

34/2021

18 de marzo de 2021

*Beatriz de León Cobo **

Consecuencias del golpe de Estado en Mali para la cuestión tuareg y la aplicación de los Acuerdos de Argel

Consecuencias del golpe de Estado en Mali para la cuestión tuareg y la aplicación de los Acuerdos de Argel

Resumen:

Los Acuerdos de Argel fueron firmados, en 2015, entre el Gobierno de Mali y los grupos rebeldes tuareg con el objetivo de garantizar la integridad territorial, reconociendo al mismo tiempo las especificidades culturales y socioeconómicas de la región de Azawad. Para ello, el texto propone reformas relacionadas con la gobernanza, la seguridad, el desarrollo económico y la justicia, particularmente reforzando una descentralización y a su vez asegurando el desarme y la integración de los grupos armados a las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado.

Desde la independencia de Mali, los tuaregs han llevado a cabo cuatro revoluciones. Tres de ellas han terminado en un proceso de paz entre el Gobierno y los rebeldes. Tras el golpe de Estado del pasado agosto, Mali vuelve a conocer un nuevo periodo de inestabilidad política y social caracterizada por el auge del yihadismo y el crecimiento de las tensiones intercomunitarias. En el contexto de esta crisis, la cuestión tuareg cobra una gran importancia para el nuevo Gobierno, puesto que los acuerdos de paz alcanzados en 2015 no se han aplicado correctamente y la autoridad de la transición debe llevar a cabo las reformas adecuadas para su ejecución.

Palabras clave:

Tuareg, revolución, Azawad, independencia, Mali, ifoghas, imghad, yihadismo.

***NOTA:** Las ideas contenidas en los *Documentos de Opinión* son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

Consequences of the coup d'état in Mali for the Tuareg affair and the implementation of the Algiers Agreements

Abstract:

The Algiers agreements were signed in 2015 between the Malian government and the Tuareg rebel groups to guarantee territorial integrity while recognizing the cultural and socio-economic specificities of the Azawad region. To this end, the agreement presented reforms related to governance, security, economic development, and justice by reinforcing decentralization while ensuring the disarmament and integration of the armed groups into the State's security forces.

Since Mali's independence, the Tuaregs have carried out four revolutions. Three of them ended in a peace process between the government and the rebels. After the coup d'état last August, Mali is experiencing a new period of political and social instability, characterized by the rise of jihadism and the growth of inter-community tensions. In the context of this crisis, the Tuareg issue takes on great importance for the new government since the peace agreements reached in 2015 have not been properly implemented and the transitional authority must carry out the appropriate reforms for their implementation. This paper will review the evolution of the conflict between the Malian government and the Tuareg rebels and will analyse the impact that the change of government may have on the implementation of the agreements.

Keywords:

Tuareg, revolution, Azawad, independence, Mali, ifoghas, imghad, jihadism.

La cuestión tuareg: de 1963 hasta hoy

Los tuaregs son un pueblo seminómada de origen bereber, que habita en la región del Sahara, más concretamente en el sur de Argelia, el oeste de Libia, el norte de Mali y Níger y el noreste de Burkina Faso¹. Si en la época precolonial se organizaban en confederaciones, en nuestros días los tuaregs han optado por un sistema fundamentalmente tribal². Sus sociedades están estructuradas por el sistema de castas, al igual que en otros pueblos del Sahel.

En Mali, los tuaregs residen principalmente en las regiones del norte del país: Gao, Tombuctú y Kidal. A diferencia de las regiones del sur, estas zonas no han formado nunca parte del espacio cultural de los bambaras³. Sin embargo, a pesar de que algunos autores como Claudot-Hawad afirman la existencia de una nación tuareg, otros como Adib Bencherif consideran que los tuaregs no han tenido nunca un proyecto político unificado y que la nación tuareg es un concepto acuñado en el ambiente revolucionario de los años noventa⁴.

Tras la independencia de Mali en 1960, el nuevo Gobierno puso en marcha una serie de reformas agrarias por todo el país que inquietaron a la comunidad tuareg. Estas políticas fueron percibidas como una amenaza para las élites tradicionales, que podrían perder el acceso privilegiado a la agricultura, así como la autonomía y libertad en la que habían vivido hasta ese momento⁵. Por ello, el miedo y la desconfianza hacia las nuevas autoridades en Bamako comenzó un proceso que culminó con la primera revuelta tuareg en 1963⁶. Esta no fue una revolución organizada, ni tenía como objetivo la independencia, sino que comenzó por una presunta provocación de un representante de las Fuerzas Armadas a un joven tuareg⁷. La represión de la revuelta de los sesenta por el Estado será uno de los motivos que se utilizará para movilizar a los «hijos» de los

¹ GREMONT, C. «Mobility in pastoral societies of Northern Mali: Perspectives on social and political rationales», *Canadian Journal of African Studies/La Revue canadienne des études africaines*, vol. 48, n.º 1, 2014, pp. 29-40.

² BENCHERIF, A. *De la « question touarègue » aux mémoires du conflit : pour une réconciliation malienne*. Centre FracoPaix en résolution des conflits et missions de paix. UQAM, 2018, p. 10.

³ LECOCQ, J. S. *Disputed desert: decolonisation, competing nationalisms and Tuareg rebellions in Northern Mali*. Leiden: Brill 2010,

BENCHERIF, A., *op. cit.*

⁴ BENCHERIF, A., *op. cit.*

⁵ ATALLAH, R. *La révolte des Touaregs et le coup d'État au Mali*. *ASPJ Afrique & Francophonie*, 2013.

⁶ Nótese que esta primera revolución será la primera tras la independencia. Existe una previa contra la colonización francesa de 1916 a 1917. BENCHERIF, A., *op. cit.*, p. 15

⁷ GREMONT, C. *Origines et perspectives des conflits menés par des Touaregs au Mali*. L'ENA hors les murs, 2017.

revolucionarios en la siguiente insurrección de los años noventa⁸. Tras este periodo de guerra, que fue acompañado por una etapa posterior de sequías en los años setenta y ochenta, muchos tuaregs emigraron a los países vecinos, sobre todo a Libia y a Argelia, en el que había oportunidades laborales en el sector del petróleo⁹.

En 1990 tuvo lugar la segunda revolución tuareg, dirigida por Iyad Ag Ghali, de la tribu de los ifoghas y líder del Movimiento Popular del Azawad (MPA). En esta insurrección, que durará dos años, se pretendía que todos los tuaregs, independientemente de su tribu, se unieran a la causa, creando un frente unitario contra el Estado. En 1991, gracias a la mediación de Argelia, el Gobierno y la MPA firmaron un pacto conocido como el Acuerdo de Paz de Tamanrasset. En este, sin embargo, no estaban representados todos los tuaregs, sobre todo los de Gao y Tombuctú. Además, en un primer momento el presidente Traoré no quiso hacer pública la negociación para que no se viese como una rendición. Esta decisión le costaría la presidencia, ya que dos meses después se produjo un golpe de Estado que puso fin a los 23 años en el poder¹⁰.

En el compromiso alcanzado entre las partes se acordó otorgar un estatus particular a la región del norte, lo que incluía, entre otras cláusulas, que se eliminasen ciertos puestos militares; se integrase a los combatientes tuaregs en el Ejército; y se acelerase el proceso de descentralización. Estos tres puntos, entre otros, han aparecido sistemáticamente en todas las negociaciones posteriores tras las revoluciones. Este acuerdo, para los tuaregs, nunca sería llevado a la práctica. Como consecuencia de la negociación, lo que se produjo fue un distanciamiento entre los grupos armados que firmaron el pacto de Tamanrasset, mayoritariamente los ifoghas, con los demás grupos, como el Frente Popular de Liberación del Azawad (FPLA) y la Armada Revolucionaria del Azawad (ARLA), mayoritariamente imghad. Estos tres últimos movimientos, junto con el Frente Islámico Árabe del Azawad (FIAA), finalmente se unieron en el Movimiento y Frentes Unidos del Azawad en 1992. Esta alianza firmó un Pacto Nacional con el nuevo Gobierno que pondrá fin a la revolución en 1996¹¹.

En 2006 se produjo una tercera revuelta, aunque, en este caso, de forma mayoritaria en la región de Kidal, y una vez más fue liderada por los ifoghas del grupo de la Alianza

⁸ BENCHERIF, A., *op. cit.*, p. 17.

⁹ ATALLAH, R., *op. cit.*, p. 3.

¹⁰ *Ibid.*, p. 4.

¹¹ BENCHERIF, A., *op. cit.*, p. 19.

Democrática por el Cambio (ADC), con Ibrahim Ag Bahanga a la cabeza. Iyad Ag Ghali también se convierte con ello en uno de los jefes de esta revolución. El general encargado de contener la rebelión fue Ag Gamou, un líder del ARLA, que, satisfecho con los acuerdos de los noventa, se unió al Ejército maliense¹². La movilización de este general por parte de las Fuerzas Armadas malienses (FAMA) produjo aún más resentimiento entre los ifoghas y los imghads. Dos meses después del inicio de la revolución, se firmaron los Acuerdos de Argel de 2006, aunque los enfrentamientos durarían hasta 2009 porque en el país vecino, Níger, comenzó un levantamiento paralelo en el que los tuaregs de Mali y de Níger se aliaron.

La última revolución que ha tenido lugar hasta el momento es la que se produce en 2012. Esta nueva insurrección trae consigo un nuevo elemento desestabilizante para la región: la expansión del yihadismo. El grupo Al Qaeda del Magreb Islámico (AQMI) comenzó a estar presente en el norte de Mali desde 2003, cuando todavía era el Grupo Salafista para la Predicación y el Combate (GSPC), pero, a partir de 2007, se consolidó su presencia en la región. Desde 2007 hasta 2012, AQMI aprovechó el espacio libre de funcionarios públicos de las regiones del norte de Mali para sus actividades delictivas. A partir de 2011, la actividad yihadista aumentó en intensidad, sobre todo en lo relativo a los secuestros de occidentales. La gestión del Gobierno de Amadou Toumani Touré fue lenta y permisiva con este grupo, sobre todo durante los primeros años¹³. Además del yihadismo, las políticas llevadas a cabo en materia de desarrollo y seguridad en el norte de Mali durante los años anteriores a la revolución de 2012 fueron duramente criticadas por las poblaciones tuareg y la comunidad internacional. La implementación del Programa Especial por la Paz, la Seguridad y el Desarrollo en el norte de Mali, que estaba siendo financiado por Francia, Canadá y la Unión Europea, tuvo un desarrollo excesivamente burocrático, estableciendo una presencia militar del «sur» de Mali en el norte y no contando con ninguna opinión ni representación de la población local. Por último, la estrategia del presidente en la revolución de 2006, en la que enfrentó a antiguos jefes militares tuareg de los imghads contra los ifoghas que estaban revolucionándose, generó una gran desconfianza en el seno de la comunidad tuareg.

¹² CARAYOL, R. «Mali : Gamou, la revanche dans la peau», *Jeune Afrique*, 3 de marzo de 2013. Disponible en: <https://www.jeuneafrique.com/138203/politique/mali-gamou-la-revanche-dans-la-peau/> (Consultado el 31 de enero de 2021).

¹³ International Crisis Group. *Mali : Eviter l'escalade Rapport Afrique*, n.º 189, 18 juillet 2012, p. 5.

En síntesis, estas fueron las causas que produjeron que, a finales de 2010, se crease la asociación Movimiento Nacional del Azawad (MNA), que será el preludio del Movimiento Nacional de Liberación del Azawad (MNLA). A pesar de que este movimiento buscaba la independencia, el documento de intenciones que fue publicado a finales de 2011 no se centraba necesariamente en un proyecto político independiente sino en las tensas relaciones entre el norte y el sur, la marginalización económica, la mala gestión del desafío del terrorismo y el crimen organizado y el uso corrupto de la ayuda humanitaria¹⁴.

Como consecuencia de la caída de Gadafi, se produjo un aumento en el tráfico de armas entre Libia y Mali. Además, muchos de los tuaregs que se habían marchado, tras las rebeliones de los noventa y de 2006, regresaron a Mali. A finales de 2011, las comunidades del norte se reunieron en Zakak para preparar la revolución, y en octubre de 2011 se creó el MNLA. El Gobierno de Bamako estaba perfectamente enterado de lo que estaba ocurriendo en el norte y contaba con información de que Iyad Ag Ghali, líder en las revoluciones anteriores, había regresado a Mali desde noviembre de ese año. Ag Ghali se presentó como candidato a secretario general del movimiento, indicando que lideraría la lucha armada siempre que se aplicase la sharía en Mali. Su candidatura fue rechazada por el MNLA, ya que se definía como un movimiento laico que buscaba la autonomía para las regiones del norte de Mali¹⁵. En enero de 2012 comenzó la revolución, que duraría tres años, hasta los Acuerdos de Paz y Reconciliación firmados en 2015 entre los grupos armados de la región y el Gobierno maliense. Paralelamente, Ag Ghali creó Ansar Dine en 2012, un grupo yihadista ligado a AQMI cuyo objetivo es implantar la sharía en Mali y que se expandió con la misma velocidad que el MNLA por el norte de Mali, provocando enfrentamientos entre ambos grupos armados por las distintas ciudades.

En pocos meses, el número de organizaciones armadas se multiplicó rápidamente, llegando a contarse hasta dos decenas de grupos sobre el terreno. Estos se fusionaron en los colectivos que después firmaron los Acuerdos de Argel: la Plataforma de Movimientos del 14 de junio de 2014 en Argel (Plataforma), que congregó a los grupos armados que lucharon en el lado del Gobierno contra los grupos separatistas y la

¹⁴ *Ibid.*, p. 7.

¹⁵ *Ibid.*, p. 12.

Coordinación de Movimientos del Azawad (CMA), conformado por los grupos independentistas armados¹⁶.

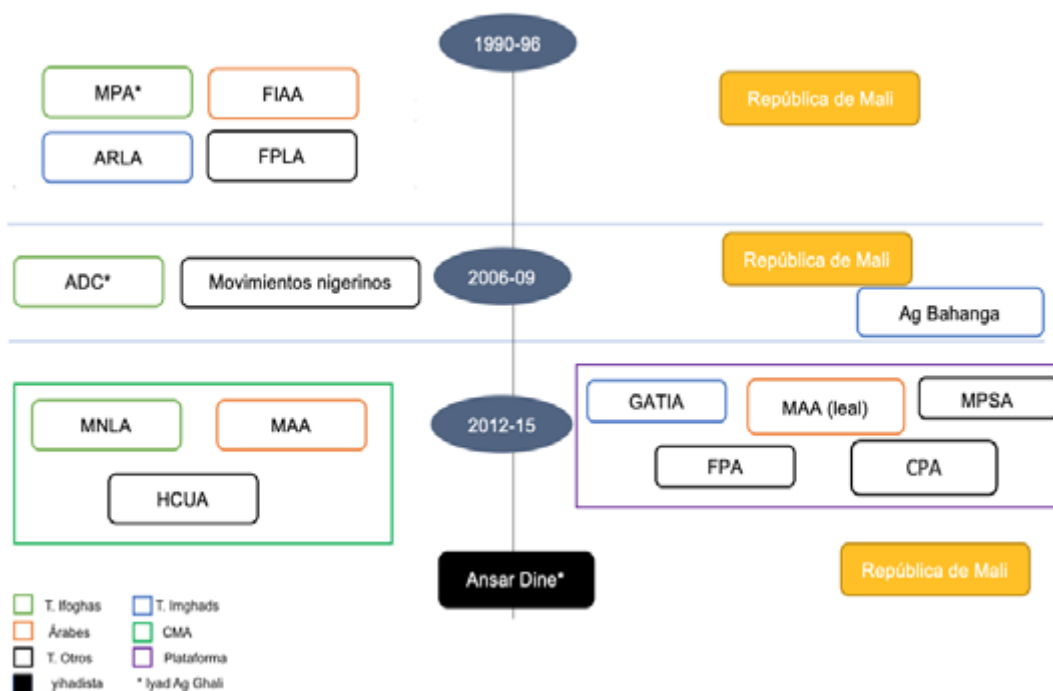


Figura 1. Grupos armados combatientes tuareg y árabes en las revoluciones tuareg en Mali en el periodo 1990-2015. Fuente. Elaboración propia.

La aplicación de los acuerdos de paz de Argel: ¿éxito o fracaso?

Después de la firma en Bamako de dos acuerdos que pusieron fin al conflicto armado, comenzaron las negociaciones entre la CMA, la Plataforma y el Gobierno para consensuar el texto definitivo que sería aprobado pocos meses después en Argel. Pese a que también formaron parte de la guerra, no se incluyó a ningún movimiento armado de la región centro de Mali, ni se permitió que ningún grupo yihadista estuviera presente en la negociación¹⁷.

¹⁶ Nótese que en esta gráfica no se representan todos los grupos armados o movimientos. Algunos han cambiado de bando, sobre todo en la revolución de 2012; muchos se fueron de la CMA a Plataforma. En otros se incluyen las distintas tribus tuaregs de Mali. Con este gráfico se pretende ilustrar a los movimientos mencionados anteriormente en el texto. No aparecen los movimientos Songhai o de otras comunidades como CMFPR o Ganda Koy, aunque firmasen acuerdos.

¹⁷ International Crisis Group. «Central Mali: an uprising in the making?», *Africa Report*, n.º 238, juillet 2016, p. 24.

Los Acuerdos de Paz y Reconciliación de 2015, más conocidos como «Acuerdos de Argel», fueron firmados en 2015 entre el Gobierno de Mali y los grupos rebeldes tuareg con el objetivo de garantizar la unidad nacional y la integridad territorial, reconociendo al mismo tiempo las especificidades culturales y socioeconómicas de la región de Azawad¹⁸.

Este compromiso ha sido percibido como una imposición de las organizaciones internacionales «amigas de la mediación»¹⁹, tanto para el Estado maliense como para los grupos armados²⁰. En palabras de dos tuaregs entrevistados para este documento, «ha sido impuesto por la fuerza tanto a los grupos armados como al Gobierno maliense [...]»²¹. Aun así, la diferencia de este pacto con los anteriores para uno de los entrevistados es el hecho de que «se supone que aborda las causas profundas de todas estas rebeliones. Han sido cerca de diez meses de duras negociaciones, con la inteligencia de todas las partes firmantes»²².

El acuerdo propone una serie de reformas relacionadas con la gobernanza, la seguridad, el desarrollo económico y la justicia, así como el desarme y la integración de los grupos armados en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. En los tres últimos años, según el Observador Independiente del Centro Carter, el proceso de implementación del acuerdo no ha avanzado prácticamente nada. Ninguno de los cinco pilares se ha aplicado satisfactoriamente. Como se puede observar en la siguiente gráfica, a principios de 2020 solo el 23,08 % había sido ejecutado, frente al 21,79 % de desarrollo en 2017.

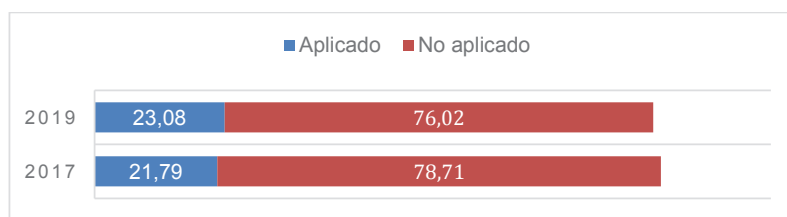


Figura 2. Aplicación de los Acuerdos de Argel de 2017 a 2019. Fuente. Centro Carter.

¹⁸ Provincias del norte de Mali (Gao, Tombuctú y Kidal) reclamadas como independientes por algunas comunidades tuaregs.

¹⁹ Los países amigos de la mediación fueron considerados: Argelia, la MINUSMA, la CEDEAO, la Unión Africana, la Unión Europea, Estados Unidos y Francia.

²⁰ PELLERIN, M. «L'accord d'Alger cinq ans après : un calme précaire dont il ne faut pas se satisfaire», *International Crisis Group*, junio de 2020.

²¹ Entrevista realizada en noviembre de 2020 a un tuareg de la región de Kidal, y entrevista realizada el 28 de noviembre de 2020 a un tuareg de la tribu Kel Ansar de la región de Tombuctú.

²² Entrevista realizada en noviembre de 2020 a un tuareg de la comunidad de imhgd de la región de Gao.

Con respecto a las reformas constitucionales e institucionales, incluidas en el título II del acuerdo, han sido sin duda las más lentas en realizarse. El Gobierno decidió que la única manera de llevar a cabo una descentralización era a través de una reforma constitucional, lo que retrasó la puesta en marcha de las medidas políticas. Por otro lado, la CMA percibió la celebración del Diálogo Nacional Inclusivo en 2019 como un ataque del Estado al compromiso alcanzado, ya que se pretendía que durante este diálogo se pudiesen revisar ciertas partes del Acuerdo de Paz y Reconciliación²³.

Una de las maneras de asegurar la descentralización efectiva es la creación de dos regiones administrativas más en Mali, las de Menaka y Taoudeni. Sin embargo, después del golpe de Estado en 2020, al no haber un parlamento se ha retrasado la implementación de las reformas²⁴. Según el informe del secretario general de Naciones Unidas al Consejo de Seguridad sobre la situación de Mali, del 29 de septiembre de 2020, «la crisis política ha bloqueado la puesta en marcha del Acuerdo de 2015»²⁵. Completar a tiempo la creación de estas regiones administrativas es esencial para conseguir que la población local pueda votar en las próximas elecciones de 2022.

Con respecto al título III, sobre la integración de los grupos armados al Ejército, el proceso está resultando mucho más lento de lo esperado. El mecanismo de Desmovilización Desarme y Reintegración (DDR) pretendía integrar en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado a 1840 excombatientes. Según refiere el informe del secretario general, 1325 excombatientes han sido ya entrenados e integrados en las Fuerzas Armadas malienses (FAMA)²⁶. El principal problema es que estas unidades reconstituidas no se pueden desplegar sobre el terreno debido a su falta de preparación y a los desacuerdos entre la Plataforma, las FAMA y la CMA. Este es el caso del batallón de Kidal. En teoría, cada compañía que forma el batallón debe estar compuesta por un tercio de los soldados provenientes de la CMA, otro de FAMA y otro de Plataforma. Cuando esto no ocurre, como argumenta la CMA en el caso de una de esas compañías,

²³ Carter Center. *Report of the Independent Observer. On the Implementation of the Agreement on Peace and Reconciliation in Mali, Emanating from the Algiers Process*, enero de 2020, p. 4.

²⁴ Informe del Secretario General. *La situación en Mali*. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas S/2020/952 [<https://undocs.org/es/S/2020/952>], p. 7.

²⁵ *Ibid.*, p. 1.

²⁶ *Ibid.*, p. 5.

se producen retrasos en el despliegue, y, en consecuencia, estos batallones no son operativos, y no pueden proporcionar la seguridad en Kidal²⁷.

En Gao y Tombuctú, según el informe del secretario general, se ha constatado una falta de apoyo al mecanismo de DDR por parte del mando de las FAMA y pésimas condiciones de vida en general para los soldados de los batallones reconstituidos. Por otro lado, sigue escaseando el equipamiento, la capacitación y la coordinación en las estructuras de mando para que estas unidades puedan funcionar correctamente²⁸. Por último, en este último periodo se ha conseguido desmovilizar a otros 451 antiguos miembros de grupos armados, que están a la espera de recibir formación. Una vez que hayan sido entrenados, serán 1776 los excombatientes integrados en las Fuerzas Armadas malienses²⁹. Aun así, recordemos que alrededor de 84 000 personas se encuentran registradas en el programa de DDR, por lo que queda un largo camino por recorrer³⁰. Esta tardanza en la desmovilización de los excombatientes y los enfrentamientos y disputas que sigue habiendo en la puesta en marcha del acuerdo son muy preocupantes, teniendo en cuenta el empeoramiento de la seguridad en la región.

En las demás áreas, especialmente en lo relativo al desarrollo socioeconómico del norte de Mali, a pesar de que se ha producido algún avance, todavía existen excesivos problemas para ejecutar el acuerdo por la falta de entendimiento entre las partes. Un ejemplo es el caso de la creación del Consejo Consultativo Interregional para implementar la Estrategia de Desarrollo Especial para las Regiones del Norte de Mali. En este caso las discrepancias entre las partes y las peticiones de clarificación sobre cuál es el proceso de toma de decisiones ha retrasado la creación de esta institución. Lo mismo ocurre a la hora de elegir cuáles son los proyectos que se van a financiar con el Fondo de Desarrollo Sostenible (FDD). Adicionalmente, otro de los problemas es la falta de fondos para llevar a cabo estos proyectos³¹.

En cuanto a la justicia y a la reconciliación que se recogen en el título V del Acuerdo de Argel, el órgano encargado de llevar a cabo las investigaciones sobre las violaciones de derechos humanos es la Comisión de la Verdad, la Justicia y la Reconciliación (CVJR).

²⁷ Carter Center. *Report of the Independent Observer. On the Implementation of the Agreement on Peace and Reconciliation in Mali, Emanating from the Algiers Process*, diciembre de 2020, p. 22.

²⁸ Informe del Secretario General, *op.cit.*, p. 5.

²⁹ Carter Center, diciembre de 2020, *op.cit.*, p. 23.

³⁰ Entre 83 000 y 85 000 según el Observador Independiente, del informe de enero de 2020.

³¹ Carter Center, diciembre de 2020, *op. cit.*, p. 22.

Hasta diciembre de 2020, la CVJR ha conseguido recoger aproximadamente 15 000 testimonios y ha llevado a cabo dos audiencias públicas³². En ninguno de los procesos se ha confrontado el testimonio de las víctimas con los presuntos perpetradores, por lo que no está siendo posible conocer la verdad, procurar una reparación y conseguir por tanto una verdadera reconciliación, que es el objetivo de la comisión³³.

En general, desde el punto de vista de la población, el Acuerdo no se está implementando correctamente hasta la fecha. Estas son algunas de las impresiones de los entrevistados para la redacción de este documento: «Como siempre, los acuerdos se firman, pero nunca se aplican»³⁴. «El Gobierno se centra en cuestiones de defensa y seguridad, mientras que los movimientos armados priorizan cuestiones políticas e institucionales. No hay voluntad política de las autoridades para poner en marcha las reformas»³⁵.

La perspectiva de los tuaregs tras el golpe de Estado de 2020

Después de la dimisión de Ibrahim Boubacar Keïta, el 19 de agosto de 2020, los militares que acababan de dar el golpe de Estado anunciaron en la televisión nacional: «Invitamos a nuestros hermanos de la CMA y de la Plataforma a unirse a nosotros para aplicar el Acuerdo de Paz y Reconciliación resultante del Proceso de Argel. Estamos comprometidos con este proceso. La paz en Mali es nuestra prioridad y se hará con ustedes»³⁶. Este primer acercamiento fue apreciado por la comunidad tuareg, ya que mostraba una voluntad del nuevo Gobierno a respetar los acuerdos.

La 41.^a sesión del Comité de Seguimiento del Acuerdo (CSA) tuvo lugar el 16 de noviembre de 2020. Esta es la primera vez que se reunió la comisión desde el golpe de Estado. En ella estuvo presente el primer ministro de la transición, Moctar Ouane, que expuso los cuatro ejes prioritarios para la aplicación del acuerdo de paz durante la transición: el relanzamiento y la dinamización del proceso DDR, la aceleración de las

³² Carter Center, diciembre de 2020, *op. cit.*, p. 25.

³³ Carter Center, enero de 2020, *op. cit.*, p. 13.

³⁴ Entrevista realizada en noviembre de 2020 a un tuareg de la tribu Kel Ansar en la región de Tumbuktú.

³⁵ Entrevista realizada en noviembre de 2020 a un tuareg de la comunidad de imhgad de la región de Gao.

³⁶ SANGARÉ, B. «Nord du Mali : l'accord de paix a-t-il un avenir ?», *Jeune Afrique*, 29/1/2021. Disponible en: <https://www.jeuneafrique.com/1111569/politique/nord-du-mali-laccord-de-paix-a-t-il-un-avenir/> (Consultado el 1/2/2021).

reformas políticas e institucionales, el apoyo a las acciones de desarrollo y el afianzamiento de la reconciliación nacional³⁷.

Por último, y probablemente uno de los logros más importantes de esta sesión, las autoridades de la transición se han comprometido a revitalizar el marco de consulta intermaliense para que, antes de la próxima sesión del Comité de Seguimiento, haya una «hoja de ruta consensuada que permita poner en marcha rápidamente las acciones prioritarias del acuerdo, incluidas: la puesta en funcionamiento de las nuevas entidades administrativas; la finalización del proceso acelerado de DDR y su ampliación hasta alcanzar el objetivo de los 3000 combatientes; el retorno de los servicios sociales básicos, en particular de la educación, y el lanzamiento de los primeros proyectos piloto en el marco del Fondo de Desarrollo Sostenible; y la reanudación de las audiencias públicas de la Comisión de la Verdad, la Justicia y la Reconciliación (TJRC)»³⁸.

Tras esta prometedora reunión, el Gobierno de la transición reafirmó su buena voluntad y compromiso con la aplicación del acuerdo contando con la participación de los líderes de los grupos firmantes (CMA y Plataforma) para la creación de los órganos de la transición, invitándoles a formar parte de ellos.

En diciembre, el Gobierno anunció la creación del Consejo Nacional de la Transición, órgano de carácter legislativo en el que en teoría se planeaba integrar a los miembros de los movimientos firmantes. Sin embargo, según un cargo de la CMA, la cuota de representación de los grupos ha sido insignificante, con un ambiente muy poco respetuoso con sus compromisos³⁹. De los 121 miembros del Consejo Nacional de la Transición (CNT), solo 5 fueron reservados para los representantes de los movimientos del acuerdo⁴⁰. Por ello, la CMA ha decidido apartarse de este organismo. Sin embargo, sí que han decidido formar parte de los órganos de gobierno, siendo los tres ministros de Juventud, Agricultura y Seguridad Alimentaria miembros de este movimiento.⁴¹

En cuanto a la percepción por parte de la población, a pesar de que al principio tuvo muy buena acogida el gesto de la nueva Administración de incorporar a los líderes de los

³⁷ MINUSMA, *Comunicado de la 41.ª sesión del Comité de Seguimiento del Acuerdo (CSA)*, noviembre de 2020. Disponible en: <https://minusma.unmissions.org/communique-de-la-quarante-et-unieme-session-du-comite-de-suivi-de-l%E2%80%99accord-csa> (Consultado el 20 de enero de 2021).

³⁸ MINUSMA, *op. cit.*

³⁹ SANGARÉ, B., *op. cit.*

⁴⁰ Carter Center, diciembre de 2020, *op. cit.*, p. 21.

⁴¹ SANGARÉ, B., *op. cit.*

grupos armados, los avances tan lentos desde agosto de 2020 hasta hoy han producido una cierta decepción entre la comunidad tuareg de las regiones del norte de Mali. En palabras de uno de los entrevistados, «el nuevo Gobierno no ha hecho más que nombrar a militares en puestos civiles; en ningún momento se preocupa por la cuestión tuareg»⁴². Uno de los motivos de este desencanto es el hecho de que la autoridad de la transición está centrándose en contentar a las élites que lideraban los grupos armados en 2015, dándoles puestos de responsabilidad, pero no está priorizando la puesta en marcha del acuerdo⁴³, sobre todo en materia de autonomía política y desarrollo económico para la región.

Aun así, independientemente de estas primeras impresiones de algunos miembros de la comunidad tuareg, no ha pasado suficiente tiempo para que se pueda valorar en profundidad la verdadera política del Gobierno con respecto al norte de Mali y la aplicación de los acuerdos. Será necesario esperar a que la situación se estabilice, a que se celebren las elecciones el año que viene y a que la pandemia haya finalizado, para juzgar la eficacia y voluntad de la nueva Administración.

Desafíos en el norte de Mali: la amenaza yihadista, el desarrollo y la independencia

Las comunidades en el norte de Mali no han percibido un cambio sustancial entre el Gobierno anterior y el actual, sobre todo en materia de desarrollo económico y la prestación de servicios básicos en la región.

La situación de la educación en el norte de Mali ejemplifica la falta de desarrollo económico y la falta de presencia de servicios básicos. En las entrevistas realizadas entre noviembre y diciembre, el 100 % de los tuaregs consultados de las regiones de Gao, Tombuctú y Kidal afirmaba que la mayoría de los niños en edad escolar van a escuelas coránicas y no a los colegios «clásicos», es decir, a la educación reglada del Estado. Cuando se pregunta expresamente la causa de esta realidad, los entrevistados responden que la mayoría de los colegios del Estado están cerrados y a los pocos que están abiertos les faltan profesores. Los educadores y funcionarios volvieron a Bamako después de la crisis de 2012⁴⁴. Las familias con capacidad económica envían a sus hijos

⁴² Entrevista realizada en noviembre de 2020 a un tuareg de la comunidad imaghane de la región de Kidal.

⁴³ Entrevista realizada en noviembre de 2020 a un tuareg de la región de Kidal, y entrevista realizada el 28 de noviembre de 2020 a un tuareg de la tribu Kel Ansar de la región de Tombuctú.

⁴⁴ Entrevista realizada en noviembre de 2020 a un tuareg de la comunidad de imhgad de la región de Gao.

a colegios privados en otras ciudades, pero lo habitual es que los envíen a una escuela coránica en tanto en cuanto no existe otra alternativa⁴⁵. Por otro lado, los pocos centros educativos abiertos, además de la falta de personal, no están adaptados a la vida nómada⁴⁶, por lo que los niños de las comunidades nómadas quedan excluidos del sistema educativo «clásico».

Desde 2006 hasta 2016 se han producido dos crisis armadas en el norte de Mali. Esto ha supuesto que muchos niños que iban a centros escolares del Estado, tras los acuerdos de paz de 2009 y 2015 no hayan retomado su educación y se hayan integrado en el Ejército o en los grupos armados. Por todo ello, y en palabras de otro de los entrevistados, «el gran problema de la comunidad tuareg sigue siendo el analfabetismo»⁴⁷. Esta generación que ya ha salido al mercado laboral se encuentra con pocas esperanzas de ser integrada en la sociedad maliense. Con una educación incompleta, o viniendo exclusivamente de las escuelas coránicas, estos jóvenes tienen pocas alternativas laborales, en Mali y en el extranjero.

Asimismo, otro de los grandes retos a los que se enfrenta el norte de Mali es el problema de la radicalización violenta religiosa. El islam seguido por la comunidad tuareg, al igual que por otras comunidades musulmanas en Mali, proviene de la corriente sufista. La tradición sufista desarrolla una relación personal con Dios, siendo considerada más mística que la salafista. Esta última es más conservadora y se centra en reestablecer la visión del islam practicada por los primeros musulmanes. La corriente sufista es capaz de convivir e incluso de asumir algunas prácticas de religiones africanas tradicionales⁴⁸. La conversión a la yihad de algunos líderes tuareg como Iyad Ag Ghali es una excepción dentro de esta comunidad, no es la norma. Aunque se desconocen muchos de los motivos por los que este líder de la comunidad tuareg comenzó a radicalizarse, pudo tener relación con sus experiencias a principios de la década de los 2000, en la que comenzó a relacionarse con los predicadores del movimiento Dawa Tabligh. Esta comunidad misionera de corte ultraconservador y proselitista proviene de la región indo-pakistaní para expandir el islam por África⁴⁹.

⁴⁵ Entrevista realizada en noviembre de 2020 a un tuareg de la comunidad imaghane de la región de Kidal.

⁴⁶ Entrevista realizada en noviembre de 2020 a un tuareg de la región de Kidal.

⁴⁷ Entrevista realizada en noviembre de 2020 a un tuareg de la tribu Kel Ansar en la región de Tumbuktú.

⁴⁸ DE LEÓN COBO, B. *De líderes comunitarios a jefes terroristas, ¿cómo una secta indo-pakistaní radicalizó a los líderes del terrorismo en el Sahel?*, Atalayar, septiembre de 2020.

⁴⁹ Otro líder yihadista peul del centro de Mali, que por aquel entonces solo era un erudito del Corán, Amadou Koufa, también tendría una relación estrecha con la Dawa Tabligh, conocería a Ag Ghali y

Como se ha mencionado anteriormente, Iyad Ag Ghali, siendo una figura respetada por la comunidad tuareg, contaba con ser uno de los líderes de la última revolución. Cuando creó Ansar Dine, muchos de aquellos con los que habían combatido en los años noventa dieron el salto de un grupo independentista a un grupo yihadista, motivados no necesariamente por convicciones religiosas sino por lealtad hacia su persona. De hecho, en 2012 otros líderes militares de la comunidad tuareg como Ahmada Ag Bibi decidieron unirse a la red de Ansar Dine, pero un año más tarde se desvincularon, entrando en el Alto Consejo para la Unidad del Azawad (HCUA) y, posteriormente, integrándose en la política local⁵⁰. Esta élite tuareg, sobre todo de la tribu de los ifoghas y de la región de Kidal, sigue manteniendo una buena relación con Iyad Ag Ghali. Otros como Bah Ag Moussa, el jefe militar de Ansar Dine y posteriormente de la red terrorista Jama'at Nasr al-Islam wal Muslimin (JNIM)⁵¹, continuaron en los grupos yihadistas. Sin embargo, miembros de la comunidad tuareg aseguran que este nunca se convirtió a la yihad, sino que continuó con Ag Ghali por lealtad y compromiso. En palabras de dos jóvenes de la provincia de Kidal, «los tuaregs ven a estos hombres como héroes; hombres que luchan contra los ocupantes [...]»⁵². El 50 % de los entrevistados consideran que el Estado Islámico del Gran Sáhara es «más bárbaro»⁵³ que JNIM y creen que es imprescindible negociar con Ag Ghali para obtener la paz. Esto denota cierta «tolerancia hacia la figura de Ag Ghali»⁵⁴.

Aun así, algunos miembros de la comunidad tuareg se han unido a grupos yihadistas, pero, en general, se sigue percibiendo como algo negativo por la sociedad. Los líderes tuareg que se han unido a JNIM habían suscrito pactos con el Estado tras la revolución de los años noventa y de los 2000. Por ello, la radicalización de los jefes de las tribus ifoghas se debe a la continua decepción con la falta de ejecución de los acuerdos

formaría su grupo terrorista en 2015, Katiba Macina, y será uno de los miembros fundadores de la red JNIM en 2017.

⁵⁰ CARAYOL, R, «Ahmada Ag Bibi», *Jeune Afrique*, mayo de 2014. Disponible en: <https://www.jeuneafrique.com/133447/politique/ahmada-ag-bibi/> (Consultado el 3 de febrero de 2021).

⁵¹ El grupo terrorista JNIM fue creado en 2017 al unirse varios grupos yihadistas locales malienses, como eran Ansar Dine, Katiba Macina, Al Mourabitoun y AQMI del Sahel.

⁵² Entrevista realizada a una fuente tuareg en noviembre de 2020, y entrevista realizada en noviembre de 2020 a un tuareg de la comunidad imaghane de la región de Kidal.

⁵³ Entrevistas sobre el terreno (noviembre-diciembre 2020).

⁵⁴ Entrevista realizada en noviembre de 2020 a un tuareg de la región de Kidal.

firmados con el Estado⁵⁵. Si se aplican los Acuerdos de Paz y Reconciliación, es probable que los que no creen en la yihad se desmovilicen.

Durante la crisis de 2012, Ansar Dine tuvo una alianza «de conveniencia» con el MNLA de manera provisional, por eso la percepción de la comunidad internacional es que la comunidad tuareg está radicalizada, pero esta no es la realidad sobre el terreno. Es imprescindible hacer una distinción entre los tuaregs; los miembros de grupos yihadistas; los que creen en la yihad, como Ag Ghali; y los criminales o bandidos que se aprovechan de la inseguridad para cometer actividades ilícitas. Las líneas divisorias entre unos y otros no son nítidas y en ocasiones un «yihadista» puede ser también «criminal» y «tuareg», pero en todo caso no se debe generalizar, los tuaregs no tienen ningún vínculo con el yihadismo, la confusión se debe a «una convivencia forzada y por la falta de medios para luchar contra ellos»⁵⁶. De hecho, grupos como el Grupo de Autodefensa Tuareg Imghad y Aliados (GATIA) y miembros de la tribu tuareg de Daoussahak han sufrido pérdidas significativas por causa de los atentados del Estado Islámico del Gran Sáhara.

Por último, debido a la falta de oportunidades para los jóvenes en el norte de Mali, resulta muy atractivo unirse temporalmente a los grupos yihadistas. En palabras de uno de los entrevistados, «se gana muy bien trabajando para esos grupos»⁵⁷. El salario medio mensual de un maliense es de 58 000 FCFA (88 euros)⁵⁸; ser combatiente para Katiba Macina, perteneciente a la red JNIM, puede significar ganar tres veces esa cantidad, 150 000 FCFA (229 euros); y ser *kamikaze*, hasta 750 000 FCFA (1189 euros)⁵⁹. Los grupos criminales también pagan salarios altos, por eso es tan importante la ejecución de las políticas de desarrollo de los Acuerdos de Paz y Reconciliación.

⁵⁵ Entrevista realizada en noviembre de 2020 a un tuareg de la región de Kidal, y entrevista a un tuareg de la tribu Kel Ansar de la región de Tombuctú.

⁵⁶ Entrevista realizada el 28 de noviembre de 2020 a un tuareg de la tribu Kel Ansar de la región de Tombuctú.

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ L'Institut National de Prévoyance Sociale (INPS) Mali, et Centre des liaisons européennes et internationales de sécurité sociale.

⁵⁹ THIAM, Adam. *Centre du Mali: Enjeux et dangers d'une crise négligée*, Bamako: Centre pour le dialogue humanitaire 2017, p. 39.

Conclusión: el problema de la falta de cohesión social en Mali

«No somos tratados como malienses por el resto del Estado». Así empezaba una de las entrevistas realizadas para la redacción de este documento a un tuareg de la región de Kidal. Este joven relataba que, tras estallar la revolución en el norte de Mali, los habitantes de la ciudad de Kati, cercana a Bamako, atacaron varios de los comercios, una farmacia y una clínica cuyos propietarios eran tuaregs que nada tenían que ver con las revueltas del norte⁶⁰. Este sentimiento de marginación social y de no pertenencia al Estado no va a desaparecer de un año para otro. Se necesita una verdadera voluntad política para solucionar la falta de cohesión social en Mali, puesto que otras comunidades han expresado sentimientos similares, como la comunidad peul del centro del país⁶¹.

Es evidente que se necesita tiempo para que se lleven a cabo en su totalidad los Acuerdos de Paz y Reconciliación, pero la lentitud del progreso, el golpe de Estado y la pandemia están generando un sentimiento de desconfianza por parte de las comunidades del norte de Mali, sobre todo teniendo en cuenta que los últimos firmados tras las revueltas no se llegaron a aplicar de manera satisfactoria. En la totalidad de las entrevistas realizadas a tuaregs de distintas tribus de Gao, Kidal y Tombuctú, todos ellos manifestaron que la falta de ejecución de los acuerdos llevaría a una nueva revolución más pronto que tarde. Por otro lado, varios de los entrevistados también expresaron su inquietud y su malestar con las cúpulas de poder dentro de los grupos armados firmantes. Si los líderes de estos movimientos, que en algunos casos ocupan puestos de responsabilidad en Bamako, no son capaces de ayudar al desarrollo y a la estabilización del norte de Mali, perderán la legitimidad de sus tribus, como le ocurrió a Iyad Ag Ghali.

Desde hace varios años, el Gobierno maliense está considerando seriamente la posibilidad de negociar con Ag Ghali y con Koufa, de la red terrorista de JNIM, para terminar con la violencia yihadista en Mali, que se ha extendido por Burkina Faso y Níger. Los problemas que surgen al negociar con entidades terroristas son muchos, pero el que especialmente concierne a la comunidad tuareg es el contenido mismo de las

⁶⁰ Entrevista realizada el 28 de noviembre de 2020 a un tuareg de la tribu Kel Ansar de la región de Tombuctú.

⁶¹ El sistema de castas, las violentas represalias tomadas por parte de otras comunidades y por el Estado están provocando un sentimiento de frustración e injusticia generalizado, entre pastores peul principalmente de países como Mali, Níger y Burkina Faso, que podría desembocar en la creación de una «cuestión peul» unida a la yihad. Los grupos yihadistas les ofrecen una alternativa para conseguir la protección y el reconocimiento y protagonismo social que tienen la sensación de haber perdido. En: DE LEÓN COBO, B.; RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, P. *La captación y radicalización de los peul por los grupos terroristas en el Sahel*. Documento de Opinión IEEE 125/2020.

negociaciones. No se puede prometer a los yihadistas mejores condiciones o términos que no sean compatibles con los Acuerdos de Paz y Reconciliación. De ser así, podría considerarse que, con más violencia, se consigue una mejor capacidad de negociación. Las percepciones de los entrevistados con respecto a si se debe negociar con JNIM son muy diversas, desde los que creen que es la única manera para llegar a la paz duradera hasta los que consideran que no resolverá nada. Sin embargo, todos ellos afirman que la aplicación de los acuerdos, y sobre todo en lo que se refiere al desarrollo de las regiones del norte, es crucial para la estabilidad de Mali a largo plazo y para acabar con la desesperación y el miedo de algunas comunidades.

Por último, son 82 000 excombatientes los que están esperando a ser integrados en la sociedad maliense. Sin un proceso activo de desarrollo, sin infraestructura y sin posibilidades de encontrar un empleo, la juventud a la que se ha interrumpido su educación por causa de la violencia encuentra en los grupos armados, la criminalidad organizada y los grupos yihadistas un medio para salir de la pobreza.

*Beatriz de León Cobo**

Analista del Centro de Seguridad Internacional IPI-UFV