

36/2013

12 junio de 2013

Jesús Díez Alcalde

EUBAM LIBYA: SEGURIDAD
FRONTERIZA PARA LA
ESTABILIZACIÓN NACIONAL Y
REGIONAL

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

EUBAM LIBYA: SEGURIDAD FRONTERIZA PARA LA ESTABILIZACIÓN NACIONAL Y REGIONAL

Resumen:

En el marco de la Política Común de Seguridad y Defensa, el 22 de mayo de 2013, el Consejo de la Unión Europea dio luz verde a su segunda misión en Libia: EUBAM Libia. Dos años después de aprobar la operación EUFOR Libia, que nunca llegó a desplegar; el objetivo de esta nueva misión europea es asistir a las autoridades libias en el fortalecimiento de la seguridad en las fronteras terrestres, aéreas y marítimas del país. Con un mandato inicial de dos años, EUBAM Libia se une al apoyo que la Unión Europea –no exento de críticas– presta al Gobierno de Libia para que afronte la reconstrucción nacional, ahora amenazada por una escalada alarmante de la violencia.

Abstract:

In the framework of the Common Security and Defense Policy, on 22 May 2013, the European Union Council approved his second mission in Libya: EUBAM Libya. This new mission came two years after the military mission EUFOR Libya, authorized in April 2011 but never deployed. The aim of this new European mission is provide assistance to the Libyan authorities in order to enhance the land, maritime and air security in the country borders. EUBAM Libya, with two year for its initial mandate, it's another tool to reinforce the actual European support –not exempt from criticisms– to the Libya's Government in order to carry out its national reconstruction, which is now seriously threatened by an alarming escalation of violence.

Palabras clave:

Libia, Unión Europea, frontera, seguridad, EUBAM Libia.

Keywords:

Lybia, European Union, border, security, EUBAM Lybia.

INTRODUCCIÓN

En octubre de 2011, el final del régimen del dictador Gadafi abrió un nuevo tiempo para la instauración de la democracia, la seguridad y la estabilidad en Libia. Un proceso político, social y económico, que implicaba la total reconstrucción del Estado, y que debía ser gestionado por unas instituciones fuertes y representativas capaces de afrontar importantes retos y desafíos, para garantizar la viabilidad del país, y de generar confianza entre la población libia. Desde agosto de 2012, un nuevo gobierno democrático, legitimado por las elecciones generales del 7 de julio, asumió la responsabilidad de liderar la refundación del país, pero se enfrenta ahora a una alarmante crisis de seguridad que puede provocar el colapso nacional y, por ende, afectar a toda la región e incluso a Europa.



La inestabilidad de las fronteras libias se proyecta sobre los seis países limítrofes

En el ámbito de su Política Común de Seguridad y Defensa, el Consejo de la Unión Europea ha aprobado la misión civil EUBAM Libia, cuyo objetivo principal es asesorar a las autoridades civiles en el control y gestión de los 4.400 kilómetros de la frontera terrestre, que comparte con seis naciones, y los 1.770 kilómetros de costa mediterránea. Aunque en muchos foros se ha calificado la cooperación europea de inconsistente, e incluso fallida tras el no despliegue de la operación EUFOR Libia; es innegable que esta nueva misión ha estado precedida de una importante ayuda económica a la restauración nacional, y que refuerza el papel de Europa como el mayor contribuyente a la paz y a la estabilidad en Libia.

Sin embargo, ni esta nueva misión, ni siquiera todo el apoyo exterior, van a solventar los enormes desafíos que todavía enfrenta el Gobierno del primer ministro Alí Zeidan, como máximo responsable de garantizar la estabilidad nacional. De forma paralela, es necesario consolidar la incipiente reforma del sector de seguridad, que atienda, por un lado, a la organización de unas fuerzas militares y policiales regulares; y, al mismo tiempo, certifique el desarme y la reinserción de las antiguas milicias rebeldes. Una reforma integral que tendrá efectos inmediatos en el control efectivo de las fronteras, en el que la Unión Europea vuelca ahora su esfuerzo prioritario de cooperación con la nueva Libia post-Gadafi.

ESCALADA DE LA VIOLENCIA EN LIBIA

Dos años después del final de su cruenta “primavera árabe”, Libia sufre una preocupante escalada de violencia, y se multiplican los atentados contra la población y las autoridades civiles, especialmente en el sur del país, e, incluso, contra las representaciones internacionales en la capital Trípoli. A principios de 2013, el por entonces presidente del Congreso Nacional General y presidente interino de Libia, Mohamed Magariaf¹, sufrió un grave atentado, del que salió ileso, en la ciudad sureña de Sabha. Pocos meses después, el 23 de abril, la Embajada de Francia se convirtió en el objetivo del primer ataque en Trípoli desde el fin de las revueltas de 2011.

Actualmente, y desde principios de mayo, Bengasi, la capital de la revuelta de 2011, se ha convertido en el blanco principal de atentados y ataques armados. El 23 de mayo, nueve personas murieron en un atentado con coche bomba cerca de un hospital en el centro de la ciudad; y, el pasado 8 de junio, se produjeron graves enfrentamientos entre manifestantes civiles, algunos de ellos armados, y las milicias revolucionarias que combatieron contra el régimen de Gadafi. Ante el retraso en la formación de un ejército nacional, muchos observadores han advertido que las autoridades libias recurren a los antiguos rebeldes – agrupados en la Brigada Escudo de Libia– para garantizar la seguridad en zonas fronterizas e impedir los conflictos tribales. Los manifestantes, que reclaman que estas milicias sean ya relevadas por fuerzas regulares, fueron brutalmente repelidos. El balance de víctimas ascendió a 31 muertos y un centenar de heridos, y motivó la dimisión del jefe de Estado Mayor, general Al Mangusg, además de una nueva crisis institucional en el país.

¹ El 28 de mayo de 2013, después de nueve meses como presidente del Congreso Nacional General, Mohamed Magariaf presentó su renuncia por la aplicación de la controvertida Ley de Aislamiento Político, que impide a autoridades políticas y diplomáticas ligadas al régimen de Gadafi ocupar ningún puesto en la actual administración. Magariaf fue embajador de Libia en la India hasta 1980, cuando dimitió y se exilió en Estados Unidos. Tras la revolución de 2011, lideró el Partido del Frente Nacional, que contaba con una exigua representación (3 diputados) en el Congreso Nacional General.

A este escenario de violencia se une la inestabilidad en las zonas limítrofes de Libia, con evidentes secuelas en la seguridad nacional y regional, pero que también amenaza a Europa. El descontrol imperante en las fronteras terrestres ha provocado nuevos movimientos migratorios irregulares –más de 10.000 nuevos refugiados en territorio libio hasta agosto de 2012, según Naciones Unidas– y, lo que es mucho más peligroso, el aumento del tráfico de armas y drogas controlado por las redes de crimen organizado. En gran medida, esa inseguridad fronteriza permitió que los grupos tuaregs leales a Gadafi regresasen fuertemente armados al norte de Mali, desde donde iniciaron una cruenta revuelta contra el Ejército nacional; y, también, según todos los indicios, el movimiento incontrolado por territorio libio de los grupos yihadistas, que atentaron, en enero, contra la planta de In Anemis (Argelia) y, el pasado 23 de abril, en las localidades de Agadiz y Arlit (Níger).

También Europa se ha visto afectada por la fragilidad de las fronteras libias desde el inicio de la revolución en 2011. Por entonces, grandes oleadas de inmigrantes llegaron por el Mediterráneo a la isla italiana de Lampedusa y a Malta, y generaron un profundo debate de intereses en el seno de la Unión Europea. Esta crisis migratoria se gestionó a través de la Operación Hermes, en el marco de la agencia FRONTEX, que ahora, y debido a la creciente inestabilidad libia, puede volver a producirse.

Con todo, los precarios niveles de seguridad y la fragilidad de las fronteras están condicionando de forma alarmante la transición política y, por tanto, el futuro del país. El nuevo Gobierno de Libia, que relevó al Consejo Nacional de Transición en agosto de 2012, se está viendo superado por todas estas circunstancias adversas y de muy difícil resolución a corto plazo, y menos aún sin apoyo exterior. Las instituciones estatales y regionales de la era post-Gadafi no están suficientemente asentadas para atender a esta crisis de seguridad en el país, y Libia corre el peligro de naufragar en su aún incipiente proyecto político y constitucional.

Por este motivo, el primer ministro Alí Zeidan no ha dudado en pedir a la Comunidad Internacional que refuerce su cooperación con Libia, en especial a la Unión Europea. Un apoyo exterior que está presente en el país desde 2011. Así, en el ámbito de Naciones Unidas, y prácticamente desde el inicio de las revueltas, las organizaciones OCHA y UNHCR proporcionan ayuda humanitaria a la población y prestan asistencia a los refugiados y desplazados libios; mientras, la Misión de Naciones Unidas de Apoyo a Libia (UNMSIL², por

² La Misión de Apoyo de las Naciones Unidas para Libia es una misión política especial, aprobada por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en su Resolución 2009 (septiembre de 2011), a petición de las autoridades

sus siglas en inglés) asesora, desde la finalización del conflicto, a las autoridades libias en el proceso nacional de transición.

También la Otan ha ofrecido su apoyo incondicional a Libia, que puede convertirse en un nuevo socio del Diálogo Mediterráneo, si acepta la invitación ofrecida por los países miembros en la Cumbre de Chicago de 2012. El pasado 27 de mayo, Alí Zeidan viajó a la sede de la Otan en Bruselas, donde se entrevistó con el secretario general Anders Rasmussen: “Estamos dispuestos –señaló Rasmussen– a ayudar al gobierno libio en aquellas áreas donde usted nos necesite (...). Libia tiene que seguir avanzando hacia un futuro pacífico, seguro y democrático, y estamos dispuestos a trabajar con su gobierno para asegurar ese futuro”.

ENFOQUE INTEGRAL EUROPEO: NUEVA MISIÓN EUBAM Libya

Por parte de la Unión Europea (UE), la cooperación con el nuevo régimen libio ha sido constante –aunque no carente de críticas– desde 2011 y, en palabras de la Alta Representante de la Política Exterior y Seguridad Catherine Ashton, se mantendrá este “compromiso de ayudar a Libia en la aplicación del proceso de transición democrática, con el objetivo de garantizar la paz y la seguridad en el pleno respeto del Estado de Derecho y los derechos humanos”³.

En el marco de este enfoque global, el Consejo de la Unión Europea ha aprobado, el pasado 22 de mayo y a petición del Gobierno libio, la Misión de Asistencia de la UE para las Fronteras en Libia (EUBAM Libya⁴, por sus siglas en inglés), cuyo objetivo principal es colaborar en el control eficaz de las fronteras terrestres y marítimas, así como el espacio aéreo de este país norteafricano. Con un mandato inicial de dos años, está previsto que comience su despliegue en este mes de junio, y supone el final de un largo proceso de trabajo conjunto con las autoridades libias, que han solicitado un mayor apoyo europeo para garantizar la viabilidad del nuevo régimen.

libias de transición, para apoyarlas en la restauración nacional después de seis meses de conflicto. En marzo de 2013, la Resolución 2095 extendió la misión por doce meses, hasta marzo de 2014.

³ Libya: EU HR Ashton strongly condemns attack against French embassy in Tripoli. EU External Action, 23/04/13. Disponible en http://www.eu-un.europa.eu/articles/es/article_13434_es.htm. Fecha de consulta: 04/05/13.

⁴ EU Border Assistance Mission (EUBAM) in Libya. Common Security and Defense Policy. EU Council, 22/05/13. <http://www.consilium.europa.eu/eeas/security-defence?lang=en>. Fecha de consulta: 28/05/13.

Desde el comienzo de las revueltas, en febrero de 2011, la UE respondió con medidas diplomáticas y sanciones económicas contra el régimen de Gadafi, al tiempo que decretó el embargo inmediato de armas para evitar una escalada mayor de la violencia y para aliviar el sufrimiento de la población civil. Pocos meses después llegaron oficiales de enlace a Bengasi y Trípoli, para apoyar al recién instaurado Consejo Nacional de Transición. De forma paralela, prestó ayuda humanitaria inmediata a las víctimas civiles del conflicto, asistió a los refugiados y desplazados, y colaboró con el desminado de las zonas fronterizas, en colaboración con otras organizaciones internacionales presentes en Libia. Además, el la Unión Europea envió equipos de asesoramiento electoral durante las históricas elecciones de julio de 2012. Todo ello ha supuesto una ayuda económica superior a los 150 millones de euros, a los que se unen otros 80 millones dedicados a distintos proyectos, con perspectiva a largo plazo, de apoyo a la estabilización y a la transición nacional, y a la reconstrucción del sistema educativo y sanitario⁵.

Aunque la ayuda europea es incuestionable en el plano económico, no ocurre lo mismo con la respuesta dada en el nivel operativo, lo que ha provocado numerosas críticas sobre la dimensión estratégica de la Unión Europa para afrontar la crisis libia. Si bien es cierto que, en abril de 2011, aprobó el despliegue de una operación militar denominada EUFOR Libia, cuyo objetivo era prestar asistencia humanitaria en las regiones fronterizas⁶; su mandato supeditaba el despliegue militar a la solicitud previa de una organización externa: la Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA). Un condicionante sin precedentes desde que se instaurara la reforzada Política Común de Seguridad y Defensa, que provocó que la misión finalizase sin haber puesto fuerza militar alguna en el terreno. Indudablemente, EUFOR Libia marcará el proceso de decisión en el seno del Consejo de la Unión Europea respecto a futuras misiones.

⁵ Hatzigeorgopoulos, M & Andrianarijaona, L. EUBAM Libya: story of a long-awaited CSDP mission (ESR 66). International Security Information Service, Europe. May, 2013. Disponible en <http://www.isis-europe.eu/publication/european-security-review/esr-66-eubam-libya-story-long-awaited-csdp-mission> Fecha de consulta: 04/06/13.

⁶ Council Decision 2011/210/CFSP EUFOR Lybia, de1 de abril de 2011. Disponible en <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:089:0017:0020:en:PDF> Fecha de consulta: 01/06/13. Los cometidos de la misión eran, si lo solicitaba OCHA, contribuir a dar seguridad a los movimientos de personas desplazadas y apoyar a las agencias humanitarias. El coste previsto era de 7,9 millones de euros, y tenía su Cuartel General Operacional en Roma. En noviembre de 2011, la UE cerró la misión, sin apenas publicidad, en una reunión a nivel de embajadores del Comité Político y de Seguridad.

Ahora, y para apoyar a Libia en un momento crítico para la definitiva restauración de un régimen democrático, la UE ha aprobado EUBM Libia: una misión de carácter civil que se centrará, de forma inmediata, en la apremiante crisis de las fronteras nacionales y, a más largo plazo, en el desarrollo de una estrategia de gestión integrada (IBM, por sus siglas en inglés) de las regiones limítrofes del país. Desde una perspectiva regional, la porosidad de las fronteras alienta cualquier tipo de criminalidad organizada, incluido el terrorismo. Por este motivo, la UE también pretende fortalecer los vínculos vecinales y fomentar, entre otras acciones, el despliegue de patrullas y controles conjuntos en las fronteras comunes, cuando se incrementen los niveles de seguridad en la región. Así, EUBM Libia coordinará todas sus actividades con las dos misiones europeas que actualmente despliegan en el Sahel: EUCAP Niger y EUTM Mali.

El concepto de esta nueva misión se ha coordinado con las autoridades libias, para garantizar que responde a sus requerimientos y que se adapta al proceso, ya en marcha, de reforma del sector nacional de seguridad. Cuando opere con plena capacidad, la misión tendrá alrededor de 100 efectivos, que se distribuirán, de forma progresiva, por todo el país cuando la situación política y de seguridad lo permita. Por el momento, sólo se establecerá en Trípoli, donde se encuentra un reducido equipo de expertos desde mediados de abril. En cuanto a sus cometidos, EUBAM Libia no tiene ningún mandato ejecutivo, y se centrará únicamente en la transferencia de conocimiento y experiencia en el control y seguridad de las fronteras, para lo que también cuenta con el apoyo de la agencia europea FRONTEX. En cuanto al presupuesto de la misión, este se cifra en unos 30 millones de euros anuales.

CONCLUSIÓN

La seguridad fronteriza es una necesidad acuciante para la estabilización de Libia, en clave interna y también regional. La nueva misión de la Unión Europea va a prestar una ayuda indispensable a las autoridades libias en este ámbito, lo que tiene una gran repercusión en el proceso político que ha emprendido el país tras el final del régimen dictatorial de Gadafi. En sí, EUBAM Libia supone un nuevo respaldo europeo a la restauración democrática libia y, por ende, a su desarrollo social. Sin embargo, este esfuerzo será baldío si no va acompañado de una reforma profunda del sector nacional de seguridad, con la consolidación de unas fuerzas armadas y policiales que sean capaces de erradicar la violencia, los enfrentamientos armados y las acciones terroristas en todo el territorio.

Por otro lado, esta misión europea debe coordinarse con otros apoyos de la comunidad internacional, en especial a través de la Misión de Apoyo de las Naciones Unidas en Libia (UNSMIL), para garantizar que toda la cooperación exterior sea mayor y más efectiva, y que ésta lleve a la regeneración real del país, liderada por sus autoridades democráticas y legítimas. Libia, por su histórica importancia en África, por su enclave mediterráneo y por su riqueza en recursos naturales, debe ocupar, cuanto antes, el lugar que le corresponde en el escenario geoestratégico mundial. De lo contrario, el fracaso de este proyecto nacional tendrá consecuencias impredecibles, no sólo en el país sino en toda la región y, sin duda, sus efectos negativos también serán perceptibles en Europa.

*Jesús Díez Alcalde
TCOL.ET.ART.DEM.
Analista del IEEE*