



Apunte 17 / 2021 *Policy Brief*

1 de septiembre 2021

Centro de Mali: el acuerdo de Niono, de una esperanza de paz duradera a un resurgimiento del conflicto

Boubacar Ba y Beatriz de León Cobo

Alto el fuego en Niono entre yihadistas y cazadores donsos

El 6 de octubre de 2020 un grupo armado irrumpió en la aldea de Kourmari (círculo de Niono, región de Ségou, centro de Mali) durante la feria semanal. Tomaron como rehenes a una veintena de civiles y bloquearon todos los accesos al pueblo que asediaron durante varios meses. La identidad de los atacantes varía según las fuentes: en un primer momento los habitantes creyeron que se trataban de bandidos. Posteriormente, los atacantes que llevaron a cabo esta acción afirmaron estar afiliados al grupo yihadista Katiba Macina, vinculado a Al Qaeda en el Magreb Islámico (AQMI), que actúa principalmente en el centro de Mali. Tras meses de continuos ataques, los jefes tradicionales, los líderes comunitarios, los alcaldes de Niono y los cazadores donsos, una milicia comunitaria y grupo de autodefensa, comenzaron a negociar con los yihadistas. Esta negociación, que duró cuatro meses, se llevó a cabo bajo la mediación del Alto Consejo Islámico de Mali, una institución que agrupa y representa a todos los musulmanes y asociaciones musulmanas de Mali. Las partes acordaron un alto el fuego temporal durante un mes, que más tarde se convirtió en definitivo para todo el círculo de Niono. Este artículo analizará la situación del conflicto entre los yihadistas de Katiba Macina y los donsos en la zona de Niono (Ségou, centro de Mali), así como el proceso que condujo al acuerdo de paz entre las partes. La dinámica del conflicto en Ségou y el acuerdo de paz permiten comprender el complejo funcionamiento de la violencia en el centro de Mali.

El contexto de Niono

Si bien la crisis maliense comenzó en el norte del país en 2012², el centro de Mali, principalmente en las regiones administrativas de Mopti y Ségou, ha experimentado un notable aumento de la violencia, especialmente desde 2015.³ El recrudecimiento del conflicto en las zonas centrales tanto del este

¹ Fuente de la imagen © ISSOUF SANOGO / AFP

² Adib Benchérif, Aurélie Campana. *Alliances of Convenience: Assessing the Dynamics of the Malian Insurgency*. Mediterranean Politics 22. 2017. p. 115-134.

³ Adam Sandors. *Insecurity, the Breakdown of Social Trust, and Armed Actor Governance in Central and Northern Mali*. Centre FrancoPaix en résolution des conflits et missions de paix. 2017.

como del oeste del Delta del Níger, ha incrementado la difusión y la presencia de los combatientes de Katiba Macina. Este grupo yihadista se ha hecho con el control del territorio y los recursos en la zona estratégica de Niono. Los grupos yihadistas aprovechan las tensiones inter e intracomunitarias por el acceso y el control de la tierra y el agua para reclutar a poblaciones frustradas por el orden tradicional.⁴

La implicación de la cofradía de cazadores donsos en el aseguramiento de espacios y territorios en lugar de las fuerzas de defensa y seguridad del Estado también refleja las fuertes divergencias entre los actores sobre el terreno. Ante un Estado ausente e incapaz de regular la violencia, la población local moviliza, desde finales de 2018, grupos de autodefensa para protegerse de la criminalidad común. Para los actores del terreno, es el fracaso de la élite política lo que explica el fracaso general del Estado. Por otro lado, las fuerzas de seguridad del Estado están confundiendo a las comunidades peul⁵ con yihadistas. Esta confusión favorece la comunitarización de la violencia y una fuerte militarización en un contexto de resurgimiento de viejos antagonismos entre grupos por el control del territorio. Con los ciclos de represalias, los grupos de autodefensa se transforman en milicias comunitarias (donsos del Kareri, del Kourmari y del interfluvial, etc.). Esta deriva identitaria refleja el malestar de las comunidades que sienten amenazada su existencia.



Diferentes grupos armados, ya sean de autodefensa o yihadistas, han ocupado zonas a medida que los conflictos se intensificaban y han impuesto su autoridad de forma fluctuante, incompleta y, a menudo, solapada o enredada. Como advertía un notable de Niono a principios de 2020⁶:

“Hoy en día, a excepción de la ciudad de Niono, la presencia del Estado no se siente en ningún otro lugar del círculo de Niono, ni siquiera en los pueblos. Todo Niono está bajo el control de los hombres del monte, como se les llama aquí (Katiba Macina). El peligro es múltiple, con el riesgo de asfixiar la economía local, especialmente la agricultura y la comercialización del ganado, que depende del entorno inmediato, sobre todo de los mercados del norte de Niono y de Tenenkou”.

Tensiones intercomunitarias y antagonismos locales

Una vez comprendido el contexto de la región de Niono, la siguiente sección examina la relación entre los pastores nómadas peul y las comunidades agrícolas bambara, que se ha deteriorado como consecuencia de las políticas agrícolas que favorecen a los grupos sedentarios en detrimento de los pastores. Según varios testimonios de productores locales, el proceso de asignación de tierras no sigue el procedimiento cronológico de solicitud. Sin un contacto en la administración, la solicitud no se tramita. Por otra parte, debido a la presión demográfica y a la creciente inseguridad alimentaria,

⁴ Fuente mapa: OCHA Mali; mayo 2019.

⁵ Los peul, también llamados fulbe, fulanis o fulas, conforman uno de los grupos étnico-lingüístico más grandes y extendidos en el continente africano. Su población está estimada en unos 40 millones y tienen presencia en alrededor de 20 países de África Occidental y África Central. Beatriz de León Cobo, Patricia Rodríguez González. *La captación y radicalización de los peul por los grupos terroristas en el Sahel*. Documento IEEE 125/2020.

⁶ Tanto este testimonio como los siguientes provienen de entrevistas realizadas a individuos de la región de Niono durante 2020 y 2021.

aumenta el número de grandes arrozales, lo que dificulta el acceso de las comunidades de pastores a los corredores tradicionales de trashumancia. Por último, la creciente posesión de ganado por parte de los agricultores ha cambiado los términos tradicionales de intercambio entre ambos grupos, con una fuerte competencia por la gestión de los recursos naturales.⁷

Como se ha mencionado anteriormente, los grupos yihadistas explotan estas tensiones entre comunidades, utilizando un discurso de igualdad de clases contra el orden tradicional. Partiendo de la premisa de que todos los musulmanes son iguales ante Dios, pretenden acabar con lo que consideran relaciones desiguales entre los linajes/castas autóctonas terratenientes y alóctonas no terratenientes.⁸ Por ejemplo, Katiba Macina ha reclutado a los pastores de Nampalari que, a pesar de su presencia milenaria en la región, siguen teniendo el estatus de población alóctona. Este grupo acusa a las élites político-religiosas y tradicionales de aprovecharse injustamente de ellos y de ser los auxiliares de un Estado maliense contra el que están llamados a rebelarse. Este llamamiento a la insurrección tiene eco entre los pastores, que se sienten agraviados por décadas de políticas agrícolas “antipastorales”.⁹

Gobernanza yihadista: modalidades de actuación y pluralismo jurídico

En el contexto de la zona de Niono, cuatro factores determinantes explican el avance de los combatientes de Katiba Macina. El primero, mencionado anteriormente, está relacionado con las respuestas estigmatizadoras y violentas de ciertos elementos de las Fuerzas Armadas de Mali (FAMA), acusados de pasividad ante las masacres cometidas por las milicias comunitarias de donsos contra la población Peul.¹⁰ En segundo lugar, como ya se ha explicado, los pastores se sienten marginados por las políticas agrarias que favorecen a los grupos sedentarios, lo que les lleva a desafiar el orden social, incluso por medios violentos que consideran legítimos. En tercer lugar, la porosidad y la extensión de las zonas fronterizas con Mauritania son aprovechadas por los grupos armados para organizar atentados y financiarse mediante el contrabando (armas, cigarrillos, combustible, etc.).

Por último, las élites tradicionales y estatales no gozan de la legitimidad de los actores sociales y la población local. Los motivos son, entre otros, problemas de corrupción, nepotismo, falta de servicios públicos, injusticia e impunidad. Recogiendo el testimonio del imán de la gran mezquita de Ségou:

"No tenemos un país, los responsables del país no se preocupan por los ciudadanos. La sharia es mejor que la justicia tal y como la vemos. Cortar los brazos es mejor que la impunidad. El Estado es débil y está ausente".¹¹

La población local percibe a algunos dirigentes como depredadores que gestionan los recursos económicos vitales de la región de forma clientelar. Asimismo, la mayoría de la población considera a los funcionarios del Estado como corruptos. Con el pacto social entre ciudadanos y gobierno roto, una gran mayoría recurre a otros mecanismos no estatales para resolver sus diferencias y, en tiempos de crisis, toma las armas y apoya a los combatientes de Katiba Macina que les ofrecen una alternativa aparentemente más justa.

⁷ Boubacar Ba. *Pouvoir, ressources et développement dans le Delta central du Niger*. L'Harmattan. 2010.

⁸ Por ejemplo, la preeminencia que define el orden de entrada en el delta de los rebaños de los diferentes linajes, la imposición de impuestos para el acceso a los pastos...

⁹ Tor A. Benjaminsen, Boubacar Ba. *Why do pastoralists in Mali join jihadist groups? A political ecological explanation*, The Journal of Peasant Studies. 2018.

¹⁰ *Synthèse de rapport de Alioune Tine sur la situation au centre du Mali*. Experto independiente de Naciones Unidas, en agosto 2021.

¹¹ Bréma Ely Dicko. *Ségou et Mopti, le Nouveau Foyer de l'extrémisme violente au centre du Mali*. Recherches Africaines. Université des lettres et sciences humaines de Bamako. Revista semestral. N°20. 2018.

Katiba Macina aprovecha el vacío dejado por los funcionarios del Estado y las élites locales, tras la rebelión arabo-tuareg de 2012, para ocupar su lugar en varios ámbitos esenciales para la supervivencia de la población local. Además de proporcionar seguridad, los combatientes actúan como jueces y policías, resolviendo conflictos civiles y aplicando la sharia.¹² Según los testimonios recogidos sobre el terreno, a diferencia de otros grupos yihadistas, Katiba Macina permite un cierto pluralismo jurídico en los territorios que controla, aplicando la sharia pero apoyándose también en las fuentes consuetudinarias (prácticas locales e islámicas) para complementar la ley y tolerando que la legitimidad local siga ejerciendo sus funciones de aplicación de estas tradiciones. Es esta visión de la ley¹³ la que ha permitido que los combatientes de Katiba Macina firmasen el Acuerdo de Niono.

El diálogo intercomunitario y el acuerdo de paz

Como se ha mencionado anteriormente en la introducción, en marzo de 2021 se firmó un alto el fuego preliminar que se aplicó a 12 municipios del círculo de Niono, seguido de un acuerdo de paz definitivo¹⁶ entre los combatientes donsos y Katiba Macina. Las negociaciones finales que condujeron a este acuerdo definitivo fueron llevadas a cabo por varios miembros del Alto Consejo Islámico, representantes de los donsos y de Katiba Macina, y representantes de las comunidades locales. Durante las negociaciones iniciales, cada una de las partes planteó las siguientes reivindicaciones:

<i>Las exigencias de los donsos eran que los yihadistas aceptaran las siguientes condiciones:</i>	<i>Las exigencias de los yihadistas como contrapropuesta eran las siguientes:</i>
- La población puede cultivar libremente sus campos.	- Los donsos no deben interferir entre los yihadistas y el Estado y los socios internacionales.
- La población puede recoger madera en el monte.	- La lucha se dirigirá contra los <i>djassouss</i> (cómplices e informantes) denunciados por los yihadistas.
- Las mujeres de los pueblos no deben llevar el velo.	- Los abusos físicos y las multas contra la población civil (<i>peul</i>) deben cesar inmediatamente.
- Se prohíbe predicar en los pueblos sedentarios de la región.	- Se aplica la <i>sharia</i> en las controladas por los yihadistas (pago del <i>zakat</i> , predicación en mezquitas, velo de las mujeres...).
- Se acepta que los donsos puedan moverse libremente con su traje tradicional. ¹⁴	- Los actos de violencia del pasado causados por ambos bandos (asesinato de personas, destrucción de propiedades y secuestro de ganado) deben ser perdonados por todos. ¹⁵

Según los testimonios recogidos, tras la aceptación del alto al fuego, que se convirtió en el acuerdo definitivo el 16 de abril de 2021, los habitantes de Niono se sintieron aliviados por la esperanza de una convivencia pacífica. Las comunidades, los combatientes de Katiba Macina, los donsos y las autoridades locales creyeron en este acuerdo de mínimos, viéndolo como un primer paso hacia la paz a largo plazo y el fin de los ciclos de venganza y antagonismo entre las comunidades.

¹² Beatriz de León Cobo, Patricia Rodríguez González. *La captación y radicalización de los peul por los grupos terroristas en el Sahel*. Documento de opinión IEEF 125/2020.

¹³ Además del pluralismo jurídico, la Katiba Macina, a diferencia de otros grupos como Daesh en Siria, practica una yihad defensiva, es decir, no busca controlar los grandes núcleos urbanos, sino las zonas rurales (bosques, zonas agrícolas, pastorales y pesqueras).

¹⁴ No se acordó específicamente el desarme de los grupos armados. El caso de Farabougou se discutió con condiciones: la exigencia de que la FAMA abandone el pueblo en el plazo de un mes. Los yihadistas aceptaron el desplazamiento de los lugareños para trabajar en los campos y acceder a las ferias y mercados. Sin embargo, los habitantes de Farabougou no deben aventurarse en el monte.

¹⁵ El retorno de la población local expulsada de los pueblos se discutió, pero no se acordó formalmente, al igual que la cuestión de las reparaciones e indemnizaciones a las víctimas de los ataques selectivos.

¹⁶ Según los testimonios de los mediadores, en realidad no hubo un acuerdo escrito y firmado entre las partes en conflicto, sino un compromiso moral que da una fuerte legitimidad a dicho acto.

Resurgimiento del conflicto en julio de 2021: la crisis de confianza entre los beligerantes

Tras cuatro meses de calma en Niono, que habían permitido incluso el regreso de los desplazados, Katiba Macina anunció a la población que el acuerdo se había roto. La crisis de confianza de las partes en el acuerdo se vio agravada por los malentendidos sobre las modalidades de recurso y resolución de conflictos, en particular por la gestión de los antagonismos comunitarios.

Al principio, los mecanismos de resolución basados en las tradiciones y costumbres no estaban claramente definidos y su aplicación era poco comprendida por las poblaciones locales. Las civiles que se enfrentaban a conflictos locales por campos, tierras de pastoreo, derechos en disputa, herencias, etc., tenían la opción de recurrir a los grupos armados de su elección. Se aceptó que cada actor (ganadero o agricultor) se dirigiera al grupo de su elección, los yihadistas o los donsos, teniendo en cuenta la naturaleza de la disputa y los patrones de gestión. Esto dio lugar a un sistema de justicia de dos niveles, que generó malentendidos en la aplicación de las normas. Un ejemplo es el caso de ocho madereros que fueron multados y sus carros confiscados por los yihadistas en junio de 2021. La violencia se intensificó rápidamente con incidentes como el asesinato de tres campesinos en la comuna de Dogofry, a manos de pistoleros que ordenaron a los donsos deponer las armas. A su vez, los donsos habían sido acusados de extorsionar a los pueblos habitados por pastores y de interceptar el ganado.

La tensión, los desacuerdos y la desconfianza se han ido acumulando durante meses, debido a la divergencia sobre la interpretación de las cláusulas del acuerdo de marzo de 2021. Tanto los yihadistas como los donsos intentan ampliar su poder y territorio con exacciones, chantajes y multas salvajes, a menudo cometidas en los *checkpoints*. Otras fuentes informan que los donsos están hartos de la sharia y de los modos de gobierno impuestos por los combatientes yihadistas y desean un nuevo equilibrio de poder en la zona. Los campamentos de los donsos se han reforzado en la zona de B3, N8 Kourani y Tiemaba (Niono), al mismo tiempo que cada pueblo establece su milicia local de autodefensa. Los embargos se decretan por ambas partes (yihadistas y donsos) en función de los objetivos e intereses. El conflicto ya se ha extendido a los pueblos de las comunas de Tidagako, Pogo y Diabaly (Niono).

Algunos líderes políticos de la zona creen que el contenido del acuerdo de Niono sigue siendo poco claro e inaplicable por la falta de inclusión en su aplicación. Una dirigente de la región declaró:

“El Estado no es capaz de hacer frente a los grupos armados y no puede asegurar las zonas rurales. Las autoridades se han refugiado tras el Alto Consejo Islámico para negociar con los grupos enfrentados. El Estado ha permanecido ausente de este acuerdo, lo que complica la tarea. Todos quieren estar representados en el proceso de negociación, que debe ser discreto”.

Con esta nueva tensión, los actores se preguntan cómo detener los abusos y la violencia que sufren las víctimas inocentes de este conflicto asimétrico. Una parte de la población, formada por sedentarios, cree que las acciones de los combatientes de Katiba Macina son actos terroristas. Para los pastores, los donsos acusan a los civiles peul de ser yihadistas y por esa razón cometen brutales ataques contra ellos. Otra parte de la población está dispuesta a dialogar y a pagar el precio necesario para obtener la paz. A pesar del recrudecimiento del conflicto, este acuerdo de Niono entre los beligerantes ha estabilizado durante unos meses una zona asediada por grupos armados que impedían a la población local vivir en paz. La tregua permitió que muchos desplazados regresaran a sus pueblos y que las ONG evaluaran las necesidades de la población y comenzaran a prestar asistencia humanitaria.

Recomendaciones

El Estado maliense es ahora muy cuestionado por su falta de presencia en varios territorios del centro de Mali. A pesar de la organización de dos foros nacionales (*Conférence d'entente nationale* en 2017 y *Dialogue national inclusif* en 2019), el Estado aún no ha adoptado una estrategia coherente de diálogo para facilitar las negociaciones con los distintos actores armados que son vectores de violencia en el centro del país. El Ministerio de Reconciliación Nacional aceptó implícitamente la negociación del Alto Consejo Islámico en la crisis del círculo de Niono. Recientemente, con el resurgimiento del conflicto, el Ministerio de Reconciliación Nacional ha pedido a los equipos regionales de apoyo a la reconciliación que se impliquen más en la resolución del conflicto.

La fuerte dependencia de la comunidad internacional para gestionar la crisis, (MINUSMA, Barkhane, Takuba, EUTM, EUCAP Sahel, etc.) no facilita el establecimiento de una estrategia nacional de resolución de conflictos. Subrayando la necesidad de diseñar un Estado a imagen y semejanza de la nación, los actores comunitarios y de la sociedad civil se sienten frustrados por la descentralización y reclaman una redefinición de las instituciones locales. Consideran que la descentralización se ha hecho al margen de los consejos de las familias gobernantes (élites locales tradicionales). Piden una descentralización desde abajo y que estos consejos se encarguen de la resolución de los conflictos en el centro de Mali. En consecuencia, aconsejamos a los actores que sigan las siguientes recomendaciones:

- Evaluar las acciones de la misión de diálogo iniciada por el Alto Consejo Islámico en la zona de Kourmari (círculo de Niono), teniendo en cuenta la dinámica socio-histórica y los pactos comunitarios.
- Continuar el proceso de negociación con los grupos armados enfrentados (yihadistas y donsos). La mediación debe adaptarse a las cambiantes realidades locales. También deberían estudiarse mecanismos de justicia transicional y medidas de reparación que fomenten la integración de los actores insurgentes en las comunidades.
- Integrar a ciertas comunidades excluidas en los mecanismos de gestión de los recursos naturales, en particular de las tierras agrícolas en la zona de la Oficina del Níger en Ségou.
- Tener en cuenta el pluralismo jurídico con diferentes tipos de derecho: el derecho tradicional, el derecho estatal, el derecho islámico y el derecho práctico¹⁷, fomentando el debate doctrinal entre las diferentes corrientes musulmanas. Este pluralismo permitirá la coexistencia de los jueces estatales con los cadíes (jueces islámicos) en asuntos sociales, civiles y comunitarios.
- La comunidad internacional debe replantearse su estrategia de compromiso apoyando las iniciativas de reconciliación entre todas las partes del conflicto en la región.

Boubacar Ba. Director del Centre d'Analyse sur la Gouvernance et la Sécurité au Sahel (CAGS)-ONG Eveil. Investigador especializado en ecología política, geopolítica de los conflictos, gobernanza de la seguridad y cuestiones de desarrollo en Mali y el Sahel. Miembro del [grupo de expertos del Foro de Diálogo Sahel Europa](#).

Beatriz de León Cobo. Investigadora y consultora experta en seguridad y procesos de radicalización violenta en el Sahel. Coordinadora del grupo de expertos del Foro de Diálogo Sahel Europa y analista del Centro de Seguridad Internacional de la Universidad Francisco de Vitoria.

¹⁷ El derecho práctico combina el derecho islámico, el tradicional y el consuetudinario.