

El conflicto de Malí: no repetir los errores del pasado

Anouar Boukhars

>>> Cuando los islamistas radicales lanzaron una ofensiva contra el sur de Malí, Francia se vio obligada a intervenir militarmente. Pero para que la campaña tenga éxito, hace falta entender las complejas dinámicas del conflicto de Malí y la fragilidad del Estado. Considerar el conflicto sólo a través del prisma de la radicalización islámica es demasiado simplista y podría acarrear serias consecuencias. De igual modo, es erróneo caracterizar el problema como una disputa entre el norte y el sur. Dicha confusión pone en riesgo la acción estratégica y desvía la atención del conjunto de tensiones que hace que el conflicto se refuerce a sí mismo. Las causas del conflicto son tan diversas como las motivaciones de los distintos actores tribales y étnicos y las organizaciones que compiten entre sí, contribuyendo así a perpetuar la inestabilidad.

Por tanto, los logros militares de Francia en el norte de Malí no darán resultado a menos que sean incorporados en una estrategia integral que aborde las raíces del conflicto: instituciones estatales débiles y corruptas, tensiones étnicas y la competencia por los escasos recursos. En el corto plazo, proveer la muy necesaria ayuda humanitaria y fomentar el diálogo político y la reforma militar deberían ser la prioridad inmediata de la comunidad internacional. La promoción de extensas consultas con todos los actores involucrados y estabilizar las relaciones cívico-militares también son clave para la reconciliación y la recuperación.

CLAVES

- Los actores internacionales necesitan entender las complejas dinámicas locales y regionales de la fragilidad de Malí.
- Hace falta una estrategia integral para abordar las raíces del conflicto.
- La ayuda humanitaria, el diálogo político y la reforma militar son prioritarios.

FRIDE agradece el generoso apoyo del Ministerio de Asuntos Exteriores del Gran Ducado de Luxemburgo a este proyecto.

»»»»» **PROTEGER A LOS CIVILES**

Para tener éxito, la intervención liderada por Francia primero debe establecer objetivos asequibles. La prioridad inmediata debe ser prevenir que el ejército maliense o las milicias justicieras ejerzan su venganza contra los tuareg u otros árabes de piel clara sospechosos de participar en la rebelión que expulsó a los soldados malienses del norte del país. Diversas organizaciones de derechos humanos, entre ellas Human Rights Watch, Amnistía Internacional y la Federación Internacional para los Derechos Humanos, así como agencias de comunicación han informado sobre varios casos de abusos, tortura y ejecuciones perpetrados por soldados malienses. En particular, los islamistas acusados de pertenecer a movimientos armados son un objetivo tentador para soldados mal entrenados que actúan sin supervisión. Cuando el norte de Malí estaba bajo control de los islamistas radicales, éstos aterrorizaban a la población mediante la imposición de castigos draconianos, como ejecuciones públicas, amputaciones y azotes, entre otros. La organización secular Movimiento Nacional para la Liberación del Azawad (MNLA) también ha cometido asesinatos, saqueos y violaciones contra mujeres negras. En el ataque contra Aguelhok perpetrado el 24 de enero de 2012, el MNLA y rebeldes islamistas ejecutaron a más de un centenar de soldados malienses. Por tanto, la tentación para devolver el golpe es grande.

El deseo de venganza también sirve de motivación para otras comunidades que acusan a los tuareg de haber contribuido a llevar a Malí al borde del desastre. En una declaración justo después de la intervención francesa, Ganda Koy, líder de la milicia Songhai (Hijos de la Tierra), advirtió de que todos los *tamashbek* (tuareg) son culpables por apoyar a los rebeldes del MNLA. Estas amenazas deben ser tomadas en serio, puesto que podrían perjudicar las perspectivas de paz y reconciliación en el norte. Peor aún, dado el solapamiento que existe entre las comunidades étnicas y los grupos armados en África Occidental, las amenazas contra los tuareg y árabes aumentan la posibilidad de contagio de las tensiones étnicas a países que no pueden permitirse recaer en un conflicto étnico, como Níger por ejemplo, o podrían

facilitar el incremento de la militancia en lugares como Mauritania.

Si no se contiene en el corto plazo, los abusos perpetrados por parte del ejército maliense o las milicias podrían contribuir al aumento del extremismo violento o del crimen organizado. Asimismo, perjudican el regreso de los desplazados internos (230.000) y los refugiados en países vecinos (230.000), perpetuando así su sufrimiento y perjudicando los planes para la celebración de elecciones presidenciales y legislativas, previstas para julio de 2013. En una declaración a la *Agence France Press*, el coordinador europeo de la lucha antiterrorista, Gilles de Kerchove, ha advertido de que esos campos de refugiados, especialmente en Mauritania, podrían convertirse en caldo de cultivo para el radicalismo y el reclutamiento de terroristas.

CUANDO LOS INTERESES DIFIEREN, LAS ALIANZAS MUEREN

Dados los precedentes, existe una posibilidad real de que el norte de Malí se vea involucrado en una guerra étnica y tribal. Las divisiones, la competición y la desconfianza existentes dentro y entre las diferentes comunidades hacen a la situación aún más volátil. Incluso dentro de las propias tribus tuareg las divisiones y el antagonismo están muy arraigados, en particular entre los aristócratas ifogha y sus aliados por un lado, y los vasallos imrad y sus asociados árabes y tuareg por el otro lado. Desde la independencia del país en 1960, el Gobierno central en Bamako se ha aprovechado de esas divisiones, dispensando favores y fomentando la rivalidad entre grupos y tribus. Esta política de “divide y vencerás” ha conllevado una serie de problemas, e incluso ha alterado las jerarquías políticas, sociales y económicas en el norte.

La penetración de grupos terroristas transnacionales, el crimen organizado y el tráfico de drogas ha empeorado estas luchas y la competencia entre individuos y comunidades. Al-Qaeda en el Magreb Islámico (AQIM, en sus siglas en inglés) ha sabido usar su poder financiero –derivado del “peaje” impuesto en el tráfico transfronterizo de drogas y el

dinero de los rescates pagados por gobiernos occidentales— para aprovecharse de las divisiones sociales y culturales en el norte de Malí. AQIM se ha convertido en un importante empleador para las comunidades pobres de árabes y tuareg, poblaciones que desde hace mucho están involucradas en el comercio y el tráfico ilegal transahariano. Los miembros de otros grupos y tribus étnicas (peuls, songhai, malinké, dogon) que tienen conocimiento de las rutas modernas del contrabando también se pelean para conseguir parte del botín y enriquecerse. El dinero proveniente de la droga ha afectado los patrones sociopolíticos tradicionales y el equilibrio de poder dentro y entre comunidades. Dichos

trastornos sociales contribuyeron a la rebelión de 2012, donde los imrad apoyaron al MNLA y los ifogha se unieron a Ansar Dine.

Estos cambios en el estatus quo y la aparición de distintos intereses, sostenidos por la existencia de asociaciones criminales y la formación de alianzas tácticas,

complican aún más la búsqueda de una resolución pacífica a la crisis actual en Malí, puesto que los distintos grupos rivales luchan por conseguir un papel importante en cualquier acuerdo de reparto de poder que se alcance con Bamako. Incluso si las fuerzas francesas y africanas consiguen neutralizar a AQIM y sus afiliados, será muy difícil gestionar las rivalidades entre las élites dentro y entre las comunidades en el norte de Malí.

Varias comunidades están intentando reajustarse al nuevo equilibrio de poder en el terreno. Los grupos armados, por ejemplo, se están dividiendo según etnias y tribus. Algunos grupos se han desintegrado, dando lugar a milicias con origen en las distintas comunidades, mientras que otros se han transformado en organizaciones estrictamente étnicas. Es muy importante tener en cuenta los

intereses de cada uno de estos grupos a la hora de renegociar el equilibrio de poder entre Bamako y las principales partes interesadas en el norte. Ello podría alentarlos a romper los lazos con los insurgentes o los extremistas violentos.

Muchos grupos e individuos que se han unido a organizaciones terroristas y criminales en la región lo han hecho por motivos financieros o locales. Algunos informes de la inteligencia europea estiman que hay alrededor de 500 a 1.000 extremistas violentos en el Sahel. Según el coordinador europeo de la lucha antiterrorista, un tercio de ellos son duros ideólogos que están dispuestos a morir por la causa. Los demás podrían desvincularse de los grupos terroristas a través de presiones e incentivos.

Por tanto, no sorprende que haya habido desertiones en las filas de los actores armados malienses tras la intervención francesa. Al igual que en otros conflictos étnicos o sectarios, las alianzas de conveniencia cambian cuando los intereses comienzan a divergir. La división de Ansar Dine es sólo uno de los muchos ejemplos de la volátil mezcla entre movimientos islámicos étnico-nacionales, crimen organizado y organizaciones terroristas transnacionales híbridas. En el momento en que cambiaron los incentivos, temblaron las alianzas. En un contexto marcado por las vicisitudes de la lealtad tribal y de los clanes y las alianzas nómades, mezclar grupos islamistas étnico-nacionales con grupos terroristas transnacionales es peligroso y contraproducente.

La única manera de aislar a AQIM es incluir al nuevo Movimiento Islámico para el Azawad, que ha surgido de una división en Ansar Dine, en las negociaciones con Bamako. Grupos terroristas como Al-Qaeda en el Magreb Islámico se aprovechan de la insurgencia local, y sólo será posible marginalizarlos si pierden el apoyo y la simpatía locales. La expansión de las operaciones antiterroristas estadounidenses en el Sahel y el despliegue de las fuerzas especiales francesas podrían debilitar a AQIM y sus simpatizantes, pero no los destruirá. Las fuerzas occidentales y las tropas africanas no pueden cubrir grandes territorios, e incluso si pudieran, no conseguirían eliminar a los terroristas, quienes, por



Considerar el conflicto sólo a través del prisma de la radicalización islámica es demasiado simplista y podría acarrear serias consecuencias

4

»»»»» su propia naturaleza, son nómadas y reclutan seguidores también a nivel internacional, como se ha visto en el ataque contra el yacimiento de gas natural de In Amenas al este de Argelia, cerca de Libia. El ataque fue planificado en el norte de Malí y ejecutado por un grupo multinacional de militantes que cruzó a través de Níger y Libia.

Si se expone a AQIM a la presión militar en sus santuarios en las duras montañas de Adrar des cerca de la frontera con Argelia, o en el bosque de Wagadou cerca de Mauritania, el grupo simplemente se retirará a Libia donde tiene una penetración profunda gracias a años de tráfico ilegal. Túnez también es vulnerable, en tanto que el país se está convirtiendo rápidamente en un corredor para el comercio ilícito de armas entre Libia y Malí. El Movimiento para la Unidad y la Yihad en África Occidental (MUJWA, en sus siglas en inglés) —una ramificación de AQIM— también buscará reagruparse en Mauritania, Níger y los campos de refugiados saharawis en el noreste argelino. Los miembros de MUJWA provienen sobre todo de la tribu maliense lamhar, pero también hay ciudadanos saharawis, mauritanos y nigerinos. Dada su conformación sociológica y su profunda participación en el crimen organizado, el MUJWA podría fragmentarse en varias organizaciones criminales más pequeñas según los países de origen de sus seguidores.

Por tanto, sería un error ver el conflicto de Malí únicamente a través del prisma del terrorismo. En este sentido, la experiencia de Argelia en la lucha antiterrorista es muy instructiva. Los argelinos quieren dar la impresión de haber solucionado su problema “islámico” empujando a los actores armados a la periferia de su territorio y hacia sus vecinos. Pero a pesar de las duras políticas para erradicar el terrorismo, Argelia no ha conseguido acabar con la militancia residual en sus propias fronteras. En realidad, el país sólo ha conseguido contener la amenaza terrorista. En la región de Kabylie al este del país, los secuestros y ataques contra los campamentos militares continúan. La región de Bouira en el centro de Argelia sigue registrando disturbios regulares entre militantes armados y las fuerzas de seguridad argelinas. La

principal lección que se puede extraer del caso de Argelia es que grandes presupuestos militares y fuerzas de seguridad expertas en combate no son suficientes para erradicar el terrorismo. Además, la victoria sólo puede ser temporal si el peligro no es abordado sino simplemente exportado a los países vecinos.

Sin duda, hay extremistas violentos y narco-trafficantes vagando por los desiertos del Sáhara en el Sahel. Pero apostar por la erradicación de los grupos terroristas es tan ilusorio como creer que tropas africanas poco entrenadas e indisciplinadas pueden conseguirlo. El problema central en Malí y en otros lugares es que las principales partes involucradas en el conflicto, incluyendo a los representantes del Gobierno, miembros del ejército e insurgentes, buscan logros financieros e influencia. Reconocer estas características que marcan el “mercado político” maliense es el primer paso para encontrar soluciones interinas a la crisis actual.

LA POLÍTICA ES CLAVE

Una lección que Estados Unidos aprendió después de luchar durante 11 años contra los talibán es que no hay una solución militar posible para Afganistán. La alienación de los pashtún del centro del país —que está dominado por los tayikos— sigue siendo el principal motor de la insurgencia talibán. Estados Unidos se equivocó al excluir a los talibán, y por extensión a las tribus pashtún, de la gran conferencia internacional que organizó en Bonn en 2001 para debatir sobre el futuro de Afganistán. Cometer el mismo error en Malí perjudicaría las perspectivas de una paz duradera.

El progreso militar actual en el norte de Malí no podrá consolidarse si simplemente restaura el intolerable estatus quo anterior. Las intervenciones externas por lo general acaban empoderando a algunas facciones sobre otras y reduciendo los costes de la intransigencia de los vencedores. La principal prioridad de la comunidad internacional debe ser la de promover la reconciliación política. Hace falta presionar a los líderes del golpe y las élites políticas en Bamako para que lancen un diálogo nacional que

incluya a representantes de todas las comunidades, tanto del norte como del sur, incluyendo a los islamistas étnico-nacionales que renuncien a la violencia. La comunidad internacional, y Francia en particular, podría inclinarse hacia las fuerzas seculares, especialmente el MNLA, que se presenta como el legítimo representante del pueblo tuareg. Pero el MNLA es un grupo minoritario que no cuenta con el apoyo de las principales tribus tuareg.

En cualquier proceso de reforma que intenta cambiar la distribución de poder y de los recursos habrá ganadores y perdedores. Es muy importante analizar detenidamente las implicaciones políticas y económicas de las reformas y tener en cuenta los intereses de las distintas partes involucradas a la hora de renegociar el equilibrio de poder entre los grupos menos aventajados, por un lado, y los poderosos, por el otro. Es esencial mitigar los efectos adversos de las reformas, dado que algunos grupos más fuertes podrían intentar resistir los controles y la supervisión. Para que las reformas tengan éxito, los gobiernos necesitan establecer coaliciones amplias e inclusivas con los sectores influyentes de la sociedad, así como con los donantes y los inversores internacionales.

No obstante, eso no será posible a menos que se den avances en el proceso político en Bamako. Las instituciones del país llevan paralizadas desde el golpe militar del 22 de marzo de 2012. A pesar de que la junta se vio obligada a ceder el poder al Gobierno interino liderado por Dioncounda Traoré, la nueva administración ha sufrido dos rondas de cambios y no ha conseguido consolidar su poder a nivel político. Las próximas elecciones presidenciales y legislativas previstas para julio de 2013 tienen el objetivo de aumentar la legitimidad de las instituciones malienses. No obstante, pese a su importancia, por sí solas no podrán resolver la crisis. Los partidos políticos son de débil reputación, corruptos y carecen de nuevas ideas; son muchos y están muy fragmentados. Ante la falta de nuevas caras que puedan indicar una regeneración, los candidatos actuales son vistos como productos del antiguo orden y toda la clase política se ve desacreditada. Ante esas circunstancias, es poco probable que muchos acudan a las urnas. En elecciones anteriores,

el porcentaje de participación fue de entre un 20 y un 40 por ciento.

Las elecciones no supondrán un remedio rápido a los males de Malí. Recuperar el país requerirá un amplio diálogo y la ayuda internacional. La buena noticia es que hay un precedente de cooperación y compromiso. En 1991, después de que el presidente Moussa Traoré se viera obligado a renunciar ante las protestas que acabaron con 23 años de régimen, se llevó a cabo una conferencia nacional inclusiva que puso al país en el camino hacia la democracia. Asimismo, el diálogo político y la mediación regional también han servido para lidiar con rebeliones tuareg anteriores. La clave es aprender de los errores del pasado e implementar las lecciones aprendidas.

PRÓXIMOS PASOS

Los anteriores enfoques de Estados Unidos y la Unión Europea (UE) hacia Malí se han centrado, sobre todo, en la construcción de capacidades del sector de la seguridad, en detrimento de las causas institucionales y sociales subyacentes de la inseguridad. La UE puede jugar un papel clave a la hora de ayudar al país a abordar sus problemas internos. La prioridad inmediata es fomentar la reconciliación política y proporcionar la muy urgente ayuda humanitaria. Cuando la situación en el norte se estabilice, la UE debería invertir en la seguridad ciudadana y acelerar los proyectos de desarrollo con el fin de “asegurar mejoras inmediatas a las condiciones de vida de la población”, como ha sugerido el responsable de la UE para la lucha antiterrorista, Gilles de Kerchove. Es necesario promover el empoderamiento económico y extensas consultas con todos los actores involucrados para que las actividades de construcción de la paz puedan prosperar. Ello requiere líderes responsables a nivel nacional así como la disposición de los donantes europeos a vincular la ayuda económica al progreso político en las negociaciones sobre el futuro de Malí.

Asimismo, la UE necesita coordinar mejor sus actividades con Estados Unidos y otros actores internacionales y regionales. Iniciativas de paz y



»»»»» misiones de entrenamiento que compiten entre sí pueden anularse mutuamente. La UE y Estados Unidos han enviado cientos de instructores militares para ayudar a entrenar soldados de la Comunidad Económica de Estados de África Occidental (CEDEAO), pero no ha habido coordinación entre estos esfuerzos. El principal desafío ahora es cómo evitar los errores que perjudicaron a misiones anteriores. Desde 1997 hasta 2007, Francia entrenó a más de 18.000 fuerzas africanas, pero con pocos resultados. Estados Unidos no lo ha hecho mucho mejor. Washington ha gastado millones de dólares en entrenar a soldados malienses sólo para ver como muchos huían o desertaban para unirse a las filas rebeldes.

El reto para la UE y otros actores externos es cómo estabilizar las relaciones cívico-militares y aumentar la capacidad y la profesionalidad de las fuerzas de seguridad locales. El ejército maliense está en ruinas y necesita reformas y una reestructuración urgentes. Los soldados están desmoralizados, desorganizados, mal equipados y divididos. La misión de entrenamiento de la UE a Malí (EUTM) planea rectificar esos problemas entrenando a cuatro batallones de 1.800 soldados aproximadamente durante un período de 15 meses. Pero capacitar al ejército maliense para combatir el terrorismo transnacional y el crimen organizado debe ir acompañado por el control del sector de la seguridad y de esfuerzos dirigidos a fortalecer el sistema judicial, desde el derecho penal al civil. En situaciones con altos índices de criminalidad y terrorismo, es imperativo profesionalizar las fuerzas armadas, la policía y otros actores del sistema judicial.

La UE también puede ayudar mediante la promoción de la cooperación regional en materia de inteligencia, el monitoreo de los flujos financieros provenientes del narcotráfico y llevando a cabo operaciones militares conjuntas. Hasta ahora, los esfuerzos internacionales se han visto afectados por varios factores. Primero, los gobiernos occidentales y los donantes internacionales se han centrado en aumentar las capacidades de algunos Estados frágiles, pero no han tenido en cuenta que la inseguridad es producto no sólo de factores internos,

sino también externos. Segundo, las políticas internacionales a menudo han pasado por alto la relación y las conexiones existentes entre los distintos conflictos de la región. Y, en tercer lugar, las rivalidades entre los países vecinos y las diferentes percepciones de las amenazas han perjudicado la cooperación regional.

Finalmente, para abordar la fragilidad de Malí se requerirá un enfoque tanto local como regional. Los actores internacionales deben ayudar al país a responder a las necesidades de la población y a construir un acuerdo político más inclusivo y sostenible. Asimismo, deben apoyar los esfuerzos regionales para fortalecer las instituciones de seguridad y mejorar la cooperación en esta materia, con el fin de reducir el espacio para los militantes islámicos y las redes ilícitas en la región del Sahel.

Anouar Boukhars es investigador no residente en el Programa sobre Oriente Medio del Carnegie Endowment for International Peace. Es catedrático asistente de Relaciones Internacionales en el McDaniel College en Westminster, Maryland.

e-mail: fride@fride.org
www.fride.org