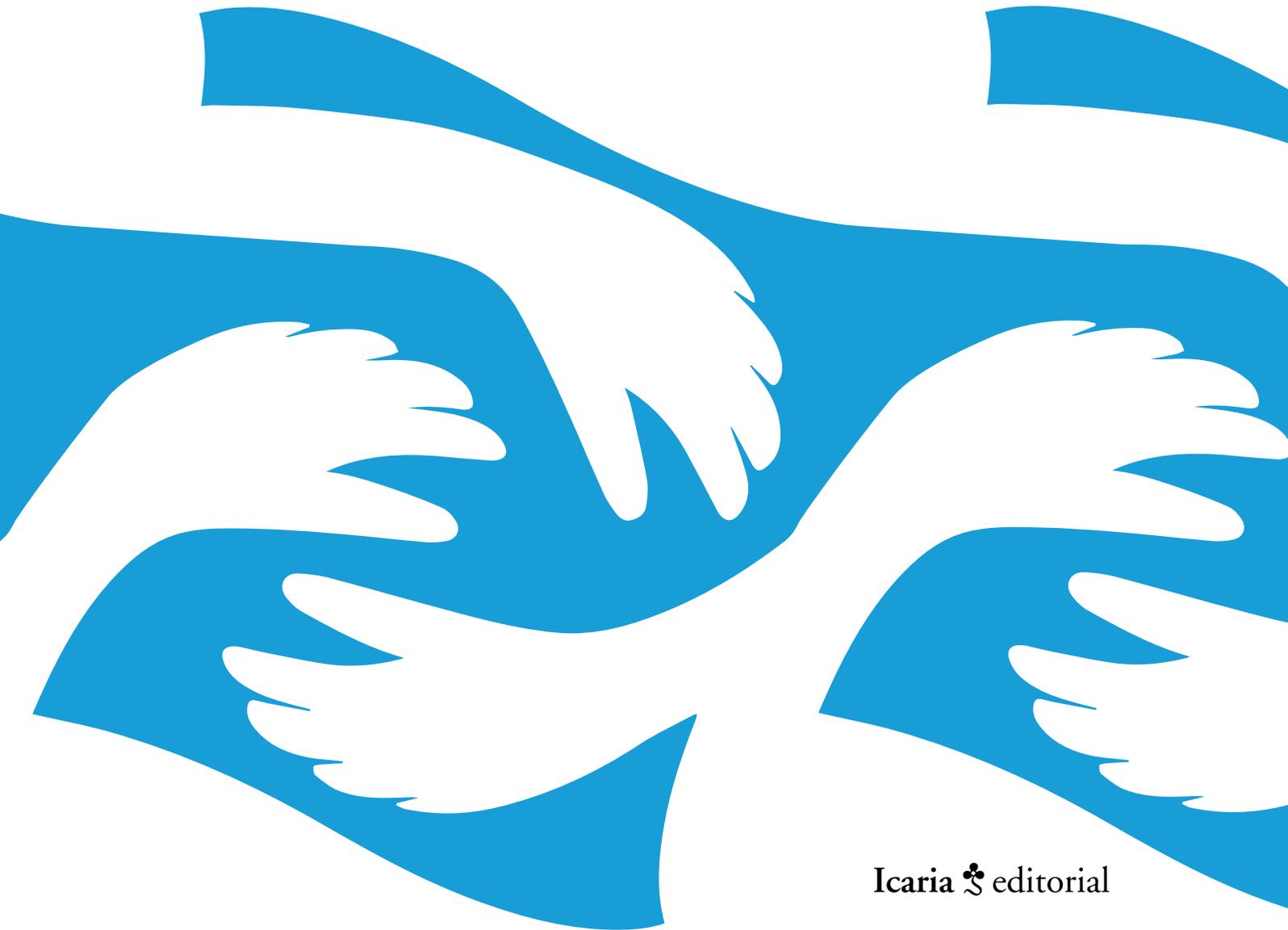


anuario de

procesos de paz

Vicenç Fisas

2015



anuario de
procesos de paz
Vicenç Fisas (ed.)
2015

Diseño: Lucas J. Wainer
ISBN: 978-84-9888-653-5
Depósito Legal: B-14.344.2008

Este anuario ha sido elaborado por Vicenç Fisas, director de la Escola de Cultura de Pau de la UAB. El autor agradece la información facilitada por varias personas del equipo de investigación de la Escola, particularmente Josep Maria Royo, Jordi Urgell, Pamela Urrutia, Ana Villellas y María Villellas.

Vicenç Fisas es también titular de la Cátedra UNESCO sobre Paz y Derechos Humanos de la UAB, doctor en estudios sobre paz por la Universidad de Bradford, premio Nacional de Derechos Humanos 1988 y autor de más de treinta libros sobre conflictos, desarme e investigación sobre la paz. Algunos de los títulos publicados son: *Manual de procesos de paz*; *Procesos de paz y negociación en conflictos armados*; *La paz es posible*; y *Cultura de paz y gestión de conflictos*.

Índice

Glosario.....	7	India-Pakistán (Cachemira).....	132
Presentación: definiciones y tipologías.....	13	Pakistán.....	136
Fases habituales en los procesos de negociación.....	15	Sudeste asiático.....	139
Principales conclusiones del año.....	16	Birmania.....	139
Los procesos de paz en 2014.....	19	Filipinas (MILF, NPA, MNLF).....	147
Los conflictos y los procesos de paz al finalizar 2014.....	22	Tailandia (sur).....	160
Los conflictos y los procesos de paz de los últimos años.....	23	Europa	166
Tema especial: ciudades de paz.....	26	Sudeste de Europa.....	166
		Chipre.....	166
		Kosovo.....	171
		Moldova (Transdniestria).....	176
		Turquía (PKK).....	181
		Ucrania.....	189
		Cáucaso.....	199
		Armenia-Azerbaiyán.....	199
		Georgia (Abjasia y Osetia del Sur).....	204
		Oriente Medio	211
		Israel-Palestina.....	211

Análisis por países

África	33
África Occidental.....	33
Mali.....	33
Senegal (Casamance).....	41
Cuerno de África.....	46
Etiopía (Ogadén).....	46
Somalia.....	49
Sudán (Diálogo Nacional).....	53
a) Darfur.....	56
b) Kordofán sur y Nilo Azul.....	60
Sudán del Sur.....	63
Sudán – Sudán del Sur.....	67
Grandes Lagos y África Central.....	71
R. Centrafricana.....	71
RD Congo.....	75
Magreb y Norte de África.....	82
Libia.....	82
Sáhara Occidental.....	90
América Latina	96
Colombia (ELN, FARC).....	96
Asia y Pacífico	117
Asia Meridional.....	117
Afganistán.....	117
India.....	123
a) Assam.....	123
b) Maipur.....	125
c) Nagalandia.....	127

Anexos

1. Frecuencia de las rondas negociadoras.....	219
2. Las facilitaciones en los conflictos analizados.....	220
3. Cuéntame cómo pasó... Los espejos de la paz..	221
4. Ejemplos de mandos de grupos armados que fueron liberados para participar en negociaciones de paz.....	222
5. Conflictos, procesos de paz y resoluciones del Consejo de Seguridad.....	223
6. La gestión del pasado en algunos acuerdos de paz.....	224
7. Procesos de paz de los últimos años.....	225
8. Webs de interés.....	237

La Escola de Cultura de Pau

Glosario

- ABSDF:** *All Burma Student's Democratic Front*
- ACNUDH:** Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
- ACNUR:** Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
- ACP:** Alianza para la Consolidación de la Paz
- ADC:** Alianza Democrática para el Cambio (Mali)
- ADF:** Fuerzas Armadas Democráticas (RD Congo)
- ADLF:** Alianza de Fuerzas Democráticas para la Liberación del Congo
- ADSC:** *All Darfur Stakeholders Conference*
- AI:** Amnistía Internacional
- AIAI:** Al-Ittihad Al-Islami
- AKIN:** Red Americana de Información sobre los Kurdos
- ALBA:** Alternativa Bolivariana para la América
- ALS:** Alianza para la Liberación de Somalia
- AMIB:** Misión de la Unidad Africana en Burundi
- AMM:** Misión de Observación en Aceh
- AMIS:** *African (Union) Mission in the Sudan*
- AMISOM:** Fuerza de Paz de la UA para Somalia
- ANBP:** *Afghanistan New Beginning Programme*
- ANC:** *Arankan National Council*
- ANCD:** *National Alliance for Democratic Change*
- ANDDH:** Asociación Nigerina para la Defensa de los Derechos Humanos
- ANP:** Autoridad Nacional Palestina
- ANRAC:** Agencia Nacional para el Relanzamiento de las Actividades Socioeconómicas en Casamance
- AOD:** Ayuda Oficial al Desarrollo
- AP:** Autoridad Palestina
- APC:** Autoridad Provisional de la Coalición
- APCLS:** *Alliance des Patriots pour un Congo Libre et Démocratique (RDC)*
- APHC:** *All Parties Hurriyat Conference (Cachemira)*
- APRD:** Ejército del Pueblo para la Restauración de la República y la Democracia (RCA)
- AQMI:** Al Qaeda en el Magreb Islámico
- ARLA:** Ejército Revolucionario para la Revolución del Azawad
- ARLPI:** *Acholi Religious Leaders Peace Initiative* (Uganda)
- ARPCT:** Alianza para la Restauración de la Paz y contra el Terrorismo (Somalia)
- ARS:** Alianza para la Reliberación de Somalia
- ASEAN:** Asociación de Naciones del Sudeste Asiático
- ASWJ:** *Ahl al-Sunna wal-Jama'a*
- ATNM:** *Alliance Touareg Niger-Mali*
- ATNMC:** Alianza Tuareg del Norte del Mali
- AUC:** Autodefensas Unidas de Colombia
- AUHIP:** *African Union High Level Panel on Sudan*
- BDP:** *Peace and Democracy Party (Turquía)*
- BERSATU:** Consejo del Pueblo Musulmán en Patán (Tailandia)
- BGF:** *Border Guard Forces* (guardias fronterizos)
- BID:** Banco Interamericano de Desarrollo
- BIFF:** *Bangsamoro Islamic Freedom Fighters*
- BINUB:** Oficina Integrada de las Naciones Unidas en Burundi
- BINUCA:** Oficina Integrada de las Naciones Unidas para la Coordinación de la Paz en la R. Centroafricana
- BIPP:** Frente de Liberación Islámico de Pattani (Tailandia)
- BLA:** *Baloch Liberation Army* (Pakistán)
- BLF:** *Baluchistan Liberation Front* (Pakistán)
- BLT:** *Bodoland Liberation Tiger* (India)
- BM:** Banco Mundial
- BNLF:** *Bru National Liberation Front*
- BONUCA:** Oficina de las Naciones Unidas de Apoyo a la Consolidación de la Paz en la R. Centroafricana
- BRA:** *Balochistan Republican Army* (Pakistán)
- BRN:** *Barisan Revolusi Nasional* (Tailandia)
- CAB:** *Comprehensive Agreement on the Bangsamoro* (Filipinas)
- CAIJP:** Acuerdo por una Paz Inmediata y Justa
- CARHRIHL:** Acuerdo entre los equipos negociadores sobre Derecho Internacional Humanitario
- CAVR:** Comisión para la Acogida, la Verdad y la Reconciliación
- CEDEAO:** Comunidad Económica de los Estados de África Occidental
- CCN:** Comisión de Conciliación Nacional
- CCP:** Colombianos y Colombianas por la Paz
- CCR:** Comisión Consultiva para la Regionalización
- CDH:** Centro para el Diálogo Humanitario
- CDHNU:** Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas
- CDN:** Conferencia de Diálogo Nacional
- CEEAC:** Comunidad Económica de los Estados de África Central
- CEI:** Comunidad de Estados Independientes
- CEMAC:** Comunidad Económica y Monetaria de los Países de África Central
- CEN-SAD:** Comunidad de Estados del Sáhara y el Sahel
- CERA:** Coordinación de la Ex Resistencia Armada
- CFNI:** Congreso Fundacional Nacional Iraquí
- CGN:** Congreso General de la Nación (Libia)
- CHMT:** Equipo de Monitoreo del Cese de Hostilidades (Uganda)
- CICR:** Comité Internacional de la Cruz Roja
- CIDH:** Comisión Interamericana de Derechos Humanos
- CIS:** Comunidad de Estados Independientes
- CJMC:** Comité Militar Conjunto del Alto al Fuego
- CLP:** Consejo Legislativo Palestino
- CMFPR:** Coordinadora de Movimientos Patrióticos de Resistencia (Mali)
- CMI:** *Crisis Management Initiative*
- CNA:** Congreso Nacional Africano
- CNDD:** *Conseil National pour la Défense de la Démocratie*
- CNDP:** *Congrès National pour la Défense du Peuple* (RD Congo)
- CNF:** *Chin National Front* (Birmania)
- CNG:** Congreso Nacional de la Nación (Libia)
- CNP:** Consejo Nacional de Paz (Colombia)
- CNP:** *National Congress Party* (Sudán)
- CNPO:** Consejo Nacional para la Paz y el Orden (Tailandia)
- CNR:** Comisión Nacional de Reconciliación
- CNRR:** Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación
- CNT:** *Convention Nationale du Tchad*
- CNT:** Consejo Nacional de Transición (Libia)
- COBRA:** Grupo Especial de Combate (India)
- COCE:** Comando Central del ELN (Colombia)
- CODESA:** Conferencia para una Sudáfrica Democrática
- CODHES:** Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento

COPAZ: Comisión Nacional para la Consolidación de la Paz

CORCAS: Consejo Real Consultivo para el Sáhara

CPA: Coalición del Pueblo de Azawad (Mali)

CPI: Corte Penal Internacional

CPI: *Communist Party of India*

CPJP: *Convention des Patriotes pour la Justice et la Paix (RCA)*

CPLA: *Cordillera People's Liberation Army*

CPN: *Communist Party of Nepal*

CPP: Partido Comunista de Filipinas

CRAES: Consejo de la República para los Asuntos Económicos y Sociales (Senegal)

CRIC: Consejo Regional Indígena del Cauca (Colombia)

CSCD: *Center for Conflict Studies and Cultural Diversity*

CTB: Comisión de Transición de Bangsamoro (Filipinas)

CUF: Comando Unificado de las Fuerzas Armadas de Cabinda

DAC: Alianza Democrática para el Cambio

DDR: Desarme, Desmovilización y Reintegración

DEHAP: Partido Democrático del Pueblo

DHD: *Dima Halim Daoga* (India)

DIAG: Programa de Disolución de los Grupos Armados Ilegales (Afganistán)

DIH: Derecho Internacional Humanitario

DKBA: *Democratic Karen Buddhist Army* (Birmania)

DPI: Diálogo Político Inclusivo (RCA)

DRA: Autoridad Regional de Darfur

DTK: *Democratic Society Congress* (Turquía)

DTP: Partido para una Sociedad Democrática (Turquía)

DUP: Partido Unionista Democrático

EA: *Eastern Front*

ECK: Comisión Electoral de Kenya

ECOMOG: *Economic Community of West African States Monitoring Group*

ECOWAS: Comunidad Económica de Estados de África Occidental

EDWR: Espacio para el Diálogo y la Reconciliación (Senegal)

EEBC: Comisión de Fronteras entre Eritrea y Etiopía

EEUU: Estados Unidos de América

ELN: Ejército de Liberación Nacional

ELSAM: *The Institute for Policy Research and Advocacy* (Indonesia)

ERG: Ejército Revolucionario Guevarista (Colombia)

ETA: *Euskadi Ta Askatasuna*

EUAM: Misión para la Reforma del Sector Civil de Seguridad de Ucrania

EUFOR Tchad/RCA: Misión de Mantenimiento de la Paz de la UE para el Tchad y la RCA

EULEX: *European Union Rule of Law Mission* (Kosovo)

EUMM: Misión de la UE de Supervisión en Georgia

EUPOL: Misión policial de la UE

EUTCC: Comisión Cívica de la UE sobre Turquía

EZLN: Ejército Zapatista de Liberación Nacional

FACU: Fuerzas Armadas Cabindesas Unificadas

FAO: Organización para la Alimentación y la Agricultura de las Naciones Unidas

FARC: Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia

FARDC: *Forces Armées de la RD Congo*

FAS: *Femmes Africa Solidarite*

FATA: Áreas Tribales Administradas Federalmente (Pakistán)

FCB: Foro de Coordinación de Bangsamoro (Filipinas)

FCD: Foro de Cabinda para el Diálogo

FCN: Frente de Concordia Nacional (Iraq)

FDD: *Forces pour la Défense de la Démocratie*

FDLR: Fuerzas Democráticas para la Liberación de Rwanda

FDPC: *Front Démocratique pour le Peuple Africaine* (RCA)

FECAT: *Forum for Exiled Chadians in Central Africa*

FFAA: Fuerzas Armadas gubernamentales

FFR: *Front des Forces de Redressement*

FIAA: Frente Islámico Árabe Azaouad

FINUL: Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano

FIS: Frente Islámico de Salvación

FLEC-FAC: *Frente de Libertação do Enclave de Cabinda – Forças Armadas de Cabinda*

FLV: Frente de Liberación de Vavau (Costa de Marfil)

FMI: Fondo Monetario Internacional

FNI: Frente Nacionalista e Integracionista (RD Congo)

FNL: *Forces Nationales de Libération*

FNLO: Frente Nacional de Liberación de Ogadén

FOMUC: Fuerza Multinacional en la RCA

FORERI: Fórum para la Reconciliación de la Sociedad en Irian Jaya

FPIR: *Forces Progressistes pour l'Indépendance et la Renaissance* (Chad)

FPJC: *Front Populaire pour la Justice au Congo*

FPLC: *Forces Patriotiques pour la Libération du Congo*

FPNUL: Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano

FRF: *Forces Républicaines Fédéralistes*

FRNF: *Federal Republican National Front* (Nepal)

FRPI: Fuerzas de Resistencia Patriótica de Ituri (RD Congo)

FUA: Ejército Federal de la Unión (Birmania)

FUC: *Union de Forces pour le Changement*

FURCA: Fuerza para la Unificación de la RCA

GAM: *Gerakin Aceh Merdeka* (Movimiento de Aceh Libre)

GFT: Gobierno Federal de Transición

GIA: Grupo Islámico Armado

GIC: Grupo Internacional de Contacto

GIC-L: Grupo Internacional de Contacto (Libia)

CIRGL: Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos

GMIP: *Mujahadeen Pattani* (Tailandia)

GNT: Gobierno Nacional de Transición

GPP: Grupo Patriótico para la Paz

GPPAC: *Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict* (Filipinas)

GSLM: *Great Sudan Liberation Movement*

GSPC: Grupo Salafista para la Predicación y el Combate

CSTO: *Collective Security Treaty Organization*

HAD: *Hands Across the Divide*

HCRP: Alto Comisionado para la Restauración de la Paz (Níger)

HM: *Hizbul Mujahideen* (India)

HPG: Fuerzas de Defensa Populares

HRW: *Human Rights Watch*

ICCN: *International Center on Conflict and Negotiation*

ICD: Diálogo Inter Congolés

ICG: *International Contact Group on Somalia*

ICG: *International Crisis Group*

ICR: *International Centre for Reconciliation (Coventry Cathedral)*

IDB: *Independent Decommissioning Body* (Filipinas)

IDH: Índice de Desarrollo Humano

IDP: *Internally Displaced Persons* (Personas Desplazadas Internas)

IEMF: *Interim Emergency Multinational Force* (Fuerza Multinacional Provisional de Emergencia)

IEV: Ciudad Eco-Pacifista Internacional

IFMOT: *Indigenous Freedom Movement of Tripura*

IGAD: *Intergovernmental Authority on Development*

IMT: *International Monitoring Team* (Filipinas)

INC: Congreso Nacional Ijaw

IOM: Organización Internacional de Migraciones

IPRM: Mecanismo de Prevención y Respuesta a Incidentes (Georgia)

IRA: *Irish Republic Army*

IREC: *Independent Review Commission* (Kenya)

ISAF: Fuerza Internacional de Asistencia a la Seguridad (Afganistán)

IWG: Grupo de Trabajo Internacional (para Costa de Marfil)

JASIG: Acuerdo Conjunto de Seguridad y Garantías de Inmunidad (Filipinas)

JCC: Comisión de Control Conjunta

JCC: *Justice Confidence Centres* Sudán)

JCPR: *Joint Conflict Programme*

JDLF: *Joint Democratic Liberation Front* (Nepal)

JEM: *Justice and Equality Movement*

JFC: *Justice for Colombia*

JKLF: *Jammu and Kashmir Liberation Front*

JNC: Comité Conjunto de Normalización (Filipinas)

JPSC: Comité Conjunto de Paz y Seguridad (Filipinas)

JRC: *Joint Revolutionary Council*

JTF: Fuerza Militar Conjunta (Nigeria)

JTMM: *Janatantril Tarai Mukti Morcha* (Nepal)

JVMM: Mecanismo Conjunto de Observación y Verificación (Burundi)

JVP: *Janatha Vimukthi Peramuna*

JWP: *Jamhoori Watab Party* (Pakistán)

KADEK: Congreso de la Libertad y la Democracia en Kurdistán

KCK: *Kurdistan Democratic Confederation*

KCP: *Kanglaipak Communist Party* (Manipur)

KFOR: NATO Kosovo Force

KIA: *Kachim Independency Army*

KIO: *Kachin Independence Organization*

KCK: Unión de Comunidades del Kurdistán

KCP: Partido Comunista de Kangleipak (India)

KKK: *Koma Komalen Kurdistan*

KLA: Ejército de Liberación Kosovar

KLNF: *Karbi Longpi North Cachar Liberation Front* (India)

KNC: Congreso Nacional Kurdo

KNF: *Kuki National Front* (India)

KNLA: Ejército de Liberación Karen

KNO: *Kachim National Organization*

KNPP: *Karenni Nationalities Progressive Party*

KNU: Unión Nacional Karen/Ejército de Liberación Karen

KPC: Cuerpos de Protección de Kosovo

KRP: *Kuki Revolutionary Party* (Manipur)

KSF: Fuerzas de Seguridad de Kosovo

KVM: Misión de Verificación de Kosovo

KYKL: *Kanglei Yanol Kanna Lup* (Manipur)

LDK: Liga Democrática (Kosovo)

LJM: *Liberation and Justice Movement*

LRA: *Lord's Resistance Army*

LROR: *Libya Revolutionaires Operations Room*

LTTE: *Liberation Tigers Tamil Eelam* (Tigres de Liberación de la Tierra Preciosa de los Tamiles)

LTTE: *Liberation Tigers of Terai Eelam* (Nepal)

LURD: *Liberians United for Reunification and Democracy*

MAPP: Misión de Apoyo al Proceso de Paz (Colombia)

MCVS: Mecanismo Conjunto de Verificación y Seguimiento (Burundi)

MDC: *Movement for the Democratic Change*

MDJT: *Mouvement pour la Démocratie et la Justice au Tchad*

MDR: Movimiento Democrático Republicano

MEND: Movimiento para la Emancipación del Delta del Níger (Nigeria)

MFDC: *Mouvement des Forces Démocratiques de Casamance* (Senegal)

MFUA: Movimientos y Frentes Unificados de Azawad

MIA: Movimiento Islámico de Azawad

MICOPAX: Misión de Mantenimiento de la Paz de CEEAC

MILF: *Moro Islamic Liberation Front*

MILIA: *Mouvement de Libération Indépendant et Alliés*

MINUCI: Misión de las Naciones Unidas en Costa de Marfil

MINURCAT: Misión de las Naciones Unidas para la RCA

MINURSO: Misión de las Naciones Unidas para el Referéndum en el Sáhara Occidental

MINUSCA: Misión Multidimensional Integrada de Naciones Unidas para la Estabilización de la RCA

MJP: *Mouvement pour la Justice et la Paix*

MLC: *Mouvement pour la Libération du Congo*

MLPA: Frente Popular para la Liberación de Azawad

MMT: *Madhesh Mukti Tigers* (Nepal)

MNDAA: *Birmania National Democratic Alliance Army*

MNDS: *National Movement for Developing Society* (Níger)

MNJ: Movimiento Nigerino por la Justicia

MNLA: Movimiento Nacional por la Liberación de Azawad

MNLF: Frente Moro de Liberación Nacional

MNLF: *Maoist Madheshi National Liberation Front* (Nepal)

MODEL: *Movement for Democracy in Liberia*

MONUC: Misión de las Naciones Unidas en RD Congo

MONUSCO: Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la RD Congo

MOSOP: Movimiento por la Supervivencia del Pueblo Ogoni (Nigeria)

MOU: Memorándum de Entendimiento

MPA: Movimiento Popular Azaouad

MPC: *Mindanao People's Caucus* (Filipinas)

MPCI: *Mouvement Patriotique de Côte d'Ivoire*

MPIGO: *Mouvement Patriotique pour l'Indépendance du Grand Ouest*

MPLA: Movimiento para la Liberación de Angola

MPRF: *Madheshi People's Rights Forum* (Nepal)

MRC: Movimiento Revolucionario Congolés

MRP: *Majelis Rakyat Papua* (Indonesia)

MSP: *Melanesian Spearhead Group*

MUP: Policía de Serbia

MUR: *Misrata Union of Revolutionaires* (Libia)

MVK: *Madheshi Virus Killers* (Nepal)

NALU: *Armée Nationale de Libération de l'Ouganda*

NAP: Nueva Alianza para el Progreso (RCA)

NCA: Acuerdo Nacional de Alto el Fuego (Birmania)

NCCT: *National Ceasefire Coordination Team* (Birmania)

NCF: *National Consensus Forces* (Sudán)

NCP: *National Congress Party* (Sudán)

NDA: *National Democratic Alliance*

NDAA: *National Democratic Alliance Army*

NDC: *National Democratic Congress*

NDF: *National Democratic Front* (Filipinas)

NDF: Frente Nacional Democrático (Birmania)

NDFB: *National Democratic Front of Bodoland* (India)

NDFB-R: *National Democratic Front of Bodoland (Ranjan Daimary)*

NDFP: *Niger Delta Patriotic Forces*

NDPVF: *Niger Delta People's Volunteer Defence Force (Nigeria)*

NDV: *Niger Delta Vigilante*

NEPAD: *New Economic Partnership for African Development*

NFA: *National Forces Alliance* (Libia)

NGRC: *National Governance and Reconciliation Commission* (Somalia)

NIF: Fuerza Neutral Internacional

NLD: Liga Nacional para la Democracia (Birmania)

NLFT: *National Liberation Front of Tripura*

NMRD: *National Movement for Reform and Development*

NMSP: New Mon State Party

NNC: *Naga National Council* (Nagalandia)

NNG: Gobierno Nacional Naga (India)

NPA: *New People's Army*

NPF: *New Patriotic Front* (Níger)

NPP: *New Patriotic Party*

NRC: Comisión Nacional de Reconciliación

NRC: *Norwegian Refugee Council*

NRF: *National Redemption Front*

NSCN-IM: *National Socialist Council of Nagaland Isak – Muivah* (India)

NSCN-K: *National Socialist Council of Nagaland (Khaplang)* (India)

NSMA: Foro Ciudadano por la Paz de Assam (India)

NUF: *National Umma Party* (Sudán)

OAQMI: Organización de Al Qaeda en el Magreb

OCI: Organización de la Conferencia Islámica

ODM: *Orange Democratic Movement* (Kenya)

OEA: Organización de los Estados Americanos

OIM: Organización Internacional de Migraciones

OLF: *Oromo Liberation Front* (Etiopía)

OLP: Organización para la Liberación de Palestina

OMS: Organización Mundial de la Salud

ONG: Organización No Gubernamental

ONLF: *Ogaden National Liberation Front* (Etiopía)

ONU: Organización de las Naciones Unidas

ONUB: Misión de las Naciones Unidas en Burundi

ONUGBIS: Oficina de las Naciones Unidas en Guinea-Bissau

OPAPP: Oficina del Consejero Presidencial para el Proceso de Paz (Filipinas)

OPM: *Organisasi Papua Merdeka* (Organización de la Papúa Libre)

OQMI: Organización de Al Qaeda en el Magreb Islámico

OSCE: Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa

OTAN: Organización del Tratado del Atlántico Norte

PARECO: Patriotas Resistentes Congolese (RDC)

PCF: Partido Comunista de Filipinas

PCG: Grupo Consultivo del Pueblo (India)

PCPIA: *People's Committee for Peace Initiatives in Assam* (India)

PDCl: *Parti Démocratique de la Côte d'Ivoire*

PDF: *Peace and Development Front* (Birmania)

PDF: *Popular Defense Force*

PKD: Partido Democrático de Kosovo

PDP: *Papuan Presidium Council*

PDP: *People's Democratic Party*

PDSG: *Peace Donor Support Group* (Birmania)

PE: Parlamento Europeo

PESC: Política Exterior y de Seguridad Común

PESD: Política Europea de Seguridad y Defensa

PFPC: Plataforma de Mujeres por la Paz en Casamance (Senegal)

PFT: Parlamento Federal de Transición (Somalia)

PGPO: Organización por la Paz Mundial Perdana (Tailandia)

PIB: Producto Interior Bruto

PIC: *Peace Implementation Council* (Consejo para la Implementación de la Paz)

PJD: Partido de la Justicia y el Desarrollo

PJPO: Organización por la Paz Mundial Perdana

PKK: Partido de los Trabajadores del Kurdistán

PMA: Programa Mundial de Alimentos

PMCC: *Pattani Malay Consultative Congress* (Tailandia)

PML: Liga Musulmana Pakistán

PNB: Producto Nacional Bruto

PNLO: *Pa's National Liberation Organization*

PNP: Policía Nacional de Filipinas

PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

PPDC: Programa del Polo de Desarrollo de la Casamance

PRIO: *Peace Research Institute of Oslo*

PSE: Partido Socialista de Euskadi

PSOE: Partido Socialista Obrero Español

PTC: *Peace and Tranquility Committee* (Birmania)

PULA: *Patan United Liberation Army* (Tailandia)

PULO: *Patan United Liberation Organization* (Tailandia)

PWG: *People's War Group* (India)

RAFD: *Rally of Democratic Forces*

RAMM: Región Autónoma del Mindanao Musulmán (Filipinas)

RCA: República Centroafricana

RCD-Goma: *Rassemblement Congolais pour la Démocratie-Goma*

RCD-K-ML: *Rassemblement Congolais pour la Démocratie-Mouvement pour la Libération*

RCD-N: *Rassemblement Congolais pour la Démocratie-National*

RCSS: *Restoration Council of Shan State*

RDL: *Rassemblement pour la Démocratie et la Liberté* (Agrupación por la Democracia y la Libertad)

REDDH: Relator Especial de Derechos Humanos

RESG: Representante Especial del Secretario General de la ONU

RFD: *Rally of Democratic Forces* (Chad)

RNM: *Reform Now Movement* (Sudán)

RPM-M: *Revolutionary Workers Party of Mindanao*

RUF: *Revolutionary United Front*

SADC: *Southern African Development Community*

SBPAC: Centro Administrativo de las Provincias de la Frontera Sur (Tailandia)

SDF: *Sudan Defense Force*

SDFA: *Sudan Federal Democratic Alliance*

SDLP: Partido Laborista y Socialdemócrata

SFOR: *Stabilisation Force*

SG: Secretario General

SICS: Consejo Supremo Islámico de Somalia

SIMEC: Grupo de Trabajo de la Internacional Socialista sobre la Cuestión Kurda

SIPRI: *Stockholm International Peace Research Institute*

SITF: *Special Investigative Task Force* (Kosovo)

SLA: *Sudan Liberation Army*

SLM: *Sudan Liberation Movement*

SLMM: Misión de Seguimiento del Alto al fuego

SLM-MM: *Sudan Liberation Movement – Minni Minawi*

SLORC: *State Law and Order Restoration Council*

SLRF: *Sudan Revolutionary Group*

SOMA: Suspensión de Actividades Militares (Filipinas)

SOMO: Suspensión de Operaciones Militares Ofensivas (Filipinas)

SPDC: *State Peace and Development Council* (Birmania)

SPLA: *Sudan People's Liberation Army*

SPLA-IO: **Sudan People's Liberation Army-in Opposition**

SPLM-N: *Sudan People Liberation Movement-North*

SRF: *Sudan Revolutionary Front*

SSA: *Shan State Army*

SSDF: *South Sudan Defence Forces*

SSDM/SSDA: *South Sudan Democratic Movement/Army*

SSLA: *South Sudan Liberation Movement/Army*

SSPP: *Shan State Progressive Party* (Birmania)

TA: *Tariq Ali* (Nepal)

TAK: Halcones de la Libertad del Kurdistan

TC: *Terai Cobra* (Nepal)

TDRA: Autoridad Regional Transitoria de Darfur

TJLF: *Terai Janatantrik Liberation Front* (Nepal)

TJRC: Comisión de Justicia Transicional y Reconciliación (Filipinas)

TKS: *Tharu Kalyankarini Sabha* (Nepal)

TMK: Cuerpo de Protección de Kosovo

TMVP: *Tamileela Makkal Viduthalai Pulikal* (Sri Lanka)

TMSSA: *Terai-Madhe Service Security Association* (Nepal)

TNLA: *Ta'ang National Liberation Army* (Birmania)

TNSM: Movimiento para la Implementación de la Ley Sharia de Mohammed (Pakistán)

TRC: Comisión para la Verdad y la Reconciliación (Burundi)

TSJP: *Terai Samyukta Janakranti Party* (Nepal)

TTP: *Tehrik-i Taliban Pakistan* (Pakistán)

TUSU: *Thailand United Southern Underground*

UA: Unión Africana

UAB: Universitat Autònoma de Barcelona

UBP: Partido de la Unidad Nacional (Chipre)

UCK: Ejército de Liberación de Kosovo

UDMF: *United Democratic Madhesi Front* (Nepal)

UE: Unión Europea

UFDD: *Union des Forces pour la Démocratie et le Développement* (Chad)

UFDL: Frente Unido para la Liberación y el Desarrollo (Sudán)

UFDR: *Union des Forces Démocratiques pour le Rassemblement* (RCA)

UFR: Unión de las Fuerzas de la Resistencia (Chad)

UFR: *Union of Rallied Forces* (RCA)

UFVN: *Union des Forces Vives de la Nation* (RCA)

ULFA: *United Liberation Front of Assam* (India)

ULFA-I: *United Liberation Front of Assam-Independent*

ULFA-PTF: facción del ULFA favorable a las negociaciones

UNAMA: Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en Afganistán

UNAMI: *United Nations Assistance Mission for Iraq*

UNAMID: Misión Conjunta de Paz AU-ONU (Sudán)

UNAMIS: Misión Avanzada de las Naciones Unidas en Sudán

UNDOF: Fuerza de Observación de la Separación de las Naciones Unidas

UNASUR: Unión de Naciones de Suramérica

UNESCO: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

UNFC: *United Nationalities Federal Council* (Birmania)

UNFICYP: Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre

UNGOMAP: Misión de Buenos Oficios de las Naciones Unidas en Afganistán y Pakistán

UNICEF: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

UNIFEM: Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer

UNIFIL: Fuerza Interina de las Naciones Unidas en Líbano

UNIPA: Unidad Indígena del Pueblo Awá (Colombia)

UNISFA: Fuerza Provisional de Seguridad de las Naciones Unidas para Abyei (Sudán-Sudán del Sur)

UNITA: *União para a Independência Total de Angola*

UNMA: Misión de las Naciones Unidas en Angola

UNMEE: Misión de las Naciones Unidas en Etiopía y Eritrea

UNMIK: Misión de Administración Interina de las Naciones Unidas en Kosovo

UNMIL: Misión de las Naciones Unidas en Liberia

UNMIN: Misión Política de las Naciones Unidas en Nepal

UNMIS: Misión de las Naciones Unidas en Sudán

UNMOGIP: Grupo de Observación Militar de las Naciones Unidas en India y Pakistán

UNMOP: Misión de Observación de las Naciones Unidas en Prevlaka

UNMOVIC: Comisión de Monitoreo y Verificación de las Inspecciones de las Naciones Unidas

UNOCI: Misión de las Naciones Unidas en Costa de Marfil

UNOL: Oficina de Apoyo y Construcción de la Paz en Liberia

UNOMIG: Misión de Observación de las Naciones Unidas en Georgia

UNMOT: Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Tayikistán

UNOMSIL: Misión de Observación de las Naciones Unidas en Sierra Leona

UNOSOM: Misión de las Naciones Unidas en Somalia

UNPO: Organización de los Pueblos y Naciones sin Representación

UNPOS: Oficina Política de las Naciones Unidas en Somalia

UNPPB: *United Nations Political and Peace Building Mission*

UNRWA: *United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East* (Agencia de Trabajo y Ayuda de las Naciones Unidas para los Refugiados Palestinos en Oriente Medio)

UNSCO: Oficina del Coordinador Especial de las Naciones Unidas para Oriente Medio

UNSLF: *United Western SoMali Liberation Front*

UNTSO: Organización para la Supervisión de la Tregua de las Naciones Unidas

UPDF: Fuerzas de Defensa del Pueblo de Uganda

UPF: *United Peoples Front* (Manipur)

UPF: *Uganda People's Front*

UPKK: *United Peoples Party of Kangleipak* (Manipur)

UPM: Unión para el Mediterráneo

URF: *United Revolutionary Front* (Manipur)

USAID: Agencia para el Desarrollo Internacional de EEUU

UTI: Unión de Tribunales Islámicos (Somalia)

UTO: Oposición Tayica Unida

UWSA: *United Wa State Army* (Birmania)

UWSLF: *United Western SoMali Liberation Front*

WPCNL: *West Papua Coalition for National Liberation* (Indonesia)

Presentación

En esta décima edición del **Anuario de Procesos de Paz**¹ se analizan los conflictos en los que se llevan a cabo negociaciones para llegar a un acuerdo de paz, con independencia de que estas negociaciones estén formalizadas, se encuentren en fase exploratoria, transcurran satisfactoriamente o, por el contrario, se encuentren estancadas o en plena crisis. También se analizan algunos casos donde las negociaciones o exploraciones son parciales, es decir, que no abarcan la totalidad de los grupos armados presentes en un país (caso de la India, por ejemplo). La mayoría de las negociaciones se refieren a conflictos armados, pero también se analizan bastantes contextos en los que, a pesar de que en la actualidad no se producen enfrentamientos armados de consideración, las partes no han alcanzado un acuerdo definitivo que acabe con las hostilidades y los contenciosos pendientes. Las negociaciones, por tanto, tienen sentido para evitar el inicio o el resurgimiento de nuevos enfrentamientos armados.

En casi todos los casos, la estructura del análisis sigue una pauta, a saber: 1) breve sinopsis del contexto del conflicto, con una pequeña descripción de los grupos armados y de los principales actores que intervienen en cada conflicto; 2) los antecedentes del proceso de paz; 3) los acontecimientos ocurridos a lo largo del año 2014; 4) un cuadro con los hechos más significativos del año, a modo de resumen; 5) una selección de las páginas web que permiten seguir el conflicto; y 6) un cuadro que permite visualizar la relación entre los actores primarios y secundarios de cada conflicto, donde se señalan los espacios de intermediación existentes en cada caso². Al inicio de cada país se incluye un pequeño cuadro con datos básicos del mismo. En el apartado «actores armados» de dicho cuadro no se incluyen las FFAA gubernamentales.

El autor de este anuario ha procurado limitarse a señalar hechos, acontecimientos, éxitos, fracasos o propuestas novedosas, limitando en lo posible la opinión personal sobre dichos acontecimientos.

Se entiende por **negociación** el proceso por el que dos o más partes enfrentadas (ya sean países o actores internos de un país) acuerdan discutir sus diferencias en un marco concertado para encontrar una solución satisfactoria a sus demandas. Esta negociación puede ser directa o

MODALIDADES O ETAPAS DE LOS PROCESOS DE PAZ

Contactos indirectos informales
Contactos indirectos formales
Contactos directos informales
Contactos directos formales
Exploraciones informales
Exploraciones formales
Diálogos informales
Diálogos formales
Negociaciones formales
Proceso formal

mediante la facilitación de terceros. Normalmente, las negociaciones formales tienen una fase previa, o exploratoria, que permite definir el marco (formato, lugar, condiciones, garantías, etc.) de la futura negociación. Por **proceso de paz** se entiende la consolidación de un esquema de negociación, una vez que se ha definido la agenda temática, los procedimientos a seguir, el calendario y las facilitaciones. La negociación, por tanto, es una de las etapas de un proceso de paz.

Por «**alto al fuego**» se considera la decisión militar de paralizar cualquier combate o uso de las armas durante un período especificado, mientras que el «**cese de hostilidades**» incluye, además del alto al fuego, el compromiso de no secuestrar, hostigar a la población civil, amenazar, etc.

En función de los objetivos finales buscados y de la dinámica seguida en las diferentes fases de la negociación, la mayoría de los procesos de paz pueden catalogarse en alguna de estas cinco **categorías o modelos**, aunque alguna vez se pueda dar el caso de un proceso que combine dos categorías:

- a) Desmovilización y reinserción;
- b) Reparto del poder político, militar o económico;
- c) Intercambio (paz por democracia, paz por territorios, paz por desocupación, paz por reconocimiento de derechos, etc.);
- d) Medidas de confianza;
- e) Fórmulas de autogobierno o «arquitecturas políticas intermedias».

1. El anuario amplía la información suministrada por la Escola de Cultura de Pau a través de su publicación anual *Alerta 2015* (Icaria Editorial, 2015), y que se actualiza trimestralmente a través de la publicación electrónica *Barómetro* (<http://escolapau.uab.cat>).

2. En este «espacio de intermediación» se incluyen no sólo los «facilitadores o mediadores» más formales (que se resaltan por el tamaño de la letra o por estar en negrita), sino también otras instituciones o personas que han intervenido de alguna forma. No se incluyen, evidentemente, las facilitaciones que no se han hecho públicas, aunque el autor tenga conocimiento de algunas de ellas.

El modelo de proceso normalmente tiene que ver con el tipo de demandas presentadas y con la capacidad de sus actores para presionar o exigir (nivel de simetrías en lo militar, político y social), aunque también influyen los acompañamientos y facilitaciones, el cansancio de los actores, los apoyos que reciben y otros factores menos racionales, más bien vinculados a patologías de los líderes, imaginarios o inercias históricas. En algunas ocasiones, aunque no en muchas, y especialmente si el proceso es largo en el tiempo, puede ocurrir que se empiece desde el planteamiento de una de las categorías señaladas (la *a*, por ejemplo) y luego se incrementen las demandas para situar el proceso en otra categoría más compleja. También es importante recordar que no todos los procesos o sus fases previas de exploración, diálogo y negociación se hacen con una real sinceridad, pues es frecuente que formen parte de la misma estrategia de guerra, sea para ganar tiempo, internacionalizarse y darse a conocer, sea para rearmarse u otros motivos.

Finalmente, quisiera señalar que lo que vulgarmente denominamos «proceso de paz», en realidad, no es otra cosa que un «proceso para finalizar con la violencia y la lucha armada». La firma de un cese de hostilidades y la posterior firma de un acuerdo de paz no es más que el inicio del verdadero «proceso de paz», vinculado a una etapa denominada «rehabilitación posbélica», siempre difícil, pero que es donde verdaderamente se tomarán las decisiones y se realizarán las políticas que, si tienen éxito, lograrán la superación de las otras violencias (estructurales y culturales) que luego permitirán hablar con propiedad del «logro de la paz». En este anuario, sin embargo, y con excepción de algunos anexos, nos limitaremos a analizar los esfuerzos realizados en las primeras etapas de esa larga carrera, sin las cuales no sería posible alcanzar la meta final.

Las grandes etapas de un proceso de paz

Todo proceso de paz requiere de una gran inversión de tiempo y muestra de ello es la gran cantidad de años que normalmente hay que dedicar para que pueda iniciarse y fructificar. En términos generales, y con muy pocas excepciones, sigue una pauta con fases más o menos conocidas, en las que el mayor tiempo es el dedicado a las negociaciones. Funciona con una primera fase exploratoria, o de tanteo, también llamada de prenegociación, en la que las personas que intervienen en ella (exploradoras) calibran el convencimiento de las partes, es decir, si están realmente convencidas de que van a iniciar un proceso negociador en el que tendrán que ceder algo. Ese momento es decisivo, pues con frecuencia se negocia sin el real convencimiento de alguna de

las partes, ya sea del Gobierno o del grupo armado. En ese caso, las negociaciones están condenadas al fracaso. En la fase exploratoria es cuando se tantea igualmente los términos de una completa y absoluta seguridad para los futuros negociadores, pues existen precedentes de asesinato o de atentados contra ellos, y nadie se aventura a entablar unos diálogos sin plenas garantías de seguridad, que hay que establecer con normas muy bien definidas. Asimismo, se buscan ciertas garantías para el cumplimiento de lo acordado en esa etapa, en la que se convienen los cronogramas y la metodología a seguir, se define una preagenda o agenda inicial, se establecen los términos de una primera hoja de ruta y se clarifican los aspectos conflictivos del desacuerdo básico o de las incompatibilidades fundamentales (el metaconflicto). En esa etapa, en suma, se busca generar confianza en el propio proceso, se acuerda el rol que pueden jugar terceras partes, se renuncia a la imposición de proyectos (base de la negociación misma) y se acaba reconociendo al adversario, dándole la legitimidad necesaria para interlocutar. Una vez realizado ese trabajo exploratorio se llega a un «acuerdo sobre lo que hay que acordar» y así avanzar en «cómo hacerlo». La suma de todos estos pasos es lo que a veces constituye una «hoja de ruta» o marco inicial de lo que hay que realizar para que todo salga bien. La hoja de ruta no es más que un esquema de trabajo, con frecuencia un diagrama, en el que se dibujan los pasos a seguir y que constituye la orientación del proceso.

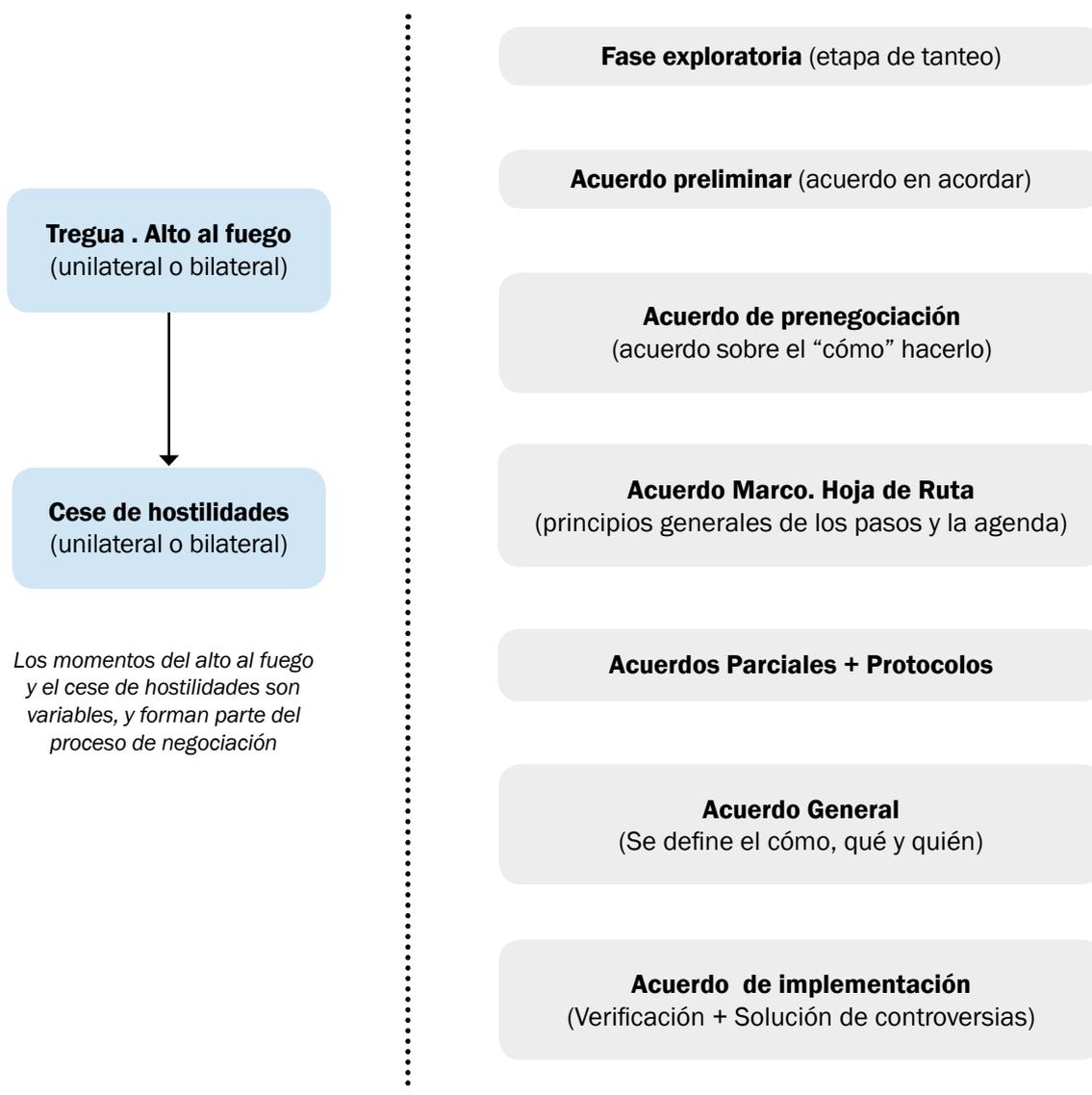
Una vez abierta la negociación, las partes se cercioran de que los interlocutores son los válidos, es decir, son los representantes de los actores primarios que tienen la capacidad de tomar decisiones. En la mesa de negociación no caben actores de tercera fila, por lo que siempre es necesario partir de un planteamiento inclusivo que dé voz a los actores, aunque no sean los deseados, pero que son claves en la resolución del conflicto. No tiene sentido invitar a una mesa a los actores amigos, más cómodos, por supuesto, sino a los auténticos adversarios. La razón de ser de esa negociación será que las partes opuestas se sienten a dialogar, bajo un prisma mental de alcanzar un beneficio mutuo mediante el esquema de «todos ganan, nadie pierde», es decir, «yo gano, tú ganas», prescindiendo de los planteamientos de suma cero en los que uno gana y el otro pierde.

Si la negociación avanza satisfactoriamente se podrán discutir los temas de la agenda sustantiva (los de la agenda procedimental ya se habrán acordado con anterioridad) y, dado que se habrá ganado confianza, se transformarán igualmente las relaciones personales, lo que permitirá llegar con más facilidad a un acuerdo o, al menos, a acuerdos parciales, con sus respectivos protocolos,

que permitan llegar a un acuerdo final, en el que se especificará cómo se implementará y quién lo llevará a cabo. Eso nos conducirá, finalmente, a los

acuerdos de implementación, a los de las formas de verificación y a los de cómo solucionar los posibles desacuerdos que puedan surgir en las etapas finales.

Fases habituales en los procesos de negociación



Principales conclusiones del año 2014

- De los **112 conflictos analizados de los últimos 30 años**, un 39,3 % terminaron mediante un acuerdo de paz. Los que no han sido resueltos y permanecen vigentes representan el 47,3 % del total y lo más significativo es que **solo el 9,8 % de estos conflictos han terminado mediante la victoria militar de una de las partes**; en otras palabras, la gran mayoría de los conflictos únicamente se resuelven por medio de negociaciones, no por medio de la victoria militar, y abriendo algún tipo de proceso que lleve a la firma de un acuerdo final. Este hecho no disminuye la preocupación por el elevado número de conflictos todavía no resueltos.
- En cuanto a los conflictos finalizados en los últimos treinta años (59), **44 lo han hecho mediante un acuerdo de paz (74,6 %)**, 4 sin acuerdo de paz formal (6,8 %) y 11 con victoria militar (18,6 %), lo que reafirma la vía de la negociación como medio de resolución de los conflictos.
- El **34 % de los conflictos actuales no están en fase de negociación**.
- Durante el año 2014, se firmaron tres **acuerdos de paz**: Sudán del Sur (SSDM-Cobra faction), Mozambique y Filipinas (MILF).
- En el año 2014, **un 15,1 % de las negociaciones funcionaron bien, otro 24,2 % encontraron dificultades y el 57,6 % no tuvieron éxito**, con lo que el balance es muy negativo, a pesar de que en varios países se preveía reanudar las negociaciones en el 2015.
- El 79,4% de las negociaciones tienen **mediación externa**.
- Las **negociaciones entre el Gobierno de Colombia y la guerrilla de las FARC, en Cuba, son las que mantienen un mayor ritmo en el mundo**, en cuanto a frecuencia de las rondas negociadoras.
- Con respecto al proceso de paz en **Mali**, se iniciaron las conversaciones de paz en Argel, con la facilitación de Argelia y de un equipo internacional. La Asamblea Nacional aprobó por amplia mayoría la creación de una Comisión de la Verdad, la Justicia y la Reconciliación, con un mandato que durará tres años y estará compuesta por 15 miembros, para aclarar los crímenes que ocurrieron en la crisis de 2012-2013. A finales de año se firmó un primer borrador de acuerdo.
- En **Senegal**, una delegación gubernamental y representantes de la facción del MFDC liderada por Salif Sadio se reunieron en Roma, con la mediación de la Comunidad de Sant' Egidio, y suscribieron un compromiso sobre medidas de confianza.
- El Gobierno de **Mozambique** y RENAMO, principal partido de la oposición, llegaron a un acuerdo el 24 de agosto para acabar con el conflicto político que enfrentaba a estos dos grupos desde hacía dos años.
- El embajador de **Somalia** en Kenya, Mohamed Ali Nur, declaró que el Gobierno de Somalia había abierto las puertas para conversar con miembros del grupo armado al-Shabaab, y que se habían abierto canales no oficiales para dichas conversaciones. El presidente de Somalia, Hasan Sheij Mohamed, amplió hasta finales de año la amnistía que su Gobierno puso en marcha para que todos los miembros de al-Shabaab que lo desearan pudieran entregar las armas.
- En el marco de resolver los diferentes conflictos del **Sudán**, se firmó en Addis Abeba (Etiopía), y con la UA de observadora, un Acuerdo de Diálogo Nacional y Proceso Constitucional, de 8 puntos.
- La Fundación Berghof convocó en Berlín una reunión con los diferentes líderes de los grupos armados de **Darfur (Sudán)** que componían la coalición SRF, entre ellos el presidente de una facción del JEM, Gibril Ibrahim, Malik Agar, líder del SPLM-N y el presidente del SRF, Minni Minnawi, que se comprometieron a participar en cualquier proceso político que condujera al país a la paz. A finales de año, se celebró una reunión entre el Gobierno y el JEM de Gibril Ibrahim, pero la delegación gubernamental solo quiso discutir temas de seguridad.
- Se reiniciaron las conversaciones, estancadas durante casi un año, entre **Sudán** y el SPLM-N, que opera en las regiones de **Kordofán y Nilo Azul**. Ambas partes volvieron a reunirse en Addis Abeba bajo los auspicios de la UA. El mediador de la UA, Thabo Mbeki, manifestó que en Sudán se estaba celebrando “un proceso, con dos vías”, refiriéndose a que en paralelo se celebraban negociaciones en la región sudanesa de Darfur, y que ambas negociaciones debían “sincronizarse”. En diciembre se rompieron las negociaciones, debido a las numerosas diferencias en los planteamientos de ambas partes. Hubo un compromiso del líder del SPLM-N, en la tercera reunión del Llamamiento de Ginebra, a destruir sus existencias de minas terrestres antipersonas o la disposición de ambos bandos a participar en una operación a gran escala para liberar a todos los prisioneros de guerra.
- En **Sudán del Sur**, el Gobierno y el SPLM/A-IO iniciaron conversaciones de paz, a principios de enero, en Addis Abeba (Etiopía). El Gobierno también firmó en la capital etíope un acuerdo de paz con el grupo South Sudan Democratic Movement-Cobra Faction (SSDM-Cobra Faction), liderado por David Yau Yau, por el que se crearía una administración territorial especial en la región de Pibor, y bajo el principio de descentralización del Estado. Las partes acordaron continuar las negociaciones en Arusha (Tanzania), complementando el esfuer-

zo de la IGAD, aunque bajo la facilitación de la Crisis Management Initiative (CMI), de Finlandia.

- Con respecto al conflicto de la **República Centroafricana** (RCA), se celebró en Brazzaville (Congo) el Foro para la Reconciliación y el Diálogo Político, facilitado por el presidente gabonés, Denis Sassou, en el que participaron los diferentes grupos armados de la RCA y una treintena de países y organizaciones internacionales que formaban el Grupo de Contacto Internacional para la RCA. Los grupos llegaron a un acuerdo de cese de hostilidades. Al finalizar el año, se produjo un serio incidente diplomático que podría tener consecuencias sobre el proceso de paz, al celebrarse en Nairobi (Kenya) una reunión entre los responsables de la coalición Séléka y los jefes de *anti-balaka*, sin que el Gobierno de la RCA hubiera sido informado de ello.
- En la **RD Congo**, la milicia Mai Mai Simba (de la región de Ituri) se rindió y se entregó a las Fuerzas Armadas congoleñas. Las FDLR anunciaron en abril su desarme voluntario, aunque existían dudas sobre el alcance real del proceso, y entablaron conversaciones con el Gobierno congoleño en Roma, con la mediación de la Comunidad de Sant' Egidio. El jefe de la MONUSCO pidió a los miembros de las FDLR que regresaran a Rwanda, su país de origen, pues de lo contrario, la opción militar sería inevitable en 2015.
- En **Libia**, hubo un intento de formar un polo diplomático entre Argelia, Qatar y Turquía. El ministro sudanés de Exteriores, Ali Karti, consiguió que todas las facciones en lucha aceptasen una propuesta de paz y reconciliación del presidente sudanés Omar al-Bashir, mientras que el enviado de las Naciones Unidas, Bernardino León, preparaba un segundo encuentro con todas las partes del conflicto. El Tribunal Supremo de Libia, dominado por los islamistas de Trípoli, dictó que las elecciones parlamentarias celebradas en verano por la Cámara de Representantes con base en Tobruk, eran ilegítimas.
- El enviado personal del secretario general de la ONU para el **Sáhara Occidental**, se reunió con los grupos de trabajo formados en Rabat y Tindouf por las partes para presentar a título confidencial preguntas formuladas específicamente para cada una de ellas. Las preguntas eran deliberadamente difíciles y tenían el propósito de que las partes tuviesen que trascender las cuestiones fáciles de tratar, de introducir las a conversaciones diferentes de las anteriores y de alentarlas a demostrar flexibilidad. El Frente POLISARIO criticó dicha metodología.
- En **Colombia**, el Gobierno y las FARC llegaron a un acuerdo sobre el cuarto punto de la Agenda, relativo a la solución al problema de las drogas ilícitas. Ambas partes sorprendieron al hacer pública una *“Declaración de principios para la*

discusión del punto 5 de la Agenda: “Víctimas”, en la que reconocían sus responsabilidades en el conflicto y se comprometían a dar la palabra a las víctimas. Se creó la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas, compuesta por 12 expertos. También se creó una subcomisión de “Fin del Conflicto”, formada por hasta 10 miembros por cada una de las delegaciones, que comprendería la dejación de las armas y el cese al fuego y de hostilidades bilateral. También crearon una subcomisión de Género. El presidente Juan Manuel Santos, anunció el 10 de junio que desde enero, el Gobierno mantenía contactos exploratorios con la guerrilla del ELN, después de unos primeros contactos a finales de 2013.

- En **Afganistán**, el Alto Consejo para la Paz reconoció que tuvo lugar una reunión con una facción talibana en Dubái, en los Emiratos Árabes Unidos. En diciembre, el presidente Ashraf Ghani habría iniciado contactos con la insurgencia con la expectativa de reanudar unas posibles negociaciones de paz en Qatar. Al finalizar el año, existían dos frentes de posibles mediaciones. Uno era el trípode formado por China, Afganistán y Pakistán. El segundo, se trataba de un grupo de países de la región, denominado “6+1”, que estaba formado por EEUU, Rusia, China, India, Pakistán, Irán y Afganistán.
- En **Nagalandia (India)**, el nuevo Gobierno hindú liderado por el partido BJP, reanudó las conversaciones de paz con el NSCN-IM, mientras que el NSCN-K rechazó cualquier acuerdo. A finales de año, el primer ministro hindú, Narendra Modi, visitó Nagalandia con la intención de fortalecer los diálogos con el NSCN-IM.
- En la relación con el conflicto entre **India y Pakistán** por la región de Cachemira, el primer ministro del Pakistán solicitó los buenos oficios del presidente de EEUU, que en enero de 2015 debía visitar la región. En la segunda quincena de diciembre, delegados de ambos países se encontraron en el Diálogo Bilateral India-Pakistán, y solicitaron iniciar conversaciones aprovechando la cumbre de la SAARC que se celebraría en la capital nepalí. El secretario general de la ONU ofreció sus buenos oficios.
- En abril se materializó la ruptura total del proceso de paz entre el Gobierno de **Pakistán (Waziristán)** y el grupo armado TTP. La jirga buscó que los talibanes Mehsud alcanzaran un acuerdo con el Gobierno pakistaní en el marco de las medidas que el Ejecutivo había tratado de poner en marcha para negociar el fin del conflicto armado. En diciembre, el TTP realizó un ataque terrorista contra una escuela, en el que murieron 141 personas, la mayoría menores, lo que eliminó cualquier posibilidad de negociación con dicho grupo.
- Una de las cuestiones más controvertidas de las negociaciones en **Birmania**, y que por tanto fue

dejada de lado inicialmente en las conversaciones conducentes al alto el fuego, fue la de la integración dentro de las Fuerzas Armadas de la insurgencia así como la demanda del Gobierno de que los grupos armados informaran sobre el número de tropas, armas y municiones bajo control rebelde. Finalmente se llegó a un acuerdo, y en las Navidades se logró un Acuerdo Nacional de Alto el Fuego.

- En **Filipinas**, se firmó el Acuerdo Global sobre Bangsamoro (Comprehensive Agreement on the Bangsamoro, CAB), que fue calificado de histórico por cuanto culminó 17 años de negociaciones con el MILF y debería poner fin a más de cuatro décadas de conflicto armado en Mindanao. El MILF anunció que prácticamente había finalizado los trámites para formalizar la creación de un nuevo partido, el United Bangsamoro Justice Party, con la intención de concurrir a los comicios previstos para mayo de 2016. El Gobierno y el MILF decidieron implementar las disposiciones del anexo sobre la denominada “normalización”, consistente en crear un Comité Conjunto de Normalización, una Comisión de Justicia Transicional y Reconciliación, un Comité Conjunto sobre Paz y Seguridad, y una Comisión Independiente para el Decomiso (entrega de las armas). El proceso de desarme se llevará a cabo de forma gradual (en tres etapas) y en función del grado de cumplimiento de los compromisos contenidos en el acuerdo de paz.
- En cuanto a las negociaciones con el NDF, tanto el Gobierno filipino como el de Noruega, que actúa de facilitador, cambiaron sus equipos negociadores, lo que abrió la posibilidad de reanudar las negociaciones a principios de 2015, con una nueva metodología. Existían muchas posibilidades de que se pudiera llevar a cabo un encuentro entre el presidente y Sison, líder del NDF.
- En **Tailandia (sur)**, la estrategia de las autoridades militares pasó por incentivar las rendiciones y deserciones de combatientes y minimizar o desoír las demandas de mayor autonomía e incluso independencia de los grupos armados. El Gobierno manifestó su intención de ampliar el número de grupos armados con los que dialogar e incorporar, en la medida de lo posible, a las organizaciones y comunidades locales al proceso de paz. Al finalizar el año, el Gobierno planteó un nuevo esquema negociador, con tres paneles y tres fases.
- En **Chipre**, las partes acordaron que la resolución del conflicto se basaría en una Chipre unida, con un modelo de federación bicomunal y bizonal y con igualdad política, ciudadanía única y personalidad legal internacional única. La federación debería ser el resultado de una solución aprobada en referéndums simultáneos separados. El presidente de la comunidad grecochipriota, Nicos Anastasiades, suspendió su participación en las negociaciones, después de que Turquía enviara un barco de detección sísmica para la explotación de gas, en aguas de la zona económica exclusiva de Chipre, y que se disputan las dos comunidades. Al finalizar el año, los primeros ministros de Turquía y Grecia llegaron a la conclusión de que deberían utilizar conjuntamente los recursos naturales de Chipre. El año finalizó, sin embargo, sin perspectivas inmediatas de reanudar el proceso de paz.
- En **Turquía**, el Gobierno presentó al Parlamento un proyecto de ley que buscaba dar garantías legales a los actores de la Administración involucrados en el proceso de diálogo con los kurdos del PKK, y que autorizaba también al Gobierno a tomar medidas en el ámbito político, cultural, legal y socioeconómico así como medidas necesarias para el retorno de los combatientes del PKK y su reintegración. El partido gobernante, el AKP, anunció que el Gobierno estaba a punto de completar una hoja de ruta para poner fin al conflicto y que se estaban compartiendo los detalles con la parte kurda. Los “diálogos exploratorios” pasarán a ser “negociaciones formales”. A finales de noviembre, Öcalan manifestó que podría haber una gran solución democrática en los 4 o 5 meses siguientes. A finales de año, Öcalan presentó un borrador de marco de negociaciones, que incluía varias secciones, entre ellas, metodología, filosofía, agenda y plan de acción.
- En **Ucrania**, el Gobierno central de Kiev y los separatistas del este firmaron en Minsk (Bielorrusia) un protocolo de 12 puntos para alcanzar la paz, en el que se incluía un alto el fuego, que en los primeros días solo se respetó parcialmente. Días después, Ucrania y los rebeldes firmaron la creación de una zona desmilitarizada de 30 km, en la que se preveía el repliegue de un mínimo de 15 km del armamento de gran calibre. Las violaciones a estos acuerdos fueron constantes. En diciembre, el presidente francés, François Hollande, se presentó como mediador ante el presidente Putin, y señaló que habría que intentar entrar en un proceso de distensión, de desescalada verbal y de movimientos en Ucrania. Las autoridades ucranianas y los separatistas prorrusos procedieron a un intercambio de prisioneros de guerra. Ucrania reafirmó su aspiración a entrar en la OTAN y a abandonar, por tanto, su estatus de neutralidad.
- **Abjasia** reclamó cambios en el formato y en la agenda de las negociaciones de Ginebra si bien se mostró favorable a continuar el proceso de diálogo con **Georgia**. En noviembre, Rusia y Abjasia firmaron un acuerdo de “*partenariado estratégico*”, que supuso una mayor dependencia de Abjasia respecto a Rusia. El líder osetio, Leonid Tibilov, afirmó haber planteado a Moscú que considerara la posibilidad de una adhesión plena de **Osetia del Sur** a Rusia.

- Durante el segundo trimestre se suspendieron los contactos entre **palestinos e israelíes** auspiciados por el Gobierno de EEUU, después de nueve meses de intentos de diálogo. Las negociaciones entre Hamás e Israel se reanudaron en forma de contactos indirectos a finales de septiembre en El Cairo. Jordania, miembro no permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, presentó un proyecto de resolución en nombre de Palestina y de los países árabes que establecía un periodo de un año para concluir las negociaciones de paz con Israel en busca de dos “*estados democráticos y prósperos*”, y fijó 2017 como plazo para completar la retirada israelí de los territorios palestinos. Estados Unidos vetó la propuesta a finales del año. El presidente de la Autoridad Palestina, Abbas, firmó la adhesión palestina a la Corte Penal Internacional, y una petición para adherirse a otras 22 organizaciones internacionales.

Los procesos de paz en 2014

En este anuario se analiza la situación de 36 contextos de negociación o exploración, incluidos tres casos con acercamientos esporádicos (Etiopía-ONLF, Somalia- al-Shabab, e India (Assam)), y se comentan cinco casos que, a excepción de Mozambique, no son homologables a un proceso de paz consolidado y con estructura (Eritrea-Etiopía, Mozambique, Nigeria, Siria y Yemen). Durante el año dejaron las armas tres grupos al lograr un acuerdo de paz con sus respectivos gobiernos, aunque en el caso del MILF filipino, ya en 2015, surgieron problemas que podrían alterar la implementación de los acuerdos.

SITUACIÓN DE LAS NEGOCIACIONES AL FINALIZAR 2014				
Bien (2)	Con dificultades (8)	Mal (19)	En exploración (1)	Resueltas (3)
Senegal (MFDC)	Mali (varios)	Sudán (SPLM-N)	Colombia (ELN)	Mozambique (RENAMO)
Colombia (FARC)	Sudán (Diálogo Nacional)	Sudán (Darfur)		Sudán del Sur (SSDM-Facción Cobra)
	India (NSCN-IM)	Sudán-Sudán del Sur		Filipinas (MILF)
	Birmania	Sudán del Sur		
	Tailandia (sur)	RDC (FDLR) (*)		
	Kosovo	RCA		
	Turquía (PKK)	Libia		
	Armenia -Azerbaiyán	Sáhara Occidental		
		Afganistán		
		India-Pakistán		
		Pakistán (TTP)		
		Filipinas (NDF)		
		Filipinas (MNLF)		
		Chipre		
		Moldova (Transdniestria)		
		Ucrania		
		Georgia (Abjasia y Osetia del Sur)		
		Israel-Palestina		

(*) Las negociaciones con el FDLR, a través de la RD Congo y con la mediación de la Comunidad de Sant’ Egidio, no sigue los patrones convencionales de negociación, en la medida en que en dicho proceso de momento no participa el Gobierno de Ruanda, lugar de procedencia de los miembros del FDLR.

Un 15,1 % de las negociaciones funcionaron bien, incluidas las que finalizaron satisfactoriamente), otro 24,2 % se encontraron con dificultades y **el 57,6 % no tuvieron éxito**, con lo que el balance es muy negativo, a pesar de que en varios países se preveía reanudar las negociaciones en el año 2015. En el sexenio 2008-2013, la media de las negociaciones que acabaron mal al terminar el año fue solo del 17,3 %.

Otros intentos de negociación no contemplados en el siguiente apartado de “países”

A mediados de enero, Sudán se ofreció a mediar entre **Eritrea y Etiopía**. Según el embajador de Sudán en Asmara, Abdul Rahamn Sir Alkahtim, el presidente sudanés, Omar al-Bashir, inició conversaciones indirectas entre el presidente eritreo, Isaias Afewerki, y el primer ministro etíope, Hailemariam Desalegn. Al-Bashir había incluso sugerido a ambos la posibilidad de llevar a cabo una cumbre en Jartum en una fecha a convenir.

En lo concerniente a la situación de *impasse* que se vivió en **Mozambique**, finalmente, el Gobierno y Renamo, principal partido de la oposición, llegaron a un acuerdo, el 24 de agosto, para acabar con el conflicto político que enfrentaba a estos dos grupos desde hacía dos años y que había vivido episodios esporádicos de violencia armada que hacían temer una reapertura del conflicto armado que padeció el país desde su independencia en 1975 hasta 1992. Las dos fuerzas alcanzaron un acuerdo de alto el fuego y acordaron la integración de los combatientes de RENAMO en las Fuerzas Armadas mozambiqueñas y una amnistía para los actos violentos llevados a cabo a partir de 2012. Este acuerdo de alto el fuego facilitó el camino para que el presidente Armando Guebuza (FRELIMO) y el líder de RENAMO, Afonso Dhlakama, se reunieran en Maputo para firmar el acuerdo de paz que ratificaba la integración de los militantes de RENAMO en los cuerpos de seguridad. El Parlamento ratificó, días después, este acuerdo, que dio luz verde al inicio de la campaña electoral de las elecciones legislativas y presidenciales del 15 de octubre. En las semanas previas a la firma del alto el fuego, el Gobierno liberó a varios militantes de Renamo detenidos en combates recientes, como medida de buena voluntad, para facilitar una aproximación con el grupo.

En octubre, en **Nigeria** se produjo un esperanzador acuerdo de alto el fuego con el grupo islamista radical Boko Haram, conocido en 2014 por el secuestro de 200 niñas en edad escolar, y que, en septiembre, el Gobierno había intentado su liberación por medio de la Cruz Roja Internacional. El acuerdo, firmado en Arabia Saudí, con la intermediación de Níger y

Chad, generó enseguida múltiples dudas por parte de personas que, anteriormente, habían contribuido a un acercamiento con dicho grupo que, al parecer, se encontraba dividido, por lo que el acuerdo de alto el fuego se podría haber realizado con una facción dirigida por Danladi Ahmadu, no controlada por el máximo líder del grupo, Abubakar Shekau, que, por otra parte, el Ejército de Nigeria afirmó haber abatido. En noviembre, sin embargo, Boko Haram continuó con los atentados y secuestros.

A finales de diciembre, el régimen de **Siria** mostró su disposición a participar en una reunión preliminar con las facciones opositoras, en Moscú, a principios de 2015, tras un encuentro previo de dichas facciones en Egipto. La iniciativa partió de Rusia. Tanto el Gobierno sirio como la oposición trataron también la iniciativa de paz propuesta por el enviado de la ONU para este país, Staffan de Mistura, para lograr un alto el fuego en la ciudad de Aleppo, como primer paso para un alto el fuego más amplio.

En cuanto a **Yemen**, cabe mencionar que, en enero, la Conferencia de Diálogo Nacional (CND) culminó sus sesiones de trabajo, iniciadas en marzo de 2013, con una serie de recomendaciones sobre el futuro del país, incluido un acuerdo de principios sobre la implementación de un sistema federal en el país. Los delegados de la CND no lograron ponerse de acuerdo sobre el número de regiones que deberían conformar el nuevo sistema federal para el país, por lo que demandaron al presidente yemení que creara una comisión para definir este aspecto. Tras dos semanas de trabajo, este comité aprobó la conversión de Yemen en un sistema federal de seis regiones. Este acuerdo se trasladará a la nueva Constitución del país, que debería redactarse durante 2014 y aprobarse en referéndum como paso previo a las elecciones generales.

La aprobación del nuevo marco federal encontró amplia resistencia en sectores del sur, que apostaban por una fórmula de dos regiones o que aspiraban a la independencia de la región meridional. A finales de septiembre, los al-houthistas –que en el último año habían ampliado su control en las regiones del norte de Yemen– tomaron la capital, instalaron puestos de control en la ciudad, rodearon los principales edificios oficiales y forzaron la dimisión del Gobierno. El presidente Abdo Rabbo Mansour Hadi –que había calificado la ofensiva al-houthista como un intento de golpe de Estado– aceptó la renuncia del primer ministro Mohamed Basindwa, que precedió la firma de un acuerdo de paz promovido por el enviado especial de la ONU para Yemen, Jamal Benomar. El acuerdo, –Peace and National Partnership Agreement,– firmado el 21 de septiembre, establecía una reducción en el precio de los combustibles, instaba a la elección

de un nuevo primer ministro y a la formación de un nuevo Gobierno inclusivo al cabo de un mes. Así, se preveía una mayor influencia de los al-houthistas en el Ejecutivo. Los al-houthistas se mostraron reticentes a suscribir un anexo que preveía el desarme de las partes, la recuperación por parte del Gobierno de la autoridad en zonas bajo control de milicias y la devolución de armas requisadas durante los combates. El anexo de cinco puntos que comprometió a las partes en pugna a detener los actos de violencia –incluidos los enfrentamientos en las provincias de Maarib y al-Jawf– se firmó una semana más tarde, pero no frenó los incidentes. Analistas y observadores consideraron el acuerdo de paz como un pacto que redujo solo temporalmente el riesgo de guerra civil en el país y advirtieron de que la crisis podía facilitar los avances de al-Qaeda en el sur de Yemen. Durante el mes de octubre se produjeron numerosos combates entre distintos grupos armados que provocaron centenares

de víctimas mortales, lo que situó al país en un escenario de grave inestabilidad próximo a la guerra civil. Pese al compromiso asumido por los al-houthistas de replegarse de la capital, Sanaa – en el marco del acuerdo auspiciado por la ONU en septiembre para sortear la crisis política que derivó en un cambio de Gobierno–, milicias del grupo continuaron patrullando las calles de la ciudad y avanzaron posiciones hacia otras zonas del país. Cabe destacar que durante el mes, y como parte del acuerdo promovido por la ONU, Hadi nombró a un nuevo primer ministro, Khalid Bahah, considerado un tecnócrata y aceptado por los al-houthistas, que habían rechazado una primera propuesta del mandatario. Los diversos conflictos armados que padece el país, y que se interrelacionan entre sí, dejaron un balance de víctimas mortales superior a las 1.500 personas en 2014, la peor cifra desde el derrocamiento del régimen de Alí Abdullah al-Saleh, según informaciones de prensa.

CONFLICTOS FINALIZADOS EN LOS ÚLTIMOS AÑOS (TANTO POR PAÍSES COMO POR GRUPOS)		
2000	Burundi, Sierra Leona	2
2001		0
2002	Angola	1
2003	RD Congo (Diálogo Intercongoleso), India (BLTF-BLT, DHD)	3
2004		0
2005	Indonesia (Aceh), Irlanda del Norte, Sudán (Sur), India (NLFT), Iraq (Kurdistán)	5
2006	Sudán (este), Sudán (Darfur - SLA Minawi), Nepal (CPN), Israel-Líbano	4
2007	Costa de Marfil	1
2008	Mali (ADC), Benín-Burkina Faso, Burundi (FNL), RCA (varios), Kenya, Colombia (ERG), Sri Lanka (TMVP), Georgia-Rusia, Líbano	9
2009	Mali (ATNM), Níger, Chad (Movimiento Nacional), R. Centroafricana (FDPC, MNSP), RD Congo (CNDP), Somalia (ARS), India (DHD-J), Birmania (KNU - KNLA Peace Council), Tailandia- Camboya	10
2010	Nigeria (MEND), Níger (MNJ), Chad (facción UFCD, UFR; UFDD, CDR, UFDD/F), Etiopía (UWSLF, facción ONLF), Eritrea-Yibuti, Somalia (ASWJ), Sudán (JRM, SLA-FREES), India (KNF, KNLF, KCP-MC facción Lallumba), Birmania (SSA-N)	17
2011	Sudán (LJM), Chad (FPR), R. Centroafricana (disidencia CPJP), RD Congo (FRF), India (UPDS), Birmania (NDAA, KHB), España (ETA)	8
2012	R. Centroafricana (CPJP), Sudán del Sur (SSDM/SSDA), India (DHD, APA, AANLA, STF, BCF, ACMA, KLA/KLO, HPC, IKDA, KRA), Nepal (SKTMMM), Birmania (SSA-S)	14
2013	Sudán (JEM-Bashar), Sudán del Sur (SSLA), India (UPPK, facción KCP-MC)	4
2014	Sudán del Sur (SSDM-Cobra faction), Mozambique, Filipinas (MILF)	3

ALGUNOS CONFLICTOS IDENTITARIOS PROLONGADOS O "INTRATABLES" ³			
País o región	Inicio de las negociaciones	Años transcurridos	Tema de fondo
Cachemira	1949	64	Identidad, seguridad, autogobierno
Chipre	1974	39	Identidad, territorio
Palestina	1990	23	Identidad, seguridad, territorio
Sáhara Occidental	1991	22	Identidad, territorio

3. Siguiendo la terminología de Edward Azar

LOS CONFLICTOS Y LOS PROCESOS DE PAZ AL FINALIZAR 2014			
Conflictos y procesos finalizados con acuerdo de paz		Sudán del Sur (SSDM-Cobra faction), Mozambique, Filipinas (MILF).	3
Conflictos armados vigentes	Con proceso de paz consolidado	Sudán (Darfur), Sudán del Sur, Colombia (FARC), Birmania (NCCT).	4
	Con interrupciones en el proceso	Mali (norte), Etiopía (ONLF), Sudán (Kordofán-Nilo Azul), Libia, RCA, RDC (este), Afganistán, Filipinas (NPA), India (Assam), Tailandia (sur), Turquía (PKK), Ucrania, Israel-Palestina, Yemen (al-houthistas).	14
	Sin negociaciones en los últimos años	África Central (LRA), Argelia (AQMI), Nigeria (Boko Haram), Somalia (al-Shabaab), Colombia (ELN), Filipinas (Abu Sayyaf), India (Jammu y Cachemira), India (CPI-M), Birmania (KIA), Pakistán (Waziristán), Pakistán (Baluchistán), Rusia (Daguestán), Rusia (Kabardino-Balkaria), Egipto (Sinaí), Iraq, Siria, Yemen (AQPA).	17
	Subtotal		38
Ex conflictos armados no resueltos y que todavía necesitan de negociación	Con proceso consolidado	Senegal (MFDC), India (NSCN-IM), Chipre, Kosovo, Moldova (Transdniestria), Armenia-Azerbaiyán, Georgia (Abjasia y Osetia del Sur)	8
	Con interrupciones	Sudán-Sudán del Sur, Sáhara Occidental, India-Pakistán, Filipinas (MNLF)	4
	Sin negociaciones en los últimos años		0
	Subtotal		12
TOTAL 2011	Finalizados		3
	Con proceso consolidado		12
	Con interrupciones en el proceso		18
	Sin negociaciones en los últimos años		17
	TOTAL		50

NOTAS:

- Este cuadro es la radiografía que se realiza al finalizar el año, con independencia de su evolución a lo largo del mismo.
- Un “proceso consolidado” significa que las partes han convenido una metodología negociadora, las posibles mediaciones, el calendario y el formato, con independencia de si las negociaciones van bien o mal, aspecto que se señala en el cuadro de la página 21.
- “Con interrupciones en el proceso” significa que el proceso de paz ha padecido largas interrupciones, o que han quedado interrumpido coyunturalmente al finalizar el año.
- En “sin negociaciones formales” se incluyen las negociaciones exploratorias, y por tanto, no formalizadas.

Los conflictos y los procesos de paz de los últimos años

La mayoría de los conflictos armados analizados en este Anuario 2015 nacieron entre los años setenta y noventa. Durante estos años, varios conflictos armados han finalizado, sea con un acuerdo de paz definitivo (con independencia de su calidad), sea llegando mediante un cese provisional de las hostilidades armadas. En todo caso, la lectura de la mayor parte de los conflictos de los años ochenta y la perduración hasta ahora de algunos de ellos nos permite sacar las primeras conclusiones sobre la forma en que se ha actuado sobre estos conflictos desde una perspectiva de treinta años de historia. Hay que decir que algunos de estos conflictos han evolucionado de una fase armada a una fase no armada, aunque en este apartado se consideran todos ellos.

De los 112 conflictos de la tabla siguiente, **un 39,3 % terminaron mediante un acuerdo de paz.**

Los que no han sido resueltos y permanecen vigentes representan el 47,3 % del total y lo más significativo es que **solo el 9,8 % de estos conflictos han terminado mediante la victoria militar de una de las partes;** en otras palabras, la gran mayoría de los conflictos únicamente se resuelven por medio de negociaciones, no por medio de la victoria militar, y abriendo algún tipo de proceso que lleve a la firma de un acuerdo final. Este hecho no disminuye la preocupación por el elevado número de conflictos todavía no resueltos.

En cuanto a los conflictos finalizados en los últimos treinta años (59), 44 lo han hecho mediante un acuerdo de paz (74,6 %), 4 sin acuerdo de paz formal (6,8 %) y 11 con victoria militar (18,6 %), lo que reafirma la vía de la negociación como medio de resolución de los conflictos.

LOS CONFLICTOS EXISTENTES DESDE LOS AÑOS OCHENTA Y SU RESOLUCIÓN HASTA 2014

Países	Período	Resolución
Afganistán	89-...	No resuelto
Angola – FLEC	75-...	No resuelto
Angola – UNITA	75-02	Acuerdo de paz
Argelia	91-...	No resuelto
Armenia-Azerbaiyán	91-...	No resuelto
Birmania – CNF	88-	No resuelto
Birmania – KNU	48-...	No resuelto
Birmania (MNDAA)	09-...	No resuelto
Birmania – Shan	59-...	No resuelto
Burundi	93-05	Acuerdo de paz
Burundi (FNL)	91-06	Acuerdo de paz
Burundi (FNL)	11-13	Acuerdo de paz
Colombia (M-19)	74-90	Acuerdo de paz
Colombia (EPL)	67-91	Acuerdo de paz
Colombia (MAQL)	84-91	Acuerdo de paz
Colombia (CRS)	91-94	Acuerdo de paz
Colombia – ELN	64-...	No resuelto
Colombia – FARC	64-...	No resuelto
Congo (Ninjas)	98-07	Acuerdo de paz
Congo, RD (diálogo intercongoleso)	97-03	Acuerdo de paz
Congo, RD (Kivus e Ituri)	96-...	No resuelto
Congo, RD (M23)	12-13	Victoria militar
Costa de Marfil	02-07	Acuerdo de paz

Países	Período	Resolución
Costa de Marfil	11	Victoria militar
Croacia	92-95	Acuerdo de paz
Chad	99-11	Acuerdo de paz
Chipre	74-...	No resuelto
Egipto (Sinaí)	14-...	No resuelto
El Salvador	80-91	Acuerdo de paz
Eritrea-Yibuti	08-10	Acuerdo de paz
España (ETA)	68-11	Finalizado sin negociación
Etiopía (OLF)	73-...	No resuelto
Etiopía (Facción ONLF)	84-10	Acuerdo de paz
Etiopía (ONLF)	84-...	No resuelto
Etiopía-Eritrea	98-00	Acuerdo de paz
Filipinas (Abu Sayyaf)	90's-...	No resuelto
Filipinas – MILF	78-14	Acuerdo de paz
Filipinas – MNLF	70-...	No resuelto
Filipinas – NPA	69-...	No resuelto
Georgia (Abjasia)	93-...	No resuelto
Georgia (Osetia del Sur)	90-...	No resuelto
Guatemala – URNG	82-94	Acuerdo de paz
Guinea-Bissau	98-99	Acuerdo de paz
India (CPI-M)	80-...	No resuelto
India (Assam) – BL-TF-BLT	92-03	Acuerdo de paz

Países	Período	Resolución
India (Assam) – DHD	95-03	Acuerdo de paz
India (Assam) – ULFA	89-...	No resuelto
India (Assam) – NDFB	92-...	No resuelto
India (Jammu y Cachemira)	89-...	No resuelto
India (Manipur)	03-...	No resuelto
India (Nagalandia) – NSCN-IM	80-	No resuelto
India (Punjab)	81-93	Victoria militar
India (Tripura) – NLFT	89-05	Acuerdo de paz
India-Pakistán (Cachemira)	90-...	No resuelto
Indonesia (Aceh)	76-05	Acuerdo de paz
Indonesia (Papúa Occidental)	65-...	No resuelto
Indonesia (Timor Este)	75-99	Acuerdo de paz
Iraq (PJAIC)	05-...	No resuelto
Iraq	03-...	No resuelto
Iraq-Kuwait	91	Victoria militar
Iraq (Kurdistán)	91-05	Acuerdo de paz
Irlanda Norte – IRA	69-05	Acuerdo de paz
Israel-Palestina	64-...	No resuelto
Kosovo	98-10	Finalizado sin acuerdo de paz
Líbano	89-90	Acuerdo de paz
Líbano-Israel	06	Acuerdo de paz
Líbano – Fatah al-Islam	07	Victoria militar
Liberia	89-96	Acuerdo de paz
Libia	11-...	No resuelto
Mali	90-09	Acuerdo de paz
Mali (Norte)	11-...	No resuelto
Mozambique-RENAMO	77-92	Acuerdo de paz
Nepal – CPN	96-06	Acuerdo de paz
Níger – MNJ	07-...	No resuelto
Nigeria (Delta) – MEND	05-10	Acuerdo de paz
Nigeria (Boko Haram)	11-...	No resuelto
Pakistán (Baluchistán)	05-...	No resuelto
Pakistán (Frontera Noroccidental)	01-...	No resuelto

Países	Período	Resolución
Perú – Sendero Luminoso	70-99	Victoria militar
R. Centroafricana	03-08	Acuerdo de paz
R. Centroafricana – Séléka	12-13	Victoria militar
RD Congo (este)	98-...	No resuelto
RD Congo – M23	13	Victoria militar
Rwanda – FPR	94	Victoria militar
Rwanda (FDLR)	97-...	No resuelto
Rusia (Chechenia)	94-13	Finalizado sin acuerdo
Rusia (Daguestán)	10-...	No resuelto
Rusia-Georgia	08	Acuerdo de paz
Rusia (Ingushetia)	08-13	Finalizado sin acuerdo
Rusia (Kabardino-Balkaria)	11-...	No resuelto
Sáhara Occidental	75-...	No resuelto
Senegal (Casamance)	82-...	No resuelto
Sierra Leona	91-00	Acuerdo de paz
Siria	11-...	No resuelto
Somalia	89-...	No resuelto
Sri Lanka – LTTE	72-09	Victoria militar
Sudáfrica	61-93	Acuerdo de paz
Sudán (Kordofán y Nilo Azul)	11-..	No resuelto
Sudán (SLA)	03-06	Acuerdo de paz
Sudán – SPLA	83-05	Acuerdo de paz
Sudán (JEM-Ibrahim)	03-...	No resuelto
Sudán (JEM-Bashar)	03-13	Acuerdo de paz
Sudán – este	05-06	Acuerdo de paz
Sudán – Sudán del Sur	09-12	Acuerdo de paz
Sudán del Sur	09-...	No resuelto
Tailandia (sur) –	04-...	No resuelto
Tayikistán	92-97	Acuerdo de paz
Turquía – PKK	74-...	No resuelto
Ucrania	14-...	No resuelto
Uganda – LRA	86-...	No resuelto
Yemen Norte-Sur	94	Victoria militar
Yemen (AQPA)	09-...	No resuelto
Yemen (al-houtistas)	04-	No resuelto

(*) La firma de un “acuerdo de paz” no significa necesariamente un arreglo satisfactorio del conflicto, sino la finalización de la confrontación armada.

SITUACIÓN DE LOS CONFLICTOS ARMADOS ANALIZADOS		
	Número	%
Finalizado con acuerdo de paz	44	39,3
Finalizado sin acuerdo de paz	4	3,6
Victoria militar	11	9,8
No resuelto (*)	53	47,3
TOTAL	112	100

CONFLICTOS FINALIZADOS		
	Número	%
Con acuerdo de paz	44	74,6
Sin acuerdo de paz	4	6,8
Con victoria militar	11	18,6
TOTAL	59	100

DURACIÓN DE LOS CONFLICTOS QUE FINALIZARON CON ACUERDO DE PAZ	
Años	Número
1- 4	13
5 - 9	10
10 - 14	7
15 - 19	6
20 - 24	3
25 - 29	2
30 - 34	1
35 - 39	2

El 52,3 % de los conflictos duraron menos de 10 años, mientras que el 11,4 % duraron más de 25 años.

Tema especial:

CIUDADES NEGOCIADORAS EN 2013 Y 2014⁴

La mayoría de las negociaciones sobre conflictos armados o ex conflictos armados todavía no resueltos, por diferentes motivos, necesitan de ayuda externa para disponer de espacios donde celebrar encuentros de diálogo. Por ello, en el mundo existe una amplia red de gobiernos que, por ser sus países facilitadores de las negociaciones, por tener en sus ciudades a exiliados con capacidad de decisión sobre algunos grupos armados, o por ser la sede de organismos regionales, entre otros motivos, han creado una auténtica **“diplomacia municipal”**, a veces de forma pública, y, otras, de manera reservada, al servicio del buen funcionamiento de los procesos de paz y, de forma especial, para juntar a las partes enfrentadas en momentos de crisis. Entre 2013 y 2014, hemos registrado **un mínimo de 125 casos de “acogida” en numerosas ciudades del planeta**. Casi **dos tercios de estas ciudades (64,8 %) son capitales de países**, por lo que existe cierta centralidad, pero también es significativo que el tercio restante sean ciudades que, por diferentes motivos, ofrecen ventajas para celebrar estos encuentros. No se tienen en cuenta, evidentemente, los miles de actos que se producen en el mundo a favor de la paz con relación a todos los conflictos existentes. Contabilizarlos es tarea imposible, pero su impacto es fundamental para la toma de conciencia de la gravedad de las guerras.

De los 125 casos analizados, solo 39 (el 31,2 %) son encuentros realizados en el mismo país; el resto, **el 68,8 %, son reuniones celebradas en el exterior**, de ahí el concepto de **“diplomacia municipal”**. Por áreas geográficas, África ocupa el

primer lugar en cuanto a conflictos que necesitan ciudades de acogida (49 casos), de ellas, un 71,4 % son ciudades africanas. Asia ocupa el segundo lugar, con 40 casos, pero con un porcentaje mayor (87,5 %) de encuentros celebrados en el mismo continente. Europa, con varios conflictos estancados en cuanto a negociaciones y un conflicto armado que necesita de mucho apoyo exterior para lograr la paz (Ucrania), tiene 24 casos, pero casi la totalidad de las reuniones (95,8 %) se han celebrado en el mismo continente. Oriente Medio, con los conflictos de Israel-Palestina y Siria, es la zona que necesita más apoyo extraregional, pues la mitad de los encuentros se han realizado en Europa o Estados Unidos. En América Latina solo existe el conflicto de Colombia, que ha requerido el apoyo exterior en el 75 % de las negociaciones.

Los **países con mayor número de ciudades negociadoras** son **Birmania** (11 casos), debido a la multiplicidad de grupos armados existentes; **Etiopía** (7), por ser sede de la Unión Africana y por tener que gestionar varias negociaciones del Sudán; **India** (6), por tener igualmente muchos grupos armados en diferentes estados, y, finalmente, **Francia** (5), por tener en su capital a varios líderes de grupos armados sudaneses. De todo ello, se puede deducir fácilmente los **conflictos que han necesitado de mayor número de ciudades de acogida: Birmania** (con 16 casos, todos ellos realizados en el continente asiático), **Sudán** (con 15 casos, pero repartidos entre África y Europa), **Filipinas** (con 8 encuentros en Asia y 3 en otros continentes), y **Ucrania** (7 encuentros en Europa). Les siguen India y Moldova (Transdniestria).

4. Noruega y Suiza son dos países muy activos en promover diálogos y acoger procesos de paz, aunque normalmente de forma confidencial, por lo que no destacan en esta estadística, realizada con datos públicos, a pesar de ocupar los primeros lugares. Por otra parte, no se tienen en cuenta las breves reuniones entre dignatarios que se producen anualmente en la ciudad de Nueva York, en ocasión de la Asamblea General de Naciones Unidas. Tampoco se incluyen las actividades de ONG u organismos no vinculados con el proceso de paz.

**CIUDADES QUE HAN ACOGIDO NEGOCIACIONES DE PROCESOS DE PAZ
O HAN INTERVENIDO EN ALGUNA FASE DEL PROCESO, 2013-2014**

Ciudad de la reunión	País de la reunión	País del conflicto y motivo de la reunión
Conflictos de África		
Berlín	Alemania	En junio de 2014, el grupo armado SRF se reunió con el Gobierno de Sudán .
Berlín	Alemania	Reunión de diferentes líderes del grupo sudanes SRF, convocados por la Berghoff Foundation, en octubre de 2014.
	Angola	En julio de 2014, las organizaciones regionales SADC y CIRGL se reunieron en Angola para pactar una posición común sobre el desarme de las milicias ruandesas del FDLR, instaladas en la RD Congo .
Argel	Argelia	En junio y julio de 2014, se celebraron reuniones entre el Gobierno de Mali y varios grupos armados.
Bruselas	Bélgica	En julio de 2014, se reunieron los líderes del grupo sudanes JEM, facción Gibril Ibrahim, y M. Minnawi, del SLM-MM.
Ougadougou	Burkina Faso	Contactos entre el grupo armado maliense MNLA y el enviado especial de la UA en Mali , Pierre Buyoya, en marzo 2013, y posteriores negociaciones con el MNLA y el MAA, bajo la mediación del presidente de Burkina Faso, Blaise Compaoré, y de delegados de la UE y de la ONU.
Brazzaville	Congo	Acuerdo de cese de hostilidades, en julio de 2014, entre los grupos armados de la R. Centroafricana .
...	Chad	En marzo de 2014, se celebró una reunión entre los presidentes del Sudán y del Chad, para activar el diálogo político en el Sudán.
Beijing	China	Reuniones del Gobierno de Sudán del Sur con el SPLA-IO, en septiembre de 2014.
Madrid	España	En septiembre de 2014, se celebró una conferencia de paz sobre Libia .
Addís Abeba	Etiopía	En septiembre de 2014, se firmó un acuerdo entre el Gobierno de Sudán y la oposición, para celebrar el Diálogo Nacional.
Addís Abeba	Etiopía	En noviembre de 2014, se celebraron conversaciones de paz entre el Gobierno de Sudán y la insurgencia de Darfur (JEM).
Addís Abeba	Etiopía	En noviembre de 2013, varios grupos armados de Darfur (Sudán) que no habían firmado ningún acuerdo de paz, se reunieron bajo la mediación de UNAMID, para discutir la situación humanitaria y las posibilidades de abrir negociaciones de paz.
Addís Abeba	Etiopía	En 2014, se reanudaron las negociaciones entre el Gobierno de Sudán y el SPLM-N.
Addís Abeba	Etiopía	En mayo de 2014, el Gobierno de Sudán del Sur firmó un acuerdo de paz con el grupo armado South Sudan Democratic Movement-Cobra faction, bajo los auspicios de la Iniciativa de Mediación de los Líderes de la Iglesia de Sudán del Sur.
Addís Abeba	Etiopía	En enero de 2013, se iniciaron conversaciones de paz entre el presidente y el vicepresidente de Sudán del Sur , que tuvieron continuidad en 2014.
Addís Abeba	Etiopía	En febrero de 2013, 11 países africanos firmaron un acuerdo de paz para estabilizar el este de la RD Congo .
París	Francia	En julio de 2014, el Gobierno del Sudán y los partidos opositores firmaron una hoja de ruta.
París	Francia	En julio de 2014, el presidente chadiano se reunió con el grupo sudanes JEM (facción Gibril Ibrahim), para analizar la situación de Darfur.
París	Francia	En abril de 2014, se reunieron el presidente chadiano y el líder del grupo sudanes JEM, de Gibril Ibrahim.
Estrasburgo	Francia	En julio de 2014, varios grupos del Sudán mantuvieron reuniones con grupos del Parlamento Europeo.
Libreville	Gabón	Contactos, en 2013, entre el Gobierno de la República Centroafricana y el grupo armado Séléka.
.....	Guinea-Bissau	Reunión facilitada por la ONG Guinea-Bissau Mon ku Mon, entre el grupo armado senegalés MFDC y el Gobierno del Senegal , en enero de 2013.
.....	Guinea-Bissau	En septiembre de 2013, se produjo una reunión entre el dirigente del grupo armado MFDC de Senegal , César Badiate, y el ex alcalde de Zinguinchor (capital de la región senegalesa de Casamance), Robert Sagna.

Ciudad de la reunión	País de la reunión	País del conflicto y motivo de la reunión
Conflictos de África		
	Italia	Cuadros del grupo armado maliense MNLA, recibieron cursos de formación en negociación en Italia, con la financiación de Suiza, en el año 2013.
Roma	Italia	Negociaciones entre el frente norte del grupo armado MFDC, del Senegal , con el Gobierno de este país, bajo la mediación de la Comunidad de Sant 'Egidio, a lo largo de 2013 y 2014.
Roma	Italia	En junio de 2014 se celebró una reunión entre la Comunidad de Sant 'Egidio y la milicia ruandesa FDLR instala en la RD Congo .
Nairobi	Kenya	Encuentros entre el Gobierno de Etiopía y el grupo armado ONLF, en 2014.
Nairobi	Kenya	Sudán y Sudán del Sur se reunieron varias veces en 2014 para entablar conversaciones de paz, con la mediación de la IGAD.
Nairobi	Kenya	Reuniones, en el año 2014, entre Sudán y el grupo armado SPLM-N, bajo los auspicios de la UA.
Nairobi	Kenya	Reunión de miembros de la comunidad ogadení, de Etiopía , con el grupo armado ONLF, en octubre de 2013.
Ghadames	Libia	Sede de los primeros contactos entre grupos rivales de Libia , en septiembre 2014, bajo la mediación de la Misión de la ONU en Libia (UNSMIL).
Kidal	Mali	Encuentro entre el grupo armado maliense MNLA, con el representante especial de la ONU para Mali , David Gressly, en 2013.
Bamako	Mali	Ceremonia, en el Palacio Presidencial, de reconciliación entre las distintas facciones militares rivales en Mali , en junio de 2013.
Maputo	Mozambique	Acuerdo de paz, en agosto de 2014, entre el Gobierno de Mozambique y la RENAMO.
Doha	Qatar	Negociaciones, en 2013, entre el grupo armado de Darfur (Sudán) , JEM-Bashar, y el Gobierno sudanés.
	R. Centroafricana	Acuerdo de paz, no respetado, entre el Gobierno de la República Centroafricana y el grupo armado Séléka, en enero de 2013.
Goma	RD Congo	En noviembre de 2013, se celebró una ceremonia de destrucción de armas de ex combatientes del grupo armado M23, de la RD Congo .
Kitogo	RD Congo	En el segundo trimestre de 2014, varios combatientes del grupo armado ruandés FDLR entregaron las armas a la MONUSCO.
Dakar	Senegal	En febrero de 2013, el dirigente del grupo armado senegalés MFDC (frente norte), Salif Sadio, se reunió en secreto con el presidente senegalés Macky Sall, en un encuentro facilitado por el alcalde de Ziguinchor, capital de la región de Casamance.
	Senegal	En 2013, se produjo un encuentro entre Robert Sagna, ex alcalde la Ziguinchor, capital de la región de Casamance (Senegal), y varios dirigentes militares del grupo MFDC (frente sur).
Jartum	Sudán	Reunión, en septiembre de 2013, de los presidentes de Sudán y Sudán del Sur , para solucionar el conflicto de los oleoductos.
Jartum	Sudán	Reunión, en septiembre de 2014, de los presidentes de Sudán y Sudán del Sur .
Juba	Sudán del Sur	Reunión, en octubre de 2013, entre los presidentes del Sudán y Sur del Sudán , para conversar sobre el estatuto de la región fronteriza de Abyei.
Arusha	Tanzania	En agosto de 2013, varios grupos armados de Darfur (Sudán) que no habían firmado ningún acuerdo de paz, se reunieron bajo la mediación de UNAMID, para discutir la situación humanitaria y las posibilidades de iniciar negociaciones de paz.
Arusha	Tanzania	El presidente y el ex vicepresidente del Sur del Sudán , acordaron iniciar negociaciones en octubre del 2014.
Estambul	Turquía	Celebración de la sesión plenaria del grupo armado etíope ONLF, en junio de 2013.
Ankara	Turquía	En abril de 2013, Turquía acogió y facilitó la celebración de conversaciones entre el Gobierno federal de Somalia y la autoproclamada república de Somalilandia.
Kampala	Uganda	Conversaciones de paz, en 2013, entre los representantes del Gobierno de la RD Congo y el grupo armado M23.

Ciudad de la reunión	País de la reunión	País del conflicto y motivo de la reunión
Conflictos de América Latina		
	Brasil	Contactos exploratorios entre el Gobierno de Colombia y el ELN, en abril de 2014.
Bogotá	Colombia	Celebración, en 2013 y 2014, de foros ciudadanos para discutir los temas de negociación con la guerrilla colombiana de las FARC, organizados por el PNUD y la Universidad Nacional.
La Habana	Cuba	Negociaciones entre el Gobierno de Colombia y la guerrilla de las FARC, en 2013 y 2014.
Imbabura	Ecuador	Encuentros exploratorios entre el Gobierno de Colombia y la guerrilla del ELN, en enero de 2014.
Otavalo	Ecuador	Encuentro, en agosto de 2014, entre el Gobierno de Colombia y el ELN.
Conflictos de Asia		
Sangín (distrito)	Afganistán	Encuentros con los talibanes de Afganistán a nivel local, en el año 2014.
Jeddah	Arabia Saudita	En junio de 2014, se reunieron tres de las cuatro facciones del grupo armado filipino MNLF, para conseguir la reunificación, bajo los auspicios de la Organización de la Conferencia Islámica (OCI).
Jeddah	Arabia Saudita	Acuerdo entre los grupos armados de Filipinas , MILF y MNLF, bajo los auspicios de la OCI, para reactivar el Foro de Coordinación Bangsamoro.
Jeddah	Arabia Saudita	Encuentro entre el Gobierno filipino , la guerrilla MNLF y la Organización de Cooperación Islámica (OCI), en noviembre de 2013.
Myitkyna	Birmania (Kachin)	En mayo de 2013, se celebró un encuentro en el que el Gobierno de Birmania y el grupo armado KIO alcanzaron un acuerdo de siete puntos.
Myitkyna	Birmania (Kachin)	Dirigentes de 18 organizaciones armadas étnicas de Birmania se reunieron, en octubre de 2013, para discutir la propuesta gubernamental de un alto el fuego.
Hpa-on	Birmania (Karen)	En 2014, se realizaron negociaciones entre el Gobierno de Birmania y nueve grupos armados del país.
Myawaddy	Birmania (Karen)	En junio de 2013, se reunieron representantes del grupo KNU con funcionarios del Gobierno birmano .
Naypydaw	Birmania	En junio de 2013, se reunieron, por primera vez en la capital birmana, una delegación del grupo armado SSA y el presidente de Birmania , Thein Sein.
Naypydaw	Birmania	En 2013, una delegación de líderes de los grupos insurgentes de Birmania visitó por primera vez la capital actual y la anterior, Rangún.
Rangún	Birmania	En 2013, una delegación de líderes de los grupos insurgentes de Birmania visitó, por primera vez, la capital actual y la anterior, Rangún.
Rangún	Birmania	En noviembre de 2013, se produjo un encuentro entre el Gobierno de Birmania y el Union National Federal Council (UNFC)
Rangún	Birmania	Tras reunirse, en 2013, con la premio Nobel de la Paz, Aung San Suu Kyi, la UNFC le solicitó que jugara un papel más activo en el proceso de paz de Birmania .
Rangún	Birmania	Encuentro, en junio de 2014, entre el gubernamental Birmania Peace Center, de Birmania , y la coalición de grupos étnicos de oposición Federal Democratic Alliance.
Rangún	Birmania	Negociación, en mayo de 2014, del Nationwide Ceasefire Coordination Team de Birmania y la insurgencia del país.
Rangún	Birmania	En septiembre de 2014, se celebró una ronda negociadora entre el Gobierno de Birmania , las FF.AA. y el Equipo de Coordinación de un Alto el Fuego Nacional, que representa a la mayoría de los grupos armados.
Ruili	China	Conversaciones, en febrero y marzo de 2013, entre el Gobierno de Birmania y el grupo armado KIO, con la mediación o testigo de China.
Dubái	Emiratos Árabes Unidos	A principios de 2014, se celebró una reunión entre el Alto Consejo para la Paz de Afganistán y una facción talibana.
Madrid	España	Visita, en mayo de 2014, de una delegación de parlamentarios y de la comisión negociadora del Gobierno de Filipinas con la guerrilla del MILF, para conocer el estado de las autonomías de España. En 2012, la delegación negociadora del MILF visitó Barcelona.

Ciudad de la reunión	País de la reunión	País del conflicto y motivo de la reunión
Conflictos de Asia		
Santiago de Compostela	España	Visita, en mayo de 2014, de una delegación de parlamentarios y de la comisión negociadora del Gobierno de Filipinas con la guerrilla del MILF, para conocer el estado de las autonomías de España. En 2012, la delegación negociadora del MILF visitó Barcelona.
Cotabato City	Filipinas	Inicio, en septiembre de 2014, de las actividades en Filipinas de la Comisión de Justicia Transicional constituida entre el Gobierno filipino y la guerrilla del MILF.
Davao	Filipinas	Reunión del Gobierno de Filipinas con el MILF, en 2014.
Nueva Delhi	India	Preparación, en 2014, de una nueva ronda de negociación con el NSCN-IM, de Nagalandia .
Nueva Delhi	India	Conversaciones, en junio de 2013, entre el Gobierno central de la India y el grupo armado ULFA PTF, de la región india de Assam.
Kolkata	India	En marzo de 2014, tres organizaciones indias de Nagalandia firmaron un acuerdo de integración, con el objetivo de avanzar hacia la reconciliación de pueblo naga.
Nueva Delhi	India	En enero de 2013, se celebró una reunión entre el ministro del Interior de la India y el grupo armado de la región de Assam, NDFB (Progressive).
Kahilipara	India (Assam)	En el año 2013, continuaron las conversaciones entre el Gobierno de la India y el líder de la facción del grupo bodo NDFB (RD).
Imphal	India (Manipur)	Reuniones entre el Ministerio del Interior de la India y los líderes de los grupos armados de la región de Manipur, KNO y UPF.
Yakarta	Indonesia	En febrero de 2014, se produjeron unos encuentros entre el Gobierno de Filipinas y el grupo armado MNLF, para clausurar el proceso negociador.
Hiroshima	Japón	Encuentro, en el segundo trimestre de 2014, entre el presidente de Filipinas y el líder del grupo armado MILF, con el que había logrado un acuerdo de paz.
Kuala Lumpur	Malasia	Conversaciones exploratorias entre el Gobierno de Tailandia y el grupo armado BRN, en 2013.
Kuala Lumpur	Malasia	Negociaciones entre el Gobierno filipino y la guerrilla del MILF, en 2013 y 2014.
Oslo	Noruega	Negociaciones entre el Gobierno filipino y la guerrilla NPA, en 2013 y 2014.
(frontera con Afganistán)	Pakistán	En marzo de 2014, se produjo el primer contacto directo entre el Gobierno de Pakistán y el grupo armado de Waziristán, TTP, en la frontera con Afganistán.
Doha	Qatar	En marzo de 2013, el presidente de Afganistán se reunió con el Gobierno catari para explorar las posibilidades de entablar conversaciones con los grupos talibanes.
Londres	Reino Unido	En febrero de 2013, se celebró una ronda de diálogo entre los presidentes de Afganistán y Pakistán, con el primer ministro británico.
	Suecia	Reuniones entre el Gobierno de Tailandia y la cúpula del PULO, en 2013.
Maesot	Tailandia	Encuentro, en julio de 2014, entre el Gobierno de Birmania y el UNFC.
Chiang Mai	Tailandia	En 2013, se inició un proceso de diálogo político con el Union National Federal Council (UNFC), plataforma que agrupa a varios grupos armados de Birmania , con siete encuentros en 2013 y uno en abril de 2014.
Chiang Mai	Tailandia	En noviembre de 2013, y organizado por el Centro por la Paz de Birmania , once líderes de partidos políticos birmanos y la plataforma de grupos armados UNFC, así como organizaciones de la sociedad civil, discutieron en una reunión de dos días sobre cómo estructurar un futuro Ejército que incorporara a los grupos armados de oposición étnicos.
Conflictos de Europa		
Berlín	Alemania	Reunión de los ministros de Exteriores de Alemania, Rusia y Ucrania para pactar un alto el fuego en este último país, en agosto de 2014.
Viena	Austria	Reunión, en noviembre de 2013, de los presidentes de Armenia y Azerbaiyán , bajo los auspicios del Grupo de Minsk de la OSCE.
Viena	Austria	Encuentros, en 2013 y 2014, entre representantes de Moldavia y de la región de Transdnestría , bajo el formato 5+2.
Minsk	Belarús	Acuerdo entre Ucrania y Rusia, en agosto de 2014.
Minsk	Belarús	Acuerdo de alto el fuego, y posterior acuerdo para crear una zona desmilitarizada, en septiembre de 2014, entre el Gobierno de Ucrania y las milicias pro-rusas.
Bruselas	Bélgica	Encuentro, en febrero de 2013, de los presidentes de Serbia y Kosovo .

Ciudad de la reunión	País de la reunión	País del conflicto y motivo de la reunión
Conflictos de Europa		
Bruselas	Bélgica	Encuentros, en 2013 y 2014, de los primeros ministros de Serbia y Kosovo , facilitados por la UE.
Nicosia	Chipre	En febrero de 2014, se celebró un encuentro entre los líderes turco y griego de Chipre , auspiciado por la ONU, en la “zona colchón” de las dos comunidades.
Boisto	Finlandia	Reunión, a finales de agosto de 2014, de expertos de EEUU y Rusia, para elaborar un plan de paz para Ucrania , con el apoyo del Ministerio de Asuntos Exteriores de Finlandia, la Carnegie Corporation de Nueva York y el Instituto de Economía Mundial y Relaciones Internacionales (IMEMO), de Moscú.
París	Francia	Reuniones, en 2013 y 2014, de los ministros de Exteriores de Armenia y Azerbaiyán , enfrentados por el enclave de Nagorno-Karabaj. En octubre de 2014 se reunieron los dos presidentes de ambos países.
Milán	Italia	Encuentro, en octubre de 2014, entre Rusia y Ucrania , para resolver el contencioso del suministro del gas.
Chisinau	Moldova	Reunión, en 2014, entre el Gobierno de Moldova y la OSCE, para hablar sobre el conflicto de Transdniestria .
Newport (Gales)	Reino Unido	Reunión entre los presidentes de Armenia y Azerbaiyán con el secretario de Estado de EEUU, John Kerry, en el inicio de la Cumbre de la OTAN.
Sochi	Rusia	Reuniones entre los presidentes de Armenia y Azerbaiyán , en agosto y octubre de 2014, tras los enfrentamientos de las FF.AA. de ambos países.
Moscú	Rusia	Reuniones, en 2014, de los ministros de Exteriores de Armenia y Azerbaiyán , enfrentados por el enclave de Nagorno-Karabaj.
Johannesburgo Cape Town	Sudáfrica	Visita de las dos comunidades de Chipre , en abril de 2014, auspiciada por el PNUD y financiada por la USAID, para estudiar la experiencia de paz de Sudáfrica.
Ginebra	Suiza	Reuniones, en 2013 y 2014, entre los representantes de Georgia , Rusia y las regiones auto independizadas de Abjasia y Osetia del Sur , con la facilitación de la ONU, la OSCE y la UE.
Ginebra	Suiza	Conversaciones, en abril de 2014, entre Ucrania , Rusia, EEUU y Francia.
Tiraspol	Transdniestria	Encuentro, en septiembre de 2013, del primer ministro de Moldova y el líder de Transdniestria .
Tiraspol	Transdniestria	Reunión, en 2014, entre el representante de la OSCE con el negociador de Transdniestria (Moldova).
Diyarbakir	Turquía (Kurdistán)	Visita, en 2013, del primer ministro turco, R.T. Erdogan, al presidente de la región kurda de Iraq, Massoud Barzani, en la capital kurda de Turquía . Erdogan visitó por primera vez el Ayuntamiento local.
Lviv	Ucrania	Encuentro, en febrero de 2013, entre representantes de Moldavia y de la región de Transdniestria .
Odessa	Ucrania	Encuentro, en mayo de 2013, entre representantes de Moldavia y de la región de Transdniestria , bajo el formato 5+2.
Kyiv	Ucrania	Encuentro, en septiembre de 2014, con miembros de la sociedad civil y los partidos políticos de Ucrania .
Conflictos de Oriente Medio		
Berlín	Alemania	Encuentros entre Israel y Palestina , en agosto de 2014.
El Cairo	Egipto	Encuentros entre Israel y Palestina , en agosto de 2014.
El Cairo	Egipto	Negociaciones, en septiembre de 2014, entre las facciones palestinas Fatah y Hamás.
Washington	Estados Unidos	Encuentro, en julio de 2013, de la negociadora israelí con el líder negociador palestino , tras una reunión con los mediadores estadounidenses.
Roma	Italia	Reunión, en 2013, del Grupo de Amigos de Siria .
Doha	Qatar	Reunión entre las facciones palestinas de Hamas y Fatah, en el primer trimestre de 2014.
Ginebra	Suiza	Reunión de Ginebra-2, en febrero de 2014, para buscar una solución a la crisis de Siria .
Ciudad del Vaticano	Vaticano	Encuentro, en julio de 2014, entre el presidente de Israel y el presidente de Palestina , auspiciado por el Papa Francisco.

Fuentes: Fisas, Vicenç. “Anuarios 2013 y 2014 de Procesos de Paz”. Escola de Cultura de Pau / Icaria editorial. Barcelona, 2013 y 2014; “Barómetro” marzo, junio y septiembre de 2014, Escola de Cultura de Pau, 2014; “Observatorio de Conflictos” (mensual), enero a diciembre de 2014, Escola de Cultura de Pau; prensa diaria en el período octubre-diciembre de 2014.

Análisis por países

ÁFRICA

a) África Occidental

MALÍ (tuaregs)	
Población:	15,8 millones de habitantes; menos de 100.000 en Kidal
Superficie:	1.240.000 Km ² ; región del Kidal: 151.400 Km ²
IDH:	182 (de 186)
PIB:	10.943 millones de \$
Renta por habitante:	670 \$
Muertos por el conflicto:	2.500 (desde 1990)
Actores armados:	MNLA, Ansar Dine, Mujao, AQMI, Francia, HCUA, MAA
Facilitaciones:	Suiza, Burkina Faso, ECOWAS, UA, ONU, UE, Argelia

Contexto del conflicto

Independiente de Francia desde 1960, Mali ha conocido varias rebeliones de su población tuareg, nómadas que representan a un 10% de su población, que mayoritariamente habita en el norte del país y mantiene diferencias políticas, económicas y sociales con las poblaciones del sur. En 1916, los tuareg ya protagonizaron una importante revuelta, que fue duramente aplastada por Francia. Los conflictos se vieron agravados por fenómenos naturales, como las importantes sequías de 1972 y 1983, que afectaron especialmente al norte del país, pero también por el intento de construir un país unificado y con partido único a partir de la independencia, lo que produjo unos primeros enfrentamientos internos a principios de los sesenta, agravados por el subdesarrollo tradicional de la zona norte. La extracción del oro del país no supone una mejora de las condiciones de vida de la población local. Mali, tercer productor de oro de África, que exporta el 94 % de su producción, no dispone de medios para controlar la producción del metal ni el impacto de la contaminación ambiental que produce su extracción. En los años 80, el norte del Mali se vio influenciado por la política expansionista de Libia, país, junto a Argelia, en el que se habían refugiado un importante número de tuareg en los años sesenta, y que recibieron instrucción militar en aquellos años. Los enfrentamientos más importantes entre los tuareg y el Gobierno de Mali se produjeron no obstante entre los años 1990 y 1996, que al final dejó un legado de más de 2.500 víctimas mortales, y que se vio

enturbiado por las incursiones en territorio maliense del grupo islamista argelino GSPC, vinculado a al-Qaeda, y que a partir de 2004 originó el despliegue en territorio saheliano de unidades antiterroristas de EEUU y Francia.

La rebelión se inició en junio de 1990, con el alzamiento del Movimiento Popular Azaouad (MPA) (movimiento tuareg creado en 1988 en Libia) y el Frente Islámico Árabe Azaouad (FIAA), que en 1991 llegaron a un acuerdo con el Gobierno en Tamanrasset (Argelia), que fue muy contestado en el sur del país. A través de este acuerdo se convino que las poblaciones de las tres regiones del norte de Mali gestionarían libremente sus asuntos regionales y locales a través de sus representantes. En abril de 1992 se firmó un Pacto Nacional entre el Gobierno y los movimientos políticos del Norte agrupados en torno a “Movimientos y Frentes Unificados de Azawad” (MFUA), dando una cierta autonomía a las regiones de esa zona, aunque en el acuerdo no participaron actores clave del conflicto, por lo que no pudo ponerse fin al bandidaje y a la criminalización reinante en la región. El acuerdo no obtuvo la financiación necesaria, y el MPA se dividió por afinidades clánicas e inició un período de luchas internas, agravando el conflicto. Los rebeldes se dividieron en cuatro grupos: el MPA y el FIAA mencionados, más el Frente Popular para la Liberación del Azawad (MLPA) y el Ejército Revolucionario para la Revolución del Azawad (ARLA). En 1994 se creó al MPGK, una milicia compuesta por gente del pueblo Songhoy, y que recibió armamento de sus diásporas en Nigeria y Ghana. En 2006 surgió la Alianza Democrática para el Cambio (ADC) y en 2011 se creó el **Movimiento Nacional por la Liberación de Azawad (MNLA)**. Otros actores armados del conflicto actual son el grupo **Ansar Dine**, liderado por Yyad ag Ghali, el **Movimiento Islámico de Azawad (MIQA)**, liderado por Alghabas Ag Intalla, los grupos **MUYAO (o MUJAO)**, **AQMI**, **HCUA (Haut Conseil pour l'Unité de l'Azawad)**, creado en mayo de 2013 como una disidencia del grupo yihadista Ansar Dine, y el **MAA (Movement Arabe de l'Azawad)**, creado a principios de 2012. En ese último año, varios grupos armados proclamaron la independencia de Azawad (nombre con el que los tuareg designan la zona norte de Mali).

Antecedentes del proceso de paz

Durante el segundo trimestre de 2006 se produjo un conflicto menor en el norte del país, la región del Kidal, una de las más pobres del país, cuando un

grupo de centenares de tuareg agrupados bajo el nombre de **Alianza Democrática para el Cambio (ADC)**, asaltaron unos cuarteles y capturaron armas y vehículos militares, tras lo cual se dirigieron a las montañas fronterizas con Argelia, país que sirvió de mediador en los primeros acercamientos de este grupo con el Gobierno de Mali, que dieron por resultado los **“Acuerdos de Argel”**, firmados en julio, o “Acuerdos de paz, seguridad y desarrollo de la región de Kidal”, cuya implementación preveía el desarme del grupo, formado por unos 3.000 efectivos. La primera entrega de armas no se realizó, sin embargo, hasta marzo de 2007. Después de un año de enfrentamientos esporádicos, el Gobierno y la ADC llegaron a un acuerdo de cese de hostilidades a finales de julio de 2008, con la mediación argelina. En noviembre de 2008 se realizó el primer encuentro en territorio maliense (hasta entonces se realizaban en Argelia) entre representantes de la ADC con ministros malienses, buscando medidas de apaciguamiento que permitieran la continuación del desarme del grupo tuareg.

A mediados de 2007 se produjo una escisión en la ADC que tomó el nombre de **Alianza Tuareg para el Norte de Mali para el Cambio (ATNM)** o “23 de mayo”, liderada por Ibrahim Ag Bahanga, quien anunció una alianza con los tuareg de Níger. Con la mediación de la Fundación Gaddafi, en abril de 2008 el ATNM llegó a un acuerdo de cese de hostilidades con el Gobierno de Mali, comprometiéndose además con los Acuerdos de Argel de 2006, por los que el Gobierno se propuso invertir en la región de Kidal. El grupo no obstante no empezó su desarme, lo que motivó que el presidente del país hiciera un llamamiento a la paz y al desarme de todos los grupos tuareg. En 2009, Ag Bahanga solicitó la reanudación de las negociaciones con el Gobierno después de que el Ejército atacara el cuartel general de la formación en enero, provocando su huida hacia Libia. Ante la insistencia del Gobierno maliense de acabar con la rebelión tuareg por la vía militar, Ag Bahanga solicitó la intermediación de Argelia, país que continuaba siendo el mediador principal en el conflicto. En julio representantes del ATNM y de la ADC se reunieron con el Gobierno para retomar el diálogo bajo la mediación de Argelia. Sin embargo, fue el dirigente libio Muammar al-Gaddafi el que anunció que **Mali y Níger habían logrado un acuerdo de paz con sus respectivas insurgencias** en el mes de octubre, destacando la presencia de Ag Bahanga en la ceremonia celebrada para el anuncio oficial. Las autoridades malienses lanzaron una campaña para animar a los combatientes tuareg a entregar sus armas dos semanas después de la firma del nuevo acuerdo de paz. El gobernador de la región de Kidal, feudo de los grupos armados tuareg, enfatizó la necesidad de concienciar a la población de que portar un arma no promovía la seguridad, sino

todo lo contrario. Además, el director de la Agencia para el Desarrollo del Norte de Mali, Mohamed Ag Mahmud, señaló que luchar contra la propagación de las armas era también clave para acabar con el tráfico de drogas que tenía lugar en la región. Por su parte, representantes de las comunidades del norte de Mali, en especial árabes, peuls, tuaregs y songhai se reunieron por primera vez en 10 años en Kidal para sellar un acuerdo de paz y reconciliación. Una de las decisiones adoptadas en el encuentro fue la creación de una estructura permanente para el diálogo entre las comunidades, que se enfrentaron en diversas ocasiones durante 2009. En agosto de ese año, la milicia progubernamental peul, Ganda Koy, anunció su transformación en asociación para el desarrollo. Este paso les permitiría beneficiarse de los proyectos de integración social y de los créditos ofrecidos en el marco del acuerdo de paz firmado con los grupos armados tuareg en 2006. En este sentido, el Gobierno entregó en julio 1,3 millones de francos CFA a la Agencia de Desarrollo del Norte para iniciar el programa de reinserción socioeconómica inscrito dentro del marco de aplicación efectiva de dicho acuerdo.

A principios de enero de 2010, los líderes del brazo político del ADC tuareg se reunieron en Argelia para evaluar la implementación de los acuerdos de paz alcanzados en 2006 y en los que el Gobierno se comprometía a desarrollar el norte de Mali y, en especial, a la comunidad tuareg. Su portavoz, Hama Sid Ahmed, subrayó que el deterioro de la situación de seguridad que vivía el norte de Mali, como consecuencia de las acciones de al-Qaeda en el Magreb Islámico (AQMI), forzó este encuentro ante la necesidad de acordar una estrategia conjunta para hacer frente a este grupo. En octubre, y ante la ineficacia gubernamental para hacer frente a la actividad de AQMI, organización a la que acusaron de estar en complicidad con autoridades malienses, los tuareg de la ATNM decidieron reorganizarse para pacificar la región del norte, lamentando que el llamamiento realizado por la ACD en enero no hubiera surtido efecto.

La rebelión se inició en junio de 1990, con el alzamiento del Movimiento Popular Azaouad (MPA) (movimiento tuareg creado en 1988 en Libia) y el Frente Islámico Árabe Azaouad (FIAA), que en 1991 llegaron a un acuerdo con el Gobierno en Tamanrasset (Argelia), que fue muy contestado en el sur del país. A través de este acuerdo se convino que las poblaciones de las tres regiones del norte de Mali gestionarían libremente sus asuntos regionales y locales a través de sus representantes. En abril de 1992 se firmó un Pacto Nacional entre el Gobierno y los movimientos políticos del Norte agrupados en torno a “Movimientos y Frentes Unificados de Azawad” (MFUA), dando una cierta

autonomía a las regiones de esa zona, aunque en el acuerdo no participaron actores clave del conflicto, por lo que no pudo ponerse fin al bandidaje y a la criminalización reinante en la región. El acuerdo no obtuvo la financiación necesaria, y el MPA se dividió por afinidades clánicas e inició un período de luchas internas, agravando el conflicto. Los rebeldes se dividieron en cuatro grupos: el MPA y el FIAA mencionados, más el Frente Popular para la Liberación del Azawad (MLPA) y el Ejército Revolucionario para la Revolución del Azawad (ARLA). En 1994 se creó al MPGK, una milicia compuesta por gente del pueblo Songhoy, y que recibió armamento de sus diásporas en Nigeria y Ghana. En 2006 surgió la Alianza Democrática para el Cambio (ADC) y en 2011 se creó el **Movimiento Nacional por la Liberación de Azawad (MNLA)**. Otros actores armados del conflicto actual son el grupo **Ansar Dine**, liderado por Yyad ag Ghali, el **Movimiento Islámico de Azawad (MIQA)**, liderado por Alghabas Ag Intalla, los grupos **MUYAO (o MUJAO)**, **AQMI**, **HCUA (Haut Conseil pour l'Unité de l'Azawad)**, creado en mayo de 2013 como una disidencia del grupo yihadista Ansar Dine, y el **MAA (Movement Arabe de l'Azawad)**, creado a principios de 2012. En ese último año, varios grupos armados proclamaron la independencia de Azawad (nombre con el que los tuareg designan la zona norte de Mali).

Antecedentes del proceso de paz

Durante el segundo trimestre de 2006 se produjo un conflicto menor en el norte del país, la región del Kidal, una de las más pobres del país, cuando un grupo de centenares de tuareg agrupados bajo el nombre de **Alianza Democrática para el Cambio (ADC)**, asaltaron unos cuarteles y capturaron armas y vehículos militares, tras lo cual se dirigieron a las montañas fronterizas con Argelia, país que sirvió de mediador en los primeros acercamientos de este grupo con el Gobierno de Mali, que dieron por resultado los **"Acuerdos de Argel"**, firmados en julio, o "Acuerdos de paz, seguridad y desarrollo de la región de Kidal", cuya implementación preveía el desarme del grupo, formado por unos 3.000 efectivos. La primera entrega de armas no se realizó, sin embargo, hasta marzo de 2007. Después de un año de enfrentamientos esporádicos, el Gobierno y la ADC llegaron a un acuerdo de cese de hostilidades a finales de julio de 2008, con la mediación argelina. En noviembre de 2008 se realizó el primer encuentro en territorio maliense (hasta entonces se realizaban en Argelia) entre representantes de la ADC con ministros malienses, buscando medidas de apaciguamiento que permitieran la continuación del desarme del grupo tuareg.

A mediados de 2007 se produjo una escisión en la ADC que tomó el nombre de **Alianza Tuareg para**

el Norte de Mali para el Cambio (ATNM) o "23 de mayo", liderada por Ibrahim Ag Bahamga, quien anunció una alianza con los tuareg de Níger. Con la mediación de la Fundación Gaddafi, en abril de 2008 el ATNM llegó a un acuerdo de cese de hostilidades con el Gobierno de Mali, comprometiéndose además con los Acuerdos de Argel de 2006, por los que el Gobierno se propuso invertir en la región de Kidal. El grupo no obstante no empezó su desarme, lo que motivó que el presidente del país hiciera un llamamiento a la paz y al desarme de todos los grupos tuareg. En 2009, Ag Bahanga solicitó la reanudación de las negociaciones con el Gobierno después de que el Ejército atacara el cuartel general de la formación en enero, provocando su huida hacia Libia. Ante la insistencia del Gobierno maliense de acabar con la rebelión tuareg por la vía militar, Ag Bahanga solicitó la intermediación de Argelia, país que continuaba siendo el mediador principal en el conflicto. En julio representantes del ATNM y de la ADC se reunieron con el Gobierno para retomar el diálogo bajo la mediación de Argelia. Sin embargo, fue el dirigente libio Muammar al-Gaddafi el que anunció que **Mali y Níger habían logrado un acuerdo de paz con sus respectivas insurgencias** en el mes de octubre, destacando la presencia de Ag Bahanga en la ceremonia celebrada para el anuncio oficial. Las autoridades malienses lanzaron una campaña para animar a los combatientes tuareg a entregar sus armas dos semanas después de la firma del nuevo acuerdo de paz. El gobernador de la región de Kidal, feudo de los grupos armados tuareg, enfatizó la necesidad de concienciar a la población de que portar un arma no promovía la seguridad, sino todo lo contrario. Además, el director de la Agencia para el Desarrollo del Norte de Mali, Mohamed Ag Mahmud, señaló que luchar contra la propagación de las armas era también clave para acabar con el tráfico de drogas que tenía lugar en la región. Por su parte, representantes de las comunidades del norte de Mali, en especial árabes, peuls, tuaregs y songhai se reunieron por primera vez en 10 años en Kidal para sellar un acuerdo de paz y reconciliación. Una de las decisiones adoptadas en el encuentro fue la creación de una estructura permanente para el diálogo entre las comunidades, que se enfrentaron en diversas ocasiones durante 2009. En agosto de ese año, la milicia progubernamental peul, Ganda Koy, anunció su transformación en asociación para el desarrollo. Este paso les permitiría beneficiarse de los proyectos de integración social y de los créditos ofrecidos en el marco del acuerdo de paz firmado con los grupos armados tuareg en 2006. En este sentido, el Gobierno entregó en julio 1,3 millones de francos CFA a la Agencia de Desarrollo del Norte para iniciar el programa de reinserción socioeconómica inscrito dentro del marco de aplicación efectiva de dicho acuerdo.

A principios de enero de 2010, los líderes del brazo político del ADC tuareg se reunieron en Argelia para evaluar la implementación de los acuerdos de paz alcanzados en 2006 y en los que el Gobierno se comprometía a desarrollar el norte de Mali y, en especial, a la comunidad tuareg. Su portavoz, Hama Sid Ahmed, subrayó que el deterioro de la situación de seguridad que vivía el norte de Mali, como consecuencia de las acciones de al-Qaeda en el Magreb Islámico (AQMI), forzó este encuentro ante la necesidad de acordar una estrategia conjunta para hacer frente a este grupo. En octubre, y ante la ineficacia gubernamental para hacer frente a la actividad de AQMI, organización a la que acusaron de estar en complicidad con autoridades malienses, los tuareg de la ATNM decidieron reorganizarse para pacificar la región del norte, lamentando que el llamamiento realizado por la ACD en enero no hubiera surtido efecto.

La rebelión armada tuareg iniciada en enero de 2012, derivó en una desestabilización del Gobierno central –que se materializó en un golpe militar que derrocó al presidente Amadou Toumani Touré en marzo– y derivó en un creciente control de la zona norte del país por parte de las fuerzas rebeldes, que en abril proclamaron la independencia de Azawad (nombre con el que los tuareg designan la zona norte de Mali). El conflicto armado se caracterizó por un creciente protagonismo de grupos armados de corte yihadista (**Ansar Dine, MUYAO, AQMI**), que acabaron por desplazar del control de la zona a los insurgentes tuaregs. En paralelo a esta evolución, durante toda la crisis se desplegaron iniciativas de diversos actores regionales e internacionales –entre ellos ECOWAS, UA, ONU–, tanto para restablecer el orden institucional como para recuperar la integridad territorial de Mali.

A principios de octubre, sin embargo, **tres grupos rebeldes, incluido el MNLA, retornaron a las negociaciones** y pidieron el desarme, el retorno de los combatientes a los acantonamientos y la liberación de prisioneros. La UE, por su parte, se comprometió a aportar 615 millones de euros para apoyar la paz y el desarrollo en Mali.

El conflicto armado que estalló en Libia en el marco de las revueltas árabes –y que derivó en el derrocamiento del régimen de Muammar Gaddafi en octubre de 2011– actuó como catalizador y favoreció que sectores tuaregs volvieran a recurrir a la vía armada en Mali a principios de 2012. En las décadas precedentes, muchos tuaregs habían emigrado a Libia a causa de la marginación y represión en Mali, de las graves sequías, de razones económicas o como consecuencia de los fallidos intentos de rebelión contra Bamako. En octubre de 2011, se creó el Movimiento Nacional por la

Liberación de Azawad (MNLA). La organización aglutinó a diversos sectores tuaregs –mediante un complejo sistema de alianzas y lealtades–, entre ellos los retornados de Libia y algunos tuaregs que se habían integrado en el Ejército maliense y que se pasaron a las filas rebeldes.

La rebelión del MNLA se inició el 17 de enero de 2012. A la ofensiva contra las fuerzas malienses se sumó Ansar Dine (Defensores de la Fe), grupo armado yihadista liderado por el histórico líder tuareg Iyad ag Ghali, actor clave en las rebeliones contra Bamako desde finales de los ochenta y actor clave, también, en la firma de los Acuerdos de Argel en 2006. La rebelión armada tuareg, iniciada en enero, derivó en una desestabilización del Gobierno central –que se materializó en un golpe militar que derrocó al presidente Amadou Toumani Touré en marzo– y en un creciente control de la zona norte del país por parte de las fuerzas rebeldes, que, **en abril, proclamaron la independencia de Azawad** (nombre con el que los tuareg designan la zona norte de Mali). El conflicto armado se caracterizó por un creciente protagonismo de grupos armados de corte yihadista (Ansar Dine, MUYAO, AQMI), que acabaron por desplazar del control de la zona a los insurgentes tuaregs. En paralelo a esta evolución, durante toda la crisis se desplegaron iniciativas de diversos actores regionales e internacionales –entre ellos ECOWAS, UA, ONU–, tanto para restablecer el orden institucional como para recuperar la integridad territorial de Mali. La organización regional ECOWAS (Comunidad Económica de Estados de África Occidental, CEDEAO por sus siglas en francés) decidió intervenir para facilitar el retorno al orden constitucional e impulsó un proceso de mediación encabezado por el presidente de Burkina Faso, Blaise Compaoré. La mediación de Compaoré y las sanciones adoptadas contra Mali por ECOWAS favorecieron la firma, el 6 de abril, de un acuerdo con el líder de la Junta Militar, el capitán Amadou Haya Sanogo, para retornar el poder a los civiles y facilitar la salida del país del derrocado presidente Touré.

En paralelo a la pérdida de control de la zona septentrional a manos de los yihadistas, el MNLA rebajó sus demandas, y en octubre renunció a la declaración de independencia del territorio. Dirigentes del grupo se mostraron abiertos a negociar fórmulas de autodeterminación y apostaron por fórmulas de autonomía similares a las de Quebec, en Canadá. Tras varios contactos informales, en diciembre de 2012, representantes del MNLA y de Ansar Dine mantuvieron su primera reunión directa con delegados del Gobierno maliense en Burkina Faso. Los grupos armados acordaron un alto el fuego y se comprometieron con la integridad de Mali y el rechazo al terrorismo.

A principios de 2013, la situación se caracterizó por el **inicio de una intervención militar francesa que, con ayuda de tropas africanas, recuperó parcialmente el control del norte del país frente al avance de grupos armados islamistas**. En este contexto, una facción se escindió del grupo armado Ansar Dine y, tras autodenominarse **Movimiento Islámico de Azawad (MIA)**, anunció que rechazaba toda forma de extremismo y terrorismo y que estaba dispuesto a un diálogo. Esta facción, liderada por Alghabass Ag Intalla e integrada totalmente por ciudadanos malienses, negó tener vínculos con AQMI o MUYAO. El grupo propuso a las autoridades francesas y malienses el cese de las hostilidades en las zonas que estaban bajo su control en Kidal y Menaka para poder abordar un acuerdo político inclusivo. Ag Intalla fue el representante de Ansar Dine durante los intentos de mediación y contactos que se mantuvieron entre el Gobierno maliense y el grupo en Burkina Faso en 2012.

Respecto al MNLA, tres semanas después del inicio de la ofensiva francesa, el grupo armado –que ofreció ayuda a París en su combate a los islamistas radicales– anunció que había recuperado el control de las zonas de Kidal y Tessalit, las dos principales localidades del norte del país. La organización tuareg advirtió que no aceptaría la presencia de las tropas malienses en este territorio, anunció que no entregaría las armas, bajo el argumento de mantener su capacidad de reacción ante represalias del Ejército maliense contra la población tuareg, y se mostró partidaria del envío de una misión de paz de la ONU a la zona. El enviado especial de la UA a Mali, el burundés Pierre Buyoya, mantuvo contactos con miembros del MNLA en Uagadú a principios de marzo, mientras que, a finales de mes, dirigentes del grupo recibieron en Kidal al representante especial de la ONU en Mali, David Gressly.

Durante el segundo trimestre de 2013, **el Gobierno de Mali y el grupo armado tuareg MNLA suscribieron un acuerdo de paz** que facilitaría la celebración de elecciones en el país a finales de julio, tras una serie de contactos y la puesta en marcha de iniciativas de reconciliación. A principios del período, los debates estuvieron centrados en la conformación de una comisión de diálogo y reconciliación, liderada por el ex ministro de Defensa, Mohamed Salia Sokona. Según informaciones de prensa, **cuadros del MNLA también iniciaron procesos de formación en técnicas de negociación en Italia, con el financiamiento de Suiza**.

Tras el inicio de los contactos con el MNLA, quedó claro que uno de los primeros objetivos del Gobierno sería el **retorno de la Administración central a Kidal (región que los tuareg pasaron a controlar, a partir de febrero)**, tras el repliegue de los grupos armados

islamistas de la zona) y que pudieran celebrarse elecciones en esta área. En junio, tras dos semanas de **negociaciones en Uagadugú, bajo la mediación del presidente de Burkina Faso, Blaise Compaoré, y de delegados de la UE y de la ONU, se llegó a un pacto** que incluía un inmediato cese del fuego entre las partes, permitía el retorno de las tropas malienses a Kidal y facilitaba la celebración de las elecciones. **El acuerdo suscrito entre las autoridades y grupos tuareg permitió la celebración de las elecciones**, que se llevaron a cabo según el calendario previsto y que derivaron en el triunfo de Ibrahim Boubakar Keita, en la segunda ronda, en agosto. El pacto también se concretó en el despliegue de las fuerzas militares en la región de Kidal y el repliegue de los milicianos del MNLA en sus bases, en los alrededores de esta localidad, tras un acuerdo alcanzado, a principios de julio, por una comisión mixta integrada por el Ejército maliense, los grupos tuareg, representantes de la operación Serval, liderada por Francia, y de la organización regional ECOWAS. No obstante, tras incidentes violentos entre militares malienses y combatientes tuareg en septiembre, **el MNLA y otros dos grupos tuareg anunciaron su retirada del proceso de paz** y denunciaron que las autoridades no habían cumplido sus compromisos, entre ellos la liberación de prisioneros. En los últimos años, Suiza mantuvo una discreta labor de mediación entre el Gobierno y el MNLA.

A principios de octubre, sin embargo, **tres grupos rebeldes, incluido el MNLA, retornaron a las negociaciones** y pidieron el desarme, el retorno de los combatientes a los acantonamientos y la liberación de prisioneros. La UE, por su parte, se comprometió a aportar 615 millones de euros para apoyar la paz y el desarrollo en Mali.

El proceso de paz en 2014

A principios del año, representantes del MNLA reiteraron sus acusaciones a las autoridades malienses de no respetar el acuerdo de Ouagadougou suscrito en junio de 2013, que preveía el establecimiento de un diálogo inclusivo para abordar el conflicto. Argelia se involucró en la disputa y favoreció la celebración de un **encuentro entre representantes de los grupos armados y el Ejecutivo maliense**. No obstante, el MAA y el MNLA decidieron no asistir a las reuniones de un comité bilateral para la cuestión del norte de Mali, argumentando que Argelia había invitado a representantes del MAA que supuestamente no estaban legitimados y que mantenían una posición favorable al Gobierno maliense. Pese a ello, a mediados de febrero las conversaciones entre el Gobierno y grupos armados del norte derivaron en un acuerdo para el acantonamiento

de milicianos. En marzo, el diálogo volvió a quedar en jaque debido a la negativa de grupos como el MNLA y el MAA a participar en los grupos de trabajo coorganizados por la MINUSMA y el Ministerio de la Reconciliación. Estos grupos argumentaron que las autoridades malienses no estaban cumpliendo con los compromisos relativos a la excarcelación de prisioneros y libertad de movimiento para los milicianos armados, previstos en el acuerdo de Uagadugú. Durante el primer trimestre la Unión Africana también hizo un llamamiento a Mali a negociar con los grupos armados para conseguir una solución sostenible a la crónica inestabilidad en el norte. La Asamblea Nacional aprobó por amplia mayoría la **creación de una Comisión de la Verdad, la Justicia y la Reconciliación**, por un mandato de tres años y compuesta por 15 miembros, para aclarar los crímenes que ocurrieron en la crisis de 2012-2013.

El diálogo entre el Gobierno y algunos grupos armados que operaban en el norte del país se desarrolló de manera accidentada durante el segundo trimestre, y se vio afectado por nuevos actos de violencia entre las partes. Si en el mes de mayo el diálogo entre Bamako y las organizaciones tuareg registró escasos avances –en parte por problemas de **descoordinación y superposición de intentos de facilitación externos**–, los contactos se vieron directamente afectados por los enfrentamientos en Kidal entre las fuerzas de seguridad y el MNLA, con el apoyo de otras organizaciones tuareg, que dejaron decenas de víctimas mortales. Ante la evolución de los acontecimientos, los esfuerzos de mediación externos se focalizaron en asegurar el **cese el fuego**, que fue suscrito entre las partes a finales de mayo después de que las organizaciones insurgentes consiguieran avanzar posiciones. La tregua fue firmada por el Gobierno y tres grupos tuaregs, el MNLA, el HCUA y el MMA, a instancias del jefe de la misión de la ONU en Mali, Albert Koenders, y del presidente de la UA y mandatario de Mauritania, Mohamed Ould Abdelaziz.

Durante el segundo semestre se celebraron cuatro rondas de contactos (julio, septiembre, octubre y noviembre) en el marco de un **proceso paralelo, a dos bandas, entre el Gobierno y dos coaliciones de grupos armados del norte: por un lado, la Coordinadora –que reúne al MNLA, MAA y el HCUA– y, por otro, la Plataforma –integrada por la Coordinadora de Movimientos Patrióticos de Resistencia (CMFPR), la Coalición del Pueblo por Azawad (CPA), y una facción del MAA**. A partir de la segunda ronda de contactos nuevas formaciones se sumaron a estos bloques, entre ellas el Grupo de Autodefensa Tuareg Imghad y Aliados (GATIA), una milicia considerada proclive al Gobierno que en 2014 inició sus actividades en el norte de Mali.

Antes de la escalada de violencia y el posterior cese el fuego, autoridades de Bamako como el ministro de Reconciliación habían reiterado la disposición del Gobierno a dialogar, pero advirtiendo que las conversaciones debían respetar la integridad territorial del país. Tras los hechos de Kidal, el presidente de Mali declaró que no entendía las presiones de Francia para que Bamako negociara con el MNLA. El HCUA, por su parte, había expresado su interés en que los contactos tuvieran lugar fuera de Mali. En este contexto, durante junio se celebraron varias reuniones en Argelia. **A mediados de junio, el MNLA, el HCUA y el MAA acordaron iniciar conversaciones de paz con el Gobierno con el fin de abordar el conflicto y suscribieron la denominada “Declaración de Argel”**. En ella, las organizaciones tuareg se comprometieron a seguir por la senda del diálogo a cambio de la liberación de prisioneros y de mejores condiciones para el retorno de refugiados. El jefe de la MINUSMA alertó que toda la región estaría en peligro si no se daban pasos hacia la paz en el norte de Mali. **Los tuaregs exigieron una autonomía para el norte del país**. A mediados de julio comenzó en Argel un nuevo intento internacional de alcanzar la paz. Seis grupos armados, entre ellos el MNLA, negociaron con el Gobierno maliense las condiciones para un alto el fuego. En las conversaciones participaron ECOWAS, la ONU y la UE.

En el mes de julio, el Gobierno de Mali y seis grupos armados (tuareg y separatistas árabes) iniciaron **conversaciones de paz en Argel, con la facilitación de Argelia, la UA y un equipo internacional**. El consejero especial del jefe de la misión de la UA, Issaka Souaré, manifestó su optimismo ante la celebración de estos contactos, en los que también participaron ECOWAS, la ONU y la UE. **Los islamistas radicales no formaron parte de este proceso**. El Gobierno maliense declaró que estaba dispuesto a negociar aunque siempre que se respetara la línea roja de la integridad territorial del país, la unidad nacional y la república como forma del Estado. El Movimiento Nacional para la Liberación de Azawad (MNLA) y otros dos grupos rebeldes que pensaban negociar con el Gobierno declararon su **renuncia a las aspiraciones de independencia**. En la fase previa a las conversaciones en Argelia, y como prueba de su buena fe, las partes implicadas acordaron la liberación de prisioneros. Así, el 24 de julio **el Gobierno y los grupos armados suscribieron el cese al fuego y una hoja de ruta**, que implicaba el repliegue de las organizaciones armadas a zonas convenidas y el mantenimiento de una situación de no beligerancia. La hoja de ruta, que fijaba las siguientes etapas en unas negociaciones que deberían llevar al acuerdo definitivo, **fue firmada por representantes del MNLA, HCUA, MAA, MAA-disidente, CPA y CMFPR, además del Ejecutivo**.

En agosto, en una reunión celebrada en Uadadugú, capital de Burkina Faso (previa a la nueva ronda de contactos con el Gobierno), el MNLA y el MAA aceptaron poner fin a sus disputas, mantener el territorio de Azawad dentro de Mali y dar apoyo a un gobierno secular.

Las conversaciones de paz se reanudaron el 1 de septiembre en Argel. Una cuarentena de organizaciones y asociaciones de la sociedad civil maliense participaron en una movilización que aglutinó a entre dos mil y tres mil personas en Bamako para denunciar cualquier voluntad de división del país que pudiera resultar de las conversaciones de paz en Argel. Otras movilizaciones similares tuvieron lugar en Gao y Tombuctú para mostrar su rechazo a posibles fragmentaciones del país fruto de las negociaciones. **Representantes de la comunidad tuareg señalaron que el federalismo podría ser una posible solución al conflicto, mientras que el presidente de Mali propuso el regionalismo y la descentralización** como solución al conflicto en el país. La ONU convocó la celebración de un encuentro de alto nivel en paralelo a la celebración del período de sesiones de la Asamblea General de la ONU para analizar el proceso político en Mali. En el encuentro participaron el presidente, diversos ministros y altos cargos oficiales, miembros del equipo mediador argelino que participaba en Argel en las conversaciones de paz y el Consejo de Seguridad de la ONU. Además, participaron representantes de Alemania, España, Países Bajos, Portugal, el BM, el FMI y el Banco de Desarrollo Islámico, como observadores del proceso. El acuerdo preveía que, en el año 2017, el Estado concedería a las autoridades locales, la tercera parte de las rentas, con especial atención al norte, así como un programa de desarme, desmovilización y reintegración (DDR). El documento fue duramente criticado por la coordinación de los movimientos de Azawad, que no vieron representadas sus posiciones, por lo que redactaron una contrapropuesta. También se destacó que las poblaciones no querían tanto una mayor presencia del Estado, como otra forma de gobernanza y de presencia de la autoridad pública. El International Crisis Group (ICG) publicó un informe en el que señalaba los riesgos derivados de que en la mesa de negociaciones no estuvieran todos los grupos radicales, la necesidad de articular los intereses complejos y divergentes que

afectaban a la seguridad del Sáhara, la naturaleza del Estado maliense y los equilibrios locales de las comunidades divididas, así como la tentación de firmar un acuerdo de mínimos con visión a corto plazo, olvidando las **fracturas de las comunidades del norte**. También advirtió del riesgo de no tener garantías nacionales e internacionales suficientes para el reparto equitativo de los recursos y de las responsabilidades para su gestión. Igualmente, se mostró partidario de establecer un mecanismo de validación popular de los acuerdos definitivos.

Las conversaciones de paz continuarán en enero de 2015, después de los tres intentos realizados en noviembre de 2014. Aunque la responsabilidad de la mediación corresponde a Argelia, el equipo internacional está formado además, por la MINUSMA, la Unión Africana, la Comunidad Económica de Estados de África Occidental, la OCI, la UE, Mauritania, Níger y Chad.

Hechos más significativos del año

- A mediados de junio, el MNLA, el HCUA y el MAA acordaron iniciar conversaciones de paz con el Gobierno con el fin de abordar el conflicto y suscribieron la denominada “Declaración de Argel”.
- La Asamblea Nacional aprobó por amplia mayoría la creación de la Comisión de la Verdad, la Justicia y la Reconciliación.
- Se iniciaron conversaciones de paz en Argel, con la facilitación de Argelia y la UA.
- El 24 de julio el Gobierno y varios grupos armados suscribieron un cese al fuego y una hoja de ruta, que implicaba el repliegue de las organizaciones armadas a zonas convenidas y el mantenimiento de una situación de no beligerancia. La hoja de ruta la firmaron representantes del MNLA, HCUA, MAA, MAA-disidente, CPA y CMFPR, además del Ejecutivo.
- La ONU convocó la celebración de un encuentro de alto nivel en paralelo a la celebración del período de sesiones de la Asamblea General de la ONU, para analizar el proceso político en Mali.
- A finales de año, se firmó un primer borrador de acuerdo.

Motivos de crisis durante el año

- Existencia de múltiples actores armados y dos procesos de negociación paralelos.
- Desacuerdo con la participación de otros grupos en la negociación.
- Incumplimiento del compromiso gubernamental de liberar a prisioneros.
- Descoordinación y superposición de intentos de facilitación externa.
- Escalada de los enfrentamientos violentos.
- Presión de terceros países.
- Petición de un grupo armado de realizar las negociaciones en el exterior.
- No participación de algunos grupos armados en la negociación.
- Federalismo vs. descentralización.
- Riesgo de querer lograr un acuerdo con prisas.

Resultado final: primer acuerdo marco para resolver el conflicto en 2015.

Webs de interés

- AlertNet (www.alertnet.org)
- Insight to Conflict (www.insightonconflict.org)
- International Crisis Group (www.crisisgroup.org)
- Naciones Unidas (www.un.org/es/sc/documents/resolutions/2014.shtml)
- SIPRI (www.sipri.org)
- Temoust (www.temoust.org)
- Wikipedia (Tuareg rebellion)
- www.kidal.info
- www.lerepublicain.net.ml
- www.malikounda.com
- www.maliweb.net

Principales actores del proceso



SENEGAL (Casamance)

Población:	Senegal: 14,5 millones, Casamance: 3,5 millones
Superficie:	Senegal: 197.000 Km ² ; Casamance: 32.350 Km ²
IDH Senegal:	154 (de 186)
PIB Senegal:	14.792 millones \$
Renta por habitante Senegal:	1.050 \$
Muertos por el conflicto:	5.000
Actores armados:	facciones del MFDC
Facilitaciones:	Comunidad de San Egidio

Contexto del conflicto

Descubierta por los europeos en 1445, Casamance fue la primera colonia portuguesa, hasta que en 1908 fue transferida al control francés como parte de la entonces Federación de Mali, y hasta la independencia de Senegal en 1960. Desde 1982, el **MFDC** (Movimiento de las Fuerzas Democráticas de Casamance) lleva a cabo una rebelión armada a través de su ala militar **Atika**, para lograr la independencia de la región de Casamance, en el sur del país, virtualmente separada del resto por Gambia y único lugar del Senegal donde queda una zona de selva tropical con grandes árboles, ríos y naturaleza salvaje. Con 3,5 millones de habitantes, Casamance es uno de los centros turísticos más importantes de Senegal, por lo que en algunos momentos el turismo ha sido objetivo de las acciones del MFDC. El subsuelo de esta región es **rico en petróleo off shore**. Es también una zona muy rica en arroz y anacardos. La rebelión está dirigida por gente que, en buena parte, es de la etnia diola, minoritaria frente a la wolof, que ostenta el Gobierno. Los diola también están presentes en Guinea Bissau y Gambia, lo que explica los apoyos que obtienen desde estos dos países, según la coyuntura y la conformación de las disidencias en el seno del MFDC. Los diola, pueblo de agricultores, fundaron un reino que se llamaba Gabu a inicios del siglo XVIII. Se sienten marginados económica y políticamente por el poder central, que desprecia a las otras minorías y viven de manera conflictiva la colonización de la gente procedente del norte del país. Las principales lenguas de Casamance son el diola y el creole portugués. EEUU y Francia apoyan a Dakar para derrotar al MFDC. El conflicto se ha regionalizado y afecta a Guinea-Bissau y Gambia, lo que provoca el éxodo de miles de personas. El líder histórico del MFDC fue el abad August Diamacaoune, fallecido en 2007, que en varias ocasiones (1992, 1995 y 1998) hizo propuestas

de alto al fuego, pero las conversaciones de paz entre el MFDC y el Gobierno se pospusieron varias veces por numerosas razones (enfrentamientos, desacuerdo sobre el lugar o los facilitadores, etc.). La Iglesia ha jugado un rol muy importante en esta región, que tiene unas estructuras socio religiosas muy particulares. El conflicto ha provocado unos 5.000 muertos. El MFDC tiene representantes en Suiza, Portugal, Francia y Gambia. Según algunos analistas, las dos facciones que en la actualidad mantienen abierto el conflicto, la del frente norte (liderada por Salif Sadio) y la del frente sur (liderada por Cesar Atoute Badiate), se sustentan por el contrabando de anacardos y otros productos naturales, lo que da una dimensión más económica que política a la resolución del conflicto. El conflicto pasó por dos épocas de negociación: la primera en los inicios del siglo XXI, y la segunda en 2012, con la mediación de la Comunidad de Sant' Egidio, con sede en Roma. En los últimos años había existido el problema de la proliferación de iniciativas gubernamentales, especialmente las lideradas por Robert Sagna (alcalde de Zinguinchor durante 24 años), por el grupo Boubacar Diouf, que ha intervenido en la liberación de varios rehenes, y por el grupo liderado por Amsatou Sow Sibidé, consejera del actual presidente en materia de derechos humanos y paz.

Antecedentes del proceso de paz

Las primeras iniciativas de paz se remontan a 1990, con un primer contacto con la Comunidad de Sant' Egidio, y en 1991, cuando el Gobierno tomó una medida de conciliación y liberó a muchos prisioneros. Se realizó un primer alto al fuego. En 1992, se produjo una primera escisión en el MFDC, entre el Frente Norte de Sidi Badji y el Frente Sur de Diamacoune. En 1999 se realizó un encuentro histórico en la capital gambiana entre el presidente del Senegal, A. Diouf, y el abad Diamacoune, líder del MFDC, iniciándose el llamado «proceso de Banjul», que culminó con un alto al fuego. En enero de 2000 se celebraron elecciones, en las que resultó vencedor A. Wade, que cambió la estrategia de negociación, prescindiendo de la mediación gambiana y concediendo toda la responsabilidad a un equipo ministerial. En 2001, el MFDC llegó a un primer acuerdo de paz con el Gobierno senegalés, aunque Diamacoune reconoció que no tenía el control sobre algunos sectores disidentes. A finales de diciembre de 2004, finalmente, el Gobierno y el MFDC firmaron en la localidad de Ziguinchor un Acuerdo General de Paz, que ponía fin teórico a 22 años de conflicto. El MFDC abandonó las reclamaciones de independencia y se centró más en el desarrollo de Casamance. El acuerdo fue firmado por el ministro del Interior y el fundador del MFDC,

A. Diamacoune, y contemplaba el fin del uso de la violencia, una amnistía para los miembros del grupo y su integración voluntaria en las fuerzas de seguridad del país, el inicio de un proceso de desminado, el retorno de miles de personas desplazadas y refugiadas, y la reconstrucción de la región de Casamance. El acuerdo no obstante era parcial, pues se mantenían activas las dos facciones del grupo.

La Conferencia Nacional presentó en febrero de 2011 al presidente senegalés un plan de paz para Casamance. La propuesta constaba de dos fases: la creación de un grupo de contacto nacional y la puesta en marcha de una comisión nacional para supervisar las negociaciones. La Conferencia Nacional es un espacio de debate en el que participan representantes de los diferentes partidos políticos así como de la sociedad civil, en un intento de dar respuesta a lo que consideran cuestiones de Estado, ofreciendo propuestas para su solución. El secretario general del MFDC, Jean-Marie François Biagui, anunció en diciembre, durante un encuentro celebrado en Casamance, la intención de su movimiento de convertirse en partido político y proponer el desarrollo de un sistema federal en Senegal, renunciando a sus reivindicaciones independentistas.

A principios de 2012, **el presidente Abdoulaye Wade informó de que había solicitado la intermediación de la Comunidad de Sant' Egidio para establecer un diálogo con la facción del MFDC liderada por Salif Sadio**, considerada la más beligerante. En abril, el MFDC recibió positivamente la decisión del nuevo presidente, Macky Sall, de implicar a Gambia y a Guinea-Bissau en la búsqueda de una solución negociada al conflicto de Casamance. En junio, Salif Sadio propuso una salida negociada a la crisis en Casamance mediante la mediación de la Comunidad de San Egidio. Las señales positivas sobre el posible establecimiento de un diálogo entre el Gobierno y el grupo armado MFDC de Casamance se vieron confirmadas por el anuncio oficial del establecimiento de negociaciones entre las partes en el transcurso del tercer trimestre. Se celebraron reuniones entre las partes en Guinea-Bissau durante el mes de julio. Un mes y medio más tarde, el primer ministro senegalés, Abdoul Mbaye, confirmó el establecimiento de negociaciones discretas con el MFDC, que, en el futuro, se ampliarían a otros actores interesados en la crisis. Cabe destacar que, en septiembre, dos facciones rivales del MFDC lideradas por Ousmane Niantang y César Atoute Badiate alcanzaron un acuerdo de reunificación. A mediados de octubre, una delegación del Gobierno se encontró en Roma con una delegación del MFDC para discutir un acuerdo de paz. El encuentro se realizó en la Comunidad de San Egidio. En paralelo a las conversaciones en Roma, el arzobispo de Dakar,

por encargo del presidente, Macky Sall, mantuvo contactos con César Atoute Badiate, jefe militar de otra de las facciones del MFDC. **El presidente gambiano también se sumó al proceso** y, junto con el ex alcalde de Ziguinchor, promovió un encuentro entre representantes de las facciones de Sadio y Badiate con el fin de definir una plataforma común.

En el año 2013, la Comunidad de Sant' Egidio siguió con las negociaciones de forma discreta, pero algunos medios de comunicación alertaron de que la organización concentraba sus esfuerzos en el frente norte del MFDC, el más operacional y el que dirige Salif Sadio. Esta cuestión molestó a los dirigentes del frente sur, Ousmane Niantang Diatta y César Atoute Badiate. Aunque menos bélico en estos últimos tiempos, el frente sur conservaba una fuerte capacidad, sobre todo después de su reunificación, ya que se consideraba que tenía el 80 % de los combatientes y estos estaban bien armados.

Los representantes del frente sur reafirmaron, a principios de año, su voluntad de hacer la paz y de unir a toda la guerrilla. El 18 de enero **se celebró en Guinea-Bissau una importante reunión, facilitada por la ONG de Guinea-Bissau Mon ku Mon, entre seis miembros del frente norte y seis miembros del frente sur**. Se creó una comisión ad hoc para llevar el mensaje a todo el grupo armado. Por otra parte, **Salif Sadio se encontró en secreto el 22 de febrero con el presidente senegalés Macky Sall en Dakar**. El encuentro fue organizado con gran discreción por el ex alcalde de Ziguinchor y el director del grupo de facilitación para la paz definitiva en Casamance, Robert Sagna. El presidente de Gambia, Yaya Jammeh, también jugó un papel importante. Sall y Sadio hablaron del rumor de la presencia de armas, precedentes de Casamance, en el norte de Mali. Otras iniciativas de paz promovidas por la sociedad civil continuaron en la región como, por ejemplo, la inauguración de la llamada Casa de Paz por parte de un grupo de jóvenes de Ziguinchor, capital de Casamance. En mayo, el cardenal Théodore Adrien Sarr mantuvo un encuentro discreto con César Atoute Badiate, del MFDC. Por otro lado, el ex ministro y ex alcalde de la capital de Casamance, Robert Sagna, se reunió también con varios dirigentes militares del frente norte del MFDC, partidarios de Badiate.

En septiembre tuvo lugar una **reunión entre el dirigente del MFDC, César Badiate, y Robert Sagna, en la vecina Guinea-Bissau. El diplomático estadounidense James Bullington también participó en las conversaciones sobre el proceso de paz**. En junio, el presidente de los EEUU se comprometió a apoyar las gestiones para lograr una paz duradera en Casamance. En este contexto, la asesora de los EEUU para Casamance, Sue Ford Patrick, también completó en septiembre un viaje

de tres días a Gambia, con el objetivo de discutir el conflicto de Casamance con funcionarios del Gobierno de ese país y con organizaciones no gubernamentales, según un comunicado de prensa de la Embajada estadounidense en Banjul. Cabe destacar que, en julio, el presidente de Gambia, Yahya Jammeh, anunció que no intervendría para resolver el conflicto de Casamance, a menos que Senegal se lo pidiera directamente. El presidente de Gambia también aseguró que estaba dispuesto a ayudar a Senegal con la condición de que Dakar cambiara su actitud hacia Banjul. A principios de noviembre se celebró en Roma un segundo encuentro entre la Comunidad de San Egidio y la facción de S. Sadio del MFDC. En diciembre, la organización Femmes Africa Solidarité (FAS), con el apoyo del Banco Mundial y la UE, organizó una plataforma de encuentro de mujeres de Senegal y los países vecinos, para promover la paz en Casamance.

El proceso de paz en 2014

En los primeros meses del año continuaron los contactos entre el Gobierno de Senegal y el MFDC sobre el conflicto en Casamance. La comunidad católica de Sant' Egidio – que actúa como mediadora en la disputa – confirmó en febrero que **una delegación gubernamental y representantes de la facción del MFDC liderada por Salif Sadio se habían reunido en Roma y habían suscrito un compromiso sobre medidas de confianza.** Entre ellas, el Gobierno de Macky Sall confirmó por escrito que no existía una orden de detención contra Sadio, jefe militar de la facción más radical del MFDC e identificado por algunos sectores como un obstáculo para la unificación de las distintas facciones del grupo armado. Según trascendió, el Gobierno de Sall también accedió a garantizar la libre circulación de Sadio y sus subordinados, en el marco de las negociaciones. Asimismo, las partes se comprometieron a adoptar un comportamiento favorable a las conversaciones de paz. **Sadio impuso a sus combatientes un cese el fuego unilateral** en aplicación de los compromisos adquiridos. El presidente Sall realizó su primera visita a Casamance entre el 17 y el 19 de marzo. En el marco de este viaje, Sall hizo un llamamiento a alcanzar “la paz de los valientes”, sin vencedores ni vencidos, y basada en el respeto a la integridad territorial de Senegal. El mandatario también anunció un plan de desarrollo para la región que supondrá una inversión de 35 millones de euros, a través del Programa del Polo de Desarrollo de Casamance (PPDC), al entender que **las negociaciones debían ir acompañadas de medidas económicas.**

Tras una reunión con el consejero especial de EEUU para Casamance, Mark Boulware, el dirigente de una

de las principales facciones del MFDC, César Atoute Badiate, considerado como una figura moderada dentro de la organización, rechazó la idea de “paz de los valientes” de Sall, pero reiteró su voluntad de diálogo. **Badiate hizo un llamamiento a las autoridades de Dakar a celebrar negociaciones francas y sinceras y propuso que las conversaciones se realizaran en EEUU.** El portavoz del Gobierno respondió a este mensaje insistiendo en su voluntad de negociar, pero subrayando que la línea roja era la soberanía de Senegal sobre Casamance. A finales del primer trimestre, Boulware confirmó que se había reunido con Badiate, con la facción de Sadio y con miembros del Gobierno y concluyó que estaban dadas las condiciones para la paz en Casamance. Durante el trimestre, algunas voces – entre ellas la del obispo de Ziguinchor – alertaron sobre la multiplicación de intermediarios en el marco del conflicto en Casamance. En abril, la ministra consejera del jefe del Estado, Amsatou Sow Sidibé, propuso la creación de un Espacio para el Diálogo y la Reconciliación (EDVR). Un portavoz del MFDC, no obstante, criticó a Sow Sidibé por tomar iniciativas por su cuenta, sin consultar con el grupo armado.

Salif Sadio, dirigente del grupo armado, subrayó que deseaba dar una oportunidad al proceso de paz impulsado por el Gobierno del presidente Macky Sall. Sadio informó a una radio local que la decisión de declarar la tregua se produjo después de las conversaciones celebradas entre el Gobierno y el MFDC en Italia, en el marco de un proceso que cuenta con la mediación de la Comunidad de Sant' Egidio y con el apoyo de EEUU. En este contexto, la ONU felicitó a la Comunidad de Sant' Egidio por su labor en la creación de condiciones para avanzar hacia una salida pacífica en el conflicto de Casamance. El 22 de febrero, en Roma, delegaciones de las partes en conflicto acordaron la adopción de una serie de medidas de confianza recíproca y el mantenimiento de un comportamiento favorable a las negociaciones. Hacia finales del trimestre, el diagnóstico de los mediadores apuntaba a que el proceso aún estaba lejos de finalizar, pero que se habían conseguido avances considerables en el proceso de negociaciones. Según uno de los mediadores, las partes mantendrían la voluntad política de aprovechar el momento histórico para resolver un conflicto de más de tres décadas. Informaciones de prensa también destacaron las iniciativas de las mujeres para favorecer las conversaciones de paz. Entre ellas, ceremonias tradicionales para aproximar a la población civil y a los miembros del MFDC con el fin de crear un ambiente propicio para el perdón y la paz.

En el tercer trimestre, continuaron los contactos entre el Gobierno y representantes del grupo MFDC con miras a buscar una salida negociada al conflicto

en Casamance. Fuentes de la Comunidad de Sant' Egidio informaron de que delegados de ambas partes volvieron a reunirse durante tres días, en Roma, en el mes de julio. Fuentes vinculadas a la mediación reconocieron que aún persistían grandes diferencias entre el Gobierno y el MFDC en algunos temas. Sin embargo, aseguraron que las partes tenían consciencia y la voluntad de hacer frente a un momento histórico. En este sentido, se mostraron optimistas sobre la marcha de las negociaciones y destacaron algunos progresos que se habían producido hasta la fecha, entre ellos la decisión del MFDC de liberar a un grupo de militares, la declaración de alto el fuego unilateral por parte de la facción de Salif Sadio, y el clima general de calma en Casamance. El proceso de paz también concitó una importante movilización de la sociedad civil. En el último trimestre destacaron especialmente las iniciativas lideradas por mujeres. Aprovechando la conmemoración del Día Internacional de la Paz, mujeres senegalesas promovieron un encuentro de diferentes actores de la sociedad civil para analizar el estado actual del conflicto y valorar sus perspectivas de solución. La Plataforma de Mujeres por la Paz en Casamance (PFPC) buscó así promover el trabajo coordinado de numerosos actores comprometidos con la paz en la región y dar apoyo a las conversaciones entre el Gobierno y el MFDC. Otra organización de mujeres, USOFORAL, dio a conocer un programa de movilizaciones para 2015, con el fin de aglutinar a mujeres de todo Senegal, Gambia y Guinea Bissau, para que puedan aportar ideas para una solución pacífica al conflicto. Previamente, organizaciones de mujeres habían impulsado otras iniciativas de este tipo, como reuniones confidenciales con delegados del MFDC y autoridades senegalesas, la suscripción de un compromiso con la paz por parte de los candidatos a la presidencia (antes de los comicios en los que

resultó electo Macky Sall) y acciones simbólicas en apoyo a la paz.

En noviembre, **el presidente senegalés, Macky Sall, visitó en Roma a la Comunidad de Sant' Egidio**, siendo recibido por su fundador, Andrea Riccardi, el profesor y presidente Marco Impagliazzo, el vicepresidente Kpakilé Félémou, el padre Angelo Romano y el responsable del Departamento de Relaciones Internacionales, Mauro Garofalo.

Hechos más destacados del año

- Una delegación gubernamental y representantes de la facción del MFDC liderada por Salif Sadio se reunieron en Roma, con la mediación de la Comunidad de Sant' Egidio, y suscribieron un compromiso sobre medidas de confianza. Sadio impuso a sus combatientes un cese el fuego unilateral.
- El líder de una de las facciones del MFDC, Badiate, hizo un llamamiento a las autoridades de Dakar a celebrar negociaciones francas y sinceras, y propuso que las conversaciones se realizaran en EEUU.
- El presidente senegalés, Macky Sall, visitó en Roma a la Comunidad de Sant' Egidio.

Motivos de crisis durante el año

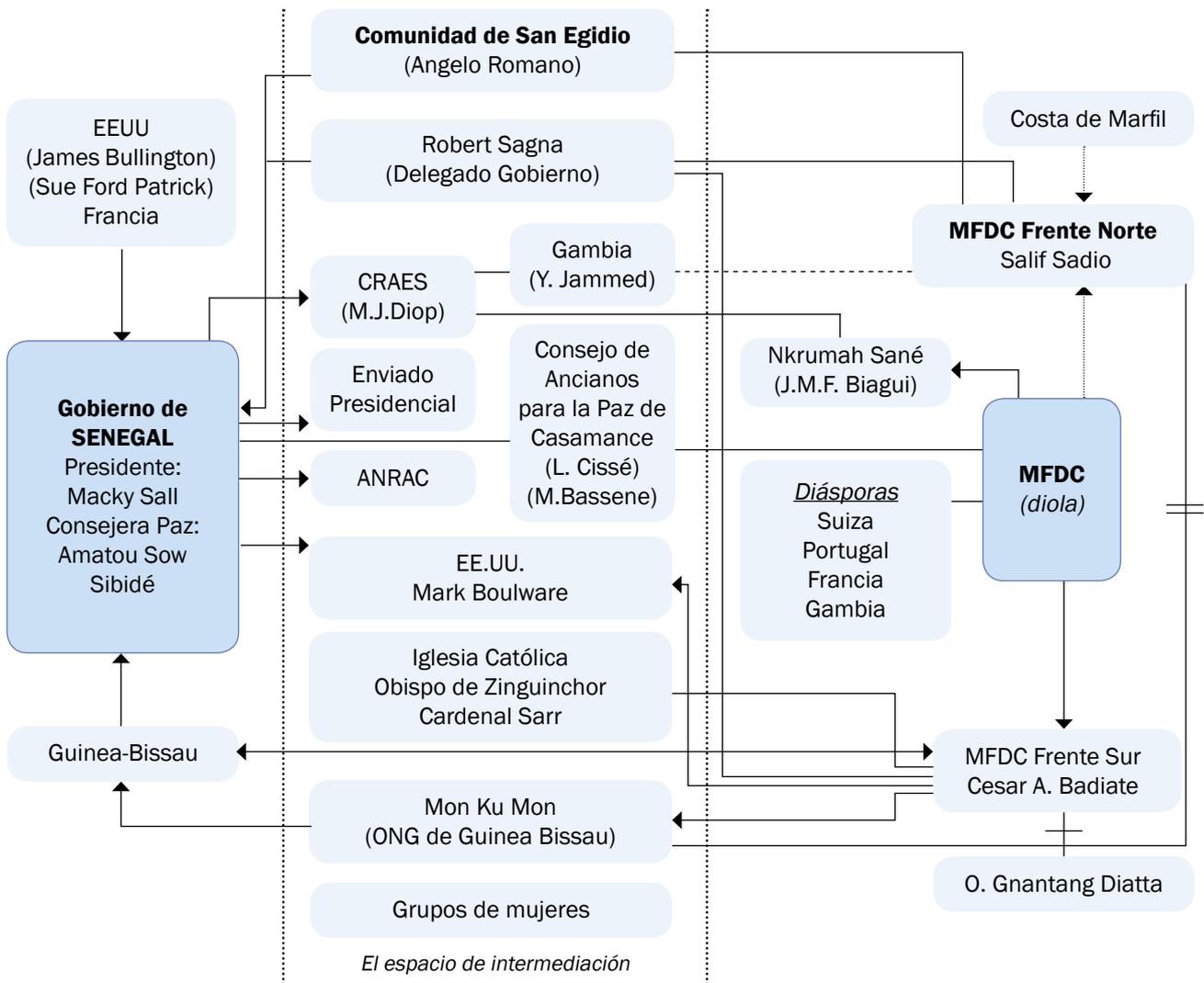
- División en el grupo armado.
- Multiplicación de intermediarios internos.
- Petición de una facción del grupo armado de realizar las negociaciones en el exterior.

Resultado final: sin cambios significativos.

Webs de interés

- Africa Time (www.africatime.com/senegal)
- Afrol News (www.afrol.com)
- Comunidad de Sant'Egidio (www.santegidio.org)
- Gobierno (www.gouv.sn)
- Le Soleil (www.lesoleil.sn)
- Reliefweb (www.reliefweb.int)
- Rewni (www.rewni.com)
- www.homeviewsenegal.sn
- www.rfi.fr/tag/casamance

Principales actores del proceso



b) Cuerno de África

ETIOPÍA (Ogadén)

Población:	Etiopía (96'5 millones); Ogadén (4'3 millones)
Superficie:	Etiopía (1.104.000 Km ²); Ogadén (179.000 Km ²)
IDH Etiopía:	173 (de 186)
PIB Etiopía:	47.525 millones \$
Renta por habitante:	470 \$
Muertos por el conflicto:	+ de 1.000 en 2007
Actores armados:	ONLF, UWSLF
Facilitaciones:	Kenya

Contexto del conflicto

La región de Ogadén forma parte de lo que se denomina región SoMali en Etiopía, con una extensión de unos 179.000 Km² repartidos entre Etiopía y Somalia. La región fue incorporada a Etiopía a finales del siglo XIX. A finales de los setenta, Etiopía y Somalia se enfrentaron militarmente por el control de esta región, que finalizó en 1978 con el régimen soMali muy debilitado. El pueblo ogadeni/soMali practica un islam tolerante. En 1995, Etiopía adoptó un sistema federal, pero el Gobierno actuó como si no existiera.

El **Ogaden National Liberation Front (ONLF)** lucha desde 1984 por la independencia o la autonomía de la región de Ogadén, zona desértica lindante con Somalia. Formó parte del Gobierno de transición durante los años 1991-1995, después del régimen comunista, pero se retiró de dicho Gobierno para luchar por la independencia de lo que considera el pueblo ogadeni. Tiene una importante diáspora en Estados Unidos (con numerosas organizaciones civiles por la paz), Suiza, Canadá y Países Bajos. Reivindica la independencia del pueblo ogadeni/soMali, grupo étnico formado por unos 27 millones de personas. En 1994, el ONLF hizo un llamamiento para realizar un referéndum de autodeterminación para Ogadén, iniciativa que recibió una ofensiva militar de gran envergadura por parte del Gobierno etíope. Ante ello, los «elders» (ancianos) de la región pidieron al Gobierno que realizara un proceso de diálogo para resolver el conflicto. En el año 2007, el ONLF lanzó ataques contra instalaciones petroleras y gasistas chinas (China Petroleum Chemical Corporation) que operan en la región de Ogadén, donde también trabaja la compañía malaya Petronas.

El **Western SoMali Liberation Front (WSLF)** es un grupo rebelde que ha luchado en el este de Etiopía para

crear un Estado independiente. Jugó un importante papel en la guerra de Ogadén de 1977-78.

Antecedentes del proceso de paz

Kenya es el único país de la región que ha efectuado labores de facilitación con el ONLF. A finales de 1998, el Gobierno y el ONLF mantuvieron encuentros secretos para encontrar una solución, pero las reuniones finalizaron cuando el ONLF pidió que en las negociaciones participara una instancia como testigo. El Gobierno, además, mató a uno de los negociadores y capturó a otro, que murió en prisión. En 2007, el ONLF hizo un llamamiento para una mediación internacional que ayudara a abrir negociaciones con el Gobierno etíope. En octubre de 2010, una parte del ONLF alcanzó un acuerdo de paz con el Gobierno que puso fin a la lucha armada que había llevado a cabo desde hacía décadas en la región de Ogadén. El acuerdo estableció una amnistía para los miembros del grupo encarcelados y la conversión del grupo en partido político. Sin embargo, una parte del ONLF, liderado por Mohamen Omar Osman, continuó la lucha armada y ambas facciones se consideraron el principal núcleo del ONLF, por lo que acusaban a la otra parte de ser insignificante.

En abril de 2010, el grupo armado United Western SoMali Liberation Front (UWSLF), brazo de la antigua Al-Itihaad Al-Islami (AIAI), que operaba en la región etíope de Ogadén, acordó entregar las armas al Gobierno etíope y volver a la legalidad después de décadas de guerra de guerrillas. El UWSLF firmó un acuerdo de paz con el Gobierno etíope en Adís Abeba el 29 de julio. El acuerdo supuso la concesión previa de una amnistía para los miembros del grupo y la puesta en marcha de proyectos de desarrollo en la zona de Ogadén. Durante el tercer trimestre de 2012 se celebraron contactos entre el Gobierno de Etiopía y el grupo armado de oposición de la región de Ogadén, ONLF. Ambas partes se reunieron en Nairobi, Kenya, a principios de septiembre, para celebrar conversaciones preliminares, en las que acordaron un marco de negociaciones para poner fin a los 28 años de insurgencia. En octubre, las conversaciones de paz se estancaron. Según el secretario de Exteriores del ONLF, Abdirahman Mahdi, el diálogo se encalló cuando el Gobierno exigió al ONLF que reconociera la Constitución etíope. Mahdi destacó que llevaban combatiendo contra Etiopía desde 1984 y que la Constitución actual databa de 1994, por lo que no podía forzarse al grupo a reconocer la Constitución etíope.

A finales de junio de 2013, el Comité Ejecutivo del ONLF celebró su sesión plenaria en Estambul (Turquía). En julio, mantuvo reuniones con diplomáticos occidentales para hablar de temas

políticos y de derechos humanos. **EL ONLF manifestó su voluntad de solucionar el conflicto mediante el diálogo.** En agosto, un informe del International Crisis Group recomendaba que Kenya ejerciera de garante y que se canalizara el apoyo técnico en la IGAD. En octubre, el ONLF se reunió en Nairobi con miembros de la comunidad ogadení. Un ex embajador de EEUU en Etiopía, manifestó a finales de octubre, que la política de EEUU era la de promover un proceso de paz y estabilizar la región.

El proceso de paz en 2014

Durante el primer trimestre no hubo informaciones relativas a la apertura del proceso de paz entre el Gobierno etíope y el grupo armado ONLF, pero se produjo un hecho que puso de manifiesto la existencia de movimientos en este sentido. A finales de enero se produjo la detención ilegal y posible extradición clandestina a Etiopía de dos personas de origen soMali de la región de Ogadén, Sulub Abdi Ahmed y Ali Ahmed Hussein, capturados a la salida de un restaurante de la capital Kenyata, lo que interrumpió los contactos que se habían producido hasta la fecha, de cara a establecer un proceso de paz entre el Gobierno etíope y el ONLF, con la mediación de Kenya. Dos policías habrían participado en la detención, según diversos testigos, que ampliaron a seis las personas implicadas. El jefe negociador del ONLF, Abdi Rahman Mahdi, confirmó que **los dos soMalies desaparecidos eran representantes del ONLF para las negociaciones de paz presentes en Kenya.** Mahdi destacó que habrían sido conducidos a Moyale, en la frontera entre Kenya y Etiopía, donde habrían sido recogidos por helicópteros. El portavoz del Gobierno de Etiopía, Shimelis Kemal, afirmó no disponer de ninguna información sobre este supuesto secuestro. Mahdi destacó en una entrevista con AP que si no se producía la liberación incondicional de los dos miembros del secretariado negociador del ONLF no se reanudarían las conversaciones de paz con Etiopía y Kenya no volvería a ser considerado un país seguro para poder celebrar estas conversaciones de paz. El Gobierno de Kenya inició una investigación

de los hechos y a principios de febrero **detuvo a los dos policías que podrían haber estado implicados en el operativo,** según diversos testigos. Estos policías serán juzgados por el secuestro de los dos representantes ogadeníes.

En el segundo trimestre, fuentes del ONLF confirmaron que los dos miembros del ONLF secuestrados el 26 de enero en Nairobi se encontraban en la capital de Kenya con el objetivo de participar en la **tercera ronda de conversaciones entre representantes del Gobierno etíope y el ONLF con la mediación del Gobierno de Kenya.** Estas mismas fuentes acusaron ante la BBC a Etiopía de estar detrás de la detención, cuestión que era muy probable, según diversos analistas. No obstante, desde la detención de ambos líderes del grupo armado, **no surgieron nuevas informaciones en torno a su paradero ni con relación a las negociaciones de paz,** que parecían congeladas al menos oficialmente, dado el secretismo en que transcurrían estos contactos. El ONLF hizo un llamamiento a la comunidad internacional para que condenara la actitud etíope, que boicoteaba las conversaciones de paz. Diversos análisis señalaron que este incidente no afectaría a las relaciones entre Etiopía y Kenya, pero sí que podía afectar a la percepción del ONLF hacia Kenya como un mediador neutral que pudiera auspiciar estas negociaciones.

Hechos más destacados del año

- Dos somalies desaparecidos temporalmente por la policía en Nairobi, resultaron ser representantes del ONLF para las negociaciones de paz presentes en Kenya.

Motivos de crisis durante el año

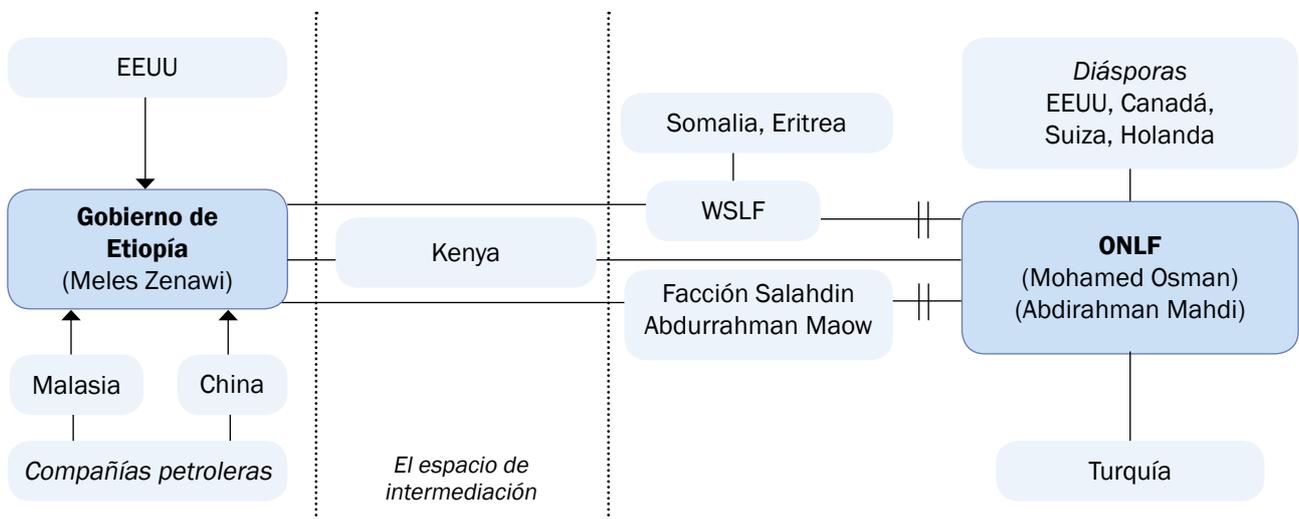
- Detención de dos negociadores en el país mediador.

Resultado final: sin resolver.

Webs de interés

- AlertNet (www.alertnet.org)
- All Africa.com (allafrica.com)
- EtioPan News Agency (www.ena.gov.et)
- International Crisis Group (www.crisisgroup.org)
- Ogaden Human Rights Committee (www.ogadenrights.org)
- Ogaden News (222.ogadennews.com)
- Ogaden News Agency (www.ogadennet.com)
- Ogaden Online (www.ogaden.com)
- Ogaden Today Press (www.ogantoday.com)
- Ogaden Voices for Peace (www.ogadenvoice.org)
- ONLF (onlf.org)
- Reliefweb (www.reliefweb.int)

Principales actores del proceso



SOMALIA

Población:	10'8 millones de habitantes
Superficie:	638.000 Km ²
IDH:
Muertos por el conflicto:	centenares de miles; 21.000 desde 2007.
Actores armados:	Al Shabab
Facilitaciones:	-

Contexto del conflicto

Somalia es un país con homogeneidad étnica, lingüística y religiosa, pero dividido en cinco grandes clanes que, a su vez, están divididos en subclanes. En 1969, el general Siad Barre dio un golpe de Estado y estableció un régimen de dictadura que se prolongó hasta su derrocamiento en 1991, después de tres años de conflicto armado interno. La coalición de grupos opositores que lo derrocó inició una lucha armada para conseguir el poder, lo que produjo la total destrucción del país y la muerte de centenares de miles de personas desde 1991. Esa situación animó a una intervención de los EEUU (Operación *Restore Hope*) y al establecimiento de una misión de las Naciones Unidas (UNOSOM) en 1992, que fracasó y salió del país tres años más tarde. A pesar de estos precedentes, en 2002, el secretario general de la ONU recomendó el establecimiento de una misión de mantenimiento de la paz, sobre la base de las propuestas de las comunidades y que estuviera centrada en las tareas de desarme y desmovilización. Algunas regiones del país se han auto independizado o han acordado cierto grado de autonomía (SoMalilandia y Puntlandia). En 2006 surgió el grupo **Al Shabab**, como organización de resistencia islamista, que después se vinculó a al-Qaeda, y que en algunos momentos controló buena parte del país. De momento no se han establecido negociaciones con este grupo radical. No obstante, continuaron las negociaciones entre las diversas regiones del país, con el propósito de construir un Estado federal.

Antecedentes del proceso de paz

En la primavera del año 2000, el nuevo presidente de Yibuti y, a la vez, presidente de la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo, IGAD (organismo regional integrado por Sudán, Eritrea, Etiopía, Yibuti, Somalia, Kenya y Uganda), organizó en la ciudad de Arta, Yibuti, una conferencia de reconciliación y escogió una Asamblea Nacional de Transición, a pesar de la ausencia de numerosos jefes de clanes. En enero de 2001 se creó el

Gobierno Nacional de Transición (GNT), que tampoco obtuvo el apoyo de todos los grupos y que sólo controlaba una parte del país y de la capital. A finales de aquel año tuvo lugar en Kenya un nuevo proceso de paz, con una ronda de conversaciones entre el GNT y las facciones que se oponían, lo que dio lugar a un primer acuerdo. A finales de 2002, finalmente, se celebraron en Eldoret (Kenya) unas rondas de conversaciones de paz bajo los auspicios de la IGAD, en las que se llegó a un acuerdo de cese de hostilidades y se inició un proceso de negociación sobre diferentes temas.

Durante el año 2004 se estableció el Parlamento Federal de Transición (PFT). En enero de 2007 se creó la Misión de la Unión Africana en Somalia (AMISOM). En ese año se realizó, en las afueras de la capital, la conferencia de paz y reconciliación, con el nombre de National Governance and Reconciliation Commission (NGRC), boicoteada, sin embargo, por los islamistas de la UTI, que exigieron celebrar la conferencia en un país neutral. En un marco paralelo al de la conferencia, unas 400 figuras de la oposición acordaron en Eritrea crear una alianza de oposición al Gobierno Federal de Transición (GFT), con el nombre de Alianza para la Liberación de Somalia (ALS), que después pasó a denominarse ARS. En el 2008 se reanudaron las conversaciones de paz en Yibuti entre el GFT y la facción moderada de la ARS, liderada por Sheikh Sharif Sheik Ahmed, que derivaron en un acuerdo el 26 de octubre, bajo la mediación de las Naciones Unidas, en el que se establecía el inmediato alto al fuego y el inicio de la retirada de las tropas etíopes. El grupo islamista radical Al Shabab, con sede en Eritrea, anunció, sin embargo, que no respetaría el acuerdo y continuó luchando contra las milicias moderadas de la ARS, con sede en Yibuti. En la segunda quincena de febrero de 2010, el GFT firmó un acuerdo con el grupo islámico Ahl as-Sunna wal-Jama'a (ASWJ) con el objetivo de crear una alianza con los grupos y facciones opuestos a la presencia de los grupos extremistas en el país.

En febrero de 2011, el PFT aprobó la ampliación del mandato del Gobierno Federal de Transición (GFT) por otros tres años más, mandato que culminaba en agosto, fecha en la que debía adoptarse una nueva Constitución y celebrarse las primeras elecciones en el país. En junio, el presidente del GFT, Sharif Sheikh Ahmed, alcanzó un acuerdo con el presidente del Parlamento Federal de Transición (PFT), Sharif Hassan Sheikh Aden, por el que se comprometía a posponer las elecciones legislativas y presidenciales por un período de un año a partir de la fecha en que las instituciones federales de transición debían ser renovadas, por lo que los comicios deberían tener lugar como máximo antes del 20 de agosto de 2012. Es de destacar la hoja de ruta alcanzada en

la National Consultative Conference, celebrada en Mogadiscio a principios de septiembre, en la que se establecieron una serie de tareas que tendrían que ser completadas antes de agosto de 2012. Entre estas tareas señaladas por la hoja de ruta se encontraban la mejora de la seguridad, la redacción del borrador de la Constitución, la reconciliación nacional y la buena gobernanza.

Los líderes reunidos en Puntlandia alcanzaron, en enero de 2012, un acuerdo relativo a la hoja de ruta del proceso de paz del país. Los representantes del Gobierno Federal de Transición (GFT), de la región de Puntlandia, de Galmudug y del grupo Ahlu Sunna Wal Jamaa firmaron los Principios de Garowe en la Conferencia Constitucional celebrada en la misma localidad. Según el nuevo acuerdo, Somalia dispondrá de un parlamento bicameral, con una cámara alta de representantes de los estados federados. Este parlamento federal bicameral entrará en vigor en junio de 2016. Por su parte, **el representante especial del secretario general de la ONU, Augustine Mahiga, estableció su oficina en Mogadiscio, tras una ausencia de 17 años de la institución en el país.** En febrero, el Consejo de Seguridad de la ONU aprobó el incremento de la misión de la UA en el país, AMISOM. La Constitución provisional fue aprobada por la Asamblea Nacional Constituyente (ANC), integrada por 825 miembros elegidos por una selección de 135 *elders* (los ancianos líderes soMalies que constituyen la autoridad tradicional en el país). Este borrador de Constitución federal deberá ser aprobado mediante un referéndum nacional que se celebrará en el momento en que mejore la situación de seguridad. El 10 de septiembre, fue nombrado como nuevo presidente del país Hassan Sheikh Mohamud, lo que marcó el fin del proceso de transición. En octubre, el Parlamento Federal aprobó el nombramiento de Abdi Farah Shirdon (conocido como Saaid) como nuevo primer ministro del país. Ambos dirigentes mantuvieron serias disputas en los últimos meses del año.

Durante el año 2013 no se logró ningún acuerdo con el grupo armado al-Shabab. A principios de año, cabe destacar el proceso de **formación del estado de Jubalandia**, que creó tensiones entre el Gobierno federal, que pretendía monitorear el proceso, y los líderes y las autoridades de la región, que pretendían que el proceso fuera llevado a cabo sin interferencias del Gobierno soMali. Entre el 7 y el 9 de julio, se celebraron las **conversaciones entre el Gobierno federal y la autoproclamada república de SoMalilandia**, en las que el Gobierno turco jugó un importante papel. **Turquía acogió y facilitó la celebración de estas conversaciones por segunda vez desde abril, en las que se consiguió un acuerdo.** Este acuerdo fue visto por diversos

analistas como un triunfo de SoMalilandia y sigue en la línea originada en la Conferencia de Londres, de febrero de 2012, en la que el Gobierno británico mostró su continuo apoyo a una solución que tuviera como base una negociación entre iguales («two-state» solution). La construcción federal del Estado de Somalia contó con las simpatías de las diferentes entidades y gobiernos regionales, ya que suponía la creación de una entidad nacional con el poder repartido entre los estados federados y el Gobierno, con una gestión más cercana a la ciudadanía y que respeta las mayorías y minorías clásicas del país. Sin embargo, mientras que los anti federalistas promovían la existencia de dos Estados, SoMalilandia y Somalia, la situación actual y la Constitución reconocían también a Puntlandia y a Jubalandia. En lo concerniente a esta última región, el 28 de agosto, el Gobierno federal y milicias locales de **Jubalandia** alcanzaron un acuerdo en el que se reconocía a Sheikh Ahmed Madobe como líder del Gobierno interino de Jubalandia para los próximos dos años, tras meses de tensión y enfrentamientos esporádicos. En diciembre, el presidente Hassan Sheikh Mohamud forzó la dimisión de su primer ministro, Abdi Farah Shirdon (Saacid), mediante un voto de no confianza de la Cámara Baja del Parlamento Federal SoMali.

Somalí Compact

Es el resultado de un proceso inclusivo para determinar las prioridades de Somalia para el período 2014-2016. Fuentes del ONLF confirmaron que los dos miembros del ONLF secuestrados el 26 de enero en Nairobi se encontraban en la capital de Kenya con el objetivo de participar en la **tercera ronda de conversaciones entre representantes del Gobierno etíope y el ONLF con la mediación del Gobierno de Kenya.** Este proceso, basado en los principios del Busan New Deal, se inició en diciembre de 2012 por el Gobierno Federal de Somalia (FGS) y la comunidad internacional. En marzo de 2013, el FGS y representantes del Parlamento Federal Somalí, la sociedad civil, Naciones Unidas y la UE, como representación de los donantes, establecieron la International High Level Task Force (HLTF), para guiar y apoyar este propósito.

El proceso de paz en 2014

En octubre, el embajador de Somalia en Kenya, Mohamed Ali Nur, declaró que **el Gobierno somalí había abierto las puertas para conversar con miembros del grupo armado al-Shabaab, y que se habían abierto canales no oficiales para dichas conversaciones.** A finales de mes, el secretario

general de la ONU y el presidente del Banco Mundial visitaron la capital, Mogadiscio, para analizar las posibilidades de apoyo a la paz y al desarrollo del país. **El presidente de Somalia, Hassan Sheikh Mohamud, amplió hasta finales de año la amnistía que su Gobierno puso en marcha para que todos los miembros de al-Shabaab que lo desearan pudieran entregar las armas** sin miedo a represalias. A finales de diciembre, sin embargo, el grupo armado atacó la base de la Unión Africana en la capital, Mogadiscio, lo que causó la muerte de cuatro personas. También en octubre, Dinamarca acogió el International High Level Partnership Forum on Somalia, un encuentro ministerial coorganizado por Somalia y las Naciones Unidas, para promover la pacificación, la estabilidad y la democracia en Somalia. La diáspora somalí participó en el encuentro, al que asistieron 335 participantes. Varios grupos de refugiados somalíes criticaron que el Gobierno somalí pusiera trabas a la participación de más personas.

En el marco de la permanente crisis política que atravesaba el país, **el Parlamento Federal, tras un mes de impasse, decidió, el 6 de diciembre, aprobar la expulsión del primer ministro Abdiweli Sheikh Mohamed**, el tercero bajo el mandato del presidente Hassan Sheikh Mohamud en dos años. Las disputas entre el primer ministro y el presidente habían sido constantes, lo que abocó, prácticamente a la parálisis del Gobierno somalí. Días después, el 24 de diciembre, Omar Abdirashid Ali Shamarke, antiguo primer ministro de Somalia y antiguo embajador de Somalia en EEUU, fue aprobado por unanimidad para el cargo. En paralelo, se produjo la **rendición de dos de los líderes del grupo islamista al-Shabaab, que** habrían contactado con las

autoridades somalíes y con la AMISOM, rendición que se habría producido como consecuencia de las **graves tensiones fratricidas que se estaban produciendo en el seno del grupo armado** tras la ejecución del líder Godane en los últimos meses.

Hechos más destacados del año

- El Gobierno somalí abrió las puertas para conversar con miembros del grupo armado al-Shabaab. Al parecer, se habrían abierto canales no oficiales para dichas conversaciones, aunque sin resultados.
- El presidente de Somalia, Hasan Sheij Mohamed, amplió, hasta finales de año la amnistía que su Gobierno puso en marcha para que todos los miembros de al-Shabaab que lo desearan pudieran entregar las armas. La respuesta del grupo armado fue un atentado a la base de la UA en la capital.
- El Parlamento Federal, tras un mes de impasse, decidió, en diciembre, aprobar la expulsión del primer ministro Abdiweli Sheikh Mohamed.
- Se produjo la rendición de dos de los líderes del grupo islamista al-Shabaab.

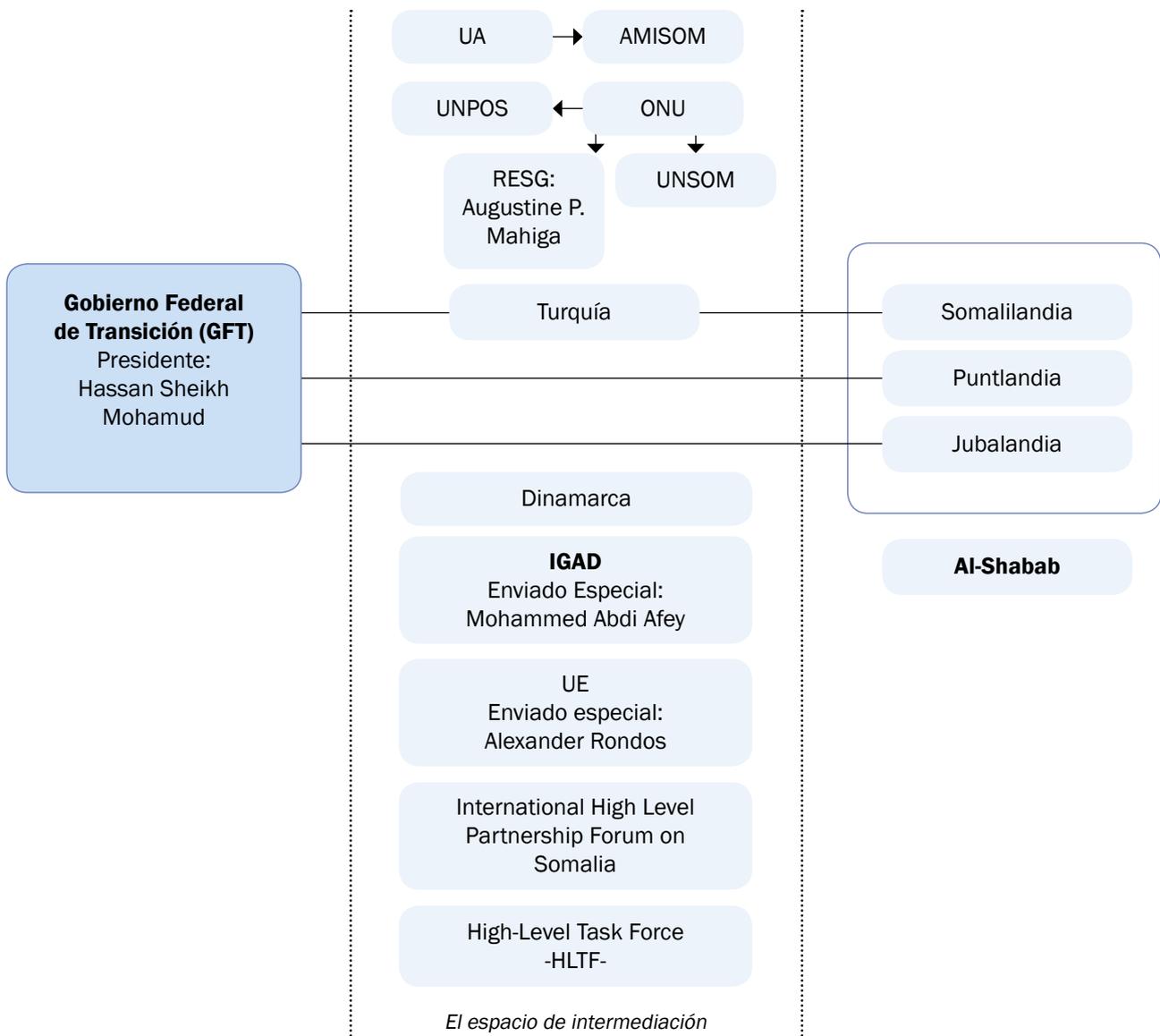
Motivos de crisis durante el año

- Práctica parálisis del Gobierno somalí.
- Disputas permanentes entre el primer ministro y el presidente.
- Tensiones internas en el grupo armado al-Shabaab.

Webs de interés

- AMISOM (amisom-au.org)
- IGAD (www.igad.int)
- Insight to Conflict (www.insightonconflict.org)
- International Dialogue on Peacebuilding & Statebuilding (www.psbdialogue.org)
- Interpeace (www.interpeace.org)
- International Crisis Group (www.crisisgroup.org)
- ONU (www.un.org/spanish/docs.sc)
- Reliefweb (www.reliefweb.int)
- SoMali Peace Line (www.tubta.org)
- Swiss Peace (www.swisspeace.org/fast)
- UNPOS (unpos.unmissions.org)
- UNSOM (unsom.unmissions.org)

Principales actores del proceso



SUDÁN (Diálogo Nacional)

Población:	38'8 millones
Superficie:	1.886.068 km ²
IDH:	166
PIB:	66.656 millones \$
Renta por habitante:	1.550 \$
Facilitaciones:	UA, Troika (EEUU, Reino Unido, Noruega)

Independiente desde 1956, en Sudán se han superpuesto varios conflictos en los últimos años: uno en el sur del país, iniciado en 1983 y que finalizó con los acuerdos de paz firmados en enero de 2005, aunque persisten algunas tensiones, pero que desembocó en la independencia de Sudán del Sur en 2011; otro localizado en la región occidental de Darfur, iniciado a principios de 2003 y que ha disminuido en intensidad pero que no ha finalizado; un tercero y menor, en el este del país, surgido en 2005 y que finalizó al terminar 2006, y el que afecta a las regiones de Kordofán Sur y Nilo Azul, desde 2011. Varios de estos conflictos se analizan en páginas exteriores. En el presente apartado se comentan los recientes intentos de establecer un diálogo nacional entre las diferentes regiones del Sudán actual que están en conflicto. Desde 1989, el país está presidido, de forma autoritaria, por Omar al-Bashir, que accedió al poder mediante un golpe militar.

La propuesta de 2014

A finales de enero, el presidente sudanés, Omar al-Bashir, tanto a título personal como de su partido, el National Congress Party (CNP), hizo un **llamamiento al “diálogo nacional” para hacer frente a los problemas políticos y económicos que permitan afrontar a la pobreza, la guerra y la inestabilidad política**. Anunció que dicho diálogo tendría cuatro **objetivos: lograr la paz, proteger los derechos constitucionales, revigorizar la economía y revivir la identidad nacional**. También manifestó que la propuesta no excluía a nadie y que era el momento de realizar reformas, después de 25 años de régimen. La propuesta contó, desde sus inicios, con la **implicación del ex presidente sudafricano Thabo Mbeki y del African Union High Level Panel on Sudan (AUHIP)**, para promover negociaciones de paz y una transformación democrática. Inicialmente, la propuesta fue rechazada por algunos partidos de la oposición, que se quejaban por la detención de algunos de sus líderes y por la voluntad gubernamental de no retrasar la fecha de las elecciones, inicialmente prevista para abril de 2015, pero recibió un primer apoyo del National Umma Party (NUP). El Comité 7+7, que incluía a siete partidos

políticos de la oposición y siete gubernamentales, se reunió posteriormente para analizar la propuesta. En mayo, el líder del Sudan Liberation Movement (SLM-MM), Minni Minnawi, criticó al Gobierno por no querer un Gobierno de transición nacional. Otros partidos, como el NUP, liderado por al-Sadiq al-Mahdi, que fue detenido el 17 de mayo, y el Reform Now Movement (RNM), liderado por Ghazi Salah al-Din al-Attabani, suspendieron su participación en el diálogo nacional, así como la alianza de oposición National Consensus Force (NCF) y la guerrilla Sudan Revolutionary Front (SRF), que operaba en las regiones de Darfur y Kordofán Sur. A finales de dicho mes, la Delegación de la UE y el embajador de Noruega en Sudán lanzaron un comunicado en el que se ofrecían para proporcionar apoyo técnico para el diálogo, especialmente para la reforma constitucional y el establecimiento de medidas de confianza entre todos los actores implicados. El 8 de agosto se reunieron en París miembros del SRF y del NUP, firmando la llamada “Declaración de París”, rechazada por el partido del Gobierno, el NCP. **El 4 de septiembre se firmó en Addis Abeba (Etiopía), con la UA como observadora, el Acuerdo de Diálogo Nacional y Proceso Constitucional**, de 8 puntos, firmado por los presidentes del National Umma Party (NUP), el Sudanese Revolutionary Group (SRF), el observador de la UA, Thabo M. Mbeki, y los representantes del Comité 7+7. Los puntos del acuerdo fueron los siguientes:

1. El arreglo político global es la opción ideal para resolver los problemas sudaneses.
2. Finalizar con la guerra, el cese de hostilidades y mejorar la situación humanitaria deben ser las prioridades en las medidas de confianza.
3. Asegurar las libertades y los derechos humanos básicos, la liberación de los políticos detenidos y la detención de las sentencias deben ser las prioridades para la creación de la confianza.
4. El comienzo del diálogo y del proceso constitucional debe empezar una vez acordados los procedimientos.
5. Todos los participantes en el diálogo y el proceso constitucional deben tener libertad para expresar sus puntos de vista y posiciones.
6. Los diálogos deben ser conducidos de acuerdo con los tiempos establecidos.
7. Deben existir las garantías necesarias para conducir e implementar el diálogo y el proceso constitucional.
8. Debe garantizarse la inclusividad y la participación de todos los actores con el objetivo de obtener un consenso nacional.

El 18 de septiembre, **los miembros de la Troika sobre Sudán (formada por Estados Unidos, Reino Unido y Noruega) emitieron un comunicado conjunto sobre el Diálogo Sudanés, en el que reiteraron su apoyo a la arquitectura de mediación**

que facilite la resolución del conflicto a través de un diálogo nacional, bajo los siguientes principios:

- No hay solución militar a los conflictos del Sudán.
- Una aproximación compartimentada y regional de pacificación no será nunca la solución a un problema de carácter nacional.
- Debe lograrse una paz sostenible y un sistema político representativo que resuelva los conflictos de gobernabilidad, inclusividad política, reparto de los recursos, identidad e igualdad social a nivel nacional.
- Un diálogo global debe ser inclusivo y contar con la participación de la sociedad civil.
- Un diálogo global solo puede tener éxito mediante un entorno participativo dentro de la diversidad de la nación, con libertad de expresión y de reunión.
- El diálogo será útil si se respeta la soberanía y la integridad territorial del país, si hay arreglos para la inclusividad y la participación, y si se llega a un acuerdo para celebrar las elecciones.

A principios de octubre, Alemania anunció que cooperaría con los actores sudaneses para facilitar un proceso de paz en el país con el objetivo de alcanzar la paz, tras una reunión celebrada por la Fundación Berghof. **Berghof convocó en Berlín una reunión con los diferentes líderes de los grupos armados que componen la coalición SRF**, que se comprometieron a participar en cualquier proceso político que condujera al país a la paz. El Ministerio de Exteriores germano manifestó su disposición a facilitar estos objetivos. **El SRF manifestó, durante el seminario, la necesidad de unificar los grupos armados, los partidos políticos y las organizaciones de la sociedad civil.** La Fundación Berghof anunció su voluntad de contribuir a este objetivo. Tras el seminario de Berlín, el SRF anunció planes para formar una alianza estratégica con el bloque de partidos opositores National Consensus Forces (NCF), así como con otros partidos opositores. En paralelo, **diversos partidos de la oposición acusaron al partido gobernante, el National Congress Party (NCP), de retrasar deliberadamente el diálogo nacional** con el objetivo de celebrar las elecciones en abril de 2015 y, posteriormente, reanudarlos. **Los partidos opositores exigieron que se retrasaran las elecciones hasta que culminase el proceso de diálogo nacional.** Sin embargo, el Gobierno rechazó estas acusaciones y remarcó su compromiso con el proceso y afirmó que no debería durar más de tres meses. El portavoz del **Comité 7+7, que es también como se denomina el Comité de Diálogo Nacional**, afirmó que el jefe de la African Union High Level Implementation Panel (AUHIP), Thabo Mbeki, se dirigiría en breve a Jartum para que el proceso de diálogo proporcionase todas las garantías exigidas por los grupos armados. Una delegación

del Gobierno y de los grupos armados de las dos áreas (Kordofán Sur y Nilo Azul) y Darfur debía encontrarse en reuniones separadas entre el 12 y el 16 de octubre para discutir un acuerdo de cese de hostilidades, pero, finalmente, se suspendió porque Jartum pidió posponer esta reunión para poder celebrar la convención nacional del partido en el poder, el NCP. En su cuarta convención, celebrada el 23 de octubre, el presidente, Omar al-Bashir, manifestó su compromiso con el diálogo nacional y declaró que se producirían hechos positivos, como **la presencia del líder opositor Hassan al-Turabi, del PCP, que decidió participar en el diálogo** y que realizó un llamamiento a favor de la unidad de los sudaneses. Diversos analistas señalaron que el lento progreso del proceso de diálogo, la voluntad del Gobierno a implementar medidas de construcción de confianza con los sectores opositores y su rechazo a posponer las elecciones parecían maniobras del Gobierno para dividir a la oposición y garantizarse la continuidad en el poder.

A principios de noviembre, una delegación del AUHIP (Unión Africana) visitó Jartum para preparar un encuentro inclusivo en Addis Abeba. A mediados de mes, la Troika celebró las negociaciones abiertas entre el Gobierno del Sudán con el SPLM-North&Darfur del SRF, y recordó los temas clave que en septiembre había identificado el Consejo de Paz y Seguridad de la UA sobre Sudán, a saber: un cese de hostilidades simultáneo en todo el país, la preparación de una reunión con todos los partidos políticos, la necesidad de establecer medidas de confianza y la asistencia humanitaria.

Hechos más destacados del año

- El presidente hizo un llamamiento al “diálogo nacional” para hacer frente a los problemas políticos y económicos que permitan afrontar la pobreza, la guerra y la inestabilidad política, con la implicación del ex presidente sudafricano Thabo Mbeki y del African Union High Level Panel on Sudan (AUHIP).
- El 4 de septiembre se firmó en Addis Abeba (Etiopía), y con la UA como observadora, el Acuerdo de Diálogo Nacional y Proceso Constitucional, de 8 puntos.
- La Fundación Berghof convocó en Berlín una reunión con los diferentes líderes de los grupos armados que componen la coalición SRF.
- Los partidos opositores exigieron que se retrasaran las elecciones hasta que culminase el proceso de diálogo nacional.
- El líder opositor Hassan al-Turabi, del PCP, decidió participar en el diálogo.

Motivos de crisis durante el año

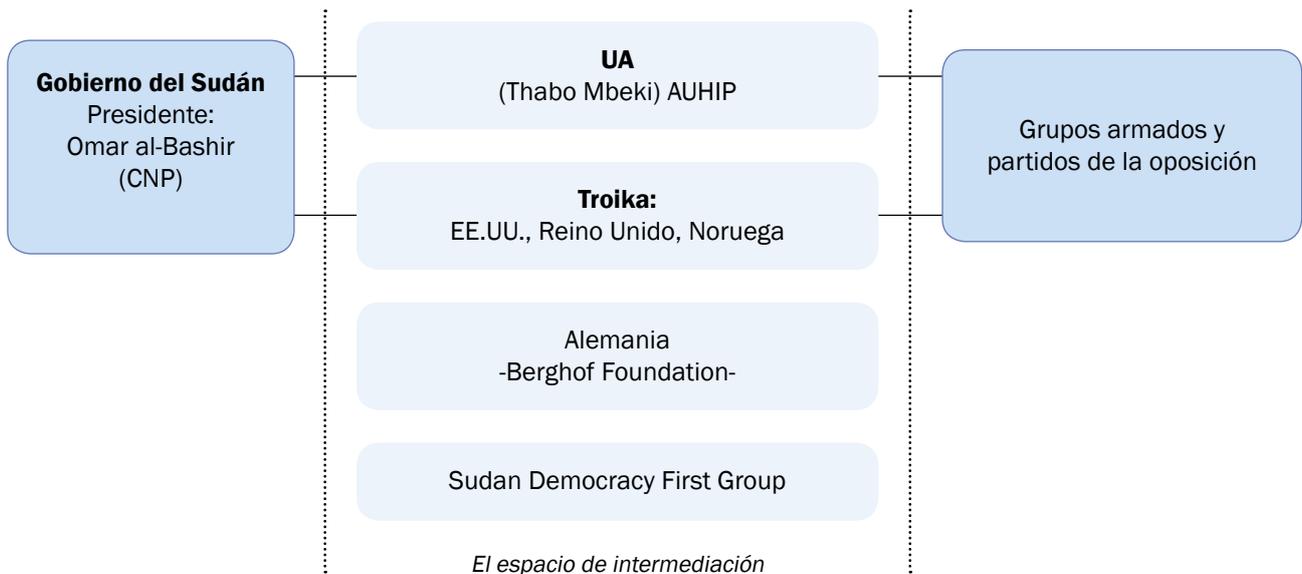
- Múltiples actores armados y políticos en el diálogo.
- Detención de líderes de la oposición.
- Voluntad del Gobierno de no retrasar las elecciones.
- Críticas al Gobierno por no querer un Gobierno de transición nacional.
- Exigencia del Gobierno de que el “Diálogo Nacional” no durara más de tres meses.
- Retraso en la firma de un cese de hostilidades por necesidades partidistas del Gobierno.
- Posibles maniobras del Gobierno para dividir a la oposición.

Resultado final: sin resolver, pero con posibles avances en 2015.

Webs de interés

- African Union High Level Panel on Sudan (AUHIP) (www.peaceau.org/en/article/progress-report-of-the-african-union-high-level-implementation-panel-for-sudan-and-south-sudan)
- Sudan Democracy First Group (www.democracyfirstgroup.org)
- Sudan Tribune (www.sudantribune.com)
- Unión Africana (www.africa-union.org)

Principales actores del proceso



a) SUDÁN (Darfur)

Población:	7,5 millones
Superficie:	503.180 Km ²
Muertos por el conflicto:	300.000
Actores armados:	JEM (Ibrahim), JEM (Bashar), LJM, SLA, SLM
Facilitaciones:	UA, Chad, Fundación Berghof

Contexto del conflicto

En Sudán se han superpuesto varios conflictos en los últimos años: uno en el sur del país, iniciado en 1983 y que finalizó con los acuerdos de paz firmados en enero de 2005, aunque persisten algunas tensiones, pero que desembocó en la independencia de Sudán del Sur; otro localizado en la región occidental de Darfur, iniciado a principios de 2003 y que se analiza en este apartado; y un tercero y menor, en el este del país, surgido en 2005 y que finalizó al terminar 2006.

En febrero de 2003, mientras avanzaban las conversaciones entre el Gobierno y el SPLA en el sur del país, surgió un nuevo grupo armado en la región de Darfur, el **Sudan Liberation Army (SLA), con el brazo político denominado SLM (Sudan Liberation Movement)**, que después se dividiría en numerosas facciones. Tras meses de enfrentamiento con el Gobierno, ambas partes acordaron, en el mes de septiembre, un alto al fuego, a pesar de que después se registraron numerosas violaciones de dicho acuerdo. El Gobierno del Chad se ofreció para mediar en el conflicto. En octubre del mismo año surgió un nuevo grupo armado en la región, el **Justice and Equality Movement (JEM)**, que se negó inicialmente a negociar con el Gobierno y criticó la mediación chadiana. El grupo sufrió varias escisiones, que afectaron al proceso negociador abierto en Doha (Qatar), quedando el **JEM (Bashar)** y el JEM liderado por Gibril Ibrahim. En febrero de 2010 se formó el **Liberation and Justice Movement (LJM)**, pequeño grupo que agrupaba a la **Sudan Liberation Revolutionary Force (SLRF)**, conocido como Trípoli Group, y el Addis Ababa Group. Este grupo firmó un acuerdo de paz con el Gobierno en 2011. En diciembre de 2011 se formó una alianza entre varios grupos opuestos al Gobierno sudanés (JEM (Gibril Ibrahim), SLM (al-Nur), SLM (Minnawi) y SPL), con el nombre de **Sudan Revolutionary Front (SRF)**, que contó inicialmente con el apoyo del SPLM-N.

Antecedentes del proceso de paz

En febrero de 2004, el SLA y el JEM asistieron en Ginebra a un encuentro bajo los auspicios del Centro para el Diálogo Humanitario, con el objetivo de garantizar el acceso humanitario a las poblaciones afectadas por la crisis humanitaria en la región de Darfur. En abril se llegó, en el Chad, a un acuerdo temporal de alto al fuego y los dos grupos armados reclamaron acabar con la marginación de la región y su inclusión en el proceso de paz que el Gobierno llevaba a cabo con el SPLA en el sur del país. Ese acuerdo dio pie a la creación de la Misión de la Unión Africana para Sudán (AMIS). En mayo de 2005, ambas partes firmaron en Libia, bajo los auspicios de Muammar al-Gaddafi, un acuerdo de alto al fuego que contemplaba la facilitación de la ayuda humanitaria para la región. Posteriormente, a mediados de junio, el Gobierno y los grupos armados se reunieron en Abuja (Nigeria), reiniciando así una nueva ronda de contactos directos, después de seis meses, con la mediación de la UA, liderados por su enviado especial, S. Ahmed Salim. Hacia finales de julio, el SLA y el JEM firmaron, en Trípoli (Libia), un acuerdo por el que se comprometían a poner fin a los enfrentamientos entre ambos grupos, a liberar a prisioneros y al restablecimiento de la confianza y la coordinación. El 5 de mayo de 2006, el Gobierno sudanés y la facción mayoritaria del SLA, liderada por M.A. Minnawi (también denominado SLM-MM), firmaron un acuerdo de paz en Abuja, bajo los auspicios de la UA. Minnawi fue designado presidente de la Transitional Darfur Regional Authority y asistente del presidente de la República. El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, en su resolución 1769 de 31 de julio de 2007, autorizó el establecimiento de una operación híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur (UNAMID), con la autorización de tomar todas las medidas necesarias para apoyar la aplicación del Acuerdo de Paz de Darfur, así como proteger a su personal y a los civiles, sin perjuicio de la responsabilidad que incumbía al Gobierno del Sudán. En 2008, el JEM se mostró dispuesto a discutir sobre la propuesta de paz para Darfur promovida por Qatar y comunicó que enviaría una delegación a Doha para realizar consultas con los líderes qataríes. En la segunda quincena de febrero de 2010, el Gobierno sudanés y el JEM firmaron un acuerdo de alto el fuego, facilitado por el presidente del Chad, y presentaron un marco para un futuro acuerdo de paz. En junio, el JEM acusó al Gobierno de haber roto el acuerdo del alto el fuego al bombardear sus posiciones en Darfur Septentrional. El aumento de los combates y las operaciones militares en Darfur durante el mes de mayo llevaron al grupo armado a retirarse de

las negociaciones, al considerar que los acuerdos alcanzados con el Gobierno habían sido rotos por la renovada violencia. **En diciembre de 2010, el SLM de Minnawi se retiró del Acuerdo de Paz de Darfur y volvió a la lucha armada.** En marzo de 2011, el Gobierno firmó un acuerdo de alto el fuego con la coalición de grupos armados Liberation and Justice Movement (LJM), organización paraguas de pequeñas facciones liderada por El-Tijani El-Sissi (de la etnia fur y antiguo gobernador de la región), en Qatar. En julio, dos grupos rebeldes de Darfur, el Sudan Liberation Army-FREES (SLA-FREES) y el Justice and Reform Movement (JRM), firmaron un acuerdo de paz, mediado por un comité de reconciliación de líderes locales y administradores nativos, con la UNAMID de observadora. El 27 de abril los mediadores entregaron a los grupos armados LJM y JEM un borrador de acuerdo de paz con seis puntos para su consideración. Mientras el LJM se mostró a favor del acuerdo, el JEM mostró reticencias y exigió debatir diversos aspectos con los representantes del Gobierno. Los principales puntos de desacuerdo se refirieron al apartado de derechos humanos y libertades, pero también a la administración de Darfur y a los cargos de vicepresidencia ofrecidos dentro del Gobierno central. El Gobierno y la alianza de grupos armados LJM firmaron en julio un acuerdo de paz en Doha (Qatar) destinado a poner fin al conflicto armado en Darfur. En septiembre, una nueva facción del JEM, Democratic Change Forces –encabezada por el vicepresidente de la formación y líder de las fuerzas en Kordofán, Mohamed Bahr Ali Hamdein– anunció su intención de concluir un acuerdo de paz con el Gobierno dentro del proceso de Doha. Al finalizar el año, el máximo líder del JEM, Jalil Ibrahim, murió durante un ataque del Ejército sudanés.

En el tercer trimestre de 2012, se produjo una división en el grupo armado JEM. Esta facción, liderada por el comandante Bakheit Abdallah Abdel-Karim (“Dabajo”), manifestó su disposición a negociar con el Gobierno sudanés, y nombró a Mohamed Bashar como nuevo líder del grupo armado JEM-Bashar. En octubre, representantes del Gobierno y de la facción disidente del JEM firmaron un cese de hostilidades y anunciaron que llevarían a cabo conversaciones de paz.

En 2013, las negociaciones entre el JEM-Bashar con el Gobierno sudanés continuaron en Doha (Qatar) durante todo el primer trimestre. En enero, se acordó una agenda de negociaciones. A principios de febrero, firmaron un alto al fuego y empezaron las discusiones respecto a temas como reparto de poder y riqueza, compensación y retorno de desplazados

internos y refugiados, justicia y reconciliación, y disposiciones finales de seguridad en base al Documento de Doha por la Paz en Darfur (DDPD). A finales de marzo, se firmaron algunos pactos y el proceso concluyó en una ceremonia oficial el 6 de abril en Doha. El JEM-Bashar pactó la integración de parte de sus combatientes al Ejército sudanés y la desmovilización de otra parte, así como la presencia de miembros del JEM en el Gobierno nacional, en la Autoridad Regional del Darfur (DRA) y en los órganos ejecutivos y legislativos de los cinco estados de Darfur. Las dos partes también acordaron crear tres entes nuevos: uno sobre los asuntos de los nómadas y los agricultores, un fondo de atención social y un banco de crédito para los pequeños negocios. **Las negociaciones entre el JEM-Bashar y el Gobierno se sellaron con un protocolo de paz,** que se firmó el 6 de abril en Doha en base al Documento de Doha para la Paz en Darfur (DDPD), en el marco de la Conferencia de Donantes para Darfur. Sin embargo, cuando la delegación de JEM-Bashar regresó a Darfur a través del Chad, fue atacada por miembros de la facción del JEM liderada por Jibril Ibrahim, mataron a Mohamed Bashar, al número dos del grupo, Suleiman Arko, y a otros cinco miembros. La comisión internacional que supervisaba la implementación del DDPD remarcó que «no sólo era un acto de venganza sino que también era un movimiento calculado y deliberado para disuadir a otros que quieran sumarse al proceso de paz».

En octubre, **el Gobierno de Sudán y la facción del JEM (Bashar) dirigida por “Dabajo”, firmaron un acuerdo de implementación del acuerdo de paz.** El acuerdo estaba auspiciado por el pacto de Doha de 2012 y establecía que ambas partes abandonarían las hostilidades e iniciarían un proceso de paz. Según el portavoz de dicha facción, Ali-El-Wafi, los temas clave que se identificaron para las negociaciones fueron la seguridad, el reparto de poder y el futuro de las personas refugiadas. “Dabajo” regresó a Jartum a mediados de noviembre, y fue recibido por las autoridades sudanesas. En aquel momento, el sector principal del JEM, liderado por Jibril Ibrahim, y los otros grupos integrantes del Frente Revolucionario de Sudán (SRF), SPLM-N y dos de los principales grupos del SLA, liderados por Abdel Wahid Al Nur (SLA-AW) y Minni Minnawi (este grupo, el SLA-Minnawi, firmó un acuerdo de paz en 2006, que rompió en 2011), mantenían su negativa a establecer negociaciones de paz parciales y proponían una solución global que eliminara el régimen y estableciera una democracia que respetara los derechos de las distintas regiones. En noviembre, **varios grupos armados que todavía no habían firmado ningún acuerdo de paz, se reunieron en la capital etíope, bajo la mediación**

de la UNAMID, después de haberlo hecho en Tanzania, durante el mes de agosto, para discutir la situación humanitaria y las posibilidades de abrir negociaciones de paz. Para estos grupos, era necesaria la democratización del país y la elaboración de una nueva Constitución.

El líder de la coalición LJM, que firmó el DDPD en 2011, dijo que Jartum se estaba retardando en la implementación de los acuerdos en seguridad y que no estaba cumpliendo su obligación de integrar a miembros de LJM en el funcionariado público. En noviembre de 2013, **el Gobierno sudanés y el LJM de Tijani El-Sissi, firmaron un acuerdo de seguridad**, por el que entre 2.000 y 3.000 miembros del LJM se integrarían al Ejército y a las fuerzas policiales. El acuerdo se firmó con la intermediación de la UNAMID. Por otra parte, el vicepresidente del Sudán, El Haj Adam Yousif, propuso a finales de año un “plan de acción” que implicaría a los miembros de Parlamento, y de los Consejos Legislativos de los Estados, así como a la Autoridad Regional de Darfur, y a organizaciones de la sociedad civil. A mediados de diciembre estaba previsto que se reuniera en El Cairo (Egipto) el Comité para la Implementación del Acuerdo de Paz (DDPD), que contaría con la presencia del Gobierno, el LJM, el JEM-Bashar, la UA, la Liga Árabe, Burkina Faso, Chad, Qatar, Egipto y los cinco miembros permanente del Consejo de Seguridad de las NN.UU.

El proceso de paz en 2014

En marzo, se celebró en el Chad un encuentro entre el presidente sudanés, Omar Al-Bashir, y el del Chad, Idriss Déby, para activar el diálogo político en el Sudán. En abril, **el presidente chadiano se reunió en París con el presidente de la facción del JEM, Gibril Ibrahim**, para discutir sobre la situación de Darfur. A principios de julio, también en París, se celebró una nueva reunión, y en respuesta al deseo de los líderes tribales zaghawa. Días antes, Ibrahim se reunió en Bruselas con el líder del SLM-MM, Minni Minnawi, también zaghawa, en el marco de la Cumbre UE-África. Minnawi rompió en 2010 el Acuerdo de Paz de Darfur de 2006. **Ibrahim manifestó que no quería paces parciales, sino acuerdos con el conjunto de la alianza SRF** (Sudanese Revolutionary Front), incluido un cese de hostilidades y la discusión de temas políticos, con mediación internacional.

En julio, el presidente del grupo de oposición National Umma Party (NUF) y el líder de una facción del JEM, Gibril Ibrahim, que también era vicepresidente para relaciones exteriores del SRF, mantuvieron entrevistas en la sede del Parlamento Europeo en Estrasburgo, para lograr apoyos para el proceso

de paz y el diálogo nacional del Sudán. A finales de agosto, miembros del SRF, incluido G. Ibrahim, se reunieron en Addis Abeba (Etiopía) con la Unión Africana, el mediador del Gobierno sudanés para Darfur y el enviado especial de la ONU para Darfur.

Durante el mes de octubre se produjeron diversos hechos que podrían contribuir a construir la paz en el país. En primer lugar, a principios de octubre, Alemania anunció que cooperaría con los actores sudaneses para facilitar un proceso de paz en el país con el objetivo de alcanzar la paz, tras una reunión celebrada por la Fundación Berghof. **Berghof convocó en Berlín una reunión con los diferentes líderes de los grupos armados que componían la coalición SRF, entre ellos el presidente de una facción del JEM, Gibril Ibrahim, Malik Agar, líder del SPLM-N y el presidente del SRF, Minni Minnawi, que se comprometieron a participar en cualquier proceso político que llevara la paz al país.** El Ministerio de Exteriores germano manifestó su disposición a facilitar estos objetivos. El SRF manifestó, durante el seminario, la necesidad de unificar los grupos armados, los partidos políticos y las organizaciones de la sociedad civil. La Fundación Berghof anunció su voluntad de contribuir a este objetivo. Tras el seminario de Berlín, el SRF anunció planes para formar una alianza estratégica con el bloque de partidos opositores National Consensus Forces (NCF), así como con otros partidos opositores. Algunos medios señalaron el **interés del Gobierno egipcio en mediar en el proceso de paz.** A finales de octubre, el SLM-MM de Minnawi anunció que, en breve, iniciaría conversaciones de paz con el Gobierno sudanés en Addis Abeba (Etiopía), con la intermediación de la UA.

A principios de noviembre, una delegación de embajadores de países de la UE visitó Darfur, para conocer la situación política, de desarrollo y humanitaria de la región. La misión estuvo conformada por Italia, Francia, Suecia, Reino Unido, Alemania, Países Bajos y España. A finales de dicho mes, se celebraron en Addis Abeba conversaciones con el JEM de Gibril Ibrahim, que continuaron hasta principios de diciembre. **La delegación del Gobierno sudanés se presentó sin agenda y solo quiso discutir temas de seguridad**, mientras que el JEM quería tratar una larga lista de temas más estructurales (compensaciones para la población empobrecida, retorno de la población desplazada, desarrollo de Darfur, cuestiones agrarias y de propiedad de la tierra, seguridad, desarme de las milicias Janjaweed, y programas de justicia y reconciliación. El mediador, **Mbeki, pidió al Gobierno de Sudán más competencias para su delegación negociadora**, y viajó por Europa para conseguir concesiones sobre la deuda sudanesa, como incentivo para lograr una negociación con resultados. La reunión en Etiopía finalizó sin resultado alguno.

Hechos más destacados del año

- El presidente chadiano, Idriss Déby, se reunió con el líder de la facción del JEM, Gibril Ibrahim, en París.
- El presidente de la facción del JEM, Gibril Ibrahim, manifestó que no quería paces parciales, sino acuerdos con el conjunto de la alianza SRF.
- La Fundación Berghof convocó en Berlín una reunión con los diferentes líderes de los grupos armados que componían la coalición SRF, entre ellos el presidente de una facción del JEM, Gibril Ibrahim, Malik Agar, líder del SPLM-N y el presidente del SRF, Minni Minnawi, que se comprometieron a participar en cualquier proceso político que llevara la paz al país.
- Interés del Gobierno egípcio en mediar en el proceso de paz.
- A finales de año se celebró una reunión entre el Gobierno y el JEM de Gibril Ibrahim, pero la delegación gubernamental solo quiso discutir temas de seguridad.

Webs de interés

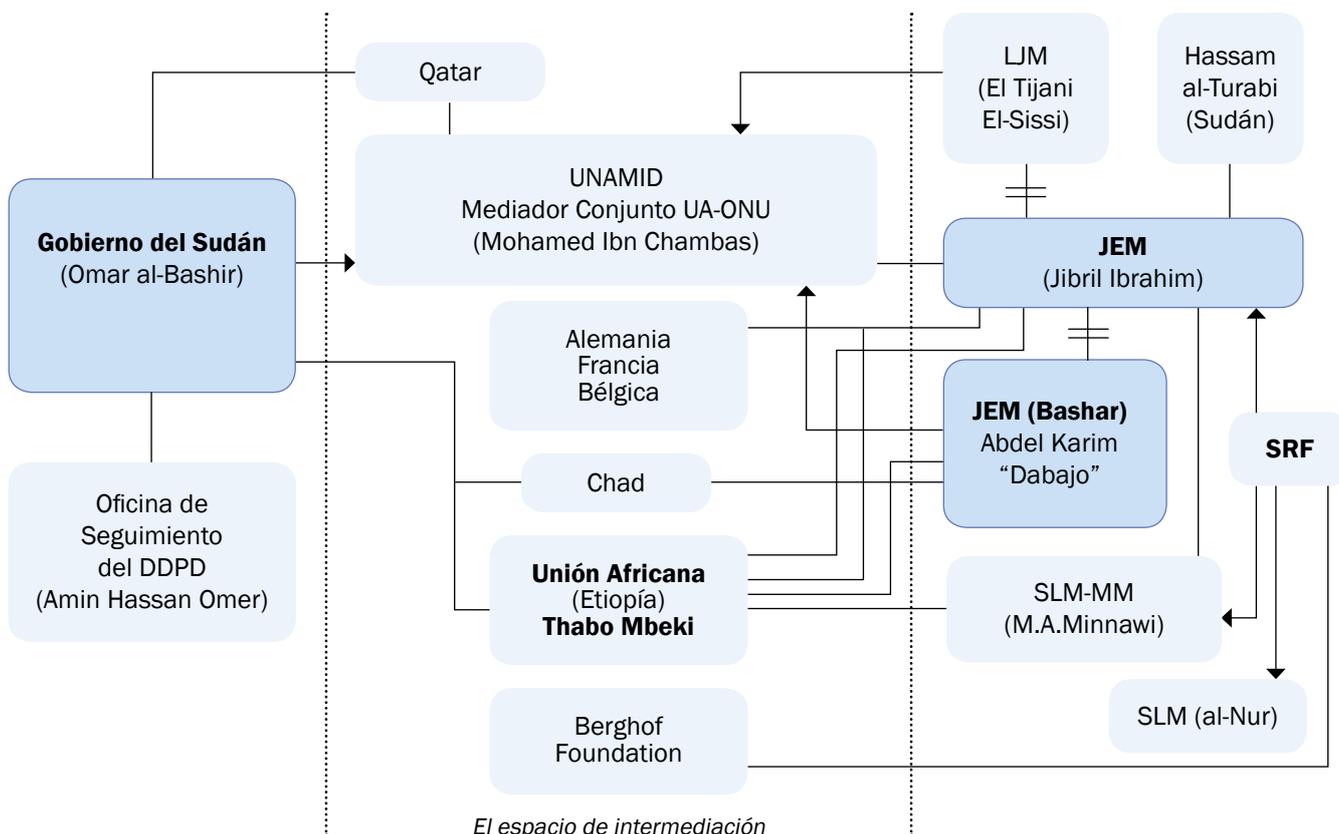
- IGAD (www.igad.org)
- Incore (www.incore.ulst.ac.uk/cds/countries)
- Insight to Conflict (www.insightonconflict.org)
- International Crisis Group (www.crisisgroup.org)
- Issues in Peacebuilding (www.cmi.no/sudan)
- JEM (www.sudanjem.com)
- JEM (Gibril Ibrahim) (jem.knowprocess.com) (www.JEMSudan.org)
- ONU (www.un.org/spanish/docs/sc)
- Reliefweb (www.reliefweb.int)
- Small Arms Survey SPLM-N)
- Sudan Tribune (www.sudantribune.com)
- UNAMID (www.un.org/es/peacekeeping/missions/unamid)
- Unión Africana (www.africa-union.org)
- UNMIS (www.unmis.org)

Motivos de crisis durante el año

- En la reunión entre el Gobierno y el JEM de Gibril Ibrahim, a finales del año, la delegación gubernamental solo quiso discutir temas de seguridad, frente a una agenda más amplia del JEM.
- Insuficientes capacidades para el equipo negociador de la UA.

Resultado final: sin resolver.

Principales actores del proceso



b) SUDÁN (Kordofán Sur y Nilo Azul)

Población:	4,2 millones
Superficie:	421.989 Km ²
Actores armados:	SPLM-N
Facilitaciones:	UA

Contexto del conflicto

La situación del Sudán se agravó tras las elecciones generales de abril de 2010, cuando diversos militares que habían presentado su candidatura o apoyado a oponentes políticos del partido en la presidencia, el SPLM, no lograron la victoria. Estos militares se negaron a reconocer los resultados de los comicios y decidieron tomar las armas para reivindicar su acceso a las instituciones, denunciar la predominancia de los dinka y la subrepresentación de otras comunidades dentro de las instituciones y señalar al Gobierno de Sudán del Sur como corrupto.

Una vez que el Sudán del Sur alcanzó la independencia en julio de 2011, surgieron tensiones entre el Gobierno sudanés y las regiones fronterizas de Kordofán Sur y Nilo Azul, no árabes, que habían estado ayudando al Sudán del Sur en su lucha por la independencia. El conflicto provocó un gran número de personas desplazadas (casi un millón en el primer año), y centenas de víctimas mortales. El Gobierno del Sudán del Sur cuenta con el apoyo del grupo paramilitar Popular Defence Forces. Se llevaron a cabo negociaciones humanitarias para el libre acceso de la UA a las zonas de conflicto, firmándose un acuerdo en agosto de 2012 con la UA, la Liga Árabe y la ONU. El **Sudan People's Liberation Movement-North (SPLM-N)** surgió en 2011, como filial del SPLM del Sudán del Sur, y actúa principalmente en los estados sudaneses de Kordofán Sur y Nilo Azul, fronterizos con el Sudán del Sur y ricos en petróleo. Lucha contra el Gobierno de Sudán y reivindica sus diferencias en religión, género o aspectos étnicos. El SPLM-N dispone de un brazo humanitario denominado Sudan Relief and Rehabilitation Agency. Sudán acusó al Sudán del Sur de apoyar al SPLM-N en los dos estados fronterizos.

Antecedentes del proceso de paz

Desde noviembre de 2012, Sudán exige la ampliación de la zona desmilitarizada entre Sudán y el Sudán del Sur en 50 km con el objetivo de que la extensión cubra la frontera común con Kordofán Sur, donde el SPLM se enfrentaba a las Fuerzas Armadas sudanesas.

En junio de 2013, el SPLM-N reiteró al Gobierno su petición de negociar el acceso de personal

humanitario a Kordofán Sur y Nilo Azul para realizar una campaña de vacunación contra la polio, pero el Gobierno dijo que antes de negociar el tema humanitario tenían que llegar a un acuerdo político. En mayo, ambas partes mostraron sus discrepancias sobre este tema, el SRF dijo que el personal humanitario tenía que entrar en las áreas bajo su control desde Etiopía o Kenya, mientras que el Gobierno decía que tenía que ser desde Sudán. **El Gobierno de Sudán intentó establecer contacto con el SPLM-N** a través de tres países, durante los meses de julio y septiembre, para resolver el conflicto en Kordofán Sur. El nuevo gobernador de Kordofán Sur, Adam al-Faki, también intentó establecer relaciones con el movimiento a mediados de julio. Sin embargo, el SPLM-N rechazó las peticiones de negociación y reclamó una solución holística que abarcara a las dos áreas (Nilo Azul y Kordofán Sur) y a la región de Darfur.

No obstante, accedió a una tregua humanitaria de 15 días para que se pudiera realizar una campaña de vacunación contra la polio. A finales de noviembre, **el negociador del SPLM-N no se opuso a que en diciembre se reiniciaran las negociaciones en Etiopía, con la mediación de la UA.** Es de señalar, igualmente, la labor que llevaron a cabo algunas asociaciones de mediación comunitaria, como los Justice Confidence Centres (JCC) o el Joint Conflict Programme (JCPR). En diciembre, los miembros del Sudanese Revolutionary Front (SRF), enfatizaron que el SPLM-N solo aceptaría una solución global que implicara un cambio de régimen.

El proceso de paz en 2014

A principios de año, **se reiniciaron las conversaciones entre Sudán y el SPLM-N**, estancadas durante casi un año. Así, el 13 de febrero, ambas partes volvieron a reunirse en Addis Abeba **bajo los auspicios de la UA.** El equipo mediador de esta organización, el African Union High-Level Implementation Panel (AUHIP), liderado por Thabo Mbeki, presentó una propuesta el 18 de febrero en la que se proponía que ambas partes deberían adoptar un alto el fuego inmediato y permitir el acceso de la ayuda humanitaria al millón de personas que se encontraba bloqueada por el conflicto y afectada por una grave crisis humanitaria, y que la UA designara una tercera parte para que supervisara el cumplimiento del alto el fuego. A pesar de ello, las partes volvieron a interrumpir las conversaciones por acusaciones cruzadas. El jefe de la delegación rebelde, Yassir Arman, afirmó que Jartum quería congelar la guerra sin dar soluciones ni a la situación humanitaria ni a la situación política, y el Gobierno acusó al SPLM-N de traer a colación temas que no estaban relacionados con la guerra que afecta a Kordofán Sur y Nilo Azul. El ministro

de Defensa sudanés afirmó que los rebeldes de Kordofán no estaban interesados en la paz. Ibrahim Ghandour, jefe de las relaciones externas del partido en el poder (el NCP) que encabezaba la delegación, afirmó al inicio de las conversaciones que estas deberían centrarse en aspectos humanitarios, políticos y de seguridad en un único paquete de medidas, mientras que **la rebelión señalaba que los aspectos humanitarios deberían ser los primeros en ser tratados**, y por otro lado, poner fin a la rebelión antes de la celebración de una conferencia constitucional nacional que resolviera las causas profundas del conflicto. Tras varios días de negociaciones, no se produjeron progresos, pero una fuente cercana al proceso señaló que **ambas partes habían dejado de estudiar el borrador de acuerdo propuesto por la UA**. Aunque las conversaciones debían retomarse el 28 de febrero, finalmente permanecieron interrumpidas.

Las conversaciones se reiniciaron en abril y volvieron a interrumpirse en mayo. El grupo armado anunció a finales de abril haber acordado negociar un acuerdo marco con el Gobierno sudanés, aunque las autoridades de Jartum quitaron relevancia al acuerdo. Ambas partes reanudaron las conversaciones de paz el 22 de abril, a petición del African Union High Level Implementation Panel (AUHIP) con el objetivo de poner fin al conflicto que afectaba a las regiones de Kordofán Sur y Nilo Azul desde hacía ya más de tres años. Previamente, el equipo mediador de la UA encabezado por el ex vicepresidente sudafricano Thabo Mbeki había suspendido el proceso después del rechazo por parte del SPLM-N de un borrador del acuerdo marco, por lo que **se volvió al acuerdo previo alcanzado el 28 de junio de 2011 y que nunca se había aplicado, pero que podía servir de referencia para el nuevo acuerdo marco**. La mediación había propuesto el establecimiento de cuatro paneles para poder negociar los acuerdos de seguridad, el acceso humanitario, los problemas políticos relativos a las dos regiones y el proceso de diálogo nacional. El portavoz de la delegación del SPLM-N, Mubarak Ardol, anunció que ambas partes habían acordado la necesidad de alcanzar un nuevo acuerdo marco sobre las bases de la Resolución 423 del Consejo de Paz y Seguridad de la UA y de la Resolución 2046 del Consejo de Seguridad de la ONU, y añadió que el acuerdo de 2011 sería utilizado como referencia.

La mediación de la UA intentó reactivar, durante el tercer trimestre, el proceso de paz con el SPLM-N. A finales de agosto, el Gobierno anunció que la

rebelión había rechazado una invitación de la UA para reanudar las conversaciones de paz en torno a las dos áreas, y manifestó su **preocupación por la larga suspensión de las conversaciones**. Uno de los miembros del equipo negociador del Gobierno, Hussein Kershom, afirmó que la AUHIP, encabezada por Thabo Mbeki, había propuesto la reanudación de la séptima ronda de conversaciones de paz sobre Kordofán Sur y Nilo Azul en Addis Abeba el 28 de agosto. No obstante, el líder negociador del SPLM-N, Yasir Arman, rechazó los comentarios realizados por las fuentes gubernamentales sudanesas sobre la reanudación de las conversaciones de paz en esta ciudad etíope, afirmando que el equipo mediador de la UA les había invitado para llevar a cabo consultas en torno al diálogo nacional que estaba impulsando el Gobierno. Las conversaciones entre ambas partes fueron aplazadas hasta octubre.

A mediados de noviembre se reanudaron las negociaciones en Addis Abeba (Etiopía), aunque luego fueron aplazadas por unos días. El mediador de la UA, Thabo Mbeki, manifestó que **en Sudán se estaba celebrando “un proceso, con dos vías”**, en referencia a que en paralelo se celebraban negociaciones en la región sudanesa de Darfur, y que **ambas negociaciones debían “sincronizarse”**. El conflicto de Kordofán Sur y Nilo Azul ya había provocado 650.000 personas desplazadas. **En diciembre, se rompieron las negociaciones**, después de tres semanas de alto el fuego, debido a las numerosas diferencias en los planteamientos de ambas partes. Por una parte, el SPLM-N quería un acuerdo global, mientras que el Gobierno perseguía un acuerdo parcial. El Gobierno pretendía un desarme previo de la guerrilla y un cese de hostilidades, antes de tratar temas políticos, pero esto no fue aceptado. La guerrilla, además, era partidaria de lograr un **“acuerdo sincronizado”** con los grupos de Darfur, antes de que estos grupos armados participaran en el Diálogo Nacional. El SPLM-N también rechazó la ley islámica, pidió el desmantelamiento de la Policía Nacional, el Ejército y los órganos de seguridad. Por otra parte, hubo indicios sobre el establecimiento de condiciones para una nueva negociación, como el **compromiso del líder del SPLM-N, en la tercera reunión del Llamamiento de Ginebra, de destruir sus existencias de minas terrestres antipersonas** o la disposición de ambos bandos a participar en una operación a gran escala para liberar a todos los prisioneros de guerra.

En enero de 2015 podrían reanudarse las conversaciones.

Hechos más destacados del año

- Se reiniciaron las conversaciones entre Sudán y el SPLM-N, estancadas durante casi un año. Ambas partes volvieron a reunirse en Addis Abeba bajo los auspicios de la UA.
- El facilitador, Thabo Mbeki, suspendió el proceso después del rechazo, por parte del SPLM-N, de un borrador del acuerdo marco, por lo que se volvió al acuerdo previo alcanzado el 28 de junio de 2011 y que nunca se había aplicado, pero que podía servir de referencia para el nuevo acuerdo marco.
- Mbeki señaló que en Sudán se estaba celebrando “un proceso, con dos vías”, refiriéndose a que en paralelo se celebraban negociaciones en la región sudanesa de Darfur, y manifestó que ambas negociaciones debían “sincronizarse”, aspecto que no agradó al Gobierno del Sudán.
- En diciembre, se suspendieron las negociaciones con el SPLM-N, por las profundas divergencias en los planteamientos de ambas partes.
- Hubo un compromiso del líder del SPLM-N, en la tercera reunión del Llamamiento de Ginebra, a destruir sus existencias de minas terrestres antipersonas o la disposición de ambos bandos a participar en una operación a gran escala para liberar a todos los prisioneros de guerra.

Webs de interés

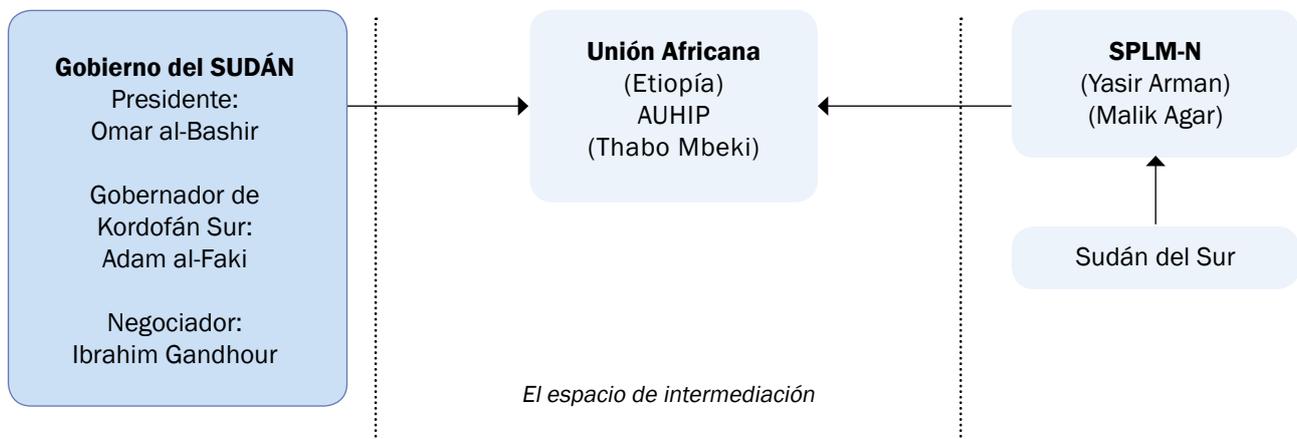
- International Crisis Group (www.crisisgroup.org)
- Relief Web (reliefweb.int)
- Small Arms Survey (www.smallarmssurveysudan.org)
- Sudan Tribune (www.sudantribune.com)
- Unión Africana (www.africa-union.org)

Motivos de crisis durante el año

- Acusaciones al Gobierno de no querer parar la crisis humanitaria ni querer resolver la crisis política.
- Acusaciones del Gobierno de que el grupo armado traía a colación temas no vinculados con la guerra.
- Desconfianza del Gobierno con la mediación de la UA.
- Divergencias con el Gobierno sobre si antes de celebrar el “Diálogo Nacional” debía obtenerse un alto el fuego en las regiones.
- El Gobierno era partidario de lograr soluciones parciales, mientras que el SPLM-N quería un acuerdo general.
- El SPLM-N quería que también se lograra un acuerdo de paz en Darfur, antes de participar en el Diálogo Nacional.
- El SPLM-N criticó al Gobierno por pretender que entregaran las armas antes de lograr un acuerdo político.

Resultado final: sin resolver.

Principales actores del proceso en Kordofán Sur y Nilo Azul



SUDÁN DEL SUR

Población:	11'7 millones
Superficie:	619.745 km ²
IDH:	184
PIB:	11.804 millones \$
Renta por habitante:	950 \$
Actores armados:	SPLM/A-in-Opposition
Facilitaciones:	UA, IGAD, Tanzania

Contexto del conflicto

Después de años de conflicto armado entre el Gobierno central de Sudán y el sur del país, liderado por la guerrilla del SPLM, en 2005 se logró un acuerdo de paz, facilitado por la IGAD, que preveía la celebración de un referéndum sobre la independencia del sur en 2011. La inmensa mayoría de la población votó por la independencia, que se hizo efectiva al poco tiempo, pero sin que disminuyeran las tensiones entre los dos países (Sudán y Sudán del Sur), y en el interior de Sudán del Sur, donde las disputas crecían en torno al control del territorio, el ganado y el poder político. En los comicios generales de 2010, varios militares, nuer en su mayoría, no reconocieron los resultados y tomaron las armas para reivindicar su participación en las instituciones, dominadas por los dinka. A finales de 2013 se produjo una escalada en los enfrentamientos entre los **partidarios del presidente, Salva Kiir, y los del ex vicepresidente, Riek Machar (SPLM/A-in-Opposition)**, de etnias diferentes. El conflicto tiene, pues, una importante dimensión en cuanto a ambiciones personales de los dos opositores. El conflicto generó unos 10.000 muertos y 1,8 millones de desplazados.

Antecedentes del proceso de paz

En abril de 2013, el presidente ofreció una amnistía a seis comandantes de grupos rebeldes. En principio solo fue aceptada por el grupo armado South Sudan Liberation Movement/Army (SSLA). Según fuentes locales, el grupo, que constaba de 3.000 miembros, cruzó la frontera desde Sudán con cien camiones y entregó las armas a las autoridades de Sudán del Sur. En junio el líder de otra milicia que luchaba en el estado de Upper Nile, Johnson Uliny, también se sumó a la oferta de amnistía. Uliny era el nuevo líder de South Sudan Democratic Movement/Army (SSDM/SSDA), que firmó un acuerdo de paz con el Gobierno en febrero de 2012, bajo el liderazgo de Peter Kuol Chol Awar, después de la muerte de George Athor. Cabe destacar que a principios de julio el Gobierno de Sudán del Sur anunció el **inicio de conversaciones de paz con el líder de la milicia murle, David Yau Yau**. Anteriormente el presidente del país, Salva Kiir, había pedido a los

ancianos de la comunidad murle que persuadieran a Yau Yau a que respondiera a la amnistía propuesta.

A finales de abril de 2013, el presidente ofreció una amnistía a seis comandantes de grupos rebeldes. En principio solo fue aceptada por el grupo armado SSLA. Según fuentes locales, el grupo, que constaba de 3.000 miembros, cruzó la frontera desde Sudán con cien camiones y entregó las armas a las autoridades de Sudán del Sur. En junio, el líder de otra milicia, que luchaba en el estado de Upper Nile, Johnson Uliny, también se sumó a la oferta de amnistía.

El 14 de diciembre tuvo lugar un **intento de golpe de Estado** que el presidente Salva Kiir consiguió sofocar, aunque se desataron duros enfrentamientos que causaron un millar de víctimas mortales. Kiir acusó al ex vicepresidente Riek Machar de orquestar el golpe y ordenó su detención, aunque este negó estar detrás de los hechos. Seguidamente, las fuerzas leales a Machar tomaron el control de Unity, importante región petrolera, y de Bor, la capital del estado de Jonglei y escenario, en 1991, de una masacre entre las etnias dinka, a la que pertenecía Kiir, y los nuer, etnia a la que pertenecía Machar. Ambos bandos continuaron disputándose el control de otras localidades importantes en varios combates registrados en diversas partes del país. Mientras crecían los temores a que se estuviera gestando un nuevo conflicto, la ONU anunció la llegada de más fuerzas de mantenimiento de la paz. **Las fuerzas de Riek Machar pasaron a denominarse SPLM/A-in-Opposition.** Se sucedieron visitas de delegaciones de diferentes organizaciones y de los países de la región con más peso, en especial los líderes de Etiopía, Sudán y Kenya, para arrancar un acuerdo a las partes. La IGAD, que tuvo un rol relevante en el acuerdo de paz de 2005, también facilitó las conversaciones entre los dos sectores enfrentados en el Sudán del Sur, aunque fue una mediación bastante contestada, lo que causó, en 2014, una profunda crisis, debido a la falta de confianza por parte del presidente del Gobierno.

El proceso de paz en 2014

El Gobierno y el SPLM/A-in-Opposition, empezaron conversaciones de paz a principios de enero en Addis Abeba (Etiopía) que incluían negociaciones para la liberación de presos y acuerdos para conseguir un alto al fuego, que se alcanzó el 23 de enero, aunque ambas partes lo violaron sistemáticamente. El Gobierno anunció que solo contemplaría la liberación cuando se llevara a cabo la investigación y el proceso legal correspondientes. Por su parte, los rebeldes declararon que la detención de altos oficiales por parte del Gobierno seguía siendo un obstáculo para las negociaciones de paz. A pesar de los esfuerzos colectivos para reconciliar

las **diferencias entre los líderes del SPLM**, que recibieron el apoyo de los países de la región, los asociados internacionales y el Grupo de Alto Nivel de la Unión Africana Encargado de la Aplicación de las Recomendaciones para Sudán (African Union High-Level Implementation Panel, AUHIP) no tuvieron éxito, según destacó el secretario general de la ONU en marzo. En paralelo, los partidos políticos de la oposición y organizaciones de la sociedad civil destacaron su fuerte interés en participar en el posible futuro diálogo nacional, cuestión que apareció durante las conversaciones de paz.

Los enfrentamientos continuaron durante todo el primer trimestre en paralelo a las **conversaciones de paz facilitadas por la IGAD y apoyadas por la UA y la ONU**. La segunda ronda de conversaciones de paz entre el Gobierno y la facción Machar, celebrada el 11 de febrero, finalizó sin ningún acuerdo el 3 de marzo, ya que el Gobierno continuó exigiendo el retorno a Juba de siete detenidos (de los 11) liberados en enero (la llamada Third Platform) para que fueran juzgados por su posible vinculación en el supuesto golpe de Estado, mientras que la oposición continuó exigiendo la retirada de las Fuerzas Armadas ugandesas y otras fuerzas extranjeras que daban apoyo al Gobierno. Estos siete políticos que forman la Third Platform, que intentan hacer la función de puente de diálogo entre Kiir y Machar, estuvieron presentes en Addis Abeba y propusieron que Kiir continuara siendo presidente de un Gobierno interino y de que se iniciara una profunda reforma del partido en el poder, el SPLM. Durante esa ronda de negociaciones, las partes alcanzaron un **acuerdo sobre las modalidades que asumiría el mecanismo de vigilancia y verificación del cese de hostilidades y se discutieron los pasos a seguir respecto del diálogo nacional y cuestiones relativas al SPLM**. En paralelo, el 19 de marzo, EEUU, Reino Unido, la UE y Noruega amenazaron a las partes con sanciones selectivas. La tercera ronda de negociaciones se inició el 26 de marzo con las amenazas de ambas partes de boicotear el proceso, y fueron incapaces de alcanzar una suspensión de las conversaciones por un mes. Según el *Africa Confidential*, **las partes enfrentadas no estaban de acuerdo con el papel que estaba ejerciendo la IGAD, especialmente en el plan de enviar una fuerza de estabilización**, ya que ambas partes consideran que su contendiente se beneficiaría de la presencia de una fuerza externa.

En mayo, el Gobierno del Sudán del Sur firmó en la capital etíope un **acuerdo de paz con el grupo South Sudan Democratic Movement-Cobra Faction (SSDM-Cobra faction)**, liderado por David Yau Yau, por el que se crearía una Administración territorial especial en la región de Pibor, y bajo el principio de descentralización del Estado. El acuerdo se logró con los auspicios de la Iniciativa de Mediación de los

Líderes de la Iglesia del Sudán del Sur (CMLI). A principios de enero, ambas partes firmaron un acuerdo de cese de hostilidades y declararon como Zona de Paz el territorio controlado por el grupo armado. Este grupo se había aliado con el SPLM en 2011, pero en abril de 2012 se desmarcó del mismo.

Durante el segundo trimestre, Sudán del Sur sufrió una grave escalada de la violencia y graves violaciones de los derechos humanos. Los países de la región y organizaciones regionales e internacionales llevaron a cabo una intensa actividad diplomática para intentar frenar los combates y arrancar a las partes un acuerdo de paz. El jefe mediador para las conversaciones de paz de Sudán del Sur de la organización regional IGAD, Seyoum Mesfin, junto con otros enviados especiales, llevó a cabo conversaciones con ambas partes y realizó viajes a las capitales regionales para discutir con los líderes de los países miembros de la IGAD, de la UA, de las Naciones Unidas y otros socios para movilizar apoyos al proceso. Las discusiones también trataron las operaciones del Mecanismo de Verificación y Supervisión de la IGAD y el despliegue de una fuerza de protección regional.

Se produjeron diversas rondas negociadoras en Addis Abeba (Etiopía) entre los partidarios del presidente Salva Kiir y los del ex vicepresidente Riek Machar, y se alcanzaron dos acuerdos de paz en mayo y en junio, que fueron violados por las partes. Tras la ruptura del alto el fuego alcanzado el 9 de mayo, representantes del Gobierno encabezado por Salva Kiir y de la facción rebelde SPLA-in-Opposition, liderada por el ex vicepresidente Riek Machar, acordaron nuevamente el 11 de junio el fin de los ataques y la **creación de un Gobierno de transición** en el plazo de 60 días, en paralelo a la celebración de una reunión de la IGAD tras encontrarse los líderes de ambas facciones en combate. El acuerdo fue alcanzado en Addis Abeba bajo la mediación de la organización regional IGAD, que había amenazado con establecer sanciones a ambas partes si no se comprometían en el proceso de paz. El primer ministro etíope, Hailemariam Desalegn, había señalado que todas las medidas sancionadoras se habían puesto sobre la mesa ante la tendencia de ambas partes a continuar con los ataques. **El acuerdo del 9 de mayo fue violado sistemáticamente, según la IGAD**, que había manifestado su frustración ante la persistencia de los enfrentamientos. Kiir señaló que permanecería en el Gobierno de transición. Diferentes temas se encontraban todavía pendientes de resolución, como la dimisión de Salva Kiir, la creación de un sistema federal de gobierno y reformas constitucionales. No obstante, a pesar de las presiones de los diferentes actores internacionales, las conversaciones de paz tras la firma fueron boicoteadas por el Gobierno debido a **declaraciones del secretario ejecutivo de la IGAD, Mahboub Maalim,**

en las que calificó de “estúpidos” al Gobierno y a la oposición. El presidente Salva Kiir exigió una disculpa formal, y posteriormente, a finales de junio, también fueron boicoteadas por la oposición como consecuencia de la selección de organizaciones y actores de la sociedad civil con una preponderancia de sectores cercanos al Gobierno. Un grupo de 14 ancianos líderes políticos africanos, entre los que se encontraba el nobel sudafricano Desmond Tutu, exigieron el fin inmediato de la violencia. A finales de mayo, el conflicto había producido 1'2 millones de personas desplazadas y decenas de miles de muertos. Según la FAO, un tercio de la población estaba en situación de emergencia por inseguridad alimentaria. La ONU mantenía 8.500 cascos azules en la región, integrados en la UNMISS.

El 10 de agosto las partes enfrentadas superaron la fecha límite para la formación de un Gobierno de unidad. La UA, el Consejo de Seguridad de la ONU y la IGAD renovaron sus amenazas de establecer sanciones contra los actores boicoteadores del proceso. El 25 de agosto ambas partes, el Gobierno y la facción rebelde SPLA-in-Opposition (SPLA-IO), liderada por el ex vicepresidente Riek Machar, se reunieron nuevamente para discutir e intentar poner fin a la devastadora guerra iniciada en diciembre de 2013. Como resultado de la reunión, las partes firmaron un **nuevo acuerdo de alto el fuego bajo la mediación de la IGAD**, que volvió a amenazar con establecer sanciones si este nuevo acuerdo fracasaba como los anteriores. Este acuerdo establecía también un **protocolo para la formación del Gobierno de unidad nacional**, incluyendo el establecimiento de un primer ministro surgido de la oposición, mecanismos de justicia transicional, gestión financiera y la resolución de la situación a nivel humanitario. No obstante, el presidente Kiir inició el 2 de septiembre los preparativos para celebrar las elecciones en 2015. **Este acuerdo de finales de agosto, al igual que los anteriores, también fracasó**, y la IGAD reinició las conversaciones con las partes el 22 de septiembre. **Una delegación del SPLA-IO visitó Beijing (China)** y llevó a cabo conversaciones con el Gobierno chino. China, por su parte, el 21 de septiembre interrumpió la venta de armas al Gobierno y confirmó el envío de 700 soldados que se incorporarían a la UNMISS para contribuir a la protección de la población civil.

En octubre, el jefe mediador de la IGAD, Seyoum Mesfin, declaró que las negociaciones quedaban interrumpidas, y **el Gobierno de Sudán del Sur criticó a los tres países de la Troika (Estados Unidos, Reino Unido y Noruega), por pretender un cambio de régimen** y por ser los responsables de la crisis de aquel momento. El Gobierno también pidió trasladar las negociaciones de Etiopía a Kenya. En la segunda quincena de dicho mes, **las partes acordaron continuar con las negociaciones en Arusha (Tanzania)**, lo que

complementaba el esfuerzo de la IGAD, aunque **bajo la facilitación de la Crisis Management Initiative (CMI)**, de Finlandia, coordinada por Itonde Kakoma. Este centro venía trabajando en el Sudán del Sur desde 2011, y en 2014 apoyó el Diálogo Intra-SPLM, hospedado por el Gobierno de Tanzania, consiguiendo, en octubre, que todas las partes firmaran el llamado Comunicado de Arusha, en el que reconocieron la responsabilidad colectiva en el conflicto. Al iniciarse noviembre, sin embargo, **el presidente Kiir abandonó la mesa de negociaciones**, y acusó al ex vicepresidente de optar por una salida militar. En diciembre, la Comisión Electoral en Sudán del Sur anunció la celebración de elecciones en junio de 2015, fecha que se podría cambiar si el Gobierno sudanés llegara a un acuerdo de paz con la rebelión liderada por el ex vicepresidente Riek Machar. Sin embargo, en los últimos días de diciembre, el enviado especial de la organización regional IGAD, Seyoum Mesfin, señaló que **las negociaciones sobre el conflicto habían sido pospuestas durante las Navidades, sin fecha concreta de reanudación** y sin progresos convincentes debido a los crecientes rumores de que ambos bandos estarían preparando nuevos ataques.

Hechos más destacados del año

- El Gobierno y el SPLM/A-IO iniciaron conversaciones de paz a principios de enero en Addis Abeba (Etiopía).
- Las partes alcanzaron un acuerdo sobre las modalidades que asumiría el mecanismo de vigilancia y verificación del cese de hostilidades y se discutieron los pasos a seguir respecto del diálogo nacional y cuestiones relativas al SPLM.
- El Gobierno del Sudán del Sur firmó en la capital etíope un acuerdo de paz con el grupo South Sudan Democratic Movement-Cobra Faction (SSDM-Cobra Faction), liderado por David Yau Yau, por el que se crearía una administración territorial especial en la región de Pibor, y bajo el principio de descentralización del Estado.
- Tras la firma, las conversaciones de paz fueron boicoteadas por el Gobierno debido a declaraciones del secretario ejecutivo de la IGAD, Mahboub Maalim, en las que calificaba de “estúpidos” al Gobierno y a la oposición.
- Una delegación del SPLA-IO visitó Beijing (China) y llevó a cabo conversaciones con el Gobierno chino.
- El Gobierno de Sudán del Sur criticó a los tres países de la Troika (Estados Unidos, Reino Unido y Noruega), por pretender un cambio de régimen.
- Las partes acordaron continuar con las negociaciones en Arusha (Tanzania), para complementar el esfuerzo de la IGAD, aunque bajo la facilitación de la Crisis Management Initiative (CMI), de Finlandia. No obstante, el presidente Kiir abandonó la mesa de negociaciones.

Motivos de crisis durante el año

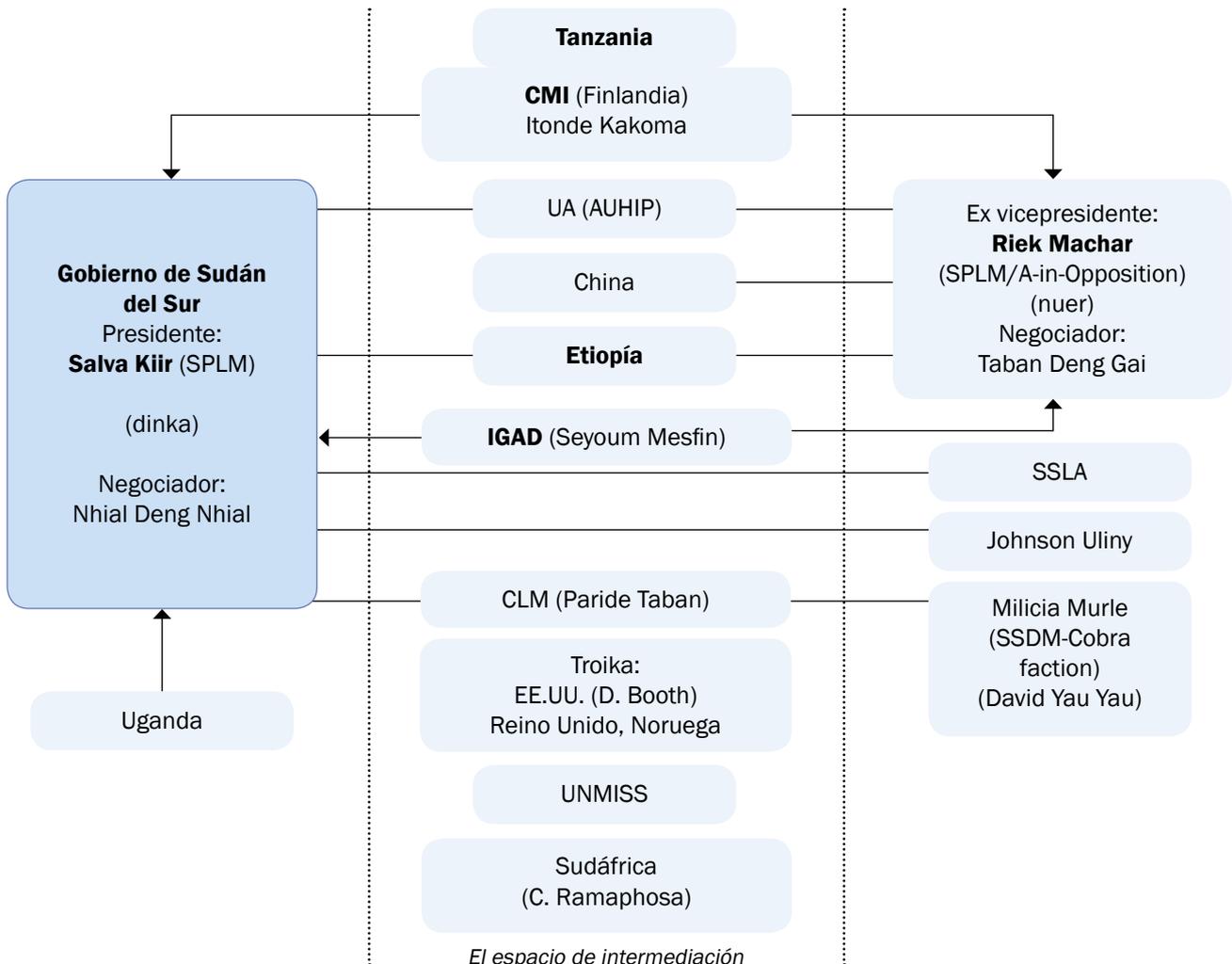
- Violaciones del alto el fuego.
- Desacuerdo sobre la liberación de presos.
- Detención de altos mandos del grupo armado.
- Diferencias entre los líderes del grupo armado y el equipo mediador de la IGAD.
- Exigencia de retirada de tropas extranjeras.
- Escalada de la violencia.
- Diferencias en la creación de un sistema federal de gobierno y reformas constitucionales.
- Insulto del facilitador de la IGAD al Gobierno y al grupo armado.
- Amenazas de sanciones por parte del organismo mediador.
- El Gobierno de Sudán del Sur criticó a los tres países de la Troika (Estados Unidos, Reino Unido y Noruega), por pretender un cambio de régimen.
- Cambio del país huésped de la mediación (Tanzania substituyó a Etiopía) y refuerzo de la mediación a través de Finlandia y la CMI.
- Acusaciones entre los grupos armados de no querer la paz.

Resultado final: cambio de mediación.

Webs de interés

- African Union Peace and Security (www.peaceau.org/en)
- All Africa (allafrica.com/southsudan)
- BBC (www.bbc.co.uk/news)
- Crisis Management Initiative (www.cmi.fi)
- Enough Project (www.enoughproject.org)
- Gurtong (www.gurtong.net)
- IGAD (igad.int)
- Insight to Conflict (www.insightonconflict.org)
- News Now (<http://www.newsnow.co.uk/h/World+News/Africa/South+Sudan>)
- Relief Web (reliefweb.int/country/ssd)
- South Sudan Info (southsudaninfo.net)
- South Sudan News Agency (www.southsudannewsagency.com)
- South Sudan Today (southsudantoday.net)
- Sudan Tribune (www.sudantribune.com)

Principales actores del proceso



SUDÁN - SUDÁN DEL SUR

Población:	Sudán; 38,8 millones Sudán del Sur: 11,7 millones
Superficie:	Sudán: 1.886.681 km ² Sudán del Sur: 619.745 km ²
IDH:	Sudán: 171; Sudán del Sur: —
PIB:	Sudán: 66.566 millones \$ Sudán del Sur: 11.804 millones \$
Renta por habitante:	Sudán: 1.550 \$; Sudán del Sur: 950 \$
Actores armados:	las FFAA de los dos países
Facilitaciones:	Unión Africana (Thabo Mbeki), ONU (Francis Mading Deng)

Contexto del conflicto

El inicio del conflicto se remonta a 1983, cuando el grupo armado de oposición SPLA del sur del país se rebeló contra las Fuerzas Armadas sudanesas, que se oponían a la independencia del sur del país preconizada por el SPLA. El conflicto provocó la muerte de más de un millón de personas. En el 2005 se firmó un acuerdo de paz que permitió la independencia del Sudán del Sur en 2011. No obstante, los dos países tuvieron que continuar dialogando para clarificar algunos puntos, especialmente el futuro de la ciudad de Abyei, situada en una zona rica en petróleo. El desafío es evitar procesos de escalada por el control de esta región, y las tensiones entre las comunidades misseriya y ngok-dinka.

Antecedentes del proceso de paz

En 1988 se realizaron las primeras exploraciones, y al año siguiente el Gobierno y el SPLA firmaron una primera Declaración de Principios de la IGAD, entidad mediadora, para celebrar un referéndum de autodeterminación en el sur del país.

En julio de 2002 se llegó a un principio de acuerdo, bajo los auspicios de la IGAD, por el que se establecía una autonomía en el sur, antes de celebrarse un referéndum en el año 2011. También se produjo el primer encuentro directo entre el presidente de Sudán y el líder del SPLA. Entre 2002 y 2004 se celebraron varias rondas negociadoras en Kenya, en las que se avanzó sobre una amplia agenda de temas. Esas rondas permitieron que el 5 de enero de 2005 se llegara al Acuerdo de Paz definitivo, por el que el norte y el sur mantendrían separadas sus Fuerzas Armadas, se formaría una fuerza conjunta para las zonas más controvertidas, se establecería una autonomía de seis años, se

celebraría un referéndum de autodeterminación en 2011, se procedería a un reparto equitativo de los beneficios del petróleo, y se formaría un Gobierno de Unidad Nacional, con una vicepresidencia para el SPLA; asimismo, se acordó no aplicar la ley islámica en el sur del país y que cada territorio utilizara su propia bandera. En el año 2011 se celebró el referéndum, y Sudán del Sur se convirtió en un Estado independiente. El proceso duró 13 años en total, y la duración hasta la firma del Acuerdo de Paz fue de siete años.

El cese de la guerra con el norte y la posterior consecución de la independencia para Sudán del Sur en 2011 no lograron llevar la estabilidad a la zona meridional. Las disputas por el control del territorio, del ganado y del poder político se acrecentaron entre las múltiples comunidades que pueblan Sudán del Sur, lo que aumentó el número, la gravedad y la intensidad de los enfrentamientos entre ellas. La situación se agravó aún más tras las elecciones generales de abril de 2010, cuando diversos militares que habían presentado su candidatura o apoyado a oponentes políticos del partido en la presidencia, SPLM, no lograron la victoria. Estos militares se negaron a reconocer los resultados de los comicios y decidieron tomar las armas para reivindicar su acceso a las instituciones, denunciar la predominancia de los dinka y la subrepresentación de otras comunidades dentro de las mismas y señalar al Gobierno de Sudán del Sur como corrupto. Los ofrecimientos de amnistía por parte de Juba no han logrado poner fin a la insurgencia, acusada de recibir financiación y apoyo logístico sudanés.

En junio de 2011, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas autorizó la **creación de la Fuerza Provisional de Seguridad de las Naciones Unidas para Abyei (UNISFA)**, para observar y verificar el repliegue de las fuerzas militares de ambos países en la zona de Abyei, para proteger a los civiles de la violencia física y para establecer un Mecanismo Conjunto de Verificación y Observación de la Frontera.

Durante el año 2011 se configuraron dos importantes frentes armados en la región del Gran Alto Nilo: el South Sudan Liberation Army, bajo el mando de Peter Gadet, en el estado de Unidad y el South Sudan Democratic Movement/Army, encabezado por el general George Athor, en el estado de Jonglei. Ambas formaciones comparten el objetivo de derrocar al Gobierno de Sudán del Sur, dirigido por el presidente Salva Kiir, al que tildan de corrupto y acusan de mala gobernabilidad, a la vez que acusan al principal partido, SPLM, de acaparar el poder político dentro de las instituciones, y de marginar al resto de partidos y comunidades diferentes a la dinka (mayoritaria dentro del SPLM). Asimismo,

señalan que el Ejército (SPLA) y la policía, pese a recibir una gran cantidad de recursos por parte del Estado, se encuentran mal equipados y son incapaces de brindar seguridad a la población.

Los ataques del SSLA y del SSDM/A, junto con las milicias lideradas por Gabriel Tang-Ginye (Alto Nilo), Gatluak Gai (Unidad) y David Yau-Yau (Jonglei), causaron miles de víctimas a lo largo del año en la región del Gran Alto Nilo. Uno de los ataques más graves, por el número de víctimas, fue el perpetrado por el SSDM/A en el condado de Fangak (Jonglei) donde murieron más de 300 personas entre los meses de febrero y marzo, según fuentes gubernamentales. La respuesta dada por el Gobierno a la insurgencia tuvo dos vertientes: la renovación del ofrecimiento de amnistía a sus dirigentes –que comprendía la reintegración de sus tropas en el Ejército– y el combate directo llevado a cabo por las Fuerzas Armadas. Los operativos militares contribuyeron a agravar la situación en numerosas ocasiones, después de que los soldados fueran acusados de agredir, asaltar y matar a civiles a los que acusaban de connivencia con la insurgencia. El incendio por parte del Ejército de, al menos, 7.000 viviendas en el condado de Mayom (estado de Unidad), en mayo, fue un claro ejemplo de este tipo de acciones.

El SSLA advirtió en septiembre y octubre a las ONG y a las agencias de la ONU de que abandonarían los estados de Unidad, Alto Nilo y Warrap, contra los que pretendían iniciar un fuerte ataque. En relación con la amnistía, George Athor (SSDM/A) se acogió a ella en enero, aunque continuó y amplió sus ataques en los meses sucesivos. Athor murió en diciembre en una emboscada militar en la frontera sudanesa. De igual manera, el militar sublevado Gatluak Gai llegó a un acuerdo de amnistía con el Gobierno en julio, y murió asesinado en extrañas circunstancias ese mismo mes en el condado de Koch (Unidad). David Yau-Yau y Peter Gadet se acogieron a la amnistía en junio y agosto, respectivamente, pero el grupo de Gadet (SSLA) se negó a abandonar la lucha armada. Por otra parte, el sublevado Gabriel Tang-Ginye permaneció bajo arresto en Juba a partir de abril. En reiteradas ocasiones a lo largo del año, el Gobierno sud sudanés acusó a Jartum de prestar asistencia y de proporcionar armamento a los militares sublevados. En este sentido, varios informes publicados durante el año por Small Arms Survey, en los que se identificaba y evaluaba el material incautado por el Ejército a las fuerzas de Athor y Gadet, corroborarían las sospechas de que ambos pudieran estar recibiendo apoyo externo.

Durante el tercer trimestre de 2012, se produjeron diversos encuentros y rondas de negociación entre Sudán y Sudán del Sur, y no fue hasta el 27 de

septiembre que alcanzaron un **acuerdo parcial sobre seguridad y relaciones económicas**, bajo los auspicios del Panel de Implementación de Alto Nivel de la UA. Además del mediador oficial de la UA, Thabo Mbeki, EEUU y China jugaron una considerable influencia en las conversaciones de paz. El acuerdo supuso el reinicio de las exportaciones de petróleo y el acuerdo para desmilitarizar la frontera común y así evitar una conflagración bélica de mayores consecuencias. Sin embargo, un buen número de puntos clave seguían sin estar resueltos, incluido el estatus de la región en disputa de Abyei, y diversas zonas fronterizas en disputa entre ambos países.

En octubre, **el Consejo de Paz y Seguridad de la UA aprobó por unanimidad preparar una mediación con el objetivo de resolver el contencioso de Abyei**, que enfrenta a Sudán y Sudán del Sur. La propuesta de la UA hacía un llamamiento a celebrar un referéndum en octubre de 2013 en la región en disputa, y solo los miembros de la comunidad misseriya residentes en Abyei podrían participar en dicha votación. Los EEUU, Francia, el Reino Unido y la UE manifestaron su apoyo a la propuesta de referéndum, mientras que Rusia señaló que era partidaria de la partición de Abyei, la postura de Jartum.

En marzo de 2013, los **Gobiernos de ambos países se comprometieron a implementar el acuerdo firmado en septiembre de 2012, por el que se creaba una zona desmilitarizada de diez kilómetros a cada lado de la frontera y por el que Sudán del Sur podía volver a exportar su petróleo a través de los oleoductos sudaneses**. Los bancos centrales de los dos países se pusieron de acuerdo en una metodología para facilitar la recolección de la renta del petróleo por parte de Jartum. A finales de marzo, el estadounidense Carter Center, en colaboración con el sudanés Future Studies Center y el Ebony Center for Strategic Studies de Sudán del Sur, acordó la implementación de un proyecto de un año cuyo objetivo era la creación de un espacio de debate donde se creasen ideas prácticas para la consolidación de la paz.

En abril, los dos países lograron un acuerdo. Los principales puntos consistían en abrir diez corredores en la frontera, establecer un comité conjunto de seguridad y tratar las demandas de los rebeldes. La producción de petróleo se reanudó y el crudo llegó el 7 de abril a Sudán, después del acuerdo alcanzado en marzo. Sin embargo, la decisión de Sudán de cerrar otra vez el oleoducto aumentó la tensión entre las partes. En junio, **los dos países aceptaron la mediación de la UA** para resolver las disputas.

Los presidentes de ambos países se reunieron en Jartum, a principios de septiembre de 2013, para empezar conversaciones sobre la crisis de los

oleoductos. Como resultado, el 4 de septiembre, el presidente de Sudán, Omar al-Bashir, anunció que no se impediría el transporte de petróleo de Sudán del Sur a través de sus infraestructuras. Cabe destacar que, a principios de julio, el Gobierno de **Sudán del Sur** anunció el **inicio de conversaciones de paz con el líder de los rebeldes, David Yau Yau**. Anteriormente, el presidente del país, Salva Kiir, había pedido a los ancianos de la comunidad murle que persuadieran a Yau Yau de responder a la amnistía propuesta.

En octubre, **los presidentes de Sudán y Sudán del Sur, Omar al-Bashir y Salva Kiir, respectivamente, mantuvieron un encuentro en Juba para conversar sobre el estatuto de la región de Abyei**. Ambos presidentes acordaron las condiciones generales para su administración. Entre otras cosas, se decidieron cuestiones relativas al Consejo y la Policía de Abyei así como el pago del 2 % del petróleo, incluidos pagos pendientes, a la Administración de Abyei. El estatuto final de la región está en disputa desde 2005. Jartum se había opuesto a la celebración de un referéndum, debido a que los nómadas de la etnia misseriya, ciudadanos de Sudán y partidarios de la unión con Jartum, no podrían votar. En este sentido, miles de personas, volvieron a la región para votar en el **referéndum no oficial celebrado a finales de octubre y en el que los votantes, dinkas en su mayoría, decidieron integrarse en Sudán del Sur**. El referéndum, fue considerado ilegal por los dos países implicados en la disputa y por la UA, además por la comunidad misseriya. En el contexto de los preparativos del referéndum, el Consejo de Seguridad de la ONU hizo público un comunicado en el que pedía a los Gobiernos de Sudán y Sudán del Sur que se abstuvieran de cualquier acción ilegal que pudiera incrementar las tensiones entre ambos países. Por su parte, la UA anunció que enviaría una misión a Abyei, entre el 5 y el 6 de noviembre, para mediar en las negociaciones destinadas a determinar el estatuto de la región, reducir las tensiones en la zona y evitar que se llevara a cabo cualquier acción unilateral.

El proceso de paz en 2014

Según destacó, en febrero, el secretario general de la ONU, en lo concerniente a la aplicación del Acuerdo de 20 de junio de 2011 entre Sudán y Sudán del

Sur, no se produjeron nuevos avances relativos a la resolución del contencioso de Abyei. Tampoco se avanzó en el establecimiento de las instituciones provisionales conjuntas, a saber, la Administración de la Zona de Abyei, el Consejo de la Zona de Abyei y el Cuerpo de Policía de Abyei. Como resultado de ello, la UNISFA siguió cumpliendo su mandato con una ausencia total de gobernanza local y orden público. En su informe de finales de septiembre, el secretario general también manifestó su preocupación por la proliferación de armas ligeras en la población local. A finales de año, los efectivos de la UNISFA ascendían a 4.045 personas, la mayoría de Etiopía, con un presupuesto anual de 318 millones de dólares. También en septiembre, **la Comisión para las Elecciones Nacionales en el Sudán anunció que la región de Abyei quedaría incluida en las elecciones de 2015, lo que provocó una protesta por parte de las autoridades de Sudán del Sur**. En octubre, el enviado especial del secretario general de la ONU, Francis Mading Deng, propuso un nuevo acuerdo para **Abyei, que sería declarada región neutral**, y advirtió de la necesidad de que cada uno de los países afectados resolviera sus conflictos internos, y diera garantías a la comunidad misseriya. A principio de noviembre, los presidentes de ambos países se reunieron en Jartum para intentar resolver las disputas fronterizas.

Hechos más destacados del año

- La Comisión para las Elecciones Nacionales en el Sudán anunció que la región de Abyei quedaría incluida en las elecciones de 2015, lo que provocó una protesta por parte de las autoridades de Sudán del Sur.
- El enviado especial del secretario general de la ONU, Francis Mading Deng, propuso un nuevo acuerdo para Abyei, que sería declarada región neutral.

Motivos de crisis durante el año

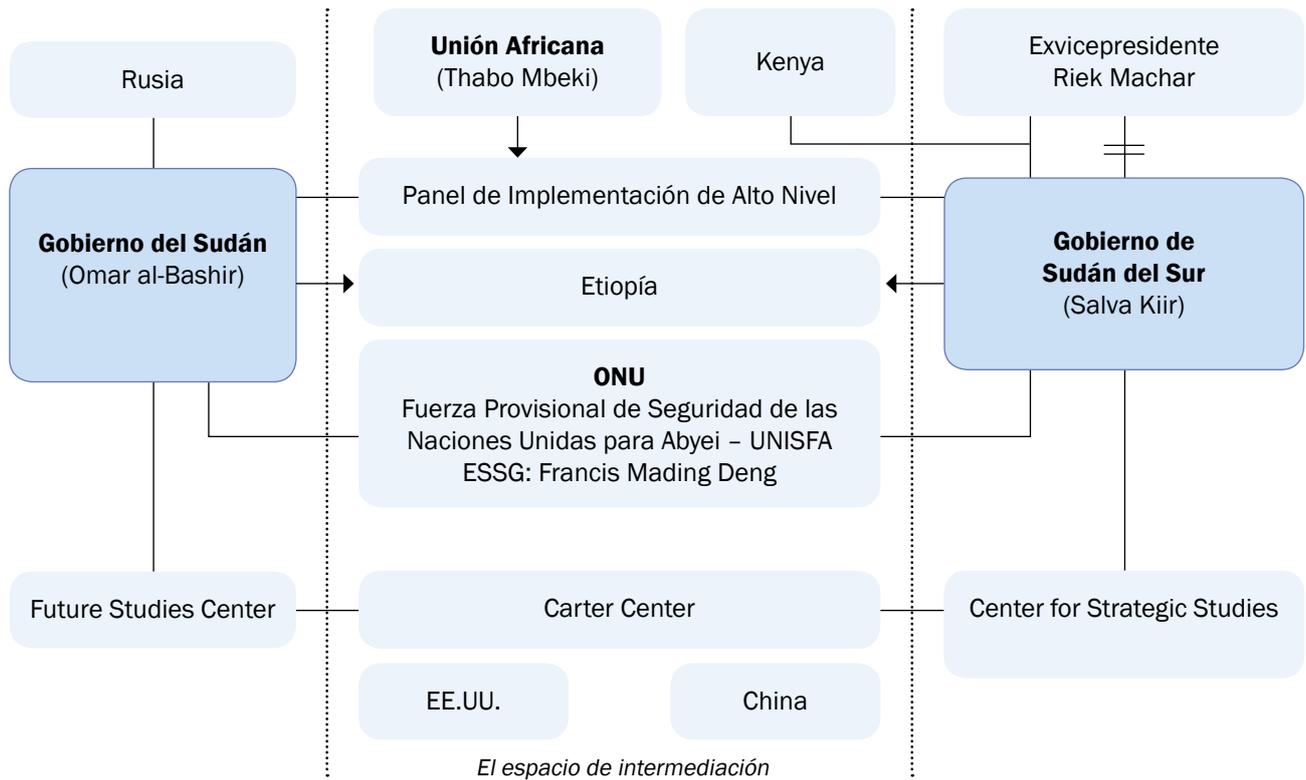
- Proliferación de armas ligeras.
- Protesta de Sudán del Sur por la decisión de que la región de Abyei quedara incluida en las elecciones de 2015.
- Ausencia de gobernanza local y orden público.

Resultado final: sin resolver.

Webs de interés

- African Union Peace and Security (www.peaceau.org/en)
- All Africa (allafrica.com/southsudan)
- BBC (www.bbc.co.uk/news)
- Naciones Unidas (www.un.org/es/sc)
- Sudan Tribune (www.sudantribune.com)
- UNISFA (www.un.org/en/peacekeeping/missions/unisfa)

Principales actores del proceso



c) Grandes Lagos y África Central

R. CENTROAFRICANA

Población:	4,7 millones de habitantes
Superficie:	623.000 km ²
IDH:	180 (de 186)
PIB:	1.538 millones de \$
Renta por habitante:	320 \$
Actores armados:	FDPC, APRD, UFDR, UFR, Séléka, milicias anti Balaka
Facilitaciones:	Gabón (Denis Sassou-Nguesso), Grupo de Contacto Internacional, Kenya.

Contexto del conflicto

La República Centroafricana (RCA) se independizó de Francia en 1960. Durante los seis primeros años estuvo gobernada de forma dictatorial por D. Dacko, que fue derrocado por su primo J.B. Bokassa, quien estableció una excéntrica dictadura militar. Posteriormente, Francia apoyó un golpe de Estado que permitió que Dacko volviera a tomar el poder, hasta que en 1981 fue derrocado de nuevo, en este caso, por Ange Félix Patassé, que se convirtió en el propietario de gran parte de las compañías que explotaban los recursos naturales del país. La República Centroafricana sufrió varios motines militares en los años noventa, por impago de salarios, y un golpe de Estado en 2003, año en que accedió a la presidencia François Bozizé, que todavía ostenta el poder. A pesar de ser un país rico en diamantes, oro, uranio, madera y café, arrastra desde hace años inestabilidad política, Gobierno ineficaz, inseguridad, bandidaje y deterioro de la situación económica. La RCA es uno de los países más pobres del mundo y la mitad de la población es analfabeta. Con la recesión económica de Europa y Estados Unidos, la industria diamantífera entró en una profunda crisis y cerraron la mayoría de las empresas. En palabras del ex representante especial del secretario general de la ONU en el país, las raíces del conflicto de la RCA residen en el colapso de sus estructuras socioeconómicas y en la ausencia de diálogo político. En 2005 se crearon los grupos armados de oposición: Ejército del Pueblo para la Restauración de la República y la Democracia (APRD) y la Union des Forces du Renouveau (UFR), encabezada por F. Njadder-Bedaya. También existe el grupo armado UFDR (Union des Forces Démocratiques pour le Rassemblement), coalición de tres grupos (GAPLC, MLCJ y FDC), liderada por Michel Djotodia, y el Front Démocratique pour le Peuple Africain (FDPC), liderado por Abdoulaye Miskine, próximo al ex presidente Patassé. En el 2009 surgió la Convention des Patriots pour la

Justice et la Paix (CPJP), que firmó un acuerdo de paz en 2012. A finales de ese año surgió una coalición de fuerzas armadas denominada Séléke, musulmana, que reavivó el conflicto y se opuso a la presidencia de François Bozizé. Séléké se enfrentó a las milicias cristianas “anti balaka”. El nuevo presidente, Michel Djotodia, era musulmán, aunque sólo el 15% de la población profesaba esa religión. En enero de 2014 tuvo que abandonar el país.

Antecedentes del proceso de paz

Después de que en 1996 el país viviera tres motines de sus FFAA, en enero de 1997 se firmaron los Acuerdos de Bangui entre las fuerzas leales al entonces presidente Patassé y los grupos rebeldes, y se estableció una fuerza interafricana denominada MISAB, cuyos 800 efectivos se encargarían de la desmovilización de los combatientes y de velar por el cumplimiento de los acuerdos. En 1998, después de una intervención de tropas francesas, las Naciones Unidas enviaron una misión de mantenimiento de la paz (MINURCA) para proteger la capital del país y sustituir a la MISAB. Desde 2007, el Gobierno ha ido firmando acuerdos de paz con los diferentes grupos armados. En febrero de 2007, el Gobierno y el FDPC, liderado por Abdoulaye Miskine, firmaron un acuerdo de paz en Syrte (Libia), bajo la mediación de Muammar al-Gaddafi. En abril se alcanzó un acuerdo con el UFDR de Damane Zakaria, que establecía un llamamiento conjunto al cese de hostilidades y el ofrecimiento de una amnistía para los miembros del grupo. En mayo de 2008, el Gobierno firmó en Libreville un acuerdo con el APDR de Jean-Jacques Demafouth, exiliado en Francia, con la mediación del presidente de Gabón, Omar Bongo. Posteriormente, en diciembre de 2008, el Gobierno y varios grupos armados de la oposición lograron un Acuerdo Político Inclusivo (API), con la mediación del ex arzobispo de Bangui, Paulin Pomodimo, en el que se establecía la formación de un Gobierno conjunto y la convocatoria de elecciones libres en 2010, que fueron pospuestas hasta 2011. El diálogo fue cofacilitado por el Centro para el Diálogo Humanitario, de Ginebra, y participaron en el mismo dos antiguos presidentes, André Koulingba y Ange-Félix Patassé; el APRD de Jean Jacques Demafouth; el UFDR de Damane Zakaria; el UFR de Florent N'Djadder y el MLCJ (facción del UFDR) de Abakar Sabone. Meses después, en julio de 2009, y con la mediación de Libia, se integró el FDPC de Abdoulaye Miskine, exiliado en Libia, y en octubre de 2009 se unió el MNSP (facción del MLCJ) de Hassan Ousman. El único grupo rebelde que seguía al margen del proceso de paz era el Convention des Patriots pour la Justice et la Paix (CPJP) de Charles Massi. El Gobierno y una facción disidente de este grupo armado, compuesta por unos 500 combatientes, firmaron en julio de

2011 un acuerdo de paz en la localidad de Nzako, en el este, después de que alcanzaran un acuerdo de alto el fuego en junio.

Cabe destacar la firma del **acuerdo de paz entre el grupo armado CPJP y el Gobierno**, el 25 de agosto de 2012. El CPJP era el último grupo armado centroafricano activo en el país, ya que los principales cuatro grupos armados firmaron diversos acuerdos de paz durante el año 2008. Sin embargo, **una alianza de diversos grupos armados musulmanes llamada Séléka inició una rebelión el 10 de diciembre de 2012**, tomó el control de diversas localidades del país y amenazó con derrocar al presidente François Bozizé si no implantaba el acuerdo de paz alcanzado en 2007. Esta alianza, resultado de la unión de diversas facciones y escisiones de los grupos armados CPJP, UFDR y CPSK, activos en el norte del país, y que habían alcanzado diversos acuerdos de paz en los últimos años con el Gobierno, exigió, en un primer momento, el pago de los estipendios acordados a raíz del acuerdo de paz y la liberación de los presos políticos. No obstante, posteriormente, elevó sus demandas y, a finales de año, exigió la retirada de Bozizé como punto de inicio de las negociaciones.

El acuerdo de paz alcanzado a principios de enero de 2013 en la R. Centrafricana no fue respetado por las partes y se reavivó el conflicto. La rebelión iniciada en diciembre de 2012 por parte de la coalición rebelde Séléka consiguió forzar la celebración de negociaciones de paz con el Gobierno liderado por François Bozizé, que se vio acorralado militarmente por la insurgencia. Además, la comunidad internacional presionó al Gobierno para que aceptase la celebración de conversaciones de paz en Libreville, Gabón, el 10 de enero. Ambas partes aceptaron llevar a cabo estos contactos en Gabón, con el objetivo de alcanzar un acuerdo. **La CEEAC facilitó las conversaciones de paz, que condujeron a la firma de un acuerdo de alto el fuego entre las partes y a la permanencia en el poder de Bozizé hasta culminar su mandato en 2016.** El acuerdo, además, incluía la formación de un Gobierno de unidad nacional encargado de organizar elecciones legislativas anticipadas en el término de un año, tras la disolución de la Asamblea Nacional. Este Gobierno debía ser inclusivo, en él participaría la oposición política y el primer ministro surgiría, también, de la oposición. La misión de mantenimiento de la paz de la CEEAC (MICOPAX) debía ser reconfigurada y su objetivo debía ser la aplicación de los acuerdos. Asimismo, las fuerzas extranjeras debían retirarse del país. No obstante, la violencia persistió por parte de algunos grupos miembros de Séléka opuestos al acuerdo y, en febrero, **la rebelión acusó a Bozizé de incumplimiento de los acuerdos y amenazó con el retorno a las armas. A finales de marzo, ejecutó su amenaza y llevó a cabo una ofensiva contra la capital, Ban-**

gui, lo que forzó la huida del presidente centroafricano, junto con su familia, que buscó refugio en la RD Congo. En agosto, el líder de la rebelión, Michel Djotodia, se convirtió en el nuevo presidente del país, y Nicolas Tiangaye fue renovado como primer ministro, que, a su vez, nombró un nuevo Gobierno formado por 34 ministros de las diferentes tendencias políticas, tal y como establecía el Acuerdo de Libreville: nueve procedentes de la rebelión, ocho de la antigua oposición, un ex colaborador de Bozizé y los restantes procedentes de la sociedad civil.

A finales de 2013, la situación se agravó con los **enfrentamientos entre la comunidad cristiana y sus milicias anti balaka, que tradicionalmente tuvo el poder político, y la comunidad musulmana**, lo que provocó centenares de muertos y una grave crisis humanitaria. Ante esta situación, **Francia envió un destacamento de 1.200 soldados** para poner orden a la situación y forzar la retirada de Séléka. Una resolución del Consejo de Seguridad de la ONU de principios de diciembre dio luz verde a intervenir para poner fin a las violaciones de los derechos humanos en el país y a restablecer el orden. Francia se quejó del poco apoyo militar obtenido en la UE.

El proceso de paz en 2014

En enero, el presidente Djotodia tuvo que abandonar el país ante la derrota de Séléka. Después de la marcha de Djotodia, la alcaldesa de la capital, **Catherine Samba Panza, fue nombrada presidenta interina del país.** El Consejo de Seguridad de la ONU aprobó la **creación de una misión de la UE (EUFOR RCA)**, que a mediados de año comprendía 700 soldados y policías -franceses, españoles, estonios, finlandeses, georgianos, letones, luxemburgueses, holandeses, polacos y rumanos. Esta misión sería un primer paso hasta la transformación de la MISCA en una misión de la ONU, y constaría de unos 500 soldados que darían apoyo a los 5.000 militares africanos y a los 1.500 soldados franceses. También es de destacar que el Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana (UA) anunció su respaldo al envío de una misión de la ONU. En abril, **el Consejo de Seguridad de la ONU decidió crear la Misión Multidimensional Integrada de las Naciones Unidas para la Estabilización en la RCA (MINUSCA)**, formada por 10.000 efectivos, y que substituiría a la BINUCA.

En julio se celebró en Brazzaville (Congo) el **Foro para la Reconciliación y el Diálogo Político**, facilitado por el presidente congolés, Denis Sassou-Nguesso, en el que participaron los diferentes grupos armados del país y una treintena de países y organizaciones internacionales que formaban el **Grupo de Contacto Internacional** para la RCA. **Los grupos alcanzaron un cese de hostilidades**, y el acuerdo fue firmado

tanto por Mohamed Moussa Dhaffne, representante de Séléka, como por Patrice Edouard Ngaissona, coordinador nacional de las milicias *anti balaka*. También fue firmado por el arzobispo de Bangui, monseñor Dieudonné Nzapalainga, y el imán Layama Kobine, presidente de la comunidad islámica del país. No obstante, **la firma del cese de hostilidades no vino acompañada de un plan de desarme**. El bajo nivel de los representantes de los grupos armados y las divisiones en el seno de ambas insurgencias se vieron reflejados en las luchas para designar a sus representantes para las negociaciones. La clase política y las organizaciones de la sociedad civil también estuvieron divididas en torno a su participación, y no todo el mundo estuvo presente en el Foro. Además, diversos líderes políticos y religiosos pidieron que las conversaciones de paz se celebraran en el país. El Foro se vio amenazado por el boicot de diversas organizaciones armadas y por la condición de Séléka para llevar a cabo el encuentro de aceptar el principio de división del país. Esta propuesta fue rechazada de plano por todas las partes. Diversos analistas subrayaron la dificultad para la puesta en marcha del cese de hostilidades debido a las **fuerzas divisiones internas en el seno de Séléka** y al hecho de que las milicias *anti balaka* fueran un movimiento sin una organización y coordinación centralizada. Posteriormente, los enfrentamientos se reanudaron y el acuerdo se convirtió en papel mojado.

El 15 de septiembre, **la ONU, a través de MINUSCA, asumió el traspaso de las responsabilidades de la operación de mantenimiento de la paz en el país, relevando a la MISCA, la fuerza de la UA** que estaba intentando hasta entonces hacer frente a la grave situación que afectaba al país. Diversas organizaciones alertaron que este relevo no supondría un cambio sustancial en el país, y significaría un simple cambio de cascos que no tendría repercusiones a la hora de poner fin al grave clima de violencia. Algunos de los contingentes de la misión africana previa, la MISCA, se retiraron, **y la UE discutió una posible extensión de la misión EUFOR** en el país por otros tres meses. Los principales líderes de Séléka, Michel Djotodia y Noureddine Adam, fueron fuertemente cuestionados. La antigua rebelión, no obstante, supervisó el comercio de recursos naturales (a pesar de haber sido expulsada del proceso de Kimberley y que el país seguía traficando con diamantes), controló las principales carreteras y ocupó edificios públicos.

En octubre, la milicia cristiana *anti-balaka* mantuvo su posición a favor de la dimisión de la presidenta del país y de su primer ministro. Con todo, se reu-

nieron con ella y le presentaron cinco exigencias: la liberación de todos sus miembros arrestados, su participación en el Consejo Nacional de Transición, la rehabilitación de sus cuadros en la función pública, y la dimisión del Gobierno de Mahamat Kamoun. A finales de diciembre, el facilitador oficial del proceso de paz, Denis Sassou-Nguesso, en un intento de revivir el proceso, solicitó a Uhuru Kenyatha, su homólogo keniano, celebrar **contactos en Kenya entre los líderes de de los grupos armados centroafricanos**. Aunque el presidente congolés envió a dos emisarios a la presidenta centroafricana, para informar del contenido de las conversaciones, que tenían como objetivo aproximar al proceso de paz a los antiguos presidentes centroafricanos, François Bozizé y Michel Djotodia, actuales líderes insurgentes, su homóloga centroafricana vio en aquella iniciativa un complot por el hecho de que los resultados de las conversaciones incluían un alto el fuego y una revisión del proceso de transición, lo que cuestionaba el Gobierno de Catherine Samba-Panza. Un día después del anuncio del acuerdo, el 28 de enero de 2015, Denis Sassou-Nguesso desautorizó el acuerdo, afirmando que las conversaciones, a pesar de ser necesarias, no debían incluir la opción de una nueva transición en el país con nuevas instituciones, en un intento de calmar a su homóloga centroafricana.

Hechos más destacados del año

- El Consejo de Seguridad de la ONU aprobó la creación de una misión de la UE (EUFOR RCA).
- En julio se celebró en Brazzaville (Congo) el Foro para la Reconciliación y el Diálogo Político, facilitado por el presidente gabonés, en el que participaron los diferentes grupos armados del país y una treintena de países y organizaciones internacionales que formaban el Grupo de Contacto Internacional para la RCA. Los grupos alcanzaron un cese de hostilidades.
- La ONU, a través de la MINUSCA, asumió el traspaso de las responsabilidades de la operación de mantenimiento de la paz en el país relevando a la MISCA, la fuerza de la UA.
- Se produjeron divisiones en el grupo Séléka.
- A finales de diciembre, el facilitador oficial del proceso de paz, Denis Sassou-Nguesso, en un intento de revivir el proceso, solicitó a Uhuru Kenyatha, su homólogo keniano, celebrar contactos en Kenya entre los líderes de de los grupos armados centroafricanos.

Motivos de crisis durante el año

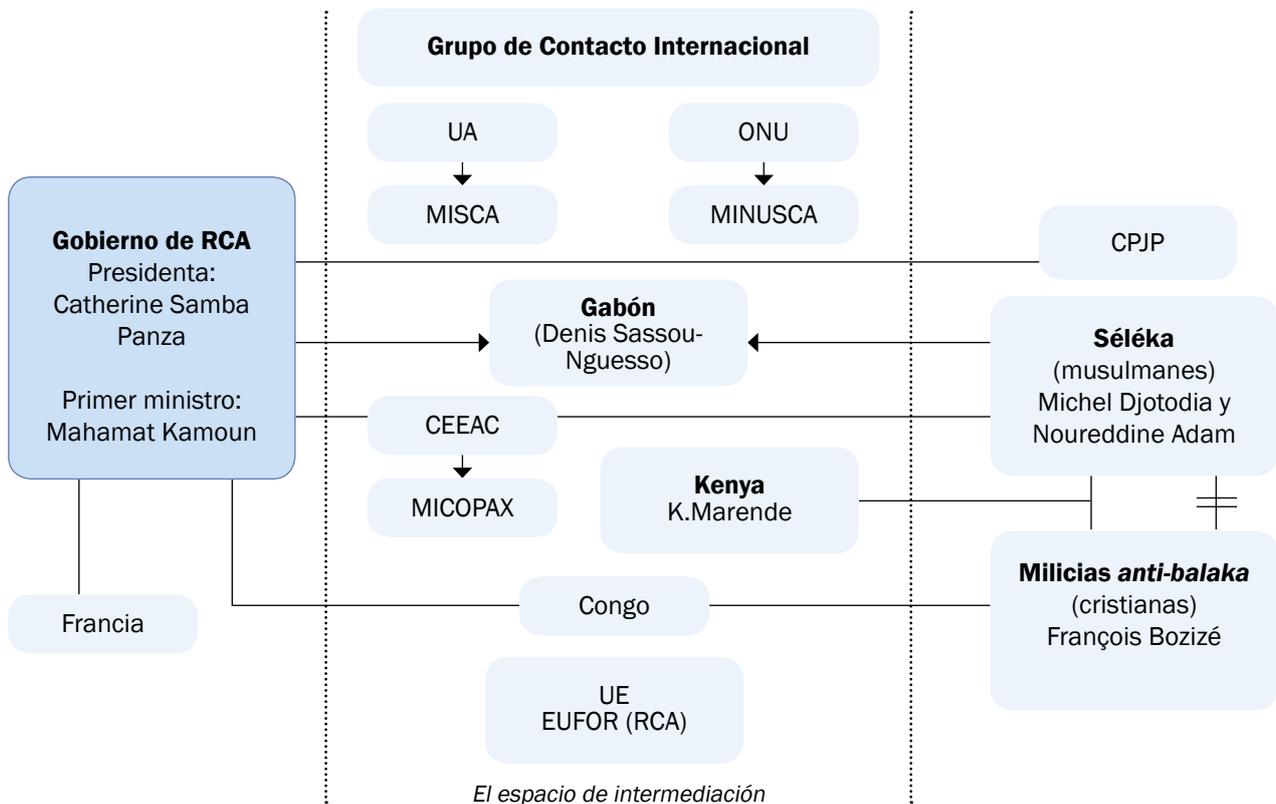
- Bajo nivel de los representantes de los grupos armados.
- Luchas internas por la representación de los grupos armados.
- División en la sociedad civil.
- División sobre si el diálogo nacional debía celebrarse en el país o en el exterior.
- Condicionamiento de un grupo armado a dialogar solo en el caso de que se dividiera el país.
- Divisiones internas en un grupo armado.
- Dudas sobre la eficacia de las operaciones de mantenimiento de la paz.
- Cambio de mediación, con crisis diplomática a última hora entre la RCA y Kenya, al celebrarse encuentros con las milicias enfrentadas, en la capital de este último país, sin informar previamente al Gobierno de la RCA.

Resultado final: incertidumbre sobre el futuro inmediato.

Webs de interés

- Agence Centrafricaine de Presse, LNC (www.lanouvellecentrafrique.info)
- AlertNet (www.alertnet.org)
- All Africa (allafrica.com)
- Alwihda (www.alwihdainfo.com)
- BINUCA (www.operationspaix.net/BINUCA)
- Centrafrique Presse (www.centrafrique-presse.com)
- Enough Project (www.enoughproject.org)
- EUFOR-RCA (eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/eufor-rca/index_en.htm)
- (www.bruxelles2.eu/tag/eufor-rca)
- Euronews (fr.euronews.com)
- Fondation Hirondelle (www.hiroidelle.org)
- Gobierno (www.centrafricaine.info/fr.html)
- ICG (www.crisisgroup.org)
- Jeune Afrique (www.jeuneafrique.com)
- Le Confident (www.leconfident.net)
- MINURCAT (www.un.org/Depts/DPKO/minurcat) (minurcat.unmissions.org)
- MINUSCA (minusca.unmissions.org)
- Naciones Unidas (www.un.org/spanish/docs.sc)
- PNUD (www.cf.undp.org/p_ala_une.htm)
- Reliefweb (www.reliefweb.int)
- Sangonet (www.sangonet.com)

Principales actores del proceso



R.D. CONGO (este)

Población RDC:	69'4 millones de habitantes
Superficie:	RDC (2.345.000Km ²), Kivus (124.600 Km ²), distrito Ituri (65.600 Km ²)
PIB RDC:	32.691 millones de \$
Renta por habitante:	430 \$
Actores armados:	M23, FDLR
Facilitaciones:	Uganda, Comunidad de Sant' Egidio

Contexto del conflicto

La RD Congo es un país que durante el siglo XX vivió inmerso en una situación de despotismo, ausencia y desintegración del Estado y expoliación de sus inmensos recursos naturales. Esa situación se inició durante el período colonial belga y, excepto un breve intervalo posterior a la independencia en 1960, continuó durante más de 30 años bajo la dictadura de Mobutu Sese Seko, caracterizada por la represión contra la disidencia política, las graves violaciones de los derechos humanos y el enriquecimiento de las élites mobutistas a través de la expoliación de los recursos naturales en beneficio propio. En 1994 se produjo el genocidio en la vecina Rwanda, con un balance de más de medio millón de muertos, en su mayoría de la población tutsi, que representaba solo el 15% de la población, que fue víctima de milicias hutus y que, tras el avance militar de las fuerzas militares del FPR tutsi, entrenadas en Uganda, y que llegaron a controlar el país, obligaron a que más de un millón y medio de hutus ruandeses tuvieran que abandonar el país para instalarse en la RD Congo, bajo el control de las milicias Interahamwe, que en el año 2000 se agruparon bajo las siglas de **FDLR (Fuerzas Democráticas para la Liberación de Rwanda)**.

En 1996, la Alianza de Fuerzas Democráticas para la Liberación del Congo (ADFL) de Laurent Desiré Kabila, con el apoyo de Burundi, Rwanda y Uganda, inició una rebelión contra Mobutu que culminó con la cesión del poder por parte de éste en 1997. En 1998, Kabila perdió el apoyo de los antiguos aliados (Burundi, Rwanda y Uganda), que invadieron la RD del Congo, con la excusa de garantizar la seguridad de sus fronteras, y apoyaron a varios grupos armados (RCD por parte de Rwanda y MLC por parte de Uganda) contra el Gobierno de Kabila, que también recibió el apoyo de varios países de la región (Namibia, Angola, Zimbabue, Sudán y el Chad), en una guerra que causó unos tres millones y medio de muertos, ya sea en combate, por hambre o enfermedades. La expoliación de los recursos naturales del país (oro,

diamantes, madera y coltán) se convirtió en el motor de la guerra y de la perpetuación de la presencia de las FFAA extranjeras en el país, negocio en el que han participado varios países vecinos y multinacionales occidentales, según destacaron las Naciones Unidas. En este capítulo, se analizan exclusivamente los procesos seguidos con las FDLR de Rwanda instaladas en la RD Congo desde el genocidio de 1994, y con el **M-23**, un grupo armado del Kivu Norte surgido en 2012, liderado por Sultani Makenga y el obispo Jean-Marie Runiga Lugerero y formado por tutsis.

Antecedentes del proceso de paz

La primera etapa del proceso de paz de la RD Congo se produjo con la firma del Acuerdo de Alto al Fuego de Lusaka, en julio de 1999, entre varios países y grupos armados presentes en el conflicto, con la facilitación de la organización regional SADC (Southern Africa Development Community) y, principalmente, de Sudáfrica, lo que permitió el establecimiento de la Misión de Mantenimiento de la Paz de la ONU (MONUC) en noviembre de 1999 (Resolución 1291 del Consejo de Seguridad), para supervisar el alto al fuego y promover el desarme de las milicias. Su mandato estaba repartido en cuatro fases: aplicación de los acuerdos de alto al fuego firmados en Lusaka; seguimiento de cualquier violación de los acuerdos; organizar el desarme, la desmovilización y la reintegración de los combatientes; y facilitar la transición para organizar unas elecciones creíbles. Dicho mandato estaba regido por el Capítulo VII de la Carta, que le autorizaba a utilizar la fuerza en caso necesario.

Sin embargo, el conflicto continuó en el este del país y no fue hasta el asesinato de Laurent Desiré Kabila, en 2001, y el relevo por parte de su hijo Joseph Kabila, cuando éste dinamizó y promovió el Diálogo Intercongolés (ICD) celebrado en Sudáfrica. El ICD condujo a las negociaciones llevadas a cabo entre los actores beligerantes en Sun City (Sudáfrica), que acabaron con la firma del Acuerdo Global e Inclusivo en Pretoria, en diciembre de 2002, y el Acta Final de Sun City (que agrupaba y resumía los acuerdos previos), en abril de 2003. Esa última Acta supuso la integración del Gobierno y los grupos armados de oposición en el Gobierno Nacional de Transición (GNT), en el que Joseph Kabila mantuvo su cargo de presidente y en el que se establecieron cuatro vicepresidencias, que representaban, respectivamente, al Gobierno, al MLC, al RCD/Goma y a la oposición no armada. El acuerdo establecía una fase de transición de dos años, al término de la cual deberían organizarse elecciones generales y preveía la formación de unas nuevas FFAA congoleesas donde se integrarían los distintos grupos armados de oposición.

A principios de 2005 se llevó a cabo la desmovilización de 6.000 efectivos de uno de los seis grupos armados de la región, el FAPC. A finales de julio de 2006, algunas de las principales milicias que operaban en la región este de la RDC, dentro de la coalición armada de oposición MRC, decidieron deponer las armas, facilitar el libre movimiento de personas desplazadas en la zona para poder ejercer su derecho a voto en las elecciones, e integrarse progresivamente en las FFAA del país, a cambio de una amnistía para todos sus miembros. El acuerdo se logró a través de la mediación del equipo de paz de la ONU en la zona. Entre los desmovilizados, se encontraba uno de los líderes de la milicia FNI, Peter Karim. **En marzo de 2005, las FDLR anunciaron el abandono de la lucha armada contra Rwanda y condenaron el genocidio de 1994.** El grupo tenía su base en la RD Congo, desde donde lanzaba ataques periódicos a Rwanda. El anuncio se hizo después de que la Comunidad de Sant' Egidio actuara como mediadora. A raíz del acuerdo se produjeron divisiones dentro del grupo.

A finales de noviembre de 2006, los tres últimos grupos armados que operaban en Ituri firmaron con el Gobierno un acuerdo marco para la paz en Ituri, por el que aceptaban deponer las armas y entrar en un proceso de desarme, desmovilización y reintegración (DDR). En total, los grupos sumaban 6.000 efectivos (3.500 del FRPI de «Cobra Matata», 1.800 del FNI de Peter Karim, [algunos de los cuales, sin embargo, se opusieron a la desmovilización y prosiguieron los combates] y 500 del MRC de Mathieu Ngoudjolo). A principios de diciembre de 2008, el Gobierno congolés aceptó la demanda de celebración de conversaciones de paz directas con la milicia CNDP de Laurent Nkunda, bajo los auspicios de las Naciones Unidas y de su enviado especial, Olesegun Obasanjo, en Kenya. En el año 2008, las FDLR hicieron un llamamiento para llevar a cabo conversaciones con el Gobierno ruandés. Una facción de las FDLR denominada RUD-Urunama y compuesta por 300 efectivos, entregó sus armas a la MONUC y mostró su disposición a repatriarse a Rwanda. A principios de enero de 2009, se puso de manifiesto una importante división en el seno de la rebelión tutsi congoleña CNDP con el anuncio por parte del líder militar (jefe del Estado Mayor) de la rebelión, Bosco Ntaganda, de la expulsión del liderazgo del grupo, el general Laurent Nkunda, por razones de mala gobernabilidad. Poco después, Laurent Nkunda fue arrestado en Rwanda a raíz de una operación militar conjunta entre las FFAA ruandesas y congoleñas. Además, la facción del grupo armado de oposición tutsi CNDP, liderada por el general Bosco Ntaganda, alias «Terminator», y otros diez altos cargos de la rebelión, que días antes habían afirmado haber depuesto al general Laurent Nkunda, líder del movimiento, realizaron

una declaración el 16 de enero en la que anunciaron poner fin a las hostilidades contra las FFAA congoleñas. Tras el acuerdo, dicha facción anunció que se integraría en las FFAA y que estaba dispuesta a colaborar en la ofensiva contra el grupo armado de oposición hutu ruandés FDLR.

A finales de mayo de 2010, el Consejo de Seguridad de la ONU aprobó la resolución 1925 por la que prorrogaba el mandato de la MONUC hasta el 30 de junio y decidió que, en vista de la nueva fase a que se había llegado en el país, la misión de las Naciones Unidas, **pasaría a denominarse, a partir del 1 de julio, Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUSCO).** La MONUSCO tendría una dotación máxima de 19.815 efectivos militares, 760 observadores militares y 1.441 policías, además de los componentes civiles, judiciales y penitenciarios correspondientes. El Consejo puso de relieve el hecho de que el Gobierno congolés era el principal responsable de la seguridad y la protección de la población civil. En junio, el secretario general de la ONU nombró como nuevo representante especial a Roger Meece, embajador de EEUU en la RD Congo entre 2004 y 2007, en sustitución de Alan Doss.

En agosto, al menos 400 ex miembros de grupos armados de los Kivu Norte y Sur procedieron a su desmovilización. Desde 2009 hasta agosto, 4.178 excombatientes habían dejado las armas. En el acto se hizo un llamamiento al desarme e integración a las FFAA congoleñas a miembros de los grupos Mai Mai Kifuafula, Pareco-FAP y APCLS. A finales de diciembre de 2010, una delegación gubernamental y una de la MONUSCO conversaron con una delegación de los Mai-Mai para una posible desmovilización de este grupo.

En 2011, las Fuerzas Armadas congoleñas y el grupo armado Forces Républicaines Fédéralistes (FRF) alcanzaron en febrero un acuerdo, tras intensas negociaciones que condujeron a la integración del grupo en el Ejército. Las FRF estaban compuestas por población de la comunidad banyamulenge basada en la zona del Haute Plateau, entre Uvira y Fizi, en la provincia de Kivu Sur. El grupo, liderado por los autoproclamados generales Venant Bisogo y Michel Rukunda, nunca supusieron una amenaza militar, pero las operaciones del Ejército contra ellos causaron numerosas bajas entre la población civil y un fuerte impacto en la situación humanitaria en la zona. Una de las cuestiones clave de las negociaciones, el estatus de la región de Minembwe, se pospuso. La comunidad banyamulenge aboga por la creación de una entidad autónoma para su población con servicios y administración propios, así como distrito electoral. Uno de los principales líderes del grupo armado hutu ruandés presente en

el este de la RD Congo, las FDLR, abandonó el grupo armado y se integró en el programa de DDR que lleva a cabo la MONUSCO. Se trataba del teniente coronel Samuel Bisengimana, también conocido como Sam Mutima-Kunda. Fue oficial del antiguo Ejército ruandés, comandante de una compañía, y sus responsabilidades eran la movilización del apoyo civil hacia las FDLR y la facilitación del reclutamiento. En 2010, 1.681 miembros de las FDLR, incluyendo 64 oficiales, optaron por rendirse e iniciar el proceso de DDR. En este sentido, el representante especial del secretario general en el país, Roger Meece, señaló que las FDLR, el principal grupo armado existente en el este de la RD Congo, estaban siendo debilitadas por la acción militar y las deserciones, por lo que su amenaza podría llegar a desaparecer. Sus 15.000 miembros del año 2001 se redujeron a unos 6.000-7.000 a finales de 2007 y en 2011 se estimaba que contaban con unos 3.500 combatientes.

En 2012 surgió el grupo armado **M23** en el Kivu Norte, liderado por Sultani Makenga y el obispo Jean-Marie Runiga Lugerero y formado por tutsis. Inicialmente se había levantado en armas ante el supuesto incumplimiento por parte del Gobierno del acuerdo de marzo de 2009, aunque posteriormente declaró combatir para liberar a todo el país y derrocar a Kabila. En julio de 2013, Rwanda y la RD Congo acordaron la creación de una fuerza regional para combatir el M23, con el apoyo de la Iniciativa Regional de los Países de los Grandes Lagos. En diciembre, se iniciaron **conversaciones de paz entre el M23 y el Gobierno de la RD Congo, facilitadas por el Gobierno ugandés**, que permitió la liberación de la ciudad de Goma

El proceso de paz en 2013 con el M23

Las negociaciones entre el Gobierno congoleño y el grupo armado M23, facilitadas por Uganda en Kampala, vivieron momentos de crisis, con continuas acusaciones de poca voluntad política por ambas partes de cara al proceso negociador, que **terminó con una intervención militar francesa a finales de año**. Las divisiones que se produjeron en el seno del M23 a principios de año y la entrega de Bosco Ntaganda a las autoridades estadounidenses en Kigali contribuyeron a mantener el proceso de diálogo en suspenso. **Cabe destacar, no obstante, los avances producidos a nivel regional entre los Gobiernos de la RD Congo, Rwanda y Uganda. A finales de febrero, 11 países africanos firmaron en Adís Abeba un acuerdo de paz para estabilizar el este de la RD Congo** y la región de los Grandes Lagos. Los firmantes se comprometieron a no intervenir en conflictos que se desarrollasen en sus países vecinos y a abstenerse de apoyar a grupos rebeldes, en referencia especial a Rwanda, acusada de estar

apoyando militarmente al M23. Este acuerdo abrió la puerta a la intervención de una brigada de la ONU, integrada por soldados de países de la región, bajo el mandato de la MONUSCO.

Sin embargo, no fue hasta finales de marzo que el Consejo de Seguridad de la ONU aprobó el despliegue de la fuerza de intervención, con capacidad para tomar medidas defensivas y para combatir los grupos armados del este del país, después de múltiples conversaciones a nivel regional. El Ejército contó con el apoyo de esta brigada de intervención de la ONU en diversas operaciones, con 3.000 militares procedentes de Tanzania, Sudáfrica y Malawi, que, a mediados de octubre, estaban completamente desplegados en zona rebelde.

Entre abril y junio, no se produjeron avances en las conversaciones de paz, que tenían lugar en Kampala, entre los representantes del Gobierno de la RD Congo y el grupo armado M23, apoyado por Rwanda. El líder del M23, Bertrand Bisimwa, había propuesto una amnistía para los combatientes del M23, pero el Gobierno no quiso ofrecerla, lo que fue interpretado por el grupo como una negativa a la paz. El Gobierno negó que no estuviera comprometido con el proceso y, **en lo relativo a la amnistía, señaló que los soldados se podrían acoger a ella y reintegrarse en el Ejército, pero no así los comandantes**. No obstante, a principios de junio, Bertrand Bisimwa, anunció su intención de retomar las negociaciones de paz. El Gobierno congoleño aceptó el llamamiento, pero destacó que no permitirá que se eternicen las conversaciones.

En paralelo, la Brigada de Intervención de la MONUSCO, encargada de hacer frente a los grupos armados del este del país, empezó a patrullar las calles de Goma, la capital de Kivu Norte, lo que también podría haber contribuido, según algunos analistas, a que el M23 aceptara reiniciar las negociaciones de paz. El M23 había señalado su negativa a que se aprobara la creación de la Brigada, y acusó a las Naciones Unidas de optar por la guerra en lugar de por la promoción de la paz. En paralelo, se reabrió el debate sobre la nacionalidad congoleña, una de las causas de fondo del conflicto en el país y en el marco regional, ya que **Rwanda pretendía conseguir que toda la población ruandesa refugiada en el resto del mundo o bien regresara al país o bien fuera naturalizada por los países huéspedes**. El ACNUR, (UNHCR, por sus siglas en inglés) y los países que acogen población ruandesa dictaminaron, en 2011, que el 30 de junio de 2013 la población refugiada ruandesa que hubiera huido antes del 31 de diciembre de 1998 perdería su estatuto de refugiado. El caso más importante era el de la población ruandesa en la RD Congo, donde la obtención de la nacionalidad

congolesa por parte de los centenares de miles de ruandeses que se encontraban allí supondría un reequilibrio demográfico en una zona donde esta cuestión ya fue motivo de conflicto durante el siglo XX. Finalmente, cabe destacar que representantes de las diferentes comunidades de la provincia de Kivu Norte apoyaron la **iniciativa del presidente tanzano, Jakaya Kikwete, de solicitar que Uganda y Rwanda iniciaran negociaciones de paz con sus respectivas rebeliones**. El presidente de la coordinación intercomunitaria de Kivu Norte, Jean Sekabuhoro, señaló, a finales de junio, que ambos países debían negociar con sus respectivas rebeliones y aceptar el juego democrático como el resto de países africanos. A la vez, también celebró la presencia del contingente tanzano en la Brigada de Intervención de la ONU.

Las **negociaciones de paz se reabrieron en septiembre, por las presiones militares de la Brigada de Intervención de la ONU y de las Fuerzas Armadas congoleñas y por las presiones diplomáticas de los países de la región**. Los jefes de Estado de la región de los Grandes Lagos se reunieron en Kampala, el 5 de septiembre, para intentar buscar soluciones al conflicto que padecía el este de la RD Congo, e hicieron un llamamiento para que se reanudaran las conversaciones de paz entre el Gobierno y el M23 y para que estas negociaciones duraran como máximo 14 días. Finalmente, el 10 de septiembre se reanudaron las conversaciones, un día después de que expirara el límite marcado por la Conferencia Internacional de la Región de los Grandes Lagos (ICGLR). La parálisis de las negociaciones de paz entre el Gobierno y el M23 condujo al reinicio de las hostilidades en agosto. Las relaciones entre Rwanda y la RD Congo se situaron en el punto más grave de los últimos años, y se produjeron pequeñas escaramuzas y algún intercambio de disparos en la frontera entre ambos países.

No obstante, tras días de negociaciones, las posiciones seguían estancadas, ya que el Gobierno se negó a garantizar una amnistía a 100 oficiales del M23, por lo que dejaba abierta la posibilidad de que estos comandantes pudieran ser perseguidos aunque concluyeran las conversaciones de paz. Los rebeldes que no podrían incluirse en ninguna amnistía eran aquellos que habían participado en múltiples rebeliones, que se encontraban incluidos en listas de sanciones internacionales o que habían cometido crímenes de guerra o contra la humanidad. El portavoz del Gobierno, Lambert Mende, declaró que reintegrar a todos estos individuos significaría legitimar el recurso a la violencia armada. La negativa a una amnistía general estuvo apoyada por la enviada especial de la ONU a la región, Mary Robinson. Las dos principales condiciones establecidas por el M23 para deponer las armas

fueron la neutralización del grupo armado FDLR y el retorno de los refugiados congoleños tutsis.

En octubre, se suspendió nuevamente el proceso de paz entre el Gobierno congoleño y el grupo armado M23, a pesar de las presiones internacionales y de los avances producidos para alcanzar un acuerdo final. Mary Robinson informó al Consejo de Seguridad de la ONU de que las partes habían llegado a un acuerdo en ocho de los doce artículos del borrador de acuerdo de paz. Las partes alcanzaron consensos en la cuestión de la liberación de los presos; la desaparición del M23 como grupo armado y su transformación en partido político; el retorno y reasentamiento de la población refugiada y desplazada; el retorno de las propiedades saqueadas durante la toma de Goma en noviembre de 2012; el establecimiento de una comisión de reconciliación nacional; reformas en el Gobierno y en el sector económico; y en la implementación del acuerdo de paz de 2009 y del actual acuerdo pendiente de cerrar. No obstante, acordaron volver a convocar la mesa de negociación para intentar superar las diferencias. Las principales discrepancias entre las partes giraron en torno a la amnistía a los combatientes, al desarme y a los acuerdos de integración y seguridad del M23. En relación con la amnistía, el Gobierno congoleño reiteró que no aceptaría medidas que implicasen una impunidad total y el incumplimiento de la Constitución y de los compromisos internacionales. El representante especial del secretario general de la ONU, Martin Kobler, manifestó su decepción por el hecho de que no se hubiera alcanzado un acuerdo, a pesar de los cuatro días intensos de negociaciones y presiones. Además de Robinson y Kobler, en las negociaciones participaron enviados de la UA, de la UE y de EEUU. Kobler solicitó el apoyo total del Consejo de Seguridad de la ONU al proceso negociador. La ONU y los EEUU manifestaron su preocupación por este nuevo parón en el proceso. Chrispus Kiyonga, ministro en el Gobierno ugandés y encargado de la mediación en las conversaciones, afirmó que creía que en breve se alcanzaría un acuerdo final. El vicejefe de comunicaciones del M23, Lawrence Kanyuka, señaló que los negociadores gubernamentales congoleños se retiraron de la mesa tras exigir al grupo que expulsara a Roger Lumbala, del equipo negociador del M23, por haber insultado al presidente congoleño, Joseph Kabila, un mes antes en Burundi.

El Ejército congoleño se hizo con el control, a finales de octubre, de la localidad de Bunagana, la principal base del grupo armado M23, lo que supuso un punto de inflexión en el conflicto armado. Naciones Unidas y Uganda abogaron por una salida pactada del conflicto. Martin Kobler manifestó que **el M23 estaba a punto de desaparecer como amenaza**

después de que el Ejército congoleño recuperara cinco localidades controladas por el M23, entre las que se incluía Rumangabo, donde el grupo disponía de una gran base militar de entrenamiento. Más de 900 combatientes murieron como consecuencia de los enfrentamientos que tuvieron lugar entre las Fuerzas Armadas congoleñas y el M23 en el este del país entre el 20 mayo y el 5 de noviembre, según fuentes militares. El 25 de octubre, después de semanas de calma relativa e intentos de relanzar el proceso de paz de Kampala, se produjeron violentos combates. El 5 de noviembre, **el M23 capituló tras una gran ofensiva militar del Ejército apoyada por la Brigada de la ONU**. Ese mismo día, horas después de la caída de las últimas colinas, Chanzu y Runyonyi, controladas por el M23, en la frontera entre RD Congo con Rwanda y Uganda, el presidente del M23 señaló en un comunicado que ponía fin a la rebelión de acuerdo con las recomendaciones de las conversaciones de Kampala. Una delegación gubernamental y otra de la rebelión debían firmar un acuerdo político el 11 de noviembre por el que se pondría fin al conflicto, pero tras la victoria militar, **Kinshasa rechazó firmar el acuerdo y prefirió denominarlo “declaración”**, que permitiría resolver las cuestiones de acantonamiento, desarme, desmovilización y reintegración de los combatientes. Kinshasa rechazó una amnistía general y previó una amnistía individual. **Los combatientes que no fueran culpables de crímenes de guerra podrían integrarse en el Ejército o en la Policía**. El 20 de noviembre se llevó a cabo una **ceremonia de destrucción de armas de ex combatientes** en Goma. Se estima que entre 1.500 y 3.000 antiguos rebeldes de diversos grupos podrían integrarse en los cuerpos de seguridad, algunos de ellos de forma incondicional. Otros grupos de autodefensa de la región de Rutshuru señalaron que no se desmovilizarían a menos que recibieran algún tipo de contrapartida económica, además de su integración en el Ejército, por sus esfuerzos en la lucha contra el M23. El presidente, Joseph Kabila, inició una gira por el este del país tras la derrota del M23. El Consejo de Seguridad de la ONU manifestó su satisfacción por la evolución de la situación. El secretario general de la organización señaló que “el diálogo de Kampala” llegó a una **conclusión oficial satisfactoria** el 12 de diciembre. El Gobierno y el M23 firmaron cada uno una **declaración por separado** que reflejaba el consenso alcanzado durante el diálogo, aunque no se firmara un acuerdo de paz. **Algunos grupos armados (como el APCLS, milicias Nyatura) se desmovilizaron a raíz de la desarticulación del M23**.

El proceso de paz en 2014

En aplicación de la **ley de amnistía aprobada en febrero**, principalmente destinada a los miembros

del M23 que se encontraban en Uganda, pero durante el año, los términos de esta amnistía no se aclararon, por lo que la mayoría de los miembros del M23 no se incorporaron. En el segundo trimestre se inició la entrega de diversos miembros y grupos rebeldes, y se estuvo discutiendo con representantes del M23 qué actores y líderes del grupo podrían acogerse a la amnistía y quiénes deberían hacer frente a juicios por estar acusados de crímenes contra la humanidad. En este sentido, se desató una importante polémica como consecuencia de la muerte de Paul Sadala, alias Morgan, líder de **la pequeña milicia Mai Mai Simba (de la región de Ituri) tras su rendición y entrega a las Fuerzas Armadas congoleñas (FARDC)**, y que había manifestado su voluntad de acogerse a la amnistía junto a 42 de sus combatientes. La MONUSCO, que recibió el cuerpo ya sin vida de manos de las FARDC, inició una investigación y el ministro de Interior congoleño, Lambert Mende, señaló que el Gobierno pretendía amnistiar o juzgar a los líderes rebeldes, pero no asesinarlos.

En paralelo, **las FDLR anunciaron en abril su desarme voluntario, aunque existían dudas sobre el alcance real del proceso**. Así, se inició la entrega voluntaria de armas y la desmovilización de combatientes de este grupo armado ruandés. En mayo, y en Kitogo, provincia de Kivu Sur, 83 combatientes se entregaron a la MONUSCO bajo la supervisión de la organización regional SADC. No obstante, este anuncio fue cuestionado por Rwanda argumentando que era una operación de imagen para ganarse a la comunidad internacional pero que no era una operación irreversible. En junio, **las FDLR continuaron con su desarme y entablaron conversaciones con el Gobierno congoleño en Roma, con la mediación de la Comunidad de Sant’ Egidio**. A la reunión asistieron también los representantes especiales de Naciones Unidas, Martin Kobler y Mary Robinson, así como enviados especiales de Estados Unidos, la UE y Bélgica. La MONUSCO anunció que ya había acogido a 200 combatientes y a unas 500 personas dependientes del grupo, aunque todavía faltaban unos 1.400 combatientes por desarmar. Los desmovilizados se agruparon en un campo de tránsito situado en Kisangani (provincia de Orientale). En agosto, Russ Feingold, el enviado especial de EEUU. para la región de los Grandes Lagos, señaló que el grupo armado debería desmovilizarse antes de final de año o podría sufrir las consecuencias de una acción militar. Feingold, asumiendo las tesis oficiales del Gobierno ruandés, señaló que no existía justificación para que el grupo exigiera una negociación política.

Las organizaciones regionales SADC y CIRGL se reunieron en Angola para pactar una posición común respecto a la situación de seguridad en el

este del país y respecto el desarme de las FDLR. La UE insistió en el desarme voluntario incondicional de las FDLR. Las organizaciones regionales SADC y CIRGL (Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos) procuraron armonizar sus posiciones en torno al grupo armado FDLR. La Comunidad de Sant' Egidio intentó facilitar un diálogo entre representantes de la RD Congo, de la ONU y del grupo armado con el objetivo de promover el desarme, y aunque la MONUSCO intentó colaborar para facilitar estos contactos, **el Comité de Sanciones de la ONU no dio luz verde a que el vicepresidente de las FDLR en RD Congo, Gaston Rumuli Iyamuremye, alias Víctor Rumuli Byiringiro, pudiera desplazarse a un encuentro en Roma.** Las FDLR no habían llevado a cabo ninguna acción de envergadura en territorio ruandés desde hacía años, y el objetivo de estos contactos era sondear la voluntad de paz del Gobierno ruandés proponiendo la apertura de un diálogo con Kigali, que fue rechazado categóricamente. En diciembre, el jefe de la MONUSCO pidió a los miembros de las FDLR que regresaran a Rwanda, su país de origen, pues de lo contrario, la opción militar sería inevitable en 2015. Desde el año 2000, 11.000 combatientes de este grupo ya habían regresado a su país de origen. Así, se alcanzó el 2 de enero de 2015 sin que se hubiera procedido al desarme del grupo, lo que provocó que el Consejo de Seguridad de la ONU se pronunciara instando a llevar a cabo todas las medidas necesarias para desarmar a las FDLR, lo que hizo prever un difícil futuro a corto plazo.

En lo concerniente al M23, grupo formado por antiguos miembros de las FFAA de la RD Congo, la CIRGL señaló que el Gobierno congoleño disponía hasta octubre para ofrecer a la organización una hoja de ruta precisa de la amnistía y de la repatriación de los miembros de la antigua insurgencia. Uganda hospedaba a 1.430 ex combatientes del M23, que recibieron la amenaza de retirarles el estatuto

de refugiados si no regresaban a la RD Congo y aceptasen los términos del acuerdo de paz firmado a finales de 2013. Entre los refugiados en Uganda figuraban los líderes Kanyuka y Sultani Makenga.

Hechos más destacados del año

- En enero se aprobó una ley de amnistía.
- La milicia Mai Mai Bakata Katanga, se rindió y se entregó a las Fuerzas Armadas congoleñas.
- Las FDLR anunciaron en abril su desarme voluntario, aunque existían dudas sobre el alcance real del proceso. Entablaron conversaciones con el Gobierno congoleño en Roma, con la mediación de la Comunidad de Sant' Egidio.
- El Comité de Sanciones de la ONU no dio luz verde a que el líder de las FDLR en la RD Congo, Gaston Rumuli Iyamuremye, alias Víctor Rumuli Byiringiro, pudiera desplazarse a un encuentro en Roma.
- El jefe de la MONUSCO pidió a los miembros de las FDLR que regresaran a Rwanda, su país de origen, pues de lo contrario, la opción militar sería inevitable en el 2015.

Motivos de crisis durante el año

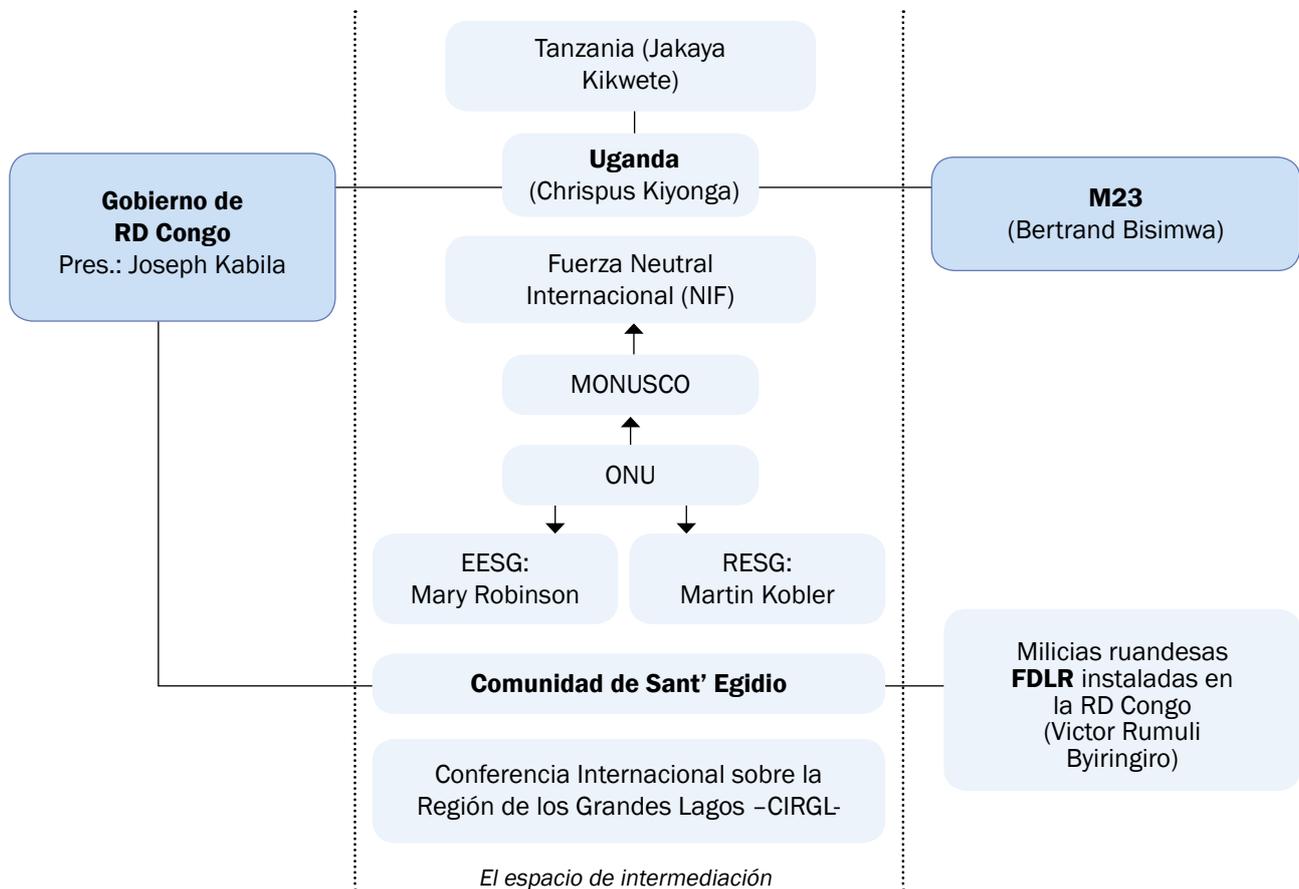
- Desconfianza por la muerte no aclarada del líder de un grupo armado.
- Dudas sobre la voluntad real de desarme de un grupo armado.
- Exigencia de un Gobierno de que un grupo armado no exigiera una negociación política para desarmarse.
- Prohibición de que el líder un de un grupo armado asistiera a unas negociaciones en el extranjero.

Resultado final: sin resolver.

Webs de interés

- All Africa (allafrica.com)
- CIRGL (www.icglr.org)
- Congo Daily (www.congodaily.com)
- Congo DR News (www.drcnews.com)
- Dialogue Advisory Group (www.dialogueadvisorygroup.com)
- ICG (www.crisisgroup.org)
- Insight to Conflict (www.insightonconflict.org)
- MONUC (monuc.unmissions.org)
- MONUSCO (www.un.org/spanish/Depts/dpko/monusco)
- OCHA (www.rdc-humanitaire.net)
- Reliefweb (www.reliefweb.int)
- SADC (www.sadc.int)

Principales actores del proceso



d) Magreb y Norte de África

Libia	
Población:	6,3 millones
Superficie:	1.759.541 km ²
PIB:	74.200 millones \$
Actores armados:	varias milicias
Facilitaciones:	ONU, Argelia, Sudán

Contexto del conflicto

En 1912, Italia invadió el actual territorio de Libia, una amplísima zona desértica poblada entonces por apenas un millón de habitantes, y sin que se conocieran sus importantes recursos energéticos, estimados en 47.000 millones de barriles en reservas. En 1951, alcanzó su independencia y quedó bajo el mando del rey Idris I, que fue derrocado por Muammar al-Gaddafi en 1969, que instaló un régimen autoritario, populista y personalista. Es un país formado por numerosas tribus, unas 140, que controlan diversas regiones o ciudades del país (Tripolitania, Cirenaica, Sirte, Fezzan y Kufra). La mayoría de la población es árabe o una mezcla de árabes con bereberes.

En el marco de las revueltas populares de principios del año 2011 en varios países árabes, conocido como la “Primavera Árabe”, varias ciudades del este de Libia, con Bengasi a la cabeza, se rebelaron, inicialmente de forma pacífica, contra el Gobierno autocrático de al-Gaddafi, en el poder desde 1969. Después del comienzo de una ofensiva militar del régimen para intentar sofocar las revueltas, con bombardeos a ciudades y sobre la población civil, se produjo una intervención militar internacional coordinada por la OTAN y bajo el amparo de una Resolución 1073, de 17 de marzo de 2011, del Consejo de Seguridad en apoyo a las fuerzas rebeldes, ya militarizadas, y que en octubre lograron finalmente liberar a gran parte del país de las fuerzas leales a Gaddafi, que fue capturado y asesinado, y entre las que se incluían mercenarios africanos. A finales de febrero de 2011, los rebeldes anunciaron la creación de un Consejo Nacional de Transición (CNT), que fue reconocido inicialmente por la comunidad internacional, incluida la ONU, y que duró hasta agosto de 2012. Sin embargo, la gran cantidad de milicias locales o regionales que intervinieron en la contraofensiva, hasta llegar a Trípoli, la capital, no fueron desarmadas en su momento, por lo que se crearon estructuras paralelas, y se produjo una proliferación de grupos armados de diferentes tendencias que intentaban mantener su cuota de control militar, enfrentándose entre

sí y sumiendo al país en una fuerte inestabilidad a lo largo de los años siguientes, en un clima casi feudal, en el que inicialmente cada milicia debía hacerse cargo de la seguridad en una ciudad o región. Sin embargo, la tortura, las detenciones arbitrarias, las ejecuciones extrajudiciales y otras violaciones de los derechos humanos realizadas por todos los bandos, fueron denunciadas por varias organizaciones internacionales, que señalaron la creciente inseguridad reinante en el país. En marzo de 2012, dirigentes de la región de Cirenaica exigieron una mayor autonomía para la zona, ubicada en el este del país, rica en recursos energéticos, y abandonada anteriormente por el largo mandato de Gaddafi. El Gobierno se opuso a esas demandas. Pocos meses después, y en un clima de combates entre grupos tribales y de incapacidad del Gobierno para controlarlos, los líderes de la región Cirenaica exigieron una distribución más equitativa de los escaños en el futuro Parlamento.

Parte de los grupos armados actuaron para proveer seguridad o garantizar ceses al fuego en algunas zonas del país, otros se movilizaron en función de sus propios intereses, por venganza, luchas de poder o por el control de los flujos de petróleo, las rutas de la inmigración irregular o drogas en las zonas fronterizas. En el ámbito político, durante el tercer trimestre de 2012 se celebraron elecciones libres, después de 50 años, en las que ganó la National Forces Alliance (NFA) del ex primer ministro interino Mahmoud Jibril. La mayor parte del Parlamento se reservó para candidatos independientes. Tras los comicios, en agosto de 2012, el Consejo Nacional de Transición entregó el poder al **Congreso General de la Nación (CNG)**, con sede en Trípoli. Mustafa Abushagour, próximo a los Hermanos Musulmanes, fue nombrado primer ministro.

En marzo de 2014, milicias próximas al **general retirado Khalifa Haftar** lanzaron un ataque contra la sede del CNG, en Trípoli, y exigieron su suspensión. Haftar y el líder federalista Ibrahim Jedran, entre otros, se negaron a reconocer al Gobierno del nuevo primer ministro Ahmed Maiteeq, que había sido ratificado por el CNG y sustituía a Al-Thini, que a su vez sustituyó en marzo al primer ministro Ali Zeidán. Maiteeq renunció a su cargo en junio, después de que la Corte Suprema considerara que su designación había sido ilegal. El poder volvió a Al-Thini.

En mayo de 2014, Haftar se enfrentó en la llamada “Operación Dignidad” a varios grupos yihadistas islámicos de Bengasi y el este del país, entre los que se encontraba Ansar al-Sharia. Al mismo tiempo, las milicias islamistas de Misrata (Amanecer Libio), - próximas a las tesis del Partido de la Justicia y de la Construcción, brazo

político de los Hermanos Musulmanes - atacaron a las milicias de Zintan, más liberales y próximas al general Haftar, y conocida por su negativa a entregar al hijo de Gaddafi, lo que les llevó a hacerse con el poder de la capital. En junio se celebraron elecciones al Parlamento libio, ganaron los partidarios del general Haftar y las brigadas de Zintan, que crearon en Tobruk la Cámara de Representantes, que se constituyó formalmente en agosto, formada por 200 miembros elegidos mediante sufragio, y cuyo presidente fue Aguila Issa, por lo que quedó marginada la mayoría islamista del anterior Parlamento, controlado por los Hermanos Musulmanes, apoyados por Qatar, que se negó a abandonar sus cargos y proclamó el Congreso General de la Nación en Trípoli, formado también por 200 miembros, 120 de los cuales debían ser independientes, posicionándose a favor de las milicias islamistas de Misrata y Bengasi (este), y de los yihadistas de Ansar al-Sharia. El país quedó dividido entre dos alianzas políticas opuestas. Ambos bandos recibieron respaldo internacional. Qatar fue acusada de defender las fuerzas islamistas de Misrata (Amanecer Libio), mientras que los Emiratos Árabes Unidos apoyaron las milicias Zintan, de carácter regional, presentes en Trípoli y de orientación tribal. En agosto, los Emiratos bombardearon a milicias islamistas. Según algunas fuentes, Egipto apoyó el ataque, aunque el Gobierno egipcio lo negó. Arabia Saudita también apoyó a Egipto y a los Emiratos. Estados Unidos, Reino Unido, Francia, Italia, Alemania, Egipto y Malta son algunos de los países que apoyan abiertamente a los anti islamistas que dominan la Cámara de Representantes, instalada en Tobruk y al Gobierno del primer ministro Abdullah Thinni.

En agosto, Al-Thini renunció al cargo, en un intento de dar salida a la crisis, pero la Cámara de Representantes lo reinstaló en su cargo y promulgó un decreto en el que solicitaba una intervención internacional para enfrentar la crisis. Paralelamente, y con el apoyo de **Libya Dawn (o Fajr Libya)** - milicia islamista que en septiembre de 2014 no aceptó el alto el fuego solicitado por la ONU-, legisladores del antiguo CNG con base en Trípoli nombraron al veterano político islamista Omar el-Hassi como su primer ministro. Ante este panorama tan cambiante, la misión de la ONU en Libia, UNSMIL, creada en septiembre de 2011, se vio incapaz de promover una iniciativa de diálogo político que sustituyera al caos reinante.

A finales de agosto, el Gobierno anunció que había perdido el control de la capital. La coalición de milicias bautizada como Libya Dawn, con importante presencia de islamistas y con vínculos con grupos armados de Misrata, asumió el control de la ciudad, tras el repliegue de la milicia de Zintan. Libya Dawn

exigió la restauración del antiguo Parlamento, el Congreso General de la Nación (CGN), donde existía mayor presencia de fuerzas islamistas, frente al nuevo legislativo electo en junio, con sede en Tobruk, en el que predominaban las fuerzas liberales y federalistas y que contaba con mayor reconocimiento internacional. En octubre, el general Khalifa Haftar declaró que se disponía a liberar Bengasi, la segunda ciudad del país, controlada hasta entonces por las milicias islamistas de Ansar al-Sharia. Varios analistas comentaron que las luchas entre milicias no obedecían tanto a motivos ideológicos, como por el control económico de los aeropuertos, el tráfico de armas, drogas, oro y otras mercancías susceptibles de contrabando.

En octubre de 2014, ACNUR contabilizó 287.000 personas desplazadas de 29 ciudades libias. En 2014 proliferaron las iniciativas de paz, aunque no fueron inclusivas, condición necesaria para lograr una paz duradera. El objetivo de estas iniciativas debería ser lograr un único Gobierno de inclusión (incluidos islamistas moderados), un único Parlamento, un plan de justicia transicional, una reforma del sistema de seguridad, con un único Ejército, una nueva Constitución, la reconstrucción de las infraestructuras dañadas y la reconciliación del país. Habría que añadir también la necesidad de que terceros Estados no actuaran militarmente a favor o en contra de alguna de las partes, y un acuerdo para dejar de suministrar armamento a cualquiera de las partes. Libia necesita desmilitarizarse, y todas las partes han de verse legitimadas en un proceso de diálogo inter-libio.

Antecedentes del proceso de paz

Existe una misión de la ONU en el país, la UNSMIL, creada en septiembre de 2011 por una resolución del Consejo de Seguridad, con el mandato de apoyar los esfuerzos de transición política del nuevo Gobierno que había en aquellos momentos. En mayo de 2012 visitó Libia el Grupo de Expertos de la ONU sobre uso de mercenarios. En agosto de 2013, el primer ministro Ali Zeidan, anunció el lanzamiento de un diálogo nacional.

El 12 de febrero de 2013, se celebró en París la Conferencia de Apoyo a Libia en las Áreas de Seguridad, Justicia y Estado de Derecho, en la que los diplomáticos focalizaron su atención sobre la deteriorada situación de seguridad y la ausencia de un mando único sobre las diferentes fuerzas militares presentes en el país. Dicha conferencia daba continuidad a una reunión previa que tuvo lugar en Londres el 17 de diciembre de 2012, y a la Conferencia Ministerial Regional celebrada en Trípoli, el 11-12 de marzo de 2012, en la que se abordó el problema de la inseguridad fronteriza.

El proceso de paz en 2014

La frágil y convulsa situación de Libia fue objeto de análisis por varios países occidentales durante la **Conferencia Internacional sobre Libia celebrada en Roma (Italia) el 6 de marzo**, que contó con la presencia del secretario de Estado de EEUU, John Kerry. En ella se advirtió de los riesgos de que el país quedara totalmente fuera de control ante la ausencia de un sistema político efectivo y la falta de diálogo entre el Gobierno y las facciones rivales. En la conferencia se puso de manifiesto la división en el Gobierno de Libia, lo que produjo una gran confusión entre los asistentes, al asistir por una parte el presidente del Congreso General de la Nación, Nuri Abu Sahmain, y el primer ministro Ali Zeidan, cada uno con su delegación. El 14 de marzo, el Consejo de Seguridad aprobó la Resolución 2144, que “apoyó que se entablara oportunamente un diálogo nacional único, inclusivo y transparente, y reiteró la necesidad de que el período de transición se sustentara en un compromiso con los procesos y las instituciones democráticas, la buena gobernanza, el estado de derecho, la reconciliación nacional y el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las personas que se encontraran en Libia”. También amplió el **mandato de la UNSMIL**, en los siguientes términos:

“el mandato de la UNSMIL como misión política especial integrada, de plena conformidad con los principios de la titularidad nacional, consistirá en prestar apoyo a la labor del Gobierno libio para:

- Como prioridad inmediata, asegurar la transición a la democracia mediante, entre otras cosas, la promoción y facilitación de un diálogo nacional único, inclusivo y transparente, de los procesos electorales libios y del proceso de preparación, redacción y aprobación de una nueva Constitución libia, mediante la prestación de asistencia y asesoramiento técnicos para todo ello, promoviendo el empoderamiento y la participación política de todos los sectores de la sociedad libia, en particular las mujeres, los jóvenes y las minorías, y mediante la interposición de buenos oficios para apoyar un arreglo político libio inclusivo y promover un entorno político propicio para la integración de los excombatientes en las fuerzas nacionales de seguridad libias o su desmovilización y reintegración en la vida civil;
- Promover el estado de derecho y vigilar y proteger los derechos humanos, de conformidad con las obligaciones jurídicas internacionales de Libia, en particular los de las mujeres, los niños y las personas que forman parte de grupos vulnerables, como las minorías y los migrantes, incluso ayudando al Gobierno libio a asegurar

que los detenidos, incluidos los menores, reciban un trato humano y se respeten las garantías procesales, aplicar plenamente la Ley de Justicia de Transición, e introducir reformas para establecer una judicatura independiente y sistemas de aplicación de la ley y penitenciarios transparentes y que rindan cuentas;

- Controlar las armas y el material conexo sin proteger existentes en Libia y luchar contra su proliferación procurando facilitar el acceso y asegurar la gestión adecuada, el almacenamiento seguro y, cuando corresponda, la eliminación efectiva de las armas y el material conexo, en apoyo de una labor coherente de los asociados a este respecto, incluida la coordinación y facilitación de la asistencia internacional, y para reforzar la seguridad de las fronteras, el establecimiento de instituciones libias capaces y la coordinación eficaz de la seguridad nacional;
- Desarrollar la capacidad de gobernanza, como parte de una labor internacional coordinada y aprovechando la ventaja comparativa del equipo de las Naciones Unidas en el país, prestando apoyo a los ministerios, la asamblea legislativa nacional y la administración local, con el objeto de mejorar la prestación de servicios, la transparencia y la coordinación en toda la administración del Estado.”

El 25 de junio se celebraron **elecciones para la Cámara de Representantes**, con una participación de tan solo el 18% y con una representación islamista apenas simbólica. El 14 de agosto, el diplomático español Bernardino León, fue nombrado **representante especial del secretario general de la ONU para Libia** y jefe de la UNSMIL. Desde 2011, el embajador León ya se desempeñaba como representante especial de la Unión Europea para Libia. A finales de agosto dimitió el primer ministro Abdullah al-Thinni, pero fue renovado en el cargo pocos días después por la Cámara de Representantes. A pesar del reconocimiento internacional, al-Thinni no controlaba a gran parte del país, ya que el otro Gobierno que tiene su sede en Trípoli estaba dirigido por Omar al Hassi, que recibió el encargo de del Congreso General Nacional de formar un “*Gobierno de salvación nacional*”. El 27 de agosto, el Consejo de Seguridad de la ONU aprobó la Resolución 2174, en la que, entre otras cosas, “exhortó a todas las partes a que accedieran a un alto el fuego, y expresó su apoyo a los esfuerzos que realizaban al respecto la UNSMIL y el representante especial del secretario general”.

El 17 de septiembre se celebró en Madrid (España) la Conferencia sobre la Estabilidad y Desarrollo

de Libia, patrocinada por el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, a la que asistieron el grupo llamado 5+5 (España, Francia, Italia, Malta y Portugal; Argelia, Libia, Marruecos, Mauritania y Túnez); los integrantes del grupo Med 7 (España, Francia, Italia, Malta, Portugal, Chipre y Grecia), y los países vecinos de Libia (Argelia, Chad, Egipto, Níger, Sudán y Túnez). Asimismo, participaron representantes de organizaciones internacionales como la Liga Árabe, la Unión Europea, la Unión Africana, Unión para el Mediterráneo y las Naciones Unidas, con el representante especial del secretario General de la ONU para Libia. Las conclusiones de la conferencia ministerial fueron las siguientes:

Conferencia Ministerial “Estabilidad y Desarrollo en Libia”, Madrid, 17 de septiembre de 2014
CONCLUSIONES

Cuatro elementos de preocupación:

1. La situación es extremadamente grave y urgente.
2. Dos riesgos principales deberían ser evitados: el riesgo de guerra civil y el riesgo de fragmentación.
3. La situación plantea una amenaza para el Sahel, África, el Mediterráneo y Europa en su conjunto, en términos de seguridad, desarrollo económico y tráfico ilegales incluyendo el tráfico de seres humanos.
4. Libia no debería convertirse en un nuevo escenario para el extremismo violento.

Cuatro elementos de esperanza:

1. Los libios son un pueblo moderado que rechaza el extremismo y la violencia.
2. Libia es un país rico en recursos naturales.
3. Libia tiene instituciones legítimas que han sido reconocidas por la comunidad internacional.
4. Libia cuenta con la solidaridad de sus vecinos y socios, como se ha mostrado en la conferencia de hoy. Con el objetivo de encontrar una solución a la crisis actual, existen:

Tres prerequisites:

1. El cese inmediato de la violencia, incluido a través de la aplicación del embargo de armas.
2. La aprobación de un plan de acción conjunto de todas las partes involucradas.
3. El tiempo es esencial.

Hay nueve premisas que subyacen a la solución:

1. La unidad, soberanía y democracia de Libia deben ser preservadas.
2. La solución debe venir de los propios libios. Toda forma de interferencia internacional debe ser firmemente rechazada.
3. La comunidad internacional tiene el derecho y la obligación de asistir a los libios en encontrar una solución.

4. No hay solución militar a la crisis actual.
5. El diálogo nacional y la reconciliación tienen que ser incluyentes y contar con la participación de los actores políticos, líderes tribales y otras personalidades destacadas. Solo aquellos que practiquen la violencia y aquellos que no renuncien al terror no podrán participar en el diálogo nacional.
6. El acuerdo de todas las partes debe plasmarse en la nueva Constitución libia. Saludamos el carácter incluyente de la Asamblea Nacional Constituyente encargada de redactar la Constitución.
7. La crisis libia debe permanecer como una prioridad en la agenda internacional.
8. Es necesaria una coordinación reforzada entre las distintas iniciativas internacionales y actores involucrados: NNUU y los países vecinos, el Mediterráneo, la Unión Europea, la Liga Árabe, la Unión Africana y la Unión por el Mediterráneo. Se envió un fuerte mensaje de apoyo al representante especial para Libia del secretario general de las Naciones Unidas.
9. Hay un drama humanitario que se está desarrollando y que debe ser abordado urgentemente.

Todos los participantes acordaron dar seguimiento a los debates del día de hoy y señalaron la importancia que atribuyen a los próximos encuentros sobre Libia en los márgenes de la Asamblea General de Naciones Unidas.

El 22 de septiembre, Argelia acogió en Argel una reunión de países comprometidos con la paz para Libia, la primera de otras varias, en un diálogo inclusivo. Participaron EEUU, Argelia, Libia, Egipto, Qatar, Francia, Alemania, Italia, Arabia Saudí, España, Turquía, Emiratos Árabes Unidos y la Unión Europea. Las recomendaciones recibieron el apelativo de **“Iniciativa de Argelia”**. Pocos días después el **Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana (UA)**, que disponía de un enviado especial del presidente de la Comisión para Libia, el antiguo primer ministro de Djibouti entre 2001 y 2013, Dileita Mohamed Dileita, señaló que el diálogo previsto debería sustentarse sobre tres principios: el respeto de la declaración constitucional de agosto de 2011, el compromiso a favor de un proceso democrático, y el rechazo sin equívocos del terrorismo y del extremismo violento. El Consejo decidió crear, en coordinación con las Naciones Unidas, el **Grupo Internacional de Contacto para Libia (GIC-L)**, compuesto por los países vecinos y organizaciones bilaterales y multilaterales. También creó el **Comité de Alto Nivel de Jefes de Estado y de Gobierno**, para permitir a la UA acompañar más eficazmente los esfuerzos de paz para reconstruir Libia. Ambos grupos estarán coordinados por Egipto y Argelia.

La **candidatura de Argelia para protagonizar el proceso de diálogo interno en Libia** recibió el aval del secretario general de la ONU, en el transcurso de la reunión anual de la Asamblea General, quien manifestó que “Argelia tenía una visión, un conocimiento y una iniciativa que eran los mejores para una solución en Libia. Argelia también buscó el apoyo del líder islámico tunecino, Rachid Ghannouchi, para garantizar la presencia de los islamistas libios en futuros encuentros, especialmente de Abdel Hakim Belhadj, líder del partido político libio Al-Watan, y de los afiliados a los Hermanos Musulmanes. Varios dirigentes libios, entre ellos el primer ministro Abdullah al-Thinni, sin embargo, manifestaron que no habían sido invitados por Argelia para un proceso de paz en Libia que, en aquel momento, no contaba con invitar a los grupos armados. El representante especial del

secretario general, Bernardino León, fue recibido en Argel por Abdelkader Messahel, ministro delegado para Asuntos Magrebíes y Africanos (MAMA). El Gobierno de Argelia manifestó que preparaba una “hoja de ruta” que proponía un programa global de portavoces, es decir, inclusivo. Argelia insistió en que la crisis era solo política y que no podía tener solución militar, e insistió en la plena aplicación del embargo de armas a Libia, decretado por la Resolución 2174 del Consejo de Seguridad de la ONU. A mediados de octubre, el ministro argelino de Asuntos Exteriores, Ramtane Lamamra enfatizó que no había salida al conflicto sin la participación directa y el protagonismo de los grupos libios.

El 29 de septiembre, se celebró en Ghadames, al oeste de Libia, con el apoyo del Ayuntamiento de dicha ciudad, un diálogo entre algunas partes, que

RESOLUCIONES DEL CONSEJO DE SEGURIDAD SOBRE LIBIA

Número	Fecha	Contenido
1970	26-2-2011	Exige que se ponga fin inmediato a la violencia; respeto a los derechos humanos, garantizar la salida de la gente que quiera marchar, remisión del caso a la Corte Penal Internacional, embargo de armas, prohibición de viajar y congelación de los activos a una lista de personas, nuevo Comité de Sanciones, facilitar el regreso de los organismos humanitarios.
1973	17-3-2011	Cese al fuego, cumplimiento del derecho internacional, protección de civiles, zona de prohibición de vuelos, cumplimiento del embargo de armas, prohibición de vuelos libios, congelación de activos, creación de un Grupo de Expertos que ayude a la implementación de las medidas acordadas, coordinados por Salim Raad.
2009	16-9-2011	Necesidad de un período de transición, recomendaciones para el Consejo Nacional de Transición, establecimiento de la UNSMIL, embargo de armas, congelación de activos, zona de prohibición de vuelos.
2016	27-10-2011	Aguarda con interés el establecimiento de un Gobierno de transición inclusivo y representativo, insta a las autoridades libias a abstenerse de represalias.
2017	31-10-2011	Impedir la proliferación de armamentos, destruir las armas químicas, evaluar las amenazas de terrorismo.
2022	2-12-2011	Prórroga del mandato de UNSMIL, con nuevas competencias sobre el control de la proliferación de armamentos.
2040	12-3-2012	Aguarda con interés las elecciones de junio de 2012 para establecer una Asamblea Constituyente, protección de los derechos humanos, prórroga y modifica el mandato de UNSMIL, congelación de activos, prórroga el mandato del Grupo de Expertos.
2095	14-3-2013	Acoge con beneplácito el establecimiento del Consejo General Nacional y el traspaso pacífico de la autoridad del Consejo Nacional de Transición al primer Gobierno de unidad nacional, redacción de la Constitución, protección de los derechos humanos, cooperación con la Corte Penal Internacional, prórroga y amplía el mandato de UNSMIL, embargo de armas, congelación de activos, tareas del Grupo de Expertos.
2144	14-3-2014	Apoyo a un diálogo nacional, protección de los derechos humanos, cooperación regional, prórroga del mandato de UNSMIL, embargo de armas, congelación de activos, Grupo de Expertos.
2146	19-3-2014	Condena los intentos de exportar ilícitamente petróleo crudo de Libia, autoriza a que los Estados Miembros a que inspeccionen en alta mar los buques que designe un Comité, aumento a seis del Grupo de Expertos.
2174	27-8-2014	Exhorta a todas las partes a que accedan a un alto el fuego inmediato, condena el uso de la violencia contra la población, exhorta a la Cámara de Representantes y a la Asamblea Constituyente a que lleven a cabo sus tareas con inclusividad, prohibición de atacar aeropuertos o puertos o contra una instalación o institución del Estado libio.

contó con la presencia de Bernardino León y de representantes del Reino Unido y de Malta, y partía con el compromiso inicial de organizar una segunda conferencia en Madrid, en noviembre (que no se celebró) a propuesta del secretario de Estado de EEUU, John Kerry. A la reunión de Ghadames asistieron once parlamentarios de la Cámara de Representantes instalada en Tobruk, pero no participaron los miembros de las milicias que tomaron el control de las principales ciudades del país, incluida la capital. De hecho, a finales de septiembre, la coalición de milicias Dawn que controlaba Trípoli rechazó el alto el fuego reclamado por la ONU, y en cambio exigió el desarme de sus adversarios.

A principios de octubre, los Emiratos Árabes Unidos e Italia dieron su apoyo a Argelia en sus gestiones de paz. Al respecto, es de señalar que Italia recibe anualmente miles de refugiados libios y de otros países en conflicto en su litoral, lo que justifica que Italia tenga un enviado especial para Libia, Giuseppe Buccino Grimaldi, y tenga un interés especial en la estabilización de este país.

El 11 de octubre, el secretario general de la ONU, Ban Ki-moon, visitó sorpresivamente Túnez y Libia, junto a su representante para Libia, Bernardino León, para apelar al cese al fuego y al diálogo. Además de Trípoli, el secretario general visitó Misrata, bastión de una de las milicias más poderosas, y Tobruk, en la frontera con Egipto, donde se habían refugiado un grupo de parlamentarios elegidos en las elecciones del mes de junio. En la reunión con los parlamentarios en Trípoli, León lamentó el caos institucional del momento, y afirmó que el cese al fuego era una precondition para el éxito del diálogo político. Asimismo dijo que solo debería existir un único Parlamento (la actual Cámara de Representantes), pero con el propósito de que fuera incluyente. El 20 de octubre, el primer ministro libio, Abdullah Thinni, visitó **Malta, país que Libia quiere que actúe como su intermediario con la UE.** Al día siguiente visitó Malta el enviado especial del Gobierno turco para Libia, Emrullah Isler. En paralelo, un primo de Gaddafi, Ahmed Gaddaf al-Dam, exiliado en Egipto, declaró que estaba dispuesto a colaborar con las autoridades libias para la reconciliación del país, aprovechando su influencia sobre tribus fieles a Gaddafi, cuya mayoría vive en el sur del país. También ese mismo día se celebró en El Cairo una reunión de tres días con líderes tribales libios, organizada por The Cairo Centre for Conflict Resolution and Peace Building in Africa. A finales de octubre, **el enviado especial del presidente de Turquía, Emrullah Isler, visitó Libia y se entrevistó con el autoproclamado primer ministro del Gobierno islamista, Omar al-Hasi.** A principios de noviembre, se reunió en la ciudad de Bayda (NE del país), con el Gobierno reconocido internacionalmente. Mientras, el Gobierno de

Argelia continuó haciendo gestiones con todas las partes, con objeto de celebrar en Argel un *“diálogo de reconciliación”*, aunque la fecha se retrasó varias veces por la dificultad de reunir a todas las partes. El primer ministro argelino, Abdelmalek Sellal, visitó Doha (Qatar), en un **intento de formar un polo diplomático entre Argelia, Qatar y Turquía.** El Gobierno islamista de Trípoli declaró persona non grata a Bernardino León, y le prohibió entrar en su territorio. El Consejo de Seguridad, por su parte, puso a los grupos islamistas Amsar Al Sharia Benghazi y Ansar Al Sharia Derna, en las listas de grupos terroristas asociados a al Qaeda, lo que imposibilitaría en principio su participación en una negociación inclusiva.

A principios de noviembre, **el Tribunal Supremo de Libia, dominado por los islamistas de Trípoli, dictó que las elecciones parlamentarias celebradas en verano por la Cámara de Representantes con base en Tobruk eran ilegítimas.** Ante esta situación, Bernardino León manifestó que los europeos podrían acoger una reunión de *“legisladores libios de buena voluntad”*, que, mediante el consenso, elaborase una nueva hoja de ruta y seleccionara un Gobierno de unidad nacional. León también abogó por la neutralidad de ciertas instituciones libias, como la Empresa Nacional del Petróleo y el Banco Central, la no partición del país y el logro de un alto el fuego. El 10 de noviembre sorprendió la noticia de que **el ministro sudanés de Exteriores, Ali Karti, había conseguido que todas las facciones en lucha aceptasen una propuesta de paz y reconciliación del presidente sudanés Omar al-Bashir,** por lo que podría celebrarse una reunión en la capital sudanesa con los países vecinos de Libia. En octubre, el primer ministro del Gobierno de Libia reconocido internacionalmente, A. al-Thinni, visitó Sudán y aceptó la intermediación sudanesa. También en noviembre, radicales próximos al Estado Islámico (EI) hicieron explotar dos coches bombas en la capital libia, frente a las Embajadas de Egipto y Emiratos Árabes Unidos, países que se habían manifestado opuestos al Gobierno islamista que gobierna una parte de Libia. El EI lanzó otros ataques en varios puntos del país, incluido uno que iba dirigido al diplomático Bernardino León.

León debía iniciar, el 9 de diciembre, un segundo intento de conversaciones con todos los actores, salvo Ansar al-Sharia, declarado grupo terrorista, y con el objetivo de desescalar el conflicto, instalar un diálogo sobre la base del respeto mutuo y crear un Gobierno de unidad nacional, previo un alto el fuego, pero las conversaciones se aplazaron en el último momento. En paralelo, la enviada especial de la ONU para el Sahel, Hiroute Guebre Sellasie, expresó su preocupación por el impacto que el deterioro de la seguridad en Libia estaba teniendo sobre esa región africana, y describió a Mali como la primera víctima. También señaló que el sur de Libia se estaba convir-

tiendo en un santuario para los grupos terroristas. A finales de mes, Naciones Unidas anunció un nuevo intento de diálogo para principios de enero de 2015, en el que se preveía discutir sobre un Gobierno de unidad nacional, un plan de cese al fuego, y la retirada y desarme de todas las milicias. También manifestó su preocupación por la gran cantidad de armas existentes, a pesar del embargo. Las Naciones Unidas volvieron a posponer las conversaciones de paz entre las facciones rivales en Libia, sin anunciar una nueva fecha, según indicaron los medios libios.

A principios de enero de 2015, **las facciones enfrentadas en Libia acordaron sostener una nueva ronda de negociaciones** respaldadas por las Naciones Unidas para intentar poner fin al conflicto. La reunión, anunciada después de que el enviado de las Naciones Unidas, Bernardino León, se reuniera con ambos grupos en Libia, **debería celebrarse a mediados de enero en Ginebra.**

Webs de interés

- Al rabiya News (english.alarabiya.net/en)
- Al Jazeera (www.aljazeera.com/news/middleeast)
- Al Monitor (www.al-monitor.com)
- Carnegie Endowment (carnegieendowment.org/regions/?fa=147)
- Chatham House (www.chathamhouse.org/about/structure/mena-programme/libya-working-group-project)
- El País (www.elpais.es)
- El Watam (www.elwatam.com)
- Libya Herald (www.libyaherald.com)
- Middle East Eye (www.middleeasteye.net/news)
- Naciones Unidas (www.un.org/es/sc/documents/resolutions)
- RFI (www.rfi.fr/afrique)
- UNSMIL (unsmil.unmissions.org)
- USIP (www.usip.org/category/countries/libya)
- Washington Report on Middle East Affairs (www.wrmea.org)

Hechos más destacados del año

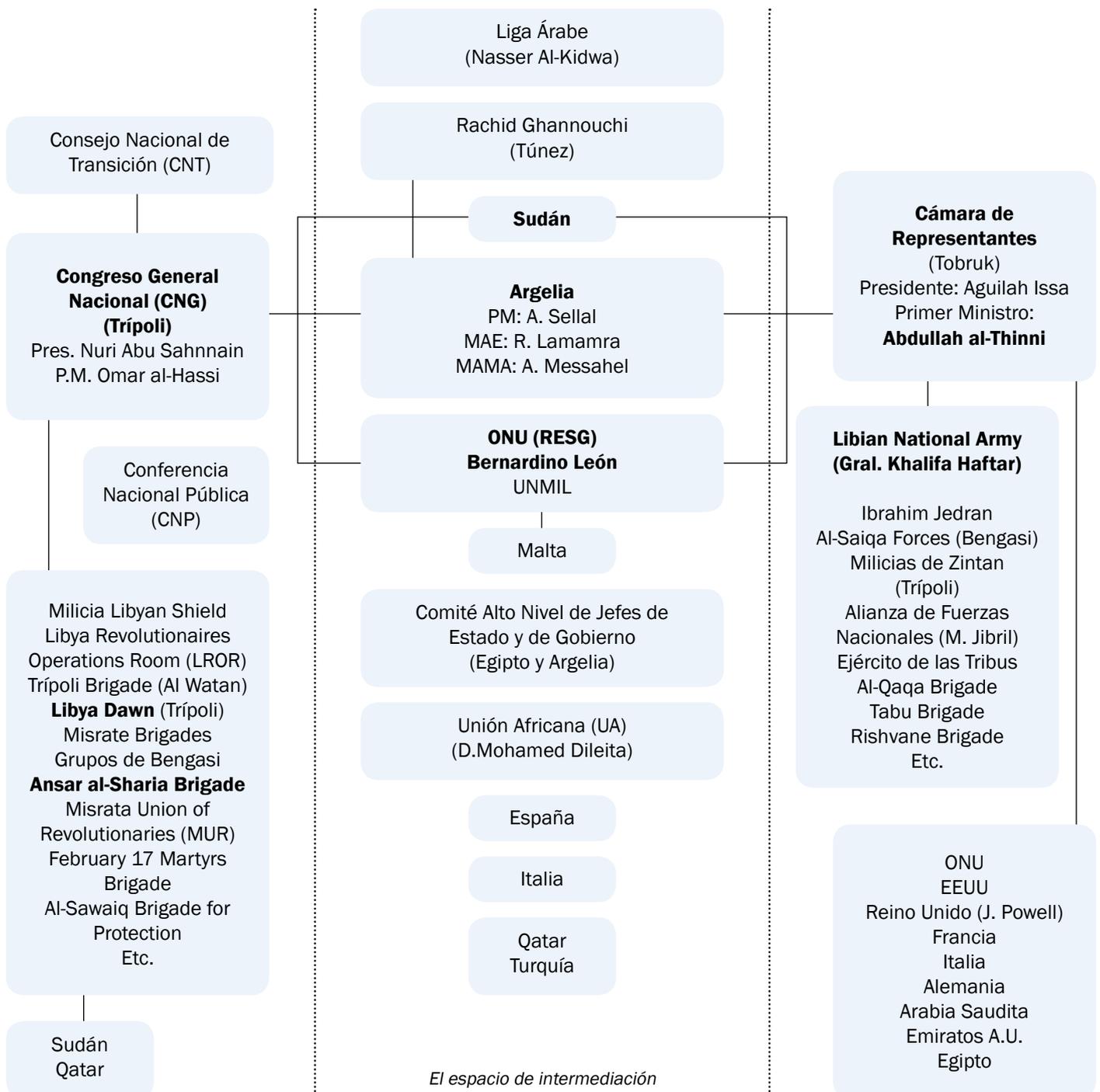
- Se celebró una Conferencia Internacional sobre Libia, en Roma (Italia).
- El diplomático español Bernardino León fue nombrado representante especial del secretario general de la ONU para Libia y jefe de la UNSMIL.
- En septiembre se celebró en Madrid (España) la Conferencia sobre la Estabilidad y Desarrollo de Libia. Ese mismo mes, Argelia acogió en Argel una reunión de países comprometidos con la paz para Libia.
- El Consejo de Seguridad decidió crear, en coordinación con Naciones Unidas, un Grupo Internacional de Contacto para Libia (GIC-L), compuesto por los países vecinos y organizaciones bilaterales y multilaterales. También creó un Comité de Alto Nivel de Jefes de Estado y de Gobierno, para permitir a la UA acompañar más eficazmente en los esfuerzos de paz para reconstruir Libia. Ambos grupos estarán coordinados por Egipto y Argelia.
- El 29 de septiembre, se celebró en Ghadames, al oeste de Libia, con el apoyo del Ayuntamiento de dicha ciudad, un diálogo entre algunas partes en conflicto (12 personas por cada bando), que contó con la presencia de Bernardino León y de representantes del Reino Unido y Malta.
- El 11 de octubre, el secretario general de la ONU, Ban Ki-moon, visitó sorpresivamente Túnez y Libia, junto con su representante para Libia, Bernardino León, para apelar al cese al fuego y al diálogo.
- El enviado especial del presidente de Turquía, Emrullah Isler, visitó Libia y se entrevistó con el autoproclamado primer ministro del Gobierno islamista, Omar al-Hasi.
- Hubo un intento de formar un polo diplomático entre Argelia, Qatar y Turquía.
- El ministro sudanés de Exteriores, Ali Karti, consiguió que todas las facciones en lucha aceptasen una propuesta de paz y reconciliación del presidente sudanés Omar al-Bashir.
- En diciembre debía realizarse un segundo diálogo, patrocinado por las Naciones Unidas, que tuvo que posponerse en dos ocasiones, pero que se esperaba poder celebrarlo a mediados de enero de 2015.

Motivos de crisis durante el año

- Falta de diálogo entre los dos Gobiernos y Parlamentos existentes en el país.
- Elecciones parlamentarias con muy baja participación.
- Rivalidad entre países candidatos a la facilitación.
- Combates militares en medio de las negociaciones.
- Inclusión de algunos grupos armados en la lista de la ONU de grupos terroristas.
- Decisión del Tribunal Constitucional de declarar ilegítimas las elecciones parlamentarias.
- Ataque de un grupo armado al representante de las Naciones Unidas.
- Contínuas cancelaciones de las conversaciones organizadas por Naciones Unidas.

Resultado final: sin resolver.

Principales actores del proceso



Sáhara occidental

Población:	600.000 habitantes
Superficie:	266.000 Km ²
IDH Marruecos:	130 de 186
PIB Marruecos:	103.936 millones de dólares
Renta por habitante:	Marruecos: 3.020
Población refugiada:	86.000 - 150.000
Actores armados:	Frente POLISARIO
Facilitaciones:	Naciones Unidas

Contexto del conflicto

Antigua colonia española hasta 1975, año en que debía celebrarse un referéndum de autodeterminación, el territorio fue invadido por Marruecos ese mismo año, lo que provocó la huida de casi la mitad de la población, que se instaló en la zona argelina de Tindouf, cerca de la frontera con el Sáhara Occidental, y ocasionó la ruptura de las relaciones entre Argelia y Marruecos. Desde entonces, Marruecos y los saharauis, liderados por el **Frente POLISARIO**, mantuvieron un enfrentamiento militar abierto hasta 1991, cuando se concretaron algunas de las gestiones iniciadas en 1988 por las Naciones Unidas, que permitieron un alto al fuego y el despliegue de una misión de las Naciones Unidas (**MINURSO**). Desde 1991, no obstante, Marruecos incentivó la colonización del Sáhara para marroquinizarlo, al mismo tiempo que bloqueaba las negociaciones. Marruecos está dispuesto a crear una autonomía en el Sáhara, mientras que el Frente POLISARIO exige celebrar el referéndum prometido, con la opción de elegir la independencia.

Antecedentes del proceso de paz

Desde que en 1991 se alcanzara un alto al fuego entre Marruecos y el Frente POLISARIO, la gestión diplomática de las Naciones Unidas para obtener un acuerdo satisfactorio entre ambas partes no ha conseguido los frutos esperados en ninguna de las etapas que ha vivido el proceso hasta el presente. El Gobierno de Marruecos se ha limitado a ofrecer una autonomía, mientras que el Frente POLISARIO exige la celebración de un referéndum con la opción de la independencia. El llamado Plan de Arreglo de 1991, que preveía la celebración de un referéndum a corto plazo, quedó bloqueado al poco tiempo debido a las alegaciones presentadas por Marruecos y a pesar de que en 1997, mediante los Acuerdos de Houston firmados por ambas partes, parecía que las negociaciones podrían llevar buen camino. Lo cierto es que nuevos bloqueos por parte de Marruecos desvirtua-

ron lo que se había firmado en Houston, lo que obligó al enviado personal del secretario general, James Baker, a presentar en 2001 una nueva propuesta, o acuerdo marco, que concedía una notable ventaja a las exigencias de Marruecos, dado que planteaba para el Sáhara un régimen autonómico bajo soberanía marroquí, planteamiento que fue rechazado de lleno por el Frente POLISARIO. A partir del año 2000, además, las resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU dejaron de mencionar la palabra "referéndum". En 2003, James Baker presentó una nueva propuesta, conocida como Plan Baker II, más equilibrada, que fue aceptada por el Frente POLISARIO como punto de partida para una negociación, pero rechazada esta vez por Marruecos.

En 2007, Marruecos presentó al secretario general de la ONU, Ban Ki-moon, su propuesta de autonomía regional para el Sáhara Occidental, por la que este territorio dispondría de autonomía en los ámbitos administrativo, económico, fiscal, infraestructuras, cultural y medioambiental. Por su parte, el Estado marroquí se reservaría jurisdicción exclusiva en materia de soberanía (la bandera o la moneda nacional), de exploración y explotación de los recursos naturales, en cuestiones religiosas, constitucionales y en aquellas relacionadas con la figura del rey, la seguridad nacional, la defensa, la integridad territorial, las relaciones exteriores y el poder judicial del reino. A principios de enero de 2009, el secretario general de la ONU nombró como enviado personal para el Sáhara Occidental al diplomático Christopher Ross, ex embajador de EEUU en Siria y Argelia, quien en febrero visitó por primera vez la región y se declaró partidario de buscar una solución al conflicto que tuviera en cuenta el derecho a la autodeterminación de la población saharauí. A principios de enero de 2010, el rey de Marruecos, Mohamed VI, anunció la creación de la Comisión Consultiva para la Regionalización (CCR), que sentó las bases del proceso de regionalización en el país, que comenzará en las llamadas provincias del sur (Sáhara Occidental).

En el 2011, cabe destacar que EEUU explicitó su respaldo al plan de autonomía de Marruecos, al que calificó de "serio, realista, creíble y con una aproximación que podría satisfacer las aspiraciones de la población saharauí". En julio, Marruecos y el Frente POLISARIO persistieron en sus diferencias sobre el futuro del Sáhara Occidental. No obstante, según fuentes de la ONU, en la reunión de julio celebrada en Manhasset, las partes parecían haber escuchado las recomendaciones del secretario general, Ban Ki-moon y habrían comenzado a dialogar para incluir a representantes de la población saharauí en el proceso de negociación. Este hecho facilitaría los debates en torno a temas como educación, medioambiente y sanidad.

En abril de 2012, el secretario general de la ONU, Ban Ki-moon, acusó a Marruecos de espiar a la misión de la ONU en el Sáhara Occidental (MINURSO). En un informe remitido al Consejo de Seguridad, Ban advirtió que existían indicios de que la comunicación confidencial entre la misión en El Aaiún y la sede de la ONU en Nueva York se había visto comprometida. Ban Ki-moon también se quejó en el informe de que el acceso de la MINURSO a la población estaba controlado por Marruecos y que la presencia de las fuerzas de seguridad marroquíes en el acceso a la sede de la misión desanimaba a las personas a acercarse a la misma. En mayo, Marruecos retiró la confianza al enviado del secretario general de la ONU para el Sáhara Occidental, el diplomático estadounidense Christopher Ross. A mediados de septiembre, representantes de la MINURSO, del Frente POLISARIO y de Marruecos se reunieron en Ginebra (Suiza) para evaluar conjuntamente la implementación de una serie de medidas de confianza. En diciembre, Christopher Ross se mostró partidario de no convocar nuevas rondas de conversaciones informales entre el POLISARIO y Marruecos, tras valorar que las reuniones celebradas desde agosto de 2009 hasta la fecha no habían dado resultados.

Últimos ciclos de negociación

1ª	Manhasset (Nueva York)	Junio 2007
2ª	Manhasset (Nueva York)	Agosto 2007
3ª	Manhasset (Nueva York)	Enero 2008
4ª	Manhasset (Nueva York)	Marzo 2008
1ª	Dürnstein (Austria)	Agosto 2009
2ª	Manhasset (Nueva York)	Febrero 2010
3ª	Manhasset (Nueva York)	Noviembre 2010
4ª	Manhasset (Nueva York)	Diciembre 2010
5ª	Manhasset (Nueva York)	Enero 2011
6ª	Mellieha (Malta)	Marzo 2011
7ª	Manhasset (Nueva York)	Junio 2011
8ª	Manhasset (Nueva York)	Julio 2011
9ª	Manhasset (Nueva York)	Marzo 2012
10ª	Ginebra	Septiembre 2012

Durante 2013 no se realizó ninguna negociación formal. El enviado especial del secretario general de la ONU viajó a Mauritania, y entre el 28 de enero y el 15 de febrero visitó las capitales de los países miembros del llamado Grupo de Amigos del Sáhara Occidental (Madrid, Moscú, Londres, Washington y París), **además, viajó a Alemania y Suiza.** Ross también se reunió con el líder del Frente POLISARIO, Mohamed Abdelaziz. Este último aseguró, a mediados de marzo, que la población

saharai mantendría su lucha pacífica, pero que si era necesario se retomaría la lucha armada para conseguir el objetivo de la independencia. Según informaciones de prensa, tras el reconocimiento de Palestina en las Naciones Unidas, el dirigente pretende que los esfuerzos del POLISARIO apunten a un objetivo similar, que debería desembocar en una presencia de la RASD en la ONU.

Entre finales de marzo y principios de abril, el enviado especial de la ONU, Christopher Ross, realizó una nueva visita a la región. **Por primera vez desde su nombramiento en 2009, visitó el territorio saharai.** Ross hizo un llamamiento a las partes a mostrar flexibilidad y creatividad en la búsqueda de una solución al conflicto y, en paralelo, intentó propiciar un acercamiento entre Marruecos y Argelia, principal aliado del Frente POLISARIO. Ross se reunió tanto con el presidente de Argelia como con el rey de Marruecos durante su gira por la zona.

Respecto del proceso de negociación, el enviado personal presentó tres ideas con objetivos modestos que se expondrían a las partes y a los Estados vecinos. En primer lugar, celebraría consultas bilaterales con cada una de las partes y les pediría que reconocieran que las negociaciones entrañan un *toma y daca* y que debe prevalecer el espíritu de cooperación. Sobre esta base, pediría a cada una de las partes que le presentaran ideas concretas sobre el carácter y los elementos de una solución de consenso. Esto podría conducir a un período de **diplomacia itinerante** y, con el tiempo, enriquecer el proceso de negociación. En segundo lugar, pediría a cada una de las partes que empezaran a **pensar sobre cómo presentar su propuesta de manera diferente en el momento en que se celebre una nueva reunión cara a cara**, es decir, explicando los beneficios y las ventajas de dicha propuesta para la otra parte. Finalmente, pediría a las partes que aceptaran que no llegarán a un acuerdo sobre el estatuto definitivo del Sáhara Occidental a corto plazo y convinieran en que cuando se celebre una nueva reunión cara a cara puedan **debatir los aspectos prácticos de la gobernanza del territorio de manera sistemática sin perjuicio del estatuto definitivo.**

En lo que se refiere al clima del proceso de negociación, presentó otras tres ideas. En primer lugar, renovarían sus esfuerzos para **alentar a Argelia y Marruecos a que sigan desarrollando sus relaciones bilaterales**, sobre la base de las visitas ministeriales realizadas hasta la fecha, así como de los sectores prioritarios determinados en los intercambios de mensajes entre los gobernantes de los dos países y durante su visita más reciente a la región. En segundo lugar, **alentaría al ACNUR a que amplíe su programa de seminarios** para atender las ansias, especialmente de las mujeres y los jóvenes,

de que haya más contactos entre los saharauis que se encuentran en el territorio y en los campamentos de refugiados. En tercer lugar, en tanto los miembros de la **Unión del Magreb Árabe** prosiguen las gestiones para revitalizar esta organización regional, les alentaría a que estudien la **función que pueden desempeñar para ayudar a hallar una solución al conflicto del Sáhara Occidental**, que sigue siendo el principal conflicto de la región.

Durante la primera semana de abril, Ban Ki-moon destacó que **el clima de inestabilidad e inseguridad en el Sahel aumentaba la urgencia de buscar una solución a la disputa por el Sáhara Occidental, instó a las partes a entablar un diálogo genuino** y destacó la importancia de que exista una vigilancia independiente, imparcial, amplia y sostenida de la situación de derechos humanos, tanto en el Sáhara Occidental como en los campos de refugiados controlados por el Frente POLISARIO en Tindouf, en el sur de Argelia. Asimismo, el informe del secretario general subrayaba que representantes de la sociedad civil en estos territorios, en especial mujeres y jóvenes, habían planteado el interés por entablar contactos más directos. En este sentido, Ban Ki-moon planteó reunir a estos grupos en el marco de un programa ampliado de medidas de fomento de la confianza bajo los auspicios del ACNUR. **Los EEUU propusieron una ampliación del mandato de la MINURSO para incluir competencias de supervisión de los derechos humanos.** No obstante, esta iniciativa se encontró con la férrea negativa de Marruecos, que desplegó un intenso lobby para frenarla. Finalmente, el Consejo de Seguridad aprobó la extensión del mandato de la MINURSO por un año más, sin concederle prerrogativas en materia de derechos humanos.

Durante el segundo trimestre, también se produjeron señales que apuntarían a un **posible acercamiento entre Marruecos y Argelia**. Tras una reunión en Rabat sobre temas de seguridad regional, el ministro de Exteriores argelino, Dahou Ould Kablia, planteó, a finales de abril, que el cierre de la frontera entre Marruecos y Argelia –clausurada durante más de dos décadas por las diferencias entre ambos países respecto a la cuestión del Sáhara Occidental– podría resolverse pronto si se acelerasen las negociaciones sobre el límite fronterizo. Previamente, su homólogo marroquí, Mohand Laenser, había visitado Argel para reunirse con Kablia, en un encuentro que la prensa local calificó como «favorable».

Pese a la congelación del diálogo sobre los puntos clave del conflicto, representantes de ambas partes volvieron a reunirse en Ginebra, en agosto, en la sede del Alto Comisionado para los Refugiados y en presencia del enviado especial del secretario general de la ONU para el Sáhara, Christopher Ross.

En el marco del encuentro, que también pretendió reforzar la confianza entre las partes, se concluyó un acuerdo para un nuevo plan de visitas en 2014 y para la celebración de seminarios de carácter cultural. Cabe destacar que durante ese período también continuaron las demandas de diversos sectores para que la MINURSO incorporara en su mandato la supervisión de la situación de derechos humanos. En octubre, el presidente del Consejo Económico, Social y Medioambiental de Marruecos, Nizar Baraka, presentó al rey Mohammed VI el **informe final del Consejo sobre un nuevo modelo de desarrollo para las llamadas provincias meridionales**, que comprenden el Sáhara Occidental pero que también se extienden a algunas zonas situadas al norte del Territorio. En el informe se señaló que “el retorno de la población de los campos de Tindouf debería anticiparse y prepararse para permitir su integración en el entorno económico y social del Reino (de Marruecos). Esto se haría por familias... Se crearía también un fondo interregional para el sostenimiento social y la integración de la población procedente de los campos de refugiados”. A finales de año, este Consejo manifestó que en los próximos seis años invertiría 12’5 millones de euros en las llamadas “*provincias del Sur*”, con el objetivo de potenciar el transporte marítimo y las actividades agrícolas e industriales.

El proceso de paz en 2014

A lo largo del año, la estrategia seguida por las Naciones Unidas fue la de continuar realizando **consultas bilaterales con la posibilidad de llevar a cabo actividades de diplomacia itinerante**. Las partes también aceptaron un código de conducta que imponía la norma de la **confidencialidad** en sus conversaciones con el enviado personal, salvo cuando expresamente acordaran que algo se pudiera dar a conocer más ampliamente.

Durante el primer trimestre, el enviado especial de la ONU para el Sáhara Occidental realizó una nueva visita a la región con la intención de reactivar el diálogo entre el Frente POLISARIO y Marruecos. Christopher Ross se reunió en enero con el líder del POLISARIO, Mohamed Abdelaziz, en los campos de refugiados de Tindouf; con el primer ministro argelino, Abdelmalek Sellal; con el ministro de Exteriores marroquí, Salaheddine Mezouar; y con el primer ministro de Mauritania, Moulay Ould Mohamed Laghdaf. Tras la última ronda de visitas a la región, en octubre de 2013, **el enviado especial de la ONU destacó que no se organizaría una nueva sesión de contactos entre las partes hasta que existan expectativas de que el diálogo pueda progresar**. El diplomático estadounidense pidió a las partes flexibilidad en sus posiciones y

creatividad en la búsqueda de una solución. En enero, el enviado personal se reunió con los grupos de trabajo acabados de formar en Rabat y Tindouf por las partes, para **presentar a título confidencial preguntas formuladas específicamente para cada una de ellas. Las preguntas eran deliberadamente difíciles y tenían el propósito de que las partes tuviesen que trascender las cuestiones fáciles de tratar, de introducirlas a conversaciones diferentes de las anteriores y de alentarlas a demostrar flexibilidad** a medida que comenzaban a considerar alternativas a sus posiciones iniciales y buscar elementos de una solución de avenencia. A principios de marzo, Ross volvió a visitar la zona y a reunirse con altos representantes de las partes en disputa. En este contexto, se anunció la reanudación de los vuelos, suspendidos desde agosto de 2013, para reunir a familias saharauis, y que formaban parte de las Medidas de Construcción de Confianza entre las partes. Para dar a las partes amplias oportunidades para que actuaran, el enviado personal previó **celebrar conversaciones bilaterales con ellas y con los Estados vecinos aproximadamente una vez al mes en el período intermedio.** Se convocaría a una reunión directa de las partes y los Estados vecinos únicamente si con las consultas bilaterales se progresaba en medida suficiente para justificar su celebración.

Durante el segundo trimestre, continuaron los esfuerzos del enviado especial de la ONU, Christopher Ross, por desbloquear el diálogo entre Marruecos y el Frente POLISARIO. No obstante, el carácter confidencial de los últimos contactos dificultó la posibilidad de valorar la evolución de estos. Aun así, cabe destacar que en su informe sobre la situación en el Sáhara Occidental, publicado en abril, el secretario general de la ONU, Ban Ki-moon, hizo una valoración de la estrategia desplegada por Ross desde marzo-abril de 2013, tras el fracaso de 13 rondas de conversaciones directas basadas en las dos propuestas de las partes en abril de 2007. **La nueva aproximación de Ross se caracterizó por las consultas bilaterales entre las partes y los Estados vecinos para determinar la disposición a actuar con flexibilidad en la búsqueda de una solución política a la disputa, por el principio de confidencialidad durante las conversaciones y por la diplomacia itinerante, que llevó a Ross a realizar numerosas visitas a la región.** El informe del secretario general de la ONU repasó las diversas series de consultas llevadas a cabo por Ross en 2013, tanto en la región como en los países miembros del Grupo de Amigos del Sáhara Occidental, así como las realizadas en el primer trimestre de 2014. Según estos antecedentes, **Ross se reunió en enero de 2014 con los grupos de trabajo creados en Rabat y Tindouf con el fin de entregarles una serie de preguntas,** retornó a la zona en febrero para recibir las respuestas a las

cuestiones formuladas, que en esta fase deberían estar muy en línea con las respectivas propuestas formales de las partes. **Ross esperaba realizar consultas mensuales con las partes hasta octubre,** fecha en que haría su primera valoración de esta aproximación a las negociaciones. Se esperaba que solo se produjera una reunión entre las partes si las consultas bilaterales avanzaban de manera sustantiva y que justificaran un contacto directo entre representantes marroquíes y saharauis del Frente POLISARIO.

También se renovó el mandato de la misión de la ONU, la MINURSO, aunque una vez más el Consejo de Seguridad descartó incluir competencias en materia de derechos humanos en el mandato de la misión, tal como lo había exigido el Frente POLISARIO, Argelia y grupos de derechos humanos en años recientes. En la Resolución 2152 que aprobó la extensión de la MINURSO hasta abril de 2015, el Consejo de Seguridad destacó que la mejora en la cooperación entre los Estados de la Unión del Magreb Árabe contribuiría a la solución política del conflicto por el Sáhara Occidental y también favorecería una mayor estabilidad y seguridad en la zona del Sahel. Además, entre otros temas, el texto planteó la **posibilidad de proceder a una inscripción de la población refugiada en los campamentos de Tindouf.** El primer ministro saharauí, Abdelkader Taleb Omar, realizó una rueda de prensa en la que, de forma desconcertante, calificó de positiva la resolución de la ONU, a pesar de no dotar a la MINURSO de competencias en el campo de los derechos humanos. La resolución exhortó a las partes a dar muestras de voluntad política para avanzar en la preparación de una quinta ronda de contactos y para iniciar una fase sustantiva de negociaciones. Finalmente, cabe destacar que, a finales de junio, el ex presidente de Mozambique, Joachim Chissano, fue designado como nuevo enviado especial de la Unión Africana para el Sáhara Occidental.

Durante el tercer trimestre, no se registraron avances en el ámbito de las negociaciones. El período estuvo marcado por la **decisión de Marruecos de implementar el plan de autonomía a través del proceso de regionalización avanzada,** que comenzaría en el Sáhara Occidental. El rey Mohamed VI hizo este anuncio a finales de julio, coincidiendo con el 15 aniversario de su entronización, en una medida que fue criticada por el Frente POLISARIO. A finales de septiembre, el Ministerio del Interior marroquí entregó el borrador de la ley para su consideración por las fuerzas políticas. Fuentes vinculadas al Frente POLISARIO subrayaron que la celebración de una nueva ronda de negociaciones dependería de la vista del enviado especial de la ONU, Christopher Ross, a la zona. Según algunas informaciones de

prensa que citaban a fuentes próximas al liderazgo del POLISARIO, **la organización saharauí estaría decepcionada por la labor de mediación de Ross y valoraría críticamente la metodología del diplomático estadounidense.** Durante una reunión del líder del POLISARIO, Mohamed Abdelaziz, y altos cargos del grupo en la localidad de Rabouni, la dirigencia saharauí habría lamentado también la partida del diplomático alemán Wolfgang Weisbrod-Weber como jefe de la misión de la ONU para el Sáhara Occidental (MINURSO), al que consideraban próximo a sus tesis. El funcionario alemán fue reemplazado por el canadiense Kim Bolduc.

Motivos de crisis durante el año

- Posible decepción de una de las partes respecto de la mediación de las Naciones Unidas.

Resultado final: sin resolver.

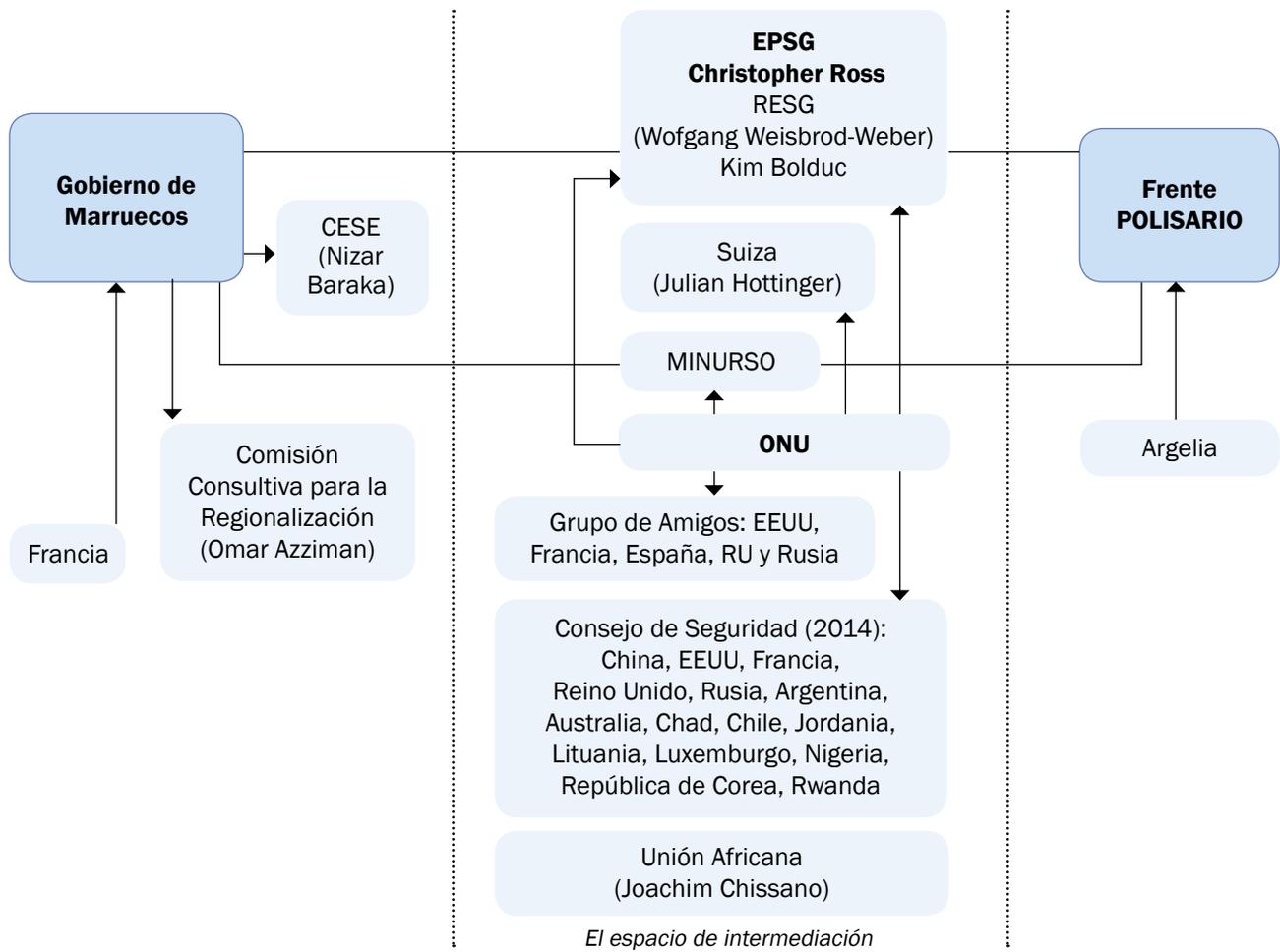
Webs de interés

- Afrol News (www.afrol.com/es/paises/Sahara_occidental)
- ARSO (www.arso.org)
- Consejo Económico, Social y Ambiental de Marruecos (www.ces.ma)
- Gobierno de Marruecos (www.mincom.gov.ma/french/reg_vil/regions/Sahara)
- ICG (www.crisisgroup.org)
- MINURSO (www.un.org/Depts/dpko/missions/minurso)
- Naciones Unidas (www.un.org/spanish/docs/sc)
- Sahara Libre (www.saharalibre.es)
- Sahara Press Service (www.spsrasd.info)

Hechos más destacados del año

- La estrategia seguida por las Naciones Unidas fue la de continuar realizando consultas bilaterales con la posibilidad de actividades de diplomacia itinerante.
- El enviado especial de la ONU destacó que no se organizaría una nueva sesión de contactos entre las partes hasta que existan expectativas de que el diálogo puede progresar.
- El enviado personal se reunió con los grupos de trabajo formados en Rabat y Tindouf por las partes, para presentar, a título confidencial, preguntas formuladas específicamente para cada una de ellas. Las preguntas eran deliberadamente difíciles y tenían el propósito de que las partes tuviesen que trascender las cuestiones fáciles de tratar, de introducirlas a conversaciones diferentes de las anteriores y de alentarlas a demostrar flexibilidad.
- Ross esperaba realizar consultas mensuales con las partes hasta octubre, fecha en que haría su primera valoración de esta aproximación a las negociaciones.
- El Consejo de Seguridad planteó la posibilidad de proceder a una inscripción de la población refugiada en los campamentos de Tindouf.
- Marruecos decidió implementar el plan de autonomía a través de un proceso de regionalización avanzada, que comenzaría en el Sáhara Occidental.
- Al parecer, el Frente POLISARIO estaría decepcionado por la labor de mediación de Ross y valoraría críticamente la metodología del diplomático estadounidense.

Principales actores del proceso



AMÉRICA LATINA

COLOMBIA	
Población:	48,9 millones de habitantes
Superficie:	1.139.000 Km ²
IDH:	91 (de 186)
PIB:	378.415 millones de \$
Renta por habitante:	7.590 \$
Actores armados:	FARC, ELN
Facilitaciones:	FARC: Noruega, Cuba (garantes); Venezuela, Chile (acompañantes) ELN: Ecuador, Brasil, Noruega (garantes); Venezuela, Chile, Cuba (acompañantes)

Contexto del conflicto

El conflicto armado en Colombia tiene raíces muy profundas, que van más allá del surgimiento de las actuales guerrillas en los años sesenta. A la violencia que caracterizó las relaciones entre liberales y conservadores desde el siglo XIX hasta la época del Frente Nacional (1958-1978) hay que añadir la represión contra cualquier opción política alternativa. Así, la política al servicio de los intereses de la élite, la exclusión social y la falta de opciones democráticas de oposición explican el surgimiento de los distintos grupos guerrilleros de los años sesenta y setenta, entre ellos, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (**FARC**) y el Ejército de Liberación Nacional (**ELN**), ambos nacidos en 1964 y que en la actualidad cuentan con unos 10.000 y 3.000 efectivos, respectivamente. La violencia se agravó con la aparición, a principios de los años ochenta, de los grupos paramilitares, especialmente las Autodefensas Unidas de Colombia (**AUC**), para llevar a cabo la lucha contrainsurgente, que se desmovilizaron entre 2003 y 2006. A ese contexto de violencia hay que añadir el fenómeno de la producción y exportación de droga y el surgimiento de nuevas estructuras paramilitares vinculadas al narcotráfico, lo que ha hecho más complejo el conflicto, en el que la población civil es la principal víctima.

La firma Cifras y Conceptos determinó en 2013, tras más de cinco años de investigación, que en 40 años hubo 39.000 colombianos que fueron víctimas del secuestro, con una tasa de impunidad del 92%. Un 37% de los secuestros fueron atribuidos a las FARC, y un 30% al ELN. De otro lado, un informe del ACNUR señaló que desde 1997 se habían producido 4,7 millones de desplazamientos forzados en Colombia. Por otra parte, un informe de la organización "Somos defensores", señaló que en el primer semestre del

año 2013 fueron asesinados 37 defensores de los derechos humanos. También se divulgaron las conclusiones del informe sobre la Memoria Histórica, tras seis años de trabajo. A finales de julio de 2013, y frente al informe *¡Basta ya!*, del Centro de Memoria Histórica, el presidente Santos manifestó que «era necesario que el propio Estado reconozca su responsabilidad en el conflicto para poder 'pasar la página' hacia una Colombia sin miedo». Agregó que era necesario juzgar a los actores estatales que se aliaron con sectores ilegales para sembrar violencia en el país. Admitió, por tanto, que «el Estado había sido responsable, por omisión o acción directa de algunos de sus miembros, de graves violaciones de los derechos humanos». En el informe se señalaba que entre 1958 y 2012, el conflicto causó la muerte de 40.787 combatientes y 177.307 civiles. El número de desaparecidos entre 1981 y 2010 fue de 25.000, el de secuestrados 27.023 y el de asesinatos 150.000. De estos últimos, el 38,4 % fue responsabilidad de los paramilitares, el 16,8 % de la guerrilla y el 10,1 % de la Fuerza Pública.

Antecedentes del proceso de paz

Desde los años ochenta se han ido produciendo múltiples esfuerzos de construcción de paz, tanto por parte de los actores en conflicto como de la sociedad colombiana. El planteamiento de las FARC es de conseguir cambios estructurales, especialmente en el tema agrario, mientras que el ELN se ha mostrado interesado en desarrollar una mecánica participativa de la sociedad para conseguir una democratización del país. En 1982, el presidente Betancur convocó a las guerrillas a un acuerdo de paz. Dos años después, las FARC ordenaron un alto al fuego que duró formalmente hasta 1990, cuando el presidente Gaviria ordenó un ataque al centro de mando de las FARC. En 1990, y después de una larga negociación, se desmovilizó la tercera guerrilla del país, el M-19, fruto de la cual se aprobó una nueva Constitución en 1991 que consolidaba formalmente el Estado de derecho. En este último año se desmovilizaron otros grupos (EPL, PRT, MAQL); en 1992, el CER; en 1994, la CRS, MPM, MMM y FFG; y en 1998, el MIR-COAR. En relación con las guerrillas que entonces no se desmovilizaron, en 1991 y 1992 se celebraron encuentros en Caracas y Tlaxcala (México) entre el Gobierno y la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar, de la que formaban parte las FARC, el ELN y el EPL, pero las conversaciones de 1992 quedaron suspendidas después de que las FARC asesinaran a un ministro que tenían secuestrado. En enero de 1999, el secretario general de las Naciones Unidas nombró a Jan Egeland como su primer delegado para Colombia, quien, tres años más tarde, sería sustituido por James Lemoyne.

FARC

El apoyo en busca de un proceso de paz con las FARC tuvo su punto álgido durante el mandato del presidente Andrés Pastrana, que mantuvo la convicción de que se podía negociar en medio del conflicto y sin un alto al fuego. A finales de 1998, el presidente Pastrana permitió la desmilitarización de una amplia zona del país para negociar con las FARC, con las que acordó una agenda de 12 puntos (Agenda Común para el cambio hacia una nueva Colombia, o Agenda de La Machaca, de mayo de 1999). En febrero de 2002, sin embargo, se interrumpió definitivamente el diálogo con las FARC, después de varias crisis y de que esta guerrilla secuestrara un avión. Tras la ruptura de las negociaciones con las FARC, la coyuntura cambió radicalmente, pues el nuevo presidente Álvaro Uribe llegó al poder con un programa de «seguridad democrática» basado en la recuperación del espacio público y en el combate militar contra las guerrillas, con el apoyo de los EEUU mediante el Plan Colombia. Desde entonces, no se han reanudado las negociaciones con las FARC, más allá de acercamientos puntuales para lograr un acuerdo humanitario. En febrero de 2005, el secretario general de la ONU suspendió la misión de buenos oficios para la búsqueda de acercamientos con las FARC, después de seis años de actividad, ya que reconoció la imposibilidad de realizar esa tarea y poder mantener un contacto directo con los responsables de la guerrilla. El nuevo presidente colombiano, Juan Manuel Santos, en su discurso de investidura del 7 de agosto de 2010, manifestó que «la puerta del diálogo no está cerrada con llave». Y agregó: «Yo aspiro, durante mi Gobierno, a sembrar las bases de una verdadera reconciliación entre los colombianos. A los grupos armados ilegales que invocan razones políticas y hoy hablan otra vez de diálogo y negociación, les digo que mi Gobierno estará abierto a cualquier conversación que busque la erradicación de la violencia, y la construcción de una sociedad más próspera, equitativa y justa. A principios de noviembre de 2011, y tras un ataque aéreo, pereció el máximo líder de las FARC, Alfonso Cano, lo que abrió un período de incertidumbre sobre el futuro de la organización y una etapa de eventuales diálogos de paz. Fue substituido por Rodrigo Lodoño Echeverri, alias 'Timochenko'. El presidente Juan Manuel Santos, aseguró en la segunda quincena de noviembre, que estaba listo para abrir la puerta del diálogo con la guerrilla de las FARC, al manifestar que estaba convencido que el fin del conflicto en Colombia debía ser a través de una salida política. "La llave está en mi bolsillo y estoy dispuesto a abrir las puertas porque creo que el fin debe ser a través de una solución política, pero necesito claras indicaciones de que esta gente no van a traicionar la confianza del pueblo colombiano", manifestó Santos.

La nota más destacada de los primeros meses del año 2012 fueron las informaciones procedentes de diferentes fuentes, que señalaban la existencia de diálogos exploratorios en el exterior entre el Gobierno y las FARC, hecho que se confirmó en el mes de agosto, por boca del presidente, quien dijo que los acercamientos se darían bajo los siguientes principios rectores: 1) vamos a aprender de los errores del pasado para no repetirlos; 2) cualquier proceso tiene que llevar al fin del conflicto, no a su prolongación; y 3) se mantendrán las operaciones y la presencia militar sobre cada centímetro del territorio nacional. El presidente de Venezuela ejerció sus buenos oficios en todos estos primeros contactos, en los que se decidió que Noruega actuaría como observadora. Posteriormente, se decidió que Chile y Venezuela actuarían como acompañantes, y que Cuba estaría con Noruega como país garante.

A primeros de septiembre de 2012, en una ceremonia solemne, el presidente Santos (en Bogotá) y las FARC (en Cuba) anunciaron el **inicio de un proceso de paz serio, digno, realista y eficaz, y presentaron una hoja de ruta de cinco puntos**: 1) política de desarrollo agrario integral; 2) participación política; 3) fin del conflicto; 4) solución al problema de las drogas ilícitas; y 5) víctimas. Las negociaciones se plantearon bajo el principio de que nada está acordado hasta que todo está acordado. Las reglas establecidas en la negociación son las siguientes:

- Cada equipo negociador podrá contar con 30 miembros.
- En cada sesión de la mesa podrán participar hasta diez personas por delegación y, como máximo, cinco tendrán la condición de plenipotenciario, es decir, con capacidad de decisión.
- La mesa invitará a expertos en los distintos puntos de la agenda; estos asesores temáticos no formarán parte permanente de las negociaciones.
- El acuerdo contempla la publicación de informes periódicos.
- El acuerdo incluye un mecanismo de recepción de propuestas sobre los puntos de la agenda de los ciudadanos y organizaciones.
- La mesa es autónoma; nada de lo que ocurra en el exterior, incluidos los eventos de la guerra, afecta a las discusiones.

Las FARC plantearon tratar el tema del cese al fuego al inicio de las conversaciones, pero el presidente Santos rechazó tal posibilidad, y señaló que solo se discutiría al final del proceso. De momento, la participación ciudadana se canalizaría a través de las Mesas de Trabajo Regionales, que buscarían promover que los diferentes actores sociales que participen en ellas presenten sus propuestas sobre ejes temáticos del acuerdo general para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. El 19 de noviembre se

iniciaron en La Habana los diálogos sobre la agenda acordada. Las FARC anunciaron sorpresivamente un cese al fuego unilateral por dos meses, para ambientar positivamente los diálogos.

Durante 2013 continuaron las negociaciones con las FARC. Paralelamente, los jefes del ELN y de las FARC decidieron, a final de año, hacer un frente común para negociar el fin del conflicto. En octubre, **el Senado de la República aprobó una ley que permitiría, en caso de un eventual acuerdo de paz con la guerrilla, celebrar un referéndum el día de las elecciones presidenciales, para aprobar o no el Acuerdo de Paz.** EEUU prometió 68 millones de dólares para el proceso de restitución de tierras. Para algunos analistas, se debería realizar una titulación masiva de tierras, para evitar los asesinatos sobre los campesinos que, con cuentagotas, se atrevían a regresar y recuperar sus tierras.

A principios de febrero, y después de seis rondas de diálogos en La Habana, **el Gobierno colombiano y la guerrilla de las FARC llegaron a un acuerdo sobre varios aspectos del tema agrario, el primer punto de la agenda,** lo que generó confianza entre las partes y buena disposición para tratar lo que restaba y empezar con el segundo punto, el de la participación política. En este sentido, una delegación de congresistas viajó a Cuba para hablar con la guerrilla de este punto y del tratamiento de las víctimas, que, aunque era el último tema de la agenda, necesitaba de una larga reflexión entre las dos delegaciones. Respecto al tema agrario, se llegó a acuerdos sobre acceso y uso de la tierra, tierras improductivas, formalización de la propiedad, recuperación de tierras en manos ilegales y de acceso por parte de los campesinos que carecen de ellas mediante la creación de un banco de tierras con 400.000-500.000 hectáreas, actualización del catastro, frontera agrícola y protección de zonas de reserva. Según algunos medios de comunicación, se estaría negociando que las FARC se quedaran en las zonas donde están actualmente y que se comprometieran con la erradicación de cultivos, la sustitución y entrega de laboratorios e, incluso, de rutas de salida de las drogas ilícitas. Por eso, se contemplaría la posibilidad de que dichas tierras fueran tituladas a nombre de algunos guerrilleros, con el compromiso de que se volvieran productivas. Por otra parte, las FARC propusieron crear una comisión de alto nivel que estudiara el supuesto despojo de tierras por parte de esta guerrilla, y que en la comisión figurara el ex presidente de Estados Unidos, Jimmy Carter, junto con la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), Gobierno, campesinos y delegados de las FARC.

En otro orden de cosas, las Comisiones de Paz del Congreso promovieron la **creación de Mesas**

de Trabajo Regionales para contribuir al fin del conflicto, específicamente en el tema de las víctimas. Las propuestas fueron sistematizadas por las Naciones Unidas, que, junto con el Centro de Pensamiento y Seguimiento al Diálogo de Paz, de la Universidad Nacional y dirigido por el académico Alejo Vargas, se encargaron de organizar varios foros de discusión ciudadana sobre los temas de la agenda. Las conclusiones de estos encuentros fueron llevadas a La Habana. **El presidente Santos se mostró partidario de convocar un referéndum al final del proceso, para validar los acuerdos con las FARC.** A partir de abril, se pusieron en marcha los encuentros regionales en todo el país, que, liderados por las Comisiones de Paz del Congreso, se encargaron de recoger las opiniones de las víctimas para llevarlas a la mesa de diálogos de La Habana. Asimismo, se celebraron encuentros de las Comisiones de Paz de la Cámara en varias ciudades europeas, para recoger las aportaciones de exiliados e inmigrantes colombianos. También es de resaltar el enfrentamiento entre el procurador de la nación, Alejandro Ordóñez, y el fiscal general, Eduardo Montealegre. El primero se manifestó contrario a las negociaciones con las FARC, mientras que el segundo defendió el proceso y se mostró favorable a buscar fórmulas diferentes a la cárcel para la guerrilla, una vez firmados los acuerdos de paz, y señaló que desminar el país podría ser una pena alternativa para las FARC. El 7 de abril se incorporó al equipo negociador de las FARC “Pablo Catatumbo”, miembro del secretariado de dicha guerrilla. **El alto comisionado de paz, Sergio Jaramillo, manifestó en una conferencia que la implementación de todos los puntos de la agenda de negociación podría llevar diez años.** El 26 de mayo terminó la décima ronda de negociaciones, y ambas partes hicieron público un comunicado sobre los acuerdos agrarios alcanzados.

En junio, se empezó a discutir el segundo punto de la agenda, el de la participación política. Las FARC pidieron aplazar el calendario electoral por un año, para dar tiempo a negociar todos los puntos de la agenda. La propuesta no fue aceptada por el Gobierno. Uno de los puntos más difíciles fue el de la propuesta de las FARC de crear una constituyente, como tratado de paz y nuevo contrato social, a lo que se opuso rotundamente la delegación gubernamental. Como en el primer punto de la agenda, un centro de la Universidad Nacional y las Naciones Unidas organizaron, en Bogotá, un foro de participación política, en el que diferentes sectores de la sociedad pudieron hacer sus propuestas para ser consideradas en las negociaciones de Cuba. Las FARC plantearon, además, el rediseño constitucional del orden jurídico y económico, del sistema fiscal y del papel del Banco de la República (en cuya junta directiva pidieron participación

popular); la reconversión del Ejército y el cambio de la doctrina de seguridad nacional; y una cámara territorial que sustituya a la actual Cámara de Representantes, para consolidarse a nivel local y regional en sus zonas de influencia. A finales de junio, el comandante de las FARC **Pablo Catatumbo manifestó que, con respecto a las armas, estaban dispuestos a dejarlas, pero no a entregarlas, y mostró su disposición para buscar la manera de que esas armas dejasen de ser empleadas para la guerra.** Las FARC mostraron su interés en el proceso de Irlanda del Norte en cuanto a la destrucción del arsenal del IRA y de los grupos paramilitares unionistas, que se hizo sin la presencia de cámaras y periodistas. En noviembre de 2012, un grupo de parlamentarios irlandeses visitó al presidente Santos y a miembros del equipo negociador del Gobierno. A principios de junio de 2013, Justicia por Colombia (JFC), organización londinense de derechos humanos, organizó una visita a La Habana de un grupo de políticos de los principales partidos de Irlanda del Norte, donde se reunieron con el equipo negociador de las FARC. En otro orden de cosas, se especuló con que la prioridad política de las FARC serían las elecciones locales y regionales de 2015, más que las del Congreso en 2014.

A principios de agosto, la delegación de las FARC en Cuba pidió acceso a la propiedad y a la participación en los medios públicos estatales, incluida su programación, con financiación estatal. Concretamente, solicitaron un diario impreso, una revista de teoría y análisis político, una emisora y un canal de televisión. Santos pidió a la ONU que participara activamente en la consolidación del posconflicto. Por su parte, el presidente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) anunció que si la negociación con las FARC tuviera éxito, el banco «podría realizar inversiones en zonas en que el Estado no tuvo la presencia que pudo tener». Pocos días después, las delegaciones del Gobierno y las FARC informaron de que, tras discutir e intercambiar visiones, posiciones y propuestas en torno al segundo punto de la Agenda de Conversaciones sobre Participación Política, iniciaron la construcción de acuerdos sobre derechos y garantías para el ejercicio de la oposición política en general y, en particular, para los nuevos movimientos que surjan una vez firmado el acuerdo final. A mediados de agosto, el líder de las FARC, «Timochenko», indicó que «si logramos un acuerdo de paz con justicia social, tengan la plena seguridad de que las armas quedarán en un segundo plano», sin que ello suponga la entrega de dichas armas al Estado. Por su parte, el coordinador residente de las Naciones Unidas en Colombia, Fabrizio Hochschild, declaró que estas podrían ayudar en la verificación de los acuerdos de paz. También en agosto, **las FARC reconocieron, por primera vez desde el inicio de los diálogos**

en La Habana, su cuota de responsabilidad en los miles de muertos en el conflicto armado. Los dirigentes de las FARC manifestaron que también hubo crudeza y dolor provocados desde sus filas. También se refirieron a reconocer la necesidad de aproximar el tema de víctimas, su identificación y su reparación con total lealtad a la causa de la paz y la reconciliación. El comandante Pablo Catatumbo reiteró, además, la exigencia de crear de inmediato una «comisión conformada por expertos nacionales y extranjeros en aras de investigación de la historia, para que se establezca la verdad de lo acontecido durante la violencia partidista de Colombia». En un comunicado, las FARC se refirieron, también, a la necesidad de un «perdón colectivo». En el apartado final del comunicado, manifestaron que invitaban de nuevo y de manera pública al Gobierno nacional a que suscribiera un acuerdo especial de regulación del conflicto mientras se acataba su propuesta de tregua bilateral de fuegos.

En agosto, el presidente colombiano propuso un refrendo de paz, por el que los colombianos serían convocados a las urnas en marzo o mayo de 2014, para que, a través de un referéndum, que coincidiría con la fecha de las elecciones, decidieran si querían el fin negociado del conflicto o seguir en la guerra. Para su validez, se requeriría la participación de, al menos, una cuarta parte del censo electoral, y la mitad de los votos. La propuesta motivó un parón de unos días en las dos delegaciones en Cuba, para hacer consultas sobre la propuesta presidencial. **Las FARC insistieron en que debería ser una Asamblea Nacional Constituyente el mecanismo que refrendase un eventual acuerdo de paz.** En otro comunicado, las FARC pidieron al Gobierno implementar, después de la firma de un eventual acuerdo de la terminación del conflicto, un programa especial de información y comunicación para la reconciliación y la paz con justicia social orientado a la población en general.

El Consejo de Estado devolvió la personería jurídica a la Unión Patriótica (UP), partido político creado por las FARC en los años ochenta, y que fue exterminado entre 1986 y 1994. Diversos analistas interpretaron la decisión del Consejo de Estado como un espaldarazo a la posibilidad de que las FARC volvieran a la lucha política después de un proceso de paz que incluyera el desarme. El 21 de agosto, las FARC presentaron en La Habana sus iniciativas correspondientes al estímulo a la participación política y social en las ciudades. Según algunos medios de comunicación, no se descartaba la posibilidad de buscar una *circunscripción de paz* que permitiera a las FARC ser parte activa de la política sin el uso de las armas. En los mismos días, las FARC insistieron en la formación de una comisión de juristas nacionales e internacionales

que, con el conjunto de las comunidades, estudiaran los alcances de la responsabilidad del Estado por lo acontecido en las últimas décadas del conflicto interno. A finales de agosto, siete de los nueve magistrados de la Corte Constitucional le dieron, después de seis meses de intensos debates jurídicos, la bendición al Marco Jurídico para la Paz, la hoja de ruta del Estado colombiano en las negociaciones con los grupos alzados en armas. Los magistrados dijeron que no iba contra la Carta Política que el Estado priorizara la investigación y sanción de los principales crímenes cometidos en el marco del conflicto. Sin embargo, marcaron claros límites frente a los alcances de una negociación de paz. Así, señalaron que quienes aspiraran a los beneficios de pena alternativa deberían cumplir requisitos como ponerle fin a la guerra, dejar definitivamente las armas, cumplir con la entrega de los menores de edad que estuvieran en sus filas y entregar también los cuerpos de sus víctimas. Señalaron, también, que era necesario adoptar medidas de justicia transicional. El siguiente paso sería que el Congreso reglamentara la norma y la Fiscalía asumiera la selección de delitos y máximos responsables.

Por su parte, la Corte Penal Internacional envió una carta a la Corte Constitucional, en la que planteaba que condenas demasiado bajas o un perdón en ciertos crímenes en el marco de los acuerdos que se pudieran lograr con las FARC permitiría que ese tribunal ejerciera su jurisdicción en el país. El máximo responsable de las FARC, Timochenko, rechazó esa decisión gubernamental, que no fue consensuada con la guerrilla. Es más, la delegación negociadora de las FARC en Cuba señaló que no habría sometimiento de las FARC a ningún marco jurídico con diseños unilaterales. También se hizo entrega oficial en el Congreso de 4.000 propuestas que miles de víctimas hicieron en nueve Mesas Regionales, entre mayo y agosto. Un grupo de víctimas del conflicto viajó a La Habana para entregar a las partes las propuestas recopiladas desde distintas regiones del país. Las víctimas expresaron la necesidad de que se esclareciera la verdad de lo sucedido en el conflicto armado, para ello solicitaron la creación de una comisión de la verdad, aspecto que también demandaron las FARC. La guerrilla pidió que los encargados de redactar el Informe de Memoria Histórica se reunieran en La Habana con las delegaciones de los diálogos de paz, con el objetivo de completarlo y vincularlo a la mesa de negociaciones.

En septiembre, se celebró en Bogotá un foro ciudadano sobre drogas ilícitas, que era el punto cuarto del acuerdo de paz. El mes se caracterizó por una crisis entre las FARC y el Gobierno, pues este último tomó decisiones unilaterales, como señalar que pondría a refrendo los acuerdos alcanzados

con las FARC y negar que al final del proceso se convocara una Asamblea Nacional Constituyente, tal como solicitaban las FARC. El máximo dirigente de las FARC, Timochenko, negó, a finales de mes, que hubiera amenazado con romper con la confidencialidad del proceso. Al respecto, es de mencionar que la práctica habitual de las FARC era, hasta aquel momento, la de realizar declaraciones casi diarias y publicitar todas sus propuestas. El Gobierno, en cambio, optó por una actitud más silenciosa y discreta. El presidente Santos hizo cambios ministeriales a finales de septiembre nombrando un gabinete por la paz, es decir, un equipo de personas de confianza que ayudarían a implementar los acuerdos en desarrollo rural a que se había llegado con las FARC.

En plena discusión sobre el segundo punto de la agenda, el de la participación política, las FARC aprobaron un documento titulado «Garantías de participación política y social de comunidades campesinas, indígenas y afro descendientes, así como de otros sectores sociales excluidos», dando a entender que no se trataba únicamente de obtener garantías para las FARC. Unos días después difundieron un texto titulado «Nueve propuestas mínimas sobre cultura política para la participación, la paz y la reconciliación nacional y derecho a la protesta y la movilización social y popular». También llamaron al Gobierno a integrar la Comisión de Revisión y Esclarecimiento de la Verdad de la Historia del Conflicto Interno Colombiano para que complementara el informe del Grupo de la Memoria Histórica y otras iniciativas importantes que ya existían o que estaban en marcha.

Ya en octubre, se incrementó la presión hacia la delegación de las FARC para acelerar el ritmo de las negociaciones, con el temor de que no diera tiempo a firmar un acuerdo final antes del período electoral. En este sentido, se inició una discusión sobre si era mejor hacer una pausa durante el período electoral de 2014 o, por el contrario, debieran continuar las negociaciones hasta el último momento. Para las FARC, la propuesta de hacer una pausa debería ir ligada a la de una tregua bilateral, aspecto que el presidente Santos rechazó. Este debate se juntó a la **queja del Gobierno de que las FARC querían considerar como temas de la agenda lo que estaba redactado en el preámbulo (los considerandos) de la Agenda**, lo que implicaría discutir temas estructurales no contemplados en dicha agenda. Por otra parte, y en relación con los movimientos sociales, las FARC plantearon un evento nacional donde fueran las organizaciones sociales más representativas quienes acordaran de manera democrática y vinculante un marco normativo que brindara las garantías para su existencia efectiva.

En noviembre, el presidente Santos aprobó que se cambiara la metodología de las negociaciones con las FARC, con rondas más largas y con pausas más breves. También incorporó a la mesa de diálogos a dos mujeres, María Paulina Riveros (ex directora de Derechos Humanos del Ministerio del Interior) y Nigieria Rentería, abogada. Se supo igualmente, que **el Gobierno permitiría crear Circunscripciones Especiales de Paz en la Cámara de Representantes, no para que los mandos de las FARC tuvieran asegurados unos escaños, sino para que los habitantes de las zonas de mayor intensidad del conflicto, pudieran presentarse a las elecciones**, así como para que los movimientos sociales, las organizaciones de víctimas o las organizaciones de derechos humanos de estas regiones, pudieran competir democráticamente con los partidos políticos. A mediados de mes, el Gobierno y las FARC anunciaron desde La Habana el acuerdo de 15 puntos sobre participación política. Respecto al **tercer punto de la Agenda, iniciada en noviembre y referida a los cultivos ilícitos**, el jefe de la delegación de las FARC en las negociaciones de Cuba, “Iván Márquez”, llamó a que se pensara en la legalización del consumo de narcóticos. Se podría vender libremente la hoja de coca, pero no la cocaína, señaló. Las comisiones técnicas de ambas partes trabajaron por separado en el tema de cultivos ilícitos, para entregar posteriormente a los negociadores los informes que servirían para la discusión.

En diciembre, las FARC declararon una tregua (cese al fuego y de hostilidades) entre el 15 de diciembre y el 15 de enero. La declaración se produjo después de que los jefes negociadores del Gobierno y de las FARC, se reunieran a puerta cerrada para analizar la tensión creada por un atentado de las FARC. También a finales de año, las FARC divulgaron un plan de doce puntos para una Asamblea Constituyente que tendría 141 miembros y que refrendaría los acuerdos del proceso de paz.

ELN

Las primeras negociaciones entre el Gobierno y esta guerrilla datan de 1991 (Caracas y Tlaxcala). En 1998, ambas partes firmaron en Madrid un acuerdo de paz que preveía la celebración de una convención nacional. Ese mismo año, los negociadores del ELN se reunieron en Maguncia (Alemania) con miembros de la sociedad civil y firmaron el acuerdo «Puerta del Cielo», centrado en aspectos humanitarios. En 1999, el Gobierno y el ELN retomaron los contactos en Cuba y, al año siguiente, el Gobierno autorizó la creación de una zona de encuentro en el sur de Bolívar, con el acompañamiento de los Países Amigos de este proceso (Cuba, España, Francia, Noruega y Suiza). En junio de 2000, no obstante, el presidente

Pastrana dio por finalizados los intentos de llegar a un acuerdo con este grupo. En 2005, el Gobierno llegó a un acuerdo con esta guerrilla para llevar a cabo exploraciones formales en Cuba durante el mes de diciembre, con el acompañamiento de Noruega, España y Suiza, en lo que se llamó «mesa de acercamiento en el exterior». El Gobierno y el ELN iniciaron en agosto de 2007 la octava ronda de conversaciones, en La Habana, sin lograr resultados ni poder firmar el llamado Acuerdo Base, al no ponerse de acuerdo en la forma de concentrar y verificar los efectivos de dicha guerrilla. El Gobierno insistió en la exigencia de que se localizaran en uno o varios puntos, incluso en el exterior, pero en coordenadas previamente fijadas y con los nombres de todas las personas concentradas, que estarían en posesión de una comisión verificadora internacional, aspecto que fue rechazado por el ELN, que no estaba dispuesto a revelar la identidad de sus miembros ni a concentrarse en condiciones que les supusieran desventaja militar. En junio de 2008, el ELN manifestó que no consideraba útil continuar los acercamientos con el Gobierno colombiano, por lo que no se preveía la celebración de una nueva ronda. A principios de agosto de 2011, el ELN envió una carta a Piedad Córdoba, en la que señalaba que «el ELN ha expresado públicamente y en repetidas ocasiones su disposición a un diálogo bilateral sin condicionamientos, la agenda y reglamento se construyen por las partes en dichos diálogos [...] Una mesa gobierno e insurgencia es hoy lo más aconsejable y en tal sentido nos esforzamos para alcanzarlo». En la carta también mostró su sometimiento al derecho internacional humanitario.

En 2012, tanto el Gobierno como la guerrilla mostraron su disposición a iniciar diálogos de ppaz. El ELN planteó que todas las organizaciones populares y sociales formaran parte del proceso de paz porque «en este propósito nadie las va a reemplazar y solo con su participación activa, será posible hacer de la paz un proceso real, estable, duradero y profundo, que supere las causas que originaron y alimentan el conflicto y que colme los sueños y aspiraciones de la CColombia que nos merecemos todos».

A principios de noviembre, el ELN propuso un cese al fuego y de hostilidades de carácter bilateral. Unos días después, en su revista, anunció que la delegación del ELN para el diálogo exploratorio con el Gobierno estaba conformada y lista para cumplirle a Colombia. A finales del mes, **se especuló que el ELN y el Gobierno podrían iniciar conversaciones exploratorias en Cuba**, y que el representante de la guerrilla sería “Pablo Beltrán”. En enero de 2013, sin embargo, el presidente Santos dio por terminados los diálogos y retiró los salvoconductos a los delegados del ELN.

En 2013 se mantuvieron **contactos exploratorios** a finales del año, aunque sin resultado. Por parte del Gobierno intervinieron Frank Pearl y Alejandro Eder, mientras que la delegación del ELN estuvo formada por “Gabino” y “Antonio García”. Un alto funcionario de Alemania actuó como contacto entre las partes. **Un obstáculo para una futura negociación era la exigencia del ELN de que participara la sociedad civil, a la que el Gobierno ponía reparos.** La agenda del ELN no sería otra que la mandatada por las comunidades en los distintos eventos realizados en los últimos años. Para el ELN era urgente un gran movimiento nacional por la paz, que aglutinara a las organizaciones populares y sociales, los partidos y otras agrupaciones. Como señaló el comandante Gabino, en el mes de abril, el ELN ha asumido el mandato de la paz como un objetivo estratégico. Ese acuerdo político, resultante de la Convención Nacional, debería terminar refrendándose en una asamblea nacional constituyente. Mientras, la Comisión Facilitadora de la sociedad civil hizo gestiones para hacer posible el inicio de unas negociaciones con el ELN. Otro obstáculo era la práctica del secuestro por parte de esta guerrilla.

A finales de junio de 2013, los máximos comandantes de las FARC y del ELN hicieron pública una declaración por la paz. En épocas no muy lejanas, ambas guerrillas abogaron por colaborar más estrechamente en el plano militar, pero esta vez la declaración era a favor de la paz, definida como «la más noble, justa y legítima aspiración de nuestro pueblo [...]. La solución política al conflicto social y armado, que implica el cese de la guerra sucia y la agresión contra el pueblo, es parte de nuestro horizonte estratégico por la paz en Colombia [...]. La solución política no puede ser entendida como la simple desmovilización y desarme de las guerrillas, sin cambios estructurales para que todo siga igual, sino como el camino que conduzca a la solución de las causas que generaron la guerra y hacia una democratización plena [...]. Una Asamblea Nacional Constituyente sería un mecanismo idóneo por cuando convocaría a nuevos y auténticos consensos contruidos con la más amplia y plena participación de la sociedad [...]. (La Asamblea) debe contar con la participación representativa de la insurgencia y la participación democrática de todos los sectores que integran la nación». Esta declaración conjunta fue interpretada como el deseo de las FARC de que se abriera en paralelo una negociación con el ELN, negociación que el presidente Santos manifestó que sería posible una vez que el ELN liberara a un canadiense que tenía bajo secuestro, condición que ELN cumplió. Al mismo tiempo, el ELN liberó a un cabo del Ejército que tenía en su poder. Pero posiblemente ese no sería el único obstáculo a resolver. La propia naturaleza del ELN y **su insistencia en la participación popular en**

una eventual negociación, dificultaban llegar a un acuerdo con el Gobierno. Como señaló el académico Carlos Medina, «el énfasis operativo del ELN se da en los aspectos organizativos, de construcción de imaginarios políticos y prácticas sociales reivindicativas en su relacionamiento con las bases sociales que suele influir, más que en los aspectos operativos militares». Al ELN le interesaba que las mayorías excluidas pasaran a ser las protagonistas principales en unas futuras negociaciones, lo que introducía una dificultad metodológica para llevar por buen camino dichas negociaciones. A primeros de julio, más de un centenar de miembros de la sociedad civil firmaron una carta en la que se apoyaba una eventual mesa de negociaciones entre el Gobierno y el ELN.

A finales de agosto, el ELN liberó a un canadiense que mantenía secuestrado. Inmediatamente después, el presidente del Gobierno manifestó que estaba listo para iniciar conversaciones con el ELN. Este declaró que formaba parte de los millones de colombianos que se oponían de manera categórica a la puesta en marcha de la locomotora minero-energética del Gobierno, por dejarle más beneficios a los extranjeros que a Colombia, y porque arrinconaba la agricultura y la industria, y destrozaba el medio ambiente y la biodiversidad. También señaló que un auténtico proceso de paz, es aquel que recoge en mandatos los asuntos nodales que aquejan a las grandes mayorías marginadas del poder y que ellas mismas habían expuesto en diversos espacios y jornadas de lucha, para buscarles solución en un verdadero proceso democrático y participativo. Asimismo manifestó que «hemos concluido que colocar condiciones para iniciar o desarrollar los diálogos entre la insurgencia y el gobierno, es poner obstáculos a dichos procesos y ya tenemos numerosas experiencias por las posturas de diferentes gobiernos, de reiterados incumplimientos a acuerdos establecidos, incluso con el actual gobierno, que en su momento se conocerán, lo cual genera distancias y desconfianzas para avanzar por los caminos de la paz de Colombia».

A finales de septiembre, **Noruega ofreció sus buenos oficios para los diálogos con el ELN.** El Comando Central del ELN, por su parte, consideró que una mesa de negociaciones con ellos sería para discutir los grandes problemas económicos, políticos y sociales que originaron el conflicto social y armado. También recalcó que el tiempo no podía ser una camisa de fuerza, y que **la agenda a discutir en un diálogo debería recoger los pedidos y las exigencias de las comunidades en sus luchas y encontrar los mecanismos para su participación en el proceso y en las definiciones.** El ELN mostró su desconfianza en el cumplimiento de los acuerdos, ya que estos se violan con mucha frecuencia. No

obstante, en octubre, **el ELN reiteró su intención de iniciar conversaciones con el Gobierno, y conformó una delegación de cinco personas para las conversaciones exploratorias.** Ese mismo mes, el Congreso de los Pueblos, afín al ELN, divulgó un pliego de cinco peticiones, con los siguientes puntos:

- Reconocimiento político para el campesinado y los pueblos negros e indígenas.
- Tierras para los pueblos que las trabajan y las cuidan.
- Petróleo para la vida digna.
- Minería para el buen vivir.
- Sustitución autónoma y concertada de cultivos de uso ilícito.

En noviembre, el ELN aceptó el reto de negociar sin un cese al fuego bilateral. Poco después, liberó a un ingeniero secuestrado, que era una de las condiciones del Gobierno para abrir un diálogo con esta guerrilla.

El proceso de paz en 2014

En abril, se radicó en el Congreso un proyecto de ley por el cual se crearía la **Cátedra de la Paz en todas las instituciones educativas del país**, dirigida por el ex gobernador del Tolima, Ariel Armel Arenas. Según un informe del Centro de Memoria Histórica, solo se habían producido 35 condenas por, al menos, 26.000 desapariciones forzadas. En Justicia y Paz, donde se confesaron 3.551 casos, solo cinco paramilitares fueron sentenciados por desapariciones forzadas. En el año 2013, el Grupo de Memoria Histórica publicó el *“Informe ¡Basta Ya! Colombia: memorias de guerra y dignidad”*. Este documento, dirigido por el historiador Gonzalo Sánchez, dio cuenta de 50 años de conflicto armado. Según el informe, entre 1958 y 2012, el conflicto fue el causante de la muerte de 218.000 personas, el 81% de las cuales eran civiles, así como de 27.000 secuestros. En diciembre, la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto Armado, anunció que en Colombia había un total de 6,8 millones de víctimas, el 86 % de las cuales eran desplazadas y el 14 % restante, víctimas de amenazas, homicidios, desaparición forzada, secuestro, violencia sexual, despojo de bienes, lesiones, torturas, reclutamiento forzado de menores y atentados, resultado de los últimos 30 años de conflicto, e indicaba que terminaba la etapa de subsidios y ayudas directas a la población desplazada, para iniciar inmediatamente la tarea de reintegración a la vida normal y la sociedad. Según la Unidad, unos 49.000 hogares recibieron vivienda gratuita, 63.000 más fueron acompañados en retornos y reubicaciones, más de 482.000 víctimas fueron indemnizadas y 54.000 recibieron atención psicosocial desde el año 2011.

En cuanto a la responsabilidad de los hechos, 2,9 millones no tenían autoría identificada, 2,7 millones correspondía a las guerrillas, 1,3 millones a los paramilitares y 28.833 a la fuerza pública.

El 15 de junio, **el presidente Santos ganó la segunda vuelta de las elecciones presidenciales**, con casi el 51% de los votos, frente al 45% del candidato Zuluaga. La abstención superó el 50%. Con su victoria, Santos garantizaba la continuidad de las negociaciones con las FARC.

En septiembre, la Agencia Colombiana para la Reintegración Social informó que el coste anual de atender a los desmovilizados era de 150.000 millones de pesos (58 millones de euros), y que en caso de desmovilización de las FARC, el coste podría llegar a casi 600.000 millones de pesos anuales (232 millones de euros). En octubre, y tras 8 años de proceso judicial, la Fiscalía anunció que **se habían rebelado 40.000 crímenes, pero que apenas se habían producido 16 sentencias.** Confesaron 2.670 ex paramilitares (en su mayoría) y ex guerrilleros. Los datos incluían 1.000 masacres, cerca de 25.000 homicidios, 11.000 casos de desplazamiento forzado y 3.400 desapariciones forzadas. Según la Fiscalía, se efectuaron pagos de reparación por valor de 17,3 millones de euros. En otro orden de cosas, también en octubre, **quedó instalado el Consejo Nacional de Paz**, con el fin de promover el posconflicto en las regiones y potenciar los espacios de participación de la sociedad. Este Consejo es una instancia que reúne a representantes de los sectores civiles, políticos, gubernamentales, académicos, gremiales y étnicos, entre otros. También renunció a su cargo el director general de la Agencia Colombiana para la Reintegración, Alejandro Eder, que fue substituido por Joshua S. Mitrotti.

El Gobierno, por su parte, extendió en diciembre el **mandato, por tres años más, a la Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la OEA (MAPP-OEA)**, con el propósito fundamental de apoyar el postconflicto y cualquier aspecto acordado por las partes durante las negociaciones, según señaló su director, Roberto Menéndez, que diferenció su trabajo futuro respecto al anterior, vinculado a la verificación de la desmovilización de las AUC. El PNUD, por su parte, produjo varios documentos de análisis de conflictividad y construcción de paz en diversos departamentos del país, pensando en la etapa del postconflicto.

FARC

Durante el primer trimestre se continuó discutiendo en La Habana, sede de las negociaciones con la guerrilla de las FARC, el punto de la agenda

relativo a los cultivos ilícitos. A la delegación de las FARC se sumó “Fabián Ramírez”, jefe del Bloque Sur, con lo que aumentaron los bloques militares representados en La Habana. En marzo, el líder de las FARC, “Timochenko”, hizo un llamamiento al Gobierno para firmar un cese al fuego mutuo y poder firmar la paz, a fin de no permitir impunidad por hechos de guerra. También en marzo, las FARC relanzaron su propuesta sobre la creación durante las conversaciones de una comisión de revisión y esclarecimiento de la verdad de la historia del conflicto colombiano, que partiera desde el año 1936. La comisión del Gobierno en las conversaciones de paz en la Habana, manifestó en este sentido, que habría una Comisión de la Verdad tras la firma del acuerdo de paz, pero no antes. La guerrilla del ELN, por su parte, declaró que si hubiera un proceso de paz con ella, habría también reparación para víctimas.

A mediados de mayo, y tras cinco meses de negociaciones, el Gobierno y las FARC llegaron a un **acuerdo sobre el cuarto punto de la Agenda, relativo a la solución al problema de las drogas ilícitas**. Las partes convinieron en discutir más adelante seis subpuntos de este tema. Entre las medidas acordadas figuran la presentación de alternativas que conduzcan a mejorar las condiciones de bienestar y buen vivir de las comunidades de los territorios afectados por los cultivos de uso ilícito, abordar el consumo con un enfoque de salud pública, la participación ciudadana en asambleas comunitarias para la resolución del problema, la creación de un nuevo Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos, la sustitución manual de los cultivos en los casos en que los cultivadores manifiesten su decisión de no participar en el programa de sustitución, asegurar el desminado de las zonas cocaleras, la creación de un Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas, fortalecer la presencia y efectividad institucional en la investigación y sanción de delitos asociados al narcotráfico, la lucha contra la corrupción asociada al narcotráfico, y promover una conferencia internacional en el marco de la ONU para reflexionar sobre la lucha contra las drogas.

Pocos días antes, **las FARC y el ELN emitieron un comunicado conjunto en el que declaraban una tregua unilateral de 8 días durante la campaña presidencial**. Los indígenas colombianos, reunidos en un foro por la paz en Bogotá, pidieron que el Gobierno y la guerrilla decretaran una tregua bilateral y que permitieran a sus autoridades ancestrales participar en las negociaciones de La Habana con las FARC. Igualmente en mayo, el Gobierno de Chile, que actuaba como “acompañante” del proceso de paz con las FARC, nombró al socialista Luis Maira como delegado de Chile en las negociaciones.

A finales de mayo, después de que el presidente Santos quedara en segundo lugar en las elecciones presidenciales, que obligaban a efectuar una segunda vuelta, el Gobierno puso en marcha el Consejo Nacional de Paz, con el propósito de iniciar una campaña nacional para hacer pedagogía sobre el fin del conflicto, en estrecha colaboración con la oficina del Alto Comisionado de Paz, y énfasis en los diferentes departamentos del país, es decir, de forma descentralizada. El presidente Santos manifestó igualmente que más adelante se analizaría la forma en que el Consejo Nacional de Paz participe en un eventual diálogo con el ELN. En el mismo día, sorprendió la declaración del candidato presidencial, Óscar Iván Zuluaga, que ganó en la primera vuelta, que si llegaba a la presidencia, continuaría con los diálogos de Cuba con las FARC, con condiciones y plazos que garantizaran avances tangibles. Concretamente, especificó que las FARC deberían acabar completamente con el reclutamiento de menores y comprometerse con el desminado. Hasta el momento, se había opuesto rotundamente a continuar negociando con la guerrilla, por lo que su nuevo planteamiento fue interpretado como una maniobra electoral. Una semana antes de celebrarse la segunda vuelta electoral, y con las encuestas de opinión desfavorables para el presidente Santos, el Gobierno y las FARC sorprendieron al hacer pública una **“Declaración de principios para la discusión del punto 5 de la Agenda: “Víctimas”**, en la que reconocían sus responsabilidades en el conflicto y se comprometían a dar la palabra a las víctimas. Al mismo tiempo, las FARC anunciaron un cese al fuego unilateral durante la última semana de la campaña electoral.

COMUNICADO CONJUNTO
La Habana, junio 7 de 2014

El Gobierno Nacional y las FARC-EP hemos acordado la siguiente

“DECLARACIÓN DE PRINCIPIOS PARA LA DISCUSIÓN DEL PUNTO 5 DE LA AGENDA: “VÍCTIMAS”

El Gobierno Nacional y las FARC-EP,

Reiterando, como se estableció en el Acuerdo General de La Habana, que “El respeto de los derechos humanos en todos los confines del territorio nacional es un fin del Estado que debe promoverse”, y que en el punto 5 de su Agenda se expresa que “resarcir a las víctimas está en el centro del acuerdo”;

Reconociendo, además, que las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario con ocasión del conflicto tienen derecho a la verdad, la justicia, la reparación y a las garantías de no repetición;

Convencidos de que la satisfacción de los derechos de las víctimas hace parte fundamental de las garantías para la conquista de la paz, y que la terminación del conflicto contribuirá decididamente a la satisfacción de esos derechos, declaran que la discusión del punto 5 estará enmarcada en los siguientes principios:

- 1. El reconocimiento de las víctimas:** Es necesario reconocer a todas las víctimas del conflicto, no solo en su condición de víctimas, sino también y principalmente, en su condición de ciudadanos con derechos.
- 2. El reconocimiento de responsabilidad:** Cualquier discusión de este punto debe partir del reconocimiento de responsabilidad frente a las víctimas del conflicto. No vamos a intercambiar impunidades.
- 3. Satisfacción de los derechos de las víctimas:** Los derechos de las víctimas del conflicto no son negociables; se trata de ponernos de acuerdo acerca de cómo deberán ser satisfechos de la mejor manera en el marco del fin del conflicto.
- 4. La participación de las víctimas:** La discusión sobre la satisfacción de los derechos de las víctimas de graves violaciones de derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario con ocasión del conflicto, requiere necesariamente de la participación de las víctimas, por diferentes medios y en diferentes momentos.
- 5. El esclarecimiento de la verdad:** Esclarecer lo sucedido a lo largo del conflicto, incluyendo sus múltiples causas, orígenes y sus efectos, es parte fundamental de la satisfacción de los derechos de las víctimas, y de la sociedad en general. La reconstrucción de la confianza depende del esclarecimiento pleno y del reconocimiento de la verdad.
- 6. La reparación de las víctimas:** Las víctimas tienen derecho a ser resarcidas por los daños que sufrieron a causa del conflicto. Restablecer los derechos de las víctimas y transformar sus condiciones de vida en el marco del fin del conflicto es parte fundamental de la construcción de la paz estable y duradera.
- 7. Las garantías de protección y seguridad:** Proteger la vida y la integridad personal de las víctimas es el primer paso para la satisfacción de sus demás derechos.
- 8. La garantía de no repetición:** El fin del conflicto y la implementación de las reformas que surjan del Acuerdo Final, constituyen la principal garantía de no repetición y la forma de asegurar que no surjan nuevas generaciones de víctimas. Las medidas que se adopten tanto en el punto 5 como en los demás puntos de la Agenda deben apuntar a garantizar la no repetición de manera que ningún colombiano vuelva a ser puesto en condición de víctima o en riesgo de serlo.
- 9. Principio de reconciliación:** Uno de los objetivos de la satisfacción de los derechos de las víctimas es la reconciliación de toda la ciudadanía colombiana para transitar caminos de civilidad y convivencia.

10. Enfoque de derechos: Todos los acuerdos a los que lleguemos sobre los puntos de la Agenda y en particular sobre el punto 5 “Víctimas” deben contribuir a la protección y la garantía del goce efectivo de los derechos de todos y todas. Los derechos humanos son inherentes a todos los seres humanos por igual, lo que significa que les pertenecen por el hecho de serlo, y en consecuencia su reconocimiento no es una concesión, son universales, indivisibles e interdependientes y deben ser considerados en forma global y de manera justa y equitativa. En consecuencia, el Estado tiene el deber de promover y proteger todos los derechos y las libertades fundamentales, y todos los ciudadanos el deber de no violar los derechos humanos de sus conciudadanos. Atendiendo los principios de universalidad, igualdad y progresividad y para efectos de resarcimiento, se tendrán en cuenta las vulneraciones que en razón del conflicto hubieran tenido los derechos económicos, sociales y culturales.

Adicionalmente, informamos que:

1. Acordamos crear una **subcomisión técnica**, integrada por miembros de las dos delegaciones, con el fin de iniciar las discusiones sobre el punto 3 “**Fin del Conflicto**” de la Agenda del Acuerdo General.
2. El próximo ciclo iniciaremos las discusiones en torno al punto 5 “Víctimas” de la Agenda del Acuerdo General, para lo cual convenimos que:
 - A. Con el fin de orientar y contribuir a la discusión del punto 5, las partes deciden crear una comisión histórica del conflicto y sus víctimas conformada por expertos, que no sustituye el mecanismo para el esclarecimiento pleno de la verdad que debe contar con la participación de todos y en particular de las víctimas.
 - B. Solicitamos a la Oficina de la Organización de Naciones Unidas en Colombia y al Centro de Pensamiento y Seguimiento al Diálogo de Paz de la Universidad Nacional que organicen los Foros sobre el punto 5 “Víctimas” de la Agenda del Acuerdo General así: tres foros regionales que iniciarán en Villavicencio el 4 y 5 de julio y luego en Barrancabermeja y Barranquilla, y uno nacional en Cali.
 - C. Recibiremos a una primera delegación de víctimas que asistirá a la Mesa con el fin de presentar sus propuestas y expectativas sobre la construcción de paz en los territorios y sobre la satisfacción de los derechos de las víctimas (a la verdad, la justicia, la reparación) incluyendo las garantías de no repetición.
 - Esta delegación estará compuesta de tal forma que se asegure la representación plural y equilibrada de las distintas víctimas, así como de los distintos hechos victimizantes, sin pretender que una delegación pueda representar a los millones de víctimas que nos ha dejado el conflicto armado.
 - Agradecemos a las víctimas y organizaciones de víctimas que han enviado sus propuestas a la Mesa y que participaron en los foros regionales organizados por las Comisiones de Paz del Congreso de la República, e invitamos a que sigan participando a través de los mecanismos establecidos y en los foros próximos a realizarse.
3. Acordamos **crear una subcomisión de género**, compuesta por integrantes de las delegaciones, para revisar y garantizar, con el apoyo de expertos y expertas nacionales e internacionales, que los acuerdos alcanzados y un eventual acuerdo final tengan un adecuado enfoque de género.

A finales de junio, el defensor del Pueblo, Esiquio Manuel Sánchez Herrera, confirmó que como resultado de la sesión extraordinaria de la Mesa Nacional de Víctimas convocada la semana anterior en la capital de la República, cuya Secretaría Técnica ejercía la Defensoría, fueron elegidas por iniciativa y de común acuerdo entre los mismos líderes, las víctimas que en primera instancia podrían asistir a La Habana para participar en el punto 5 de la agenda de negociaciones entre el Gobierno y la guerrilla de las FARC. A principios de julio, el arzobispo Luis Augusto Castro, gran defensor de las negociaciones de paz, fue nombrado presidente de la Conferencia

Episcopal. En la segunda quincena del mes, las FARC y el ELN enviaron un comunicado conjunto al Congreso de la República, en el que manifestaron que **lo que acordaran en la Mesa de Conversaciones debería “ser asimilado a un gran Tratado de Paz**, blindado por una decisión del pueblo soberano que trascienda hasta las generaciones venideras”. El hecho de que el comunicado estuviera firmado por Timoleón Jiménez “Timochenko”, máximo responsable de las FARC, y por Nicolás Rodríguez, “Gabino”, máximo comandante del ELN, hizo suponer que el Gobierno estaría intentando que el ELN asumiera todo lo pactado hasta el momento con las FARC.

A principios de agosto, la Corte Constitucional resolvió la segunda y última demanda que enfrentaba el Marco Jurídico para la Paz, y dejó en manos del Congreso definir cuáles serían los delitos conexos al Delito político. El Marco es una reforma constitucional aprobada en 2012 que permite que no se juzguen todos los miles de crímenes cometidos en el conflicto armado, sino que se prioricen y seleccionen los más notorios. El día 5, las FARC y el Gobierno divulgaron un comunicado conjunto (el número 40), relativo a las medidas para llevar a buen término las visitas de las víctimas a La Habana, la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas, la **Subcomisión de Dejación de Armas e Incorporación a la vida civil**, y la **Sub-comisión de Género**. Así, en la segunda quincena, **se creó la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas**, compuesta por 12 expertos (seis designados por el Gobierno y seis por las FARC) y dos relatores, que redactarían un informe a lo largo de cuatro meses, y sería una herramienta para la futura Comisión de la Verdad, que se creará al finalizar las negociaciones. También **comenzó la primera reunión, cara a cara, entre las 12 personas representantes de las víctimas** y las dos delegaciones negociadoras de La Habana. La lista de los asistentes fue confeccionada por la Universidad Nacional y las Naciones Unidas (PNUD), siguiendo unos criterios previamente consensuados. El presidente Santos, por su parte, designó al general retirado y ex jefe de la policía Óscar Naranjo como **ministro consejero de Posconflicto, Derechos Humanos y Seguridad**, encargado de formular, estructurar y coordinar las políticas y programas relacionados con el posconflicto, a través del Ministerio de Seguridad Ciudadana, y de asesorar para modernizar los modelos de seguridad, desmovilización y reintegración. La designación causó polémica al sospechar algunos sectores que en el futuro, la Policía no dependería ya del Ministerio de la Defensa, algo que es habitual en la mayoría de los países. A finales del mes, la Federación Nacional de Departamentos (FND) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), firmaron un **convenio de cooperación que permitirá socializar los acuerdos a los que eventualmente llegue la mesa de diálogo en materia de tierras y desarrollo rural**, lo que permitirá que ciudadanos de todas las regiones conozcan de manera clara y directa la hoja de ruta que en materia agrícola tendrá el país en la etapa del posconflicto.

En septiembre, **las FARC propusieron crear un fondo para la reparación integral de las víctimas**, alimentado con el 3% del PIB del país. Por otra parte, se creó un debate público al decidir las partes en negociación **crear una Subcomisión de Dejación de Armas e Incorporación a la vida civil, formada por hasta 10 miembros por cada una de las delegaciones, que comprendería la dejación de las**

armas y el cese al fuego y de hostilidades bilateral, que comportó, por parte del Gobierno, la **creación de un “Comando Estratégico para la Transición” formado por militares y policías activos**, dirigidos por el general Javier Flórez, y que se ocuparía de todas las cuestiones técnicas relacionadas con el desarme. A la iniciativa del Gobierno, **las FARC respondieron que estarían dispuestas a crear un Comando Guerrillero de Normalización**, que estudiaría el regreso de la fuerza militar a su rol constitucional y el desmonte de los batallones de contrainsurgencia. También propusieron crear una comisión investigadora del fenómeno paramilitar, que no debería confundirse con la Comisión de la Verdad. Estas propuestas estuvieron precedidas por unas declaraciones del presidente Santos, en el sentido de que **no habría una reforma de la fuerza pública como consecuencia de las negociaciones**, algo que nunca sucede tras la firma de un acuerdo de paz, en el que se procede a una reforma del sistema de seguridad (RSS). El presidente Santos también aseguró que “las FARC no le van a entregar las armas al Ejército nacional, sino que la subversión dejará las armas”, dando a entender que probablemente no se realizaría un programa de DDR clásico (desarme, desmovilización y reintegración), lo que establecería la posibilidad de que las armas se entregaran a una comisión internacional.

En la segunda quincena de septiembre viajó a La Habana el segundo grupo de víctimas. Mientras, las víctimas de las FARC declararon que formarían su propia comisión histórica. Días antes, el Gobierno y las FARC crearon una **Subcomisión de Género** en el marco del diálogo (prevista en el acuerdo de 7 de junio), la tercera de las subcomisiones creadas, junto a las del desarme y la comisión de expertos en la historia del conflicto. También en septiembre, aprovechando su asistencia a la Asamblea General de las Naciones Unidas, el presidente de Colombia se entrevistó con el secretario general de la ONU, quien se mantuvo dispuesto a colaborar en la etapa del posconflicto, en frentes como la cooperación económica, la verificación de los acuerdos y la reincorporación a la vida civil de quienes dejen las armas. Cualquier participación de la ONU deberá tener la aprobación de las FARC. En varias ciudades del mundo, y de forma simultánea, a mediados de septiembre se celebraron “Foros Internacionales de Víctimas”, una iniciativa a poyada por ACNUR, el Gobierno de Colombia, las FARC y el ELN. A finales del mes, y para contrarrestar algunas críticas y bulos de sectores opuestos a la negociación, **el Gobierno y las FARC decidieron dar a conocer la totalidad de los acuerdos alcanzados hasta la fecha**. Por las mismas fechas, el país vivió con preocupación el aumento de las amenazas a defensores de los derechos humanos, políticos de izquierda, ex guerrilleros desmovilizados y líderes y lideresas sociales,

en un claro desafío a los sectores favorables a la negociación con la insurgencia. Para completar los problemas, a finales de septiembre se descubrió que las comunicaciones telefónicas y de correo electrónico del jefe del equipo negociador del Gobierno, Humberto de la Calle, y del responsable de comunicaciones de las FARC, habían sido “*chuzadas*” (interceptadas) ilegalmente por miembros desconocidos, probablemente sectores contrarios a la buena marcha de dichas negociaciones.

En octubre se tuvo conocimiento de que el máximo líder de las FARC, “**Timochenko**”, fue autorizado para viajar a Cuba y entrevistarse con la delegación negociadora fariana. A finales de mes viajaron a Cuba nuevos integrantes de la delegación de las FARC, miembros todos ellos de las estructuras militares, que deberían dialogar con los militares colombianos sobre aspectos relacionados con el alto el fuego y la dejación de armas, entre otros aspectos. Las FARC anunciaron, a través de “Iván Márquez”, que la “**dejación de armas**” era entendida por las FARC como “**su no utilización en política**”, con lo que dejó entrever que de momento no tenían intención de “*entregar*” las armas, sino de “*callarlas*”, lo que causó honda preocupación en sectores gubernamentales vinculados con la negociación. Mientras continuaban los diálogos con las víctimas que acudieron a La Habana, las FARC plantearon que, tanto guerrilleros como miembros de la fuerza pública, fueran reconocidos como víctimas si fueron presas de infracciones consideradas en el Derecho Internacional Humanitario. Por otra parte, los negociadores de las FARC propusieron la creación de una comisión especial de estudio de la situación de los presos políticos, y un censo de víctimas del conflicto en los dieciocho meses siguientes a la firma de un eventual acuerdo de paz con el Gobierno. También es de destacar que, al finalizar octubre, las FARC, por boca de “**Pablo Catatumbo**”, admitieran el daño causado a los colombianos en los 50 años del conflicto, manifestando que “es evidente que hemos intervenido de manera activa en el conflicto y hemos impactado al adversario y de alguna manera afectado a la población que ha vivido inmersa en el conflicto... Reconocemos explícitamente que nuestro accionar ha afectado a civiles en diferentes momentos y circunstancias a lo largo de la contienda, que al prolongarse ha generado mayores y múltiples impactos, pero jamás como nuestra razón de ser”.

En noviembre se produjo un hecho tremendamente desestabilizador, al capturar las FARC a un general del Ejército colombiano que se presentó, vestido de civil y sin apenas protección, en una localidad del Chocó controlada por las FARC. Tanto el Gobierno como muchos medios de comunicación calificaron el suceso como “*secuestro*”. El general estuvo retenido durante dos semanas, período en que el

Gobierno suspendió los diálogos de Cuba, de forma temporal. La crisis fue superada tras la liberación unilateral del general y de sus dos acompañantes por parte de las FARC. Al reanudarse los diálogos, ambas delegaciones acordaron nuevas reglas del juego, entre las que se incluían medidas como la de que nadie se levantaría de la mesa suceda lo que suceda en Colombia, y que los países garantes tendrían un papel más activo si se presentase una nueva crisis, actuando como mediadores.

A principios de diciembre, la Corte Penal Internacional (CPI) advirtió que un eventual acuerdo de paz con las FARC debía ser compatible con el Estatuto de Roma, y recordó que los procesos judiciales que no cumplan esta condición y sean calificados de “*no auténticos*” o “*no genuinos*”, podrían pasar a su competencia. Mientras, en La Habana, el objetivo inmediato era reducir el impacto del conflicto, siguiendo las recomendaciones públicas del profesor Carlos Medina, que sugirió un “**desescalamiento**” del conflicto. El jefe de las FARC, por su parte, mandó un mensaje a las Fuerzas Armadas, en el que señalaba que “las viejas concepciones de la guerra total deben ceder ante otras nociones de seguridad que enfatizen en los verdaderos intereses nacionales, los de las grandes mayorías, no los de unas élites adineradas y egoístas”. Ante el debate suscitado por aquellos días sobre el incierto futuro legal de muchos militares, el presidente Santos afirmó que los militares tendrían seguridad jurídica en el posconflicto y podrían acceder a la justicia transicional, en el Marco Jurídico para la Paz. A mediados de mes, el International Crisis Group (ICG) publicó un informe sobre las FARC y el fin del conflicto, en el que recomendaba otorgar a las FARC un papel en la reintegración, aprovechando su cohesión; desarrollar medidas de justicia transicional a nivel local; un cese al fuego bilateral, inmediatamente después de firmarse el acuerdo de paz, con un previo desescalamiento del conflicto; implementar con urgencia medidas de desarrollo en las zonas de influencia de las FARC; formar una comisión internacional para supervisar el desarme y el cese al fuego; la reforma del sector de seguridad; un compromiso de financiación a largo plazo; trasladar a los combatientes desmovilizados a amplias zonas de amortiguamiento; almacenar las armas con supervisión internacional, en vez de entregarlas directamente al Estado; establecer un calendario detallado de la primera fase de transición; establecer un mecanismo conjunto para supervisar la implementación de los acuerdos de paz en su totalidad; la participación de miembros de las FARC como policía rural o en la construcción de carreteras y desminado; posibilidad de sumarse a planes de integración individual o colectiva; dar a las FARC la responsabilidad conjunta para la gestión de los programas de reintegración, con enfoque de género

y étnico, y garantizar que los mecanismos de justicia transicional sean compatibles con los incentivos para la reintegración de los combatientes rasos.

El 17 de diciembre, **las FARC anunciaron un cese unilateral al fuego y a las hostilidades por tiempo indefinido**, a partir del 20 de diciembre, que debería transformarse en armisticio. Las FARC declararon aspirar a la veeduría de UNASUR, CELAC, CICP y Frente Amplio para la Paz, aspecto que fue denegado rápidamente por el Gobierno, que no quiso ningún tipo de veeduría internacional. Las FARC señalaron, obviamente, que el cese de fuegos unilateral se daría por terminado solamente si se constataba que sus estructuras guerrilleras hubieran sido objeto de ataques por parte de la fuerza pública. También condicionaron el cese al fuego a la aprobación de la veeduría internacional, lo que, tras la respuesta del Gobierno, dejaba sin valor la propuesta. A pesar de estas primeras reacciones, estas instituciones cumplieron finalmente con la misión. En un comunicado dirigido a los militares colombianos, y en unos términos propios del pensamiento antibelicista, las FARC les dijeron que “ustedes y nosotros que conocemos la realidad de la confrontación, sabemos que **nadie quiere ser el último muerto en una guerra que va camino a su finalización**. No tiene ningún sentido que haya más muertos, heridos y afectados por el conflicto”.

A finales de diciembre se presentó en público la **Red de Gestores Populares por la Paz**, impulsada por el Distrito de Bogotá, con el apoyo gubernamental, para formar a miles de personas voluntarias, que se dedicarían a explicar de forma pedagógica el contenido de los acuerdos de paz con las FARC. La “**pedagogía sobre la paz**” se consideró de vital importancia ante un eventual referendo final de la ciudadanía respecto a lo acordado con la insurgencia, y para no olvidar la experiencia negativa de Guatemala en este sentido. También terminaron las visitas a La Habana de un total de 60 víctimas del conflicto, que explicaron sus experiencias personales. En este sentido, es de destacar, por su simbolismo, que el comandante de las FARC, “Pablo Catatumbo”, pidiera perdón a las víctimas de la masacre de Bojayá (Chocó), en el año 2002. Mientras, llegaron a La Habana otros miembros del Secretariado de las FARC, “Joaquín Gómez”, comandante del Bloque Sur, Carlos Antonio Lozada, del Bloque Oriental, y que reforzaron el equipo de las FARC que habrá de discutir aspectos militares con miembros de las Fuerzas Armadas colombianas. Para las FARC, esta nueva incorporación era una muestra de su determinación de avanzar hacia la firma de un acuerdo final. También a finales del año, otro comandante de las FARC, “Pastor Alape”, manifestó, desde Cuba, que las FARC estarían dispuestas a retirar a los menores de 15 años de sus filas y a plantear el desminado.

A principios de enero de **2015**, el presidente Santos se reunió con su equipo negociador y con sus asesores internacionales (William Ury, de la Universidad de Harvard; Joaquín Villalobos, ex guerrillero salvadoreño; Jonathan Powel, ex jefe de Gabinete de Tony Blair, y el ex canciller de Israel, Shlomo Ben Ami), para hacer un balance del año 2014 y encarar el siguiente, en el que habría una **etapa de “simultaneidad” de temas en las negociaciones**, como los temas militares discutidos de forma paralela, o la propuesta gubernamental de creación de una comisión especial para acelerar la búsqueda de personas desaparecidas. También anunció que, debido a los avances en las negociaciones, quizás ya no procedería seguir el principio de negociar en medio del conflicto, en el sentido de seguir realizando operaciones ofensivas, por lo que esta “**desconexión**” perdía sentido. Santos inició el año con el propósito de bajar la intensidad del conflicto (el también llamado “**desescalamiento**”), en lo que coincidió con las FARC, que en un comunicado saludaron la nueva posición del Gobierno. Un general de las FF.AA. manifestó, posteriormente, que el desescalamiento podría incluir el fin de los bombardeos. El presidente dio instrucciones a sus negociadores para que iniciaran lo más pronto posible la **discusión sobre el punto del cese de fuego y hostilidades bilateral y definitivo**, lo que generó una considerable confusión en medios académicos, políticos y periodísticos, con voces que consideraban, equivocadamente, que eso implicaría, de forma automática, la entrega de las armas de las FARC. **Santos, por otra parte, sancionó la ley para referendar vía referendo un futuro acuerdo de paz**, por medio de la cual se dictan las reglas para el desarrollo de los referendos constitucionales. La norma establece que dichas consultas podrán coincidir con actos electorales, asegura la publicidad del Acuerdo Final, permite la realización de campañas a favor, en contra o por la abstención, y garantiza el acceso equitativo a medios de comunicación de dichos activistas.

En la segunda quincena de enero, varias organizaciones nacionales y regionales, así como el propio Gobierno, señalaron que, en términos generales, **las FARC habían respetado el alto el fuego unilateral**. El general ® Óscar Naranjo, uno de los negociadores del Gobierno en Cuba, en una entrevista concedida a *El Tiempo*, manifestó que para **hacer realidad el acuerdo de cese bilateral del fuego**, las FARC deberían proceder a la suspensión del reclutamiento de menores, al desminado de más de 650 municipios (desde 1990 se registraron 11.000 víctimas por minas, entre muertos y lesionados) y al conocimiento de la verdad sobre lo ocurrido con miles de desaparecidos, aspectos sobre los que las FARC ya se manifestaron a favor. Sorprendió, sin embargo, la afirmación del general

de que **“los guerrilleros tendrían que ser ubicados y protegidos, para verificar el cumplimiento del acuerdo”**, una condición similar a la que condujo al fracaso de las negociaciones con el ELN en el año 2007, y que probablemente no sea ni necesaria ni imprescindible, mientras que situaría a una de las partes, las FARC, en una situación de total indefensión. En todo caso, será un aspecto que las partes discutirán en los primeros meses del año. **También sorprendió la afirmación de que “cuando hablamos de cese bilateral hablamos de cese definitivo, para siempre”**, cuando en la historia de los conflictos armados hay muchos ejemplos de rupturas de alto el fuego bilaterales, por diversos motivos. Lo deseable por todos no siempre se cumple por ser la mejor situación. Finalmente, es de señalar que España, que en el año 2015 se estrenaba como miembro no permanente del Consejo de Seguridad, a través de su ministro de Asuntos Exteriores, propuso a la Unión Europea la creación de una *“misión de paz”* para que esté lista en el *“acompañamiento”* de Colombia en el proceso de *“desmilitarización”*, cuando el Gobierno firme un acuerdo de paz con las FARC. Esta misión estaría acompañada por la creación de un fondo fiduciario que permitiera *“financiar el posconflicto”*, como pidió el presidente Santos en su gira europea de noviembre de 2014. *“España – dijo el ministro- tendrá una participación primordial para apoyar al Estado colombiano en las tareas de desmilitarización, desmovilización y desminado”*.

La financiación del posconflicto

A partir de octubre, todos los medios de comunicación colombianos se hicieron eco de diferentes gestiones del Gobierno y de diversas cancillerías, para buscar fondos económicos que pudieran ayudar en su momento a implementar los acuerdos de paz que puedan firmarse con las FARC y, eventualmente, con el ELN. Se manejaron cifras muy diferentes en cuanto a la estimación de dicho coste, pero se consiguieron ya los primeros compromisos por parte de algunos países y organismos internacionales. Según *El Tiempo* (12 de octubre), el general @ Óscar Naranjo, ministro consejero para el posconflicto, estaba ultimando el informe oficial –basado en los acuerdos logrados en lo agrícola, participación política y drogas ilícitas-, que definirá los proyectos que se necesitarán para acabar con el conflicto armado, desglosado por regiones y sectores, así como su coste. En el plano interno, el trabajo lo estaba liderando el Departamento de Planeación, cuyo director, Simón Gaviria, se reunió con el equipo negociador para calcular los costes. Los senadores que conformaban la Comisión de Paz hablaron de un coste total de 6.500 millones de dólares, sin que manifestaran, sin embargo, su desglose.

En noviembre, el presidente Santos viajó a Europa para entrevistarse con autoridades de la Comisión Europea y varias diplomacias, consiguiendo la firma de diez

contratos por un valor cercano a los 12 millones de euros en un plazo de dos años.

Los países que en el último trimestre manifestaron su disposición económica fueron, entre otros, Estados Unidos, Alemania (que concedió un crédito de 100 millones de dólares hasta 2016 para invertir en la construcción de paz, concretamente para prevención, asistencia y reparación integral de víctimas, procesos de desmovilización, desarrollo rural y agrario, así como para el fortalecimiento de las capacidades nacionales y territoriales), Bélgica, España (que se comprometió a liderar la aportación de los países de la Unión Europea), Suiza, Noruega, Suecia, etc.

En cuanto a organismos internacionales, el Fondo Monetario Internacional se comprometió a explorar mecanismos para financiar el proceso de paz, conformó un grupo técnico específico para este objetivo. En noviembre, el Banco Mundial aprobó un fondo multidonantes para la paz en Colombia, con un primer desembolso por parte de Suecia. España, que en 2015 será miembro no permanente del Consejo de Seguridad, se comprometió a gestionar el apoyo del Consejo de Seguridad para tramitar el apoyo internacional al posconflicto. El Gobierno español también manifestó que, junto con otros países de la UE, podría ayudar en tareas de desminado y desmilitarización en Colombia.

Una opinión disidente ¿Quién tiene que pagar el postconflicto? Vicenç Fisas

A pesar de que en los diálogos con las FARC todavía quedan por negociar varios temas importantes y delicados, en Colombia hace ya un tiempo que se habla cada vez más del postconflicto, y con cierta premura. Es un tema de moda, y todos tenemos que ir pensando en ello, porque el postconflicto es la etapa donde muchos acuerdos de paz fracasan, por incumplimiento deliberado o por exceso de expectativas. Hay que ser muy realista en lo que es posible y no es posible, y en los tiempos que necesita cada cosa. Además, no olvidemos en ningún momento que los acuerdos de paz solo ponen fin a la violencia armada vinculada al conflicto, pero no termina con el conflicto, que tiene aspectos políticos, económicos, sociales y culturales que hay que gestionar sabiamente durante años, intentando que no se generen nuevas violencias físicas y no aumenten los homicidios vinculados a una criminalidad creciente, como ocurre en muchos contextos. Un día u otro tendremos acuerdo de paz, pero luego será el momento en que las energías destinadas por ambos bandos en la confrontación violenta, habrán de trasladarse al empeño en construir una sociedad más tolerante, más solidaria, más justa, convivencial, participativa y democrática.

Hay un aspecto, sin embargo, que me da la impresión de que se está manejando de forma confusa e ingenua, y seguro sin mala fe. Me refiero a quien o quienes deben soportar el gasto de esta fase que llamamos postconflicto y que yo invito que la denominemos *“postconflicto armado”*. Recientemente, el presidente Santos ha viajado por Europa y se ha reunido con varias cancillerías recabando apoyos para esta futura etapa. El ministro de Exteriores de España, de forma generosa,

se ha ofrecido para coordinar la aportación de la Unión Europea al futuro de Colombia. Naciones Unidas también se ha manifestado favorable en este sentido, y otros organismos internacionales lo irán haciendo en los próximos meses. Es de agradecer esa solidaridad, que refleja en buena parte el deseo de paz que la comunidad internacional quiere para Colombia. Pero ahí viene el interrogante: financiar el postconflicto armado de Colombia mediante la ayuda exterior, ¿no va en contravía de la responsabilidad de reparación que han de asumir todos los actores que han estado involucrados de una forma u otra en el conflicto durante estas décadas?

Colombia es un país con riquezas naturales, con una economía creciente, un PIB considerable y un sistema financiero potente. No es comparable con la RD Congo, Burundi u otros países empobrecidos, cuyos Estados no pueden subvencionar su postconflicto armado y necesitan de la intervención del Banco Mundial, el PNUD, la Unión Europea, las grandes ONG de desarrollo y otros organismos, además de los apoyos individuales de varios países. Colombia ha podido asumir la mayor parte del coste de la desmovilización y reintegración de las AUC y desmovilizaciones individuales, en un número muy superior a los actuales efectivos de las FARC y el ELN. El propio país puede asumir este nuevo y futuro coste. Se puede argumentar, con todo, que harán falta muchos y enormes recursos económicos para llevar a cabo las reformas económicas que exigen los acuerdos de la Agenda de La Habana, especialmente en el tema agrario. Cierto. Pero ese coste debería cubrirse desde

varios aportes internos, a saber: el llamado “dividendo del desarme”, es decir, el ahorro que supondrá en cuanto a gastos militares la firma de los acuerdos de paz, que siempre comportan la desmovilización de la insurgencia y la reforma del sistema de seguridad, que significa básicamente dos cosas: la reducción de los efectivos militares y los gastos militares entre un 30 y un 50%, a partir de las experiencias de otros países, lo que genera la liberación para fines estructurales de una cantidad enorme de dinero, y la dedicación de la policía a tareas no militares, homologándola a lo que en contextos de paz se llama “policía de proximidad”. Pero ahí no termina todo. Tanto las autodefensas como las guerrillas han acaparado por la fuerza grandes cantidades de tierras, de un valor enorme, así como empresas con las que han lavado dineros obtenidos de forma ilegal. Esos bienes hay que devolverlos a la sociedad, y convertirlos en activos a disposición del postconflicto armado. Finalmente, hay muchas grandes empresas, nacionales y extranjeras, que se han beneficiado del conflicto, y que deberían aportar su parte para la reconstrucción del país. Lo mismo sucede con las clases pudientes y el resto del tejido empresarial, que debería contribuir al éxito de esta fase a partir de un “fondo empresarial para la paz”. Si todo eso se pone en marcha, se hará justicia y la paz será una contribución colectiva de Colombia, y no una limosna de la comunidad internacional. Mejor la reparación que la caridad.

(Publicado en Semana, 2 de diciembre de 2014)

ESQUEMA METODOLÓGICO SEGUIDO CON LAS FARC, 2012-2014



ELN

Cuatro días antes de la segunda vuelta de las elecciones presidenciales, e inmediatamente después de que el Gobierno y las FARC sellaran un preacuerdo para abordar el tema de las víctimas, el presidente Santos anunció el 10 de junio de que **desde enero, el Gobierno mantenía contactos exploratorios con la guerrilla del ELN**, después de unos primeros contactos a finales de 2013, con un largo encuentro de 21 días en Ecuador, en enero, y una segunda ronda en Brasil, de 20 días, además de otras reuniones de corta duración. La delegación gubernamental estuvo dirigida por Frank Pearl, ex comisionado de paz y ex director del programa de reintegración, el general retirado Eduardo Herrera Berbel, experto en negociaciones y procesos de paz, y Jaime Avendaño, veterano funcionario de la Presidencia. Por parte del ELN, asistió “Antonio García”, jefe militar de la guerrilla, que también intervino en las malogradas negociaciones celebradas entre 2005 y 2007 en Cuba, junto con otros cuatro delegados. Como países garantes actuaron Ecuador (delegado por Juan Meriguet, asesor del canciller), Brasil y Noruega, y como países acompañantes, Venezuela, Chile y Cuba. En un comunicado conjunto del ELN y el Gobierno, fechado el 10 de junio, las partes informaron de que la agenda de conversaciones incluiría los puntos de las víctimas y la participación de la sociedad. Los demás temas estaban por acordar. La exploración no fue fácil, pues el Gobierno no aceptaba, entre otras cosas, el cese bilateral del fuego que exigía el ELN. Al existir avances en la agenda con las FARC, una futura negociación formal con el ELN podría pasar por aceptar los puntos ya firmados con las FARC y, quizás, el abandono, al menos como primera exigencia, de la vieja aspiración del ELN de crear una Convención Nacional. Podría ser que el ELN mantuviera su interés principal en el tema del control de los recursos energéticos. El presidente Santos insistió en que no habría dos modelos diferentes de negociación, sino solo uno.

Como se ha comentado anteriormente, en la segunda quincena de julio, las FARC y el ELN enviaron un comunicado conjunto al Congreso de la República, en el que manifestaron que lo que acordaran en la mesa de conversaciones debería “ser asimilado a un gran Tratado de Paz, blindado por una decisión del pueblo soberano que trascienda hasta las generaciones venideras”. El hecho de que el comunicado estuviera firmado por Timoleón Jiménez, “Timochenko”, máximo responsable de las FARC, y por Nicolás Rodríguez, “Gabino”, máximo comandante del ELN, hizo suponer **que el Gobierno estaría intentando que el ELN asumiera todo lo pactado hasta el momento con las FARC**. En agosto, “Gabino” dirigió una carta abierta a los miembros de

las FF.AA. colombianas, en la que reiteró la **“urgencia de un cese bilateral de fuegos y hostilidades**, y si ello se diera, considera obligatorio que las partes tengan toda la disposición de someterse a la vigilancia de la comunidad nacional e internacional para que los compromisos se cumplan a plenitud”. También les invitó a modificar el trato y el lenguaje.

En octubre, en su revista *Insurrección*, el ELN dio a entender que **podrían existir dificultades de entendimiento con el Gobierno en la fase exploratoria**, al señalar que “el propósito de “construir un país en paz y equidad” enfrenta dos visiones del conflicto y de su solución. Una cosa son los alcances de la paz que plantea la insurgencia, que recoge el sentir de las mayorías y otra distinta es la que concibe el gobierno y la élite en el poder... Un proceso de paz real, sería la demostración que ya no serían necesarias las armas para resistir y luchar por los derechos de las mayorías, y que se pueden adelantar las luchas por los cauces democráticos, con garantías de que no se asesina ni desplaza ni se obliga al exilio, a los líderes opositores y de la protesta social.. La actividad democrática sólo pueden desarrollarla las mayorías y por eso deben ser ellas, las que en su vida y luchas diarias la desarrollen en el proceso de paz, mediante su participación directa... Levantamos el lema de adelantar **“dos procesos y un solo objetivo”**, teniendo claro que la paz de Colombia es una sola.” A mediados de octubre, “Gabino” reiteró en un mensaje la **clara disposición del ELN a abrir un proceso de paz análogo al que el Gobierno mantenía con las FARC**, al tiempo que destacaba la urgencia de un cese bilateral del fuego. También aseguró que en las negociaciones exploratorias con el Gobierno ya **se habían logrado acuerdos en dos puntos de la agenda: la participación de la sociedad y las víctimas del conflicto**. Por las mismas fechas, el presidente Santos manifestó que quería absoluta confidencialidad sobre las aproximaciones con el ELN, y pidió a todos sus ministros que no hicieran comentarios sobre el tema. En este sentido, el ELN manifestó que ellos hubieran preferido que se pudiese informar de manera permanente sobre el curso de las discusiones, pero que habían decidido flexibilizar su posición y serían respetuosos con los compromisos adquiridos en este sentido. A finales del mes se produjo un contratiempo al capturar el Ejército a Wigberto Chamorro, alias “Jairo”, comandante del ELN en Tolima, y que formaba parte del grupo que mantenía exploraciones con el Gobierno. Los sistemas judiciales no habían levantado ninguna de las órdenes de captura sobre este comandante negociador.

En diciembre, la revista del ELN se lamentó de que en “Las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018” no aparecieran las reformas estructurales ya

negociadas con las FARC, y señaló que, en los actuales debates sobre la paz, había estado ausente el grueso de los trabajadores, y que la idea de paz del régimen era un simple escenario de distracción. “De querer de verdad la paz, – señalaron – el gobierno se empeñaría a fondo en gestos y acciones concretas, que disminuyan el impacto de la guerra; marco en el cual se inscribe la propuesta de acordar un cese bilateral de fuegos, como lo reclama la sociedad”. Aun así, “en medio de las naturales desconfianzas mutuas, hemos respondido a la propuesta del gobierno de Santos, que plantea poner fin a la confrontación militar, que para nosotros, es buscar resolver un conflicto de naturaleza política... Por esto, en casi dos años de diálogos exploratorios, sólo constatamos diferencias profundas en lo que el gobierno entiende por el logro de la paz; porque **para el régimen es desmovilización, impunidad, pacificación y que algo cambie, para que todo siga igual; mientras que para el ELN es justicia social, democracia, equidad y soberanía.** Estas diferencias hacen profundamente complicado el logro de la paz”. A mediados de diciembre, el presidente Santos condicionó el proceso de paz con el ELN a que dejaran de secuestrar, y exigió la pronta liberación del alcalde de Alto Baudó (Chocó), secuestrado pocos días antes. En una carta al ELN y al Gobierno, un destacado grupo de políticos, académicos y personas de la sociedad civil pidieron a los equipos negociadores que hicieran lo posible para instalar la mesa “formal” de negociaciones. En respuesta, el Comando Central del ELN señaló varios aspectos interesantes para entender la lentitud de la fase exploratoria, como la **crítica a las técnicas de negociación empleadas**, distantes a las dinámicas sociales; que, en consecuencia, “la paz no debe entenderse como un ejercicio académico de dos delegaciones”, ya que necesita del concurso de la sociedad; que **“lo correcto sería que un proceso de conversaciones creara una nueva dinámica en el país, con acciones humanitarias acordadas entre las Partes, un acuerdo de cese del fuego bilateral y espacios de participación de la sociedad en un diálogo abierto;** que “un proceso de espaldas a la sociedad y con metodología de puertas cerradas, no son para la Colombia macondiana”, y que “es inexplicable que el país no conozca lo que en una mesa se discute y se manipule con base en su desconocimiento”, por lo que **“lo más acertado sería que la gente participe en la confección de la agenda, sobre los temas a tratar, y los espacios y escenarios a construir”**, evidenciando por enésima vez, la convicción elena de que solo habría proceso de paz con ellos en la medida que fuera un proceso de participación social.

A principios de enero de 2015, el presidente Santos llamó al ELN a sumarse a la tregua unilateral decretada por las FARC y a avanzar en los diálogos preliminares iniciados meses atrás. Desde ese momento,

el ELN tomó la iniciativa política con propuestas y aclaraciones públicas. El 7 de enero, **el ELN celebró su V Congreso**, en el que señaló un aspecto que tuvo una amplia difusión nacional e internacional, cuando “Gabino”, su máximo líder, afirmó que “asistimos a ese diálogo para examinar la voluntad real del gobierno y del Estado colombiano; **si en este examen concluimos que no son necesarias las armas, tendríamos la disposición de considerar si dejamos de usarlas**”. **Las FARC enviaron un mensaje de unidad al ELN.** En una entrevista radiofónica, “Gabino” dijo que “nosotros decimos que hay que romper lo que queda de vanguardismo en las organizaciones guerrilleras... pues la vanguardia son las masas, es la organización popular, las organizaciones sociales”. En varios mensajes, “Gabino” reiteró que sus militantes se mantendrían en las regiones para ejercer la política”. En una entrevista, “Gabino” señaló que “nunca terminarán los conflictos al interior de una sociedad por su misma naturaleza humana, **lo que hay que superar radicalmente es que tales conflictos nos lleven al enfrentamiento y a la violencia;** ellos deben resolverse por las vías del diálogo franco”, asumiendo de esa manera un principio básico de la educación para la paz, como es distinguir el conflicto (que es necesario para transformar), de la violencia en el conflicto, puesto que el conflicto (aunque sin violencia) es necesario o inevitable para la transformación social. En la misma entrevista indicó que “nosotros siempre hemos dicho, que si en Colombia se llegara a abrir los cauces democráticos, para que las mayorías puedan luchar desde dichos espacios, sin recurrir al derecho de rebeldía, nadie se verá forzado a empuñar las armas”. A mediados de mes, **el ELN pidió un clima de paz para dialogar, y manifestó, además, su disposición para abordar todos los temas relacionados con la paz, incluido el tema de las armas, aunque exigió igualmente que se abordara el conflicto social y ambiental.** En el número de enero de la revista *Insurrección*, el ELN aclaró que “la paz... significa transformaciones de orden estructural en lo económico, social, cultural, territorial y en las cuestiones de tipo militar. O para decirlo en términos más coloquiales, el asunto de las armas y la doctrina de las Fuerzas Armadas”. Y se preguntó, muy acertadamente, “¿por qué no se coloca en el debate nacional este asunto de vital trascendencia, cuando en el continente hay vientos de una nueva doctrina militar soberana, auténticamente independiente, donde el pueblo deja de ser considerado enemigo?”, lo que evidenciaba algo ya comentado en el apartado relativo a las FARC, que todos los acuerdos de paz conllevan una disminución de los aparatos militares y de sus presupuestos, y un cambio en sus doctrinas.

Paralelamente, en una entrevista realizada al jefe militar del ELN, “Antonio García”, este señaló, por primera vez, algunos detalles de los avances en la

fase exploratoria. Según él, “los puntos que se han ido trabajando y aún faltan por concluirse son:

- **Participación de la sociedad civil.** El objetivo es que el proceso de paz incida o modifique el curso mismo de la dinámica política que el país conoce y ve.
- **Democracia para la paz.** La discusión y definición de qué debe hacerse para darle vida a una democracia plena, real, aspecto que le corresponde asumirlo a la sociedad en pleno.
- **Transformaciones necesarias para la paz** (*aún sin tratar*). Los aspectos por transformar los debe identificar la misma gente, tomando en cuenta que la paz no tomará forma y contenido un día después de los acuerdos.
- **Víctimas.** Es fundamental superar el conjunto: el desplazamiento y sus causas, verdad, justicia, reparación, no repetición, perdón y no olvido.
- **Fin del conflicto armado** (*aún sin tratar*).
- **Implementación del acuerdo y refrendación de los mismos.**”

Los aspectos concretos de la metodología a utilizar cuando se empiecen las negociaciones formales, todavía no se habían definido al empezar el año. No sería de descartar que el orden de discusión de los seis puntos mencionados, quedaran alterados para adaptarse al ritmo de las negociaciones con las FARC. “Antonio García” explicó que fue el Gobierno quien los buscó dos años atrás, y que el Gobierno de Venezuela propició en primer encuentro (después se realizaron encuentros en Ecuador y Brasil). Comentó que **tuvieron que esperar siete meses para concretar la primera reunión, y ocho meses para la segunda**, lo que generó la sensación, dentro del ELN, de que el Gobierno no tenía prisa. **Criticó los “criterios” que el Gobierno señaló como precondition para avanzar en estos**

primeros contactos: “confidencialidad, diálogo directo y en el exterior”, algo, sin embargo, de lo más habitual en estos primeros acercamientos. También manifestó que todos los temas resultaron complejos, y que el Gobierno no dejó discutir temas como las Fuerzas Armadas, la economía, el Estado, la soberanía nacional y cuestiones vinculadas a la génesis del conflicto. Señaló igualmente que “nosotros demandamos realizaciones inmediatas, medibles. Que la sociedad pueda gozar de inmediato transformaciones en su vida cotidiana, como garantía de que sí hay un cambio en el establecimiento. No solo repetir promesas”, lo que podría interpretarse como que no les gustaba el principio seguido con las FARC de que “*nada está acordado hasta que todo está acordado*”, **prefiriendo un esquema de cumplimiento de los temas a medida que se vayan aprobando en la mesa de negociaciones**, y que solo entregarían los fusiles “después de la negociación de la agenda y tras comprobar la implementación de los acuerdos”, aspecto que el Gobierno no aceptó. Para el ELN, la sensación inicial era que el Gobierno, simplemente, quería someterlos y lograr una “*pacificación*”. Ante todo ello, “Antonio García” expresó que, de cara a la actualidad y el futuro, el Gobierno debería:

- 1 – Reconocer que el acuerdo de paz no garantizará que la vida sea menos traumática.
- 2 – Reconocer la naturaleza política del conflicto, y el cambio de la doctrina militar.
- 3 – Dejar a un lado su inseparable lógica de que la contraparte (el ELN) va a incumplir.
- 4 – Permitir un manejo abierto de las Mesas de paz, que motive y haga partícipe en estos procesos al conjunto nacional,

Finalmente, el ELN pidió un cese unilateral del fuego por parte del Estado.

Hechos más significativos del año

- El presidente Santos ganó la segunda vuelta de las elecciones presidenciales, renovando su mandato.
- El Gobierno y las FARC llegaron a un acuerdo sobre el cuarto punto de la Agenda, relativo a la solución al problema de las drogas ilícitas.
- El Gobierno y las FARC sorprendieron al hacer pública una “*Declaración de principios para la discusión del punto 5 de la Agenda: “Víctimas”*”, en la que reconocían sus responsabilidades en el conflicto y se comprometían a dar la palabra a las víctimas.
- Se creó la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas, compuesta por 12 expertos.
- En las negociaciones con las FARC, se creó una subcomisión de “Fin del Conflicto”, formada por hasta 10 miembros por cada una de las delegaciones, que comprendería la dejación de las armas y el cese al fuego y de hostilidades bilateral. También crearon una subcomisión de género.
- Las FARC, por boca de “Pablo Catatumbo”, admitieron el daño causado durante los 50 años del conflicto.
- Las negociaciones quedaron interrumpidas durante unos días, tras la retención por parte de las FARC de un general del Ejército, que luego pusieron en libertad. Poco después, las FARC anunciaron un cese unilateral al fuego y a las hostilidades por tiempo indefinido, aunque el Gobierno no aceptó una verificación internacional.
- El presidente Santos anunció el 10 de junio que, desde enero, el Gobierno mantenía contactos exploratorios con la guerrilla del ELN, después de unos primeros contactos a finales de 2013. En octubre de 2014, ya habían logrado un acuerdo en dos puntos: la participación de la sociedad y las víctimas del conflicto. A finales de año, el presidente condicionó la continuidad de las exploraciones al abandono del secuestro por parte del ELN.
- En enero de 2015, el ELN tomó la iniciativa política con ocasión de su V Congreso, aceptando que estaría dispuesto a dejar las armas si dieran determinadas condiciones. También revelaron los puntos de su Agenda con el Gobierno, y los que estaban consensuados.

Motivos de crisis durante el año

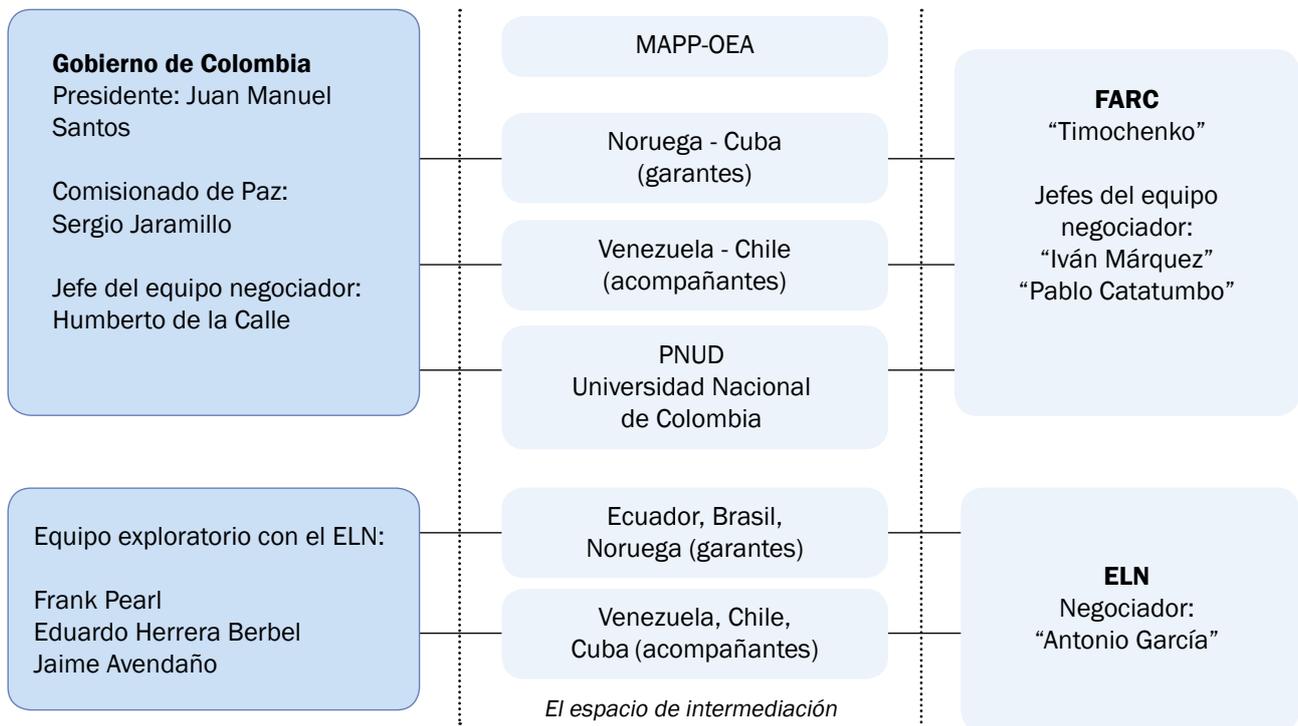
- Negativa del Gobierno de firmar un alto el fuego bilateral con las FARC.
- Sospechas de que, en el futuro, la Policía ya no dependería del Ministerio de Defensa.
- Declaraciones del presidente del Gobierno de que no habría una reforma de la fuerza pública como consecuencia de las negociaciones con la guerrilla.
- Dudas sobre la interpretación de la guerrilla de las FARC respecto a la “dejación de armas” y sobre si aceptarían entrar en un proceso clásico de DDR.
- Acusaciones partidistas sobre la posible firma secreta de acuerdos.
- Amenazas a los defensores de los derechos humanos, sindicalistas y desmovilizados.
- Interceptación de las comunicaciones de las delegaciones negociadoras.
- Captura casual, por parte de las FARC, de un general, que fue motivo de debate sobre si se trataba de una “retención” o de un “secuestro”, y causó la suspensión temporal de las negociaciones.
- Advertencia de la Corte Penal Internacional sobre la aplicación futura de la justicia transicional.
- Negativa del Gobierno a una veeduría internacional de cese al fuego y a las hostilidades decretado por la guerrilla de las FARC, de forma unilateral.
- Duración excesiva de la fase exploratoria con el ELN y espacios temporales demasiado alargados en los primeros encuentros.
- Diferencias de agenda y de los conceptos de “paz” y “participación social” entre el Gobierno y el ELN.
- Diferencias entre ELN y Gobierno en cuanto a los “criterios metodológicos” de las conversaciones iniciales.
- Captura, por parte del Ejército, de un miembro de la delegación negociadora del ELN.

Resultado final: gestos unilaterales de la guerrilla de las FARC, para consolidar las negociaciones, y aclaración de lo avanzado en la fase exploratoria con el ELN

Webs de interés

- Alto Comisionado para la Paz (www.altocomisionadoparalapaz.gov.co)
- Anncol (www.anncol.info) (información sobre las FARC)
- Centro de la Memoria Histórica (www.centrodememoriahistorica.gov.co)
- Centro de Pensamiento y Seguimiento al Diálogo de Paz, Universidad Nacional de Colombia (www.investigacion.unal.edu.co/piensapaz)
- Congreso de los Pueblos (www.congresodelospueblos.org)
- Delegación de Paz de las FARC (www.pazfarc-ep.blogspot.com.es)
- El Colombiano (www.elcolombiano.terra.com.co/pd.asp)
- El Espectador (www.elespectador.com)
- El Tiempo (eltiempo.terra.com.co/coar/noticias/index.htm)
- ELN (www.eln-vozes.com)
- FARC (resistenciafariana.blogspot.com) (farc-epeace.org)
- Fundación Ideas para la Paz (www.ideaspaz.org)
- Indepaz (www.indepaz.org.co)
- Mesa de conversaciones (www.mesadeconversaciones.com.co)
- PNUD (www.undp.org.co)
- Reconciliación Colombia (www.reconciliacioncolombia.com)
- Revista Semana (www.semana.com)

Principales actores del proceso



ASIA

a) Asia Meridional

AFGANISTÁN	
Población:	31,3 millones
Superficie:	652.000 Km ²
IDH:	175 (de 186)
PIB:	20.310 millones de \$
Renta por habitante:	690 \$
Muertos por el conflicto:	100.000 civiles desde 1990
Actores armados:	talibanes, Al Qaeda, fuerzas ocupantes
Facilitaciones:	Qatar, China

Contexto del conflicto

País montañoso, extremadamente pobre, multiétnico, predominantemente musulmán, cultivador de opio e independiente del Reino Unido desde 1919. En 1973 un golpe de Estado acabó con la monarquía existente y se convirtió en república. Pocos años después, se instaló un Gobierno comunista que tuvo que enfrentarse con una guerrilla islámica, lo que provocó, en 1979, la intervención de tropas soviéticas, con un total de 100.000 efectivos, que se retiraron en 1989 tras negociaciones con las Naciones Unidas y debido a la constante presión de una coalición de milicias (la Alianza del Norte), apoyadas por Estados Unidos. La guerra civil se reanudó, y en 1996 los **talibanes** acabaron controlando el país hasta el año 2001, cuando una coalición internacional liderada por la OTAN ocupó el país («Operación Libertad Duradera»), con un contingente formado mayoritariamente por militares estadounidenses. Hamid Karzai ocupó la presidencia del país. Entre 1992 y 1996, las diferentes milicias afganas que luchaban entre sí provocaron la muerte de unas 50.000 personas, la mayoría civiles. El país continúa viviendo una situación de inestabilidad permanente, y el Gobierno sólo controla la capital y una parte reducida del país. Una parte importante de la población todavía permanece refugiada en otros países.

Antecedentes del proceso de paz

Como resultado del Acuerdo de Bonn, firmado en diciembre de 2001, se creó la Autoridad Interina, y el proceso culminó en septiembre con la celebración de elecciones a la Asamblea Nacional (Wolesi Jirga) y a los consejos provinciales. Desde entonces, la OTAN mantiene en Afganistán un dispositivo militar

denominado International Security Assistance Force (ISAF), con mandato de las Naciones Unidas. En marzo de 2002, y como resultado de una Resolución del Consejo de Seguridad, se creó la Misión de NN.UU. de Asistencia a Afganistán (UNAMA), con el propósito de implementar los compromisos de reconstrucción del país acordados pocos meses antes en Bonn. A principios de febrero de 2007, la Wolesi Jirga o Cámara baja de Afganistán aprobó un proyecto de ley de amnistía para todos los combatientes que hubieran participado en los 25 años del conflicto, incluidos el Mullah Omar, máxima autoridad talibana, y personas acusadas de crímenes de guerra como los antiguos muyahidines (resistentes afganos) que lucharon contra los soviéticos en los años ochenta, algunos de los cuales ocupan ahora cargos gubernamentales. En septiembre de 2007, los talibanes afirmaron estar dispuestos a iniciar negociaciones con el Gobierno afgano, después de que el presidente Hamid Karzai hiciera una propuesta en este sentido. A principios de octubre de 2008, el Presidente Hamid Karzai reveló que había solicitado a Arabia Saudí que facilitase unas negociaciones de paz con los líderes talibanes, y señaló que sus enviados se habían desplazado a este país y a Pakistán para iniciar esas conversaciones. En 2009, el presidente estadounidense, Barack Obama, señaló que la reconciliación con los talibanes podría ser una iniciativa importante en un conflicto armado en el que no era previsible una victoria militar estadounidense. En el mes de abril de 2010 se celebró una conferencia de paz en la que se elaboró un plan de acción para la reintegración de los insurgentes talibanes de nivel bajo y medio. El plan incluía ofertas de trabajo, formación y otros incentivos económicos. El líder talibán, Mullah Omar, afirmó que los talibanes podrían estar dispuestos a mantener negociaciones con políticos occidentales. El líder talibán habría señalado que ya no estaría interesado en gobernar el país y que los objetivos de los talibanes serían la expulsión de los extranjeros del país, el retorno de la *sharia* y el restablecimiento de la seguridad. Los talibanes no habrían fijado precondiciones para el diálogo, simplemente habrían señalado que éste debería ser honesto. En septiembre, el 40 % de los afganos acudieron a las urnas con motivo de las elecciones legislativas, y el presidente afgano, Hamid Karzai, anunció la puesta en marcha de un plan de paz para el país. Esta nueva estrategia, que sería dirigida por un Alto Consejo de Paz, tenía un doble objetivo: por un lado, establecer el diálogo con los líderes talibanes y, por otro lado, alejar a los combatientes de base de la insurgencia. En enero de 2011, Afganistán y Pakistán crearon una comisión conjunta para elaborar modalidades de negociaciones directas de cara al eventual inicio de conversaciones de paz con los talibanes, en el marco del plan de paz para el país lanzado por el presidente Hamid Karzai a finales de 2010. En

junio, el presidente estadounidense, Barack Obama, anunció su plan de retirada del país, que establecía la salida de unos 33.000 soldados para septiembre de 2012, de los cuales unos 10.000 serían repatriados durante el año 2011. En diciembre, fuentes del Gobierno estadounidense afirmaron que las conversaciones con los talibanes se hallaban en un punto clave y que EEUU estaría considerando la posibilidad de trasladar a Afganistán a un número no especificado de presos talibanes encarcelados en Guantánamo. Los presos pasarían a estar bajo el control del Gobierno afgano. A cambio se pidió a los talibanes que pusieran en marcha alguna medida de confianza, como denunciar el terrorismo internacional o una expresión pública de su voluntad de iniciar conversaciones formales con el Gobierno afgano. EEUU mantuvo varias reuniones con los talibanes en Alemania y Doha, concretamente con representantes del Mullah Omar.

En el mes de enero de 2012, la insurgencia talibana anunció la apertura de una oficina política en Qatar, medida que, finalmente, habría sido aceptada por el Gobierno de Karzai, que se había mostrado extremadamente reticente a continuar con el proceso. No obstante, los talibanes seguían prefiriendo una negociación directa con EEUU y no con el Ejecutivo afgano. En febrero, el Gobierno de EEUU y representantes talibanes mantuvieron varios encuentros en Qatar, en los que se habrían discutido medidas preliminares de creación de confianza, como una posible transferencia de presos, según revelaron los talibanes. No obstante, los talibanes señalaron que no se trataba de negociaciones de paz. A pesar de todo ello, en marzo, los talibanes anunciaron que suspendían temporalmente las negociaciones con el Gobierno de EEUU. El principal punto de desencuentro entre los talibanes y EEUU era la cuestión de los presos de Guantánamo. Por otra parte, el Alto Consejo para la Paz nombró a Salahuddin Rabbani como nuevo presidente. Rabbani es el hijo de Burhanuddin Rabbani, anterior presidente de este consejo y antiguo presidente de Afganistán, asesinado por los talibanes en septiembre de 2011. En noviembre, Pakistán puso en libertad a un grupo de prisioneros talibanes afganos, entre ellos al hijo de un prominente líder muyahidín, así como a otros líderes talibanes, gesto que fue interpretado por Afganistán como señal de la voluntad del país vecino de facilitar las negociaciones del Gobierno afgano con la insurgencia talibana. Asimismo, los esfuerzos llevados a cabo por el Alto Consejo para la Paz afgano hicieron posible el inicio de las conversaciones. En diciembre, se produjo un encuentro entre líderes de la insurgencia talibana y representantes del Gobierno afgano en Francia organizado por el *think tank* francés Foundation pour la Recherche Stratégique. La delegación talibana incluyó a Shahabuddin Delawar, representante de

la oficina política en Qatar. También asistieron tanto integrantes del Gobierno afgano como miembros de la Alianza del Norte, que durante años se enfrentaron militarmente a los talibanes. En la reunión también participaron integrantes del grupo Hezb-e-Islami, aliado de los talibanes. Antes del encuentro trascendió un plan del Alto Consejo para la Paz de Afganistán que contemplaba la transformación de los talibanes, Hezb-i-Islami y otros grupos armados en entidades políticas y su participación en todos los procesos políticos y constitucionales del país para el año 2015. De acuerdo con este plan, Pakistán sustituiría a EEUU en el liderazgo en las negociaciones de paz.

Tanto los grupos talibanes como EEUU negaron, en marzo de 2013, haber reiniciado las conversaciones, en respuesta a las alegaciones sobre diálogo de frecuencia diaria realizadas por el presidente afgano, Hamid Karzai, que también acusó a EEUU de connivencia para justificar la presencia de soldados en Afganistán. Según los medios de comunicación, Karzai viajó a Qatar a finales de marzo con el fin de reunirse con el régimen qatari y explorar las posibilidades de conversaciones de paz con los grupos talibanes. A su vez, el secretario de Estado de EEUU, John Kerry, de visita a Afganistán en marzo, instó a los grupos talibanes a iniciar conversaciones con el Gobierno. Los EEUU, por su parte, eran favorables a la apertura de la oficina talibana en Qatar.

Por otro lado, se celebró en febrero, en Reino Unido, una ronda de diálogo entre los presidentes de Afganistán y Pakistán y el primer ministro británico, David Cameron. Era la tercera ronda de diálogo que se producía desde que David Cameron promoviera este mecanismo trilateral en 2012. A diferencia de los encuentros anteriores, en esta ocasión, participaron también los ministros de Exteriores, líderes militares y de inteligencia. Las partes se mostraron favorables a la apertura de una oficina oficial afgana en Qatar e instaron a las milicias talibanas a hacer lo propio. En junio, la insurgencia talibana abrió una oficina en Qatar, tras años de negociaciones, y EEUU anunció que llevaría a cabo conversaciones con los talibanes de manera inmediata para poner en marcha el proceso de resolución del conflicto. La insurgencia talibana afirmó que apoyaba una solución política para el conflicto afgano y que pretendía tener buenas relaciones con los países vecinos. La apertura efectiva de la oficina talibana en Qatar, en junio, bajo la bandera talibana y el nombre de Emirato Islámico de Afganistán –símbolo y denominación usados durante la etapa de control talibana del país– generó inquietud y fuertes críticas por parte del Gobierno afgano, que reaccionó con la suspensión de las conversaciones con EEUU sobre su presencia posterior a 2014 y sobre el acuerdo

de seguridad bilateral. Finalmente, los símbolos visibles en la calle de la bandera talibana y de la denominación se retiraron de la oficina.

Durante el tercer trimestre, la tensión entre el Gobierno afgano, EEUU y los talibanes giró en gran medida en torno a la oficina talibana abierta en Qatar que, tras importantes desacuerdos entre las partes, se cerró. El Gobierno afgano recriminó a los insurgentes su intención de mostrar esta oficina como embajada de un Gobierno en el exilio, después de haber exhibido en ella la bandera talibana así como una placa con la inscripción de Emirato Islámico de Afganistán (nombre del país durante el régimen talibán), e instó a las autoridades qataríes a retirar estos símbolos. Tras el cierre de la oficina, los talibanes señalaron que estaban explorando posibles opciones de localización alternativa. Por su parte, el Gobierno afgano señaló que solo aceptaría unas negociaciones en el caso de que la oficina se abriera en Turquía o en Arabia Saudí. Las condiciones explicitadas por la insurgencia talibana para llevar a cabo negociaciones eran la puesta en libertad de talibanes detenidos en Guantánamo, a cambio de la liberación del único prisionero de guerra estadounidense en manos talibanas; la retirada de los talibanes de las listas de terrorismo de las Naciones Unidas y de EEUU; y el reconocimiento por parte de EEUU de los talibanes como actor político y no solo militar.

Por otra parte, en paralelo a la crisis, se produjeron algunos hechos importantes que podrían contribuir a relanzar el proceso de paz. En el mes de septiembre, el Gobierno de Pakistán puso en libertad al líder talibán Mullah Abdul Ghani Baradar, uno de los cuatro fundadores del movimiento talibán en 1994. Este dirigente sería favorable a una solución política y negociada al conflicto, por lo que, según representantes del Gobierno afgano, a pesar del poco margen de maniobra con el que contaba el Ejecutivo – que señaló que no reformaría la Constitución–, esta liberación podría favorecer el proceso. La liberación del dirigente talibán se unía a la de otras 30 personas, también integrantes de la insurgencia talibana, que tuvo lugar en los últimos meses por el Ejecutivo pakistaní. En paralelo, cabe destacar que el presidente iraní, Hassan Rouhani, y el primer ministro pakistaní, Nawaz Sharif, durante un encuentro en el marco de la celebración de la Asamblea General de la ONU, reiteraron su apoyo a un proceso de paz en Afganistán liderado por los propios actores afganos.

En octubre, los Gobiernos de ambos países acordaron que una delegación del Alto Consejo para la Paz, organismo encargado de liderar las negociaciones de paz con la insurgencia talibana, se reuniese en Pakistán con el excarcelado líder talibán Mullah Baradar. A pesar de que su puesta en libertad preten-

día ser un impulso para el proceso de paz, fuentes talibanas señalaron que Baradar permanecía bajo arresto domiciliario y sin posibilidad de mantener encuentros. El primer ministro pakistaní, Nawaz Sharif, reiteró su oferta de diálogo a la insurgencia talibana y señaló que el ministro de Interior, Chaudhry Nisar Ali Khan, sería el encargado del diálogo. La insurgencia y, en particular, su líder, Hakimullah Mehsud, afirmó que esperaba que se nombrara un equipo negociador gubernamental. Además, exigió el fin de los ataques con aviones no tripulados.

El proceso de paz en 2014

Cabe destacar que, en los primeros meses del año, se produjeron algunos pequeños avances. En primer lugar, **el Alto Consejo para la Paz de Afganistán reconoció que tuvo lugar una reunión con una facción talibana en Dubái, en los Emiratos Árabes Unidos**. La delegación talibana estuvo encabezada por el antiguo ministro talibán Aga Jan Mohtism. La reunión se habría producido sin la autorización del dirigente talibán, el Mullah Omar, aunque Mohtism matizó que, a pesar de no saber si contaban con su apoyo directo, este nunca había renegado de ellos. Estafacción estaría integrada por diferentes dirigentes talibanes, entre ellos, varios antiguos ministros, diplomáticos y comandantes. Tanto Mohtism como el Alto Consejo para la Paz destacaron el clima cordial en el que se desarrollaron las negociaciones. Este encuentro habría sido el de mayor importancia desde las negociaciones fracasadas que tuvieron lugar en Qatar en junio de 2013. No obstante, cabe destacar que uno de los delegados que participaron en las negociaciones, Maulvi Abdul Raqeeb, antiguo ministro talibán, murió tiroteado en Peshawar, a su regreso de las negociaciones, pero nadie reivindicó su muerte. Estas negociaciones formarían parte del impulso que el presidente Hamid Karzai habría tratado de darle al proceso de paz de forma previa a la celebración de las elecciones presidenciales, y también responderían a su intención de no firmar el acuerdo bilateral de seguridad con EEUU –que regularía la presencia de tropas extranjeras en el país tras la retirada de la misión internacional en 2014– mientras no haya un proceso de negociaciones con la insurgencia talibana. Por otra parte, la Administración estadounidense también habría tratado de reactivar los contactos con la insurgencia para materializar el intercambio de prisioneros. EEUU se habría reunido con representantes del Gobierno de Qatar, país al que, presumiblemente, se trasladaría a los presos de Guantánamo que, eventualmente, se pusieran en libertad a cambio de la liberación del soldado estadounidense capturado por los talibanes, Bowe Bergdahl. Una parte esencial del acuerdo conllevaría que los talibanes liberados por EEUU no podrían salir de Qatar.

El hecho más significativo del segundo trimestre fue el acuerdo alcanzado entre el Gobierno de EEUU y la insurgencia talibana, por el que **el sargento estadounidense Bowe Bergdahl –prisionero de guerra de los talibanes durante casi cinco años– fue puesto en libertad a cambio de que cinco líderes talibanes detenidos en Guantánamo fueran puestos en libertad y transferidos a Qatar.** La puesta en libertad fue fruto de un acuerdo secreto alcanzado de manera bilateral entre EEUU y los talibanes, sin la intervención de los Gobiernos de Afganistán y Pakistán y, según señalaron ambas partes, desligado de cualquier otro proceso de negociación sobre el conflicto armado en Afganistán. No obstante, el Gobierno de EEUU señaló que, tal vez, podría tener un impacto positivo en el esfuerzo de alcanzar la paz en Afganistán. Sin embargo, diferentes analistas se mostraron escépticos sobre las consecuencias que este acuerdo podría tener para el proceso de paz y señalaron que, en cualquier caso, el proceso no podría avanzar hasta que no se conformara el nuevo Ejecutivo. El acuerdo podría haber fortalecido a aquellos líderes partidarios de llevar a cabo negociaciones, puesto que EEUU respetó las condiciones establecidas por la insurgencia para que el intercambio de prisioneros pudiera tener lugar. Por otra parte, el Gobierno de Afganistán protestó ante la Embajada de EEUU afirmando que la transferencia de nacionales a un tercer país como prisioneros era ilegal, en referencia al estatus que los talibanes tendrían en Qatar. En paralelo a las negociaciones entre EEUU y los talibanes, cabe destacar que el Gobierno afgano señaló que **la detención de un antiguo dirigente talibán en los Emiratos Árabes Unidos obstaculizaba el proceso de paz, ya que Agha Jan Motasim, antiguo ministro de Finanzas talibán, habría estado intermediando entre el Gobierno afgano y la dirigencia talibana.** Afganistán atribuyó su detención a los esfuerzos de aquellos que quieren obstaculizar el proceso de paz, lo que podría contener una referencia velada a Pakistán.

A principios de septiembre, el ministro de Exteriores de la India visitó Afganistán, donde manifestó su disposición a ayudar en el proceso de paz. El 21 de dicho mes, los candidatos presidenciales Ashraf Ghani (pastún) y Abdullah Abdullah (tayiko del norte) alcanzaron un acuerdo para formar un Gobierno de unidad nacional, en el que **Ghani asumía la presidencia y Abdullah el cargo de jefe del Ejecutivo.** Ambos firmaron un acuerdo de seguridad con EEUU, según el cual las tropas estadounidenses podrían permanecer más allá de la fecha límite de 2014. En paralelo, cabe destacar que el presidente iraní, Hassan Rouhani, y el primer ministro pakistaní, Nawaz Sharif, durante un encuentro en el marco de la celebración de la Asamblea General de la ONU, reiteraron su apoyo a un proceso de paz en Afganistán

liderado por los propios actores afganos. En octubre, se celebró en China la cuarta Conferencia Ministerial del Proceso de Estambul para Afganistán, en la que participaron Rusia, China e Irán, entre otros países, y donde se evaluó el rol que podrían tomar estos países a favor del proceso de paz. Los Gobiernos de India y Pakistán acordaron que una delegación del Alto Consejo para la Paz, organismo encargado de liderar las negociaciones de paz con la insurgencia talibana, se reuniese en Pakistán con el excarcelado líder talibán Mullah Baradar. A pesar de que su puesta en libertad pretendía ser un impulso para el proceso de paz, fuentes talibanas señalaron que Baradar permanecía bajo arresto domiciliario y sin posibilidad de mantener encuentros. El primer ministro pakistaní, Nawaz Sharif, reiteró su oferta de diálogo a la insurgencia talibana y señaló que **el ministro de Interior, Chaudhry Nisar Ali Khan, sería el encargado del diálogo.** La insurgencia y, en particular, su líder, Hakimullah Mehsud, afirmó que esperaba que se nombrara un equipo negociador gubernamental. Además, exigió el fin de los ataques con aviones no tripulados.

En noviembre, **el nuevo presidente de Afganistán visitó Pakistán,** con la esperanza de que la cooperación entre los dos países ayudara a revitalizar las negociaciones con los talibanes. Ambos países tienen previsto duplicar sus intercambios comerciales en cinco años. El consejero de Seguridad Nacional y Asuntos Exteriores de Pakistán, Sartaj Aziz, manifestó que su país podría facilitar las negociaciones, pero no protagonizarlas. En este sentido, manifestó el **apoyo que podrían jugar Qatar, Turquía y, especialmente, China,** país que podría jugar un rol importante en el futuro y que **ya celebró una reunión con los talibanes en Beijing,** a la que asistió Qari Din Mohammad Hanif, que fue ministro de Planificación durante el régimen talibán y tiene su oficina en Qatar. En la misma dirección, a finales del mes, **el ministro de Defensa de Pakistán manifestó su deseo de que Rusia se implicara en el proceso de paz de Pakistán,** de manera que la presencia de China y Rusia fuera un factor de estabilidad. **El presidente afgano ya viajó a China para evaluar el rol que podría jugar.** China tiene grandes expectativas económicas sobre Afganistán, país rico en minerales (como el cobre) y petróleo, y tiene el proyecto de construir una línea ferroviaria que una las capitales afgana y china, así como un oleoducto que una a los dos países. Desde 2001, China ha proporcionado ayuda económica a Afganistán por valor de 250 millones de dólares, parte de los cuales se destinó a la formación de la policía afgana. En octubre, China prometió otra ayuda de 327 millones de dólares a partir de 2017. Otro país implicado en el desarrollo económico de Afganistán ha sido Alemania, que en los últimos años ha proporcionado 430 millones de euros

anuales en ayuda para el desarrollo económico y social, y prometió 150 millones de euros anuales para mejorar las fuerzas de seguridad afganas. A principios de diciembre, **se celebró en Londres una conferencia sobre Afganistán, que reunió a 60 países.** Como medida de confianza, Pakistán liberó a 50 talibanes, 9 de los cuales se integraron en el proceso de paz. También en diciembre, miembros de la sociedad civil de Afganistán y Pakistán se reunieron en Beijing (China), en una discusión de “*diplomacia de segunda vía*” sobre temas de seguridad y reconciliación. Entre las organizaciones asistentes figuraban el Pakistan’s Regional Peace Institute, vinculado a los servicios de inteligencia, y la Chinese People’s Association for Peace and Disarmament, vinculada al Partido Comunista chino.

También en diciembre, **concluyó oficialmente la misión de la OTAN en Afganistán, la ISAF,** que fue sustituida por la operación *Resolute Support* de apoyo y formación a las fuerzas de seguridad afganas. En paralelo, EEUU concluyó también su misión *Enduring Freedom*, que fue sustituida por la operación *Freedom’s Sentinel*. En total, 10.800 efectivos militares estadounidenses continuarán desplegados en Afganistán, a los que se unen varios miles más de soldados desplegados por la OTAN, lo que suma un total de 13.500 soldados extranjeros en el país, aunque la cifra final podría ser superior. Trascendió la información de que **el presidente Ashraf Ghani habría iniciado contactos con la insurgencia con la expectativa de reanudar unas posibles negociaciones de paz en Qatar** y, según declaró un miembro del Alto Consejo para la Paz, estaba previsto un encuentro en el que tomarían parte representantes de este consejo, los talibanes y Pakistán. No obstante, la información sobre la reunión fue negada por otros representantes del consejo. En paralelo, el vicepresidente primero, señor de la guerra y ex comandante de la Alianza del Norte, Abdul Rashid Dostum, acusado de crímenes de guerra por las organizaciones de derechos humanos, se desplazó al norte del país para **iniciar un proceso de negociación con la insurgencia talibana a instancias del presidente, por el que al menos 500 talibanes estarían entregando las armas a cambio de promesas de empleo.** Dostum señaló que miles de insurgentes se estaban uniendo al proceso.

Al finalizar el año, existían dos frentes de posibles mediaciones. Uno era la tríada formada por China, Afganistán y Pakistán. El segundo, un grupo de

países de la región, denominado “6+1” formado por EEUU, Rusia, China, India, Pakistán, Irán y Afganistán. Este segundo grupo se reunió dos veces.

Hechos más destacados del año

- El Alto Consejo para la Paz de Afganistán reconoció que tuvo lugar una reunión con una facción talibana en Dubái, en los Emiratos Árabes Unidos.
- El Gobierno afgano señaló que la detención de un antiguo dirigente talibán en los Emiratos Árabes Unidos obstaculizaba el proceso de paz, ya que Agha Jan Motasim, antiguo ministro de Finanzas talibán, habría estado intermediando entre el Gobierno afgano y la dirigencia talibana.
- El ministro de Interior, Chaudhry Nisar Ali Khan, pasó a ser el encargado del diálogo con los talibanes.
- Al finalizar el año, existían dos frentes de posibles mediaciones. Una era el trípede formado por China, Afganistán y Pakistán. El segundo, un grupo de países de la región, denominado “6+1”, formado por EEUU, Rusia, China, India, Pakistán, Irán y Afganistán. China, que permitió una visita de los talibanes a su país, pareció ser el país mejor situado para unas futuras negociaciones con su facilitación.
- El presidente Ashraf Ghani habría iniciado contactos con la insurgencia con la expectativa de reanudar unas posibles negociaciones de paz en Qatar.
- En diciembre, 500 talibanes entregaron las armas y se incorporaron al proceso de paz.

Motivos de crisis durante el año

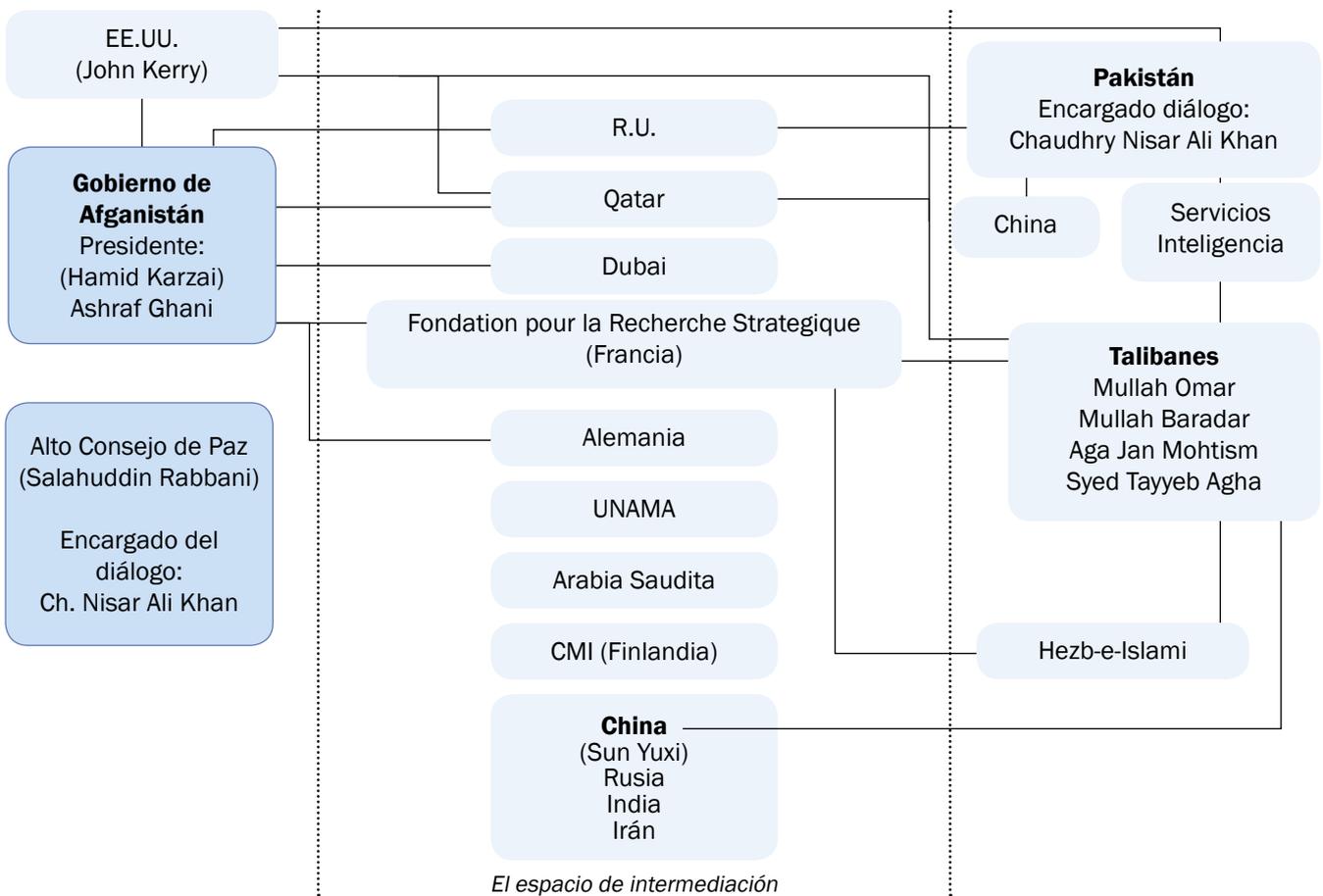
- División entre los talibanes.
- Desacuerdo del Gobierno con la toma de decisiones unilateral de EEUU.
- Detención de un dirigente talibán que actuaba de intermediario.
- Contexto político de enorme fragilidad, con dificultades para formar Gobierno.
- Inseguridad.

Resultado final: sin resolver, pero con posibles nuevas mediaciones en 2015.

Webs de interés

- Afghanistan Analyst Network (www.afghanistan-analysts.org)
- Eurasia (www.eurasianet.org)
- Human Security Report Project (www.hsrgroup.org)
- Institute of Peace and Conflict Studies (www.ipcs.org)
- ISAF (www.nato.int/cps/en/natolive/topics_8189.html)
- ONU (www.un.org/spanish/docs/sc)
- Norwegian Peacebuilding Centre (www.peacebuilding.no)
- PNUD (www.undp.org/afghanistan)
- Presidencia de la República (www.president.gov.af)
- Reliefweb (www.reliefweb.int)
- UNAMA (www.unama-afg.org)

Principales actores del proceso



INDIA

La India, con 1.267 millones de habitantes, una superficie de 3,2 millones de km² y un PIB de 1,8 billones de dólares, es un auténtico mosaico en cuanto a culturas y tradiciones políticas, plasmado en las numerosas regiones habitadas por pueblos con aspiraciones de reunificación y de autogobierno, lo que es motivo de conflictos armados en algunas de ellas. En este apartado se comentan los procesos surgidos en las regiones de Assam, Manipur y Nagalandia, y se deja para después el contencioso con Pakistán en relación con la región de Cachemira.

a) Assam (ULFA y NDFB)

Población:	32 millones de habitantes
Superficie:	78.400 Km ²
IDH India:	136 (de 186)
PIB India:	1.876.797 millones de \$
Renta por habitante:	1.570 \$
Actores armados:	ULFA, NDFB
Facilitaciones:	-

Contexto del conflicto

Assam es un estado del nordeste de la India, al que han llegado numerosos inmigrantes procedentes de Bangladés, lo que ha creado una serie de grupos nacionalistas que buscan la liberación de la región para hacer frente a la colonización bangladésí. El grupo más importante es el United Liberation Front of Assam (**ULFA**), creado en 1979, de inspiración maoísta, y que optó por la lucha armada a partir de 1989. Está liderado por "Golap Baruah". Tenía como objetivo establecer un Estado soberano y socialista en Assam. En 1994, abandonaron el grupo 4.000 militantes, pero sin dejar las armas, y atacaron las bases del ULFA situadas en el Bután. Para conversar con el Gobierno, el ULFA pidió negociar en el exterior y con observadores de la ONU. Realiza atentados contra intereses petrolíferos de la región y tiene bases de entrenamiento en Bangladés. El grupo sufrió escisiones, creándose el **ULFA-PTF**, partidario de las negociaciones y liderado por Arabinda Rajkhowa, y el **ULFA-ATF** (ahora denominado **ULFA-I**), creado en 2011, inicialmente contrario a las negociaciones, y dirigido por el histórico "Golap Baruah".

Otro grupo importante es el National Democratic Front of Bodoland (**NDFB**), creado en 1988, y que tomó las armas a partir de 1992. Lucha, también,

contra los inmigrantes de Bangladés, que son musulmanes, y persigue crear «Bodoland», un Estado autónomo separado de Assam. Tiene bases en el Bután y cuenta con unos 3.500 miembros, muchos de ellos cristianos. Este grupo sufrió tres escisiones: la del **NDFB-P**, partidario de las negociaciones con el Gobierno, el **NDFB (RD)** dirigido por Ranjal Daimary, que finalmente empezó unos diálogos con el Gobierno y el **NDFB (S)** liderado por I.K. Singbijit, contraria al diálogo. En la región hay otros grupos (BLT, UPDS y DHD) que han conseguido acuerdos de alto al fuego con el Gobierno.

Antecedentes del proceso de paz

En 1991, se produjo el primer contacto entre el Gobierno y el ULFA. En 1996, el ULFA hizo un ofrecimiento de paz, pero no fue aceptada su exigencia de independencia para Assam. En años posteriores, perdió mucho apoyo social a causa de la muerte de civiles, la extorsión y el secuestro. En 2004, el ULFA realizó nuevas aproximaciones con el Gobierno de cara a unas posibles negociaciones. Durante 2005 anunció la designación de una delegación de once ciudadanos de su confianza, o Grupo Consultivo del Pueblo (PCG) para mantener contactos con el Gobierno indio, con la facilitación de la escritora R. Goswami (fallecida en 2011) y del antiguo futbolista R. Phukan. Este grupo consultivo se comprometió a llevar a cabo consultas con la sociedad civil y trasladar las conclusiones al Gobierno. La primera ronda de negociaciones a través del PCG se realizó el 25 de octubre de 2005. En 2007, el Gobierno indicó que las puertas estaban abiertas a un nuevo proceso de paz, pero que deberían ser los propios líderes del ULFA los que se pusieran en contacto con el Gobierno, dejando atrás la fórmula de la negociación a través de una tercera parte (el PCG). A principios de enero de 2009, las compañías Alpha y Charlie del batallón 28º del ULFA, que habían anunciado un alto el fuego de manera unilateral en el mes de junio, crearon una nueva organización a la que denominaron ULFA Pro-Negociaciones, encabezada por Mrinal Hazarika. Además, anunciaron que renunciaban a la demanda de soberanía e independencia y que trabajarían para lograr una mayor autonomía del estado de Assam. En junio de 2010, el Gobierno indio dio luz verde al Gobierno del estado de Assam para que iniciara un proceso de negociaciones con el ULFA y nombró como interlocutor con el grupo armado al antiguo jefe de la oficina de inteligencia, PC Haldar. El Gobierno indio optó por no oponerse a las peticiones de libertad bajo fianza de los líderes del ULFA, de cara a allanar el terreno para el inicio de las conversaciones de paz. En febrero de 2011, el Gobierno indio y la facción pro conversaciones de paz del ULFA, liderada por Arabinda Rajkhowa,

iniciaron la primera ronda de conversaciones formales. En agosto, el ULFA declaró, por primera vez, que no quería la secesión de la India y que aceptaba alcanzar cierto tipo de soberanía en el marco de la Constitución india.

En 2003, se firmó un acuerdo que permitió acabar con once años de enfrentamientos entre el Gobierno y el grupo BLTF-BLT (Bodo Liberation Tigers). También en 2003, el Gobierno firmó un acuerdo de alto al fuego con el grupo DHD, fundado en 1995, y que defiende la independencia del pueblo Dimasa. A mediados de septiembre de 2009, el DHD-J, también conocido como Black Widow, inició un proceso de rendición y entrega de las armas tras el ultimátum lanzado por el Gobierno para que se entregara. En cuanto a las negociaciones con el NDFB, en el mes de mayo de 2005 se iniciaron conversaciones, en las que se acordó un alto al fuego. La facción partidaria de negociar lleva por nombre NDFB-Progressive, cuyo secretario general es Govinda Nasumatary, alias B. Swmkhwr, y que en 2005 llegó a un alto el fuego con el Gobierno. En cuanto a la facción del NDFB encabezada por Ranjan Daimary, tradicionalmente contraria al proceso de paz, ofreció en enero de 2011 al Ejecutivo indio un alto el fuego unilateral con el objetivo de poder iniciar el diálogo con el Gobierno.

A principios de 2010, 419 integrantes y líderes del grupo armado de oposición Karbi Longri National Liberation Front (KLNLF), entre los que se incluían 22 mujeres, entregaron las armas. El KLNLF surgió en 2004, como una facción del United People's Democratic Solidarity (UPDS).

A finales de octubre de 2011, el Gobierno firmó un acuerdo de paz con el grupo armado de oposición UPDS después de dos años de negociación. El acuerdo contempló la creación del Consejo Territorial Autónomo de Karbi Anglong en dicho distrito, así como su reorganización territorial.

En enero de 2012, cerca de 700 insurgentes de nueve grupos armados de oposición hicieron entrega de sus armas ante el ministro de Interior indio, P. Chidambaram. Los insurgentes pertenecían a los grupos armados APA, AANLA, STF, BCF, ACMA, KLA/KLO, HPC, UKDA y KRA. Los nueve grupos formaban parte de la comunidad kuki, que habita en el este del estado, y de la comunidad adivasi, presente en el norte y el oeste de Assam. Aunque todos los grupos mantenían acuerdos de alto el fuego con el Gobierno, todavía no se habían iniciado negociaciones de paz formales. La facción del ULFA favorable a alcanzar un acuerdo con el Gobierno (ULFA-PTF) habría aceptado reformas constitucionales para proteger la identidad y los recursos naturales del estado, lo que suponía un alejamiento de la demanda inicial de soberanía. Esta facción demandó una constitución

separada similar a la existente para Jammu y Cachemira, que permita una completa autonomía para gestionar los recursos económicos, forestales, así como la tierra, el agua y la minería. En octubre, el Gobierno indio y el Gobierno de Assam firmaron un acuerdo de paz con las dos facciones del grupo armado de oposición DHD. El acuerdo, alcanzado tras varias rondas de negociaciones, contempló la disolución del grupo armado en un plazo de seis meses y una mayor descentralización en el distrito de Dima Hasao, además, contó con la adhesión de las dos facciones del grupo, DHD(N) y DHD(J). Así, el North Cachar Hills Autonomous Council pasará a ser denominado Dima Hasao Autonomous Territorial Council y habrá una reorganización administrativa, así como proyectos de desarrollo socioeconómico. El Gobierno indio podría iniciar negociaciones con la facción liderada por Ranjan Daimary, del grupo armado de oposición NDFB, y estaría a la espera de una carta formal del Gobierno de Assam que ratificase el acuerdo entre ambos Ejecutivos para iniciar las conversaciones.

A principios de 2013, **en los diálogos de paz entre el grupo armado ULFA PTF (facción del ULFA favorable a las negociaciones) y el Gobierno central, trascendió que las conversaciones estaban teniendo resultados positivos** y que estas iban por buen camino. El grupo declaró, asimismo, que no pretendía la secesión de la India, pero que sí deseaba **alcanzar una autonomía para la región que fuera coherente con la Constitución india**. La facción favorable al diálogo, liderada por Arabinda Rajkhowa, se reunió, a principios de marzo, con la delegación gubernamental. Además, la delegación del grupo armado también se reunió con el ministro de Interior Sushilkumar Shinde. En marzo, trascendió que el secretario general del ULFA-PTF, Anup Chetia (alias Golap Baruah), podría ser transferido, a corto plazo, a la India, por las autoridades de Bangladés – país donde reside y donde cumplió condena tras ser detenido en 1997 por las autoridades bangladesíes– y unirse a las negociaciones. Según algunos medios, Chetia era una figura con influencia en el ULFA-PTF, incluso en la facción que, bajo el liderazgo de Paresh Barua, continuaba la lucha armada y que, hasta entonces, se había mostrado contraria a negociar con el Gobierno.

En el segundo trimestre, las partes buscaban solución a tres cuestiones sobre las que aún no había acuerdo: la protección de la identidad política y cultural de la población originaria de Assam, los derechos sobre la tierra y la cuestión de la inmigración ilegal. Las declaraciones se produjeron tras la sexta ronda de diálogo celebrada en junio entre una delegación de 26 miembros del ULFA-PTF, encabezada por su líder, Arabinda Raikhowa, y el Gobierno. El encuentro estuvo presidido por el ministro de Interior, R. K.

Singh, quien aseguró que esperaba que el secretario general del grupo armado, Anup Chetia, encarcelado en Bangladés, pudiera ser repatriado a la India. Pese a los avances, algunos cuadros medios del ULFA-ATF expresaron cierto descontento por la falta de transparencia por parte del liderazgo del grupo sobre el contenido del proceso negociador, según informaron algunos medios. Probal Neog, Jiten Dutta, Antu Choudang y Bijoy Chinese fueron algunos de los cuadros que plantearon críticas. En el tercer trimestre, en una reunión entre el Gobierno y la facción pro negociaciones del grupo ULFA-PTF, el primero accedió a garantizar la condición de *scheduled tribe* a cinco grupos étnicos –morán, motok, chutia, koch-rajbongshi y tai-ahom–, tal y como exigía la organización armada. Este estatus ayudará a garantizar derechos sobre la propiedad de la tierra así como la presencia en determinadas instituciones representativas. Fuentes gubernamentales señalaron que mediante este reconocimiento también se buscaba impedir que la población inmigrante bangladesí adquiriera territorio. Próximamente, el Gobierno también podría acceder a otras demandas del ULFA-PTF, relativas a la concesión de permisos de trabajo a los inmigrantes bangladesíes y a la no concesión automática por nacimiento de la ciudadanía a los descendientes bangladesíes.

También en el estado indio de **Assam, el diálogo abierto desde hace siete años con la facción del NDFB, hasta entonces favorable a las negociaciones, el NDFB (Progressive), afrontó serias dificultades durante el primer trimestre de 2013, hasta bloquearse.** A mediados de enero, los líderes del NDFB (P) se reunieron con el ministro de Interior, Sushil Kumar Shinde, en Nueva Delhi, y expresaron su insatisfacción con el interlocutor del Gobierno y ex director de Inteligencia, P. C. Haldar, alegaron falta de resultados en el proceso y reclamaron un nuevo interlocutor por parte del Gobierno o el inicio de diálogos a nivel político. Además, acusaron al Gobierno de estar apartando la reivindicación de un estado separado bajo la Constitución. Finalmente, en marzo, el grupo decidió retirarse de las conversaciones hasta que el Ejecutivo indio estuviera dispuesto a debatir en el nivel político sobre la demanda de creación de un estado bodo en la India. El NDFB (P) explicó que, tras la reunión de enero, planteó sus demandas por escrito al ministro de Interior, pero que este no se pronunció sobre su participación en las negociaciones, por lo que el grupo ya no se presentó a la ronda del 28 de febrero.

Por otra parte, **continuaron las conversaciones preliminares entre el Gobierno y Ranjan Daimary, líder de la facción del grupo bodo NDFB (RD) y encarcelado en Guwahati.** Según medios locales, Daimary mostró interés en llevar a cabo

conversaciones de paz y, una vez que estas hubieran empezado, podría haber medidas de libertad bajo fianza para diversos líderes, con el fin de que estos participaran en el proceso. No obstante, no había previsto amnistías para casos de crímenes considerados atroces, por lo que las conversaciones de paz irían en paralelo al desarrollo de los juicios contra miembros del grupo con cargos de ese tipo. Las conversaciones con Daimary se llevaron a cabo a través de P. C. Haldar.

Ranjan Daimary, fue puesto en libertad provisional bajo fianza en junio para facilitar su participación en las negociaciones con el Gobierno. Según afirmó, a finales de junio, el interlocutor del Gobierno para el diálogo con el NDFB (R), el jefe de Inteligencia P. C. Haldar, las conversaciones de paz podrían comenzar próximamente. Ambos mantuvieron contactos informales en la cárcel de Guwahati, durante el último año, para preparar el diálogo. Con el siguiente inicio de conversaciones formales, **el NDFB (RD) fue la segunda facción del NDFB inmersa en negociaciones**, ya que continuaba el diálogo, prolongado durante los últimos siete años, entre el Gobierno y el NDFB (Progressive), principal facción del grupo. **La tercera facción del grupo, el NDFB (S), bajo el liderazgo de I. K. Songbijit, era contraria al diálogo.** A finales de noviembre, **el Gobierno y el NDFB (RD) firmaron un acuerdo de cese de hostilidades por seis meses.** El grupo afirmó tener 579 cuadros y 40 armas. El Gobierno preparó dos campamentos para alojar a esos cuadros. Desde 2008, los enfrentamientos entre este grupo y el Gobierno, han causado unos 100 muertos.

El proceso de paz en 2014

Durante el año no se produjo ningún hecho significativo.

b) Manipur

Población:	27 millones de habitantes
Superficie:	22.237 Km ²
Actores armados:	PREPAK, UNLF, KNF, KCP-MC, KCP-Lamphel, URF, KYKL-MDF, UPPK, UPF, KNO.
Facilitaciones:	-

Manipur es un pequeño estado situado en el nordeste de la India que limita con Nagalandia al norte, Mizoram al sur y Assam al oeste. Es fronterizo con Birmania en el este. Con un elevado índice de desempleo, la etnia mayoritaria es la de los

meiteis. En 1947, mientras la India se preparaba para la independencia, se convirtió en un reino independiente. En 1949 fue absorbido por la India, y en 1972 fue considerado como un estado. Existen numerosos grupos armados separatistas que iniciaron sus acciones poco después de la independencia del país, como **PREPAK, UNLF, KNF, KCP-MC, KCP-Lamphel, URF, UPPK, KYKL-MDF, UPF y KNO**. La mayoría mantienen conversaciones con el Gobierno de Manipur.

Antecedentes del proceso de paz

En el 2000, el UNLF puso tres condiciones para negociar con el Gobierno: discutir la soberanía, la desmilitarización de la región y la verificación de las negociaciones por parte de un tercer país, lo que no fue aceptado por el Gobierno. En febrero de 2001, el Gobierno ofreció un mes de alto el fuego unilateral a los diferentes grupos de la región, que rechazaron la propuesta. Varios grupos de la sociedad civil, como organizaciones de mujeres, han sido muy activas en la promoción de la paz y los derechos humanos del estado. En octubre de 2005, varios grupos kuki decretaron un alto el fuego informal con el Gobierno. En septiembre de 2006, propuso un plan para la resolución del conflicto, que incluía un plebiscito por parte de Naciones Unidas y el despliegue de una fuerza de mantenimiento de la paz, plan que fue rechazado por el Gobierno.

En marzo de 2010 se celebraron negociaciones de paz entre el estado central, el Gobierno del estado de Manipur y el Partido Comunista de Kangleipak-Consejo Militar **KCP-MC (facción Lallumba)**, fundado en 1980 como un disidencia del PREPAK, por el que los miembros de esta organización entregaron las armas. Para facilitar las negociaciones, en mayo se creó un Joint Monitoring Group. En el pasado, esta organización buscaba la independencia de Manipur. En 1995, tras la muerte del líder, se dividió en diez facciones, una de las cuales es la de Lallumba. También en marzo, el secretario de Estado se reunió con los líderes del **Kuki National Front (KNF)**, grupo formado en 1988 para crear la comunidad de kukilandia, para ver las posibilidades de abrir conversaciones de paz. Este grupo ya firmó una suspensión de las operaciones en agosto de 2008 con el gobierno central, y sus cuadros se agruparon en unos campos designados para ello.

Durante los primeros meses del 2013 se produjeron avances en varios frentes. Por una parte, los Gobiernos central y de Manipur se mostraron favorables a iniciar diálogos políticos con las dos organizaciones insurgentes kukis, **KNO** y **UPF**. Ya en diciembre de 2012, un equipo del Ministerio de Interior del Gobierno indio había viajado a la capital

de Manipur, Imphal, y mantuvo conversaciones con líderes de los grupos KNO y UPF sobre el acuerdo de suspensión de operaciones. A finales de enero, trascendió que se había alcanzado consenso entre el Gobierno central y las dos insurgencias sobre la designación del ex director de Inteligencia P. C. Haldar como interlocutor para los diálogos políticos. A principios de marzo, el gobernador de Manipur, Gurbachan Jagat, afirmó que los Gobiernos central y de Manipur habían firmado una ampliación del acuerdo de suspensión de operaciones con el UPF e instó al KNO a firmar un acuerdo similar. Fuentes del UPF señalaron, a principios de marzo, que el diálogo político podría empezar en breve y que había sido pospuesto por las elecciones en Tripura, Nagalandia y Meghalaya. Por otra parte, **el Gobierno central, el de Manipur y tres insurgencias firmaron a mediados de febrero un memorándum de entendimiento tripartito, que implicaba la suspensión de las operaciones. Los tres grupos eran el URF, el KCP-Lamphel y el KYKL-MDF**. Fuentes oficiales señalaron que se iniciarían próximamente conversaciones de paz. Aun así, cargos de los tres grupos advirtieron de que retomarían su campaña militar si el Gobierno no se comprometía a hacer avanzar un proceso de paz.

En abril, **siete comandos del KCP-MC bajaron las armas. Tanto esta facción como las facciones KCP Lamphel y KCP-Pakhanglakpa declararon su intención de iniciar conversaciones de paz con el Gobierno central y estatal**. El anuncio lo realizó el secretario general del KCP-Lamphel, Taibang Nganba, en una conferencia de prensa. El comandante jefe de la facción KCP-MC, Ningthoujam Romen, fue puesto en libertad en junio con el fin de facilitar las conversaciones de paz con los Gobiernos de Manipur y central.

Un mes después, el **Gobierno de Manipur, el Gobierno de India y el grupo insurgente UPPK firmaron un acuerdo de paz**. En febrero, 45 miembros del UPPK habían depuesto las armas. Tras la firma del memorándum de entendimiento, el ministro principal de Manipur, Ibobi Singh, instó a otros grupos armados a dejar las armas.

En el tercer trimestre, **el Gobierno estatal firmó memorandos de entendimiento con tres grupos armados de oposición, KCP-N, KNLF y KRP**. Los memorandos comprometían a las organizaciones rebeldes a dejar las armas e iniciar negociaciones de paz. Diferentes medios señalaron que el detonante para la firma de estos acuerdos fue la puesta en libertad de Lanheiba Meitei, líder del KCP-N, arrestado en 2011. En el último año, siete grupos armados de oposición habrían accedido a mantener conversaciones de paz con el Gobierno. El ministro jefe del estado, Okram Ibobi, hizo un llamamiento a otras 30 organizaciones insurgentes a sumarse

a las negociaciones de paz. Fuentes periodísticas señalaron que los insurgentes de las tres facciones con las que se había alcanzado el memorando se sumarían a la política de rendición y rehabilitación llevada a cabo por el Gobierno de Manipur. No obstante, cabe destacar que **los principales grupos insurgentes que operan en el estado, PREPEAK, UNLF, PLA y RPF, seguían activos y sin alcanzar ningún tipo de pacto con el Gobierno.**

El proceso de paz en 2014

En abril, siete grupos armados que mantenían un acuerdo de alto el fuego con el Gobierno (URF, KYKL (MDF), KCO (Lamphel), UPPK, KCP (Nongrenkhomba), KCP-MC (Lallumba) y el UTLA), con unos 600 miembros, condenaron la actitud del Gobierno de no dejarles votar. A finales de noviembre, el primer ministro Narendra Modi realizó una visita de dos días a Manipur y Nagalandia, ya que el pueblo naga se encuentra repartido entre los dos Estados. Modi manifestó que el tema de la paz estaba en su agenda, aunque durante el año no se avanzó en este sentido. En diciembre, el United Naga Council (UNC), que agrupa a la población naga de Manipur, renovó su demanda de lograr un acuerdo de paz con el NSCN-IM, que actúa básicamente en el Estado de Nagalandia.

c) Nagalandia

Población:	2,2 millones de habitantes
Superficie:	16.600 Km ²
IDH India:	136 (de 186)
PIB India:	1.875.213 millones de \$
Renta por habitante:	1.498 \$
Muertos por el conflicto:	25.000
Actores armados:	NSCN-IM, NSCN-K, NSCN-KK
Facilitaciones:	-

Contexto del conflicto

El conflicto de Nagalandia es uno de los más antiguos de la India, pues se trata de tribus tibetano-birmanas cristianizadas que luchan por su independencia desde los años cincuenta. El grupo más importante es el Consejo Socialista Nacional de Nagalandia (**NSCN**), fundado en 1980, que sufrió varias escisiones en 1988 y se dividió entre el **NSCN-K**, que opera al norte del Estado, el **NSCN-KK**, liderado por Khole Kitovi, y el **NSCN-IM**, más implantado en el sur, que cuenta con unos 4.500 efectivos y un fuerte componente de fundamentalismo cristiano. Busca

Principales actores del proceso



un autogobierno para el pueblo naga y mantiene un alto el fuego desde 1997. Este último grupo tiene sus líderes exiliados en Tailandia, y dispone de una importante diáspora en los Países Bajos e Irlanda. La región es rica en recursos gasísticos.

Antecedentes del proceso de paz

Desde el primer alto al fuego de 1997, el NSCN-IM ha mantenido más de 80 rondas de negociaciones con el Gobierno, muchas de ellas en Tailandia y otras en Ámsterdam y Nueva Delhi, en las que se acordaba extender el alto al fuego. El Gobierno reiteró al grupo armado que la cuestión de la soberanía estaba totalmente fuera de discusión y que cualquier solución al conflicto debería enmarcarse en la Constitución del país. El grupo armado podría haber accedido a permanecer como parte de la India mediante una relación federal con la unión de carácter especial. En la segunda quincena de febrero de 2010, el Gobierno central designó al antiguo secretario jefe de Nagalandia, R. S. Pandey, como interlocutor para las negociaciones con el grupo. El Ejecutivo señaló que estaba dispuesto a conceder la máxima autonomía posible para Nagalandia, incluso reformando la Constitución. El Gobierno y el grupo armado se reunieron de nuevo en Delhi. El grupo armado estuvo representado por una delegación de cinco miembros encabezada por Muivah. Las negociaciones estarían centradas en la propuesta de 31 puntos hecha por el grupo armado, que incluía la unificación de todos los distritos habitados por población naga, una Constitución, bandera, moneda y Ejército propios. Los líderes del NSCN-IM, Isak Chisi Swu y Thuingaleng Muivah, aceptaron en febrero de 2011 el pasaporte indio, como gesto simbólico de buena disposición hacia las conversaciones con el Gobierno.

A principios de junio de 2009, el grupo armado de oposición NSCN-K afirmó que estaba preparado para iniciar negociaciones formales de paz con el Gobierno de la India, ocho años después de haber alcanzado un acuerdo de alto el fuego con Delhi. El NSCN-K se mostró dispuesto a no establecer ninguna precondición para el diálogo y afirmó que cuestiones como la soberanía podían ser discutidas en la mesa de negociación, pero sin que se convirtieran en un obstáculo para el inicio de las negociaciones. En junio de 2011, el NSCN-K afrontó una división interna, tras las tensiones de principios de mayo entre sectores del grupo con base en la India y sectores que operan desde Birmania. Algunos analistas manifestaron que estas tensiones podrían conducir a un acercamiento y reconciliación entre el sector del NSCN-K, con base en la India y el NSCN-IM, involucrado en conversaciones con el Gobierno.

El proceso de paz experimentó un importante avance durante el tercer trimestre de 2012, después de que todos los parlamentarios de la Asamblea de Nagalandia se trasladaran a Delhi para reunirse con el primer ministro indio, Manmohan Singh. Los parlamentarios trasladaron al primer ministro su disponibilidad a renunciar a sus escaños para dar paso a un nuevo acuerdo político que emane de un posible acuerdo de paz entre el Gobierno y los insurgentes, antes de las siguientes elecciones estatales, previstas para febrero de 2013. Tras el encuentro con el Gobierno, **los legisladores nagas mantuvieron encuentros por separado con los cuatro principales grupos insurgentes nagas, NSCN-IM, NSCN-K, NSCN (Khole-Kitovi, o NSCN-KK) y NNC (FGN).** Los cuatro grupos armados se mostraron favorables a la reconciliación. No obstante, el NSCN-K puntualizó que solo aceptaría un acuerdo que contemplase la soberanía naga. En octubre, el Gobierno indio y el grupo armado de oposición NSCN-IM estaban próximos a la firma de un acuerdo de paz. Ambas partes estarían trabajando en un memorándum de entendimiento que contemplaría diferentes propuestas. En el acuerdo se contemplaría establecer consejos de desarrollo autónomos, una bandera propia para el estado, más autonomía y un estatus especial, además de un reconocimiento formal de la historia única del pueblo naga. El grupo armado inició un proceso de consultas con la sociedad civil y afirmó que no firmaría nada hasta concluir estas consultas. En noviembre, el grupo armado de oposición NSCN-K y el Gobierno podrían iniciar negociaciones de paz, aunque no había una confirmación oficial al respecto. Una delegación insurgente mantuvo un encuentro de carácter informal con el Ejecutivo, aunque el grupo armado estaría a la espera de una invitación formal gubernamental para iniciar el proceso tras haber recibido una invitación verbal. Desde que se alcanzó un acuerdo de alto el fuego en 2001, no se habían producido negociaciones de paz.

En el segundo trimestre del 2013, el Gobierno central mantuvo suspendidos los acuerdos de paz con el grupo independentista NNC, debido a numerosos atentados perpetrados por este a principios de año contra candidatos a la Asamblea Estatal. A su vez, **el NSCN-K acordó ampliar de forma conjunta con el Gobierno el acuerdo de alto el fuego, que expiraba el 28 de abril, por un año más. El acuerdo de alto el fuego entre el NSCN-KK y el Gobierno también fue renovado un año más.** En abril, trascendió que el **NSCN-IM**, en negociaciones con el Gobierno central, había presentado meses antes una propuesta sobre mayor autonomía, aunque el grupo afirmó ese mismo mes que no había abandonado su demanda de independencia y soberanía. El proceso de paz permaneció prácticamente estancado con este grupo armado durante los primeros nueve meses del año,

sin que se dieran apenas avances significativos en las negociaciones entre el Gobierno indio y el grupo armado de oposición naga NSCN-IM. El grupo armado señaló que en aquellos momentos era el turno del Gobierno para avanzar en las negociaciones, puesto que él ya había dado los pasos requeridos. Una de las propuestas del Gobierno de Manipur hacía referencia a la posibilidad de modificar algunas leyes para posibilitar la creación de un organismo que protegiera las costumbres y tradiciones de la población naga en Manipur. En particular, debería reformarse la Manipur Hill Areas Autonomous District Council Act. Esta propuesta debía ser valorada por el NSCN-IM. Además, el Gobierno de Manipur señaló que estaba valorando la posibilidad de que los consejos autónomos de distrito tuvieran más independencia presupuestaria. Al finalizar el año, dimitió el negociador gubernamental R.S. Pandey, para dedicarse a la política partidista. **El NSCN-IM, después de celebrar 50 rondas de negociación, propuso un acuerdo federal especial** que permitiera el autogobierno del pueblo naga.

El proceso de paz en 2014

Las negociaciones de paz entre el Gobierno y el NSCN-IM permanecieron totalmente estancadas durante los primeros meses. El grupo armado apuntó a la falta de voluntad por parte del Gobierno para relanzar el proceso. Los dirigentes Isak Chisi Swu y Th. Muivah, que habían permanecido en Delhi desde el mes de noviembre para tratar de reactivar las negociaciones, regresaron a Nagalandia y acusaron al Gobierno de posponerlas deliberadamente. Además, destacaron que la dimisión del interlocutor gubernamental, RS Pandey, en el mes de diciembre, estaba dificultando enormemente la buena marcha del proceso. Por su parte, el Gobierno indio habría propuesto dos candidatos para sustituir a Pandey, los militares retirados N.C. Marwah y R.N. Singh.

Tres organizaciones insurgentes nagas GPRN/NSCN (Khole Khitovi), NSCN/GPRN (IM) y NNC/FGN firmaron a finales de marzo el Acuerdo Lenten, por el que retomaron los compromisos adquiridos anteriormente para la **formación de un Gobierno Nacional Naga** (NNG, por sus siglas en inglés), lo que implicaría la agrupación en una única organización insurgente. Los tres grupos destacaron la importancia de los avances para la reconciliación entre las diferentes organizaciones nagas y señalaron que otro de los objetivos del acuerdo era la reducción de las hostilidades entre facciones. En abril se llevaron a cabo varios encuentros de las organizaciones adheridas, el más importante de los cuales tuvo lugar en la ciudad de Kolkata, durante cinco días, para **avanzar en la implementación del acuerdo de Lenten, especialmente en las**

medidas de creación de confianza. El encuentro fue facilitado por el Foro para la Reconciliación Naga, y asistieron los principales líderes del GPRN/NSCN y NNC/FGN, aunque no los del NSCN/GPRN (Isak Chisi Swu y Th. Muivah), ya que no obtuvieron la autorización del Gobierno indio para desplazarse a Kolkata, donde tuvo lugar el encuentro. No obstante, el Gobierno negó no haber autorizado este desplazamiento. Cabe destacar también las declaraciones del representante gubernamental, Sambhu Singh, en las que señaló que **mientras las negociaciones con el NSCN-IM siguieran abiertas no se llevarían a cabo conversaciones con el resto de grupos insurgentes**, ya que había cuestiones de este proceso que afectaban al resto. Ni el Gobierno ni el NSCN-IM señalaron cuándo se produciría la reanudación formal de las negociaciones de paz, aunque prosiguieron los **encuentros informales entre representantes gubernamentales y del grupo armado.** Además, el recién formado Gobierno del Estado reclamó al también recién establecido Gobierno indio –tras las elecciones de abril y mayo–, la designación de un interlocutor para las negociaciones en Nagalandia, aunque fuentes periodísticas apuntaron a que el hasta ahora interlocutor, Ajit Lal, podría continuar ejerciendo esta tarea. Por otra parte, cabe destacar que el Gobierno y los grupos armados NSCN-K y NSCN-KK renovaron el acuerdo de alto el fuego.

A mediados de julio, **el nuevo Gobierno hindú liderado por el partido BJP, reanudó las conversaciones de paz con el NSCN-IM, mientras que el NSCN-K rechazó cualquier acuerdo.** Una delegación del NSCN-IM se desplazó a Delhi a invitación del Ejecutivo indio para preparar una nueva ronda de conversaciones. La delegación estaba encabezada por el presidente del NSCN-IM, Isak Shisi Swu, y por el secretario general, Thuingaleng Muivah. Se trataba de las primeras conversaciones directas desde noviembre de 2013, y tras la elección del nuevo Gobierno indio, encabezado por Narendra Modi. Diferentes sectores nagas consideraron positivo para el proceso de paz la formación del nuevo Ejecutivo. Uno de los puntos cruciales era la posibilidad de que el propio primer ministro Modi se reuniera directamente con los líderes de la insurgencia o que se produjera un encuentro previo con el interlocutor designado por el Gobierno, RN Ravi. Por su parte, el ministro jefe de Nagalandia, T.R. Zeliang, señaló la voluntad del nuevo Gobierno de dar un impulso al proceso de paz, estableciendo un marco temporal limitado para las negociaciones, y destacando que **el papel del Gobierno de Nagalandia se limitaba al de intermediario, sin participar directamente en las negociaciones.** Además, Zeliang afirmó que pronto se reactivaría el Joint Legislators Forum (que agrupaba a todos los parlamentarios nagas con el objetivo de fortalecer el proceso de paz) y se reuniría

con el Gobierno indio, la insurgencia y diferentes partidos políticos. Zeliang también señaló que si se lograba un acuerdo con el NSCN-IM este debería ser aceptado por las demás organizaciones insurgentes, y que si finalmente el Gobierno central aceptaba la integración en Nagalandia de las zonas habitadas por población naga en el estado de Manipur, esta debería ser aceptada por el Gobierno de Manipur.

A finales de noviembre, y después de **17 años y 80 rondas negociadoras con el NSCN-IM**, el primer ministro hindú, Narendra Modi, visitó Nagalandia con la intención de fortalecer los diálogos con dicho grupo.

Motivos de crisis durante el año

- Dimisión del interlocutor gubernamental.
- Hostilidades entre facciones nagas.
- Desautorización del Gobierno para que dirigentes nagas acudieran a un encuentro de unificación.
- Negativa del Gobierno de negociar con todos los grupos de forma simultánea.

Resultado final: negociaciones solo con el NSCN-IM.

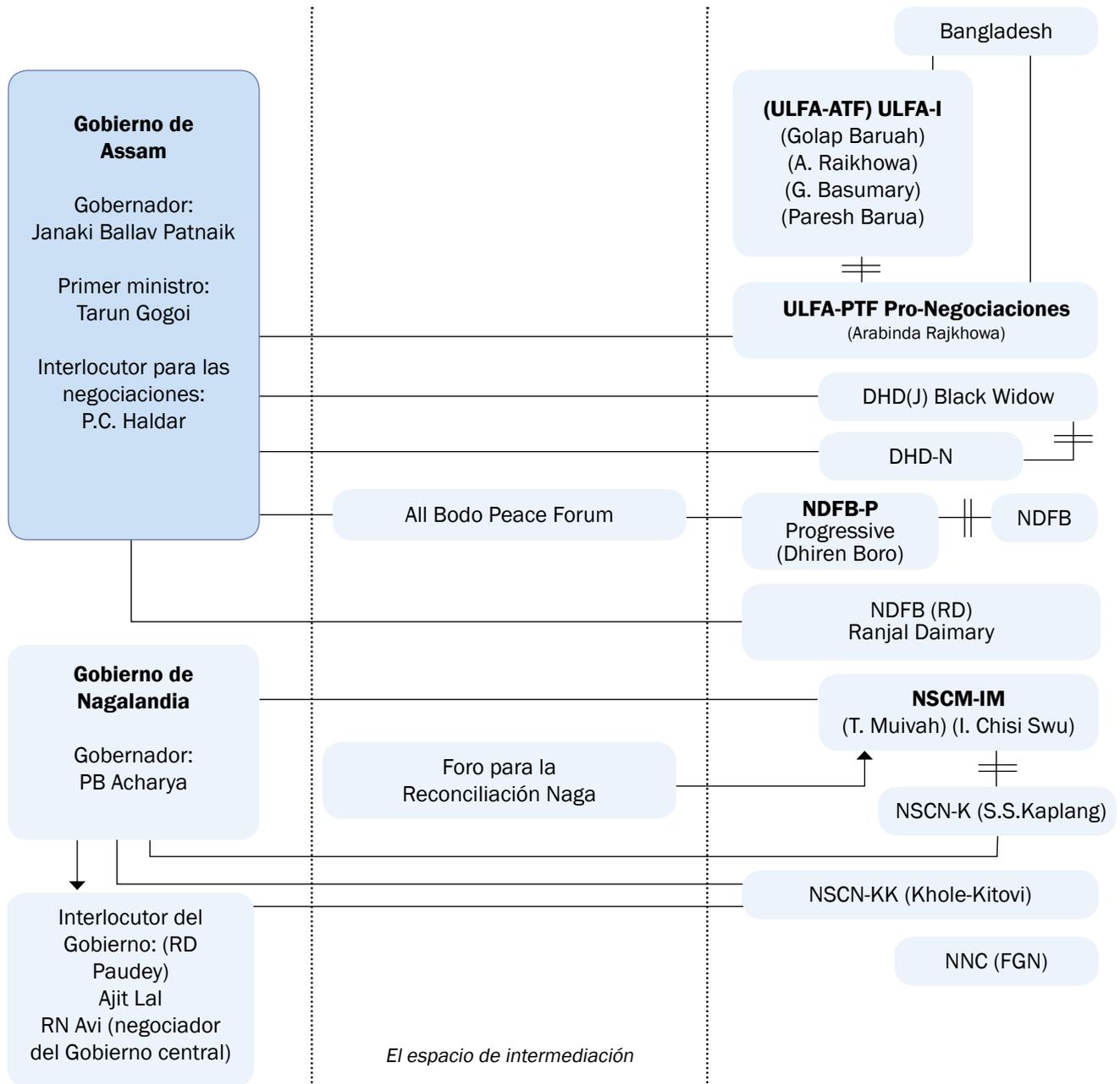
Hechos más destacados del año

- Se avanzó en la implementación del acuerdo de Lenten, especialmente en las medidas de creación de confianza.
- El Gobierno manifestó que mientras las negociaciones con el NSCN-IM siguieran abiertas no se llevarían a cabo conversaciones con el resto de grupos insurgentes.
- A mediados de julio, el nuevo Gobierno hindú liderado por el partido BJP, reanudó las conversaciones de paz con el NSCN-IM, mientras que el NSCN-K rechazó cualquier acuerdo.
- El Gobierno de Nagalandia manifestó que su papel se limitaba al de intermediario, sin participar directamente en las negociaciones.
- A finales de año, el primer ministro hindú, Narendra Modi, visitó Nagalandia con la intención de fortalecer los diálogos con dicho grupo.

Webs de interés

- AlertNet (www.alertnet.org)
- Andhra News Net (www.andhranews.net)
- Assam Tribune (www.assamtribune.com)
- CDPS (cdpsindia.org)
- Gobierno de la India (india.gov.in)
- IDSA (www.idsa.in)
- Institute of Peace and Conflict Studies (www.ipcs.org)
- Nagalandia International Support Centre (www.nagalim.nl)
- Nagalandia Post (www.Nagalandiapost.com)
- Nagalim (www.nagalim.nl/naga/index-2.html)
- North East News Agency (www.nenanews.com)
- SATP (www.satp.org)
- South Asia Analysis Group (www.saag.org)
- The Sentinel (www.sentinelassam.com)
- Wikipedia (Naxalite) (Naxalite-Maoist insurgency)

Principales actores del proceso



INDIA – PAKISTÁN (Cachemira)

Población:	13 millones (Cachemira)
Superficie:	222.200 Km ² (Cachemira)
IDH:	India 136; Pakistán 146 (de 186)
PIB:	India, 1.875.213 millones \$; Pakistán, 215.117 millones \$
Renta por habitante:	India, 1.498 \$; Pakistán, 1.295 \$.
Muertos por el conflicto:	47.000-70.000 personas desde 1989.
Actores armados:	Gobiernos de India y Pakistán, APHC, Hizbul Mujahideen
Facilitaciones:	-

Contexto del conflicto

El conflicto entre la India y Pakistán por la región de Cachemira se remonta a la partición de 1947, cuando ambos países se independizaron del Reino Unido y Cachemira quedó repartida entre la India (estado de Jammu y Cachemira), Pakistán y China. Según el Acta de Independencia de la India de 1947, Cachemira era libre de adherirse a la India o al Pakistán. Su adhesión a la India se convirtió en fuente de conflicto entre los dos países y los enfrentamientos se iniciaron ese mismo año. La India reivindicó los territorios controlados por los demás países argumentando que eran territorios administrados por el maharajá de Cachemira, mientras que Pakistán reivindica una parte de la zona bajo control indio por motivos de identidad musulmana. Desde entonces, ha habido tres momentos con enfrentamientos armados (1947, 1948 y 1965) y en 1971 se reanudaron las hostilidades. **En julio de 1949, ambos países firmaron el Acuerdo de Karachi, en el que se establecía una línea de cese al fuego que deberían vigilar unos observadores**, por lo que en ese mismo año la ONU creó una misión de observación (**UNMOGIP**), que sigue activa, con observadores internacionales en la Línea de Control. A finales de los ochenta, se intensificó la tensión por el riesgo añadido de las armas nucleares que tienen ambos países.

El conflicto tiene, pues, dos dimensiones: una interestatal, con la disputa de la frontera entre la India y Pakistán por la región de Cachemira, que se manifiesta en continuas infiltraciones de grupos paquistaníes a través de la frontera; y la otra, intraestatal, la lucha de los grupos armados de oposición musulmanes dentro del estado indio de Jammu-Cachemira contra el poder central de la India. Algunos de estos grupos luchan por la independencia de una Cachemira unificada, mientras que otros lo hacen por la integración

de este estado indio en Pakistán. En 1992, los primeros constituyeron la coalición All Party Hurriyat Conference (**APHC**), que desde enero de 2010 está liderada por Tabish Bhat, y que reclama un referéndum con supervisión internacional para instaurar una Cachemira unificada. Por otra parte, el control de las cuencas de los ríos del Punjab es también motivo de disputa.

Otro grupo armado importante de Cachemira es **Hizbul Mujahideen (HM)**, creado en 1989 y liderado por Sayeed Salahudeen, que figura, desde 2005, en las listas de la UE de grupos terroristas, por haber cometido numerosos atentados contra la población civil de la India.

Antecedentes del proceso de paz

La India se ha negado siempre a cualquier mediación internacional, prefiere un diálogo directo bilateral, no es partidaria de modificar los límites territoriales y cuenta con el apoyo de China. En cambio, Pakistán es partidario de internacionalizar cualquier proceso de paz y, sobre la base del derecho de la autodeterminación, reclama la celebración de un referéndum bajo control de la ONU, aunque últimamente ha declarado que podría renunciar al mismo. El aspecto más destacado de este conflicto es la dinámica de creación de medidas de confianza por ambos lados y el modelo de proceso que se conoce como *composite dialogue*, y que consiste en abordar todas las disputas en un único proceso, de forma que los avances se producen en materias diversas a la vez, y aunque cuesta alcanzar acuerdos, después, éstos son de difícil marcha atrás.

En 2005, el presidente pakistaní manifestó que la disputa por el control de Cachemira podría resolverse mediante una mayor autonomía para la región, mientras que el primer ministro indio declaró que una Cachemira sin fronteras definidas y una mayor autonomía para las zonas administradas por la India serían medidas que podrían ayudar a resolver el conflicto, y debilitar la demarcación fronteriza para restarle relevancia. Por su parte, la coalición de partidos independentistas APHC pidió que se abandonara la lucha armada para poder abrir el camino hacia unas negociaciones de paz que desembocaran en un acuerdo de paz sostenible. A principios de noviembre de 2009, el Gobierno central de la India anunció que estaba preparando un conjunto de medidas políticas para la autonomía de Jammu y Cachemira. En la segunda quincena de febrero de 2010, ambos países reiniciaron las negociaciones de paz interrumpidas de manera formal desde los atentados en la ciudad india de Mumbai en el año 2008. En febrero de 2011, el líder de la All Parties Hurriyat Conference, Shabbir Ahmed Shah, reclamó

la celebración de un referéndum en el estado para determinar las aspiraciones de la población.

El presidente pakistaní, Asif Ali Zardari, visitó la India en abril de 2012, en un viaje privado, y se reunió con el primer ministro indio, Manmohan Singh. Se trataba de la primera visita de un jefe de Estado pakistaní al país vecino en siete años y el primer encuentro entre los dos mandatarios desde 2009. Singh aceptó una visita a Pakistán para la que todavía no había fecha. El Gobierno indio autorizó la inversión directa extranjera desde Pakistán; 600 empresarios pakistaníes participaron en una feria de comercio en la India. En noviembre, el Gobierno pakistaní se comprometió a conceder a la India el estatus de nación más favorecida. En junio, el secretario de Exteriores pakistaní invitó a líderes independentistas cachemires a mantener negociaciones durante el transcurso de un viaje a Delhi. En el tercer trimestre, la India y el Pakistán alcanzaron un acuerdo para suavizar los, hasta entonces restrictivos, criterios para la concesión de visados a los respectivos ciudadanos. En octubre, el ministro pakistaní del Petróleo afirmó que el país estaba dispuesto a comprar combustible indio siempre que el precio fuera razonable. Estas declaraciones se produjeron en el marco de su participación en una conferencia en Delhi sobre el sector petroquímico. La India y el Pakistán canalizaron en los últimos meses sus relaciones a través de la **diplomacia del comercio**.

El año 2013 se caracterizó por los intentos de **volver a intensificar las medidas de confianza** que se habían desarrollado en los últimos años, superando momentos puntuales de tensión y enfrentamiento. En el segundo trimestre, pese a la crisis de los primeros meses del año por diversos actos de violencia en torno a la Línea de Control, el proceso de diálogo entre India y Pakistán no llegó a paralizarse y el ascenso al poder del nuevo Gobierno pakistaní, liderado por Nawaz Sharif, generó nuevas expectativas. En su programa electoral, Sharif había abogado por relanzar el proceso de paz entre India y Pakistán. Tras su toma de posesión, Sharif indicó que las prioridades en política exterior incluían atención inmediata a las relaciones con los países vecinos. Según Sharif, sin paz en la región, Pakistán no podrá crecer ni desarrollarse de manera exitosa. Como parte de la nueva hoja de ruta, **el nuevo mandatario señaló que Pakistán aspiraba a una normalización gradual de las relaciones con la India y a soluciones a las cuestiones pendientes, incluido el conflicto sobre Cachemira.** Fuentes gubernamentales indias también expresaron interés en mantener activo el proceso y en involucrarse con Islamabad en un marco amplio de cooperación. Así lo expresó también el Gobierno indio a Pakistán a través del enviado especial del primer ministro Satinder Lambah. Además, a mediados de junio, el ministro indio de la Unión,

Farooq Abdullah, abogó por suavizar las fronteras entre ambos países con el objetivo de mejorar las relaciones y facilitar los encuentros de poblaciones de ambos lados de la frontera. En ese sentido, la facción de la All Parties Hurriyat Conference, liderada por Syed Ali Geelani (APHC-G), se mostró, en junio, contraria a la posibilidad de que se celebrara un encuentro de líderes de India y Pakistán en Srinagar –capital del estado indio de Jammu y Cachemira– o Muzaffarabad –capital de la Cachemira controlada por Pakistán. Según la plataforma, India usaría el diálogo allí para justificar su ocupación. En cambio, la facción moderada de Hurriyat, liderada por Mirwaiz Umer Farooq, propuso la celebración de una cumbre indo-pakistaní a ambos lados de la frontera, con liderazgos de ambos países y población local, para abordar la resolución del conflicto. Mirwaiz enfatizó que la solución al conflicto debía ser política y no meramente a través de inversiones económicas o de infraestructura, en referencia a la visita prevista para finales de junio del primer ministro indio, Manmohan Singh, para inaugurar el tramo de ferrocarril Qazigund-Banihal, en el estado indio de Jammu y Cachemira.

A pesar de los incidentes de violencia que tuvieron lugar en la zona fronteriza entre India y Pakistán y que empañaron el proceso de paz durante los meses de verano, el tercer trimestre concluyó con un acercamiento entre las partes, como consecuencia del encuentro mantenido por los primeros ministros de los dos países durante la celebración de la Asamblea General de la ONU en Nueva York, en el mes de septiembre. Ambas partes manifestaron su voluntad de mejorar la situación que se vivía en la Línea de Control (como se conoce a la frontera que separa a ambos países) y de reducir la violencia en la zona, además, reconocieron que se habían registrado violaciones repetidas del acuerdo de alto el fuego. **Altos oficiales militares indios y pakistaníes se reunieron por primera vez en 14 años con el objetivo de negociar directamente sobre la situación en Cachemira,** región en disputa por los dos países. Los directores generales de operaciones militares se reunieron en el punto fronterizo de Wagah para acordar formas de garantizar la paz en la Línea de Control, frontera de facto que divide a ambos estados y que en los últimos meses del año había sido escenario de múltiples enfrentamientos violentos entre los dos Ejércitos.

El proceso de paz en 2014: la diplomacia del comercio

En los primeros meses del año, no se produjeron avances significativos en las negociaciones entre India y Pakistán, cuyas relaciones continuaron marcadas por la rivalidad y el conflicto diplomático. Sin

embargo, se produjeron algunos encuentros entre representantes de ambos Gobiernos que fueron calificados de positivos. Uno de los temas centrales fue el del comercio, con la **reanudación de las negociaciones entre los secretarios de Comercio de ambos países** que acordaron continuar con el proceso tras las elecciones en la India a finales del mes de mayo. Hasta entonces, apenas había relaciones comerciales directas entre ambos países y la mayor parte de la actividad comercial tenía lugar con la intermediación de Dubái, lo que incrementaba enormemente los costes. A finales de marzo trascendió que **Pakistán podría conceder a India, en un futuro cercano, el estatus de nación más favorecida**. Además, en enero se acordó la **liberalización del sistema de visados** para el comercio en la frontera, lo que facilitaba así el cruce de esta a camiones y contenedores. En el mes de marzo, se produjo el primer encuentro de los últimos 18 meses del grupo de trabajo conjunto sobre medidas de confianza en la Línea de Control.

Aunque prosiguieron los intercambios de fuego entre ambos Ejércitos y las violaciones del acuerdo de alto el fuego en la Línea de Control, cabe destacar que se produjo cierto acercamiento entre los Gobiernos tras la formación del nuevo Ejecutivo indio en el segundo trimestre. En concreto, a finales de mayo, **el nuevo primer ministro nacionalista hindú recibió a su homólogo pakistaní, musulmán**, y en el mes de junio tuvo lugar un intercambio de cartas positivo entre los primeros ministros en el que ambos destacaron la voluntad de avanzar en el proceso de paz y mejorar las relaciones entre ambos países. Las misivas fueron enviadas después de que el primer ministro pakistaní, Nawaz Sharif, asistiera a la toma de posesión del recién elegido nuevo primer ministro indio, Narendra Modi, del partido BJP, que resultó vencedor en las elecciones indias en el mes de mayo. Modi y Sharif se reunieron un día después de la toma de posesión y abordaron cuestiones bilaterales como la lucha contra el terrorismo y el juicio contra los responsables del atentado en la ciudad de Mumbai en 2008. Además, Modi condenó el atentado contra el aeropuerto de Karachi, que causó la muerte a 38 personas. La invitación de Modi a Sharif fue interpretada como un gesto de buena voluntad, a pesar de que durante la campaña electoral el líder indio había señalado que no podrían llevarse a cabo conversaciones mientras que no se produjera el fin de toda violencia. Además, diferentes sectores políticos y militares pakistaníes presionaron a Sharif para que no asistiera a la toma de posesión del cargo, apuntando a la implicación de Modi en la muerte de centenares de musulmanes en el año 2002, cuando era el ministro jefe de Gujarat. Ambos mandatarios acordaron que se produciría un posterior encuentro entre los secretarios de Exteriores.

El proceso de diálogo atravesó una grave crisis durante el tercer trimestre. El episodio más grave se produjo en agosto, cuando **el Gobierno indio canceló el encuentro previsto entre los secretarios de Exteriores de ambos países en Islamabad**. La reunión, que había sido acordada después de que el primer ministro pakistaní, Nawaz Sharif, participara en la toma de posesión de su homólogo Narendra Modi en mayo, fue **suspendida por la India después de que el líder cachemir separatista Shabir Shah fuera recibido por el alto comisionado pakistaní en Delhi, Abdul Basit**. Las reuniones entre diplomáticos pakistaníes y los líderes separatistas cachemires precedieron históricamente a cualquier encuentro diplomático de alto nivel entre India y Pakistán. No obstante, en esta ocasión, la secretaria de Exteriores india, Sujatha Singh, había advertido a Pakistán de que el diálogo sería o con India o con los separatistas cachemires. Previamente a la cancelación del encuentro, el primer ministro indio Narendra Modi había acusado a Pakistán de llevar a cabo una guerra por delegación en Cachemira, durante su visita a Kargil, escenario de un conflicto armado entre India y Pakistán en 1999. Se trataba de la primera visita de un mandatario indio a la zona desde el conflicto. Posteriormente, el líder de la facción moderada del grupo separatista cachemir Hurriyat, Mirwaz Umar Farooq, señaló que esos encuentros deberían servir para fortalecer el diálogo entre India y Pakistán que busca una solución para el conflicto de Cachemira. **En septiembre se retomaron los contactos diplomáticos directos de menor nivel** y el asesor nacional de Seguridad, Ajit K Doval, y la secretaria de Exteriores india, Sujatha Singh, se reunieron con el alto comisionado pakistaní. Sin embargo, cabe destacar que los mandatarios de ambos países no mantuvieron ningún encuentro durante su asistencia a la Asamblea General de la ONU, como sucedió en anteriores ocasiones. No obstante, en su discurso en las Naciones Unidas, Modi destacó la voluntad de su país de mantener un diálogo bilateral con el país vecino sin presencia de terrorismo.

En noviembre, el primer ministro del Pakistán solicitó los buenos oficios del presidente de EEUU, que en enero de 2015 debía visitar la región. En la segunda quincena de ese mes, delegados de ambos países se encontraron en el Diálogo Bilateral India-Pakistán, y solicitaron abrir conversaciones aprovechando la cumbre de la SAARC que se celebraría en la capital nepalí. A principios de diciembre se produjo un atentado mortal en la región india de Cachemira. Nueva Delhi aseguró que los milicianos llegaron de Pakistán, por lo que el ministro de Interior indio, Rajnath Singh, aseguró que el país vecino debería tener una respuesta a por qué los milicianos se escondían en su territorio. **El secretario general de las Naciones Unidas ofreció sus buenos oficios**, si las partes lo pidieran, aspecto que fue bienvenido por el Gobierno pakistaní.

Hechos más destacados del año

- Se reanudaron las negociaciones entre los secretarios de Comercio de ambos países.
- El nuevo primer ministro nacionalista hindú recibió a su homólogo pakistaní, musulmán.
- El Gobierno indio canceló el encuentro previsto entre los secretarios de Exteriores de ambos países en Islamabad.
- Se produjeron reuniones entre diplomáticos pakistaníes y los líderes separatistas cachemires.
- El secretario general de las Naciones Unidas ofreció sus buenos oficios.

Motivos de crisis durante el año

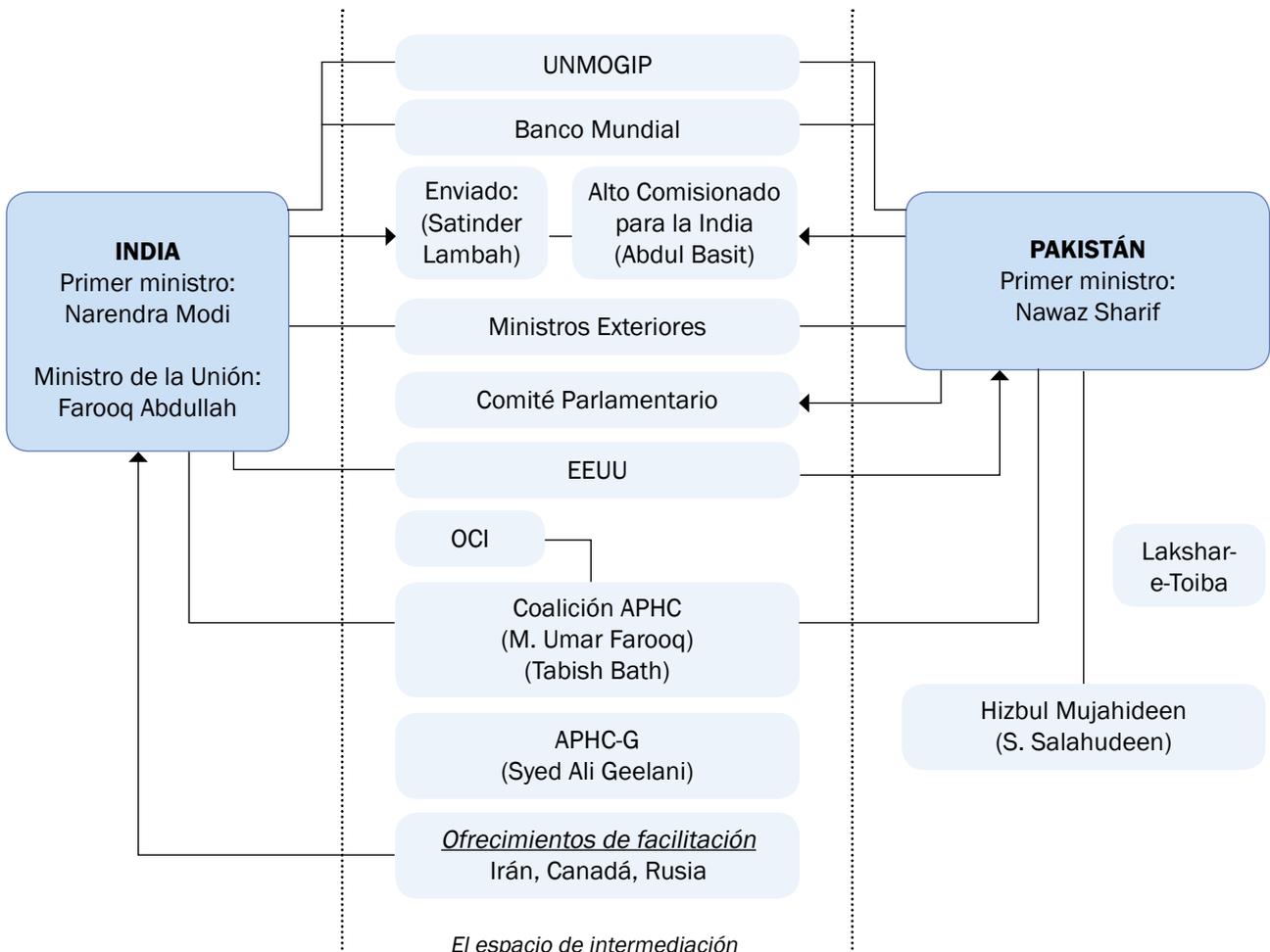
- Violaciones del alto el fuego.
- Profundo malestar del Gobierno de la India después que el líder separatista cachemir fuera recibido por el Gobierno de Pakistán.
- atentado en la zona India de Cachemira

Resultado final: sin resolver.

Webs de interés

- Asian Centre for Human Rights (www.achrweb.org)
- Gobierno de la India (india.gov.in)
- Gobierno de Pakistán (www.pakistan.gov.pk)
- Human Security Report Project (www.hsrgroup.org)
- ICG (www.crisisweb.org)
- Incore (www.incore.ulst.ac.uk/cds/countries)
- Insight to Conflict (www.insightonconflict.org)
- Institute of Peace and Conflict Studies (www.ipcs.org)
- Kashmir Global (www.kashmirglobal.com)
- Kashmir Watch (www.kashmirwatch.com)
- Reliefweb (www.reliefweb.int)
- SATP (www.satp.org)
- Swiss Peace (www.swisspeace.org/fast)
- UNMOGIP (www.un.org/spanish/Depts/dpko/unmogip/index.html)
- United States Institute of Peace (www.usip.org)
- Wikipedia (Kashmir conflicts) (conflicto de Cachemira)

Principales actores del proceso



PAKISTÁN (Waziristán)

Población:	0,8 millones
Superficie:	11.585 Km ²
Actores armados:	TTP
Facilitaciones:	Jamiat Ulema Islam Sami, Jammat-e-Islam

Contexto del conflicto

Como consecuencia de la estrategia antiterrorista iniciada tras los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Nueva York, EEUU reforzó su alianza con Pakistán con el objetivo de combatir los grupos vinculados con Al Qaeda que se refugiaban en la zona fronteriza entre Afganistán y Pakistán, lo que dio lugar a combates permanentes que, además de afectar a la vida de miles de civiles, mostraron la extrema dificultad de derrotar una serie de grupos tribales habituados a refugiarse ya cruzar las montañas fronterizas. Este conflicto se vio cruzado por tensiones anteriores en varias zonas de Pakistán, lo que dio lugar a un amplio mosaico de situaciones, intereses, acuerdos e incompatibilidades. En cualquier caso, a partir de 2006, se observaron varios intentos de negociar con algunos de estos grupos, muchos de ellos enfrentados entre sí, e incluso se alcanzaron algunos acuerdos, más de conveniencia que de paz propiamente dicha, y que afectaron a algunas de las regiones pakistaníes fronterizas con Afganistán, como Bajaur, Baluchistán y Waziristán, que sin embargo no lograron detener las infiltraciones de combatientes talibanes o de miembros de Al Qaeda.

Waziristán es una pequeña zona de 11.500 km² dividida en dos regiones o “agencias” (Waziristán Norte y Waziristán Sur), ambas fronterizas con Afganistán, pobladas por pastunes que se rigen por el sistema tribal de la Loya Jirga, asamblea de ancianos notables de los subclanes, y que tienen el estatus de “Áreas Tribales bajo Administración Federal” (FATA), con un pasado en el que disfrutaron de independencia hasta su incorporación a Pakistán en 1947, año de la independencia de este país. La población total es de algo más de 800.000 habitantes, unidos por una misma lengua (el waziri) y una tradición guerrera. Su proximidad geográfica y cultural con Afganistán explica que esta región montañosa haya sido refugio de talibanes y miembros de Al Qaeda.

El **Tehrik e Taliban Pakistan (TTP)** surgió en 2008 y agrupa a unos 30 grupos establecidos originalmente en el sur de la región pakistaní de Waziristán, fronteriza con Afganistán. En la actualidad estos grupos se encuentran divididos.

Evolución del proceso de paz

Después de dos acuerdos parciales logrados en abril de 2004 y febrero de 2005 en el sur de Waziristán, que fueron ampliamente incumplidos, en septiembre de 2006 se firmó un acuerdo de paz entre el Gobierno pakistaní y las tribus protalibanes de Waziristán Norte (representantes tribales del norte de Waziristán, la Local Mujahideen NWFP y los estudiantes de las tribus atmanzani), por el que se adquirió el compromiso de expulsar de la zona a los combatientes extranjeros, al tiempo que se reduciría la presencia de tropas pakistaníes, se reconstruirían las infraestructuras dañadas por el conflicto, y se recompensaría a los líderes tribales. Algunos analistas interpretaron este acuerdo como un triunfo de los talibanes, al lograr una especie de “*emirato islámico*” en el que podrían incluso llevar sus armas ligeras, a pesar del gran apoyo económico y militar que Estados Unidos ofreció al Gobierno de Pakistán (4.000 millones de dólares entre 2002 y 2006), y que el acuerdo prohibía establecer una administración paralela.

Las diferentes milicias talibanas que operaban en las FATA se agruparon en 2008 en una única organización denominada Tehrik-i-Taliban Pakistan (TTP) al frente de la cual estaba el comandante de Waziristán Sur, Baitullah Mehsud. Posteriormente, las facciones enfrentadas en la agencia tribal de Kurram (en el territorio de las FATA) firmaron un acuerdo para poner fin a las hostilidades que habían protagonizado las últimas semanas y que habían causado la muerte de 300 personas y habían herido a otras 500 más. El acuerdo fue firmado por 100 ancianos en la ciudad de Parachinar. Además, a finales de enero, el líder talibán Baitullah Mehsud declaró de manera unilateral un alto el fuego indefinido después de que las fuerzas de seguridad iniciaran la retirada de varias posiciones clave y manifestó que estaba preparado para iniciar negociaciones con el nuevo Gobierno. Los días anteriores, el Gobierno había dejado en libertad a siete personas que habían sido detenidas, en un gesto de buena voluntad, con el objetivo de conseguir un acuerdo de paz en Waziristán Norte. Los últimos días, el líder talibán pakistaní Baitullah Mehsud había accedido a la mediación de una jirga tribal para alcanzar un acuerdo de paz con el Gobierno, pero destacó la necesidad de que se pusiera fin a las operaciones militares en Waziristán Sur y Swat. Como continuación a la estrategia seguida en el año anterior de acercarse a algunos grupos talibanes, a mediados de febrero de 2009, el Gobierno firmó un acuerdo con la organización talibán Tehreek-e-Nafaz-e-Shariat-e-Mohammadi, - encabezada por Maulana Fazlullah e integrante de la coalición talibán TTP - por el que el Gobierno accedió a la imposición de la sharia en la región Malakand, que incluía el valle de Swat. No obstante, a mediados de junio se produjeron importantes enfrentamientos entre las

fuerzas de seguridad e insurgentes talibanes. Las fuerzas armadas iniciaron una ofensiva en Waziristán Sur contra las zonas controladas por la insurgencia talibana leal al comandante Baitullah Mehsud. A mediados de agosto, el principal portavoz del grupo armado TTP, Maul Umar, capturado por las fuerzas de seguridad, confirmó la muerte del líder del TTP, Baitullah Mehsud, a causa de un ataque con misiles de EEUU a principios del mes.

En 2012, Maulvi Faqir Mohammad, segundo en la cadena de mando del **TTP**, que habría sido depuesto de su posición, se mostró en el primer trimestre **favorable a mantener negociaciones con el Gobierno**, y podría haber llevado a cabo encuentros con el Ejecutivo sin la autorización del grupo. Hakimullah Mehsud, líder del grupo armado, sería contrario a un acuerdo con el Gobierno. En 2013, el primer ministro Nawaz Sharif, lanzó una **invitación a la insurgencia talibana para llevar a cabo negociaciones de paz**. La invitación tuvo lugar durante una conferencia convocada por el Gobierno en la que participaron líderes de los principales partidos políticos del país, incluyendo los que simpatizaban con la insurgencia, y en la que Sharif señaló que las negociaciones deberían ser la primera prioridad. **La insurgencia talibana se mostró receptiva a la invitación** y los líderes del grupo armado de oposición talibana **TTP** se habrían reunido de manera secreta para evaluar la propuesta gubernamental. Además, trascendió un intercambio de prisioneros entre ambas partes como medida de confianza, que habría permitido la puesta en libertad de seis miembros del TTP y de dos integrantes de las fuerzas de seguridad pakistaníes en Waziristán Sur. Sin embargo, a finales del mes de septiembre, la persistencia en los ataques armados por parte de diferentes facciones talibanas habrían llevado al Gobierno a reconsiderar su propuesta, especialmente después del atentado contra una iglesia cristiana en Peshawar que provocó la muerte de 85 personas, y el ataque en Upper Dir que causó la muerte de un alto mando del Ejército pakistaní. Sharif señaló dos **precondiciones para las negociaciones: que la insurgencia se desarmara y que aceptara la Constitución**. Algunos expertos destacaron la enorme fragmentación de la insurgencia talibana, que podría contar con hasta 100 organizaciones insurgentes desde el año 2009, tras la muerte de su líder Baitullah Mehsud a causa del ataque de un avión no tripulado. El Gobierno pakistaní ha ilegalizado a 60 grupos armados.

El proceso de paz en 2014

Durante el mes de marzo, se produjo el **primer encuentro directo entre el Gobierno y el TTP**. La reunión tuvo lugar en una zona denominada “de paz” ubicada en la frontera entre las agencias tribales

de Orakzai y Waziristán Norte, cerca de Afganistán. Como resultado de estas primeras negociaciones directas, las partes **acordaron la extensión del acuerdo de alto el fuego** que la insurgencia talibana había anunciado previamente el 1 de marzo. Además, se pactó también el **intercambio de prisioneros**. En el encuentro también participaron **varios mediadores (integrantes de los partidos religiosos Jamiat Ulema Islam-Sami y Jamaat-e-Islami)**. Los representantes oficiales se desplazaron a la zona en helicóptero y confirmaron a sus interlocutores que estaban autorizados a tomar decisiones. El encuentro se produjo después de que a principios del mes de marzo la dirigencia talibana invitara al Gobierno a un encuentro directo, tras varios contactos indirectos fracasados, propuesta que recibió una respuesta positiva por parte del Ejecutivo. En los meses previos se habían llevado a cabo diferentes encuentros indirectos, conducidos por una delegación negociadora en representación del Gobierno y otra intermediaria con la insurgencia talibana. El primer ministro pakistaní había anunciado el 30 de enero la formación de un **comité de cuatro personas para llevar a cabo negociaciones de paz con la insurgencia talibana** y a su vez la shura (comité) política del grupo armado de oposición TTP nombró a varios intermediarios para negociar. En aquel momento, **ambas partes habrían acordado: dialogar bajo los parámetros de la Constitución; que los acuerdos fueran aplicables solo a las zonas tribales afectadas por el conflicto armado; que ambas partes cesaran la actividad armada que pudiera dañar las conversaciones –aunque sin alcanzar un acuerdo de alto el fuego de carácter formal–; y que las negociaciones no se prolongaran en el tiempo**. Además, también habrían accedido a un encuentro directo de mayor nivel entre el comité gubernamental y la dirigencia talibana. Sin embargo, varios atentados reivindicados por diferentes facciones talibanas, en particular el asesinato de 23 soldados que permanecían secuestrados desde 2010, provocaron la **cancelación de las negociaciones por parte del Gobierno**. Además de cancelar el proceso, tras los atentados el Gobierno anunció que estaba preparando una operación militar a gran escala en Waziristán Norte. Con la reapertura del proceso negociador en el mes de marzo, numerosos observadores advirtieron que las **diferencias entre las distintas facciones talibanas activas** podía suponer un grave obstáculo para alcanzar un acuerdo final.

En el mes de abril, el grupo armado TTP anunció el fin del alto el fuego que se inició en marzo y que se había prolongado hasta el día 10 de abril, puesto que el Gobierno había ignorado las demandas presentadas por los talibanes. No obstante, en ese momento el TTP afirmó que estaba dispuesto a continuar con las negociaciones de paz. Sin embargo, en las siguientes semanas **se materializó la ruptura**

total del proceso de paz: la insurgencia llevó a cabo diferentes atentados y se produjo una escalada en los enfrentamientos entre diferentes facciones talibanas –algunas favorables y otras contrarias a las negociaciones con el Gobierno– y las fuerzas de seguridad dieron comienzo a una ofensiva militar a gran escala en las zonas tribales del país, en particular en Waziristán Norte.

La operación militar de las Fuerzas Armadas pakistaníes contra la insurgencia talibana en Waziristán Norte prosiguió durante todo el mes de octubre, causando numerosas víctimas mortales y provocando el desplazamiento forzado de centenares de miles de personas. Fuentes del Ejército señalaron que desde que se inició la operación, conocida como Zarb-e-Azb, se había contabilizado la muerte de 1.100 insurgentes. El Ejército también señaló que tenía constancia de que el grupo armado talibán TTP, principal objetivo de la operación, estaba estableciendo nuevas bases en territorio afgano cercano a la frontera. También en octubre se convocó una jirga de ancianos de la tribu Mehsud que se reunió con comandantes de las facciones talibanas integradas por miembros de esta tribu, especialmente las facciones lideradas por Khan Said y Shehryar. La facción de Khan Said se desvinculó oficialmente del TTP en el mes de mayo, después de que este líder fuera apartado de las estructuras de poder del grupo armado talibán, fruto de las **disputas internas por el poder de la organización** tras la muerte de diferentes líderes (Baitullah Mehsud, Hakimullah Mehsud y Waliur Rahman Mehsud) como consecuencia de ataques con drones estadounidenses. **La jirga buscó que los talibanes Mehsud alcanzaran un acuerdo con el Gobierno** pakistaní en el marco de las medidas que el Ejecutivo había tratado de poner en marcha para negociar el fin del conflicto armado.

En diciembre, sin embargo, **el TTP llevó a cabo un ataque terrorista contra una escuela**, en el que murieron 141 personas, la mayoría menores, lo que eliminó cualquier posibilidad de negociación dicho grupo.

Hechos más destacados del año

- Durante el mes de marzo se produjo el primer encuentro directo entre el Gobierno y el TTP, en el que se acordó la extensión del acuerdo de alto el fuego, y el intercambio de prisioneros.
- A principios de año, el Gobierno y el TPP acordaron dialogar bajo los parámetros de la Constitución; que los acuerdos fueran aplicables solo a las zonas tribales afectadas por el conflicto armado; que ambas partes cesaran la actividad armada que pudiera dañar las conversaciones, aunque sin alcanzar un acuerdo de alto el fuego de carácter formal, y que las negociaciones no se prolongaran en el tiempo.
- En abril se materializó la ruptura total del proceso de paz.
- Se produjeron disputas internas por el poder en el TTP.
- El TTP llevó a cabo un ataque terrorista contra una escuela, en el que murieron 141 personas, casi todas menores, lo que eliminó cualquier posibilidad de negociación dicho grupo.

Motivos de crisis durante el año

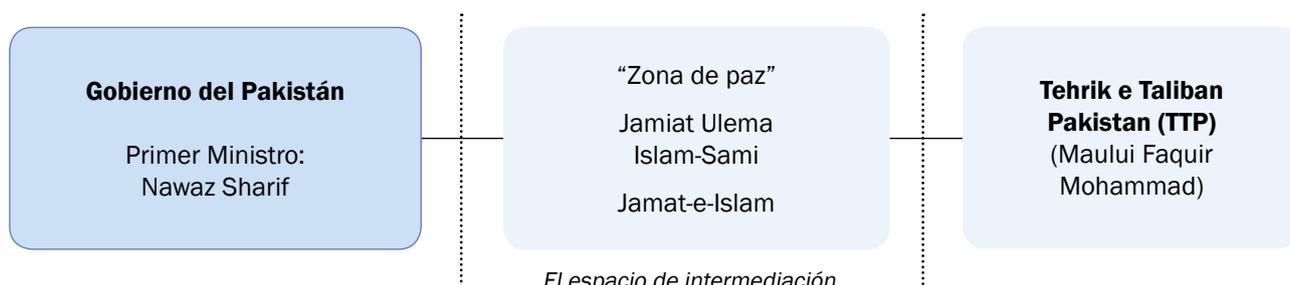
- Asesinato de soldados secuestrados.
- Diferencias entre facciones talibanas.
- Fin del alto el fuego.
- Acto terrorista contra una escuela.

Resultado final: sin resolver.

Webs de interés

- Asia Times (www.atimes.com)
- Daily Times (www.dailytimes.com.pk)
- FATA Research Center (frc.com.pk)
- Institute of Peace and Conflict Studies (www.ipcs.org)
- Jamat-e-Islami Pakistan (jamaat.org)
- Jamat Ulema-e-Islam (jui.com.pk)
- Pakistan Times (pakistantimes.net)

Principales actores del proceso



b) Sudeste asiático

BIRMANIA/MYANMAR

Población:	53'7 millones de habitantes
Superficie:	677.000 Km ²
IDH:	149 (de 186)
PIB:	(59.444 millones \$)
Muertos por el conflicto:	15.000
Actores armados:	UNFC, KIO/KIA
Facilitaciones:	-

Contexto del conflicto

Birmania (Birmania) tiene dos tipos de conflicto: el derivado de la lucha por la democratización del país y el de los derechos reclamados por varias minorías étnicas. Independiente desde 1947, el país tuvo un Gobierno democrático entre 1948 y 1962, año en que el general Ne Win dio un golpe militar. Ne Win fue, a su vez, derrocado por otro golpe militar en 1988. En los últimos años se produjo un proceso paulatino de democratización, que supuso la liberación de la dirigente del partido NLD y premio Nobel de la Paz, Aung San Suu Kyi.

Es un país poblado por 53 millones de personas, divididas en 135 grupos y subgrupos étnicos que practican diferentes religiones, mientras que el régimen militar es budista. Muchos de estos grupos étnicos tienen su propio aparato militar. Las principales minorías son los shan (9 %) y los karen (7 %). Los **karen** se organizan políticamente bajo el **KNU** (Unión Nacional Karen) y no están implicados en el tráfico de drogas, a diferencia de muchas otras etnias. En el ámbito militar, actúan a través del KNLA (Ejército de Liberación Karen), creado en el año 1947. Este grupo tiene unos 7.000 efectivos. En 1995, los Karen, en su mayoría desarmados, se replegaron masivamente en Tailandia. Están dispuestos a abandonar completamente las armas si obtienen garantías políticas en un futuro marco institucional y si pueden obtener beneficios de la explotación del gas. El estado karen tiene 28.725 km² y 1,1 millones de habitantes. Aunque la mayoría son budistas hay un elevado porcentaje de cristianos (30 %), fruto de la relación que mantuvieron con el imperio británico. Desde 2004 mantienen un alto al fuego con el Gobierno, siendo el conflicto más antiguo del mundo (desde 1949). Están liderados por Naw Zipporrah Sein.

La **Kachin Independence Organisation (KIO)** fue creada en 1961 como una organización política

insurgente de la población kachin. Su brazo militar es el Kachin Independent Army (KIA). Después de lograr un alto el fuego con el Gobierno, se dividió en varias facciones.

El **Shan State Army (SSA)**, creado en 1964, llegó a un acuerdo de paz con el Gobierno, pero una disidencia suya, el Shan State Army-North (SSA-N) continuó activa, persiguiendo un estado shan autónomo dentro de una Birmania federal. En mayo de 2007 se suspendieron las negociaciones para un acuerdo de alto al fuego, después de que no se pusieran de acuerdo sobre el lugar en el que mantener la reunión. El líder de este grupo armado había accedido a negociar con las Fuerzas Armadas a través de la mediación de militares tailandeses. En 2009, el Gobierno les invitó a que se convirtieran en guardia fronteriza, lo que aceptaron en abril de 2010. La mitad de sus efectivos (5.000), sin embargo, liderados por el general Parngfa, se opusieron a este acuerdo. Existe también el Shan State Army-South (SSA-S), declarado grupo terrorista en 2006, que sufrió una disidencia durante ese año y llegó a un acuerdo de paz con el Gobierno.

Los **chin** constituyen una etnia de más de un millón de personas, con su propio idioma y cultura, repartida entre Birmania y la India, país este último, donde reciben el nombre de mizos. En la zona birmana son cerca de medio millón de personas y supone la mayor parte de la población del estado chin de Birmania, fronterizo con la India y Bangladés, creado en 1974. Tienen la característica de haber sido cristianizados a principios del siglo XX, pocos años después de que la independiente Chinlandia fuera anexada por el colonialismo británico, por lo que la mayoría de su población es baptista. Tienen una amplia diáspora en la India, Malasia, Canadá y EEUU. La Junta Militar ha perseguido a los chin por considerarlos pro occidentales. Desde los años treinta, los chin reivindicaron su derecho a auto determinarse, reivindicación que siguieron defendiendo al independizarse Birmania en 1948. Cuarenta años después, en 1988, se creó el **Chin National Front (CNF)**, después de una brutal represión de la Junta Militar contra manifestantes estudiantiles que pedían la democratización del país. Este grupo, que exige la autodeterminación del pueblo chin y la creación de un territorio denominado Gran Mizoram, se organizó en la frontera de la región birmana de Shin con el estado indio de Mizoram (de donde recibe apoyo) y Bangladés, y cuenta con unos 200 efectivos militares. El secretario general del CNF es Thang Lian. Desde 1989, el CNF forma parte del Frente Democrático Nacional Birmano (NDF), y desde 2001 es miembro de la Organización de Pueblos y Naciones sin Representación (UNPO). En 2006 se fundó el Chin National Council, en el que están integrados el CNF y otras organizaciones chin.

Los **kachin** son una coalición de seis tribus distribuidas en Yunnan, China, nordeste de la India y el Estado Kachin de Birmania. El **Kachin Independency Army (KIA)** es el **brazo militar de la Kachin Independency Organization (KIO)**. El KIA fue fundado en 1961 en respuesta a un golpe militar del general Ne Win. Inicialmente luchaba por la independencia, pero posteriormente pasó a reivindicar una autonomía dentro de una unión federal en Birmania. En 1994, el KIA firmó un acuerdo de alto el fuego con la Junta birmana, pero posteriormente continuaron los enfrentamientos. Se estima que tiene entre 4.000 y 10.000 efectivos.

La producción de opio en gran parte del país ha convertido a muchos de estos grupos en bandas de traficantes que luchan entre sí y en contra del poder central. Paralelamente a este tipo de conflictividad, el país sufrió una dictadura militar de comportamiento autista que, en 1990, adoptó la denominación de SLORC (State Law and Order Restoration Council) y, en 1997, el nombre de SPDC (State Peace and Development Council). Desde 1985, la junta ha ido firmando acuerdos con numerosos grupos armados a los que, a cambio de abandonar sus reivindicaciones políticas o separatistas, ha dejado controlar sus actividades lucrativas con toda impunidad. En 1990, la Junta Militar permitió unas elecciones, ganadas mayoritariamente por Aung San Suu Kyi, abanderada de la NLD (Liga Nacional para la Democracia) y premio Nobel de la Paz, que después fue arrestada. A finales de 2010, Suu Kyi fue liberada, y en 2011 se inició un proceso de transición a la democracia.

Antecedentes del proceso de paz

Respecto al proceso de democratización y de reconciliación canalizado a través del diálogo con la premio Nobel de la Paz y la NLD, los primeros encuentros se produjeron a finales de 2000, con la mediación de Malasia y de las Naciones Unidas. Durante el período 2001-2004, se produjeron una serie de gestos por parte de la Junta Militar, en lo que puede denominarse «diplomacia de las visitas», que se tradujeron en la liberación de presos políticos antes y/o después de las visitas periódicas que efectuaban en el país el enviado especial del secretario general de las Naciones Unidas, el relator especial sobre derechos humanos y dirigentes políticos de varios países, aunque hubo períodos en los que la Junta Militar no permitió dichas visitas. En 2004, el Gobierno promovió una convención nacional para democratizar el país, pero la NLD condicionó su participación a la liberación de sus miembros encarcelados. Muchas de las gestiones diplomáticas para resolver el conflicto se hicieron a través del Centro para el Diálogo Humanitario, con

sede central en Ginebra y una oficina en la capital birmana desde el año 2000, que fue clausurada por la Junta Militar en marzo de 2006. En 2009 es de destacar que la nueva Administración Obama dio señales de mostrarse partidaria de mantener relaciones directas con la Junta Militar. El vicesecretario de Estado apuntó la posibilidad de crear un formato análogo al utilizado en las negociaciones con Corea del Norte, mediante un diálogo a seis bandas en el que también participarían ASEAN, Japón, China y la India. Representantes estadounidenses de la delegación de la secretaria de Estado Hillary Clinton se reunieron con representantes de la Junta Militar. A finales de año, el Gobierno estadounidense señaló que esperaba que se iniciara un proceso de diálogo entre la Junta Militar y la líder opositora Aung San Suu Kyi, después de que el partido que encabeza, la NLD, hubiera hecho pública una carta que Suu Kyi había dirigido al líder de la junta, el general Than Shwe, en la que mostraba su disposición a colaborar con el Gobierno para poner fin a las sanciones que afectaban al país. En el 2010, la Junta Militar autorizó la reapertura de algunas oficinas del principal partido de la oposición democrática, la NLD. La líder opositora, Aung San Suu Kyi, se reunió en mayo con el secretario de Estado Adjunto de EEUU, Kurt Campbell, y jefe de la misión diplomática estadounidense en el país. Después de las elecciones, la Junta Militar liberó a la líder opositora Aung San Suu Kyi tras siete años y medio de arresto domiciliario.

En cuanto al KNU, la primera reunión del Gobierno con este grupo karen se realizó en 1996, sin resultado. La segunda reunión fue a finales de 2003, que acabó con un acuerdo verbal de cese de hostilidades. En el año 2007 se produjo una escisión del grupo y se formó el KNU/KNLPAC, que firmó un acuerdo de paz con la Junta Militar. Otra facción, el KNU/KNLA Peace Council, alcanzó en 2009 un acuerdo con la Junta Militar, por el que los miembros del grupo ejercerán de guardias fronterizos en la frontera con Tailandia.

En abril de 2011, el general Than Shwe disolvió oficialmente la Junta Militar, establecida en 1988 mediante un golpe de Estado, tras la toma de posesión del nuevo Gobierno de Unión, que la sustituye. La líder opositora Aung San Suu Kyi se ofreció en julio para facilitar acuerdos de alto el fuego y procesos de paz entre el Gobierno y la insurgencia étnica. Paralelamente, la coalición de grupos étnicos United Nationalities Federal Council (UNFC), formada en febrero, presentó una propuesta de alto el fuego a representantes de la UE en una reunión mantenida en Bangkok e hizo un llamamiento a la organización europea a que facilitara un diálogo entre el Gobierno birmano y los grupos étnicos. En agosto, Suu Kyi se reunió con el presidente Thein Sein por primera

vez. En agosto, los líderes de la UNFC formaron un equipo para llevar a cabo negociaciones de paz con el Gobierno. Por su parte, el Parlamento aprobó la creación de un comité de paz destinado a mediar con los grupos insurgentes.

En noviembre de 2011, la secretaria de Estado estadounidense, Hillary Clinton, viajó a Birmania y se reunió con el presidente Thein Sein. Clinton anunció pequeñas concesiones al régimen birmano en respuesta a los avances democratizadores que se habían producido, pero exigió mayores avances. Por otra parte, cinco grupos armados étnicos se reunieron con representantes del Gobierno y tres de ellos alcanzaron acuerdos de alto el fuego informales con el Ejecutivo. Los grupos que participaron en las negociaciones fueron KIO, KNP, CNF, SSA-S y KNU.

En 2012, **el Gobierno birmano estableció una estrategia de paz con los grupos étnicos, mediante un proceso de tres etapas: una primera de cese del fuego, apertura de oficinas de enlace y libertad de movimientos cuando no se portan armas; una segunda fase de medidas de confianza, diálogo político y desarrollo regional; y una tercera de firma de un acuerdo en presencia de miembros del Parlamento.** El grupo armado de oposición KNU alcanzó en enero un acuerdo de alto el fuego con el Gobierno. Además del alto el fuego, ambas partes acordaron la posibilidad de permitir patrullajes no armados en los respectivos territorios y que el KNU pudiera abrir oficinas de enlace en territorio bajo control del Gobierno. En el segundo trimestre, **una delegación del KNU se reunió por primera vez con el presidente Thein Sein y con la líder de la oposición, Aung San Suu Kyi, en Rangún.** En noviembre, el grupo armado afirmó que apostaba por la autodeterminación del pueblo Karen y la creación de un sistema de gobierno federal que permitiera una mayor autonomía, pero que no deseaba separarse de Birmania. En diciembre, el KNU eligió al jefe militar, el general Muty Say Poe, como su nuevo dirigente.

Por otra parte, **los líderes del grupo armado ABSDF celebraron negociaciones con representantes del Gobierno, por primera vez, en la frontera con Tailandia** y acordaron mantener más encuentros para alcanzar un alto el fuego y un acuerdo de paz. A principios de junio, se celebraron también negociaciones informales con el KIO, grupo que reiteró su demanda de que las tropas gubernamentales se retirasen de su zona de control. También manifestó que su objetivo era finalizar con el conflicto, y no la firma de un cese el fuego. El KIO pidió igualmente observadores internacionales como testigos de un eventual acuerdo de paz. El KIO afirmó que no firmaría un alto el fuego hasta que se retirasen las tropas del Gobierno. Por otra parte, el KIO y otros

líderes kachines anunciaron la creación de un centro sobre justicia y negociaciones con la intención de recoger diferentes visiones sobre el proceso de paz, así como recopilar toda la información sobre las negociaciones. En febrero, el Gobierno y el NMSP firmaron un acuerdo de cuatro puntos después de tres rondas de negociaciones. El NMSP señaló que el Gobierno solo pretendía mantener el alto el fuego, pero no avanzar en acuerdos de carácter político. En el tercer trimestre, el PNLO firmó un acuerdo de alto el fuego con el Gobierno y acordaron que en los tres meses siguientes se celebrarían negociaciones de paz. Por otra parte, el grupo armado de oposición karenni KNPP firmó en el segundo trimestre un acuerdo de alto el fuego con el Gobierno como resultado de las negociaciones mantenidas por ambas partes en el estado Karenni.

A principios de 2013, se dio un claro impulso al diálogo entre el Gobierno y el único grupo armado con el que no se había logrado aún un acuerdo de alto el fuego, el KIO, por lo que se dio continuidad al diálogo informal iniciado en 2012. Las conversaciones entre el Gobierno central y el KIO tuvieron lugar en febrero en la ciudad china de Ruili, bajo impulso de China que, según algunos medios, actuó como mediadora mientras que otros la calificaron de coordinadora y testigo. En esas conversaciones se abordaron cuestiones como el establecimiento de un canal de comunicación entre las partes, la reducción de la tensión y la invitación a observadores y testigos en las próximas rondas. Esa ronda dio paso al **inicio de un proceso de diálogo político con el Union National Federal Council (UNFC), plataforma que incluía a diversas insurgencias, como KIO, KNU, KNPP, SSPP, NMSP, ANC y PNLO, entre otras.** El Gobierno y el UNFC se reunieron, a finales de febrero, para dialogar sobre objetivos políticos, el marco para un diálogo político y calendarios. Según un comunicado conjunto posterior, las conversaciones fueron francas y amistosas. El equipo gubernamental estuvo encabezado por el ex general y negociador de paz Aung Min. Este destacó que las tensiones con el KIO se habían reducido en las últimas semanas. En marzo, hubo una nueva ronda de conversaciones en Ruili entre las delegaciones del Gobierno y el KIO; en ellas participaron cuatro miembros del UNFC, dos del SSPP/SSA, dos del RCSS/SSA, dos del NDAA, cuatro del Kachin State Peace Creation Group, un asesor ministerial chino y dos cargos del Ministerio de Exteriores de China. La delegación del KIO estuvo encabezada por el miembro del Comité Permanente del Peace Talk Creating Group. El comunicado conjunto posterior destacó que las conversaciones habían sido cordiales y que habían acordado trabajar hasta que ambas partes alcanzaran un acuerdo de alto el fuego basado en el entendimiento mutuo, el respeto

y la confianza, para poder iniciar conversaciones políticas genuinas. También acordaron continuar la coordinación en relación con las tropas de ambas partes en la zona de conflicto, de manera que los enfrentamientos pudieran reducirse, así como establecer, si se considerase necesario, oficinas de coordinación y supervisión. En marzo, **el Gobierno creó el Myanmar Peace Center**, como organismo de información y coordinación del proceso de paz. El centro está dirigido por Aung Ming, jefe del equipo negociador gubernamental, y cuenta con un equipo de 120 personas. La UE asumió parte de su coste.

En mayo, el jefe negociador del Gobierno birmano, Aung Min, anunció que el Gobierno planeaba celebrar una conferencia de alcance nacional, que incluyera a todos los grupos étnicos del país, sobre la cuestión del alto el fuego y que serviría de impulso para un proceso de diálogo inclusivo posterior. A finales de dicho mes, **el Gobierno y el grupo KIO alcanzaron un acuerdo** de siete puntos en un encuentro celebrado en la capital del estado de Kachin, Myitkyina, en el que se hacía referencia a las reivindicaciones históricas del KIO, como la necesidad de separación de fuerzas, el establecimiento de un mecanismo de seguimiento y verificación del conflicto, y la apertura de un diálogo sobre cuestiones políticas. En esa nueva ronda participó también el enviado especial de la ONU para Birmania, Vijay Nambiar. También estuvieron presentes en el encuentro observadores de China, así como representantes de ocho de los grupos armados de Birmania, incluidos algunos vinculados a las etnias wa, karen, shan, karenni y mon. Esta fue la primera vez que la KIO aceptó celebrar las negociaciones en Birmania; las dos anteriores rondas de conversaciones se habían celebrado en China. El pacto hacía referencia a las reivindicaciones históricas del KIO, como la necesidad de separación de fuerzas, el establecimiento de un mecanismo de seguimiento y verificación del conflicto, y la apertura de un diálogo sobre cuestiones políticas.

Por otra parte, **se avanzó también en Birmania en el diálogo con el RCSS (y su grupo armado SSA)**, insurgencia con la que ya se habían alcanzado acuerdos de alto el fuego en 2011 y 2012. En el encuentro, celebrado en la capital, Naypyidaw, ambas partes se comprometieron a trabajar sobre la reubicación de tropas, la reducción de hostilidades y la creación de un equipo de supervisión del conflicto. Además, según la hoja de ruta explicada por el presidente, estaba previsto un diálogo político inclusivo. En la reunión, también abordaron cuestiones relativas a la población desplazada interna, la seguridad alimentaria, cuestiones de transporte y de emisión de carnés de identidad para la población étnica shan. Por otro lado, a principios de junio, también se reunieron en Myawaddy (estado

de Karen) representantes de la Unión Nacional Karen (KNU) con funcionarios del Gobierno birmano, para mantener conversaciones no oficiales sobre asuntos militares, y para elaborar un código de conducta que rija las interacciones de ambas partes.

En julio, el Consejo Federal de Nacionalidades Unidas (UNFC) propuso que la líder opositora Aung San Suu Kyi participara como mediadora (o, como mínimo, como observadora) en las conversaciones de paz que estaba manteniendo el Gobierno con dicho consejo. Uno de los principales obstáculos para el avance del proceso de paz era que el Gobierno pretendía lograr un acuerdo de alto el fuego de alcance nacional y, posteriormente, abordar las demandas políticas de los distintos grupos armados, mientras que **la UNFC consideraba que las conversaciones de alto el fuego y las causas políticas del conflicto deberían llevarse a cabo paralelamente**. En agosto, el Gobierno y el All Burma Student's Democratic Front (ABSDF) anunciaron el inicio de una tregua, considerada como el primer paso para iniciar un diálogo que podría poner fin a 25 años de conflicto. El acuerdo permitirá abrir cuatro oficinas de contacto en Birmania.

Cabe destacar, también, **la conferencia sobre medidas de confianza, celebrada en septiembre, que contó con la participación de más de 300 representantes de los grupos étnicos, partidos políticos y Gobierno**. La conferencia concluyó con cinco objetivos para profundizar en el proceso de paz: 1) alto el fuego nacional; 2) abolición de leyes no democráticas o problemáticas en otros aspectos, incluida la ley de asociaciones ilegales; 3) establecimiento de una unión federal que garantice la igualdad así como la autonomía para los grupos étnicos del país; 4) celebración de una conferencia como la de Panglong; 5) reformar o volver a redactar la Constitución de 2008. **Dirigentes de 18 organizaciones armadas étnicas, entre ellas, KIO, KNU, SSA-South, así como los dirigentes de la organización paraguas UNFC, se reunieron en octubre en el estado Kachin, para discutir la propuesta gubernamental de alto el fuego generalizado en todo el país y consensuar una postura de cara a las negociaciones con el Gobierno**, previstas para los primeros días de noviembre. El Gobierno y **los principales grupos armados de oposición étnicos convinieron, en dicho mes, que firmarían un acuerdo de alto el fuego generalizado para todo el país, que establecerían un marco para el diálogo político y que mantendrían este diálogo**. Esta decisión tuvo lugar después de que estos últimos, a su vez, hubieran celebrado otra reunión que dio como resultado el **compromiso de 17 organizaciones armadas –de las 18 participantes– con un alto el fuego generalizado condicionado a un diálogo político**. Posteriormente, una delegación integrada por líderes de la coalición de grupos insurgentes UNFC visitó por primera vez

en décadas Rangún y Naypyidaw, y destacó la necesidad de que las Fuerzas Armadas se involucraran en las negociaciones de paz para que estas tuvieran un carácter más sustantivo, puesto que, aunque se mantenían conversaciones con el Gobierno, el Ejército estaba llevando a cabo operaciones armadas en el estado Kachin. La delegación instó al comandante en jefe, el general Min Aung Hlaing a involucrarse en el proceso de paz. Además, **la UNFC solicitó a la líder opositora Aung San Suu Kyi que participara más activamente en el proceso de paz**, tras reunirse con ella en Rangún, y la invitó a las negociaciones que se celebrarán con el Gobierno al finalizar el año. Por otra parte, **representantes de diferentes 12 partidos políticos se reunieron con los líderes de la UNFC en Tailandia para dialogar sobre el proceso de paz**. Discutieron en una reunión de dos días sobre cómo **estructurar un futuro Ejército que incorpore a los grupos armados de oposición étnicos** de Birmania. El encuentro, organizado por el organismo gubernamental Centro por la Paz de Birmania, fue la primera discusión formal entre los representantes de los partidos políticos y los líderes rebeldes. Los debates abordaron la creación de un Ejército federal que integre los grupos armados de las diferentes minorías étnicas. Algunos de los retos pendientes eran cómo hacer el proceso de reclutamiento más inclusivo, cómo construir la confianza entre las partes, o cómo conceder cierto grado de autonomía a las regiones sin dividir a los militares.

El proceso de paz en 2014

Varios importantes empresarios del país, actuaron de intermediadores para facilitar las negociaciones, a través del Peace Talk Creation Group. Estos empresarios se manifestaron a favor de que las negociaciones estuvieran mediadas por China y Japón. Durante todo el primer trimestre prosiguieron los esfuerzos negociadores entre el Gobierno y diferentes grupos insurgentes étnicos para la firma de un acuerdo de alto el fuego de carácter global, inicialmente prevista para finales de 2013 y pospuesta en varias ocasiones. Se presentaron diferentes borradores de acuerdo que fueron discutidos, uno de ellos fue presentado por el **Nationwide Ceasefire Coordination Team (NCCT), que representa a 16 grupos armados de oposición**. Finalmente, en el mes de marzo, se acordó el establecimiento de un comité conjunto para trabajar en el texto definitivo del acuerdo de alto el fuego de alcance nacional. El comité, formado por 18 personas, nueve de ellas integrantes de los grupos étnicos, tres comandantes del Ejército, tres parlamentarios y tres miembros del Gobierno, debía elaborar un único texto que recogiera las visiones de ambas partes. Cuando el acuerdo estuviera redactado se retomarían las negociaciones de

paz, cuya celebración estaba prevista en Hpa-an, capital del estado Karen. **Una de las cuestiones más controvertidas de las negociaciones y que, por tanto, fue dejada de lado en las primeras conversaciones conducentes al alto el fuego, fue la de la integración dentro de las Fuerzas Armadas de la insurgencia, además de la demanda del Gobierno de que los grupos armados informaran sobre el número de tropas, armas y municiones bajo control rebelde**. En paralelo, otro de los temas sobre el que hubo diferencias entre insurgencia y Gobierno fue la **exigencia insurgente de un diálogo político**, ya que la propuesta gubernamental contemplaba que el diálogo se iniciaría tras la firma del alto el fuego, pero para las insurgencias debían ser procesos paralelos. No obstante, finalmente los grupos armados señalaron que la condición era que, tras la firma del alto el fuego se iniciara un proceso de negociaciones de carácter político en un plazo máximo de 90 días.

En el segundo trimestre, prosiguieron las negociaciones de paz entre el Gobierno y los diferentes grupos armados de oposición, en particular las lideradas por el NCCT. Uno de los hechos más relevantes del trimestre fue que el Gobierno y los insurgentes pactaran que **en el borrador de texto de acuerdo de alto el fuego se mencionara el federalismo**, aunque algunas fuentes próximas a la negociación apuntaron que el acuerdo a este respecto no estaba cerrado definitivamente. Además, tuvo lugar una reunión entre el gubernamental Birmania Peace Center y la coalición de partidos étnicos de oposición Federal Democratic Alliance, para discutir el marco en el que se desarrollaría el diálogo político después de que se firmara el acuerdo de alto el fuego de carácter global, aunque algunas voces mostraron su escepticismo acerca del futuro del proceso de paz. El grupo armado de oposición RCSS señaló que el Gobierno les había ofrecido suspender la ilegalización de los grupos insurgentes tras la firma del acuerdo de alto el fuego. Por otra parte, y con respecto a las negociaciones con el grupo armado de oposición KIA, cabe destacar que tras los graves enfrentamientos que tuvieron lugar en el mes de abril, ambas partes acordaron establecer una comisión de supervisión de la paz para monitorear los movimientos de tropas de ambos, lo que permitiría esclarecer responsabilidades sobre los enfrentamientos. No obstante, **la cuestión de los enfrentamientos armados con el KIA quedó excluida de las negociaciones para el acuerdo de alto el fuego nacional**.

Cabe destacar que, en el mes de agosto, se habían producido varias reuniones entre el Gobierno y la **NCCT**, para discutir el borrador de acuerdo, y que se produjeron **importantes avances en las**

negociaciones. El Gobierno accedió a incluir en el texto el **compromiso con un sistema federal para el país**, uno de los principales escollos para lograr el pacto. Otros de los temas de discusión fue el listado de los grupos a los que se permitiría participar en la firma del acuerdo, ya que el Gobierno reconocía como grupos armados a un número mucho menor del que proponía el NCCT, o en el proceso de diálogo político que seguirá a la firma del acuerdo de alto el fuego. La creación de unas Fuerzas Armadas Federales, otro de los puntos sensibles de las negociaciones, también formaría parte del proceso de diálogo político. Por otra parte, **el NCCT habría propuesto una lista de terceras partes que participarían en la firma del acuerdo, con observadores de EEUU, Reino Unido, Japón, China, Francia y la ONU.** Además, el NCCT pidió a la líder opositora Aung San Suu Kyi que jugara un mayor papel en el proceso de paz entre la insurgencia étnica y el Gobierno. El Gobierno que sucedió a la Junta Militar que había gobernado el país durante cinco décadas, firmó **acuerdos de cese de hostilidades con 14 de los 16 principales grupos armados del país**, pero no fue así con el KIA, en el estado Kachin, y con el TNLA, en el estado Shan.

La sexta ronda de negociaciones, celebrada en el mes de septiembre, en Rangún, entre el Gobierno, las Fuerzas Armadas, y que representa a la mayor parte de los grupos armados de adscripción étnica de Birmania, finalizó sin acuerdos ni avances significativos. En el comunicado conjunto que emitieron las partes al finalizar los cinco días de negociaciones, el Gobierno y el NCCT se emplazaron a una nueva ronda de negociaciones para el mes de octubre y anunciaron haber acordado una nueva versión del borrador de acuerdo de alto el fuego, pero, a la vez, reconocieron que un acuerdo definitivo todavía estaba muy lejano y también destacaron las diferencias de criterio entre ambas partes. El Gobierno estuvo intentado lograr un acuerdo histórico antes del mes de noviembre, cuando numerosos jefes de Estado y de Gobierno tenían que visitar Birmania en el marco de una cumbre de la ASEAN. Uno de los puntos de desacuerdo en aquel momento fue la negativa del Gobierno a aceptar un acuerdo más inclusivo. El Ejecutivo habría excluido a cinco grupos que formaban parte de la coordinadora de organizaciones étnicas United Nationalities Federal Council (UNFC) –pequeñas organizaciones políticas representantes de las minorías kokang, wa, arakanese y lahu–, que podrían ser observadores pero que el Ejecutivo no contemplaba que firmaran el acuerdo. Posteriormente, se llegó al acuerdo de que el UNFC actuara como supervisora de las nuevas Fuerzas Armadas del país, que, bajo el nombre de Ejército Federal de la Unión (FUA), contarían con

la participación de la mayor parte de los grupos armados birmanos, 12 exactamente.

En diciembre, se concretaron iniciativas importantes para el futuro del proceso de paz, aunque también surgió una crisis tras el ataque llevado a cabo por las Fuerzas Armadas contra un centro de entrenamiento del grupo armado KIA. El Gobierno ofreció reanudar las negociaciones a mitad del mes. En la segunda quincena, **el NCCT nombró a cinco delegados, de los 14 miembros del NCCT, para las conversaciones** de aquellos días, más cuatro personas ajenas al NCCT, como grupo de asistencia técnica. **El NCCT declaró que quería tener observadores internacionales adicionales, preferentemente del Peace Donor Support Group (PDSG)**, que incluye a Noruega, Reino Unido, UE, Japón, Suiza, EEUU y Australia. En aquel momento los únicos observadores eran las Naciones Unidas, China y un país del ASEAN. **En las Navidades se logró un Acuerdo Nacional de Alto el Fuego (NCA)** y se habló de ampliar el NCCT en tres miembros más. La siguiente reunión sería para mediados de enero de 2015.

Hechos más destacados del año

- Una de las cuestiones más controvertidas de las negociaciones, y que, por tanto, fue dejada de lado coyunturalmente en las conversaciones conducentes al alto el fuego, fue la de la integración dentro de las Fuerzas Armadas de la insurgencia, así como la demanda del Gobierno de que los grupos armados informaran sobre el número de tropas, armas y municiones bajo control rebelde. Finalmente, se logró un acuerdo de integración en las Fuerzas Armadas de la mayoría de los grupos armados.
- Gobierno e insurgentes pactaron que en el borrador de texto de acuerdo de alto el fuego se mencionara el federalismo.
- El Nationwide Ceasefire Coordination Team (NCCT) habría propuesto una lista de terceras partes que participarían en la firma del acuerdo, con observadores de EEUU, Reino Unido, Japón, China, Francia y la ONU.
- Restablecimiento de las negociaciones a finales de año, y acuerdo para crear un nuevo Ejército Federal inclusivo.
- Acuerdo de alto el fuego al finalizar el año.
- Participación activa de importantes empresarios para la facilitación de las negociaciones.
- Al finalizar el año, el NCCT declaró que quería tener observadores internacionales adicionales, preferentemente del Peace Donor Support Group (PDSG), que incluye a Noruega, Reino Unido, UE, Japón, Suiza, EEUU y Australia.

Motivos de crisis durante el año

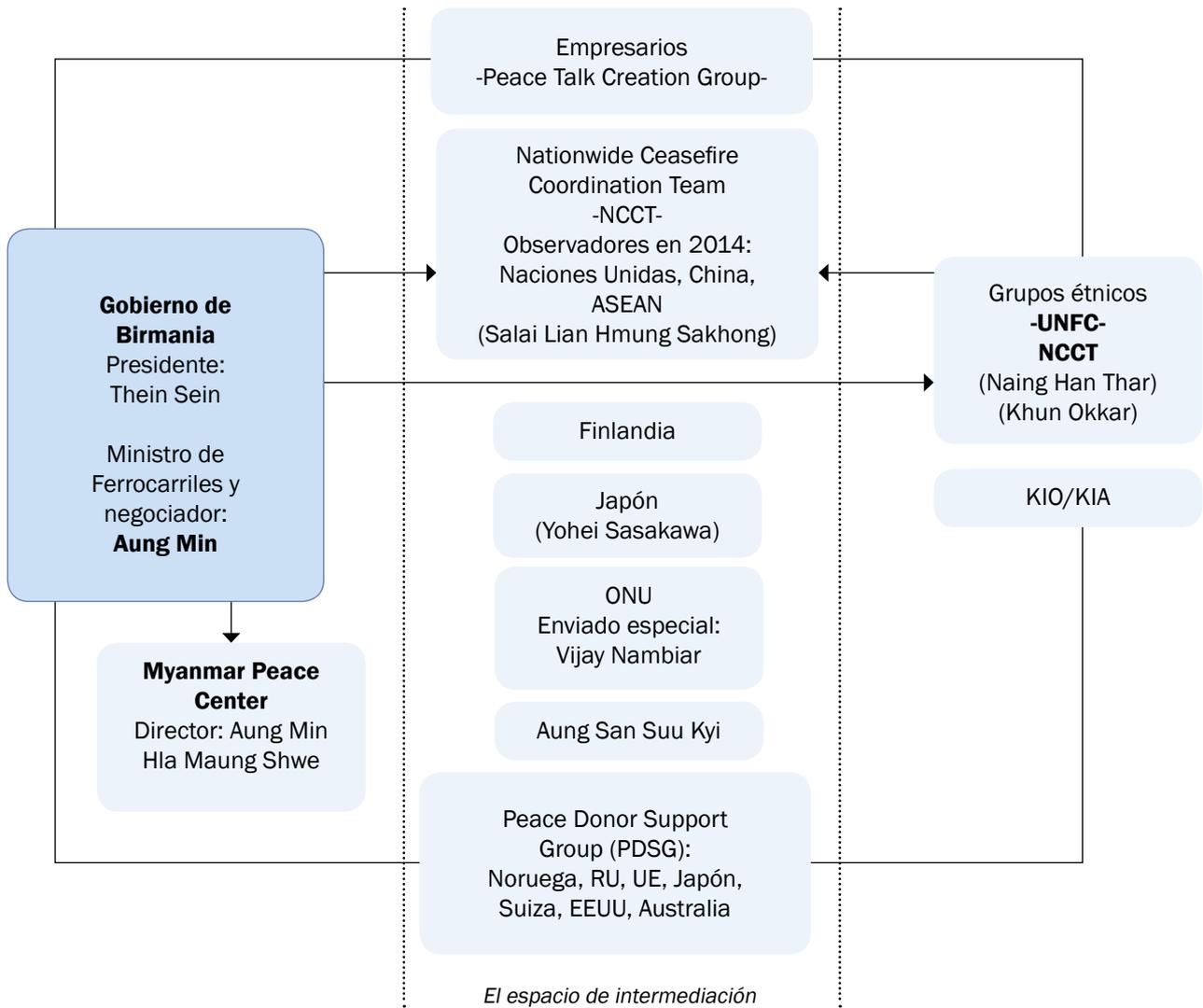
- Exigencia de los grupos armados de que el diálogo político fuera paralelo al alto el fuego.
- Desacuerdo inicial en la formación de unas nuevas Fuerzas Armadas inclusivas.
- Negativa del Gobierno a aceptar un acuerdo más inclusivo, ya que no reconocía a los grupos armados pequeños.
- Ataque llevado a cabo por las Fuerzas Armadas contra un centro de entrenamiento del grupo armado KIA.
- Divergencias sobre la cuestión del federalismo.

Resultado final: posibles acuerdos a principios de 2015.

Webs de interés

- Alternative ASEAN Network on Burma (www.altsean.org)
 - Asia Peacebuilding Initiatives (peacebuilding.asia)
 - Birmania (directory.Birmanialife.com)
 - Birmania News.Net (www.Birmanianews.net)
 - Burma Issues (www.burmaissues.org)
 - Burmanet News (www.burmanet.org/news)
 - Centro para el Diálogo Humanitario (www.dhcentre.org)
 - CNF (www.chinland.org)
 - Democratic Voice of Burma (www.dvb.no)
 - Ethnic Peace Resources Project (www.eprpinformation.org/en)
 - Gobierno (www.Birmania.com) (www.Birmania.gov.mm)
 - Insight to Conflict (www.insightonconflict.org)
 - Institute of Peace and Conflict Studies (www.ipcs.org)
 - Irrawaddy (www.irrawaddy.org)
 - Karen National Union (www.karennationalunion.net)
 - Karen News (karennews.org)
 - Myanmar Peace Center (www.myanmarpeace.org)
 - Myanmar Peace Monitor (www.mmpeacemonitor.org)
 - PILPG (www.publiinternationallaw.org/areas/peacebuilding/negotiations/index.html)
 - Pyidaungsu Institute for Peace and Dialogue (pyidaungsuinstitute.org)
 - The Burma Project (www.soros.org/initiatives/bpsai)
 - The Irrawaddy (www.irrawaddy.org)
 - The Kachim Post (www.kachimpost.com)
 - Transnational Institute (www.tni.org/work-area/burma-project)
 - UNPO (www.unpo.org)
-

Principales actores del proceso



FILIPINAS	
Población:	100'1 millones de habitantes
Superficie:	300.000 Km ²
IDH:	114 (de 186)
PIB:	272.067 millones de \$
Renta por habitante:	3.270 \$
Muertos por el conflicto:	120.000
Actores armados:	NPA, MILF, MNLF, Abu Sayyaf
Facilitaciones:	MILF: Malasia NPA/NDF: Noruega MNLF: OCI, Indonesia

Contexto del conflicto

Aunque se trata de un país predominantemente católico, en las últimas décadas han surgido grupos armados alrededor del 8 % de la población musulmana, así como también guerrillas comunistas. Pese a las dos revoluciones populares de los últimos 25 años (en 1986, para derrocar al presidente F. Marcos, y en 2001, para destituir al presidente Estrada), el país está todavía en manos de una oligarquía terrateniente, sin voluntad de resolver los graves problemas estructurales: corrupción, falta de infraestructuras, subdesarrollo rural, falta de servicios básicos, impunidad sobre las graves violaciones de los derechos humanos, etc. La expansión de la guerrilla comunista liderada por el **NPA** (News People Army) está vinculada al sistema de explotación de la tierra, mientras que la rebelión musulmana liderada por el **MILF** (Moro Islamic Liberation Front) tenía que ver con la discriminación socioeconómica de la población del sur, especialmente, la que vive la isla de Mindanao y el archipiélago de Sulu, que dio lugar a un nacionalismo regional. En esta región, además, viven dos tercios de los musulmanes del país. En los años noventa, surgió un nuevo grupo radical y terrorista, **Abu Sayyaf**, que pretende instaurar un estado islámico en el sur del país, opera principalmente en el archipiélago de Sulu, está acusado de mantener relaciones con Al Qaeda y no ha abierto ningún proceso de negociación con el Gobierno.

El **NPA**, creado en 1969, es el brazo armado del Partido Comunista de Filipinas (CPP) y está integrado en el **NDF** (National Democratic Front), que agrupa diversas organizaciones y actúa como brazo político y negociador del NPA, grupo que cuenta con unos 6.000 efectivos. El NDF está liderado por José María Sison «Joma», exiliado en los Países Bajos. El NPA se distanció de la revolución popular de 1986, lo que produjo importantes divisiones internas, pues

muchos cuadros y militantes abandonaron en aquel momento la lucha armada. El **MILF** nació en 1978, como escisión del Moro National Liberation Front (**MNLF**), creado en 1969, que después de varios años de negociación llegó a un acuerdo de paz con el Gobierno (Acuerdo de Manila), con la mediación inicial de Libia, después de la Organización de la Conferencia Islámica (OCI), Arabia e Indonesia, acuerdo por el que obtuvo una autonomía para las provincias del sur. No obstante, todavía perduran las negociaciones para la implementación del Acuerdo de Manila. El MILF, que cuenta con unos 10.000 militantes, se opuso a este acuerdo de 1996 y exigió la independencia de Mindanao. En el año 2013 se logró firmar un preacuerdo de paz, y en 2014 se alcanzó el acuerdo final.

MILF

Antecedentes del proceso de paz

Después de rechazar los acuerdos de Manila de 1996, el MILF encontró, dos años más tarde, el apoyo de Libia para iniciar negociaciones con el Gobierno filipino, aunque sin resultados. En 2001, la presidenta Gloria Macapagal Arroyo ofreció negociaciones en el exterior, suspendió las operaciones militares e inició conversaciones en Malasia, bajo los auspicios de Libia, con lo que se alcanzó un alto al fuego. A lo largo de 2004, el Gobierno de Filipinas y el MILF mantuvieron, igualmente, reuniones exploratorias en Malasia, que se convirtió en el país facilitador, en las que acordaron una agenda inicial de tres puntos: seguridad, rehabilitación de las áreas de conflicto y protección de los territorios ancestrales de la isla de Mindanao. El MILF renunció a la independencia pero, a la vez, exigió fórmulas de autogobierno que expresaran mayor grado de autonomía en la Región Autónoma del Mindanao Musulmán (RAMM). En 2008, el Gobierno y el MILF declararon que firmarían en Malasia el Memorando de Acuerdo sobre Dominios Ancestrales (MOA, por sus siglas en inglés), el aspecto de la negociación más controvertido de los últimos años. Ambas partes también se comprometieron a alcanzar, en los 15 meses siguientes, un acuerdo de paz global que incluyera los tres puntos principales de la agenda de negociación: seguridad, rehabilitación y desarrollo, y dominios ancestrales. A principios de agosto, no obstante, el Tribunal Supremo suspendió cautelarmente la firma del MOA, horas antes de que el Gobierno filipino y el MILF se dispusieran a rubricar el documento en Malasia. En 2009, el Gobierno y el MILF firmaron en Kuala Lumpur el acuerdo marco sobre la formación de un grupo internacional de apoyo al proceso de negociación, que estaría compuesto por Gobiernos, principalmente de la Organización de la Conferencia Islámica y de la

UE, así como también por ONG internacionales o personas eminentes. En el 2010, mientras que el Gobierno hablaba de una «autonomía reforzada», que ampliaría las competencias del pueblo moro sobre la zona que actualmente comprende la RAMM, el MILF abogaba por la creación de un «subestado bangsamoro» que amplíe los poderes y la extensión de la actual RAMM. En septiembre, el jefe negociador del MILF, Mohagher Iqbal, declaró que su grupo había abandonado formalmente la petición de independencia para determinadas regiones de Mindanao y que había hecho una propuesta al Gobierno de creación de un subestado o una república autónoma que tendría todas las competencias excepto las de asuntos exteriores, defensa nacional, moneda y correos.

El 15 de octubre de 2012, **el Gobierno y el MILF firmaron en Manila el acuerdo marco para la resolución del conflicto en Mindanao y para la creación de una nueva entidad política, llamada Bangsamoro**, que debería sustituir a la actual Región Autónoma del Mindanao Musulmán, tras un periodo transitorio en el que se redactaría la ley fundamental de dicha nueva entidad. Posteriormente, la nueva ley se sometería a referéndum y, de ser aprobada, se convocarían elecciones para la conformación de un gobierno que sustituya a la Comisión de Transición. Según acordaron ambas partes, todo el proceso debería finalizar antes de que termine el mandato presidencial de Benigno Aquino en 2016. En noviembre, concluyó la 33ª ronda de negociaciones de paz realizada en Kuala Lumpur. Durante esta ronda de negociación se abordaron tres temas principales: reparto de poder, reparto de riqueza y *normalización* (concepto que alude al desarme, la desmovilización y la reinserción de los combatientes del MILF). Por otra parte, las tensiones entre el MILF y determinadas facciones del MNLF (especialmente la liderada por Nur Misuari) se agudizaron notablemente a raíz de la firma del acuerdo de paz. Nur Misuari negó legitimidad a dicho acuerdo e instó al MILF a integrarse a las negociaciones entre el MNLF y el Gobierno sobre la plena implementación del acuerdo de paz de 1996. Otros altos cargos del MNLF incluso amenazaron con retornar a la guerra y retomar sus demandas de independencia si se marginaba al grupo del proceso de paz.

Por otra parte, el MILF instó al MNLF a formar un frente unido en torno a las aspiraciones de autogobierno del pueblo moro. El sheikh Muhammad Muntassir, oficial jefe da'wah del MILF, instó a los líderes del MNLF a no seguir una agenda «egoísta» sino a defender las aspiraciones legítimas de la población. El llamamiento se produjo tras el consentimiento del Gobierno y del MILF a que la Secretaría General de la Organización para la Cooperación Islámica (OCI) se sentase como observadora en las negociaciones.

La OCI había promovido, ya en 2010, un encuentro entre los líderes del MILF y del MNLF en Dushambe (Tayikistán), lo que llevó a la creación de un órgano de coordinación. Mediante diversas resoluciones, la OCI llamó a la colaboración para lograr la paz y el desarrollo para el pueblo moro.

A principios de enero de 2013, el MILF declaró que se habían producido enormes avances en cada uno de los cuatro anexos del acuerdo de paz. En algunos de ellos, como en el de reparto de poder, se habría logrado un acuerdo casi total, mientras que en otros, como en el de reparto de recursos económicos o la denominada *normalización*, todavía quedaban pendientes numerosos temas. En cuanto a la llamada *normalización*, la nueva jefa del panel gubernamental, la profesora universitaria Miriam Coronel-Ferrer (que sustituyó en el cargo a Marvic Leonen, ahora en la Corte Suprema), declaró que **el proceso de desarme de combatientes sería gradual**. El líder del MILF, Ebrahim Murad, señaló que dicho proceso solamente se iniciaría bajo el Gobierno de la nueva entidad Bangsamoro y, a la vez, advirtió de que también debería incluir a las milicias gubernamentales que operen en el territorio de Bangsamoro. Sin embargo, **el MILF ordenó a sus combatientes que en lugares públicos no portaran armas ni uniformes militares**, medida que fue acogida como muestra de buena voluntad por parte del Gobierno. El líder del MILF también declaró que el IMT, liderado por Malasia y conformado por efectivos de Brunéi Darussalam, Indonesia, Japón, Noruega y la UE, podría **supervisar la implantación del eventual acuerdo de paz** que firmen las partes durante la etapa de transición.

También en enero, **se puso en marcha el Third Party Monitoring Team**, grupo de observadores que se encargará de supervisar la implementación del Acuerdo Marco sobre Bangsamoro, firmado el 15 de octubre de 2012, y los cuatro anexos. En febrero, el Gobierno nombró a los miembros de la Comisión de Transición, organismo que se encargará de redactar la Constitución de la nueva entidad política de Bangsamoro, que sustituirá a la actual Región Autónoma del Mindanao Musulmán hacia el año 2016 y disfrutará de más competencias y más recursos económicos. La Comisión la encabezará Mohagher Iqbal, del MILF, y tendrá ocho miembros designados por el MILF y siete designados por el Gobierno. Participarán cuatro mujeres y dos lumad (indígenas). A finales de abril, se reunió, por primera vez, la Comisión de Transición. Durante dicha sesión se acordaron las normas internas de funcionamiento y el procedimiento para establecer los grupos de trabajo, y se contó con la participación de expertos externos en el diseño de constituciones y en estrategias de incidencia política. **El MILF anunció su intención de mantenerse como una**

organización islámica, pero, también, su intención de formar un partido político durante 2013, de cara a concurrir a las citas electorales del año 2016, una vez la nueva administración Bangsamoro hubiera sustituido a la actual Región Autónoma del Mindanao Musulmán. En el mes de junio, el Gobierno anunció la reanudación de las conversaciones de paz con el MILF para el mes de julio, para abordar los tres puntos pendientes para la firma de un acuerdo de paz global: reparto de poder, reparto de la riqueza y normalización. Cabe destacar el **lanzamiento, por parte de las Naciones Unidas y el Banco Mundial, de un programa a tres años para proveer asistencia técnica durante el proceso de transición en Mindanao**, especialmente, en tareas de redacción de la nueva Ley Fundamental de Bangsamoro y de apoyo a la Comisión de Transición y a los paneles negociadores del Gobierno y el MILF.

A finales de septiembre, tras la finalización de la 40ª ronda de negociaciones en Kuala Lumpur, el Gobierno filipino y el MILF anunciaron la **incorporación de la organización religiosa italiana la Comunidad de Sant' Egidio al Grupo de Contacto Internacional** y el inicio de sus labores, a mediados de octubre, de **la Independent Commission on Policing, que estará liderada por la Policía Montada del Canadá**. Las recomendaciones de dicha comisión serán trasladadas a la Comisión de Transición de Bangsamoro, que valorará su inclusión, o no, en la futura Ley Fundamental de Bangsamoro. En diciembre, **el Gobierno y el MILF firmaron un acuerdo sobre reparto de poder**, uno de los últimos temas pendientes de las negociaciones para alcanzar un acuerdo de paz global. Con la firma de dicho acuerdo, se suscribieron tres de los cuatro anexos del Acuerdo Marco sobre Bangsamoro que se firmó a finales de 2012, de modo que solamente quedaba pendiente la negociación sobre la denominada “normalización” (que incluye, entre otras cuestiones, la desmovilización del MILF, la creación de una policía para Bangsamoro, la retirada de las Fuerzas Armadas de algunas regiones, la erradicación de grupos delincuenciales, o la creación de mecanismos de justicia transicional), temas que se resolvieron en enero de 2014.

El proceso de paz en 2014

El 27 de marzo se firmó el Acuerdo Global sobre Bangsamoro (Comprehensive Agreement on the Bangsamoro, CAB), que fue calificado de histórico por cuanto culminó **17 años de negociaciones** y debería poner fin a más de cuatro décadas de conflicto armado en Mindanao. El acuerdo, que se firmó ante la presencia de 1.000 invitados (entre ellos el presidente filipino Benigno Aquino, dignatarios internacionales, el facilitador malasio,

Ab Ghafar Mohammed, integrantes del MILF, parlamentarios y miembros del Gobierno filipino), **incluyó el Acuerdo Marco sobre Bangsamoro (rubricado en 2012) y los cuatro anexos del mismo (“generación de ingresos y reparto de riquezas”, “mecanismos de transición” y “reparto de poder” y “normalización”)**, que se habían ido firmando desde finales de 2012. Según la hoja de ruta acordada por ambas partes, los contenidos del CAB deberán incorporarse a la Ley Fundamental de Bangsamoro (Bangsamoro Basic Law), que estaba siendo redactada por la Comisión de Transición Bangsamoro y que debería haber sido finalizada a principios de abril. En su momento, el presidente Aquino se comprometió a tramitar dicha propuesta de ley con carácter de urgencia en el Parlamento. Se previó que, una vez aprobada la Ley Fundamental de Bangsamoro por el Parlamento filipino, se celebrara, durante el primer trimestre de 2015, un **referéndum en las áreas afectadas por el acuerdo y que una vez refrendada la nueva ley se abole la Región Autónoma del Mindanao Musulmán (RAMM) y se cree una Autoridad de Transición de Bangsamoro**, que será designada por el presidente y ejercerá de Gobierno interino hasta las elecciones de 2016. En dichos comicios se elegirá la nueva presidencia del país y la Asamblea legislativa de la nueva entidad política (denominada Bangsamoro). Dicha asamblea, elegirá al máximo representante de Bangsamoro, que, a su vez, escogerá a su gabinete.

El MILF ya anunció su **intención de transformarse en un partido político** y de concurrir a dichas elecciones. Según el CAB, la nueva entidad, Bangsamoro, tendrá una relación asimétrica con el Gobierno central, garantizará el reconocimiento de la identidad del pueblo moro y su aspiración a autogobernarse, y tendrá una mayor extensión territorial y autonomía política y financiera que la actual RAMM, que casi no tenía capacidad impositiva y recaudatoria. Bangsamoro tendrá tribunales islámicos para la población musulmana, tribunales civiles para la población no musulmana y mecanismos e instancias judiciales particulares para garantizar los derechos de los pueblos indígenas de la región. En cuanto a la extensión territorial, Bangsamoro cubrirá los territorios de la actual RAMM e incorporará las ciudades de Isabela y Cotobato, 6 municipios de Lanao del Norte y 39 barangay de 6 municipios de Cotobato. Ambas partes, así como algunos representantes de la comunidad internacional, expresaron su satisfacción por el acuerdo alcanzado y mostraron su confianza en que la nueva ley, con el apoyo decidido de ambas partes, será refrendada con un amplio apoyo popular. Sin embargo, las partes también reconocieron los numerosos retos pendientes que enfrenta la consolidación de la paz en Mindanao. Según algunos analistas, el primer escollo en el proceso de paz en curso podría ser la aprobación, por parte del

Congreso, de la Ley Fundamental de Bangsamoro, especialmente, por la previsible oposición de algunos parlamentarios que representan a algunas de las regiones que podrían ser incorporadas a la nueva entidad de Bangsamoro. Por otra parte, si bien es cierto que hasta entonces el actual presidente se había comprometido de manera muy seria con el proceso de paz, también lo es que algunas de las decisiones para la plena implementación del acuerdo deberán ser tomadas por la presidencia que sustituya a Benigno Aquino. Sin embargo, el CAB establece que **ambos paneles negociadores, así como una tercera parte conformada por entidades nacionales e internacionales, supervisarán la plena implementación del acuerdo hasta que suscriban un acuerdo** (Exit Agreement) por el que ambas partes den por concluida la implementación del acuerdo.

Además de la reactivación del Foro de Coordinación Bangsamoro, lo más destacado del segundo trimestre fue el **encuentro que mantuvieron en Hiroshima (Japón) el presidente de Filipinas, Benigno Aquino, y el líder del MILF, Murad Ebrahim**. Según algunas fuentes, el motivo del encuentro fue la preocupación del MILF por el retraso en la aprobación, por parte del Congreso, de la Ley Fundamental de Bangsamoro, que debería haber sido aprobada por el Congreso en el mes de junio. Poco después de dicho encuentro, que recordaba en cierta manera al que ya mantuvieron ambos en 2011, también en Japón, para desbloquear y acelerar las negociaciones de paz, Aquino declaró públicamente su **compromiso de que, para principios de 2015, estuviera en funcionamiento la Comisión de Transición**, organismo que regirá Bangsamoro hasta que, en mayo de 2016, coincidiendo con el fin del mandato de Aquino, se elija a la Asamblea de Bangsamoro y se conforme un nuevo Gobierno. En este sentido, durante todo el trimestre se produjeron contactos entre parlamentarios y representantes del MILF para abordar la tramitación parlamentaria de la Ley Fundamental de Bangsamoro. La Comisión de Transición de Bangsamoro, liderada por el jefe del panel negociador en los últimos años, había remitido al Congreso el borrador de la ley en el mes de abril, según el calendario previsto. También en abril, el MILF anunció que prácticamente había finalizado los trámites para formalizar la **creación de un nuevo partido, el United Bangsamoro Justice Party**, con la intención de concurrir a los comicios previstos para mayo de 2016. Según el MILF, el comité central del MILF tendrá un papel relevante en el funcionamiento de dicho partido, aunque también señaló que la selección de candidaturas se hará a través de cauces democráticos y no a partir de nombramientos por parte de este comité.

Tras varios meses de discusiones y algunos desencuentros entre el Gobierno y el MILF, finalmente, el

10 de septiembre, el presidente, Benigno Aquino, con un considerable retraso respecto de la hoja de ruta inicialmente acordada, **envió con carácter de urgencia al Congreso el borrador de la Ley Fundamental de Bangsamoro para su revisión y aprobación**. La aprobación de dicha ley debería conducir al establecimiento de una nueva entidad en Mindanao (conocida como Bangsamoro) antes de la finalización del mandato del actual presidente, a mediados de 2016. Poco después, un comité conjunto de ambas cámaras inició el proceso de discusión del borrador de ley, que incluía las comparecencias de actores clave en la redacción e implementación del acuerdo de paz firmado en marzo por el Gobierno y el MILF. En el marco de dichas comparecencias, tanto el MILF, como el propio Gobierno como la Comisión de Transición de Bangsamoro (CTB, que elaboró el primer borrador de la Ley) remarcaron el hecho de que Bangsamoro formará parte integral de Filipinas y respetará la supremacía legal y jurídica de la Constitución y, por tanto, estará bajo la supervisión de la presidencia del país. También señalaron que la Constitución era lo suficientemente flexible como para permitir que Bangsamoro ejerciera una autonomía genuina. En este sentido, el Gobierno indicó que durante todo el proceso de discusión y aprobación parlamentaria del borrador de ley, el Gobierno, el MILF y la CTB intentarían hablar con una sola voz.

En el mencionado proceso de discusión de la ley ya se puso de manifiesto la oposición de algunos parlamentarios, pero numerosos analistas consideraron que esta tendría el apoyo de la mayoría parlamentaria y que sería aprobada a principios de 2016. A pesar de ello, durante los meses anteriores al envío del borrador de ley al Congreso, se vivieron algunos momentos de tensión entre el Gobierno y el MILF. Durante el mes de julio, por ejemplo, se incrementó la tensión después de que la Oficina Presidencial presentara sus enmiendas y comentarios al borrador de la Ley Fundamental de Bangsamoro, que había sido elaborado por la CTB y que posteriormente debería ser revisado por el Gobierno y aprobado por el Parlamento. El MILF señaló que la posición del Gobierno al respecto se alejaba de la letra y el espíritu del Acuerdo Global sobre Bangsamoro firmado el mes de marzo, que la versión enviada por el Ejecutivo era inaceptable para el MILF e inútil para resolver el conflicto histórico en Mindanao y, a la vez, anticipó su negativa tajante a volver a renegociar cuestiones que ya habían sido acordadas. Por su parte, la jefa del panel negociador del Gobierno, señaló que el borrador de la Ley Fundamental de Bangsamoro remitido por la CTB podría contener algunas cuestiones incompatibles con la actual Constitución. En este sentido, **el MILF acusó a Manila de llevar a cabo una interpretación conservadora y restrictiva de la Carta Magna**, cuando durante todo el proceso negociador

había sostenido, según el MILF, que esta era lo suficientemente flexible como para acoger todos los contenidos del acuerdo de paz. Ante esta situación de *impasse*, las dos partes, así como la Comisión de Transición de Bangsamoro, el Grupo Internacional de Contacto y el Gobierno de Malasia, que ejercía tareas de facilitación, se reunieron en Kuala Lumpur, a principios de julio, para abordar las diferencias entre el Gobierno y el MILF. Posteriormente, a principios de agosto, se reunieron durante 10 días en Davao los paneles negociadores del MILF y el Gobierno para seguir discutiendo las diferencias sustanciales que se habían puesto de manifiesto en el mes de julio. En este sentido, Benigno Aquino reconoció la existencia de dificultades en el proceso de paz entre el Gobierno y el MILF, pero, a la vez, se mostró optimista respecto del futuro del proceso de paz por considerar que las cuestiones que estaban siendo discutidas eran de menor importancia y no afectaban a las cuestiones fundamentales del acuerdo de paz logrado en marzo.

En paralelo a la discusión del Estatuto de Autonomía de Bangsamoro, ambas partes decidieron **implementar las disposiciones del anexo sobre la denominada “normalización”**. Gobierno y MILF consideraron que los contenidos de dicho acuerdo no deberían ser incluidos en la mencionada ley ni requerían de la aprobación de nueva legislación. Así, a finales de septiembre, ambos paneles se reunieron para establecer los organismos y mecanismos necesarios para ello; en primer lugar, el **Comité Conjunto de Normalización (JNC)**, que coordinará el proceso de normalización en su conjunto y que estará dirigido por un representante del Gobierno y otro del MILF; en segundo lugar, la **Comisión de Justicia Transicional y Reconciliación (TJRC)**, que propondrá los mecanismos adecuados para enfrentar los agravios históricos del pueblo moro y las violaciones de los derechos humanos y, a la vez, impulsará la reconciliación y la construcción de paz en las comunidades afectadas por el conflicto armado, además la Comisión estará dirigida por Mo Bleeker (propuesta por el Gobierno suizo a instancias de los dos paneles de paz) y compuesta por un representante del Gobierno y otro del MILF; en tercer lugar, el **Comité Conjunto de Paz y Seguridad (JPSC)**, que coordinará los equipos de paz y seguridad que se crearán en diferentes comunidades, observará la retirada de las FFAA de la zona y la desaparición de grupos armados privados; finalmente el **Independent Decommissioning Body (IDB)**, que supervisará el proceso de desarme y desmovilización del MILF y estará compuesto por cuatro personas filipinas y otras tres procedentes de Brunéi (Major Muhammad Aiman Syazwi Bin Haj Abdul Rahim), Turquía (embajador Haydar Berk, que actuará de presidente) y Noruega (Jan Erik Wilhelmsen). El “*decomiso*” y entrega de las fuerzas

y armas del MILF al IDB es un programa que se ejecutará simultáneamente con la legislación sobre la nueva ley de Bangsamoro y la creación de una nueva policía en dicha región, que formará parte de la Policía Nacional Filipina. Por tanto, no empezará a implementarse hasta el año 2015. Uno de los primeros pasos en dicho proceso será la **entrega, por parte del MILF, de un listado de armas y combatientes**. Aunque el MILF no ha revelado jamás la capacidad de su arsenal ni el número de combatientes, algunas estimaciones lo sitúan en torno a los 10.000. **El proceso de desarme se hará de manera gradual (en tres etapas) y en función del grado de cumplimiento de los compromisos contenidos en el acuerdo de paz del pasado 27 de marzo**. Las últimas armas se entregarán una vez firmados todos los documentos del acuerdo de paz. Las armas ligeras no será necesario entregarlas, sino regularizarlas, debido a la tradición filipina de tenencia de armas cortas.

Con motivo del inicio del proceso de desarme, a finales de septiembre, algunas informaciones periodísticas señalaron la existencia de una importante facción del MILF que se opondría a su desmovilización y que habría iniciado una aproximación al BIFF. Según estas informaciones, dicha facción estaría liderada por Hashim Salamat, un sobrino del fundador del MILF. Sin embargo, la cúpula del MILF negó dichas informaciones y señaló que todo el grupo está comprometido con todos los aspectos del acuerdo de paz.

El Parlamento filipino debatió en octubre el borrador del Estatuto de Autonomía de Bangsamoro encaminado a establecer la entidad de Bangsamoro, como parte del proceso de paz. En el marco de esas discusiones, la dirección de la Policía Nacional de Filipinas (PNP) expresó su apoyo a la **propuesta de una fuerza policial específica para la futura entidad**. La futura policía de Bangsamoro estará bajo el mando último de la PNP y sus funciones principales serán de orden público y seguridad. Algunas voces habían cuestionado la constitucionalidad de la futura policía de Bangsamoro. Asimismo, los alcaldes de los municipios de Mindanao mostraron su apoyo al establecimiento de la entidad de Bangsamoro a través de una declaración en una conferencia organizada por la Liga de Municipalidades de Filipinas, en la que expresaron su deseo de que la región se convierta en una tierra de paz y oportunidades.

En paralelo a las deliberaciones en el Congreso sobre la nueva Ley Fundamental Bangsamoro, los paneles negociadores del Gobierno y el MILF constituyeron una Equipo de Coordinación para la Transición, que coordinará la transferencia de responsabilidades de la actual Región Autónoma del Mindanao Musulmán (RAMM) a la Autoridad de Transición Bangsamoro,

que registró Bangsamoro desde que se apruebe la Ley Fundamental Bangsamoro, hasta la convocatoria de elecciones en Bangsamoro en 2016. Se estima que la Autoridad de Transición Bangsamoro estará en funcionamiento alrededor de un año. El Equipo de Coordinación para la Transición estará conformado por cinco miembros del Gobierno central y de la actual RAMM, y por otros cinco representantes del MILF.

A finales de enero de 2015, se produjo un serio enfrentamiento entre un comando policial y el MILF, con un balance de al menos 44 muertos, en una acción confusa que podría perjudicar seriamente la implementación del acuerdo de paz.

NPA/NDF

Antecedentes del proceso de paz

Respecto al NPA, lleva negociando con el Gobierno desde 1986 a través del National Democratic Front (NDF), año en que sus negociadores se establecieron en los Países Bajos. Desde el año 2001 cuenta con la facilitación de Noruega, y busca conseguir cambios estructurales en lo político, social y económico. En 1992 se mantuvieron, en los Países Bajos, nuevas conversaciones con el Gobierno, en las que se definió una agenda de cuatro puntos, la Declaración Conjunta de La Haya, sobre derechos humanos y derecho internacional humanitario, reformas sociales y económicas, reformas políticas y constitucionales, y desarme. En 1993 tuvieron lugar conversaciones en Hanói y en 1994, en los Países Bajos. En 1995 llegaron al Acuerdo Conjunto sobre Seguridad y Garantías de Inmunidad (JASIG), que concedía inmunidad a un centenar de personas vinculadas al proceso de negociación. En 1997 se estableció una agenda temática a negociar, que permitió, en 1998, llegar al Acuerdo entre los equipos negociadores sobre Derecho Internacional Humanitario (CARHRIHL), pero que no fue validado por el presidente del país. Durante el año 2004, el Gobierno mantuvo una reunión en Oslo con delegados del NPA, y ambas partes aprobaron establecer un comité conjunto encargado de supervisar la implementación de los acuerdos sobre derechos humanos. En el 2005 se interrumpieron las negociaciones, y en 2008, el Gobierno y el NDF acordaron volver a reunirse y reactivar, tras años de inactividad, un comité conjunto de supervisión de derechos humanos y derecho internacional humanitario. Desde entonces, se han reunido en algunas ocasiones. El Gobierno y el NDF mostraron su satisfacción por los acuerdos alcanzados durante la primera ronda de negociaciones formales, celebrada en Oslo entre el 15 y el 21 de febrero de 2011 con la facilitación del Gobierno noruego. Las partes reafirmaron su

compromiso con los acuerdos firmados entre 1992 y 2004; establecieron un calendario de reuniones de grupos de trabajo y de firma de acuerdos (el de reformas sociales y económicas, el de reformas políticas y constitucionales y el de cese de hostilidades), y restablecieron el comité conjunto sobre el acuerdo de derechos humanos y derecho internacional humanitario (CARHRIHL, por sus siglas en inglés). En junio, el panel negociador del NDF propuso retrasar la ronda de conversaciones de paz prevista para ese mismo mes hasta que el Gobierno liberara a 17 consultores del NDF que, según la organización, estarían protegidos por el JASIG.

En mayo de 2012, el NPA y su brazo político, el NDF, se mostraron dispuestos a reanudar las conversaciones de paz con el Gobierno. Uno de los consultores del panel negociador del NDF, Edre Olalia, declaró que el NDF había propuesto al Gobierno una *vía especial* (denominada Proposal for Alliance and Peace), que tenía el objetivo de agilizar y complementar el proceso negociador que ambas partes habían acordado a principios de 2011. Algunos elementos de los que constaba esta propuesta del NDF eran el fortalecimiento de la independencia nacional y la promoción del desarrollo industrial, la puesta en marcha de una reforma agraria o la firma de una tregua que conduzca a una paz duradera. Además, Olalia también declaró que en el mes de octubre el Gobierno envió a Holanda a un emisario del presidente, Benigno Aquino, para dialogar con la cúpula del NDF, por lo que expresó cierta esperanza en que el diálogo pudiera retomarse a corto o medio plazo. En diciembre, el jefe del panel gubernamental, Alex Padilla, expresó públicamente su optimismo acerca de la posible reanudación y el futuro del proceso de paz. Días antes, representantes especiales del Gobierno se reunieron en La Haya (Países Bajos) con miembros de la cúpula del NDF. La delegación gubernamental estaba liderada por el consejero político del presidente, Ronald Llamas, mientras que la delegación del NDF estaba encabezada por el líder y fundador del Partido Comunista de Filipinas (PCF), Jose Maria Sison. El encuentro contó con la facilitación del embajador noruego Ture Lundh. El NDF declaró que, durante la reunión, ambas partes habían acordado dialogar sobre la reforma agraria, el desarrollo, la industrialización, la democracia, los derechos humanos, la independencia nacional y la paz.

Durante el año 2013 no se produjeron avances sustantivos. Las conversaciones programadas para febrero, que tenían que ser acogidas por el Gobierno de Noruega, no se produjeron por la detención de Kennedy Bangibang, consultor del NDF. Por su parte, el NDF acusó al Gobierno de boicotear lo que se suponía iba a ser una reunión histórica entre el líder del movimiento comunista, José María Sison, y el presidente, Benigno Aquino, por su negativa a liberar

a los consultores del NDF y por el incumplimiento de su plan de alto el fuego unilateral, simultáneo e indefinido. Según el Gobierno, el NDF imponía unas condiciones inaceptables. En el segundo trimestre, el proceso de paz prosiguió estancado después de que el Gobierno diera por finalizadas las negociaciones oficiales con el NDF, que se hallaban interrumpidas desde febrero de 2011. La denominada *vía especial*, acordada por ambas partes para tratar de reanudar el proceso de diálogo, también se hallaba estancada desde principios de 2013. Así, en el mes de junio, el Gobierno nombró al, hasta entonces, jefe del panel negociador gubernamental con el NDF, Alex Padilla, como presidente de PhilHealth, empresa pública del sector de la salud. Manila señaló que dicho nombramiento no implicaba que el Gobierno dejara de tener interés en las negociaciones con el NDF. En este sentido, tanto el presidente, Benigno Aquino, como la consejera presidencial para el proceso de paz, Teresita Quintos-Deles, declararon estar trabajando en un **nuevo enfoque para tratar de solventar el conflicto de manera dialogada**, aunque hasta el momento no trascendieron detalles sobre el mismo.

Durante el tercer trimestre se produjeron algunos hechos esperanzadores, como algunas manifestaciones a favor de la reanudación de las conversaciones de paz, varias declaraciones del Gobierno en las que se mostró dispuesto a reanudar el diálogo bajo determinadas condiciones, o la confirmación, por parte del facilitador de las conversaciones, el embajador noruego Ture Lundh, de que el proceso de paz no había terminado y de que podría reanudarse en el actual mandato del presidente Benigno Aquino, que finaliza en 2016. En el mes de septiembre, el jefe del panel negociador del Gobierno, Alex Padilla, se mostró dispuesto a reanudar el proceso negociador si el NDF, además de tener una agenda negociadora clara para poner fin a la violencia y posibilitar un acuerdo de paz, daba muestras de buena voluntad y sinceridad. **Padilla también reivindicó la necesidad de un nuevo marco negociador para retomar las conversaciones.** Posteriormente, a mediados de mes, **Padilla mostró su disposición a recomendar la liberación de algunos consultores del NDF, pero siempre según las leyes del país.** La *vía especial* fue una propuesta hecha por el NDF para avanzar con mayor celeridad en las conversaciones de paz, en paralelo a las conversaciones oficiales que mantenían los paneles negociadores del Gobierno y del NDF. Esta propuesta consistía en la formación de un comité nacional de unidad, paz y desarrollo para llevar a cabo un programa de reforma agraria, desarrollo rural e industrialización. La implementación de dicho acuerdo abría la posibilidad a la firma de un cese de hostilidades. Sin embargo, **tanto las negociaciones oficiales como la vía especial no prosperaron.**

El proceso de paz en 2014

En los primeros meses del año, prosiguió la parálisis en el proceso de paz entre el Gobierno de Filipinas y el NDF, iniciada en febrero de 2013, aunque se produjeron algunas declaraciones que permitieron vislumbrar una eventual reanudación de las conversaciones de paz, además de las gestiones discretas de varias personas para reanudar los diálogos. El Gobierno y el propio presidente, Benigno Aquino, declararon, en varias ocasiones durante el trimestre, que la reanudación de las conversaciones de paz dependía en buena medida de la voluntad del NDF. La consejera presidencial para los procesos de paz, Teresita Quintos Deles, declaró su disposición a superar el *impasse* en el que se hallaba el proceso de paz desde hacía meses si ambas partes acordaban una agenda clara y realizable y un proceso limitado en el tiempo. Con motivo de la firma del acuerdo de paz entre Manila y el MILF, Deles, así como otros miembros del Gobierno o de las Fuerzas Armadas, instó al NPA a luchar por sus objetivos a través de mecanismos y cauces políticos. Por su parte, **el NDF, en boca de uno de los máximos líderes en el exilio, Luis Jalandoni, declaró estar dispuesto a mantener conversaciones informales o consultas con el Gobierno en el mes de mayo.** El jefe del panel negociador del Gobierno, Alex Padilla, acusó al NDF de mostrarse abierto al diálogo solamente después de que se hubiera hecho pública la detención de los dos principales líderes del Partido Comunista de Filipinas y del NPA en el terreno, Benito Tiamzon y su esposa Wilma Austria. Según varios analistas, la detención de ambos líderes debilitaba significativamente la posición del NPA, por lo que el grupo podría sentirse más interpelado a reanudar el proceso de diálogo. Ante estas acusaciones, Jalandoni reveló que su propuesta de celebrar conversaciones informales para el mes de mayo se acordó durante una reunión celebrada en Maraki City, en el mes de febrero. Por su parte, el Gobierno noruego expresó su disposición a ofrecer sus servicios en cualquier momento para reanudar el proceso de paz y facilitar el diálogo entre las partes. Varios analistas consideraron factible la reanudación del proceso de paz si se llevaban a cabo conversaciones o consultas informales para discutir las acusaciones cruzadas y los desacuerdos que se han producido en los últimos meses.

En el segundo trimestre, no se produjeron contactos significativos entre las partes o gestos o declaraciones que permitieran augurar una reanudación de las conversaciones de paz. De hecho, el NDF lamentó que el Gobierno diera por finalizadas tanto de las conversaciones oficiales como la denominada "*vía especial*" que se había establecido en paralelo a las negociaciones oficiales para desbloquear el proceso de paz. Además, el NDF lamentó no haber recibido

comunicación oficial sobre la presunta terminación de las negociaciones y acusó a la consejera presidencial para el proceso de paz, Teresita Quintos Deles, de mentir cuando declaró que había acordado junto con el Gobierno de Noruega, facilitador de las conversaciones de paz, la finalización de las mismas. **Según el NDF, el nuevo enfoque adoptado por el Gobierno para continuar con el proceso consistía en “conversaciones de paz locales” y tenían como objetivo la rendición del NPA.** En este sentido, el NDF hizo público un documento en el que realizaba una serie de propuestas para la reanudación de las conversaciones (entre ellas, la finalización en seis meses del Acuerdo sobre Reformas Económicas y Sociales, uno de los cuatro temas de la agenda sustantiva acordada por las partes a principios de los años noventa) y en el que sugería un encuentro informal entre ambas partes, con la facilitación de Noruega, para reanudar las conversaciones de paz. También propuso preparar dicho encuentro a través de conversaciones informales o consultas en Oslo durante la última semana de mayo. El NDF también rechazó que el bloqueo o incluso la finalización del proceso negociador se debiera a su exigencia de que el Gobierno liberase a 14 de sus “consultores” que según el NDF estaban cubiertos por el Acuerdo Conjunto sobre Garantías de Seguridad e Inmunidad firmado en 1995. Por su parte, el jefe del panel negociador del Gobierno, Alex Padilla, declaró que el Gobierno jamás había abandonado la mesa de negociación, sino que simplemente estaba a la espera de que el NDF mostrara su disposición a negociar con voluntad política. Padilla mostró su disposición a escuchar cualquier iniciativa de la iglesia o de la sociedad civil para acercar posiciones entre las partes, pero, a la vez, acusó al NDF de falta de sinceridad en su propuesta de reanudación de las conversaciones de paz por haberla hecho pública directamente ante los medios de comunicación sin previamente informar, notificar o consultar a los Gobiernos de Filipinas y Noruega. Además, Padilla señaló que algunos de los puntos que sugería el NDF ni siquiera formaban parte de la agenda de las conversaciones oficiales. Por su parte, Teresita Quintos Deles acusó al NDF de haber centrado las conversaciones en aspectos más procedimentales que sustantivos y de centrar sus esfuerzos en la liberación de sus consultores políticos.

En el tercer trimestre, tanto la Oficina Presidencial para el Proceso de Paz como el jefe del panel negociador gubernamental, Alex Padilla, declararon que **el Gobierno seguiría abierto a reanudar las negociaciones si existiera la voluntad por parte del NDF de diseñar una agenda clara y circunscrita en el tiempo** y de alcanzar acuerdos concretos que permitieran una reducción o erradicación de los actuales niveles de violencia. A principios de agosto, el Gobierno también valoró positivamente la

liberación, por parte del NPA, de cuatro policías que habían sido secuestrados en la provincia de Surigao del Norte. El NPA y las Fuerzas Armadas pactaron una suspensión de las actividades armadas ofensivas durante cinco días para la liberación de los mencionados policías. El Gobierno reconoció públicamente que este gesto, por parte del NPA, era una medida de fomento de la confianza de la que tomaban nota y que podría ser importante de cara a la reanudación del proceso de paz. **El Gobierno noruego, por su parte, cambió su equipo negociador con el NDF, que pasó a ser dirigido por Elisabeth Slattum.** Ella y Espen Lindbaeck, subdirector de la Unidad de Paz y Reconciliación del Ministerio de Asuntos Exteriores noruego, ya asistieron a la ronda negociadora celebrada el 18 de octubre, en Utrecht (Países Bajos). En esta ronda, el NDF expresó la necesidad de ratificar los acuerdos firmados en años anteriores.

Diciembre fue un mes con novedades importantes. En primer lugar, el líder del NDF, Jose Maria Sison, “Joma”, manifestó que **las negociaciones podrían reiniciarse a mediados de enero de 2015**, después de la visita del papa Francisco a Filipinas, ya fuera en Oslo o Hanói (Vietnam), para darle un “barniz” más asiático a las negociaciones, aunque también reiteró la “precondición” de liberar a sus “consultores” detenidos. Sison insistió también en que veía imposible lograr un acuerdo con el actual Gobierno conservador, aspecto que ya había señalado con anteriores Gobiernos. Paralelamente, sin embargo, Sison declaró que las dos partes podrían ponerse de acuerdo para el tema de las reformas sociales y económicas, así como el cese al fuego. La comisionada de Paz filipina, Teresita Deles, manifestó a su vez que había recibido muchas peticiones para **reanudar el proceso de paz con el NDF y hacerlo desde otros parámetros metodológicos.** Las negociaciones estaban estancadas a causa de que el Gobierno todavía no había accedido a la **exigencia del NDF de liberar a 30 personas que según el NDF formaban parte de su grupo de “consultores**, incluida una pareja acusada de ser dirigentes de la guerrilla NPA, y que el NDF tenía mucho interés en que fuera liberada para participar en las negociaciones. Al respecto, y por primera vez, la **comisionada Teresita Deles manifestó que la libertad de estas personas podría estar condicionada a los avances del proceso negociador.** Sison, sin embargo, manifestó con claridad que no sería posible alcanzar un acuerdo de paz antes de 2016, una vez hubiera terminado el actual mandato presidencial, al que acusaba de ser muy conservador e incapaz de asumir posibles acuerdos económicos, políticos y sociales, y su consecuente alto el fuego. Deles, por su parte, reiteró que no podían continuar haciendo las negociaciones como en el pasado, tras 20 años

de intentos fallidos. **También se mostró partidaria de renovar la vieja lista de “consultores” del NDF, eliminando los “alias”, y reformular el acuerdo JASIG para darle más actualidad.**

Al finalizar el año, el Gobierno declaró que probablemente cambiaría su equipo negociador con el NDF, por lo que sustituiría a Alex Padilla, aspecto que agradó inicialmente al NDF, ya que consideraba a Padilla como un negociador que no buscaba el acuerdo, sino la rendición del NDF. Algunas fuentes señalaron que el NDF también estaba muy interesado en que se llevara a cabo un programa de rehabilitación de la región afectada por el tifón “Yolanda”, en 2013. Se rumoreó que el general retirado Emmanuel Bautista podría sustituir a Padilla como jefe negociador con el NDF. Mientras, **el Gobierno de Filipinas nombró al antiguo congresista Hernani Braganza, como “emisario” con el NDF.** Braganza visitó un campamento del NDF, donde se entrevistó con Fidel Agcaoli, miembro destacado del panel negociador del NDF. Este grupo declaró 13 días de alto el fuego en Surigao Norte, hasta el 19 de enero, que complementaba los 10 días de alto el fuego declarados anteriormente para todo el territorio nacional, condicionado a que las Fuerzas Armadas y policiales no realizaran acciones ofensivas. Las FF.AA. filipinas ya decretaron un alto el fuego por Navidad y por la visita del papa Francisco a Filipinas, en enero. El Gobierno señaló que, en el caso de que se llegara a un acuerdo sobre la reanudación de las conversaciones y de que ambas partes mostraran voluntad política, **existían muchas posibilidades de que se pudiera llevar a cabo un encuentro entre el presidente y Sison**, tal y como este último había solicitado en algunas ocasiones. Al finalizar el año, el Gobierno filipino todavía no había nombrado al nuevo jefe negociador con el NDF. El jefe de esta organización, Jose Maria Sison, manifestó que, en 2015, podría reanudarse las negociaciones.

MNLF

Antecedentes del proceso de paz

En cuanto al MNLF, que en 1996 logró un acuerdo de paz con el Gobierno, en 2007 alcanzó acuerdos significativos respecto a la aplicación de todas las provisiones del acuerdo de 1996 en los que conformó cinco grupos de trabajo: sharia y sistema judicial, fuerzas de seguridad, recursos naturales y desarrollo económico, sistema político y de representación, y educación. Desde 1996, existen negociaciones para implementar los acuerdos firmados aquel año. En mayo de 2010, el Gobierno y el MNLF firmaron en Trípoli, Libia, un memorando de entendimiento para resolver las cuestiones que

habían dificultado la plena implementación del acuerdo de paz alcanzado en 1996. En noviembre de 2011, la Organización de la Conferencia Islámica (OCI), a través de su Comité para la Paz en el Sur de Filipinas, inició contactos con el Gobierno y con el MNLF para resolver los tres temas pendientes de la negociación para implementar plenamente el acuerdo de paz de 1996, facilitado también por la OCI. Los tres aspectos sobre los que todavía no había acuerdo eran el reparto de los minerales estratégicos, la conformación de un gobierno provisional (según el MNLF, el Gobierno no implementó el establecimiento de un mecanismo de transición previsto en el acuerdo de 1996) y la celebración de un plebiscito para ampliar la base territorial de la RAMM.

En junio de 2012, **el Gobierno filipino y el MNLF elaboraron una lista de 42 puntos de consenso durante la revisión tripartita del acuerdo de 1996, en la que también participó la Organización para la Cooperación Islámica (OCI).** Sin embargo, tras conocerse el acuerdo marco entre el Gobierno y el MILF, el líder y fundador del MNLF, Nur Misuari, declaró que dicho acuerdo era ilegal y que podría comportar la reanudación de un conflicto armado en Mindanao. En octubre, **el MILF y el MNLF, durante la tercera ronda de conversaciones informales que se celebró en Davao, a finales de octubre, acordaron la creación de un comité unitario y de un secretariado ad hoc para discutir los aspectos de común incumbencia e impulsar una agenda compartida.**

En julio de 2013, **el MNLF anunció la reanudación de las negociaciones con el Gobierno para la plena implementación del acuerdo de paz de 1996.** La reanudación del diálogo se produjo poco después de que la Organización de la Conferencia Islámica (OCI), que ya facilitó el acuerdo de 1996, instara al Gobierno de Filipinas a sincronizar y armonizar el contenido de las negociaciones con el MNLF y el del Acuerdo Marco sobre Bangsamoro, firmado en 2012, entre Manila y el MILF. El MNLF declaró que no veía conflicto alguno entre ambos marcos negociadores, porque ambos trataban de resolver los problemas del pueblo moro, pero advirtió que si no se llegaba a un acuerdo con el Gobierno de Filipinas, pediría a la OCI que elevara el tema a las Naciones Unidas.

Los graves enfrentamientos producidos en el mes de septiembre entre las Fuerzas Armadas filipinas y la facción del MNLF liderada por Nur Misuari provocaron la **interrupción y, probablemente, la parálisis de las negociaciones de paz, inactivas en los últimos trimestres por la oposición de Nur Misuari al proceso negociador entre el Gobierno y el MILF. Manila ya había manifestado en varias ocasiones al Gobierno de Indonesia su intención de poner fin al proceso de revisión del acuerdo de**

paz de 1996 e iniciar ya la fase de implementación de los distintos acuerdos que se han logrado desde el inicio de dicho proceso en 2007. Según el Gobierno, el Comité de Paz en el Sur de Filipinas de la Organización de la Conferencia Islámica compartía este diagnóstico.

El proceso de paz en 2014

Aunque hubo algunos gestos por parte del Gobierno y de algunas facciones del MNLF para tratar de acercar posiciones y reconstruir la confianza, durante el primer trimestre no se produjeron reuniones significativas, y las relaciones entre ambas partes siguieron estando marcadas por el ataque del MNLF a la ciudad de Zamboanga, en septiembre de 2013, por la oposición de buena parte del MNLF al proceso de paz entre el Gobierno y el MILF y por la competencia entre distintas facciones del grupo para hacerse con la representatividad nacional e internacional del MNLF. El Gobierno se mantuvo firme en su posición de querer dar por cerrado el proceso de revisión de la implementación del acuerdo de paz de 1996, que en los últimos años ha sido facilitado por la Organización de la Conferencia Islámica (OCI). Según Manila, la OCI compartía su postura de que los temas de la agenda ya habían sido abordados y resueltos. A mediados de febrero, tras una reunión con un representante de la Oficina del Consejero Presidencial para los Procesos de Paz (OPAPP), un portavoz de la facción del MNLF liderada por Nur Misuari aceptó acudir a Yakarta para asistir a la formalización de la clausura del proceso negociador. Sin embargo, el Gobierno declaró que siempre había sido potestad de la OCI determinar quién representaba al MNLF, en clara alusión a la participación de Misuari en dicha reunión. Por su parte, Muslimin Sema (ex alcalde de Cotobato y líder de una de las principales facciones del MNLF), propuso la conformación de un consejo cuatripartito con representantes del Gobierno, de la OCI, del MNLF y del MILF para finalizar la revisión de la implementación del acuerdo de 1996 y, posteriormente, la armonización de dicho acuerdo con el recientemente alcanzado por el Gobierno y el MILF. Esta propuesta, según Sema, entroncaba con la propuesta de la OCI de tratar de vincular y compatibilizar ambos acuerdos. Además, Sema se mostró muy crítico con el Gobierno (por no implementar plenamente el acuerdo de 1996 y, posteriormente, ignorarlo en las conversaciones de paz con el MILF) y con los contenidos del reciente acuerdo con el MILF (por considerar que la extensión territorial contenida en el mismo es sensiblemente inferior a la contemplada en 1996, que incluía 13 provincias).

Otro de los acontecimientos más relevantes del primer trimestre fue el anuncio por parte de una de las facciones del MNLF, la **destitución de Nur**

Misuari como presidente del Comité Central del MNLF y la designación del hasta entonces vicepresidente, Abul Khayr Alonto, uno de los fundadores del MNLF y antiguo presidente de la Asamblea Legislativa de la Región Autónoma del Mindanao Musulmán. Según Alonto, esta decisión se tomó con el apoyo de 33 de los 39 fundadores del MNLF que permanecen vivos (otros 51 fallecieron), la mayor parte de miembros del grupo e incluso de la OCI. Según Alonto, las últimas decisiones de Misuari (como su participación en el incidente de Sabah o en el sitio de Zamboanga) le desautorizan para detentar la máxima responsabilidad del MNLF. En una de sus primeras declaraciones, **Alonto expresó que el MNLF apoyaría la aprobación de la Ley Fundamental de Bangsamoro en plebiscito.** Asimismo, llamó a la unidad del pueblo moro, anunció su disposición a aceptar una reforma de la Constitución, si ello fuera necesario para dar cabida al reciente acuerdo entre el Gobierno y el MILF, y se comprometió a que la defensa de las posturas del MNLF se hiciera de manera pacífica y democrática. Sin embargo, pocos días después de dicho anuncio, el propio Misuari envió un mensaje a la OCI, a la UE y a Naciones Unidas en el que se erigía en líder y fundador del MNLF. De igual modo, un portavoz de Misuari desconoció la decisión de proclamar a Alonto como nuevo presidente del MNLF, acusó al Gobierno de querer dividir al pueblo moro y le criticó duramente por considerar que actuaba en connivencia con el Gobierno filipino para garantizarse puestos de poder en la nueva entidad Bangsamoro que se creará en un futuro cercano. Además, desmintió que Alonto tuviera el apoyo de la OCI y declaró que el nuevo secretario general de la organización incluso se reunió recientemente con Nur Misuari. Finalmente, cabe destacar que el Gobierno hizo público que extendió invitación a 20 representantes de **tres facciones del MNLF (las lideradas por Misuari, Alonto y Sema)** para asistir a la ceremonia de la firma del acuerdo de paz entre el Gobierno y el MILF.

Lo más destacado del segundo trimestre fue la **reunificación de tres de las cuatro facciones del MNLF bajo el liderazgo único del fundador del grupo, Nur Misuari,** que se hallaba en búsqueda y captura por su presunta participación en la espiral de violencia que se vivió en la ciudad de Zamboanga, a finales de 2013. La reunificación de estas tres facciones (la liderada por el mismo Misuari; la liderada por Habib Mudjahab Hashim, del Consejo Islámico del MNLF; y la liderada por Muslimin Sema, antiguo alcalde de Cotobato, en nombre del denominado “Comité de los 15”) se llevó a cabo en Jeddah (Arabia Saudita) a mediados de junio y estuvo auspiciada por la Organización de la Conferencia Islámica (OCI), que celebró su 41ª conferencia de ministros de Exteriores unos días después. Además

de acordar su reunificación y de reconocer el liderazgo de Misuari, las tres mencionadas facciones también coincidieron en su rechazo al acuerdo de paz global firmado el mes de marzo entre el Gobierno y el MILF. En este sentido, la única facción del MNLF que no compartía esta aproximación y sí había expresado su **apoyo explícito al acuerdo de paz entre el Gobierno y el MILF era la liderada por Abul Khayr Alonto**, uno de los fundadores del MNLF, antiguo presidente de la Asamblea Legislativa de la Región Autónoma del Mindanao Musulmán y vicepresidente del Comité Central del MNLF hasta su reciente nombramiento unilateral como presidente, en sustitución, precisamente, de Misuari. El posicionamiento de estas tres facciones del MNLF coincidió bastante con el que oficialmente expresó la OCI días después al término de su conferencia. Así, la OCI consideró que el Acuerdo Global sobre Bangsamoro no reconocía ni tomaba en consideración suficientemente los acuerdos previos del Gobierno de Filipinas con el MNLF, el Acuerdo de Trípoli de 1976 y el Acuerdo de Paz Final de 1996. En este sentido, **la OCI llamó al MILF, al Gobierno y al MNLF a trabajar conjuntamente para conseguir una mayor vinculación e integración entre los tres mencionados acuerdos**, pues según la OCI conienían aspiraciones parecidas y plenamente compatibles. También cabe destacar el acuerdo que, igualmente en Jeddah y bajo los auspicios de la OCI, lograron el MNLF y el MILF para **reactivar el Foro de Coordinación Bangsamoro**, órgano creado en 2010, pero escasamente operativo hasta la fecha por divergencias de distinto signo entre ambos grupos. Según la OCI, este acuerdo debería ser la base sobre la que construir un frente nacional que permitiera una implementación del reciente Acuerdo Global sobre Bangsamoro estrechamente vinculada a los acuerdos anteriores de 1976 y 1996. Tanto el MNLF como el MILF reconocieron la necesidad del mencionado foro para lograr la reunificación del MNLF, el acercamiento y la reconciliación entre ambos grupos, y la consecución de una postura común acerca del llamamiento de la OCI a integrar los acuerdos de paz del MILF y del MNLF en el marco de la Ley Básica de Bangsamoro, que, en aquel momento, se estaba tramitando en el Congreso. En los años previos al acuerdo entre el MNLF y del MILF, se habían producido numerosos encuentros entre el secretario general de la OCI y los máximos líderes de ambos grupos, así como entre representantes del MNLF y el MILF. Varios analistas coincidieron en señalar que la OCI había centrado buena parte de sus esfuerzos en conseguir la máxima unidad y coherencia posible entre las distintas organizaciones que decían representar al pueblo moro. Cabe destacar también que en la cumbre de la OCI celebrada en Arabia Saudita se renovó el mandato del Comité de Paz sobre el Sur de Filipinas, cuya presidencia rotatoria detentaba Egipto.

En cuanto a la falta de reconocimiento del Acuerdo Global sobre Bangsamoro por parte de la OCI y al llamamiento de esta a integrar los distintos acuerdos de paz, **el Gobierno se mostró abierto a incluir en la Ley Básica de Bangsamoro los aspectos más relevantes de los pactos de 1976 y 1996**. Sin embargo, rechazó contemplar uno de los contenidos principales de ambos acuerdos –la celebración de un plebiscito en las 13 provincias de Mindanao para validar su inclusión o no en la futura región de Bangsamoro– por considerar que este compromiso ya había sido cumplido en el referéndum del año 2001. Además, el Gobierno señaló, que en su momento, se invitó al MNLF a formar parte de la Comisión de Transición de Bangsamoro (encargada de redactar la Ley Básica de Bangsamoro) y este declinó el ofrecimiento, y también que el actual borrador de la Ley Básica de Bangsamoro ya incorporaba muchas de las demandas del MNLF. En este sentido, el Gobierno instó al MNLF a participar activamente en el proceso legislativo de aprobación de la mencionada ley.

El MNLF anunció, a finales de septiembre, que se celebraría una reunión del Foro de Coordinación de Bangsamoro (FCB) con el objetivo de que el MILF y el MNLF pudieran discutir sus diferencias y tratar de acercar sus posiciones acerca del acuerdo y el proceso de paz entre el Gobierno y el MILF. El FCB fue creado en junio a instancias de la Organización de la Conferencia Islámica, que facilitó tanto el acuerdo de paz de 1996 entre el Gobierno y el MNLF como las posteriores reuniones entre ambas partes para la plena implementación del acuerdo. En varias ocasiones, la OCI expresó su preocupación por el hecho de que el Acuerdo Global sobre Bangsamoro, firmado en marzo entre el Gobierno y el MILF, no recogiera los aspectos fundamentales del acuerdo de paz de 1996 ni las actuales demandas y preocupaciones del MNLF. Así, en la reunión prevista para mediados de octubre también participaría el representante del Gobierno de Egipto, que entonces lideraba el Comité de Paz en el Sur de Filipinas de la OCI, en el que también participaban Libia, Indonesia, Senegal, Turquía, Bangladés, Malasia, Brunéi y Arabia Saudita. El líder de la mayor de las facciones en las que estaba dividido el MNLF, Muslimin Sema, señaló que el 90 % de los denominados “42 puntos de consenso” alcanzados por el Gobierno y el MNLF durante el proceso de revisión de la implementación del acuerdo de paz de 1996, ya estaban incorporados en el Acuerdo Global sobre Bangsamoro y en el borrador de la Ley Fundamental de Bangsamoro. En este sentido, cabe señalar que el Departamento de Justicia rechazó la suspensión de las órdenes de arresto que pesaban sobre el fundador del MNLF, Nur Misuari, así como sobre el líder del BIFF, Ameril Umbra Kato, para que pudieran participar en las audiencias y discusiones

acerca de la Ley Fundamental de Bangsamoro que estaban teniendo lugar en el Congreso. Misuari era prófugo de la justicia desde que a finales de 2013 presuntamente orquestara el sitio a la ciudad de Zamboanga, que provocó la muerte de decenas de personas y la destrucción de miles de viviendas. A principios de septiembre, el Gobierno declaró haber desplegado efectivos adicionales y haber diseñado un plan de seguridad específico en la ciudad de Zamboanga, después de que circularan rumores sobre el presunto intento de algunos combatientes del MNLF de atacar nuevamente la ciudad. Sin embargo, algunos de los líderes del grupo desmintieron tales rumores de manera tajante y señalaron que, actualmente, Misuari estaba más ocupado en eludir la orden de búsqueda y captura que en orientar la acción política y armada del MNLF.

Webs de interés

- Asia Peacebuilding Initiatives (peacebuilding.asia)
- Centro para el Diálogo Humanitario (www.hdcentre.org)
- MILF (www.luwaran.com)
- MNLF (mnlfnfnet.com)
- NDF (www.ndfp.net)
- NPA (www.philippinerevolution.org)
- OCI (www.oic-oci.org)
- Oficina Presidencial para el Proceso de Paz (www.opapp.gov.ph)
- peacetalkphilippines.wordpress.com
- Rappler (www.rappler.com/nation)
- www.mindanao.news
- www.philnews.com
- www.theworldpress.com/press/philippinespress.htm

Hechos más destacados del año

- El 27 de marzo se firmó el Acuerdo Global sobre Bangsamoro (Comprehensive Agreement on the Bangsamoro, CAB), que fue calificado de histórico por cuanto culminó 17 años de negociaciones con el MILF y debería poner fin a más de cuatro décadas de conflicto armado en Mindanao.
- Se celebrará un referéndum en las áreas afectadas por el acuerdo con el MILF y que una vez refrendada la nueva ley se abolirá la Región Autónoma del Mindanao Musulmán (RAMM) y se creará la Autoridad de Transición de Bangsamoro.
- Se produjo un encuentro, en Hiroshima (Japón), entre el presidente de Filipinas, Benigno Aquino, y el líder del MILF, Murad Ebrahim.
- El MILF anunció que prácticamente había finalizado los trámites para formalizar la creación de un nuevo partido, el United Bangsamoro Justice Party, con la intención de concurrir a los comicios previstos para mayo de 2016.
- El Gobierno y el MILF decidieron implementar las disposiciones del anexo sobre la denominada “normalización”, consistente en crear un Comité Conjunto de Normalización, una Comisión de Justicia Transicional y Reconciliación, y una Comisión Independiente para el Decomiso (de las armas).
- El NDF, en boca de uno de los máximos líderes en el exilio, Luis Jalandoni, declaró estar dispuesto a mantener conversaciones informales o consultas con el Gobierno en el mes de mayo, pero posteriormente declaró que el nuevo enfoque adoptado por el Gobierno para continuar con el proceso consistía en “conversaciones de paz locales” que tenían como objetivo la rendición del NPA. A finales del año, el NDF manifestó estar dispuesto a volver a la mesa de negociaciones en enero de 2015, aunque también declaró que era imposible lograr un acuerdo definitivo con el actual Gobierno. Tanto el actual Gobierno como el de Noruega, que actúa de facilitador, cambiaron sus equipos negociadores, aunque el equipo filipino todavía no estaba nombrado en febrero de 2015, y el Gobierno manifestó su interés en cambiar la metodología de la negociación. El NDF expresó la necesidad de ratificar los acuerdos firmados en años anteriores. Existían muchas posibilidades de que se pudiera llevar a cabo un encuentro entre el presidente y Sison.
- Se produjo la destitución de Nur Misuari como presidente del Comité Central del MNLF y la designación del hasta entonces vicepresidente, Abul Khayr Alonto, quien expresó que el MNLF apoyaría la aprobación del Estatuto de Autonomía de Bangsamoro en plebiscito. Meses más tarde, sin embargo, se produjo la reunificación de tres de las cuatro facciones del MNLF bajo el liderazgo único del fundador del grupo, Nur Misuari.

Motivos de crisis durante el año

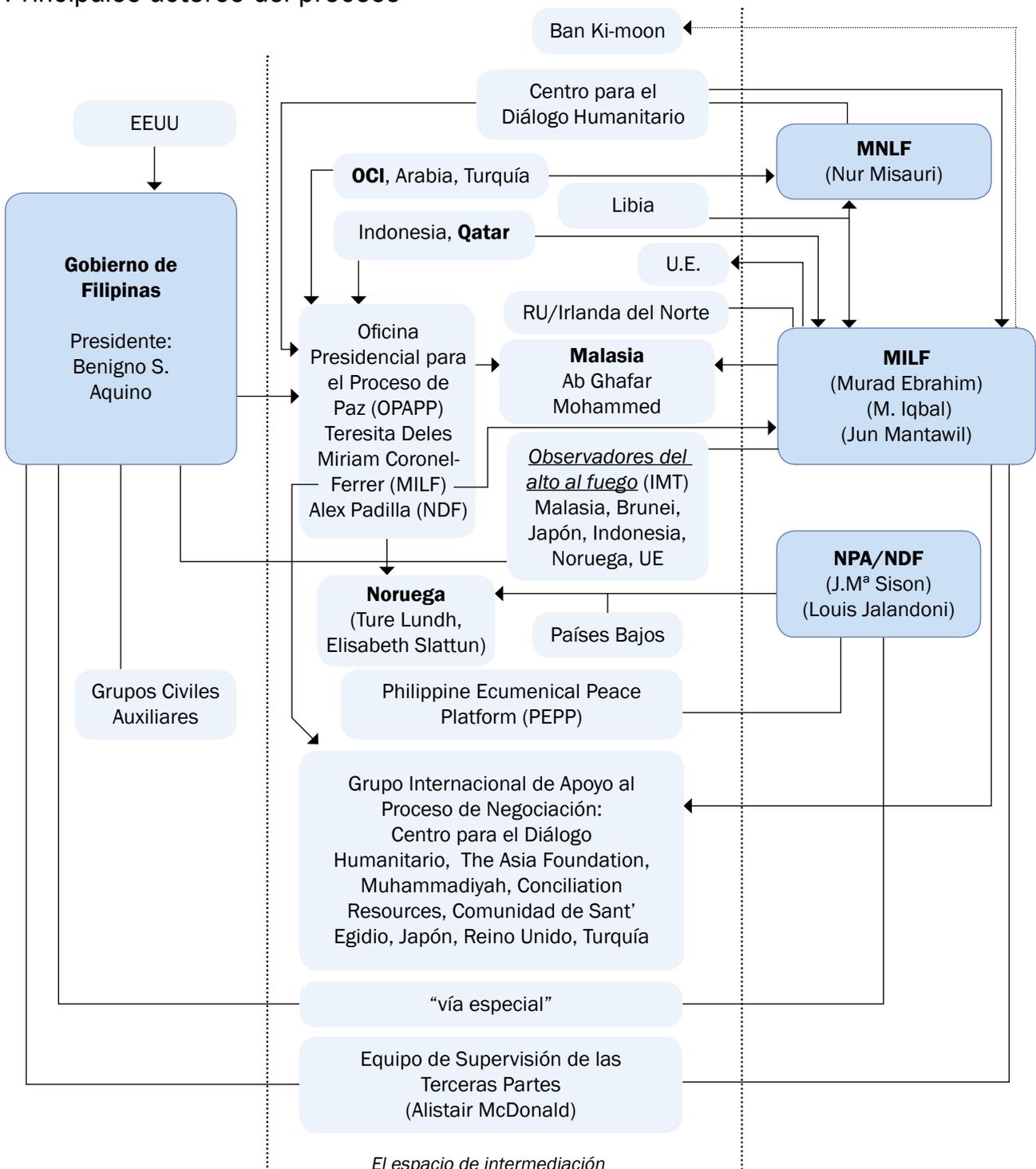
- Retraso en la aprobación, por parte del Gobierno, de la Ley Fundamental de Bangsamoro.
- La Oficina Presidencial presentó, a mediados de año, varias enmiendas a dicha Ley, lo que provocó el desacuerdo del MILF.
- Posible existencia de una facción del MILF contraria al desarme.
- El Gobierno dio por terminada la “vía especial” de negociación con el NDF.

Motivos de crisis durante el año

- El Gobierno acusó al NDF de hacer propuestas a través de los medios de comunicación, y no directamente a la comisión negociadora gubernamental.
- El NDF manifestó que era imposible lograr un acuerdo de paz con el actual Gobierno, al que consideraba demasiado conservador.
- Divisiones internas y luchas por el liderazgo del MNLF.
- Críticas del MNLF al Gobierno por ignorarlo durante las negociaciones con el MILF.
- Diferencias de planteamiento entre el MNLF y el MILF.

Resultado final: posibles nuevas negociaciones con el NDF en el primer trimestre de 2015, y dificultades para negociar con el MNLF.

Principales actores del proceso



TAILANDIA (Sur)

Población:	Tailandia (67,2 millones), Sur (2 millones)
Superficie:	Tailandia (513.000 Km ²); Sur (11.000 Km ²)
IDH Tailandia:	103 (sobre 186)
PIB Tailandia:	387.252 millones \$
Renta por habitante:	Tailandia 5.340 \$
Muertos por el conflicto:	6.000 desde 2004
Actores armados:	Bersatu, BRN, BIPP, PULO
Facilitaciones:	Malasia

Contexto del conflicto

La insurgencia del sur de Tailandia está centrada en las regiones de Pattani, Narathiwat y Yala. La región de Pattani (o Patani en malayo), limítrofe con Malasia, está poblada por musulmanes (el Islam llegó a la región en el siglo XV), mientras que en el resto de Tailandia predomina la población budista. Desde el siglo XVI, el Reino de Siam ejerció la soberanía sobre esta región, hasta que en 1909 la administración colonial británica en Malasia forzó al Rey de Siam a ceder la soberanía de su territorio al Reino Unido, con excepción de Patán, que permaneció bajo dominio siamés. Durante el siglo XX se produjo una progresiva tailandización de la región, aunque ha conservado su religión diferenciada (el Islam) y su propia lengua (el Yawi). En 1939 Siam cambió el nombre por el de Tailandia. La región de Pattani es de las más pobres de este país. Aunque al menos un 80% de la población es musulmana, el 90% de los cargos administrativos públicos, incluida la policía y el ejército, están en manos de personas budistas. El conflicto con las regiones sureñas está relacionado con el centralismo del país y la falta de reconocimiento de los interlocutores del sur, por lo que una parte significativa de la sociedad reclama un “diálogo nacional”, como se ha hecho en otros países.

En 1968 se fundó la **Patán United Liberation Organization (PULO)** por parte de Tengku Bira Kotanila, exiliado en Siria y que también ha sido liderada por K. Abdul Rahman, con un brazo armado denominado **PULA**, cuyo propósito era lograr la independencia de la región de Pattani, dando continuidad a las luchas de los antiguos sultanatos malayos colonizados por Siam (la actual Tailandia). PULO tiene su oficina exterior en Suecia, y tuvo una gran actividad guerrillera entre 1976 y 1981, entrando después en un largo período de declive debido a la represión militar, las amnistías concedidas por el Gobierno tailandés

y las dificultades que puso Malasia para que la retaguardia del PULO actuara en su territorio. En 1989, PULO y tres organizaciones más (el Barisan Revolusi Nasional (**BRN**), fundado en 1960 y liderado por Ustaz Hassan Taib, el Barisan Nasional Pembebasan Patani (BNPP), que en 2007 cambió el nombre, pasando a ser el Frente de Liberación Islámico de Pattani (**BIPP**), y los Mujahadeen Pattani (**GMIP**), fundado en 1986, se integraron en una organización paraguas denominada **Bersatu** o Consejo del Pueblo Musulmán de Patán. En 1995, el PULO sufrió una disidencia, formándose el **New PULO**, que se integró igualmente a Bersatu. En la actualidad, PULO ya tiene tres facciones. En el 2001 se produjo un rebrote de las actividades de estos grupos separatistas, produciéndose varias masacres en los años siguientes, especialmente en 2004, con el resultado de unos 3.000 muertos desde entonces. En el 2013, la actividad negociadora estuvo concentrada en los diálogos con Bersatu.

Antecedentes del proceso de paz

Los intentos de negociar con los grupos insurgentes del sur del país se vieron dificultados en numerosas ocasiones por el anonimato de muchos de sus líderes. En el 2004, no obstante, el Gobierno contactó con **Wan A. Kadir Che Man**, uno de los líderes de Bersatu, exiliado en Malasia, quien se había manifestado favorable a negociar con el Gobierno algún tipo de autonomía para la región; el intento no tuvo sin embargo demasiado éxito, por la incapacidad de Wan A. Kadir de frenar la violencia existente. Posteriormente, varios líderes de Bersatu, como el portavoz, K. Makhota, manifestaron su interés en llevar a cabo un proceso de negociación similar al que se estaba haciendo en Indonesia (Aceh) y Filipinas (Mindanao), para **lograr una autonomía o un estatus de “región administrativa especial”** como el que disfrutaba la isla de Phuket, situada igualmente en el sur de Tailandia.

A principios de 2005, el Gobierno tailandés creó la **Comisión Nacional de Reconciliación (NRC)**, dirigida inicialmente por el ex Primer Ministro Anand Panyarachun, y cuyo objetivo era lograr la pacificación del sur del país. A mediados de año la NRC presentó un informe en el que recomendaba, entre otras cosas, introducir la ley islámica en la región, aceptar que el yawi fuera una lengua de trabajo en la zona, establecer una fuerza de paz desarmada, y crear un Centro de Estrategia Administrativa para la Pacificación de las provincias del Sur. A mediados de septiembre, no obstante, una facción del Ejército tailandés perpetró un **golpe de estado** que derrocó al Primer Ministro, Thaksin Shinawatra, cuando éste se hallaba en Nueva York. Los golpistas se agruparon en el autoproclamado Consejo para la Reforma Política y fueron

legitimados por el Rey, Bhumidol Adulyadej. El golpe, no violento, estuvo motivado según sus autores por la necesidad de dar fin al clima de corrupción gubernamental y a la división social que se estaba creando entre los tailandeses. El objetivo del comandante en jefe de las FFAA, Ssnthi Boonyarataglin, era el de establecer conversaciones con los líderes rebeldes separatistas del sur del país. En octubre, éste confirmó que representantes de varios grupos armados de oposición que operaban en el sur, incluyendo el BRN y Bersatu, habían contactado con las FFAA con la intención de entablar conversaciones, a lo cual el Gobierno accedió. También subrayó que se trataría de conversaciones, no de una negociación, a la vez que admitió la necesidad de un diálogo político para acabar con el conflicto. Estas declaraciones llegaron después de que **el Primer Ministro designado por los militares golpistas, Surayud Chulanont, hubiera establecido como una de sus máximas prioridades la resolución del conflicto en el sur del país y pidiera perdón por los excesos cometidos por el Estado.** Tanto el primer ministro, como las FFAA y la NRC habían manifestado públicamente antes del golpe su preferencia por una solución negociada, en clara oposición a la postura del depuesto primer ministro, Thaksin Shinawatra, quien había optado por una estrategia policial que produjo una escalada de la violencia. Las FFAA golpistas, en cambio, a través de su Centro de Seguridad, ya habrían emitido una “señal” de tregua el día 16 de septiembre al celebrar un seminario sobre paz en la mezquita central de Yala (sur). Asimismo, el nuevo Gobierno expresó la intención de restituir a los políticos que lograron la estabilidad de la región antes de la llegada de T. Shinawatra y **reinstauró el Centro Administrativo de las Provincias de la Frontera Sur (SBPAC, por sus siglas en inglés), un organismo civil disuelto por el anterior Gobierno.** Uno de los grupos de oposición más importantes, la PULO, acogió con agrado los cambios.

En este nuevo contexto y debido a su gran influencia sobre la población de Patán, **Malasia propuso intermediar en el conflicto,** y en los términos que definiera Tailandia. Un portavoz de PULO señaló que las precondiciones para abrir una negociación eran que estuviesen facilitadas por un tercero, que la delegación de los movimientos insurgentes fuera considerada como oficial por parte del Gobierno tailandés, y que debía garantizarse la inmunidad para los miembros de dicha delegación. Medios de comunicación tailandeses señalaron también que ya se habían realizado varias reuniones informales entre miembros del Gobierno tailandés y los musulmanes del sur en algunas ciudades europeas. Según la agencia nacional de noticias malasia **estos grupos habrían acordado retirar sus demandas de independencia a cambio de amnistía, desarrollo económico para la región y el fomento del uso de la lengua malaya en las escuelas.** No obstante,

y a pesar del cambio del clima político en el país, los asesinatos de civiles y los enfrenamientos entre fuerzas de seguridad y grupos armados de oposición continuaron. Esto podría deberse a la falta de autoridad sobre los militantes en Tailandia por parte de los dirigentes exiliados en Malasia dispuestos a negociar, dado que éstos en su mayor parte pertenecían a una generación anterior.

El Gobierno declaró estar considerando la posibilidad de introducir determinados elementos de la Sharia en las tres provincias meridionales de mayoría musulmana como parte de su estrategia de gestión del conflicto en el sur del país. A mediados de abril de 2007 el primer ministro, Surayud Chulanont, declaró públicamente su **disponibilidad a ofrecer una amnistía** a los miembros de los grupos armados secesionistas que operaban en el sur del país, y rechazó la ayuda militar ofrecida por el Gobierno de EEUU para gestionar el conflicto, por considerar que era una cuestión interna y que el Gobierno estaba capacitado para resolverla. El Gobierno tailandés mantuvo **contactos exploratorios con la insurgencia en Ginebra y Estocolmo.** En esta última ciudad residía exiliado el vicepresidente y responsable de asuntos internacionales del PULO, Kasturi Mahkota. Tras la formación de un nuevo Gobierno, a principios de 2008 el ministro de Interior declaró que **el Gobierno se planteaba conceder cierto grado de autonomía a las provincias sureñas de mayoría musulmana,** aunque sin especificar ninguna medida. El ministro también declaró que la región autónoma china de Xinjiang, también de mayoría musulmana, podría servir de modelo.

A finales de mayo de 2009, el viceprimer ministro tailandés, Suthep Thaugsuban, declaró que en el sur de Tailandia habían entre 4.000 y 5.000 insurgentes activos y que la solución al conflicto no pasaría exclusivamente por la represión militar y policial, sino por incrementar el desarrollo y la calidad de vida de las provincias meridionales. Tras serios enfrentamientos en los últimos meses del año, una visita de representantes de Naciones Unidas y de la Organización de la Conferencia Islámica (OCI) para conocer de primera mano la situación del sur del país provocó que el Gobierno negara cualquier intervención de ambas organizaciones en la resolución del conflicto, tal y como habían apuntado algunos medios locales. A finales de octubre, el primer ministro tailandés, Abhisit Vejjajiva, apoyó con cautela la sugerencia realizada por el primer ministro malasio, Najib Razak, quien propuso la concesión de una cierta autonomía a las provincias del sur de Tailandia como parte de una estrategia para poner fin a la escalada de la violencia en la zona. Por otra parte, **el vicepresidente del PULO, se mostró favorable a dialogar con el Gobierno sobre alguna forma de autonomía para el sur del país,**

con la mediación de una tercera parte (que según varias fuentes podría ser Malasia). En 2010, un informe de ICG consideró que para hacer frente a las demandas de los grupos armados y a los agravios de la población del sur, el Gobierno debería iniciar un diálogo político, descentralizar el poder y reformar las estructuras político-administrativas, reconocer la identidad cultural, religiosa y étnica de la población malayo-musulmana del sur.

Durante el año 2013, lo más destacado fue que se produjo una aproximación del Gobierno con el grupo armado Barisan Revolusi Nasional (BRN). En marzo, **el Gobierno de Tailandia y el BRN iniciaron conversaciones de paz exploratorias facilitadas, por primera vez, por el Gobierno de Malasia.** Según un comunicado conjunto, ambas partes acordaron los términos de referencia del diálogo, intercambiaron información, y sentaron las bases para generar la suficiente confianza mutua para reducir los niveles de violencia y resolver el conflicto que afecta al sur del país. La delegación gubernamental estuvo presidida por el secretario general del Consejo de Seguridad Nacional de Tailandia, Paradorn Pattanabutra, mientras que la del grupo insurgente estuvo liderada por Ustaz Hassan Taib. Según algunas fuentes, el BRN habría planteado la retirada de tropas del sur del país, una amnistía para los insurgentes y la creación de una zona administrativa especial para el sur del país, pero el Gobierno pretendía centrar las conversaciones en la reducción de la violencia.

A finales de abril, se celebró la segunda ronda de negociaciones de paz. El día anterior al inicio de la misma, en Kuala Lumpur (Malasia), el BRN difundió un vídeo en el que solicitaba cinco demandas al Gobierno tailandés, entre ellas, la designación del Gobierno de Malasia como mediador (y no como facilitador), la presencia en las conversaciones de miembros de ASEAN y de la Organización de la Conferencia Islámica como observadores, la liberación de todos los insurgentes detenidos y la retirada de cargos contra ellos, y la consideración del grupo como un movimiento de liberación nacional. En el vídeo, también se mencionaba la continuación de la lucha insurgente para deshacerse de la dominación y opresión colonial, así como el deseo de obtener un estado propio para la nación Pattani. Algunos analistas consideraron que las demandas del BRN eran inasumibles para el Gobierno y que, por tanto, podían ser consideradas como una estrategia para poner fin a las negociaciones, mientras que otros estimaron que la petición de demandas maximalistas formaba parte de la estrategia negociadora del BRN. Bangkok dio un mes de margen al BRN para que demostrara su representatividad y control del movimiento insurgente y redujera el número de ataques violentos. Durante el mes de

abril, el Gobierno mostró su convencimiento de que más grupos insurgentes deseaban unirse a las conversaciones de paz. Por otra parte, el Gobierno de Indonesia descartó involucrarse en el proceso de paz, tal y como ya había hecho tímidamente en el pasado y como habían solicitado algunas voces.

Tras la finalización de la tercera ronda de negociaciones, el 14 de junio, el BRN hizo públicas sus demandas al Gobierno, a cambio de decretar un cese de hostilidades durante el ramadán, que se inició el 10 de julio. La demanda que tuvo mayor repercusión política y mediática fue la de que las Fuerzas Armadas se replegaran en sus bases militares. El vice primer ministro, Chalerm Yubamrung, ya descartó claramente dicha posibilidad, alegando que el BRN no podía controlar las acciones de sus miembros en el terreno y que el Estado debía garantizar la seguridad en el sur del país. Por su parte, Paradorn Pattanabutra señaló que esperaba a recibir, oficialmente, las propuestas del BRN a través del mediador malasio, para hacer cualquier declaración pública sobre el contenido de las mismas. Sin embargo, declaró que el Gobierno de Tailandia debía responder a las demandas de la población del sur de Tailandia, y no solamente a las peticiones de un grupo en particular. El representante de los rebeldes, Hassan Taib, pidió paciencia y advirtió que el fin de la insurgencia violenta podía tardar años en llegar, pero que las negociaciones eran la única vía del Gobierno para llegar a garantizar la paz.

A pesar de que durante el tercer trimestre no se celebró ninguna ronda de conversaciones formales entre el Gobierno y el grupo armado de oposición BRN, ambas partes sí mantuvieron un contacto constante e incluso acordaron una reducción de la violencia durante el mes del ramadán. A mediados de julio, tras una intensa presión por parte del Gobierno de Malasia y después del llamamiento de más de 640 imanes del sur del país instando a las partes a avanzar en el proceso de paz, el facilitador de las conversaciones anunció que ambas partes habían alcanzado un acuerdo de entendimiento (que, posteriormente, sería conocido como Iniciativa de Paz del Ramadán) para reducir los niveles de violencia en el sur del país durante 40 días, incluido el ramadán, que este año se celebraba entre el 10 de julio y el 18 de agosto. También en julio, **el Gobierno de Indonesia se mostró dispuesto a participar en el proceso de paz si así se lo solicitaba el Gobierno de Tailandia.** En este sentido, el ministro de Exteriores declaró que su eventual rol no pasaría necesariamente por participar directamente en las conversaciones de paz, sino por compartir su experiencia en la resolución de conflictos en Indonesia, como el de Aceh. Por su parte, **la Organización de la Conferencia Islámica (OCI)**

también expresó su total apoyo a las negociaciones en curso, aunque sin hacer referencia a una de las demandas planteadas públicamente por el BRN: la participación de la OCI como observadora en las negociaciones de paz.

A principios de agosto, **el BRN hizo público un vídeo en el que anunciaba que suspendía su participación en las negociaciones de paz por considerar que el Gobierno no atendía ninguna de sus demandas**. Durante el mes de octubre, trascendió que **otros dos grupos armados (el PULO y el BIPP) habrían expresado su voluntad de participar en el proceso de paz y que incluso se habrían producido varias reuniones entre el Gobierno y la cúpula del PULO en Suecia**, donde están exiliados buena parte de los líderes de dicho grupo. Por su parte, a principios de octubre, el BRN comunicó a Malasia que ejercía las tareas de facilitación, un cambio en sus representantes en las negociaciones de paz, aunque no trascendieron los detalles ni los motivos. **El Gobierno hizo pública su intención de reanudar el diálogo con el grupo armado de oposición BRN en el mes de noviembre, después de que, a mediados de octubre, hubiera pospuesto indefinidamente las conversaciones de paz**. A principios de diciembre, el Gobierno disolvió el Parlamento ante las protestas generalizadas en el país, que pedían la dimisión del primer ministro.

El proceso de paz en 2014

Las **nuevas autoridades surgidas del golpe de Estado** perpetrado a finales de mayo declararon su intención de reanudar las conversaciones de paz con el BRN bajo la facilitación del Gobierno de Malasia. Dichas conversaciones se hallaban bloqueadas desde hacía varios meses, en parte, por la crisis política que atravesaba el país y, en parte, por el proceso que llevó a la destitución en el cargo de la ex primera ministra, Yingluck Shinawatra, al que algunas voces criticaron que hubiera puesto en marcha un proceso de paz superficial y con prisas. Shinawatra habría concedido inmunidad a los negociadores del BRN, además de reconocer a este grupo como actor político. Según algunas fuentes, la nueva estrategia de las autoridades militares pasaría por **incentivar las rendiciones y deserciones de combatientes y por minimizar o desoír las demandas de mayor autonomía e incluso independencia**. También habría puesto en marcha canales no oficiales para dialogar con los grupos armados. Por otra parte, en el mes de junio, el Consejo Nacional para la Paz y el Orden, órgano que regía el país bajo el liderazgo del jefe de las Fuerzas Armadas, anunció una profunda reestructuración de las instituciones encargadas de canalizar y resolver el conflicto en el sur de Tailandia. Tras esta reforma, **las Fuerzas Armadas tendrán un claro control sobre el curso de las eventuales negociaciones de paz**, así

como sobre el aparato burocrático-institucional. En los últimos años, se habían detectado desajustes importantes entre las instituciones civiles y militares que lidiaban con el conflicto armado, así como entre la planificación de las políticas desde el Gobierno central y su ejecución en el sur del país. Tres de las instituciones que hasta entonces lideraban la respuesta gubernamental al conflicto armado y que estarán más afectadas por la reestructuración anunciada por la junta militar eran el Consejo de Seguridad Nacional, el Centro de Administración de las Provincias Sureñas Fronterizas y el Comando de Operaciones de Seguridad Interna. Algunas organizaciones de derechos humanos expresaron su preocupación ante el nuevo rol que las Fuerzas Armadas pudieran jugar en la gestión del conflicto.

Las 5 propuestas del BRN

- El Gobierno debe reconocer al BRN como representante del pueblo patani y como una organización de liberación, y no como un movimiento separatista. Liberación significa el derecho a la libertad para practicar las actividades religiosas.
- El estatus de Malasia debe cambiar de facilitador a mediador en el proceso de paz. Si ello es aceptado por el Gobierno, el BRN promete parar los ataques a las fuerzas de seguridad.
- Las futuras negociaciones de paz deben ser observadas por representantes de países de la ASEAN, la Organización de la Conferencia Islámica y las ONG's.
- El Gobierno debe reconocer el estatus de Patani y la soberanía de los patani malayos, que deben tener derecho a la autodeterminación para administrar su territorio en forma de zona administrativa especial en la Constitución de Tailandia.
- Todo sospechoso detenido por motivos de seguridad debe ser puesto en libertad. Si esta demanda es aceptada, el BRN está dispuesto a dejar las armas

Durante el tercer trimestre **la Junta Militar (conocida oficialmente como Consejo Nacional para la Paz y el Orden, CNPO) declaró, en varias ocasiones, su disposición a reanudar las conversaciones de paz** y señaló que la resolución del conflicto en el sur del país pasaba a ser una de las principales prioridades nacionales. Estas declaraciones se vieron correspondidas con el llamamiento de algunos líderes del BRN (el grupo que participó en las negociaciones de paz iniciadas en febrero de 2013 y que se paralizaron a finales de año) a la reanudación del diálogo. Durante el trimestre, el CNPO fue configurando el entramado legal e institucional para la reanudación del diálogo, así como el **establecimiento de un nuevo panel negociador conformado por personas con bagaje militar, académico y jurídico; la creación de**

cuatro grupos de trabajo para diseñar medidas encaminadas a resolver la situación en el sur del país; la **petición formal al Gobierno de Malasia para que siguiera facilitando las conversaciones de paz** o la conformación, en el seno de las Fuerzas Armadas, de una comisión para las negociaciones de paz y un comité ejecutivo, liderado por el primer ministro, encargado de diseñar las políticas públicas en las provincias de Pattani, Yala y Narathiwat. Varios analistas señalaron que, en su conjunto, las Fuerzas Armadas tendrían un papel mucho más relevante en las negociaciones de paz que en el pasado. Por otra parte, también cabe señalar que en algunas ocasiones el Gobierno declaró que, para garantizar la viabilidad del proceso negociador, había que **ampliar el número de grupos armados con los que dialogar e incorporar, en la medida de lo posible, a las organizaciones y comunidades locales al proceso de paz**. En este sentido, en el mes de agosto, la Junta Militar declaró que Malasia había identificado y atraído a la mesa de negociación a personas y organizaciones con capacidad real para incidir en los niveles de violencia en el sur de Tailandia y en las decisiones estratégicas de la insurgencia.

En noviembre, numerosas organizaciones civiles se dirigieron al presidente de Estados Unidos, antes de su viaje a Tailandia, para que apoyara el proceso de paz ante el aumento de acciones militares contra los grupos étnicos. Estas organizaciones también se manifestaron a favor de construir un Estado federal. En diciembre, Tailandia y Malasia acordaron que este último país, que en el año 2015 ostentará la presidencia de la ASEAN, siguiera ejerciendo de facilitador, bajo la dirección de Datuk Seri Admad Zamzamin Hashim, y bajo tres principios: finalizar con la violencia, la representación de todas las partes, y el acuerdo conjunto sobre las demandas a presentar al Gobierno tailandés, que, a su vez, decidió **plantear las futuras negociaciones bajo tres diferentes comités: el de nivel político, dirigido directamente por el primer ministro, el de mantenimiento de las negociaciones, y un grupo de trabajo para coordinar el nivel local. El responsable del equipo negociador tailandés será el general Aksara Kerdpol**. El panel negociador estará conformado por un máximo de 15 miembros, procedentes de los ministerios de Asuntos Exteriores, Justicia, Agencia Nacional de Inteligencia, Consejo de Seguridad Nacional y Ejército. Fuentes gubernamentales avanzaron que en el panel negociador también habría funcionarios locales, académicos relevantes y un especialista en temas de paz. Además estaba previsto crear seis o siete subcomités para los diálogos, para tratar temas como la seguridad a nivel local, asuntos sociales y culturales, y asuntos exteriores.

El Gobierno manifestó, asimismo, que algunas de las demandas del BRN eran inaceptables. **EI**

proceso de paz estará dividido en tres fases: la de las conversaciones y la promoción de la comunicación y la confianza; la de firmar un acuerdo para lograr un código de conducta para reducir la confrontación, y el tercero, la elaboración de una “hoja de ruta” para resolver el conflicto por medios pacíficos. Las conversaciones serán confidenciales, como en los años ochenta, hasta que se logre un acuerdo final, y en ellas participarán el menor número posible de personas. Desde septiembre de 2014, tuvieron lugar cuatro encuentros en Malasia. Desde el Gobierno tailandés también se manejó la **idea de celebrar reuniones “extraoficiales” con cada uno de los grupos armados**, en un intento de obtener una mejor comprensión de su capacidad y habilidad. Las conversaciones se centrarían en las operaciones de militantes y reglas de enfrentamiento, mientras que las cuestiones políticas se mantendrían separadas como parte del proceso negociador oficial y formal (“Track I”). Una fuente del BRN, dijo que dado que su grupo estaba fuera del proceso negociador formal, sus líderes no habían descartado la idea de unirse a las conversaciones extraoficiales, además de buscar un mayor apoyo internacional. El Gobierno, por su parte, pidió que las demandas de los grupos armados se unificaran, para no tener solamente las del BRN.

Hechos más destacados del año

- Una parte significativa de la sociedad reclamó un “diálogo nacional”, como se ha hecho en otros países.
- Los grupos sureños aceptaron retirar la demanda de independencia, a cambio de una autonomía.
- La estrategia de las autoridades militares pasaría por incentivar las rendiciones y deserciones de combatientes y por minimizar o desoír las demandas de mayor autonomía e incluso independencia.
- Las Fuerzas Armadas tendrán un claro control sobre el curso de las eventuales negociaciones de paz.
- El Gobierno manifestó su intención de ampliar el número de grupos armados con los que dialogar e incorporar, en la medida de lo posible, a las organizaciones y comunidades locales al proceso de paz.
- Al finalizar el año, el Gobierno planteó un nuevo esquema negociador, con tres paneles y tres fases: la de las conversaciones y la promoción de la comunicación y la confianza; la preparación de un acuerdo para lograr un código de conducta para reducir la confrontación, y el tercero, la de la elaboración de una “hoja de ruta” para resolver el conflicto por medios pacíficos.

Motivos de crisis durante el año

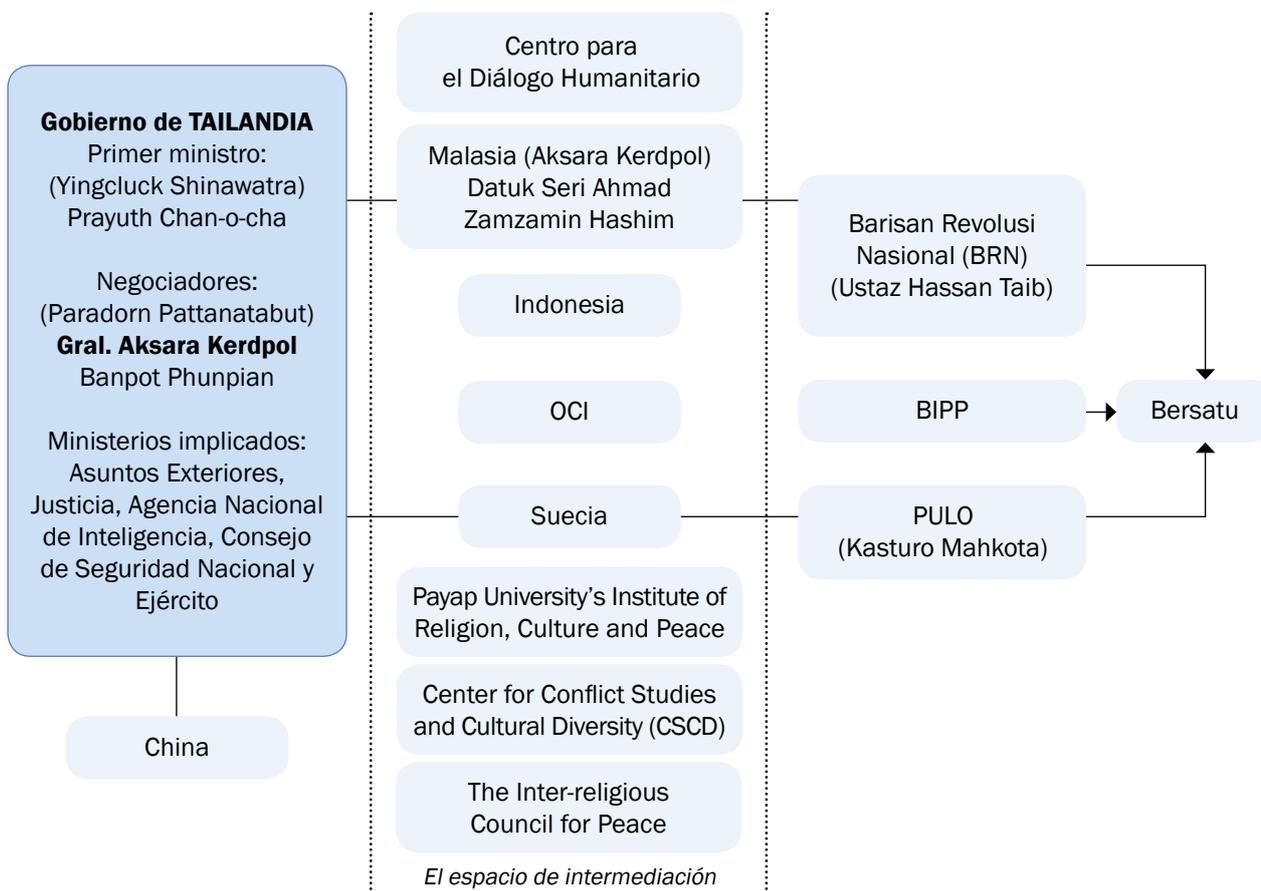
- Estrategia militar de incentivar las deserciones.
- Falta de unificación de las demandas de los grupos armados.

Resultado final: control militar de las negociaciones, lo que generó desconfianza.

Webs de interés

- Asia Peacebuilding Initiatives (peacebuilding.asia/tag/thai-peace-talks/)
- Asia Times (www.atimes.com/atimes/Southeast_Asia.html)
- Bangkok Post (www.bangkokpost.com)
- Global Times (www.globaltimes.cn/WORLD/AsiaPacific.aspx)
- Gobierno de Tailandia (www.thaigov.go.th/en.html)
- Insight on Conflict (www.insightonconflict.org/conflicts/thailand)
- International Crisis Group (www.crisisgroup.org)
- Khabar Southeast Asia (khabarsoutheastasia.com)
- National Reconciliation Commission (www.ncr.or.th)
- Pataninews (www.pataninews.net/english.asp)
- Payap University's Institute of Religion, Culture and Peace (ic.payap.ac.th/other-programs/giving/development-projects.php?project=9)
- Perdana Leadership Foundation (www.perdana.org.my)
- PULO (puloinfo.net)
- Research Center for Peace Building (www.peace.mahidol.ac.th)
- The Diplomat (thediplomat.com)
- The Nation (www.nationmultimedia.com)

Principales actores del proceso



EUROPA

a) Sudeste de Europa

CHIPRE

Población:	1,2 millones de habitantes
Superficie:	9.250 Km ²
IDH:	31 (de 186)
PIB:	21.911 millones de \$
Renta por habitante:	25.210 \$
Facilitaciones:	ONU

Contexto del conflicto

Colonizada por diversas culturas a lo largo de la historia, la isla de Chipre (9.250 km², no mucho más que la Comunidad Autónoma Vasca) pasó a administración británica en 1878. En 1931 se iniciaron las primeras revueltas a favor de la unión con Grecia, lideradas en los años cincuenta por el arzobispo Makarios. La República de Chipre se convirtió en Estado independiente en 1960, con Makarios de presidente (cargo que ejerció hasta 1973, tres años antes de su muerte), y con una Constitución que pretendía equilibrar los intereses de las comunidades grecochipriota y turcochipriota del país. La aplicación de la Constitución, sin embargo, vivió numerosas dificultades, que condujeron a una serie de crisis institucionales, especialmente a finales de 1963, lo que provocó una reunión del Consejo de Seguridad ante las quejas de Grecia por las agresiones de Turquía. Como consecuencia de ello, en marzo de 1964 se estableció la Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre (UNFICYP), con 2.400 efectivos al inicio y 919 en la actualidad, tiene funciones de buenos oficios y creación de medidas de confianza, desde el inicio estableció líneas de cese al fuego de 180 kilómetros que atravesaban la isla y una zona de amortiguación entre las zonas controladas por las fuerzas enfrentadas, en la que se han llevado a cabo reuniones entre las dos comunidades, así como también reuniones mensuales de representantes de partidos políticos organizadas por la Embajada de Eslovaquia.

En julio de 1974 se produjo un golpe de Estado de la mano de grecochipriotas y griegos a favor de la unión con Grecia, al que siguió la ocupación del norte de la isla por parte de Turquía, que desde entonces ha quedado dividida en dos comunidades homogéneas. En agosto de 1974 entró en vigor un alto al fuego. Turquía ha mantenido durante casi todos estos años un contingente de 30.000 soldados en la zona ocupada de la isla. El Reino

Unido, por su parte, mantiene en la isla dos bases militares de soberanía británica. En el año 2004, Chipre (como isla) entró a formar parte de la Unión Europea, aunque la aplicación del cuerpo de leyes comunitarias fue suspendida para el norte de la isla.

Antecedentes del proceso de paz

Los chipriotas llevan cuarenta años negociando un acuerdo que permita resolver la división de la isla, en gran parte, de la mano de iniciativas impulsadas por diferentes secretarios generales de la ONU. Entre 1977 y 1979, ambas comunidades discutieron fórmulas bicomunales, bizonales y federales, sin llegar a fructificar ninguna de ellas. En los años noventa, volvieron a discutirse planteamientos de federación y confederación, aunque nunca se llegó a un acuerdo sobre la proporción en que cada comunidad debería participar en las instituciones. Ante el estancamiento, el nuevo secretario general de la ONU, Boutros-Ghali, volvió a presentar en 1992 un plan basado, de nuevo, en los principios de crear un territorio bizonal y bicomunal, que irritó una vez más al líder turcochipriota Rauf Denktash. Como consecuencia, Boutros-Ghali decidió cambiar de planteamiento y pasó a proponer una estrategia más suave, basada en las medidas de confianza, que incluía la reducción de tropas, la disminución de las restricciones para que la gente pudiera comunicarse, etc. En noviembre y diciembre de 2001 se produjeron nuevas conversaciones directas, después de cuatro años de interrupciones, bajo los auspicios de la ONU. En noviembre, el secretario general de la ONU propuso la creación de un Estado confederal compuesto por dos cantones y un Gobierno común, en lo que se convertiría definitivamente en el Plan de Paz de la ONU, revisado en tres ocasiones, la última versión es la de febrero de 2003. El plan fue rechazado por el líder turcochipriota, pero fue apoyado por el líder turco Erdogan.

En julio de 2006, tras mantener una reunión auspiciada por el secretario general adjunto para Asuntos Políticos de la ONU, Ibrahim Gambari, los líderes greco y turcochipriotas acordaron iniciar un proceso de negociaciones técnicas sobre cuestiones que afectaban a la vida cotidiana de los ciudadanos de ambas comunidades y, simultáneamente, abordar cuestiones sustantivas con la finalidad de llegar a un acuerdo integral para el futuro de la isla. También acordaron un listado de principios, entre los que se encontraba el compromiso de lograr la unificación de Chipre, basada en una federación bizonal y bicomunal, así como la equidad política, tal como recomendaban las resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU. A mediados de agosto de 2009, el presidente grecochipriota y el líder turcochipriota concluyeron la primera fase de

las negociaciones directas para la resolución del conflicto de la isla. Las conversaciones directas, que comenzaron el 3 de septiembre de 2008, incluyeron discusiones sobre seis capítulos: gobernabilidad y reparto de poder; cuestiones vinculadas a la UE; seguridad y garantías; territorio; propiedad y asuntos económicos; y redactado de los asuntos acordados y en disputa. A mediados de septiembre, el presidente grecochipriota y el líder turcochipriota iniciaron, no obstante, la segunda fase de las conversaciones directas para la resolución del conflicto de la isla, con una nueva reunión bajo mediación de la ONU. Los líderes de las dos comunidades se reunieron, por primera vez desde el encuentro trilateral, con el secretario general de la ONU, Ban Ki-moon, a finales de enero de 2011. En la reunión, los líderes abordaron cuestiones sobre la UE y temas económicos. Estaba previsto que en la siguiente reunión discutiesen sobre gobernabilidad y reparto de poder, así como sobre la UE y la propiedad. El secretario general de la ONU, afirmó en julio que los líderes de las dos comunidades de la isla habían aceptado su propuesta para fortalecer el papel de la ONU en las conversaciones de paz.

El secretario general de la ONU, Ban Ki-moon, anunció, en abril de 2012, a los líderes de ambas comunidades de la isla, que no se habían alcanzado suficientes avances en el proceso negociador como para organizar la pretendida conferencia internacional sobre la reunificación de la isla. Su visión era compartida por su asesor especial en Chipre, Alexander Downer. Según Downer, las conversaciones estaban estancadas en lo que se refiere al reparto de poder ejecutivo bajo el marco federativo, así como a la cuestión de la propiedad privada perdida durante el conflicto. En el tercer trimestre, las conversaciones de paz directas se paralizaron, a la espera de la celebración de las elecciones grecochipriotas en 2013, si bien el diálogo entre las partes se mantuvo vivo a través de reuniones entre los comités técnicos.

Durante el año 2013 no se produjo ningún avance significativo en los intentos de resolver el conflicto. Las elecciones grecochipriotas de febrero y la severa crisis económica que afectaba a Chipre ralentizaron aún más el proceso negociador en la isla. El candidato de la conservadora Unión Demócrata, Nicos Anastasiades, ganó los comicios presidenciales con un 57 % de los votos en la segunda ronda. Tras meses de estancamiento, en el segundo trimestre comenzaron a ponerse algunas bases para el reinicio del diálogo. **El presidente grecochipriota, Nicos Anastasiades, y el líder turcochipriota, Derviş Eroğlu, se reunieron en una cena organizada por el enviado de la ONU a Chipre, Alexander Downer, el 30 de mayo. Era el primer encuentro entre los dos líderes desde la elección de Eroğlu en febrero, pero**

las partes negaron que fuera una reunión política ni un paso hacia el relanzamiento del proceso negociador. El secretario general de la ONU, Ban Ki-moon, se reunió con el presidente chipriota, Nicos Anastasiades, a finales de septiembre, coincidiendo con la Asamblea General de la ONU. En el encuentro, abordaron cuestiones relativas al progreso logrado para preparar el terreno para el reinicio de las conversaciones. A su vez, Ban Ki-moon elogió a Anastasiades por su papel en la gestión de la crisis económica y financiera en la isla.

El proceso de paz en 2014

A principios de año **se reanudó el proceso de paz** sobre la dividida isla de Chipre, tras 18 meses de interrupción, influida por la presidencia de turno de la UE a cargo de Chipre así como por la crisis económica en la isla. El reinicio llegó con cuatro meses de retraso sobre lo previsto y se produjo de la mano de una reunión que tuvo lugar el 11 de febrero entre el líder grecochipriota, Nicos Anastasiades, y el turcochipriota, Derviş Eroğlu, **auspiciada por la ONU**, como actor mediador en el proceso. Los líderes emitieron una declaración conjunta en la que acordaron siete puntos, a modo de principios básicos y en línea con el proceso y principios seguidos hasta ahora. En primer lugar, la declaración calificaba de inaceptable el estatus quo y afirmaba que la prolongación de este tendría consecuencias negativas para ambas comunidades. En segundo lugar, los líderes expresaban su determinación sobre la reanudación de las negociaciones estructuradas y orientadas a la consecución de resultados. Además, **todos los temas sustantivos no resueltos estarán en la mesa de negociaciones y serán abordados de manera interdependiente, con el objetivo de alcanzar un acuerdo lo antes posible.** En tercer lugar, la declaración señalaba que **la resolución del conflicto se basará en una Chipre unida, con un modelo de federación bicomunal y bizonal y con igualdad política, ciudadanía única y personalidad legal internacional única.** Como cuarto punto, el acuerdo señalaba que **la federación deberá ser el resultado de una solución aprobada en referéndums simultáneos separados.** En quinto lugar, las negociaciones se basaban en el principio de que nada está acordado hasta que todo está acordado. En el sexto punto, se dotaba a los negociadores de plenos poderes para debatir cualquier tema en cualquier momento y que contemplaba que los líderes de las dos comunidades se reúnan todas las veces que sea necesario. Por último, las partes se comprometían a crear un clima positivo para asegurar el éxito del diálogo.

La reanudación fue recibida positivamente por actores internacionales como EEUU y la UE. Turquía

también dio su apoyo. Aun así, existía escepticismo en diversos medios y análisis sobre las posibilidades reales de que esta nueva etapa desembocara en un acuerdo a corto plazo. Al mismo tiempo, los análisis de International Crisis Group (ICG) señalaban que esta nueva fase era en buena parte un intento de refloatar las conversaciones de paz de 2008-2012. Aun así, el ICG señaló como novedades una **posición grecochipriota más favorable a mayores competencias para las comunidades dentro de una solución de federación; un canal de comunicación directo con Turquía y Grecia, y a un mayor papel de EEUU en el proceso, vinculado al mayor peso energético del Mediterráneo oriental**, entre otros aspectos. Tras la reunión del 11 de febrero, los jefes negociadores de ambas comunidades mantuvieron, a finales de dicho mes, reuniones oficiales con el Gobierno griego y con el turco, respectivamente. Por otra parte, en el marco de las preparaciones para su salida del cargo, el asesor especial del secretario general de la ONU sobre Chipre, Alexander Downer, mantuvo reuniones en marzo con el secretario general y asesores.

Los líderes de ambas comunidades acordaron, el 22 de mayo, **agilizar el proceso negociador y celebrar como mínimo dos reuniones cada mes**. En su informe de comienzos de julio sobre la operación de las Naciones Unidas en Chipre, el secretario general de la ONU, Ban Ki-moon, instó a los líderes a mantener el impulso del proceso, a avanzar en los acuerdos existentes y a aumentar los esfuerzos para alcanzar una solución global. También destacó como positiva la medida novedosa de que **las partes organizaran visitas de los negociadores turcochipriotas y grecochipriotas a Grecia y Turquía, respectivamente**. Además, el secretario general hizo un llamamiento a las partes a adoptar medidas de confianza. En todo caso, no trascendieron avances en cuanto al contenido de las reuniones durante el segundo trimestre y hubo intercambio de acusaciones y críticas entre las partes. Ban Ki-moon les instó a evitar la retórica de acusaciones. La parte turco-chipriota acusó a la greco-chipriota de falta de voluntad de ceder y alcanzar un pacto, mientras que el líder grecochipriota señaló que el proceso se mantendría bloqueado si la parte turcochipriota no aceptaba abordar todas las cuestiones sustantivas. Por otra parte, en abril, **el PNUD facilitó un viaje al nivel de negociadores a Sudáfrica** para que estudiaran la experiencia sudafricana. Por otra parte, con respecto a la sociedad civil, continuó avanzando el diálogo interreligioso, mientras que dirigentes empresariales de ambas comunidades se reunieron, en junio, en Nicosia y en el comunicado de creación del Foro Económico de Nicosia explicitaron su apoyo a la continuación de las negociaciones y se comprometieron a impulsar iniciativas intercomunitarias desde el sector privado.

El secretario general de la ONU hizo un llamamiento, a principios de julio, para que aumentasen los esfuerzos encaminados a lograr una solución al conflicto. No obstante, no hubo avances en las rondas de julio ni de agosto. En cambio, en septiembre, **las partes acordaron avanzar a una fase de “negociaciones estructuradas”, en la que se abordarían las diferencias sobre las cuestiones clave no resueltas**. Así trascendió de la reunión del 17 de septiembre entre los líderes turcochipriota y grecochipriota y el nuevo asesor especial del secretario general de la ONU, el ex ministro de Exteriores noruego Espen Barth Eide. En esa reunión, las partes evaluaron el estatus quo, se mostraron de acuerdo en que los equipos negociadores habían completado ya la presentación de propuestas sobre todas las cuestiones, reafirmaron su compromiso con un proceso negociador orientado a la consecución de resultados lo antes posible y acordaron aumentar el ritmo de los encuentros. Previamente a esa reunión, Barth había señalado que desde su reinicio, en febrero, las conversaciones de paz no habían avanzado como se esperaba. Por otra parte, en el plano ciudadano, representantes de las Cámaras de Comercio de las comunidades grecochipriota y turcochipriota así como de Grecia y Turquía acordaron, a mediados de septiembre, el establecimiento de un centro conjunto de arbitraje que lidiará con conflictos comerciales, medida interpretada en prensa como un paso adelante en los esfuerzos de actores no gubernamentales por la reconciliación y mejora de las relaciones en la isla.

En octubre, **el presidente de la comunidad grecochipriota, Nicos Anastasiades, suspendió su participación en las negociaciones, después de que Turquía enviara un barco de detección sísmica para la explotación de gas, en aguas de la zona económica exclusiva de Chipre**, y que se disputan las dos comunidades. El Gobierno de Nicosia ya había concedido licencias de exploración a varias multinacionales extranjeras. A finales del noviembre, **Turquía propuso crear un comité conjunto con los grecochipriotas, para proteger los derechos de las dos comunidades sobre el uso de los recursos naturales de la isla**, y crear una empresa conjunta para efectuar las prospecciones. El vicepresidente de los EEUU, Joe Biden, de visita a Turquía, manifestó la necesidad de desescalar las tensiones y de que ambas partes volvieran a la mesa de negociaciones.

En diciembre, **el enviado especial del secretario general de la ONU para Chipre, propuso abrir un proceso paralelo de negociación (de “segunda vía”), así como crear un panel asesor que estudiaría la mejor manera de resolver técnicamente la disputa por el gas**. La propuesta fue rechazada por la parte griega. El primer ministro griego visitó Turquía para reunirse con su homólogo turco y, entre otros temas, intentar solucionar el problema de las

prospecciones de gas, que ya se había convertido en un **problema económico y geopolítico**, debido a la magnitud de las reservas descubiertas, que situarían a Chipre como competidora de Argelia. **Ambos mandatarios llegaron a la conclusión de que deberían utilizar conjuntamente los recursos naturales.** Grecia habría obtenido el apoyo de Israel y Egipto. Algunos analistas señalaron que lo más razonable sería transportar el gas hasta Turquía, pero el Gobierno de este país declaró que eso solo sería posible una vez resuelto el conflicto de Chipre. A finales de diciembre, Turquía decidió retirar el barco que originó la disputa, lo que permitiría reabrir las negociaciones en enero de 2015, aunque señaló que Grecia debería participar sin precondiciones. Ya en enero de 2015, el enviado de la ONU manifestó con preocupación que el proceso estaba mal encaminado.

Hechos más destacados del año

- A principios de año, se reanudó el proceso de paz sobre la dividida isla de Chipre, tras 18 meses de interrupción influida por la presidencia de turno de la UE a cargo de Chipre así como por la crisis económica de la isla.
- La resolución del conflicto se basará en una Chipre unida, con un modelo de federación bicomunal y bizonal y con igualdad política, ciudadanía única y personalidad legal internacional única. La federación deberá ser el resultado de una solución aprobada en referéndums simultáneos separados.
- El 22 de mayo, los líderes de ambas comunidades acordaron agilizar el proceso negociador y celebrar como mínimo dos reuniones mensuales.
- Las partes organizarán visitas de los negociadores turcochipriotas y grecochipriotas a Grecia y Turquía, respectivamente.
- Las partes acordaron avanzar a una fase de “negociaciones estructuradas”, en las que se podrían abordar las diferencias sobre las cuestiones clave no resueltas.
- Turquía propuso crear un comité conjunto con los grecochipriotas, para proteger los derechos de las dos comunidades sobre el uso de los recursos naturales de la isla.
- El enviado especial del secretario general de la ONU para Chipre, propuso abrir un proceso paralelo de negociación (de “segunda vía”), así como crear un panel asesor que estudiara la mejor manera de resolver técnicamente la disputa por el gas.
- Los primeros ministros de Turquía y Grecia llegaron a la conclusión de que deberían utilizar conjuntamente los recursos naturales de Chipre.

Motivos de crisis durante el año

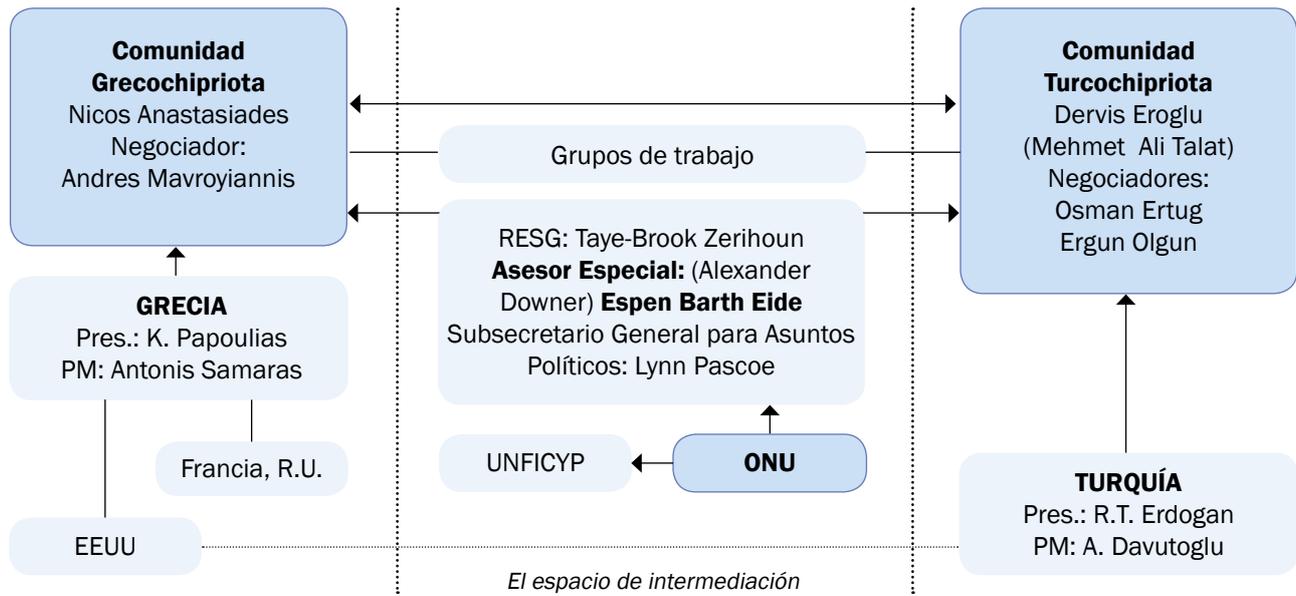
- Influencia de la crisis económica de Chipre en las negociaciones.
- Ruptura coyuntural de las negociaciones debido a las divergencias por los derechos de explotación petrolífera en la zona.

Resultado final: con posibilidades de reanudación de las negociaciones a principios de 2015.

Webs de interés

- Consejo de Seguridad de la ONU (www.un.org)
- Cyprus Mail (Cyprus-mail.com)
- FES Cyprus Newsletter (www.fescyprus.org/media/newsletter)
- International Crisis Group (www.crisisgroup.org)
- Interpeace (www.interpeace.org)
- ONU (www.un.org/spanish/docs/sc) ([/www.uncyprustalks.org](http://www.uncyprustalks.org))
- PILPG (www.publiinternationallaw.org/areas/peacebuilding/negotiations/index.html)
- Plan de Paz de la ONU (www.cyprus-un-plan.org)
- PRIO Cyprus Centre (Cyprus.prio.org)
- Today's Zaman (www.todayszaman.com)
- UN Cyprus Talks (www.uncyprustalks.org)
- UNFICYP (www.un.org/Depts/dpko/missions/unficypr)
- www.cyprus-conflict.net

Principales actores del proceso



KOSOVO	
Población:	1,8 millones
Superficie:	10.900 Km ²
IDH:	---
PIB Serbia:	45.520 millones de Euros; Kosovo: 7.072 millones de Euros.
Renta por habitante:	Serbia: 6.050 Euros; Kosovo: unos 3.940 Euros.
Muertos por el conflicto:	13.400
Facilitaciones:	ONU (UNMIK, EESG), OSCE, OTAN (KFOR), Troika (EEUU, Rusia, UE)

Contexto del conflicto

Antigua posesión otomana entre el siglo XIV y principios del XX, Kosovo fue reconquistada por los serbios en 1913, considerando este territorio como la cuna de la nación serbia. Durante varios años colonizaron la región, mientras que la élite kosovar emigró hacia Turquía. En 1945, Tito fundó la República Popular Federativa de Yugoslavia, que estaba compuesta por seis repúblicas, entre ellas Serbia, que a su vez tenía dos provincias autónomas, una de ellas Kosovo (o Kosova en albanés), poblada mayoritariamente por albaneses de religión musulmana. Dos tercios de la población albanesa que vive en la ex Yugoslavia residen en Kosovo, pequeño territorio de 10.900 km², con elevados índices de paro y un notable retraso económico comparado con el resto de la ex Yugoslavia. Entre 1948 y 1966 se produjo una sistemática política represiva sobre la población autóctona, hasta que en 1968 Tito permitió la creación de una universidad autónoma en lengua albanesa en Prístina, la capital kosovar, medida a la que siguieron otras decisiones que ampliaban los derechos de la población albanesa. En 1981, en un nuevo escenario tras la muerte de Tito, se produjeron graves enfrentamientos entre la comunidad albanesa y serbia, como antesala al grave conflicto que se produciría años más tarde. En 1990, como reacción al ascenso nacionalista en varias repúblicas yugoslavas, Serbia abolió el estatus de autonomía de Kosovo, disolvió el Parlamento y el Gobierno e inició un proceso de represión en dicha región, que alentó el distanciamiento de varias repúblicas respecto a Serbia, lo que dio paso a una serie de conflictos armados a partir de 1991, primero con Eslovenia, y después con Croacia y Bosnia, que culminaron con el Acuerdo de Dayton, en noviembre de 1995, después de numerosas resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU y de la intervención militar de la OTAN.

En 1991, las autoridades clandestinas de Kosovo organizaron un referéndum, y la casi totalidad

de la población votó a favor de la soberanía. Al año siguiente se celebraron unas elecciones clandestinas, e Ibrahim Rugova, líder de la Liga Democrática de Kosovo (LDK) fue proclamado presidente de Kosovo; era el inicio de una estrategia no violenta de confrontación con Serbia y de creación de estructuras paralelas. La reacción de Serbia fue la militarización de la región, envió 20.000 soldados y policías, además de cuerpos paramilitares ultranacionalistas, que provocaron el terror entre la población albanesa. En 1997, poco después de los Acuerdos de Dayton de 1995, en los que no se mencionaba a Kosovo, surgió el Ejército de Liberación de Kosovo (UCK), sustentado en gran parte por la diáspora albanesa (unas 400.000 personas) instalada en Suiza, Alemania y EEUU, y que dispuso de bases de retaguardia en el norte de Albania. El objetivo del UCK era conseguir la independencia de Kosovo. En 1998, época en la que el UCK controlaba el 40 % del territorio kosovar, el presidente serbio Slobodan Milosevic lanzó una importante operación militar en Kosovo, en la que fallecieron unas 1.500 personas, y que provocó un importante número de refugiados (unos 800.000) y desplazados (500.000). A esta operación serbia le siguió una actuación militar de la OTAN que provocó la retirada de las tropas serbias, el ataque de albaneses sobre civiles serbios y el despliegue de tropas de la OTAN. En el 2008, el Parlamento de Kosovo aprobó por unanimidad la proclamación de independencia de la hasta entonces provincia serbia. La Corte Internacional de Justicia, órgano judicial de la ONU, declaró en agosto de 2010, en un dictamen no vinculante, que la declaración de independencia de Kosovo de 2008 no violaba el derecho internacional ni la resolución 1244 del Consejo de Seguridad de la ONU.

Antecedentes del proceso de paz

Durante el año 2006 se iniciaron varias rondas negociadoras entre los representantes de Serbia y de Kosovo, para debatir acerca del estatus de esta última provincia. El Parlamento serbio aprobó por unanimidad una nueva Constitución que afirmaba la soberanía sobre Kosovo, reafirmando la postura serbia, negativa a la opción de la independencia como solución al estatus de Kosovo. En los primeros días de enero de 2007, el enviado especial de las Naciones Unidas para el proceso sobre el futuro estatus de Kosovo presentó su propuesta de estatus final a los países del Grupo de Contacto, antes de ser remitida al Consejo de Seguridad para su discusión en abril. El plan, considerado como de una independencia bajo supervisión internacional, contemplaba que Kosovo tuviera su propia Constitución y símbolos de tipo estatal (bandera, himno) así como también ejército, sólo con armas ligeras, y capacidad de

firmar acuerdos internacionales. La propuesta de Martti Ahtisaari recibió el rechazo inicial de Serbia y el apoyo de Kosovo y de la UE.

A mediados de febrero de 2008, el Parlamento de Kosovo aprobó por unanimidad la proclamación de independencia de la hasta entonces provincia serbia. A principios de abril el Parlamento kosovar aprobó la nueva Constitución, que establecía que Kosovo era una república parlamentaria, secular y democrática y que consideraba a Kosovo como un Estado soberano e indivisible. La Corte Internacional de Justicia, órgano judicial de la ONU, declaró en agosto de 2010, en un dictamen no vinculante, que la declaración de independencia de Kosovo de 2008 no violaba el derecho internacional ni la resolución 1244 del Consejo de Seguridad de la ONU. El tribunal respondió con esa sentencia, aprobada con diez votos a favor y cuatro en contra, a la pregunta formulada por la Asamblea General a instancias de Serbia. No obstante, el texto no juzgó si existía o no derecho a la secesión. En marzo de 2011 se iniciaron las negociaciones entre Kosovo y Serbia, auspiciadas por la UE, para abordar, al menos en una primera fase, cuestiones que afectaban a la vida diaria de la población. Estaba previsto que el diálogo se centrara en tres áreas: el imperio de la ley, la libertad de movimiento y la cooperación regional. Desde que empezó el proceso negociador, Serbia y Kosovo alcanzaron acuerdos en materia de comercio, libertad de movimiento, catastro y reconocimiento mutuo de diplomas universitarios.

En febrero de 2012, **Serbia y Kosovo alcanzaron un acuerdo relativo a la representación de Kosovo en foros regionales.** Según el acuerdo, Kosovo participará en los foros bajo el nombre de Kosovo y con una nota al pie de los documentos que hará referencia tanto a la Resolución 1244 de la ONU como a la opinión no vinculante del Tribunal Internacional de Justicia. Paralelamente, las partes acordaron también un protocolo técnico para la **implementación del pacto sobre gestión integrada de fronteras** (Integrated Border Management, IBM). En mayo, Serbia y Kosovo alcanzaron un **acuerdo en relación con la celebración de las elecciones parlamentarias y presidenciales de Serbia en Kosovo.** Por otro lado, el Gobierno de Prístina afirmó que estaba dispuesto a abordar el pasado y a reconciliarse con Serbia, pero instó a Serbia a pedir perdón por los crímenes cometidos antes y durante la guerra de Kosovo. **El Gobierno kosovar autorizó la creación de un grupo nacional de trabajo que lidará con el ámbito de la justicia transicional y la reconciliación.** El órgano estará formado por todos los actores afectados, según el Gobierno, incluidos familiares de desaparecidos, veteranos de guerra, y asociaciones de prisioneros políticos, entre otros. En el tercer trimestre, ambas partes se acusaron

de no cumplir los acuerdos alcanzados en el marco del diálogo mediado por la UE y mantenido desde marzo de 2011, y que desde entonces ha resultado en acuerdos formales en materia de libertad de movimiento, reconocimiento mutuo de titulaciones universitarias, representación en foros regionales y gestión de fronteras. A pesar de los cruces de acusaciones sobre la falta de implementación de los acuerdos, en el marco de la Asamblea General de la ONU, las dos partes se comprometieron a continuar con el proceso de diálogo técnico mediado por la UE y dirigido a normalizar las relaciones entre ambos territorios. En diciembre, los primeros ministros de Serbia y Kosovo alcanzaron un acuerdo para el comienzo de la implementación del pacto sobre gestión integrada de fronteras, logrado a finales de 2011. Por otra parte, Serbia y Kosovo alcanzaron también un acuerdo para que los bienes dirigidos a la zona norte de Kosovo, de mayoría serbia, pudieran entrar en Kosovo sin pagar impuestos.

Los primeros ministros de Serbia y Kosovo alcanzaron en enero de 2013, en la cuarta ronda del proceso negociador, un acuerdo provisional sobre la recaudación de impuestos aduaneros, que se destinarán al desarrollo del norte de Kosovo. Según fuentes europeas, los impuestos recaudados irían a un fondo bajo los auspicios de la UE, sin acuerdo aún sobre otros detalles técnicos. Un paso más hacia la mejora de las relaciones fue el **encuentro que se produjo, a principios de febrero, por primera vez desde la declaración unilateral de independencia de Kosovo de 2008, de las presidencias de Serbia y de Kosovo,** el serbio Tomislav Nikolic y la kosovar Atifete Jahjaga. La reunión fue calificada de positiva por ambos, que se comprometieron a continuar con el proceso de diálogo. Le siguió la **quinta ronda de diálogo, a finales de mes, entre los primeros ministros de Serbia y de Kosovo, en la que las partes acordaron trabajar para la superación de las instituciones paralelas de las zonas serbias de Kosovo así como para el avance hacia el establecimiento de una asociación de municipalidades de mayoría serbia,** aunque las partes difirieron sobre la interpretación de lo acordado. En el segundo trimestre, continuaron produciéndose avances en el proceso de diálogo, que culminaron en la **consecución de un pacto clave, en abril, para la normalización de las relaciones, en él se incluía la resolución de la situación de las zonas serbias de Kosovo.** El pacto, de 15 puntos, reconocía la autoridad de Prístina sobre todo el territorio de Kosovo y contemplaba la descentralización del poder en las áreas serbias; el desmantelamiento de las estructuras políticas, judiciales y políticas paralelas; la creación de un cargo de comandante de Policía para esas zonas –que sería una persona de la comunidad serbia, propuesta por las autoridades descentralizadas

y nombrada por Prístina-; y el establecimiento de una división permanente en el norte de Kosovo del Tribunal de Apelaciones, que estaría compuesta por una mayoría de jueces serbios, entre otros aspectos. El pacto fue ratificado por los Parlamentos de Serbia y de Kosovo, a pesar de las protestas de algunos sectores, tanto serbios como albaneses, de Kosovo.

El pacto de mayo trazó la hoja de ruta a seguir para la implementación de la normalización de las relaciones y abarcó cinco áreas: cambios legislativos, asociación de municipalidades serbias, policía, tribunales y elecciones. La segunda parte del plan de implementación hacía referencia a la creación de una comunidad de municipalidades serbias, según señaló Thaci. El avance en el diálogo llegó poco antes de la cumbre de la UE de finales de junio, en que se decidiría si se iniciaban negociaciones con Serbia y con Kosovo para la posible integración y adhesión, respectivamente, a la UE. En el tercer trimestre, se avanzó en el proceso de diálogo entre Serbia y Kosovo, con la implementación de medidas que formaban parte del acuerdo alcanzado por las partes en abril para la normalización de las relaciones. Así, Serbia dismanteló los órganos de gobierno local de cuatro municipalidades serbias en el norte de Kosovo: Mitrovica, Leposavic, Zvecan y Zubin Potok. Se trataba de órganos que funcionaban al margen del Gobierno de Kosovo, con apoyo político y financiero de Serbia. También se dismantelaron puestos de policía, comisarías y tribunales. A su vez, y tras diversas disputas previas, Serbia y Kosovo acordaron, también, **soluciones a diversos desencuentros sobre la celebración de las elecciones locales de Kosovo del 3 noviembre**, que serían las primeras que se celebrarían bajo control de Kosovo en las zonas de mayoría serbia de Kosovo. Así, **las papeletas de votación no tendrían los símbolos de Kosovo.** En la ronda de diálogo de finales de agosto no se logró un acuerdo final sobre telecomunicaciones y energía, y se informó de que se necesitaban más consultas al respecto. Fue en esa ronda en la que tampoco hubo acuerdo sobre las papeletas de voto, cuestión que sí se resolvió por la decisión posterior del Comité Electoral Central de imprimirlas sin símbolos. Por otra parte, el vice primer ministro de Kosovo, Hajredin Kuci, afirmó que **el Gobierno de Kosovo preparaba una estrategia para asumir las responsabilidades de la misión de la UE, EULEX, una vez que esta acabe su mandato en junio de 2014.** En octubre, los primeros ministros de Serbia, Ivica Dacic, y de Kosovo, Hashim Thaci, se reunieron en Bruselas (Bélgica), en un encuentro considerado histórico, facilitado por la UE y que contó con la presencia de la líder comunitaria de Exteriores, Catherine Ashton.

Los primeros ministros de Serbia y Kosovo, Ivica Dacic y Hashim Thaci, lograron en la 19ª ronda

de negociaciones, facilitada por la UE y celebrada en Bruselas, un **acuerdo sobre los aspectos fundamentales de la Policía en las zonas de mayoría serbia de Kosovo.** Ambas partes acordaron que una persona de origen serbio estuviera al mando del cuerpo policial en la zona norte de Kosovo. En cambio, los líderes de Serbia y Kosovo **no lograron acuerdo en la siguiente ronda, del 13 de diciembre, sobre el ámbito judicial en el norte de Kosovo.** Dacic responsabilizó del fracaso a la demanda “inaceptable” del Gobierno kosovar de que la jurisdicción del tribunal de Mitrovica incluyera municipalidades albanesas. Según Dacic, eso supondría la asimilación de cuatro municipalidades serbias del norte del Kosovo.

El proceso de paz en 2014

En los primeros meses del año, continuó el proceso de negociaciones facilitado por la UE. Se celebraron tres reuniones en Bruselas (en enero, febrero y marzo) entre los primeros ministros de Serbia, Ivica Dacic, y Kosovo, Hashim Thacia, con la presencia de la alta representante de la UE para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, Catherine Ashton. En el encuentro de enero, las partes abordaron la situación generada tras las elecciones locales de noviembre de 2013 y los planes de repetición de los comicios en Mitrovica Norte. Además, se abordó la cuestión de la celebración de las elecciones parlamentarias serbias de marzo. El resto del trimestre, el proceso de diálogo estuvo centrado principalmente en temas judiciales, contemplados en el acuerdo de abril de 2013. No obstante, no fue posible concluir un paquete de medidas sobre justicia en la reunión de finales de marzo. Ashton valoró positivamente que las partes prácticamente habían concluido las discusiones en esa materia y señaló que los ajustes pendientes se acabarían en la próxima ronda. Por su parte, uno de los asesores políticos del primer ministro, Bekim Collaku, culpó a Serbia del retraso en la integración de las autoridades judiciales serbias del norte de Kosovo en el sistema judicial del resto de Kosovo. Según Collaku, el acuerdo de abril contemplaba que esa integración debía estar completa a finales de 2013. Por otra parte, en su informe publicado a finales de enero, el secretario general de la ONU, Ban Ki-moon, valoró positivamente los avances notables en las relaciones entre Serbia y Kosovo, aunque subrayó que el diálogo debía continuar. Destacó el aumento de la confianza entre las partes y de la comunicación directa como elemento significativo en esos avances. En ese informe de enero, el secretario general señalaba que 150 policías serbios habían completado el proceso de reclutamiento y transición al servicio de Policía de Kosovo y se esperaba que otros 100 agentes completaran el proceso ese

mismo mes. Por otra parte, el viceprimer ministro de Serbia, Aleksandar Vucic, afirmó en una visita a principios de enero a un monasterio ortodoxo serbio de Gracanica (Kosovo) que Serbia desea la paz y las negociaciones con Kosovo sin importar lo difíciles o dolorosas que éstas puedan ser para ambas partes.

Tras la reunión de finales de marzo entre las partes bajo facilitación de la UE, la alta representante de la UE para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, señaló que las partes casi habían acabado las discusiones sobre el paquete de medidas sobre justicia y que esperaba que los ajustes pendientes se acabaran en la siguiente ronda. Las partes habían acordado volver a reunirse próximamente. No obstante, durante el segundo trimestre, **la situación en Kosovo estuvo muy marcada por las tensiones internas que llevaron a la celebración de elecciones anticipadas.** En paralelo, el Gobierno kosovar aprobó en abril una ley para prolongar la presencia y el mandato de la misión de la UE en Kosovo, incluida la fuerza de trabajo especial de investigación (Special Investigative Task Force, SITF), en respuesta a la petición de la jefa de la diplomacia europea, Catherine Ashton. En las elecciones de junio, el Partido Democrático de Kosovo (PDK) del primer ministro, Hashim Thaçi, declaró su victoria en los comicios legislativos, marcados por la baja participación. La propuesta electoral de Thaçi contemplaba la creación de un ejército con 5.000 militares en activo y 3.000 reservistas para un país con una población de 1,8 millones de personas y con fronteras con Serbia, Albania, Montenegro y Macedonia. Los países occidentales que aportaban fondos a Kosovo y que reconocían su independencia fueron reacios a respaldar la creación de un ejército kosovar por el temor a la reacción que pudiera despertar en Serbia y en los más de 100.000 serbokosovares que viven en el país.

En el tercer trimestre, el proceso se vio afectado por la incertidumbre que rodeó el escenario político kosovar. En el contexto de *impasse* político por la falta de nuevo Gobierno desde las elecciones de junio, el bloque opositor (LDK, AAK y Nisma) acordó que un posible nuevo escenario de gobierno formado por sus grupos políticos otorgaría al también opositor Vetevendosje (Autodeterminación) la gestión del diálogo con Serbia. Vetevendosje llegó a expresar que supeditaba su apoyo al bloque opositor a que se pusiera fin al diálogo con Serbia, alegando que antes de normalizar relaciones con Serbia, Belgrado debería reconocer la independencia de Kosovo. En

todo caso, el trimestre terminó sin que se resolviera **la crisis política que enfrentó al PDK, en el Gobierno en funciones, y al bloque opositor, por lo que prolongó la ausencia de un nuevo Ejecutivo.** En relación con el diálogo, a finales de julio, hubo conversaciones entre Serbia y Kosovo, facilitadas por la UE, en torno a la crisis generada en Mitrovica por la construcción de una plaza en la zona norte (de mayoría serbia) que sustituía a una plaza anterior y a anteriores barricadas. Para la población albanesa, esa plaza continuaba considerándose un obstáculo a la libertad de movimiento. A su vez, la población albanesa erigió monumentos de homenaje al anti-grupo armado ELK. Las partes, supuestamente, alcanzaron un acuerdo en la reunión, si bien posteriormente Serbia y Kosovo interpretaron de manera diferente lo acordado. Para la responsable kosovar de las negociaciones y viceprimera ministra, Edita Tahiri, el acuerdo implicaba la retirada por ambas partes de los obstáculos y barricadas en el puente y en los alrededores. Para el jefe de la Oficina de Kosovo del Gobierno de Serbia, Marko Djuric, se acordó que expertos de la UE analizarían la situación en el puente pero que nada se retiraría mientras que no se alcanzase una solución final al respecto. Por otra parte, a finales de agosto, Tahiri afirmó que estaba en fase de preparar el proyecto de construcción de las nuevas instalaciones para los puestos conjuntos de control fronterizo. La construcción de los seis puestos conjuntos fue objeto de discusión en una reunión de principios de septiembre. El establecimiento de los puestos fronterizos conjuntos se aprobó en diciembre de 2011.

En diciembre, el **nuevo Ejecutivo de Kosovo**, formado por los dos principales partidos del país, recibió el respaldo del Parlamento nacional, por lo que terminó la parálisis institucional por la incapacidad de cerrar un acuerdo de Gobierno tras las elecciones del 8 de junio. El nuevo Gabinete, con un total de 19 ministerios, contó con el apoyo de 73 diputados, mientras que 38 votaron en contra y dos se abstuvieron. La formación del Gobierno que encabezaba el primer ministro Isa Mustafa, líder de la Liga Democrática (LDK), fue posible gracias al acuerdo cerrado con el Partido Democrático (PDK), del jefe de Gobierno saliente Hashim Thaçi, que asumió las funciones de vice primer ministro y titular de Exteriores y, según el pacto alcanzado, será presidente de Kosovo en 2016, cuando expire el mandato de la actual mandataria, Atifete Jahjaga.

En 2015, Serbia ostentó la presidencia de la OSCE.

Hechos más destacados del año

- La situación en Kosovo estuvo muy marcada por las tensiones internas que llevaron a la celebración de elecciones anticipadas. No se formó Gobierno hasta seis meses más tarde.

Motivos de crisis durante el año

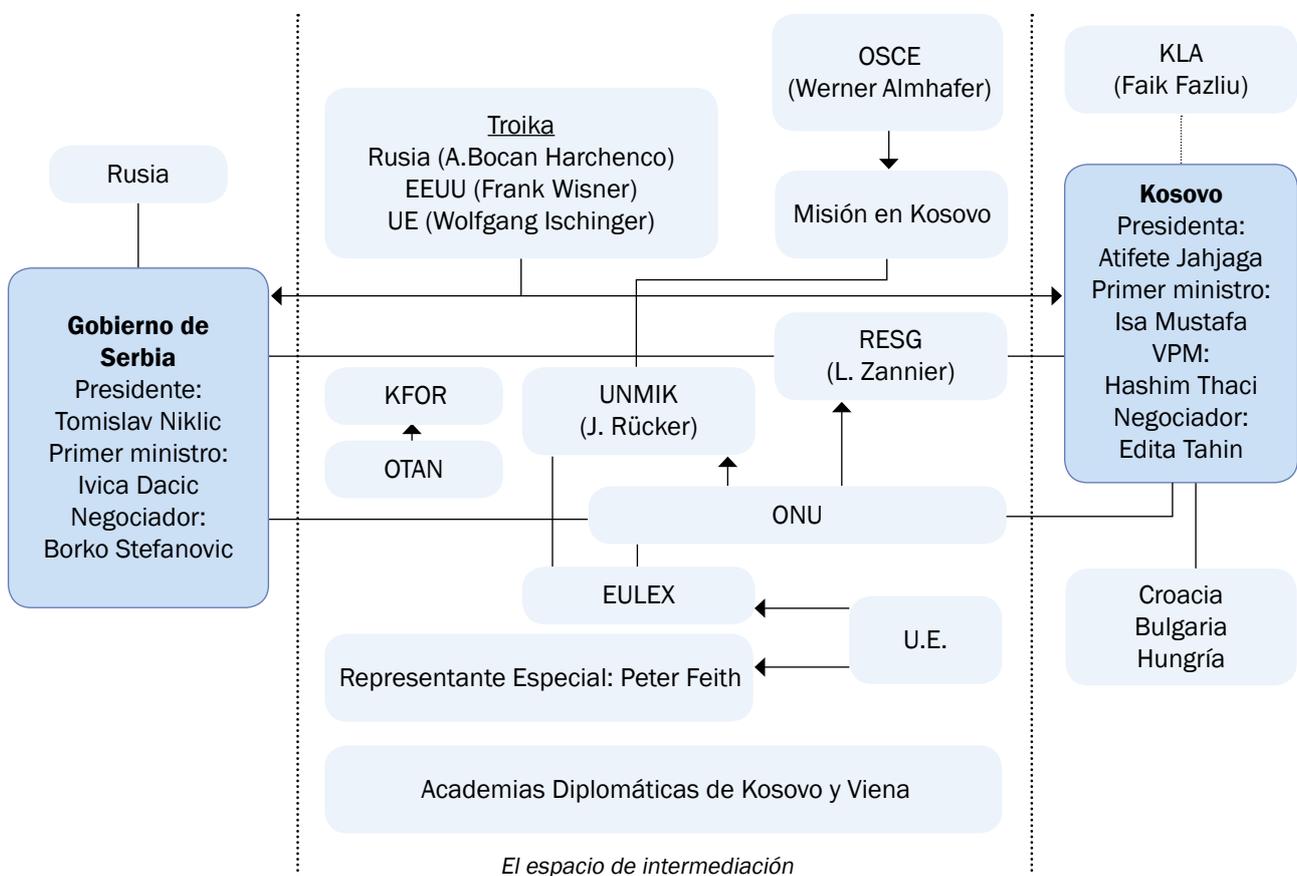
- Tensiones internas llevaron a celebrar unas elecciones anticipadas.
- Tardanza en formar un nuevo Gobierno.

Resultado final: sin resolver.

Webs de interés

- Courrier des Balkans (www.balkans.eu.org)
- EULEX (www.eulaex-kosovo.eu)
- Gobierno de Kosovo (www.ks-gov.net)
- Gobierno de Serbia (www.serbia.sr.gov.yu)
- KFOR (www.nato.int/kfor)
- ONU (www.un.org)
- OSCE (www.osce.org/kosovo)
- PILPG (www.publiinternationallaw.org/areas/peacebuilding/negotiations/index.html)
- UNMIK (www.unmikonline.org)
- UNOSEK (www.unosek.org)
- Wikipedia (Kosovo)

Principales actores del proceso



MOLDOVA (Transdniestria⁵)

Población:	537.000-700.000 habitantes, sobre 3,5 millones de Moldavia
Superficie:	4.163 Km ²
IDH:	113 (de 186)
PIB Moldavia:	7.970 millones de \$
Renta por habitante:	2.470 \$
Muertos por el conflicto:	1.000-1.500
Facilitaciones:	OSCE

Contexto del conflicto

Aunque internacionalmente la región de Transdniestria es considerada como parte integrante de la República de Moldova (país independiente desde principios de 1992), la mayor parte de sus habitantes (predominantemente eslavos) se consideran autónomos de dicha República desde septiembre de 1990, año en que se autoproclamó independiente con el nombre de República Socialista Soviética Moldava de Transdniestria, con capital en Tiráspol y moneda, Constitución, Parlamento, bandera y medios de comunicación propios. La mayoría de la población profesa la religión cristiana. Varios estudios indican que en la región existen elevados niveles de corrupción, censura y crimen organizado.

Situada entre los ríos Dniéster y Nistre, esta región estuvo bajo el control del Imperio otomano desde principios del siglo XVI hasta finales del XVIII, época en la que fue cedida al Imperio ruso. Tras la Revolución rusa, a principios del siglo XX, la región se convirtió en una autonomía de la República Socialista Soviética de Ucrania, aunque durante la segunda guerra mundial fue anexada a Rumanía, posteriormente, sus habitantes sufrieron deportaciones a Siberia y Kazajistán por haber colaborado con el ejército alemán y con sus aliados rumanos. Más tarde, por los tratados de paz de París, fue incluida en la República Socialista Soviética de Moldova. Desde 1956, en la región ha permanecido el 14º Ejército soviético para controlar los enormes arsenales militares allí desplegados, siendo éste uno de los motivos de conflicto con Moldova.

El conflicto estalló a raíz de que en agosto de 1989 Moldova proclamara el moldavo (que se escribe con alfabeto latino) como lengua oficial del país (frente al cirílico usado por gran parte de la población de Transdniestria) y se iniciaran negociaciones para reunificarse con Rumanía (antes del derrocamiento

de Ceaucescu, en diciembre), lo que fue rechazado por la población de Transdniestria, que se proclamó independiente al año siguiente y creó unos cuerpos paramilitares para su defensa (los «destacamentos de trabajadores», que luego se convertirían en la Guardia Republicana). La guerra, de corta duración, se inició a principios de 1992 y produjo unos 1.500 muertos y unos 100.000 refugiados. Poco después, en julio, se firmó un acuerdo de alto al fuego, se oficializó la presencia del ejército soviético en la zona y se creó la Comisión de Control Conjunta (JCC), que supervisa el alto al fuego en la zona de seguridad, y las Fuerzas Conjuntas de Mantenimiento de la paz (JPF), formadas por delegaciones de Rusia, Moldova y Transdniestria. Desde 1994, la Misión de la OSCE en Moldova forma parte de la JCC como observadora. En diciembre de 2006 se celebró un referéndum que ratificó de forma abrumadora la independencia de Transdniestria, que aspira a unirse a Rusia (la mayor parte de la población habla el ruso) y que sufre un bloqueo por parte de la República de Moldova desde el inicio del conflicto armado. La región, que representa sólo entre el 12 y el 15 % del conjunto de Moldova, concentra, sin embargo, el 35 % del PIB, la mayor parte de la riqueza industrial de Moldova (40%) y el 90 % de su producción eléctrica, lo que ocasiona importantes tensiones económicas, entre otros motivos, por la capacidad de la zona de cortar el suministro eléctrico a Moldova. El presidente de la región de Transdniestria es Yevgeny Shevhuk. En los dos últimos años.

Antecedentes del proceso de paz

En marzo de 1992, los cancilleres de Moldova, Rusia, Rumanía y Ucrania se reunieron en Helsinki y acordaron unos principios para el arreglo pacífico del conflicto, asimismo, crearon mecanismos de consulta para coordinar sus esfuerzos. Pocos meses después, se llevaron a cabo varias discusiones en el seno de la CEI para el despliegue de una fuerza de mantenimiento de la paz en Moldova. En julio de aquel año también se firmó en Moscú un acuerdo entre la República de Moldova y la Federación Rusa para una solución pacífica del conflicto, que además del alto al fuego acordó crear una zona desmilitarizada de seguridad de 10 Km a ambos lados del río Dniéster.

Desde febrero de 1993, la OSCE es el organismo encargado de las negociaciones para encontrar una solución al conflicto, a través de una misión en Moldova, con sede en su capital, Chisinau. El objetivo de esta misión es definir el estatus de Transdniestria mediante el diálogo entre las partes

5. La región también es denominada como Transdniéster, Transnitria o Pridnestrovia (en ruso)

enfrentadas. Según las OSCE, los temas clave del conflicto son los del idioma, las pretensiones moldavas de unificarse con Rumanía, la presencia de tropas rusas en Transdniestria y la definición del estatus de esta última región. Desde el otoño de 2005, la UE y EEUU se unieron a los esfuerzos de la OSCE, como observadores. En abril de 2008, los presidentes de Moldova y de la autoproclamada república de Transdniestria se reunieron por primera vez en siete años y acordaron impulsar medidas de confianza que permitieran, a su vez, la reanudación de las negociaciones, paradas desde hacía dos años. Moldova se ha manifestado normalmente a favor de las conversaciones en su formato de 5+2 (Moldova, Transdniestria, OSCE, Rusia y Ucrania; y EEUU y UE como observadores), mientras que Transdniestria ha preferido un formato 2+1 (Moldova, Transdniestria y Rusia). En marzo de 2011, el Gobierno de Moldova creó una nueva estructura dedicada al conflicto de Transdniestria. Se trató de la Comisión de Reintegración, que tenía por misión promover y coordinar la aplicación de una política común por parte de todas las instituciones moldavas en el ámbito de la reintegración. En julio, el primer ministro moldavo, Vladimir Firat, y el líder de Transdniestria, Igor Smirnov, se reunieron en la capital de la región independentista, Tiraspol, en el marco de un partido de fútbol, en lo que fue calificado como una nueva reunión de la *diplomacia del fútbol*. En diciembre se celebró la primera reunión oficial de las negociaciones formales para la resolución del conflicto de Transdniestria en el formato 5+2, tras estar canceladas durante casi seis años. El ex portavoz parlamentario y joven empresario Yevgeny Shevchuk resultó ganador en la segunda ronda de las elecciones presidenciales de la región de Transdniestria, a finales de diciembre, con un 73,88 % de los votos frente a su rival Anatoly Kaminsky, candidato con apoyo de Moscú, que obtuvo un 19,67 %. El compromiso de Shevchuk se tradujo, pocos días después de su victoria, en un levantamiento de los impuestos aduaneros a los bienes importados desde Moldova –impuestos vigentes desde 2006–. El nuevo presidente propuso a Moldova adoptar una posición constructiva al respecto y crear las condiciones para que las medidas fueran mutuamente beneficiosas.

En febrero de 2012, se celebró la segunda reunión de las negociaciones en formato 5+2, reiniciadas a finales de 2011 tras seis años de bloqueo. La ronda, mantenida en la capital irlandesa, Dublín, llegó en un contexto de cierta aproximación y optimismo entre las partes y estuvo precedida de una batería de medidas adoptadas por Transdniestria desde la llegada al poder del nuevo líder de la región, Yevgeny Shevchuk. Entre esas medidas, bien recibidas por Moldova, se incluía el **levantamiento total de los impuestos a los bienes de Moldova que entran**

en la región, la simplificación de los trámites aduaneros y fronterizos, y el inicio de retransmisión de dos cadenas de televisión moldavas en Transdniestria. Moldova y Transdniestria alcanzaron en abril un acuerdo sobre los principales principios y procedimientos para mantener negociaciones, incluida la frecuencia de los encuentros, así como sobre algunos aspectos de la agenda de las futuras rondas negociadoras, sobre el papel de los grupos de trabajo en el fortalecimiento de las medidas de construcción de confianza y sobre las posibilidades de consolidar los resultados de las negociaciones. Respecto a la agenda que se seguiría en el proceso negociador, esta se subdividió en varias dimensiones: cuestiones sociales y económicas, dimensión humanitaria y de derechos humanos, seguridad y arreglo político del conflicto. En junio, los líderes de Moldova y Transdniestria acordaron restablecer todos los corredores de transporte entre ambos territorios, incluida la rehabilitación de un puente sobre el río Dniéster. En septiembre, se celebró una nueva ronda de diálogo, en Viena, entre Carpov, Shtanski y mediadores y observadores, que concluyó con acuerdos para intensificar el diálogo sobre derechos humanos así como para establecer un fórum conjunto para el diálogo con la sociedad civil y medios de comunicación de los dos territorios. Esta nueva reunión se centró también en la educación.

Representantes de Moldova y de la región de Transdniestria se reunieron, a mediados de febrero de 2013, en Lviv (Ucrania) en el marco del proceso negociador y bajo el formato 5+2 (Moldova y Transdniestria, como partes en conflicto; Rusia, Ucrania y la OSCE, en calidad de mediadoras; y EEUU y la UE, como observadores). **El líder de la región independiente de facto, Yevgeny Shevchuk, rechazó la propuesta de una reunión 1+1 entre el presidente moldavo y él durante la reunión 5+2 en Lviv.** Según Shevchuk, todavía no se daban las condiciones necesarias para discutir sobre el estatus de Transdniestria en el proceso negociador. A las dificultades del proceso negociador se sumó una crisis política en Moldova, que se inició con la dimisión del Gobierno tras la moción de censura aprobada en el Parlamento y presentada por el opositor Partido Comunista –anteriormente en el poder– bajo alegaciones de corrupción por parte del Ejecutivo. Moldova y Transdniestria participaron en una nueva ronda del proceso negociador, que se celebró a finales de mayo en Odessa (Ucrania), bajo el formato 5+2. Las partes acordaron una nueva medida de confianza: el desmantelamiento de un teleférico en desuso desde hace más de una década, para evitar riesgos sobre las poblaciones que sobrevuela (localidad de Rybnitsa y Rezina); y debatieron sobre diversas cuestiones, incluida la libertad de movimiento y la retirada de residuos radiactivos. **La Presidencia de Transdniestria aprobó, a principios**

de junio, un decreto con el que delimitaba de manera unilateral las fronteras de la región secesionista, e incorporó sobre el papel territorio, actualmente, bajo jurisdicción de Moldova, lo que añadió tensión al contexto de diálogo.

A finales de julio, se alcanzó un **acuerdo del plan de acción conjunto para la preservación de los recursos naturales**. El pacto se logró en el seno del grupo de expertos sobre agricultura y asuntos medioambientales que, como el resto de grupos conjuntos de expertos del proceso negociador, se creó en 2008. Por otra parte, **el primer ministro de Moldova, Iurie Leanca, y el líder de Transdniestria, Yevgeniy Shevchuk, se reunieron en la capital de Transdniestria, Tiraspol, el 23 de septiembre**. En ese encuentro, ambos líderes firmaron un acuerdo para la ampliación de la decisión sobre la **reanudación del servicio ferroviario de carga a su paso por Transdniestria**. A su vez, en una nueva ronda del proceso negociador en su modalidad 5+2, a principios de octubre, las partes abordaron de manera exhaustiva cuestiones relativas a la libertad de movimiento. Así, **se reiteró la importancia de avanzar hacia una simplificación de los obstáculos administrativos al movimiento de personas entre ambos lados**, lo que mejoraría el bienestar de las comunidades y haría aumentar la confianza entre ellas.

El proceso de paz en 2014

En los primeros meses del año, el proceso negociador transcurrió con algunos avances limitados, si bien también se vio afectado negativamente por la incertidumbre ante los **riesgos de impacto de la crisis de Ucrania**. En ese sentido, el representante especial para el proceso de resolución del conflicto de Transdniestria de la presidencia de turno de la OSCE, el embajador Radojko Bogojevic –que asumió el cargo en enero con previsión de ocuparlo durante la presidencia suiza de 2014 y la serbia de 2015–, afirmó, en marzo, que los acontecimientos de la región no deberían impactar en el proceso de paz. De hecho, el proceso de diálogo se mantuvo activo durante el trimestre. Bogojevic mantuvo reuniones por separado con los principales actores políticos en las capitales de Moldova y de Transdniestria, Chisinau y Tiraspol, respectivamente, en enero, y destacó la actitud constructiva de las partes y el énfasis en la consecución de soluciones a cuestiones prácticas que afectan a ambas poblaciones así como en la construcción de confianza. En febrero se celebró la primera ronda de 2014 en el formato 5+2 (Moldova, Transdniestria, la OSCE, Rusia y Ucrania, así como EEUU y la UE como observadores). De nuevo el representante especial valoró positivamente el clima constructivo. Como resultado de esa reunión **las partes firmaron un protocolo sobre libertad**

de movimiento, iniciado el año anterior. En marzo, hubo nuevas rondas de contactos por separado, del representante especial con los actores locales. Finalmente, la nueva ronda 5+2, prevista para el 10-11 de abril, se pospuso.

Durante el primer trimestre, Bogojevic señaló que una de las prioridades de la presidencia suiza sería la mejora de las vidas de ambas poblaciones. Entre muchas cuestiones apremiantes se incluía la educación, según el representante especial, que afirmó que este era un tema que debía ser despolitizado. Se trata de un asunto que ha cobrado mayor visibilidad mediática, en un contexto en que se han denunciado presiones contra las escuelas de Transdniestria que imparten educación en moldavo (idioma prácticamente idéntico al rumano). Al mismo tiempo, señaló que otro objetivo era trabajar para el desbloqueo de las discusiones sobre el estatus de Transdniestria.

Las partes celebraron la nueva ronda 5+2 (Moldova, Transdniestria, Ucrania, Rusia y la OSCE así como EEUU y la UE como actores observadores) a principios de junio, tras haber sido retrasada con respecto a la fecha inicial prevista para inicios de abril. El representante especial de la presidencia de turno de la OSCE, Radojko Bogojevic, destacó la señal positiva que enviaban las partes al reunirse en el difícil contexto político y de seguridad en la región y valoró positivamente la aproximación constructiva y la voluntad de las partes de continuar buscando una solución al conflicto. Entre los asuntos abordados, se incluyeron cuestiones de implementación de acuerdos previos (ej. desmantelamiento del teleférico de Rybnitsa-Rezina) así como cuestiones relativas a libertad de movimiento, bienes y servicios, a la situación de los agricultores de la región de Dubassary, a la cooperación entre los órganos de implementación de la ley, y a la situación de las escuelas gestionadas por Moldova y de alfabeto latino ubicadas en Transdniestria. Con relación a esta cuestión, la alta comisionada de la OSCE para Minorías Nacionales, Astrid Thors, expresó su preocupación por los riesgos de que las partes no alcanzaran un acuerdo antes del inicio del curso escolar, dada la distancia de posiciones entre las partes en conflicto. Pese a la celebración de la ronda en junio, la siguiente ronda, prevista para mediados de julio, acabó cancelándose y retrasándose a comienzos de septiembre. La OSCE expresó pesar por el retraso, pero instó a las partes a mantener contactos frecuentes y sustantivos a nivel político así como de grupos de trabajo.

La celebración de la ronda negociadora en mayo se produjo pese al incremento de la tensión en el mismo mes, cuando **el Gobierno de Moldova puso en alerta a sus fuerzas fronterizas a causa**

del deterioro de la situación de seguridad en Ucrania. También el secretario general de la OTAN, Alexander Vershbow, señaló que Moldova hacía frente a un incremento de la tensión por la situación de conflicto en Ucrania e instó a Rusia a respetar la integridad territorial de Moldova. La visita del representante especial de Rusia para Transdniestria a la región, en mayo, recibió críticas del Gobierno moldavo, por no haber informado previamente a las autoridades moldavas. Al incremento de tensión también contribuyó la **firma, en junio, del acuerdo de asociación entre Moldova y la UE, fuertemente criticado por Rusia,** que advirtió a Moldova sobre posibles repercusiones, en un contexto de polarización creciente entre Rusia y los poderes euroatlánticos (EEUU, UE, OTAN) y sus países ex soviéticos aliados (Ucrania, Moldova, Georgia), principalmente, tras la deriva del conflicto en Ucrania.

En el tercer trimestre, el diálogo afrontó diversas dificultades, entre ellas el retraso, en dos ocasiones, de nuevas rondas y el impacto del deterioro de las relaciones entre Occidente y Rusia. El proceso negociador continuó activo y el representante especial de la presidencia de turno de la OSCE para el proceso de resolución de Transdniestria, Radojko Bogojevic, mantuvo reuniones por separado con las partes en conflicto en el marco de un viaje de visita a la región que concluyó a principios de julio. Bogojevic se reunió con el viceprimer ministro moldavo para la Reintegración y principal negociador en el proceso, Eugen Carpov, en Chisinau, y con la principal negociadora de Transdniestria, Nina Shtanski, en Tiraspol. No obstante, la ronda de negociaciones conjunta en el formato 5+2, prevista para el 17 y 18 de julio, se retrasó al 11 y 12 de septiembre y en dicho mes volvió a retrasarse de nuevo. A lo largo del trimestre, Bogojevic lamentó en varias ocasiones que se pospusieran las negociaciones, si bien afirmó que se sentía alentado por el compromiso claro de las partes con la continuación del diálogo. El representante especial instó a contactos continuados y directos entre las partes para lograr el máximo progreso posible sobre cuestiones concretas que afectan a toda la población. **Los retrasos en el proceso negociador coincidían con un deterioro de las relaciones entre Moldova y Rusia.** En ese sentido, la firma por parte de Moldova

del acuerdo de asociación con la UE a principios de julio fue seguida de una serie de medidas de represalia por Rusia, incluida la prohibición de importación de varios productos moldavos. Además, Rusia criticó que el acuerdo suponía una violación de los derechos de la población de Transdniestria. Asimismo, Moldova anunció en julio que participaría por primera vez en la cumbre de la OTAN de septiembre. En paralelo, **Transdniestria y Rusia firmaron en julio varios acuerdos de cooperación,** en materia económica, comercial, de transporte, agricultura y ciencia. Hubo también en ese periodo tensiones internas. Transdniestria puso en alerta a sus fuerzas de seguridad en agosto por la supuesta amenaza militar procedente de Moldova y Ucrania, en el contexto de la crisis ucraniana. Moldova, a su vez, pidió, una vez más, la retirada de las tropas rusas de Transdniestria.

A finales de noviembre se celebraron **elecciones parlamentarias en Moldova, en las que los tres partidos europeístas consiguieron el 44% de los votos,** frente a los prorrusos, que obtuvieron el 39% de los sufragios. La participación no llegó al 56%. Algunos analistas señalaron el cansancio de parte de la población moldava respecto a la corrupción, la falta de reforma del sistema judicial, la privatización del transporte y la crisis económica. Moldova se convirtió también en parte de la competición geoestratégica entre Bruselas y Moscú. En el 2013, Moldova firmó un acuerdo de asociación con la UE, con el desagrado de Moscú. También es de destacar que en la XXI reunión del Consejo de Ministros de Exteriores de la OSCE, **la cancillera moldava, Natalia Gherman, propuso modificar el formato de la misión de mantenimiento de la paz en Transdniestria, controlada por Rusia, y convertirla en una misión bajo mandato internacional.**

Es de destacar, también, que el ministro de Exteriores de Rusia anunció que, en caso de que Moldova renunciase a su condición de país neutral, Rusia iniciaría el proceso de reconocimiento de Transdniestria. El Partido Socialista, por su parte, propuso una federación para solucionar el conflicto. Al finalizar el año, la organización finlandesa Crisis Management Initiative (CMI), organizó varios diálogos en Moscú y Bruselas, con expertos de alto nivel y políticos de las partes confrontadas.

Hechos más destacados del año

- Las partes firmaron un protocolo sobre libertad de movimiento.
- El Gobierno de Moldova puso en alerta a sus fuerzas fronterizas a causa del deterioro de la situación de seguridad en Ucrania.
- La tensión aumentó por la firma en junio del acuerdo de asociación entre Moldova y la UE, fuertemente criticado por Rusia.
- Transnistria y Rusia firmaron en julio varios acuerdos de cooperación, en materia económica, comercial, de transporte, agricultura y ciencia.
- En las elecciones parlamentarias de noviembre, los europeístas lograron el 44 % de los votos, frente al 39 % de los prorrusos.
- La cancillera moldava, Natalia Gherman, propuso modificar el formato de la misión de mantenimiento de la paz en Transnistria, controlada por Rusia, y convertirla en una misión bajo mandato internacional.

Motivos de crisis durante el año

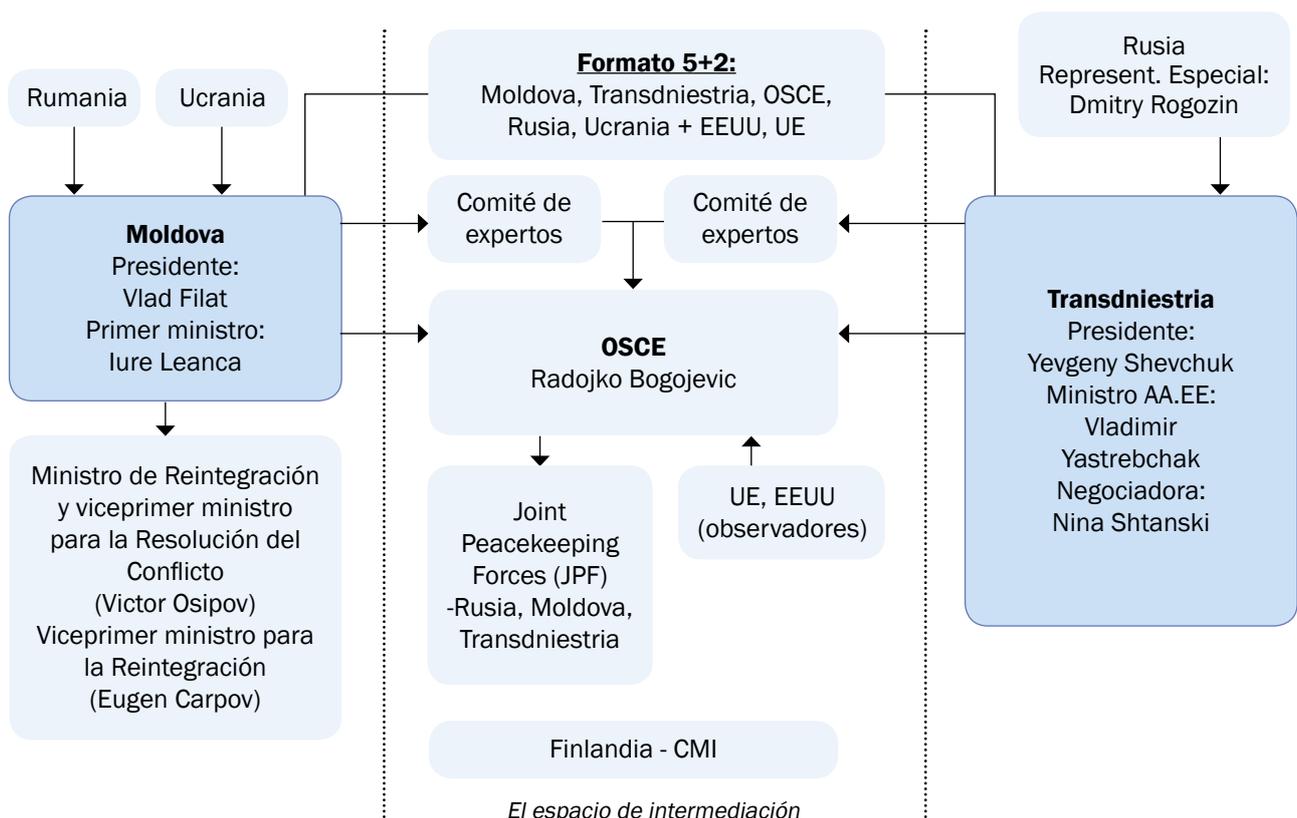
- Impacto del conflicto de Ucrania, y deterioro de las relaciones entre Occidente y Rusia.
- Presiones a las escuelas de Transnistria que impartían la educación en moldavo.
- Retrasos en las rondas negociadoras.
- Críticas de Moldova por no haber sido informada de la visita a Transnistria del representante de Rusia.
- Represalias de Rusia tras el acuerdo de asociación de Moldova con la UE.
- Posibilidad de que EEUU instale una base cerca de la capital rumana.
- Miedo a la pérdida de la neutralidad de Moldova.
- Miedo a la unificación de Moldova con Rumania.

Resultado final: sin resolver.

Webs de interés

- Al Monitor (www.al-monitor.com)
- Crisis Management Initiative (www.cmi.fi)
- EU Neighbourhood Infor Centre (www.enpi-info.eu/eastportal/news)
- Eurasia (www.eurasia.net.org)
- ICG (www.crisisgroup.org)
- Moldova Azi (www.azi.md/en)
- OSCE (www.osce.org/Moldova)
- Parlamento de Transnistria (www.vspmr.org/?Lang=Eng)
- Pridnestrovie (www.pridnestrovie.net)

Principales actores del proceso



TURQUÍA (PKK)

Población:	Turquía (75,8 millones); Kurdistán turco (20 millones)
Superficie:	Turquía (784.000 Km ²); Kurdistán turco (220.000 Km ²)
IDH Turquía:	90 (de 186)
PIB Turquía:	822.135 millones de \$
Renta por habitante:	10.970 \$
Muertos por el conflicto:	40.000
Actores armados:	PKK
Facilitaciones:	-

Contexto del conflicto

El territorio del Kurdistán, poblado por 33 millones de personas, en su mayoría musulmanas, con una extensión total de 550.000 km², está repartido entre Turquía, Iraq, Irán y Siria, y está considerado como la nación sin Estado más poblada del mundo. Algo más de 20 millones de kurdos habitan en territorio turco. Su origen se remonta al siglo XIII. En la Edad Media, los kurdos vivieron con relativa libertad, y durante el Imperio otomano gozaron de amplia autonomía. A la caída de este Imperio, y por el Tratado de Lausana de 1923, su territorio quedó repartido entre varios estados. Poco después, se descubrió la inmensa riqueza petrolera del Kurdistán, especialmente la parte correspondiente a Iraq. En 1923, Atatürk proclamó la independencia de Turquía. Desde entonces y hasta 1938 se contabilizaron catorce sublevaciones de la población kurda.

Desde 1984 existe un enfrentamiento armado entre el Gobierno turco y el **PKK** (Partido de los Trabajadores del Kurdistán), con un balance de unos 37.000 muertos, en su mayoría kurdos. El PKK fue creado en 1978 bajo la dirección de Abdullah Öcalan («Apo»), preso en la actualidad. En años posteriores, el PKK abandonó el objetivo de obtener la independencia del Kurdistán y aceptó buscar fórmulas de autonomía para cada territorio. Se financia, en gran parte, por donaciones de la amplia diáspora kurda repartida en el mundo, especialmente en Europa y EEUU. También ha recibido ayuda de la comunidad grecochipriota. Los kurdos mantienen organizaciones de apoyo en varios países, como el Congreso Nacional Kurdo (KNC), con sede en Londres y oficinas en Estados Unidos, donde también tienen el KNCA, el Instituto Kurdo de Washington y la Red Americana de Información sobre los Kurdos (AKIN). En el pasado, el PKK recibió apoyos coyunturales de Irán y de Siria. Cuenta con unos 6.000 combatientes. En 1995, el

PKK creó un Parlamento kurdo en el exilio, con sede en Europa. El PKK figura en las listas de la UE de grupos terroristas desde 2002.

En 1987, el Gobierno turco decretó el estado de excepción en 11 provincias kurdas. El presidente Turgut Özal (1989-1993) inició gestiones de pacificación, creó un Ministerio de Derechos Humanos y prometió a la población kurda cierta autonomía de gestión y la libertad para hablar su idioma, pero la muerte de Özal y el recrudecimiento de las ofensivas del PKK acabaron con las perspectivas de una solución negociada. Desde 1995, y a pesar de algún alto al fuego unilateral del PKK, el Gobierno siguió luchando encarnizadamente contra ese grupo, destruyendo miles de pueblos, desplazando a unos dos millones de kurdos, y creando milicias kurdas encargadas de reprimir al PKK y a sus bases de apoyo. En la ofensiva de 1995, el Gobierno turco desplegó 35.000 soldados en la región kurda. Después de una grave crisis política entre Turquía y Siria, en octubre de 1998, este último país dejó de apoyar al PKK y obligó a Öcalan a dejar Damasco, donde residía desde hacía años. Öcalan fue capturado en Kenya en febrero de 1999 por los servicios secretos turcos y, posteriormente, condenado a muerte, aunque luego esa pena fue conmutada en 2002. Con el decrecimiento de las actividades del PKK en el año 2000, el Gobierno turco inició tímidas reformas para suavizar las restricciones existentes sobre la cultura kurda.

El conflicto kurdo, como el de Chipre, ha estado condicionado o influido por las negociaciones para el acceso de Turquía a la UE. En 1998, la Comisión Europea aprobó un documento en el que señalaba que debía encontrarse una solución civil y no militar a la situación del sudeste de Turquía. Tanto el Consejo de Europa como el Parlamento Europeo (desde 1995) han emitido declaraciones en este sentido. En noviembre de 2002, los islamistas moderados y pro europeos del Partido de la Justicia y el Desarrollo (PJD) ganaron las elecciones por mayoría absoluta y, su líder, Recep Tayyip Erdogan, consiguió ser designado como primer ministro en marzo de 2003, tras el levantamiento de una condena que le impedía acceder a dicho cargo. Ante la invasión y posterior conflictividad en Iraq, donde vive una parte importante de la comunidad kurda, el nuevo Gobierno turco selló una alianza con Irán y Siria para impedir que la autonomía kurda ya existente en el norte de Iraq pudiera convertirse en el inicio de la independencia de todos los territorios kurdos, lo que sin duda dificultó el logro de acuerdos parciales con los kurdos, en este caso, con los que viven en territorio turco.

En 2004 apareció un nuevo grupo armado denominado Taybazen Azadiya Kurdistán (**TAK**), al parecer, desligado del PKK o formado, en todo caso,

por algunos disidentes de este último grupo, que persigue la independencia del Kurdistán turco. Este grupo fue incluido en las listas terroristas de la UE a finales de 2006. En 2005 se fundó el Partido para una Sociedad Democrática (DTH en sus siglas en inglés y DTP en sus siglas turcas), partido pro kurdo considerado como sucesor del Partido Democrático del Pueblo (DEHAP), a su vez fundado en 1997 y que daba continuidad a un partido prohibido por estar conectado con el PKK.

Durante los últimos años se vinieron produciendo diálogos secretos entre el Gobierno turco y el líder del PKK, Öcalan, que quedaron especialmente reforzados en 2013. En el año 2014 se iniciaron negociaciones formales.

Antecedentes del proceso de paz

El PKK decretó un alto al fuego unilateral en varias ocasiones (1993, 1995, 1998, 2006, 2009 y 2010), pero sin que tuviera correspondencia por parte de las FFAA turcas, o sirviera para iniciar un proceso de negociación. Al año siguiente de la detención de Öcalan, en febrero de 2000, el PKK anunció el fin de la lucha armada por la autonomía kurda, pero el ejército turco rechazó el alto al fuego unilateral. En abril de 2002, el PKK renunció de nuevo a la independencia del Kurdistán turco y a la lucha armada en su VIII Congreso, en el que el partido cambió su nombre por el de KADEK (Congreso de la Libertad y la Democracia en Kurdistán) o Kongra-Gel, que siguió siendo presidido por Öcalan, encarcelado y entonces todavía condenado a muerte. El Ministerio de Defensa turco afirmó que seguiría considerándola organización terrorista y que haría caso omiso a los altos al fuego unilaterales. En 2005, el PKK creó el Koma Komalen Kurdistán (KKK), como plataforma para promocionar el proceso federal en el Kurdistán. En la segunda quincena de noviembre de 2009, el Gobierno presentó en el Parlamento las primeras medidas concretas de su iniciativa de democratización para la resolución de la cuestión kurda, como continuación a la discusión parlamentaria iniciada a comienzos de noviembre. Se trató de diversos avances a corto plazo en el ámbito cultural, político y social. A mediados de diciembre, el Tribunal Constitucional ilegalizó el partido pro kurdo DTP por presuntos vínculos con el PKK, lo que cuestionó la viabilidad del plan gubernamental para llevar a cabo las reformas y motivó que el PKK lo interpretara como una declaración de guerra.

El líder del PKK, Murat Karayilan, propuso en julio de 2010 el desarme del PKK a cambio de derechos políticos y culturales para el pueblo kurdo. Karayilan afirmó estar dispuesto a desarmarse bajo supervisión de las Naciones Unidas, si Turquía aceptaba un alto el fuego y cumplía ciertas condiciones. En mayo de

2011, el diario turco Milliyet señaló que Turquía había mantenido conversaciones desde 2005 con Kandil (en referencia a los cuadros del PKK con base en las montañas de Kandil, Iraq). Milliyet citaba comentarios del copresidente del BDP, Selahattin Demirtas, en que aseguraba que Turquía no solo había estado en contacto con el líder del PKK, Abdullah Öcalan, en la prisión de Imrali, sino también con Kandil. A las conversaciones de 2006 y 2007 les siguieron las conversaciones de 2008 con los tres ámbitos del PKK (Öcalan, en Imrali; los líderes en Kandil; y representantes en Europa) con el apoyo del primer ministro, Recep Tayyip Erdogan, y el presidente turco, Abdullah Gül, según Milliyet. En julio, el líder del PKK afirmó haber alcanzado un acuerdo con la delegación del Estado, con la que mantenía contactos sobre el establecimiento de un Consejo de Paz, para lograr una solución al conflicto kurdo. Una grabación filtrada a la prensa en septiembre dio cuenta de conversaciones entre el servicio de inteligencia turco (MIT) y altos cargos del PKK en Oslo. Las conversaciones filtradas se habrían producido en 2010, habrían llegado al nivel de negociaciones y habrían continuado hasta mediados de 2011. Las demandas del PKK habrían sido aceptadas por el Gobierno pero no rubricadas. Se incluían elementos como la educación en lengua materna, garantías constitucionales para la identidad kurda, autogobierno, *autonomía democrática* (término que suele usar el movimiento kurdo) y arresto domiciliario para Öcalan. El Gobierno no firmó un documento con estos términos, pero en cambio afirmó que podía poner en marcha algunos de los aspectos. A finales de septiembre, y en un contexto de tensión en Turquía por el incremento de la violencia del PKK, el propio primer ministro turco, Recep Tayyip Erdogan, afirmó que las negociaciones se habían aparcado y que continuaría la lucha contra el PKK hasta que éste abandonase las armas.

En junio de 2012, el principal partido turco de la oposición, el CHP, presentó una propuesta para avanzar en la solución del conflicto kurdo a través del Parlamento de Turquía. En el tercer trimestre, se produjeron algunos avances limitados en relación con las perspectivas de resolución, pese al clima de grave deterioro en materia de seguridad. A finales de septiembre, el primer ministro turco, Recep Tayyip Erdogan, afirmó que sería posible llevar a cabo nuevas negociaciones con el PKK, incluso con su líder encarcelado, Abdullah Öcalan. En noviembre, el primer ministro turco, Recep Tayyip Erdogan, afirmó, tras el fin de la huelga de hambre de unos 700 presos kurdos, que no se oponía a la reanudación de negociaciones formales con el PKK. **Erdogan señaló que los servicios secretos turcos (MIT) podían reunirse con el líder del PKK.**

En el año 2013, por primera vez en muchos años, el Gobierno turco y el PKK, a través de su líder A.

Öcalan, llegaron a una serie de acuerdos, en un proceso de cesión mutua, que abrió perspectivas positivas. El esquema del diálogo, consistente en conversaciones entre representantes de los servicios de inteligencia turcos y Öcalan en la prisión de Imrali, donde permanece desde 1999, continuó con algunas declaraciones públicas de cargos gubernamentales y del movimiento kurdo sobre sus respectivas posiciones e intereses, mayoritariamente constructivas en cuanto a la aspiración del fin de la violencia, pero con expectativas dispares sobre los pasos, los ritmos y las garantías para su consecución. Según algunos medios, **el grupo podría comenzar un proceso de desarme en primavera**. La segunda visita a Öcalan la realizaron en febrero la diputada del BDP y presidenta del grupo parlamentario Pervin Buldan, y los diputados del BDP Sirri Süreyya y Altan Tan. En un mensaje considerado histórico y transmitido a través del BDP durante el Newroz, **Öcalan llamó al silencio de las armas y a un proceso de retirada de los combatientes del PKK fuera del territorio de Turquía**, aunque sin especificar calendario. Por otra parte, se dieron otros pasos como la aprobación de una ley que permitía el uso del kurdo en la defensa en procesos judiciales. A su vez, durante el segundo trimestre, el Gobierno trabajó en la **creación de una comisión de personas sabias para contribuir al proceso de paz**. Según la prensa turca, Öcalan y el BDP también se involucraron en la preparación de dicho grupo. Su composición fue revelada en los primeros días de abril, 63 personalidades de diversos ámbitos y sensibilidades integraban el grupo, que estaba dividido en siete subgrupos, uno por cada una de las siete regiones geográficas de Turquía. En primavera, tal como estaba previsto, **se inició la retirada de las fuerzas del PKK de Turquía al norte de Iraq**. A comienzos de abril, en la víspera del cumpleaños de Öcalan, una delegación del BDP visitó de nuevo a Öcalan, medida autorizada por el Gobierno.

Por otra parte, en paralelo al diálogo entre el Gobierno y el líder del PKK, durante el mes de mayo se puso en marcha, a propuesta del Gobierno, el **grupo de sabios**, que incluía a periodistas, artistas y representantes de la sociedad civil, entre otros. A su vez, también en mayo, **se puso en marcha una comisión parlamentaria para supervisar el proceso de resolución del conflicto**. El grupo incluía a diez miembros del partido oficialista AKP y uno del BDP. El partido kemalista CPH y el ultranacionalista turco MHP –los otros dos grupos con representación parlamentaria– no quisieron participar en la nueva comisión. **El proceso se vio negativamente afectado entre julio y agosto, por las recriminaciones mutuas de falta de pasos por la otra parte**, lo que llevó a retrocesos significativos y a declaraciones kurdas, en octubre, sobre su finalización. El Gobierno, a su vez, anunció que en septiembre presentaría un nuevo plan de democratización, si bien se retrasó su

lanzamiento. Mientras, a mediados de septiembre, dos representantes del partido pro kurdo BDP, su copresidente Selahattin Demirtas y la diputada Pervin Buldan, se reunieron con el máximo líder del PKK, Abdullah Öcalan, en la décima visita parlamentaria autorizada por el Gobierno desde el inicio del proceso de diálogo. Tras la visita, **el BDP transmitió el mensaje de Öcalan sobre la necesidad de un nuevo formato y de pasar del periodo de diálogo a una nueva etapa de negociaciones sustantivas. El primer ministro Recep Tayyip Erdogan presentó, el 30 de septiembre, el plan de democratización, que incluía la apertura del debate sobre el umbral electoral**, tras el cual, las restricciones actuales del 10 % podrían reducirse al 5 %, eliminarse o mantenerse; la luz verde a la educación en kurdo en colegios privados –no públicos–; la autorización a usar el kurdo y otras lenguas diferentes al turco en la propaganda política; o el levantamiento de obstáculos a topónimos de nombre original en lenguas diferentes al turco; entre otras medidas, a las que se unían otros cambios que afectaban a otras dinámicas políticas y sociales más amplias en Turquía, más allá de la cuestión kurda. El movimiento nacionalista kurdo, incluido el partido BDP, criticó el plan de reformas, que calificó de insuficiente, y acusó al Gobierno de falta de consultas en su proceso de diseño. La organización kurda KCK –en la que participa el PKK– denunció, el 1 de octubre, que el Gobierno no buscaba una solución al conflicto sino su estancamiento y que lo que le interesaba era la victoria en las próximas elecciones –había previstas elecciones locales y presidenciales en Turquía en 2014–. En días posteriores, **el copresidente del BDP, Selahattin Demirtas, afirmó que el Gobierno había acabado con el proceso de paz de facto**. Según Demirtas, el plan de reformas no formaba parte del proceso de diálogo, que se había basado desde su inicio en el diálogo mutuo, y buscaba, en cambio, dar créditos al partido oficialista AKP. Demirtas afirmó que ya no había diálogo. El copresidente del KCK, órgano que agrupa a las organizaciones del movimiento nacionalista kurdo, Cemil Bayik, afirmó, a finales de octubre, que **el proceso de diálogo entre el Gobierno y el máximo líder del KCK/PKK, Abdullah Öcalan, había llegado a su fin** y culpó de ello al Ejecutivo turco, al que acusó de falta de respuestas a las demandas kurdas.

El proceso recibió un nuevo impulso en noviembre, con gestos nuevos de las partes. El Gobierno autorizó una nueva visita de una delegación de políticos kurdos (los parlamentarios del BDP Idris Baluken y Pervin Buldan, a quienes se sumó el vicepresidente de la nueva formación política kurda HDP, aliada del BDP, Sirri Süreyya Önder) al líder del PKK encarcelado desde 1999, Abdullah Öcalan. Según Önder, Öcalan señaló que las conversaciones

de paz actuales no eran suficientes, que el formato tenía defectos y que **se necesitaba un marco legal**. El hermano de Öcalan, Mehmet Öcalan, que también visitó al líder del PKK, destacó la disposición de Öcalan a pasar a una etapa de negociaciones, pero sobre una base legal, para superar la fragilidad actual. Por otra parte, el primer ministro turco, Recep Tayyip Erdogan, y el presidente de la región kurda de Iraq, Massoud Barzani, visitaron Diyarbakir, capital simbólica kurda de Turquía, donde instaron al compromiso con el proceso de paz. Durante la visita, Erdogan visitó por vez primera el Ayuntamiento local, donde se reunió con diversos políticos kurdos. No obstante, pese a estos gestos, el proceso de diálogo continuaba siendo frágil, en parte, por el contexto pre-electoral en Turquía, la rivalidad regional entre Öcalan y Barzani y la influencia de la guerra civil en Siria. Precisamente, el grupo kurdo en Siria vinculado al PKK, el PYD, anunció, en noviembre, el inicio de la creación de una administración provisional autónoma en las áreas bajo su control, medida criticada por Turquía, el Gobierno kurdo del norte de Iraq y grupos kurdos sirios afines a Barzani.

El proceso de paz en 2014

El proceso de diálogo entre Turquía y el PKK continuó activo en los primeros meses del año, después de su inicio en diciembre de 2013, pero se mantuvo frágil y afectado por cierto estancamiento, en un contexto de tensión pre-electoral. Durante todo el primer trimestre, se repitieron las advertencias del liderazgo del PKK, incluso las de su máximo líder, Abdullah Öcalan – en prisión desde 1999-, sobre los riesgos de descarrilamiento del proceso si no se producían nuevos pasos tras las elecciones locales del 30 de marzo. Hubo **nuevas reuniones mensuales entre Öcalan y diputados kurdos**, que actuaban, a su vez, de intermediarios entre Öcalan y los máximos cuadros político-militares kurdos, con bases en el norte de Iraq. Tras la reunión de febrero, trascendieron **tres requerimientos de Öcalan con respecto al proceso: la implementación de un marco legal para las negociaciones (el Gobierno turco prefiere hablar de “proceso de arreglo”, en vez de “proceso de paz”), la formación de órganos observadores y una comisión permanente para supervisar las negociaciones**. Posteriormente, en el marco de las celebraciones del nuevo año kurdo (21 de marzo) y un año después de su histórico llamamiento al silencio de las armas, Öcalan lanzó un nuevo mensaje que instaba al impulso al proceso de diálogo tras las elecciones del 30 de marzo. Según Öcalan, el diálogo había continuado, prueba de la voluntad y realismo de las partes, pero, al mismo tiempo, criticó las estrategias dilatorias del Gobierno y requirió el paso a una fase de negociaciones bajo un marco legal. En paralelo, el KCK (la estructura político-militar que

aglutina a los múltiples actores del movimiento kurdo) señaló, en marzo, que el Gobierno había dejado de ser la contraparte con la que negociar el proceso de paz ante la falta de respuestas a los llamamientos kurdos e instó a la propia población a resolver los problemas y a impulsar la democratización del país. En ese sentido, algunos analistas señalaron que **el KCK podría estar preparándose para declarar un régimen autónomo en la región kurda de Turquía si la situación de crisis en Turquía derivase en mayor inestabilidad**. Por otra parte, pese a la mayoritaria frustración entre las partes por el rumbo del proceso, sí se produjeron algunos pasos considerados como positivos, como la puesta en libertad en marzo de todos los abogados de Öcalan, que permanecían detenidos desde noviembre de 2011 como parte de las detenciones masivas de políticos, activistas y profesionales kurdos. Durante el trimestre, se produjeron otras liberaciones, como las de cinco diputados del partido pro-kurdo BDP, llevados a juicio por su supuesta participación en el KCK.

El diálogo entre Turquía y el PKK recibió un impulso significativo a finales de junio, con la presentación en el Parlamento, por parte del Gobierno, de un **proyecto de ley que buscaba dar garantías legales a los actores de la Administración involucrados en el proceso de diálogo** y que autorizaba también al Gobierno a tomar medidas en el ámbito político, cultural, legal y socioeconómico así como medidas necesarias para el retorno de los combatientes del PKK y su reintegración. El líder del PKK valoró positivamente la iniciativa, que calificó de progreso histórico. Además, según Öcalan, el proceso de diálogo debía ser llevado a cabo de manera transparente y legal y con información a la opinión pública. El proyecto de ley coincidía en el tiempo con el periodo preelectoral, ante las elecciones presidenciales de agosto, las primeras de elección directa, lo que fue interpretado en algunos medios como un intento del oficialista AKP de asegurarse el apoyo kurdo. En todo caso, **el movimiento kurdo optó por competir en los comicios con un candidato propio, Selahattin Demirtas**, mientras que el AKP anunció, el 1 de julio, que, finalmente, y como apuntaban todos los pronósticos, el actual primer ministro Recep Tayyip Erdogan optaba a la presidencia, –en un contexto en que agotaba ya el límite de mandatos en el cargo de primer ministro–. A su vez, el partido opositor kemalista CHP y el ultranacionalista turco MHP optaron por un candidato común, Ekmeleddin Ihsanoglu. El reimpulso al diálogo de paz buscado con la futura nueva ley llega tras un periodo de fragilidad y creciente complejidad, en parte, por el deterioro de la situación de los kurdos en Siria, cuyo principal referente político y militar –PYD y YPG– está vinculado al PKK de Turquía.

Durante el segundo trimestre, el proceso de diálogo se había mantenido activo, con reuniones

periódicas entre la delegación de representantes del partido pro-kurdo HDP y Öcalan. En los comunicados posteriores a esas reuniones, Öcalan había reclamado de manera reiterada un marco legal que diera garantías al diálogo, petición a la que supuestamente daba respuesta el proyecto de ley posterior. Öcalan también reclamó la aprobación de legislación que abriera la puerta a la autonomía regional. En abril, el Parlamento turco aprobó –y el presidente turco rubricó– una ley que ampliaba los poderes y la inmunidad de los servicios de seguridad (MIT), y que fue interpretada en algunos medios como medida para sentar las bases legales de las negociaciones con el PKK. No obstante, el KCK –estructura que aglutina al PKK y al movimiento nacionalista kurdo– criticó la ley y apuntó a que esta podría suponer más represión. Por otra parte, **el PKK reclamó en junio reuniones directas entre Öcalan y el PKK, y señaló que las visitas de la delegación de parlamentarios kurdos no eran suficientes.** El 26 de dicho mes, **el Gobierno turco presentó ante el Parlamento un proyecto de ley con el que afirmaba pretender garantizar el avance del diálogo de paz con el PKK,** y que incluía garantías legales a los actores de la Administración involucrados en el proceso de paz. El líder del PKK, A. Öcalan, calificó la iniciativa de progreso histórico. También en junio, un grupo de intelectuales y diputados turcos visitaron Filipinas, Alemania, Irlanda del Norte y Sudáfrica, para conocer de primera mano sus experiencias en procesos de paz. Los viajes fueron organizados por el centro británico Democratic Progress Institute (DPI).

El diálogo entre Turquía y el PKK avanzó a principios del tercer trimestre, pero el resto del periodo se vio muy negativamente afectado por acusaciones mutuas y por el deterioro de la situación de las zonas kurdas en Siria. Entre los pasos calificados como positivos por ambas partes, el Parlamento y el presidente turco aprobaron a principios de julio una ley propuesta por el Gobierno encaminada a dar nuevo impulso al diálogo a través de un **marco de garantías legales para el proceso. La ley dotó de inmunidad a los actores del Estado participantes en el diálogo, autorizó al Gobierno a tomar medidas en los ámbitos cultural, socioeconómico, político, legal y psicológico así como a adoptar medidas que facilitarían el retorno y la reintegración de los combatientes del PKK.** El principal partido opositor turco, el CHP, y el movimiento kurdo, incluido el líder del PKK, Abdullah Öcalan, valoraron positivamente la medida. A su vez, durante el periodo continuaron las reuniones contempladas en el proceso de diálogo entre representantes del movimiento kurdo y Öcalan, así como entre representantes del Estado y el líder del PKK, en prisión desde 1999. Así, tras las elecciones de agosto, en una reunión celebrada el 15 de agosto entre el jefe de los servicios de inteligencia, Hakan Fidan, y Öcalan, Fidan transmitió

al líder del PKK la voluntad de Erdogan –ya como nuevo presidente turco– de continuar con el proceso de diálogo. También Öcalan tras una reunión que tuvo lugar el mismo 15 de agosto con la delegación de parlamentarios kurdos del HDP (los co-presidentes del grupo parlamentario, Pervin Buldan e Idris Baluken, y el parlamentario Sirri Süreyya Önder), señaló que el conflicto armado estaba llegando a su fin y que se asistiría a acontecimientos históricos. El viceprimer ministro Besir Atalay señaló a mediados de ese mes, que el Gobierno trabajaba en una hoja de ruta que compartiría con instituciones y con la contraparte kurda, y se mostró **partidario del diálogo directo con el liderazgo político-militar del PKK cuando fuera necesario.** Atalay también indicó que **podría establecerse un grupo de supervisión del proceso de diálogo.** Durante los últimos años había funcionado el contacto directo de los servicios de inteligencia con el líder del PKK preso, Öcalan, en lo que se denominó “*Mesa de Imrali*”, en alusión al nombre de la prisión. En el segundo semestre de 2014, sin embargo, ambas partes estuvieron de acuerdo en formalizar las negociaciones. **El equipo negociador gubernamental estaría dirigido por Muhammed Dervisoglu, subsecretario de Seguridad Pública** y colaborador del director de la Inteligencia Nacional, Hakan Fidan, que hasta entonces se había encargado de dialogar con Öcalan en la prisión. Por parte kurda, Öcalan sería el jefe negociador, junto con varios parlamentarios del HDP y diversas personalidades. **El objetivo de Öcalan sería discutir su “hoja de ruta” antes de las elecciones de parlamentarias de junio del 2015, algo que no necesariamente podría ser de interés del Gobierno.** También sugirió la mediación de Estados Unidos, a pesar de que el Gobierno de Turquía siempre se ha negado a una mediación externa.

No obstante, ya en julio comenzaba a ser evidente que el proceso de diálogo y el conflicto kurdo se enfrentaban a riesgos de un grave deterioro, por la ralentización del proceso y por **la desconfianza entre las partes ante la posición de cada una en relación con el avance del grupo yihadista ISIS en las áreas kurdas de Siria.** Así, la co-presidencia del KCK (siglas de la organización paraguas que agrupa al cúmulo de actores políticos, sociales y armados kurdos seguidores de Öcalan, incluido el PKK) y dirigentes kurdos sirios acusaron a sectores del Estado turco de armar, acoger y formar a combatientes islamistas que participaban en ese mismo mes contra el feudo kurdo de Kobane. Las acusaciones kurdas contra Turquía se fueron repitiendo en meses posteriores, en paralelo al deterioro de la situación en las áreas kurdas de Siria, zonas en que el liderazgo político kurdo lo ostentaba el partido PYD y las milicias YPG, vinculadas al PKK. La situación en las zonas kurdas de Siria se agravó especialmente en septiembre, con el cerco de ISIS a Kobane. En ese contexto, el

PKK acusó a Turquía de ralentizar el proceso de paz y de colaborar con el ISIS, así como de bloquear el paso de combatientes kurdos de Turquía a Siria para frenar el avance de ISIS. **El máximo órgano del KCK comunicó, a finales de septiembre, que ponía fin al periodo de no conflicto debido a la falta de respuestas de Turquía en el proceso de paz así como al apoyo de Turquía a ISIS.** El KCK también rechazó la supuesta insistencia de Turquía en la cuestión de la retirada de las guerrillas del PKK de territorio turco. Öcalan, a principios de ese mes, había señalado que el diálogo continuaba pero se había mostrado muy crítico con el Gobierno. Además, le había instado a que de manera urgente se estableciese en el diálogo un secretariado, una delegación “democrática” y una delegación observadora.

Tras la visita de la delegación pro-kurda a los dirigentes político-militares del PKK en el norte de Iraq y a Öcalan, el 21 de octubre, este se mostró más optimista, señaló que había esperanzas para la resolución del conflicto y que **el proceso de diálogo había entrado en una nueva fase desde el 15 de octubre.** Por su parte, el partido gobernante, el AKP, anunció que el Gobierno estaba a punto de **completar una hoja de ruta para poner fin al conflicto** y que se estaban compartiendo los detalles con la parte kurda. Según el portavoz del AKP, Besir Atalay, pronto se abrirían nuevos diálogos y se celebrarían nuevas reuniones. El AKP reafirmó su sinceridad con el proceso. Öcalan a su vez señaló que se necesitaban pasos políticos valientes, voluntad clara y confianza. A finales de noviembre, **Öcalan manifestó que podría haber una gran solución democrática en los 4 o 5 meses siguientes.** También reiteró la importancia de un “*alto el fuego reforzado*” y de un Comité de Observación para supervisarlos en la nueva etapa de negociaciones. Varios académicos y políticos kurdos señalaron la conveniencia de que en las futuras negociaciones hubiera un “*tercer ojo*”, una “*delegación de referencia*”, un “*consejo observador*” o una figura por el estilo. Esta sugerencia no fue apoyada por el Gobierno, que sustenta el principio de que el proceso debe ser local.

El Gobierno turco y los representantes kurdos aceleraron en diciembre el ritmo de contactos y reuniones con el fin de fortalecer el proceso de diálogo. Así, a finales de diciembre, el partido pro-kurdo HDP señaló que habían continuado las conversaciones con el líder del PKK en prisión, Abdullah Öcalan, con los cuadros político-militares en sus bases en el norte de Iraq y con el Gobierno turco, y que como resultado de esos encuentros no había obstáculos para pasar a una fase de negociaciones sustantivas. También a finales de mes, el vice primer ministro turco, Yalçın Akdoğan, afirmó que el proceso continuaba con

determinación y voluntad política y que se habían acelerado las reuniones, basadas en la confianza y la buena voluntad. La delegación de representantes kurdos del HDP visitó a Öcalan el 30 de noviembre y el 17 de diciembre, en un formato ampliado de tres a cuatro miembros, y que pasó a incluir al copresidente de la plataforma civil kurda DTK Hatip Dicle. Tras la reunión de noviembre, trascendió la **presentación de Öcalan de un borrador de marco de negociaciones**, que el HDP había de comentar también con el Gobierno, internamente en el partido y con Kandil, y que posteriormente se abriría, supuestamente, a otros sectores públicos. **El documento, “Borrador para el Proceso de Negociaciones de Paz y Democráticas”, incluía varias secciones, entre ellas, metodología, filosofía, agenda y plan de acción.** El KCK – organización paraguas que aglutina a las guerrillas, partidos políticos y organizaciones civiles del movimiento nacionalista kurdo – afirmó que aceptaba plenamente el documento y que estaban en disposición de implementarlo si también era aceptado por el Estado. El KCK enfatizó también la necesidad de mejores condiciones para Öcalan, incluidos mecanismos que permitan la comunicación directa entre Öcalan y la organización. Tras haber afirmado inicialmente que el documento contemplaba reconocimiento de autonomía, el HDP señaló después –tras la negación del Gobierno sobre ese aspecto– que se incluían elementos de contenido referidos a la democratización de las Administraciones locales. En declaraciones realizadas a finales de mes, tras un encuentro con Akdoğan, la delegación kurda señaló que el proceso de diálogo había tenido diversos momentos problemáticos y de fragilidad, a causa de muchos factores, principalmente la falta de experiencia negociadora de las partes. También señaló que se había avanzado desde la crisis de octubre, que las conversaciones a partir de entonces serían más profundas, más frecuentes y estarían más orientadas a conseguir resultados, y que el calendario sería el de un marco temporal “*lo antes posible*” y se evitaría compartir con los medios de comunicación ciertos temas hasta que estuvieran más avanzadas las discusiones. Además, según trascendió en prensa turca, **la supuesta nueva fase en el proceso de diálogo incluirá reuniones entre Öcalan y los comités creados bajo el paraguas del Subsecretariado de Orden Público y Seguridad, a las que también podría asistir la delegación kurda.** El copresidente del HDP, Selahattin Demirtas, afirmó que el diálogo oficial podría comenzar a inicios de enero. Mientras, algunos analistas señalaron que el AKP intentaba ganar tiempo ante las elecciones generales de 2015. Por otra parte, en un viaje a Rusia, Demirtas señaló que Rusia debía involucrarse más en la cuestión kurda.

Hechos más destacados del año

- Trascendieron tres requerimientos de Öcalan con respecto al proceso: la implementación de un marco legal para las negociaciones, la formación de órganos observadores y una comisión permanente para supervisar las negociaciones.
- El Gobierno presentó al Parlamento un proyecto de ley que buscaba dar garantías legales a los actores de la Administración involucrados en el proceso de diálogo y que autorizaba también al Gobierno a tomar medidas en el ámbito político, cultural, legal y socioeconómico así como las medidas necesarias para el retorno de los combatientes del PKK y su reintegración.
- Hubo una desconfianza entre las partes ante la posición de cada una de ellas en relación con el avance del grupo yihadista ISIS en las áreas kurdas de Siria.
- El partido gobernante, el AKP, anunció que el Gobierno estaba a punto de completar una hoja de ruta para poner fin al conflicto y que se estaban compartiendo los detalles con la parte kurda.
- El líder del PKK, A. Öcalan, manifestó, a finales de noviembre, que era posible una gran solución democrática en los 4 o 5 meses siguientes.
- A finales de año, Öcalan presentó un borrador de marco de negociaciones, que incluía varias secciones, entre ellas, metodología, filosofía, agenda y plan de acción.

Motivos de crisis durante el año

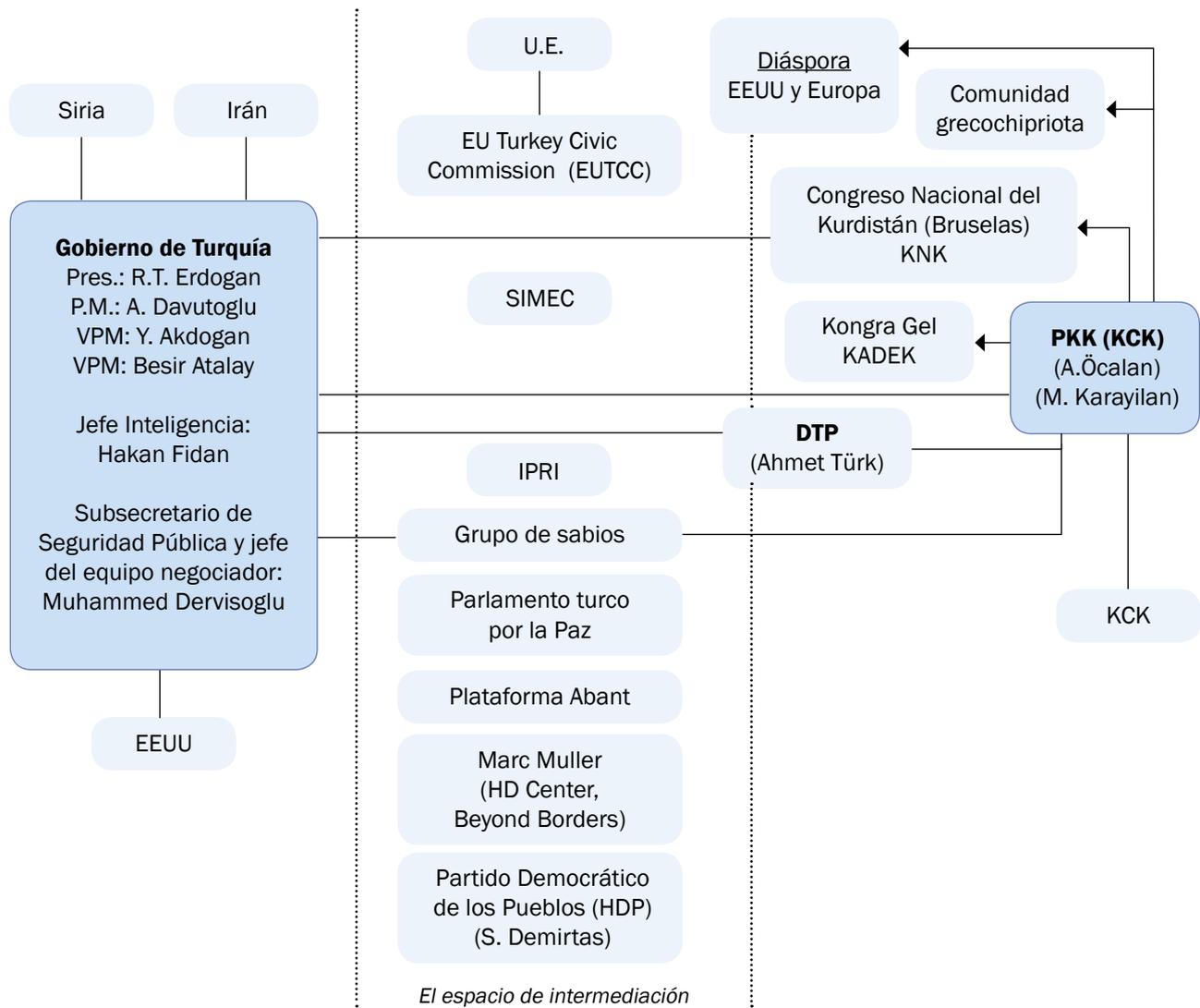
- Estrategias dilatorias del Gobierno respecto a la negociación.
- Interferencia de las elecciones turcas en el verano de 2015.
- Impacto de la delicada situación de los kurdos en Siria.
- Acusaciones del PKK por el supuesto apoyo de Turquía al ISIS.
- Problemas de orden público.
- Falta de experiencia negociadora de las dos partes.

Resultado final: Perspectivas de iniciar una negociación formal, con nueva metodología.

Webs de interés

- Eurasia (www.eurasianet.org)
- EUTCC (www.eutcc.org)
- Firat: en.firatnews.com
- Info-Türk (www.info-turk.be)
- International Peace and Reconciliation Initiative (IPRI) (www.ipr-initiative.com)
- Kurdish Human Rights Project (www.khrp.org)
- Kurdish Info (www.kurdish-info.eu)
- Kurdish Media (www.kurdmedia.com)
- Kurdistan National Congress (www.kongrakurdistan.org)
- Today's Zaman (www.todayszaman.com)
- Turkish Daily News (www.turkishdailynews.com.tr)
- Washington Kurdish Institute (www.kurd.org)
- www.freedom-for-ocalan.com

Principales actores del proceso



UCRANIA

Población:	Ucrania: 44,9 millones; Donbás: 6,6 millones
Superficie:	Ucrania: 576.628 km ² ; Donbás: 53.500 km ²
IDH Ucrania:	83
PIB Ucrania:	177.431 millones \$
Renta por habitante:	3.960 \$
Actores armados:	FFAA de Ucrania y varias milicias
Facilitaciones:	OSCE, Grupo de Contacto (Rusia, OSCE, Ucrania), Alemania, Francia, UE

Contexto del conflicto

En el siglo XIX, la mayor parte de Ucrania se integró al Imperio ruso, con el resto bajo el control del Imperio austrohúngaro. Tras un período de guerras y varios intentos de independencia, en 1922 Ucrania pasó a ser una de las repúblicas fundadoras de la Unión Soviética. El territorio de la República Socialista Soviética de Ucrania fue ampliado hacia el oeste poco antes y después de la Segunda Guerra Mundial y, nuevamente en 1954, con la transferencia de Crimea, que pasó a formar parte de la RSS de Ucrania. Ucrania alcanzó su independencia tras la disolución de la Unión Soviética en 1991. Tras la independencia, Ucrania se declaró un país neutral. El país mantuvo una limitada alianza militar con Rusia y otros países de la CEI y una asociación con la OTAN desde 1994. Al heredar un gran aparato militar de la URSS, procedió a una importante reducción de su arsenal convencional, y el nuclear pasó a manos de Rusia. En los primeros diez años del siglo XXI, el Gobierno estaba inclinado hacia la OTAN y una cooperación más profunda con la alianza fue establecida por la firma del Plan OTAN-Ucrania de 2002. Más tarde se convino en que la cuestión de adhesión a la OTAN debería ser tratada en el futuro mediante un referéndum nacional.

En 2004, el primer ministro prorruso Viktor Yanukóvich fue declarado ganador de las elecciones presidenciales. Los resultados provocaron una protesta pública en apoyo del candidato de la oposición, Víktor Yúshchenko, quien quiso impugnar los resultados y protagonizó una revolución pacífica, que llevó a Yúshchenko y a Yulia Timoshenko al poder, lo que convirtió a Yanukóvich en la oposición. Sin embargo, en 2006 Yanukóvich se convirtió en primer ministro una vez más hasta que las elecciones al Parlamento ucraniano de 2007 llevaron a Timoshenko de vuelta al cargo de primera ministra. El 25 de febrero de 2010, Yanukóvich volvió a ser el presidente de Ucrania,

pero especialmente a partir de finales de 2012, el país vivió una crítica situación entre el Gobierno y manifestantes que no aceptaron el cambio de modelo político aprobado tras la reelección de Yanukóvich, un modelo más presidencialista e igual de corrupto. El 21 de noviembre de 2013, la suspensión de la firma del Acuerdo de Asociación y el Acuerdo de Libre Comercio con la Unión Europea por el presidente Yanukóvich desencadenó una serie de movilizaciones permanentes y disturbios conocidos como Euromaidán, por parte de los partidarios de vincularse con la UE. La aprobación, a mediados de enero de 2014, por parte del Gobierno de una nueva legislación que criminalizaba las protestas y ponía límites a derechos básicos, derivó en enfrentamientos con las fuerzas policiales, que culminaron con la destitución del presidente ucraniano, que se refugió en Rusia. A partir de ahí se produjo un enfrentamiento entre las provincias más orientales, pro rusas (la región de Donbás), y las occidentales, que agrupaba a una mezcla de sectores (incluida la extrema derecha nacionalista) partidarios de integrarse en la UE, con enfrentamientos que provocaron más de 4.400 muertos y un millón de personas desplazadas.

La región de Donbás representa el 15 % de la población de Ucrania, el 16 % del PIB, el 25 % de la producción industrial y el 27 % de las exportaciones. Tanto Ucrania como Europa Occidental tienen una gran dependencia del gas soviético, sin que exista una alternativa a medio plazo. Ucrania pagó 11.000 millones de dólares por el gas ruso en 2013 y recibió 3.000 millones de dólares en concepto de tasas por el cruce del gaseoducto hacia Europa Occidental. Ucrania también depende de Rusia por las remesas de sus numerosos emigrantes, que alcanzan el 3% de su PIB.

El conflicto de Ucrania deberá resolverse por ganancia mutua, y no por victoria de alguna de las partes mediante una confrontación militar, lo que obligará seguramente a adoptar posturas flexibles y contar con un apoyo de las poblaciones respectivas en relación con la resolución final de compromiso, que deberá tener un importante contenido de respeto a las identidades nacionales, lenguas, afirmaciones nacionales y derechos civiles y culturales.

Como trasfondo, el conflicto incluye luchas por el poder político y económico interno, la rivalidad entre las instituciones políticas y económicas de carácter regional (como el Acuerdo de Asociación con la UE), el valor estratégico de Crimea para Rusia, al ser su principal base naval militar, y la aspiración de Rusia de agrupar el espacio ruso-hablante y de impulsar la Unión Económica Euroasiática (UEEA). Algunos analistas comentaron también la oportunidad que ofrecía la propuesta rusa de crear una zona de

Exportaciones de armas pesadas a Ucrania, 2008-2013 (en millones de dólares)		Gastos militares de Ucrania, 2009-2013 (en millones de dólares, a precios constantes de 2011) % sobre el PIB		
Estados Unidos	46	2009	3.865	2'9
Rusia	43	2010	3.990	2'7
Alemania	11	2011	3.992	2'4
Francia	9	2012	4.595	2'6
China	8	2013	5.327	3'0
Reino Unido	6			
Otros	35	2015		5'0
Total	158			

Fuente: base de datos del SIPRI, noviembre 2014.

Los gastos militares previstos para el año 2015, son una estimación del presidente de Ucrania.

libre comercio entre la UE y la Unión Aduanera para 2020, y la conveniencia de que Ucrania renunciara a integrarse en la OTAN.

El proceso de paz en 2014

En enero, la responsable de política exterior de la UE, **Catherine Ashton, se desplazó a Kiev**, la capital de Ucrania, para intentar facilitar una salida a la crisis, mientras que Rusia advertía a la UE de no interponerse en cuestiones locales. En febrero, el Gobierno de Ucrania y la oposición alcanzaron un **pacto facilitado por una delegación europea (Alemania, Francia, Polonia) respaldado por Rusia**, y ratificado por el Parlamento ucraniano, **que contemplaba un Gobierno de unidad, la restauración de la Constitución de 2004, una reforma constitucional y elecciones anticipadas a final de año. Poco después se decidió que las elecciones se celebrarían en mayo.** Después de muchas protestas, los diputados de Crimea destituyeron al Gobierno local y aprobaron una resolución que convocaba en mayo a un referéndum para ampliar su autonomía. Mientras, **fuerzas militares rusas desprovistas de identificación fueron ocupando terreno e instituciones de Crimea, que quedó finalmente anexionada a Rusia, tras un referéndum rechazado por Ucrania y posteriormente por la Asamblea General de la ONU.** Crimea y Rusia firmaron en marzo un tratado por el que Crimea se incorporaba como república de la Federación Rusa y Sebastopol como ciudad federal. Rusia mantiene una importante flota naval en el mar Negro, como paso para el Mediterráneo y el Atlántico. Ante este hecho consumado y considerado ilegal por la mayor parte de la comunidad internacional, Washington y Bruselas anunciaron sanciones económicas para Rusia, mientras que la OTAN desplegaba efectivos en varios países del ex espacio soviético, como medida disuasoria, y con un enfoque militarista propio de la Guerra Fría. Estados Unidos

se comprometió a invertir 730 millones de euros para aumentar los ejercicios, el entrenamiento, el equipamiento y la presencia de estadounidenses en los países de Europa central y oriental, sin valorar suficientemente lo que ello supondría de inseguridad o provocación para Rusia. Al mismo tiempo, en las regiones del este de Ucrania de mayoría ruso hablante, se crearon grupos de autodefensa y un movimiento popular desobediente a Kiev. En abril, la región de Donetsk se autoproclamó como República Popular de Donetsk. El 17 de este mes, los ministros de Exteriores de EEUU, la UE, Rusia y el Gobierno interino ucraniano alcanzaron en Ginebra un **pacto que contemplaba el desarme de todos los grupos ilegales, el desalojo de edificios y plazas ocupados y una Constitución con mayores competencias para las regiones, así como la supervisión de la implementación de la OSCE.** Dado que la tensión continuó creciendo, a finales de abril, EEUU y la UE anunciaron nuevas sanciones contra Rusia.

A finales de mayo, EEUU afirmó que Rusia había retirado la mayoría de sus tropas de la frontera con Ucrania. Varios países europeos temían que si se cumplía la amenaza rusa de cortar el abastecimiento de gas, ello repercutiera sobre su seguridad energética, dada la dependencia hacia el gas de Moscú. En paralelo, las autoridades de las provincias de Donetsk y Lugansk celebraron referéndums de autodeterminación no autorizados por Kiev y sin observadores independientes, que dieron un gran apoyo a la separación. **El 25 de mayo, el empresario ucraniano Petro Poroshenko ganó los comicios presidenciales de Ucrania**, que no pudieron celebrarse en varios distritos electorales del este. El presidente ruso aseguró que cualquier acuerdo entre Ucrania y la UE comportaría restricciones a las importaciones ucranias, especialmente de gas.

A principios de junio, **la OSCE nombró a la diplomática suiza Heidi Tagliavini como su representante en Ucrania**, para que sucediera al también

diplomático suizo Wolfgang Ischinger, que ocupó el cargo solo un mes. El nombramiento fue celebrado por Rusia, debido al conocimiento de la región de la experta negociadora. En los mismos días, el G-7 celebró una cumbre en Bruselas, a la que no fue invitada Rusia, por primera vez en 17 años, y amenazó a Putin con más sanciones. No obstante, Putin fue invitado a los actos de celebración del 70º aniversario del desembarco de Normandía. El 20 de junio, y tras dos llamadas telefónicas al presidente Putin, **Poroshenko anunció un plan de paz** (“Pasos hacia una resolución pacífica de la situación en las regiones ucranianas del este”) para el arreglo del conflicto, **que comportaría un alto el fuego unilateral de los ucranianos hasta el 27 de junio, el desarme de los rebeldes, la creación de una “zona tapón” de 10 Kms. en la frontera con Rusia, la celebración de elecciones parlamentarias anticipadas, así como elecciones locales en las regiones, retomar sus actividades los órganos de gobierno locales ocupados por los prorrusos, la descentralización del poder (rechazó una fórmula federal) a través de una reforma constitucional, la consulta a los líderes locales sobre quién debería ser nombrado gobernador (pero no concedía a las regiones el derecho a elegir sus propios líderes administrativos) y la garantía del uso de la lengua rusa en las regiones del este. También anunció una amnistía para los milicianos que no hubieran cometido delitos de sangre, y el establecimiento de corredores humanitarios** para que dichos milicianos pudieran dirigirse a Rusia. Poroshenko también anunció que Crimea volvería a la soberanía ucraniana. **Putin aceptó el plan de paz y el alto el fuego planteado por Poroshenko**, y se negó a reconocer la independencia de las regiones de Donetsk y Lugansk, pero **presionó para que Ucrania se convirtiera en una federación con líderes locales y con el derecho a elaborar sus propias leyes y a establecer relaciones comerciales independientes con naciones como Rusia.** También comentó el plan de paz con el presidente Obama. El ministro de Asuntos Exteriores de Rusia, Serguéi Lavrov, manifestó que al plan le faltaba diálogo y que era un paso atrás respecto al plan de Ginebra firmado el 17 de abril. El 25 de junio, los separatistas prorrusos aceptaron participar en las conversaciones de paz. En la Asamblea Parlamentaria de la OSCE, celebrada en junio, y a iniciativa de Rusia, **se creó el Grupo de Contacto con Ucrania**, formado por Ucrania, la OSCE y Rusia, aunque en algunas reuniones participaron representantes del este de Ucrania.

A finales de junio, el líder ucraniano mantuvo una conversación telefónica con Putin, para asegurarse de que Rusia no penetraría en territorio ucraniano y no suministraría material militar a los prorrusos. Poroshenko manifestó que Ucrania cumplía plenamente los compromisos contraídos para poner en práctica

el plan de paz. Mientras, **la Rada Suprema (Parlamento) de Ucrania abordaba el borrador de Constitución presentado por el nuevo presidente, en el que contemplaba una descentralización del poder, pero no un régimen federal. Tampoco se accedió a la reivindicación de los separatistas de hacer que el ruso fuera lengua estatal.** La tregua unilateral ucraniana de diez días, a la que se sumaron los prorrusos del este, terminó el último día de junio, al tiempo que el presidente Putin aceptó una nueva ronda de negociaciones con Poroshenko, que iría acompañada de controles fronterizos entre los dos países, supervisados por la OSCE, y de un alto el fuego bilateral. Putin, además, propuso al Senado de su país que revocara el permiso, que le había otorgado el primer día de marzo, de utilizar el Ejército en el país vecino.

En la segunda quincena de julio, la UE estableció la Misión para la Reforma del Sector Civil de Seguridad de Ucrania (EUAM Ukraine), una misión civil que contaría con un presupuesto inicial de 2’6 millones de Euros para la primera fase (hasta noviembre), y tendría un mandato de dos años. La Misión pasó a ser dirigida por Kalman Mizsei. Del 19 al 20 de julio, la Crisis Management Initiative (CMI), de Finlandia, organizó en Austria un encuentro de alto nivel con especialistas sobre Ucrania. Participaron miembros del Parlamento ucraniano (Rada) e intelectuales independientes, y analizaron las experiencias de Irlanda del Norte y de Finlandia sobre procesos de construcción nacional. El encuentro fue financiado por el Gobierno de Irlanda y la finlandesa Jane and Aatos Erkko Foundation. A mediados de agosto, **el ministro de Asuntos Exteriores alemán, Frank-Walter Steinmeier, reunió en Berlín a sus homólogos de Rusia, Sergei Lavrov, y de Ucrania, Pavlo Klimkin, para negociar un nuevo alto el fuego duradero y un control efectivo de la frontera.** A finales del mes, cuando el conflicto se había cobrado más de 2.000 víctimas mortales y había 360.000 refugiados, el Gobierno de Finlandia, con el apoyo de la Carnegie Corporation de Nueva York, y el IMEMO de Moscú, reunió en Boisto, cerca de la capital finlandesa, a un grupo de seis estadounidenses y siete rusos, analistas, diplomáticos o académicos todos ellos, para elaborar una propuesta de 24 puntos para resolver la crisis ucraniana, que incluía un alto al fuego verificado, el despliegue de la Misión de Mantenimiento de la Paz de la ONU, la retirada de todas las fuerzas militares en el este del país, la limitación en la concentración de fuerzas militares cerca de la frontera, la creación de medidas de confianza, la asistencia humanitaria, la amnistía para los combatientes no involucrados en crímenes de guerra, la preservación de las relaciones económicas entre Rusia y Ucrania, la protección del idioma ruso y la tradición cultural en el este ucraniano, la protección de las minorías étnicas en Crimea, y el mantenimiento de Ucrania como un Estado neutral.

En unas declaraciones al diario *El País*, el 1 de septiembre, **el líder del movimiento pro ruso de Sebastopol, Alexéi Chaly, manifestó que para superar la guerra debería crearse Novoróssia (Nueva Rusia) como país cuyas fronteras se trazarían según el resultado de plebiscitos** en diversas regiones de Ucrania. **El presidente ruso, Vladimir Putin, por su parte, instó a Kiev a dar al este de Ucrania una autonomía que tuviera en cuenta los intereses de los rusohablantes.** Putin abogó por un modelo estatal federativo para Ucrania (propuesta defendida también por varios políticos alemanes y austríacos), que permitiera a las regiones tener un importante grado de autonomía tanto en lo que se refiere al idioma como a la gestión de sus finanzas. En materia política, deberían tener derecho a elegir a sus autoridades, incluidos los gobernadores. Por entonces, el número de personas desplazadas o refugiadas había alcanzado el millón, y las fuerzas prorrusas se recuperaban y volvían a ganar terreno perdido. **Poroshenko reiteró que su país había optado por un Estado unitario, en el que no cabía el federalismo,** y exigió la rendición de los rebeldes, y marcó distancias sobre un posible acuerdo antes de los comicios parlamentarios del 26 de octubre, en los que Poroshenko se presentaría con su propio partido para no depender de otras fuerzas políticas. Lo único que parecía viable en aquellos momentos era concertar un alto el fuego. El día 2 de septiembre pareció que los presidentes de Ucrania y Rusia habían llegado a un acuerdo en este punto, pero inmediatamente después, **Moscú aclaró que Rusia no era parte del conflicto y que el alto el fuego debía negociarse con los rebeldes del este de Ucrania.** No obstante, **Putin esbozó un plan de paz de siete puntos** y manifestó que era necesario parar las operaciones ofensivas, el bombardeo a las ciudades con bombas aéreas, artillería y misiles; un control internacional del alto el fuego; el intercambio de prisioneros; abrir corredores humanitarios, y restaurar las infraestructuras dañadas.

El 5 de septiembre, después de una conversación telefónica entre Poroshenko y Putin, **el Gobierno central de Kiev y los separatistas del este firmaron en Minsk (Bielorrusia) un protocolo de 12 puntos para alcanzar la paz,** incluido un alto el fuego, que en los primeros días solo se respetó parcialmente. Hay que tener en cuenta que en las filas del Gobierno de Ucrania participaban también fuerzas irregulares formadas por voluntarios, que actuaban por su cuenta. El acuerdo retomó varios puntos de la propuesta del 20 de junio, y mencionó el intercambio de prisioneros, la retirada de la artillería de las cercanías de las ciudades, la apertura de corredores humanitarios, la salida del territorio de las formaciones armadas ilegales, el armamento y los combatientes y mercenarios (aspecto este último que motivó serias reticencias en los rebeldes

del este, que pretendían disponer de milicias populares armadas para vigilar el orden público), y la creación una “zona de seguridad en las regiones limítrofes”, la celebración de elecciones locales anticipadas, la adopción de un programa económico para el restablecimiento de Donbás (región minera e industrial del sudeste de Ucrania) y garantías a la seguridad personal de los participantes en las negociaciones, en las que participaron el expresidente ucraniano Leonid Kuchma (presidente entre 1994 y 2005) y que representó al Gobierno de Ucrania, los líderes de las provincias rebeldes, el embajador del Kremlin en Ucrania, Mijaíl Zurábov y la representante de la OSCE, Heidi Tagliavini. El presidente Poroshenko afirmó que según el protocolo estaba dispuesto a descentralizar el poder de Ucrania, a conceder cierta independencia económica a las regiones de Donetsk y Lugansk (los líderes de estas provincias quieren mantener estrechas relaciones económicas con Rusia y con la Unión Aduanera), a garantizar que puedan usar el idioma ruso y a proteger sus tradiciones culturales, y a consultar con las autoridades locales el nombramiento de los gobernadores.

El 16 de septiembre, **el Parlamento ucraniano aprobó una ley que proponía tres años de autonomía para las zonas del este, así como una amnistía parcial y el compromiso de garantizar el uso del idioma ruso.** La ley confirió un estatus especial a las zonas de Donetsk y Lugansk, lo que permitía legalizar las formaciones armadas de los rebeldes y que las zonas rebeldes pudieran establecer relaciones económicas con las provincias rusas limítrofes. El presidente de Ucrania puso como condición que en el plazo de un mes los candidatos a la amnistía depusieran las armas, desalojaran los edificios públicos y liberaran a los rehenes en su poder. La ley también comprendía la convocatoria de elecciones locales para el 7 de diciembre, para decidir quiénes serían sus representantes ante el Gobierno central. Posteriormente, se retrasó la fecha. Al mismo tiempo, **el Parlamento de Ucrania ratificó el acuerdo de asociación con la UE,** aunque la ratificación excluyó el capítulo económico, que quedó en suspenso hasta 2016. El 21 de septiembre, Ucrania y los rebeldes firmaron la **creación de una zona desmilitarizada de 30 km,** en la que se preveía el repliegue de un mínimo de 15 km. del armamento de gran calibre. Ambas partes acordaron el desminado de toda la zona de seguridad y la prohibición de colocar nuevas minas antipersonales. También se prohibió los vuelos de aviones militares, incluidos los no tripulados, y la retirada de territorio ucraniano de todos los grupos armados extranjeros. La OSCE actuó de garante del acuerdo, desplegando observadores a lo largo de la frontera ruso-ucraniana. Finalmente, las dos partes decidieron aplazar la discusión sobre la ley

de autogobierno. Del 15 al 22 de septiembre, el CMI de Finlandia reunió en la ciudad ucraniana de Kyiv a miembros de partidos políticos y de la sociedad civil ucraniana, incluidas personas del Este del país, para prevenir la escalada del conflicto. Pocos días después se reunieron en Viena los negociadores y mediadores de varias organizaciones regionales e internacionales, invitados por el CMI y los codirectores del OSCE Group of Friends of Mediation (Finlandia, Turquía y Suiza).

Ucrania : una nueva oportunidad para la diplomacia

Vicenç Fisas
Noviembre 2014

Esta semana habrá en Minsk (Bielorrusia) un nuevo encuentro internacional, con la presencia de Rusia, Ucrania, la OSCE y representantes del Este de Ucrania, para intentar lograr un nuevo acuerdo de paz, o como mínimo para prolongar el reciente alto el fuego y dar tiempo a que las diplomacias jueguen un papel determinante en la búsqueda de una solución aceptable para todas las partes. No será nada fácil debido, entre razones, a la rápida militarización del conflicto, a la imposición por parte de Rusia de hechos consumados al anexionarse la península de Crimea sin acuerdo político previo, a la decidida voluntad del actual Gobierno de Ucrania de entrar en la OTAN (con lo que ello significa de simbólico inaceptable para Moscú, y que ha sido desaconsejado sabiamente por el ministro de Exteriores de Francia, Laurent Fabius, y a la respuesta militar de todos los actores, enseñando musculatura militar disuasoria y jugando a la guerra fría, con maniobras militares e incursiones aéreas en zonas fronterizas, compras de armas, etc. Curiosamente, de forma paralela se ha desencadenado una intensa labor diplomática, especialmente desde septiembre, con varias propuestas de diferentes actores (Ucrania, Rusia, OSCE, Alemania, etc.) que contienen, desde mi punto de vista, las claves para una solución razonable del conflicto armado. Mientras, las víctimas mortales van aumentando a cifras significativas, la población desplazada y refugiada se sitúa a niveles impresionantes, se pierde el respeto a la OSCE, que tiene que cumplir un doble papel quizás incompatible (observadora de los combates y coprotagonista en los buenos oficios y la intermediación, a través de una experimentada diplomática, Heidi Tagliavini) y lo que me parece más arriesgado de cara a un futuro inmediato, la pérdida de confianza entre las grandes potencias (es impresionante el bajo perfil que ha tomado Estados Unidos en este conflicto), el riesgo de que la OTAN no sea ya un instrumento de prevención y la vuelta a los viejos esquemas de (in)seguridad en Europa.

Necesitamos que todos los actores hagan un esfuerzo de reflexión sobre el desastre a que nos conduce la dinámica actual, en la que nadie va a ganar y todos vamos a perder, no todo, pero sí cosas trascendentales. Y como decía, los elementos de la solución no están por inventar, sino que se han ido poniendo sobre la mesa de forma dispersa, y ahora toca recomponer el puzzle con la intervención de absolutamente todos los actores involucrados. Esa es una premisa básica en

resolución de conflictos, guste o no. En otras palabras, la población de las dos provincias que forman la región de Donbás, debe tener derecho a la palabra y habrá que crear la “arquitectura política intermedia” que satisfaga sus necesidades culturales y políticas. Es más, aunque quizás solo sean palabras, el ministro de Exteriores ruso ha señalado varias veces que su país no quiere reemplazar la palabra de la gente de Donbás, por lo que no acepta negociaciones sin su presencia. Dicho esto, es evidente que tras el apoyo militar proporcionado por Moscú a los actores militares de Donbás, de forma clara o encubierta, Rusia debe formar parte en la búsqueda de la solución, ya que es parte del problema y, por tanto, ha de estar en las negociaciones, de la misma forma que la nueva “ministra” de Exteriores de la Unión Europea, Federica Mogherini, que se ha mostrado muy razonable hasta el presente, ha de tener voz en el proceso de pacificación, junto con los miembros del Grupo de Contacto, e incluso Alemania, por su peso económico y político en Europa, de la mano de su canciller, Angela Merkel y su ministro de Exteriores, Steinmeier, con la ayuda de Françoise Hollande, que ha mostrado recientemente su voluntad de ofrecer buenos oficios para reducir la tensión.

Ya en junio, la Rada Suprema (Parlamento) de Ucrania abordó un borrador de Constitución en el que contemplaba una descentralización del poder, aunque no un régimen federal. El 20 de junio, se propuso un intercambio de prisioneros, la retirada de la artillería de las cercanías de las ciudades, la apertura de corredores humanitarios, la salida de las formaciones armadas ilegales y la creación una “zona de seguridad” en las regiones limítrofes, la celebración de elecciones locales y la adopción de un programa económico para Donbás. En aquel momento no se accedió a que el ruso fuera lengua estatal, pero aquí lo importante es que pueda ser lengua cooficial en Donbás, de la misma forma que habrá que darle más vueltas a la idea ya propuesta de que sea compatible para Ucrania estar en un futuro en la UE, y también formar parte de la Unión Euroasiática liderada por Rusia. En “transformación de conflictos” nos referimos al concepto de “pensar en paradojas”, al señalar que ha de ser posible ser o estar en dos o más cosas a la vez, como las identidades múltiples, pero en las relaciones internacionales hay demasiado temor a experimentar en este campo, que, sin embargo, permitiría resolver numerosos conflictos.

En septiembre, Putin propuso un plan de siete puntos, el Gobierno central de Kiev y los separatistas del este firmaron un protocolo de 12 puntos, en el que se incluía un alto el fuego. A mitad de mes, el Parlamento ucraniano aprobó una ley que proponía tres años de autonomía para las zonas del este, así como una amnistía parcial y el compromiso de garantizar el idioma ruso. Días después, Ucrania y los rebeldes acordaron crear una zona desmilitarizada de 30 km y el desminado de la zona. A pesar de que estos planes diplomáticos y las medidas de confianza propuestas contienen los elementos de la solución, en las últimas semanas ha resurgido el tono amenazante, e incluso Rusia ha empezado a jugar con sus exportaciones de gas como elemento disuasivo, algo que puede tener un efecto bumerán. Cada cual, desde su zona de influencia, ha de presionar fuertemente al Gobierno de Ucrania y a los combatientes de Donbás, para hacerles ver que no

recibirán más apoyos ni promesas de futuro si continúan los combates. El alto el fuego es imprescindible, hay que respetar a los observadores de la OSCE, y todos juntos han de sentarse para consensuar una salida política razonable, gradual y desmilitarizada, que permita volver al respeto hacia el derecho internacional, la seguridad europea basada en la confianza y la cooperación, y nunca jamás en la amenaza militar o en la ocupación de territorios por actores armados de diverso tipo e intereses ajenos. Desde este compromiso, será posible encontrar una solución a un conflicto inevitable, pero que nunca debió tener un componente armado.

La tensión y violencia continuaron en octubre, periodo en que **Ucrania celebró elecciones parlamentarias**. Los partidos pro-UE, encabezados por el bloque del presidente Petro Poroshenko y el Frente Popular del primer ministro Arseni Yatseniuk, encabezaron los resultados preliminares, a la espera de los definitivos (de los 450 escaños, el 50 % se eligieron por listas cerradas de partidos y el otro 50 % por distritos y sistema uninominal). Rusia reconoció los resultados de los comicios, que transcurrieron en calma, si bien no pudieron celebrarse en las zonas bajo control rebelde en Donetsk y Lugansk. También en octubre, en un encuentro celebrado en Milán (Italia), los presidentes de Rusia y Ucrania llegaron a un acuerdo sobre el suministro del gas soviético a Ucrania. A principios de noviembre, se celebraron **elecciones en la zona de Donbás**, con clara victoria de los prorrusos, pero que no fueron reconocidas internacionalmente. Moscú manifestó que “respetaba” los resultados. Votaron el 85 % de los electores de la provincia de Donetsk y el 68,7% de Lugansk. Posteriormente formaron un Gobierno con 16 ministros. Hay que recordar que, a pesar del apoyo militar prestado, Rusia no reconoció formalmente las autoproclamadas repúblicas populares de RPD (Donetsk) y RPL (Lugansk), pero manifestó respeto por las elecciones realizadas. La reunión del Grupo de Contacto para Ucrania, programada para principios de octubre de 2014 en el marco de la sesión de la Asamblea Parlamentaria de la OSCE, se decidió trasladarla a febrero de 2015, al suspender su participación EEUU, Polonia y Ucrania.

El Consejo de Seguridad Nacional y Defensa de Ucrania se planteó, a petición del presidente, **abolir las concesiones realizadas en el marco del frágil diálogo** que permitió la firma de unos acuerdos en septiembre. El Gobierno de Ucrania presentó dos proyectos de ley, uno para acabar con el estatus especial concedido a las zonas controladas por los separatistas y otro, que anulaba la amnistía. A mediados de noviembre, el ministro de Exteriores de Alemania, Frank-Walter Steinmeir, instó a Ucrania a cumplir los acuerdos de Minsk, firmados en septiembre, considerando que “podrían servir de

base en la que apoyarse”. Después viajó a Moscú, para sondear si Rusia aceptaría también los acuerdos de septiembre, que incluían un alto el fuego y una línea de separación entre los dos bandos. Entretanto, Rusia y Ucrania se intercambiaron acusaciones de no respetar el alto el fuego. El secretario general de la OSCE, Lamberto Zannier, reconoció que la misión de observadores de la OSCE tenía graves problemas para desplazarse. Paralelamente, el ministro de Defensa de Ucrania, Stépan Poltorak, manifestó que era necesario prepararse para acciones bélicas contra el “terrorismo” del este. Su departamento firmó contratos de compra de armamento por valor de 50 millones de euros. Al mismo tiempo, dos ex presidentes de Ucrania (Leonid Kravchuk y Victor Yúshenko), en una declaración conjunta, exigieron el fin del diálogo con los rebeldes, dado el fracaso de las negociaciones habidas hasta entonces y la actitud rusa de continuar suministrando armamento. Otro ex presidente, Leonid Kuchma (1994-2004), representó al actual presidente de Ucrania en las negociaciones. A mediados de noviembre, el Consejo de la Unión Europea reiteró su apoyo al Protocolo de Minsk y al Memorándum, firmados en septiembre, como primer paso para una solución razonable a la crisis. El Consejo apuntó la necesidad de intensificar las reformas políticas y económicas en Ucrania, entre ellas la reforma constitucional, la descentralización, la reforma judicial, el refuerzo de la ley, la lucha contra la corrupción y asegurar el respeto de los derechos humanos a las minorías del país. El Consejo desautorizó las elecciones realizadas en la región de Donbás, pero alentó la celebración de nuevas elecciones en esa zona bajo la ley ucraniana, apuntó la necesidad de reforzar las conversaciones en el marco del Grupo de Contacto, con el apoyo de la OSCE, y celebró la aplicación provisional del acuerdo del 1 de noviembre de la Asociación UE-Ucrania. Ese mismo día, el presidente Putin manifestó que la paz era posible, pero que nadie cumplía su parte en relación con los acuerdos de septiembre. La cancillera alemana, por su parte, manifestó que la aplicación de nuevas sanciones a Rusia no ayudaría a resolver la crisis en Ucrania.

Es de destacar también, que **la nueva responsable de la política exterior de la UE, Federica Mogherini, en una reunión de ministros de Exteriores de la UE, declaró que debería relanzarse el diálogo con Rusia**. En la segunda quincena de noviembre, Rusia y Alemania se presentaron particularmente activas en la búsqueda de compromisos, tras reunirse en Moscú los ministros de Exteriores de ambos países, que obligaron a Kiev y a los separatistas a pactar, lo que requería acomodar los intereses de las partes en un Estado común. **El Gobierno de Ucrania, sin embargo, rechazó a los independistas como interlocutores, y prefirió un diálogo directo con Moscú**. El Gobierno de Ucrania empezó también a manifestar su deseo

de negociar en un foro diferente al de Minsk, ya que Bielorrusia era un país aliado de Rusia, por lo que se especuló que podría celebrarse un foro trilateral entre Polonia, Francia y Alemania. A finales de mes, no obstante, el presidente de Ucrania propuso sustituir el formato de Minsk por el de Ginebra (Ucrania, UE, EEUU y Rusia), lo que excluía la interlocución con los grupos rebeldes del este y dejaba a Rusia en solitario. El ministro de Exterior de Alemania, Steinmeir, afirmó que representantes de la UE y de la Unión Euroasiática (Rusia y sus aliados económicos) podrían reunirse para un primer contacto, en pie de igualdad y para mejorar su relación. Putin, por su parte, dijo que **estas organizaciones que vinculaban a Rusia con sus aliados postsoviéticos eran totalmente compatibles con los objetivos de reforzar las relaciones de Rusia y la UE.** En este ambiente de acercamientos, el primer ministro ucraniano manifestó, el 17 de noviembre, que si Putin tenía voluntad política de parar la guerra, el Gobierno de Ucrania estaba preparado para proseguir las negociaciones, proponiendo a Rusia negociaciones directas en territorio neutral, algo para lo que, al parecer, contaba con el apoyo de Estados Unidos y la UE. Heidi Tagliavini aseguró de nuevo que el único camino para la paz era recuperar los acuerdos de septiembre. Mientras, Moscú continuó presionando para que Kiev negociara con los prorrusos, algo a lo que el Gobierno de Ucrania se oponía, ya que los consideraba como mercenarios, y una negociación directa supondría reconocerlos como interlocutores en pie de igualdad.

La reunión del G-20 en Australia, en noviembre, fue crítica con la actuación de Moscú, a la que añadieron nuevas sanciones, lo que incomodó notablemente al presidente Putin, presente en la reunión y que se hizo acompañar significativamente por una parte de su flota militar. Al menos, y como contrapunto, **el ministro de Exteriores de Francia, Laurent Fabius, mostró su preocupación por el deseo de Ucrania de unirse a la OTAN, posibilidad que siempre sería considerada como una amenaza por parte de Rusia, que prefiere a una Ucrania neutral.** En esos mismos días, el primer ministro ucraniano declaró que los acuerdos de septiembre todavía tenían la capacidad de lograr la paz en Ucrania. A finales de mes se produjeron múltiples propuestas e iniciativas diplomáticas. El vicepresidente del Parlamento de la autoproclamada República Popular de Donetsk propuso una nueva redacción del Protocolo de Minsk de septiembre, y llamó a convocar una reunión urgente del Grupo de Contacto de Minsk. El ministro alemán de Asuntos Exteriores visitó Moscú para conversar con su contraparte. **Alemania fue probablemente el país que hizo mayores esfuerzos de acercamiento con Moscú, al menos hasta diciembre.** Ambos ministros se declararon partidarios de un intercambio de prisioneros de guerra, del desmantelamiento de las

formaciones militares ilegales y de mercenarios, de una amnistía para los combatientes y del inicio de un diálogo nacional, en el que se garantizara la seguridad de los participantes y observadores de la OSCE vigilaran las fronteras con Rusia, y que Kiev adoptara medidas para asegurar el relanzamiento económico de Donbás. Rusia indicó, una vez más, que respetaría la integridad territorial de Ucrania, siempre que la región de Donbás tuviera un estatus legal diferenciado y no se rechazara la posibilidad de llegar a una estructura federal. El vicepresidente de los EEUU, Joe Biden, visitó Kiev después de siete meses. Días después asistió a la cumbre de la OSCE, donde también conversó con el ministro de Asuntos Exteriores de Rusia.

A principios de diciembre, Ucrania y los prorrusos acordaron realizar un alto el fuego a partir del día 5 de ese mes, y una retirada de las armas pesadas a partir del día 6. Posteriormente, se acordó que la nueva tregua sería a partir del día 9, con la mediación de Rusia y la OSCE, pero sufrió un nuevo retraso de una semana. El 5 de diciembre, el presidente ucraniano declararían un “día de silencio” en el este de Ucrania. En la estrategia de “una de cal y otra de arena”, **Rusia renunció a construir un gasoducto clave para el sur de Europa, el llamado “Corriente del Sur”, debido a la posición “no constructiva” de la Comisión Europea,** y eligió a Turquía como alternativa, a la que rebajó además el precio del gas. Los ministros de Exteriores de la OTAN, por su parte, respaldaron a Ucrania y condenaron “con firmeza la deliberada desestabilización de parte de Rusia en el este de Ucrania”, y dejaron a un lado su capacidad de intermediación. Los ministros acordaron la creación de cuatro fondos fiduciarios destinados a modernizar las FF.AA. ucranianas. Abocados a un planteamiento clásico de disuasión militar, la OTAN aprobó dotarse de una brigada de acción inmediata en 2015, formada por unos 4.000 soldados con capacidad para desplegarse en pocos días. El proyecto estuvo liderado por Alemania, Holanda y Noruega. El secretario de Estado estadounidense aprovechó la ocasión para pedir a sus aliados europeos un aumento de sus gastos militares, por lo que la crisis de Ucrania se convirtió no solo en un laboratorio frustrado de diplomacias de paz, sino también en el renacimiento del viejo militarismo, aunque en la propia reunión de la OSCE en Basilea (Suiza), el 4 de diciembre, se acordó que “no había solución militar a la crisis”. Canadá también envió a Ucrania un barco con material militar no letal, valorado en 11 millones de dólares. Canadá ayudó anteriormente a Ucrania, con 55 millones de dólares, para el proceso electoral.

El 6 de diciembre, **en París, el presidente francés, François Hollande, se ofreció como mediador ante el presidente Putin,** y señaló que habría que intentar

entrar en un proceso de distensión, de desescalada verbal y de movimientos en Ucrania. Hollande tenía la impresión de que Rusia buscaba una salida ante el daño de las sanciones. Ese mismo día, el presidente de Ucrania se reunió con la representante especial de la OSCE, Heidi Tagliavini. El 9 de diciembre no pudo celebrarse la esperada cumbre del Grupo de Contacto con los rebeldes prorrusos, pero sí se respetó el alto el fuego previsto para ese día. Entre el 10 y el 12 de diciembre, el coordinador de la OSCE en Ucrania, junto con la Administración del estado Oblast de Odesa, y el Grupo Regional de Mediación de Odesa, se reunieron para compartir experiencias internacionales de paz que pudieran aplicarse a Ucrania. Intervinieron expertos de Bosnia-Herzegovina, Alemania, Israel, Noruega y Reino Unido, y la financiación corrió a cargo de Austria, Dinamarca, Alemania, Italia, Lituania, Noruega y Japón.

El 24 de diciembre se celebró la última reunión del año entre las partes enfrentadas, en Minsk (Bielorrusia), centrada en la retirada de tropas, la ayuda humanitaria, el intercambio de prisioneros, la retirada de armas pesadas y el fin del bloqueo a la región de Donbás. Al finalizar la reunión no se llegó a ningún acuerdo, excepto en el intercambio de prisioneros. Estaba prevista una nueva reunión antes de finalizar el año, que se canceló en el último momento. No se excluyó que las negociaciones prosiguieran bajo el llamado formato de Normandía, con la participación de Merkel, Putin y Hollande. Al día siguiente, el Gobierno de **Ucrania reafirmó su aspiración a entrar en la OTAN y a abandonar, por tanto, su estatus de neutralidad.** Fuentes de dicha organización ya habían advertido, sin embargo, que eso no sería posible hasta que el conflicto estuviera resuelto. El 26 de diciembre, el presidente Putin firmó una **nueva doctrina militar, que consideraba el avance de la OTAN y el despliegue en Europa del sistema antimisiles de Estados Unidos como uno de los principales peligros para la seguridad nacional.** La crucial reunión del Grupo de Contacto que debía celebrarse en Minsk, a finales de año, fue pospuesta hasta mediados de enero del 2015, con acusaciones de violación al alto el fuego. No obstante, **las autoridades ucranianas y los separatistas prorrusos procedieron a un intercambio de prisioneros de guerra** (150 soldados gubernamentales por 222 milicianos de Donetsk). A la reunión de enero se esperaba la presencia del presidente ucraniano, el presidente ruso, la cancillera alemana y el presidente francés. El presidente ucraniano anunció, el último día del año, que intentaría que el presidente Obama estuviera también en la reunión, que podría celebrarse en Astana, capital de Kazajistán.

Serbia ostenta en 2015 la presidencia de la OSCE. El Gobierno serbio manifestó que su máxima prioridad sería el conflicto de Ucrania.

Hechos más destacados del año

- Fuerzas militares rusas desprovistas de identificación fueron ocupando terreno e instituciones de Crimea, que quedó finalmente anexionada a Rusia, tras un referéndum rechazado por Ucrania y, posteriormente, por la Asamblea General de la ONU.
- El 25 de mayo, el empresario ucraniano Petro Poroshenko ganó los comicios presidenciales de Ucrania.
- El 20 de junio, y tras dos llamadas telefónicas al presidente Putin, Poroshenko anunció un plan de paz (“Pasos hacia una resolución pacífica de la situación en las regiones ucranianas del este”). Putin aceptó el plan de paz y el alto el fuego planteado por Poroshenko, y se negó a reconocer la independencia de las regiones de Donetsk y Lugansk, pero presionó para que Ucrania se convirtiera en una federación con líderes locales y con el derecho a elaborar sus propias leyes y a establecer relaciones comerciales independientes con naciones como Rusia.
- El 5 de septiembre, y después de una conversación telefónica entre Poroshenko y Putin, el Gobierno central de Kiev y los separatistas del este firmaron en Minsk (Bielorrusia) un protocolo de 12 puntos para alcanzar la paz, que incluía un alto el fuego, que, en los primeros días, sólo se respetó parcialmente.
- El 16 de septiembre, el Parlamento ucraniano aprobó una ley que proponía tres años de autonomía para las zonas del este, así como una amnistía parcial y el compromiso de garantizar el uso del idioma ruso.
- El Parlamento de Ucrania ratificó el acuerdo de asociación con la UE, aunque la ratificación excluyó el capítulo económico, que quedó en suspenso hasta 2016.
- El 21 de septiembre, Ucrania y los rebeldes firmaron la creación de una zona desmilitarizada de 30 km en la que se preveía el repliegue de un mínimo de 15 km del armamento de gran calibre.
- A principios de noviembre, se celebraron elecciones en la zona de Donbás, con clara victoria de los prorrusos, pero que no fueron reconocidas internacionalmente.
- El Gobierno de Ucrania rechazó a los independentistas como interlocutores, prefirió un diálogo directo con Moscú.
- Al finalizar el año, las autoridades ucranianas y los separatistas prorrusos procedieron a un intercambio de prisioneros de guerra.

Motivos de crisis durante el año

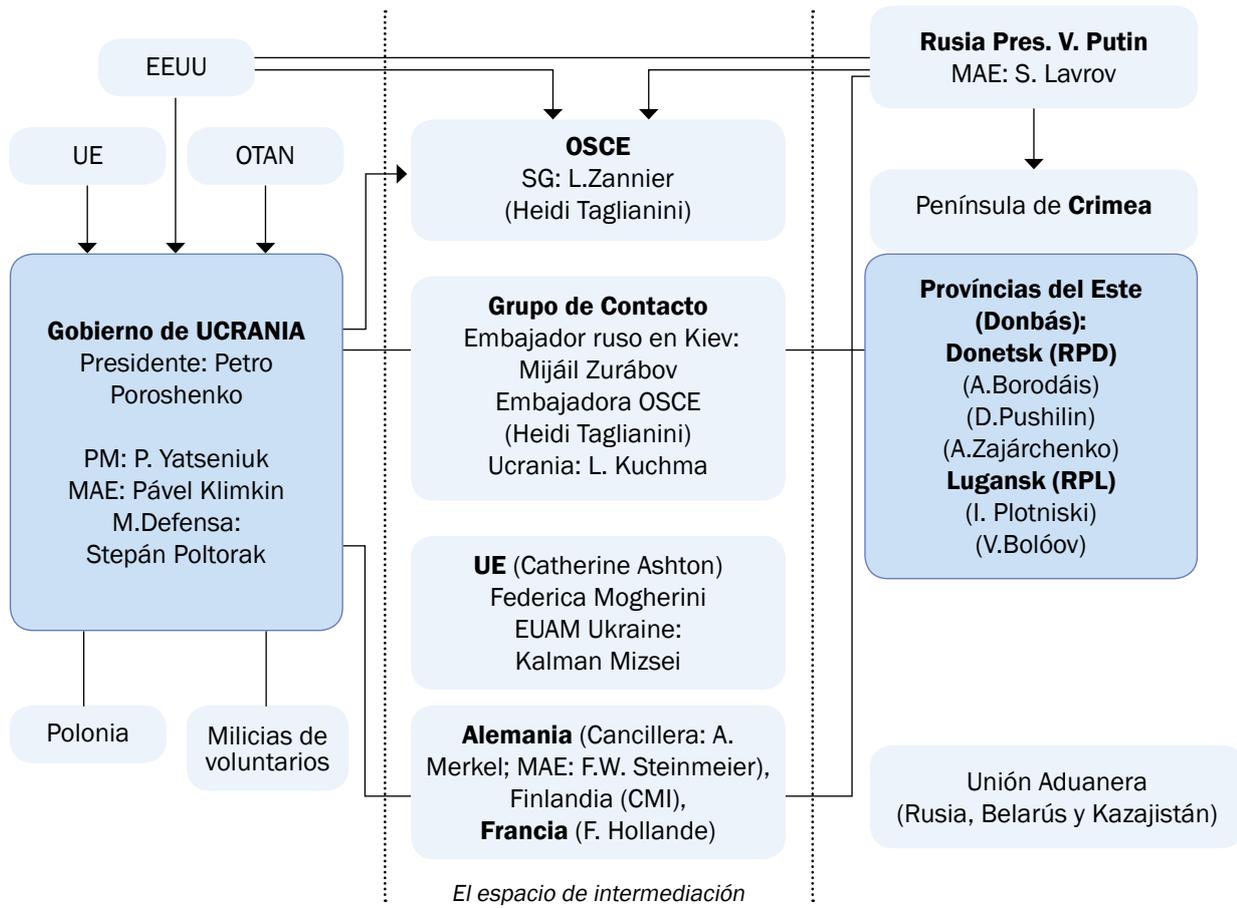
- Luchas por el poder político y económico.
- Rivalidad entre las instituciones políticas y económicas de carácter regional.
- Ocupación rusa de Crimea, por su valor estratégico-militar.
- Oposición a la aspiración de Rusia de agrupar el espacio ruso-hablante.
- Voluntad del Gobierno de Ucrania de incorporarse a la OTAN.
- Temprana militarización del conflicto, a pesar de las iniciativas diplomáticas.
- Presencia de mercenarios y fuerzas irregulares.
- Política de sanciones a Rusia y Crimea.
- Maniobras militares de ambas partes.
- Vuelta al lenguaje y a las amenazas propias de la guerra fría.
- Inseguridad en el suministro del gas ruso.
- Rechazo del federalismo por parte del Gobierno de Ucrania.
- No reconocimiento de las elecciones celebradas en el este de Ucrania.
- Anulación, por parte del Gobierno de Ucrania, de concesiones y compromisos hechos anteriormente para el este del país.
- Suministro encubierto de armas a los rebeldes del este, por parte de Rusia.
- Acusaciones mutuas de no respetar el alto el fuego.
- Abandono de Ucrania de su estatus de neutralidad.
- El presidente Putin firmó una nueva doctrina militar, que consideraba el avance de la OTAN como uno de los principales peligros para la seguridad nacional.

Resultado final: sin resolver al finalizar el año.

Webs de interés

- BBC (www.bbc.com/news/world/europe)
 - Carnegie Endowment for International Peace (carnegieendowment.org/regions)
 - El País (elpais.com)
 - InfoFax Ukraine (en.interfax.com.ua)
 - New York Times (www.nytimes.com)
 - OSCE (www.osce.org)
 - Presidencia de Ucrania (www.president.gov.ua)
 - The New Cold War (newcoldwar.org)
-

Principales actores del proceso



b) Cáucaso

ARMENIA – AZERBAIYÁN (Nagorno Karabaj)

Población:	Nagorno-Karabaj (145.000); Armenia (3,0 millones) y Azerbaiyán (9,5 millones)
Superficie:	Armenia (30.000 Km ²); Azerbaiyán (87.000 Km ²); Nagorno Karabaj (4.400 Km ²)
IDH:	87 (Armenia), 82 (Azerbaiyán), de 186
PIB:	Armenia: 10.432 millones de \$; Azerbaiyán: 73.560 millones de \$
Renta por habitante:	Armenia: 3.800 \$; Azerbaiyán: 7.350 \$
Muertos por el conflicto:	30.000
Actores armados:	FFAA de los dos países y de Nagorno-Karabaj.
Facilitaciones:	Codirectores del Grupo de Minsk de la OSCE (Francia, Rusia y EEUU)

Contexto del conflicto

El conflicto de Nagorno Karabaj empezó en 1917, durante la formación de las tres repúblicas transcaucásicas. En 1921, Nagorno Karabaj pasó a ser territorio azerí. En 1923 pasó a tener un régimen autónomo. La población de Armenia es cristiana, y la de Azerbaiyán es mayoritariamente musulmana. En 1988, después del largo período bajo el régimen soviético, estalló el conflicto en Nagorno Karabaj, enclave de mayoría armenia en el sudoeste de Azerbaiyán, cuando la Asamblea Local votó ser administrada por Armenia, decisión a la que se negó Azerbaiyán. El conflicto fue escalando en tensión hasta la guerra abierta que tuvo lugar entre 1991 y 1994, con más de 30.000 muertos y un millón de personas desplazadas. **En 1994 se firmó un alto al fuego**, gracias a los esfuerzos de Rusia, y desde entonces continúan abiertas las negociaciones para conseguir la paz, con tres puntos principales: el estatuto del enclave, la vuelta de los refugiados y la devolución de los territorios ocupados por el ejército armenio (siete provincias azeríes). La compañía British Petroleum tiene una enorme influencia sobre Azerbaiyán, país muy rico en petróleo. En los últimos años, los dos países han incrementado sustancialmente sus gastos militares. Según el Índice de Militarización 2014 del BICC, Armenia ocupaba el tercer puesto y Azerbaiyán el décimo. A pesar de las múltiples reuniones celebradas entre los dos países, no se ha conseguido ningún avance hasta el momento.

Antecedentes del proceso de paz

Los intentos de llegar a un acuerdo de paz en las dos últimas décadas se han canalizado a través de la mediación del Grupo de Minsk de la OSCE, creado en 1992, aunque en 1991 ya se celebró una conferencia en Florida, Estados Unidos. Este grupo está codirigido por Francia, Rusia y EEUU, e incluye a los siguientes participantes: Bielorrusia, Alemania, Italia, Portugal, Países Bajos, Suecia, Finlandia, Turquía, Armenia y Azerbaiyán, con la estrategia de reforzar la cooperación económica entre estos dos últimos países. En julio de 1999, la OSCE aprobó la instalación de una oficina en Ereván (Armenia), operativa desde febrero de 2000, que realiza actividades políticas, económicas, medioambientales y humanas. Funciona independientemente del Grupo de Minsk. El presidente de Azerbaiyán se ha mostrado varias veces muy crítico con la mediación de la OSCE y el rol de la ONU. Además, siempre ha puesto obstáculos a que en las negociaciones participase cualquier representación de la autoproclamada República de Nagorno Karabaj. El Grupo de Minsk ha promovido desde 1999 encuentros entre los presidentes de los dos países, así como de sus ministros de Exteriores. Las negociaciones son confidenciales.

En diciembre de 2006, la autoproclamada república independiente de Nagorno-Karabaj aprobó en referéndum una Constitución que describía a la región como un Estado soberano, democrático y social con poderes sobre el territorio actualmente controlado por el Gobierno separatista, aunque no abordó cuestiones como la ciudadanía o la espinosa cuestión del retorno de los refugiados azeríes en una región de mayoría étnica armenia. En la segunda quincena de enero de 2010, los presidentes de Armenia, Serzh Sargsyan, y de Azerbaiyán, Ilham Aliyev, reunidos con el presidente ruso, Dmitri Medvedev, en Sochi (Rusia), alcanzaron un acuerdo verbal sobre el preámbulo a la última versión de los principios básicos para la resolución del conflicto. Ese documento contemplaba un proceso por fases en lugar de una «paquete de solución». Los pasos a seguir serían la retirada de las fuerzas armenias de los distritos azeríes de Agdam, Fizuli, Djibrail, Zangelan y Gubadli, fronterizos con Nagorno-Karabaj, así como también de 13 localidades del distrito ocupado de Lachin; el restablecimiento de las comunicaciones y la celebración de una conferencia de donantes para recaudar fondos para la rehabilitación, así como también el despliegue de observadores de paz para garantizar la seguridad en el retorno de la población desplazada. En una segunda fase, según Mammadyarov, las fuerzas armenias se retirarían de Lachin y de Kelbajar, a lo que seguiría el retorno de la población azerí a Nagorno-Karabaj. A partir de ahí, se adoptaría una

decisión sobre el estatus del territorio dentro de Azerbaiyán, sin que afectase a la integridad territorial de éste. Por otra parte, la propuesta contenida en los «Principios de Madrid» incluye un referéndum con la participación de las personas que vivían en Nagorno-Karabaj antes de la guerra, asegurando un corredor entre Armenia y Karabaj, el retorno de los refugiados a sus tierras nativas y la ayuda de fuerzas internacionales. En marzo de 2011, los presidentes de Armenia y Azerbaiyán, mantuvieron una nueva reunión tripartita con el presidente ruso, Dmitri Medvedev, en la ciudad rusa de Sochi. Tras el encuentro, emitieron un comunicado en el que afirmaron su intención de resolver todas las controversias de manera pacífica.

Según el Stockholm International Peace Research Institute, las adquisiciones, los pedidos y los planes de adquisición de armamentos de Armenia y Azerbaiyán podrían incrementar el riesgo de un conflicto por la región de Nagorno Karabaj. Azerbaiyán ha incrementado considerablemente su volumen de importaciones de armas (especialmente de Israel, Sudáfrica y Turquía), y Armenia ha anunciado planes para adquirir sistemas de armas más avanzados, en particular de Rusia.

Las relaciones entre los dos países se deterioraron en el tercer trimestre de 2012, en parte, por la tensión vinculada a la concesión de un indulto por parte de Azerbaiyán a un oficial azerí acusado de asesinar a un oficial armenio en 2004, lo que repercutió también en el proceso negociador. Como en meses anteriores, en este período no se produjeron avances, e incluso el viceministro de Exteriores azerí consideró «suspendidas» las negociaciones. Según Araz Azimov, viceministro de Asuntos Exteriores de Azerbaiyán, se celebraban reuniones periódicas del organismo mediador Grupo de Minsk en diferentes niveles, sin embargo, no se mantuvieron negociaciones en las que se abordaran cuestiones concretas con un calendario concreto. A su vez, según la agencia azerí APA, el presidente azerí, Ilham Aliyev, afirmó **que el grupo negociador había trabajado durante veinte años, pero sin lograr resultados.** Según Aliyev, ni las condiciones de paz ni las de guerra podían prolongarse para siempre. Asimismo, acusó a Armenia de fortalecer el statu quo y de no querer retirar sus tropas de Nagorno-Karabaj. Por su parte, el Grupo de Minsk expresó su preocupación por la falta de avances tangibles en el proceso. Los ministros de Exteriores de Armenia y Azerbaiyán se reunieron por separado con los representantes del Grupo de Minsk. En octubre, el presidente armenio, Serzh Sarkisian acusó a Azerbaiyán de prepararse para la guerra en Nagorno-Karabaj y denunció que el Gobierno azerí había ido adquiriendo armamento en preparación para una nueva contienda.

El proceso continuó sin avances significativos en los primeros meses de 2013. Los ministros de Exteriores de ambos países, Elmar Mammadyarov y Edward Nalbandian, respectivamente, se reunieron a finales de enero en París. Un comunicado del Grupo de Minsk informó de que las partes expresaron su apoyo a la resolución pacífica del conflicto y su determinación a continuar las negociaciones. Posteriormente, los copresidentes del Grupo de Minsk se reunieron por separado con ambos responsables de Exteriores, el 2 y el 3 de marzo, respectivamente. En mayo, los copresidentes del Grupo de Minsk de la OSCE y el representante especial del presidente de turno de la OSCE, el embajador Andrzej Kasprzyk, se encontraron por separado con los ministros de Exteriores de Azerbaiyán y de Armenia así como, en un viaje posterior, con los presidentes, también por separado.

Los copresidentes del órgano mediador internacional Grupo de Minsk de la OSCE se reunieron en diversas ocasiones, durante el tercer trimestre, con los ministros de Exteriores de Armenia y Azerbaiyán, Edward Nalbandian y Elmar Mammadyarov, respectivamente. En una de esas reuniones, a principios de julio, **los dos responsables de Exteriores expresaron su compromiso con los objetivos planteados en las reuniones de junio de reducir la tensión entre las partes y de crear las condiciones para poder organizar un encuentro al más alto nivel a finales del año. Los presidentes de Armenia y Azerbaiyán, Serzh Sarkisian e Ilham Aliyev, se reunieron a mediados de noviembre en Viena,** bajo los auspicios del Grupo de Minsk de la OSCE, era el primer encuentro que mantenían desde enero de 2012, en un contexto de estancamiento del proceso negociador. Desde 2010 el proceso permanece estancado, sin acuerdo entre las partes sobre los llamados Principios Básicos –propuestos por la OSCE en 2005 y reformulados parcialmente en los años sucesivos–, que habrían de servir de base para la negociación de un acuerdo final. Los principios incluyen la retirada de Armenia de los territorios ocupados alrededor de Nagorno-Karabaj, estatus provisional para Nagorno-Karabaj, derecho al retorno de la población desplazada, decisión eventual sobre el estatus final a través de una expresión vinculante de voluntad y garantías internacionales de seguridad. Aun así, la reunión de noviembre entre los presidentes supuso el respaldo, al menos formal, a la vía de las negociaciones diplomáticas, en un contexto de llamadas de alerta sobre los riesgos en la región.

El proceso de paz en 2014

El proceso continuó sin avances en los primeros meses del año, afectado por el incremento de incidentes en torno a la línea de alto el fuego y por las dificulta-

des crónicas que afrontaba el proceso desde hacía años. Siguieron activos los mecanismos del proceso formal, como las reuniones periódicas de los co-presidentes del Grupo de Minsk –órgano mediador de la OSCE en el proceso de paz, co-presidido por EEUU, Francia y Rusia– con los ministros de Exteriores de Azerbaiyán, Elmar Mammadyarov, y de Armenia, Edward Nalbandian, en las que se contó también con la presencia del representante personal de la presidencia de turno de la OSCE, Andrzej Kasprzyk. Tras una reunión a finales de enero, los ministros expresaron la voluntad de seguir trabajando hacia una salida negociada al conflicto. Los co-presidentes del Grupo de Minsk se reunieron también por separado con los presidentes de ambos países, el líder azerbaiyano Ilham Aliyev, y su homólogo armenio, Serzh Sarkisian, en sus respectivas capitales, en un viaje de los co-mediadores que también incluyó consultas con los ministerios de Exteriores y Defensa. Los co-presidentes del Grupo de Minsk expresaron la necesidad de continuar las negociaciones al más alto nivel, como se acordó en el encuentro presidencial de noviembre de 2013 en Viena, así como de lograr avances en los asuntos sustantivos. Hubo nuevas reuniones de los mediadores con los ministros de Exteriores en París y Moscú entre finales de febrero y comienzos de marzo así como nuevas consultas por separado con ambos presidentes. Las partes se comprometieron a una nueva reunión a nivel ministerial en abril con el fin de preparar una nueva cumbre presidencial en un futuro próximo. Asimismo, el co-presidente estadounidense del Grupo de Minsk, James Warlick, difundió a través de las redes sociales que Aliyev y Sarkisian habían hablado durante la cumbre internacional sobre seguridad nuclear celebrada en La Haya a finales de marzo, información sobre la cual no hubo pronunciamientos oficiales ni de Azerbaiyán ni de Armenia.

A comienzos de abril, **los co-presidentes del Grupo de Minsk de la OSCE (Francia, Rusia, EEUU) y el representante especial de la presidencia de turno de la OSCE, Andrzej Kasprzyk, se reunieron con los ministros de Exteriores de Azerbaiyán, Elmar Mammadyarov, y Armenia, Edward Nalbandian.** En el encuentro las partes abordaron discusiones sobre la posibilidad de organizar una reunión entre los presidentes de ambos países. Además, los co-mediadores subrayaron la urgencia de adoptar medidas para reducir la tensión en la región así como de avanzar en los temas sustantivos del proceso negociador. Por otra parte, con motivo del vigésimo aniversario del acuerdo de alto el fuego que puso fin al conflicto armado en 1994, los co-presidentes del Grupo de Minsk emitieron un comunicado conjunto en el que recordaban el acuerdo de alto el fuego pero advertían de que las partes habían mostrado poca voluntad de aprovechar las oportunidades para avanzar en el proceso de paz.

Los co-mediadores reiteraron su compromiso con una solución al conflicto basada en los principios de no uso de la fuerza, integridad territorial e igualdad de derechos y autodeterminación de los pueblos. El arreglo al conflicto debería incluir, según subrayaron los co-mediadores, el retorno de los territorios que rodean a Nagorno-Karabaj, un estatus interino para Nagorno-Karabaj con garantías de seguridad y autogobierno, un corredor que comunique Armenia y Nagorno-Karabaj, la determinación del estatus final de Nagorno-Karabaj a través de la expresión vinculante de voluntades, el derecho al retorno de todas las personas desplazadas y refugiadas y garantías internacionales de seguridad, incluida una operación de mantenimiento de la paz. En su comunicado, los co-mediadores apelaron al reimpulso al diálogo del pasado noviembre.

A finales de julio, 71 militares armenios y 14 azerbaiyanos murieron en los combates registrados en la línea de contacto con el enclave de Nagorno-Karabaj. La OSCE pidió una reunión urgente de los jefes de Estado de los dos países, que se reunieron en la ciudad rusa de Sochi, lo que alivió la situación en la zona. En el tercer trimestre, aumentó la urgencia de avanzar en el proceso de diálogo, estancando en los últimos años, ante el deterioro de la situación y la escalada de violencia, pero hubo pocos avances durante el trimestre. El aumento de incidentes y violaciones del alto el fuego llevó al Grupo de Minsk de la OSCE así como a otros actores internacionales, incluido el secretario general de la ONU, a hacer llamamientos pidiendo el fin de la violencia, la contención y el cumplimiento del alto el fuego de 1994. En julio, se celebraron las reuniones habituales por separado entre el Grupo de Minsk y los respectivos ministros de Exteriores de Armenia y Azerbaiyán, Edward Nalbandian y Elmar Mammadyarov. Los co-presidentes del órgano mediador evaluaron, en julio, posibles medidas de construcción de confianza y programas de contacto entre la población de las partes en conflicto e instaron, en agosto, a los presidentes armenio y azerbaiyano a reanudar lo antes posible las negociaciones de paz. En el contexto de escalada de los incidentes de agosto, el presidente ruso, Vladimir Putin, organizó una reunión conjunta con los presidentes armenio y azerbaiyano, Serzh Sargsyan e Ilham Aliyev. Tras el encuentro, el ministro de Exteriores ruso, Sergei Lavrov, calificó de exitoso el encuentro y afirmó que los líderes armenio y azerbaiyano se habían reafirmado en su compromiso con el diálogo. No obstante, medios de comunicación señalaron que no había habido resultados concretos. En relación con el formato de la reunión, celebrada al margen del proceso negociador mediado por el Grupo de Minsk de la OSCE, Putin expresó respeto por todos los formatos internacionales de negociación vigentes pero matizó que las estrechas relaciones

entre Rusia y las partes en conflicto facilitaban una reunión de esas características. También al margen del proceso oficial negociador, **el secretario de Estado estadounidense, John Kerry, se reunió, a principios de septiembre, con los presidentes armenio y azerbaiyano aprovechando la celebración de una cumbre de la OTAN.** Por otra parte, los co-presidentes del Grupo de Minsk de la OSCE señalaron, a mediados de septiembre, que la situación en torno a la llamada Línea de Contacto se había estabilizado, tras la escalada de violencia a finales de julio y principios de agosto.

Los presidentes de Azerbaiyán, Ilham Aliyev, y de Armenia, Serzh Sarkisian, se reunieron a finales de octubre en París, en un encuentro organizado por el presidente francés, François Hollande, con el objetivo de sentar las bases para el diálogo. Hollande se reunió primero por separado con cada uno de ellos y después mantuvieron una reunión conjunta entre los tres mandatarios. **Los co-presidentes del órgano mediador Grupo de Minsk de la OSCE también participaron en el encuentro.** No hubo comunicado oficial tras la reunión, si bien trascendió en prensa que Hollande habría instado a las partes en conflicto a mostrar voluntad política para lograr una solución al conflicto y habría señalado que la prolongación del estatus no era aceptable. **Se trató de la tercera reunión entre los presidentes azerbaiyano y armenio en tres meses,** tras el encuentro promovido por el presidente ruso Vladimir Putin en agosto en Sochi (Rusia) y tras la reunión organizada por el secretario de Estado estadounidense, John Kerry, en el marco de la cumbre de la OTAN de septiembre en Gales. El incremento de reuniones coincidió en el tiempo con la creciente preocupación en torno a la fragilidad de la situación de seguridad, a causa del incremento de la violencia en verano. No obstante, no trascendió información sobre los resultados de la reunión, en línea con el estancamiento en el proceso de paz en los últimos años. En la segunda quincena de diciembre, los líderes de los países miembros de la Collective Security Treaty Organization (CSTO), Rusia, Armenia, Belarús, Kazajistán y Tayikistán, aprobaron una resolución a favor de un arreglo pacífico del conflicto, siguiendo las normas del derecho internacional y de la Carta de la ONU.

Para 2015, Azerbaiyán tenía previsto dedicar unos 5.000 millones de dólares para gastos militares, lo que supondrá el 18 % de su presupuesto total. Importa armas de Turquía, Israel, Rusia y Estados Unidos.

Hechos más destacados del año

- Siguieron activos los mecanismos del proceso formal, como las reuniones periódicas de los co-presidentes del Grupo de Minsk –órgano mediador de la OSCE en el proceso de paz, co-presidido por EEUU, Francia y Rusia– con los ministros de Exteriores de Azerbaiyán, Elmar Mammadyarov, y de Armenia, Edward Nalbandian, con presencia también del representante personal de la presidencia de turno de la OSCE, Andrzej Kasprzyk.
- El secretario de Estado estadounidense, John Kerry, se reunió a principios de septiembre con los presidentes armenio y azerbaiyano aprovechando la celebración de una cumbre de la OTAN.
- Los presidentes de Azerbaiyán, Ilham Aliyev, y de Armenia, Serzh Sarkisian, se reunieron a finales de octubre en París, en un encuentro organizado por el presidente francés. Los co-presidentes del órgano mediador Grupo de Minsk de la OSCE también participaron en el encuentro.

Webs de interés

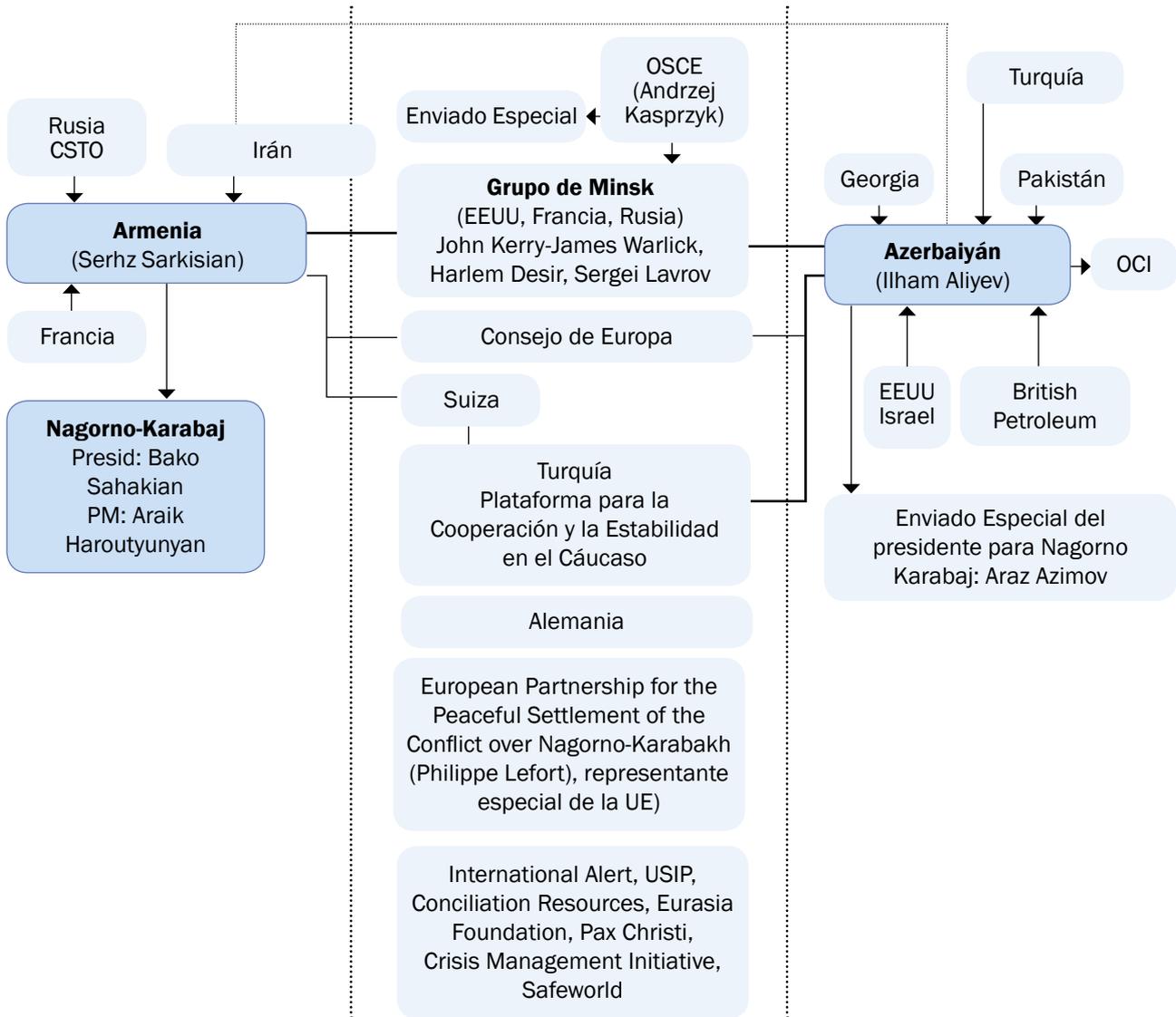
- Caucas Edition (caucasuedition.net)
- Caucasus Research Resource Centers (www.crrcenters.org)
- Conciliation Resources (www.c-r.org)
- EPNK (www.epnk.org)
- Eurasia (www.eurasia.org)
- Gobierno de Armenia (www.gov.am/en)
- Gobierno de Azerbaiyán (www.azerbaijan.az/portal.index_e.html?lang=en)
- Gobierno de Nagorno-Karabaj (www.karabakh.net/engl/gov?id=1)
- Institute for War and Peace Reporting (www.ipwpr.net)
- International Alert (www.international-alert.org)
- International Crisis Group (www.crisisgroup.org)
- (<http://karabakhinfo.com/es>)(pro-Azerbaiyán)
- OSCE(www.osce.org/yereban)(www.osce.org/baku)
- Peace Building & Conflict Resolution (www.peacebuilding.am/eng)
- PILPG (www.publiinternationallaw.org/areas/peacebuilding/negotiations/index.html)
- Presidente de Nagorno Karabaj (www.presidentt.nkr.am)
- Reliefweb (www.reliefweb.int)
- Swiss Peace (www.swisspeace.org)

Motivos de crisis durante el año

- Incremento de incidentes y combates en la línea de alto el fuego.
- Aumento del rearme y de la militarización de los dos países.

Resultado final: disminución de las tensiones.

Principales actores del proceso



El espacio de intermediación

GEORGIA (Abjasia y Osetia del Sur)

Población:	Georgia: 4,3 millones de habitantes; Abjasia: 0,5 millones; Osetia del Sur: 70.000
Superficie:	Georgia: 70.000 Km ² ; Abjasia: 8.400 Km ² ; Osetia del Sur: 3.900 Km ²
IDH Georgia:	72 (de 186)
PIB Georgia:	16.140 millones de \$
Renta por habitante:	Georgia: 3.570 \$
Muertos por el conflicto:	6.000 en Abjasia, 1.000 en Osetia del Sur
Facilitaciones:	OSCE, ONU, UE

Contexto del conflicto

Georgia mantiene un conflicto en la región de Abjasia, situada en el noroeste del país, desde el verano de 1992, después de varios intentos de los Gobiernos locales de separarse de la república de Georgia y de los enfrentamientos por el despliegue de 2.000 soldados de este país, con el resultado de unos 6.000 muertos. **En septiembre de 1992, se firmó un alto al fuego** con la participación de la Federación de Rusia. El año siguiente se creó la misión de paz de las Naciones Unidas, UNOMIG, para la observación de este acuerdo y, **en mayo de 1994, se firmaron los acuerdos de Moscú sobre el alto al fuego y la separación de fuerzas**. En 1999, Abjasia celebró un referéndum, después del cual se declaró independiente. El ex presidente georgiano I. Shevardnadze prometió, en varias ocasiones, «ampliar poderes» de autogobierno a Abjasia, pero formando parte integral de Georgia. En los últimos años, Rusia ha mantenido 3.000 soldados en la frontera, como fuerza de pacificación de la CEI. Casi veinte años después del alto al fuego, la situación sigue estancada, con Abjasia independiente “de facto”.

En el año 1922 se creó, en Georgia, la región autónoma de **Osetia del Sur**, dos años antes de que en la antigua URSS se creara la República Autónoma de Osetia del Norte. En 1990, Osetia del Sur se proclamó república soberana, lo que provocó la reacción del Parlamento georgiano, que declaró el estado de emergencia en el territorio y retiró el estatus de región autónoma. Todo ello dio pie a enfrentamientos, hasta 1992, cuando una fuerza de paz rusa, georgiana y osetiana consiguió un alto al fuego. El conflicto se reavivó en mayo de 2004, cuando el presidente de esta república amenazó con utilizar la fuerza ante cualquier amenaza procedente de Georgia. Días después, Osetia del Sur se retiró de la comisión internacional que vigilaba

el acuerdo de paz. Esta medida estuvo seguida de enfrentamientos entre las FFAA georgianas y grupos armados de Osetia del Sur. Las autoridades de Osetia del Sur tienen la intención de unirse con Osetia del Norte y, por tanto, incorporarse a la Federación de Rusia. En 2008, después de enfrentamientos militares entre Georgia y Rusia, esta región se desvinculó completamente de Georgia y proclamó su independencia, que mantiene “de facto”.

Antecedentes del proceso de paz

La OSCE tiene una misión en Georgia desde diciembre de 1992, con el cuartel general en Tbilisi y con el objetivo de promover negociaciones de paz en los conflictos de Osetia del Sur y Abjasia. La misión también apoya los esfuerzos de paz de la ONU. El mandato de la misión es promover el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales y asistir al desarrollo de las instituciones democráticas. Desde diciembre de 1999, además, el mandato incluye la vigilancia de la frontera entre Rusia y Georgia. En 1992 se firmó el «Acuerdo de Principios entre Georgia y Rusia para el Arreglo del Conflicto Georgiano-Osetio», con un alto al fuego y la creación de una Comisión de Control Conjunta (JCC), formada por representantes de Georgia, Rusia, Osetia del Norte y Osetia del Sur, que no ha sido nunca bien recibida por Georgia, que se considera en minoría ante dicha comisión. En la primera quincena de noviembre de 2006, la Osetia del Sur apoyó en un referéndum, no reconocido internacionalmente, la independencia del territorio, con más del 90 % de los 50.000 votantes a favor de la secesión, y la reelección como presidente de la región de E. Kokoity, quien citó como sus prioridades políticas la independencia de Osetia del Sur y la integración con Rusia.

La situación de estancamiento del proceso de Abjasia puede calificarse de «proceso dinámico de no-paz», ya que no hay progreso en los temas clave: el retorno de los 200.000 refugiados georgianos, el estatus final de Abjasia y el futuro económico de la república. En abril de 2008, el presidente georgiano, Mikheil Saakashvili, anunció un nuevo plan de paz para resolver el conflicto con Abjasia, que ofrecía al territorio lo que el Gobierno georgiano tildó de «autonomía ilimitada» dentro de Georgia y que contemplaba la creación del puesto de vicepresidente, que sería ocupado por un representante abjasio. La propuesta de paz fue rechazada por los líderes abjasios. En el año 2008, el International Center on Conflict and Negotiation (ICCN), vinculado a GPPAC, sugirió iniciar diálogos desde el ámbito de la diplomacia ciudadana o de segunda vía, a partir de medidas de confianza desarrolladas en lo que, inicialmente, se llamó el “Proceso de Estambul”, y, más tarde, “Proceso de Ginebra”.

Así, desde 2008 se han desarrollado las conversaciones de Ginebra sobre la seguridad en el sur del Cáucaso entre Abjasia, Osetia del Sur, Rusia y Georgia, que han contado con la mediación de la ONU, la UE y la OSCE, y con la participación de EEUU, y que tiene un mecanismo de prevención y respuesta a incidentes. El “Proceso de Ginebra” tiene dos grupos de trabajo: uno sobre seguridad en el terreno, incluido el tema del no uso de la fuerza, y un segundo grupo sobre temas humanitarios, con énfasis en la población refugiada. El Gobierno georgiano aprobó el 3 de julio de 2010 un plan de acción para implementar los objetivos contenidos en la «Estrategia sobre los Territorios Ocupados: Compromiso a través de la Cooperación», que marcaba las pautas del Gobierno en relación con Abjasia y Osetia del Sur. La estrategia del Gobierno de Georgia fue rechazada en diversas ocasiones por las autoridades de Abjasia y Osetia del Sur. En noviembre, el presidente de Georgia, Dmitry Saakashvili, anunció en un discurso ante el Parlamento Europeo el compromiso unilateral de Georgia sobre el no uso de la fuerza para restaurar el control de su territorio. Según Saakashvili, Georgia sólo recurriría a vías pacíficas y retendría el derecho a la defensa sólo en caso de nuevos ataques e invasión del territorio de Georgia que permanecía bajo control de Georgia. En los últimos años, Rusia había exigido que Georgia firmase acuerdos de no uso de la fuerza con Abjasia y con Osetia del Sur, mientras que Georgia defendía un pacto de no agresión con Rusia, a la que considera actor principal en el conflicto. En la última etapa, Rusia había pasado a defender declaraciones unilaterales de no uso de la fuerza, aunque había descartado adoptar ella misma una medida de este tipo, como le exige Georgia. En diciembre, las autoridades de Abjasia y Osetia del Sur anunciaron su disposición a comprometerse con el no uso de la fuerza, afirmando que no usarían la fuerza contra Georgia, su población, su territorio ni sus Fuerzas Armadas. En marzo de 2011, Rusia insistió en que ella no era parte en el conflicto, por lo que no veía argumentos para firmar un compromiso de no uso de la fuerza, mientras instaba a Georgia a que ésta firmara acuerdos al respecto con Abjasia y Osetia del Sur. En diciembre, Rusia, Abjasia y Osetia del Sur pidieron que se retirara de la agenda de las negociaciones de Ginebra las discusiones sobre arreglos internacionales de seguridad, uno de los aspectos clave vinculado hasta entonces a la cuestión del no uso de la fuerza, elemento polémico y sujeto a discusión frecuente en el proceso.

El ministro de Exteriores georgiano, Grigol Vashadze, acusó en febrero de 2012 a Rusia de tratar de poner fin al proceso de diálogo de Ginebra, reduciendo la frecuencia de las rondas y rechazando discusiones clave dentro de los dos grupos de trabajo que componen el formato negociador: el grupo sobre

cuestiones de seguridad y el grupo sobre aspectos humanitarios. Según Georgia, en el primero de estos grupos Rusia rechazaba de manera explícita abordar arreglos sobre seguridad y, a su vez, rechazaba comprometerse en el uso de la fuerza por no considerarse un actor del conflicto, mientras que Georgia ya había adoptado un compromiso unilateral al respecto. El exjefe del comité de seguridad de la región Leonid Tibilov asumió en abril el cargo de nuevo presidente de Osetia del Sur tras su victoria en la segunda ronda de los comicios, en la que obtuvo el 54,12 % de los votos frente al enviado especial sobre derechos humanos David Sanakoev, que logró el 42,65 % de los votos. En junio, se celebró sin avances la veinteva ronda negociadora del proceso de Ginebra. El líder de Exteriores de Abjasia, Vyacheslav Chirikba, señaló que era necesario cambiar el formato del proceso, y afirmó que su modalidad actual limitaba la toma de decisiones efectiva, aunque no especificó en detalle qué cuestiones querría ver cambiadas. En octubre, el Gobierno entrante contempló en la parte de su programa dirigido a la resolución de conflictos un énfasis en diplomacia pública, en proyectos conjuntos económicos y empresariales, así como en potenciar contactos entre la población de todos los lados de la frontera. Según el programa, será decisiva para la resolución de los conflictos la construcción de instituciones democráticas y la resolución de problemas socioeconómicos en Georgia, con el fin de poder convencer a la población de Abjasia y Osetia del Sur de las ventajas de vivir en un Estado unido. En noviembre, el líder de Exteriores de la región de Abjasia, Vyacheslav Chirikba, afirmó que su Gobierno estaba dispuesto a firmar un acuerdo de no uso de la fuerza con Georgia solo si el formato de las negociaciones de Ginebra cambiaba de manera que la participación abjasia cambiase su estatus al nivel de “delegación”. Por otra parte, se celebró en Ginebra la 22ª ronda negociadora sobre el conflicto en torno a las regiones de Abjasia y Osetia del Sur, primera ronda del nuevo Gobierno georgiano surgido tras las elecciones de octubre. El jefe del equipo negociador georgiano, el viceministro de Exteriores, Nikoloz Vashakidze –quien repite en el cargo en Exteriores, aunque incorpora ahora la responsabilidad en las negociaciones– destacó cierto progreso en relación con el primero de los dos grupos de trabajo en que se estructuran las negociaciones, el referido a cuestiones de seguridad. En este, se avanzó en la preparación de un borrador sobre el no uso de la fuerza. En cambio, según el representante georgiano, el segundo grupo, centrado en la dimensión humanitaria del conflicto, se vio obstaculizado por la actitud y posición de Abjasia, Osetia del Sur y Rusia, que intentaron discutir sobre posibles cambios de formato del proceso, frente a las propuestas concretas sobre aspectos humanitarios de Georgia.

El proceso negociador transcurrió sin avances claros durante los primeros meses del año 2013. El ministro georgiano para la Reintegración señaló que era una prioridad para su Gobierno la continuación de las conversaciones de Ginebra y que frente a los **intentos de Abjasia y de Osetia del Sur de cambiar el formato**, Georgia no se cerraba a discutirlo, pero que un cambio de formato no podía ser un objetivo en sí mismo sino que tenía que responder al objetivo de lograr resultados. Además, advirtió sobre los intentos de Rusia de restar peso al proceso. Más allá del proceso negociador, en el marco de las relaciones estrechas entre Rusia y las élites de Abjasia y Osetia del Sur, el presidente ruso, Vladimir Putin, se reunió con el máximo líder de Abjasia, Alexander Ankvab, en marzo, en la capital rusa, en un encuentro en que abordaron cuestiones de cooperación y que fue criticado por Georgia. Por otra parte, Georgia y Rusia continuaron su proceso de acercamiento iniciado tras el cambio de Gobierno en Georgia. Así, representantes de ambas partes se reunieron a principios de marzo. El periodo de abril y junio continuó marcado por la **negativa de Abjasia a participar en las reuniones periódicas del mecanismo de prevención y respuesta a incidentes** (IPRM, por sus siglas en inglés), postura que mantiene desde abril de 2012 y cuya revocación supeditaba a la salida del jefe de misión de la UE, al que consideraban persona non grata. Aun así, sí se mantuvieron activos otros mecanismos de diálogo entre las partes bajo facilitación de la UE, como la línea telefónica de 24 horas, y la participación en las conversaciones del proceso de Ginebra, que reúne a representantes de Abjasia, Osetia del Sur, Georgia y Rusia, así como a facilitadores internacionales (UE, OSCE, ONU). Georgia y Rusia mostraron su voluntad de normalizar las relaciones, si bien **Rusia insistió en que su reconocimiento a la independencia de Abjasia y Osetia del Sur era irrevocable**. El presidente ruso, Vladimir Putin, se reunió con el líder abjasio, Alexander Ankvab, a finales de septiembre, en un contexto de cierta reducción del apoyo presupuestario ruso a la región. Por otra parte, **Georgia reafirmó su voluntad de promover una política hacia las regiones basada en la restauración de contactos entre la población, de puentes entre las comunidades y de diplomacia pública**, como elementos clave para avanzar hacia la resolución política de ambos conflictos.

El Gobierno de Osetia del Sur afirmó, en el tercer trimestre, que la política del nuevo Ejecutivo no era muy diferente de la de sus predecesores. Osetia del Sur criticó que Georgia no tuviera voluntad de reconocer la realidad existente, en referencia a la independencia de la región. Según las autoridades osetias, Georgia debería firmar un acuerdo de no uso de la fuerza con Osetia del Sur y comenzar a delimitar y demarcar la frontera entre Osetia del Sur y Georgia.

Por otra parte, **continuó activo el mecanismo de prevención y respuesta a incidentes** mediante la celebración de varias reuniones, incluida una en julio y otra en septiembre, y un encuentro ad hoc en agosto. Las delegaciones de Georgia, Abjasia, Osetia del Sur y Rusia celebraron la 26ª ronda negociadora del llamado Diálogo de Ginebra, mantenida el 18 de diciembre bajo co-presidencia de la OSCE, la ONU y la UE, **sin lograr acuerdo aún sobre el no uso de la fuerza**. Por otra parte, el presidente georgiano, Georgy Margvelashvili, señaló, a finales de diciembre, que el Acuerdo de Asociación con la UE, aprobado en la cumbre europea de noviembre, junto con otros pasos hacia Europa, permitirá solucionar cuestiones problemáticas con Abjasia y Osetia del Sur.

El proceso de paz en 2014

Las negociaciones entre Georgia y las regiones de Abjasia y Osetia del Sur –que contaron con la presencia de Rusia y la mediación de la ONU, la OSCE y la UE, además de la presencia de EEUU– continuaron sin avances en los primeros meses del año, aunque en un clima considerado como pragmático por Rusia. Las partes mantuvieron una nueva reunión el 26 de marzo, en un contexto caracterizado de mayoritaria estabilidad en el terreno. Aun así, los mediadores internacionales expresaron su preocupación por la instalación de vallas y otros obstáculos en torno a las líneas fronterizas así como por las supuestas violaciones del espacio aéreo. Según un representante de la UE en las conversaciones, la situación de Ucrania estuvo en mente de todas las partes, aunque estas se centraron en temas sustantivos de las negociaciones. El principal negociador georgiano, el viceministro de Exteriores, Davit Zalkaliani, afirmó que la crisis de Ucrania ponía de manifiesto la necesidad de un compromiso de Rusia con el no uso de la fuerza, similar al contraído unilateralmente por Georgia en 2010. En relación con esa cuestión, la del no uso de la fuerza, los co-mediadores señalaron que se registró cierto progreso en la sesión de expertos de preparación de un texto conjunto sobre el no uso de la fuerza. También el principal negociador ruso, el viceministro de Exteriores, Grigory Karasin, señaló que fue posible un poco de avance. Aun así, **en general, las partes mantuvieron su posición mantenida hasta ahora: la postura rusa de no considerarse parte en conflicto y rechazar, por tanto, un compromiso unilateral de no uso de la fuerza; y la georgiana, recelosa de un posicionamiento conjunto y partidaria de una medida recíproca, por parte de Rusia, a la que Tbilisi ya hizo en 2010**. Por otra parte, en relación con los mecanismos bilaterales de prevención y gestión de incidentes, se mantuvo en suspenso dicho instrumento entre Georgia y Abjasia. En cambio, Georgia y Osetia del Sur continuaron

haciendo uso de esa línea de comunicación para prevenir incidentes de seguridad.

En relación con las relaciones entre Georgia y Rusia –marcadas aún por la ruptura de las relaciones diplomáticas desde la guerra de 2008 pero bajo cierto acercamiento desde el cambio de Gobierno en Georgia– el presidente georgiano, Giorgi Margvelashvili, señaló que estudiarían las declaraciones hechas por el presidente ruso, Vladimir Putin, sobre su posible disposición a reunirse con el presidente georgiano si este quería. Margvelashvili también destacó el papel del diálogo bilateral en marcha entre el enviado especial del primer ministro georgiano para las relaciones con Rusia, Zurab Abashidze, y el viceministro de Exteriores ruso, Grigory Karasin, centrado en ámbitos como el comercio y los contactos. Según el presidente, el diálogo servía también para reducir las tensiones así como para sentar las bases para discusiones sobre Abjasia y Osetia del Sur. En paralelo, el primer ministro georgiano, Irakli Garibashvili, señaló también que no había que sobrestimar la amenaza que suponía Rusia para Georgia, en tanto que Georgia había reducido la dependencia comercial con respecto a Rusia y en un contexto en que –según Garibashvili– la opción pro-europea de Georgia no entraba en conflicto con la política constructiva de Georgia hacia Rusia. En todo caso, durante el primer trimestre, Georgia reiteró que la integridad territorial del país era una línea roja para el Gobierno y que la normalización de las relaciones con Rusia no ocurriría en detrimento de ese principio.

En junio, la **crisis política y social iniciada en mayo en la región de Abjasia** concluyó con la dimisión del presidente, Alexander Ankvab, y el primer ministro, Leonid Lakerbaia en los primeros días de junio. Su salida se produjo tras el fracaso de las conversaciones entre el Gobierno y la oposición organizada en torno al llamado Consejo de Coordinación, mediado por Rusia, y que estaba en contra de la entrega de pasaportes abjasios a la población georgiana de Abjasia. También en el segundo trimestre continuaron activas las llamadas “Conversaciones de Ginebra”, co-presididas por la ONU, la OSCE y la UE y en las que también participa Rusia –además de EEUU como observador–, si bien la ronda de finales de junio marcó un retroceso. **Las delegaciones de Abjasia y Osetia del Sur abandonaron la reunión del grupo de trabajo sobre cuestiones humanitarias en demanda de que la cuestión de la población desplazada georgiana saliera de la agenda negociadora.** No obstante, en rondas posteriores volvieron a participar en el grupo y el tema no fue totalmente eliminado. Abjasia y Osetia del Sur alegaron que el Gobierno georgiano politizaba el tema a través de las resoluciones anuales no vinculantes que aprueba la Asamblea

General de la ONU instando al retorno de la población de origen georgiano que fue desplazada de manera forzosa de ambas regiones durante la guerra. Rusia se mostró de acuerdo con la posición abjasia y osetia de reclamar la exclusión de ese tema de la agenda negociadora. Los co-facilitadores del proceso expresaron preocupación por la interrupción del grupo de trabajo y afirmaron que continuarían las consultas para encontrar soluciones mutuamente aceptables. Desde el inicio de las conversaciones en 2008, ha habido diversas ocasiones en que las partes han abandonado rondas de discusión.

Tras el abandono de la ronda negociadora de junio por parte de Abjasia y Osetia del Sur, que reclamaban que la cuestión de la población desplazada dejase de estar en la agenda del grupo de trabajo II (grupo sobre cuestiones humanitarias) del proceso, durante el tercer trimestre las partes reiteraron dicha reclamación. En aquella ronda de junio, los mediadores internacionales habían instado a las partes a evitar la politización de los temas humanitarios. Por su parte, el Gobierno georgiano reiteró que la cuestión de la población desplazada constituía una preocupación principal para Georgia. También subrayó que pretendían normalizar las relaciones con Rusia, pero no a expensas de la soberanía e independencia de Georgia.

De manera específica, a finales de septiembre, **Abjasia reclamó cambios en el formato y la agenda de las negociaciones de Ginebra**, si bien se mostró favorable a continuar el proceso de diálogo. Por otra parte, tras el cambio de régimen en Abjasia, el ministro de Estado georgiano para la Reconciliación y la Igualdad Cívica, Paata Zakareishvili, afirmó que las elecciones de Abjasia –no reconocidas por Georgia ni por la comunidad internacional, a excepción de Rusia– no cambiaban la situación existente y que, en todo caso, Georgia estaba dispuesta a tener contactos con cualquier líder de la sociedad abjasia. La siguiente ronda del proceso negociador de Ginebra (29ª) se realizó a principios de octubre, en la que no se discutió el problema de las personas refugiadas. En lo que concierne a cuestiones específicas de Osetia del Sur, durante el trimestre continuó activo el mecanismo de prevención y respuesta a incidentes (IPRM, por sus siglas en inglés), que en el caso de Abjasia estaba inactivo desde hacía meses por desavenencias entre Abjasia y la UE. Así, se celebraron reuniones del IPRM el 1 y 30 de julio y el 19 de septiembre. En ellas se abordaron cuestiones relativas a temas que afectaban a la población local, como los problemas de acceso a tierras de pastoreo durante el verano, la situación de detenidos, el paradero de personas desaparecidas y el impacto que la construcción de vallas y otros obstáculos tenía en la población a ambos lados de la línea fronteriza.

En octubre, se incrementó la tensión política interna en Abjasia así como los recelos entre Georgia y Rusia a raíz de la difusión de la **propuesta rusa de “Acuerdo entre la Federación Rusa y la República de Abjasia sobre la Alianza y la Integración”**, que pretendía profundizar aún más en las relaciones entre Rusia y Abjasia y que fue interpretado por Georgia como un intento de anexión. La propuesta de tratado incluía, entre otros elementos, la creación de un espacio común de seguridad y defensa, el establecimiento de infraestructura de defensa común, un grupo combinado de fuerzas, medidas conjuntas de protección fronteriza y una cláusula de defensa colectiva. Según diversos analistas, supondría en la práctica la eliminación de las fuerzas armadas de Abjasia, su guardia fronteriza y su Ministerio de Interior, y en su lugar la creación de oficinas de coordinación y de fuerzas militares conjuntas bajo mando nombrado por Rusia. **El primer ministro georgiano, Iraqli Garibashvili, lanzó la propuesta de un estatus de repúblicas autónomas para Abjasia y Osetia del Sur**, que incluiría autonomía pero dentro de una Georgia “unida e independiente”; afirmó que Georgia quería restablecer la confianza entre Georgia y Abjasia y señaló que se habían cometido errores en el pasado. **La propuesta rusa fue rechazada parcialmente por el Gobierno de Abjasia**, a principios de noviembre, señalando que no era Crimea y que no querían ser anexados por Rusia. Como contrapartida, Abjasia realizó una propuesta en la que cambiaba el término “integración” por el de “**partenariado estratégico**” y supondría el control abjasio de sus Fuerzas Armadas. **El 23 de noviembre, Abjasia y Rusia firmaron en Sochi el nuevo tratado**, de una duración de diez años, en el que se acordó crear fuerzas militares conjuntas, se preveían mecanismos para que Abjasia pudiera integrarse en proyectos de la Unión Económica Euroasiática, y aspectos de cooperación socioeconómica, en los que Rusia asumiría una parte importante de los gastos públicos de Abjasia. En diciembre, se celebró la 30ª ronda negociadora en Ginebra, que no presentó ningún avance. **El líder osetio, Leonid Tibilov, afirmó haber planteado a Moscú que considerara la posibilidad de una adhesión plena de Osetia del Sur a Rusia.**

En febrero de 2015 estaba previsto que Rusia y Osetia del Sur firmaran un tratado de integración

más profundo que el realizado con Abjasia, pero que partiera del mismo concepto.

Hechos más destacados del año

- Las partes mantuvieron su posición manifestada durante años: la postura rusa de no considerarse parte en conflicto y rechazar, por tanto, un compromiso unilateral de no uso de la fuerza; y la georgiana, recelosa de un posicionamiento conjunto y partidaria de una medida recíproca por parte de Rusia a la que Tbilisi ya hizo en 2010.
- En junio, la crisis política y social iniciada en mayo en la región de Abjasia, concluyó con la dimisión del presidente, Alexander Ankvab, y del primer ministro, Leonid Lakerbaia en los primeros días de junio.
- Las delegaciones de Abjasia y Osetia del Sur abandonaron la reunión del grupo de trabajo sobre cuestiones humanitarias en demanda de que la cuestión de la población desplazada georgiana saliera de la agenda negociadora.
- Abjasia reclamó cambios en el formato y agenda de las negociaciones de Ginebra si bien se mostró favorable a continuar con el proceso de diálogo.
- En octubre, se incrementó la tensión política interna en Abjasia así como los recelos entre Georgia y Rusia a raíz de la difusión de la propuesta rusa de “Acuerdo entre la Federación Rusa y la República de Abjasia sobre la Alianza y la Integración”, que pretendía profundizar aún más en las relaciones entre Rusia y Abjasia y que fue interpretado por Georgia como un intento de anexión. El primer ministro georgiano, Iraqli Garibashvili, lanzó la propuesta de un estatus de repúblicas autónomas para Abjasia y Osetia del Sur, que incluiría autonomía pero dentro de una Georgia “unida e independiente”. En noviembre, Rusia y Abjasia firmaron un acuerdo de “partenariado estratégico”, que supuso una mayor dependencia de Abjasia respecto a Rusia.
- El líder osetio, Leonid Tibilov, afirmó haber planteado a Moscú que considerara la posibilidad de una adhesión plena de Osetia del Sur a Rusia.

Motivos de crisis durante el año

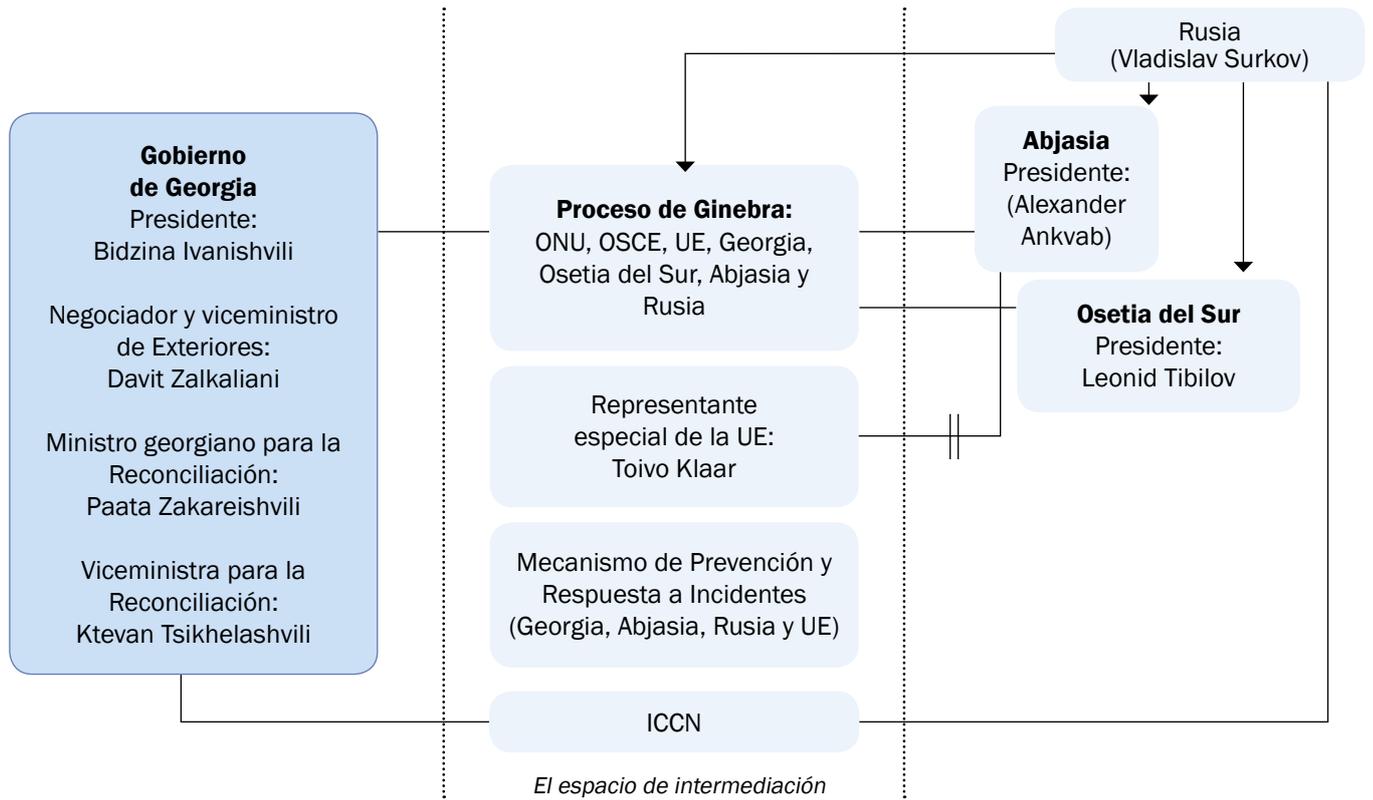
- Violaciones del espacio aéreo.
- Crisis política y social en Abjasia.
- Demanda de Abjasia y Osetia del Sur de que la cuestión de las personas desplazadas no esté en la agenda de negociación.
- Petición de Abjasia de cambiar el formato y la agenda de negociaciones.
- Desavenencias entre Abjasia y la UE respecto al mecanismo de prevención y respuesta de incidentes.
- Recelos entre Georgia y Rusia por la firma de un tratado de Rusia con Abjasia, que incrementaba la dependencia de esta última región.
- Negativa rusa de firmar un compromiso de no usar la fuerza.

Resultado final: sin resolver.

Webs de interés

- AlertNet (www.alertnet.org)
 - Caucasus Institute for Peace, Democracy and Development (www.cipdd.org)
 - Berghof Foundation (www.berghof-foundation.org)
 - Caucasian Knot (eng.kavkaz-uzel.ru)
 - Caucaz Europe News (www.caucaz.com)
 - Central Asia-Caucasus Institute Analyst (www.cacianalyst.org)
 - Civil Georgia (www.civil.ge/eng)
 - Eurasia (www.eurasianet.org)
 - Georgia Today (www.georgiatoday.ge)
 - Gobierno de Georgia (www.government.gov.ge)
 - Institute for War and Peace Reporting (www.iwpr.net)
 - International Alert (www.international-alert.org)
 - International Center on Conflict and Negotiation (www.iccn.ge)
 - International Crisis Group (www.crisisgroup.org)
 - Istanbul Process (www.istanbulprocess.org)
 - Media News (www.medianews.ge)
 - Ministerio de Reconciliación e Igualdad Cívica, de Georgia (www.smr.gov.ge)
 - OSCE Mission to Georgia (www.osce.org/georgia)
 - Parlamento de Georgia (www.parliament.ge)
 - Partners-Georgia (www.partners.ge)
 - PILPG (www.publiinternationallaw.org/areas/peacebuilding/negotiations/index.html)
 - Presidencia de Georgia (www.president.gov.ge)
 - Reliefweb (www.reliefweb.int)
 - Swiss Peace (www.swisspeace.org)
 - UNAG online Magazine (www.civil.ge)
 - UN Association of Georgia (www.una.ge)
 - UNOMIG (www.unomig.org)
-

Principales actores del proceso



ORIENTE MEDIO

ISRAEL – PALESTINA

Población:	Israel (7,8 millones de habitantes); Palestina (4,4 millones)
Superficie:	Israel (22.000 Km ²); Palestina (6.240 Km ²)
IDH:	Israel (16 de 186)
PIB:	Israel: 290.551 millones \$; Palestina: 11.262 millones \$
Renta por habitante:	Israel: 33.930 \$; Palestina: 2.385 \$
Muertos por el conflicto:	7.500 desde 2000
Actores armados:	FFAA de Israel, Hamás, Brigadas Ezzedine al-Qassam, Jihad Islámica, Brigadas de los Mártires de Al-Aqsa
Facilitaciones:	EEUU, Egipto

Contexto del conflicto

El conflicto tiene sus primeras raíces al terminar la primera guerra mundial con la desintegración del Imperio turco-otomano, lo que implicó que el territorio palestino quedara bajo la Administración del Reino Unido, y bajo el Sistema de Mandato adoptado por la Liga de las Naciones. Durante los años de ese mandato, de 1922 a 1947, numerosos judíos emigraron a Palestina, especialmente, a partir de la persecución de los nazis durante los años treinta. En 1947, el Reino Unido pasó el problema a las Naciones Unidas, quienes en ese mismo año y mediante la Resolución 181, decidieron dividir el territorio bajo mandato británico en dos Estados sin continuidad territorial, división que nunca llegaría a aplicarse completamente. La partición del territorio por parte de las Naciones Unidas y la posterior proclamación del Estado de Israel, en 1948, fueron los detonantes principales del actual conflicto, ya que poco después de que los británicos se marcharan de la zona, Israel ocupó el 77 % del territorio palestino y gran parte de Jerusalén. Grupos paramilitares sionistas masacraron a muchos palestinos, lo que provocó el exilio de unos 800.000 palestinos. Desde entonces, se han librado cinco guerras (1948, 1956, 1967, 1973 y 1982) hasta llegar a la crisis actual. En 1959 nació la OLP, que poco después sería dirigida por Yasser Arafat. En la «Guerra de los 6 Días» de 1967, Israel ocupó la península de Sinaí, Cisjordania y los Altos del Golán, estableció un anillo de seguridad alrededor de Israel, intensificó los asentamientos de israelíes en Gaza y Cisjordania y provocó un segundo éxodo de palestinos (medio millón). En 1974, la Asamblea

General de la ONU concedió el estatus de observadora a la OLP. En 1982, Israel invadió el Líbano, lo que permitió una gran masacre en los campos de refugiados palestinos de Sabra y Shatila, y provocó la expulsión de Arafat en 1983, que se exilió en Túnez. En 1987, la desesperación de la población palestina ocupada provocó la «primera Intifada» (1987-1992), al mismo tiempo que Arafat iniciaba gestos de acercamiento hacia los Estados Unidos, convencido de que este país era el único que podría presionar a Israel. La «segunda Intifada» se inició en septiembre de 2000 y provocó más de 5.500 muertos, el 80 % de ellos, palestinos. En el año 2002, Israel inició la construcción de un muro de separación entre ambas comunidades, por lo que se incrementaron las críticas de la comunidad internacional.

Antecedentes del proceso de paz

En las dos últimas décadas se produjeron innumerables iniciativas para conseguir la paz entre Israel y Palestina, sin resultados. Israel exige plenas garantías de seguridad, mientras que Palestina pide el retorno de los refugiados, compartir la capitalidad de Jerusalén y el fin de los asentamientos judíos en su territorio. En 1990 se iniciaron las primeras negociaciones secretas en Oslo, que permitieron que, en agosto de 1993, se firmara en Washington el primer acuerdo entre Israel y los palestinos. En esencia, los principios de los Acuerdos de Oslo residían en la retirada de las fuerzas israelíes de la franja de Gaza y Cisjordania, así como en el derecho de los palestinos al autogobierno en esas zonas a través de la autoridad palestina. El Gobierno palestino duraría cinco años de manera interina, durante los cuales el estatus sería renegociado (a partir de mayo de 1996). Las cuestiones acerca de Jerusalén, los refugiados, los asentamientos israelíes, la seguridad y las fronteras exactas fueron excluidas. El autogobierno interino sería desarrollado en fases. Dos años antes, en 1991, se celebró la Conferencia de Madrid, presidida por el principio de intercambio «paz por territorios» en la que se establecieron las bases para una futura negociación bilateral. En 1995, se inició el llamado «Proceso de Barcelona» para estimular la cooperación entre todos los países del Mediterráneo, incluido Israel. También, en 1995, se inició el proceso de Oslo II, que preveía una zona bajo control palestino, una zona de administración mixta y otra zona controlada por Israel, con carreteras que unirían las zonas de dominio israelí. En 1998, ese proceso quedó completamente paralizado.

En el año 2002, con el conflicto completamente deteriorado, se multiplicaron las iniciativas de paz, como la creación del Grupo de Trabajo Internacional para la Reforma Palestina, las actuaciones del

Cuarteto Diplomático (EEUU, Rusia, UE y ONU) y, muy en particular, su plan de paz u «Hoja de Ruta» de diciembre de 2002, que constaba de tres etapas que debían concluir en el año 2005 con la creación de un Estado palestino independiente. En 2005, el conflicto entre Israel y Palestina dio un salto cualitativo después de la muerte de Y. Arafat, del triunfo electoral de M. Abbas en las elecciones presidenciales palestinas y de la posterior apertura de contactos directos con el Gobierno de Israel. A lo largo de 2006, el difícil proceso de paz entre Israel y Palestina estuvo inicialmente marcado por la victoria del grupo Hamás en las elecciones de enero para el Consejo Legislativo Palestino, y por el posterior bloqueo internacional al nuevo Gobierno islamista. En el 2007 terminó la conferencia de paz celebrada en Annapolis (Maryland, EEUU), que supuso la primera conversación de paz entre Israel y la ANP en siete años. La conferencia definió el lanzamiento de negociaciones basadas en la Hoja de Ruta, que empezarían a partir del 12 de diciembre con la reunión quincenal de equipos de negociadores dirigidos por un comité conjunto de dirección. Asimismo, el comunicado afirmó que existía acuerdo en tratar todas las cuestiones fundamentales, sin excepción, en un intento de crear un Estado palestino independiente. Las cuestiones fundamentales acordadas, conocidas como del «estatuto final», fueron el futuro de Jerusalén, las fronteras, el agua, los refugiados y los asentamientos.

Durante la primera semana de mayo de 2010 se anunció la reanudación de las conversaciones indirectas entre israelíes y palestinos en un intento por avanzar en el proceso de paz. La ronda de conversaciones terminó sin signos de progreso ni fecha para continuar el diálogo, que debería extenderse durante los siguientes cuatro meses y abordar asuntos clave, como Jerusalén y la situación de los refugiados. El presidente palestino, Mahmoud Abbas, y el primer ministro israelí, Benjamin Netanyahu, se reunieron en Washington el 2 de septiembre en una nueva ronda de conversaciones directas entre las partes, la primera en veinte meses. Abbas había exigido el cese total del levantamiento de colonias, incluido Jerusalén, como paso previo al diálogo, pero terminó cediendo a las intensas presiones internacionales y, al menos oficialmente, Washington anunció que el restablecimiento de los contactos se hacía «sin condiciones». Las prioridades de Netanyahu serían la seguridad, el reconocimiento de Israel como un Estado judío (el retorno de refugiados sólo podría hacerse a un Estado palestino) y el fin del conflicto, sin posibilidad de admitir nuevas reclamaciones en el futuro. En enero de 2011, la televisión qatarí *al-Jazeera* y el diario británico *The Guardian* iniciaron la divulgación de más de 1.600 documentos internos sobre las negociaciones entre palestinos e israelíes

durante la última década, en los que se revelaba que los negociadores palestinos ofrecieron a Israel la soberanía sobre la mayor parte de Jerusalén. Los representantes palestinos renunciaron al derecho al retorno de los refugiados, y aceptaron el regreso de una cifra simbólica de entre 5.000 y 10.000. El primer ministro de Israel, Netanyahu, aseguró que Israel estaba dispuesto a hacer concesiones «dolorosas» y a ceder algunos territorios, pero enfatizó en que no se podía volver a las fronteras de 1967. Además, insistió en que Jerusalén no será dividida, que la cuestión de los refugiados palestinos solo podrá resolverse fuera de las fronteras israelíes y que un futuro Estado palestino debe estar completamente desmilitarizado. El primer ministro israelí también descartó la posibilidad de negociar con Hamás. En septiembre, el presidente palestino, Mahmoud Abbas, presentó una solicitud ante las Naciones Unidas para que reconociera y aceptara a Palestina como Estado número 194 de la organización internacional, y pedía un reconocimiento para un Estado palestino en las fronteras previas a la guerra árabe-israelí de 1967. La propuesta palestina en la ONU se presentó en un escenario de bloqueo total de las conversaciones con el Gobierno de Benjamin Netanyahu. Por otra parte, la UNESCO admitió a Palestina como miembro de pleno derecho en la organización en medio de una abierta oposición de EEUU e Israel. Respecto al diálogo entre los grupos palestinos, en abril de 2011, Fatah y Hamás alcanzaron un acuerdo de reconciliación que puso fin a un profundo distanciamiento entre las facciones palestinas desde 2007.

A principios de enero de 2012, se celebró en Jordania una reunión entre el representante israelí Yitzhak Molcho y el palestino Saeb Erekat, en la primera aproximación directa de altos funcionarios de las partes desde septiembre de 2010. La cita culminó sin progresos, según informaciones de prensa, aunque, de acuerdo con fuentes jordanas, los israelíes se habrían comprometido a estudiar una propuesta palestina en temas de fronteras y seguridad. En junio, informaciones de prensa revelaron que en el último período representantes de la Autoridad Palestina (AP) y de Israel habían mantenido reuniones con el objetivo de identificar fórmulas que permitieran desbloquear el proceso de paz. En octubre, la titular de política exterior de la UE, Catherine Ashton, visitó la región con el fin de reavivar el proceso de paz para Oriente Medio. Durante su viaje, Ashton condenó la decisión de Israel de construir casi 800 nuevas viviendas en el asentamiento de Giló, que Israel considera como parte del Gran Jerusalén.

El 21 de noviembre, **Israel y Hamás alcanzaron en El Cairo un acuerdo de cese el fuego** que contemplaba cuatro puntos principales. En primer lugar, un com-

promiso de Israel de poner fin a todas las hostilidades contra Gaza por mar, tierra y aire, incluidas las incursiones dirigidas contra objetivos individuales. Por su parte, todas las facciones palestinas se comprometían a detener sus hostilidades contra Israel, incluido el lanzamiento de cohetes y los ataques fronterizos. En tercer lugar, se estableció que 24 horas después del inicio del cese el fuego se iniciarían conversaciones para permitir la apertura de los pasos fronterizos a Gaza y permitir la libertad de circulación de personas y mercancías. Por último, Egipto recibió garantías de ambas partes de que respetarían el acuerdo y supervisarían cualquier incidente que supusiera una transgresión de lo pactado.

La celebración de elecciones, en enero de 2013, en Israel, derivó en la conformación de un nuevo Ejecutivo, liderado, una vez más, por el dirigente del Likud, Benjamin Netanyahu. La ex ministra de Exteriores, Tzipi Livni, del partido Hatnua, fue una de las pocas políticas que durante la campaña electoral destacó la necesidad de desbloquear las conversaciones con los palestinos. Livni asumió como ministra de Justicia en el nuevo Gobierno de coalición encabezado por Netanyahu y fue designada como jefa del equipo negociador en eventuales futuros contactos con las autoridades palestinas. Livni ya encabezó las negociaciones con la AP durante el Gobierno de Ehud Olmert. El primer trimestre de 2013 también estuvo marcado por la **primera visita del presidente de EEUU, Barack Obama, a Israel y Cisjordania. El mandatario no aportó un plan de paz o una iniciativa concreta para reanudar las negociaciones entre las partes**, sino que instó a palestinos e israelíes a dar una nueva oportunidad al diálogo y abogó por una solución de dos Estados. Durante su visita a Ramallah, Obama pidió a la AP que renunciara a fijar precondiciones para el diálogo. Durante el segundo trimestre, el secretario de Estado de EEUU, **John Kerry, continuó con sus visitas a la región** y con una serie de reuniones con la dirigencia palestina, israelí y de otros países de la zona con el fin de reactivar las conversaciones de paz. Kerry anunció un plan destinado a reactivar la economía palestina, con una inversión de 4.000 millones de dólares. El dirigente estadounidense hizo un llamamiento a Israel a evitar la construcción de nuevos asentamientos, aunque no planteó explícitamente la congelación de la construcción de colonias en los territorios palestinos ocupados.

Paralelamente, la Liga Árabe modificó un aspecto de su propuesta de paz para Oriente Medio –conocida como la Iniciativa Árabe e ideada en 2002–, al aceptar la posibilidad de intercambios territoriales con Israel en la definición de las fronteras del nuevo Estado palestino. Kerry valoró el planteamiento de la Liga Árabe y la negociadora israelí, Tzipi Livni, aseguró que esta aproximación acercaba

la posibilidad de negociaciones. No obstante, en una alusión indirecta a la iniciativa, el primer ministro israelí, Benjamin Netanyahu, subrayó que el problema con los palestinos no era territorial, sino su rechazo a reconocer a Israel como Estado judío. Durante el tercer trimestre, y después de tres años de bloqueo en las negociaciones de paz, **delegados israelíes y palestinos retomaron las conversaciones directas bajo el auspicio de EEUU** La ministra de Justicia y jefa negociadora israelí, Tzipi Livni, y el líder del equipo negociador palestino, Saeb Erekat, acordaron un marco para la negociación tras una reunión con los mediadores estadounidenses, en Washington, a finales de julio. El plazo para el diálogo fue de nueve meses. El secretario de Estado de EEUU destacó que una solución de dos Estados viable era la única forma de poner fin a la disputa y designó a **Martin Indyk como enviado especial de EEUU en las conversaciones.** La primera reunión formal entre las partes se produjo a mediados de agosto en Jerusalén. El gabinete del primer ministro Benjamín Netanyahu también aprobó una propuesta de ley para celebrar un **referéndum sobre cualquier acuerdo de paz con los palestinos.** Sectores del Likud advirtieron a Netanyahu de que no tendría cabida en el partido si decidía suscribir un acuerdo con la AP, y algunos ministros del gabinete de Netanyahu se posicionaron en contra de cualquier acuerdo que supusiera la entrega de territorios a los palestinos. En noviembre, el secretario de Estado de EEUU, John Kerry, visitó de nuevo la región, para intentar consolidar los diálogos de paz entre Israel y Palestina, cuyas delegaciones se reunieron veinte veces en tres meses. Kerry persiguió un acuerdo basado en una solución de dos Estados. Días después, los negociadores palestinos presentaron su dimisión como protesta por la continua colonización de Israel. El presidente Palestino no les aceptó la dimisión.

El proceso de paz en 2014

Durante el primer trimestre se intensificó el bloqueo en las negociaciones entre la Autoridad Palestina e Israel, pese a las gestiones de EEUU y los viajes a la zona por parte del secretario de Estado estadounidense, John Kerry. El diplomático intentó que las partes avanzaran en un acuerdo marco sobre temas clave de las negociaciones con el objetivo de llegar a un primer consenso antes del 29 de abril, plazo límite fijado para las conversaciones. Según informaciones que trascendieron a la prensa, los puntos clave de este acuerdo de principios contemplaban temas de seguridad, delimitación de fronteras a lo largo de los límites de 1967, la doble capitalidad de Jerusalén y la cuestión de Israel como Estado judío. En declaraciones públicas, el presidente palestino Mahmoud Abbas insistió en que el reconocimiento de Israel como Estado judío

era inviable y destacó que ni Egipto ni Jordania –que en el pasado firmaron acuerdos de paz con Israel– se vieron obligados a cumplir con una condición de este tipo. En una entrevista con el diario *The New York Times*, **el presidente palestino se mostró abierto a que tropas de la OTAN se desplegaran en un futuro Estado palestino, que sería desmilitarizado y solo tendría una fuerza policial.** La misión de la OTAN tendría como tarea prevenir eventuales actos terroristas o tráfico de armas. Según Abbas, estas tropas podrían permanecer durante un plazo indefinido en el territorio palestino, incluido Jerusalén. Adicionalmente, **Abbas accedió a que Israel pudiera mantener tropas en Cisjordania por un plazo de cinco años y que los asentamientos israelíes en los territorios ocupados podrían ser desmantelados en un plazo similar.** Sin embargo, el Gobierno israelí insistió en mantener el control del repliegue de sus fuerzas de los territorios ocupados y, sobre todo, subrayó que mantendría una presencia militar en el valle del Jordán. Hamás también rechazó la posibilidad de una presencia de la OTAN en los territorios palestinos.

Ante las dificultades para alcanzar un acuerdo marco entre la AP e Israel, fuentes diplomáticas apuntaron a una eventual extensión del plazo para las negociaciones, más allá del 29 de abril. No obstante, hacia finales del trimestre, se hizo más evidente el bloqueo en las negociaciones debido a la persistencia de Israel en su política de construcción de asentamientos en Cisjordania y Jerusalén Este y a la negativa a excarcelar a un cuarto grupo de prisioneros palestinos de cárceles israelíes, medida que estaba comprometida desde el inicio del diálogo con la AP. En este contexto, la AP decidió continuar con su estrategia de reconocimiento internacional de Palestina e inició un proceso de adhesión a diversos tratados internacionales, en una acción que despertó el abierto rechazo de Israel.

Durante el segundo trimestre se suspendieron los contactos entre palestinos e israelíes auspiciados por el Gobierno de EEUU, tras nueve meses de intentos de diálogo. Después de que las organizaciones palestinas Hamás y Fatah anunciaran un acuerdo de reconciliación y la formación de un Gobierno de consenso compuesto por tecnócratas, **Israel decidió suspender, en abril, las conversaciones con la Autoridad Palestina (AP),** que enfrentaban una severa crisis desde finales de marzo. El Gobierno de Benjamin Netanyahu decidió no proceder a la liberación de un grupo de palestinos encarcelados en Israel, medida que formaba parte del acuerdo que permitió la reanudación del diálogo con la AP. Adicionalmente, el Gobierno israelí anunció nuevos planes para la expansión de asentamientos en los territorios ocupados. Ante ello, la AP reaccionó iniciando el proceso de adhesión de Palestina a más de una decena

de tratados internacionales, como una manera de reforzar el reconocimiento exterior de Palestina. En este contexto, el secretario de Estado de EEUU concentró sus esfuerzos en conseguir un acuerdo entre las partes para extender el plazo para las conversaciones, que se cumplía el 29 de abril. Sin embargo, **tras el anuncio del acuerdo entre Hamás y Fatah, Israel suspendió los contactos e insistió en que no entablaría contactos con un Ejecutivo que cuente con el respaldo del grupo islamista.** El Gobierno de Netanyahu mantuvo esta posición, mientras que la ONU, la UE y EEUU reconocieron y se mostraron dispuestos a trabajar con el nuevo Gobierno palestino, que asumió sus funciones en junio. El nuevo Ejecutivo palestino estaba integrado por tecnócratas comprometidos con el no uso de la violencia, el reconocimiento a Israel y el respeto a los acuerdos previos, los tres principios clave exigidos por el Cuarteto para Oriente Medio. Durante el trimestre, también cabe destacar **la visita a Israel y a los territorios ocupados palestinos del Papa Francisco,** quien hizo un llamamiento a adoptar medidas para favorecer el fin de la violencia y la paz en la región.

En julio, **el conflicto sufrió una gran escalada bélica en la Franja de Gaza,** con misiles lanzados por Hamás y bombardeos a gran escala por parte de Israel, que supuso la completa destrucción de algunos barrios y poblaciones, lo que dejó un balance de 2.600 palestinos y 64 militares israelíes muertos. El secretario de Estado de Estados Unidos, John Kerry, se trasladó a la zona para intentar negociar una tregua. A finales de mes, Egipto renunció temporalmente a mediar con Hamás, mientras que Turquía y Qatar intentaban ejercer de intermediarios. A finales de agosto, **Israel y Hamás aceptaron un alto el fuego indefinido,** tras 50 días de ofensiva en Gaza. El acuerdo, logrado por la mediación egípcia, se basó en la flexibilización del cerco sobre la Franja, lo que permitió que se abrieran de inmediato los principales pasos fronterizos con Israel. La frontera del sur de Gaza estaría controlada por personal del Gobierno palestino. Los pescadores de Gaza también podrán pescar hasta a seis millas de la costa. Un mes después, se iniciarían las negociaciones para reconstruir el aeropuerto y el puerto de Gaza, y conseguir la liberación de un centenar de prisioneros.

Durante el tercer trimestre se registró un agravamiento del conflicto palestino-israelí como consecuencia de la **ofensiva israelí contra la Franja de Gaza y los ataques con proyectiles de Hamás hacia Israel.** En este período, hubo varios intentos fallidos de acordar un cese el fuego. Una propuesta de Egipto fue rechazada por Hamás, mientras que un planteamiento impulsado por Qatar fue rechazado por Israel. Aunque se acordaron algunas treguas, estos pactos no fueron respetados y la

violencia continuó. Finalmente, **el 26 de agosto, Hamás e Israel se acogieron a una tregua de larga duración que fue promovida por El Cairo, que también incluyó un compromiso de Israel para rebajar el bloqueo a Gaza.** Sin embargo, los temas más complicados fueron pospuestos para un debate posterior en el marco de negociaciones entre las partes. Así, asuntos como la liberación de presos palestinos o la construcción de un aeropuerto o puerto en Gaza, y la exigencia israelí de convertir el territorio palestino en una zona desmilitarizada quedaron pendientes para una futura discusión. **Las negociaciones entre Hamás e Israel se reanudaron en forma de contactos indirectos a finales de septiembre en El Cairo.** Paralelamente, en el marco de la reunión anual de la Asamblea General de la ONU en Nueva York, el presidente de la AP, Mahmoud Abbas, planteó que el Consejo de Seguridad debería presionar a Israel y poner una fecha límite a la ocupación de los territorios palestinos. Sin embargo, Abbas no especificó cuál debería ser ese plazo. Adicionalmente, la AP volvió a advertir de que si el bloqueo en las negociaciones con Israel continuaba se buscaría la adhesión de Palestina a diversas agencias de la ONU y a la Corte Penal Internacional.

A mediados de diciembre, **Jordania, miembro no permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, presentó un proyecto de resolución en nombre de Palestina y de los países árabes que establecía un periodo de un año para concluir las negociaciones de paz con Israel en busca de dos “Estados democráticos y prósperos” y fijó 2017 como plazo para completar la retirada israelí de los territorios palestinos.** Francia, Reino Unido y Alemania trabajaron en un texto alternativo que no estableciera plazos temporales para una retirada de Israel de los territorios ocupados, pero que sí permitiera la vuelta al proceso de paz. El texto presentado por los palestinos estuvo suavizado con respecto al que hicieron circular en octubre, después de que el presidente Mahmud Abbas dijera en la Asamblea de las Naciones Unidas que había llegado el momento de una vía rápida para el Estado palestino. En él se fijaba noviembre de 2016 como fecha tope para “la total retirada de Israel del territorio ocupado desde 1967”, incluidas Cisjordania y Jerusalén Este. El primer ministro israelí, Benjamin Netanyahu, declaró que no aceptaría ninguna demanda o plazo para alcanzar un acuerdo de paz en la región, respecto a la intención de los líderes palestinos de impulsar con apoyo del Consejo de Seguridad de la ONU el fin de la ocupación israelí en dos años. A finales de año, se procedió a la votación del Consejo de Seguridad, que no prosperó. La resolución obtuvo ocho votos a favor (Rusia, China, Francia, Argentina, Chad, Chile, Jordania y Luxemburgo) y dos en contra (EEUU y

Australia), mientras que cinco países se abstuvieron (Reino Unido, Lituania, Corea del Sur, Rwanda y Nigeria). Para prosperar, la resolución requería nueve votos favorables, un resultado que habría obligado a EEUU a ejercer su potestad de veto. El Gobierno estadounidense subrayó que su voto en contra no debía interpretarse como una conformidad con el actual statu quo, sino como reflejo de la convicción de Washington de que el conflicto debe resolverse en la mesa de negociación.

Por otra parte, **el Parlamento Europeo (PE) se sumó al reconocimiento de Palestina al apoyar una resolución** conjunta de los grandes grupos políticos que consiguió 498 votos a favor, 111 en contra y 88 abstenciones. “Apoyamos en principio el reconocimiento del Estado de Palestina y la solución de dos Estados, y creemos que ello puede ir de la mano con el desarrollo de los procesos de paz”, decía el texto, que animó a la jefa de la diplomacia europea, Federica Mogherini, a promover el reconocimiento en toda la Unión Europea (UE). Esta iniciativa se sumó a otras similares emprendidas por otros Estados y organismos internacionales recientemente. Antes de terminar el año, 135 de los 193 países de la ONU habían reconocido el Estado palestino. El secretario de Estado, John Kerry, mantuvo en esos días reuniones en Europa con el primer ministro israelí, Benjamin Netanyahu, representantes palestinos y de la Liga Árabe, y con sus homólogos de Francia, Reino Unido y Alemania. Mahmud Abbas amenazó con poner fin a la cooperación con Israel si la ONU rechazaba la resolución sobre el Estado Palestino. El Presidente de la ANP hizo este comentario durante una visita a Argelia. Abbas dijo estar dispuesto a disolver la Autoridad Nacional Palestina y poner en manos de Israel la gestión directa de millones de personas en los territorios ocupados. Al finalizar el año, **el presidente de la Autoridad Palestina, Abbas, firmó la adhesión palestina a la Corte Penal Internacional,** y una petición para adherirse a otras 22 organizaciones internacionales. EEUU e Israel amenazaron a Palestina con sanciones económicas por dar este paso.

En cuanto a la **reconciliación entre Hamás y Fatah,** pese a las divergencias entre ambas formaciones en lo referente a las negociaciones con Israel, informaciones de prensa anunciaron, a principios de año, una reanudación secreta de los contactos. Según medios de prensa palestinos, dirigentes de ambos grupos mantuvieron diversas reuniones durante el trimestre, al menos una de ellas en Doha (Qatar). En julio, ambas formaciones llegaron a un acuerdo de reconciliación, lo que derivó en la ruptura de negociaciones entre el Gobierno israelí y la Autoridad Nacional Palestina. En septiembre, las dos principales facciones palestinas, **Hamás y Fatah, anunciaron un acuerdo que pretendía permitir el retorno de la Autoridad Palestina**

(AP) a Gaza, tras siete años en los que el territorio estuvo bajo el control del grupo islamista. El pacto fue comunicado a finales de mes, tras dos días de negociaciones en El Cairo, y supuso que funcionarios del Gobierno de unidad liderado por el presidente Mahmoud Abbas asumieran la administración de Gaza. En el pasado, otros acuerdos entre Hamás y Fatah no prosperaron. Durante el primer semestre ambos grupos habían acordado un Gobierno de unidad y Hamás había anunciado formalmente su cesión de Gaza a principios de junio, pero Abbas acusó entonces al grupo islamista de mantener un Gobierno paralelo de facto. Hamás, a su vez, denunció que la AP se negaba a pagar a los salarios de 45.000 empleados contratados por el grupo islamista en Gaza. El acuerdo acabó de frustrarse por la escalada del conflicto con Israel. Se esperaba que el pacto suscrito en esta ocasión facilitase la

reconstrucción de la Franja después de las siete semanas de guerra con Israel y permitiera aliviar el bloqueo impuesto al territorio. Persistían las dudas, no obstante, respecto a si Hamás, que controlaba la fuerza policial en Gaza, cedería el control de la seguridad del territorio. El acuerdo no ofrecía detalles sobre el destino del ala militar del grupo islamista. Fuentes próximas a las negociaciones adelantaron que la AP gestionaría los cruces fronterizos con Israel y con Egipto. Algunas voces también plantearon dudas sobre cómo se concretaría el acuerdo en lo referente a las relaciones de Hamás con Egipto. Tras el acuerdo entre las facciones palestinas se esperaba que las autoridades palestinas retomaran las negociaciones con Israel, que podrían resultar en un cese el fuego definitivo en Gaza. Un estudio de la AP estimó en 7.800 millones de dólares el costo de la reconstrucción de Gaza tras el conflicto con Israel.

Hechos más destacados del año

- El presidente palestino se mostró abierto a que tropas de la OTAN se desplegaran en un futuro Estado palestino, que sería desmilitarizado y solo tendría una fuerza policial.
- Abbas accedió a que Israel pudiera mantener tropas en Cisjordania por un plazo de cinco años y que los asentamientos israelíes en los territorios ocupados pudieran ser desmantelados en un plazo similar.
- Durante el segundo trimestre se suspendieron los contactos entre palestinos e israelíes auspiciados por el Gobierno de EEUU después de nueve meses de intentos de diálogo.
- Durante el tercer trimestre se registró un agravamiento del conflicto palestino-israelí como consecuencia de la ofensiva israelí contra la Franja de Gaza y los ataques con proyectiles de Hamás hacia Israel. El 26 de agosto Hamás e Israel se acogieron a una tregua de larga duración promovida por El Cairo, que también incluyó un compromiso de Israel para rebajar el bloqueo a Gaza.
- Las negociaciones entre Hamás e Israel se reanudaron en forma de contactos indirectos a finales de septiembre, en El Cairo.
- En septiembre, las dos principales facciones palestinas, Hamás y Fatah, anunciaron un acuerdo que pretendía permitir el retorno de la Autoridad Palestina (AP) a Gaza, tras siete años en los que el territorio estuvo bajo el control del grupo islamista.
- Jordania, miembro no permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, presentó un proyecto de resolución en nombre de Palestina y de los países árabes que establecía un periodo de un año para concluir las negociaciones de paz con Israel en busca de dos “estados democráticos y prósperos” y fijó 2017 como plazo para completar la retirada israelí de los territorios palestinos. La propuesta no fue aprobada por el Consejo de Seguridad. Al finalizar el año, Palestina se adhirió a la Corte Penal Internacional.

Motivos de crisis durante el año

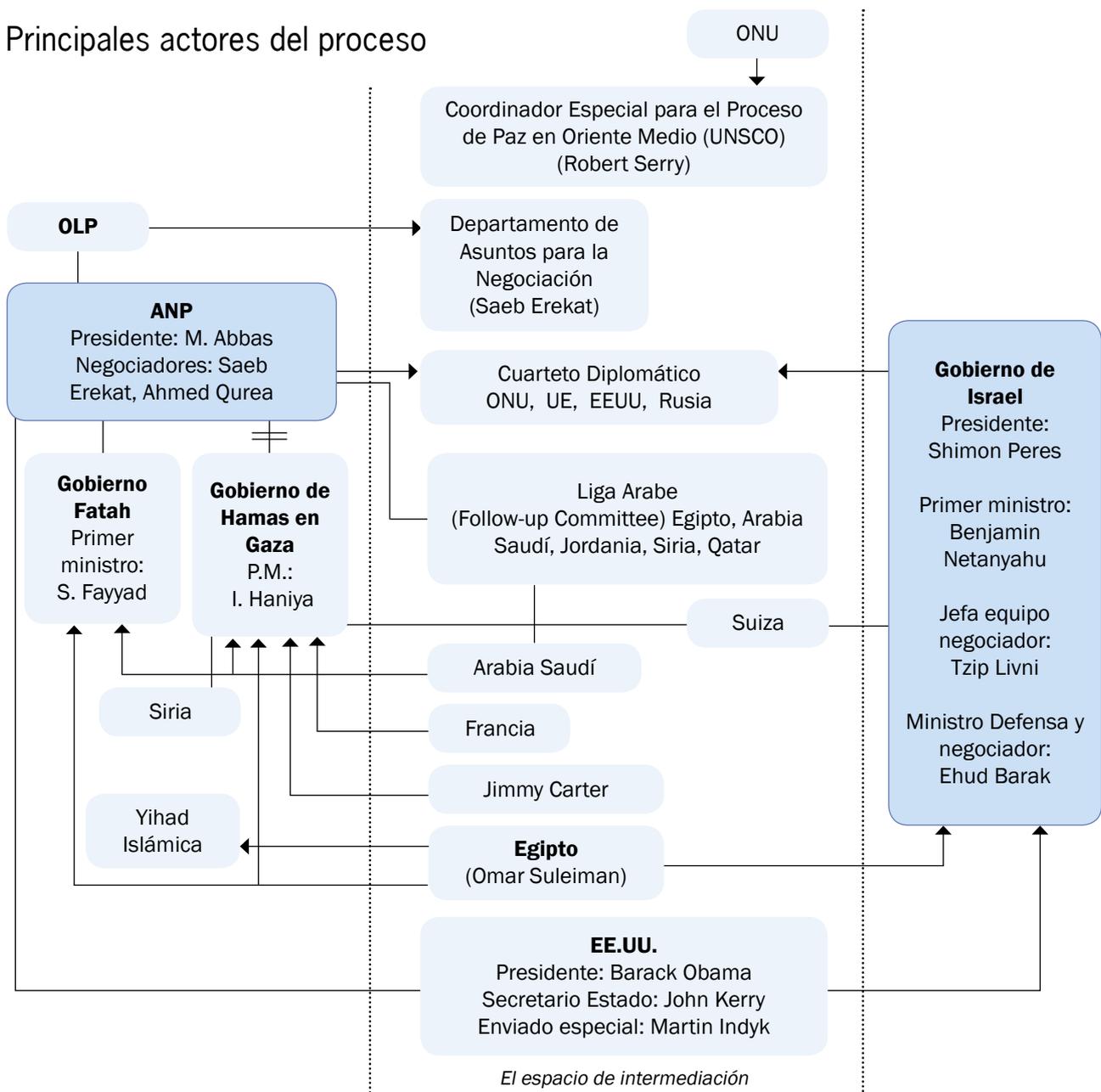
- Reconocimiento de Israel como Estado judío.
- Rechazo de Hamás de una posible presencia de tropas de la OTAN en territorio palestino.
- Política de Israel de construir asentamientos en Cisjordania y Jerusalén Este.
- Oposición de Israel a la adhesión de Palestina a diversos tratados internacionales.
- No liberación de presos palestinos encarcelados en Israel.
- Rechazo de Israel a negociar con Palestina.
- Escalada bélica en la Franja de Gaza.
- Presentación en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas de un proyecto de resolución en nombre de Palestina, para reactivar las negociaciones con Israel. Estados Unidos vetó la propuesta.
- Amenazas a Palestina por firmar su adhesión a la Corte Penal Internacional.

Resultado final: sin resolver

Webs de interés

- Al Monitor (www.al-monitor.com)
- Alternative Information Center (www.alternativenews.org)
- BBC (news.bbc.co.uk/2/hi/middle-east/default.stm)
- Haaretz (www.haaretz.com)
- Incore (www.incore.ulst.ac.uk/cds/countries)
- Insight to Conflict (www.insightonconflict.org)
- Interpeace (www.interpeace.org)
- IPCRI (www.ipcri.org)
- Middle East Research and Information Project (www.merip.org)
- Mideast Web (www.mideastweb.org)
- Ministerio de Asuntos Exteriores de Israel (www.mfa.gov.il/mfa)
- Mundo Árabe (www.mundoarabe.org)
- Naciones Unidas (www.un.org/spanish/peace/palestine) (www.un.org/spanish/docs/sc)
- PLO Negotiation Affairs Department (www.nad-plo.org/index.php)
- Reliefweb (www.reliefweb.int)
- Wikipedia (Conflicto ábare-israelí) (peace process in the Israeli-Palestinian conflict)

Principales actores del proceso



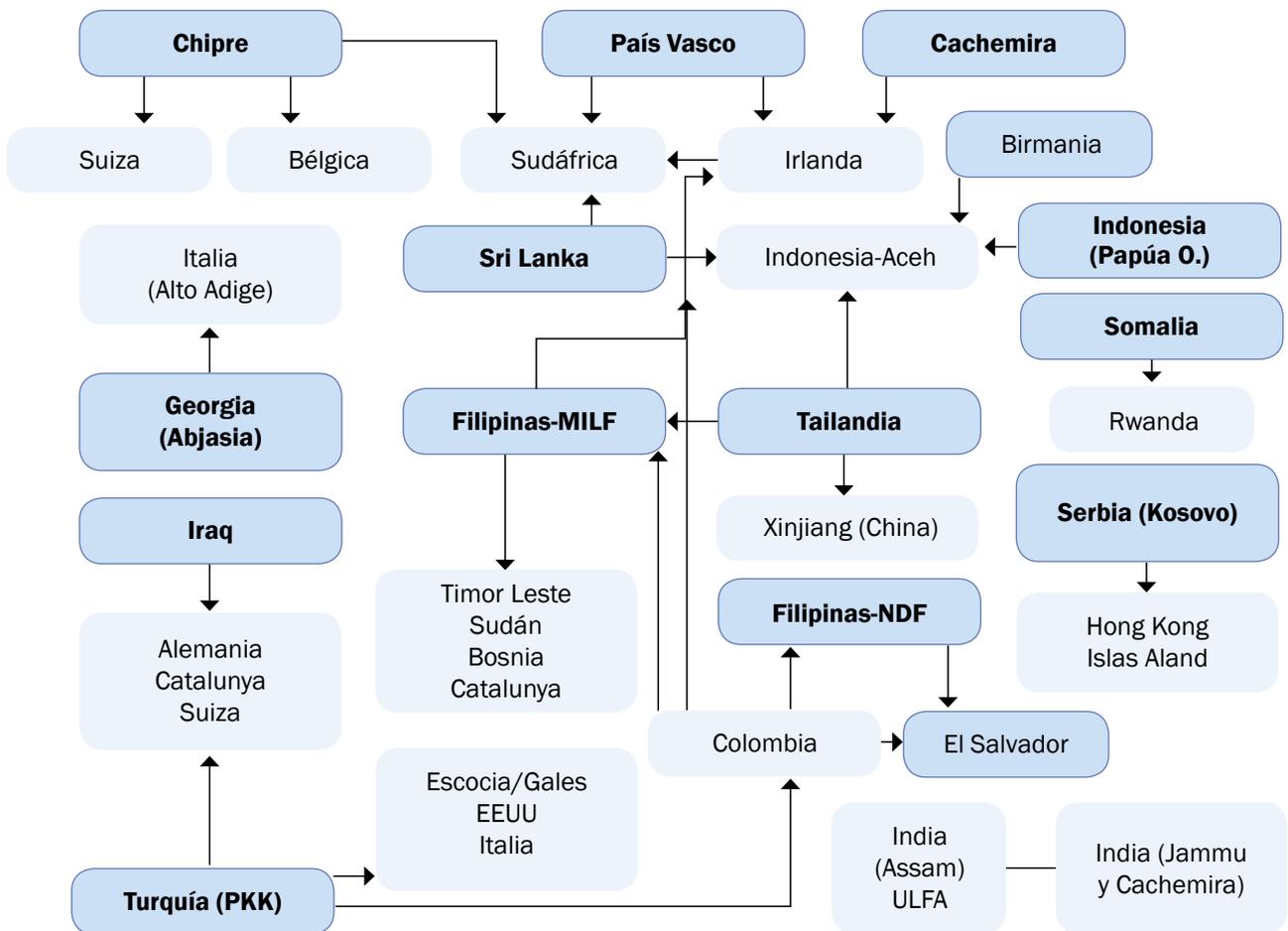
Anexos

ANEXO 1. FRECUENCIA DE LAS RONDAS NEGOCIADORAS									
Pais	Grupo armado	Ciclo de la última negociación analizada	N° rondas (3 en noviembre 2014)	Media de la frecuencia de las rondas dispersadas	Ciudades o países de las negociaciones	Residencia de los negociadores del grupo armado	Pais o centro mediador		
Mali	MNLA	12/2012 - 12/2014	(3 en noviembre 2014)	dispersadas	Burkina Faso	Mali	Argelia		
Senegal (Casamance)	MFDC	4/2012 - 12/2014 Fase exploratoria	5 (mínimo)	Cada 6 meses	Guinea-Bissau Dakar (Senegal) Roma (Italia)	(Senegal) (Guinea Bissau)	Comunidad de Sant'Egidio		
Sudán (Darfur)	JEM (Bashar)	10/2012 - 10/2013	5 (mínimo)	Cada 2 meses	Doha (Qatar) El Cairo (Egipto)		Qatar		
Sudán (Darfur)	JEM (Ibrahim)	4/2014 - 12/2014	6 (mínimo)	Cada 1,3 meses	París (Francia) Addis Abeba (Etiopía)	París (Francia)	Unión Africana		
Sudán (Kordofán y Nilo Azul)	SPLM-N	12/2013 - 12/2014	4 (mínimo)	Cada 3 meses	Addis Abeba (Etiopía)		Unión Africana		
Sudán del Sur	SPLA-IO	1/2014 - 12/2014	8	Cada 1,5 meses	Addis Abeba (Etiopía) Arusha (Tanzania)	Sudán del Sur	IGAD CMI		
Sudán-Sudán del Sur	--	9/2012 - 12/2014	8	Cada 2,6 meses	Jartum (Sudán) Juba (Sudán del Sur)	Sudán Sudán del Sur	Unión Africana		
Sáhara Occidental	Frente Polisario	8/2009 - 9/2012	10	Cada 3,7 meses	Nueva York (EEUU)	Marruecos Tindouf (Argelia)	Naciones Unidas		
Colombia	FARC	9/2012 - 12/2014	31	Cada 0,9 meses	La Habana (Cuba)	Colombia (Venezuela)	Noruega - Cuba (gerantes)		
Colombia	ELN	12/2005 - 8/2007	8	Cada 2,5 meses	La Habana (Cuba)	Colombia	España, Noruega, Suiza		
India (Nagalandia)	NSCN-IM	1997 - 12/2014	80	Cada 2,5 meses	Ámsterdam Tailandia Nueva Delhi (India)	India	--		
Birmania	UNFC	1/2013 - 12/2014	8	Cada 2,9 meses	Birmania Tailandia	Birmania	--		
Filipinas	MILF	12/2009 - 1/2014	29	Cada 1,7 meses	Malasia	Filipinas	Malasia		
Filipinas	NDF	2/2011 - 12/2014	4	Cada 11 meses	Noruega	Países Bajos	Noruega		
Tailandia	BRN	3/2013 - 12/2014	7	Cada 3 meses	Malasia		Malasia		
Chipre	(No es un conflicto armado)	2014		En mayo de 2014, las dos comunidades decidieron reunirse cada 15 días	Chipre	(No hay grupo armado)	Naciones Unidas		
Moldova (Transdnestria)	(No es un conflicto armado)	12/2011 - 12/2014	8	Cada 4,5 meses	Dublín (Irlanda) Viena (Austria) Lviv (Ucrania) Odessa (Ucrania) Tiraspol (Transdnestria)	(No hay grupo armado)	OSCE		
Armenia-Azerbaián	(No es un conflicto armado)	2014		Los dos presidentes se reunieron tres veces en tres meses		(No hay grupo armado)	Grupo de Minsk (EEUU, Francia, Rusia)		
Georgia (Abjasia y Osetia del Sur)	(No es un conflicto armado)	2008-2014	30	Cada 2,4 meses	Ginebra	(No hay grupo armado)	ONU, OSCE, UE, Georgia, Osetia del Sur, Abjasia y Rusia		

ANEXO 2. LAS FACILITACIONES EN 2014 DE LOS CONFLICTOS ANALIZADOS

Mali	Argelia
Senegal (Casamance)	Comunidad de Sant' Egidio
Etiopía (ONLF)	Kenya
Somalia	-
Sudán (Diálogo Nacional)	UA, Troika (EEUU, Reino Unido, Noruega)
Sudán (Darfur)	UA, Chad, Fundación Berghof
Sudán (Kordofán Sur y Nilo Azul)	UA (Thabo Mbeki)
Sudán-Sudán del Sur	UA (Thabo Mbeki), ONU (Francis Mading Deng)
Sudán del Sur	UA, IGAD (Seyoum Mesfin), Tanzania, CMI (Itonde Kakoma)
RCA	Gabón (Denis Sassou-Nguesso), Grupo de Contacto Internacional, Kenya
RD Congo (FDLR)	Uganda, Comunidad de Sant' Egidio
Libia	ONU (Bernardino León), Argelia, Sudán
Sáhara Occidental	ONU (Christopher Ross)
Colombia (FARC)	Noruega, Cuba (garantes)
Colombia (ELN)	Ecuador, Brasil, Noruega (garantes)
Afganistán	Qatar, China
India (Assam)	-
India (Manipur)	-
India (Nagalandia)	-
India-Pakistán	-
Pakistán (TTP)	Jamiat Ulema Islam-Sami, Jamat-e-Islam
Filipinas (MILF)	Malasia
Filipinas (MNLF)	Indonesia, OCI
Filipinas (NPA)	Noruega (Ture Lundh, Elisabeth Slattum)
Tailandia (sur)	Malasia (Aksara Kerdpol, Datuk Seri Ahmad Zamzamin Hashmin)
Birmania	-
Chipre	ONU (Alexander Downer, Espen Barth Eide)
Kosovo	Troika (Rusia, EEUU, UE), ONU (L. Zannier)
Moldova	OSCE (Radojko Bogojevic)
Turquía	-
Ucrania	OSCE (Heidi Tagliavini), Grupo de Contacto (Rusia, OSCE, Ucrania), Alemania, Francia, UE (Federica Mogherini)
Armenia-Azerbaiyán	Grupo de Minsk de la OSCE (Francia, Rusia y EEUU)
Georgia	ONU, OSCE, UE, Rusia
Israel-Palestina	EEUU, Egipto

ANEXO 3. CUÉNTAME CÓMO PASÓ.... LOS ESPEJOS DE LA PAZ



Aunque todos los conflictos y sus respectivos procesos de paz o negociación son diferentes, suelen existir aspectos en cada uno de ellos, sea por su metodología, objetivos o por otras razones, que explican que atraigan la atención. En este cuadro se reflejan procesos en los que sus actores, sean gubernamentales o actores armados, han estudiado, observado o viajado a otras regiones para conocer más de cerca cómo hicieron para desarrollar su proceso, por lo que se han creado interesantes espejos donde encontrar inspiración para encarar las propias dificultades.

ANEXO 4. EJEMPLOS DE MANDOS DE GRUPOS ARMADOS QUE FUERON LIBERADOS PARA PARTICIPAR EN NEGOCIACIONES DE PAZ

- En 2008, los voceros de la guerrilla colombiana ELN, “Francisco Galán” y “Felipe Torres”, presos en **Colombia**, fueron autorizados para asistir a un encuentro de paz en la ciudad de Maguncia (Alemania). En el 2000, ambos guerrilleros también fueron autorizados para asistir a un encuentro en Ginebra, y en el 2002 a una reunión en Cuba, la llamada “Cumbre de la Paz”, con Fidel Castro.
- En septiembre de 2005, el presidente de **Colombia**, Álvaro Uribe, autorizó la salida de la prisión del portavoz del ELN, Francisco Galán, por un período de tres meses, a fin de que pudiera avanzar conversaciones con todos los sectores de la sociedad civil colombiana, y como respuesta a una iniciativa ciudadana que fue igualmente aprobada por el ELN.
- En 2006, el Gobierno de **Colombia** autorizó que el comandante “Juan Carlos Cuéllar”, del ELN, preso desde 2004, participara en las negociaciones de paz que se desarrollaban en La Habana. <http://www.semana.com/nacion/articulo/el-nuevo-eleno/81562-3>
- En 2007, en la región del Delta del Níger, de **Nigeria**, el grupo armado MEND proclamó una tregua de tres meses, a lo que el Gobierno respondió con la liberación de Dokubo-Asari, líder del grupo armado Níger Delta People’s Volunteer Force, una de las reivindicaciones expuestas por el grupo para iniciar el diálogo.
- También en **Nigeria**, en 2009, tras un fuerte operativo de la Joint Task Force contra las principales bases de las diferentes grupos armados afectados al MEND en mayo, el presidente Yar’Adua ofreció el 25 de junio la amnistía a todos aquellos que depusieran las armas. El MEND aceptó la propuesta y decretó un alto el fuego indefinido en octubre, mientras sus principales líderes iniciaban conversaciones con el Gobierno. Como muestra de confianza, el líder del MEND, Okah, fue puesto en libertad.
- En **Casamance (Senegal)**, el líder del grupo armado MFCD, Augustine Diamacoune, obtuvo la libertad en 1997 y, al año siguiente, propuso un nuevo alto al fuego. En 1999 se produjo un encuentro histórico en la capital gambiana entre el presidente del Senegal, Abdou Diouf, y el abad Diamacoune, iniciándose el llamado «proceso de Banjul», que culminó con un alto al fuego.
- En **Sudáfrica**, Mandela negoció desde prisión hasta el anuncio del gobierno en 1990 de la legalización de organizaciones políticas y liberación de líderes políticos encarcelados. A partir de ahí, Mandela salió de prisión y las negociaciones continuaron fuera de la cárcel.
- En **Sudán**, el histórico líder islamista sudanés, Hassan al-Turabi, líder del Popular Congress Party (PCP), escisión del National Congress Party (NCP) del presidente Omar al-Bashir, ha estado encarcelado varias veces y liberado posteriormente para avanzar en las conversaciones de paz. El Turabi siempre ha estado en todos los procesos de paz de Sudan.
- En **Sudán del Sur** se han dado varios casos. Uno de ellos es el de Peter Abdelrahman Sule, líder del partido opositor United Democratic Front Party, que fue liberado en agosto de 2014 y posteriormente estuvo implicado en las negociaciones de paz.
- En **Mindanao (Filipinas)**, el líder del grupo armado MNLF, Nur Misuari, fue liberado en 2008 de su arresto domiciliario para que pudiera participar en Uganda y Arabia Saudita en las conversaciones sobre la plena implementación del acuerdo de paz de 1996. A continuación tienes unos cuantos links con información del tema.
- En **Assam (India)**, en junio de 2010 el Gobierno permitió la puesta en libertad de varios dirigentes de la guerrilla ULFA, entre ellos el secretario general Arabinda Rajkhowa, el subcomandante Raju Barua, en libertad bajo fianza con la condición de que no abandonara el Estado de Assam, el vicepresidente Pradip Gogoi, el secretario de Información, Mithinga Daimari, el secretario de Cultura, Pranati Deka, y al ideólogo, Bhimkanta Buragohain, para allanar el camino de las negociaciones de paz con dicho grupo.
- En el año 2013, el Gobierno indio también concedió la libertad provisional al líder de la guerrilla NDFB (RD), Ranjam Daimary, para facilitar su participación en negociaciones con el Gobierno.
- En el tercer trimestre de 2012, el Gobierno de **Manipur (India)**, firmó memorandos de entendimiento con tres grupos armados de oposición, KCP-N, KNLF y KRP. Los memorandos comprometían a las organizaciones rebeldes a dejar las armas e iniciar negociaciones de paz. Diferentes medios señalaron que el detonante para la firma de estos acuerdos fue la puesta en libertad de Lanheiba Meitei, líder del KCP-N, arrestado en 2011.
- En **Pakistán**, el Gobierno puso en libertad, en septiembre de 2013, a un destacado dirigente talibán, Mullah Abdul Ghani, para facilitar el proceso de paz en Afganistán. En el 2012, Pakistán ya puso en libertad a otros dirigentes talibanes, con el mismo propósito.

ANEXO 5. CONFLICTOS, PROCESOS DE PAZ Y RESOLUCIONES DEL CONSEJO DE SEGURIDAD EN 2014

	Número de resolución
Mali	2164
Senegal	
Nigeria (Boko Haram)	
Etiopía (Ogadén)	
Libia	2144 - 2146 - 2174
Somalia	2142 - 2158 - 2182 - 2184
Sudán	2138 - 2148 - 2155 - 2156 - 2173 - 2179 - 2187
Sudán del Sur	2148 - 2155 - 2156 - 2173 - 2179 - 2187
RCA	2134 - 2149 - 2181
Burundi	2137
RD Congo	2136 - 2141 - 2147
Uganda	
Argelia	
Sáhara Occidental	2152
Colombia	
Afganistán	2145 - 2182
India	
India-Pakistán (Cachemira)	
Pakistán	
China (Tíbet)	
Filipinas	
Birmania	
Tailandia (Sur)	
Chipre	2135 - 2168
Kosovo	
Turquía (PKK)	
Ucrania	2166
Armenia-Azerbaiyán	
Georgia	
Moldova (Transdniestria)	
Rusia (Daguestán)	
Rusia (Kabardino-Balkaria)	
Iraq	2169
Israel-Palestina	
Israel - Siria	2163 - 2192
Siria	2139 - 2165 - 2101
Yemen	2140

En negrita se señalan los conflictos armados.

**ANEXO 6. LA GESTIÓN DEL PASADO EN LOS ÚLTIMOS ACUERDOS DE PAZ
(NO INCLUYE PROCESOS DE TRANSICIÓN SIN ACUERDOS DE PAZ)**

País	Año acuerdo de paz	Iniciativas	Año	Demora
El Salvador	1992	Creación de una Comisión de la Verdad y posterior amnistía general.	1992	0 años
Sudáfrica	1994	Creación de una Comisión de la Verdad y la Reconciliación.	1994	0 años
Guatemala	1996	Creación de una Comisión para el Esclarecimiento Histórico.	1997	1 año
		Creación de una Comisión Internacional contra la Impunidad.	2007	11 años
Tayikistán	1997	Creación de una Comisión de Reconciliación Nacional que aprobó una ley de perdón mutuo y un proyecto de ley de amnistía.	---	---
Irlanda del Norte	1998	Creación de un Grupo Consultivo sobre el Pasado , que no ha encontrado apoyo para crear una Comisión de la Verdad y la Reconciliación.	2007	9 años
Angola	2002	---	---	---
Sierra Leona	2002	Creación de una Comisión de la Verdad y la Reconciliación y existencia de un Tribunal Especial para Sierra Leona.	2002	0 años
Liberia	2003	Amnistía tras los acuerdos de paz y posterior creación de una Comisión de la Verdad y la Reconciliación.	2005	2 años
Indonesia (Aceh)	2005	En el acuerdo de paz se procedió a la amnistía de los miembros del GAM y se previó constituir una Comisión de la Verdad y la Reconciliación. En 2014, el Parlamento aprobó una Ordenanza sobre Verdad y Reconciliación.	2014	9 años
Sudán del Sur	2005	---	---	---
Nepal	2006	En 2009 hubo un compromiso verbal de crear una Comisión sobre Desaparecidos y una Comisión de la Verdad y la Reconciliación.	---	---
Burundi	2008	En el acuerdo de paz se acordó la inmunidad provisional para los miembros de las FNL y su transformación en partido político. En abril de 2014, el Parlamento aprobó un proyecto de ley para crear una Comisión de la Verdad, la Justicia y la Reparación.	(2014)	6 años
Kenya	2008	Creación de una Comisión de la Verdad, la Justicia y la Reparación	2008	0 años
Côte d'Ivoire	2010	Se creó una Comisión para el Diálogo, la Verdad y la Reconciliación.	2011	1 año
Sudán (Darfur)	2011	La Autoridad Regional de Darfur (DRA), creó el Comité de Justicia , y el Comité de Verdad y Reconciliación.	2014	3 años
Mali	2013	El Parlamento creó una Comisión de la Verdad, la Justicia y la Reparación.	2014	1 año
RD Congo (M23)	2013	Creación de una Comisión Nacional de Reconciliación.	2014	1 año
Filipinas (MILF)	2014	Se creará una Comisión de Justicia Transicional y Reconciliación.	¿	¿

ANEXO 7. PROCESOS DE PAZ DE LOS ÚLTIMOS AÑOS

El presente anexo resume los procesos de paz acontecidos en trece países: El Salvador, Guatemala, Irlanda del Norte, Angola, Sudáfrica, Liberia, Tayikistán, Sierra Leona, Sudán del Sur, Burundi, Indonesia (Aceh), Nepal y Filipinas (MILF). Abarca procesos iniciados entre 1984 (El Salvador) y 2014 (Filipinas), con duraciones que van de los cuatro años de Nepal a los 21 de Irlanda del Norte. La mayoría ha tenido mediaciones (4 de las Naciones Unidas), y en cuanto a los motivos de fondo, cuatro han sido por la democratización del país, cinco por el reparto del poder político y cuatro por el autogobierno. En dos procesos (Guatemala y Sudáfrica), hubo amplia participación social, mientras que en el resto, los procesos fueron llevados a cabo de forma más piramidal. Al finalizar los acuerdos, en todos los casos se procedió a la amnistía de los combatientes, aunque en algunos casos se crearon Comisiones de la Verdad. Todos los grupos de oposición que lucharon durante el conflicto acabaron ocupando puestos de responsabilidad en los nuevos Gobiernos surgidos tras los Acuerdos de Paz.

Los motivos para entrar a negociar e iniciar el proceso de paz han sido diversos, pero en todos los casos fue determinante el cansancio de la guerra y el deseo de paz de la población. En los casos de El Salvador y Guatemala fue decisivo el contexto regional favorable a los diálogos (Grupo de Contadora), así como en Tayikistán. En Guatemala influyeron las elecciones presidenciales que propiciaron un cambio de escenario político. En Irlanda del Norte y en Sudáfrica fue importante la necesidad económica de lograr la paz. En Tayikistán y en Sudáfrica influyó que la guerrilla dejara de tener una retaguardia asegurada. La presión externa influyó en Sudáfrica, Angola, Sudán del Sur y Burundi. La crisis

humanitaria fue determinante en el Sudán del Sur e Indonesia (Aceh), en este último país, una catástrofe natural, un tsunami, desencadenó el inicio del proceso. En Nepal, por último, las manifestaciones populares contra la monarquía propiciaron las negociaciones que condujeron al Acuerdo de Paz definitivo.

El proceso de El Salvador

En 1980 se inició la guerra civil, que causó 75.000 muertos, al enfrentarse la guerrilla del FMLN al Gobierno militarista y represivo del país. En 1983, el Consejo de Seguridad aprobó una resolución en la que expresaba su apoyo a las actividades en pro de la paz del Grupo de Contadora (Colombia, México, Panamá y Venezuela), que había iniciado una serie de consultas con los cinco países centroamericanos. Entre 1984 y 1987 se realizaron los primeros encuentros (cuatro) de diálogo exploratorio (sin resultados) entre el Gobierno y delegados del FMLN, con mediación del arzobispo de El Salvador, monseñor Arturo Rivera y Damas. En el último, Ronda de la Nunciatura de octubre de 1987, se emitió un comunicado que expresaba la voluntad de buscar un cese al fuego y de respaldar las decisiones tomadas por el Grupo de Contadora. Era una etapa de maduración y flexibilización de posiciones. En 1986 es de destacar el Proceso de Esquipulas, que recogía el trabajo del Grupo de Contadora, al que se unió el Grupo de Apoyo (Perú, Argentina, Brasil y Uruguay), con el respaldo de la OEA y de la ONU. Entre 1987 y 1990, los presidentes centroamericanos exhortaron a una salida política negociada.

En septiembre de 1989 se realizaron los primeros buenos oficios del secretario general de las Naciones

	Período negociación	Años	Mediación	Motivo de fondo
El Salvador	1984-1994	10	ONU	Democratización del país
Guatemala	1985-1996	11	ONU	Democratización el país
Angola	1988-2002	14	Portugal, Rusia, EEUU	Reparto del poder político
Sudáfrica	1989-1994	5	-	Democratización del país
Liberia	1990-2003	13	ECOWAS	Reparto del poder político
Tayikistán	1992-1997	5	ONU	Reparto del poder político
Sierra Leona	1994-2002	8	ONU	Reparto del poder político
Sudán del Sur	1998-2005	7	IGAD	Autogobierno
Burundi	1998-2008	10	Tanzania, Sudáfrica	Reparto del poder político
Indonesia (Aceh)	2000-2005	5	CDH, Finlandia	Autogobierno
Nepal	2002-2006	4	-	Democratización del país
Filipinas (MILF)	2001-2014	13	Malasia	Autogobierno

Unidas a partir de una solicitud del presidente Cristiani y del FMLN, realizada en México. El secretario general nombró al diplomático peruano Álvaro de Soto como su representante especial. En el acuerdo suscrito en México entre el Gobierno y el FMLN se decidió entablar un proceso de diálogo con el fin de poner fin al conflicto armado. En noviembre, sin embargo, el FMLN lanzó una ofensiva general para demostrar su fuerza, que fue contenida por las FFAA, por lo que ambas partes llegaron a la conclusión de que estaban en situación de empate mutuo a nivel militar.

En abril de 1990 se procedió a una reunión de diálogo en Ginebra, auspiciada por las Naciones Unidas y en presencia del secretario general, donde se firmó un acuerdo que fijó el conjunto de normas a seguir en el proceso de negociación y se estableció la voluntad de ambas partes de alcanzar una solución negociada y política. Los objetivos eran terminar el conflicto armado por la vía política, impulsar la democratización del país, garantizar el irrestricto respeto a los derechos humanos y reunificar a la sociedad salvadoreña. En mayo de aquel año se celebró una reunión en Caracas, donde se estableció la agenda general de negociaciones y el calendario, que se dividió en dos fases: 1) acuerdos políticos en varios campos que permitieran el cese del enfrentamiento armado; y 2) el establecimiento de garantías y condiciones necesarias para la reincorporación del FMLN a la vida civil, institucional y política del país. En julio se llegó al Acuerdo de San José (Costa Rica) que establecía el compromiso de respetar los derechos humanos por ambas partes, y preveía el establecimiento de una misión de verificación de las NNUU (futura ONUSAL), antes de lograrse el cese al fuego.

En abril de 1991 se llegó a un acuerdo en la ciudad de México, donde se dieron por finalizadas las negociaciones en lo que respecta a tenencia de tierras y se incluyeron reformas constitucionales de orden judicial, militar, electoral y de derechos humanos. Se creó la Comisión de la Verdad para investigar los graves hechos de violencia ocurridos desde 1980. La Comisión recibió más de 22.000 denuncias. En mayo se aprobó la Resolución 693 del Consejo de Seguridad para la formación de la Misión de Observadores de las Naciones Unidas para el Salvador (ONUSAL), con el mandato inicial de verificar el cumplimiento de los Acuerdos de Derechos Humanos de San José. Posteriormente ampliaría su mandato. La Misión tenía un triple componente: una División de Derechos Humanos, otra Militar y una de Observadores Policiales. En septiembre hubo una intervención directa del secretario general de la ONU, quien sentó a las partes en Nueva York (Acuerdo de Nueva York) en una cumbre en la que acordaron las garantías mínimas de seguridad para el cese al fuego, que serían verificadas por la naciente Comisión Nacional para la Consolidación de la Paz (COPAZ), compuesta por todas las fuerzas políticas del país. En diciembre

se realizaron las negociaciones finales en la sede de las NNUU en Nueva York, y el 31 de diciembre se llegó a un acuerdo.

En enero de 1992 se proclamó una amnistía general y se firmó el Acuerdo de Paz de Chapultepec, por el que se procedió a la modificación de las Fuerzas Armadas (depuración de los oficiales implicados en la guerra sucia y reducción de los efectivos), a la creación de la Policía Nacional Civil, a la disolución de los servicios de inteligencia militar, a la supresión de los cuerpos paramilitares, a modificaciones del sistema judicial y a la defensa de los derechos humanos, a la creación de una Comisión de la Verdad, a modificaciones del sistema electoral, a la transformación del FMLN en partido político, a la adopción de medidas económicas y sociales, y a la ampliación del mandato de ONUSAL (División Militar y Policial). En febrero se produjo el cese del enfrentamiento armado y el inicio de la desmovilización. En diciembre se legalizó el FMLN como partido político, y al día siguiente se celebró oficialmente el fin definitivo del conflicto armado.

Los factores determinantes para la obtención de los acuerdos fueron varios: el anhelo de paz del pueblo salvadoreño, los cambios de la derecha civil, la deslegitimación de las Fuerzas Armadas, el asesinato de los seis sacerdotes jesuitas, el empate militar entre las FFAA y el FMLN, la flexibilización de las posiciones, la mediación de las Naciones Unidas, la labor de los Países Amigos (España, México, Colombia y Venezuela), el papel positivo de la Iglesia católica y de la Comisión Nacional de Reconciliación, el nuevo escenario geopolítico (fin del Imperio soviético, derrota sandinista), la presión de los Estados Unidos en la etapa final y la influencia del Grupo de Contadora. El proceso había durado diez años.

El proceso de Guatemala

Como en muchos procesos de paz, el de Guatemala necesitó muchos años, más de una década, para transformar los primeros acercamientos en el acuerdo firmado en 1996. Los orígenes se remontan a 1983, cuando Colombia, México, Panamá y Venezuela formaron el Grupo de Contadora, con el propósito de estimular cambios democráticos en la región centroamericana y generar, en breve tiempo, una presión regional a favor de la paz en Centroamérica. Contadora es un ejemplo de cómo un factor externo puede convertirse en un detonante favorable al logro de un ambiente propicio para el diálogo y la negociación, hasta el punto de que la paz en Guatemala, pero también en El Salvador y Nicaragua, no hubiera existido sin el concurso de esta iniciativa.

La presión regional coincidió, además, con los primeros pasos dados, poco después, en el interior del país a favor de la civilidad. Guatemala arrastraba largos año

de conflicto y de militarización, y no fue hasta 1984 cuando los militares guatemaltecos dieron las primeras muestras de acceder al traspaso de poderes hacia manos civiles, que se concretarían en las elecciones presidenciales de 1985, ganadas por Vinicio Cerezo, presidente que daría origen a la transición democrática esperada tras años de dictadura militar. Cerezo fue quien inició los primeros acercamientos con la guerrilla, concretamente en España y en la sede de la Embajada guatemalteca, en una primera exploración sobre la predisposición de la guerrilla URNG para iniciar un proceso de negociación. Aunque en aquel momento no se daban las condiciones propicias, el encuentro fue decisivo para iniciar un proceso de maduración que daría resultados años después. En todo caso, sin el coraje para realizar ese primer encuentro y la visión de futuro del presidente Cerezo, la paz no se habría conseguido en Guatemala.

En 1986 y 1987 se produjo de nuevo un empuje regional con los Acuerdos de Esquipulas I y II, con el lema de «paz por democracia». Fruto de esos encuentros fue la creación en Guatemala de la Comisión de Reconciliación Nacional, que en los años siguientes jugaría un papel destacado en el logro de la paz. Paralelamente, fructificaron los grupos sociales y religiosos a favor de la paz, en lo que sería el sello de marca de la experiencia guatemalteca: el aporte decisivo de su sociedad civil, en una implicación que pocos procesos de paz han tenido. En aquella época fue decisiva igualmente la aportación de una persona, el pastor luterano estadounidense Paul Wee, ex secretario general de la Federación Mundial Luterana, cuyos buenos oficios permitieron los primeros acercamientos entre la URNG y los militares. Si en Sudáfrica se habla del factor humano refiriéndose a la decisiva aportación de Nelson Mandela, la historia de Guatemala ha de rendir tributo a la figura crucial de Paul Wee, dado que el proceso hubiera seguido otro ritmo y otros derroteros sin su aportación, que permitió crear un ambiente que propició que en 1989 se convocara a un Gran Diálogo Nacional.

En 1990 se inició un proceso sumamente trascendente que recibió el nombre de «Consultas de Oslo», al celebrarse en aquella ciudad una primera reunión de la URNG con la Comisión Nacional de Reconciliación (CNR), lo que consolidó a Noruega como uno de los países más activos en la diplomacia de la paz. Ese encuentro inauguró una serie de reuniones entre delegados de la CNR y la URNG en diferentes países. Se celebró un encuentro en El Escorial (España) con presencia de los partidos políticos, otro en Ottawa (Canadá) con el sector empresarial, otro en Quito (Ecuador) con grupos religiosos, otro en Metepec (México) con sectores populares y sindicales, y el último en Atlixco (México) con organizaciones docentes, pequeños empresarios y colegios universitarios. Esas reuniones crearían las bases para que, en 1991, se iniciara la negociación directa entre la URNG y el Gobierno, que duraría cinco

años. El presidente Serrano, que había sustituido a Cerezo, lanzó una iniciativa para la Paz Total que permitió la firma, en el mes de abril, de un acuerdo en México con una agenda negociadora de once puntos, en la que los principales capítulos eran el fortalecimiento de la sociedad civil y la función del ejército, los pueblos indígenas, la reforma constitucional y el régimen electoral, el reasentamiento de la población desplazada, las condiciones socioeconómicas, y la reforma agraria. En julio se celebró una segunda ronda de negociaciones, en Querétaro (México) en la que se trataron los principios para la democratización del país. Como se observará, el proceso guatemalteco tuvo un importante desarrollo desde el exterior del país.

En 1993, bajo la presidencia de Ramiro de León, se iniciaron las reformas institucionales de Guatemala, y la Comisión Nacional de Reconciliación dejó de funcionar. Se creó, no obstante, un Fondo Permanente de la Paz, en el que se daba voz a la sociedad civil, y al finalizar el año se iniciaron las negociaciones más formales con la URNG, después de varios «encuentros ecuménicos» organizados por el pastor Paul Wee. Al año siguiente, se realizaron rondas de negociaciones en México y se inició la mediación de la ONU, con el Acuerdo Marco para la Reanudación de las Negociaciones, con una serie de rondas que durarían hasta el acuerdo final de 1996. Se puso en marcha la figura de «países amigos», conformada por Colombia, México, Noruega, España, Estados Unidos y Venezuela, que daría apoyo diplomático y económico al proceso. Las Naciones Unidas crearon la MINUGUA (Misión de las Naciones Unidas en Guatemala), cuya misión verificadora duraría hasta 2004, y en marzo se firmó el importante Acuerdo sobre Derechos Humanos entre el Gobierno y la URNG, siendo de destacar que este acuerdo se firmó sin un alto el fuego, es decir, en medio de las hostilidades, pero con el propósito de «humanizar» la guerra. Se acordó solicitar la creación de una Asamblea Permanente de la Sociedad Civil, que se creó en abril y que duró hasta 1996, con el mandato de debatir las materias de fondo abordadas en las negociaciones bilaterales. El proceso de Guatemala aportó, con la ASC, un modelo de participación ciudadana sumamente enriquecedor, siendo de los procesos donde la sociedad civil ha tenido más posibilidades de incidir en la mesa de negociación, concretamente, bajo un esquema de funcionamiento por el que se nombraron diez delegados por cada sector social representado, que adoptaban propuestas de «mínimo denominador común» para ser trasladadas a la mesa negociadora.

En 1996, finalmente, se firmó el acuerdo final de paz que puso fin a 36 años de conflicto armado. Constó de 13 acuerdos y 300 compromisos, que no se llegaron a cumplir en su totalidad, en parte porque eran demasiado ambiciosos y en parte porque se perdió un referéndum de 1999 que tenía que ratificar algunos. Guatemala es, pues, un proceso criticado por considerarse con

excesivas aspiraciones, poniendo sobre la mesa el dilema de si es mejor un acuerdo menos ambicioso pero realista, o lo contrario. En cualquier caso, el acuerdo puso fin a la violencia armada y permitió que años más tarde, ya en 2007, se creara una Comisión Internacional contra la Impunidad. El proceso de paz duró once años.

El proceso de Irlanda del Norte

El proceso de paz norirlandés también duró algo más de una década. Sus orígenes inmediatos se remontan a mediados de los años ochenta, y con un ambiente favorable a la paz, ya sea por el cansancio de la guerra, el contagio de otros procesos, la necesidad económica de lograr la paz, el apoyo de la nueva Administración estadounidense o el tremendo deseo de paz de la población. En 1987 se iniciaron los primeros diálogos secretos entre John Hume, líder del Partido Laborista y Socialdemócrata norirlandés (SDLP), con el Gobierno británico. Hume recibiría once años más tarde el Premio Nobel de la Paz por su contribución a la paz en Irlanda del Norte. En 1990 se procedió a la apertura de un canal de comunicación con dirigentes del Sinn Féin, y en diciembre de 1993 el Gobierno británico proclamó la Declaración de Downing Street, por la que aceptaba el derecho de autodeterminación de Irlanda del Norte y se comprometía a facilitar un acuerdo con la población irlandesa, así como también la entrada del Sinn Féin al diálogo político. Esto permitió que en 1994 el IRA decretara un alto al fuego, hasta febrero de 2006. En enero de 2005 se declaró un alto el fuego de los grupos paramilitares lealistas, y en noviembre de ese año se produjo la visita a Irlanda del Norte del presidente de Estados Unidos, Bill Clinton, lo que supuso un enorme espaldarazo al proceso.

En junio de 1996 se iniciaron las negociaciones multipartidistas incluyentes, al principio sin el Sinn Féin, con mediación del ex senador George Mitchell, que funcionaron bajo el principio del «consenso suficiente», es decir, que las decisiones se tomaban por mayoría simple, siempre y cuando participaran los principales partidos. La toma de decisiones también incluía el llamado «consentimiento paralelo», por el que era necesaria una mayoría tanto de nacionalistas católicos como de unionistas protestantes, y se negociaba bajo el principio de que «nada estaba acordado hasta que todo estuviera acordado», es decir, que los acuerdos parciales no tendrían validez hasta que todo estuviera acordado. Bajo la mediación del ex senador Mitchell se estipuló que en el proceso sólo se utilizarían medios pacíficos y políticos, en lo que se denominó «principios Mitchell». En esa época la ministra británica para Irlanda del Norte, Mo Moulam, demostró su coraje realizando visitas a las cárceles para entrevistarse con presos del IRA y de los grupos paramilitares protestantes, con objeto de convencerlos para que participaran en el proceso de paz. En 1997

el IRA realizó una segunda tregua, que permitió que el Sinn Féin se reincorporara al diálogo multipartito. En abril de 1998, finalmente, se firmó el acuerdo de paz o Acuerdo de Belfast (también conocido como de «Viernes Santo»), por el que se preveía la reforma policial, la reforma de las instituciones de Irlanda del Norte, la formación de un Consejo Ministerial británico-irlandés, un Consejo Ministerial Norte-Sur y una Comisión de Derechos Humanos. Siete años después, en 2005, el IRA renunció a la lucha armada. En 2007 se estrenó un Gobierno compartido entre católicos y protestantes, y en 2008 se produjo el definitivo desmantelamiento oficial del IRA. La reconciliación tardará muchos años en producirse, y probablemente no será realidad hasta dentro de una generación, pero podrán darse los avances en ausencia de atentados.

El proceso de Angola

La guerra civil de Angola se inició en 1975, duró 26 años y causó medio millón de muertos. Enfrentó a las fuerzas gubernamentales del MPLA, que recibieron el apoyo de la URSS, Cuba y países del Este, contra las fuerzas rebeldes de la UNITA, lideradas por Jonas Savimbi y apoyadas inicialmente por Estados Unidos, Sudáfrica, Zaire y otros Gobiernos africanos. El primer intento de negociación se produjo en diciembre de 1988, cuando se firmó de manera forzada un acuerdo en Nueva York que, sin embargo, no abordaba las causas del conflicto y no implicaba la interrupción de las injerencias extranjeras. Los dos primeros acuerdos oficiales importantes (el de Bicesse en mayo de 1991 y el de Lusaka en noviembre de 1994), ambos alcanzados bajo el auspicio de la comunidad internacional, no consiguieron frenar los enfrentamientos militares, mientras que el tercero, el Memorando de Luena de 2002, donde la comunidad internacional jugó un papel poco destacado, permitió lograr el cese de hostilidades y poner fin a la guerra.

Las negociaciones oficiales empezaron en Portugal en 1990, bajo los auspicios de una troika formada por Portugal, la URSS y los Estados Unidos, que condujo a que el MPLA aceptara convertir a Angola en un Estado multipartidista. En mayo de 1991 se firmó en Portugal, y con la mediación del Gobierno de dicho país, el Acuerdo de Bicesse, con la presencia del presidente Dos Santos y de Savimbi, por el que se había de celebrar elecciones con la participación de la UNITA y la supervisión de las Naciones Unidas, aunque ninguna de las dos partes había abandonado sus aspiraciones de lograr una victoria militar. También se formó la segunda misión de la ONU en Angola (UNAVEM II), con la función de observar y verificar el proceso de desarme y respaldar la creación de un nuevo ejército nacional único. Mientras, las fuerzas sociales y políticas no militares quedaban marginadas de cualquier proceso. El MPLA ganó las elecciones, convocadas de forma excesivamente apresurada en septiembre de 1992,

y la UNITA denunció fraude y reinició las hostilidades, sin que UNAVEM II pudiera hacer nada. Estados Unidos dejó de apoyar a la UNITA y reconoció al Gobierno de Angola, lo que dio paso a que la ONU abriera sanciones a la UNITA, que en octubre de 1993 se vio forzada a reconocer los Acuerdos de Bicesse y a reiniciar el diálogo. Durante un año, y en medio de combates que redujeron sustancialmente la capacidad de la UNITA, las dos partes llevaron a cabo un diálogo mediado por el representante especial de las Naciones Unidas, Alioune Blondin Beye, y los representantes de la troika, que condujo a la firma del Protocolo de Lusaka, en noviembre de 1994, por el que la UNITA debía desarmarse a cambio de participar en el Gobierno de Unidad Nacional y Reconciliación. La UNITA, sin embargo, no se desarmó y continuó explotando los recursos diamantíferos para continuar la guerra, lo que condujo a que el Consejo de Seguridad reforzara, en junio de 1998, las sanciones contra la UNITA. Bajo el Protocolo de Lusaka ambas partes debían concluir un proceso electoral, bajo supervisión de la ONU, además de proceder al cese de hostilidades, al acuartelamiento de los efectivos de la UNITA y al desarme. En febrero de 1995 se creó la Misión de las Naciones Unidas UNAVEM III, con la misión de ayudar al Gobierno de Angola y a la UNITA a restaurar la paz y lograr la reconciliación nacional sobre la base de los acuerdos de Bicesse y de Lusaka. Savimbi se reunió con el presidente Mandela en mayo de 1995, y poco después el MPLA ofreció a Savimbi la vicepresidencia del país. En marzo de 1996, Savimbi y Dos Santos llegaron a un acuerdo para formar un Gobierno de coalición. Cuando expiró el mandato de la UNAVEM III, en junio de 1997, se creó la MONUA, con un componente de 1.500 efectivos, pero en 1999 el Gobierno angoleño, que se sentía militarmente fuerte para derrotar a la UNITA, pidió su clausura, por lo que se trasladó de Luanda a Nueva York. La tregua definitiva entre el MPLA y la UNITA sólo pudo alcanzarse en 2002, cuando el líder de esta última, Jonas Savimbi, fue asesinado de varios disparos el 22 de febrero, lo que permitió lograr un alto el fuego con el nuevo líder, el secretario general de la UNITA, Paulo Lukamba, y formar un Gobierno de Unidad Nacional. UNITA abandonó la lucha armada y se convirtió en partido político. Oficialmente, se desmovilizó en agosto de 2002. El acuerdo de paz se oficializó en el Memorando de Luena de abril de 2002. El proceso de negociación había durado catorce años.

El proceso de Sudáfrica

El proceso sudafricano, menos extenso en el tiempo, también nació resultado de un ambiente propicio. A finales de los años ochenta, Sudáfrica vivía con problemas de gobernabilidad, existía una enorme presión externa sobre la política del apartheid, el país sufría una importante crisis económica, y el Congreso Nacional Africano (CNA) de Nelson Mandela perdía los apoyos externos, como resultado de la caída del Muro

del Berlín y del fin del Imperio soviético. Todos estos factores se conjugaron a favor de una negociación que plasmaría en 1998 el presidente De Clerk, que abrió negociaciones secretas con Mandela, convertido ya en el artífice de un proceso que daría la vuelta al mundo y se convertiría en referencia para otros países que buscan un esquema de transición a la democracia y de reconciliación. Mandela utilizó sus extraordinarias dotes persuasivas para ganarse la confianza y el respeto de sus oponentes y convertir los diálogos secretos en negociaciones formales. Fue liberado en 1990, al tiempo que se legalizaban todas las formaciones políticas y se iniciaba el período de transición. En marzo del año siguiente las iglesias convocaron una Conferencia de Paz, que obtuvo muy buena acogida por el sector empresarial, convertido en uno de los sectores más favorables al cambio, hasta el punto de crear un Movimiento Empresarial de Consulta. En abril, el presidente De Clerk anunció una cumbre de paz, y poco después se formó una Comisión Facilitadora civil y una Convención Nacional de Paz. A partir de ahí, se daría un proceso en paralelo: por una parte se puso en marcha, de 1991 hasta 1994, el Acuerdo Nacional de Paz, como instrumento de participación ciudadana, y por otra se instrumentó la Conferencia para una Sudáfrica Democrática (CODESA), compuesta de cinco grupos de trabajo, y el Proceso de Negociación Multipartidista (PNP), como mecanismo de negociación formal entre el Gobierno y los partidos políticos, incluido el CNA.

El instrumento de participación ciudadana, el Acuerdo Nacional de Paz, funcionaba con dos tipos de estructuras: una Comisión Nacional de Paz (formada por sesenta personas) y un Secretariado Nacional de Paz (compuesto por siete personas), y estructuras regionales y locales. Estas últimas estaban conformadas por once Comisiones Regionales de Paz (con representantes de grupos políticos, empresarios, sindicatos, autoridades locales, policía, Comisiones Locales y otros sectores), 260 Comisiones Locales de Paz (que reflejaban la composición de cada comunidad y respondían ante las Comisiones Regionales), y 15.000 Monitores de Paz. Esta estructura cívica, similar en el fondo a la de la Asamblea de la Sociedad Civil guatemalteca, debatió durante tres años los temas de la agenda de la negociación hasta que en 1994 se celebraron las elecciones generales, con la victoria de Nelson Mandela y la instauración de un Gobierno de transición, que dio origen a la Asamblea Constituyente y a la formación de una Comisión para la Verdad y la Reconciliación, operativa hasta 1999. En diciembre de 1996 se aprobó la nueva Constitución que ha dado origen a la nueva Sudáfrica del siglo XXI, llena de retos pero libre del apartheid. Y todo ello, gracias al coraje y don de masas del presidente Mandela, el «factor humano» del milagro sudafricano, en un proceso que junto con el carisma de su líder ha aportado al mundo un modelo participativo con una experiencia singular de

reconciliación, por la que el perdón venía condicionado por el desvelamiento de la verdad. El proceso de paz duró cinco años.

El proceso de Liberia

En 1980, Samuel Doe asumió el poder tras una revuelta popular. En 1989 se inició la guerra civil, cuando Charles Taylor abandonó el Gobierno de Doe y reunió a un grupo de rebeldes entorno al NPFL en Costa de Marfil y atacó la capital, a lo que respondió la ONU en 1990, cuando la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO) emprendió diversas iniciativas para resolver el conflicto, entre ellas la intervención de una fuerza regional observadora del alto al fuego (ECOMOG), que se convertiría en una facción opositora dentro del conflicto. Taylor recibió apoyo de Libia. Otro disidente, Johnson, capturó y mató a Doe en 1990. El ECOMOG declaró un Gobierno Interino de Unidad Nacional (IGNU), con Amos Sawyer de presidente y con apoyo de Johnson. En 1992, el ULIMO, formado por simpatizantes de Doe, inició una guerra de guerrillas. El Consejo de Seguridad impuso un embargo de armas a Liberia y el secretario general nombró a un representante especial para facilitar las conversaciones entre la CEDEAO y las partes beligerantes. En 1993 se formó un Gobierno de coalición. Con la mediación de la CEDEAO se llegó a un acuerdo de paz en Cotonú (Benin), tras lo cual se estableció la Misión de las Naciones Unidas en Liberia (UNOMIL), con el objetivo de consolidar el alto al fuego. Al año siguiente, debido a los combates, fue imposible celebrar elecciones, pero se negociaron varios acuerdos de paz complementarios a los de Cotonú. En 1995, tras numerosas negociaciones y una decena de fracasados acuerdos de paz, en agosto se firmó el Acuerdo de Abuya (Nigeria), un pacto que integraba a los líderes de las facciones enfrentadas en un Gobierno de transición y exigía el desarme de los guerrilleros de cara a las elecciones.

En 1997, Taylor formó el Partido Patriótico Nacional y ganó las elecciones, fue elegido presidente y promulgó una política de reconciliación y unidad nacional. Aunque las principales milicias se disolvieron para constituirse en organizaciones políticas, grupos rebeldes siguieron operando desde Sierra Leona y Guinea, lo que dio origen a la segunda guerra civil. La UNOMIL finalizó su mandato, y el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas creó una Oficina de Apoyo y Construcción de Paz en Liberia (UNOL), que consiguió llegar a un acuerdo con los grupos rebeldes para compartir el poder en el país. En 1999, la ECOMOG se retiró del país. En el año 2000 se formaron grupos opositores a Taylor, como el LURD (con el apoyo de Guinea), que comenzó una guerra apoyado por los recursos diamantíferos. En febrero de 2000 se celebró en Rabat una reunión auspiciada por el rey de Marruecos, en la que participaron los jefes de Estado de los países de la Unión del Río Mano, en la que los dirigentes se comprometieron a resolver sus diferencias

y se acordó el establecimiento de un Comité Conjunto de Seguridad a nivel subregional. El proceso de diálogo, no obstante, quedó suspendido cuando el presidente Taylor decidió no asistir a la reunión de septiembre, aduciendo motivos de seguridad personal. Días después, se estableció en Nueva York un Grupo de Contacto Internacional sobre Liberia integrado por diez miembros, bajo la presidencia conjunta de la CEDEAO y la UE, con el objeto de obtener mayor participación de la comunidad internacional en los esfuerzos para resolver la crisis.

A principios de 2003, con apoyo de Costa de Marfil, se formó el MODEL, grupo opositor de Taylor, que luchó junto con el LURD. En mayo, los dos grupos rebeldes se habían hecho con el control de dos tercios del país y amenazaban con tomar la capital, por lo que el Gobierno y los rebeldes se vieron obligados a negociar un acuerdo para poner fin a la guerra civil. En junio se realizó una negociación en Accra, bajo el patrocinio de Ghana y la facilitación de la CEDEAO, en la que participaron todas las partes. Taylor dijo que estaba dispuesto a dimitir si con ello contribuía a lograr la paz. Días después, se firmó un acuerdo de cesación del fuego, que fue violado por el LURD en varias ocasiones. En julio, a raíz de la intensificación de los combates y ante la amenaza de una crisis humanitaria, el secretario general decidió nombrar a Jacques Paul, de EEUU, como su representante especial para Liberia, con el mandato de apoyar los incipientes acuerdos de transición. También propuso el despliegue de tropas internacionales y finalizar la UNOL. A principios de agosto, el Consejo de Seguridad autorizó el establecimiento de una fuerza multinacional, y debido a presiones de EEUU, la ONU y la UE, Taylor dimitió por su implicación en la guerra de Sierra Leona y por el acoso del LURD. El 18 de agosto se firmó el Acuerdo de Accra entre el Gobierno, el LURD, el MODEL y los partidos políticos, en el marco del proceso de paz de ECOWAS, y se procedió al desarme de las milicias y a la instauración de un Gobierno de transición hasta las elecciones de 2005. En el Acuerdo de Paz también se decretó una amnistía y se estableció una Comisión de la Verdad y la Reconciliación. Por ese acuerdo, las partes solicitaban a las Naciones Unidas el despliegue de una fuerza en Liberia (UNMIL), de 15.000 efectivos, para apoyar al Gobierno Nacional de Transición y propiciar la aplicación del acuerdo. En octubre finalizó la guerra, cuando las Naciones Unidas y los militares estadounidenses intervinieron y desterraron a Taylor a Nigeria. Posteriormente fue trasladado a La Haya para ser juzgado por la Corte Penal Internacional. El conflicto, de 14 años de duración, se cobró la vida de 250.000 personas y causó un millón de desplazados. Las negociaciones duraron trece años.

El proceso de Tayikistán

En 1992 se inició la guerra civil, que produjo 50.000 muertos, un año después de que Tayikistán se proclamara independiente de la URSS. En mayo, la oposición

tayika, una coalición informal de grupos islámicos y otras fuerzas, tomó el poder después de dos meses de manifestaciones. Tras sufrir una derrota en diciembre, estas fuerzas, la Oposición Tayika Unida (UTO), lideradas por Abdullo Nuri, se refugiaron en Afganistán.

En septiembre de aquel mismo año se produjo la primera misión exploratoria de las Naciones Unidas, a partir del llamamiento del presidente Rakhmonov al secretario general. En noviembre se realizó una segunda misión exploratoria de las Naciones Unidas, con la participación activa de cuatro países de la Comunidad de Estados Independientes (CIS), Kirguizistán, Kazajistán, Uzbekistán y Rusia. En abril, Ismat Kittani fue nombrado enviado especial del secretario general. En enero de 1993, Kittani fue reemplazado por Ramiro Piriz-Ballón. En marzo de aquel año se inició el «diálogo extraoficial inter-tayiko», cuando siete individuos de diferentes facciones de la guerra se sentaron en la misma mesa en Moscú. Los diálogos continuaron tras la firma del acuerdo de paz en 1997, y tuvieron cierta influencia en el devenir de los acontecimientos. En septiembre de 1993, el Consejo de Ministros de la CIS desplegó las Fuerzas de Paz Colectivas, compuestas por contingentes de la Federación Rusa, Kazajistán, Kirguizistán y Uzbekistán. Las hostilidades ya se habían reducido considerablemente.

En abril de 1994 se celebró la primera ronda de negociaciones, en Moscú, con una agenda incluyente (acuerdo político, problema de los refugiados y la consolidación del Estado). En junio se realizó la segunda ronda de negociaciones, en Teherán, con la participación de la OSCE como observadora. En septiembre se produjo una reunión de consultas, en Teherán, en la que se firmó un acuerdo de cese al fuego provisional, preparado por el equipo de las Naciones Unidas. En esa reunión hubo un importante papel de los cancilleres ruso e iraní en convencer a la UTO. En octubre se celebró la tercera ronda de conversaciones, en Islamabad, con la participación de la Organización de la Conferencia Islámica (OIC) como observadora. Culminó con un protocolo que establecía una Comisión Conjunta para supervisar el cese al fuego. En diciembre se creó la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Tayiskistán (UNMOT), con la misión de supervisar la situación y respaldar iniciativas regionales de paz.

En mayo de 1995 se celebró la cuarta ronda de conversaciones, en Almaty, con un acuerdo de intercambio de prisioneros y repatriación de refugiados. La UTO presentó una propuesta para un Gobierno de transición, que fue rechazada por el Gobierno. En julio y agosto, el equipo de las Naciones Unidas voló cinco veces entre Dushanbe y Kabul para realizar «negociaciones de consulta» entre el presidente Rakhmonov y el líder de la UTO, Nuri. En agosto, el presidente Rakhmonov y Nuri firmaron un Protocolo

de Principios Fundamentales para Establecer la Paz y la Concordia Nacional en Tayikistán, que se convirtió en la hoja de ruta, y establecieron realizar una «ronda continua» de negociaciones. En noviembre se realizó la primera fase de la ronda continua, en Asjabab, Turkmenistán. Se discutió sobre la forma de integrar representantes de la oposición en el Gobierno y de las unidades militares de oposición en las FFAA. En julio de 1996 se produjo la tercera fase de la ronda continua, en Asjabab, Turkmenistán, y Ramiro Piriz-Ballón fue reemplazado por el representante especial Gerd Merrem. En diciembre, Rakhmonov y Nuri se reunieron en Afganistán y acordaron el cese de las hostilidades.

En enero de 1997 se firmó el Protocolo sobre Refugiados, en Teherán, con la participación decisiva del ministro de Relaciones Exteriores iraní, Velayati. De enero a mayo se celebraron rondas de diálogos en Teherán, Moscú, Meshed (Irán) y Bishkeh, en las que las dos partes se pusieron de acuerdo sobre las modalidades de desarme, desmovilización y reintegración (DDR), la integración en las FFAA, la legalización del Partido del Renacimiento Islámico y una cuota de participación del 30 % para los representantes de la UTO en las estructuras de poder. En la ronda de Bishkeh se firmó el Protocolo sobre Asuntos Políticos, con los buenos oficios de presidente de Kirguizistán. En marzo se firmó el Protocolo sobre Asuntos Militares, que permitió que las fuerzas de la CIS acompañaran a las unidades de la Oposición Tayika Unida (UTO) de Afganistán hasta las zonas de agrupamiento supervisadas por la UNMOT. En ese proceso hubo una contribución decisiva del ministro de Relaciones Exteriores ruso, Primakov. El 27 de Junio, finalmente, se firmó el Acuerdo General de Paz, en el Kremlin. En julio se celebró la primera reunión de la Comisión de Reconciliación Nacional, en Moscú, que aprobó una ley de perdón mutuo y un proyecto de ley de amnistía que fue aprobado días después por el Parlamento. En noviembre se celebró una conferencia de donantes en Viena, donde se comprometieron 96 millones de dólares. El Consejo de Seguridad prorrogó el mandato de la UNMOT y cambió su cometido para que cooperara con la Comisión de Reconciliación Nacional, supervisara el DDR y coordinara la asistencia de las Naciones Unidas durante el período de transición. En 1999 se celebraron elecciones pacíficas. Rakhmonov fue reelegido presidente. El proceso de paz había durado cinco años.

Las claves de la negociación fueron varias: el cansancio por la guerra, el interés de Rusia y de Irán por la paz (las últimas rondas se hicieron en las capitales de ambos países), la influencia moderadora de Turquía y Arabia Saudí sobre la oposición tayika, el avance de los talibanes en Afganistán (con la pérdida de retaguardia para la oposición tayika), el rol fundamental de las Naciones Unidas y su Departamento de Asuntos Políticos y el buen manejo sobre los países amigos del proceso, el claro mandato del Consejo de Seguridad,

la buena coordinación con los cuatro países de la CIS (Kirguizistán, Kazajastán, Uzbekistán y Rusia), la participación como observadores de Irán, Pakistán, Afganistán y Turkmenistán; el rol de la OSCE y la OCI, que fueron aliados del proceso y garantes del acuerdo de paz; las negociaciones ininterrumpidas en medio del conflicto y del incumplimiento del cese al fuego (las negociaciones formaban parte de la estrategia de guerra), las relaciones personales entre el presidente tayiko, Rakhmonov, y el líder de la oposición tayika, Nuri, que encabezaron en siete ocasiones sus respectivas delegaciones; la confidencialidad del proceso, el formato habitual de consultas entre los directores de las delegaciones y los mediadores de las Naciones Unidas, que siempre redactaban los primeros borradores y eran aceptados en el 95 % de los casos; y la existencia de un «diálogo extraoficial inter-tayiko» que influyó positivamente en la marcha de las negociaciones.

El proceso de Sierra Leona

En 1991 se inició la guerra civil, que causó unas 75.000 víctimas, al producirse una rebelión dirigida por Foday Sankoh (RUF) contra el presidente Momoh, que fue derrocado al año siguiente por un golpe militar. El capitán Strasser se convirtió en presidente y el RUF formuló nuevas demandas, por lo que siguió el conflicto. En octubre, el RUF se hizo con el control de las minas de diamantes, base de la continuación del conflicto.

En 1994, el presidente Strasser pidió los buenos oficios del secretario general de la ONU para inducir al RUF a negociar con el Gobierno. El secretario general envió a un funcionario para que intentara entrar en contacto con el RUF, sin lograrlo. Ante ello, el secretario general nombró a Berhanu Dinka como su enviado especial para Sierra Leona, con la misión de establecer contacto con dicho grupo. En 1995, la ONU, la CEDEAO y la OUA intentaron negociar un arreglo, y en diciembre de aquel año, la organización británica International Alert ayudó a concertar una reunión entre la ONU y el RUF en Abiyán (Costa de Marfil). En 1996 se celebraron elecciones presidenciales en marzo, que dieron la presidencia a Ahmad Tejan Kabbah. El RUF no participó y continuó el conflicto, pero el 25 de marzo, el Gobierno saliente y el RUF firmaron un acuerdo de cesación del fuego. También acordaron que se celebrarían negociaciones con miras a la solución del conflicto. Esas negociaciones se celebraron con la mediación de Costa de Marfil, las Naciones Unidas, la OUA y la Commonwealth. En abril, Kabbah y Sankoh se reunieron cara a cara en Costa de Marfil, donde acordaron el cese al fuego y el establecimiento de grupos de trabajo. La OUA decidió involucrarse más activamente y nombró a un enviado especial. Las negociaciones concluyeron con la firma del Acuerdo de Abiyán, en noviembre, que inicialmente ponía fin al conflicto. El acuerdo preveía una amnistía, la conversión del RUF en un partido político y un

proceso de desarme, desmovilización y reintegración (DDR). El acuerdo también contemplaba la reforma electoral, judicial y de la policía. Entre diciembre de 1996 y enero de 2007 visitó Sierra Leona un Grupo de Evaluación enviado por el secretario general de la ONU, que el 3 de enero logró reunirse con el líder del RUF.

En marzo de 1997, Sankoh fue arrestado en Nigeria, y en mayo se produjo el golpe militar de Paul Koroma, que recibió el apoyo del RUF, además, se creó el Consejo Revolucionario de las Fuerzas Armadas, que se enfrentó a las tropas del ECOMOG presentes en el país. En octubre se celebraron conversaciones en Conakry y se firmó un plan de paz que preveía el cese de las hostilidades, un mecanismo de verificación del ECOMOG, el DDR, la inmunidad para los golpistas, el regreso de Sankoh y el restablecimiento del Gobierno constitucional del presidente Kabbah. En febrero de 1998, y en respuesta a un ataque conjunto del RUF y del ejército de la junta, el ECOMOG lanzó un ataque militar que produjo la disolución de la junta y su expulsión de Freetown. El presidente Kabbah volvió a ocupar su cargo y nombró a un nuevo Gobierno. También se creó la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Sierra Leona (UNOMSIL). Foday Sankoh, detenido, hizo un llamamiento para la rendición, pero continuaron los combates, en parte, por el apoyo de Liberia a los miembros del RUF.

En 1999 se realizaron nuevas negociaciones entre el Gobierno y los rebeldes. En mayo se firmó el Acuerdo de Lomé y se inició un diálogo entre el Gobierno y el RUF. El Gobierno transportó a Sankoh de Freetown a Lomé, con una promesa de amnistía. Las negociaciones estuvieron facilitadas por el Gobierno de Togo. Se procedió a un cese al fuego y a la liberación de prisioneros de guerra. Las principales disposiciones del acuerdo fueron la transformación del RUF en partido político, el establecimiento de un Gobierno de unidad nacional, la concesión de la vicepresidencia para Sankoh, el establecimiento de un Consejo de Notables y Dirigentes Religiosos para que cumpliera funciones de mediación, una amnistía, la celebración de elecciones, el inicio del DDR y la reestructuración de las FFAA, el establecimiento de una Comisión de la Verdad y la Reconciliación y la retirada gradual de las fuerzas del ECOMOG. Se acordó que Togo, las Naciones Unidas, la OUA y la Commonwealth serían garantes del acuerdo. En octubre, Sankoh y Koroma regresaron a Freetown y se creó la UNAMSIL para cumplir los Acuerdos de Lomé. En noviembre se firmó en Abuya un acuerdo de cese al fuego, que preveía una función de supervisión para la UNAMSIL y la inmediata reanudación del DDR. Este acuerdo provocó divisiones dentro del RUF.

En mayo de 2000 se produjo el secuestro de 500 cascos azules por parte del RUF, lo que produjo una intervención militar británica, el desmantelamiento

del RUF y la detención de Sankoh. No obstante, en noviembre se firmó el Acuerdo de Abuya I, por el que se decretaba un alto al fuego supervisado por la UNAMSIL y la entrega de armas por parte del RUF, así como también un programa de DDR y la reestructuración de las FFAA. Como que los combates continuaban, en 2001 se produjo una ofensiva de las tropas guineanas contra el RUF. En mayo, no obstante, se firmaron los Acuerdos de Abuya II entre el RUF y el Gobierno, con los que se establecía un programa de DDR. En enero de 2002, finalmente, se produjo el fin de la guerra civil. Sankoh murió en prisión. El proceso de paz, con todos sus altibajos e incumplimientos, duró ocho años.

El proceso del Sudán del Sur

El inicio del conflicto se remonta a 1983, cuando el grupo armado de oposición SPLA del sur del país se rebeló contra las Fuerzas Armadas sudanesas que se oponían a la independencia del sur del país preconizada por el SPLA. El conflicto provocó la muerte de más de un millón de personas. En 1988 se realizaron las primeras exploraciones, y al año siguiente el Gobierno y el SPLA firmaron una primera Declaración de Principios de la IGAD, entidad mediadora, para celebrar un referéndum de autodeterminación en el sur del país.

En julio de 2002 se llegó a un principio de acuerdo, bajo los auspicios de la IGAD, por el que se establecía una autonomía en el sur, antes de celebrarse un referéndum en el año 2011. También se produjo el primer encuentro directo entre el presidente del Sudán y el líder del SPLA. Entre 2002 y 2004 se celebraron varias rondas negociadoras en Kenya, en las que se avanzó sobre una amplia agenda de temas. Esas rondas permitieron que el 5 de enero de 2005 se llegara al Acuerdo de Paz definitivo, por el que el norte y el sur mantendrían separadas sus Fuerzas Armadas, se formaría una fuerza conjunta para las zonas más controvertidas, se establecería una autonomía de seis años, se celebraría un referéndum de autodeterminación en 2011, se procedería a un reparto equitativo de los beneficios del petróleo, se formaría un Gobierno de Unidad Nacional, con una vicepresidencia para el SPLA, asimismo, se acordó no aplicar la ley islámica en el sur del país y que cada territorio utilizara su propia bandera. El proceso duró 13 años en total, y la duración hasta la firma del Acuerdo de Paz fue de siete años.

El proceso de Burundi

El inicio del conflicto en Burundi se remonta a 1983, cuando fue asesinado el primer presidente hutu del país, hecho que desencadenó un ciclo de violencia que provocó la muerte de 300.000 personas. Las primeras conversaciones de paz no se iniciaron hasta cinco años más tarde, en 1998 y en Tanzania, facilitadas inicialmente por el presidente de este país, Nyerere, y más tarde, por Nelson Mandela. En agosto de 2000 se

logró en la ciudad de Arusha la firma con 17 grupos, la mayoría de las organizaciones hutus del país, y se formó un primer Gobierno de transición. Entre 2002 y 2003 se firmaron acuerdos con otros dos importantes grupos, el CNDD-FDD y el PALIPEHUTU-FNL, por lo que quedó pendiente el acuerdo con un solo grupo, las FNL lideradas por Agathon Rwaswa, que no firmó un acuerdo de paz hasta seis años más tarde.

Las primeras negociaciones con las FNL de Rwaswa se realizaron entre 2002 y 2004 en Gabón, Tanzania, Suiza, Kenya, Países Bajos y Sudáfrica, aunque sin resultados. En el año 2004 se creó la Operación de las Naciones Unidas en Burundi (ONUB), con el mandato de ayudar a implementar los esfuerzos para restablecer la paz y la reconciliación. Su mandato duró hasta 2006, año en que, en el mes de septiembre, se firmó en Tanzania, país mediador junto con Sudáfrica, el Acuerdo General de Alto el Fuego con las FNL, que establecía lo siguiente: a) la corrección de la cuestión étnica, identificada como una de las causas del conflicto; b) la inmunidad provisional para los miembros de las FNL y su transformación en partido político; c) la repatriación de la población refugiada y el retorno de la población desplazada; y d) la revisión de la composición de las fuerzas de seguridad y defensa. En octubre de dicho año se creó la Oficina Integrada de las Naciones Unidas en Burundi (BINUB), con el mandato de apoyar al Gobierno en sus esfuerzos para la paz y la estabilidad, y que relevó a la ONUB.

En diciembre de 2008, finalmente, se firmó el Acuerdo de Paz con las FNL, con la presencia del mediador sudafricano, Charles Nkaqula, se procedió al reparto del poder político, con 33 cargos para las FNL, y al inicio del desarme del grupo. El proceso de paz duró diez años. Posteriormente, el FNL rompió con el Acuerdo de Paz y se reanudaron las hostilidades.

El proceso de Indonesia (Aceh)

El conflicto de Indonesia (Aceh) se inició en 1976, cuando el grupo armado de oposición GAM reclamó la independencia de Aceh. El conflicto provocó la muerte de 15.000 personas. Las primeras conversaciones se realizaron en el año 2000, con la facilitación del Centro para el Diálogo Humanitario, con sede en Ginebra, con las que se logró la firma del Acuerdo Marco de Cese de Hostilidades. Las dos partes, sin embargo, mantuvieron los enfrentamientos porque no estaban dispuestas a dejar la actividad armada. También influyó que Timor-Leste acababa de obtener la independencia, y el ejército indonesio no estaba dispuesto a perder otra región. La segunda ronda de negociaciones se produjo en mayo de 2002, también en Ginebra, y la tercera, en Tokio, en mayo de 2003. El GAM, no obstante, insistía en obtener la independencia de Aceh, aspecto rechazado de plano por el Gobierno. Así las cosas, se promulgó la ley marcial y se reinicia-

ron las hostilidades, período en el que, sin embargo, un consultor financiero finlandés de 46 años, Juha Cristensen, logró mantener una comunicación discreta entre las partes enfrentadas, lo que sería de vital importancia para el futuro de las negociaciones.

En diciembre de 2004 se produjo un tsunami que provocó la muerte de 170.000 personas en la región, que quedó devastada. Este hecho natural, que obligó a abrir el espacio de Aceh a la comunidad internacional, alteró por completo la situación y provocó reacciones que permitirían reiniciar las negociaciones. En enero de 2005 se produjeron los primeros acercamientos, con la mediación de la Crisis Management Initiative, impulsada por el ex presidente finlandés Martti Ahtisaari. En pocos meses se produjeron varios hechos relevantes, como una tregua bilateral, una reunión con los exiliados del GAM en Suecia, la retirada de la demanda de captura contra los líderes del GAM, y un cambio de criterio del GAM, por el que dejó de exigir la independencia para conformarse con una autonomía avanzada. De esta manera se procedió a negociar una autonomía especial, y el facilitador puso una fecha límite para llegar a un acuerdo (el verano). En agosto de 2005, finalmente, pudo firmarse el Memorando de Entendimiento entre el GAM y el Gobierno, que puso fin a 30 años de conflicto. El acuerdo se basaba en el fin de las hostilidades y en el desarme por parte del GAM, la retirada de las fuerzas militares y policiales, la amnistía para los miembros del GAM y su participación política, así como en el establecimiento de una comisión de la verdad y la reconciliación. En diciembre de aquel año, el candidato del GAM fue proclamado gobernador de la región de Aceh. El proceso de paz, en sus dos etapas, había durado cinco años.

El proceso del Nepal

El conflicto se inició en 1996, cuando el Partido Comunista del Nepal (CPN), guerrilla maoísta, se opuso a las fuerzas de la monarquía nepalí. El conflicto provocó 10.000 muertos. En el año 2002 se iniciaron las primeras conversaciones secretas y se logró un primer alto el fuego bilateral temporal. Al año siguiente se iniciaron las conversaciones formales, sin resultados. En noviembre de 2005, el CPN logró una alianza con siete partidos de Nepal, y se comprometió al establecimiento de una democracia, al respeto de los derechos humanos, a la convocatoria de elecciones libres supervisadas por la ONU, así como al desarme supervisado por las Naciones Unidas. Al año siguiente, en junio de 2006, se llegó a un acuerdo entre el Gobierno y el CPN, y en noviembre se firmó el Acuerdo de Paz, que ponía fin a diez años de conflicto. Se acordaron los siguientes aspectos: 1) Implementación del acuerdo de 12 puntos logrado el 22 de noviembre de 2005 entre el CPN y los siete partidos políticos, así como la implementación del código de conducta sobre el cese al fuego firmado entre el Gobierno y el CPN el 22 de mayo

de 2006; 2) Llevar a cabo las actividades respectivas de manera pacífica con relación a los compromisos sobre un sistema de Gobierno multipartidista, libertades civiles, derechos fundamentales, derechos humanos, libertad de prensa y Estado de derecho, así como las normas y valores democráticos; 3) Solicitar la asistencia de las Naciones Unidas para la gestión de las FFAA y las armas de ambas partes, así como también para la observación de las elecciones imparciales para la Asamblea Constituyente; 4) Garantizar los derechos democráticos establecidos por el movimiento popular de 1990 y de 2006, en base a los compromisos expresados en el acuerdo de 12 puntos, en el preámbulo del código de conducta de cese al fuego y en el borrador de una Constitución interina, y en consecuencia, constituir un Gobierno interino, proclamar una fecha para la elección de una Asamblea Constituyente, y disolver el Congreso y el Gobierno popular maoísta, por medio de un acuerdo alternativo basado en el consenso; 5) Deciden que estos temas son de importancia nacional y que han de lograrse sobre la base del entendimiento; 6) Garantizar que los derechos fundamentales del pueblo nepalí forman parte del proceso de formar una nueva Constitución, sin que se vean influenciados por el miedo, la amenaza o la violencia. Se necesitará una observación y una vigilancia internacional para las elecciones; 7) De forma progresiva se reestructurará el Estado para resolver los problemas relacionados con las clases, razas, regiones y género, a través de las elecciones para una Asamblea Constituyente. Compromiso para transformar el cese al fuego en una paz permanente, y para resolver los problemas a través del diálogo, con especial atención a la democracia, la paz, la prosperidad, el progreso, la independencia y soberanía del país y la autoestima. En 2008, Nepal dejó de ser una monarquía y se convirtió en una República Federal democrática. Por el Acuerdo de Paz, las Naciones Unidas supervisarían el acantonamiento y reintegración de las fuerzas maoístas, mientras que el Gobierno debería proceder a una reestructuración de sus Fuerzas Armadas. El proceso de paz duró cuatro años.

El proceso de Filipinas (MILF)

El MILF nació en 1978, como escisión del Moro National Liberation Front (MNLF), creado en 1969, que después de varios años de negociación llegó a un acuerdo de paz con el Gobierno (Acuerdo de Manila), con la mediación inicial de Libia, después de la Organización de la Conferencia Islámica (OCI), Arabia e Indonesia, acuerdo por el que obtuvo una autonomía para las provincias del sur. No obstante, todavía perduran las negociaciones para la implementación del Acuerdo de Manila. El MILF, que contaba con unos 10.000 militantes, se opuso a este acuerdo de 1996 y exigió la independencia de Mindanao, aunque después se conformó con una autonomía avanzada. En el año 2013 lograron firmar un preacuerdo de paz, y en 2014 se alcanzó el acuerdo final.

En 2001, la presidenta Gloria Macapagal Arroyo ofreció negociaciones en el exterior, suspendió las operaciones militares e inició conversaciones en Malasia, bajo los auspicios de Libia, con lo que se alcanzó un alto al fuego. A lo largo de 2004, el Gobierno de Filipinas y el MILF mantuvieron, igualmente, reuniones exploratorias en Malasia, que se convirtió en el país facilitador, en las que acordaron una agenda inicial de tres puntos: seguridad, rehabilitación de las áreas de conflicto y protección de los territorios ancestrales de la isla de Mindanao. El MILF renunció a la independencia pero, a la vez, exigió fórmulas de autogobierno que expresaran mayor grado de autonomía en la Región Autónoma del Mindanao Musulmán (RAMM). En 2008, el Gobierno y el MILF declararon que firmarían en Malasia el Memorando de Acuerdo sobre Dominios Ancestrales (MOA, por sus siglas en inglés), el aspecto de la negociación más controvertido de los últimos años. Ambas partes también se comprometieron a alcanzar, en los 15 meses siguientes, un acuerdo de paz global que incluyera los tres puntos principales de la agenda de negociación: seguridad, rehabilitación y desarrollo, y dominios ancestrales. A principios de agosto, no obstante, el Tribunal Supremo suspendió cautelarmente la firma del MOA, horas antes de que el Gobierno filipino y el MILF se dispusieran a rubricar el documento en Malasia. En 2009, el Gobierno y el MILF firmaron en Kuala Lumpur el acuerdo marco sobre la formación de un grupo internacional de apoyo

al proceso de negociación, que estaría compuesto por Gobiernos, principalmente de la Organización de la Conferencia Islámica y de la UE, así como también por ONG internacionales o personas eminentes. En septiembre de 2010, el jefe negociador del MILF, Mohagher Iqbal, declaró que su grupo había abandonado formalmente la petición de independencia para determinadas regiones de Mindanao y que había hecho una propuesta al Gobierno de creación de un subestado o una república autónoma que tendría todas las competencias excepto las de asuntos exteriores, defensa nacional, moneda y correos.

El 15 de octubre de 2012, el Gobierno y el MILF firmaron en Manila el acuerdo marco para la resolución del conflicto en Mindanao y para la creación de una nueva entidad política, llamada Bangsamoro, que debería sustituir a la actual Región Autónoma del Mindanao Musulmán, tras un periodo transitorio en el que se redactaría la ley fundamental de dicha nueva entidad. Posteriormente, la nueva ley se sometería a referéndum y, de ser aprobada, se convocarían elecciones para la conformación de un Gobierno que sustituyera a la Comisión de Transición. El 27 de marzo de 2014 se firmó el Acuerdo Global sobre Bangsamoro (Comprehensive Agreement on the Bangsamoro, CAB), que fue calificado de histórico por cuanto culminó 13 años de negociaciones y puso fin a más de cuatro décadas de conflicto armado en Mindanao.

Algunas buenas lecciones de los procesos

El Salvador	<p>Deslegitimación de las Fuerzas Armadas</p> <p>Buen papel de la Naciones Unidas y de los países de la región</p> <p>Acuerdo sobre Derechos Humanos en medio del conflicto</p> <p>Papel de la Comisión Nacional de Reconciliación</p>
Guatemala	<p>Participación de la sociedad civil</p> <p>Presión regional</p> <p>Papel de la Comisión de Reconciliación Nacional</p> <p>Buenos oficios de Paul Wee</p> <p>Consultas de la guerrilla con la sociedad civil</p>
Irlanda del Norte	<p>Papel de los presos</p> <p>Metodología de la negociación (consenso suficiente, consentimiento paralelo, principios Mitchell)</p>
Angola	<p>Sanciones del Consejo de Seguridad sobre los diamantes</p>
Sudáfrica	<p>Participación de la sociedad civil (Acuerdo Nacional de Paz)</p> <p>Comisión para la Verdad y la Reconciliación</p> <p>Papel persuasivo y reconciliador de Nelson Mandela</p>
Tayikistán	<p>Buena mediación de las Naciones Unidas</p> <p>Buen acompañamiento de los países de la región</p> <p>Ronda continua de negociaciones en medio del conflicto</p>
Sur del Sudán	<p>Encuentro directo entre el líder de la guerrilla y el presidente del país</p> <p>Rondas continuas de negociación</p>
Indonesia (Aceh)	<p>Rapidez del proceso</p> <p>Flexibilidad de las partes</p> <p>Aprovechamiento de una catástrofe natural y humanitaria (tsunami)</p>
Nepal	<p>Verificación de las Naciones Unidas</p>
Filipinas (MILF)	<p>Interés de la comunidad internacional por el islam moderado</p> <p>Fracaso del anterior proceso de 1996</p> <p>Liderazgo dialogante del MILF</p> <p>Encuentro personal entre el líder del MILF y la presidencia de Filipinas</p> <p>Interés empresarial por la paz</p> <p>Influencia del proceso de paz de Indonesia (Aceh)</p> <p>Renuncia de la independencia por parte del MILF</p> <p>Empate mutuo</p>

ANEXO 8. WEBS DE INTERÉS

African Union (www.peaceau.org/en)	Irene Institute for Research and Education and Negotiation. ESSEC Business School (sites.google.com/a/essec.edu/essec-irene-english)
Alertnet (www.alertnet.org)	Iterpeace (www.interpeace.org)
Armed Conflict Database (acd.iiss.org)	International Alert (www.international-alert.org)
Armed Conflict Location and Even Data Project (www.acleddata.com)	International Crisis Group (www.crisisgroup.org)
Asia Peacebuilding Initiatives (peacebuilding.asia)	International Dialogue on Peacebuilding & Statebuilding (www.psbdialogue.org)
Berghof Research Center (www.berghof-foundation.org)	International Peace Academy (www.ipacademy.org)
Center of Conflict, Development and Peacebuilding (graduateinstitute.ch/home/research/centresandprogrammes/ccdp.html)	Kreddha (www.kreddha.org)
Center for Humanitarian Dialogue (www.hdcentre.org)	Life & Peace Institute (www.life-peace.org)
CICDM (www.cidcm.umd.es)	Mediateur (www.themediateur.eu)
Clingendael Security and Conflict Programme (www.clingendael.nl)	Mediation Support Network (mediationsupportnetwork.net)
Conciliation Resources (www.c-r.org)	Mediation World (www.mediationworld.net)
Conflictbarometer (hiik.de/en/konfliktbarometer)	Naciones Unidas (www.un.org)
Crisis Management Initiative (www.cmi.fi)	Norwegian Peacebuilding Resource Centre (www.peacebuilding.no)
Crisis Watch (www.crisisgroup.org/library/documents/crisiswatch)	OSCE (www.osce.org)
Department of Peace Studies, University of Bradford (www.brad.ac.uk/acad/peace)	Peace Accords Matrix (peaceaccords.nd.edu/matrix/topic)
Dialogue Advisory Group (www.dialogueadvisorygroup.com)	Peace Direct (www.insightonconflict.org)
EEAS Mediation Support Team (eeas.europa.eu/cfsp/conflict_prevention/index_eu.htm)	Peace and Justice Update (peace.sandiego.edu/reports/updates.html#bottom)
Escola de Cultura de Pau (escolapau.uab.cat)	Peace Mediation Project (peacemediation.ch)
European Centre for Conflict Prevention (www.haguejusticeportal.net)	Peace Negotiations Watch (www.publicinternationallaw.org)
European Forum for International Mediation and Dialogue (www.themediateur.eu)	Peace and Security Department, African Union Commission (www.peaceau.org/en/)
European Peacebuilding Office (EPLO) (www.wplo.org)	People Building Peace (www.peoplebuildingpeace.org)
FEWER (www.fewer.org)	PRIO (www.prio.no/cwp/armedconflict/current)
Folke Bernadotte Academy (www.folkebernardotteacademy.se/en)	Project Ploughshares (www.ploughshares.ca)
FriEnt (www.frient.de)	Public International Law & Policy Group (www.publicinternationallaw.org)
Geneva Call (www.genevacall.org)	Relief Web (www.reliefweb.int)
Geneva Peacebuilding Platform (www.gplatform.ch)	Responding to Conflict (www.respond.org)
German Working Group on Development and Peace (www.frient.de)	Saferworld (www.saferworld.org.uk)
Gleencree. Center for Peace & Reconciliation (www.gleencree.ie)	SIPRI (www.sipri.org)
Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict (www.gppac.org)	Swiss Peace (www.swisspeace.org/fast)
Human Security Report (hsrgroup.org)	The Conflict Resolution Information Source (www.crinfo.org)
ICTJ (http://ictj.org/news/ictj-forum-series-truth-commissions-and-peace-mediation)	The Joan B. Kroc Institute (kroc.nd.edu)
Incore (www.incore.ulst.ac.uk/cds/countries)	Today's Mediation News (www.crinfo.org/news_feeds/v2_negotiation.cfm)
Insight to Conflict (www.insightonconflict.org)	United States Institute of Peace (www.usip.org/library/pa.html)
	UN Peacemaker (peacemaker.un.org)
	Uppsala University (www.ucdp.uu.se)

La Escola de Cultura de Pau

La Escola de Cultura de Pau (Escuela de Cultura de Paz) de la Universitat Autònoma de Barcelona fue creada en 1999 con el propósito de organizar varias actividades académicas y de investigación relacionadas con la cultura de la paz, la prevención y transformación de conflictos, el desarme, la promoción de los derechos humanos y el seguimiento e intervención en los procesos de paz.

La Escola está dirigida por Vicenç Fisas, que a su vez es titular de la Cátedra UNESCO sobre Paz y Derechos Humanos de la Universitat Autònoma de Barcelona.

Las principales actividades que realiza la Escola de Cultura de Pau son las siguientes:

- La **Diplomatura de posgrado sobre Cultura de Paz** (posgrado de 230 horas lectivas).
- Los cursos **de libre elección** «Cultura de paz y gestión de conflictos» y «Educar para la paz y en los conflictos».
- **Programa de Procesos de Paz**, que realiza el seguimiento y análisis de los diferentes países con procesos de paz o negociaciones formalizadas, y de aquellos países con negociaciones en fase exploratoria. Incluye iniciativas de sensibilización e intervención en conflictos, con las que se facilita el diálogo entre actores en conflicto.
- **Programa de Educación para la Paz**. El equipo de este programa pretende promover y desarrollar el conocimiento, los valores y las capacidades de la Educación para la Paz.
- **Programa sobre Conflictos y Construcción de Paz**, programa que realiza el seguimiento diario de la coyuntura internacional, en materia de conflictos armados, situaciones de tensión, y dimensión de género en la construcción de la paz, a fin de realizar el informe anual *¡Alerta!*, informes mensuales y publicaciones trimestrales.

ESCOLA DE CULTURA DE PAU

Edificio MRA, Plaça del Coneixement.
Universitat Autònoma de Barcelona
08193 Bellaterra (España)
Tel: 93 586 88 48; Fax: 93 581 32 94.
Email: escolapau@uab.cat
<http://escolapau.uab.cat>

èc̃p̃

Edifici MRA (Mòdul Recerca A),
Campus de la UAB,
08193 Bellaterra (Cerdanyola del Vallès)
Barcelona, España

Tel. (+34) 93 586 88 48
Fax. (+34) 93 581 32 94
escolapau@uab.cat
escolapau.uab.cat

UAB

Universitat Autònoma
de Barcelona

 **Generalitat
de Catalunya**


NORWEGIAN MINISTRY
OF FOREIGN AFFAIRS

 **Ajuntament de
Barcelona**

En esta décima edición del **Anuario de Procesos de Paz** se analizan los conflictos en los que se llevan a cabo negociaciones para llegar a un acuerdo de paz, con independencia de que estas negociaciones estén formalizadas, se encuentren en fase exploratoria, transcurran satisfactoriamente o, por el contrario, se encuentren estancadas o en plena crisis. También se analizan algunos casos donde las negociaciones o exploraciones son parciales, es decir, que no abarcan la totalidad de los grupos armados presentes en un país (caso de la India, por ejemplo). La mayoría de las negociaciones se refieren a conflictos armados, pero también se analizan bastantes contextos en los que, a pesar de que en la actualidad no se producen enfrentamientos armados de consideración, las partes no han alcanzado un acuerdo definitivo que acabe con las hostilidades y los contenciosos pendientes. Las negociaciones, por tanto, tienen sentido para evitar el inicio o el resurgimiento de nuevos enfrentamientos armados.

Vicenç Fisas es director de la Escola de Cultura de Pau y titular de la Cátedra UNESCO sobre Paz y Derechos Humanos de la Universitat Autònoma de Barcelona, doctor en estudios sobre paz por la Universidad de Bradford, premio Nacional de Derechos Humanos 1988 y autor de más de treinta libros sobre conflictos, desarme e investigación sobre la paz. Algunos de los títulos publicados son: *Manual de procesos de paz*; *Procesos de paz y negociación en conflictos armados*; *La paz es posible*; y *Cultura de paz y gestión de conflictos*.

