

CONFLICTIVIDAD ARMADA EN LA REGIÓN MENA DESDE 2011: CLAVES, TENDENCIAS Y RETOS PARA LA PAZ

ARTICLE

Pamela Urrutia Arestizábal*

Conflictividad armada en la región MENA desde 2011: claves, tendencias y retos para la paz
Pamela Urrutia Arestizábal, investigadora de la Escola de Cultura de Pau, Universitat Autònoma de Barcelona

La oleada de revueltas que sacudió a la región MENA desde finales de 2010 tuvo su origen en realidades plurales, pero con un sustrato común. Las conocidas como «revueltas árabes» o «revoluciones por la dignidad» se configuraron como una reacción popular ante la crisis de legitimidad de regímenes de la región, la concentración del poder, el nepotismo y la corrupción, y la falta de expectativas de cambio político y económico. Expusieron el rechazo al orden establecido, desafiaron la idea de unas poblaciones resignadas al autoritarismo y condujeron al derrocamiento de cuatro gobernantes en el período de un año. Las revueltas también derivaron en dinámicas de represión, escaladas de violencia y en la activación de una serie de conflictos armados que se han contado entre los más graves a nivel mundial en la última década. ¿Qué elementos y tendencias han caracterizado desde entonces a la conflictividad armada en la región MENA?, ¿qué mecanismos se han desplegado para intentar hacer frente a estos conflictos armados por vías políticas y dialogadas? A partir del análisis periódico que realiza la Escola de Cultura de Pau (ECP), este artículo intenta ofrecer algunas claves e identificar dinámicas que condicionan las perspectivas de paz en la región.¹

Desde 2010 y hasta 2023 se ha contabilizado una media de entre 34 y 35 conflictos armados anuales a nivel global. La mayor variación se produjo entre 2010 y 2011, cuando se pasó de 30 a 40 conflictos armados. Este notable incremento se atribuyó en parte a las consecuencias de las «revueltas árabes», que derivaron en conflictos armados que siguen activos en la actualidad en Libia, Siria y Yemen. En 2023, la cifra global de conflictos armados era de 36 –la más alta desde 2014– y, de ellos, siete casos –un quinto del total– se ubicaban en la región MENA. Los conflictos armados que se activaron en la región en 2011 se sumaron a otros contextos de violencia armada ya presentes en la zona, como la guerra en Iraq, la cuestión palestino-israelí, los enfrentamientos de grupos armados con las fuerzas de seguridad en Argelia o hechos de violencia vinculados a la cuestión kurda en Irán. En casos como Yemen, el nuevo conflicto acabó superponiéndose a otras dinámicas de conflictividad previas en el país: la que protagonizaban los hutíes en el norte—

* investigadora de la Escola de Cultura de Pau, Universitat Autònoma de Barcelona

¹ El análisis se sustenta principalmente en el trabajo desarrollado en el marco de las publicaciones anuales de la ECP, *Alerta! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz y Negociaciones de paz. Análisis de tendencias y escenarios*.

enfrentados desde 2004 con el gobierno central– y la actividad de Al Qaeda en la Península Arábiga. La experiencia de Yemen sirve para recordar que el análisis de la conflictividad armada en MENA exige atender a la complejidad, por la existencia de dinámicas de conflictos que se solapan e interaccionan entre sí y condicionan las posiciones de los actores involucrados. Es lo que autores como Joost Hilterman han intentado explicar con su propuesta sobre los «conglomerados de conflictos» en MENA,² algunos de los cuales entroncan con cuestiones de larga data derivadas del desmembramiento del Imperio Otomano, el trazado de fronteras o la imposición del colonialismo en la región. Estos conglomerados se entrecruzan y, a menudo, los nuevos agravios ocultan los catalizadores de conflicto preexistentes. Un primer apunte, por tanto, en clave de paz: para el abordaje de los conflictos en la región son necesarios enfoques que identifiquen las causas y los catalizadores de conflictos antiguos y nuevos, y la manera en que se interrelacionan.

Esta reflexión remite también a enfatizar que los conflictos armados en la región MENA, como en el resto del mundo, son multicausales. En sus análisis, la ECP identifica motivaciones vinculadas a la oposición a políticas internas y/o internacionales de los gobiernos o al sistema político o ideológico de un determinado Estado, cuestiones vinculadas a demandas de autodeterminación o autogobierno o aspiraciones de tipo identitario –como ilustran, por ejemplo, las aspiraciones de actores kurdos en varios países de la región–, y a causas relacionadas con el control de recursos y territorios. En los conflictos en los países MENA se observa todo este abanico de causas, con presencia destacada de las cuestiones relacionadas con la oposición al gobierno en los casos vinculados a las revueltas árabes a partir de 2011. También destacan las motivaciones de cambio de sistema, que en la región se han materializado de manera especial en la presencia de actores armados que se autoidentifican como yihadistas y que han ejercido la violencia e intentado imponer sus agendas a partir de una muy particular interpretación de los preceptos islámicos. El caso del grupo Estado Islámico o ISIS es ilustrativo de esta dimensión. No solo por su relevancia como actor armado y el impacto de su forma de accionar en la última década en la región, sino también porque sirve para evidenciar las interconexiones entre diversos conglomerados. ISIS surgió de Al Qaeda en Iraq –que se había alimentado de los agravios de la comunidad suní en el Iraq post-Saddam Hussein– y aprovechó las dinámicas del conflicto armado en Iraq y en Siria para expandir su control territorial en ambos países. ISIS –que proclamó un califato en 2014 y llegó a dominar un área habitada por unas 10 millones de personas– explotaba también en su narrativa los agravios del imaginario árabe relacionados con trazado de fronteras y el reparto colonial de territorios en la región. Tras un período de expansión, a partir de 2016 comenzó el declive de ISIS. Aunque sigue reivindicando acciones en países MENA, el foco de la actividad yihadista se ha trasladado en los últimos años a África subsahariana.

El caso de ISIS también remite a analizar la cuestión de los actores involucrados en los conflictos armados. Desde 2011 se ha observado una región más militarizada a todos los niveles, con una proliferación de actores armados que ejercen violencia y/o reclaman control territorial e importantes flujos de armas y combatientes, en un escenario caracterizado por la proyección de intereses

² Véase Joost Hilterman, *Tackling Intersecting Conflicts in the MENA Region*, International Crisis Group, 15 de enero de 2020, y J.Hilterman y María Rodríguez Schaap, *De las profundidades a la superficie: catalizadores de conflicto en Oriente Medio y el Magreb*, Real Instituto Elcano, 18 de junio de 2019.

diversos de terceros actores que han establecido alianzas fluidas y cambiantes. Cabe recordar que la inmensa mayoría de los conflictos armados contemporáneos –siete de cada 10 en 2023– son internos internacionalizados. Es decir, disputas que se han extendido de un Estado a países vecinos o en las que participaban actores foráneos, ya sea terceros Estados, coaliciones militares o grupos armados de acción transfronteriza. La mayor parte de los conflictos armados en MENA son de este tipo y contextos como Libia, Siria y Yemen se han convertido en casos paradigmáticos. Estos conflictos se han caracterizado por una creciente implicación de actores regionales e internacionales en apoyo a diferentes bandos en pugna, con consecuencias relevantes en la evolución de las hostilidades, así como en los retos para su abordaje por la multiplicación de intereses en juego. La dimensión de regionalización e internacionalización ha sido determinante para la evolución del conflicto armado sirio, con implicación directa de actores como Turquía, Irán, Hezbollah, países del Golfo, EEUU (que lidera la coalición anti-ISIS y apoya a las fuerzas kurdas del YPG) y Rusia (cuya intervención fue clave para cambiar la marcha del conflicto en 2016). En Libia la fractura política y las dinámicas de violencia se han visto influidas por la implicación de actores foráneos motivados por intereses geopolíticos y económicos. La implicación saudí y la proyección de las tensiones entre Riad y Teherán también han sido significativas en la evolución del conflicto yemení.

Otro elemento a destacar entre los rasgos de la conflictividad armada en MENA desde 2011 es la magnitud de la violencia y sus impactos. A nivel global, se han incrementado los conflictos armados de alta intensidad, que provocan más de un millar de víctimas mortales anuales y graves consecuencias en términos de seguridad humana. En la actualidad, este tipo de conflictos representan en torno a la mitad de los casos a nivel global y, proporcionalmente, Oriente Medio era en 2023 la región que albergaba el mayor número de casos de este tipo. En la última década, varios casos de conflicto armado en MENA han destacado por los extraordinarios niveles de letalidad, con balances muy por encima del umbral de mil víctimas mortales anuales. En los peores años del conflicto armado en Siria las estimaciones apuntaban a unas 60.000 muertes anuales, mientras que en Yemen oscilaban entre 20.000 y 30.000, y en el longevo conflicto en Iraq superaban las 15.000. Datos de este tipo contribuyeron a que la región MENA fuera señalada durante varios años como «la región menos pacífica del mundo» (Global Peace Index).³ Las víctimas directas de las hostilidades capturan solo una dimensión de los impactos de la violencia, violencia que se ha utilizado de manera deliberada e indiscriminada contra la población civil. Actores armados estatales y no estatales de la región se han involucrado en ofensivas con armas químicas y explosivas, ejecuciones, secuestros, desapariciones, torturas, asedios, obstrucción de ayuda humanitaria, uso del hambre como arma de guerra, uso de menores en las hostilidades y utilización de la violencia sexual, continuos ataques contra infraestructuras y personal de salud. Este catálogo de vulneraciones ha contribuido a las alarmas globales sobre la erosión de los principios del derecho internacional humanitario y derechos humanos, en un contexto de impunidad (acentuado desde la crisis de Gaza).⁴ Adicionalmente, los conflictos armados en la región han provocado y/o agravado situaciones de crisis humanitaria –Yemen se convirtió en la peor crisis a nivel global–, han motivado

³ «Visions of Humanity», *Global Peace Index 2021*, 4 de junio de 2021.

⁴ Escola de Cultura de Pau, *Gaza, la erosión del derecho internacional humanitario y el futuro del orden global* en el capítulo «Escenarios de riesgo», *Alerta 2024! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, Barcelona: Icaria, 2024.

ingentes flujos de desplazamiento forzado –Siria continúa siendo el principal país emisor de población refugiada en todo el mundo– y han acrecentado la vulnerabilidad de poblaciones expuestas también a otras crisis, como la pandemia o el cambio climático.⁵

Ante estos desarrollos, diversos conflictos de la región han sido objeto de esfuerzos diplomáticos e intentos de negociación, entre ellos los principales conflictos armados derivados de las revueltas de 2011. En todos ha habido terceras partes implicadas, en algunos casos con múltiples actores en tareas de mediación y facilitación, ya sea de manera consecutiva o simultánea. Naciones Unidas ha estado involucrada principalmente a través de la figura de «enviados especiales». Desde 2011, en torno a una quincena de ellos han intentado promover una solución política en Libia, Siria y Yemen. En los procesos negociadores de la región MENA se ha hecho patente el significativo peso de actores regionales e internacionales tanto en las dinámicas de conflicto como en las perspectivas de negociación. Esta influencia ha sido resultado de su participación directa o indirecta en los propios conflictos y/o de su capacidad de influir en los actores involucrados –a modo de ejemplo, el veto turco a la participación de determinados actores kurdos en las negociaciones sobre Siria. La implicación y proyección de intereses de actores regionales e internacionales en los conflictos armados y procesos de paz de la región también ha derivado en el establecimiento de arquitecturas de negociación complejas y/o de procesos paralelos que, hasta ahora, no han conseguido abordar las cuestiones de fondo. En Libia se han presentado varios planes e iniciativas para favorecer el fin del conflicto armado y abordar la disputa que mantiene dividido al país en dos polos de poder. En el marco del «proceso de Berlín» se ha establecido un esquema de acompañamiento que involucra a más de una docena de países y organizaciones regionales e internacionales; sin embargo, el bloqueo ha persistido y las elecciones previstas para 2021 no han llegado a celebrarse. En Siria la iniciativa impulsada por la ONU (proceso de Ginebra) permanece bloqueada desde 2022 –en parte por las tensiones geopolíticas derivadas de la guerra Rusia-Ucrania–, mientras que el proceso de Astaná –auspiciado por Rusia, Turquía e Irán– es percibido como un mecanismo orientado a normalizar la presencia en Siria de sus promotores y minimizar las fricciones entre estos Estados, y no como un espacio que tenga en consideración las aspiraciones de la población siria. En Yemen, la implementación del acuerdo de Estocolmo (2018) que abordaba solo algunos elementos de la disputa ha tenido una implementación irregular. Las negociaciones intrayemeníes permanecían relativamente bloqueadas y desde 2022 la principal vía es el diálogo directo entre Arabia Saudita y los hutíes, bajo mediación de Omán. El enviado especial de la ONU intentaba garantizar, aunque con dificultades, la coordinación entre los diferentes esfuerzos, en especial ante los recelos de sectores yemeníes que temían verse excluidos de un eventual acuerdo.

En este punto, cabe subrayar que un rasgo común de estos procesos negociadores en la región han sido los déficits en términos de inclusividad y la marginación de sectores de la sociedad civil y, en particular, de las mujeres. Aunque se han intentado establecer algunos mecanismos para garantizar su participación –por ejemplo, en Siria y en Yemen (a través de mecanismos como consejos asesores)–, en la práctica han sido insuficientes y más bien de carácter consultivo, con

⁵ Escola de Cultura de Pau, «Emergencia climática y conflictos: retos para la paz en la región MENA», *Apuntes ECP de Conflictos y Paz*, Núm.22, diciembre de 2022.

escasa capacidad de transferencia y repercusión en las negociaciones. La exclusión ha persistido pese a las iniciativas y contribuciones de las mujeres a la construcción de la paz y sus públicas reivindicaciones de una mayor presencia en espacios de decisión, en un momento clave para el futuro de sus países. Pese a que estos procesos no han tenido éxito en abordar las cuestiones de fondo de las disputas, en los últimos años sí se ha observado una reducción relativa en los niveles de violencia producto de acuerdos de alto el fuego formales o de facto. En Libia, pese a que subyace la disputa de poder y la presencia de numerosos actores armados, las hostilidades han disminuido desde el acuerdo de 2020. En Yemen, el acuerdo de alto el fuego promovido por la ONU en 2022 no fue renovado, pero en la práctica se mantenía en un contexto de fragilidad. En Siria los frentes de batalla se han mantenido relativamente estables y en los últimos años se ha observado un declive en las cifras de letalidad a causa del conflicto.

En este contexto, 2023 parecía un año de relativa continuidad en materia de conflictividad armada, que pasaría a la historia principalmente por el restablecimiento de relaciones entre Irán y Arabia Saudita, la readmisión de Bashar al Assad en la Liga Árabe o efemérides como los 20 años de la invasión de Iraq –una guerra «preventiva», fuera de la legalidad, que no ha derivado en una rendición de cuentas– o los 30 años de los fallidos acuerdos de Oslo. Sin embargo, los acontecimientos que han sacudido a la región desde octubre de 2023 han abierto un escenario de incertidumbre. No solo han iniciado un nuevo capítulo en la longeva cuestión palestino-israelí, sino que han generado una gran inestabilidad y volatilidad en toda la región. La crisis en Gaza ha intensificado las tensiones regionales, con una implicación de numerosos actores armados y una multiplicación de incidentes en diversos escenarios: Líbano, Irán, Siria, Iraq, el Mar Rojo. El aumento de las acciones violentas y respuestas militarizadas ha incrementado los riesgos, más aún cuando se han traspasado «líneas rojas», como los intercambios de fuego directos entre Israel e Irán, una deriva considerada como un punto de inflexión en la rivalidad geopolítica entre ambos países.⁶ Gaza ha vuelto a poner de relieve las interrelaciones entre los diferentes conflictos en los países MENA, el peso de la confrontación subyacente de Irán y sus aliados contra Israel y EEUU, y la necesidad de reconocer la relevancia de la cuestión palestina en los asuntos de la región. Las dificultades para el abordaje de los retos actuales son mayúsculas. A corto plazo, una desescalada regional pasa por un alto el fuego. Un alto el fuego urgente ante unos niveles de violencia que en tan solo seis meses han provocado más de 33.000 muertes, destrucción, sucesivos desplazamientos forzados y una crisis humanitaria de extraordinaria magnitud. Los esfuerzos políticos deberían estar abocados a este propósito y a frenar las acciones que cada vez más voces denuncian como un genocidio contra la población palestina.

⁶ Moussa Bourekba, "Duelo Irán-Israel: entre el riesgo controlado y la imprevisibilidad de una escalada regional", CIDOB Opinión, abril de 2024.