

¿Negociar con al-Shabaab? Somalia y la narrativa securitaria en el Cuerno de África

êçp̃ escola de
cultura de pau

Josep Maria Royo Aspa

Investigador de la Escola de Cultura de Pau de la UAB

Nº 10 Julio de 2021

Apunts ECP de
Conflictes i Pau

Resumen

Desde el inicio de sus actividades en los 2000, al-Shabaab ha sido el principal reto a la construcción de la paz en Somalia y uno de los actores armados más activos del continente africano. En 2012 se convirtió en la franquicia local de al-Qaeda y de su red transnacional de actores salafistas yihadistas, llegando a ser uno de los principales actores armados del continente africano y en una amenaza de dimensiones regionales. En esta última década EEUU y el resto de la comunidad internacional han priorizado una aproximación securitaria al conflicto en el país y en especial en los últimos años, EEUU ha seguido incrementando las operaciones militares en persecución de al-Shabaab. La estrategia antiterrorista estadounidense y de la comunidad internacional en su conjunto, con el beneplácito del Gobierno Federal somalí, centrada en la securitización de las respuestas internacionales ante las amenazas a la paz y la seguridad internacional, se ha revelado como un fracaso porque no ha reducido el impacto de las actividades de al-Shabaab y ha causado numerosas víctimas civiles.

Introducción

El conflicto armado en Somalia comenzó a finales de la década de los ochenta cuando una coalición de grupos político-militares se rebeló contra el poder dictatorial de Siad Barre, quien finalmente fue derrocado en 1991. Esto llevó a una nueva lucha dentro de la coalición opositora para llenar el vacío de poder que ha llevado a la destrucción del país y la muerte de centenares de miles de personas desde ese año como consecuencia directa de las acciones bélicas o indirectamente por las sequías, hambrunas y las graves crisis humanitarias que

han asolado el país. La naturaleza de la guerra somalí ha cambiado de una guerra entre actores político-militares a finales de los ochenta, seguida por el colapso estatal a principios de los noventa y la fracasada intervención militar internacional liderada por EEUU, el faccionalismo de clanes (competencia entre los clanes y subclanes de la estructura social somalí agravados entre ellos durante la dictadura de Siad Barre, que los instrumentalizó en su favor) y el reinado del *warlodismo* en la década de los noventa, a un conflicto ideológico más globalizado por la irrupción de al-Qaeda combinado con el faccionalismo de clanes y las dinámicas locales en las dos primeras décadas del siglo XXI.

En paralelo, durante estas tres décadas las diferentes intervenciones internacionales diplomáticas y militares que pretendían contribuir a la construcción del Estado somalí han fracasado por motivos endógenos y exógenos. Ninguno de los gobiernos surgidos a raíz de los diferentes procesos de paz promovidos internacionalmente ha sido capaz de establecer su autoridad en el conjunto del territorio o de restablecer el imperio de la ley, la seguridad y los servicios básicos al pueblo somalí, siendo otros actores locales quienes han desempeñado estas tareas en parte del territorio, como la Unión de los Tribunales Islámicos (1994-2006). Desde 1991, se han celebrado más de 15 procesos de paz para tratar de establecer una autoridad central con diferentes propuestas. Cabe destacar los procesos de Addis Abeba (1993), Arta (2000), Eldoret/Mbagathi (2002-2004) y Djibouti (2008). Cabría también remarcar las iniciativas de las mujeres somalíes en los procesos de paz y los intentos de promover espacios de diálogo entre los actores armados, principalmente a partir del proceso de Arta, a través de la 6th Clan Coalition.¹

El centralismo del Estado somalí había derivado en un elevado autoritarismo en tiempos de Barre, por lo que las

1. Entrevistas personales, Somali National Reconciliation Conference, Mbagathi (Kenia), 2004. Véase Timmons, Debra M., *The Sixth Clan — Women Organize for Peace in Somalia: A Review of Published Literature*, University for Peace, 2004. Para analizar los diferentes procesos de paz que han tenido lugar en Somalia, véase Bradbury, Mark y Healy, Sally, *Whose peace is it anyway? connecting Somali and international peacemaking*, Accord 21, Conciliation Resources, 2010.

diferentes propuestas pretendían establecer un Estado que no concentrara el poder, fórmula ampliamente rechazada por la sociedad somalí. Sin embargo, algunos clanes y señores de la guerra rechazaron el modelo descentralizado o federal porque representaba una amenaza a su poder. El poder de algunos señores de la guerra que han convertido el conflicto en su modus vivendi, la representatividad y los equilibrios de cuotas de poder para configurar los sucesivos Gobiernos entre los diferentes actores y clanes que componen la estructura social somalí agravados y enfrentados durante la dictadura de Siad Barre y tras años de guerra, la injerencia de Etiopía y Eritrea y la postura errática de la comunidad internacional han dificultado la resolución del conflicto. El ascenso del Islam político como alternativa de poder a través de los tribunales islámicos y la internacionalización del conflicto con la irrupción de combatientes extranjeros en lo que en un principio fue el brazo armado de los tribunales, al-Shabaab, así como la invasión etíope y el papel de EEUU en la denominada Guerra Global contra el Terrorismo, han contribuido a dificultar la situación. El Gobierno Federal de Transición, surgido del proceso de paz de Eldoret/Mbagathi (2004), finalizó su andadura en 2012 escogiendo un Parlamento Federal, que eligió a su primer presidente desde 1967, conformando un Gobierno Federal y una Constitución provisional. Este Gobierno, cuestionado como el anterior por su ineficacia y por corrupción, consiguió celebrar un proceso electoral indirecto entre 2016 y 2017 plagado de irregularidades y que debía organizar un nuevo proceso electoral entre finales de 2020 e inicios de 2021 que se pospuso en febrero de 2021, cuando culminaba el mandato presidencial, abriendo un nuevo periodo de crisis.

El colapso del Estado somalí y la guerra que ha asolado al país desde los años noventa han sido provocados por una combinación de factores internos y externos. Internamente, existen contradicciones y diferentes enfoques del modelo de autoridad estatal entre los diversos actores políticos y militares del país, junto con el sistema de parentesco y la cultura somalí según el cual se organiza el poder. Externamente, existe el legado del colonialismo europeo, que dividió el territorio somalí en cinco Estados.² La implicación de este legado fue, entre otros, la aparición de sentimientos irredentistas en el pueblo somalí y el rechazo a la intervención de los países vecinos y de la comunidad internacional en los asuntos internos de Somalia. A esto se suma la dinámica regional de inestabilidad en el Cuerno de África, con mayor o menor influencia en el conflicto somalí –conflictos

en Sudán (Darfur, Kordofán Sur y Nilo Azul); conflicto entre Sudán y Sudán del Sur; conflicto en el interior de Sudán del Sur; la situación en Eritrea y el conflicto entre Eritrea y Etiopía, conflictos en Etiopía (conflictos en Oromiya, Ogadén y en Tigray -este último desde 2020); y expansión del conflicto somalí en el nordeste y este de Kenia, a la que se suma la inestabilidad política en Kenia. Cabe añadir la narrativa de Somalia como un Estado fallido y como puerta de entrada del terrorismo en el continente africano y paraíso seguro para al-Qaeda en África,³ promovida por EEUU a principio de los años 2000 y, finalmente, el potencial de este conflicto como movilizador de la juventud somalí en la diáspora.

La respuesta securitaria al conflicto armado en Somalia

Desde su inicio a finales de los años ochenta del siglo XX, el conflicto somalí ha desempeñado un lugar destacado en la agenda geoestratégica regional e internacional. A nivel regional, cabe destacar la implicación de sus vecinos Djibouti, Eritrea, Etiopía y Kenia. Cabe añadir también Kuwait, Qatar, Arabia Saudita, Sudán, Turquía, Emiratos Árabes Unidos, Yemen, EEUU y la UE, con sus diferentes agendas locales con relación a Somalia (agendas que también varían con relación a las entidades subestatales, como Somalilandia o Puntlandia), regionales e internacionales. Actores regionales e internacionales como las Naciones Unidas (ONU), la Unión Africana (UA), la Liga Árabe y la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD) han estado activas en Somalia, por múltiples razones, incluida la asistencia humanitaria, la resolución de conflictos y la consolidación de la paz y la denominada lucha contra el terrorismo. Todas estas agendas a menudo no han sido coincidentes en sus objetivos ni tampoco en los medios para llevarlos a cabo, ni en el rol protagónico que deberían desempeñar los propios actores somalíes.

Tras las fracasadas operaciones militares de la ONU y EEUU a principios de los años noventa,⁴ que provocaron la retirada de las actividades de ambos actores del país en 1995, a partir de los años 2000 Somalia recuperó un lugar destacado en la agenda geoestratégica internacional por una combinación de factores a nivel internacional, principalmente el inicio de la llamada Guerra Global contra el Terrorismo por parte de EEUU a partir del año 2002, aunque ya se había ido larvando en

2. El Protectorado Británico de Somalilandia, la Somalia Italiana, Côte Française des Somaliens, el Distrito de la Frontera Norte de Kenia administrado por los británicos y la región Somalí en Etiopía. Después de la independencia, el Protectorado británico de Somalilandia se fusionó con la Somalia Italiana, mientras que la Côte Française des Somaliens se convirtió en Djibouti, el Distrito de la Frontera Norte administrado por los británicos en Kenia continuó como parte de Kenia (actual provincia del Noreste) y la región somalí de Ogadén permaneció dentro de Etiopía.

3. Menkhaus, Kenneth, Somalia: State Collapse and the Threat of Terrorism, Adelphi paper. 364th ed. 2nd Vol.44, London: Routledge, 2004.

4. Véase Ruiz-Giménez, Itziar (2003). *Las "buenas intenciones". Intervención humanitaria en África*, Icaria, Barcelona.

años anteriores con la Doctrina de Seguridad Nacional de EEUU elaborada por la Administración Clinton en 2000 y a raíz de los atentados a las embajadas de EEUU en Nairobi (Kenia) y Dar es Salaam (Tanzania).⁵ A nivel regional, por el creciente clima de inestabilidad y violencia derivado de los conflictos armados en varios países de la región así como por el aumento de los ataques a barcos por parte de actores armados somalíes a partir de los años 2000. Y a nivel local, por la emergencia de la Unión de los Tribunales Islámicos (UTI), que entre 1994 y 2006 fue progresivamente ampliando su área de control, desempeñando las tareas básicas de aplicación de la justicia y restableciendo un clima de seguridad que le valió un creciente apoyo y reconocimiento por parte de la población somalí e internacional. Sin embargo, la creciente influencia y control que llegó a ejercer la UTI en la zona centro-sur de Somalia fue percibida como una amenaza por parte de la comunidad internacional desde la óptica de la narrativa de la Guerra Global contra el Terrorismo, al aparentemente estar creándose un Estado Islámico en Somalia que podía ser utilizado como refugio seguro por parte de las redes yihadistas transnacionales, lo que contribuyó a la intervención militar etíope y de EEUU y al despliegue de la misión de la UA en Somalia (AMISOM).

Las operaciones militares marítimas internacionales para contener la “piratería somalí”

A partir de los años 2000, la expoliación de los ricos caladeros somalíes por parte de las principales flotas pesqueras internacionales en aguas territoriales somalíes y el vertido ilegal de residuos en aguas territoriales somalíes ante la ausencia de un Gobierno efectivo en el país provocó una respuesta de las comunidades pesqueras somalíes para disuadir a la presencia de buques y flotas pesqueras⁶ que derivó en un incremento de ataques y secuestros por parte de milicias somalíes (y la exigencia de rescates, que desencadenó una nueva economía de guerra vinculada al secuestro) a estos barcos y posteriormente se amplió a todo el tránsito marítimo internacional alrededor del Cuerno de África y en el Golfo de Adén y progresivamente al Golfo de Omán, Mar Árabe, Mar Rojo y Océano Índico. Esta situación culminó con la organización de diversas operaciones militares marítimas internacionales por parte de la UE, la

OTAN y otras alianzas (Operación Atalanta-EU NAVFOR Somalia, la Operación Escudo en el Océano y la Combined Task Force 150 y 151), bajo cobertura del Consejo de Seguridad de la ONU, que combinadas sumaban una de las mayores operaciones marítimas internacionales de todos los tiempos en el marco de la llamada Guerra Global contra el Terrorismo.⁷ En estas operaciones participaban los países miembros de la UE, la OTAN y otros países no miembros de estas organizaciones como Corea del Sur, Japón, India y Rusia. A partir de 2011 se empezó a permitir y generalizar la contratación de empresas de seguridad privada por parte de las navieras para proteger sus barcos en la zona de riesgo, lo que supuso nuevos retos y dilemas a nivel de privatización de la seguridad y la responsabilidad por las vulneraciones de los derechos humanos cometidas por parte de estas empresas. La reducción de la pesca ilegal por el efecto disuasorio de los ataques y secuestros así como la presencia militar internacional contribuyó a una reducción ostensible de los ataques (de los más de 200 ataques en 2011 a menos de una decena por año en 2017 y ningún secuestro contabilizado en el año 2020, aunque las cifras varían según las fuentes). Hay numerosos interrogantes sobre el éxito de estas operaciones, sobre las vulneraciones de los derechos humanos cometidas y sobre sus repercusiones en términos de la resolución del conflicto en el país.⁸ El pago de rescates habría introducido ingentes recursos que han contribuido a dinamizar la economía de guerra en el país y a nivel regional, y modificar las dinámicas de poder entre los actores político-militares somalíes. Centenares de barcos fueron atacados aunque no todos fueron secuestrados, y que los rescates evolucionaron desde los 150.000 dólares en 2005 a más de 5 millones de dólares en 2010. Una parte de estos recursos acabaron en manos de las milicias responsables de los secuestros, otra parte en todos los actores que en tierra coordinaban las operaciones, otra parte para al-Shabaab, que extorsionaba a los actores locales o colaboraba en las operaciones, y otra parte en manos de una trama de intermediarios y facilitadores que conectaban milicias con líderes de clanes, Gobierno somalí, embajadas occidentales en Kenia, representantes de las navieras y las empresas aseguradoras. Según un informe publicado en 2013 elaborado por la unidad de delincuencia de Naciones Unidas (UNODC), el Banco Mundial y la Interpol, los piratas somalíes y sus socios obtuvieron alrededor de 400 millones de dólares en rescates entre abril 2005 y finales

5. Williams, Paul D, *Understanding US Policy in Somalia*, Chatham House, 14 de julio de 2020.

6. Véase Combined Task Force 150 [en línea – consultado el 10 de mayo de 2021]. Hasta el momento, no se tiene constancia de ningún procedimiento judicial contra ninguna de las flotas pesqueras ni tampoco contra los buques que llevaron a cabo vertidos ilegales de residuos.

7. No hay datos globales disponibles sobre el presupuesto de estas operaciones, el número de detenciones realizadas así como los procedimientos judiciales abiertos a los responsables de los secuestros.

8. Diversos análisis ya plantearon en ese momento que el secuestro de buques no podía resolverse desde una óptica securitaria y debía hacerse una aproximación multifacética haciendo mayor hincapié en la construcción de un gobierno legítimo dentro de Somalia para gestionar el problema. Véase Hammond, Laura, *Somali Piracy: A Dangerous Internal and External Threat (ARI)*, ARI 162/2008, 10 de diciembre de 2008; Royo, Josep Maria, “Somalia: lecciones del pasado y experiencias de un futuro en paz”, en Montañó Garcés, Mónica y Gualda Estrella (coords.), *I Congreso Internacional África-Occidente: necesidad de nuevas relaciones*, 2009, págs.161-170; Royo, Josep Maria, “Un nou arrest i encara sense full de ruta per a Somàlia”, *diari ARA*, 5 de noviembre de 2011; Sumaila, Rashid, y Bawumia, Mahamadu, “Fisheries, ecosystem justice and piracy: A case study of Somalia”, en *Fisheries Research*, 157: 154-163, septiembre de 2014.

| Operaciones militares internacionales en Somalia y el Cuerno de África, 2005-2021 | | | | |
|---|---|-------------------------------------|---|---|
| Operación | Países y organizaciones responsables | Periodo | Mandato | Efectivos |
| Invasión y ocupación etíope de Somalia | Etiopía | 2006-actualidad ⁹ | Reducir la amenaza que representa la UTI, al-Shabaab y otros grupos armados para la seguridad etíope; Apoyo a las fuerzas de seguridad somalíes en su lucha contra al-Shabaab a petición del Gobierno somalí | 9.000-15.000 militares ¹⁰ |
| <i>Operación Linda Nchi (Proteger el país)</i> | Kenia | 2011-2012 | Creación de una zona de seguridad entre Somalia y Kenia para evitar las acciones de al-Shabaab en territorio de Kenia | Más de 6.000 militares |
| <i>Misión de la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD) en Somalia (IGASOM)</i> | IGAD | Septiembre 2006-Febrero 2007 | Apoyo y formación a las fuerzas de seguridad somalíes | -- |
| Misión de la UA en Somalia (AMISOM) | UA - Burundi, Djibouti, Etiopía, Ghana, Kenia, Nigeria, Sierra Leona, Uganda y Zambia | Febrero 2007-actualidad | Permitir el traspaso gradual de las responsabilidades de seguridad a las fuerzas de seguridad somalíes dependiendo de su capacidad y del progreso político y de seguridad en Somalia; Reducir la amenaza que representan al-Shabaab y otros grupos armados; Apoyar a las fuerzas de seguridad en el proceso político a todos los niveles, así como a la estabilización, la reconciliación y la consolidación de la paz en Somalia | 22.126 militares |
| Operación Atalanta-EU NAVFOR Somalia | UE | 2008-actualidad | Lucha contra el Terrorismo | fuerza naval multinacional |
| <i>Operación Escudo en el Océano</i> ¹¹ | OTAN | 2009-2016 | Lucha contra el Terrorismo | fuerza naval multinacional |
| Fuerzas Marítimas Combinadas - Grupo de Tareas Conjunto (CTF) 150 - Operación Libertad Duradera ¹² | Coalición de países liderada por EEUU, en la que se incluyen Australia, Canadá, Dinamarca, Francia, Alemania, Italia, Países Bajos, Nueva Zelanda, Pakistán, España, Arabia Saudita y Reino Unido | 11 de septiembre de 2001-actualidad | Seguridad Marítima y Lucha contra el Terrorismo en el Mar Rojo, el Golfo de Adén, Océano Índico y Golfo de Omán | fuerza naval multinacional |
| Fuerzas Marítimas Combinadas - Grupo de Tareas Conjunto (CTF) 151 ¹³ | Coalición de 34 países liderada por EEUU, que colabora con China e India | 12 de enero de 2009 - actualidad | Lucha contra la piratería | fuerza naval multinacional |
| Operación Libertad Duradera - Cuerno de África (OEF-HOA) (AFRICOM) ¹⁴ | EEUU | 2000-actualidad | Lucha contra el Terrorismo | 650-800 militares |
| | EEUU | Sin datos | Lucha contra el Terrorismo | Número indeterminado de efectivos de la CIA |

9. Aunque esta es la fecha oficial de inicio de la presencia militar de Etiopía en territorio somalí, su presencia no reconocida se remonta ya a una década antes.

10. No existen cifras oficiales, aunque Naciones Unidas estimó que Etiopía disponía de alrededor de 9.000 soldados en territorio somalí, mientras que fuentes como AP establecían como cifras más realistas una horquilla entre 12.000 y 15.000 soldados. En diciembre de 2020, a raíz de la guerra en Tigray, Etiopía decidió retirar unos 3.000 soldados que estaban fuera del mandato de la AMISOM en el país y redespargarlos para dar apoyo en la ofensiva en Tigray. La AMISOM cuenta con 5.000 soldados etíopes que se integraron en la misión en 2009. Se desconoce si existen otros contingentes militares etíopes en la actualidad en el país fuera del mandato de AMISOM. Véase AP en Sudán Tribune, "Remnants of Somali Islamists still pose a threat - oficial", 4 de enero de 2007, y Marks, Simon, "Ethiopia Withdraws Thousands of Troops From Neighboring Somalia", *Bloomberg*, 13 de noviembre de 2020.

11. En el caso de la OTAN, la operación terminó en diciembre de 2016, aunque las operaciones de la UE y de la coalición de países liderada por EEUU siguen vigentes. Véase "Naval Technology, Operation Ocean Shield: mission success?", 31 de marzo de 2017 [en línea: consultado el 10 de mayo de 2021]. El papel de la industria pesquera en las costas de Somalia ha sido muy controvertido, por la esquilma de los caladeros somalíes. Diversas fuentes constataron la recuperación de los caladeros de pesca somalíes durante los periodos de más actividad vinculada a los ataques y secuestros. España ha estado fuertemente implicada en el operativo desde 2008 por el importante papel que tiene la industria pesquera en este país, que se encuentra entre las flotas pesqueras más importantes del mundo, y por la repercusión mediática del secuestro del buque pesquero Playa de Bakio en 2008. Con el anuncio de salida del Reino Unido de la UE, la UE trasladó en marzo de 2019 el cuartel general de operaciones de Atalanta de Northwood a la base naval española de Rota. España estaría buscando reforzar el papel de la base española como emplazamiento de referencia en el mapa de la defensa global. Véase Cadena Ser, "La base de Rota comienza a asumir funciones de la Operación Atalanta", 07 de marzo de 2019.

12. El Grupo de Tareas Conjunto (Combined Task Force, CTF) 150 era una fuerza naval de EEUU bajo el control del United States Central Command (CENTCOM), que tras el ataque a EEUU del 11 de septiembre de 2001, fue refundada como una coalición multinacional para llevar a cabo operaciones antiterroristas en el mar en el marco de la Operación Libertad Duradera. Véase Combined Task Force 150 [en línea - consultado el 10 de mayo de 2021].

13. Véase Combined Task Force 151 [en línea - consultado el 10 de mayo de 2021].

14. En febrero de 2007, el presidente de los EEUU George W. Bush anunció la creación del United States Africa Command (AFRICOM) que se hizo cargo de las operaciones de la Combined Joint Task Force-Horn of Africa (CJTF-HOA) en octubre de 2007. Previamente, las actividades de EEUU en el Este de África estaban bajo el mandato del United States Central Command (CENTCOM), creado en 1983, cuyo radio de actividades incluía los países de la región MENA, Cuerno de África, Asia Central y partes del sur de Asia. Bajo su mandato se ejecutaron las intervenciones estadounidenses de los años noventa en Somalia: la Operation Provide Relief en 1992, en apoyo de la misión de la ONU en Somalia (ONUSOM I) y la Operation Restore Hope, de finales de 1992, en apoyo a la fuerza multinacional UNITAF hasta la creación en mayo de 1993 de UNUSOM II, que se retiró del país en 1994.

| Otras operaciones multilaterales | | | | |
|----------------------------------|--------------------------------------|-----------------|---|-----------|
| Operación | Países y organizaciones responsables | Periodo | Mandato | Efectivos |
| EUCAP Somalia ¹⁵ | UE | 2010-actualidad | Fortalecimiento seguridad marítima e imperio de la ley | 111 |
| EUTM Somalia ¹⁶ | UE | 2010-actualidad | Formación y entrenamiento de las estructuras de Defensa del Gobierno Federal | 203 |
| UNSOM ¹⁷ | ONU | 2013-actualidad | Asesoramiento al Gobierno Federal y a la AMISOM sobre consolidación de la paz y consolidación del Estado en las esferas de gobernanza, sector de la seguridad y estado de derecho, desarrollo de un sistema federal, revisión constitucional, democratización y coordinación del apoyo de donantes internacionales. | 325 |
| UNSOS ¹⁸ | ONU | 2015-actualidad | Apoyo a AMISOM, UNSOM, las Fuerzas de Seguridad de Somalia (SSF) y la Fuerza Policial de Somalia (SPF) en operaciones conjuntas con AMISOM | -- |

Fuente: elaboración propia. En cursiva, las operaciones finalizadas.

de 2012, periodo durante el cual fueron secuestrados 179 barcos frente a las costas de Somalia y el Cuerno de África, de los que un 85% fueron liberados tras el pago del rescate. El estudio analiza las inversiones realizadas por una muestra de 59 “financistas” piratas para revelar la variedad de sectores, incluidos los negocios legítimos y las empresas delictivas, que fueron financiados con el dinero del rescate. Al enfatizar la posición prominente de estos financistas, el informe estima que entre el 30 y el 75% del dinero del rescate termina en estos financistas. Los “soldados de infantería”, los milicianos a bordo de los barcos, reciben sólo una fracción de las ganancias, que representan entre el 1% y el 2,5% del total.¹⁹

El cuadro anterior resume el conjunto de operaciones militares internacionales que han tenido lugar en Somalia y el Cuerno de África (vinculadas a Somalia) entre 2005 y 2021.

Etiopía, Kenia y la misión de la Unión Africana en Somalia (AMISOM)

En lo concerniente a las agendas de los actores locales y regionales, Etiopía ha estado históricamente en conflicto con Somalia, y varios autores han destacado el interés de Etiopía en mantener un nivel de control dentro de

Somalia, por razones geopolíticas. Cabría añadir las relaciones entre las entidades subestatales y también las múltiples y complejas relaciones y agravios entre los grandes clanes y subclanes de la estructura social somalí, que permean todos los actores político-militares somalíes y las relaciones de estos con los países de la región. Así, tras las intervenciones de los años noventa, a principios de los años 2000 el conflicto en Somalia pasó de ser un conflicto principalmente entre el Gobierno Nacional de Transición somalí y la Unión de los Tribunales Islámicos (UTI) a ser un conflicto de dimensiones regionales por la intervención etíope, en el que la UTI consiguió movilizar la animadversión hacia el enemigo histórico, Etiopía (Etiopía y Somalia se han enfrentado miliariamente dos veces en torno a disputas fronterizas), e inició el llamamiento a la guerra santa para frenar la invasión etíope.²⁰ El Gobierno etíope desplegó sus tropas en Somalia bajo el argumento de la autodefensa ante la amenaza de la UTI, a petición del Gobierno Federal de Transición somalí y con el apoyo tácito de la comunidad internacional. Como consecuencia de ello, a partir de 2006, la relación de Etiopía con Somalia entre en una nueva fase.²¹ Etiopía (2006-2009) y Kenia (2011-2012) llevaron a cabo una ofensiva militar unilateral en Somalia y posteriormente integraron la mayoría de sus fuerzas en la AMISOM. A la vez, Etiopía reconoció estar dando apoyo militar al Gobierno somalí, por lo que este pasó a ser considerado

15. EUCAP Somalia, [en línea – consultado el 9 de mayo de 2021]

16. EUTM Somalia, [en línea – consultado el 9 de mayo de 2021]

17. UNSOM, [en línea – consultado el 9 de mayo de 2021]

18. UNSOS sustituyó a la Oficina de Apoyo de la ONU a la AMISOM (UNSOA), creada en 2009.

19. Véase UNODC-WB-Interpol, “Pirate Trails”, 1 de noviembre de 2013.

20. El uso por parte de la UTI de canciones patrióticas relacionadas con la guerra entre Etiopía y Somalia de 1977 durante los primeros días de la invasión etíope es un ejemplo que pone de manifiesto la voluntad de la UTI de movilizar a la sociedad somalí en su favor. Sudan Tribune, “Ethiopia launches offensive against Somalia Islamists”, 24 de diciembre de 2006.

21. Etiopía llevó a cabo su propio cambio de discurso en torno a la narrativa de securitización para justificar su intervención en Somalia. Fortalecer y garantizar la seguridad del GFT se convirtió no solo en un argumento para promover la paz, la estabilidad y el imperio de la ley en Somalia, Etiopía y el Cuerno de África, sino en la única opción posible (González Aimé, 2013). Además, esta decisión alineaba al país con la UA, la IGAD y la comunidad internacional tras un objetivo común, la lucha contra el terrorismo, combatir AIAI y al-Qaeda y a la enemiga Eritrea por sus conexiones con la insurgencia somalí. Etiopía se sumó junto a otros actores internacionales a la llamada “Guerra Global contra el Terrorismo”, erigiéndose en una defensora de valores internacionales fundamentales como el orden y la estabilidad. Véase González Aimé, Elsa, “The Security Issues Behind The Ethiopian Intervention in Somalia (2006-2009)”, en *State and Societal Challenges in the Horn of Africa: Conflict and processes of state formation, reconfiguration and disintegration*, Center of African Studies (CEA)/ISCTE-IUL, University Institute of Lisbon. Lisboa, 2013.

un traidor y “aliado de los enemigos de Somalia”. La última iniciativa de paz conformó en 2004 el Gobierno Federal de Transición (GFT), que se apoyó en Etiopía para intentar recuperar el control del país, parcialmente en manos de la UTI. La facción moderada de la UTI se unió al GFT, así como Ahlu Sunna Wal Jama'a,²² y juntos se enfrentaron a las milicias de la facción radical de la UTI, agrupadas en torno al grupo armado al-Shabaab que llegó a controlar la mayor parte de la zona centro-sur del país.

En 2005 se propuso la creación de la Misión de Apoyo a la Paz de la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD) en Somalia (IGASOM), que era una misión de capacitación y protección aprobada por la UA en septiembre de 2006. Originalmente, IGASOM se propuso para su implementación inmediata en marzo de 2005 para proporcionar fuerzas de mantenimiento de la paz y acompañar al recientemente creado GFT. La UTI aún no había tomado el control de Mogadiscio, pero la amenaza de intervención de Etiopía e indirectamente de EEUU condujo al fracaso de las negociaciones de paz entre el GFT y la facción de la UTI. En 2006 la UTI se estaba enfrentando con la Alianza para la Restauración de la Paz y la Lucha contra el Terrorismo (ARPCT) por el control de Mogadiscio. En junio de ese año, la UTI había tomado el control de la capital. Los planes para IGASOM continuaron, aunque en julio había indicios claros de oposición de la UTI, que vio la iniciativa como un medio occidental para frenar el crecimiento del movimiento islámico. El Consejo de Seguridad de la ONU emitió un mandato para IGASOM en diciembre de 2006, que 2 meses más tarde fue sustituido por la misión de la UA en Somalia (AMISOM), que subsumió su mandato.

La AMISOM se desplegó en Mogadiscio en marzo de 2007, con sólo 1.800 soldados ugandeses en un inicio, a pesar de que el mandato era de 8.000 soldados. A este contingente se le sumó posteriormente parte de las tropas etíopes estacionadas en Somalia, así como de Kenia. AMISOM se diseñó en cooperación entre la UA y la ONU, con financiación de la UE y ayuda bilateral de EEUU y el Reino Unido y países africanos que aportaron fuerzas (dotaciones militares de Uganda, Burundi, Djibouti, Kenia y Etiopía; y dotaciones policiales de Ghana, Kenia, Nigeria, Uganda y Zambia). Aunque en su mandato constaba el apoyo al diálogo y la reconciliación

en Somalia, en 2009 se había convertido en la principal fuerza encargada de proteger al GFT de al-Shabaab y de apoyar al Ejército Nacional Somalí en sus operaciones militares contra el grupo armado. A lo largo de los años, la AMISOM ha experimentado algunos cambios en la misión, y ha recibido el mandato de ayudar a proteger a los líderes políticos, construir las fuerzas de seguridad del nuevo Estado somalí, apoyar procesos electorales y facilitar la asistencia humanitaria, además de participar activamente en combates en apoyo del Ejército Nacional Somalí para derrotar a al-Shabaab. Para 2014, la fuerza había establecido su máximo en 22.126 soldados. Dada la poca transparencia y las dificultades para recopilar datos en torno a las cifras de las víctimas mortales totales de la misión africana, las estimaciones de diferentes análisis²³ sitúan una horquilla en torno a entre 1.483 y 1.884 los militares muertos en combate en el periodo marzo 2007-diciembre 2018, aunque otras fuentes elevaban estas cifras a entre 3.000 y 4.000 militares.²⁴

La retirada de las tropas africanas se convirtió en un tema de discusión desde 2017. En 2018 se elaboró un plan para orientar el proceso de transición de la AMISOM, que entrañaba un traspaso gradual de las funciones de seguridad a las fuerzas de seguridad somalíes, con el objetivo de que estas asumieran la plena responsabilidad de la seguridad de Somalia para 2021 en paralelo al anuncio de la retirada de la misión africana a finales de 2021. Expertos y analistas han destacado la extrema fragilidad a la que se enfrentaría el Gobierno de Somalia sin el apoyo de AMISOM, y el Gobierno durante 2020 hizo un llamamiento a EEUU a que se replanteara la decisión anunciada por el presidente Donald Trump de iniciar la retirada de sus entre 650 y 800 efectivos del país.²⁵ No obstante, el relevo de Trump al frente de la Casa Blanca podía hacer cambiar esta decisión. Diversas voces señalaron que esta decisión junto a la posible retirada de tropas de Kenia y de Etiopía podía provocar un vacío de seguridad aprovechado por al-Shabaab, aunque estos análisis tienen poco en cuenta la animadversión de la población somalí hacia estos actores externos, lo que le ha conferido una cierta legitimidad a al-Shabaab. Ante la grave situación interna en Etiopía derivada de la guerra en Tigray y otros focos de inestabilidad interna, Etiopía llevó a cabo la retirada de 3.000 de sus soldados estacionados en Somalia, aunque estos no formaban

22. Ahlu Sunna Wal Jama'a es un grupo político-militar compuesto por representantes de las tres principales órdenes del Sufismo presentes en Somalia, la Ahmadiyah, la Qadiriyyah, y la Salihyyah. La población somalí había sido mayoritariamente sufista, orden apolítica que en 1991 decidió unir sus fuerzas y formar Ahlu Sunna Wal Jama'a con el objetivo de combatir la creciente influencia de sectores del Islam político más ortodoxos que pretendían establecer en Somalia una versión más estricta de la *Sharia*.

23. Estimaciones a partir de informaciones actualizadas para algunos periodos por AMISOM y la base de datos Peacemakers at Risk, véase Williams, Paul D., “An Update on How Many Fatalities AMISOM Has Suffered”, 10 de septiembre de 2019 [en línea, consultado el 20 de noviembre de 2020]

24. Véase Naciones Unidas, Press Conference by Deputy Secretary-General Jan Eliasson at United Nations Headquarters, 9 de mayo de 2013.

25. La mayoría de estos cuerpos especiales, dedicados a la formación del Ejército de Somalia así como a operaciones clandestinas contrainsurgentes, se han establecido en Somalia durante el mandato de Trump. Este anuncio estaba condicionado por la celebración de elecciones en el país en noviembre, según analistas. Véase Wadhams, Nick, y Jacobs, Jennifer, “Trump Demands a Plan to Withdraw U.S. Troops From Somalia”, *Bloomberg*, 13 de octubre de 2020.

parte de los 5.000 que se encuentran bajo mandato de la AMISOM.²⁶ Kenia anunció que haría depender la futura retirada de sus tropas a la mejora de la estabilidad de Somalia. En paralelo, cabe destacar que las acciones contrainsurgentes de las tropas integradas en AMISOM han estado sujetas a numerosas críticas en Somalia y en sus respectivos países por haber cometido vulneraciones de los derechos humanos y víctimas mortales civiles.

EEUU en Somalia

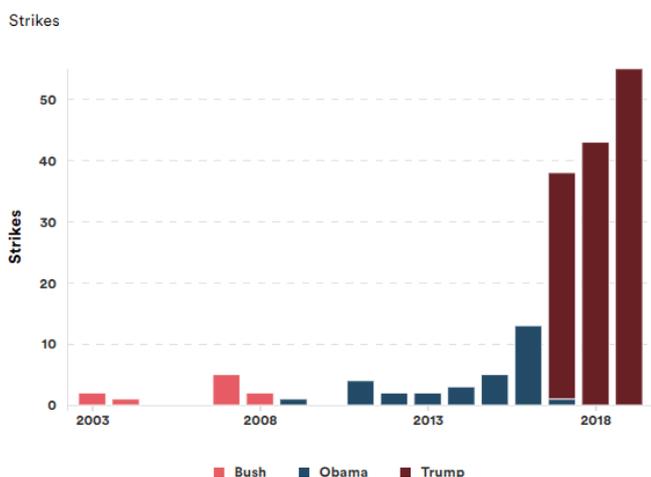
Tal y como hemos señalado anteriormente, desde el inicio de la denominada Guerra contra el Terrorismo de EEUU a raíz de los atentados del 11 de septiembre de 2001, EEUU ha ido incrementando su presencia en Somalia, financieramente pero también con acciones específicas de apoyo a actores político-militares como la alianza de señores de la guerra ARPCT o contra los líderes o campos de entrenamiento de al-Shabaab a través de centenares de operaciones clandestinas. Las tropas estadounidenses en Somalia también se han dedicado al entrenamiento de las Fuerzas Nacionales de Somalia.²⁷ El presidente de EEUU, Donald Trump, aumentó su participación militar, especialmente a través de ataques con aviones

no tripulados (Véase cuadro).²⁸ Los ataques aéreos contra al-Shabaab se multiplicaron, pasando de una horquilla de entre 15 y 21 ataques con drones y otras operaciones encubiertas por parte de AFRICOM durante el periodo 2007-2014 a un total de 46 ataques en 2018, causando la muerte de 326 personas, y la cifra de 24 ataques en los dos primeros meses de 2019, provocando 252 víctimas mortales. Además, otros informes sugieren que la CIA también estaría llevando a cabo un número desconocido de ataques aéreos adicionales. En 2020, AFRICOM aplicó medidas para aumentar la rendición de cuentas en relación con las víctimas civiles provocadas por sus operaciones aéreas contra al-Shabaab en Somalia.²⁹ AFRICOM reconoció públicamente que había llevado a cabo 35 ataques aéreos en 2017, 47 en 2018, 63 en 2019 y 43 del 1 de enero al 31 de julio de 2020.³⁰ No obstante, las cifras varían según las fuentes.

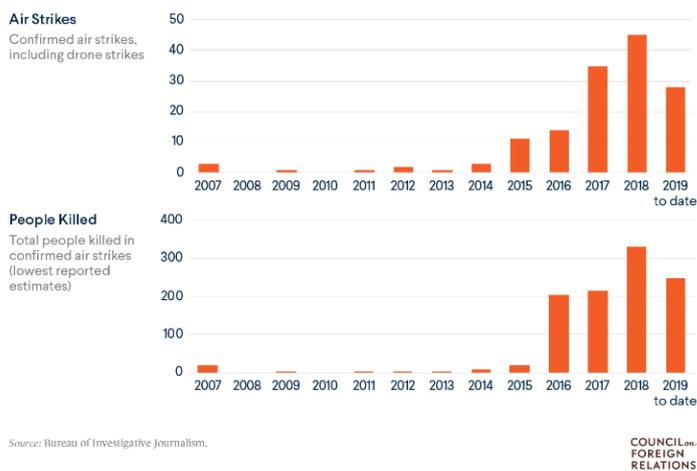
Al-Shabaab: estrategias y ventanas de oportunidad

El grupo armado Harakat Al-Shabaab Al-Mujahideen (al-Shabaab) pretende la consecución del poder en Somalia

Strikes and Casualties in Somalia, by Year and Administration



U.S. Air Strikes in Somalia (as of April 2019)



Fuente: Bureau of Investigative Journalism, 2019³¹

26. Marks, Simon, "Ethiopia Withdraws Thousands of Troops From Neighboring Somalia", Bloomberg, 13 de noviembre de 2020.
 27. Como la Brigada Danab, de las Fuerzas Nacionales de Somalia entrenada por EEUU a través de contratistas privados.
 28. El presidente Donald Trump anuló un requerimiento de la era Obama de que los funcionarios de inteligencia publicaran un informe anual sobre los ataques aéreos en lugares como Yemen, Libia y Pakistán, un documento que los expertos denominaron el principal medio para publicar información oficial sobre los ataques con aviones no tripulados de la CIA. Trump canceló un requisito que estuvo en vigor 3 años, entre 2016 y 2019, en el que se contabilizaban los ataques aéreos estadounidenses fuera de zonas de conflicto importantes específicas, incluyendo Somalia, así como estimaciones de militantes y víctimas civiles causadas por esos ataques. Véase Morgan, Wesley, "Trump scraps requirement to report some air strikes", Político, 3 junio de 2019.
 29. Véase Amnistía Internacional, "Zero accountability as civilian deaths mount from US air strikes", 1 de abril de 2020; Human Rights Watch, "Somalia: Inadequate US Airstrike Investigations", 16 de junio de 2020.
 30. Véase los comunicados de prensa del Comando de los Estados Unidos en África.
 31. Göldner-Ebenthal, Karin, *Salafi jihadi armed groups and conflict (de-) escalation. The case of al-Shabaab in Somalia*, Berghof Foundation, 11 de diciembre de 2019.

con el objetivo de establecer un Estado y una sociedad basada en una interpretación rigurosa de la *Sharia*. Aunque existe un debate real en torno a sus objetivos (nacionales, regionales y/o globales), ya que sus acciones tienen una dimensión principalmente local y regional, su discurso oficial a largo plazo le sitúa en una esfera de influencia global.³²

Aunque existe un importante debate sobre sus orígenes, numerosos análisis señalan que al-Shabaab fue fundada a principios de los años 2000 por sectores islamistas somalíes, muchos de los cuales habían formado parte del movimiento islamista Al-Ittihad Al-Islamiya (AIAI), grupo que pretendía imponer la *Sharia* en todo el Cuerno de África y habría recibido apoyo de Arabia Saudita.³³ Su primer líder fue Aden Hashi Ayro, quien se había unido anteriormente al movimiento islamista local AIAI en 1991. Este grupo, con una importante presencia en la región somalí de Ogadén (Etiopía), recibió apoyo económico de Arabia Saudita, y tenía importantes conexiones con la comunidad expatriada en Kenia. Miembros de AIAI, entre otros, son los precursores de la UTI y al-Shabaab. Ayro se unió a lo que a mediados de los años noventa se dio a conocer como la UTI, movimiento dentro del sistema judicial somalí, y al-Shabaab se convirtió en parte de la milicia de la UTI. Inicialmente, el objetivo de la UTI era llenar el vacío legal dejado tras el colapso estatal y proporcionar cierto orden a través de la aplicación de la Ley Islámica. El objetivo político de la UTI era establecer un Estado Islámico, islamizando el Cuerno de África con el discurso de la Gran Somalia como telón de fondo. El que había sido líder de AIAI, Hassan Dahir Aweys, también se unió a la UTI. Tras la desaparición de la UTI, Dahir Aweys en 2009 se convirtió en líder de otro grupo armado islamista somalí del sur de Somalia, Hizbul Islam, rival de al-Shabaab. Los enfrentamientos entre ambos grupos condujeron a la debilitación de Hizbul Islam hasta que en 2010 fue absorbido por al-Shabaab, convirtiéndose en uno de los líderes de este grupo. Ayro fue ejecutado en un ataque aéreo estadounidense y fue sustituido durante unos meses por Mukthar Robow (Abu Mansur) hasta que Ahmed Abdi Godane tomó el liderazgo. Diversos análisis sitúan a Godane como el principal ideólogo de al-Shabaab y su prioridad en la agenda transnacional en detrimento de la agenda local, lo que posteriormente generó disenso en el seno del grupo.

De ser la milicia de la UTI, el crecimiento de al-Shabaab se produjo en la medida en que los Estados occidentales y sus aliados en la región desarrollaron políticas securitarias para contener y erradicar al grupo, tal y como han señalado diversos autores.³⁴ Esas políticas parecen haber sido disfuncionales y han fomentado, más que obstaculizado, la influencia de esta organización dentro de la sociedad somalí, contribuyendo a su fama entre la tendencia yihadista global.³⁵ Otros análisis han situado en sus orígenes a al-Shabaab como un movimiento social que superó las divisiones clánicas y que supo interpretar las necesidades de cambio de una sociedad fatigada por estas divisiones así como por sectores tradicionalmente excluidos de los procesos de negociación política basados en los *cleavages* entre los clanes y subclanes que han estado presentes en los diferentes procesos de paz y las fórmulas de representación en ellos.³⁶

La invasión de Somalia por parte de Etiopía en 2006 contribuyó de forma determinante a la adaptación de al-Shabaab hacia un discurso nacionalista que le confirió legitimidad interna, y la fusión de la agenda nacional/regional/global le sirvió para sus propósitos de reclutamiento al involucrar las narrativas de ocupación y liberación en Irak y Afganistán (y posteriormente Siria), y una argumentación a favor de una insurrección global en una historia de rebelión islámica contra el colonialismo occidental.³⁷ Sin embargo, un reto a esta legitimidad se produjo con las negociaciones de paz de 2008 entre sectores de la UTI con sede en Asmara (Eritrea) y el GFT en el marco del proceso de paz de Djibouti, que condujo al establecimiento de un acuerdo de alto el fuego, la retirada parcial de las tropas etíopes y el nombramiento del antiguo líder de la UTI, Sharif Sheikh Ahmed, como nuevo presidente de Somalia. Los sectores de la UTI opuestos a las negociaciones en ese momento se agruparon en torno a la milicia de la UTI, al-Shabaab.

Con el nombramiento de Sharif Sheikh Ahmed y la retirada parcial de Etiopía en 2009 la narrativa de la defensa nacionalista ante la agresión de Occidente y sus aliados regionales perdió parte de su legitimidad. En ese momento, la expansión de al-Shabaab y su control del territorio ya era una realidad, tanto desde el punto de vista militar como a partir del establecimiento de tribunales

32. Bureau of Investigative Journalism, "Somalia: Reported US actions 2019", 23 de febrero de 2019.

33. Tradicionalmente la población somalí no había tenido interés en el Islam político de tipo yihadista, y la mayoría de la población se oponía a ello. Los movimientos islamistas militantes no habían conseguido tejer un amplio apoyo popular en los años noventa, a pesar de que a partir de la caída del Gobierno en 1991 una variedad de movimientos reformistas de tipo islamista, algunos de los cuales con apoyo extranjero, habían intentado ampliar su base de influencia en el país. Véase Crisis Group Africa Briefing N°99, *Somalia: Al-Shabaab – It Will Be a Long War*, 26 de junio de 2014; Crisis Group Africa Report N°100, *Somalia's Islamists*, 12 de diciembre de 2005; Universidad de Stanford, *Mapping Militant Organizations*, [en línea, consultado el 10 de mayo de 2021].

34. Entre otros, véase Marchal, Roland, "A Tentative Assessment of the Somali Harakat Al-Shabaab", en *Journal of Eastern Studies*, 3 (3): pp. 381-404, 2009.

35. Marchal, Roland, op.cit.

36. Clos, Ryne, "Al-Shabaab part of the solution to the problems faced by Somalia?", en VVAA, "Somalia. Creating Space for Fresh Approaches to peacebuilding", Life and Peace Institute, 2010.

37. Ibid.

islámicos y escuelas coránicas de doctrina salafista con voluntad para gobernar el territorio y establecer una sociedad y un Estado islámico. Al-Shabaab desplegó su visión del mundo, implementando una versión extremista de la *Sharia*.³⁸ A partir de ese momento se produjo una radicalización de las acciones de al-Shabaab, que incrementó sus ataques contra la población civil, prohibió la presencia de la ayuda humanitaria internacional en las zonas bajo su control (cuestión que tuvo graves consecuencias durante la sequía y hambruna de 2010-2012, causando más de 260.000 víctimas mortales)³⁹ y rechazó el diálogo con el antiguo líder de la UTI y nuevo presidente. Este cambio de actitud tuvo su repercusión en la pérdida de apoyo y progresivo rechazo por parte de la población civil, así como de sectores en el seno del grupo armado.⁴⁰ En 2012 al-Shabaab se fusionó con al-Qaeda y otros factores se añadieron para agravar la crisis interna del grupo: derrotas militares contra AMISOM y su expulsión de Mogadiscio y otras ciudades del sur del país, así como el establecimiento de la Constitución provisional del nuevo Gobierno Federal creado en 2012, que declaró el Islam como la religión de Estado. Como consecuencia de ello las leyes debían ser acordes con los principios y objetivos de la *Sharia*, por lo que Somalia se convirtió en lo que aparentemente pretendía al-Shabaab, un Estado islámico. En este sentido, su argumentación de combatir a un Estado no islámico se vio cuestionada. En junio de 2012 circularon rumores en torno a que un grupo de líderes de al-Shabaab, entre los cuales Hassan Dahir Aweys y Mukhtar Robow, se habían reunido para discutir en torno a un posible proceso negociador con el Gobierno de Sharif Sheikh Ahmed. Este grupo de líderes de al-Shabaab disidentes –entre los cuales destacaban Aweys, Robow, Ibrahim Haji Jama Mead (conocido como al-Afghani, por su paso por Afganistán, padre de la yihad en Somalia, figura central de AIAI y bien conectado con al-Qaeda, y como Godane, del clan Issak, mayoritario en Somalilandia) declaró una *fatwa* (sentencia religiosa), eliminando el requisito de que los combatientes de al-Shabab fueran leales al emir Godane si éste violaba el

Corán, ya que alegaron que Godane era culpable al atacar a los disidentes dentro de al-Shabaab. Además, surgió otro núcleo de críticas procedente de los combatientes extranjeros que se sentían marginados, lo que añadió más presión hacia el liderazgo.

La situación de disenso interno fue abortada por al-Shabaab al producirse la purga de los líderes críticos con la evolución del grupo, lo que supuso su radicalización y la pérdida de una ventana de oportunidad para promover un proceso de diálogo con el grupo

La situación de disenso interno fue abortada por al-Shabaab al producirse la purga de algunos de estos líderes por sus críticas a las acciones de al-Shabaab contra la comunidad musulmana y contra la población civil en general así como por su negativa a negociar con el Gobierno, entre otras cuestiones. En junio de 2013, Godane ordenó el arresto y ejecución de una decena de dirigentes, entre ellos Ibrahim Al-Afghani, Omar Hammami (conocido como Abu Mansoor al-Amriki, por su origen estadounidense), Hassan Dahir Aweys y Mukhtar Robow. El primero y el segundo fueron ejecutados por el órgano de inteligencia de al-Shabaab, el Amniyat, el tercero se entregó a las autoridades somalíes y el cuarto consiguió escapar a la región de Bakool, en búsqueda de la protección de su

clan.⁴¹ Mukhtar Robow, portavoz y vicecomandante de al-Shabaab en 2013, se entregó a las autoridades en agosto de 2017. En diciembre de 2018 fue arrestado tras prohibírsele concurrir a la presidencia del estado del Suroeste, lo que provocó movilizaciones y disturbios por parte de sectores juveniles de la región por su popularidad.⁴² Este clima de división interno supuso una amenaza al poder de Godane en el seno del grupo, por lo que la purga implicó una radicalización del grupo y el fin de la crisis interna. Esto supuso la pérdida de una ventana de oportunidad para promover un proceso de diálogo con el grupo armado.⁴³ Un año más tarde, en 2014, Godane fue ejecutado en un ataque aéreo estadounidense y sustituido por Ahmad Umar (también conocido como Abu Ubaidah), de quien diversos análisis señalan que no tiene el ascendente y las capacidades ideológicas de Godane, y su presencia pública ha sido muy limitada.⁴⁴

El rechazo por parte de la población hacia al-Shabaab se incrementó con otras decisiones, como el reclutamiento

38. HRW, Harsh War, Harsh Peace, Human Rights Watch, 2010.

39. BBC, "Somalia famine 'killed 260,000 people'", 2 de mayo de 2013.

40. Sobre al-Shabaab, véase Hansen, S. J., "An In-Depth Look at AlShabab's Internal Divisions", en *CTC Sentinel* 7 (2): 9-12, 2014.

41. Véase, entre otros, Al-Jazeera, "Al-Shabab fighters killed in factional feud", 30 de junio de 2013; AP en The Guardian, "US-born 'jihadist rapper' Omar Hammami reportedly killed in Somalia", 12 de septiembre de 2013; y Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2014. Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, Barcelona: Icaria, 2014.

42. Dos meses antes de su entrega, EEUU retiró la orden de búsqueda y captura contra él y la recompensa de 5 millones de dólares así como también le retiró de la lista de promotores del terrorismo tras cinco años. Cabe recordar que el anterior representante especial de la ONU en Somalia, Nicholas Haysom, fue expulsado por el Gobierno a finales de 2018 con acusaciones de inmiscuirse en los asuntos internos de Somalia, ya que Haysom había cuestionado el arresto de Mukhtar Robow. En 2020 Mukhtar Robow registró un nuevo partido político, Justicia y Seguridad, que podría concurrir en unas futuras elecciones multipartidistas, lo que podría suponer a medio plazo otra ventana de oportunidad por el ascendente de Mukhtar Robow en el seno del grupo armado.

43. Göldner-Ebenthal, Karin, op. cit.

44. Hiraal Institute, *Al-Shabaab Today. Evolution of the Group After More Than 15 Years of Existence*, 3 de abril de 2018.

Los mecanismos de financiación de al-Shabaab

Tal y como destaca Hiraal Institute en 2020, más de una década desde el inicio de al-Shabaab, se estima que recauda casi tantos impuestos como el Gobierno somalí, ascendiendo a los 15 millones de dólares los ingresos mensuales del grupo. Todas las empresas importantes de Somalia dan dinero a los yihadistas, tanto en forma de pagos mensuales como de un *zakat* (limosna obligatoria) anual del 2,5% de las ganancias anuales.⁴⁵ Esta tesis viene sustentada por las investigaciones realizadas por el Grupo de Expertos sobre Somalia de la ONU, que en su último informe de octubre de 2020 afirmaba que los métodos de tributación de al-Shabaab variaban en complejidad e iban desde controles básicos en los puestos de control hasta evaluaciones financieras de empresas, pasando por el acceso del grupo a fuentes de información como registros de empresas, bienes inmuebles y manifiestos de carga de los barcos.⁴⁶ Al-Shabaab, según el Grupo de Expertos, emplea un sistema diversificado de tributación en todo el centro y sur de Somalia, para lo cual divide el territorio en 10 regiones distintas de recaudación de ingresos. Las investigaciones del Grupo indican que los ingresos obtenidos en cada una de las 10 regiones se dirigen a una localidad cerca de la ciudad de Jilib, en la región del Middle Juba. Los fondos se ponen a disposición del consejo de administración de al-Shabaab, la Shura. Al-Shabaab utiliza instituciones financieras nacionales, cuentas bancarias y servicios electrónicos de dinero móvil para facilitar el almacenamiento seguro y la transferencia ulterior de los ingresos generados. La utilización por al-Shabaab de sistemas bancarios oficiales permite la transferencia y la distribución inmediatas de altas sumas, incluso en zonas que ya no controla directamente, como Mogadiscio.

Las investigaciones del Grupo de Expertos se centraron en un puesto de control de tributación de al-Shabaab en la región de Lower Juba y en la extorsión de empresas en Kismaayo. El Grupo también examinó dos cuentas bancarias relacionadas con la recaudación de impuestos por al-Shabaab sobre las importaciones en el puerto marítimo de Mogadiscio, así como el *zakat* recaudado por al-Shabaab en Mogadiscio. Las investigaciones determinaron que al-Shabaab había generado aproximadamente 13 millones de dólares solo en esos cuatro estudios de caso. En solo 10 semanas, la cuenta de *zakat* controlada por al-Shabaab mostró depósitos de 1,7 millones de dólares y que todo el saldo se había transferido durante ese período. Esta cifra se podría ver ampliamente incrementada si se extrapolara a las 10 regiones de recaudación en que se divide el sistema de tributación en todo el centro y sur del país. El Grupo de Expertos consideraba que al-Shabaab se mantiene en una posición financiera sólida y está generando un importante superávit presupuestario, parte del cual se invierte en la compra de propiedades y empresas en Mogadiscio, de donde proceden aproximadamente la mitad de sus ingresos, según Hiraal Institute. Este superávit se produce a pesar de los aparentes esfuerzos del Gobierno en adoptar medidas para fortalecer el sector financiero somalí a fin de combatir la financiación del grupo por medio de la legislación y la supervisión, a la vez que el sector privado ha aplicado medidas para proteger sus sistemas. El Gobierno, con el apoyo de la UNODC y el Grupo de Expertos, han estado elaborando planes para la disrupción de las finanzas de al-Shabaab.

Sin embargo, tal y como ha señalado Ken Menkhaus, el sistema político-económico de Somalia se caracteriza por “reglas rutinarias de juego sobre el uso de la violencia política” compartido por al-Shabaab, políticos, empresarios y líderes de clanes que se alían y compiten entre sí por el ascenso y apropiación de recursos. Según sus propias palabras, este sistema es “[Una] red de redes [...] un conjunto de mafias y cárteles en competencia que hacen uso de la violencia política cuando lo consideran oportuno. También se caracteriza por niveles muy altos de colusión [...] La lucha contra al-Shabaab debe situarse en el contexto de un al-Shabaab a menudo coludido con los mismos actores que creemos que lo están combatiendo. Al-Shabaab tiene una penetración efectiva en esas otras entidades, ya sea AMISOM o el Gobierno de Somalia o los estados miembros regionales. Ha hecho un muy efectivo trabajo de crear inseguridad y luego proporcionar los medios para protegerte de ella, que es otra forma de decir que es un adecuado mecanismo de extorsión”.⁴⁷ Además, los políticos somalíes se benefician del uso de la amenaza de al-Shabaab para extender las prácticas autoritarias y formar asociaciones con financiadores extranjeros que brindan apoyo militar.⁴⁸ El mismo Grupo de Expertos de la ONU sobre Somalia señaló que la amenaza que plantea al-Shabaab para la paz, la seguridad y la estabilidad en Somalia va más allá del impacto de la

45. Hiraal Institute, *A Losing Game. Countering Al-Shabab's Financial System*, octubre de 2020.

46. Grupo de Expertos sobre Somalia, *Carta de fecha 28 de septiembre de 2020 dirigida a la Presidencia del Comité del Consejo de Seguridad dimanante de la resolución 751 (1992) relativa a Somalia por el Grupo de Expertos sobre Somalia*, S/2020/949 de 28 de octubre de 2020.

47. Menkhaus, Ken, “Somalia: resolving the crisis and sustaining peace”, ODI Conference, 14 de marzo de 2018, en Besteman, Catherine, *The Costs of War in Somalia*, Watson Institute for International and Public Affairs, 5 de septiembre de 2019.

48. Besteman, Catherine, op. cit.

acción militar convencional y la guerra asimétrica que lleva a cabo el grupo armado e incluye complejos sistemas de extorsión y tributación, prácticas de reclutamiento de menores y una eficaz maquinaria de propaganda.⁴⁹ Análogamente, el control que mantiene al-Shabaab sobre las poblaciones se extiende más allá de las zonas en que tiene una presencia geográfica, mediante amenazas y actos de violencia perpetrados contra personas o comunidades, la infiltración y el control de fuentes de información y la manipulación de instituciones oficiales como el sector financiero. En este sentido, el Grupo destacaba que las operaciones militares para contrarrestar a al-Shabaab deberían ir acompañadas de esfuerzos no militares para degradar la capacidad del grupo y combatir su propaganda.

forzado de menores⁵⁰ y la escalada de acciones bélicas en las que la población civil se convirtió en víctima y objetivo de la violencia, como puso de manifiesto el atentado suicida masivo que tuvo lugar en octubre de 2017 en Mogadiscio. Este atentado causó la muerte de 587 personas y otras 316 resultaron heridas, la acción más grave en la historia del país y que generó una importante movilización popular en su contra. Sin embargo, esto no ha influido en la capacidad bélica de al-Shabaab, a pesar de la continua presión militar de AMISOM y los cuerpos de seguridad somalíes, así como de las operaciones estadounidenses y etíopes, que le ha llevado a retirarse de las principales ciudades y a descentralizar sus actividades. Aunque esta pérdida territorial podría parecer un signo de debilidad, las a menudo retiradas y repliegues estratégicos no han afectado a su capacidad para actuar ni sus esfuerzos para proporcionar servicios y actividades administrativas que ponen de manifiesto su capacidad de ejercer el imperio de la ley, como es el sistema judicial, o su capacidad de extorsionar y recaudar impuestos.⁵¹ Cabe añadir que con el estallido de la pandemia de la COVID-19 se produjo una nueva pérdida de apoyo popular por parte de al-Shabaab. El grupo se vio obligado a hacer frente a la pandemia, a raíz de la disensión de combatientes y simpatizantes ante la pasividad que mostró el grupo cuando la enfermedad empezó a propagarse en algunos territorios controlados por él y el bloqueo al acceso de la comunidad internacional. En consecuencia, el grupo estableció un comité de prevención de la pandemia y un centro de atención en su cuartel general de Jilib (región de Middle Juba), que sigue funcionando, y también empezó a suministrar bienes básicos a la población local y aprovechó la oportunidad para impulsar su estrategia de reclutamiento.⁵²

Conclusiones: algunas lecciones aprendidas de la estrategia contra al-Shabaab

A pesar de la existencia de ventanas de oportunidad, crisis en el seno de al-Shabaab, esfuerzos negociadores y ofrecimientos públicos a abrir procesos de paz con al-Shabaab por parte de los sucesivos Gobiernos somalíes desde mediados de los años 2000, diversos análisis ponen de manifiesto la escasa voluntad política de impulsar una agenda negociadora con al-Shabaab y la prioridad que se ha concedido a la vía militar por parte de todos los Gobiernos somalíes y la comunidad internacional.⁵³ El principal intento, antes citado, fue la formación de la coalición político-militar ARS en Asmara en 2007-2008 que participó en el proceso de paz de Djibouti en 2008. El nuevo presidente de Somalia, surgido de la UTI, Sheikh Sharif, ofreció nuevamente la posibilidad de entablar un diálogo político con al-Shabaab, que fue rechazado. Las posteriores ventanas de oportunidad que la evolución político-militar puso de relieve no fueron aprovechadas por los actores locales ni la comunidad internacional, que han priorizado la vía militar. Además, las estrategias para incentivar programas de desarme, desmovilización y reintegración de excombatientes (DDR) y los programas para promover la deserción de miembros de al-Shabaab por parte del Gobierno somalí han sido cuestionados por incentivar dos líneas distintas de deserción, ya que existe un enfoque dirigido a los líderes de la insurgencia (de carácter político y principalmente basado en la amnistía y protección por parte del Gobierno) y otro dirigido a los militantes y combatientes de base, que se enfrentan a procesos judiciales y no reciben protección por parte del Gobierno y los programas no incentivan alternativas laborales y de reintegración. Además, la deserción de los sectores moderados y más abiertos a una negociación política facilitó el control del grupo armado por parte de los sectores más radicales e ideologizados en su seno.⁵⁴

49. Grupo de Expertos sobre Somalia, op. cit.

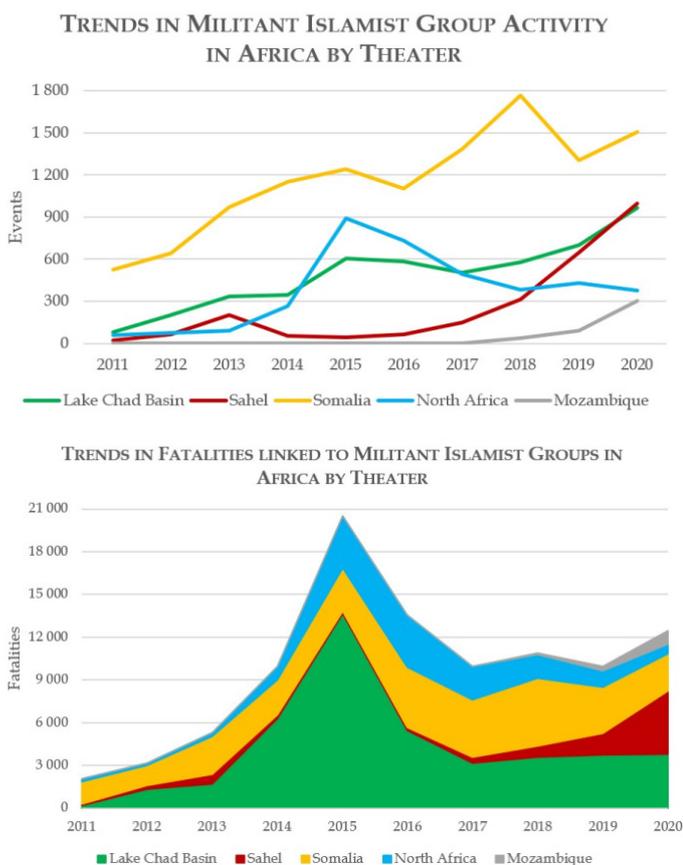
50. Warner, Jason y Chapin, Ellen, *Targeted Terror: The Suicide bombers of al-Shabaab*, Combating Terrorism Center, 13 de febrero de 2018.

51. Göldner-Ebenthal, Karin, op. cit.

52. Consejo de Seguridad de la ONU, *Vigésimo séptimo informe del Equipo de Apoyo Analítico y Vigilancia de las Sanciones presentado de conformidad con la resolución 2368 (2017) relativa al EIL (Dáesh), Al-Qaida y las personas y entidades asociadas*, S/2021/68 de 3 de febrero de 2021.

53. Göldner-Ebenthal, Karin, op. cit.

54. Göldner-Ebenthal, Karin, op. cit.



Fuente: Africa Center for Strategic Studies con datos de Armed Conflict Location & Event Data Project, 21 de julio de 2020

Esto, unido a la poca voluntad negociadora de al-Shabaab debido a su fortaleza y a su estrategia adaptativa – guerra asimétrica, retiradas estratégicas, expansión transnacional de sus actividades a los países vecinos, capacidad recaudatoria, persecución de la presencia humanitaria internacional en el país, aplicación directa o indirecta del imperio de la ley, rechazo de la población civil y a la vez contando con el apoyo de la población civil a menudo ante la inexistencia de una alternativa real de garantía de seguridad por parte del Gobierno Federal– pone de manifiesto la persistencia del estatus quo de priorización de la vía militar por ambas partes. Las consecuencias han sido muy graves en términos de vidas humanas: se estima que el número de víctimas mortales como consecuencia directa e indirecta del conflicto se eleva a entre 500.000 y un millón y medio de víctimas mortales desde 1991, aunque esta cifra tiene que tomarse con mucha cautela ya que no existen recuentos globales. Esta cuestión, señalan diversos analistas, es el principal elemento de cuestionamiento de al-Shabaab por parte de

la sociedad somalí. A nivel regional, al-Shabaab se ha convertido en la última década en uno de los principales actores armados del continente africano, tal y como ha destacado ACLED.

No obstante, tal y como se ha señalado, la estrategia antiterrorista estadounidense y de la comunidad internacional en su conjunto, con el beneplácito del Gobierno Federal somalí, centrada en la securitización de las respuestas internacionales ante las amenazas a la paz y la seguridad internacional, se ha revelado como un fracaso porque no ha reducido el impacto de las actividades de al-Shabaab y ha causado numerosas víctimas civiles. La estrategia política de la comunidad internacional en el país se basa en la presunción de que al-Shabaab es un grupo terrorista que debe enfrentarse principalmente a través de tácticas de contrainsurgencia en el marco de la Guerra Global contra el Terrorismo liderada por EEUU. Sin embargo, esta política ignora el hecho de que al-Shabaab opera con y a través de conexiones con el Gobierno, intereses comerciales, los cuerpos de seguridad somalíes, AMISOM y entidades regionales.⁵⁵ Al-Shabaab ostenta la autoridad de facto sobre vastas regiones del centro-sur de Somalia, con el apoyo de combatientes extranjeros con experiencia en Afganistán e Irak, de somalíes en la diáspora a través de los que obtiene experiencia y asistencia táctica, de redes y conexiones con la clase política somalí, con el apoyo de empresarios y personal militar somalíes, de AMISOM y otros fuera del país.

Según diversos análisis, los costes políticos de las intervenciones de EEUU y la comunidad internacional en Somalia han contribuido a la expansión de al-Shabaab. Tal y como se ha señalado, la intervención militar extranjera no ha reducido el impacto de las actividades de al-Shabaab y, en todo caso, ha aumentado su capacidad para controlar a la población local porque al-Shabaab está muy estrechamente conectado a la economía de guerra y se beneficia de ella. La tributación y extorsión a nivel local por parte de al-Shabaab, las remesas de migrantes y el dinero procedente de EEUU y otros países y organizaciones regionales e internacionales para financiar las operaciones de seguridad contra al-Shabaab, son un elemento determinante en la economía del país y la economía de seguridad es uno de los pilares principales de la economía en Somalia.⁵⁶ Al-Shabaab, el Gobierno, la AMISOM, las fuerzas de seguridad somalíes, la clase empresarial y los clanes dominantes son todos parte de un sistema económico sostenido por fondos que fluyen en Somalia para asegurar y militarizar el país.⁵⁷

En este sentido, se pone de manifiesto que es

55. Besteman, Catherine, *The Costs of War in Somalia*, Watson Institute for International and Public Affairs, 5 de septiembre de 2019.

56. Ingiriis, Mohamed Haji 2018. "War Economy and Insecurity in Contemporary Mogadishu: The Violent Political Marketplace in Southern Somalia."

Unpublished paper prepared for "Continuity and Change in Somali Society, Politics, and Economy in the Longue Durée" conference, Max Planck Institute for Social Anthropology, Halle, Germany, en Besteman, Catherine, *Ibid.*

57. Besteman, Catherine, *op. cit.*

imprescindible impulsar un cambio de estrategia hacia al-Shabaab, tal y como ha sucedido en otros escenarios de conflictividad armada con la apertura a explorar espacios de diálogo con actores armados de corte yihadista en varios contextos en el año 2020.⁵⁸ Las negociaciones de EEUU con la insurgencia talibán que condujeron a los acuerdos de paz de febrero de 2020 en los que se lograba un acuerdo por el que Washington se comprometía a una retirada militar progresiva del país a cambio de que los talibanes aseguraran que desde territorio afgano no se iban a planificar ni perpetrar ataques terroristas contra intereses estadounidenses,⁵⁹ contribuyó al inicio en septiembre de 2020 del diálogo intraafgano que reúne en Qatar al Gobierno afgano y los talibanes. En el caso de Malí, el Gobierno abrió la puerta a iniciar negociaciones de paz con algunos grupos con agendas yihadistas no signatarios del Acuerdo de Paz de Argel, como el Frente de Liberación de Macina y el Grupo de Apoyo al Islam y los Musulmanes –JNIM o GSIM–. Este hecho permitió posteriormente un acuerdo entre el JNIM y el Gobierno para el intercambio de prisioneros.⁶⁰ Diversos analistas plantearon la posibilidad de que se pudieran poner en marcha iniciativas similares en Somalia.

Cargos de las Fuerzas Armadas de Kenia que han participado en AMISOM señalaron que era necesario un cambio de estrategia en la guerra en el país vecino, ya que las acciones militares se estaban demostrando inefectivas, ya que no habían reducido el impacto de las actividades de al-Shabaab y habían causado numerosas víctimas civiles. En este sentido, han surgido diversas voces reclamando una aproximación a al-Shabaab para promover un proceso de negociación similar al que se ha celebrado en Afganistán entre EEUU y los talibanes. Aunque existen múltiples diferencias entre ambos conflictos, también existen algunas similitudes: el control directo de la población en los territorios que controlan y la influencia indirecta en los territorios que no controlan; la vinculación de los grupos armados con la población local; la dimensión nacionalista y de rechazo a la presencia extranjera; la vinculación con al-Qaeda y su rechazo a otras tendencias yihadistas, como ISIS; la existencia de dos Gobiernos reconocidos internacionalmente que son incapaces de resolver las situaciones que enfrentan; los principales actores externos involucrados en los conflictos

–EEUU y el resto de países de la OTAN en Afganistán, y los países miembros de AMISOM, principalmente Uganda, Burundi, Etiopía y Kenia, así como EEUU en Somalia– están sometidos a una creciente presión doméstica para poner fin a su implicación militar en estos países; el papel y la influencia que todavía tienen en la estructura social los ancianos líderes tradicionales de cara a tender puentes de diálogo; y sobre todo, el fracaso del enfoque securitario y el elevado coste en víctimas humanas de ambas intervenciones, entre otras cuestiones.

No obstante, tal y como se ha comentado, la posición de debilidad del Gobierno Federal, las tensiones entre el Gobierno Federal y los estados miembros y la crisis política derivada del aplazamiento de las elecciones presidenciales en 2021 no contribuyen a crear un clima favorable,⁶¹ así como el rechazo de las pocas ventanas de oportunidad existentes, como puso de manifiesto el caso antes citado de uno de los comandantes desertores de al-Shabaab, Mukhtar Robow. En este sentido, la corrupción, el nepotismo, la inefectividad del Gobierno somalí, la influencia y el poder de los clanes en la política somalí, la presencia militar de actores regionales y la dependencia

de la comunidad internacional dan alas a los argumentos de al-Shabaab relacionados con la mala gobernabilidad por parte del Gobierno. Por el contrario, estos elementos contribuyen a afianzar a al-Shabaab a pesar de las derrotas en el campo militar, dejando un escenario incierto de cara al futuro.

Sin embargo, la incertidumbre y el riesgo al fracaso es inherente a cualquier iniciativa de negociación, como ponen de manifiesto la veintena de procesos de paz que han tenido lugar en Somalia durante la década de los noventa y principios de los 2000, así como el posible surgimiento de divisiones o escisiones en el seno de los actores armados al encontrar ventajas en la persistencia del conflicto, o la dificultad para construir o identificar el *momentum* adecuado. Pero la alternativa al diálogo y la negociación es bien conocida en Somalia, así como sus resultados: un *status quo* de más de 30 años de violencia y múltiples violaciones de los derechos humanos.

La estrategia antiterrorista estadounidense y de la comunidad internacional con el beneplácito del Gobierno Federal somalí, centrada en la securitización de las respuestas internacionales ante las amenazas a la paz y la seguridad internacional, se ha revelado como un fracaso porque no ha reducido el impacto de las actividades de al-Shabaab y ha causado numerosas víctimas civiles

58. Escola de Cultura de Pau, *Negociaciones de paz 2020. Análisis de tendencias y escenarios*, Barcelona: Icaria Editorial, 2021.

59. Vilellas Ariño, María, "Las negociaciones de paz en Afganistán en un año decisivo", Apunts ECP de Conflictes i Pau Num.8, noviembre de 2020.

60. Escola de Cultura de Pau, op. cit.

61. Daud, Mohamed, Carboni, Andrea, A Turbulent Run-up to Elections in Somalia, ACLED, 7 de abril de 2021.



Esta publicación está sujeta a una licencia de Creative Commons. Se permite la reproducción total o parcial, la distribución y la comunicación pública de la obra, siempre que no sea con fines comerciales, y siempre que se reconozca la autoría de la obra original. No se permite la creación de obras derivadas.

El contenido de esta publicación es responsabilidad exclusiva de la Escola de Cultura de Pau y no refleja la opinión de la ACCD ni de la Generalitat de Catalunya.



Escola de Cultura de Pau
Parc de Recerca, Edifici MRA,
Universitat Autònoma de Barcelona
08193 Bellaterra (España)
+34 93 586 88 42
pr.conflictes.escolapau@uab.cat
escolapau.uab.cat

Con el apoyo:



**Agència Catalana
de Cooperació
al Desenvolupament**



**Generalitat
de Catalunya**

@escolapau
EscolaPau