

Capítulo primero

Mali: obstáculos y respuestas para enfrentar una amenaza compleja

Jesús Díez Alcalde

Resumen

En enero de 2012, estalló una violenta revuelta tuareg —con la connivencia de islamistas radicales— en la región septentrional de Mali. Como reacción ilegítima, una asonada militar acabó con el régimen democrático y, finalmente, las milicias yihadistas expulsaron a los rebeldes y lanzaron —en enero de 2013— una ofensiva hacia Bamako. En respuesta al reclamo del Gobierno maliense, Francia (Operación Serval) enfrentó una batalla sin cuartel, liberó a las poblaciones norteñas del yugo yihadista y allanó el camino para que, poco después, llegase la misión de adiestramiento EUTM Mali y las fuerzas de Naciones Unidas (MINUSMA). En el plano político, las elecciones democráticas convirtieron al presidente Keita en responsable de emprender la recuperación del país, que —con excesivo retraso— consiguió sellar con los rebeldes tuaregs, en junio de 2015, un complejo y ambicioso acuerdo de paz, que recoge todas las bases para atender a la consensuada «refundación nacional».

Sin embargo, casi seis años después de aquel fatídico 2012, el balance de la puesta en marcha del Acuerdo de Paz dista mucho de ser positivo: apenas se ha avanzado en el proceso político, la reconciliación nacional o el fomento del desarrollo. Como perversa consecuencia, las amenazas a la seguridad —el delirio yihadista, los enfrentamientos comunitarios y el crimen organizado se han incrementado— y se han expandido impunemente por todo el país y más allá de sus fronteras. En la actualidad, Mali —epicentro del Sahel y vecino inmediato de la Unión Europea— se enfrenta a un desafío extremadamente complejo. Solo con la determinación y la voluntad de todas las partes enfrentadas, así como con la necesaria implicación de la población que

sufre sus consecuencias, este país africano podrá retomar el camino hacia la paz y la estabilidad, que aún se presagia demasiado lejano.

Palabras clave

Mali, conflicto, rebeldes tuaregs, grupos yihadistas, Acuerdo de Paz, MINUSMA, EUTM Mali, MINUSMA y G5 Sahel.

Abstract

In January 2012, a violent Tuareg revolt broke out –with the connivance of radical Islamists– in the northern region of Mali. As an illegitimate reaction, a military *coup d'état* ended the democratic regime and eventually the jihadist militias expelled the rebels and launched –in January of 2013– an offensive strike towards Bamako. In response to a “cry for help” of the Malian Government, France (Operation Serval) fought an all-out battle against the jihadist tyranny, freed the northern populations and paved the way for the deployment of the EUTM Mali training mission and MINUSMA forces. At political level, democratic elections proclaimed President Keita as the responsible for the country’s recovery, who succeeded in sealing a complex and ambitious peace agreement with the Tuareg rebels in June 2015; an accord containing all the necessary steps in order to reach the consensual “national overhaul”.

However, almost six years after that fateful 2012, the outcome of the Peace Agreement start up is far from positive: little progress has been made on either the political process, national reconciliation or development. As a perverse consequence, threats to security –jihadist delirium, community clashes and organized crime– have been increased and expanded with complete impunity throughout the country and beyond its borders. At present, Mali –the epicentre of the Sahel and very close neighbour to the European Union– faces an extremely complex challenge. Only with the determination and will of all the parties involved, as well as the necessary involvement of the population that suffers its consequences, this African country will be able to return to the path to peace and stability, which still is foreshadowed as too far away.

Keywords

Mali, conflict, Tuareg rebels, jihadist groups, Peace Agreement, MINUSMA, EUTM Mali, MINUSMA and G5 Sahel.

Introducción

Septiembre 2017: «Los avances en Mali son notables —subraya el secretario general de Naciones Unidas, Antonio Guterres—, pero son aún muy frágiles, especialmente a tenor de los recientes enfrentamientos entre grupos armados y los recurrentes atentados por todo el país. Nuevos procesos, instituciones y leyes no se han traducido en mejoras significativas para la vida diaria de la población maliense, y persisten las restricciones para facilitar ayuda humanitaria. La ventana de oportunidad para que el Gobierno proporcione los largamente esperados dividendos de la paz se está estrechando lentamente...»¹. Este es el trágico balance de un conflicto que estalló hace casi seis años en el epicentro del África Occidental, para el que todavía no se vislumbra un final cierto y que ha generado —en el vecindario inmediato de Europa— una amenaza compleja que atraviesa fronteras con total impunidad y desafía con dinamitar el futuro de millones de africanos.

En 2012, Mali colapsó ante la mayor agresión que ha sufrido desde su independencia del poder colonial francés. Por entonces, la concatenación de graves fatalidades —una nueva revuelta rebelde y violenta liderada por los tuaregs, el golpe de Estado del capitán Sanogo contra el poder constitucional, y la imposición brutal de la yihad por los grupos islamistas radicales— puso en evidencia las enormes carencias que acumulaba este país africano. Desde 1992, Mali exhibía ante el mundo una ejemplarizante democracia que, 20 años después, fue derrotada por la violencia; se tornó incapaz de salvaguardar su soberanía e integridad territorial; y mostró las dañinas consecuencias que pueden acarrear —como pólvora que enciende y expande el conflicto— la pobreza y el subdesarrollo, la desigualdad y la frustración social, la corrupción endémica y el crimen organizado...el desgobierno.

En la actualidad, el país está apuntalado por un quebradizo Acuerdo de Paz, que intenta sin éxito marcar el rumbo de la reconstrucción nacional; y por la cooperación internacional que, a pesar de desplegar un esfuerzo notable sobre el terreno, no ha conseguido garantizar la seguridad, ni tampoco consolidar un proceso político en el que participen —con voluntad firme y sin intereses espurios— todas las partes enfrentadas en esta crisis violenta, pero también los representantes de la sociedad afectada por sus consecuencias. Desde una narración cronológica de los hechos y el análisis de las causas profundas que subyacen en el conflicto, este documento indaga en los principales obstáculos —bloqueo político y expansión de la violencia— que impiden la consecución de la paz en Mali y, por extensión, en el Sahel Occidental;

¹ Window of opportunity for peace in Mali «slowly narrowing» warns Secretary-General. UN News Centre, 20/09/17. Disponible en <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=57618#.WcNpPOQUkdV>. Fecha de consulta: 21/09/17.

además de examinar y valorar las respuestas —nacionales e internacionales— que hasta el momento se han articulado para superarlos.

Antecedentes

Hace más de cinco años, la paz y la gobernanza de Mali se rompieron en pedazos; y aún hoy no se vislumbra el final de un conflicto —larvado por décadas— que estalló de forma virulenta en enero de 2012. Por entonces, los rebeldes tuaregs se unieron en el Movimiento Nacional de Liberación de Azawad (MNLA) —liderado por el dominante clan de los ifoghas— y se levantaron en armas contra el poder central de Bamako, al que exigían la secesión de la región de Azawad, reconocida únicamente como una entidad cultural por el gobierno maliense. En el sustrato de esta nueva rebelión —la cuarta desde la independencia de Mali en 1960²—, se ocultaban décadas de reivindicaciones y denuncias por la opresión y el olvido que, según los rebeldes, el Estado infringía al pueblo tuareg y a toda la población árabe y negra el norte de Mali; y, como fuerza subversiva, la cantidad descomunal de armamento procedente de los arsenales de Libia —saqueados por los milicianos tuaregs y por los salafistas violentos tras la caída del régimen de Gadafi en 2011— y, también, el inusitado apoyo de los grupos yihadistas que, huyendo de Argelia, se habían asentado en el vasto desierto maliense desde finales de los noventa.

En apenas unos meses, toda la región septentrional del país (Kidal, Tombuctú y Gao) sucumbió ante la ofensiva rebelde y yihadista; y el poder estatal —ejército y autoridades locales— abandonó, desprovisto y humillado, más de dos terceras partes de su territorio de soberanía. Ante la sorpresa e incredulidad de la comunidad internacional, que todavía consideraba a Mali como un oasis de estabilidad política y social en el epicentro de Sahel, el país entró en una espiral de violencia y crisis de gobernanza que parecía no tener fin. Así, en marzo de 2012, el capitán Sanogo lideró un golpe de estado incruento, arrebató la presidencia del país a Amadou Toumani Touré e instauró un régimen militar que acabó con una democracia instaurada en 1992. Poco después, el 6 de abril, el Movimiento Nacional de Liberación de Azawad (MNLA) —bajo la autoridad de Billal Ag Acherif³— aprovechó el colapso político del país y declaró unilateralmente la independencia de Azawad.

² Entre 1962 y 1964 estalló la primera gran revuelta tras la independencia, que provocó, después de una contundente represión militar, el éxodo de miles de tuaregs a los países limítrofes. Al inicio de los noventa, los tuaregs de Mali y Níger lanzan una nueva ofensiva, más cruenta y mejor coordinada, contra sus respectivos gobiernos, que concluyó con la firma de un pacto nacional con los tuaregs en 1995. Sin embargo, la lentitud del proceso y la falta de resultados, junto con la férrea política centralista y represiva del presidente Touré (2002-2012), motivó el tercer alzamiento tuareg en 2007 liderado por Iyad Ag Ghali, que años después (2011) fundaría la milicia yihadista Ansar Dine.

³ *Déclaration D'Indépendance de L'Azawad*, 06/04/2012. Disponible en <http://www.webcitation.org/6AGfVdHe0>. Fecha de consulta: 27/07/13.

Ambas sediciones provocaron un rechazo unánime dentro y fuera de África, pero lo más dramático estaba aún por llegar: en junio, los islamistas radicales confiscaron la revuelta a los tuaregs e impusieron de forma cruenta la *sharia* en toda la región septentrional, al tiempo que una población atónita e indefensa huía masivamente del despotismo violento de los yihadistas y cientos de miles de malienses buscaron refugio en las comunidades del sur o en los países limítrofes. Ante esta alarmante situación, la comunidad internacional consensuó una intervención militar africana —bautizada como AFISMA⁴— para restablecer la integridad territorial de Mali y la vuelta del orden constitucional. Sin embargo, los yihadistas⁵ —por entonces, Al Qaeda del Magreb Islámico (AQMI), Ansar Dine y el Movimiento por la Unión del Yihadismo en África Occidental (MUAYAO)— tomaron la iniciativa y, desde sus bastiones norteños, se lanzaron en una coordinada ofensiva liderada por Ansar Dine hacia Bamako el 9 de enero de 2013 con la evidente intención de conquistar, por primera vez en África, todo un país. La llegada de los yihadistas a Bamako hubiese supuesto una grave amenaza de muy complicada resolución, en toda la región y, para evitarla, la reacción internacional —liderada desde París— no se hizo esperar.

Ante la llamada de auxilio del recién instaurado gobierno civil de transición de Dioncounda Traoré (abril 2013), Francia —antiguo poder colonial y principal aliado occidental de Mali— desplegó la Operación Serval que, con el apoyo de las fuerzas malienses y chadianas, frenó el avance de los grupos islamistas radicales. En apenas unas semanas, la reacción internacional fustigó a los yihadistas que, sin apenas enfrentar batalla, abandonaron todos sus bastiones norteños, se camuflaron entre una población aterrorizada e indefensa, se refugiaron en sus guaridas en el impenetrable desierto saheliano o huyeron fuera de las fronteras malienses, especialmente hacia el «agujero negro» del yihadismo en el sur de Libia. Al mismo tiempo, y como anticipo de lo que estaba por venir, los yihadistas iniciaron una campaña de terror dentro y fuera del país⁶ que,

⁴ AFISMA (African-led International Support Mission to Mali) se conformó como la primera respuesta internacional para expulsar a los yihadistas del norte del país. Esta misión militar fue organizada por la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO), y autorizada por Naciones Unidas (Resolución 2085 del Consejo de Seguridad). Aunque inicialmente estaba previsto que AFISMA se activase en septiembre de 2013, el avance de los extremistas aceleró su despliegue, que comenzó enero de 2013 y llegó a contar con 6.000 efectivos. Sin embargo, y aunque su aportación inicial fue muy significativa, sus enormes carencias (operativas, logísticas y financieras) provocaron que, en julio de 2012, fuese relevada por la fuerza de Naciones Unidas MINUSMA.

⁵ A finales de 2012, más de 6.000 islamistas radicales habían convertido el norte de Mali, por su dimensión territorial, en el santuario yihadista más grande del mundo.

⁶ Desde el lanzamiento de la Operación Serval, los yihadistas comenzaron la «internalización» de su violencia. Fuera de las fronteras malienses, el primer atentado aconteció en Argelia, el 17 de enero de 2013, con el secuestro de la planta de gas de In Anemas, que se saldó con 23 trabajadores y 32 terroristas muertos. El 23 de mayo, los extremistas lanzaron

desde entonces, no ha dejado de expandirse y de adaptar su estrategia para volver a reconquistar, aun desde la sombra, el poder y el ascendente social, perdidos en una asonada violenta que el propio líder de los AQMI —Abdel Malek Droukdel— calificó de inoportuna y temeraria porque el proyecto yihadista en Mali era «un bebé en sus primeros días que todavía se arrastraba»⁷.

2013: regreso del régimen democrático e inicio del despliegue militar internacional

A pesar de que el primer objetivo parecía estar cumplido: liberar a la población norteña del poder despótico de los yihadistas y su imposición violenta de la *sharia* (ley islámica); todo estaba por hacer para devolver la paz y la estabilidad al país, que ya se adivinaba una empresa larga y compleja. Con esta pretensión, la comunidad internacional reforzó su compromiso para consensuar una respuesta común y colaborar así, en el ámbito político y de la seguridad, con el gobierno interino de Bamako para afrontar un desafío con muchas aristas que ya se expandía fuera de las fronteras malienses. Contra muchos pronósticos, bajo una fuerte presión internacional y con el objetivo de restaurar el régimen legítimo y democrático perdido tras la asonada militar; Mali —con la implicación determinante de la Comunidad Económica de Estados del África Occidental (CEDAEO)⁸— cumplió su «hoja de ruta» y celebró las elecciones presidenciales en agosto de 2013. Aunque la consternación imperante en el norte no era la situación más propicia para celebrar esta trascendental consulta electoral, el entusiasmo popular por iniciar la recuperación de la paz propició un razonable nivel de participación (50 %) que, en cualquier caso, fue muy superior a anteriores comicios.

dos ataques en Níger, donde asesinaron a 22 soldados nigerinos y un empleado civil. En ambos casos, el yihadista argelino Mokhtar Belmokhtar —lugarteniente de AQMI y fundador del grupo yihadista «Los que firman con sangre»— reivindicó la autoría de los atentados, y se convirtió así en el terrorista más buscado y esquivo de África.

⁷ En su huida de Tombuctú tras el lanzamiento de la Operación Serval, Droukdel abandonó un «manifiesto» —datado en julio de 2012— en el que criticaba a los grupos yihadistas por imponer la *sharia* a la población maliense demasiado pronto y, además, predecía la intervención francesa. Doyle. M. Mali Islamists warned about Sharia in al-Qaeda «manifiesto». BBC, 26/02/17. Disponible en <http://www.bbc.com/news/world-africa-21587055>. Fecha de consulta: 26/08/17.

⁸ En 1975, Burkina Faso, Benín, Costa de Marfil, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea Bissau, Liberia, Mali, Mauritania, Níger, Nigeria, Senegal, Sierra y Togo ratificaron el tratado de fundación de la CEDEAO, al que se unió Cabo Verde un año después. En 2000, Mauritania abandonó la organización, lo que ha provocado —en gran medida— la ineficacia de esta organización para afrontar una crisis que afectaba de forma directa al vecino occidental de Mali. Esta importante ausencia ha sido vital para la fundación, en 2014, del G5 Sahel (Mauritania, Mali, Burkina Faso, Níger y Chad).

El resultado de las elecciones —avaladas como legítimas y creíbles por más de 6.000 observadores internacionales— encumbró a Ibrahim Bouba-car Keita a la presidencia del país de forma incontestable, con el respaldo del 77,6 % de los sufragios en la segunda vuelta electoral. En su proclamación pública en Bamako el 19 de septiembre, frente a un pueblo exaltado por la esperanza y una representación internacional sin precedentes, el presidente IBK —como le apodó la población maliense— se comprometió a «reconstruir el ejército, reconciliar a los malienses y construir una nación fuerte» para «pasar definitivamente la página negra que ha sufrido este país». Desde entonces, el diálogo político inclusivo y sin condiciones —con la infranqueable línea roja de «preservar los logros democráticos, garantizar la unidad nacional, la independencia de la patria y la integridad del territorio nacional»⁹— se vislumbraba como el factor clave para que IBK cumpliera su promesa; y únicamente suya era la responsabilidad de afrontar la reconstrucción nacional y determinar, además, hasta donde podía llegar el apoyo internacional, que ya se materializaba en un amplio despliegue militar en el país.

Mientras Mali recuperaba una precaria senda constitucional, pues en la región septentrional la ausencia del poder estatal era absoluta; la Operación Serval, junto con el despliegue progresivo de la fuerza africana AFISMA —relevada en julio de 2103 por una misión de Naciones Unidas MINUSMA— y el inicio de la misión de la Unión Europea EUTM Mali para adiestrar al ejército maliense, comenzaron a dar los primeros réditos en términos de seguridad y estabilidad.

Sin embargo, la pretendida paz pronto fue soliviantada por el repunte de la violencia —tanto rebelde como terrorista—, lo que puso de manifiesto que, a pesar de la presencia internacional, unos y otros no iban a cejar en su objetivo de imponer sus espurios intereses por la fuerza de las armas. En mayo de 2014, violando por enésima vez el Acuerdo de Ouagadougou (Burkina Faso) pactado entre el gobierno y el MNLA en junio de 2013, milicianos tuaregs del MNLA atacaron y humillaron a las unidades militares malienses como respuesta a la visita a Kidal del por entonces primer ministro Moussa Mara¹⁰. Por su parte, los islamistas radicales se reorganizaban en la clandestinidad —dentro y fuera de las fronteras malienses— para eludir el hostigamiento militar internacional, al tiempo que intensificaban —en ocasiones, junto a los grupos rebeldes— su campaña de atentados contra las fuerzas francesas y malienses y, especialmente, contra los cascos azules de MINUSCA.

⁹ Díez Alcalde, J. Presidente Keita: Democracia frente a los desafíos de Mali. IIEE, 24/09/13. En http://www.iiee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2013/DIEEEA49-2013_Keita_DemocraciaMali_JDA.pdf. Fecha de consulta: 09/09/17.

¹⁰ Mali: Tuareg rebels «defeat government army in Kidal». BBC, 22/05/14. Disponible en <http://www.bbc.com/news/world-africa-27511448>. Fecha de consulta: 17/09/17.

El Acuerdo de Paz de 2015 y el incremento del fanatismo yihadista

Ante la constatación de que tan solo la respuesta en el ámbito de la seguridad no iba a solventar un conflicto sin fin, la comunidad internacional —liderada por Naciones Unidas y la Unión Africana— apremió a las autoridades gubernamentales y a los insurgentes tuaregs a acordar la paz, afrontar las razones profundas del conflicto y asentar las bases para la refundación política del país. En enero de 2014, el presidente Keita pidió al gobierno argelino que auspiciase —como ya había hecho en todas las revueltas precedentes— unas conversaciones políticas que fuesen, ante todo, inclusivas y representativas. Esta disposición era, desde el inicio del proceso de paz en Argel (junio de 2014), irrenunciable para Bamako a pesar de la oposición frontal de los grupos afines al MNLA —reunidos ya en la Coordinadora de Movimientos del Azawad (CMA), que alegaba ser el único representante legítimo del pueblo tuareg—, pues permitía la entrada de grupos tuaregs del clan rival de los ighmads —reconocidos como la Plataforma, leales al gobierno nacional y valedores de la integridad territorial de Mali—, así como de otros movimientos de la sociedad civil.

Después de nueve largos meses de negociaciones, en marzo de 2015 se consensuó un ambicioso y exigente preacuerdo de paz, que fue firmado por todas las partes, aunque los líderes de la Coordinadora se negaron a acudir al acto oficial de rúbrica celebrado en Bamako el 15 de mayo. Para los grupos tuaregs que instigaron la revuelta de 2012 y hundieron al país, con la connivencia de los yihadistas, en el caos más absoluto, el acuerdo de Argel estaba «largamente por debajo de las expectativas de las poblaciones del Azawad» y solo lo habían firmado porque respondía «a la solicitud de varios miembros de la comunidad internacional, países vecinos y amigos (...) y con el espíritu de demostrar nuestra buena voluntad de ir hacia la paz»¹¹. Sin embargo, esa presión internacional no cesó y permitió que, el 20 de junio, la Coordinadora claudicase y firmase finalmente el Acuerdo de Paz y Reconciliación Nacional¹², que recogía todas las disposiciones para permitir la prometida «refundación de Mali», cuyo retraso había provocado el incremento de los enfrentamientos armados y la lucha por el poder entre los grupos tuaregs y —aún más dramático— la expansión del delirio yihadista para evitar que el país avanzase hacia la estabilidad.

¹¹ Díez Alcalde, J. Mali: Si no avanza el diálogo político, gana la violencia. IEEEE, 25/06/16. Disponible en http://www.iecee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2016/DIEEEE075-2016_Mali_JDA.pdf. Fecha de consulta: 26/08/17.

¹² Accord pour la paix et la réconciliation au Mali. Texto completo disponible en <http://maliactu.net/wp-content/uploads/2015/02/ACCORD-POUR-LA-PAIX-ET-DE-RECONCILIATION-AU-MALI-1.pdf>. Fecha de consulta: 26/08/17.

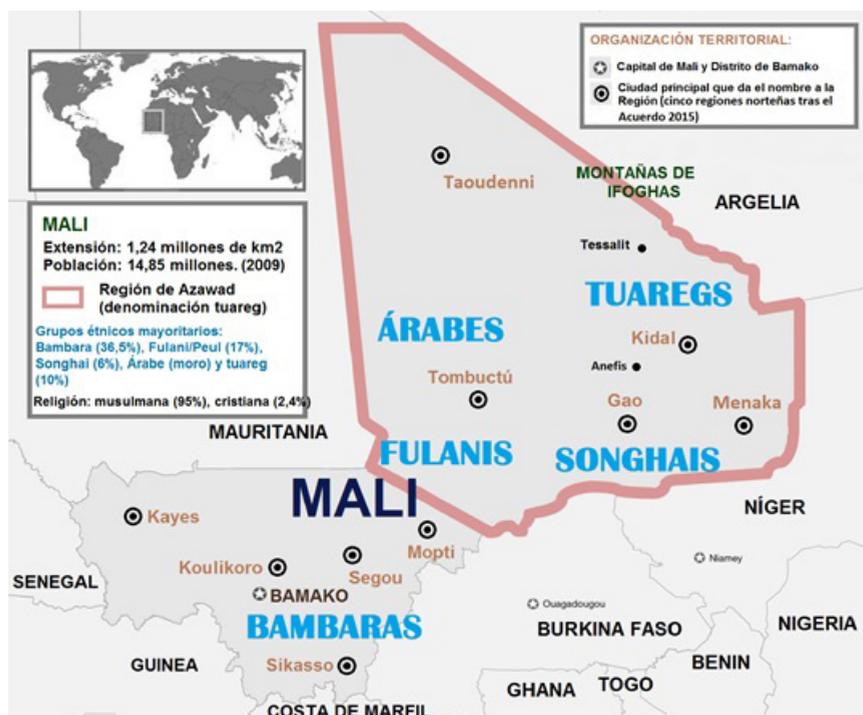


Figura 1.1. Distribución territorial Mali. Principales etnias y religiones.

Un año después de la firma del Acuerdo de Paz, el presidente Keita se quedó solo en su balance extremadamente optimista respecto a los avances del proceso político. Por el contrario, más prudente se manifestaba el por entonces secretario general de Naciones Unidas Ban Ki Moon al subrayar que, aun reconociendo limitados progresos, «los lentos avances en la activación de las disposiciones del acuerdo en materia de defensa y seguridad, así como las relativas a las patrullas mixtas y el acantonamiento; los retrasos en la reestructuración del sector de la seguridad; y la continua ausencia de las instituciones encargadas de velar por el cumplimiento de la ley en gran parte del territorio maliense, han contribuido de forma importante al empeoramiento de la seguridad en el norte»¹³.

Tampoco las asociaciones civiles y la oposición política maliense —temerosos de que la instauración de las autoridades interinas en la región norteña se tradujese en que los grupos rebeldes impusiesen sus propias estructuras de poder— concedían mucho crédito a los beneficios del acuerdo, pues nada se había avanzado en el proceso de integridad territorial del país: no se habían impulsado los urgentes proyectos de desarrollo que permitiesen que

¹³ Informe del secretario general de Naciones Unidas sobre la situación en Mali S/2016/498, de 31 de mayo de 2016. Disponible en <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/2016/498>. Fecha de consulta: 21/08/17.

la población percibiese los «dividendos» de la pretendida paz y, como única realidad incontestable, la tiranía yihadista no dejaba de expandirse dentro y fuera de las fronteras malienses.

Sin duda, ante la falta de progresos en el ámbito político y como consecuencia directa de esta situación, los islamistas radicales ganaban terreno en el convulso escenario maliense. Lejos de amedrentarse ante la contundente —pero no suficientemente resolutiva— intervención militar, y para dinamitar cualquier avance del acuerdo de paz; giraron su macabra estrategia para proyectarse más lejos y contra objetivos occidentales, con la clara intención de desestabilizar aún más al país, atentar contra el «enemigo lejano» —una máxima que preconiza Al Qaeda central desde su fundación— y conseguir además un mayor impacto internacional.

Así, además de continuar golpeando a las fuerzas militares en el norte del país, los dos atentados en Bamako en 2015 —el 7 de marzo en el restaurante La Terrasse (5 víctimas mortales) y el 20 de noviembre en el Hotel Radisson Blu (27 víctimas mortales)— marcaron un alarmante punto de inflexión de la amenaza yihadista, que se consolidó y agravó en 2016 con el doble atentado en la capital de Burkina Faso (15 de enero, con 27 víctimas mortales), el ataque contra un complejo turístico de Grand-Bassam en Costa de Marfil (13 de marzo, con 17 víctimas mortales) y, tan solo unos días después (21 de marzo) y de nuevo en Bamako, el abortado ataque contra el cuartel general de EUTM Mali. Se trataba de una evidente expansión del terrorismo de los grupos extremistas asociados a Al Qaeda que, según FDD's Long Journal War¹⁴, habían perpetrado 257 atentados en Mali y en toda la región de África Occidental durante 2016, un 150 % más que en 2015 (106 atentados).

Situación actual del conflicto

A principios de 2017, cuando comenzaba la cuenta atrás para que finalizase el periodo provisional establecido en el Acuerdo de Paz —entre 18 y 24 meses desde su firma—, la única evidencia, dentro y fuera de Mali, era que el proceso político de «refundación nacional» había entrado en punto muerto. Hasta la fecha, muy pocas de las medidas que las partes habían pactado para ese plazo de tiempo se habían implantado, a excepción de los Comités de Seguimiento del Acuerdo que, como única vía para mantener vivo el diálogo político, se reunían periódicamente gracias a la mediación internacional y, más en concreto, al empuje y financiación la Unión Europea. Especialmente, nada se había avanzado en el «establecimiento de las autoridades responsables de la administración de las comunas, localidades y regiones del Norte», y tampoco en la puesta en marcha del Mecanismo de Coordinación Operacio-

¹⁴ Weiss, C. Al Qaeda linked to more than 250 West African attacks in 2016. FFD's LWJ, 07/01/17. Disponible en <https://www.longwarjournal.org/archives/2017/01/over-250-al-qaeda-linked-attacks-in-west-africa-in-2016.php>. Fecha de consulta: 14/09/17.

nal (MOC), que debía liderar el despliegue de patrullas conjuntas —fuerzas militares malienses y milicianos de la Coordinadora y la Plataforma— en las zonas más castigadas por la barbarie. Además, el proceso de reconciliación y los proyectos de desarrollo seguían siendo una utopía, siempre pospuesta por los altos niveles de inseguridad que sometían a la, cada vez más castigada, región septentrional y central.

De forma evidente, el bloqueo político en la gestión de un largo y enquistado conflicto acrecentaba la desconfianza de la población hacia sus autoridades, y de ello tan solo sacaban rédito los violentos: el delirio yihadista —desde sus guaridas en el desierto maliense, el sur de Libia o remotas zonas rurales— proyectaba su campaña de terror y de captación hacia la región central de Mali y más allá de sus fronteras nacionales; los grupos tuaregs se enfrentaban para salvaguardar sus intereses espurios, que poco tenían que ver con la consecución de la paz; y en la zona central, aumentaba la rivalidad entre los fulani (ganaderos) y bambara (agricultores), que ya superaba con mucho las ancestrales luchas por la explotación de las tierras. Y envolviendo este dramático escenario, el crimen organizado —entre otros, tráfico de drogas y armas o, el más dramático, trata de seres humanos— seguía actuando impunemente en toda la región y financiando a su paso la creciente dictadura de los violentos, pero también la corrupción endémica que aun impera en todo el país. Sin duda, la cruda realidad era la mejor constatación de que el proceso de paz no se estaba desarrollando en el marco correcto pues, como señala la analista Sofía Sebastián, «no tiene en cuenta los vínculos entre las organizaciones rebeldes, el crimen organizado y el terrorismo, respaldadas por intereses estratégicos compartidos y oportunidades económicas asociadas al tráfico de drogas»¹⁵.

El presidente Keita —consciente de la parálisis política y del grave deterioro de la seguridad, pero también de que afrontaba un año crucial para su reelección en 2018— anunció, el 6 de enero, la reactivación del proceso de paz con un calendario de acciones inmediatas que contemplaba: la celebración de una nueva Conferencia de Acuerdo Nacional; que sería «un hito trascendental para la rehabilitación de la cohesión social y la convivencia en Mali (...), que debería permitir un debate a fondo sobre las causas profundas del conflicto»¹⁶; el regreso de las autoridades provisionales a todas las localidades norteñas en un plazo de tres meses; y el inminente despliegue de las patrullas conjuntas. Pero una vez más, los yihadistas reaccionaron contra

¹⁵ Sebastian, S. *Why Peace Negotiations in Mali Will Not Succeed*. International Relations and Security Network (ISN), 27/04/15. Disponible en <http://www.isn.ethz.ch/Digital-Library/Articles/Detail/?lng=en&id=190170>. Fecha de consulta: 05/05/15.

¹⁶ Daou, S. Conférence d'entente nationale : Le Président de la République, Ibrahim Boubacar Kéïta, annonce la tenue des assises nationales pour mars 2017. Malijet, 06/01/17. Disponible en <http://www.maliweb.net/nation/conference-dentente-nationale-president-de-republique-ibrahim-boubacar-keita-annonce-tenue-assises-nationales-mars-2017-1975202.html>. Fecha de consulta: 10/07/17.

cualquier atisbo de estabilidad y pusieron de manifiesto su capacidad de vapulear el frágil proceso de paz. El 18 de enero, en un campamento militar de la ciudad de Gao, los yihadistas de Al Morabitun perpetraron el mayor ataque atentado registrado hasta la fecha en Mali, que se saldó —según fuentes oficiales malienses— con el asesinato de más 60 militares y miembros de la Coordinadora y de Plataforma cuando se preparaban para lanzar la primera «unidad militar de reconciliación»; y que además provocó una nueva controversia entre los signatarios del frágil Acuerdo de Paz: «¿Por qué tanta prisa? —se cuestionaba Ag Mohamed de la CMA—. Si no tienen los medios para garantizar su seguridad, entonces sería mejor dejarlos en un lugar seguro hasta que se den las condiciones correctas para que el MOC funcione»¹⁷.

Aunque este atentado supuso un fuerte varapalo para el proceso de paz, IBK se mostró firme en seguir adelante con todas sus iniciativas: muchas de las cuales no han dado los resultados esperados y tan solo han servido para aumentar las críticas de sus adversarios políticos y su descrédito entre la población maliense. Después de varios aplazamientos, la anunciada Conferencia de Acuerdo Nacional se celebró a finales de marzo y, a pesar del boicot inicial de la Coordinadora y los partidos de la oposición, se clausuró el 2 de abril en Bamako con un acto que contó con la presencia de todas las partes, pero no se tradujo en avances tangibles para la paz. En la declaración final de esta cumbre se instaba, por primera vez, a emprender negociaciones con los líderes malienses de los grupos yihadistas —Amadou Koufa, del Frente de Liberación de Macina, e Ag Ghali, de Ansar Dine—: una propuesta que fue rechazada de plano por el Gobierno de Mali; y además se acordó la elaboración de una «Carta por la paz, la unidad y la reconciliación en Mali», que fue entregada el 20 de junio al presidente IBK y disentida, apenas unas horas después, por la CMA: «Hay una negación radical y sistemática del Estado a la cuestión de la Azawad como fue formulada en el proceso. Esta posición del gobierno está lejos de reconciliar las partes y, por lo tanto, no hay ninguna posibilidad de acuerdo»¹⁸.

Por otro lado, tampoco Keita ha conseguido llevar adelante la reforma política de mayor calado: la primera revisión de la Constitución de 1992, recogida en el Acuerdo de Argel y cuyo referéndum de aprobación estaba previsto para el 9 de julio. Por exigencias de los grupos signatarios, con el objetivo de conseguir una mayor representación territorial en Bamako; el nuevo proyecto constitucional¹⁹ sanciona, entre otras modificaciones, la instauración

¹⁷ Rugiriza, E. *et al.* *Gao attack highlights fragility of Mali peace process*. Justice Info, 23/01/17. Disponible en <http://www.justiceinfo.net/en/justice-reconciliation/31796-gao-attack-highlights-fragility-of-mali-peace-process.html>. Fecha de consulta: 16/07/17.

¹⁸ Rechazada por la Coordinadora de Movimientos por Azawad la «Carta por la Paz» presentada al presidente de Malí. África Fundación Sur, 21/06/17. Disponible en <http://www.africafundacion.org/spip.php?article27899>. Fecha de consulta: 13/07/17.

¹⁹ Révision de la constitution du 25 Février 1992. Proposition d'amendement. Dépôt N° 2017-16/5L, projet de loi portant. Assemblée Nationale, République de Mali, 01/06/17.

de nueve regiones territoriales —cinco de ellas en el norte, que ya se contemplan de facto— y la creación del Senado; pero también decreta nuevas prerrogativas presidenciales (elección directa de dos terceras partes del Senado, además de los presidente de la Corte Suprema y la Corte Constitucional), que terminaron de soliviantar a la población maliense. Desde el mes de junio, Bamako fue testigo de masivas manifestaciones —lideradas por el movimiento «An té A bana» («No toques mi constitución»)— en contra de la reforma porque, además de incrementar el poder del presidente, pretendía realizar una consulta popular cuando gran parte del país escapaba al control del Estado. Acuciado por la presión social, el 19 de agosto, el presidente Keita anunciaba que posponía —sin fecha— este referéndum: «lo he hecho porque, frente a los retos tan importantes que enfrenta nuestra país, no podemos agregar controversia e incompreensión»²⁰. Sin duda, una inaudita victoria de la sociedad civil maliense, aunque ha generado otra causa de fricción con la CMA, que considera imprescindible la enmienda de la actual Constitución para que se ratifiquen oficialmente las cláusulas recogidas en el Acuerdo de Paz.

Los tuaregs y su cuestionada implicación en la resolución del conflicto

Cuando en la capital se producía el mayor rechazo de la sociedad civil contra la marcha del proceso de paz, en el norte los distintos grupos que conforman los dos movimientos rebeldes liderados por los tuaregs —Coordinadora y Plataforma (ver Plano 1.2.)— volvían a poner en evidencia su errático y voluble posicionamiento respecto al proceso de paz. Durante los meses de junio y julio, y para dinamitar aún más los frágiles avances en pro de la paz, las milicias de la CMA y el Grupo de Autodefensa Tuareg Imghad y Aliados (GATIA) avivaron sus enfrentamientos armados en Kidal²¹ —que sigue siendo bastión de los ifoghas de la CMA— con el objetivo de conseguir más poder territorial y, al mismo tiempo, controlar los tráficos ilícitos que atraviesan la región y que los reportan formidables beneficios económicos.

Desde Bamako, para frenar los combates y evitar que se extendieran a Gao (región dominada por la Plataforma), enviaron como mediador a Mahmoud Dicko —presidente del Alto Consejo Islámico y autoridad religiosa cada vez

Disponible en http://malijet.com/a_la_une_du_mali/187726-texte-integral-de-la-nouvelle-constitution-malienne.html. Fecha de consulta: 07/08/17.

²⁰ Mali president postpones referendum on reforms. Reuters, 19/08/17. Disponible en <http://www.reuters.com/article/us-mali-politics-idUSKCN1AZ0CS>. Fecha de consulta: 21/08/17.

²¹ Ahemd, B. Mali : risque d'escalade après les affrontements meurtriers près de Kidal. Jeune Afrique, 28/07/17. Disponible en <http://www.jeuneafrique.com/461841/politique/mali-risque-descalade-apres-les-affrontements-meurtriers-pres-de-kidal/>. Fecha de consulta: 12/08/17.

más prominente en el proceso de paz—, que consiguió frenar unos enfrentamientos que, según MINUSMA, han registrado numerosas violaciones de los derechos humanos por ambas partes²². Finalmente, el 23 de agosto, los grupos rebeldes enfrentados alcanzaron un doble pacto que, por el momento, ha significado un avance positivo para el maltrecho acuerdo²³. Por un lado, firmaron una «tregua» de quince días —paradójicamente, en medio de un alto el fuego definitivo recogido en el Acuerdo de Paz—, que fue prorrogada el 9 de septiembre por un plazo adicional de treinta días²⁴; y, por otro, consensuaron el regreso de la gobernador a la ciudad de Kidal, lo que cerraba la restitución de la presencia estatal en las cinco regiones norteñas, según nueva división territorial pactada en el Acuerdo: Menaka, Gao, Tombuctú, Kidal y Toaoudenni. Unas autoridades provisionales que deben volcarse ahora en la preparación de unas elecciones locales y regionales previstas para antes de final de 2017, pero que —a tenor de la precaria situación en el norte del país— difícilmente podrán llevarse a cabo.

Todo parece indicar que detrás de esta cesión de los grupos tuaregs está la presión internacional, y especialmente la rápida decisión de Naciones Unidas²⁵ de imponer, tras una petición expresa del presidente Keita a principios de agosto, «un régimen de sanciones selectivas contra los responsables de obstaculizar la aplicación del Acuerdo» como respuesta «a las reiteradas violaciones del alto el fuego desde comienzos de junio de 2017, en particular en la región de Kidal». Aunque los permanentes ciclos de enfrentamiento y cooperación entre los grupos tuaregs volverán a repetirse, es indudable que, hasta que no alcancen un compromiso cierto con la estabilidad en el norte de Mali, los extremistas ganarán más terreno en toda la región y la población seguirá sin recibir dividendos tangibles de la paz en términos de seguridad, gobernanza y desarrollo.

Frenar la tiranía, la captación y la financiación del yihadismo

En 2013, y gracias a la contraofensiva de la Operación Serval, los islamistas radicales perdieron el control sobre el territorio y fueron diezmados

²² Ahmed, B. Mali : Gatia et CMA impliqués dans des violations des droits de l'homme à Kidal, selon l'ONU. Jeune Afrique, 08/08/17. Disponible en <http://www.jeuneafrique.com/464568/politique/mali-gatia-et-cma-impliques-dans-des-violations-des-droits-de-lhomme-a-kidal-selon-lonu/>. Fecha de consulta: 12/08/17.

²³ Mali: retour du gouverneur à Kidal, trêve entre CMA et Gatia. RFI Afrique, 22/08/17. Disponible en <http://www.rfi.fr/afrique/20170822-mali-retour-gouverneur-kidal-treuve-cma-gatia>. Fecha de consulta: 23/08/17.

²⁴ Cessez-le-feu entre les groupes armés : la CMA et la Plateforme renouvellent la trêve pour 30 jours. Studio Tamani, 07/09/17. Disponible en <http://www.studiotamani.org/index.php/politique/12792-cessez-le-feu-entre-les-groupes-armes-la-cma-et-la-plateforme-renouvellent-la-treuve-pour-30-jours>. Fecha de consulta: 08/09/17.

²⁵ Naciones Unidas. Resolución 2374 (2017) del Consejo de Seguridad, 5 de septiembre de 2017. Disponible en [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/2374\(2017\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/2374(2017)).

en la batalla sin cuartel que enfrentaron los soldados franceses, apoyados inicialmente por AFISMA y más tarde por las fuerzas de Naciones Unidas de MINUSMA, en las ciudades y en los lugares más recónditos del desierto saheliano. Durante estos años, los grupos yihadistas han vuelto a sus guaridas; han recuperado su capacidad de captación y reclutamiento; se han extendido y proyectado su terror mucho más allá de sus feudos en el norte del país y han mejorado sus procedimientos terroristas, que se han tornado más complejos y más letales. Con todo, han convertido a Mali en el epicentro del yihadismo africano, a pesar del significativo esfuerzo militar internacional —las fuerzas francesas de la Operación Barkhane y los cascos azules de MINUSMA, que abordaremos más adelante— y del incremento del despliegue de fuerzas malienses en el norte, gran parte de ellas instruidas por la misión EUTM Mali.

En clave militar, las muy disímiles capacidades de las fuerzas desplegadas, junto con su limitada entidad —en total, unos 15.000 efectivos—, han impedido garantizar su propia protección y la seguridad de la población en una extensión que, tan solo contando la región septentrional de Mali, supera los 800 mil kilómetros cuadrados. Pero, además, las fuerzas se enfrentan a una amenaza difusa y escurridiza como el terrorismo yihadista, que cuenta con los «mejores aliados»: inestabilidad, desgobierno y subdesarrollo, junto a su pragmática connivencia con el crimen organizado, para seguir reclutando adeptos a su abyecta causa entre una población indefensa, pobre, desarraigada y, en muchas ocasiones, sin esperanza alguna de futuro más allá de empuñar las armas.

Un escenario que ha puesto en evidencia que las medidas en el ámbito de la seguridad —aun siendo imprescindibles— no acabarán por sí solas con el islamismo violento; y más aún cuando, frente a la ausencia del Estado, para muchos jóvenes africanos la única forma de garantizar su protección y la de sus familias o su modo de subsistencia es alistarse a grupos terroristas o rebeldes, e incluso transitar entre ellos, como ocurre en el norte de Mali. Una ecuación compleja que es necesaria resolver para reconocer y atajar los motivos que permiten a los grupos yihadistas en África seguir reclutando adeptos o realimentando sus filas, en muchas ocasiones, por la fuerza del terror. Porque, además, y en contra de la narrativa imperante en Occidente, el adoctrinamiento salafista y la radicalización tampoco juegan un papel tan determinante, aunque nunca deban ser infravalorados.

En este contexto favorable para su infame causa, las distintas mesnadas de la yihad han conseguido fortalecer sus vínculos y coordinar cada vez más su campaña de terror. En marzo de 2017, la nueva deriva unificadora de las filiales de Al Qaeda en la región se materializó en la fundación de una nueva alianza —nombrada «*Jamaat Nusrat Al Islam wa Al Muslimin (JNIM)*» (Grupo de Apoyo al Islam y a los Musulmanes) que—desde su aparición en escena, se ha convertido en el grupo terrorista más numeroso del continente africano, así como el más extendido territorialmente y el que cuenta entre sus

filas con la mayor amalgama de razas y etnias. Esta coalición es el resultado de la unión de las milicias extremistas más longevas y activas en el Sahel: AQMI, Ansar Dine y Al Morabitun, y también el Frente de Liberación de Macina²⁶, que surgió en 2015 y está formado por extremistas fulanis escindidos de MUYAO, al que muchos analistas considera prácticamente desaparecido (ver plano 1.2).

En una declaración conjunta difundida por medios mauritanos afines a la causa extremista, el terrorista tuareg Iyad Ag Ghaly —jefe de Ansar Dine— se autoproclamó líder de esta nueva franquicia de Al Qaeda y renovó su juramento de lealtad al líder global de la organización, Ayman Al-Zawahiri; y también al emir de AQMI Abdelmalek Droukdel que cedía así, por primera vez, el liderazgo de su grupo a un extremista maliense con la clara pretensión de «nacionalizar» la yihad para ganar legitimidad social entre la población de Mali. Tan solo unos días después, el portavoz del JNIM reivindicaba la autoría de su primer atentado en una base militar en Boulikessi (localidad fronteriza con Burkina Faso) el 5 de marzo, en el que 11 soldados malienses fueron asesinados. Desde entonces, sus ataques contra las fuerzas internacionales y malienses son constantes en el norte y centro del país; aunque —hasta la fecha— su atentado con mayor impacto, y el primero contra objetivos occidentales, fue el perpetrado en el Resort «Le Campement» (a seis kilómetros de Bamako), que se saldó con cinco víctimas mortales²⁷, entre ellas un militar de la misión EUTM Mali.

Aunque todavía es pronto para valorar hasta donde alcanzará su poder fáctico, es indudable que esta nueva alianza yihadista —aunque no supondrá que las distintas milicias dejen de actuar de forma autónoma— persigue dos claros objetivos. Por un lado, es una clara advertencia a los grupos africanos lacayos de Daesh, que buscan extenderse en los dominios africanos de Al Qaeda frente a una evidente retirada de sus dominios —cada vez más exiguos— de Siria e Irak; y, por otro, supone la evidencia más clara de la intención de los yihadistas de posicionarse como los actores más violentos y escurridizos del proceso político en Mali, y con el pretexto declarado de implantar la más intransigente ley islámica tanto en el país como fuera de sus fronteras. Sin duda, el escenario sería más peligroso si, como pretende Ag Ghaly, se unieran al JNIM los otros dos grupos yihadistas que operan en la región: Ansarul Islam de Burkina Faso, cuyo líder Ibrahim Dicko está muy ligado a Ansar Dine; y el Estado Islámico en el Gran Sahara, una escisión de Al Mourabitun que juró lealtad al Daesh y que opera, bajo el mando de Adnan Abu Walid Sahraoui, en la zona fronteriza entre Mali, Níger y Burkina Faso.

²⁶ T. Joscelyn. *Analysis: Al Qaeda groups reorganize in West Africa*. FDD, Long War Journal, 13/03/17. Disponible en <http://www.longwarjournal.org/archives/2017/03/analysis-al-qaeda-groups-reorganize-in-west-africa.php>. Fecha de consulta: 16/07/17.

²⁷ Al Qaeda claims responsibility for terror attack that killed at least five people at luxury resort in Mali. Independent, 20/06/17. Disponible en <http://www.independent.co.uk/news/world/africa/mali-attack-resort-bamako-le-campement-al-qaeda-claim-responsibility-death-toll-injured-latest-a7798361.html>. Fecha de consulta: 21/06/17.

Mali: obstáculos y respuestas para enfrentar una amenaza...



Figura 1.2. Grupo rebeldes tuaregs y milicias yihadistas (Sep. 2017). Elaboración: IEEE.

Papel de los actores externos

A principios de 2012, la amenaza rebelde y yihadista que se había gestado en el norte del país durante décadas —en silencio y sin apenas repercusión más allá de las fronteras malienses— estalló de forma violenta; y no solo puso en jaque al gobierno de Bamako, sino que provocó la alarma y la reacción inmediata de toda la comunidad internacional, dentro y fuera de África. Desde entonces, el continuo deterioro de la situación ha provocado que Mali y, por extensión, el Sahel Occidental se hayan convertido en un punto focal de la cooperación exterior, que no ha dejado de crecer y redefinir su estrategia para intentar frenar y erradicar —aun sin conseguirlo— una amalgama de amenazas cada vez más desafiante. Sin duda, y como subrayaron todos los jefes de Estado en la sede de Naciones Unidas al inicio de la crisis maliense, «la consolidación de un santuario yihadista en el Sahel, así como el tráfico de drogas, de armas y de seres humanos imperante en la zona, además de generar una crisis humanitaria inadmisibles, constituyen una grave amenaza para la seguridad y la paz internacionales»²⁸.

En el ámbito bilateral, Francia —como antigua potencia colonizadora, que hoy sigue manteniendo un estrecho vínculo político y económico— ha sido el principal aliado del gobierno de Mali en la lucha contra el terror sala-

²⁸ Díez Alcalde, J. Reunión de alto nivel en Naciones Unidas sobre el Sahel: consenso internacional sin soluciones concretas. IEEE, 10/10/12. Disponible en http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2012/DIEEEA45-2012_CumbreSahel_NNUU_JDA.pdf. Fecha de consulta: 10/09/17.

fista, y también su mejor valedor ante la comunidad internacional. Así, el lanzamiento de la Operación Serval (3.000 efectivos, 2013) para contener la ofensiva yihadista, y su relevo por Barkhane (que, con 4.000 desde 2014 despliega en todos los países del G5 Sahel), constituye la muestra del firme compromiso galo con la seguridad en Mali —donde viven más de 6.000 franceses— y con toda la región. También ha sido trascendental su iniciativa y respaldo ante Naciones Unidas, tanto para que el Consejo de Seguridad aprobase el despliegue de MINUSCA como para que diese su apoyo a la Fuerza Conjunta (FC) G5 Sahel; además del impulso francés dentro de la Unión Europea para lanzar la misión de adiestramiento EUTM Mali.

Por otro lado, las organizaciones africanas e internacionales son hoy —como veremos de forma sucinta— las principales protagonistas de la ayuda exterior a Mali: extienden un ingente esfuerzo sobre el terreno en forma de misiones civiles y militares —principalmente, en el ámbito de la seguridad—; y además procuran un importante apoyo y acompañamiento político —especialmente, la Unión Europea— al Gobierno de Bamako y a los signatarios del Acuerdo de Paz para conseguir su total implementación, con especial incidencia en el fortalecimiento de la gobernanza, la democracia y el desarrollo como pilares clave para estabilizar, no solo el país, sino toda la región saheliana. Sin embargo, este reconocible compromiso internacional también presenta algunos inconvenientes, e incluso despierta controversias, que conviene tener presente en aras de resolver, por el interés común, todos los desafíos y las amenazas que enfrenta esta región africana.

Por un lado, el principal apoyo internacional se está centrando en el ámbito de seguridad que, aun siendo necesario, resulta insuficiente para atajar los problemas de raíz que genera la violencia; pues deben fomentarse medidas para incentivar el buen gobierno, la estabilidad y el desarrollo: todas ellas responsabilidad primigenia de los propios Estados. En segundo lugar, los dirigentes nacionales se está aferrando en exceso a la narrativa de que el terrorismo yihadista es una amenaza global y, por ende, su erradicación requiere todo el apoyo internacional. Una aseveración incontestable, pero que —en muchas ocasiones— provoca que sus estrategias no se centren, de forma paralela, en activar políticas económicas y sociales para evitar que la rebeldía o el yihadismo se conviertan en un vía de escape a la pobreza, el abandono o la frustración de su población. Por último, la proliferación de organismos regionales e internacionales con objetivos similares en una misma zona —lo que el coronel Mora ha bautizado como la «poligamia institucional»— exige una intensa coordinación y equilibrio pues, de lo contrario, podría «limitar su eficacia al dispersar los recursos y la toma de decisiones, además de restar credibilidad (a los gobiernos) frente a sus propias sociedades»²⁹.

²⁹ Mora, J. G5 Sahel: La Fuerza [antiterrorista] Conjunta (FC-G5S). IEEE, 19/07/17. Disponible en <http://www.ieee.es/contenido/noticias/2017/07/DIEEEA37-2017.html>. Fecha de consulta: 08/08/17.

Naciones Unidas: MINUSMA, exigente mandato en un escenario yihadista

En el marco de Naciones Unidas, la determinación internacional (Resolución 2100³⁰ del Consejo de Seguridad) para reconducir el conflicto quedó patente con el despliegue de la Misión Multidimensional e Integrada de Estabilización de Naciones Unidas para Mali (MINUSMA)³¹ que desde su lanzamiento en julio de 2013, y con más de 14.000 efectivos militares y policiales, intenta cumplir un exigente mandato en un escenario donde, por primera vez, el yihadismo se erige como la mayor amenaza para la población y para la propia fuerza. De hecho, y después de cuatro años de despliegue, MINUSMA se ha convertido en la misión más letal nunca desplegada —con 123 víctimas mortales— y aún soporta «importantes lagunas en la capacidad militar —subraya el secretario general Antonio Guterres—, lo cual dificulta sus esfuerzos para realizar las tareas que tiene encomendadas en uno de los entornos más hostiles para el mantenimiento de la paz»³².

En junio, y con el convencimiento de que esta misión será inevitablemente muy larga, el Consejo de Seguridad³³ amplió el mandato de la misión hasta junio de 2018, al tiempo que recordaba que su «prioridad estratégica sigue siendo apoyar la aplicación por el Gobierno y las coaliciones Plataforma y Coordinadora, así como por otros interesados pertinentes de Mali, del Acuerdo para la Paz y la Reconciliación en Mali, en particular de los aspectos políticos y de seguridad, especialmente en lo relativo al restablecimiento y la extensión graduales de la autoridad del Estado»; además de proteger a la población, «contra las amenazas asimétricas» de los rebeldes y los yihadistas.

Unión Europea: enfoque integral en apoyo al vecindario inmediato

«La seguridad de Europa depende de la seguridad en el Sahel» —enfatisa el representante especial de la Unión Europea (UE) para el Sahel, el embajador español Ángel Losada—, ya que es una región vital «tanto por su propia seguridad como por la importancia de esa región en asuntos migratorios o de desarrollo; y también porque es un área de tránsito de redes de terroristas, de traficantes de personas, bienes o armas»³⁴. Una certera reflexión

³⁰ Naciones Unidas. Resolución del Consejo de Seguridad 2100/2103, de 25 de abril de 2013. Disponible en [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/2100\(2013\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/2100(2013)).

³¹ Página oficial de MINUSMA: <http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/minusma/>.

³² Naciones Unidas. Informe del secretario general sobre la situación en Mali (S/2017/478), de 6 de junio de 2017. Disponible en <https://undocs.org/sp/S/2017/478>.

³³ Naciones Unidas, Resolución 2364 (2017) del Consejo de Seguridad, 29 de junio de 2017. Disponible en [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/2364\(2017\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/2364(2017)).

³⁴ Sahuquillo, M. «La seguridad de Europa depende de la seguridad en el Sahel». El País, 25/06/17. Disponible en https://elpais.com/internacional/2017/06/25/actualidad/1498390337_072696.html. Fecha de consulta: 07/07/17.

que sustenta la política de cooperación de la UE con Mali desde el inicio de la crisis, basada en un enfoque integral para colaborar en la resolución de todos los aspectos del conflicto. Con todo, Mali supone hoy uno de los mayores esfuerzos europeos en el exterior, no solo por la entidad de su despliegue, sino porque es hoy uno de los actores externos más involucrados en la consecución del Acuerdo de Paz.

La primera misión en llegar al terreno fue EUTM Mali³⁵, con el mandato de adiestrar al diezmado e inoperativo ejército maliense. Desde entonces, abril de 2013, los militares europeos han adiestrado a 10.280 cuadros de mando y soldados de las Fuerzas Armadas de Mali, además de formar a ocho Grupos Tácticos Interarmas. Una fuerza militar de mayor entidad —en 2013 contaba con apenas 7.000 efectivos— y notablemente mejor equipada e instruida, que ya se enfrenta, con cierta eficacia, a la amenaza yihadista en el norte y centro del país. En la actualidad, la misión está formada por 579 efectivos, de los cuales 136 son españoles. Desde su inicio, y en cifras globales, España ha sido el mayor contribuyente a la misión, ejerció la jefatura entre 2014 y 2015 (general García-Vaquero), y la retomará en enero de 2018.

En 2015, el Consejo Europeo lanzó la misión civil EUCAP Sahel Mali³⁶ que, al igual que su homóloga en Níger, tiene como principal cometido asistir a las fuerzas de seguridad interior del país en el restablecimiento de la autoridad estatal en todo el territorio. Además, en el momento actual, la Unión Europea centra todo su esfuerzo en apoyar —especialmente en el ámbito de su Política Común de Seguridad y Defensa— el despliegue de la Fuerza Conjunta G5 Sahel. Una iniciativa africana e integral que —como señaló la alta representante Federica Mogherini en Bamako el pasado 6 de junio, después de anunciar la donación europea de 50 millones para este ambicioso proyecto— pretende «unir fuerzas para luchar contra el terrorismo, el tráfico de todo tipo, incluido el de seres humanos, así como mejorar la gestión de las fronteras. La cooperación entre los países del G-5 Sahel es la clave del éxito para garantizar la seguridad del territorio del Sahel»³⁷.

G5 SAHEL: fuerza conjunta para garantizar la seguridad y facilitar el desarrollo

G5 Sahel es la última organización regional del continente africano que, desde febrero de 2014 reúne a Burkina Faso, Mali, Mauritania, Níger y Chad con el objetivo de superar, de forma consensuada y cooperativa, los desafíos de se-

³⁵ Página oficial de EUTM Mali: <http://eutmmali.eu/>.

³⁶ Página oficial de EUCAP Sahel Mali: <https://eucap-sahel-mali.eu/>.

³⁷ UE entrega 50 millones de euros para la fuerza conjunta del G5 del Sahel. EP, 06/06/17. Disponible en <http://www.europapress.es/internacional/noticia-ue-entrega-50-millones-euros-fuerza-conjunta-sahel-20170606070402.html>. Fecha de consulta: 12/07/17.

guridad y desarrollo desde un enfoque global. Tan solo tres años después, el 6 de febrero de este 2017, los cinco jefes de Estado aprobaron en Bamako su primera gran iniciativa: la Fuerza Conjunta (FC) G5 Sahel³⁸ que, con el apoyo firme de Francia y de toda la Unión Europea, ha comenzado a organizar su despliegue, cuyo inicio —a pesar de los problemas que enfrenta— está previsto para octubre de este año. Aunque en dicha cumbre se acordó que la Fuerza debía tener un mandato claro de Naciones Unidas, la demanda de Francia ante el Consejo de Seguridad no dio los resultados esperados. Finalmente, se adoptó una resolución de mínimos —para evitar el bloqueo de Estados Unidos³⁹— que tan solo «acoge con beneplácito el despliegue de la FC G5-S (...) y su concepto de operaciones», así como «sus esfuerzos para crear un entorno más seguro en la región del Sahel y facilitar, de este modo, que MINUSMA cumpla su mandato de estabilizar Mali». Además, la resolución no hace mención alguna al uso de la fuerza ni tampoco a la financiación de la operación, que se ha convertido en el problema más acuciante para su despliegue.

A pesar de esta contrariedad, el planeamiento ha seguido su curso. El 9 de septiembre, el presidente Keita inauguró el cuartel general de la Fuerza en Sevaré (Mali); mientras se siguen explorando todas las vías para conseguir los fondos necesarios para lanzar y mantener esta nueva misión africana. Según el concepto de la operación, la FC G5-S contará con 5.000 efectivos durante su primera fase, que llegarán hasta los 10.000 y con un despliegue más amplio en la segunda. En cuanto a su mandato, lo más destacado y positivo es que, además de combatir el terrorismo, el narcotráfico y la trata de personas como su objetivo prioritario; también va a colaborar con la restauración de la autoridad estatal, la prestación de asistencia humanitaria y la implementación de proyectos de desarrollo. De esta forma, la operación se sustenta en la conjunción de seguridad, gobierno y desarrollo, los tres pilares esenciales para aplacar el conflicto armado y extirpar el terrorismo yihadista. Una ambiciosa «solución africana a un problema africano» cuyo éxito dependerá no solo de su eficacia operativa, sino principalmente de la habilidad y la determinación de los respectivos gobiernos para complementar la acción militar con políticas que se centren en solventar y subsanar las causas profundas que impiden la estabilidad en Mali y en toda la región.

Conclusiones y perspectivas de futuro

Lejos queda ya el total colapso y el caos que sufrió Mali en 2012, pero todavía habrá que esperar mucho tiempo para cerrar definitivamente una crisis

³⁸ G5 SAHEL. Communique final du Sommet de Chefs d'Etat du G5 Sahel. Yamena, 20/11/15. Disponible en http://www.g5sahel.org/images/fichiers/communiqu_final_du_Sommet20_11_2015.PDF. Fecha de consulta: 21/07/17.

³⁹ Mali urges UN to support anti-jihadist force for the Sahel. AFP, 17/06/17. Disponible en <http://www.news24.com/Africa/News/mali-urges-un-to-support-anti-jihadist-force-for-the-sahel-20170616>. Fecha de consulta: 22/07/17.

política y violenta que sigue amenazando el presente y el futuro de Mali. Un conflicto cuyas repercusiones son evidentes mucho más allá de sus fronteras. Por el momento, los esfuerzos para implementar el frágil Acuerdo de Paz se han centrado en exceso —y aún sin los resultados esperados— en el ámbito de la seguridad y en la incipiente restauración del poder estatal en el norte del país. Sin embargo, apenas se han impulsado medidas que atiendan a la reconciliación, la justicia y el desarrollo social: pilares fundamentales para afianzar los exiguos avances conseguidos en aras de la paz, cuyos dividendos todavía son imperceptibles para la población. Solo así se podrá reconstruir un país creíble y viable sobre la base de la seguridad, la buena gobernanza y el progreso.

A pesar del enorme apoyo internacional desplegado sobre el terreno, la compleja y difusa espiral de violencia continúa imponiendo su macabra cadencia en el norte y centro de Mali, desde donde se extiende por toda la región y más allá de sus fronteras. Sin duda, el primer objetivo es frenar las continuas violaciones del cese de las hostilidades por parte de la Coordinadora y la Plataforma, cuyo compromiso con el Acuerdo de Paz sigue siendo muy cuestionable; aplacar los enfrentamientos entre comunas en el centro del país; y, sobre todo, erradicar la expansión, la capacidad de reclutamiento y la financiación de la sinrazón yihadista, cuyas violentas acciones son más letales y llegan cada vez más lejos. Para ello, y como *conditio sine qua non*, es imprescindible acabar con las redes de crimen organizado: la amenaza invisible que sustenta la violencia, fomenta la omnipresente corrupción y dinamita la convivencia social.

Superar los numerosos obstáculos que enfrenta este país africano es un desafío descomunal, pero resultará un objetivo imposible si no se articulan respuestas que afronten —con determinación y urgencia— las causas más profundas de este enquistado conflicto. En caso contrario, solo habrá que esperar a que la situación en Mali —epicentro y clave de la estabilidad del Sahel Occidental— se torne una amenaza más grave para la paz y la seguridad global: un escenario que la comunidad internacional no debería tolerar y del que los dirigentes nacionales, como responsables del devenir del país, deberán responder.

Indicadores geopolíticos

TABLA DE INDICADORES GEOPOLÍTICOS	
Extensión	1.240.000 km ²
Población 2016	17,88 millones
Tasa crecimiento población (% anual) 2016	3,0

Mali: obstáculos y respuestas para enfrentar una amenaza...

TABLA DE INDICADORES GEOPOLÍTICOS	
Estructura de población (años / % del total) 2016 Edad media población: 16,2	0-24: 48,17
	25-64: 45,1
	Más de 65: 3,7
Grupos étnicos	Mande 50 % (Bambara, Malinke, Soninke), Fulani / Peul 17 %, Voltaic 12 %, Songhai 6 %, Tuareg y Árabes (moros) 10 %, otros 5 %
Religiones (censo 2006)	Musulmana 94,8 %, Cristiana 2,4 %, Animista 2 %, Ninguna 0,5 %, Sin especificar 0,3 %
Tasa de fertilidad (hijos por mujer) 2016	6,01
Tasa mortalidad (menores de 5 años/1.000 habitantes) 2016	115
Tasa alfabetización (% de personas de 15 años o más) 2016	33,1
Tasa desempleo jóvenes (15-24) % 2016	11,1
Índice de pobreza (% de la población) 2011	1,9 US\$ por día: 49,3
Crecimiento PIB (% anual) 2016	5,3
PIB per cápita (US\$) 2016	760
Estructura PIB, valor agregado en % 2016	Agricultura: 41 %
	Industria: 19 %
	Servicios: 40 %
Gasto Militar (% del PIB)	2,63 %

Fuentes principales: Banco Mundial (<https://datos.bancomundial.org/pais/mali>) y CIA The World Factbook (<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ml.html>).
Fecha de consulta: 12/09/17.

Cronología del conflicto

FECHA	ACONTECIMIENTO
1960 22 de septiembre	Independencia de la República de Mali, tras la retirada de Senegal. Presidente de la República: Modibo Keita.
1961-1964	2ª Revuelta tuareg: Levantamiento armado con aspiraciones separatistas. Represión militar.
1990-1996	3ª Revuelta tuareg: Tras levantamiento armado, acuerdo de desmovilización y reintegración de rebeldes.
2007-2009	Revuelta tuareg: Levantamiento armado. Alto el fuego negociado y declaración de amnistía para rebeldes.

FECHA		ACONTECIMIENTO
CONFLICTO DE MALI		
2012	17 de enero	Inicio revuelta tuareg, liderada por MNLA, con ataques rebelde al Ejército en Menaka, Aguelhok y Tessalit.
	22 de marzo	Golpe de Estado del capitán Sanogo. Destitución del presidente Touré. Se instaura gobierno Junta Militar.
	06 de abril	El MNLA declara unilateralmente la independencia del «Estado de Azawad».
	12 de abril	Dioncounda Traoré investido presidente interino de Mali, y Cheick Diarra, primer ministro.
	27 de junio	Batalla de Gao. MUYAO y Ansar Dine expulsan al MNLA. Enclaves norteños en poder grupos yihadistas.
	12 de julio	Con la toma de Kidal y Tombuctú, se consolida el poder de Ansar Dine en el norte de Mali.
2013	10 de enero	Inicio ofensiva de los grupos terroristas, extremistas y armados hacia el sur de Mali. Liderados por Ansar Dine.
	11 de enero	Inicio Operación Serval de Francia para repeler ofensiva yihadista y recuperar los enclaves septentrionales.
	18 de junio	Firma en Burkina Faso de un acuerdo provisional entre el Gobierno, el Alto Consejo de Azawad y el MNLA.
	4 de septiembre	Ibrahim Boubacar Keita es investido presidente de la República en Mali.
2014	junio	Inicio conversaciones de paz Gobierno y grupos rebeldes tuaregs en Argel.
2015	15 de mayo	Firma Acuerdo de Paz y Reconciliación, las partes excepto Coordinadora Movimientos Azawad (CMA).
	20 de junio	CMA ratifica el Acuerdo de Paz y Reconciliación.
2017	18 de enero	Mayor atentado yihadista en Mali (al menos 60 víctimas mortales) en acuartelamiento en Gao.
	28 de febrero	Inicio de la reinstauración autoridades provisionales en las cinco regiones del norte.
	2 de marzo	Anuncio de la fundación del grupo yihadista.
	2 de abril	Clausura de la Conferencia de Acuerdo Nacional en Bamako.
	19 de agosto	Presidente Keita anuncia aplazamiento (sin fecha) de la reforma constitucional.
	23 de agosto	Firma tregua entre CMA y Plataforma tras los enfrentamientos de meses precedentes. Regreso de la autoridad provisional a Kidal.

Bibliografía

- CHIVVIS, C. *The French War on Al Qa'ida in Africa* Paperback, Cambridge (UK): Cambridge University Press, 2016.
- CALDUCH, Rafael. *Impacto estratégico de la crisis del Sahel. Panorama Estratégico 2013*, Madrid: Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2013.
- COULIBALY, Ch. *Crise Politico-Institutionnelle au Mali*, Bamako: Harmattan Mali, 2016.
- GALY, M. y BERTRAND, B. et al. *La Guerre au Mali*, París: Editions La Découverte, 2013.
- INIESTA, F. *El Planeta Negro. Aproximación histórica a las culturas africanas*, Madrid: Los Libros de la Catarata, 1998.
- LACHER, W. y TULL, D. *Mali: beyond counterterrorism*, Berlín: SWP German Institute for International and Security Affairs, 2013.
- LEMARCHAND, Philippe. *Atlas de África. El Continente Olvidado*, Madrid: Acanto Editorial, 2000.
- BALLESTEROS M., y DIEZ, J. et al. *Sahel 2015, origen de desafíos y oportunidades*. CE. 176. Instituto Español de Estudios Estratégicos, Madrid, 2015.
- ROBLES PIQUER, Carlos. *Europa y el drama de África*, Madrid: Editorial Taurus Grupo Santillana, 2006.
- SELLIER, Jean. *Atlas de los pueblos de África*, Barcelona: Editorial Paidós Ibérica, 2005.
- THOMSON, A. *An introductions to African politics (Fourth Edition)*, New York: Routledge, 2016.
- UNDP. *Journey to Extremism in Africa. Drives, incentives, and the tipping point for recruitment*. United Nations, 2017.
- WILLIAMS, P. *War & Conflict in Africa (Second Edition)*, Cambridge (UK): Polity Press, 2016.