolítico (Ministerio de Defensa España [MINISDEF], 2013)

La República de Malí es una república parlamentaria situada en el continente africano. Tiene en Bamako su capital y posee frontera común con varios países: al Norte con Argelia, al Este con Níger, al Sur con Burkina Faso y Costa de Marfil, al Suroeste con Guinea y al Oeste con Senegal y Mauritania.

Coexisten varios tipos de religiones, siendo la musulmana con un 90% mayoritaria. Los cristianos cuentan con un 1% de presencia, y los cultos indígenas en forma de creencias tradicionales africanas se encuentran también presentes con un porcentaje ligeramente superior al de los cristianos del 9%.

Existe una población de 17 millones de habitantes, principalmente joven, pobre, poco alfabetizada y rural. Los grupos étnicos son numerosos y se clasifican según el porcentaje de la población y sus actividades. La etnia más importante es la Bambara (34% del país, la más numerosa), los cuales dominan la vida política y social de Malí. También existen otro tipo de etnias como pudieran ser, los Tuareg, Dogones, Fulanis, etc.

Contexto histórico (MINISDEF, 2013)

En 1890, Malí era un protectorado francés que estaba integrado junto a Senegal, Guinea, Costa de Marfil, Benin y Burkina Faso bajo el nombre de Sudán Francés. Consiguió su independencia el 20 de septiembre de 1960, de la mano de Modibo Keita, líder de la Agrupación Democrática Africana-Unión Sudanesa (SU-RDA). En 1968 como consecuencia de las purgas realizadas por este último y el declive económico, el teniente Moussa Traoré llevó a cabo un golpe de estado, convirtiéndose en el hombre fuerte del Comité de Liberación Militar.

Durante su mandato suprimió la constitución, y al igual que su antecesor llevó a cabo purgas generalizadas en la cúpula política. Como consecuencia, existió una gran agitación social, y tres tentativas de golpe de estado, que se vieron agravadas por periodos de sequía y hambruna. Traoré trató de llevar a cabo reformas económicas, buscando la amistad con Francia, el Fondo Monetario Internacional (FMI), y el Banco Mundial (BM), pero, por el contrario, se seguía resistiendo a aceptar una democracia multipartidista, por lo que su popularidad social decrecía cada vez más.

En marzo de 1991 se produjo un nuevo golpe de estado liderado por el Teniente Coronel Amadou Toumani Touré, creando un Comité de Transición para la Salvación del Pueblo, mediante el cual aprobó una nueva constitución y convocó elecciones libres (1992), de las que salió vencedor Alpha Oumar Konaré, líder de la Alianza por la Democracia de Malí (ADEMA).

En 2002, tras dos mandatos seguidos de Konaré, y puesto que la constitución no permitía un tercero seguido, salió elegido como presidente, y contando con un gran apoyo popular el Teniente Coronel Amadou Toumani Touré.

Entre la población descontenta con estos gobiernos se incluían los tuaregs, que ansiaban un estado independiente. Esta etnia fue protagonista de varias revueltas en 1990 y más actualmente, la del 2006 en la zona Noreste. Aunque el gobierno consiguió firmar un acuerdo de paz con Alianza para el Cambio Democrático (ADC), la principal organización insurgente tuareg, escisión de esta, la Alianza Tuareg Norte-Malí para el Cambio (ATNMC), continuó hostigando al ejército de Malí en la zona comprendida entre Tombuctú y Gao. La constante presencia de contrabandistas, así como de terroristas pertenecientes a Al Qaeda en el Magreb Islámico (AQMI), hicieron peligrar notablemente el sector turístico y la inversión extranjera impulsada desde el año 2000.

Cronología conflicto (MINISDEF, 2013) / intervención internacional

Los hechos que desencadenaron el conflicto actual de Malí se produjeron durante la segunda legislatura del Amadou Toumani Touré (2007-2012). La popularidad del mismo se vio menoscabada entre la sociedad, debido principalmente a los desequilibrios económicos, y escaso o nulo interés por resolver los problemas de las poblaciones al norte del país.

En los meses previos al conflicto, debido a la debilidad interna política del gobierno central, varios grupos armados como AQMI, el Movimiento Nacional de Liberación de Azawad (MNLA), el grupo islamista Ansar Dine (AD), y Movimiento para la Unicidad y la Yihad en África Occidental (MUYAO) (Arteaga, 2014, 72), actuaban libremente en el Azawad, y fortalecidos mayormente por los combatientes retornados Tuareg que lucharon del lado del presidente libio Gadafi (Arancón, 2018) se vieron con fuerzas suficientes para comenzar la rebelión reivindicando sus ansias nacionalistas, que daría comienzo al conflicto de enero del 2012.

La rebelión tuareg (la cuarta) estuvo encabezada por el MNLA, junto con AD, escisión del MNLA, y vinculado a AQMI, siendo incapaz el gobierno de Bamako de controlarla. Posteriormente, y vista la ineficacia del poder central del país, una guarnición de militares de Kati llevó a cabo un golpe de estado militar en marzo de 2012, mediante el cual derrocaron al presidente Touré. Ante la presión internacional la junta militar creada, cedió el poder al presidente de la Asamblea Nacional, Dioncounda Traoré, comprometiéndose este a convocar elecciones en el plazo máximo de un año.

Sin embargo, los problemas en el norte se acrecentaron, ya que, en abril del 2012, el MNLA, junto con terroristas de AD, y de MUYAO, proclamaron la independencia del Azawad. Estos grupos mantuvieron enfrentamientos armados entre ellos por discrepancias en la aplicación de la Sharia en los terrenos controlados, siendo el MNLA el gran perdedor, por lo que tuvo que buscar refugio ante el hostigamiento del resto de grupos en localidades periféricas, de las que más adelante también serían expulsados.

Debido a la crisis política, humanitaria y de seguridad, se desencadenó una inestabilidad que amenazaba directamente no solo al propio país, sino a toda la región del Sahel. Es por eso por lo que el Gobierno maliense mandó una petición de ayuda a la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en octubre de 2012. El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSNU) respondió con las resoluciones 2071 y 2085 de 2012, donde se invitaba a la UE, y demás organismos internacionales a intervenir mediante asistencia, experiencia, entrenamiento y apoyo al Ejército y Fuerzas de Seguridad de Malí, así mismo se autorizaba la intervención militar.

La Comunidad Económica de Estados de África Occidental (CEDEAO/ECOWAS) desplegó la Misión Internacional de Apoyo a Malí con liderazgo africano (AFISMA)¹, donde se apoyaría a las autoridades malienses, en mejorar las condiciones de seguridad del país. Sin embargo, la ofensiva yihadista de enero del 2013 liderada por AD, y que llegó hasta Konna (a 70 km de Mopti) obligó a AFISMA a desplegar directamente en el norte de Mali (Grupo de estudios de Seguridad Internacional [GESI], 2014, 27 de febrero). Al mismo tiempo Francia lanzó la “Operación Serval²”, para contrarrestar el avance terrorista hacia el sur y ayudar al Ejército local a hacer frente a las amenazas.

Esta operación, consiguió recuperar el norte del país, minimizando los combates en la zona fronteriza con Argelia. Actualmente sigue desplegada, denominándose “Operación Barkhane³”, y combatiendo a los yihadistas activos en las ciudades principalmente de Gao y Tombuctú. Siguiendo la misma tónica internacional, la UE adoptó en febrero del 2013 su Decisión 2013/87/CFSP, amparada en la resolución 2085 del CSNU y enmarcada en la PCSD, creando así la misión de entrenamiento EUTM-MALI.

El inicio de esta se realizó el 18 de febrero del 2013, coordinando sus actividades con otras misiones desplegadas en la zona. Meses después, con la Resolución 2100, Naciones Unidas reguló la intervención militar que ya desplegaba en el terreno (GESI, 2014, 27 de febrero), y sustituyó a la misión AFISMA por la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en Malí (MINUSMA)⁴. En la zona, también desplegó otra misión más de carácter civil de la UE, Misión de Reconstrucción de las Capacidades para Malí (EUCAP Sahel-Malí)⁵, con la tarea de apoyar a las fuerzas internas de seguridad malienses.

¹ Liderada por CEDEAO desde enero del 2013 hasta el 1 de julio del 2013.

² Activa desde enero del 2013, hasta el 1 de agosto del 2014. Posteriormente pasaría a denominarse Operación Barkhane. Ambas bajo mandato francés.

³ En activo desde el 1 de agosto del 2014, hasta la actualidad.

⁴ Se encuentra activa desde el 1 de julio del 2013. Así mismo, está liderada por la ONU.

⁵ Se encuentra activa desde el 15 de enero del 2015.

Análisis de la situación previa e inmediatamente posterior al conflicto 2012/13

De todo lo expuesto se puede concluir lo siguiente:

- Previo al conflicto, el gobierno de Malí no supo, o no pudo⁶, establecer un modelo político, económico, y social, que fuera sostenible y duradero en el tiempo. Así mismo, no resolvió los problemas identitarios de parte de su sociedad, en concreto de los Tuareg del Norte del país, sembrando de este modo el germen que dio lugar al conflicto armado del 2012.
- Gracias a la intervención internacional en la zona, el avance yihadista hacia el sur del país en 2013 se detuvo, sin embargo, las fronteras continuaban siendo porosas, y las dimensiones del terreno a reconquistar por el ejército maliense eran enormes (prácticamente como la superficie de la península ibérica), por lo que la eliminación completa de los grupos terroristas no fue posible.
- En la línea de lo anterior, el gobierno de Malí disponía de poca o muy poca capacidad de resolver los problemas sociales y económicos derivados del conflicto armado, la corrupción y de la aplicación de políticas ineficaces años atrás.
- El evitar que estos grupos desestabilizaran Malí era fundamental, ya que éste tiene frontera con varios países, en los que la Comunidad Internacional, y en concreto la UE, mantiene importantes intereses políticos y económicos (Arteaga, 2014, 100) (algodón y oro de Malí, uranio de Níger, gas natural en Argelia, etc.). En esta línea, Mali al estar prácticamente en la mitad entre Marruecos y Argelia, y los países del Golfo de Guinea, y entre el África atlántica del interior, se convierte en la puerta de paso obligado para todos aquellos movimientos que impliquen tráfico ilícito de armas, drogas, personas, es decir, crimen organizado (Arancón, 2018). Las rutas migratorias que pasan por Malí, acaban en las costas españolas e italianas (Arteaga, 2014, 10).

Por todo esto, la intervención militar internacional fue un paso en la búsqueda de la estabilización del país, pero no fue el primero, y no debía de ser el único. Ya en 2011, y empezando a centrarnos en el objeto de análisis de este trabajo, la UE redactó una Estrategia de seguridad y desarrollo para algunos de los países del Sahel (Mauritania, Malí y Níger), en la que se establecían las bases de actuación en estos, y de la que se hablará más adelante.

Sin embargo, la estrategia no fue suficiente para evitar el conflicto de Malí, por lo que, a partir de la finalización del mismo, era necesario no solo revisar y establecer pautas de actuación, si no que las mismas debían de materializarse sobre el terreno en acciones. Estas acciones englobarían los ámbitos

⁶ Desde París se ejercía una especie de relación semicolonial, por la cual se aceptaba la independencia de Mali, sin embargo, seguían manteniendo control de las políticas monetarias, y militarmente continuaban teniendo dependencia francesa. (Arancón, 2015)

militares y civiles, que permitiesen al gobierno desarrollar y establecer políticas de Seguridad y Desarrollo efectivas y duraderas en el tiempo. Básicamente se está hablando de la aplicación por parte de la UE en los países del Sahel, y en concreto en Malí del término EI.

4. DESCRIPCIÓN Y ANÁLISIS DE LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD Y DESARROLLO DE LA UE PARA EL SAHEL EN MALÍ

4.1 Descripción general

En 2003 se publicó la EUSS, la cual se convertiría en un punto de referencia en el desarrollo de la política exterior y de seguridad. Era la primera vez que los países de la UE se ponían de acuerdo en establecer objetivos comunes de seguridad, y abordarlos de forma conjunta (Council of the European Union [CEU], 2009, 4), a través del multilateralismo (CEU, 2009, 24), y del EI (EU, 2003, 11).

Sin embargo, aunque sí que contemplaba la colaboración en varios aspectos con determinados países y zonas de África, así como con algunas de las organizaciones regionales (Unión Africana (UA)) (EU, 2003, 9), no sería hasta el 2007, después del Tratado de Lisboa, en el que se aprobaría la Estrategia Conjunta de África y la UE. El propósito de dicha estrategia fue reforzar el dialogo político y la cooperación a todos los niveles, estableciendo intereses y objetivos comunes de la UE, y los países firmantes africanos (un total de 54) (EC, 2007).

Como continuación de dicha iniciativa y de sus objetivos generales aplicados a la zona del Sahel, se aprobó en marzo del 2011 la ESDS, teniendo como como eje fundamental de funcionamiento el EI. De este modo, se trataba de aplicar a la región, en concreto a los tres países Malí, Mauritania y Níger, que estaba considerada como una zona de alto riesgo de desastres y crisis humanitarias, una respuesta regional que abarcase todo el espectro de acciones que iban desde la diplomacia humanitaria, la defensa, seguridad, las finanzas, la cooperación al desarrollo (EEAS, 2011).

Para ello se definieron cuatro líneas de acción (Mora, 2015, 3):

- Desarrollo, buen gobierno y resolución de conflictos internos
- Acción política y diplomática
- Seguridad y Estado de Derecho
- Lucha contra la radicalización y el extremismo violento

La estrategia contaba con unos instrumentos de financiación que proporcionaban la base legal para la implantación de programas temáticos y geográficos (EC, 2014) (algunos de ellos ya estaban en vigor

desde antes de la aprobación de la estrategia) en países con dificultades. Entre estos instrumentos los más importantes para Malí, fueron dos (EEAS, 2011, 8-9):

- Instrumento para la estabilidad (IcsP): Proporciona apoyo directo a corto plazo a las políticas exteriores de la UE, aumentando la eficiencia y la coherencia de las acciones de la UE en la prevención de conflictos, consolidación de la paz, preparación para la crisis, y amenazas transregionales (EC, 2014). La financiación con este instrumento ascendió a 4 millones de euros.

- Fondo Europeo de Desarrollo (EDF): Financia, mediante contribución directa de los estados miembros de la UE (EC, 2014), actividades a medio/largo plazo de cooperación en todo lo relacionado con desarrollo económico, social y humano, y también facilita la cooperación e integración regional (EC, 2014).

Se contemplaba el 10th EDF que se activó en el año 2008, y tenía una vigencia hasta 2013, teniendo en cuenta todas aquellas actividades que seguirían siendo financiadas bajo el mismo fondo si su duración fuese más allá del año marcado (CEU, 2015, 22). La cantidad aportada en concepto de líneas presupuestarias y programas temáticos, fue de 202 millones de euros. Así mismo, se programó la asignación de otros 38 millones de euros dentro del mismo fondo. Es decir, contando con el IcsP, y con el EDF, en total se autorizaba la cantidad total de 244 millones de euros, hasta finales del 2011.

A parte de los fondos anteriormente expuestos, la estrategia tuvo en cuenta como propuesta hasta el final del 10th EDF en 2013, la asignación de otros 50 millones de euros, en concepto de recursos adicionales, haciendo un total de 294 millones de euros. Como ya se comentará más adelante, tras la conferencia de donantes del 2013, se aumentaría la aportación de la UE al 10th EDF primeramente a 523 millones de euros, y antes de terminar el año llegaría hasta los 728 millones de euros (EC, 3 de febrero 2018).

Una vez comenzado el conflicto, las misiones de la PCSD serían otro instrumento más, que la UE emplearía y que actualmente siguen vigentes.

La idea de los siguientes apartados será mostrar cómo ha afectado, influido y evolucionado la ESDS en Malí, desde la aprobación de la misma (2011) hasta junio del 2018. Este marco temporal es amplísimo sin embargo está delimitado por tres hechos significativos, y que servirán de referencia en el avance de la lectura: antes del conflicto, desde el inicio del conflicto en enero del 2012 y hasta la aprobación del PAR en abril del 2015, y una vez este último entrase en vigor, hasta junio del 2018.

A la hora de analizar en cada marco temporal la evolución de la Estrategia y de su propia aplicación, el documento se centrará en las dos políticas de Seguridad y Desarrollo, y en sus componentes, los cuales engloban las cuatro líneas de acción que definen la estrategia. Los programas, e iniciativas

llevadas a cabo por la UE estarán normalmente ligados a los componentes de las dos políticas establecidas.

Para valorar la política de Seguridad en Malí, se tendrían en cuenta los siguientes componentes:

- Lucha contra el terrorismo, la radicalización y prevención de ambos.
- Crimen organizado (tráfico ilícito de personas, armamento, drogas).
- Gestión de fronteras y control de los flujos migratorios.
- Presencia en el país de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado.

En cuanto a la política de Desarrollo de Malí, se considerarían los factores:

- Acción política (buen gobierno, existencia de estructuras institucionales) y diplomacia.
- Nivel de corrupción en las instituciones.
- Socio-económicos (educación, ingresos, esperanza de vida)
- Infraestructura,
- Seguridad alimentaria y sanitaria,
- Ayuda humanitaria
- Migraciones

4.2 Análisis y evolución estrategia en Malí - Marco temporal (marzo 2011 – enero 2012)

El marco temporal del título está definido por la fecha de aprobación de la Estrategia de seguridad y desarrollo de la UE para el Sahel, y el inicio de la cuarta rebelión tuareg que dio comienzo al conflicto de Malí en enero del 2012. Nos encontramos con la segunda legislatura del presidente Touré, en la que continúan existiendo las desigualdades sociales, problemas políticos, económicos, humanitarios (sequías) y de seguridad.

En relación a esto último, en la zona norte se estaba gestando una revolución por parte de los Tuareg secesionistas reforzados por los excombatientes de Gadafi, y colaborando con ellos elementos transnacionales con los que no contaba el gobierno de Bamako, que serían grupos yihadistas islamistas como AD, AQMI y MUYAO.

Durante el marco temporal definido, la estrategia trató principalmente de definir su área de actuación, centrándose en Mauritania, Níger y Malí. En el caso de Malí, y siguiendo las cuatro líneas de acción marcadas como referencia, focalizó la mayor parte de los esfuerzos en el norte del país,

debido a la inestabilidad que existía en la zona. Estos esfuerzos se tradujeron en acciones a través de distintos programas orientados a la mejora de las políticas de seguridad y desarrollo.

A pesar de tratar de promover y potenciar las estructuras de gobierno, el presidente Touré tenía previstas unas elecciones para abril del 2012, sin embargo, fruto de no designar, ni respaldar un candidato único, facilitó el que se produjera inestabilidad y por tanto debilidad del gobierno, facilitando la gestación de la revuelta en el norte⁷. Aunque se tuvo en cuenta en la estrategia el dialogo entre Malí, Níger y Mauritania en la búsqueda de amenazas comunes transfronterizas, no se detectó a tiempo la llegada de los tuaregs de Libia, ni el movimiento de los grupos yihadistas como AD y MUYAO. Es interesante tener en cuenta que la estrategia no mencionase a estos últimos, ya que sí que tuvo muy en cuenta a AQIM, y sus actividades ilícitas de tráfico de armas, drogas, personas, principalmente en el norte del país.

Así mismo, no solo se potenciaron nuevas iniciativas, sino que también se apoyaron todas aquellas que fueran nacionales, regionales e internacionales que hubieran comenzado con anterioridad, y que siguiesen activas (Véase Anexos – Tabla 1).

En relación a esto último, en tema de Seguridad:

- Malí abrió antes de estar activa la estrategia, una oficina de lucha contra el tráfico de drogas (EEAS, 2011, 5). Así mismo, formó parte junto con Algeria, Níger y Mauritania, de la iniciativa que comenzó en 2009 con la creación de un Mando conjunto militar que coordinaría operaciones antiterroristas, seguido del futuro establecimiento de otra célula conjunta de inteligencia enfocada principalmente en la monitorización de las actividades llevadas a cabo por AQIM⁸.
- Por parte de los estados miembros de la UE crearon entre abril y junio del 2010 varias estrategias orientadas a combatir los tráficos ilegales de drogas a través los países del Oeste de África, en los que Malí adquirió una vital importancia al ser zona de paso casi obligado de gran parte de las rutas (EEAS, 2011, 7). Estas estrategias estuvieron financiadas en mayor medida a través del 10th EDF.

⁷ Información obtenida del Centro de Inteligencia de las Fuerzas Armadas.

⁸ Esta iniciativa se puso en marcha el 20 de abril del 2010

- En el 2010 se desarrolló el Proyecto de Comunicación Aeroportuaria (AIRCOP), compuesto por varios países de Latinoamérica, y África (Malí y Níger entre ellos). Su objeto es el fortalecimiento de las capacidades que eviten el tráfico de drogas entre los aeropuertos (Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito [UNODC], 17 de abril 2018). Está liderado por la oficina de drogas y crimen de las Naciones Unidas, Policía Internacional (INTERPOL), la Organización Mundial de Aduanas (OMA), y financiada por parte de la UE con el IcsP (CEU, 2015, 35).
- En 2011 se creó el proyecto Contra el Terrorismo del Sahel (CT Sahel), con una duración estimada de cinco años, y en el que la empresa de consultoría y servicios del ministerio de interior francés (CIVIPOL) se encargaría de apoyar las capacidades nacionales para combatir el terrorismo y el crimen organizado, así como reforzar la cooperación regional, a través del organismo regional Colegio para la Seguridad del Sahel (CSS)⁹. Este proyecto se financió a través del IcsP de la UE, englobando primeramente a los países africanos de Malí, Mauritania y Níger, y posteriormente Burkina Faso y Chad. El mismo se considera la primera intervención realmente activa sobre el terreno en la lucha contra el terrorismo y el crimen organizado de la UE en el Sahel (EC, 2015, diciembre).

Refiriéndonos a desarrollo;

- Se trató de apoyar al presidente Touré en la idea que tenía desde 2007 de organizar una Conferencia de Jefes de Estado, en la que se trataran asuntos de interés común para todos (deseos políticos, amenazas, intereses y objetivos) (EEAS, 2011, 5). Dicha conferencia quedaría pendiente de programar.

Con respecto a Seguridad y Desarrollo conjunto;

- Primeramente, se iniciaría el proceso de implantación del 10th EDF, apoyando distintos programas en el centro y norte de Malí de restauración del estado¹⁰, justicia, seguridad y orden, seguridad alimentaria, y acceso a agua potable y sanidad (CEU, 2015, 36).
- Se llevaron a cabo distintas iniciativas como la Estrategia Conjunta África-UE, la cual proporcionaría la guía de relaciones entre la UE y el continente africano (EEAS, 2011, 5). De

⁹ El colegio ha realizado una parte muy importante en la mejora de la cooperación regional. Desde la creación del G5 Sahel en 2014, se ha convertido en una parte fundamental del mismo (EC, 2015, diciembre)

¹⁰ Este aspecto en concreto adquiriría más importancia a partir de enero del 2013.

esta estrategia estarían directamente implicados Malí, Mauritania y Níger, los cuales curiosamente conformarían la base sobre la que se elaboró en el 2011 la ESDS.

- Posteriormente se realizaría el Programa especial para la paz, la seguridad y desarrollo en el norte de Malí (PSPSDN). Este programa se inició en 2010, con financiación de la UE a través del IcsP, y tuvo como finalidad combatir la inseguridad y el terrorismo en el norte de Malí (Coopération Malí UE [CMUE], 2010) a través de aspectos como el apoyo a cuerpos y fuerzas de seguridad del estado, mejora de las infraestructuras del gobierno, desarrollo económico, y educación orientada al entendimiento de la paz.
- Por otra parte, la CEDEAO había desarrollado una serie de estrategias encaminadas a programas de Seguridad y Desarrollo de los países miembros, por lo que la UE los apoyo a través de sus programas temáticos e instrumentos de financiación (EEAS, 2011, 6).

En definitiva, la estrategia trató de identificar objetivos a corto, medio y largo plazo, sin embargo, ninguno de ellos contempló, ni consiguió evitar la revolución Tuareg que llegó en enero del 2012, por lo que, a partir de ese momento, algunos de los programas en activo quedaron suspendidos, y la UE tuvo que replantearse muy seriamente el modo de como continuar aplicando su estrategia en Malí, y en el resto de países del Sahel.

4.3 Análisis y evolución estrategia en Malí - Marco temporal (enero 2012 – aprobación Plan de Acción Regional [PAR] en abril del 2015)

Este segundo marco temporal estaría definido por el inicio en enero del 2012 de la cuarta rebelión tuareg, y por la firma del PAR en abril del 2015. En este periodo una vez diese comienzo el conflicto, se produce el cambio de presidente tras el golpe de estado (Touré por Traoré), y en enero del 2013 llega la intervención internacional que frena en seco el avance yihadista hacia el Sur del país. Posteriormente a lo largo de ese mismo año y hasta primeros del 2015 despliegan en el país el resto de misiones internacionales de CEDEAO/ONU y la UE.

En relación a la situación interna del país en mayo del 2013 el presidente designado por la junta militar Dioncunda Traoré convocó elecciones presidenciales para julio de ese mismo año. Como

consecuencia de las mismas, salió elegido nuevo presidente Ibrahim Boubacar Keita (IBK), nombrando este último como Primer Ministro a Oumar Tatam Ly¹¹.

Posteriormente entre noviembre y diciembre del mismo año se convocaron elecciones legislativas, en las que el partido del presidente IBK, Asamblea por Malí (RPM), obtuvo la mayoría absoluta¹². Este periodo se caracterizó principalmente por la incapacidad por parte del gobierno de Malí, y de los Organismos Internacionales desplegados en el país, de estabilizar la zona norte del Azawad, en la cual continuaron actuando y llevando a cabo sus actividades ilícitas los grupos armados.

Durante el año 2012 las políticas de la UE en Malí fueron escasas, así mismo, tras el golpe de estado de marzo del 2012, la UE suspendió temporalmente la ayuda humanitaria (Bello, 2012, 7) y definitivamente el PSPSDN. Las políticas se reactivarían de nuevo entre finales del 2012 y principios del 2013 (Véase en Anexos - Tabla 2).

Refiriéndose a políticas de Seguridad se realizaron importantes avances;

- A comienzos de 2013, con el despliegue en Malí de la Operación Serval/Barkhane, y AFISMA/MINUSMA, la UE cooperó con ambas mediante la coordinación de los esfuerzos de todos los recursos desplegados, así como con la aportación de medios materiales y personales (CEU, 2015, 48, 52-55). A pesar de la restauración del gobierno, ambas misiones continuaron teniendo problemas en su zona de actuación debido a los grupos armados, encontrando serias dificultades para controlarla, y sufriendo hostigamientos constantes.
- Con el objetivo de formar a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado de Malí, y de este modo apoyar el despliegue francés del Norte, y de la CEDAO, la UE aprobó la misión de entrenamiento militar EUTM-Malí (febrero del 2013), y posteriormente la misión civil EUCAP Sahel-Malí (15 enero del 2015). Aunque ambas misiones se esmeraron en proporcionar la mejor formación a las unidades malienses, en el caso principalmente de EUTM, se encontraron problemas de falta de compromiso por falta de las Fuerzas Armadas de Malí (FAMA).
- Continuando con el proceso de cambio y formación los Cuerpos y Fuerzas malienses, el 20 de febrero del 2015 la asamblea nacional de Malí aprobó la ley de planificación militar,

¹¹ Banquero de 49 años y Director Nacional del “Banco Central de los Estados del África Occidental”. Su nombramiento supuso la ruptura completa con regímenes anteriores (Información obtenida del Centro de Inteligencia de las FAS).

¹² Información obtenida del Centro de Inteligencias de las FAS

considerándose este el primer paso junto con otros proyectos en el proceso de reforma del ejército¹³.

- Al igual que en el anterior marco temporal, se continuaron realizando iniciativas conjuntas regionales como el programa piloto Sistema Policial de Información de los Países del Oeste de África (WAPIS), subvencionado a través del IcsP, colaborando la CEDEAO y desarrollado por la INTERPOL (CEU, 2015, 35). La implantación total del mismo sería para noviembre del 2017 (EU, 2018, 12 de abril).

Respecto a las políticas aplicadas de desarrollo:

- La UE colaboró en la creación de la Alianza Global para la iniciativa de resiliencia para el Sahel (AGIR-Sahel) (se lanzó el 6 de diciembre del 2012) (EC, 2018, 14 abril). Malí formaba parte de esta asociación junto con Senegal, Gambia, Mauritania, Burkina Faso, Níger, Chad, y Nigeria. La UE contribuyó con una ayuda de 337 millones de euros para ayudar a fortalecer la resiliencia de estos países en los que existen crisis alimentarias y nutricionales (Bello, 2012, 9). Esta estrategia está liderada por la Dirección General Protección Civil y Operaciones de Ayuda Humanitaria Europea (DG ECHO), y se financia a través del presupuesto anual que recibe dicha dirección.
- La UE comenzó a dar apoyo al gobierno maliense en la implementación y desarrollo de los procesos de paz entre las partes beligerantes del conflicto (CEU, 2015, 33-34). Entre los logros de este apoyo se consiguió la firma el 18 de junio del 2013 del Acuerdo de alto del fuego de Ouagadougou, cuyos signatarios fueron el gobierno de transición de Malí, el MNLA, y el Consejo Superior de la Unidad del Azawad (HCUA) (United Nations [UN], 2013, 20 junio). Así mismo también se iniciaron el 9 de junio del 2014 las negociaciones en la búsqueda de la paz mediante la firma de la Declaración de Argel (Argelia) (Europapress, 2014, 11 de junio).
- A mediados del 2013, tras haberse efectuado la Conferencia de Donantes (ver apartado siguiente “Políticas Seguridad y Desarrollo Conjuntos”), se asignaron 225 millones de euros (CEU, 2015, 36) para contratos de construcción del Estado (State Building¹⁴). Dichos contratos

¹³ Información obtenida del Centro de Inteligencias de las FAS

¹⁴ La definición del concepto sería el fortalecimiento de las instituciones estatales, en aquellos lugares en la que la autoridad del estado es limitada, o incluso inexistente (Laborie, 2012)

consistían básicamente en promover aquellas reformas estructurales necesaria en los ámbitos de gestión financiera, justicia, descentralización en los órganos institucionales, empleo, servicios sociales y lucha contra la corrupción.

En cuanto a las políticas de Seguridad y Desarrollo conjuntas que se llevaron a cabo durante este periodo;

- El 15 de mayo del 2013 se celebró la primera¹⁵ de las Conferencias de Donantes (CEU, 2015, 8) (organizada en Bruselas por la UE, Francia y Malí), en la que hubo representación de una gran parte de los países de la Comunidad Internacional (Bruxelles, 2013, 15 mayo), logrando movilizar una cantidad de recursos considerable en la búsqueda de la reactivación de Malí, así como también fue capaz de implementar un sistema de seguimiento del empleo de dichos recursos. Por parte de la Comisión de la UE se movilizarían 523 millones de euros (10th EDF)¹⁶ de los 3.250 millones comprometidos por el total de la Comunidad Internacional (EC, 2018, 3 febrero).
- Desde el 2013, la UE inició un plan de asesoramiento político al gobierno de Malí, en el que marcaron unos objetivos que buscaban la consolidación del orden constitucional, organización elecciones, reformas de gobierno, institucionales, judiciales, diálogo nacional y reconciliación, reforma de los Cuerpos y Fuerzas de Defensa y Seguridad de Malí (FDSM), y de la política de Defensa, aplicación de políticas más efectivas en el norte de Malí, e implementación de la estrategia del país en derechos humanos.

Como parte de estas medidas, en la búsqueda de la estabilidad institucional del país, y prueba de buena voluntad por parte del gobierno de Malí, se organizaron y llevaron a cabo la celebración de elecciones presidenciales (julio del 2013) y legislativas (noviembre-diciembre del 2013). Los observadores internacionales alabaron el clima de serenidad y seguridad que rodeó todo el proceso¹⁷, sin que se produjeran importantes incidentes. En la misma línea, también trataron de llevar a cabo elecciones municipales y regionales, pero argumentando el gobierno la inestabilidad del norte, las mismas se pospondrían hasta 3 veces. El 10 de marzo del 2015 se pospusieron hasta el 25 de octubre del mismo año¹⁸.

¹⁵ Hasta febrero del 2015 se celebrarían 5 conferencias más. Council of the European Union. (CEU, 2015, 32)

¹⁶ A finales del 2013, esos 523 millones aumentarían hasta 728 millones de euros (dentro del 10th EDF)

¹⁷ Afirmación realizada por el Representante Especial del Secretario General de la ONU, Bert Koenders.

¹⁸ Información obtenida del Centro de Inteligencias de las FAS

- Dentro de las políticas referidas, se continuó con el apoyo por parte de la UE a los organismos internacionales y regionales, como UN, AU, CEDEADO, mediante la coordinación de todas las estrategias e iniciativas (AGIR-Sahel, proceso Nouakchott, Plataforma Ministerial de Bamako de la UN, y G5-Sahel¹⁹) y elementos desplegados en el país (CEU, 2015, 9, 34).
- Financiado bajo el IcsP, con una contribución de 5 millones de euros, se apoyó por parte de la UE, a reestablecer la presencia del estado y la restitución de los servicios básicos en el norte del país.
- Finalmente, en la revisión de la ESDS del 17 de marzo del 2014, se realizó por una parte la ampliación de la región del Sahel, incluyendo Burkina Faso y Chad, así como por otra, se insistió en la importancia de seguir focalizando los esfuerzos internacionales en Malí a raíz de la situación de inestabilidad del Norte del país (CEU, 2014).

Una vez estabilizada la situación en abril del 2013, la estrategia de la UE pudo volver a retomarse. Durante este el periodo (2013-abril 2015) estuvo muy activa, recuperando programas e iniciativas de años anteriores, y elaborando nuevas políticas. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos del gobierno y de sus más que evidentes progresos, la situación en el norte del país seguía siendo crítica, ya que la escasa presencia de las FDSM, facilitaba la continua llegada de yihadistas y grupos criminales²⁰.

Entre el 16 y 21 de mayo del 2014 se produjeron importantes combates entre las FAMA y los grupos yihadistas en Kidal, lo cuales se saldaron con la derrota de los primeros, por lo que en los meses siguientes el gobierno de Malí estuvo en una situación de extrema fragilidad, lo cual provocaría varias crisis de gobierno²¹ que no ayudaron a la implantación y desarrollo de las distintas políticas de la UE.

4.4 Conclusiones implantación estrategia UE en el Sahel (marzo 2011 – aprobación PAR abril 2015)

El Sahel está considerado como una zona caliente, en la que abundan los factores desestabilizadores, y las actividades ilícitas. Como consecuencia directa de los intereses de varios de los países de la UE en esta área, la UE desarrolló la estrategia de seguridad y desarrollo para el Sahel, la cual tenía como

¹⁹ El 16 de febrero del 2014 se firmó el acuerdo que constituía el G-5-Sahel, el cual está formado por Malí, Níger, Mauritania, Burkina Faso y Chad. La finalidad de esta organización es la creación de un marco institucional de coordinación, seguimiento y cooperación regional para poder promover y desarrollar políticas de seguridad y desarrollo de los países miembros.

²⁰ Información obtenida del Centro de Inteligencias de las FAS

²¹ Información obtenida del Centro de Inteligencias de las FAS

referencia previa la Estrategia Conjunta de la UE-África del 2007, y la Estrategia de seguridad del 2003.

El documento al que nos referimos parte de la base de empleo del EI, por lo que combina tanto instrumentos civiles como militares a la hora de resolver los problemas. Inicialmente, la estrategia estuvo mal concebida geográficamente, ya que la misma se elaboró centrándose en tres países; Malí, Mauritania y Níger, no teniendo en cuenta el resto de países de la zona (Argelia, Burkina Faso, Chad, etc.), los cuales mantienen intereses y problemas comunes con los tres primeros. Este problema se resolvería parcialmente a raíz de la revisión de la estrategia realizada en 2014, por la cual se aumentaba el área de influencia de la estrategia en dos países; Burkina Faso y Chad.

La estrategia no fue capaz de prever la revuelta Tuareg, por lo que el proceso de implantación sufrió un gran parón durante el año 2012, volviendo a reactivarse con más fuerza que nunca a finales del 2012, principios del 2013, permitiendo desplegar muchos más medios adicionales en la zona (Mora, 2015, 4). Así mismo, se caracterizó por adaptarse sucesivamente de acuerdo avanzaban los acontecimientos, es por ello por lo que sufriría revisiones, como la del 2014, en la que entre otras cosas se remarcó la importancia de aumentar los recursos y esfuerzos de la Comunidad Internacional en el Norte de Malí.

Es de justicia incidir en el esfuerzo realizado por la Comunidad Internacional en la aportación de recursos al país, tratando de resolver el problema. Sin embargo, muchas de estas aportaciones, traducidas en programas e iniciativas financiadas fundamentalmente por el 10th EDF y por el IcsP, no obtuvieron los resultados esperados, ni se les realizó un seguimiento exhaustivo de su evolución. En este caso nos podríamos encontrar programas como el PSPSDN, el cual albergaba muchas esperanzas, desvaneciéndose más adelante debido a la mala administración de los fondos de la autoridad coordinadora local (Bamada.net, 2012, 1 diciembre), y al inicio del conflicto.

En la línea de lo anterior, la estrategia se encontró con problemas de paralelismos, es decir con la dificultad por parte del SEAE de la coordinación entre las actividades en la zona de países a nivel individual, con las actividades propias de la UE (Bello, 2012, 5), en gran parte nos estamos refiriendo a Francia, y en menor medida a otros países como Alemania, el cual, sobre la base de la estructura proporcionada por la UE, planifica sus propias actividades en la búsqueda del beneficio propio.

Para resolver estos problemas, era recomendable establecer primeramente un sistema de monitorización que permitiera controlar directamente como se gestionaban los recursos, y a la vez coordinar los diferentes programas activos, buscando una sinergia de todos ellos para trabajar en una sola dirección, evitando esfuerzos innecesarios, duplicidades y pérdidas de fondos. Así mismo, era

muy importante definir en futuras estrategias los objetivos para cada país y límites de actuación. En la búsqueda de sinergia y acciones comunes, era fundamental continuar insistiendo en el establecimiento de los elementos necesarios que permitieran coordinar eficazmente todas las estrategias y elementos desplegados por los distintos organismos internacionales en Malí.

Como hitos fundamentales la estrategia consiguió restaurar el orden constitucional, aumentar la colaboración de la Comunidad Internacional a través de la Conferencia de Donantes, desplegar dos misiones bajo bandera de la UE, colaborar con la Operación Serval/Barkhane y AFISMA/MINUSMA y comenzar con las negociaciones de Paz entre las partes implicadas en el conflicto. Sin embargo, los conflictos en el norte continuaron, no siendo capaces ni las FAMA, ni las misiones internacionales de eliminarlos. Es por esto por lo que a nivel UE, la revisión del 2014 recomendó continuar en la línea del EI, estableciendo la elaboración de un plan que definiera los pasos a seguir en la implementación de la estrategia.

4.5 Descripción y análisis del PAR (2015-2020)

4.5.1 Descripción general

Dentro de la ESDS, tenemos el PAR aprobado en el 2015 y vigencia hasta el 2020. Se considera el marco general para la implementación de la estrategia del 2011, utilizando de nuevo el EI como eje básico de funcionamiento (CEU, 2014) hasta junio del 2016, y desde entonces el concepto EIN, de acuerdo a lo marcado en la nueva EUGS.

Digamos que este plan proporcionó a la estrategia anterior las herramientas necesarias y demandadas por el personal en el terreno, para poderla llevar a cabo más eficazmente. Así mismo existe un registro individualizado de las acciones que la UE o cada país ha de desarrollar, consiguiendo de este modo mejorar la coordinación entre las acciones, evitando duplicidades y haciendo más efectiva su aplicación (Mora, 2015, 6).

La finalidad del PAR fue y es, mantener y renovar aquellas iniciativas que estuviesen activas en la zona dentro del marco temporal de 5 años (2015-2020). Primeramente, el documento dejó constancia de la intención de renovar su compromiso en relación a las líneas de acción marcadas en la primera estrategia, las cuales estarían consideradas como los cuatro pilares básicos de funcionamiento. Así mismo, estableció una serie de acciones que tendrían que ser reforzadas durante su implementación (CEU, 2015, 14-17):

- La prevención y la lucha contra la radicalización.

- Creación de condiciones apropiadas para la juventud.
- La migración y movilidad.
- La movilidad y la gestión de fronteras, la lucha contra los tráfico ilícitos y el crimen organizado transnacional.

Al igual que la estrategia, el PAR cuenta prácticamente con los mismos instrumentos de financiación que proporcionarían la base legal para la implantación de los programas indicativos (PIN):

- Instrumento para la estabilidad (IcsP): No se especifica la cantidad designada, pero sí que se contempla su uso.

- Fondo Europeo de Desarrollo (EDF): Se continuaría implantando el 10th EDF en aquellas actividades que todavía siguiesen activas y que se hubiesen financiado con él. Por otra parte, se empezaría a utilizar el 11th EDF, el cual se inició en 2014, y estaría vigente hasta el 2020. Los países del Sahel recibirían en este margen de tiempo una cantidad de 2470 millones de euros, de los cuales a Malí le asignarían 615 millones de euros (CEU, 2015, 22).

- Otro instrumento más serían las misiones de la PCSD, por lo que continuarían aquellas que afectan directamente a Malí; EUTM-Malí y EUCAP-Sahel Malí.

A diferencia que su predecesora, el RAP contempla el empleo del Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos humanos, el Instrumento Europeo de Vecindad (ENI), así como los diferentes instrumentos empleados por la AU, CEDEAO y UN. También se contemplan acciones humanitarias en la zona, que estarían dirigidas por la DG ECHO (CEU, 2015, 23).

Como ya se comentará más adelante, el 22 de octubre del 2015 se celebró la conferencia de donantes, y en la que se aprobó aportar a Malí entre (2015-2017), una cantidad de 3200 millones de euros (MINUSMA, 2015, 27 de octubre). En total, Malí debería recibir antes del 2020, unos 3815 millones de euros, a los cuales habría que sumar las cantidades que se asignen al IcsP, y a los distintos instrumentos y Direcciones comentados anteriormente.

La idea del siguiente apartado será mostrar cómo ha afectado, influido y evolucionado el PAR, desde la aprobación del mismo (abril-2015) hasta junio del 2018. Al igual que con la estrategia anterior, a la hora de analizar en el marco temporal los efectos de la aplicación del PAR, el documento se centrará en las dos políticas de Seguridad y Defensa, y en las cuatro líneas de acción correspondientes a cada una.

4.5.2 Análisis y evolución PAR en Malí - Marco temporal (abril 2015 – junio 2018)

En este periodo el gobierno se encontraba ante una pérdida de credibilidad bastante importante por parte de la población del sur del país, debido a su ineficacia para resolver la crisis del Azawad. Como hecho fundamental fue la firma el 20 de junio del 2015 del acuerdo para la Paz y Reconciliación en Malí (APRM) entre el gobierno de Malí y los Grupos Signatarios (GAS), dentro de los cuales se encontraban el bloque de “La coordinadora” y el de “La plataforma”, Pro-Azawad y Pro-Bamako respectivamente (Díez, 2015, 2-3).

Los bloques estaban agrupados dentro de la plataforma Coordinación de Movimientos del Azawad (CMA), y era la que hablaba en nombre de todos. En este acuerdo no estuvieron los Grupos Armados Terroristas (GAT). La realidad del APRM ha sido que no hay voluntad real de cumplimiento por parte de los GAS, por lo que actualmente el acuerdo está pendiente de implantarse, a la espera de concluir los pasos establecidos en la hoja de ruta firmada en enero del 2018 (UN Security Council [UNSC], 2018, 6 de junio).

En relación a la celebración de elecciones, las regionales volvieron a ser pospuestas hasta el 2019, y el 29 de julio del 2018 se celebraron las presidenciales, con la victoria de nuevo de IBK, estando previsto realizar las elecciones legislativas en noviembre del 2018. En este periodo, la inestabilidad del norte se extendió hacia el centro, por lo que los ataques terroristas contra las fuerzas gubernamentales, los organismos internacionales y algunas comunidades continuaron²². Así mismo, el estado de emergencia se mantendría hasta octubre del 2018.

De acuerdo a la tabla 3 (Véase Anexos), las políticas desarrolladas serían las siguiente:

En tema de Seguridad:

- Como nuevas políticas estarían todos aquellos programas que apoyen a la prevención del radicalismo, no teniendo una fecha determinada de inicio y final.
- En 2017 estaba previsto pasar de las pruebas de aplicación del programa WAPIS, a directamente la implantación del mismo total (EU, 2018, 12 de abril).
- El 21 de junio del 2017 se crea la Fuerza Regional Conjunta G5 Sahel (Mauritania, Malí, Níger, Burkina Faso y Chad), la cual, sin tener aprobado un mandato de la ONU, pero contando con el apoyo de MINUSMA, pretende actuar en la lucha contra terrorista en la frontera de Malí, con Burkina Faso y Níger. Estaba prevista su plena operatividad para marzo del 2018, sin

²² Información obtenida del Centro de Inteligencia de las Fuerzas Armadas.

embargo, a pesar de que los países miembros ya han seleccionado a las tropas, todavía no todas han sido enviadas (UNSC, 2018, 6 de junio). Al igual que con el resto de organizaciones internacionales desplegadas en la zona, es tarea indispensable para la UE, el participar y coordinarse con las mismas, buscando las vías que fuesen necesarias para un mejor trabajo conjunto.

Las políticas de desarrollo serían:

- Creación de nuevos contratos de construcción del estado a desarrollar durante los cinco años de duración del PAR. Estos contratos se centrarían en la reforma de las estructurales instituciones (gestión de las finanzas públicas, justicia y descentralización).

- Otros programas a implantar contemplados en el PAR serían:
 - (1) Apoyo Comisión Nacional de Justicia y Reconciliación
 - (2) Apoyo desarrollo rural y seguridad alimentaria
 - (3) Apoyo a la educación
 - (4) Creación de trabajos para jóvenes

En relación a políticas de Seguridad y Desarrollo conjuntas:

- La estrategia contempla la implementación de cuatro programas indicativos (PIN) para Malí a realizar entre (2015-2020), contando con una financiación de 615 millones de euros obtenidos del 11th EDF (CEU, 2015, 38). Los programas a desarrollar y su financiación serían los siguientes:
 - (1) Reforma del Estado y Normas de consolidación del Derecho (280 millones de euros)
 - (2) Desarrollo de la Seguridad Alimentaria y Rural (100 millones de euros)
 - (3) Educación (100 millones de euros)
 - (4) Infraestructura (110 millones de euros)

- Durante el periodo pasado y parte de este, se han ido celebrando las diferentes Conferencias de Donantes, en las que el gobierno de Malí ha conseguido apoyo económico Internacional. De la última celebrada el 22 de octubre del 2015 en París, siendo organizada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), el gobierno de Malí anunciaría la creación de una estrategia con el fin de desarrollar el Norte de Malí, por lo que se aprobó otorgar entre (2015-2017) la cantidad de 3200 millones de euros (UNSC, 2015, 24 de diciembre).

- En junio del 2016 se aprueba la EUGS que sustituye a la EUSS del 2003. Como aspecto importante que afectó directamente al PAR, fue el cambio del concepto EI al EIN, es decir, se modificó su eje de funcionamiento inicialmente planteado a uno nuevo, más amplio y reforzado (CIVCAP, 2018, 53).

En el marco temporal de actuación del PAR debido principalmente a la creciente inestabilidad del país, la UE se ha encontrado y se encontrará serias dificultades para seguir implantando las acciones reflejadas en el documento. Las políticas reflejadas en la tabla 2 (Véase anexos) continuaron activas, y las mismas serían reforzadas con los nuevos PIN propuestos y las diferentes iniciativas a realizar hasta el 2020.

Básicamente se vuelven a centrar en los principios en los que se basa tanto la estrategia como el PAR. El gobierno de Malí por su parte ha mantenido una actitud irregular, ya que, en relación a los APRM, hasta que no fue apercibido por la Comunidad Internacional, mantuvo estancado el diálogo. Este estancamiento se mantendría hasta la firma en 2018 de la Hoja de Ruta, por lo que la actitud del gobierno será fundamental en el cumplimiento de ambas partes de las premisas establecidas. En relación a elecciones regionales, siguen sin celebrarse, y volvieron a posponerse hasta 2019.

El gobierno sigue alegando lo de siempre, la inestabilidad en el Norte, y la incapacidad de poder tutelarlas correctamente para un desarrollo normal y en paz. Como puntos favorables, en julio del 2018 se llevaron a cabo las elecciones presidenciales, y está previsto que las legislativas se celebren para noviembre de ese mismo año.

Así mismo, a parte de los programas desarrollados por la UE para Malí, el propio gobierno fue capaz de elaborar su propia estrategia a seguir para la búsqueda de la estabilidad del norte en 2015, sin embargo, a pesar de la probable buena voluntad, a fecha de hoy no hay noticias que reflejen resultados favorables de la misma.

4.5.3 Conclusiones implantación PAR (abril 2015 – junio 2018)

El PAR es una parte de la estrategia del 2011 y funciona como complemento en el que se mejoran, refuerzan y proponen nuevos cambios con respecto a la primera. En relación a la zona que incluye, se sigue quedando corto, ya que a diferencia de la estrategia para el Sahel del 2013 de la UN, no abarca países como Nigeria, Camerún, Gambia, Senegal (UN, 2013, 6), o Algeria (este último tampoco lo contempla directamente la UN).

La aprobación del EIN como nuevo eje de funcionamiento de la estrategia, se produjo en consonancia con los cambios que otros organismos internacionales como la ONU (Faleg, 2018) estaban llevando a cabo. Por eso, se trató de reforzar los distintos niveles de actuación en los que el EI se quedaba corto, mediante la división de las cuatro líneas de acción (multidimensional, multifase, multinivel, y multilateral), creación de estructuras permanentes dentro del SEAE, y las sinergias con otros procesos de aplicación de la EUGS, entre otros (CEU, 2018, 2-4).

Se insistió y se insiste más que nunca en la necesidad de la estrecha coordinación, de los Organismos Internacionales, las Fuerzas militares desplegadas, las estrategias y las iniciativas en marcha. A continuación, se muestra un breve resumen de los elementos a coordinar en Malí:

- Continuar con la estrecha coordinación entre el Representante Especial de la UE (EUSR) para el Sahel, el enviado especial del Secretario General de las Naciones Unidas para el Sahel, el representante especial del Secretario General de las Naciones Unidas para Malí, y el Alto Representando de la Unión Africana para Malí, ayudando a la creación de sinergias y en la implementación de las respectivas estrategias (CEU, 2015, 2).
- Mantener la Coordinación con las Organizaciones Internacionales en la zona; EU, UN, AU, CEDEAO, La Unión Monetaria y Económica del Oeste de África (WAEMU), el Banco Mundial, y la sociedad civil (CEU, 2015, 2).
- Sobre el terreno se encuentran 5 fuerzas militares; Barkhane, MINUSMA, EUTM-Malí, FAMA, y la Fuerza Conjunta del G5-Sahel (FC G5-Sahel).
- Coordinación con las iniciativas presentes; AGIR-Sahel (UE), la Plataforma ministerial de Bamako (UN), el proceso Nuakchot del 2013 (AU), y la Comisión de la Cuenca del Lago Chad (Cantalapiedra, Barras,2016,182).

El plan dio comienzo a través de la aprobación de los PIN, así mismo, se contaba con una gran variedad de instrumentos que proporcionarían la financiación necesaria para las distintas iniciativas puestas en marcha. Aunque las mismas venían reflejadas individualmente mostrando las acciones a desarrollar por cada país, tendían a ser muy generales y normalmente hacían referencia a los objetivos marcados, por lo que la lectura detallada no es lo que se esperaba²³. Con respecto a este problema, es

²³ Intervención de Béangère Rouppert como parte del Coloquio sobre «l'UE et l'approche globale: le cas des crises en Afrique», organizado conjuntamente por el l'Institut des hautes études de défense nationale (IHEDN) y el Institut Egmont (Bruselas, 9 de julio de 2015).

complicado saber a qué acción en concreto se refiere, como se desarrollaría la implantación de la misma, o como se financiaría. La recomendación sería que el propio Plan remitiese al lector a determinadas referencias en las que se pudiera encontrar lo anteriormente expuesto.

Es muy importante considerar la coordinación interna de todas las iniciativas y programas liderados por la UE. Hay que tener en cuenta que a partir del momento en el que se firmó el PAR, la UE estaría implantando y desarrollando políticas no solo correspondientes al Plan, sino todas las anteriores de la estrategia del 2011, financiadas ambas por el 10th EDF, el 11th EDF, el IcsP, y diferentes instrumentos más. Es decir, si no existe una buena coordinación y seguimiento, es probable que la implantación de todas las acciones no se realice de una manera efectiva y eficaz, con lo que eso conllevaría la pérdida de recursos, y confianza por parte de la población local maliense.

Por todo esto, el PAR consideró la implantación de un Sistema de Monitorización para realizar el seguimiento de las acciones y programas realizados (CEU, 2015, 24)., evitando de este modo lo anteriormente expuesto. El tiempo dirá si la herramienta ha conseguido los objetivos marcados o no.

La situación de Malí continúa empeorando, durante los últimos años la amenaza de los GAT sigue avanzando hacia el Sur, llegando su influencia real hasta el centro de Malí en Mopti, y con capacidad de atentar en Koulikoro, Bamako, etc.... Es por esto por lo que la Comunidad Internacional ha creado una quinta fuerza militar FC G5-Sahel, que tendrá el cometido de controlar la frontera Sur de Malí con Burkina Faso y Níger. Con respecto al resto de las cuatro fuerzas; MINUSMA, FAMA, Barkhane, y EUTM, seguirán tratando de estabilizar el país, evitando que los GAT principalmente continúen ganado terreno al gobierno.

En lo que afecta a la UE con EUTM, no se están obteniendo los resultados esperados, ya que en múltiples ocasiones los objetivos de la misión difieren con los de las FAMA, por lo que el proceso para iniciar la formación de las tropas es lento. Así mismo, existe una falta de compromiso total por parte de las FAMA en los programas de instrucción a través de cursos elaborados por EUTM. En este aspecto, ponen impedimentos para mandar personal, muchas veces el mismo se repite, o incluso el personal maliense a instruir no ocupa el puesto en su unidad de origen para el que va a ser adiestrado. Todo esto hace que la formación no sea real, perdiendo el tiempo, y no adquiriendo las FAMA el nivel deseado de combate, repercutiendo directamente en su incapacidad para establecer la presencia del gobierno en el centro y norte del país²⁴.

Con respecto al tema de inmigración, el PAR se considera un fracaso a nivel regional, y por tanto en Malí también. Las rutas migratorias ante los problemas de paso modifican ligeramente sus

²⁴ Entrevista realizada a miembro de EUTM en noviembre del 2017.

itinerarios, y continúan avanzando hacia el mediterráneo. Es por eso, por lo que no solo la política migratoria, sino también los asuntos transfronterizos y de seguridad colectiva han de plantearse a nivel Sahel-Magreb, buscando los puntos en común, y las sinergias en las acciones e iniciativas implementadas (EU Council [CEU], 2015, 20 de abril).

En resumen, el proceso de implantación del PAR será lento y difícil, por lo que será fundamental que el gobierno de Malí, y sus FDSM adquieran un compromiso real de cumplimiento. Así mismo, la situación poco a poco va empeorando, por lo que el replanteamiento por parte de la UE de los aspectos señalados anteriormente, junto con el desarrollo del EIN, será fundamental en la consecución de una evolución algo más positiva, y por tanto de la consolidación de algo parecido al estado de derecho y bienestar en el país.

5. EVOLUCIÓN SITUACIÓN SEGURIDAD Y DESARROLLO DE MALÍ (2011– JUNIO 2018)

5.1 Evolución situación de seguridad de Malí (2011 – junio 2018)

Para valorar la evolución de la Seguridad, se tendrán en cuenta los siguientes factores:

- Expansión del terrorismo, y del crimen organizado (tráfico ilícito de personas, armamento, drogas).
- Evolución de ataques terroristas asimétricos contra los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad Malienses, y las Organizaciones Internacionales desplegadas.
- Ataques y hostigamientos terroristas contra las Comunidades locales.

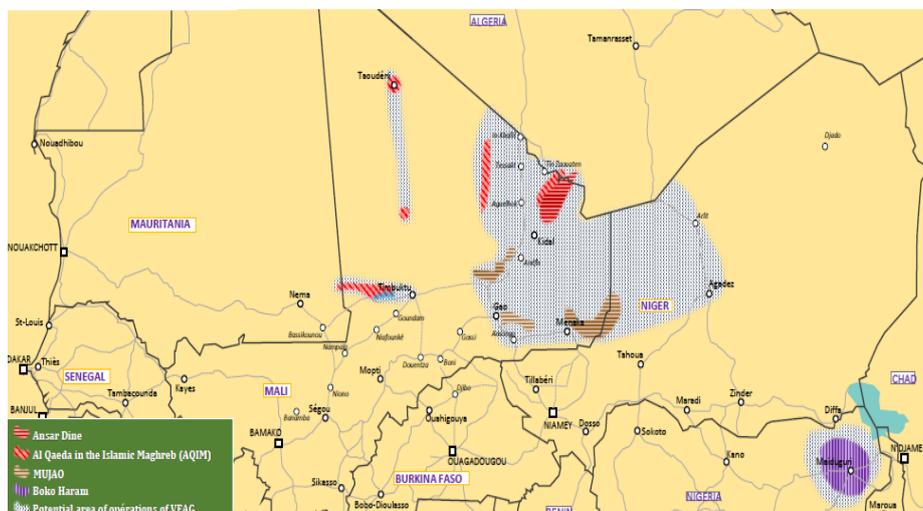
Desde el 2011, la zona de Malí se caracterizó por el movimiento libre de los Grupos Armados Extremistas (VEAG) en la zona principalmente norte del país. Así mismo, estos grupos, se dedicaron al desarrollo de actividades ilícitas (tráfico de drogas, personas, armamento, etc.). La mayor parte de las rutas utilizadas desde antiguamente siempre han pasado por Malí, y eso es algo que hasta el presente no ha cambiado en exceso. A lo largo del año, se produjeron pequeños ataques, un total de 6²⁵ contra las FDSM (véase Gráfico 1), nada en comparación con lo que estaría por llegar.

Durante el año 2012 se desarrolló el conflicto, situándonos para el análisis inmediatamente después de su finalización y posterior estabilización en Julio del 2013. En este momento, AD, AQMI, MUJAO, fruto del ataque francés, habían perdido capacidades, operatividad e influencia, por lo que su área de actuación se limitó a la frontera común entre Malí, Níger y Algeria, y las ciudades de Gao, Tombuctú

²⁵ Tener en cuenta, que todos los ataques a los que se refiere el texto se consideran asimétricos, y combinados, no teniendo en consideración los ataques únicamente de Artefactos explosivos improvisados (IED).

y Taoudén (véase Mapa 1).

Mapa 1 – Presencia Grupos armados extremistas (VEAG) en Malí julio 2013

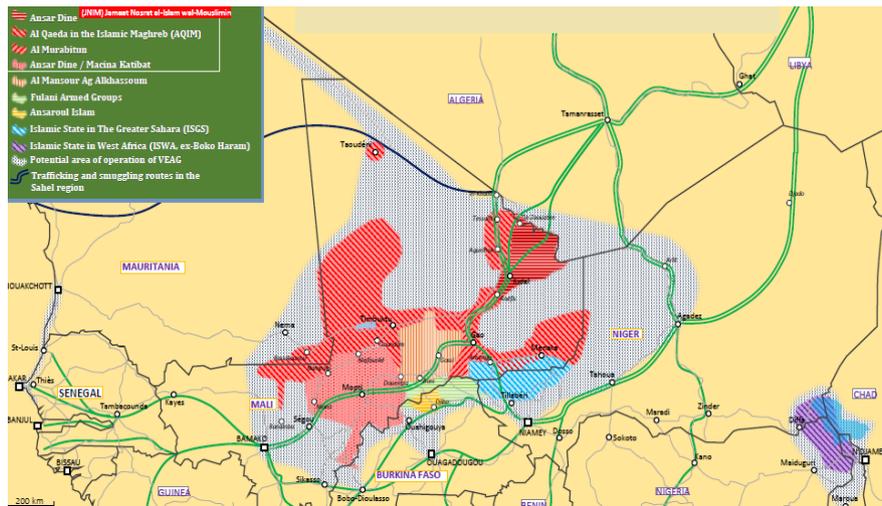


Fuente – Departamento de Seguridad de las Naciones Unidas (UNDSS)

Sin embargo, desde julio del 2013, hasta octubre del 2017, la situación de los VEAG cambió. Existieron tensiones entre ellos, fruto de la disputa de poder, interpretación del islam, y otras cuestiones, por lo que finalmente se fragmentaron y reagruparon bajo el paraguas de nuevos actores. El más importante de todos y que fue ganando peso es el Frente de Apoyo para el islam y los musulmanes (JNIM), el cual abarca a AD, AQMI, Al Murabitum, y el Frente de Liberación de Macina, y en cierta medida el Estado Islámico en el Gran Sahara (ISGS).

Las capacidades operacionales JNIM y sus grupos componentes, mejoraron notablemente según informes de MINUSMA, por lo que sus áreas de influencia y de movimiento siguieron aumentando con respecto al 2012 (Véase Mapa 2), pasando de ocupar las zonas fronterizas del norte, a llegar físicamente más allá del centro de Malí, en Ségou, y tener la capacidad de operar aisladamente en Bamako. Es decir, salvando algunas regiones del Sur y Oeste del país, el riesgo de ataque terrorista en bastante alto.

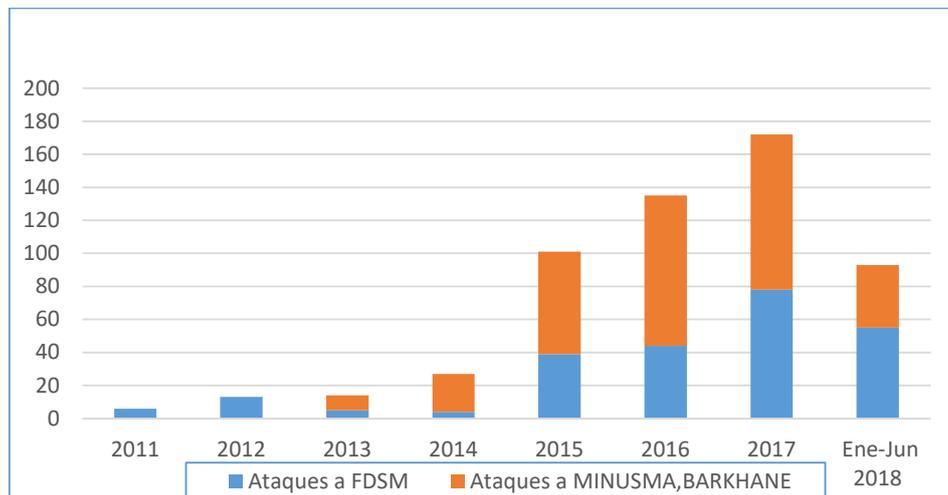
Mapa 2 – Presencia Grupos armados extremistas (VEAG) en Malí octubre 2017



Fuente – Departamento de Seguridad de las Naciones Unidas (UNDSS)

Directamente relacionado con la expansión de los VEAG, está el aumento del número de ataques contra los FDSM, MINUSMA, Operación Barkhane, y demás Organismos Internacionales desplegados en el país. De acuerdo al Gráfico 1, entre los años 2011 y 2013, existieron hostigamientos, que se mantuvieron más o menos estables en unos 13 ataques como máximo al año. Todo lo contrario de los que sucedió desde 2014 hasta el 2017, pasando de 27 ataques anuales a 172. La situación en 2018 tampoco ha mejorado, ya que, contando los ataques perpetrados por los VEAG hasta junio, sería de 93, más de la mitad del total de ataques ocurridos en todo 2017.

Gráfico 1- Ataques asimétricos contra FDSM, MINUSMA y Barkhane (2011-2018)



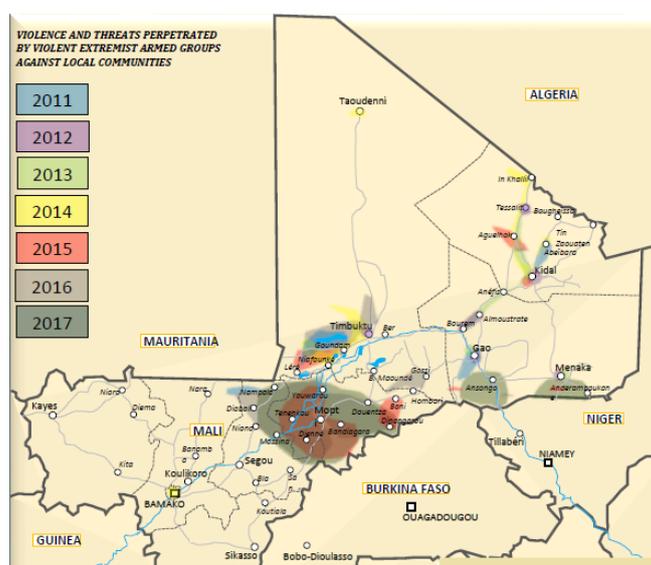
Fuente: Elaboración propia²⁶²⁷

²⁶ Datos de ataques FDSM extraídos del Departamento de Seguridad de las Naciones Unidas (UNDSS)

²⁷ Datos extraídos ataques MINUSMA y Barkhane de los Informes del Secretario General ONU Situación de Mali, años 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, y 2018

Como factor añadido de análisis, los hostigamientos contra las Comunidades Locales por parte de estos grupos extremistas también han aumentado (véase mapa 3) desde el 2011, coincidiendo la situación de las mismas, con las zonas de operaciones de los VEAG. En el Mapa 3 se puede observar como los ataques se producen hasta el centro de Malí, quedándose muy cerca de Ségou, y llegando a las fronteras con Burkina Faso y Níger.

Mapa 3-Hostigamientos contras Comunidades Locales (2011-2017)



Fuente: Departamento de Seguridad de las Naciones Unidad (UNDSS)

En definitiva, la situación de Seguridad desde el 2013 ha ido a peor, a pesar de existir desplegados en la zona un total de 5 fuerzas militares (Barkhane, MINUSMA, EUTM, G5 Sahel y las FAMA). El problema se puede deber a varios motivos; entre los que pueden estar la ausencia de objetivos comunes de las fuerzas desplegadas, la falta de asunción de capacidades de las FDSM, no compartir toda la información de los unos con los otros, o incluso un excesivo uso de fuerza, que haya provocado un incremento de tensión de la comunidad al no haberlo combinado correctamente con las acciones civiles de desarrollo (Denais, 2017).

5.2 Evolución situación de desarrollo de Malí (2011 – junio 2018)

Para valorar estadísticamente el desarrollo de Malí en base a la aplicación de la estrategia de la UE, es necesario contemplar años enteros, asegurándonos que las tomas de las muestras anuales del modelo a emplear lo engloban en su totalidad, y no parcialmente. Es por ello por lo que en el margen temporal (2012-2017), los resultados serán obtenidos estadísticamente con nuestro modelo, por lo que los periodos sueltos de 2011 y 2018, serán analizados mediante estudio de dichos resultados, añadiendo la influencia de la situación política y de seguridad del momento en concreto.

El modelo utilizado para obtener el nivel de riesgo ha sido el Índice para Gestión del Riesgo (INFORM), el cual se calcula mediante la combinación de datos y aplicación de medias geométricas o aritméticas, según el marco teórico. Los cálculos parten de un nivel detallado en el que se encuentran los indicadores, para pasar a un nivel general, en el que están los componentes. Los datos a partir de los que se obtienen los indicadores son previamente procesados, para que el resultado final a emplear este comprendido en una escala de 0 a 10.

La importancia de cada indicador, quedará establecida mediante ponderación de los resultados, siguiendo el criterio de otros datos publicados y de expertos (Index for Risk Management [INFORM], n. d., 24). Para interpretar los resultados, hay que saber que todos los datos obtenidos a partir del modelo INFORM son comparables en cada país y entre 191 países. Mírese atentamente que dichos resultados no se pueden utilizar para compararlos con otros modelos regionales o nacionales, debido a que INFORM mide el riesgo relativo, es decir, que los resultados obtenidos dependen del nivel de riesgo de otros países o elementos subnacionales (INFORM, n. d., 30).

Por todo esto, un valor obtenido cercano a 0 indica un riesgo menor, y un valor cercano a 10, un riesgo mayor, así mismo, dependiendo del grupo de riesgo en el que se encuentre el componente a analizar, los parámetros de riesgo muy bajo, bajo, medio, alto, y muy alto variarán de acuerdo a la tabla 4.

Tabla 4-Niveles de Riesgo dependiendo Grupo pertenencia

Grupo de riesgo	VULNERABILIDAD Socioeconómico	Grupos vulnerables	FALTA DE CAPACIDAD DE REAJUSTE	Institucional	Infraestructura	
Muy alto (>=)	6,4 (18)	7,1 (15)	6,3 (27)	7,4 (19)	7,3 (21)	7,4 (32)
Alto (>=)	4,8 (38)	5,4 (29)	4,4 (38)	6 (38)	6 (36)	5,4 (31)
Medio (>=)	3,3 (43)	3,5 (41)	2,9 (32)	4,7 (42)	4,9 (50)	3,5 (47)
Bajo (>=)	2 (46)	1,8 (64)	1,8 (28)	3,2 (45)	3,3 (50)	2,1 (37)
Muy bajo (>=)	0 (46)	0 (42)	0 (58)	0 (47)	0 (34)	0 (44)

Fuente: INFORM

Para valorar el Desarrollo de Malí utilizando INFORM, se considerarán los siguientes componentes, los cuales engloban los índices que determinan dicho desarrollo en un país:

- Componente gubernamental
- Componente de Desarrollo y Privación (esperanza de vida (salud), educación, ingresos (nivel vida digno) (Desarrollo socio-económico)
- Componente de Dependencia de la ayuda (Inestabilidad económica, crisis humanitaria)

- Componente personal desplazado (refugiados)
- Componente Sanitario (Control de pandemias)
- Componente Sanitario niños por debajo de 5 años (Seguridad Sanitaria)
- Componente Seguridad alimentaria
- Componente Infraestructura

Componente gubernamental, se mide a través de dos índices; Índice de efectividad del gobierno que engloba la calidad de los servicios públicos, servicio civil, la independencia del gobierno ante presiones, la calidad de los procesos de implementación de políticas y credibilidad del gobierno. El segundo, el Índice de Percepción de la Corrupción, analiza el nivel de uso político en beneficio privado.

Tabla 5- Componente Gubernamental

AÑO	2012	2013	2014	2015	2016	2017
COMPONENTE GUBERNAMENTAL	8,2	6,8	7	7	6,7	6,8

Fuente: INFORM

Ejemplo cálculo año 2012

Media Aritmética: (I. Efectividad + I. Percepción) /2 = Comp. Gubernamental

$$(6,6 + 9,7) /2 = 8,15 \approx 8,2$$

El componente se encuentra en el grupo de riesgo Institucional (tabla 4), por lo que un resultado por encima o igual a 6 ya se considera alto, y por encima o igual a 7,3 muy alto. Analizando los resultados (véase tabla 5), se observa que, en 2012, son altísimos, pudiendo ser debido a la desconfianza suscitada hacia el gobierno por su ineficacia en atajar la revuelta tuareg, y el resto del conflicto. En los años posteriores, aunque se siguen produciendo ataques, probablemente la sociedad percibió algún tipo de actuación del gobierno por evitarlo, por eso, se puede observar que aún con alguna pequeña variación, el resultado tiende a descender, llegando a 6,8 en 2017. En 2011 el resultado sería parecido a 2012, probablemente ligeramente inferior, al no haberse consumado el conflicto. En 2018 el resultado puede que baje algo, ya que se están volviendo a reactivar los APRM, y se han convocado elecciones, ambos, evidencias de buen gobierno. Con todo esto, y quedándonos con el último resultado, 6,8, el riesgo está cercano a muy alto, por lo que, aunque la tendencia sea a disminuir, no existe confianza de la población hacia su gobierno.

El componente de desarrollo y privación, utiliza dos índices; el Índice de Desarrollo Humano (IDH), abarca el desarrollo socio-económico, y combina esperanza de vida, educación e ingresos para una vida digna. El segundo, el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), es el índice de pobreza en comparación a otros países. El cálculo se realizaría mediante una media aritmética del IDH, y el IPM.

Tabla 6 - Componente de Desarrollo y Privación

AÑO	2012	2013	2014	2015	2016	2017
COMPONENTE D. Y PRIVACIÓN	9,3	9,3	9,3	8,5	8,5	8,5

Fuente: INFORM

El componente se encuentra en el grupo de riesgo Socioeconómico (tabla 4), por lo que un resultado por encima o igual a 7,1 ya se considera muy alto. El resultado (véase tabla 6) desde 2012 hasta 2017 sufre una ligera disminución, sin embargo, sigue siendo altísimo, por lo que la esperanza de vida de un maliense es corta, no hay prácticamente educación, y los ingresos están en unos niveles de gran pobreza. En 2011 el resultado pudiera ser ligeramente inferior ya que el conflicto no se había iniciado totalmente, entre 2012 y 2014, aumenta hasta 9,3, por lo que no hubo recuperación en los dos años siguientes al conflicto, y en 2016, 2017. Probablemente en 2018, mejora levemente.

Componente de Dependencia de la Ayuda, establece los datos de aquellos países que no pueden desarrollarse por sí mismo debido a la inestabilidad económica y la crisis humanitaria. Está compuesto por dos índices: Ayuda pública per cápita y Asistencia neta oficial para el desarrollo (AOD), y se calcula a través de su media aritmética.

Tabla 7 - Componente de Dependencia de la Ayuda

AÑO	2012	2013	2014	2015	2016	2017
COMPONENTE DEP. DE AYUDA	4,7	4,3	5,6	4,9	5,2	5,2

Fuente: INFORM

El componente se encuentra en el grupo de riesgo Socioeconómico (tabla 4), por lo que un resultado por encima o igual a 3,5 se considera medio, e igual o superior a 5,4 alto. El desarrollo de los datos es irregular, tienen una tendencia relativa a subir hasta 2014, donde alcanza su máximo, para en los años sucesivos decrece muy levemente y se estabiliza entre 2016, 2017. El peor momento sucedió tras la intervención internacional durante el 2013, viéndose la necesidad por parte de Malí de necesitar ayuda humanitaria, y apoyo económico. En el año 2013 se celebró la conferencia de donantes en el que se asignaba fondos a Malí, así mismo en ese año la UE financiaba al país a través del 10th EDF, sin embargo, el dato es relevante, hasta el año 2015, no se empieza a ver algo de mejoría en el resultado. Esto último puede deberse, a que poco a poco la población recibiese algo de ese dinero, traducido en infraestructuras, y sanidad entre otros. En 2011, pudiera ser algo menor el dato, y en 2018

probablemente tienda a disminuir, al haber llegado parte los fondos descritos anteriormente, los de las sucesivas reuniones de donantes, y del 11th EDF.

Componente personal desplazado, mide los movimientos de refugiados, retornados, y los desplazamientos internos. Se mide a través de tres índices: número de refugiados, refugiados retornados, y personal desplazado en el interior del país. El cálculo se realizaría mediante la suma de los tres índices, para posteriormente realizar la media aritmética entre el valor absoluto y relativo.

Tabla 8 - Componente personal desplazado

AÑO	2012	2013	2014	2015	2016	2017
COMPONENTE PER. DESPLAZADO	3,6	7,1	7,1	6,4	6,3	5,2

Fuente: INFORM

El componente se encuentra en el grupo de riesgo Grupos Vulnerables (tabla 4), por lo que un resultado por encima o igual a 2,9 se considera medio, otro resultado igual o superior a 4,4 sería alto, y por encima o igual a 6,3 muy alto. Los valores más altos de desplazamientos de refugiados coinciden con la finalización y estabilización relativa de la seguridad del país, a partir de 2015 aunque el riesgo sigue siendo alto, varios refugiados fueron retornando a Malí, llegando a 5,2 en 2017, nivel medio. El dato en 2011 sería parecido a 2012, aunque algo menor, y en 2018, depende de la evolución de los APRM, si no llegan a buen puerto, probablemente el dato vuelva a subir.

Componente sanitario, hace referencia a personas en condiciones débiles de salud. Utiliza tres índices; SIDA, tuberculosis, y malaria, considerándose todas pandemias de países de ingresos bajos y medianos. Se calcula como la media aritmética de los indicadores de tres enfermedades.

Tabla 9 - Componente Sanitario

AÑO	2012	2013	2014	2015	2016	2017
COMPONENTE SANITARIO	4,6	3,9	3,9	3,9	3,8	3,8

Fuente: INFORM

El componente se encuentra en el grupo de riesgo Grupos Vulnerables (tabla 4), por lo que un resultado por encima o igual a 2,9 se considera medio, y otro resultado igual o superior a 4,4 sería alto. En 2012 el riesgo de contagio era muy alto, para en los años venideros disminuir hasta riesgo medio. Esta disminución es probable que se produjese debido a la implantación de programas de concienciación, proporción de medicinas por parte de la UE, Organizaciones no Gubernamentales (ONG,s) y demás actores internacionales. 2011 sería un año en el que el dato probablemente fuera superior, y en 2018 tenderá a disminuir.

Componente Sanitario niños por debajo de 5 años, evalúa la salud de los niños de esa edad, a través de dos índices; desnutrición y mortalidad de niños menores de 5 años, y se calcula a través de su media aritmética.

Tabla 10 - Componente Sanitario niños por debajo de 5 años

AÑO	2012	2013	2014	2015	2016	2017
COMPONENTE SAN < 5 AÑOS	8,1	8	7,8	7,7	7,5	7,5

Fuente: INFORM

El componente se encuentra en el grupo de riesgo Grupos Vulnerables (tabla 4), por lo que un resultado por encima o igual a 6,3 se considera muy alto. España para el 2017 a modo de comparación tendría un valor de 0,3, siendo 0 riesgo muy bajo. Los datos, aunque disminuyen levemente hasta estabilizarse, son bastante preocupantes, ya que esto quiere decir que los niños no tienen acceso a comida específica con los nutrientes necesarios, y que eso ligado al improbable acceso a un sistema sanitario eficiente, se manifiesta directamente en la población más débil con altos índices de mortalidad. En 2011 posiblemente el riesgo fuera mayor, pero con la intervención internacional a través de sus programas de ayudas colaboraron a disminuir levemente el problema. En 2018 probablemente el dato se mantenga igual.

Componente Seguridad alimentaria, mide la posibilidad de disponibilidad, acceso y utilización de la comida, para ello se define a través de tres índices; acceso a los alimentos, la disponibilidad de alimentos y la utilización de los alimentos. Igual que el resto, su cálculo se realizaría a mediante media aritmética de los tres indicadores.

Tabla 11 - Componente Seguridad Alimentaria

AÑO	2012	2013	2014	2015	2016	2017
COMPONENTE SEG. ALIMENTAR.	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9

Fuente: INFORM

El componente se encuentra en el grupo de riesgo Grupos Vulnerables (tabla 4), por lo que un resultado por encima o igual a 2,9 se considera riesgo medio. Aunque parece ser que el riesgo es medio, como se ha visto en el anterior componente, los menores de 5 años son los mayores perjudicados por desnutrición. El resto de la población adulta, aún con problemas, tienen acceso y disponen de alimentos. La calidad de los mismos, ya es otro tema.

Componente Infraestructura, estaría definida con 3 índices; redes de comunicación (electricidad, internet, móviles, etc.), la infraestructura física (carreteras, acceso a agua potable, etc.) y los sistemas sanitario accesibles a la población. El cálculo sería mediante media aritmética de los tres.

Tabla 12 - Componente Infraestructura

AÑO	2012	2013	2014	2015	2016	2017
COMPONENTE INFRA.	8,3	8	7,9	7,7	7,7	7,6

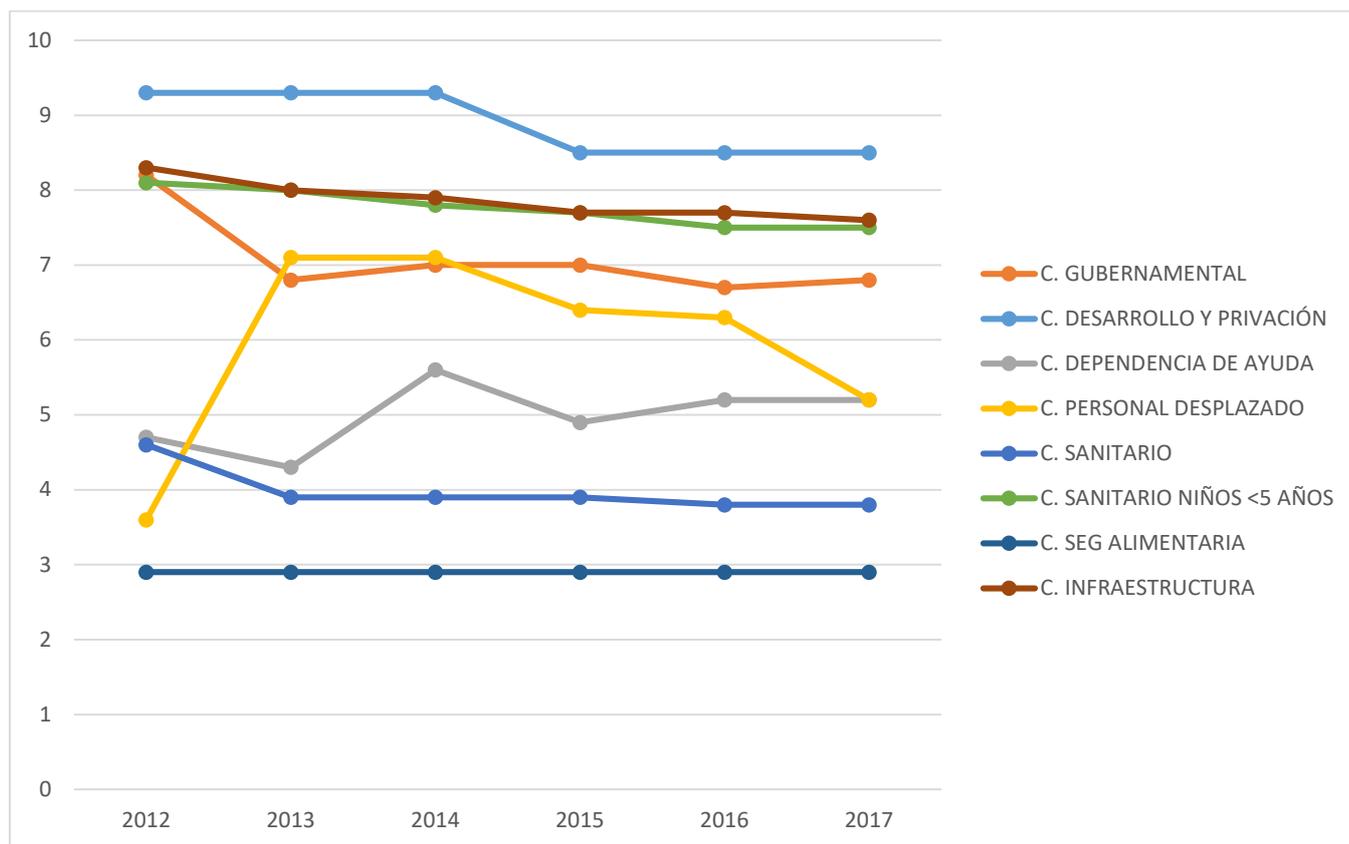
Fuente: INFORM

El componente se encuentra en el grupo de riesgo Grupos Vulnerables (tabla 4), por lo que un resultado por encima o igual a 7,4 se considera muy alto. Para evidenciar lo preocupante de estos datos, España en 2017 tendría un dato de 0,2, siendo 0 un riesgo muy bajo. Aunque desde el 2012 disminuye, el riesgo es muy alto, por lo que los malienses seguirán teniendo problemas de comunicaciones, dificultad para moverse por el país, y acceso a pozos de agua, y lo que es más preocupantes, imposibilidad de acceder a un sistema sanitario sostenible. Probablemente, con los fondos asignados por la UE, y el resto de Organización, para 2018 consigan estar igual o muy cerca de 7,4.

Finalmente, y a modo de comparación entre todos los componentes, véase el Gráfico 2, en el que se puede observar la tendencia de todos ellos en el intervalo establecido. La conclusión general es que, a excepción de dos, el resto tienden a reducir mínimamente el nivel de riesgo sin grandes variaciones. Como excepciones tenemos, el componente de personal desplazado lo aumenta hasta comienzos de 2014, para posteriormente disminuirlo, por lo que es una tendencia positiva, al igual que el Componente de dependencia de ayuda, el cual aumenta hasta 2014, para disminuir y estabilizarse a partir de 2015.

Traducido a factores que determinan el desarrollo de un país; el nivel socio-económico, confianza gubernamental, propagación pandemias, desnutrición y mortalidad de niños por debajo de 5 años, seguridad alimentaria, acceso a sistema sanitario, e infraestructuras estatales, aunque el nivel de riesgo ha mejorado sensiblemente, el mismo sigue siendo en general alto, lo cual se traduce en que las acciones y programas implantados por la UE y el resto de organizaciones, no están teniendo la evolución deseada de acuerdo a la cantidad de fondos y esfuerzos invertidos en ellos.

Gráfico2- Evolución conjunta Componentes (2012-2017)



Fuente: Elaboración Propia²⁸

6. CONCLUSIONES

Teniendo como referencia las estrategias de seguridad del 2003 y la estrategia conjunta de África y la UE del 2007, se elaboró en 2011 la ESDS. Esta última tuvo como finalidad, y en la línea de las anteriores, el proporcionar un enfoque regional, aplicando el EI, y que englobase todos los aspectos relacionados con Seguridad y Desarrollo, tratando de unificar esfuerzos e intereses de los países miembros de la UE y aliados, con respecto a la zona definida del Sahel.

Aunque desde mucho antes, la UE ya contemplaba la gestión de crisis, y la prevención de conflictos mediante la utilización del EI, no sería hasta la aprobación de la ESDS, en la que realmente se aplicaría dicho concepto como base de funcionamiento de esta. En junio del 2016, que es cuando se sustituyó la EUSS del 2003 por la nueva EUGS, se iniciaría la transición del EI al EIN, y la posterior implantación del mismo en las distintas estrategias llevadas a cabo por la UE.

²⁸ Datos extraídos de INFORM

La finalidad de este TFM, era saber si la ESDS en Malí a través de la aplicación del EI/EIN, fue un éxito o un fracaso dentro del marco temporal (marzo 2011 – junio 2018). La razón de la elección de este país para la realización del análisis fue principalmente porque las conclusiones obtenidas podrían ser extrapolables al resto de países de la zona, y aplicables mediante la obtención de lecciones aprendidas a la ESDS en general.

A pesar de los evidentes logros conseguidos por la ESDS y la Comunidad Internacional en Malí, como pudieran ser la restauración del orden constitucional tras el conflicto del 2013, aumento de las aportaciones de fondos través de las Conferencias de Donantes, asesoramiento al gobierno maliense en la convocatoria de elecciones, despliegue de dos misiones bajo mandato de la UE, colaboración con la Operación Serval/Barkhane, AFISMA/MINUSMA, FC G5-Sahel, e impulso de las negociaciones de Paz entre las partes implicadas en el conflicto, la situación no se está desarrollando según lo esperado.

Como causas probables de esta situación, y ligándolas directamente con los objetivos parciales establecidos en el comienzo de la investigación, se debería tener en cuenta los siguientes aspectos:

Objetivo Parcial 1- Definición del EI/EIN y aplicación en la gestión de crisis por parte de la UE

- En relación a la aplicación del EI, se sigue considerando necesario para la gestión de crisis y la prevención de conflictos, sin embargo, el mismo se quedó corto en varios aspectos, por lo que la UE, siguiendo los pasos de otros organismos internacionales lo redefinió en 2016 dentro de la EUGS, como EIN. La evolución favorable de este, será directamente proporcional al cumplimiento de las conclusiones que se muestran a continuación dentro de los objetivos parciales.

Objetivo Parcial 2- Análisis de la ESDS entre marzo del 2011 y junio del 2018

- En relación a la zona geográfica, la ESDS estuvo mal definida desde el principio. Si se hubiera aplicado un mayor esfuerzo en programas de prevención de la radicalización y de terrorismo en la zona del Magreb, probablemente se hubiera detectado a tiempo el movimiento masivo de Tuaregs de Libia a Malí, por lo que se podrían haber tomado medidas encaminadas a la prevención del conflicto.

- Con respecto a esto último, la política migratoria, y los asuntos transfronterizos y de seguridad colectiva han de plantearse a nivel Sahel-Magreb, buscando los puntos en común, y las sinergias en las acciones e iniciativas implementadas.

- La falta de coordinación en Malí entre los Organismos Internacionales, Fuerzas militares desplegadas, plataformas, estrategias, e iniciativas en marcha, ha provocado la ausencia de objetivos comunes, establecimiento de líneas de acción diferentes, y la falta de compartición de la información

de los unos con los otros. Es por esto, por lo que la ESDS debe seguir insistiendo en este aspecto, abogando por una estrecha coordinación entre todos ellos, buscando las sinergias y estableciendo nuevas estrategias y acciones comunes que permitan trabajar en la misma dirección.

- Las misiones de la UE desplegadas en Malí tendrán éxito siempre y cuando el nivel de implicación de las FDSM con los respectivos programas de instrucción y enseñanza aumente. ¿Sería probable que ese interés se incrementara si se realizasen tareas de mentorización, acompañándolos en sus operaciones?

- La UE internamente tuvo y tiene problemas de coordinación de los intereses propios, con los paralelos de los estados miembros. Es fundamental que la UE actúe como interlocutor único en la zona del Sahel, y en Malí en concreto. Se han de evitar los intereses particulares y convertirlos en intereses comunes.

- Mediante la definición a través del PAR de país por país de los programas a desarrollar, y el presupuesto asignado, con la implantación del sistema de monitorización, está por ver si finalmente se consigue evitar duplicidades, gestionar eficientemente los recursos, y permitir buscar una sola dirección de trabajo.

Objetivo parcial 3- Evolución de la Seguridad de Malí

- En el ámbito de seguridad, los resultados obtenidos en el análisis del capítulo 5 no han sido positivos. Durante los años 2013 y 2014 los hostigamientos contra las FDSM y las Fuerzas Militares desplegadas fueron más o menos constantes, sin embargo, desde el 2015, los mismos se incrementaron año tras año exponencialmente. Así mismo, los ataques de los VEAG contra las comunidades locales, también han aumentado. Directamente proporcional a los hostigamientos, es el aumento de la zona de operaciones y de influencia de los VEAG, los cuales han pasado en 2013 de estar reclusos prácticamente en las zonas fronterizas del país, a establecer su zona de operaciones permanente hasta el centro del país en Mopti, y con capacidad real de atacar en prácticamente cualquier parte del país.

Objetivo parcial 4- Evolución del Desarrollo de Malí

- En el ámbito de desarrollo, los resultados obtenidos de cada componente medido según el capítulo 5, con respecto al valor del año 2012, han mejorado mínimamente su factor de riesgo, a excepción del componente de riesgo en dependencia de ayuda económica y humanitaria que lo ha aumentado²⁹. Se podría decir que es una evolución positiva, sin embargo, hay que tener en cuenta, que el factor de riesgo en el que se mueven la mayor parte de los componentes oscila entre riesgo alto o muy alto, por lo que, aunque hayan tenido una leve mejoría, la media sigue siendo preocupante.

²⁹ Es importante recalcar que desde 2013/14 el riesgo ha mejorado levemente en estos dos componentes.

De acuerdo al análisis de la ESDS, la efectividad de sus planes, programas e iniciativas, y según los resultados obtenidos en cuanto a seguridad y desarrollo en el capítulo 5, se podría corroborar la hipótesis inicialmente planteada en el texto, y responder a la pregunta:

Estrategia de la UE en el Sahel (2011-2018): ¿Éxito o fracaso de su aplicación en el conflicto de Malí?

La ESDS para Malí no ha sido, y no es un éxito en Malí. Por una parte, las políticas de Seguridad aplicadas no han conseguido terminar con las actividades criminales de los VEAG, aumentando los mismos notablemente su influencia y su capacidad de ataque contra todo aquel que consideren enemigo. Así mismo, en tema de desarrollo, las políticas aplicadas han conseguido mejorar muy levemente algunos de los componentes analizados, sin embargo, el factor de riesgo sigue siendo alarmante para la mayoría de ellos, por lo que los resultados obtenidos son mínimos en comparación con la cantidad de recursos y esfuerzos aportados desde el 2011.

Aun así, aunque la estrategia no se pueda considerar un éxito, tampoco se puede decir que haya sido un fracaso, ya que, a pesar de los problemas encontrados para su implantación, la UE continúa adaptando sus estructuras y mecanismos de desarrollo en la búsqueda del mejor modo de aplicación. En definitiva, el proceso de prevención de conflictos, gestión de crisis, y consolidación y mantenimiento de la paz, no es rápido, y requiere de tiempo para poder visualizar algún tipo de resultado, por ello, la UE ha de ser paciente, y focalizar sus esfuerzos en resolver los problemas encontrados, y seguir evolucionando con cada uno de ellos.

7. BIBLIOGRAFIA

Referencias bibliográficas

Libros

MINISTERIO DE DEFENSA (MINISDEF) (2013). *Manual de área Malí*.

Artículos en revistas

DAVID GARCÍA CANTALAPIEDRA Y RAQUEL BARRAS (2016, octubre). *El norte de África, el Sahel y la estrategia global de seguridad de la Union Europea*. Revista UNISCI nº 42. Pg. 182

ELISA LÓPEZ LUCIA (2017). “*Performing EU Agency by Experimenting the ‘Comprehensive Approach’: The European Union Sahel Strategy*”, in *Journal of Contemporary African Studies*, Vol. 35, No. 4, pp. 451.

FRANCISCO BERENGUER LÓPEZ (2016). *El enfoque integral en la reconstrucción nacional de estados y la legítima seguridad*. Revista Instituto Español de Estudios Estratégicos. Número 7, pp. 164.

MARIO LABORIE IGLESIAS (2012, julio-agosto). *Seguridad internacional y crisis*. Revista Ejército

Anexo Bibliográfico

Informes y documentos

- BRUNO DENAIS (2017). *Overview of the security situation in Sahel region and Mali*. Departamento de Seguridad de las Naciones Unidas (UNDSS).
- CONSEJO DE SEGURIDAD DE LA ONU (UNSC) (2013, 10 de junio). *Informes del secretario general situación de Malí*.
- CONSEJO DE SEGURIDAD DE LA ONU (UNSC) (2014, 28 de marzo). *Informes del secretario general situación de Malí*.
- CONSEJO DE SEGURIDAD DE LA ONU (UNSC) (2015, 24 de diciembre). *Informes del secretario general situación de Malí*.
- CONSEJO DE SEGURIDAD DE LA ONU (UNSC) (2016, 30 de diciembre). *Informes del secretario general situación de Malí*.
- CONSEJO DE SEGURIDAD DE LA ONU (UNSC) (2017, 28 de septiembre). *Informes del secretario general situación de Malí*.
- CONSEJO DE SEGURIDAD DE LA ONU (UNSC) (2018, 6 de junio). *Informe del secretario general situación de Malí*.
- COOPÉRATION MALI UE (2010). *Le programme spécial pour la paix, la sécurité et le développement au nord Mali*.
- COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION (CEU) (2009). *European security strategy, council of the European union. A secure Europe in a better world*. European Communities.
- COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION (CEU) (2014, 17 de marzo). *Council conclusions on implementation of the EU strategy for security and development in the Sahel*. Bruselas.
- COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION (CEU) (2015, 20 de abril). *Council conclusions on the Sahel regional action plan (2015 – 2020)*. Bruselas.
- COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION (CEU) (2018, 22 de enero). *Conclusiones del Consejo sobre el enfoque integrado de los conflictos y crisis exteriores*. Bruselas.
- DAMIEN HELLY AND GRETA GALEAZZI (2015, febrero). “*Avant la lettre? The EU’s Comprehensive Approach (to Crises) in the Sahel*”, in ECDPM Briefing Notes, No. 75, pp. 3.
- EUROPEAN UNION (2003, 12 de diciembre). *A secure Europe in a better world European Security Strategy*. Bruselas.
- EUROPEAN UNION GLOBAL STRATEGY (2016, junio). *A Global Strategy for the European Union’s Foreign and Security Policy*. Bruselas.
- EU-CIVCAP (2018, marzo). *Report on EU comprehensive approach to conflict prevention and peacebuilding. EPLO*. Bruselas. Pg. 53
- FÉLIX ARTEAGA (2014, noviembre). *España mirando al sur: del mediterráneo al Sahel*. Real Instituto Elcano.
- FERNANDO ARANCÓN (2015, junio). *La francáfrica o el imperio neocolonial francés*. El Orden Mundial.

INDEX FOR RISK MANAGEMENT (INFORM). *La evaluación de Riesgos. Interpretar y aplicar. Concept and Methodology*. European Union. Pg. 24.

JESÚS DÍEZ ALCALDE (2015, 20 de mayo). *Desafío en Mali: acordar una paz definitiva y reforzar la seguridad (EUTM MALI)*. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Pg. 2-3

JUAN ALBERTO MORA TEBAS (2015, 21 de octubre). *EU-SAHEL, Plan de Acción Regional (2015-2020): un enfoque integral tangible*. Instituto Español de Estudios Estratégicos.

NICOLETTA PIROZZI (2013, junio). *The EU,s Comprehensive Approach to Crisis Management*. DCAF Brussels, pp. 6.

OLADIRAN BELLO. *La implementación de la estrategia de la UE para el Sahel: entre arenas movedizas*. Fride. 2012.

Recursos digitales y páginas web

BAMADA.NET (2012, 1 de diciembre). *Programme spécial pour la paix, la sécurité et le développement dans le nord (PSPSDN) : illusions perdues*. <http://bamada.net/programme-special-pour-la-paix-la-securite-et-le-developpement-dans-le-nord-ssp-sdn-illusions-perdues>

BRUXELLES - DONOR CONFERENCE (2013, 15 de mayo). *Together for a new Malí*. <http://donor-conference-mali.eu/together-new-mali>

EUROPAPRESS (2014, 11 junio). *España celebra la firma de la Declaración de Argel como primer paso hacia "un acuerdo de paz global" en Malí*. <http://www.europapress.es/nacional/noticia-espana-celebra-firma-declaracion-argel-primer-paso-acuerdo-paz-global-mali-20140611212143.html>

EUROPEAN COMMISSION (EC) (2007). *Joint Africa-EU Strategy*. https://ec.europa.eu/europeaid/regions/africa/continental-cooperation/joint-africa-eu-strategy_en.

EUROPEAN COMMISSION (EC) (2014). *Funding Instruments*. https://ec.europa.eu/europeaid/funding/funding-instruments-programming/funding-instruments_en

EUROPEAN COMMISSION (EC) (2015, diciembre). *Final review of the CT Sahel Project*. <http://ct-morse.eu/wp-content/uploads/2015/12/CT-Sahel-Final-review-EN-Dec-2015.pdf>.

EUROPEAN COMMISSION (EC). *Malí*. https://ec.europa.eu/europeaid/countries/mali_en. Accedido el 3 de febrero del 2018

EUROPEAN COMMISSION (EC). *Alliance globale pour l'Initiative Résilience (AGIR)*. https://ec.europa.eu/echo/what/humanitarian-aid/resilience/sahel-agir_fr Accedido el 14 de abril del 2018

EUROPEAN UNION EXTERNAL ACTION SERVICE (EEAS) (2011). *Strategy for Security and Development in the Sahel*. http://eeas.europa.eu/africa/docs/sahel_strategy_en.pdf

EUROPEAN UNION (EU). *Wapis programme*. file:///C:/Users/Diego/Downloads/WAPIS_BROCHURE_EN_002_LR.pdf. Accedido el 12 de abril del 2018.

FERNANDO ARANCÓN (2015, 2 de diciembre). *Malí, ¿El pivote geoestratégico del África Occidental?* <http://elordenmundial.com/2015/12/02/mali-el-pivote-del-africa-occidental/>.

GIOVANNI FALEG (2018, 5 de abril). *Has the Integrated Approach (finally) taken the EU responses to conflicts to the next level?* <https://eu-civcap.net/2018/04/05/has-the-integrated-approach-finally-taken-the-eu-responses-to-conflicts-to-the-next-level/>

GRUPO DE ESTUDIOS EN SEGURIDAD INTERNACIONAL (2014, 27 de febrero). *España en EUTM Mali: compromiso con la estabilidad del Sahel*.
<http://www.seguridadinternacional.es/?q=es/content/espa%C3%B1-en-eutm-mali-compromiso-con-la-estabilidad-del-sahel>.

MINUSMA (2015, 27 de octubre). *Final Communiqué of the high-level international conference for the economic recovery and development of Mali-Paris 22 October*.
<https://minusma.unmissions.org/en/final-communiqu%C3%A9-high-level-international-conference-economic-recovery-and-development-mali-paris-22>

OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO. *Aircop – Proyecto*.
<https://www.unodc.org/ropan/es/BorderControl/AIRCOP/aircop.html>. Accedido el 17 de abril del 2018

UNITED NATIONS (UN) (2013, 20 de junio). *Consejo de Seguridad aplaude acuerdo de paz en Mali*.
<https://news.un.org/es/story/2013/06/1275061>.

UNITED NATIONS (UN) (2013). *Sahel regional Strategy*. Pg. 6

I. ANEXOS

TABLA 1 - POLÍTICAS UE-MALÍ SEGURIDAD Y DESARROLLO (2007-11)

Tabla 1 - Políticas UE-Malí Seguridad y Desarrollo (2007-11)

AÑO/POLITICAS	SEGURIDAD	DESARROLLO
2007/08	- Creación oficina en Malí lucha contra tráfico de drogas	- Apoyo de la UE en la organización conferencia Jefes de Estado (Pendiente programar)
	- Inicio implantación 10th EDF (2008-13) - Aprobación Estrategia Conjunta África-UE (Nivel Internacional)	
2009	- Creación Mando Conjunto Militar lucha antiterroristas (Nivel Regional)	
	- Apoyo UE estrategias CEDEAO (Nivel Regional)	
2010	- Creación célula conjunta inteligencia monitorización AQIM (Nivel Regional) - Creación UE estrategias contra tráfico de drogas en países del Oeste de África (Nivel Regional) - Proyecto de Comunicación Aeroportuaria (AIRCOP) (Nivel Internacional)	
	- PPSDN - Apoyo UE estrategias CEDEAO (Nivel Regional)	
2011	- Proyecto CT Sahel (2011-16) (Nivel Regional)	
	- Aprobación Estrategia Seguridad y Desarrollo para el Sahel de la UE (Nivel Regional)	

Fuente: Elaboración Propia

TABLA 2 - POLÍTICAS UE-MALÍ SEGURIDAD Y DESARROLLO (2012-15)

Tabla 2 - Políticas UE-Malí Seguridad y Desarrollo (2012-15)

AÑO/POLÍTICAS	SEGURIDAD	DESARROLLO
	Continuación políticas Tabla 1	
2012		- Creación AGIR-Sahel (Nivel Regional)
2013	- Inicio apoyo y coordinación UE con Operación Serval/Barkhane (Nivel Regional) - Inicio apoyo y coordinación UE con AFISMA/MINUSMA - Aprobación EUTM-Malí	- Inicio Apoyo UE a la Implementación acuerdos de Paz (Acuerdo de alto del fuego de Ouagadougou 18JUN13) - Contratos para la Construcción del Estado
	- Celebración Conferencia Donantes (Bruselas) - Inicio asesoramiento UE al gobierno de Malí (organización elecciones, reformas gubernamentales, dialogo nacional y reconciliación, etc.) - Continuación apoyo y coordinación UE con los organismos internacionales (AU, CEDEAO, UN) (Nivel Regional) - Apoyo a las Autoridades Malienses y Comunitarias	
2014	- Implantación piloto del Sistema Policial de Información de los Países del Oeste de África (WAPIS) (Nivel Regional)	- Apoyo UE a la Implementación acuerdos de Paz (Declaración de Argel 09JUN14)
	- Continuación apoyo y coordinación UE con los organismos internacionales (G5-Sahel) (Nivel Regional) - Revisión estrategia Seguridad y Desarrollo para el Sahel de la UE (Nivel Regional)	
2015	- Aprobación EUCAP Sahel-Malí - Aprobación Ley Planificación Militar	

Fuente: Elaboración Propia

TABLA 3 - POLÍTICAS UE-MALÍ SEGURIDAD Y DESARROLLO (2015-20)

Tabla 3 - Políticas UE-Malí Seguridad y Desarrollo (2015-20)

AÑO/POLITICAS	SEGURIDAD		DESARROLLO
	- Continuación políticas Tabla 2 - Implantación cuatro PIN: Reforma del Estado y Normas de consolidación del Derecho / Desarrollo de la Seguridad Alimentaria y Rural / Educación / Infraestructura		
2015	- Programas de apoyo a la prevención del radicalismo	- Celebración Conferencia Donantes (París)	- Creación de nuevos contratos de construcción del estado: (1) Reformas estructurales instituciones (gestión de las finanzas públicas, justicia y descentralización) - Apoyo Comisión Nacional de Justicia y Reconciliación - Apoyo desarrollo rural y seguridad alimentaria - Apoyo a la educación - Creación de trabajos para jóvenes - Programas de apoyo a la reconciliación
2016		- Realización gobierno de Malí, estrategia desarrollo del Norte del país	
2017		- Aprobación EUGS (Paso del EI al EIN) (Nivel Internacional)	
2018/19/20		- Implantación total del programa WAPIS (Nivel Regional) - Se crea la FC G5 Sahel (Nivel Regional)	

Fuente: Elaboración Propia

II. LISTA DE ACRÓNIMOS

ACRONIMOS	SIGNIFICADO
AD	Ansar Dine
ADC	Alianza para el Cambio Democrático
ADEMA	Alianza por la Democracia de Malí
AFISMA	Misión Internacional de Apoyo a Malí con liderazgo africano
AGIR-Sahel	Iniciativa de resiliencia para el Sahel
AIRCOP	Proyecto de Comunicación Aeroportuaria
AOD	Asistencia neta oficial para el desarrollo
APRM	Acuerdo para la Paz y Reconciliación en Malí
AQMI	Al Qaeda en el Magreb Islámico
ATNMC	Alianza Tuareg Norte-Malí para el Cambio
BM	Banco Mundial
CEDEAO	Comunidad Económica de Estados de África Occidental
CEU	Consejo de la Unión Europea
CIVIPOL	Empresa de consultoría y servicios del ministerio de interior francés
CMUE	Cooperación para Malí de la Unión Europea
CT-Sahel	Proyecto Contra el Terrorismo del Sahel
DG ECHO	Dirección General Protección Civil y Operaciones de Ayuda Humanitaria Europea
EC	Comisión Europea
EDF	Fondo Europeo de Desarrollo
EEAS	Servicio de Acción Exterior de la Unión Europea
EI	Enfoque Integral
EIN	Enfoque Integrado
ESDS	Estrategia de Seguridad y Desarrollo para el Sahel
EUCAP Sahel Malí	Misión de Reconstrucción de las Capacidades de la UE para Malí
EUGS	Estrategia global para la Política Exterior y la Seguridad de la UE
EUSS	Estrategia de seguridad para la UE
EUSR	Representante Especial de la UE
EUTM-Malí	Misión de Entrenamiento de la UE para Malí
FAMA	Fuerzas Armadas de Malí
FC G5-Sahel	Fuerza Conjunta del G5-Sahel
FDSM	Cuerpos y Fuerzas de Defensa y Seguridad de Malí
FMI	Fondo Monetario Internacional
GAS	Grupos Signatarios
GAT	Grupos Armados Terroristas
GESI	Grupo de estudios de Seguridad Internacional
HCUA	Consejo Superior de la Unidad del Azawad
IBK	Ibrahim Boubacar Keita
ICSP	Instrumento para la estabilidad
IDH	Índice de Desarrollo Humano
INFORM	Índice para Gestión del Riesgo
INTERPOL	Policía Internacional
IPM	Índice de Pobreza Multidimensional
ISGS	Estado Islámico en el Gran Sahara
JNIM	Frente de Apoyo para el islam y los musulmanes
MINISDEF	Ministerio de Defensa España

MINUSMA	Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en Malí
MNLA	Movimiento Nacional de Liberación de Azawad
MUYAO	Movimiento para la Unidad y la Yihad en África Occidental
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OMA	Organización Mundial de Aduanas
ONG,s	Organizaciones No Gubernamentales
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OTAN	Organización del Tratado Atlántico Norte
PAR	Plan de acción regional
PCSD	Política Común de Seguridad y Defensa
PESC	Política Exterior y de Seguridad Común
PIN	Programa Indicativo
PSPSDN	Programa especial para la paz, la seguridad y desarrollo en el norte de Malí
RPM	Asamblea por Malí
SU-RDA	Agrupación Democrática Africana-Unión Sudanesa
TFM	Trabajo Fin de Máster
UA	Unión Africana
UE	Unión Europea
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito
UNSC	Consejo de Seguridad de la ONU
VEAG	Grupos Armados Extremistas
WAEMU	Económica del Oeste de África
WAPIS	Sistema Policial de Información de los Países del Oeste de África

III. LISTA DE TABLAS Y FIGURAS

TABLAS/FIGURAS	DESCRIPCION	PÁGINA
Tabla 1	Políticas UE-Malí Seguridad y Desarrollo (2007-11)	Pg. 48
Tabla 2	Políticas UE-Malí Seguridad y Desarrollo (2012-15)	Pg. 49
Tabla 3	Políticas UE-Malí Seguridad y Desarrollo (2015-20)	Pg. 50
Tabla 4	Niveles de Riesgo dependiendo Grupo pertenencia	Pg. 35
Tabla 5	Componente Gubernamental	Pg. 36
Tabla 6	Componente de Desarrollo y Privación	Pg. 37
Tabla 7	Componente de Dependencia de la Ayuda	Pg. 37
Tabla 8	Componente personal desplazado	Pg. 38
Tabla 9	Componente Sanitario	Pg. 38
Tabla 10	Componente Sanitario niños por debajo de 5 años	Pg. 39
Tabla 11	Componente Seguridad Alimentaria	Pg. 39
Tabla 12	Componente Infraestructura	Pg. 40
Mapa 1	Presencia Grupos armados extremistas (VEAG) en Malí julio 2013	Pg. 32
Mapa 2	Presencia Grupos armados extremistas (VEAG) en Malí octubre 2017	Pg. 33
Mapa 3	Hostigamientos contras Comunidades Locales (2011-2017)	Pg. 34
Gráfico 1	Ataques asimétricos contra FDSM, MINUSMA y Barkhane (2011-2018)	Pg. 33
Gráfico 2	Evolución conjunta Componentes (2012-2017)	Pg. 41