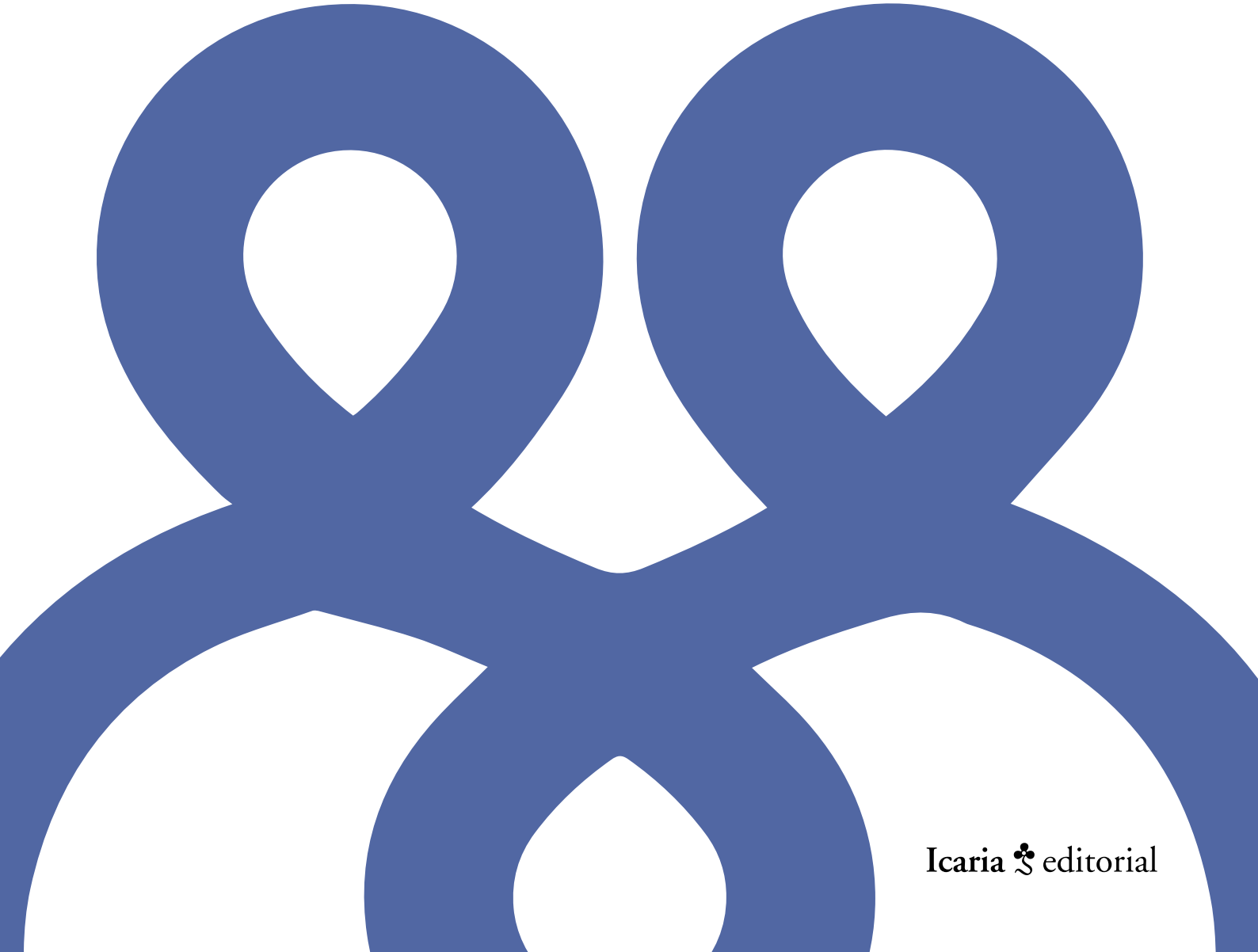
escola de cultura de pau

anuario de

procesos de paz

Vicenç Fisas

2016



Icaria editorial

ècp escola de cultura de pau

anuario de

procesos de paz

Vicenç Fisas

2016

Icaria editorial

escola de cultura de pau

anuario de

procesos de paz

Vicenç Fisas (ed.)

2016

Icaria editorial

Impresión:
Diseño: Lucas J. Wainer

ISBN:
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 Ana Ballesteros, Iván Navarro, Josep Maria Royo, Jordi Urgell, Pamela Urrutia, Ana Villellas y María Villellas.

Vicenç Fisas es también 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, investigación sobre la paz o procesos depaz. Algunos de los títulos publicados son: *Diplomacias de paz: negociar con grupos armados; 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

Presentación: definiciones y tipologías ... 13

Fases habituales en los procesos de negociación ... 15

Principales conclusiones del año ... 19

Los procesos de paz en 2015 ... 26

Los conflictos y los procesos de paz al finalizar 2015 ... 27

Los conflictos y los procesos de paz de los últimos años ... 31

Análisis por países

África ... 31
- a) África Occidental ... 31
  - Malí (Tuaregs) ... 31
  - Senegal (Casamance) ... 38
- b) Cuerno de África ... 42
  - Etiopía (Ogadén) ... 42
  - Sudán (Diálogo Nacional) ... 45
    - a) Darfur ... 49
    - b) Kordofán sur y Nilo Azul ... 55
  - Sudán del Sur ... 58
  - Sudán – Sudán del Sur ... 67
- c) Grandes Lagos y África Central ... 71
  - R. Centroafricana ... 71
  - RD Congo ... 78
- d) Magreb y Norte de África ... 84
  - Libia ... 84
  - Sáhara Occidental ... 93

América Latina ... 100
- Colombia (ELN, FARC) ... 100

Asia y Pacífico ... 136
- a) Asia Meridional ... 136
  - Afganistán ... 136
  - India ... 144
    - a) Assam ... 144
    - b) Nagalandia ... 147
  - India-Pakistán (Cachemira) ... 152
  - Pakistán (Baluchistán) ... 157
- b) Sudeste asiático ... 161
  - Birmania ... 161
  - Filipinas (MILF, NPA, MNLF) ... 170
  - Tailandia (sur) ... 186

Europa ... 195
- a) Sudeste de Europa ... 195
  - Chipre ... 195
  - Kosovo ... 201
  - Moldova (Transdniestria) ... 208
  - Turquía (PKK) ... 213
  - Ucrania ... 223
- b) Cáucaso ... 233
  - Armenia-Azerbaiyán ... 233
  - Georgia (Abjasia y Osetia del Sur) ... 238

Oriente Medio ... 245
- Israel-Palestina ... 245

Anexos

1. Procesos analizados en los capítulos de los anuarios, de 2006 a 2016. ... 253

2. Acuerdos de paz y ratificación del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. ... 254

3. Las facilitaciones en los conflictos analizados. ... 256

4. Participación de mujeres en los procesos de paz actuales. ... 257

5. Cuéntame cómo pasó... Los espejos de la paz. ... 258

6. Conflictos, procesos de paz y resoluciones del Consejo de Seguridad. ... 259

7. La gestión del pasado en algunos acuerdos de paz. ... 260

8. Procesos de paz de los últimos años. ... 261

9. Webs de interés. ... 273

La Escola de Cultura de Pau ... 274

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 (Malí)
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 SoMalía
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 SoMalía
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 Azaward
ARLPI: *Acholi Religious Leaders Peace Initiative* (Uganda)
ARPCT: Alianza para la Restauración de la Paz y contra el Terrorismo (SoMalía)
ARS: Alianza para la Reliberación de SoMalía
ASEAN: Asociación de Naciones del Sudeste Asiático
ASWJ: *Ahl al-Sunna wal-Jama'a*
ATNM: *Alliance Touareg Niger-Malí*
ATNMC: Alianza Tuaregs del Norte del Malí
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 (Malí)
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 (Malí)
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)
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 Libertaçao do Enclave de Cabinda – Forças Armadas de Cabinda*
FLV: Frente de Liberación de Vavaua (Côte d'Ivoire)
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 Rigths 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 Mouvement of Tripura*
IGAD: *Intergovernmental Authority on Development*
IMT: *International Monitoring Team* (Filipinas)
INC: Congreso Nacional Ijaw
IOM: Organización Internacional de Migraciones
IPA: Interim Peace Agreement (Filipinas)
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 Côte d'Ivoire)
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 NorMalízación (Filipinas)
JPSC: Comité Conjunto de Paz y Seguridad (Filipinas)
JRC: *Joint Revoluctionary 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 Côte d'Ivoire
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: *Madeshi 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* (SoMalía)
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 Congoleses (RDC)
PCF: Partido Comunista de Filipinas
PCG: Grupo Consultivo del Pueblo (India)
PCPIA: *People's Committee for Peace Initiatives in Assam* (India)
PDCI: *Parti Démocratique de la Côte d'Ivoire*
PDF: *Peace and Development Front* (Birmania)
PDF: *Popular Defense Force*
PDK: 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 (SoMalía)
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 Pakistaní
PNB: Producto Nacional Bruto
PNLO: *Pa's National Liberation Organization*
PNP: Policia 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
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: *Restauration 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: Represente 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 SoMalía
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 Mouvement*
SLMM: Misión de Seguimiento del Alto al fuego
SLM-MM: *Sudan Liberation Mouvement – 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 Kurdistán
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 Côte d'Ivoire
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 SoMalía
UNPO: Organización de los Pueblos y Naciones sin Representación
UNPOS: Oficina Política de las Naciones Unidas en SoMalía
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 SoMalí 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 (SoMalía)
UTO: Oposición Tayica Unida
UWSA: *United Wa State Army* (Birmania)
UWSLF: *United Western SoMalí Liberation Front*
WPCNL: *West Papua Coalition for National Liberation* (Indonesia)

Presentación

En esta undécima 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 2015; 4) un cuadro con los hechos más significativos del año, a modo de resumen; 5) un cuadro con los principales motivos de crisis ocurridas durante el año; 6) una selección de las páginas web que permiten seguir el conflicto; y 7) 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 caso[2]. Al inicio de cada país se incluye un pequeño cuadro con datos básicos del mismo.[3] En el apartado «actores armados» de dicho cuadro no se incluyen las FFAA gubernamentales.

El capítulo sobre el proceso colombiano es, como podrá observarse, bastante superior en número de páginas al del resto de procesos analizados. Ello se debe a que durante bastantes años este anuario ha sido publicado también en Colombia por Naciones Unidas, a través del PNUD, por el manifiesto interés de diversos sectores colombianos en conocer otras experiencias internacionales, y por el compromiso del autor del anuario con el caso colombiano.

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

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 **procesos de paz** todos aquellos esfuerzos, especialmente políticos y diplomáticos, destinados a resolver los conflictos armados o los conflictos que actualmente no están en fase armada, pero que en el pasado sí lo fueron y todavía necesitan **negociaciones** para llegar a un acuerdo satisfactorio entre las partes. En algunos casos, los procesos de paz intentan transformar las causas de fondo del conflicto a través de las negociaciones. Se consideran negociaciones en los procesos de paz las etapas de diálogo entre, al menos, dos partes enfrentadas en el conflicto, en las que las partes abordan sus diferencias en un marco concertado para poner fin a la violencia y encontrar una solución satisfactoria a sus demandas. Suelen ir precedidas de fases previas o exploratorias, que permiten definir el formato y la metodología de la futura negociación formal. Las negociaciones pueden estar facilitadas o no por terceras partes. Cuando estas intervienen en las negociaciones, lo

1. El anuario amplía la información suministrada por la Escola de Cultura de Pau a través de su publicación anual *Alerta 2016* (Icaria Editorial, 2016), 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.
3. Los datos de la renta por habitante y del PIB PPA, se refieren al 2014, y la fuente es el Banco Mundial. PIB PPA significa el Producto Interior Bruto por paridad del poder adquisitivo en el ingreso nacional bruto convertido a dólares internacionales, utilizando las tasas de paridad del poder adquisitivo.

hacen para contribuir al diálogo entre los actores enfrentados y favorecer una salida negociada del conflicto, pero no para imponer soluciones. En los procesos de paz, las negociaciones pueden resultar en acuerdos globales, parciales, o vinculados a las causas o consecuencias del conflicto, pero también se pueden combinar elementos de los diversos tipos en un mismo acuerdo.

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) fórmulas de autogobierno o arquitecturas políticas intermedias;
e) disputas territoriales.

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 frecuenta 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

Tregua . Alto al fuego
(unilateral o bilateral)

↓

Cese de hostilidades
(unilateral o bilateral)

Los momentos del alto al fuego y el cese de hostilidades son variables, y forman parte del proceso de negociación

Fase exploratoria (etapa de tanteo)

Acuerdo preliminar (acuerdo en acordar)

Acuerdo de prenegociación
(acuerdo sobre el “cómo” hacerlo)

Acuerdo Marco. Hoja de Ruta
(principios generales de los pasos y la agenda)

Acuerdos Parciales + Protocolos

Acuerdo General
(Se define el cómo, qué y quién)

Acuerdo de implementación
(Verificación + Solución de controversias)

Principales conclusiones del año 2015

- Durante el año **finalizaron tres negociaciones:** Sudán (Darfur) SLM-MM, Malí (CMA-Plataforma) y Sudán del Sur.

- **Tres conflictos tuvieron exploraciones** para abrir un proceso de negociación formal: Colombia (ELN), Pakistán (Baluchistán) y Siria.

- Un 15,4 % de las negociaciones funcionaron bien o fueron resueltas, un 33,3 % tuvieron dificultades significativas y un 43,6 % fracasaron.

- Un **70%** de los conflictos existentes mantuvieron algún tipo de **contactos, diálogos o negociaciones.**

- De los **117 conflictos** analizados, de **los últimos 35 años, un 40,2 % finalizaron con un acuerdo de paz.** Un 47,9 %, todavía no están resueltos.

- De los **61 conflictos finalizados** en ese mismo período, **el 77 % lo hicieron mediante un acuerdo de paz**, y **un 16,4 % por victoria militar** de alguna de las partes. La cultura de la negociación es ya una realidad.

- De los 61 conflictos ya finalizados, cerca de un 32% tuvieron una duración de menos de 5 años, y un 53,2%, de menos de 10 años. **La tendencia es que los conflictos se negocien cuanto antes.**

- Desde el establecimiento del Tratado de Roma de 1998, que constituyó la **Corte Penal Internacional (CPI),** un total de 24 países, de los que 16 habían firmado dicho tratado, han tenido experiencias de acuerdos de paz con un total de 84 grupos armados, de los que 50 correspondían a países que habían firmado el Tratado de Roma. La Corte Penal Internacional solo ha intervenido en un caso entre los países que han firmado un acuerdo de paz (RD Congo-MLC); ha constituido un tribunal *ad hoc*, el de Sierra Leona, y ha detenido a tres personas de un grupo armado (RUF), por lo que el total de afectados ha sido de 8 personas de los grupos armados de estos dos países. En el resto de los casos, sin excepción, ninguna de las personas desmovilizadas tras un acuerdo de paz ha sido objeto de condenas que impliquen su entrada en prisión. La norma habitual ha sido la amnistía para los grupos desmovilizados, y la no interferencia de la CPI.

- El **81,2%** de los procesos analizados, han contado con **la facilitación de terceras partes.**

- Las **35 mujeres citadas** en los cuadros de este Anuario, **representan el 10,3 % del total** de personas citadas con nombres y apellidos en los cuadros de actores (339). Si se nombraran todos los cargos de una gran cantidad de organizaciones citadas en los cuadros de actores, en las que no se menciona la persona representante, este porcentaje se reduciría probablemente a más de la mitad.

- Solo un **30%** de los conflictos armados merecieron una **resolución del Consejo de Seguridad.** En los casos en los que hay **acercamientos, diálogos o negociaciones formales, un 34,4%** de estos tuvieron alguna resolución de dicho Consejo.

África

- Se reanudaron, por primera vez desde octubre de 2012, las negociaciones entre el Gobierno de **Etiopía** y el **ONLF**, en Nairobi (Kenia).
- En **Libia**, la ONU presentó a las autoridades en Tobruk y en Trípoli un plan de seis puntos. El plan incluía la formación de un Gobierno de transición que liderara el país hasta la aprobación de una nueva constitución en referéndum y la celebración de elecciones. En julio, las negociaciones impulsadas por la ONU derivaron en la suscripción de un acuerdo político preliminar en Skhirat (Marruecos), que no fue firmado por el CGN, ya que consideró que faltaba claridad sobre las competencias y sobre el papel que jugaría el Consejo de Estado. A finales de año, los dos Gobiernos existentes en el país se encontraron directamente, el encuentro no contó con la mediación de las Naciones Unidas ni con la participación de los líderes de los Gobiernos.
- El Gobierno de **Malí** suscribió, a principios de marzo, una propuesta de acuerdo de paz preliminar elaborada en el marco de un proceso de mediación liderado por Argelia y en el que también participaron la ONU, la UA, Argelia, Francia, China y Rusia. Diferentes grupos armados de corte yihadista, sin embargo, quedaron fuera de las negociaciones. El 15 de mayo se firmó el primer Acuerdo de Paz y Reconciliación Nacional.
- En **Mozambique** se rompieron los diálogos de paz. La **RENAMO** exigió una distribución paritaria en los mandos de seguridad (Policía y Ejército) antes de entregar la lista de combatientes de su milicia para su integración en las fuerzas de

seguridad. El Gobierno, por su parte, se negó a esa distribución del poder en los altos mandos de las fuerzas de seguridad, y exigió el desarme de la milicia y su integración en las fuerzas de seguridad nacionales.

- Respecto al conflicto en la **R. Centroafricana**, se firmó en Nairobi un acuerdo de alto el fuego, un cese de hostilidades, un acuerdo de desarme, desmovilización y reintegración (DDR) y una amnistía general, entre los ex-Séléka y los antibalaka, con la mediación de Kenia. Se alcanzó un acuerdo entre los expresidentes François Bozizé y Michel Djotodia para promover la reconciliación en el país. Posteriormente, se celebró con éxito el Foro para la Reconciliación Nacional y, al finalizar el año, se celebraron las elecciones presidenciales con toda norMalídad.
- En el estancado proceso del **Sáhara Occidental**, el rey Mohammed VI y el secretario general de la ONU hablaron por teléfono y llegaron a un acuerdo sobre el camino a seguir. El dirigente del Frente POLISARIO, Abdelaziz, no se reunió directamente con el representante de la ONU, en su viaje a los campamentos de refugiados, a instancias de Argelia.
- En el marco del Diálogo Nacional, el presidente del **Sudán** firmó dos decretos, que incluían un cese al fuego de dos meses de duración en las áreas de conflicto, así como el ofrecimiento de una amnistía general para los líderes de los movimientos rebeldes que formaran parte de las conversaciones de paz.
- En **Sudán (Kordofán y Nilo Azul),** el grupo armado Sudan People´s Liberation Movement-North **(SPLM-N)** se convirtió en el primer actor africano no estatal en firmar el Acta de Protección de Menores. También mostró su interés por abrir un proceso de negociación con dos vías negociadoras. A finales de año, se produjo un nuevo intento de diálogos informales, que no tuvieron éxito.
- En **Sudán del Sur,** el acuerdo de paz propuesto por la IGAD-Plus fue ratificado por todas las partes implicadas en el conflicto durante el mes de agosto. Las partes acordaron un alto el fuego permanente y firmaron un acuerdo transicional de seguridad, por el que el Gobierno y los rebeldes del SPLA-IO acordaron los términos de la desmilitarización parcial de la capital Juba. A finales de año, sin embargo, ambos bandos siguieron acusándose mutuamente de violar el alto el fuego.

América Latina

- En **Colombia**, prosiguieron las negociaciones con las **FARC**. En dos ocasiones, las FARC declararon un alto el fuego bilateral. El Gobierno, por su parte, dio la orden de suspender los bombardeos contra los campamentos de las FARC, de forma temporal, también en dos ocasiones. Se logró un acuerdo para el desminado, y las dos delegaciones hicieron público que habían alcanzado un acuerdo para poner en marcha, una vez firmado el acuerdo final, una comisión para el esclarecimiento de la verdad, la convivencia y la no repetición, que será un mecanismo independiente e imparcial de carácter extrajudicial. El 23 de septiembre, el presidente Santos y el líder de las FARC, Timochenko, se encontraron en La Habana para hacer público el acuerdo de creación de una jurisdicción especial para la paz, por el que se decidió crear un sistema integral de verdad, justicia, reparación y no repetición, así como una jurisdicción especial para la paz, que contará con salas de justicia y con un tribunal para la paz. El acuerdo incluía un compromiso para esclarecer el problema de las personas desaparecidas. El 15 de diciembre, se hizo público el contenido íntegro del Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto, cuyas líneas generales ya fueron avanzadas en septiembre. El presidente y Timochenko se comprometieron, además, a finalizar las negociaciones antes del 23 de marzo de 2016. Los acuerdos alcanzados hasta el momento situaron el proceso de las FARC como uno de los más avanzados en el mundo. Por su parte, la guerrilla del **ELN** finalizó su fase exploratoria, y acordó con el Gobierno una agenda de negociación para inicios de 2016.

Asia

- En **Afganistán**, se celebraron diversos encuentros con los talibanes en varios Estados, con la ayuda y coordinación de un buen número de países: EE. UU., Pakistán, China, Irán, Catar y Noruega. En diciembre, el presidente afgano, Ashraf Ghani, y su homólogo pakistaní, Nawaz Sharif, acordaron reanudar de nuevo el diálogo de paz.
- En **Birmania**, el Gobierno alcanzó un acuerdo de alto el fuego con ocho grupos armados –KNU, KNLA-PC, DKBA, Pa-O NLO, CNF, ALP, ABSDF, RCS/SSA– del total de 21 actores insurgentes en el país. En diciembre, se iniciaron los primeros pasos para el proceso de diálogo político en el país. Algunos de los ejes centrales de discusión serían la reforma constitucional, la cuestión del federalismo y una mayor autonomía.
- En **Filipinas**, el **MILF** emitió un comunicado oficial en el que señalaba que si, finalmente, el Congreso aprobaba una ley que distase sustancialmente de la letra y el espíritu del Acuerdo Marco de Bangsamoro y el Acuerdo Global sobre Bangsamoro, aprobados respectivamente

en 2013 y 2014, el MILF pondría fin a la entrega de armas y desmovilización de combatientes, que ya se había iniciado de manera simbólica en el mes de junio. Por otro lado, Manila consideró que no existía tiempo suficiente para lograr un acuerdo integral con el **NDF** antes del fin del mandato de Aquino, a mediados de 2016, pero sí de lograr avances sustanciales en la agenda negociadora.

- En la **India**, se celebró una primera ronda de conversaciones entre el Gobierno indio y la facción favorable a las negociaciones del grupo armado de oposición de Assam, **ULFA**. El líder del ULFA-pronegociaciones, Anup Kumar Chetia, encarcelado en Bangladesh desde 1997 hasta 2005 y después asilado en dicho país, fue deportado inicialmente a la India para poder participar en las negociaciones de paz. A finales de diciembre, Chetia fue puesto en libertad.
- Además, el Gobierno indio y el grupo armado de oposición naga **NSCN-IM** alcanzaron un preacuerdo marco de paz. Ambas partes aceptaron la idea de *soberanía compartida* y la coexistencia.
- En cuanto al contencioso entre la **India y Pakistán** por la región de **Cachemira**, el primer ministro de Pakistán propuso al Gobierno de la India una nueva iniciativa de paz para Cachemira, basada en una tregua indefinida, en la desmilitarización total de ese territorio y la retirada conjunta del glaciar de Siachen. Posteriormente, el primer ministro indio, Narendra Modi y su homólogo pakistaní, Nawaz Sharif, protagonizaron un encuentro informal en el que intercambiaron ideas para retomar el diálogo de paz.
- En **Pakistán**, el Gobierno y los líderes nacionalistas de **Baluchistán** reconocieron la importancia de iniciar un proceso de diálogo para resolver el conflicto baluchí por la vía política. El Gobierno concedió una amnistía para los insurgentes de Baluchistán que dejaran las armas y renunciaran a la violencia. El líder del Partido Republicano Baluchí (BRP), Bugti, exiliado en Ginebra, concedió una entrevista a la BBC en la que anunció que apoyaba una salida negociada al conflicto y que abandonaba la reclamación para la independencia de Baluchistán. Al finalizar el año, el Gobierno estaba intentando iniciar conversaciones con los líderes baluchíes.
- En **Tailandia (sur),** se celebraron conversaciones entre el Gobierno y una plataforma, conocida como Majlis Syura Patani (Mara Patani, Consejo Consultivo de Patani), que agrupa a seis organizaciones insurgentes: el BRN, tres facciones distintas de PULO, el BIPP y el GMIP. Se iniciaron una serie de encuentros informales entre ambas partes en Kuala Lumpur con la facilitación del Gobierno de Malasia. Mara Patani exigió el reconocimiento de la nación Patani (y, por tanto, su derecho a la autodeterminación) y la presencia de mediadores y observadores internacionales en las conversaciones de paz.

Europa

- En **Chipre,** las partes mantuvieron una primera reunión conjunta el 15 de mayo, que marcó el reinicio formal del proceso. Los líderes acordaron reunirse al menos dos veces al mes y dirigir personalmente las negociaciones, así como la puesta en marcha de medidas de confianza. A finales de año, decidieron intensificar el ritmo de los diálogos.
- En **Georgia,** se firmó un tratado de alianza e integración entre Rusia y Osetia del Sur, lo que enrareció y dificultó el clima en las negociaciones. También se repitió la negativa de Abjasia y Osetia de garantizar el derecho al retorno, así como las acusaciones de sus Gobiernos a Georgia sobre la politización del tema.
- En **Kosovo,** los primeros ministros de Serbia y Kosovo firmaron un acuerdo en Bruselas para la integración de las estructuras judiciales del norte de Kosovo en el sistema judicial kosovar. También acordaron disponer de una línea telefónica directa para abordar cuestiones específicas o inesperadas. Se firmó un acuerdo entre Serbia y Kosovo para el desmantelamiento de la fuerza de seguridad serbia que había operado *de facto* en las áreas serbias y su integración en la Policía de Kosovo. Las partes pactaron un paquete de cuatro acuerdos relevantes: sobre energía, telecomunicaciones, asociación de municipalidades serbokosovares y sobre el puente que divide la ciudad de Mitrovica.
- En **Turquía (Kurdistán turco),** el presidente Erdogan afirmó en varias ocasiones, entre finales de marzo y abril, que el Gobierno no daría más pasos hacia la paz si el PKK no deponía las armas, negó que fuera a establecerse un comité local de supervisión y negó que existiera una cuestión kurda; además, abandonó los intentos, realizados pocos meses antes, de abrir unas negociaciones formales. A consecuencia de la reanudación de los combates, el PKK puso fin a su alto el fuego unilateral desde 2013 con una escalada de acciones de violencia.
- En **Ucrania,** Rusia abrió un canal diplomático bilateral con EE. UU. para abordar la crisis ucraniana, que se sumó a los espacios de diálogo bajo el paraguas del Grupo Trilateral de Contacto y del formato de Normandía

(Alemania, Francia, Ucrania y Rusia). Se consiguieron nuevos acuerdos, tanto de alto el fuego como de retirada de armamento, que llevaron a una desescalada de la violencia, y se llegó a un compromiso para que se completara una ley de amnistía y un nuevo estatus constitucional para las áreas actualmente bajo control rebelde.

Oriente Medio

- Respecto al conflicto entre **Israel y Palestina,** tras su triunfo electoral, Netanyahu aseveró que seguía siendo partidario de la solución de dos Estados, pero que en la actualidad no se daban las condiciones para alcanzar esa solución. El Gobierno israelí rechazó una iniciativa de Francia para reactivar las negociaciones entre israelíes y palestinos, que incluía un calendario para el reconocimiento del Estado palestino.
- Se realizaron numerosas reuniones para encontrar una solución política y pactada al conflicto de **Siria**, en la que Rusia podría tener un rol destacado.

Los procesos de paz en 2015

En este anuario se analiza, con capítulo propio, la situación de 35 contextos de negociación o exploración, además de comentar, en otro espacio, los acontecimientos acaecidos en 5 países (Burundi, Mozambique, Siria, Sudán (este) y Yemen). También se incluye un seguimiento de los acuerdos con el MILF y el MNLF (Filipinas) y el este de Sudán, por haber sufrido serias dificultades en su implementación. En total, se comenta la situación de 42 casos.

Un 15,4 % de las 39 negociaciones del cuadro funcionaron bien, incluídas las que finalizaron satisfactoriamente), otro 33,3 % se encontraron con dificultades significativas y el 43,6 % no tuvieron éxito, con lo que el balance es bastante negativo, a pesar de que en varios países se preveía reanudar las negociaciones en el año 2016. En el sexenio 2008-2013, la media de las negociaciones que acabaron mal al terminar el año fue solo del 17,3 %.

SITUACIÓN DE LAS NEGOCIACIONES AL FINALIZAR 2015[4]

Bien (3)	Con dificultades (13)	Mal (17)	En exploración (3)	Finalizadas (3)
India (Nagalandia) (NSCN-IM)	Senegal (MFDC)	Mozambique	Colombia (ELN)	Sudán (Darfur) disidencia SLM-MM
India-Pakistán	Sudán (Diálogo Nacional)	Etiopía (ONLF)	Pakistán (Baluchistán)	Sudán del Sur
Chipre	Sudán (Darfur)	Sudán – Sudán del Sur	Siria	Malí (CMA-Plataforma)
	Sudán (Kordofán y Nilo Azul) (SPLM-N)	Burundi		
	RCA	RD Congo (FDLR)		
	Colombia (FARC)	Libia		
	India (Assam) (ULFA)	Sáhara Occidental		
	Birmania	Afganistán (talibán)		
	Filipinas (MILF)	India (Nagalandia) (NSCN-K)		
	Tailandia (sur)	Filipinas (NDF)		
	Kosovo	Filipinas (MNLF)		
	Moldova (Transniestria)	Turquía (PKK) Armenia-Azerbaiyán (Nagorno Karabaj)		
	Ucrania (Donbás)	Georgia (Abjasia y Osetia del Sur)		
		Israel-Palestina		
		Yemen (al-houthistas)		

4. Todas las negociaciones tienen, inevitablemente, frecuentes momentos de crisis y dificultades. En la clasificación de la tabla se tienen en cuenta numerosos factores, incluída la propia historia, complejidad y envergadura de las negociaciones, y el autor hace una estimación, siempre subjetiva, de si la situación al terminar el año transcurre con cierta normalidad, tiene que hacer frente a una cantidad muy notable de dificultades, o de si el resultado final es de fracaso o, incluso, de interrupción.

Otros intentos de negociación no contemplados en el siguiente apartado de "*países*"

Respecto a la crisis de **Burundi**, el mes de junio transcurrió en medio de contactos para intentar desatascar la crisis que padecía el país. Junio empezó con la decisión de posponer las elecciones locales y legislativas, que debían celebrarse el 5 de junio, hasta el día 29 de ese mismo mes. El 3 de junio se celebró una cumbre de urgencia de los países de la región en Dar es Salaam para tratar la crisis de Burundi, de la que surgió la solicitud de posponer las elecciones al menos un mes y medio, decisión que fue aceptada por el Gobierno burundés. Desde entonces, se produjeron contactos y **esfuerzos mediadores por parte de la ONU, apoyada por la UA y por las organizaciones regionales EAC y CIRGL.** La ONU sustituyó a su mediador oficial, el enviado especial del secretario general de la ONU para la región de los Grandes Lagos, Saïd Djinnit, que fue recusado por la oposición política al juzgarlo parcial en el proceso, y que dimitió el 11 de junio. El 23 de junio, llegó a Bujumbura el **nuevo mediador, el senegalés Abdoulaye Bathily,** representante del secretario general de la ONU en África central. Entre el 11 y el 22 de junio el diálogo estuvo totalmente congelado como consecuencia del principal escollo todavía presente: la candidatura del presidente Pierre Nkurunziza para un tercer mandato en las elecciones que, con el calendario del momento, tendrían lugar el 15 de julio. El Gobierno, que no quería participar en la nueva ronda de negociaciones, finalmente anunció, el 24 de junio, que se sumaría a **la nueva ronda de diálogo promovida por la ONU junto con los representantes de la oposición, Agathon Rwasa y Charles Nditije; el representante de la sociedad civil y defensor de los derechos humanos, Pierre-Claver Mbonimpa, y los líderes de las diferentes religiones.** LA ONU celebró el anuncio del Gobierno y lamentó que no participara por el momento el partido en el poder, el CNDD-FDD. El representante del Gobierno era el ministro de Interior, Edouard Ndiwamana. Alrededor de 500 personas se encontraban detenidas como consecuencia de las manifestaciones y del supuesto intento de golpe de Estado. Mientras que la oposición política estaba de acuerdo con la celebración de las elecciones el 29 de junio, la comunidad internacional quería que fueran aplazadas. La UA decidió en su 25ª cumbre, celebrada entre el 14 y el 15 de junio en Johannesburgo, el envío de una misión de observadores de los derechos humanos y expertos militares que supervisara el **acantonamiento de las milicias y grupos armados,** anuncio que fue aceptado por el Gobierno.

En diciembre, se produjo una **escalada de la violencia en el país,** con el ataque coordinado, el 11 de diciembre, a tres bases militares por grupos rebeldes no identificados. Los hechos provocaron una reacción de la comunidad internacional y presiones para forzar un diálogo político por parte del Consejo de Seguridad de la ONU y la UA, que estudiaron diversas opciones sobre la mesa. El 17 de diciembre, **la UA dio luz verde a la creación de una misión de mantenimiento de la paz, la AU Prevention and Protection Mission (MAPROBU),** y el presidente Pierre Nkurunziza amenazó con atacar a los integrantes de la misión en caso de que se violara la integridad territorial del país. En paralelo, el 28 de diciembre, **se iniciaron conversaciones de paz en Entebbe (Uganda), mediadas por el presidente ugandés, Yoweri Museveni,** a petición de la organización regional EAC, en las que participaron representantes del Gobierno y del partido gubernamental, (el CNDD-FDD), de la oposición política y la sociedad civil, del CNARED (Consejo Nacional por el Respeto de los Acuerdos de Arusha, principal plataforma opositora) y representantes de los países de la región y de organizaciones internacionales, con el objetivo de promover un diálogo político. En el encuentro participaron cuatro expresidentes burundeses, Jean Baptiste Bagaza, Domitien Ndayizeye, Sylvestre Ntibantunganya y Pierre Buyoya, que formarán parte del equipo mediador que pretende poner fin al clima de violencia que sacude al país. No obstante, el delegado del Gobierno de Burundi, el vicepresidente del CNDD-FDD, Victor Burikukikiye, señaló que antes de iniciar las conversaciones de paz había que revisar cuestiones como quién debe participar en ellas, y afirmó que los autores del golpe de Estado no podían participar. Museveni afirmó que las partes contendientes no debían poner condiciones antes de que las negociaciones se iniciaran. Desde abril, se estima que murieron 400 personas como consecuencia de la violencia.

Respecto al conflicto de **China** por la región del **Tíbet,** en el mes de marzo, un alto cargo del Gobierno chino, encargado de los asuntos étnicos y religiosos, declaró que **Beijing estaba abierto a discutir con el dalái lama algunas cuestiones relevantes, siempre que no fueran la independencia o peticiones de una mayor autonomía para el Tíbet.** Esta fue la primera vez, desde que las conversaciones se interrumpieron, en 2010, que el Gobierno mencionaba una posible reanudación del diálogo. El mencionado cargo gubernamental instó al dalái lama a abandonar su estrategia denominada *vía intermedia*, consistente en renunciar explícitamente a la independencia del Tíbet y, a la vez, garantizar mayores competencias en los asuntos relevantes para la supervivencia y promoción de la identidad tibetana en las regiones habitadas tradicionalmente por la comunidad tibetana, y que van más allá de la

actual región autónoma del Tíbet. Del mismo modo, el Gobierno instó al dalái lama a no seguir instigando brotes de violencia y autoinmolaciones con fuego en territorio chino. Por otra parte, Beijing criticó las declaraciones del dalái lama en las que señalaba que deseaba no tener un sucesor y que la tradición budista de la reencarnación debería llegar a su fin, estas declaraciones fueron consideradas una doble traición del dalái lama a su tierra natal y a su fe. En este sentido, el Gobierno chino declaró que debería ser él quien aprobase y ratificase la reencarnación del dalái lama. Algunos analistas señalaron que el Gobierno chino quería controlar el proceso de reencarnación con objetivos políticos.

El Gobierno de **Etiopía** confirmó, a mediados de septiembre, que el líder rebelde Mola Asgedom, refugiado en Eritrea, junto con alrededor de **800 combatientes** de su grupo armado, el **Movimiento Democrático del Pueblo Tigrayán (TPDM), se habían rendido a las autoridades etíopes.** Mola se desplazó de Eritrea a Sudán, y sus combatientes cruzaron la frontera hacia Etiopía. El TPDM inició una rebelión en 2001 para intentar democratizar el país, aunque su actividad fue limitada. Etiopía, previamente, había calificado a dicho grupo armado como marioneta de Eritrea, aunque el mismo Mola destacó que el grupo había estado en contacto con Adís Abeba desde hacía más de un año. Las autoridades eritreas no se pronunciaron sobre los hechos. Esta deserción se produjo tras la noticia de la **formación, el 7 de septiembre, de una coalición opositora llamada Salvation of Ethiopia through Democracy, compuesta por el TPDM, Arbegnoch Ginbot 7 for Unity and Democratic Movement (AGUDM), el Afar Peoples Liberation Movement (APLM) y el Amhara Democratic Force Movement (ADFM),** coalición de la que Mola había sido escogido vicepresidente. Eritrea y Etiopía se acusaron reiteradamente de apoyar a los grupos armados opositores que pretendían derrocar al otro Gobierno, herencia de la guerra que les enfrentó a finales de los años noventa y cuya resolución todavía sigue enquistada alrededor de la **localidad de Badme, ocupada por Etiopía a pesar de la resolución de La Haya de 2002, que devolvía su control a Eritrea.**

En **Mozambique,** el tercer trimestre empezó bien en cuanto a avances en las negociaciones de paz entre la RENAMO y el FRELIMO, aunque poco a poco las dudas y tensiones sobre la implementación de puntos del acuerdo llevaron a la **ruptura del proceso negociador** en el mes de agosto. Después de haber transcurrido 111 rondas de diálogo, en un periodo superior a dos años, el Gobierno, encabezado por el partido FRELIMO, que preside Filipe Nyusi, y el partido opositor RENAMO (antiguo grupo armado), que encabeza Afonso Dhlakama, anunciaron durante el mes de julio, por medio del representante gubernamental en las negociaciones, el ministro de Agricultura Jose Pacheco, y del representante de la delegación de la RENAMO, Saimone Macuiana, el inicio de las negociaciones relativas al cuarto y último punto de la agenda de diálogo, centrada en aspectos económicos y en la distribución de recursos en el país. Dinis Sengulane, obispo anglicano retirado que fungía como portavoz del equipo mediador, afirmó que el inicio de la negociación en su cuarto punto significaba que el proceso estaba dando resultados. Sin embargo, a lo largo del mes, se volvieron a generar tensiones sobre otros puntos de la agenda que aún estaban pendientes de concretar. El punto tres, relativo a la separación de los partidos políticos del Estado, y sobre el que ambas partes habían firmado una declaración de principios, se volvió a encallar, debido a que la RENAMO insistió en que el acuerdo alcanzado debería convertirse en ley con la aprobación parlamentaria. Por su parte, el punto dos, que competía a asuntos relativos a defensa y seguridad, siguió sin lograr avances. La RENAMO exigió una distribución paritaria en los mandos de seguridad (Policía y Ejército) antes de entregar la lista de combatientes de su milicia para su integración en las fuerzas de seguridad. **El Gobierno, por su parte, se negó a esta distribución del poder en los altos mandos de las fuerzas de seguridad,** y exigió el desarme de la milicia y su integración en las fuerzas de seguridad nacionales. La RENAMO, a su vez, siguió exigiendo al Gobierno la política de municipalización que les permitiera el control de las seis provincias del norte y el centro que el partido reclamaba haber ganado en las pasadas elecciones de 2014 (Manica, Sofala, Tete, Zambezia, Nampula y Niassa). Al respecto, en unas jornadas de veteranos de la RENAMO, mantenidas el 21 y 22 de agosto en la ciudad de Quelimane, el partido volvió a amenazar al Gobierno con tomar las provincias exigidas por la fuerza. A las discrepancias sobre estos puntos de la negociación, se unieron las tensiones generadas por la dinámica de acusaciones mutuas de **violación del cese al fuego** previsto en el acuerdo de paz del 5 de septiembre de 2013. En este clima, el líder de la **RENAMO anunció la suspensión del diálogo de paz.** Filipe Nyusi, el presidente mozambiqueño, ofreció una reunión bilateral a Dhlakama para tratar de reconducir las negociaciones de paz. La RENAMO desestimó inicialmente esa posibilidad arguyendo que no era una prioridad, a la vez que acusó al Gobierno de haber debilitado el acuerdo de paz con la decisión de **cancelar la misión de observación internacional, la EMOCHM.** Al finalizar el año, y ante lo que consideró el fracaso de las cinco personas mozambiqueñas que actuaban de mediadoras, a las que acusó de no tener experiencia, **la RENAMO reclamó una mediación externa,** para la que sugirió al presidente sudafricano, Jacob Zuma, o a alguien vinculado con la Iglesia católica.

En lo relativo a **Siria** y los intentos por buscar una salida negociada para frenar las hostilidades, a finales de enero, **Rusia promovió una reunión entre representantes de la disidencia y del Gobierno sirio en Moscú.** Si bien fueron los primeros contactos desde el fracaso de las negociaciones impulsadas por la ONU a principios de 2014 (el llamado proceso de Ginebra II), el encuentro se celebró en medio de bajas expectativas debido al **rechazo a participar de sectores relevantes de la oposición, como por ejemplo, la Coalición Nacional Siria, el mayor conglomerado disidente.** La coalición opositora consideró que Rusia no era un actor neutral para promover el diálogo, dada la relación entre Moscú y el régimen de Damasco. En ese contexto, el Gobierno de Bashar al-Assad también bajó el nivel de su representación en la reunión. Las gestiones rusas, sin embargo, contaron con la anuencia de EE. UU. Esa actitud fue interpretada como una señal de que Washington estaría apostando por una aproximación que no supusiera necesariamente la salida inmediata del poder de Bashar al-Assad, como había exigido hasta entonces. Según algunos análisis, el bloqueo militar del conflicto, el ascenso de ISIS y las repercusiones de la guerra en la población habrían llevado al Gobierno de EE. UU. a considerar la posibilidad de un cambio gradual. Durante el primer trimestre, el enviado especial de la ONU, Staffan de Mistura, también siguió con los contactos con Damasco y fuerzas de la oposición para intentar conseguir un congelamiento de los combates en Alepo, como primer paso para impulsar otros acuerdos de cese el fuego en el resto del país. En febrero, el diplomático anunció que el Gobierno sirio estaba dispuesto a declarar una tregua parcial y a detener los ataques aéreos en la ciudad por un plazo de seis semanas. No obstante, grupos armados de la oposición mantuvieron sus reticencias sobre la estrategia del régimen y hasta finales del período persistían en su negativa a responder a la propuesta de Staffan de Mistura.

En abril, Rusia intentó facilitar los contactos entre el Gobierno y la oposición, aunque solo delegados de la disidencia de bajo perfil asistieron a la cita en Moscú, que no arrojó mayores resultados. El enviado especial de la ONU, en tanto, puso en marcha una serie de consultas con múltiples actores sirios. Staffan de Mistura invitó a Ginebra a integrantes de grupos de derechos humanos, organizaciones de mujeres, representantes del Gobierno y de la oposición, con el fin de identificar las diferentes posturas de cara a una negociación. El diplomático optó por celebrar contactos individuales y de bajo perfil, en contraste con el proceso conocido como Ginebra II, a principios de 2014, que tuvo una gran visibilidad mediática pero que no logró avances. Aunque más de una treintena de grupos armados se negaron a participar, de Mistura continuó por esa vía y logró reunirse con una decena de delegados de milicias en Estambul, además, visitó a las autoridades en Damasco a mediados de junio y se puso en contacto con potencias regionales e internacionales para abordar la crisis siria. Según informaciones que trascendieron a la prensa, el enviado especial de la ONU pretendía presentar un informe en julio en el que intentaría concretar y operacionalizar los acuerdos alcanzados en 2012, el conocido como Comunicado de Ginebra, que trazó un plan para la transición en Siria.

En el tercer trimestre, diversas informaciones destacaron las gestiones diplomáticas y algunos acuerdos puntuales de cese el fuego suscritos durante ese período, pero a nivel general no se conocieron avances en la búsqueda de una solución política para frenar el conflicto armado. Tras un proceso de consultas con múltiples actores vinculados al conflicto en Siria, **el enviado especial de la ONU, Staffan de Mistura, presentó una nueva propuesta de aproximación a la crisis al Consejo de Seguridad, que la aprobó a mediados de agosto.** Mientras que algunos analistas destacaban que tras constatar durante el proceso de consultas que un acuerdo amplio e integral sobre una transición política para Siria no era un objetivo realista dado el contexto del conflicto, Staffan de Mistura proponía centrarse en aspectos más concretos que pudieran pavimentar el camino a un acuerdo en el futuro. **El plan consistía en profundizar el proceso de consultas a través de la creación de grupos temáticos que tratasen temas clave (asuntos políticos y constitucionales, militares y de seguridad, instituciones públicas, reconstrucción y desarrollo).** El objetivo era *operacionalizar* el Comunicado de Ginebra de 2012 –que fue aprobado en la primera conferencia internacional sobre Siria y que entonces definió una hoja de ruta para la transición en el país– y avanzar en un documento marco a partir de las aportaciones de la población siria. A lo largo del trimestre, se informó **de reuniones mantenidas por de Mistura con funcionarios del régimen en Damasco y con sectores de la oposición en Jordania y Turquía,** en julio; **de viajes de funcionarios sirios a Omán** con motivo de las negociaciones, en agosto; y, en septiembre, de una **declaración conjunta de algunos grupos armados de la oposición siria en la que aceptan el Comunicado de Ginebra como base para debatir sobre el futuro político en el país.** Según trascendió, el comunicado fue suscrito el 15 de septiembre por casi una treintena de facciones armadas, entre ellas, el Ejército Sirio Libre, Ahrar al-Sham e Islam Army, tras una reunión de dos días celebrada en Turquía. En la reunión no participaron

grupos como el Frente al-Nusra, ISIS o YPG, que tenían un importante rol en el marco del conflicto. En su declaración, estos grupos reiteraron algunas de las principales demandas de la oposición siria –entre ellas, que Bashar al-Assad debía renunciar y que el aparato de seguridad debía disolverse– y se mostraron críticos con la propuesta de grupos de trabajo impulsada por de Mistura. Durante ese período, algunas informaciones también destacaron la intervención de algunos actores externos para favorecer acuerdos de cese el fuego en zonas de Siria. **Según informaciones de prensa, Turquía e Irán facilitaron en agosto negociaciones entre Hezbollah y el grupo armado opositor sirio Ahrar al-Sham para un alto el fuego en la zona de Zabadani,** fronteriza con el Líbano, donde se libraban intensos combates. Si bien se comunicó entonces que se había llegado a un acuerdo para frenar las hostilidades en esa localidad y en Fuaa y Kafraya, en el noroeste, en septiembre se reanudaron los enfrentamientos. A finales del trimestre, volvió a anunciarse un cese el fuego.

En octubre, la **internacionalización de la guerra** en Siria se hizo más evidente tras la implicación directa de Rusia en bombardeos en el país y una presencia más abierta de fuerzas iraníes en los combates. En ese contexto, se hizo más explícito el apoyo iraní al régimen de Bashar al-Assad con fuerzas en el terreno. Hacia finales de mes, la alianza ruso-siria se escenificó en una **visita de Bashar al-Assad a Moscú,** en su primera salida al exterior desde 2011. Poco después, se informó de la reactivación de los contactos entre potencias internacionales y regionales para intentar buscar una salida política a la crisis, con la novedad de que EE. UU. levantó su veto a la participación de Irán. En la primera quincena de diciembre, **Arabia Saudí reunió a la oposición siria considerada como *moderada*.** Irán advirtió de que la cita en Riad podría hacer descarrilar las conversaciones internacionales para poner fin a la guerra civil. En el acto, que contó con el apoyo de EE. UU., participaron unas cien personas.

Por lo que respecta al proceso de paz de la región **este de Sudán,** más conocido como ESPA (Eastern Sudan Peace Agreement), firmado entre el Gobierno y los rebeldes del Eastern Front (EF) el 16 de octubre de 2006, la desmovilización y la reintegración de combatientes, durante el tercer trimestre, generaron **diferencias entre el Gobierno y el grupo de excombatientes.** A finales de septiembre, el comisionado general de la Oficina de Desarme, Desmovilización y Reintegración afirmó que la fase de desmovilización de excombatientes en el Estado del mar Rojo había finalizado y había logrado la inscripción de 900 personas en el programa. Sin embargo, el presidente del grupo de excombatientes del Eastern Front en el Estado del mar Rojo, Omar Hashem al Khalifa, desmintió estas afirmaciones y mostró su descontento con el proceso de reintegración de excombatientes en las Fuerzas Armadas y en las Administraciones públicas. El grupo de excombatientes negó que el proceso de desmovilización hubiese concluido, y demandó una investigación sobre la lista de 900 personas supuestamente desmovilizadas, además, denunció que muchos de los nombres de la lista eran falsos. Al mismo tiempo, se pidió un inventario de los fondos del programa destinados a la desmovilización de combatientes del Eastern Front.

En **Yemen,** durante el primer trimestre, la agudización del conflicto confirmó el **colapso del acuerdo de paz alcanzado en septiembre de 2014,** que intentaba dar respuesta a la profunda crisis política que vivía el país. A principios de año, los al-houthistas acabaron de tomar el control de la capital y forzaron la dimisión del Gobierno, el primer ministro y el presidente, en parte por los desacuerdos sobre las características de la fórmula federal que deberá consagrar la nueva constitución de Yemen. Inicialmente, el presidente Abdo Rabbo Mansour Hadi pareció acceder a las demandas de los al-houthistas –que habían secuestrado a un alto consejero presidencial–, pero el mandatario acabó por dimitir y fue sometido a arresto domiciliario. A finales de enero, los al-houthistas liberaron al consejero presidencial en una medida que presentaron como un gesto de buena voluntad para sortear la crisis. Posteriormente, decidieron la disolución del Parlamento y la conformación de un consejo presidencial de seis miembros. Esos actos contaron con el rechazo del Consejo de Seguridad de la ONU, que de forma unánime aprobó una resolución que exigió el repliegue al-houhtista de la capital yemení y de las instituciones del Estado. Pese a ello, en el país **se anunciaron acuerdos preliminares entre varias facciones rivales para formar un consejo de transición,** medida que fue calificada por el enviado especial de la ONU para Yemen, Jamal Benomar, como un paso en la buena dirección. No obstante, la fuga de Hadi, que se trasladó a Adén, y las acusaciones del presidente de que los al-houthistas habían perpetrado un golpe de Estado pusieron en entredicho este acuerdo. Hadi reivindicó su autoridad y pidió de manera explícita una intervención externa para frenar a los al-houthistas. Una coalición de países liderados por Arabia Saudita respondió a su llamamiento e

inició una operación militar a finales del trimestre. La escalada de violencia y la creciente dimensión regional del conflicto complicaron aún más las perspectivas de una salida negociada.

Ante la grave escalada de violencia y el deterioro del conflicto, **el enviado especial de la ONU, Jamal Benomar, después de más de cuatro años intentando facilitar una transición política en el país, renunció en abril a su cargo en medio de críticas de países del Golfo.** Fue sucedido por el diplomático mauritano Ould Cheikh Ahmed, quien a lo largo del segundo trimestre intentó promover negociaciones entre las partes. Tras varias semanas de gestiones, **el nuevo enviado especial consiguió que tanto representantes de los al-houhtistas como del Gobierno del depuesto presidente Abdo Rabbo Mansour Hadi viajaran en junio a Ginebra para intentar una negociación.** Las partes descartaron mantener un diálogo directo e insistieron en una serie de condiciones para negociar. Por una parte, los delegados de Hadi exigieron que los al-houthistas reconocieran la autoridad del mandatario y se replegaran de las zonas que mantenían bajo control. Por otra parte, los al-houthistas descartaron un diálogo y una tregua sin que antes cesaran los ataques aéreos de la coalición liderada por Arabia Saudita. Así, **los contactos acabaron sin resultados y el enviado especial para Yemen insistió en que cualquier nuevo intento de diálogo debía estar precedido de un cese el fuego.** En este sentido, cabe destacar que durante el segundo trimestre solo se decretó una **tregua humanitaria de cinco días,** que tras cumplirse el plazo acordado derivó en una reanudación de las hostilidades. Cabe mencionar que **Arabia Saudita también intentó promover un encuentro entre actores yemeníes con el presunto objetivo de abordar una salida política a la crisis, pero los al-houthistas se negaron a participar** teniendo en cuenta que Riad lideraba la coalición militar que venía lanzando ataques contra el grupo armado desde finales de marzo. Otra **propuesta de cuatro puntos para abordar la crisis planteada por Irán** –considerado aliado de los al-houthistas– tampoco tuvo mayor eco. Durante el período, informaciones de prensa también dieron cuenta de una **reunión en Omán entre los al-houthistas y representantes de EE. UU. para abordar la crisis** y negociar la liberación de ciudadanos estadounidenses que estaban retenidos por el grupo armado. El secretario de Estado de EE. UU., **John Kerry, también analizó la crisis en Yemen con su contraparte iraní**, en paralelo a las negociaciones por el programa nuclear de Teherán. En ese contexto, y tras las gestiones del enviado especial de la ONU para Yemen, Ismail Ould Cheikh Ahmed, durante la segunda quincena de junio, **delegaciones del Gobierno en el exilio y de los al-houthistas viajaron hasta Ginebra.** Los representantes de ambas partes rechazaron mantener un encuentro directo, por lo que Ould Cheikh Ahmed se vio obligado a hacer de enlace entre ambas delegaciones. Los delegados del Gobierno en el exilio insistieron en que los al-houhtistas debían retirarse del territorio que habían puesto bajo su control y protestaron porque la delegación del grupo era más del doble de los diez representantes acordados. Los al-houthistas, en tanto, exigieron el cese de los ataques aéreos antes de un acuerdo de cese el fuego. El enviado especial de la ONU consideró que la declaración de un cese el fuego debía ser condición para una eventual nueva ronda de negociaciones y destacó que se redoblarían los esfuerzos para conseguir una tregua.

Durante el tercer trimestre, los diversos intentos por poner en marcha una tregua en Yemen se vieron frustrados. Las expectativas de conseguir un cese el fuego durante el Ramadán, mes sagrado para los musulmanes, no prosperaron. Como tampoco prosperó una tregua unilateral decretada por Riad, a finales de julio, para facilitar el acceso de ayuda humanitaria, que fue precedida por una escalada de la violencia y por severos enfrentamientos casi inmediatamente después de su anuncio. Durante agosto, el enviado especial de la ONU para Yemen, Ismail Ould Cheikh Ahmed, mantuvo reuniones en Egipto con representantes de la Liga Árabe y del partido GPC del expresidente yemení Alí Abdullah Saleh; celebró reuniones en Omán y Riad, y en Nueva York informó de la situación del Yemen al Consejo de Seguridad. **Durante agosto, trascendió que, por primera vez, los al-houthistas habían ofrecido algunas concesiones significativas, entre ellas, el repliegue de las ciudades bajo su control, en línea con lo dispuesto en la resolución 2216, aprobada por el Consejo de Seguridad de la ONU en abril.** No obstante, persistió el bloqueo en las negociaciones. A principios de septiembre, se anunció que tanto el Gobierno de Hadi como el GPC y los al-houthistas habían acordado participar en conversaciones de paz, pero dos días más tarde, el Ejecutivo de Hadi declinó participar, argumentó que los al-houthistas debían comprometerse públicamente a implementar la resolución 2216 de manera incondicional. Así, a finales del trimestre, la situación permanecía bloqueada. Los contactos diplomáticos sí que dieron resultados en septiembre, en lo referente a la liberación de tres ciudadanos saudíes, dos estadounidenses y un británico, que permanecían retenidos por las fuerzas al-houthistas. Informaciones de prensa calificaron la medida como un gesto de buena voluntad del grupo armado de cara a las conversaciones de paz que intenta promover el enviado especial de la ONU.

Una nueva ronda de negociaciones entre las partes en conflicto, celebrada en Suiza a partir del 15 de

diciembre, no logró avanzar hacia una solución pactada y se vio empañada por la persistente violencia en el país, pese a la declaración inicial de cese el fuego. Se trataba de la primera vez que las partes se sentaban a una misma mesa a dialogar, pero en el plano político el Gobierno de Abdo Rabbo Mansour Hadi y las fuerzas al-houthistas mantuvieron sus divergencias. El mandatario yemení, que desde marzo contaba con el apoyo militar de una coalición internacional liderada por Arabia Saudita, insistió en que se debía aplicar lo establecido en la resolución 2216 de la ONU; mientras que los al-houthistas –en alianza por conveniencia con el expresidente Alí Abdullah Saleh– reiteraron sus demandas de cambio de Gobierno. A esto se sumó el desacuerdo sobre un eventual intercambio de prisioneros y las reiteradas violaciones al cese el fuego que, en principio, debía extenderse durante una semana, como señal de buena voluntad entre las partes, mientras se celebraban las negociaciones. El 20 de diciembre, la ONU informó que había habido numerosas violaciones al cese el fuego desde su inicio y Arabia Saudita decretó oficialmente finalizada la tregua a comienzos de 2016. Según recuentos de prensa, más de 80 personas –en su mayoría soldados y guardias– han muerto en territorio saudí en la zona fronteriza con Yemen desde el inicio de las hostilidades, en marzo de 2015, mientras que otras 6.000 han fallecido en Yemen, de acuerdo con cifras de la ONU. Ambos bandos fueron acusados de crímenes de guerra, y según grupos de derechos humanos, la coalición liderada por Riad era responsable del mayor número de víctimas civiles en el conflicto. En los días previos a las conversaciones en Suiza, otros actos de violencia habían puesto en entredicho las perspectivas del diálogo. Aprovechando el contexto de inestabilidad, la filial de ISIS en Yemen también reivindicó un atentado, a principios de diciembre, en el que murieron el gobernador de Adén, Jaafar Mohamed Saad y 10 de sus acompañantes.

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 Intercongoleño), 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	Côte d'Ivoire	1
2008	Malí (ADC), Benín-Burkina Faso, Burundi (FNL), RCA (varios), Kenya, Colombia (ERG), Sri Lanka (TMVP), Georgia-Rusia, Líbano	9
2009	Malí (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
2015	Sudán (Darfur) SLM-MM, Malí (CMA-Plataforma), Sudán del Sur	3

LOS CONFLICTOS Y LOS PROCESOS DE PAZ AL FINALIZAR 2015			
Conflictos y procesos finalizados con acuerdo de paz		Sudán (Darfur) disidencia SLM-MM, Malí (CMA-Plataforma), Sudán del Sur	3
Conflictos armados vigentes	Con proceso de paz consolidado	Sudán (Darfur), RCA, Colombia (FARC), Birmania	4
	Con interrupciones en el proceso	Malí, Etiopía (ONLF), Sudán (Kordofán-Nilo Azul), Libia, RDC (este), Afganistán, Filipinas (NDF), India (Assam), Pakistán (Baluchistán), Tailandia (sur), Turquía (PKK), Ucrania, Israel-Palestina, Yemen (al-houthistas).	14
	Sin negociaciones en los últimos años	Argelia (AQMI), Nigeria (Boko Haram), SoMalía (al-Shabaab), Colombia (ELN), Filipinas (Abu Sayyaf), India (Jammu y Cachemira), India (CPI-M), Pakistán, China (Turquestán Oriental), Rusia (Daguestán), Egipto (Sinaí), Iraq, Siria, Yemen (AQPA).	14
	Subtotal		35
Ex conflictos armados no resueltos y que todavía necesitan de negociación	Con proceso consolidado	Senegal (MFDC), Sudán (Diálogo Nscional), India (NSCN-IM), India-Pakistán, Filipinas (MILF), Chipre, Kosovo, Moldova (Transdniestria), Armenia-Azerbaiyán, Georgia (Abjasia y Osetia del Sur)	11
	Con interrupciones	Mozambique, Sudán-Sudán del Sur, Etiopía-Eritrea, Burundi, Sáhara Occidental, Filipinas (MNLF),	6
	Sin negociaciones en los últimos años	India (Nagalandia-NSCN-K), China (Tíbet)	2
	Subtotal		19
TOTAL 2011	**Finalizados**		**3**
	Con proceso consolidado		**15**
	Con interrupciones en el proceso		**20**
	Sin negociaciones en los últimos años		**16**
	TOTAL		**54**

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 19.
- *Con interrupciones en el proceso* significa que el proceso de paz ha padecido largas interrupciones, o que ha quedado interrumpido coyunturalmente al finalizar el año.
- En *sin negociaciones formales* se incluyen las negociaciones exploratorias y, por tanto, no forMalízadas al finalizar el año: Colombia-ELN, Pakistán (Baluchistán) y Siria.

Los conflictos y los procesos de paz de los últimos años

La mayoría de los conflictos armados analizados en este Anuario 2016 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 setenta 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 117 conflictos de la tabla siguiente, **un 40,2 % terminaron mediante un acuerdo de paz. Los que no han sido resueltos y permanecen vigentes representan el 47,9 % del total** y lo más significativo es que **solo el 8,5 % 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 y cinco años (61), 47 lo han hecho mediante un acuerdo de paz (77 %), 4 sin acuerdo de paz formal (6,6 %) y 10 con victoria militar (16,4 %), 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 2015

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 intercongoleño)	97-03	Acuerdo de paz
Congo, RD (Kivus e Ituri)	96-...	No resuelto
Congo, RD (M23)	12-13	Victoria militar
Côte d'Ivoire	02-07	Acuerdo de paz

Países	Período	Resolución
Côte d'Ivoire	11	Victoria militar
Croacia	92-95	Acuerdo de paz
Chad	99-11	Acuerdo de paz
China (Turquestán Occidental)	14-...	No resuelto
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

Países	Período	Resolución
India (Assam) – BLTF-BLT	92-03	Acuerdo de paz
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
Malí	90-09	Acuerdo de paz
Malí (CMA-Plataforma)	12-15	Acuerdo de paz
Malí (Norte)	12-...	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 (CPJP)	09-12	Acuerdo de paz
RCA	06-...	No resuelto
R. Centroafricana (Séléka, anti-balaka)	12-...	No resuelto
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 (Inghusetia)	08-13	Finalizado sin acuerdo
Rusia (Kabardi-no-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
SoMalía	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 (Darfur) (SLM-MM)	14-15	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	09-15	Acuerdo de paz
Tailandia (sur)	04-...	No resuelto
Tayikistán	92-97	Acuerdo de paz
Turquía – PKK	84-...	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	47	40,2
Finalizado sin acuerdo de paz	4	3,4
Victoria militar	10	8,5
No resuelto (*)	56	47,9
TOTAL	117	100

CONFLICTOS FINALIZADOS		
	Número	**%**
Con acuerdo de paz	47	76,7
Sin acuerdo de paz	4	6,7
Con victoria militar	10	16,6
TOTAL	61	100

DURACIÓN DE LOS CONFLICTOS QUE FINALIZARON CON ACUERDO DE PAZ		
Años	**Número**	**%**
1- 4	15	31,9
5 - 9	10	21,3
10 - 14	8	17,0
15 - 19	5	10,6
20 - 24	3	6,4
25 - 29	3	6,4
30 - 34	1	2,1
35 - 39	2	4,2

El 53,2 % de los conflictos duraron menos de 10 años, mientras que el 12,7 % duraron más de 25 años.

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:	179 (de 188)
PIB PPA:	25.769 millones de $
Renta por habitante:	650 $
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, Malí ha conocido varias rebeliones de su población tuaregs, 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 tuaregss 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. Malí, **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. Malí y Níger son poseedores de **una de las mayores reservas de uranio del mundo** y la mayoría de los yacimientos se hallan en la zona de conflicto y en la región fronteriza de ambas naciones. En el territorio de Agadez, al norte de Níger, en la frontera Malí-nigeriana, la empresa Areva, a través de dos filiales, controla la explotación de las minas de uranio de Arlit y Akauta.

En los años 80, el norte del Malí se vio influenciado por la política expansionista de Libia, país, junto a Argelia, en el que se habían refugiado un importante número de tuaregs en los años sesenta, y que recibieron instrucción militar en aquellos años. Los enfrentamientos más importantes entre los tuaregss y el Gobierno de Malí 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 Malíense 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 tuaregs 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 Malí 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 creo 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 Azaward (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 tuaregss designan la zona norte de Malí).

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 tuaregs 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 Malí, 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 Malíense (hasta entonces se realizaban en Argelia) entre representantes de la ADC con ministros Malíenses, buscando medidas de apaciguamiento que permitieran la continuación del desarme del grupo tuaregs.

A mediados de 2007 se produjo una escisión en la ADC que tomó el nombre de **Alianza Tuaregs para el Norte de Malí para el Cambio (ATNM)** o "23 de mayo", liderada por Ibrahim Ag Bahamga, quien anunció una alianza con los tuaregss 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 Malí, 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 tuaregs. 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 Malíense de acabar con la rebelión tuaregs 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 **Malí 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 Malíenses lanzaron una campaña para animar a los combatientes tuaregs 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 tuaregs, 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 Malí, 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 Malí, en especial árabes, peuls, tuaregss 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 tuaregs 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 tuaregs 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 Malí y, en especial, a la comunidad tuaregs. Su portavoz, Hama Sid Ahmed, subrayó que el deterioro de la situación de seguridad que vivía el norte de Malí, 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 Malíenses, los tuaregss 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.

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 Malí.

A principios de 2014, Argelia se involucró en la disputa y favoreció la celebración de un **encuentro entre representantes de los grupos armados y el Ejecutivo Malíense.** No obstante, el MAA y el MNLA decidieron no asistir a las reuniones de un comité bilateral para la cuestión del norte de Malí, argumentando que Argelia había invitado a representantes del MAA que supuestamente no estaban legitimados y que mantenían una posición favorable al Gobierno Malíense. 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 Malíenses 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. 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.

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 tuaregss, el MNLA, el HCUA y el MMA, a instancias del jefe de la misión de la ONU en Malí, 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 Tuaregs Imghad y Aliados (GATIA), una milicia considerada proclive al Gobierno que en 2014 inició sus actividades en el norte de Malí.

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 tuaregs 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 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. Representantes de la comunidad tuaregs señalaron que el federalismo podría ser una posible solución al conflicto, mientras que el presidente de Malí propuso el regionalismo y la descentralización** como solución al conflicto en el país.

El proceso de paz en 2015

Durante el primer trimestre, los continuos actos de violencia en el norte de Malí y los desacuerdos entre las autoridades y las principales organizaciones involucradas en las conversaciones de paz promovidas derivaron en un bloqueo del proceso. Después de la quinta ronda de contactos, **el Gobierno suscribió, a principios de marzo, una propuesta de acuerdo de paz preliminar elaborada en el marco de un proceso de mediación liderado por Argelia y en el que también participaron la ONU, la UA, Argelia, Francia, China y Rusia.** El pacto contó con el respaldo de algunas facciones menores, pero las principales organizaciones armadas opositoras, que participaron en el diálogo reunidas en la **Coordinadora de Movimientos del Azawad (CMA), pidieron más tiempo para consultar el acuerdo con sus bases y, a mediados de marzo, hicieron público su rechazo a la propuesta.** La CMA –que reúne a grupos proautonomistas como el MNLA, el HCUA, el Movimiento Árabe de Azawad y la Coalición por el Movimiento de Azawad– manifestó su escepticismo sobre la propuesta, que desde su punto de vista contaba con fallos fundamentales. En este contexto, a mediados de marzo, la CMA informó a los mediadores de que el acuerdo propuesto no tenía en consideración las legítimas aspiraciones de la población de Azawad, pero constituía una buena base de discusión y que la entidad continuaba comprometida con la búsqueda de una solución a través del diálogo. Organizaciones proautonomistas reclamaron el reconocimiento de Azawad como entidad política, legal y territorial y demandaron también reconocimiento y compensación por las acciones del Gobierno en la zona desde 1963. Según trascendió en informaciones de prensa, **el llamado *documento de Argel* proponía dar mayores poderes al norte, crear una fuerza de seguridad regional y poner en marcha un plan**

especial de desarrollo. Otras fuentes aseguraron que el acuerdo propuesto incluía la constitución de asambleas regionales y una transferencia de 30 % del presupuesto del Estado a los Gobiernos locales a partir de 2018. Cabe mencionar que el acuerdo propuesto también motivó críticas entre sectores de la oposición política Malíense, como el PDS, que consideró que no se habían realizado las consultas necesarias sobre temas sustantivos y advirtió que el pacto amenazaba la unidad y la estabilidad del país.

El segundo trimestre comenzó con el proceso de paz encallado, ya que la Coordinadora de Movimientos de Azawad (CMA), principal coalición rebelde de oposición al Gobierno en la zona norte, seguía rechazando los términos del llamado Acuerdo de Argel, debido a que este seguía sin reconocer a la región de Azawad como entidad política, legal y territorial propia. Sin embargo, y tras diferentes esfuerzos de mediación encabezados por Argelia y por Mongi Hamdi, representante especial del secretario general de la ONU para Malí y jefe de la MINUSMA, **el 15 de mayo se logró el primer Acuerdo de Paz y Reconciliación Nacional** en Bamako, capital de Malí, que fue respaldado por los representantes del Gobierno de Malí, los movimientos político-militares del norte que participan en la coalición Plataforma y el equipo de mediación internacional que encabeza Argelia, así como por dos grupos miembros de la CMA (la Coordinadora para los Pueblos de Azawad (CPA) y la Coordinación de los Movimientos Patrióticos de Resistencia y Frentes (CM-FPR)). La firma del acuerdo derivó en otra convocatoria, que tuvo lugar en Argel el 25 de mayo, donde se establecieron los mecanismos para posibilitar el alto el fuego en el norte de Malí, así como los procedimientos de seguimiento del mismo. Ramtane Lamamra, ministro de Estado, Asuntos Exteriores y de Cooperación Internacional argelino, informó de que por lo menos se habían alcanzado tres acuerdos sobre el cese de hostilidades y destacó la importancia del compromiso de las partes de respetar las condiciones acordadas y contribuir a aislar a los grupos armados que operaban en el norte. El acuerdo fue aplaudido por Alemania y Canadá, países que tuvieron un rol activo en el equipo de mediación internacional.

Mongi Hamdi señaló, al respecto de la ausencia de la CMA en el respaldo del acuerdo, la vital importancia para la paz que la coalición rebelde ratificase y se adhiriese al pacto con el fin de consolidar el proceso de paz y reconciliación. Las negociaciones prosiguieron y la CMA se comprometió a seguir participando en el diálogo; a principios de junio, se llegó a un primer acuerdo en materia de alto el fuego y de garantías políticas con el Gobierno de Malí, lo que allanaba el camino hacia la adhesión al Acuerdo de Paz y Reconciliación Nacional. Posteriormente, y después de un proceso de consultas internas, la CMA envió una delegación al campo de refugiados Malíenses de Mbera, en territorio mauritano, para explicar por qué se sumaría al acuerdo. **El 20 de junio se logró la firma definitiva de la CMA.** El acuerdo, que con la inclusión de la CMA fue respaldado por todos los grupos rebeldes árabes y tuaregs, proponía dotar de más competencias a la parte septentrional de Malí, la creación de una fuerza de seguridad regional y un plan de desarrollo, pero quedaría aún pendiente el debate nacional sobre la identidad política de la región de Azawad. La adhesión de la CMA fue valorada por diferentes actores y mediadores en el proceso de paz como un gran paso hacia la consolidación de la paz y la estabilidad en el norte de Malí, a la par que países como Turquía, Francia, Reino Unido o EE UU, resaltaron la importancia del papel de mediación realizado por Argelia. Tres días después de la firma, Mongi Hamdi viajó a Nueva York para tratar de lograr el apoyo del Consejo de Seguridad de la ONU, con el fin de ampliar el mandato de la MINUSMA en el país, que concluía el 30 de junio. El Consejo de Seguridad, en la reunión mantenida el 29 de junio, aprobó por unanimidad ampliar el mando durante un año más, hasta junio de 2016, con un límite máximo de tropas autorizado de 11.240 efectivos militares, entre los que se incluyeron, por primera vez, y a petición del Gobierno de Francia, al menos 40 observadores militares para vigilar y supervisar el alto el fuego acordado recientemente en el país. El consejo congratuló a las partes por el acuerdo de paz alcanzado y lo calificó como una «oportunidad histórica» para lograr la paz en Malí, a la vez que condenó las violaciones producidas al cese al fuego pactado y amenazó a las partes con implementar sanciones. El consejo urgió al Gobierno de Malí, a la Plataforma y a la CMA a respetar el Acuerdo de Paz y Reconciliación, así como a preservar el acuerdo de alto el fuego pactado el 23 de mayo de 2014, el acuerdo de cese de hostilidades del 5 de junio de 2015 y las declaraciones de cese de hostilidades firmadas el 19 de febrero de 2015 y el 24 de julio de 2014. Cabe resaltar que el Acuerdo de Paz y Reconciliación Nacional constituyó un gran paso hacia la paz y la estabilidad de la región de Azawad, pero no significaba el fin de la violencia en el país, ya que **diferentes grupos armados de corte yihadista que operaban en la zona, como AQMI, Ansar Dine, MUYAO o Mourabitoun, quedaron fuera de las negociaciones** y siguieron llevando a cabo operaciones armadas. En aplicación del acuerdo de paz, se procedió a la adopción de medidas positivas, entre ellas se incluía la mejora de las relaciones entre la Coordinadora de Movimientos de Azawad (CMA) y la coalición de grupos armados denominada Plataforma, tras las conversaciones bilaterales

celebradas por ambas en Anéfis (región de Kidal). Asimismo, se celebraron varios diálogos de reconciliación dentro de las comunidades y entre ellas, y se nombró a los miembros de la Comisión de la Verdad, la Justicia y la Reconciliación.

El acuerdo de paz alcanzado por todas las partes el 20 de junio sufrió, el 15 de agosto, el episodio más grave registrado cuando **combatientes de la milicia progubernamental GATIA y de la Coordinadora de Movimientos de Azawad (CMA) rompieron el cese al fuego** pactado y se enfrentaron durante días por el control de la ciudad de Anéfis, ubicada al norte de la región de Kidal. GATIA se hizo con el control de la ciudad, se la arrebató a la CMA y causó la muerte de aproximadamente 20 personas. Posteriormente, la misión de paz de la ONU en el país, **la MINUSMA, estableció una zona de seguridad de 20 kilómetros alrededor de la ciudad de Kidal para tratar de restablecer la paz.** La CMA acusó a GATIA de romper el acuerdo de paz, debido a que Anéfis estaba bajo control de la CMA antes de la firma de la paz, y en el armisticio acordado se detallaba que ninguna de las partes podía avanzar en la captura de nuevos territorios. Como reacción al ataque, la CMA se retiró del Comité de Seguimiento del Acuerdo de Paz y anunció su suspensión. El incidente, al que se sumaron durante el trimestre otros pequeños enfrentamientos en las regiones de Gao y Tombuctú, puso en alerta el incipiente proceso de paz y **requirió la mediación de la UA y la MINUSMA.** Finalmente, la Plataforma, grupo al que pertenece la milicia GATIA, acordó la retirada de Anéfis y abandonó la ciudad el 7 de septiembre. El 28 de septiembre la CMA volvió a controlar la ciudad de Anéfis y anunció su vuelta al Comité de Seguimiento del Acuerdo de Paz, lo que logró reactivar el proceso. En paralelo, el acuerdo de paz empezó a avanzar en otros aspectos. **El Comité de Seguimiento del Acuerdo de Paz se puso en marcha el 20 de junio y estuvo presidido por Argelia.** El comité tenía por objetivo definir las reglas de procedimiento, así como establecer los plazos de las disposiciones del acuerdo de paz. Los días 21 y 22 de julio, en su tercera reunión, el comité adoptó su reglamento interno (mandato, funciones y órganos del comité) e **incluyó a Francia, Nigeria y los EEUU como miembros oficiales de la mediación.** A su vez, el 21 de julio, se aprobó que Argelia también copresidiese los otros cuatro subcomités temáticos previstos en el acuerdo de paz: Defensa y Seguridad (junto con la MINUSMA); Instituciones Políticas (con la UA); Justicia, Reconciliación y Cuestiones Humanitarias (junto con la CEDEAO), y el subcomité de Desarrollo Económico y Cultura (de la mano de la UE). Las partes de Malí todavía tenían que designar a los vicepresidentes de los cuatro subcomités. El 16 de septiembre, con el objeto de vigilar y supervisar el alto el fuego, la MINUSMA informó del despliegue de los 13 primeros observadores militares de los 40 aprobados por el Consejo de Seguridad de la ONU, con la intención de que a finales de octubre se encontraran todos los observadores operativos desde el terreno para verificar el cumplimiento del alto el fuego y evitar violaciones del mismo. Los días 27 y 28 de septiembre, una delegación de la CMA celebró reuniones con el presidente Ibrahim Boubacar Keïta y con los dirigentes de la Plataforma en Bamako. A raíz de esas reuniones, la CMA anunció que ordenaría a sus combatientes que se abstuvieran de utilizar la fuerza contra los efectivos del Gobierno y de la Plataforma. Finalmente, y a pesar de la firma del acuerdo y de los avances en la implementación de los mecanismos, la situación de seguridad en el Norte de Malí siguió siendo volátil, ya no solo por los enfrentamientos entre la CMA y la Plataforma, que suponían la violación del cese al fuego pactado, sino también porque se habían seguido produciendo **ataques perpetrados por grupos de carácter yihadista que fueron excluidos del acuerdo de paz,** y que tuvieron como principales objetivos a las fuerzas de defensa y seguridad de Malí y a la MINUSMA. El Comité de Seguimiento del Acuerdo celebró varias reuniones. En la de finales de septiembre, las partes respaldaron el plan de trabajo y la hoja de ruta del subcomité sobre cuestiones políticas e institucionales. En esa misma reunión, el comité decidió establecer un grupo de trabajo, presidido por el alto representante de la Unión Africana para Malí y el Sahel, a fin de resolver la cuestión de la participación en sus reuniones de los grupos armados no pertenecientes a las coaliciones CMA y Plataforma, a saber, la Coalición del Pueblo de Azawad (CPA-Ousmane), la Coordinadora de los Movimientos y Frentes Patrióticos de la Resistencia II (CMFPR-II), el Frente Popular de Azawad (FPA) y el Movimiento Popular para la Salvación de Azawad (MPSA), que, a la espera de que se resolviera la cuestión de la composición del comité, habían estado participando en sus reuniones en calidad de invitados.

En octubre, más de mil personas salieron a las calles de la capital, en protesta contra la misión de la ONU en Malí (MINUSMA) y para pedir su retirada del país. Esta misión ya había sido criticada en agosto por crear de forma unilateral una zona de seguridad alrededor de la ciudad de Kidal, en el norte del país. A mediados de mes, sin embargo, **todos los grupos armados y facciones tribales del norte de Malí que formaban parte de la CMA o de la Plataforma (progubernamental) firmaron una serie de pactos que podrían permitir el desbloqueo de la aplicación del Acuerdo de Argel.** Según los pactos, parte de los combatientes de ambos bandos podrían regresar a la región de Kidal, sin banderas y de forma no partidista. Las tribus ifoghas e imghad se comprometieron a resolver sus diferencias de

forma pacífica y según sus usos y costumbres. Las tribus árabes machzouf y limhar, por su parte, se reconciliaron después de dos años de lucha.

El 2 de noviembre, la CMFPR-II y el FPA anunciaron su fusión con la CMA. El 7 de noviembre, la Alianza Popular para la Paz y la Unidad Nacional se unió a la Plataforma. La reunión del Comité de Seguimiento del Acuerdo, celebrada los días 19 y 20 de noviembre, y suspendida con motivo del atentado terrorista perpetrado el 20 de noviembre contra el Hotel Radisson Blu en Bamako, estuvo marcada por la frustración expresada por la CMA y la Plataforma, debido a la **lentitud de los progresos en la aplicación, por parte del Gobierno, del acuerdo de paz.** La CMA y la Plataforma emitieron una declaración conjunta en la que deploraron la falta de inclusividad y la inacción del Gobierno, en particular, en lo relacionado con la demora en el establecimiento de las Administraciones provisionales para las regiones del norte, la integración de los ciudadanos del norte en las instituciones públicas, la prestación de asistencia humanitaria a las regiones del norte y la puesta en libertad de los detenidos por motivos vinculados al conflicto. En cuanto al desarme, el 19 de noviembre, la CMA y la Plataforma presentaron sendas propuestas de 12 **sitios de acantonamiento.** Posteriormente, los equipos mixtos integrados por las Naciones Unidas, las Fuerzas Armadas de Malí, la CMA y la Plataforma evaluaron tres sitios de la CMA y siete de la Plataforma, en base a una serie de criterios técnicos, como el apoyo necesario y el impacto ambiental. Los días 19 de noviembre y 12 de diciembre, la Comisión Técnica de Seguridad aprobó cinco sitios de la CMA y seis de la Plataforma.

A mediados de diciembre, el Gobierno de Malí volvió a declarar 10 días de estado de emergencia, que posteriormente fue ampliado hasta el 31 de marzo, debido a **amenazas de nuevos atentados por parte de grupos yihadistas** en el país. En otro orden de cosas, el tunecino Mongi Hamdi, jefe de la MINUSMA y uno de los principales mediadores en el acuerdo de paz de Argel, anunció que finalizaría la misión el 14 de enero de 2016, a este le sucedió en el cargo el exministro de Relaciones Exteriores del Chad, Mahamat Saleh Annadif, quien fuera responsable de AMISOM durante 2012-2014. A mediados de diciembre, la MINUSMA contaba con 10.638 efectivos militares y 1.055 policías.

Hechos más significativos del año

- El Gobierno suscribió, a principios de marzo, una propuesta de acuerdo de paz preliminar elaborada en el marco de un proceso de mediación liderado por Argelia y en el que también participaron la ONU, la UA, Argelia, Francia, China y Rusia.
- El 15 de mayo se logró el primer Acuerdo de Paz y Reconciliación Nacional. Diferentes grupos armados de corte yihadista que operaban en la zona, como AQMI, Ansar Dine, MUYAO o Mourabitoun, quedaron fuera de las negociaciones.
- Mediación de la UA y la MINUSMA.
- Se puso en marcha el Comité de Seguimiento del Acuerdo de Paz, e incluyó a Francia, Nigeria y los EE. UU. como miembros oficiales de la mediación.
- En octubre, todos los grupos armados y las facciones tribales del norte de Malí que formaban parte de la CMA o de la Plataforma (progubernamental) firmaron una serie de pactos que podrían permitir el desbloqueo de la aplicación del Acuerdo de Argel.

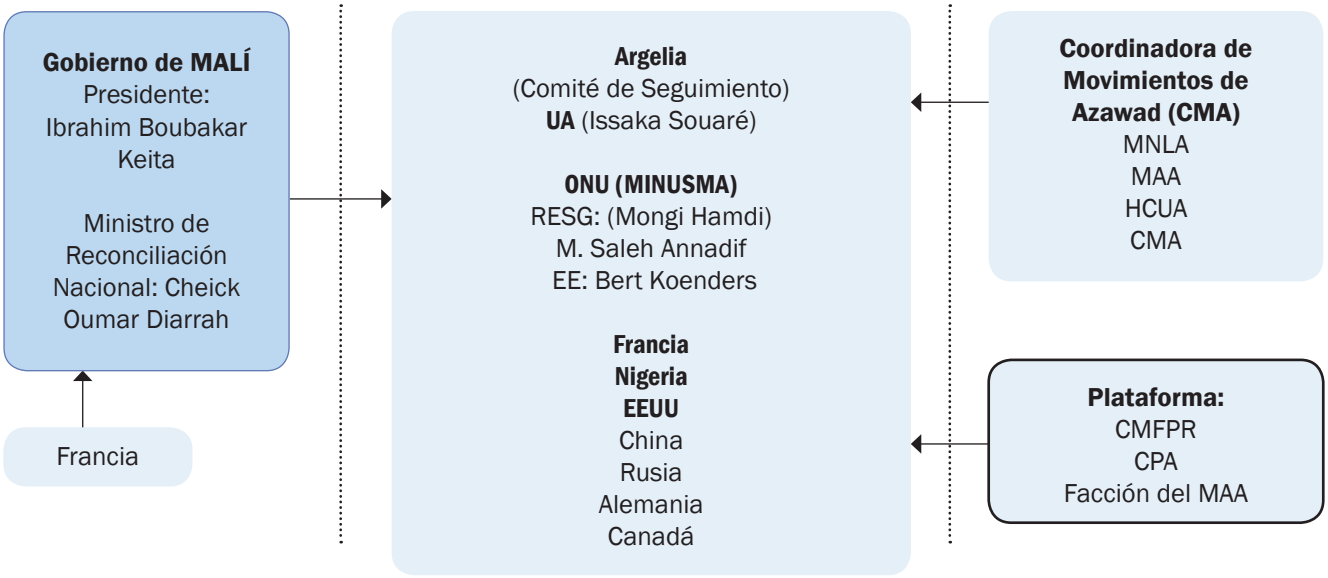
Motivos de crisis durante el año

- Desacuerdos entre las autoridades y las principales organizaciones involucradas en las conversaciones de paz.
- Rechazo inicial a la propuesta de paz.
- Falta de reconocimiento de la región de Azawad como entidad política, legal y territorial propia.
- Violaciones al cese al fuego pactado.
- Diferentes grupos armados de corte yihadista quedaron fuera de las negociaciones.
- Combatientes de la milicia progubernamental GATIA y de la Coordinadora de Movimientos de Azawad (CMA) rompieron el cese al fuego.
- Amenazas de nuevos atentados por parte de grupos yihadistas en el país.
- Lentitud de los progresos en la aplicación, por parte del Gobierno, del acuerdo de paz.

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 (Tuaregs rebellion)
- www.kidal.info
- www.lerepublicain.net.ml
- www.Malíkounda.com
- www.Malíweb.net

Principales actores del proceso



El espacio de intermediación

SENEGAL (Casamance)

Población:	Senegal: 14,5 millones, Casamance: 3,5 millones
Superficie:	Senegal: 197.000 Km²; Casamance: 32.350 Km²
IDH Senegal:	170 (de 188)
PIB PPA Senegal:	33.798 millones $
Renta por habitante Senegal:	1.050 $
Muertos por el conflicto:	5.000
Actores armados:	facciones del MFDC
Facilitaciones:	Comunidad de Sant' 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 Malí, 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, procedentes de Casamance, en el norte de Malí. 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 Badiatte, 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 Badiatte.

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.

En los primeros meses de 2014 continuaron los contactos entre el Gobierno de Senegal y el MFDC. 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. **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. 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.** Durante el primer 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 Sibidé por tomar iniciativas por su cuenta, sin consultar con el grupo armado. 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. 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.

El proceso de paz en 2015

En el segundo trimestre del año, **el MFDC se dirigió al presidente Macky Sall para demandar un retorno duradero de la paz en la región y denunció a los interlocutores que el Estado había escogido, así como la ausencia de una hoja de ruta clara en las negociaciones.** Abdoulayé Baldé, alcalde de Zinguichor, cuestionó la necesidad de nombrar al embajador de EEUU dentro del proceso de paz. Cabe recordar que el embajador de EEUU en Senegal, Mark Boulware, tenía como encargo alentar y ayudar a los diferentes actores a perseguir las negociaciones de paz. En un comunicado emitido por la embajada estadounidense, se aclaró que el embajador, que ostentaba el rol de consejero especial para Casamance, había sido reintegrado recientemente en el seno de la embajada tras la finalización de su misión en noviembre, pero que en ningún caso fungiría como mediador en el proceso.

Hechos más significativos del año

- El MFDC se dirigió al presidente Macky Sall para demandar un retorno duradero de la paz en la región y denunció los interlocutores que el Estado había escogido, así como la ausencia de una hoja de ruta clara en las negociaciones.

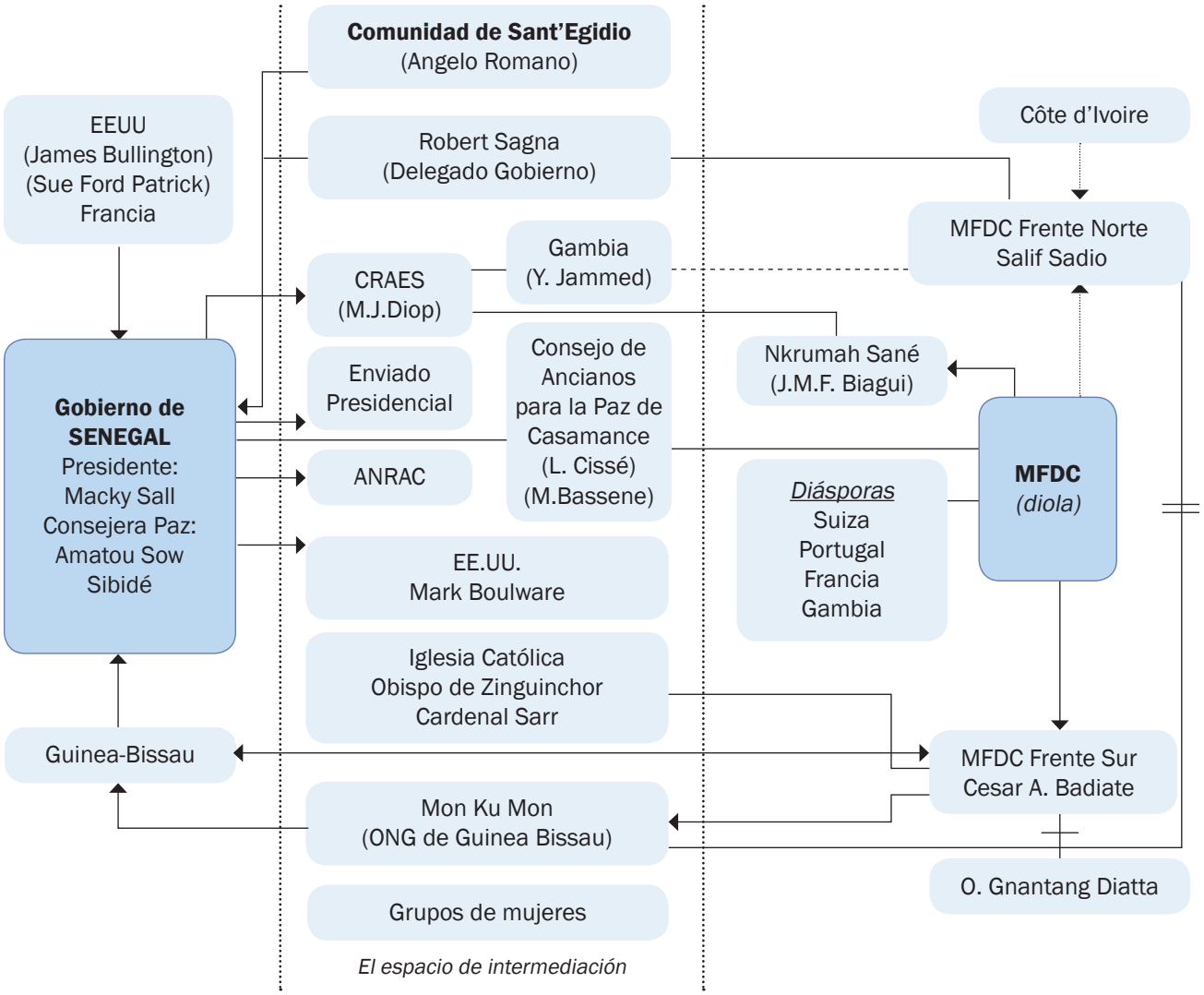
Motivos de crisis durante el año

- Ausencia de una hoja de ruta clara en las negociaciones.
- Cuestionamiento sobre la necesidad de nombrar al embajador de EEUU dentro del proceso de paz.

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 Km²); Ogadén (179.000 Km²)
IDH Etiopía:	173 (de 186)
PIB PPA Etiopía:	145.015 millones $
Renta por habitante:	550 $
Actores armados:	UWSLF, ONLF
Facilitaciones:	Kenya

Contexto del conflicto

La región de Ogadén forma parte de lo que se denomina región SoMalí en Etiopía, con una extensión de unos 179.000 Km² repartidos entre Etiopía y SoMalía. La región fue incorporada a Etiopía a finales del siglo XIX. A finales de los setenta, Etiopía y SoMalía se enfrentaron militarmente por el control de esta región, que finalizó en 1978 con el régimen soMalí muy debilitado. El pueblo ogadeni/soMalí practica un islam tolerante. En 1995, Etiopía adoptó un sistema federal, pero el Gobierno actuó como si no existiera. Ogadén es una zona rica en gas, descubierto en 1970, pero todavía está sin explotar. China, a través de la China GLC-Poly Petroleum Investments, está muy interesada en la explotación de este recurso, y está dispuesta a invertir 4.000 millones de dólares para la construcción de un oleoducto que transporte el gas hasta Yibuti.

El **Ogaden National Liberation Front (ONLF)** lucha desde 1984 por la independencia o la autonomía de la región de Ogadén, zona desértica lindante con SoMalía. 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/soMalí, 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 SoMalí 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 OLNF 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 OLNF 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 SoMalí Liberation Front (UWSLF), brazo de la antigua Al-Itihaad Al-Islaami (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.

En el segundo trimestre de 2014, 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.

El proceso de paz en 2015

En febrero, **se reanudaron, por primera vez desde octubre de 2012, las negociaciones entre el Gobierno de Etiopía y el ONLF, en Nairobi (Kenya).** No obstante, el presidente regional de Ogadén, Abdi Mohamud Omar, puso como precondición que el ONLF aceptara la Constitución etíope. Representando a Etiopía se encontraban el ministro de Defensa, Siraj Fergassa, y el jefe de los servicios de inteligencia del país, Getachew Assefa. Por su parte, el ONLF estuvo representado por su jefe de Relaciones Exteriores, Abdirrahman Mahdi, y su secretario, Mohamed Abdi Yasin. Ambas partes se pusieron de acuerdo en la mayoría de los principios para establecer el diálogo. Desde entonces, no se ha tenido constancia de la celebración de la tercera ronda de contactos, aunque circularon algunos rumores en relación con el proceso de paz. Uno de los actores que representaba uno de los principales escollos en el proceso de paz, el presidente de la región de Ogadén, Abdi Mohamud Omar, realizó un llamamiento al ONLF a aceptar de forma incondicional la Constitución del país como requisito para el inicio del proceso de paz. Diversos analistas señalaron al presidente de la región y a algunos generales como los principales obstáculos para la paz en Ogadén. En marzo, circularon rumores de que el primer ministro Hailemariam Desalegn habría solicitado la influencia del presidente turco, Recep Tayib Erdogan, para mediar en el contencioso. **Erdogan visitó Etiopía en febrero y comprometió importantes inversiones en el país. Recientemente, Etiopía y Yibuti firmaron un acuerdo en torno a la construcción de un gasoducto que comunicará Ogadén, región rica en hidrocarburos, con el puerto de Yibuti,** por un importe total de 4.000 millones de dólares, de los cuales 3.000 se invertirán en Yibuti.

Además, a principios de junio, el ONLF informó, en un comunicado de prensa, de la liberación de dos de sus representantes, Sulub Ahmed y Ali Hussein, en la localidad fronteriza de Moyale, que habían sido secuestrados en enero de 2014, en Nairobi, por parte del Gobierno etíope y trasladados a Etiopía. **El Gobierno etíope liberó, según las fuentes independentistas, a ambos delegados tras numerosos esfuerzos diplomáticos llevados a cabo por parte del Gobierno de Kenya y miembros de la comunidad internacional.** El ONLF celebró su liberación y el retorno de ambos delegados a Nairobi como un paso positivo que podía contribuir a desbloquear el avance de las conversaciones de paz. Por otra parte, a finales de junio, el grupo armado rechazó las acusaciones sobre la posible detención en Asmara de miembros de la insurgencia díscolos con el liderazgo del ONLF. Khalid Omar, en declaraciones a la BBC, señaló que su arresto, así como el de otros compañeros del ONLF, se debía a que habían planteado la cuestión sobre la renovación del liderazgo del grupo, y su liberación se había producido, según él, por la intercesión de Asmara. La BBC contactó por teléfono con uno de los portavoces del ONLF con base en Australia, Abdikader Adani Hirmoge, que rechazó la acusación y la calificó de no tener ninguna base, y ratificó que el comité central del ONLF era el único que podía decidir cómo y dónde se produciría un cambio o relevo en la cúpula del grupo. Asimismo, destacó que el grupo había tenido, desde su fundación en 1984, seis líderes, y que la organización era una de las más democráticas del continente. El portavoz afirmó que el proceso de paz entre el ONLF y Etiopía estaba en marcha y que la tercera ronda negociadora se encontraba a la espera de acordar una fecha. Finalmente, el portavoz señaló que tanto Khalid como otros compañeros habían

sido expulsados del grupo armado por no cumplir sus obligaciones en la insurgencia.

En octubre, cinco organizaciones etíopes, entre las que se encontraba el ONLF y el Oromo Liberation Front (OLF), fundaron en Oslo (Noruega) **la Peoples Alliance for Freedom and Democracy (PAFD),** para exigir el derecho a la autodeterminación de todas las naciones y pueblos etíopes.

Hechos más destacados del año

- Se reanudaron, por primera vez desde octubre de 2012, las negociaciones entre el Gobierno de Etiopía y la ONLF, en Nairobi (Kenia).
- El presidente de Turquía visitó Etiopía en febrero y comprometió importantes inversiones en el país.

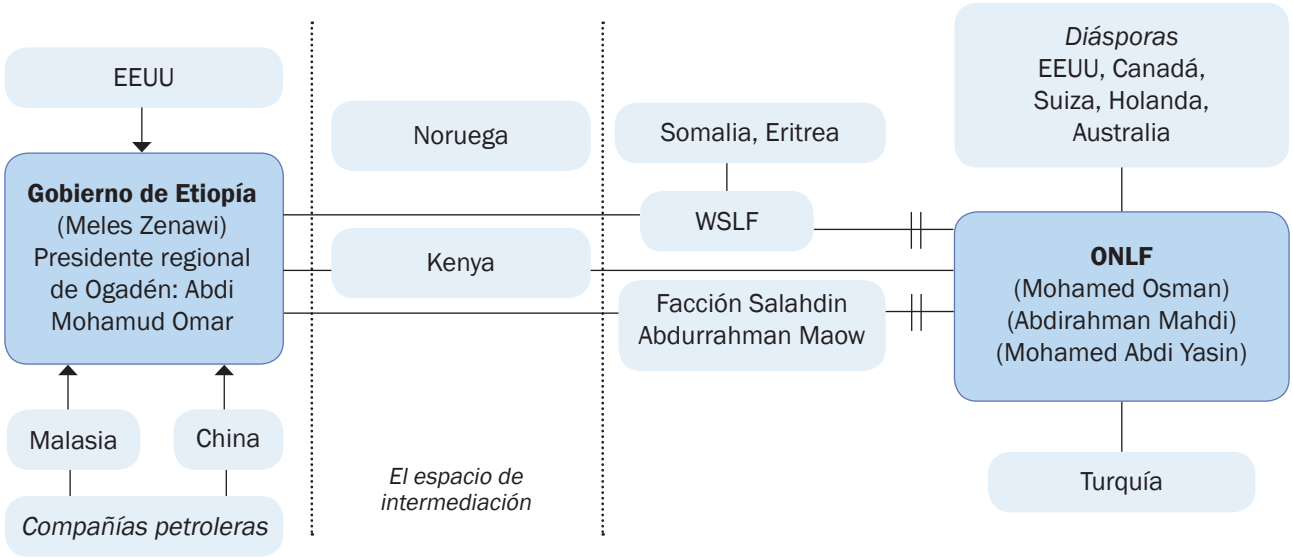
Motivos de crisis durante el año

- Disputas por la renovación del liderazgo del grupo.

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



SUDÁN (Diálogo Nacional)

Población:	38,7 millones
Superficie:	1.886.068 km^2
IDH:	167 (de 188)
PIB PPA:	154.414 millones $
Renta por habitante:	1.710 $
Facilitaciones:	UA, Troika (EEUU, Reino Unido, Noruega), Alemania

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. En 2014 se realizaron los primeros intentos de agrupar las diferentes negociaciones existentes en el país.

La propuesta de 2014 de Diálogo Nacional

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 (NFC) 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, reanudarlo. **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 coportavoz 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.

El proceso de paz en 2015

En enero, el partido opositor PCP, liderado por Kamal Omer, expresó que el grupo armado SLA-AW había manifestado su intención de participar en el proceso de diálogo que está facilitando el AUHIP siempre que se les ofrecieran ciertas garantías, pero un portavoz de SLA-AW negó la noticia y que existiera tal reunión. Kamal Omer, a su vez, formaba parte del Comité 7+7, encargado de la organización del Diálogo Nacional. El SLA-AW, en noviembre de 2014,

rechazó participar en la ronda de negociación que facilitó el AUHIP entre el Gobierno y una delegación conjunta formada por los grupos armados darfuríes JEM y SLA-MM. A finales de febrero, representantes de la oposición de Sudán (SRF, NUP, NCF) y de la sociedad civil se reunieron en Berlín para discutir el proceso de paz en el país. El encuentro fue organizado por la Berghof Foundation y el Instituto Alemán de Asuntos Internacionales y Seguridad (SWP), con el apoyo de la cancillería alemana. **Tanto el SRF como el NUP anunciaron que participarían en las reuniones preparatorias del Diálogo Nacional, que se celebrarían en Adís Abeba.** En abril, los Gobiernos que forman la troika (Reino Unido, Estados Unidos y Noruega) manifestaron su malestar por el retraso del Diálogo Nacional y por la ausencia de condiciones para celebrar elecciones. El Gobierno sudanés rechazó también la invitación de la UA para celebrar una reunión preparatoria con los diversos actores políticos que han de participar en dicho diálogo. Días después, el Gobierno sudanés manifestó su disposición para continuar con el diálogo tras las elecciones y la composición de un nuevo Parlamento.

El presidente de Sudán, Omar al-Bashir, manifestó su intención de acelerar la puesta en marcha de las conversaciones con todos los movimientos armados de Darfur, Kordofán Sur y Nilo Azul, con la firma, el 22 de septiembre, de dos decretos presidenciales. Los decretos incluyeron un **cese al fuego de dos meses de duración en las áreas de conflicto, así como el ofrecimiento de una amnistía general para los líderes de los movimientos rebeldes que formaran parte de las conversaciones de paz.** El día previo para la presentación de ambos decretos, el presidente sudanés remarcó su intención de que los conflictos en las tres regiones llegaran a su fin antes de finalizar el año, y concluir así con un conflicto iniciado en el año 2003 en Darfur y en 2011 en las regiones de Kordofán Sur y Nilo Azul con los rebeldes del SPLA-N. El Congreso Nacional afirmó que el 19 de octubre era la fecha prevista para iniciar las conversaciones del Diálogo Nacional. La coalición de movimientos armados Sudan Revolutionary Front (SRF), que integra a grupos provenientes de Darfur, Kordofán Sur y Nilo Azul, expresó sus dudas sobre los motivos reales de los decretos aprobados. El líder del Sudan Liberation Movement (SLM-AW), y covicepresidente del SRF, Abdel Wahid al Nur, recordó al Gobierno de al-Bashir que, en lugar de generar este tipo de decretos, el Gobierno debería implementar las resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU y desarmar a las milicias Janjaweed. **El SRF, en una reunión mantenida con la llamada troika (EE. UU., Reino Unido y Noruega), avanzó que participaría en el Diálogo Nacional,** y afirmó su intención de firmar una tregua de cese de hostilidades de seis meses en las regiones de Nilo Azul, Kordofán Sur y Darfur. A principios de octubre, **el presidente chadiano se reunió en París con los líderes de los tres grupos armados de Darfur (Jibril Ibrahim (JEM), Abdel Wahid El Nur y Minni Minawi (dos facciones del SLM]),** y les instó a participar en el Diálogo Nacional.

Hechos más destacados del año

- El presidente del Sudán firmó dos decretos, que incluían un cese al fuego de dos meses de duración en las áreas de conflicto, así como el ofrecimiento de una amnistía general para los líderes de los movimientos rebeldes que formaran parte de las conversaciones de paz.
- El presidente chadiano se reunió en París con los líderes de los tres grupos armados de Darfur (Jibril Ibrahim (JEM), Abdel Wahid El Nur y Minni Minawi (dos facciones del SLM), y les instó a participar en el Diálogo Nacional.

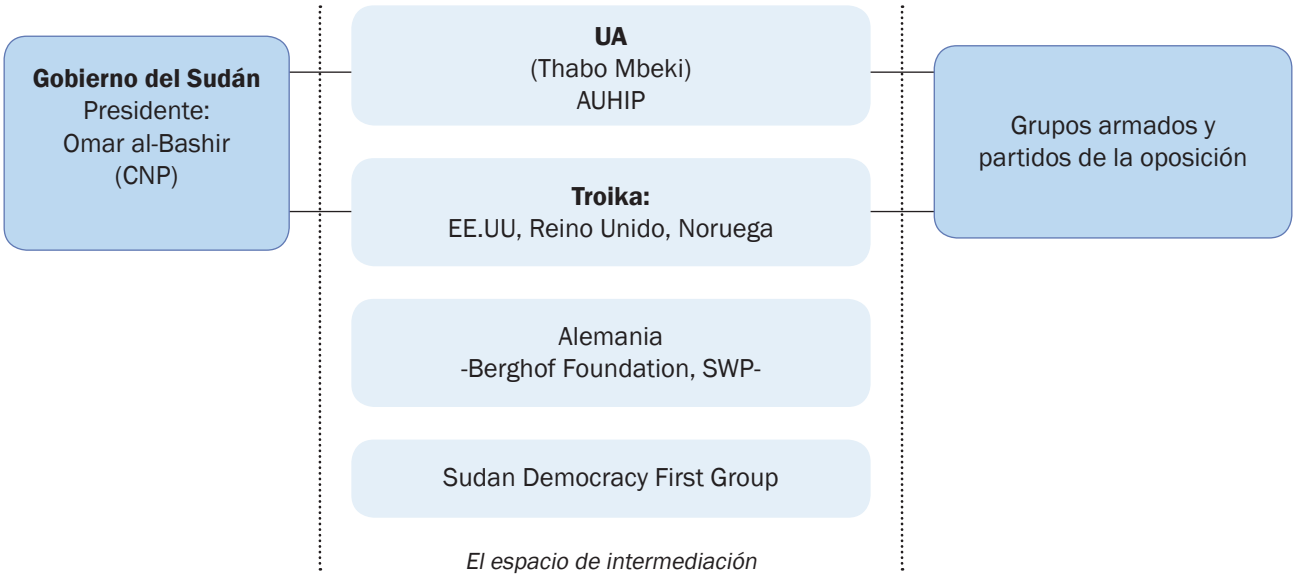
Motivos de crisis durante el año

- Retraso en la celebración del Diálogo Nacional.

Webs de interés

- African Union High Level Panel on Sudan (AU-HIP) (www.peaceau.org/en/article/progress-report-of-the-african-union-high-level-implementation-panel-for-sudan-and-south-sudan)
- Inyternational Crisis Group (www.crisisgroup.org)
- 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 Km²
Muertos por el conflicto:	300.000
Actores armados:	JEM (Ibrahim), JEM (Bashar), LJM, SLA, SLM
Facilitaciones:	UA, Chad, Berghof Foundation

Contexto del conflicto

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 Mouvement),** 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 Abeba 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 Abuya (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 Abuya, 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 permanentes del Consejo de Seguridad de las NN.UU.

En marzo de 2014, 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, Malík 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.

El Grupo de Alto Nivel de la UA (AUHIP) organizó conversaciones directas entre el Gobierno, el SLA-MM y el JEM-Gibril, en Adís Abeba. Esta séptima ronda de negociaciones, impulsada por el AUHIP el 12 de noviembre, en la que la mediación africana estaba intentando llevar a cabo lo que se conoce como un proceso, dos líneas (Darfur y las Dos Áreas), finalizó el 8 de diciembre sin avances. El SLA-AW decidió no participar en esta ronda de negociaciones. Durante las conversaciones, el Gobierno reiteró que no tenía intenciones de reabrir la negociación sobre el Documento de Doha para la Paz en Darfur (DDPD), mientras que los grupos insistieron en que no estaban obligados por sus disposiciones. El AUHIP propuso que se incluyeran como temas del programa los mecanismos de seguridad, las cuestiones políticas, las cuestiones humanitarias, la relación entre esas conversaciones y el diálogo nacional en

Sudán y el método de trabajo general. El Gobierno rechazó la inclusión de las cuestiones humanitarias como un tema separado del programa, mientras que los movimientos armados insistieron en que sí se incluyeran y propusieron que se incorporaran otras cuestiones como el desarrollo, la tierra y la reconciliación. Ante la imposibilidad de llegar a un acuerdo, el AUHIP suspendió las conversaciones el 30 de noviembre de 2014, para que las partes consultaran a sus bases sobre el proyecto de acuerdo marco. La oposición política y armada en el Sudán, incluidos los movimientos armados de Darfur, aprobó una declaración conjunta titulada Sudan Call (Convocatoria de Sudán), el 4 de diciembre en Adís Abeba, en la que se establecía el compromiso de crear una solución integral, empezando por un cese de hostilidades, para resolver los conflictos en Darfur y las Dos Zonas (en referencia a Kordofán Sur y Nilo Azul) y establecer mecanismos con el fin de promover un levantamiento popular o una solución política amplia.

El proceso de paz en 2015

Ante el estancamiento de la situación, en enero, **el AUHIP inició una ronda de contactos para intentar reanudar las conversaciones, que no tuvo éxito, dado que el Gobierno aparcó los contactos ante la perspectiva de la celebración de las elecciones el 13 de abril.** Entre el 25 y el 27 de febrero, la oposición civil, social y armada firmante de la Sudan Call se reunió en Berlín, en un encuentro organizado por la Berghof Foundation, para discutir sobre cuestiones relativas a las negociaciones de paz, el diálogo nacional. El Gobierno no estuvo incluido en las conversaciones. Durante el mes de febrero, **los Gobiernos de al-Bashir (Sudán) y de Yoweri Museveni (Uganda) llegaron a un acuerdo para formar un *mecanismo de seguridad conjunto*,** con el objeto de comprometerse a reducir el apoyo de cada Gobierno a los grupos rebeldes que residen en sus países, como el LRA en Sudán y la dirección del SRF, con sede en Uganda, que también incluye al JEM, lo que también puede tener implicaciones en el conflicto sur sudanés y en la resolución del mismo. A finales de marzo, **el Gobierno y un grupo de 400 disidentes del Sudan Liberation Movement (Minni A. Minawi), SLM-MM, bajo la dirección de Mohamedian Ismail Bashar, firmaron en Yamena (Chad) un acuerdo de paz con el Gobierno sudanés.** El acuerdo lo firmó el director de la Oficina de Paz de Darfur, Amin Hassan Omer, en presencia del canciller chadiano y bajo los principios del Doha Document for Peace in Darfur (DDPD). Algunas fuentes señalaron que el acuerdo se alcanzó con el beneplácito del JEM (Dabajo). A finales de abril, el jefe de la Autoridad Regional de Darfur (DRA), Al-Tijani Al-Sisi, agradeció el importante papel que había jugado Qatar para lograr la estabilidad de la región.

Por otro lado, los tres principales grupos rebeldes de Darfur anunciaron un acuerdo en el que se comprometían a impulsar sus esfuerzos para proteger los derechos de los menores y adherirse a las normas internacionales vigentes. De esta forma, las organizaciones Movimiento de Justicia e Igualdad (JEM), el Movimiento de Liberación de Sudán dirigido por Abdel Wahid El Nur (SLM-AW) y el SLM bajo el mando de Minni Minawi (SLM-MM) ratificaron su **compromiso de proteger los derechos de los menores,** en una reunión consultiva mantenida los días 27 y 28 de mayo en Stadtschlaining, Austria, en el Centro Austriaco de Estudios para la Paz y la Resolución de Conflictos. Los firmantes declararon que la protección de los menores en Darfur era una prioridad para la sociedad y que este acuerdo no podía esperar al restablecimiento de las negociaciones de paz del Comité de Diálogo Nacional con el Gobierno de al-Bashir, proceso cuya última reunión se celebró el 10 de mayo, ya que quedó interrumpido debido al calendario electoral.

Durante el segundo trimestre, también se dio a conocer el **proceso de acercamiento y reconciliación entre Musa Hilal, exlíder janjaweed y jefe del Consejo del Despertar Revolucionario (RAC) y el Gobierno sudanés.** Hilal, que asistió el 30 de mayo a la ceremonia de toma de posesión del presidente Omar al-Bashir, avanzó que iniciaría conversaciones con el Gobierno para lograr la paz en Darfur, estas incluirían el **registro del RAC como partido político,** así como **medidas de seguridad, reconciliación y reformas políticas en Darfur.** Hilal fungió como líder janjaweed en Darfur operando bajo el mando del Gobierno de Sudán contra las fuerzas rebeldes, lealtad que le valió para que al-Bashir le ofreciera, en el año 2008, el puesto de asistente presidencial de Asuntos Federales. Sin embargo, posteriormente, se fue distanciado del Gobierno y formó en 2014 el grupo RAC, que, según diferentes fuentes, habría firmado en julio de 2014 un acuerdo con el SPLM-N con el objeto de derrocar al régimen sudanés y establecer un sistema democrático en el país.

El presidente de Sudán, Omar al-Bashir, manifestó durante el tercer trimestre su intención de acelerar la puesta en marcha de las conversaciones con todos los movimientos armados de Darfur, Kordofán Sur y Nilo Azul, mediante la firma, el 22 de septiembre, de **dos decretos presidenciales. Los decretos incluyeron un cese al fuego de dos meses de duración en las áreas de conflicto, así como el ofrecimiento de una amnistía general para los líderes de los movimientos rebeldes que formaran parte de las conversaciones de paz.** El día previo a la presentación de ambos decretos, el presidente sudanés remarcó su intención de que los conflictos en las tres regiones llegaran a su fin antes

de finalizar el año y se concluyera de esta manera con un conflicto iniciado en el año 2003 en Darfur y en 2011 en las regiones de Kordofán Sur y Nilo Azul con los rebeldes del SPLA-N.

También en septiembre, **representantes de las comunidades étnicas salamat y fellata firmaron un acuerdo de paz entre ambos pueblos para tratar de poner fin a los enfrentamientos intercomunitarios** que, desde que comenzaron en febrero de 2015, han dejado un balance de 205 víctimas mortales y decenas de personas heridas. El acuerdo fue precedido por un pacto de cese de hostilidades, firmado el día 7 de septiembre en la comunidad de Buram, Darfur Sur, realizado bajo la **mediación del jefe tradicional del grupo habaniya, que contó, a su vez, con la presencia de representantes de las comunidades de Tullus, Dimsu, El Radoom, El Sunta y Gireida.** En el pacto alcanzado cada grupo se comprometió a indemnizar al otro por las pérdidas humanas, así como por los daños y pérdidas de propiedad ocasionados. Por otro lado, y bajo los auspicios del denominado **Comité de Diálogo Darfur-Darfur, apoyado por la UNAMID,** comenzaron a impulsarse otros procesos de mediación: en la región de Darfur Norte, dieron inicio mediaciones con diferentes grupos de la localidad de Mellit para lograr la paz y la estabilidad; mientras, en Darfur Este, se dispusieron conversaciones para la resolución de las disputas que mantienen los grupos rizeigat y ma´aliya, las conversaciones de paz se iniciaron en la región de Kordofán Oeste el 15 de septiembre, con el fin de detener los enfrentamientos prolongados entre ambos pueblos. A principios de octubre, **el presidente chadiano se reunió en París con los líderes de los tres grupos armados de Darfur (Jibril Ibrahim [JEM], Abdel Wahid El Nur y Minni Minawi (dos facciones del SLM)** y les instó a participar en el Diálogo Nacional.

Hechos más destacados del año

- El Gobierno y un grupo de 400 disidentes del Sudan Liberation Movement (Minni A. Minawi), SLM-MM, bajo la dirección de Mohamedian Ismail Bashar, firmaron en Yamena (Chad) un acuerdo de paz con el Gobierno sudanés.
- Se produjo un proceso de acercamiento y reconciliación entre Musa Hilal, exlíder Janjaweed y jefe del Consejo del Despertar Revolucionario (RAC), y el Gobierno sudanés.
- El presidente del Sudán aprobó dos decretos, que incluían un cese al fuego de dos meses de duración en las áreas de conflicto, así como el ofrecimiento de una amnistía general para los líderes de los movimientos rebeldes que formaran parte de las conversaciones de paz.
- Representantes de las comunidades étnicas salamat y fellata firmaron un acuerdo de paz entre ambos pueblos para tratar de poner fin a los enfrentamientos intercomunitarios.
- El presidente chadiano se reunió en París con los líderes de los tres grupos armados de Darfur (Jibril Ibrahim (JEM), Abdel Wahid El Nur y Minni Minawi (dos facciones del SLM).

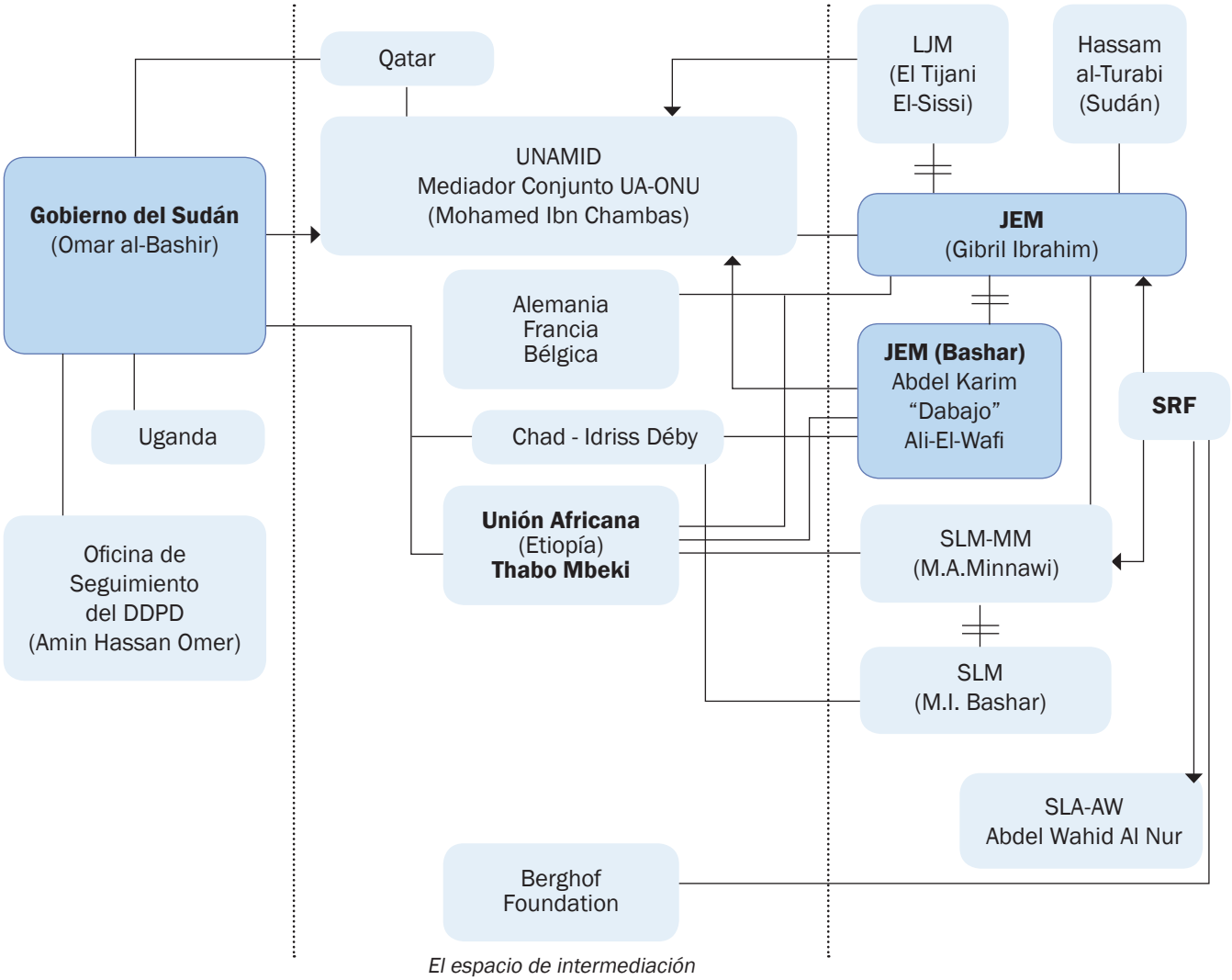
Motivos de crisis durante el año

- El Gobierno aparcó los contactos ante la perspectiva de la celebración de las elecciones.

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)

Principales actores del proceso



El espacio de intermediación

b) SUDÁN (Kordofán Sur y Nilo Azul)

Población:	4,2 millones
Superficie:	421.989 Km²
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 centenares 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.

A principios de 2014, **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. Las conversaciones se reiniciaron en abril y volvieron a

interrumpirse en mayo, y **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**

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.

El proceso de paz en 2015

En el segundo trimestre, el proceso de paz destacó por la **presencia de diferentes grupos opositores en el Parlamento Europeo** para asistir a una reunión de trabajo sobre Sudán. El Parlamento Europeo organizó una reunión sobre la situación de Sudán el 9 de junio en Estrasburgo, a la que invitó a diferentes representantes del país, entre los que destacan representantes del SPLM-N, del National Umma Party, de la coalición de partidos de oposición National Consensus Force, de la Civil Society Initiative, así como de otros movimientos rebeldes aliados en el Sudan Revolutionary Front (SRF). Mubarak Ardol, portavoz de la delegación de negociación del SPLM-N confirmó la presencia de la organización en la reunión, además de asistir a la reunión anual sobre Sudán que se realizó en Alemania a finales de junio. La reunión se enmarcó dentro de la gira por Europa en la que se encontraban diferentes líderes del SPLM-N, con el objeto de denunciar la situación humanitaria que padecían las regiones del Kordofán Sur y Nilo Azul. El 29 de junio, **el grupo armado Sudan People´s Liberation Movement-North (SPLM-N) se convirtió en el primer actor africano no estatal en firmar el Acta de Protección de Menores.** El SPLM-N, a través de su secretario general, Yasir Arman, y del jefe de formación política, Orwa Hamdan Zeid, firmaron en Ginebra el compromiso para la protección de los menores contra los efectos de los conflictos armados. El texto representó una iniciativa desarrollada para permitir que los grupos armados que no eran reconocidos como partes en los tratados internacionales pudieran ratificar acuerdos sobre protección de menores. La adhesión del SPLM-N representó la primera de un grupo armado africano no estatal en adherirse, lo que significó un gran avance para la población civil inmersa en las regiones de conflicto. Este no era el primer acuerdo que el SPLM-N firmaba en base a las normas humanitarias y la Convención de Ginebra, ya que en el año 2013 el grupo también ratificó la prohibición de minas antipersonas. El anuncio se sumó al acuerdo alcanzado durante el mes de mayo, en él los tres principales grupos rebeldes de Darfur (el Movimiento de Justicia e Igualdad [JEM], el Movimiento de Liberación de Sudán dirigido por Abdel Wahid al Nur [SLM-AW] y el SLM bajo el mando de Minni Minawi [SLM-MM]) anunciaron su compromiso de impulsar esfuerzos para proteger los derechos de los menores y adherirse a las normas internacionales vigentes, para ello ratificaron su compromiso en una reunión consultiva mantenida los días 27 y 28 de mayo en Stadtschlaining, Austria, en el Centro Austriaco de Estudios para la Paz y la Resolución de Conflictos. En octubre, **el SPLM-N mostró interés por abrir un proceso de negociación con dos vías negociadoras.** La red SRF, por su parte, declaró un cese unilateral de las hostilidades durante seis meses en las regiones de Darfur, Kordofán Sur y Nilo Azul.

En noviembre, tras cinco días de deliberaciones, Thabo Mbaki, presidente del AUHIP, suspendió la 10ª ronda de negociaciones, debido a que ambas partes no se pusieron de acuerdo en el tema de la ayuda humanitaria a las dos regiones. Previamente, habían acordado un cese de hostilidades, que no se respetó. En diciembre, **se iniciaron nuevas conversaciones informales** en la capital etíope, presididas por el asistente presidencial, Ibrahim Mahmoud Hamid, y el secretario general del SPLM-N, Yasid Arman. Tras tres días de diálogo, **las conversaciones no dieron resultado,** debido a que no hubo acuerdo en los temas del cese al fuego, el diálogo nacional y la ayuda humanitaria.

Hechos más destacados del año

- El grupo armado Sudan People´s Liberation Movement-North (SPLM-N) se convirtió en el primer actor africano no estatal en firmar el Acta de Protección de Menores.
- El SPLM-N mostró su interés por abrir un proceso de negociación con dos vías negociadoras.
- En diciembre, se iniciaron conversaciones informales en la capital etíope.

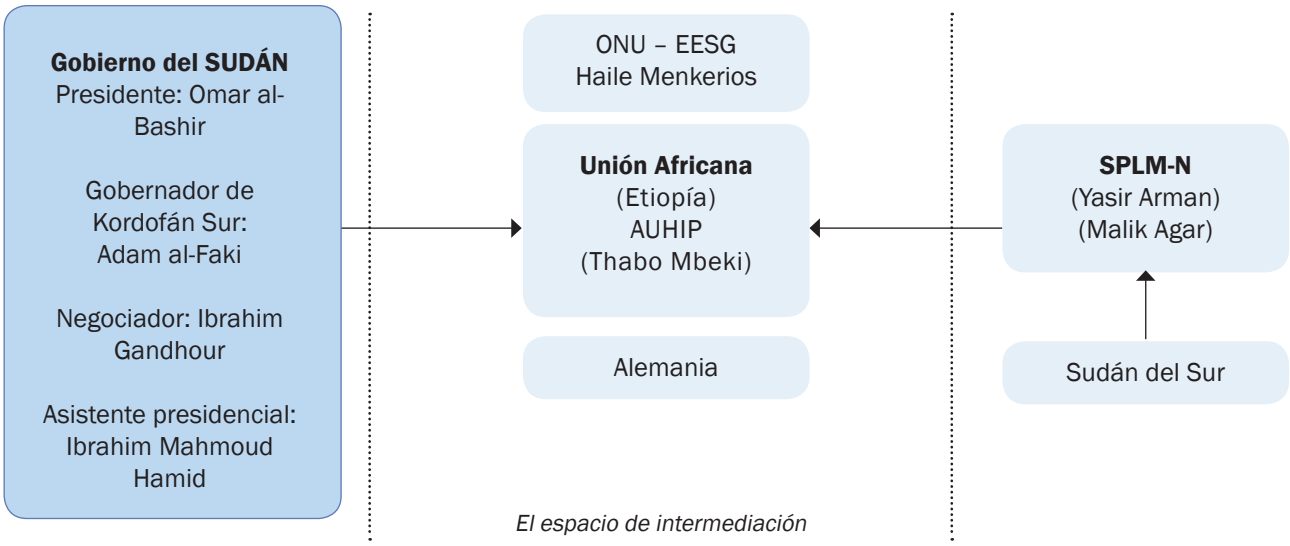
Motivos de crisis durante el año

- Situación humanitaria.

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)

Principales actores del proceso



SUDÁN DEL SUR

Población:	11'7 millones
Superficie:	619.745 km^2
IDH:	169 (de 188)
PIB PPA:	21.407 millones $
Renta por habitante:	970 $
Actores armados:	SPLM/A-in-Opposition
Facilitaciones:	UA, IGAD, Etiopía, Tanzania, CMI

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 Gobierno y el SPLM/A-in-Opposition, empezaron conversaciones de paz a principios de enero de 2014 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. 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.

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 acuerdo del 9 de mayo fue violado sistemáticamente, según la IGAD,** que había manifestado su frustración ante la persistencia de los enfrentamientos. 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. 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. 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.

El proceso de paz en 2015

En el primer trimestre del año, estuvieron activos **múltiples procesos de mediación que condujeron a generar acuerdos y procesos no coordinados,** según señaló el International Crisis Group. La organización destacó en enero, en un informe, cómo los esfuerzos realizados por las organizaciones regionales habían sido infructuosos debido a **intereses particulares** de sus miembros en competencia y a la poca inversión por parte de los actores internacionales en la resolución del conflicto. Asimismo, destacó la necesidad de reducir la implicación extranjera y la actividad transfronteriza de los grupos armados, mejorar la coordinación de los esfuerzos mediadores y un compromiso más firme por parte del Consejo de Seguridad de la ONU, de China y de EE. UU. El conflicto en Sudán del Sur deterioró la relación entre Jartum y Juba por la participación de Uganda en apoyo del Gobierno de Salva Kiir. Sudán, a su vez, jugó un doble papel al apoyar la rebelión en Sudán del Sur, en parte para frenar el papel de Uganda y también porque los grupos armados sudaneses estaban combatiendo al lado del Gobierno de Sudán del Sur, a la vez que se postuló como mediador entre las partes enfrentadas en el conflicto.

En este sentido, en enero, **China se implicó en el proceso de paz y celebró una reunión en Jartum entre Sudán, Sudán del Sur, Etiopía y China.** El país asiático presentó una iniciativa en la que exhortaba a las partes en conflicto a tomar en cuenta los intereses del pueblo sur sudanés salvaguardando la paz y la estabilidad en la región. De hecho, **China ya había tomado la decisión de desplegar tropas de mantenimiento de la paz en Sudán del Sur para apoyar los esfuerzos de mediación de la organización regional IGAD** y poner fin al conflicto armado que atravesaba el país. A este propósito, cabe destacar las **relaciones bilaterales existentes entre China y Sudán,** que reforzaban el **interés del país asiático por estabilizar la región.** Por su parte, **las distintas facciones que integran el SPLM (Gobierno, SPLM-IO y la facción del SPLM conocida como SPLM 7) firmaron un acuerdo de paz en Tanzania el 21 de enero, con la facilitación de los presidentes tanzano y Kenyano,** para allanar el camino hacia el fin de las hostilidades en Sudán del Sur y con el **objetivo de reconciliar a las tres facciones del SPLM,** cuyas disputas internas estaban dificultando las conversaciones de paz a nivel nacional, aunque dicho acuerdo se quedó en una iniciativa simbólica. A finales de enero, con el apoyo de la UNICEF, **empezó un proceso de desmovilización de 3.000 menores-soldado, reclutados por el SSDM-facción Cobra liderado por David Yau Yau.** UNICEF calculó que la reintegración de cada menor costaría unos 2.300 dólares en dos años.

En febrero, ambas partes, a iniciativa de la IGAD, se reunieron nuevamente sin alcanzar un acuerdo, pero el presidente sursudanés, Salva Kiir, y el líder rebelde y antiguo vicepresidente del país, Riek Machar, firmaron un documento en el que ratificaban su compromiso con un cese de hostilidades a principios de febrero y en el que se comprometían a formar un Gobierno de transición y al reparto del poder político, aunque en la práctica tampoco fructificó. Los rebeldes sursudaneses aseguraron, poco después, que el acuerdo no estaba del todo cerrado y que debían proseguir las discusiones sobre las funciones y la división del poder en el nuevo Gobierno interino. A este propósito, el jefe mediador de la organización regional IGAD, Seyoum Mesfin, señaló que las conversaciones se retomarían a finales del mes de febrero y que **los dos bandos enfrentados deberían llegar a un acuerdo para formar un Gobierno de transición antes de julio,** cuando terminaba el mandato presidencial de Salva Kiir, aunque el Parlamento prolongó el mandato de Kiir por tres años para evitar el vacío de poder en pleno conflicto. En marzo, se retomaron los contactos mediados por la IGAD sin obtener un acuerdo, por lo que **la IGAD hizo un llamamiento a que cualquier iniciativa de mediación futura se ampliara a la UA, China, UE y la troika (formada por EE. UU., Reino Unido y Noruega).** Sin embargo, a finales de marzo, no se había concretado ningún futuro encuentro y **el Gobierno de Kiir manifestó su rechazo a la participación de la troika en la negociación.** El Consejo de Seguridad de la ONU anunció la aprobación de una resolución que permitiría establecer **sanciones a Sudán del Sur, en caso de que las fuerzas en conflicto en el país no llegaran a un acuerdo de paz.** El ministro de Asuntos Exteriores de Sudán del Sur, Barnaba Marial Benjamin, rechazó la resolución de la ONU, argumentando que las amenazas de sanciones o la imposición de las mismas solo afectarían al proceso de paz, lo que provocaría más consecuencias negativas que agravarían el conflicto ya existente. También en marzo, un **informe de la Comisión de**

Investigación sobre Sudán del Sur de la Unión Africana (AUCISS, por sus siglas en inglés) fue filtrado a la prensa en el último día de las conversaciones de paz en Sudán del Sur. Este llegaba a la conclusión de que el presidente de Sudán del Sur, Salva Kiir, y su ex vicepresidente, Riek Machar, eran responsables de las masacres organizadas y de violencia a gran escala, y que por ello deberían ser expulsados del Gobierno. **En enero, la propia Unión Africana (UA) anunció el aplazamiento indefinido de la publicación del informe y argumentó que su publicación podría interferir en las negociaciones de paz.** Múltiples organizaciones de derechos humanos y organizaciones internacionales deploraron entonces la decisión, pidieron a la UA que publicara el informe oficialmente y que tomara el liderazgo de la justicia transicional o cediera el campo a otros actores. La AUCISS tiene el mandato de investigar abusos de los derechos humanos y las violaciones en Sudán del Sur, y de formular recomendaciones sobre las mejores maneras de asegurar la rendición de cuentas, la reconciliación y la sanación. Ninguno de los siete altos al fuego logró detener los más de 10.000 asesinatos y el desplazamiento de 1,8 millones de personas en el conflicto de Sudán del Sur, cuya última fase se inició en diciembre de 2013.

La falta de acuerdos efectivos, tras meses de mediación de la IGAD, y la persistencia del conflicto, que había desatado una fuerte crisis humanitaria, llevaron a la IGAD a anunciar el 11 de marzo la **ampliación del mecanismo de mediación a otros actores, como la UA, y en concreto a cinco Estados miembros (Nigeria, Ruanda, Sudáfrica, Chad y Argelia), que se incorporarían a la mediación, así como representantes de EE. UU., Reino Unido y Noruega, que conforman la Sudan Troika, y que no cuenta con el beneplácito del Gobierno de Salva Kiir. También las Naciones Unidas, la UE y China han pasado a jugar un papel más activo,** se han ampliado los actores de la negociación a lo que se ha llamado la **"IGAD plus",** donde el papel de los mediadores ya no solo es regional sino multilateral. El 29 de mayo, **el presidente de Kenya, Uhuru Kenyatta, anunció que tanto el proceso de paz bajo mediación de la IGAD como el proceso de reconciliación y reunificación del SPLM se fusionarían en el mismo proceso de mediación para lograr una mejor coordinación y resultados.** Como parte de los avances de reunificación, a principios de junio, una delegación de cinco miembros del llamado SPLM 7 visitó Sudán del Sur acompañada de una delegación del grupo de mediación. Los avances en el proceso de reunificación del SPLM fueron más tangibles aún con la **reincorporación de Pagan Amum como secretario general del SPLM** el 23 de junio, que formaba parte del grupo SPLM 7 y que había sido removido del cargo por Salva Kiir como consecuencia del inicio de los enfrentamientos armados en diciembre de 2013. Durante los días 8 y 10 de junio, enviados especiales de la IGAD realizaron consultas con las partes sur sudanesas implicadas en el conflicto y les presentaron una propuesta para retomar en las próximas rondas de negociación, que según Seyoum Mesfin, exministro de Exteriores de Etiopía y jefe del proceso de mediación de la IGAD, se reanudarían a mediados de julio. La propuesta, según adelantó Seyoum, planteaba el establecimiento de un Gobierno de transición de unidad nacional durante 30 meses, con la vicepresidencia asignada a los rebeldes y con un período de 18 meses de integración de las fuerzas rebeldes del SPLM-IO en las Fuerzas Armadas del país. Al respecto, los rebeldes proponían mantener las fuerzas separadas durante todo el período de transición de tres años, mientras que el Gobierno había insistido en un máximo de seis meses. En la propuesta también se propuso establecer una comisión de la verdad y reconciliación durante el período de transición, así como un tribunal *híbrido* con participación de la ONU y la UA.

Por otro lado, durante el segundo trimestre, las presiones externas se fueron acrecentando con el paso de los acontecimientos, la persistencia del conflicto y el impacto humanitario. Diferentes actores y organismos internacionales, entre los que destacan los países miembros de la troika, la UE e incluso la UA, solicitaron la aplicación de sanciones dirigidas a los líderes de las partes enfrentadas, en concreto a seis altos mandos militares, tres por cada parte, así como la implementación de un embargo de armas que obligara a las partes a avanzar en los acuerdos de paz. En esta línea, el Consejo de Paz y Seguridad de la UA (AUPSC) solicitó en mayo de 2015 al Comité de Sanciones de la ONU medidas urgentes para detener la violencia, pero estas no fueron aplicadas debido a la falta de acuerdo en este aspecto. La IGAD afirmó que no estaba interesada en promover la inclusión de posibles medidas sancionadoras, ya que ello podría convertirse en un obstáculo más para el logro de la paz.

Durante el mes de mayo, **el SPLM-IO y las autoridades de Gambella (Etiopía) firmaron un acuerdo de paz fronterizo.** La tensión existente entre las comunidades fronterizas del condado de Akobo, en Sudán del Sur, y del condado de Tergol, en Etiopía, debido al robo sistemático de ganado y a la violencia (violaciones, secuestros de menores, asesinatos) perpetrada por los asaltos de la comunidad murle, pareció resolverse con la firma de un acuerdo de pacificación transfronterizo entre las autoridades correspondientes. El acuerdo, respaldado por las autoridades del SPLM-IO de

Akobo y por las de Tergol, fue ratificado durante la conferencia de Gambella (Etiopía), en él se inscribían acciones relacionadas con el control de aspectos transfronterizos, el uso de los recursos comunes y el impulso al comercio, entre sus puntos destacaban: el control de la caza furtiva con patrullas conjuntas en los parques nacionales; el uso compartido pacíficamente de las áreas de pastoreo y pesca; el uso de redes estándares de pesca, y la promoción del comercio entre ambas partes. La conferencia contó con la presencia, por parte etíope, de los ministros de Información y Justicia del estado de Gambella, Chuol Chany Kier y Thomas Tut Puk, respectivamente, así como del comisionado del condado de Tergol, D. Simon Dol; por parte de Sudán del Sur, los asistentes incluyeron al comisionado del condado oriental de Akobo, Tut Chot Rial, junto con otros seis funcionarios del condado y miembros del Comité de Paz de los nuer.

El acuerdo de paz propuesto por la IGAD-Plus en Sudán del Sur fue ratificado por todas las partes implicadas en el conflicto durante el mes de agosto, tras 20 meses de violencia, negociaciones, acuerdos incumplidos, fuertes presiones internacionales y amenazas de sanciones y embargos de armas. **La IGAD-Plus está formada por: la IGAD, la UA, la ONU, EEUU, China, UE, Reino Unido y Noruega.** De esta forma, tanto el Gobierno sur sudanés, presidido por Salva Kiir, el opositor movimiento rebelde SPLM-IO, encabezado por Riek Machar, el grupo de ex detenidos del SPLM, encabezado por Pagan Amum, y representantes de otros partidos políticos, así como de la sociedad civil sur sudanesa firmaron el acuerdo de paz que sentaba las bases para la reconstrucción nacional. El 24 de julio, la IGAD Plus propuso a las partes un borrador de acuerdo de paz y dio de plazo hasta el día 17 de agosto para lograr su firma, con el objeto de poner fin a un conflicto que se cronificaba y que no había logrado los frutos esperados en las negociaciones mantenidas. **La presentación de la propuesta coincidió con la visita de Estado que realizó el presidente estadounidense Barack Obama a la región.** El 27 de julio, Obama se reunió en la capital etíope con los líderes africanos, entre otros aspectos, uno de los puntos que trataron giró en torno a la situación de Sudán del Sur y discutieron al respecto posibles sanciones y penalizaciones si las partes no se comprometían con el acuerdo de paz en la fecha dictada por la IGAD-Plus. El 17 de agosto, el acuerdo fue ratificado por Machar y Amum, pero no por Salva Kiir, quien solicitó más tiempo para su valoración. Al Gobierno sur sudanés se le concedió una prórroga de 15 días, período en el que el Gobierno de EE. UU. envió un borrador al Consejo de Seguridad de la ONU para la inmediata implementación de sanciones y el embargo de armas si el pacto no se firmaba por el Gobierno el 1 de septiembre. Finalmente, el 26 de agosto, y tras la realización de diversas consultas, e incluyendo una lista de 16 diferentes reservas, que no fueron aceptadas por la IGAD-Plus, **Salva Kiir ratificó el acuerdo afirmando su disconformidad con el mismo y que lo hacía bajo presiones y amenazas.** La firma se produjo en la capital sur sudanesa, Juba, y en ella estuvieron presentes el primer ministro etíope Hailemariam Desalegn, el presidente de Uganda Yoweri Museveni, el primer vicepresidente sudanés Bakri Hassam Salih y el presidente kenyata Uhuru Kenyatta.

El **acuerdo de paz** estuvo compuesto por **medidas en 7 diferentes capítulos de actuación,** que buscaban garantizar el mantenimiento de la paz y la estabilidad en el país, y donde destacaban los siguientes puntos que representan las bases del acuerdo:

Capítulo	Puntos principales
Capítulo 1) Gobierno de Transición de Unidad Nacional	• Creación de un Gobierno de Transición en 90 días para gobernar durante 30 meses, compuesto en un 53% por el SPLM, 33% SPLM-IO, 7% SPLM FD y 7% otros partidos. • Presidencia para el SPLM (Kiir) y creación de dos vicepresidencias, la de mayor peso para el SPLM-IO (Machar). • Celebración de elecciones 60 días antes del fin del mandato del Gobierno de transición. • Los estados de Alto Nilo y Unidad serán gobernados por el SPLM-IO, mientras que Jonglei estará en manos del Gobierno. (En estos tres estados se ha desarrollado el grueso de la guerra actual)
Capítulo 2) Cese al fuego permanente y mecanismos de seguridad	• Cese al fuego permanente para todas las partes implicadas 72 horas después de la firma, y cumplimiento del acuerdo de cese de hostilidades de enero de 2014. • 45 días para el desarme, desmovilización y repatriación de actores armados no estatales. • 90 días para que todas las fuerzas militares salgan de la capital Juba. • Unificación de las Fuerzas Armadas (SPLM y SPLM-IO) en un sólo Ejército en 18 meses.
Capítulo 3) Asistencia humanitaria y reconstrucción	• Garantizar asistencia humanitaria, protección y derechos de la población civil. • Garantizar el retorno de refugiados y desplazados. • Establecimiento de un fondo especial para la reconstrucción.

Capítulo 4) Recursos económicos y financieros	• Medidas basadas en la transparencia, rendición de cuentas y anticorrupción. • Reformas institucionales: banco nacional, presupuesto nacional, comisión anticorrupción, etc. • Manejo de recursos: petróleo, tierras, agua, agricultura y ganadería, etc.
Capítulo 5) Justicia transicional, rendición de cuentas, reconciliación y restitución	• Creación de 3 instituciones de justicia transicional: 1) Comisión de la Verdad, Reconciliación y Sanación, creada por el Gobierno de Transición; 2) Corte Híbrida para Sudan del Sur, creada por la UA para investigar y perseguir violaciones de la ley internacional en ambos bandos; 3) Autoridad para la Compensación y la Reparación, creada por el Gobierno.
Capítulo 6) Constitución Permanente	• En 18 meses se debe de completar el proceso constituyente.
Capítulo 7) Comisión de seguimiento y evaluación	• Establecimiento de la Comisión por parte de la IGAD-Plus donde participaran representantes de 13 actores sur sudaneses y 19 actores externos presentes en el proceso de mediación, que será la encargada de verificar el proceso de transición.

La lista separada de **16 diferentes reservas del Gobierno de Sudán del Sur al acuerdo de paz, desestimadas todas por la IGAD-Plus,** incluía importantes aspectos que cuestionaban el reparto del poder con los rebeldes, así calificaba la propuesta, en algunos de sus puntos, como de «humillación», «recompensas para la rebelión» e incluso como «neocolonialista», lo que ponía en entredicho el valor y posible recorrido de la paz alcanzada. Algunas de las exigencias de las que el Gobierno sur sudanés exigió revisión fueron:

- Reparto de cuotas de poder en el Gobierno de transición para ambos bandos.
- Creación de la figura de primer vicepresidente en manos de los rebeldes, que volvería a colocar a Machar en la posición previa que dio origen a la guerra. Esto representaría una humillación para el actual vicepresidente.
- Entrega a los rebeldes de los estados de Unidad y Alto Nilo, principales estados productores de petróleo, lo que enviaría el mensaje para el Gobierno de que las rebeliones obtienen recompensas.
- Desmilitarización de la capital Juba, que representaba para Kiir un asunto de soberanía nacional, de protección de la nación, y que no podía ser parte de ningún acuerdo.
- Proceso gradual (18 meses) de integración de los rebeldes en un único ejército. Kiir arguyó que «el período de transición debe comenzar con un ejército nacional, no dos ejércitos».
- Papel de la Comisión de Monitoreo y Evaluación (JMEC), que representaría, según el texto, la pérdida de soberanía e independencia que tanto le ha costado al país.

A la par de este anexo no aceptado por la IGAD-Plus, que venía a poner nuevos obstáculos en el camino para la construcción de la paz, se alzaron **voces disidentes con el acuerdo alcanzado desde ambos bandos.** Del lado del Gobierno de Sudán del Sur, altos cargos militares del Ejército Nacional cuestionaron la ratificación de Salva Kiir del pacto, mostrando nuevas fragmentaciones en el interior del SPLA/M. Del lado de la oposición, **un grupo de comandantes de alto rango del SPLM-IO, encabezados por Peter Gatdet y Gathoth Gatkuoth, desertaron y anunciaron la creación de otro movimiento armado** el 11 de agosto. En un comunicado hecho público en Jartum, el grupo manifestó su oposición a cualquier acuerdo de paz que incluyese a Salva Kiir y a Riek Machar como líderes del Gobierno de transición y unidad nacional, y los tachaba de ser los responsables de la guerra y los mayores obstáculos para alcanzar la paz por haber polarizado y dividido a las comunidades dinka y nuer.

El 2 de octubre, **el presidente Salva Kiir anunció un decreto unilateral de expansión de los actuales 10 estados que conforman el país a una fragmentación de 28 estados federales.** Riek Machar, líder del grupo rebelde opositor SPLM/A-IO, afirmó que la medida representaba una grave violación del acuerdo de paz firmado en agosto, y ponía en riesgo su continuidad. El conocido como grupo de la troika (EE UU, Reino Unido y Noruega), así como la organización regional IGAD, también condenaron el anuncio de Kiir, mostraron su preocupación y avisaron al Gobierno de que el anuncio contradecía directamente el acuerdo de paz y que cualquier cambio fundamental se debería realizar dentro del Gobierno de transición de unidad nacional, aún por constituirse. **La IGAD solicitó al Gobierno que retirara el decreto.** La oposición política, así como expertos locales, también cuestionó la legalidad del mismo. En otro movimiento imprevisto, **el partido de Gobierno anunció la disolución de todas las estructuras de liderazgo del SPLM, a excepción del puesto de presidente que ostentaba Kiir, quien propondrá nuevos candidatos.** Un hecho similar desató la crisis de diciembre de 2013 que dio pie a la fracturación del partido y al inicio de la guerra civil. Machar también cuestionó duramente la medida, la calificó como una nueva provocación y amenaza para la paz. Por otra parte, Uganda inició la retirada

de sus tropas (UPDF) del país. La IGAD estableció como presidente de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo del acuerdo de paz al expresidente de Botsuana, Festus Mogae Gontebanye. También se nombró al teniente general ugandés, Ivan Koreta, como autoridad del Mecanismo de Monitoreo de Seguridad y Cese al Fuego (CSAMM). Por otra parte, las facciones firmantes del acuerdo de paz reanudaron las negociaciones para ultimar las medidas del capítulo de seguridad pactadas. La reunión tuvo lugar en Adís Abeba, Etiopía, del 21 al 26 de octubre, y contó con la mediación del equipo de la IGAD-Plus. Al finalizar la reunión, **las partes acordaron un alto el fuego permanente y firmaron un acuerdo transicional de seguridad.**

En noviembre, se generaron en el país algunos pasos positivos en el marco de los compromisos previstos en el acuerdo de paz de agosto, a la par que se siguieron denunciando hostilidades y violaciones al alto el fuego por los dos bandos, así como tensiones políticas que siguieron poniendo en riesgo la estabilidad nacional. Entre los avances más significativos, destaca el **acuerdo alcanzado por todas las partes relativo al capítulo II sobre seguridad, donde el Gobierno y los rebeldes del SPLA-IO acordaron los términos de la desmilitarización parcial de la capital Juba,** limitando la capacidad militar del cuerpo del Servicio de Seguridad Nacional a solo 170 unidades, de las cuales 50 serán miembros del SPLA-IO. A su vez, durante el mes, se informó de la **anexión de diferentes fuerzas rebeldes presentes en el estado de Ecuatoria Occidental, no firmantes del acuerdo de paz, a algunos de los bandos, lo que implicó su anexión al proceso de pacificación.** Por un lado, el SPLA-IO anunció dos acuerdos de unión con grupos rebeldes, uno con el Movement For National Salvation (REMNASA) y otro con la milicia local conocida como *arrow boys*, que encabezaba Alfred Karaba Futiyo Onyang, compuesta por cerca de diez mil combatientes. Ambos grupos armados pasaron a formar parte de la estructura del SPLA-IO, y se comprometieron con el acuerdo de paz anunciando el cese de hostilidades. Por otro lado, el Gobierno también comunicó la firma de un **acuerdo de paz con la milicia South Sudan National Liberation Movement (SSNLM).** El acuerdo se logró mediante la **mediación del obispo Edward Hiboro, de la diócesis local,** y generó un alto el fuego por parte de la milicia. Sin embargo, y en clave negativa, durante el mes se siguieron produciendo diferentes episodios que mantuvieron elevada la tensión. **Ambos bandos siguieron acusándose mutuamente de violar el alto el fuego.** Asimismo, el anuncio unilateral del Gobierno de crear una fórmula federal con 28 estados, realizado a principios de octubre, siguió tensando el acuerdo de paz, lo que generó una gran oposición en el país. Riek Machar, líder del SPLA-IO, volvió a insistir en que la medida podía hacer descarrilar el acuerdo, a menos que se revocara la misma. Paralelamente, y como reacción**, surgió un nuevo grupo armado, el Tiger Faction New Forces (TFNF) en el estado del Alto Nilo,** que afirmó su intención de no deponer las armas hasta que se cancelara la fórmula de división administrativa que otorgaba mayor poder al grupo étnico dinka, del que forma parte el presidente Salva Kiir. A mediados de mes, el Parlamento sur sudanés votó la enmienda de reforma sin lograr los dos tercios necesarios para su aprobación.

Hechos más destacados del año

- Estuvieron activos múltiples procesos de mediación que condujeron a generar acuerdos y procesos no coordinados.
- China se implicó en el proceso de paz y celebró una reunión en Jartum entre Sudán, Sudán del Sur, Etiopía y China.
- Las distintas facciones que integran el SPLM (Gobierno, SPLM-IO y la facción del SPLM conocida como SPLM 7) firmaron un acuerdo de paz en Tanzania el 21 de enero, con la facilitación de los presidentes tanzano y keniano.
- La IGAD hizo un llamamiento a que cualquier iniciativa de mediación futura se ampliara a la UA, China, la UE y la troika (formada por EE. UU., Reino Unido y Noruega). El Gobierno de Kiir manifestó su rechazo a la participación de la troika en la negociación.
- Las Naciones Unidas, la UE y China pasaron a jugar un papel más activo, al ampliar los actores de la negociación a lo que se ha llamado la IGAD plus, donde el papel de los mediadores ya no solo era regional, sino multilateral.
- El acuerdo de paz propuesto por la IGAD-Plus en Sudán del Sur fue ratificado, durante el mes de agosto, por todas las partes implicadas en el conflicto.
- El Gobierno de Sudán del Sur puso 16 diferentes reservas al acuerdo de paz, que fueron todas desestimadas por la IGAD-Plus.
- El presidente Salva Kiir anunció un decreto unilateral de expansión de los actuales 10 estados que conforman el país a una fragmentación de 28 estados federales.
- Las partes acordaron un alto el fuego permanente y firmaron un acuerdo transicional de seguridad, por el que el Gobierno y los rebeldes del SPLA-IO acordaron los términos de la desmilitarización parcial de la capital Juba.
- Se produjo una anexión de diferentes fuerzas rebeldes presentes en el estado de Ecuatoria Occidental, no firmantes del acuerdo de paz, a algunos de los bandos, lo que implicó su

anexión al proceso de pacificación.
- Se firmó un acuerdo de paz con la milicia South Sudan National Liberation Movement (SSNLM).

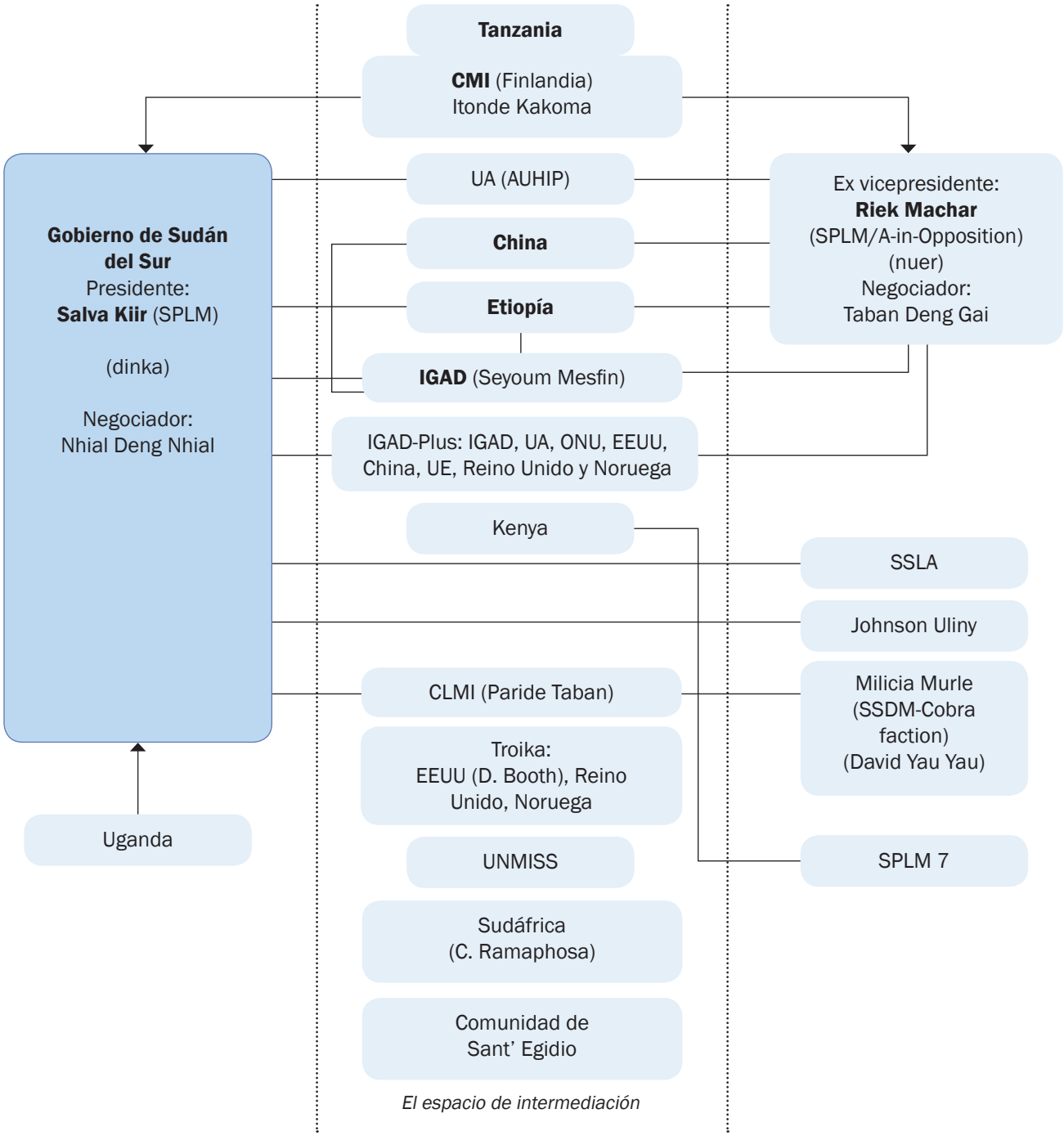
Motivos de crisis durante el año

- Existencia de acuerdos, actores y procesos no coordinados.
- Intereses personales incompatibles.
- Participación de un tercer Estado en defensa de una de las partes.
- Rechazo a la participación de la troika en la negociación.
- La UA anunció el aplazamiento indefinido de la publicación de un informe sobre violación de los derechos humanos.
- Fuerte crisis humanitaria.
- Diferencias en las propuestas de mantener las fuerzas separadas.
- Salva Kiir ratificó el acuerdo de paz afirmando su disconformidad con el mismo y que lo hacía bajo presiones y amenazas.
- El Gobierno de Sudán del Sur puso 16 reservas al acuerdo de paz, que fueron todas desestimadas por la IGAD-Plus.
- Un grupo de comandantes de alto rango del SPLM-IO, encabezados por Peter Gatdet y Gathoth Gatkuoth, desertaron el 11 de agosto, y anunciaron la creación de otro movimiento armado.
- El presidente Salva Kiir anunció un decreto unilateral de expansión de los actuales 10 estados que conforman el país a una fragmentación de 28 estados federales.
- El partido del Gobierno anunció la disolución de todas las estructuras de liderazgo del SPLM, a excepción del puesto de presidente que ostentaba Kiir, quien propondrá nuevos candidatos.
- Violaciones al alto el fuego.
- Surgió un nuevo grupo armado, el Tiger Faction New Forces (TFNF) en el estado del Alto Nilo.

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)
- PRIO (http://blogs.prio.org/MonitoringSouthSudan/)
- 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; 38,7 millones Sudán del Sur: 11,7 millones
Superficie:	Sudán: 1.886.681 km^2 Sudán del Sur: 619.745 km^2
IDH:	Sudán: 167 (de 188) Sudán del Sur: 169
PIB PPA:	Sudán: 154.414 millones $ Sudán del Sur: 21.407 millones $
Renta por habitante:	Sudán, 1.710 $; Sudán del Sur: 970 $
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 abandonaran 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 misseiriya. 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.

Según destacó, en febrero de 2014, 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.

El proceso de paz en 2015

En el acuerdo de paz firmado en agosto en Sudán del Sur, se explicitaron las tensiones que los Gobiernos de Sudán y Sur Sudán seguían manteniendo, donde cada Estado siguió acusando al otro de apoyar y mantener sus rebeliones domésticas, en el mantenimiento de unas dinámicas de guerra por delegación. En el acuerdo de paz (donde la firma del Gobierno de Sudán estuvo presente como garante y miembro de la IGAD) el texto incorporó, en su capítulo II, *Cese al fuego permanente y mecanismos de seguridad*, algunos puntos que hacían relación directa a esta dinámica. Por un lado, el **llamamiento al cese al fuego** fue extensivo a todas las partes implicadas en el conflicto, incluyendo los aliados de cada parte (fuerzas y milicias), que en el caso del Gobierno de Salva Kiir hacían alusión indirectamente, entre otros, a las Fuerzas Armadas ugandesas y a los movimientos armados rebeldes que combatían en la vecina Sudán; y en el caso de las fuerzas rebeldes sur sudanesas del SPLA-IO, a su alianza con el Gobierno de al-Bashir. Por otro lado, en su artículo 1.6, cap. II, el texto era completamente explícito al respecto de la participación de las fuerzas rebeldes sudanesas en la guerra del sur, donde literalmente se expresaba: «Las partes en conflicto están de acuerdo en que todos los actores de seguridad no estatales, incluyendo, pero no limitado a las Fuerzas Revolucionarias de Sudán (SPLM-N, JEM, SLA-Minawi, SLA-Abdulwahid) deberán ser desarmados, desmovilizados y repatriados (...)». Este punto fue contestado por el Gobierno de Sudán del Sur en el documento anexo al acuerdo de paz, exponiendo al respecto que esa afirmación incriminaba a su Gobierno y que los grupos armados rebeldes sudaneses no estaban presentes en territorio de Sudán del Sur.

Hechos más destacados del año

- En el acuerdo de paz firmado en agosto en Sudán del Sur, se explicitaron las tensiones que los Gobiernos de Sudán y Sudán del Sur seguían manteniendo. En el acuerdo se pedía un alto el fuego.

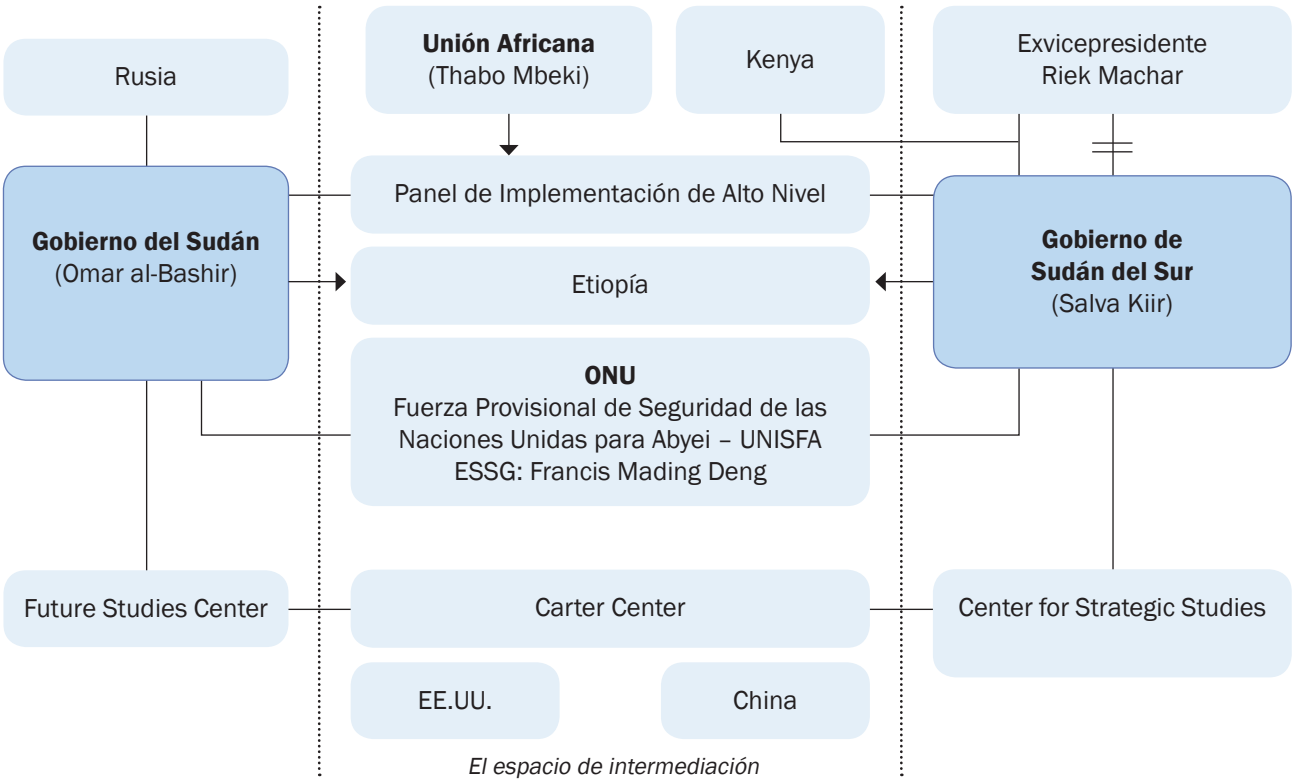
Motivos de crisis durante el año

- Cada Estado siguió acusando al otro de apoyar y mantener sus rebeliones domésticas.

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:	187 (de 188)
PIB PPA:	2.866 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, Comunidad de Sant' Egidio, HD, Chad, Congo.

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 Africaine (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 enfrento a las milkicias 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 por 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. Centroafricana 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, Bangui, 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.

En enero de 2014, 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.** Diversos analistas subrayaron la dificultad para la puesta en marcha del cese de hostilidades debido a las **fuertes 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. 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 kenyano, 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.

El proceso de paz en 2015

El 28 de enero se firmó en Nairobi un acuerdo de alto el fuego, un cese de hostilidades, un acuerdo de desarme, desmovilización y reintegración (DDR) y una amnistía general, entre los ex séléka y los antibalaka, con la mediación de Kenya. Diversos diplomáticos señalaron que se trataba de un simple catálogo de reivindicaciones avanzadas por los partidarios de los dos antiguos presidentes, Michel Djotodia (por Séléka, cuya delegación estaba encabezada por Nourreddine Adam) y François Bozizé (por las milicias antibalaka), que no podía ser validado, según destacó el vice mediador oficial Soumeilou Boubei Maïga, exministro de Defensa de Malí. En el acuerdo, reclamaron también un cambio de Gobierno y una nueva transición. Además, señalaron que deseaban que todas las fuerzas presentes en el país estuvieran bajo tutela de la ONU, en referencia a la operación francesa Sangaris, y que los antiguos presidentes pudieran presentarse a las próximas elecciones. En febrero, **ambos expresidentes centroafricanos, Michel Djotodia y François Bozizé, acordaron la firma de una declaración común en la que aseguraron sumarse al proceso de diálogo iniciado en julio de 2014 en Brazzaville,** Congo, entre las diferentes fuerzas políticas y militares de la RCA y el Gobierno de transición liderado por la presidenta Catherine Samba-Panza. La aceptación del acuerdo de Brazzaville equivalía a un reconocimiento implícito de las autoridades que lo promovieron. Además, ambos manifestaron su disposición a participar en los preparativos de un fórum político inclusivo que se celebraría en Bangui y en las elecciones de agosto de este año que pondrían fin a la transición.

Una decena de responsables políticos, entre los que se encontraban cuatro antiguos primeros ministros del país y futuros candidatos a las elecciones presidenciales, se reunieron en Roma, el 27 de febrero, gracias a la invitación de la Comunidad de Sant 'Egidio. Este encuentro se enmarcó, aparentemente, en la iniciativa oficial llamada **Foro de Reconciliación de Bangui.** Esta iniciativa de foro estuvo liderada por el Gobierno de transición. El Llamamiento de Roma prometió a sus firmantes a no recurrir a la fuerza para alcanzar la presidencia del país, a participar en las elecciones previstas en julio y agosto, a que estas sean libres y transparentes y a respetar los resultados. El encuentro en Roma coincidió con una visita oficial a Italia del mediador oficial en el conflicto en la RCA, el presidente congolés Denis Sassou-Nguesso, lo que fue considerado como una coincidencia, pero también como una nueva tentativa del presidente congolés para externalizar su mediación, ya que algunos analistas y prensa señalaron que Nguesso estaba fatigado con el tema centroafricano, especialmente desde el nombramiento de Mahamat Kamoun como nuevo primer ministro del país, después de **la renovada influencia del presidente de Chad en el contencioso** y del fracaso de la reunión de Nairobi. **El proceso de Nairobi, iniciado en diciembre y facilitado por Kenya y el presidente congolés,** consistió en promover negociaciones de paz entre representantes de los expresidentes centroafricanos, Michel Djotodia (representando a la antigua coalición Séléka) y François Bozizé (milicias antibalaka).

Durante el segundo trimestre, se produjeron avances en el proceso de paz. **El 5 de abril se alcanzó un acuerdo entre los expresidentes François Bozizé y Michel Djotodia para promover la reconciliación**

en el país. Posteriormente, **se celebró con éxito el Foro para la Reconciliación Nacional, entre el 4 y el 11 de mayo en Bangui,** que reunió a cerca de 700 representantes y líderes de diversos grupos y actores de la sociedad civil centroafricana, que alcanzaron un histórico acuerdo de paz conocido como **Pacto Republicano para la Paz, la Reconciliación Nacional y la Reconstrucción del País.** Entre los presentes estaba el Gobierno de transición, los diversos partidos políticos, los principales grupos armados del país (miembros de la antigua Séléka y las diferentes milicias antibalaka), la patronal, representantes de la sociedad civil, líderes comunitarios y grupos religiosos, que intentaron definir cuál debería ser el futuro del país. Se celebraron diferentes reuniones y comisiones temáticas sobre los principales elementos de la agenda de construcción de paz del país, entre los que destaca el ámbito de la paz y la seguridad, la justicia y la reconciliación, el desarrollo económico y social, y la gobernabilidad. Los principales resultados y recomendaciones adoptadas durante el foro fueron: 1) la firma de un nuevo acuerdo de cese de hostilidades y desarme entre 10 facciones de Séléka y las milicias antibalaka, que establece la integración de sus miembros en los cuerpos de seguridad, siempre que estos no hubieran cometido crímenes de guerra, o ser beneficiarios de proyectos de desarrollo comunitario; 2) la liberación de los menores soldados, ya que se estimaba que entre 6.000 y 10.000 menores formaban parte de los grupos rebeldes, y el libre acceso del personal humanitario, programas de apoyo a la población desplazada y refugiada; 3) un calendario electoral, la extensión del actual mandato de Catherine Samba-Panza y el aplazamiento de las elecciones, que no era ninguna sorpresa ante los requisitos que todavía estaban pendientes; la reforma de la Constitución (y un referéndum posterior) y del Código de Nacionalidad, que permita a la población musulmana convertirse en ciudadana del país; 4) el establecimiento de comisiones locales y nacionales de justicia y reconciliación; y 5) una agenda de prioridades para el desarrollo económico y social del país, la revitalización del sector agrícola (distribución de insumos agrícolas), ganadero (para permitir el retorno de las cabañas ganaderas al país) y minero (negociar el levantamiento de las sanciones a la explotación y comercio de diamantes a través del Proceso de Kimberley. **El Centro para el Diálogo Humanitario estuvo llevando a cabo, desde 2014, tareas de apoyo técnico y asesoría al proceso de reconciliación nacional.** Cabe señalar que, desde 1980, se han celebrado cinco debates nacionales de reconciliación, que no han evitado el reinicio de la inestabilidad, los dos últimos en 2003 y 2008. A pesar del éxito de la convocatoria y los resultados, los retos y las dificultades existentes son inmensos y se pusieron de manifiesto al culminar el foro cuando **diversos representantes de Séléka y de las milicias antibalaka expresaron su rechazo en torno a algunas recomendaciones y abandonaron el foro durante la ceremonia de clausura;** además, entre 200 y 300 partidarios de ambos grupos rebeldes llevaron a cabo protestas y disparos en los alrededores del foro para manifestar su frustración ante el hecho de que muchos de sus compañeros se encontraban bajo arresto domiciliario o se enfrentaban a juicios por crímenes cometidos durante el conflicto. La financiación de los principales proyectos (menores y DDR), así como la capacidad de los líderes de controlar a sus guerrilleros fueron los principales retos planteados. Cabe destacar, no obstante, que las milicias antibalaka y Séléka liberaron a 300 menores como parte del compromiso alcanzado en el Foro de Bangui.

Durante el tercer trimestre, el proceso de paz estuvo estancado y se produjeron pocos avances en la implementación del acuerdo alcanzado en el Foro de Reconciliación Nacional de Bangui, celebrado en mayo. A finales de julio, el **Grupo de Contacto Internacional para la RCA** celebró una reunión en Adís Abeba. Entre sus conclusiones destacaban las siguientes: la **necesidad de afirmar el derecho de los refugiados de votar en las elecciones; la importancia de respetar la cláusula de no elegibilidad de la Carta de Transición y la imperiosa necesidad de respetar el calendario para las elecciones.** En las conclusiones también se hacía hincapié en la necesidad de forjar un consenso nacional sobre la reforma del sector de la seguridad y sus vínculos con el proceso de desarme, desmovilización, reintegración y repatriación. En este sentido, **el Consejo Nacional de Transición reconsideró su decisión, anunciada el 30 de junio, de rechazar el voto de la población refugiada (mayoritariamente musulmana) en las elecciones presidenciales** previstas inicialmente en octubre. El 20 de agosto, el Consejo Nacional de Transición anunció que garantizaría su voto por orden del Tribunal Constitucional, ante la preocupación de la comunidad internacional. Los retos para la población desplazada a la hora de registrarse también eran importantes. El 30 de agosto, el Consejo Nacional de Transición aprobó una nueva constitución que debía ser sometida a referéndum el 5 de octubre, pero a mediados de septiembre el consejo también decidió posponer la consulta, lo que hacía suponer que se celebraría en 2016. El borrador de constitución incluía el límite de dos mandatos a la presidencia del país. El diálogo político permaneció bloqueado y en septiembre un grupo vinculado a la antigua coalición Séléka que se disponía a participar en un encuentro en la capital con otros actores del proceso de paz de la RCA fue atacado, lo que congeló la iniciativa y se desencadenó una escalada de la violencia.

El 5 de septiembre, unas 35 coaliciones políticas, partidos y políticos independientes firmaron una declaración conjunta en la que pedían un nuevo período de transición de varios años de duración, que incluiría la sustitución de la jefa de Estado, el primer ministro y su gabinete y el Consejo Nacional de Transición. El 13 de noviembre, los miembros de este denominado tercer grupo de transición, así como la sociedad civil y las facciones antibalaka y ex–Séléka, firmaron un acuerdo en el que se pedía el establecimiento de un nuevo período de transición de 18 meses y la celebración de elecciones durante ese nuevo período de transición. Las Naciones Unidas siguieron interponiendo buenos oficios para apoyar la conclusión de la transición política, incluida la mediación entre todos los agentes políticos y la prestación de asesoramiento estratégico sobre las modalidades para revisar el calendario electoral y asegurar la continuidad del Gobierno hasta que los líderes electos ocuparan sus cargos. Como seguimiento del Foro de Bangui, el PNUD, en colaboración con la MINUSCA y otros asociados de las Naciones Unidas e internacionales, prestó apoyo a los esfuerzos realizados por la Autoridad de Transición para aplicar su estrategia nacional de reconciliación, como se detallaba en el Pacto Republicano para la Paz, la Reconciliación Nacional y la Reconstrucción. Esas iniciativas incluyeron el establecimiento de comités locales de paz y reconciliación a nivel de prefecturas, aprovechando las iniciativas existentes en la medida de lo posible, y en apoyo de los 13 comités de paz ya establecidos en distintas partes del país. La MINUSCA y el equipo de las Naciones Unidas en el país siguieron prestando asistencia al comité asesor especial, integrado por representantes del Ministerio de Justicia, la MINUSCA, el PNUD y asociados bilaterales, sobre el establecimiento del Tribunal Penal Especial, incluida la asignación de locales, la selección de los magistrados nacionales y los perfiles de los magistrados internacionales y el personal.

También en noviembre, la Autoridad Nacional de las Elecciones (ANE) propuso un nuevo calendario electoral: estableció la fecha del 13 de diciembre para la celebración del referéndum constitucional, seguido de la primera vuelta de las elecciones presidenciales y legislativas, el 27 de diciembre. La segunda vuelta estaba prevista para el 31 de enero de 2016. Por otra parte, la cumbre de jefes de Estado de la CEEAC, celebrada en Libreville (Gabón), acordó prolongar el periodo de transición en el país del 31 de diciembre al 31 de marzo de 2016, según declaró el secretario general de la CEEAC, Ahmad Allam-Mi. Los dirigentes de la CEEAC decidieron aportar un apoyo financiero para hacer frente al presupuesto de las próximas elecciones. La visita del papa Francisco al país, al término de su viaje a África, que le llevó a Kenia y a Uganda, motivó un llamamiento de la antigua coalición Séléka a la ciudadanía para mostrar su hospitalidad y demostrar que los problemas que vive el país no tenían un origen confesional. El documento firmado por el coordinador general político del Front Populaire pour la Renaissance de la Centrafrique (FPRC), Moustapha Saboune, destacó la necesidad de promover el diálogo entre los diferentes actores sociales y políticos para afianzar la gobernabilidad del país. La ONU se comprometió a incrementar en 1.140 los cascos azules destinados al país, ante posibles nuevas situaciones de violencia en el marco del periodo electoral, así como el despliegue de aviones no tripulados en Bangui. Senegal, Egipto y Mauritania se comprometieron a enviar nuevos contingentes militares y policiales para reforzar los 12.000 miembros de la MINUSCA. El 30 de diciembre, tres días después de lo previsto por cuestiones logísticas, se celebraron las elecciones legislativas y presidenciales en medio de un clima de calma. La MINUSCA destacó la alta participación y la ausencia de incidentes como un éxito de la jornada. Previamente, el 13 de diciembre, se celebró el referéndum constitucional, que ratificó la Constitución con un apoyo superior al 90 %, según la ONU, lo que fue celebrado por la comunidad internacional, en medio de importantes déficits logísticos y técnicos. En paralelo, el rebelde Nourreddine Adam, líder de una facción de la antigua coalición rebelde Séléka, proclamó la autonomía de la República de Logone, en el norte del país, pero se desdijo posteriormente, gracias a la mediación o presión del Chad y de la OCI.

Motivos de crisis durante el año

- Diversos representantes de Séléka y de las milicias antibalaka expresaron su rechazo en torno a algunas recomendaciones de un foro y lo abandonaron durante la ceremonia de clausura.
- Frustración ante el hecho de que muchos actores se encontraban bajo arresto domiciliario o se enfrentaban a juicios por crímenes cometidos durante el conflicto.
- Se pospuso la aprobación de la nueva constitución.
- Un grupo vinculado a la antigua coalición Séléka, que se disponía a participar en un encuentro en la capital con otros actores del proceso de paz de la RCA, fue atacado.

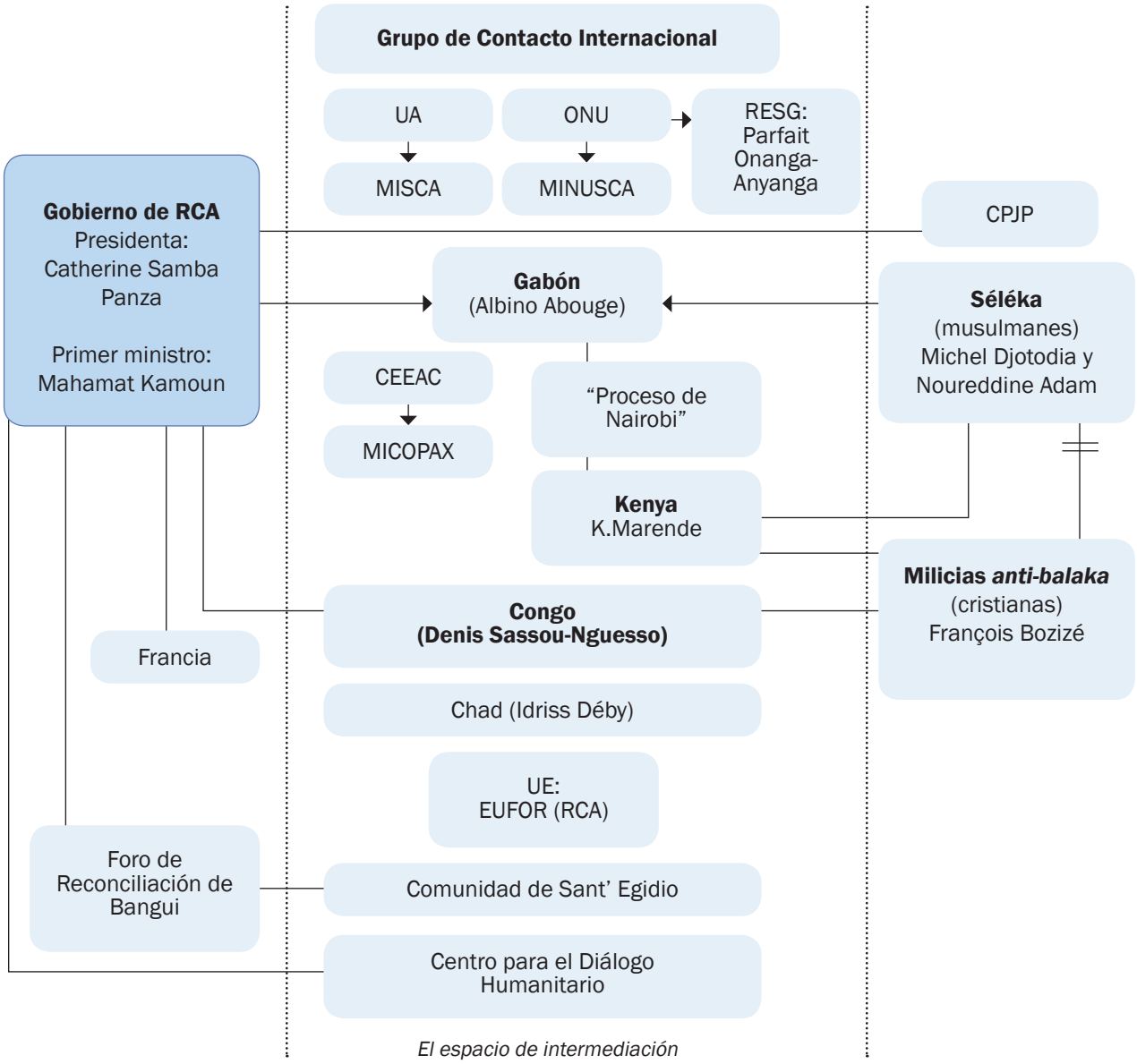
Hechos más destacados del año

- Se firmó en Nairobi un acuerdo de alto el fuego, un cese de hostilidades, un acuerdo de desarme, desmovilización y reintegración (DDR) y una amnistía general, entre los ex-Séléka y los antibalaka, con la mediación de Kenia.
- Los dos expresidentes centroafricanos, Michel Djotodia y François Bozizé, acordaron la firma de una declaración común en la que aseguraron sumarse al proceso de diálogo iniciado en julio de 2014.
- Renovada influencia del presidente del Chad en el contencioso.
- El 5 de abril, se alcanzó un acuerdo entre los expresidentes François Bozizé y Michel Djotodia para promover la reconciliación en el país. Posteriormente, se celebró con éxito el Foro para la Reconciliación Nacional, entre el 4 y el 11 de mayo, en Bangui.
- Diversos representantes de Séléka y de las milicias antibalaka expresaron su rechazo en torno a algunas recomendaciones y abandonaron el foro durante la ceremonia de clausura.
- El Consejo Nacional de Transición reconsideró su decisión, anunciada el 30 de junio, de rechazar el voto de la población refugiada (mayoritariamente musulmana) en las elecciones presidenciales.
- La ONU se comprometió a incrementar en 1.140 los cascos azules destinados al país.
- Se celebraron las elecciones legislativas y presidenciales en medio de un clima de calma. La MINUSCA destacó la alta participación y la ausencia de incidentes como un éxito de la jornada. Previamente, el 13 de diciembre, se celebró el referéndum constitucional, que ratificó la Constitución con un apoyo superior al 90 %.

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)
- Foundation Hirondelle (www.hiroldelle.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.unmisssions.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 (2.345.000Km²), Kivus (124.600 Km²), distrito Ituri (65.600 Km²)
PIB PPA RDC:	48.813 millones de $
Renta por habitante:	380 $
IDH RDC:	176 (de 188)
Actores armados:	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 analiza exclusivamente los procesos seguidos con las FDLR de Rwanda instaladas en la RD Congo desde el genocidio de 1994.

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 congolesas 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 Mathiieu 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 congolesa 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 congolesas. 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 congolesas. 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 Kifuafua, 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 congolesas 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. Las negociaciones 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 2013.** 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, 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 congoleña 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. 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.** 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. El 5 de noviembre de 2013, **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. 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.**

En febrero de 2014 se aprobó una ley de amnistía, 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. 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. 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 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.

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 Victor 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 dificil 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 refugidos en Uganda figaraban los líderes Kanyuka y Sultani Makenga.

El proceso de paz en 2015

En febrero, **las Fuerzas Armadas congoleñas iniciaron la operación militar contra el grupo armado de origen ruandés FDLR** con una ofensiva en la provincia de Kivu Sur. Esta operación fue anunciada a finales de enero contra los miembros de las FDLR que rechazaron el desarme voluntario que el grupo había anunciado en abril de 2014. No obstante, **las FDLR manifestaron la apertura de un diálogo político con Ruanda como condición para continuar con el desarme, diálogo que Ruanda rechazó.** Las organizaciones regionales le dieron a las FDLR un plazo de seis meses, que culminó en enero de 2015, para llevar a cabo el desarme, bajo la amenaza de represalias militares. Numerosos analistas habían dudado de la voluntad del Gobierno de llevar a cabo esta ofensiva contra el grupo armado, que había sido su aliado en determinados momentos. En paralelo, **la ONU anunció que retiraba su apoyo a la operación militar del Ejército congoleño contra las FDLR tras la negativa del Gobierno de sustituir a dos generales implicados en la operación debido a graves acusaciones de violaciones de los derechos humanos** que pesan contra ellos. El Gobierno rechazó este requerimiento y decidió que no necesitaba el apoyo militar de la MONUSCO a la operación. Esta decisión gubernamental fue tachada de populista por diversos analistas, que argumentaron la necesidad de recuperar su maltrecha imagen a raíz de la represión de las movilizaciones de enero en contra de la voluntad presidencial de modificar la Constitución para poder prolongar la presidencia de Joseph Kabila a un tercer mandato. La ONU y la UE manifestaron su descontento con la situación. A finales de febrero, el Gobierno y la MONUSCO reanudaron las conversaciones para prestar el apoyo militar. El lanzamiento de la operación también se produjo al día siguiente del anuncio de la **dimisión de Russ Feingold, representante de EEUU en la región de los Grandes Lagos, que había sido crítico con el intento de reelección del presidente Kabila** y con la voluntad real de la RDC de perseguir a las FDLR, enemigas de Ruanda.

En el segundo trimestre, el Gobierno congoleño anunció que esperaba resolver el tema del

grupo armado M23, cuyos miembros todavía se encontraban refugiados en Uganda y Ruanda, antes del período de sesiones de la Asamblea General de la ONU, en septiembre. Con el **objetivo de acelerar la repatriación de los excombatientes restantes del M23,** la CIRGL decidió, en una cumbre extraordinaria celebrada el 18 de mayo en Luanda, establecer un **mecanismo integrado por la RDC, Ruanda, Uganda, la UA, la CIRGL, la SADC y la ONU.** El Gobierno afirmó haber dado cumplimiento a los compromisos vinculados a la Declaración de Nairobi firmada en diciembre de 2013, tras haber derrotado militarmente al M23, con la puesta en marcha del programa de DDR y la presentación del proyecto de ley de amnistía de los miembros del M23. No obstante, en enero de 2015, el coordinador de la puesta en marcha de la Declaración de Nairobi por parte del M23, René Abandi, dimitió de su cargo tras acusar a Kinshasa de no respetar los acuerdos. Por otra parte, el enviado especial del secretario general de la ONU para la región de los Grandes Lagos, Saïd Djinnit, visitó Kisangani, donde se encontraba el campo de desmovilización del grupo armado ruandés FDLR, para animar a los excombatientes a retornar a su país de origen, Ruanda, y revisar las condiciones del campo de tránsito. **Existía una iniciativa en curso que tenía el objetivo de buscar países de asilo para los miembros de las FDLR que no quisieran retornar voluntariamente a Ruanda.**

A finales de septiembre, la RDC y Ruanda se reunieron en Kigali para trabajar en un **plan conjunto de seguridad** que podría resolver la crisis que arrastraban ambos países en los últimos años y que tuvo esporádicas expresiones de violencia. Representantes oficiales militares y los respectivos ministros de Defensa se reunieron en Kigali y acordaron el **establecimiento de un equipo conjunto para promover la repatriación de los miembros del antiguo grupo armado M23** (enfrentado a la RDC y que contaba con el apoyo de Ruanda) todavía presentes en Ruanda **y los miembros del grupo armado FDLR** (enfrentado a Ruanda y que contaba con el apoyo de la RDC) presentes en la RDC. Los representantes también acordaron celebrar reuniones de seguridad regularmente. Las relaciones entre ambos países se enfriaron a raíz de un informe de la ONU en el que acusaba a Ruanda de apoyar al M23, presente en la RDC, y mientras Kigali desmentía este informe, acusaba a Kinshasa de apoyar a las FDLR. Esta reunión, celebrada en Kigali el 26 de septiembre, estuvo precedida por otras celebradas en paralelo a las cumbres de la Conferencia Internacional de la región de los Grandes Lagos en Luanda, el 13 de mayo, y en Kinshasa, el 27 de junio. En una declaración conjunta, el ministro de Defensa ruandés, James Kabarebe, y su homólogo congoleño, Aimé Lusa-Diese Ngoi-Mukena, afirmaron que ambos países habían acordado resolver los problemas de seguridad entre ellos. El elemento de mayor preocupación era el desarme de las FDLR, cuyo número se estimaba entre 1.500 y 2.000 combatientes, y Kigali estimaba que esta cifra se elevaba a entre 3.500 y 8.500 combatientes. El llamamiento para proceder a su desarme voluntario expiró el 2 de enero de 2015 y Kinshasa estuvo presionando para que Ruanda procediera a la extradición de los miembros del M23 que huyeron a Ruanda después de ser derrotados por la brigada de la ONU en noviembre de 2013. Kigali insistió, desde entonces, en que estaba cumpliendo con su obligación internacional de proteger a los combatientes que huían, entre ellos los líderes del M23.

Hechos más destacados del año

- Las FDLR propusieron la apertura de un diálogo político con Ruanda como condición para continuar con el desarme, diálogo que Ruanda rechazó.
- La ONU anunció que retiraba su apoyo a la operación militar del Ejército congolés contra las FDLR tras la negativa del Gobierno a sustituir a dos generales implicados en la operación debido a graves acusaciones de violaciones de los derechos humanos.
- La RDC y Ruanda se reunieron en Kigali para trabajar en un plan conjunto de seguridad. Acordaron el establecimiento de un equipo conjunto para promover la repatriación de los miembros del antiguo grupo armado M23 y los miembros del grupo armado FDLR.

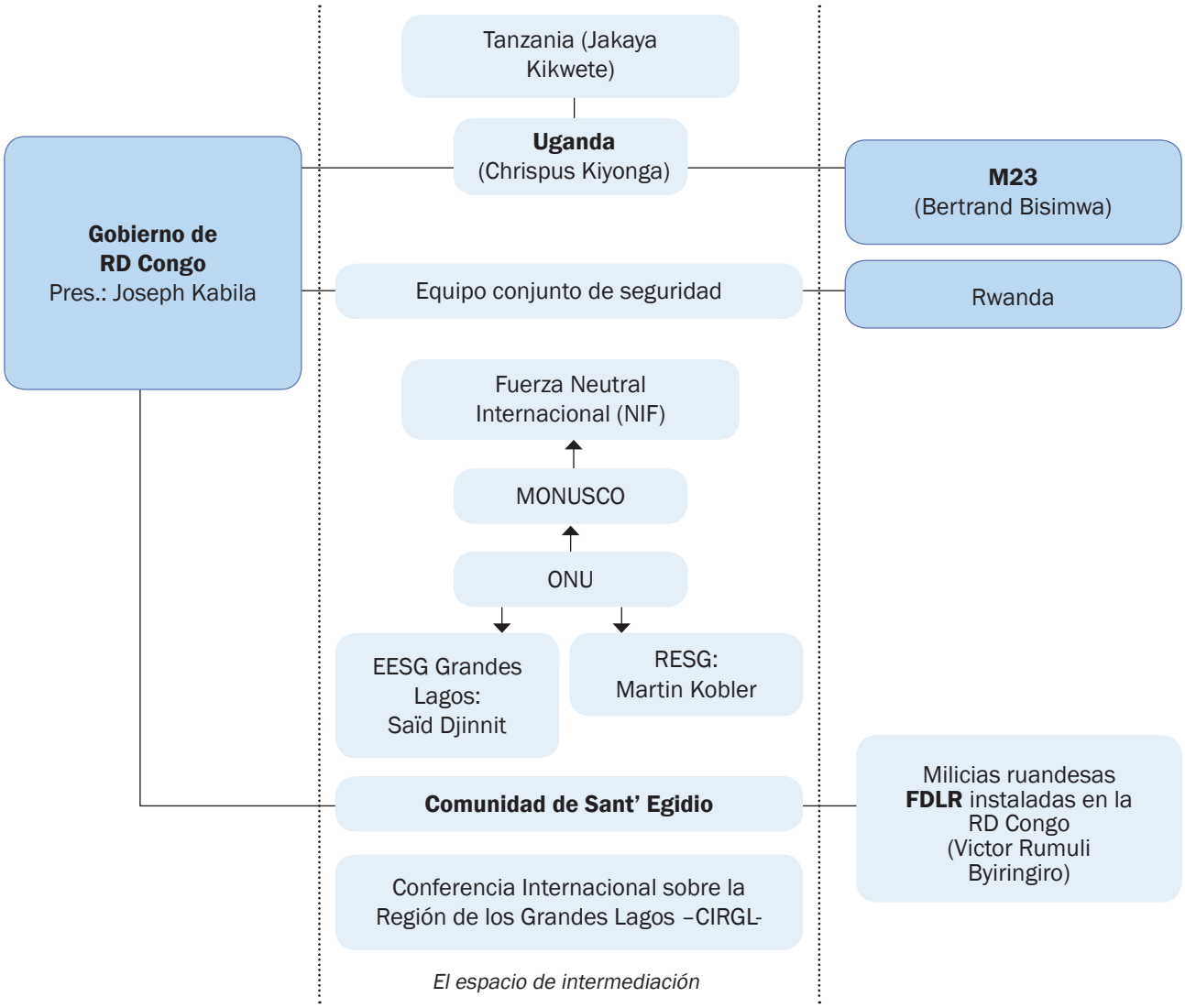
Motivos de crisis durante el año

- Movilizaciones en contra de la voluntad presidencial de modificar la Constitución para poder prolongar la presidencia de Joseph Kabila a un tercer mandato.
- Ruanda rechazó el diálogo con las FDLR.
- Negativa del Gobierno de la RDC a sustituir a dos generales implicados en la operación debido a graves acusaciones de violaciones de los derechos humanos.
- Dimisión del representante de EE. UU. en la región de los Grandes Lagos, que había sido crítico con el intento de reelección del presidente Kabila.
- El coordinador de la puesta en marcha de la Declaración de Nairobi por parte del M23 dimitió de su cargo tras acusar a Kinshasa de no respetar los acuerdos.
- Persistieron las dificultades para el desarme de las FDLR.

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

Libia

Población:	6,2 millones
Superficie:	1.759.541 km^2
PIB PPA:	100.124 millones $
Renta por habitante:	7.820 $
IDH:	94 (de 188)
Actores armados:	varias milicias
Facilitaciones:	ONU, Argelia, Marruecos

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-Charia. 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.

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 de 2014,** 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.**

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.

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 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, incluída 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 precondición para el éxito del diálogo político. Asimisno 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 bomba en la capital libia, frente a las Embajadas de Egipto y Emiratos Árabes Unidos, países que se habían manifestado opuestos al Gobierno islamista que gobierno una parte de Libia. El EI lanzó otros ataques en varios puntos del país, incluído 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, prévio 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 Malí como la primera víctima. También señaló que el sur de Libia se estaba convirtiendo 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.

El proceso de paz en 2015

A lo largo del primer trimestre, se celebraron diversas reuniones en un intento por favorecer una salida negociada a la crisis en Libia. Las conversaciones promovidas por las Naciones Unidas se retrasaron en enero, pero acabaron celebrándose dos rondas de contactos, en Ginebra, con el principal propósito de facilitar un cese el fuego y la formación de un Gobierno de unidad nacional. El Gobierno y Parlamento con base en Tobruk, reconocido internacionalmente, participó en estas sesiones, mientras que el Gobierno y Parlamento rival en Trípoli rechazó participar. A mediados de mes, se reunieron en Ginebra 19 dirigentes de distintos partidos y de colectivos sociales de diversas zonas del país, con el propósito de pactar un alto el fuego permanente y pensar en un Gobierno común. Sin embargo, los representantes del Congreso General Nacional (CGN), con sede en Trípoli, no participaron en el encuentro. **Bernardino León viajó a Ankara (Turquía) para citarse en secreto con el presidente turco y el presidente del CGN, Nuri Abu Sahnnain.** Ese mismo día, Fajr Libia, coalición que se estima que concentra el 80 % de las 140 milicias del territorio libio, anunció el cese al fuego en todos los frentes que mantenía abiertos. Por otra parte, 100 de los 110 diputados del CGN, reunidos en Trípoli, votaron a favor de sumarse a las conversaciones, si estas se celebraban en Libia, concretamente en la ciudad sureña de Ghat. Pocos días más tarde, el CGN declinó esta posibilidad, debido a la escala militar. La ONU, por su parte, se planteó enviar una fuerza internacional a Libia, con el beneplácito de las partes enfrentadas. Francia e Italia ya se habían manifestado a favor de esa intervención. En febrero, las partes enfrentadas se reunieron en Ghadames (Libia), con la participación del CNG y la mediación de Bernardino León. Las partes no se sentaron en la misma mesa y conversaron a través del mediador de la ONU. Inmediatamente después, se celebraron nuevas reuniones en Ginebra. Es de señalar, igualmente, la **tensión entre el presidente Al Thini y el general Khalifa Haftar, supuestamente aliados,** que requirió el arbitraje del presidente del Parlamento, para convenir un pacto de no agresión. Poco después, fueron las autoridades de Tobruk las que decidieron marginarse de los contactos, argumentaron que el Parlamento de Trípoli no había condenado un atentado perpetrado en el este del país que causó 45 víctimas mortales y aseveraron que el diálogo carecía de perspectiva. Pese a ello, los contactos prosiguieron en marzo, en Shkirat, Marruecos, con otras tres rondas. **Paralelamente, se abrieron vías de diálogo entre líderes de partidos políticos en Argelia, conversaciones entre dirigentes municipales en Bruselas y se planeaba una cuarta vía para reunir a líderes tribales en El Cairo.**

A principios de marzo, el ministro argelino de Asuntos Africanos admitió que su país había mantenido reuniones secretas con la mayoría de las partes implicadas en la guerra civil libia, y que estas habían acordado reunirse al cabo de unos días en Argel y, posteriormente, en Bruselas, con representantes de los municipios libios. A finales del primer trimestre, **la ONU presentó a las autoridades en Tobruk y en Trípoli un plan de seis puntos.** Según informaciones de prensa, la misión de la ONU en Libia (UNSMIL) calificó la propuesta como una base sobre la cual las partes podrían trabajar en busca de una solución. El plan incluía, según trascendió, la **formación de un Gobierno de transición que liderara el país hasta la aprobación de una nueva constitución en referéndum y la celebración de elecciones.** Este Gobierno de unidad estaría encabezado por un presidente y un consejo presidencial de figuras independientes. Además, se conformaría un Parlamento representativo de toda la población libia y se crearían un consejo de Estado, un consejo de

seguridad nacional y un consejo de municipios. El comité en funciones a cargo de la redacción de la nueva constitución seguiría desarrollando su trabajo en el marco de este período de transición, con una duración que sería acordada por las partes. La UNSMIL destacó que la propuesta surgía después de amplias consultas con personas libias y subrayó que todas las partes deberían estar dispuestas a hacer concesiones. Según informaciones de prensa, la **destitución, a finales de marzo, del primer ministro del Gobierno de Trípoli, Omar el-Hassi, debido a diferencias internas,** podría eventualmente facilitar algún avance en la vía negociada. Tras la última ronda de contactos en Marruecos, el enviado especial de la ONU para Libia, Bernardino León, también planteó que se abriría un espacio para permitir una **eventual intervención de la Liga Árabe en la gestión del conflicto.**

En abril, y tras una cuarta ronda de contactos celebrada en Argelia y Marruecos, Bernardino León presentó un nuevo plan para intentar conseguir una salida política al conflicto en el país. Sin embargo, tanto el Parlamento con base en Trípoli como el Parlamento con sede en Tobruk presentaron objeciones a la propuesta. Paralelamente, algunos miembros del Consejo de Seguridad de la ONU insistieron en la necesidad de imponer sanciones a determinados actores libios por considerar que sus acciones torpedeaban los intentos de diálogo. Sin embargo, no prosperaron –por el bloqueo de Rusia y China– los intentos de algunos miembros del consejo (Reino Unido, EEUU y España) por sancionar a algunos actores libios (Abderrahman Swelhi y Othman Mlegta, vinculados al Congreso General Nacional de Trípoli y a la Casa de Representantes de Tobruk, respectivamente) acusados de obstruir los intentos de reconciliación.

En junio, León presentó un nuevo borrador de acuerdo (el cuarto desde el inicio de las gestiones diplomáticas a comienzos de año), que definía un esquema de transición hasta la adopción de una nueva constitución. Sectores de línea dura de Trípoli y Tobruk cuestionaron la iniciativa, que tuvo mejor acogida entre las autoridades de la capital libia. Finalmente, **el Parlamento de Tobruk también aceptó en principio la propuesta, aunque planteó que sería necesario introducir enmiendas. Representantes de ambas partes se sentaron, por primera vez, en la misma mesa durante una reunión celebrada en Skhirat (Marruecos)** a finales de junio, hecho que fue considerado relevante de cara a la posible conformación de un Gobierno de unidad. Según el plan, que recogía 29 principios y casi 70 artículos, **debería conformarse un Gobierno de acuerdo nacional que operaría durante un año. La Casa de Representantes actuaría como poder legislativo y se crearía además un consejo de Estado integrado por 120 personas, 90 de las cuales procederían del Parlamento basado en Trípoli.** La propuesta también abordó otros aspectos como las condiciones para un cese el fuego, el desarme de los grupos armados y el repliegue de las milicias de las ciudades. Según diversas fuentes, a finales del trimestre persistían las diferencias entre representantes de Trípoli y Tobruk sobre varios aspectos relevantes del plan, entre los que se incluían las competencias del consejo, la legitimidad de la Casa de Representantes y la definición de la autoridad competente sobre las fuerzas armadas, entre otros temas.

Cabe destacar que en paralelo a los esfuerzos por avanzar en el diálogo con las autoridades de Tobruk y Trípoli siguieron llevándose a cabo otra serie de iniciativas destinadas a facilitar la solución política de la crisis. Entre otras, el foro de diálogo de mujeres libias (en Túnez, en abril), reuniones de líderes tribales (en El Cairo, en mayo), de líderes y activistas políticos (en Argel, en junio), entre representantes libios y diplomáticos de diversos países en el marco del Diálogo Político de Libia (en Berlín, en junio) y la ronda de consultas de países vecinos de Libia (en Yamena, en junio). El Consejo de Seguridad de la ONU también valoró algunas iniciativas, incluidas las de la sociedad civil, que han facilitado la puesta en marcha de ceses el fuego locales e intercambios de prisioneros.

En julio, las negociaciones impulsadas por la ONU derivaron en la **suscripción de un acuerdo político preliminar en Skhirat (Marruecos) que contemplaba la creación de un Gobierno de consenso nacional por un período de dos años** (que acabaría en la celebración de elecciones parlamentarias), la extensión del mandato de la Casa de Representantes –el Parlamento que recibió reconocimiento internacional y que mantiene su sede en Tobruk– y la configuración de un consejo de Estado en el que participarían los integrantes del Congreso General Nacional (CGN) –el Parlamento con sede en Trípoli que constituye otro de los principales polos de poder en el país–. Se trataba del cuarto borrador de acuerdo presentado por el enviado especial de la ONU para Libia. **El acuerdo fue respaldado por la mayoría de las facciones** participantes en el diálogo político (entre ellas las autoridades de la Cámara de Representantes, delegados de partidos políticos, ayuntamientos y sociedad civil), **pero no por el CGN, que consideró que faltaba claridad sobre las competencias y el papel que jugaría el consejo de Estado.** Las autoridades de Trípoli deseaban que el consejo de Estado tuviera poderes similares a los de la Cámara de Representantes en materia legislativa y en la

designación de puestos clave en las instituciones. También plantearon un reconocimiento al pronunciamiento de la Corte Suprema, que invalidó la Cámara de Representantes, una enmienda rechazada por las autoridades de Tobruk.

Durante agosto y septiembre se celebraron diversas rondas de reuniones en Ginebra y Skhirat, en las que el CGN insistió en la necesidad de introducir cambios al acuerdo de julio. **El futuro del polémico general Khalifa Hifter, aliado de las autoridades libias en Tobruk y jefe de sus fuerzas militares, también fue motivo de debates,** ya que el CGN no deseaba que asumiera el cargo de jefe de las Fuerzas Armadas. Hasta finales del período, y pese a los plazos impuestos por León, se mantuvieron las divergencias entre el CGN y la Cámara de Representantes. A lo largo del tercer trimestre, también se evidenciaron las tensiones y divisiones en el seno de los principales bandos en pugna y el escepticismo de algunos sectores respecto a un acuerdo con grupos rivales. A finales de agosto, **el representante del CGN en las negociaciones renunció a su cargo por diferencias con el presidente del CGN, lo que supuso que la delegación no asistiera a las conversaciones en Marruecos.** En septiembre, una cincuentena de parlamentarios de la Cámara de Representantes amenazó con retirarse de las negociaciones si se introducían cambios en el acuerdo para incorporar algunas de las demandas del CGN. A finales de septiembre, **León informó a las partes de que no habría más negociaciones sobre el plan de paz y que las partes deberían pronunciarse sobre el texto al regresar del receso por la fiesta musulmana de Eid el-Adha.** En este contexto, analistas expresaron sus dudas sobre las perspectivas de acuerdo, también por la ausencia de un diálogo de amplio alcance con las principales facciones armadas del país. A finales de octubre, trascendió que, **desde septiembre, diputados de Trípoli y Tobruk habían iniciado un diálogo de paz, al margen de la ONU, en Túnez y en la ciudad meridional libia de Al Yofra.** Al parecer, no todos los diputados estuvieron a favor de la iniciativa.

A finales de noviembre, **delegaciones de las etnias tebu y tuareg del sur del país, que estaban enfrentadas, se reunieron en Roma, bajo los auspicios de la Comunidad de Sant 'Egidio, y se comprometieron a apoyar el proceso impulsado por la ONU,** para formar un Gobierno de unidad nacional. A principios de diciembre, y de forma sorpresiva, **Bernardino León abandonó su puesto de representante especial del secretario general de la ONU en Libia y fue sustituido por el alemán Martin Koble.** León ya había aceptado previamente un cargo en la academia diplomática de los Emiratos Árabes Unidos, que apoyaba al Gobierno de Tobruk, por lo que recibió críticas por una posible imparcialidad en su trabajo. Días después, representantes de los dos Gobiernos libios se encontraron en Roma para acelerar la formación de un Gobierno de unidad nacional. Al acto asistieron los jefes de las diplomacias estadounidense y rusa. Paralelamente, **representantes de las dos facciones se reunieron al margen de la ONU.** A mediados de mes, **integrantes de los dos Parlamentos rivales de Libia suscribieron un acuerdo promovido por la ONU que definía un plan para el establecimiento de un Gobierno de unidad nacional.** El pacto se firmó en la localidad marroquí de Skhirat por 50 de los 136 miembros del Congreso General Nacional (GNC), el Parlamento con sede en Trípoli, y por unos 80 de los 188 representantes del legislativo con base en Tobruk (HOR), órgano que cuenta con el reconocimiento internacional. En ese contexto, **algunos sectores clave no presentes en la ceremonia –entre ellos los líderes de ambos Gobiernos en funciones– tomaron distancia del acuerdo o lo denunciaron como ilegítimo.** Al acto asistieron los ministros de Asuntos Exteriores de España, Italia, Turquía, Catar, Túnez y Marruecos. El pacto establecía un consejo presidencial de nueve miembros, un gabinete de unidad, una Cámara de Representantes y un consejo de Estado.

El Consejo de Seguridad de la ONU dio su apoyo unánime al acuerdo en Libia (en una moción presentada por Reino Unido) e hizo un llamamiento al nuevo consejo presidencial a cumplir con el plazo de 30 días para definir el Gobierno de unidad y finalizar los acuerdos de seguridad. El consejo recalcó que el Gobierno de unidad nacional sería el único reconocido por la comunidad internacional. Varios expertos destacaron que existía el riesgo de que el acuerdo originara una tercera institución que no fuera capaz de reunirse en la capital o ni siquiera en el país. Algunos analistas subrayaron que diversos países estaban interesados en la formación de un Gobierno legítimo en Libia que focalizase sus esfuerzos en la lucha contra la facción de ISIS que operaba en territorio libio y que, una vez establecido, solicitara una intervención internacional contra el grupo armado en el país. Según informaciones de prensa, EE. UU., Reino Unido, Francia e Italia estarían valorando una eventual intervención en Libia. Hasta finales de diciembre, el enviado especial de la ONU para Libia, Martin Kobler, mantenía reuniones y contactos con representantes libios para intentar ampliar el apoyo al acuerdo político. Kobler informó de gestiones positivas con el presidente del Parlamento en Tobruk, Agila Saleh, y con el general Khalifa Haftar, y de reuniones en Trípoli con integrantes del GNC.

Hechos más destacados del año

- En marzo, la ONU presentó a las autoridades en Tobruk y en Trípoli un plan de seis puntos. El plan incluía la formación de un Gobierno de transición que liderara el país hasta la aprobación de una nueva constitución en referéndum y la celebración de elecciones.
- En marzo, fue destituido el primer ministro del Gobierno de Trípoli, Omar el-Hassi, debido a diferencias internas.
- Representantes de ambas partes se sentaron, por primera vez, en la misma mesa durante una reunión celebrada en Skhirat (Marruecos).
- En julio, las negociaciones impulsadas por la ONU derivaron en la suscripción de un acuerdo político preliminar en Skhirat (Marruecos), pero que no fue firmado por el CGN, que consideró que faltaba claridad sobre las competencias y el papel que jugaría el consejo de Estado.
- A finales de septiembre, León informó a las partes de que no habría más negociaciones sobre el plan de paz y que las partes deberían pronunciarse sobre el texto al regresar del receso por la fiesta musulmana de Eid el-Adha.
- Delegaciones de las etnias tebu y tuareg del sur del país, que estaban enfrentadas, se reunieron en Roma, bajo los auspicios de la Comunidad de Sant 'Egidio, y se comprometieron a apoyar el proceso impulsado por la ONU.
- En diciembre, integrantes de los dos Parlamentos rivales de Libia suscribieron un acuerdo promovido por la ONU que definía un plan para el establecimiento de un Gobierno de unidad nacional. El acuerdo, no obstante, no fue firmado por los principales dirigentes.

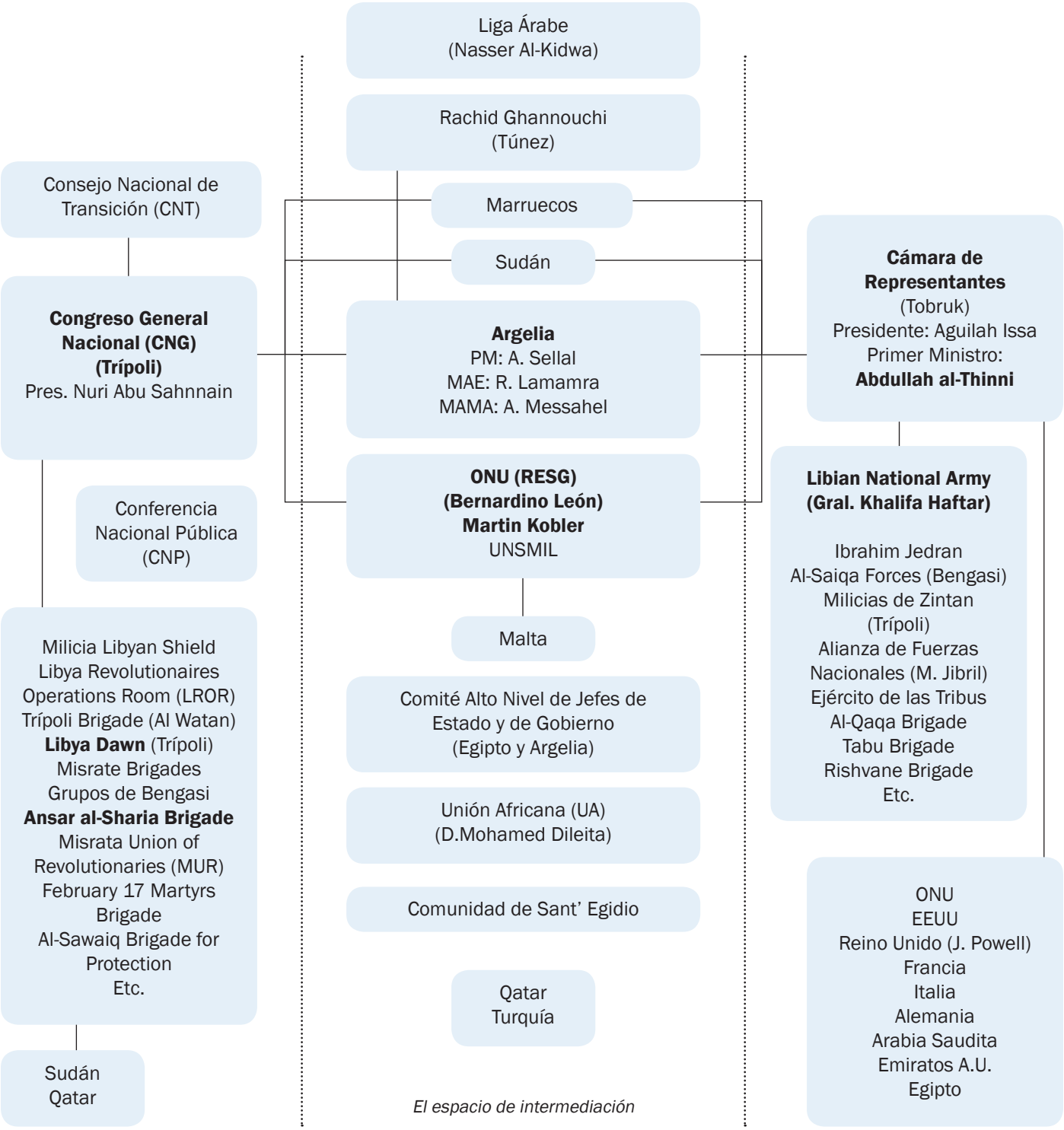
Motivos de crisis durante el año

- Tensión entre el presidente Al Thini y el general Khalifa Haftar, supuestamente aliados.
- Persistencia de las diferencias entre representantes de Trípoli y Tobruk sobre varios aspectos relevantes.
- Falta de claridad sobre las competencias y el papel que jugaría el consejo de Estado.
- Debate sobre el futuro del polémico general Khalifa Hifter, aliado de las autoridades libias en Tobruk y jefe de sus fuerzas militares.
- Ultimátum del representante especial del secretario general de la ONU, y posterior dimisión del mismo.
- Ante un acuerdo alcanzado en diciembre entre los dos Gobiernos existentes en el país, algunos sectores clave no presentes en la ceremonia –entre ellos los líderes de ambos Gobiernos en funciones– tomaron distancia del acuerdo o lo denunciaron como ilegítimo.
- Representantes de las dos facciones se reunieron al margen de la ONU.

Webs de interés

- Al Arabiya 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)

Principales actores del proceso



Sáhara occidental

Población:	600.000 habitantes
Superficie:	266.000 Km^2
IDH Marruecos:	126 (de 188)
PIB PPA Marruecos:	251.489 millones $
Renta por habitante:	Marruecos: 3.070 $
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 negociones. 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 desvirtuaron 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 saharaui. 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 saharaui". 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 Manhaset, 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 saharaui 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 saharaui 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 saharaui. 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, renovaría 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.

A lo largo de 2014, 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 saharaui, 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 saharaui 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 saharaui 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.

El proceso de paz en 2015

El 22 de enero, **el rey Mohammed VI y el secretario general de la ONU hablaron por teléfono y llegaron a un acuerdo sobre el camino a seguir.** Después de la conversación telefónica, **el enviado personal realizó la primera serie de consultas en la región, en casi un año,** para restablecer el contacto con interlocutores, tanto antiguos como nuevos, fortalecer la confianza en el proceso de negociación y aclarar el camino a seguir. Del 11 al 23 de febrero de 2015, visitó Rabat, Rabouni, Nouakchott y Argel. En marzo, el Gobierno de Marruecos invitó oficialmente al alto comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Sr. Zeid Raad Al Hussein, a visitar Marruecos en el transcurso del año. Además, como se acordó conjuntamente, el ACNUDH llevó a cabo una misión en Marruecos y el Sáhara Occidental del 12 al 18 de abril de 2015. El ACNUDH también convino con el Gobierno de Argelia, en su calidad de país anfitrión, y el Frente Polisario, en organizar una misión para visitar los campamentos de refugiados cerca de Tindouf, del 4 al 10 de mayo de 2015. Durante el primer trimestre, **Marruecos finalmente recibió a la nueva representante especial de la ONU para el Sáhara Occidental y jefa de la MINURSO, la canadiense Kim Bolduc.** La diplomática había sido designada en mayo de 2014 por el secretario general de la ONU, pero su nombramiento provocó reticencias en Rabat. No fue hasta después de la conversación telefónica de Ban Ki-moon con el rey Mohamed VI que Marruecos aceptó darle la bienvenida. El Frente POLISARIO había expresado su voluntad de cooperar con Bolduc.

En su informe del 10 de abril, el secretario general señaló que «después de 40 años en campamentos de refugiados, condiciones económicas cada vez más difíciles y la falta de progresos visibles hacia una solución política, algunos sectores de la comunidad de refugiados se veían dominados por un **sentimiento de frustración.** Las personas que vuelven tras cursar estudios superiores en el extranjero traen una mayor conciencia cívica y política y comparan las difíciles condiciones de vida de los campamentos con los niveles de vida de otros lugares y **presionan a los dirigentes del Frente Polisario para que aseguren una vida mejor para los habitantes de los campamentos.** El Frente Polisario también advirtió a la MINURSO sobre los "cientos y cientos de jóvenes ociosos" afectados por un entorno caracterizado, entre otras cosas, por su proximidad a las rutas de contrabando y las actividades extremistas en el Sahel. Estas condiciones planteaban preocupaciones políticas, económicas y de seguridad. Durante el período que abarcaba el informe, hubo dos **manifestaciones en el campamento de El Aaiún y cinco en Rabuni.** En una ocasión, y presenciado por un funcionario de la MINURSO, las fuerzas de seguridad del Frente Polisario intervinieron para impedir la entrada de manifestantes al local del Secretario General del Frente Polisario. Posteriormente, las autoridades del Frente Polisario prometieron responder a las preocupaciones de los manifestantes mediante procesos más amplios de consulta y gobernanza inclusiva». En el documento, el alto funcionario planteó los reparos expuestos por Marruecos tanto al anterior informe como a la aproximación a las negociaciones, que bloquearon el proceso durante varios meses durante 2014.

Durante su primer periplo, Ross mantuvo reuniones en Rabat, Rabouni, Nouakchott y Argel y exhortó a todas las partes a negociar sin condiciones, a ir más allá de sus respectivas propuestas y a explorar fórmulas innovadoras. En Marruecos, las autoridades insistieron en que el plan presentado por Rabat en 2007 debía ser la base de la negociación y que el Estado marroquí y el Frente POLISARIO no debían ser tratados como iguales. Mientras, en sus reuniones con el Frente POLISARIO, dirigentes de la organización expresaron a Ross su insatisfacción por la ausencia de progresos en las negociaciones y por el hecho de que el secretario general de la ONU hubiera dado garantías a Marruecos sin consultarles. Durante la visita a Argelia, los altos funcionarios de ese país transmitieron un mensaje similar, **criticando a la ONU por exceso en sus prerrogativas al dar «seguridades unilaterales y contraproducentes» a Marruecos sin haber hecho consultas al Consejo de Seguridad o al Frente POLISARIO.** Durante su segundo viaje a la zona, en marzo, Ross visitó las mismas ciudades y constató que el retorno a las conversaciones entre las partes era prematuro, por lo que se mantendría el programa de consultas bilaterales y diplomacia itinerante. En el marco de estas gestiones, Ross también visitó a los países del Grupo de Amigos del

Sáhara Occidental y mantuvo reuniones en Madrid, París, Londres, Moscú y Washington. Finalmente, cabe destacar que, tras la publicación del informe del secretario general de la ONU, a finales de abril, el Consejo de Seguridad renovó el mandato de la MINURSO por un año más. Como en años anteriores, a finales de junio, el tema del Sáhara también volvió a ser objeto de análisis en el marco de la Comisión de Descolonización de la ONU.

En agosto trascendió que **la jefa de la MINURSO, Kim Bolduc, se había reunido secretamente en Tindouf (Argelia) con el líder del Frente POLISARIO, Mohamed Abdelaziz, con el fin de abordar una próxima visita del secretario general de la ONU, Ban Ki-moon, a los campos de refugiados de la zona.** La visita a Tindouf, que según informaciones de la prensa marroquí podría concretarse antes de que acabase 2015, tendría como propósito dar un impulso a las negociaciones entre Marruecos y el Frente POLISARIO, estancadas en los últimos años. **Fuentes marroquíes aseveraron que Ban también visitaría el reino antes de acabar su mandato en la ONU en 2016, en la primera visita al país del secretario general.** Hacia finales del trimestre, en septiembre, el enviado personal del secretario general de la ONU para el Sáhara Occidental, Christopher Ross, realizó una visita de tres días a los campos de refugiados saharauis de Chahid el-Hafed, era el primer viaje de este tipo desde la presentación de su informe sobre el estado de la cuestión de este contencioso ante el Consejo de Seguridad de la ONU en abril pasado. Posteriormente, Ross se reunió con altos diplomáticos en Argelia y España y se esperaba una visita a Marruecos en octubre. Al igual que en ocasiones anteriores, se mantuvo el secretismo sobre el contenido de estos encuentros. Informaciones de prensa destacaron que, en sus últimas visitas a la zona, Ross no se había reunido con el líder del Frente POLISARIO, sino con miembros de la delegación negociadora del grupo. Según trascendió, **Abdelaziz no se habría reunido directamente con el representante de la ONU a instancias de Argelia,** que estaría disconforme con lo que considera como presiones sobre el POLISARIO, más que sobre Marruecos, en la búsqueda de una salida negociada.

Hechos más destacados del año

- El rey Mohammed VI y el secretario general de la ONU hablaron por teléfono y llegaron a un acuerdo sobre el camino a seguir.
- La jefa de la MINURSO, Kim Bolduc, se reunió secretamente en Tindouf (Argelia) con el líder del Frente POLISARIO, Mohamed Abdelaziz, con el fin de abordar una visita del secretario general de la ONU, Ban Ki-moon. Fuentes marroquíes aseveraron que Ban también visitaría el reino antes de acabar su mandato en la ONU, en 2016, en la primera visita al país del secretario general.

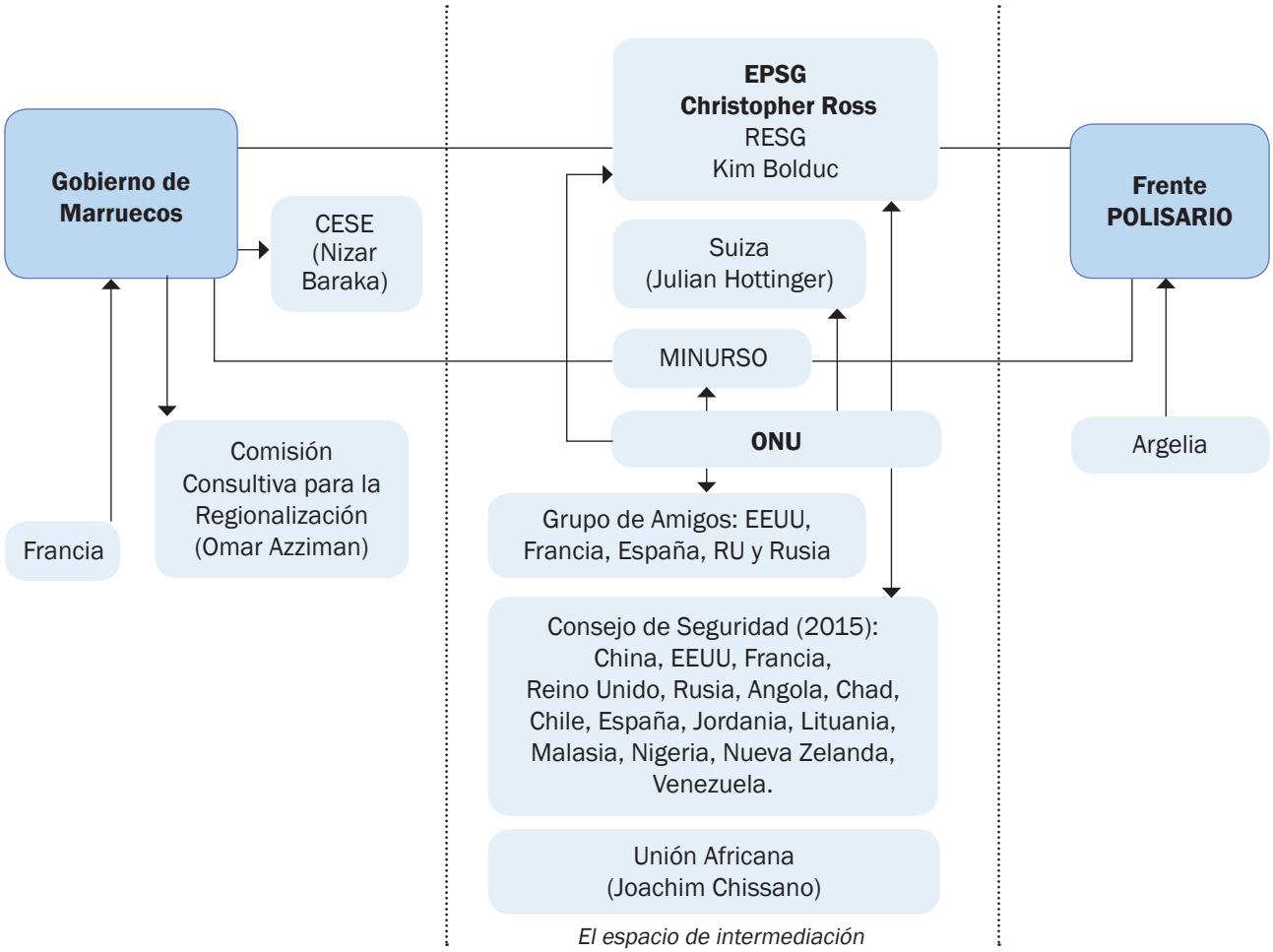
Motivos de crisis durante el año

- Presión hacia los dirigentes del Frente Polisario para que aseguraran una vida mejor a los habitantes de los campamentos.
- Proximidad a las rutas de contrabando y las actividades extremistas en el Sahel.
- Críticas a la ONU por exceso en sus prerrogativas al dar *seguridades unilaterales* y *contraproducentes* a Marruecos sin haber hecho consultas al Consejo de Seguridad o al Frente POLISARIO.
- El dirigente del Frente POLISARIO, Abdelaziz, no se reunió directamente con el representante de la ONU en su viaje a los campamentos de refugiados, a instancias de Argelia.

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/Sáhara)
- 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)

Principales actores del proceso



COLOMBIA

Población:	48,9 millones de habitantes
Superficie:	1.139.000 Km²
IDH:	97 (de 188)
PIB PPA:	616.946 millones de $
Renta por habitante:	7.970 $
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 forzosos 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.

En febrero de 2015, la colombiana Ana María Ibañez, decana de Economía de la Universidad de los Andes, fue designada como miembro de la Comisión de Consolidación de la Paz de Naciones Unidas, dedicada a fortalecer las capacidades de un país al terminar un conflicto armado, lo que fue interpretado por algunas personas como una señal de que Naciones Unidas podría implicarse en la etapa del posconflicto.

A principios de abril de 2015, el controvertido **Ejército Popular de Liberación de Colombia (EPL),** manifestó su interés en adherirse al proceso de paz. Fundado en 1967, el EPL llegó a tener 4.000 efectivos, y se desmovilizó en 1991. El grupo disidente actual cuenta con unos 100 efectivos y está dirigido por "Megateo", que en julio de 2014 ya había manifestado su interés en sumarse al proceso de paz.

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 fueron 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 Nigeria 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 de 2013, 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.

Durante el primer trimestre de 2014 se continuó discutiendo en La Habana 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 impunidades 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 el 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 la 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 cuentan 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 convinimos 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. ElMarco 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 Sub-comisión sobre el fin del conflicto (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 NorMalízación, 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 la 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 “desescalonamiento” 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 enfaticen 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 desescalonamiento 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 refrendo 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.

El proceso de paz en 2015

A principios de enero, el presidente Santos se reunió con su equipo negociador y con sus asesores internacionales (William Ury, de la Universidad de Harvard; Joaquín Villalobos, exguerrillero salvadoreño; Jonathan Powel, exjefe 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 «desescalonamiento»),** en lo que coincidió con las FARC, que en un comunicado saludaron la nueva posición del Gobierno. Un general de las FFAA manifestó, posteriormente, que el desescalonamiento 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 refrendar 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 establecía que dichas consultas podrían coincidir con actos electorales, aseguraría la publicidad del acuerdo final, permitiría la realización de campañas a favor, en contra o por la abstención, y garantizaría el acceso equitativo a medios de comunicación de dichos activistas. **La posición de las FARC sobre este tema, aunque no había entrado en la fase de discusión, era que debía existir un refrendo y una Asamblea Constituyente, citada como Asamblea Refrendataria**, donde el acuerdo final llegaría como un acuerdo pétreo.

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 habían manifestado 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», condición similar a la que condujo al fracaso de las negociaciones con el ELN en el año 2007, 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, sería un aspecto que las partes deberían discutir 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 bilateral, 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 estrenó 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».

A finales de febrero, sin embargo, algunos medios de comunicación señalaron que las FARC no aceptarían el refrendo y que, como alternativa, proponían una nueva constituyente. También fue motivo de polémica la publicación de un libro por parte del hermano del presidente, periodista y participante en la fase exploratoria, Enrique Santos, en el que daba detalles de cómo empezó el proceso, por lo que rompía con la confidencialidad propia de cualquier fase exploratoria. Otra noticia que generó controversia fue la difusión de un estudio de la Contraloría General de la República, que reveló que

la inversión de recursos requeridos para el Estado colombiano en caso de una posible desmovilización de las FARC, estaría entre los 655 y los 983 millones de euros, a partir de la experiencia de desmovilización de las AUC y de armados a nivel individual. Para el autor de este anuario, el cálculo de 65.500 a 98.300 euros por persona es realmente excesivo, y se sale de todos los estándares internacionales relacionados con el DDR. En relación con este tema, **el presidente no descartó la posibilidad de que en el futuro algunos miembros de las FARC desmovilizados pudieran integrarse en la Policía Rural,** propuesta que fue rechazada por el gobernador de Antioquia, Sergio Fajardo, quien adujo que se generarían tensiones, desconfianzas y miedos en los territorios ocupados previamente por la guerrilla. Santos manifestó, en una visita a Francia, que el modelo francés de gendarmería podría ser de interés para Colombia. El alcalde de Bogotá, Gustavo Petro, se manifestó favorable a una iniciativa de este tipo, para evitar que personas desmovilizadas entraran en el campo delincuencial. En otro orden de cosas, **el ministro de Defensa manifestó que después de firmado el acuerdo de paz, la reducción de las Fuerzas Armadas podría tardar entre 5 y 10 años,** y que, en un escenario de posconflicto, las Fuerzas Armadas podrían jugar un importante papel en la reconstrucción de infraestructuras, protección de la biodiversidad y partición en misiones de paz a nivel internacional.

En febrero, se reanudaron las negociaciones en La Habana, la ronda 32, con la **discusión sobre el modelo de verdad, justicia y reparación a las víctimas que debería aplicarse.** Hubo una centralidad en la discusión sobre la violencia de género y la vulneración de los derechos de las mujeres. El Gobierno disponía de 19,3 millones de euros para reparar a las víctimas hasta el año 2021, cantidad irrisoria si se compara con la propuesta de las FARC de dedicar el 3 % del PIB a un fondo de reparación de víctimas, al tiempo que señalaban que los gastos militares deberían reducirse hasta el 1 % del PIB. **Las FARC reiteraron su compromiso de abandonar la actividad armada y transformarse en partido político si el Gobierno cumplía con las reformas y garantías solicitadas.** Al mismo tiempo, se empezó a preparar la logística de la llamada subcomisión sobre el fin del conflicto, cuyo nombre real era **Subcomisión de Dejación de Armas e Incorporación a la Vida Civil.** El presidente Santos dio instrucciones para empezar a discutir los puntos relacionados con el «desescalonamiento» del conflicto, aunque ya era una realidad la notable disminución del número de víctimas como resultado de los enfrentamientos que ambos bandos procuraban evitar. **Tanto el Gobierno como las FARC hicieron manifestaciones favorables a comprometerse con el desminado, incluso realizando actuaciones conjuntas antes de finalizar las negociaciones.** En paralelo, el general Javier Flórez y el coronel Vicente Sarmiento (principales miembros del Comando Estratégico de Transición), por el Gobierno, y los jefes guerrilleros Joaquín Gómez y Carlos Lozada, responsables del llamado Comando Guerrillero para la NorMalízación, comenzaron a definir las reglas de juego de la **Subcomisión de Dejación de Armas e Incorporación a la Vida Civil,** que incluye temas como el cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo, la dejación de armas (el Gobierno se interesó por las experiencias de El Salvador y Nepal, ambas con participación de las Naciones Unidas, y las FARC por la experiencia de Irlanda del Norte) y la reincorporación del movimiento guerrillero a la vida civil, con plenas garantías de seguridad, la justicia transicional a aplicar tanto a la guerrilla como a la Fuerza Pública y, según algunas fuentes, también intentaría elaborar un «inventario» de las FARC, para evitar que ninguna estructura se quedara fuera al firmar un acuerdo de paz. La subcomisión podrá invitar a reconocidos expertos en la materia, sobre la base de una lista presentada por los países garantes (Noruega y Cuba), o de común acuerdo. Se trata de temas, todos ellos, de gran complejidad y que partían de posiciones muy diferentes. **La subcomisión solo tiene carácter técnico, no negociador, y tendrá unos ciclos breves, de tres o cuatro días por cada ronda de negociación.** Los temas serán llevados a la mesa de negociación, una vez terminado el tema de las víctimas. Inevitablemente, continuó siendo un tema recurrente de discusión la conceptualización y aplicación de la justicia transicional a implementar al final de las negociaciones. Al debate se añadió una consideración de la Corte Suprema de Justicia, que manifestó que «el derecho no puede ser un obstáculo para la paz, y ninguna institución jurídica puede ser una "camisa de fuerza" para impedir la construcción de ese bien común». Su vocero, señaló que las formas no punitivas de justicia transicional deberían negociarse en La Habana, y que cuando la guerrilla dejara las armas habría que reincorporarla a la vida civil.

Punto 7 del comunicado conjunto, La Habana, 12 de febrero de 2015, sobre la Subcomisión Técnica del punto 3 de la Agenda «Fin del conflicto»

- Garantías de reincorporación de las FARC-EP a la vida civil –en lo económico, lo social y lo político–, de acuerdo con sus intereses.
- La revisión de la situación de las personas privadas de libertad, procesadas o condenadas, por pertenecer o colaborar con las FARC-EP.

- La intensificación del combate para acabar con las organizaciones criminales y sus redes de apoyo, incluida la lucha contra la corrupción y la impunidad.
- La revisión, la reforma y los ajustes institucionales necesarios para hacer frente a los retos de la construcción de paz.
- Las garantías de seguridad.
- El esclarecimiento del paramilitarismo, entre otros fenómenos.

A mediados de febrero, **la Comisión Histórica del Conflicto Armado y sus Víctimas, compuesta por doce académicos, abrió el debate sobre las causas del conflicto armado en el país.** Los historiadores no llegaron a un consenso, después de cinco meses de trabajo, que finalizó con un informe de más de 800 páginas. Las relatorías corrieron a cargo de Eduardo Pizarro y Víctor Moncayo, y el informe se esperaba que sirviera para la futura comisión de la verdad. Todos los autores coincidieron, sin embargo, en que la agenda de La Habana era la adecuada para enfrentar los problemas del país. También **coincidieron en que la responsabilidad de la guerra era compartida por las FARC, el Estado y los paramilitares,** aunque mantuvieron profundas discrepancias sobre la legitimidad de la lucha armada iniciada por los insurgentes. Los relatores destacaron los «consensos básicos» entre los miembros de la comisión sobre los elementos que contribuyeron a la prolongación del conflicto, como la estructura agraria, la falta de mecanismos para asegurar la propiedad de la tierra, la escasa presencia de las instituciones del Estado en las áreas rurales, y problemas como el narcotráfico y la corrupción. También fue importante, al finalizar la ronda 32, el **anuncio de las FARC de no incorporar, en adelante, menores de 17 años a las filas guerrilleras.** Según el Gobierno, unos 2.500 menores habían abandonado las filas de las FARC en los últimos 13 años. Las FARC se comprometieron a entregar a 13 menores de 15 años. Otro tema que suscitó atención pública fueron **las declaraciones realizadas por el expresidente César Gaviria, encaminadas a aplicar una justicia transicional para todos los actores del conflicto (militares, empresarios, políticos, jueces, etc.), y no solo para los guerrilleros,** palabras que fueron bien recibidas tanto por las FARC como por miembros de las Fuerzas Armadas. El presidente Santos manifestó que esos sectores «no combatientes», que podrían ser más de 13.000, también deberían beneficiarse de la justicia transicional, si contribuyen a la verdad y a la reparación. **Santos también manifestó que entendía la posición de la guerrilla de no querer pagar ni un día de cárcel, y que la justicia transicional preveía penas alternativas a la de la cárcel**. El jefe del equipo negociador del Gobierno, Humberto De la Calle, declaró que para que los acuerdos de justicia transicional que se logren con las FARC sean aceptados internacionalmente, la justicia podría basarse en una sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, relacionada con una masacre que se produjo en El Salvador, en la que determinó que instancias multilaterales no podían ser un obstáculo para la paz. El caso fue resuelto por una comisión de la verdad. No obstante, De la Calle insistió en que la justicia transicional no significaría impunidad total para las FARC.

En la segunda quincena de febrero, **el Gobierno de Estados Unidos nombró a un veterano diplomático, Bernard Bernie Aronson, como su delegado para seguir el proceso de paz con las FARC, sin ninguna función ejecutiva.** El nombramiento fue celebrado por todos los sectores, incluidas las FARC, que lo interpretaron como un apoyo explícito al desarrollo de las negociaciones. Aronson se había desempeñado como subsecretario de Estado para América Latina y tuvo experiencia en los procesos de paz de El Salvador y Nicaragua. Aronson tenía previsto viajar a Cuba para entrevistarse, por separado, con las dos delegaciones negociadoras. Días antes, el exsecretario general de la ONU, Kofi Annan, visitó Cuba para impulsar el proceso de paz. En relación con los Estados Unidos, **Santos manifestó que no era partidario de extraditar a los miembros de las FARC, tras finalizar el proceso de paz,** y que ya había hablado de este aspecto con funcionarios de los Estados Unidos.

En marzo, el alto comisionado de paz, Sergio Jaramillo, declaró que había que separar justicia de la verdad, para que esta última hiciera su trabajo. También manifestó que quería una paz que rompiera los ciclos históricos de la violencia y la vinculación de esta última con la política, y que la justicia transicional debería contribuir a la construcción de la paz en los territorios. En los primeros días del mes **empezó a funcionar la Subcomisión de Dejación de Armas e Incorporación a la vida civil,** que por parte gubernamental estaba formada por cuatro generales y un almirante, y que trabajaría de manera paralela a la mesa de negociación, pero solo tres días en cada ronda. Por parte de las FARC, el responsable de esta subcomisión era Carlos Antonio Lozada, y por parte del Gobierno, el general Javier Flórez. Esta subcomisión debía escuchar a 20 expertos en temas militares planteados por Noruega, país garante. El Ministerio del Posconflicto, por su parte, planificó la implicación de unos 10.000 soldados para futuras tareas de desminado, una vez se firme el acuerdo de paz. Varios países se interesaron por colaborar en este tema, liderados por el embajador de Japón ante la ONU, y diplomáticos de Estados Unidos, Canadá,

Suiza, Holanda y agencias del Sistema de las Naciones Unidas, como el Servicio de Acción contra las Minas y la UNICEF. En los mismos días, **las FARC y el Gobierno llegaron a un acuerdo histórico de desminado conjunto del territorio,** con la ayuda de la organización civil Ayuda Popular Noruega (APN), que lideraría y coordinaría la implementación del proyecto. Esta organización cuenta con más de 20 años de experiencia en esta materia. El acuerdo preveía seleccionar un número inicial de sitios para desminar, preferentemente las zonas más afectadas, pero en las que en estos momentos no hubiera una excesiva confrontación entre las FF. AA. y las FARC, dialogar con las comunidades de esos territorios, verificar las tareas realizadas, contar con el acompañamiento de los países garantes, personal médico civil, y garantías de no repetición. Unos cálculos preliminares hablaron de que la operación de desminar 688 municipios (el 63 % del país) podría durar 10 años y costar 200 millones de dólares. Los guerrilleros participantes irían vestidos de civiles. Organismos como la OEA señalaron que en Colombia no existían territorios fuertemente minados (en cuanto a densidad), y otros centros especializados indicaron que el coste podría ser mucho menor, y que en aquel momento no se conocía el nivel de contaminación en cuanto a minas. El comisionado de Paz manifestó que levantaría las órdenes de captura a unos pocos guerrilleros para que ayudaran a identificar las zonas más minadas. Otros miembros de las FARC podrían estar capacitados para la tarea del desminado.

Comunicado Conjunto # 52. La Habana, 7 de marzo de 2015.

ACUERDO SOBRE LIMPIEZA Y DESCONTAMINACIÓN DEL TERRITORIO DE LA PRESENCIA DE MINAS ANTIPERSONAL (MAP), ARTEFACTOS EXPLOSIVOS IMPROVISADOS (AEI) Y MUNICIONES SIN EXPLOTAR (MUSE) O RESTOS EXPLOSIVOS DE GUERRA (REG) EN GENERAL.

En el marco del desescalamiento, para avanzar en la construcción de confianza y con el fin de contribuir a generar condiciones de seguridad para los habitantes que se encuentran en zonas de riesgo por la presencia de minas, artefactos explosivos improvisados, municiones sin explotar y restos explosivos de guerra, y de dar garantías de no repetición a las comunidades, el Gobierno y las FARC-EP hemos acordado solicitar a la organización Ayuda Popular Noruega (APN) liderar y coordinar la implementación de un proyecto de limpieza y descontaminación por MAP, AEI y MUSE o REG.

Para lograr la continuidad del proceso, quedará abierta la posibilidad de incluir otras organizaciones acreditables o acreditadas en Colombia.

Selección de sitios: El Gobierno Nacional y las FARC-EP seleccionarán un número inicial de sitios que serán objeto de una primera fase de limpieza y descontaminación en el marco del desescalamiento. La descontaminación priorizará aquellos sitios donde la población tenga mayor riesgo de ser afectada por la presencia de MAP, AEI y MUSE o REG, sobre la base de la información de que dispongan el Gobierno Nacional, y las FARC-EP, y teniendo en cuenta la información que provean organizaciones especializadas y las comunidades.

Recopilación de información utilizando los equipos de Estudio No Técnico (ENT). Un equipo de APN llevará a cabo el ENT dentro de las áreas seleccionadas con la participación en cada equipo de ENT de los miembros representantes de las FARC-EP y técnicos del Gobierno Nacional, que se requieran. El ENT debe identificar exactamente las áreas realmente contaminadas por MAP, AEI y MUSE o REG, apoyándose también en las comunidades locales próximas a las áreas contaminadas.

Los ENT se realizarán de una manera tradicional con un cuestionario que presentarán previamente al Gobierno Nacional y las FARC-EP (el cual incluye datos de impacto socioeconómico). El cuestionario debe ser desarrollado específicamente para Colombia. El equipo evaluará toda la información disponible, consultará fuentes de información claves y también hablará con hombres y mujeres que habiten en las áreas afectadas. Los resultados del ENT serán la base para el desarrollo de un plan de limpieza y descontaminación.

Limpieza y descontaminación utilizando equipos multi-tareas. La APN, conformará equipos multi-tareas con el propósito de liberar áreas peligrosas confirmadas, de la amenaza de MAP, AEI y MUSE o REG, marcar las áreas que no se despejarán durante el proyecto piloto y asegurarse que las comunidades locales entienden los riesgos asociados con las MAP, AEI y MUSE o REG (a través de educación en el riesgo).

En una fase inicial cada equipo multi-tareas estará integrado por un líder coordinador y verificador de la APN y los técnicos del Gobierno. El Gobierno designará para el desminado al BIDES. Todo el proceso de limpieza y descontaminación estará

acompañado de los dos miembros del Gobierno, de las FARC-EP y de las comunidades.
El Gobierno agilizará el proceso de certificación de la APN para avanzar en otras fases de este proyecto, que acuerden el Gobierno Nacional y las FARC-EP, y contar también con el apoyo de equipos civiles de desminado.
La limpieza y descontaminación de las áreas peligrosas confirmadas se hará de conformidad con los estándares internacionales y nacionales.

Diálogo con las comunidades. Durante la implementación del proceso de limpieza y descontaminación se mantendrá un diálogo continuo y estrecho entre la APN y las comunidades, para crear confianza en la calidad de las operaciones de limpieza y descontaminación o despeje, y se promocionará el intercambio de información relacionada con MAP, AEI y MUSE o REG por parte de las comunidades a los equipos multi-tarea.

Verificación. Para asegurar que las operaciones de limpieza y descontaminación o despeje, cumplan con los estándares necesarios y asegurarse que el territorio está libre de sospecha de MAP, AEI y MUSE o REG, la APN realizará la verificación de una manera sistemática y de acuerdo con las mejores prácticas y estándares internacionales. La verificación y todo el proceso que comprende operaciones de limpieza y descontaminación, será acompañado por dos delegados del Gobierno Nacional, dos miembros representantes designados para ello por las FARC-EP y dos representantes de las comunidades.

Entrega formal a autoridades nacionales, locales y a las comunidades. El equipo verificador de la APN, junto con los delegados del Gobierno Nacional y los de las FARC-EP, harán entrega formal de las tierras descontaminadas a los representantes y autoridades comunitarias locales.

Los garantes acompañarán las actividades de este proyecto.

El Gobierno Nacional y las FARC-EP establecerán un grupo técnico para definir los sitios, la hoja de ruta para la implementación de esta medida, incluyendo las formas y especificidades de su participación en el proyecto.

El Gobierno Nacional se compromete a garantizar los recursos técnicos y materiales necesarios y la logística de transporte que requiera la APN –que tendrá un carácter humanitario- para la puesta en marcha de la iniciativa y a adoptar las medidas necesarias para la recuperación de los bienes y servicios afectados. El personal médico de apoyo será civil. El Gobierno mantendrá informada a la Mesa sobre todos los recursos suministrados.

El Gobierno Nacional y las FARC-EP se comprometen a que las áreas se mantengan limpias y descontaminadas, para así brindar garantías de no repetición a las comunidades.

La Mesa de Conversaciones establecerá un mecanismo para dar cuenta de los avances y cumplimiento en la implementación de esta medida de desescalamiento que es un compromiso mutuo.

APN certificará que el sitio está libre de desospecha de MAP, AEI, y MUSE o REG.

Dos días después de este acuerdo, el 9 de marzo, **el Gobierno dio la orden de suspender los bombardeos contra los campamentos de las FARC,** de forma temporal (un mes inicial, prorrogable), como medida de desescalonamiento del conflicto armado y en respuesta al cumplimiento, por parte de las FARC, de su alto el fuego unilateral; la prórroga quedaba vinculada a que las FARC continuaran también con su compromiso de alto el fuego. El presidente también anunció que se había creado una **Comisión Asesora para la Paz,** en la que participaban nueve personas, tres de ellas mujeres. Esta comisión viajó a La Habana para participar en la 34ª ronda. Las FARC expresaron su desacuerdo con la composición de la comisión, por ser excluyente, pero consideraron positivo que en la misma tuvieran cabida personas de la oposición. Por otra parte, las FARC pidieron la creación de una comisión de archivo y acceso a la información reservada, integrada por expertos y un representa de la guerrilla, que debería organizar y poner en marcha el proceso de apertura y desclasificación de archivos. Esta comisión también debería obtener información en poder del Gobierno de los Estados Unidos. En una entrevista realizada al comandante de las FARC "Iván Márquez", este señaló que, en las negociaciones, el Gobierno no había querido tocar el problema de los latifundios, que ponía resistencia a la propuesta de las FARC de poner límites a la extranjerización de la tierra, y no se había resuelto el tema de la explotación minero-energética y su impacto medioambiental. En relación con la controversia sobre el concepto fariano de ***dejación de armas***, señaló que ello **significaba *su no utilización en política,*** y que esto

no solo valía para la insurgencia, sino también para el Estado, las Fuerzas Armadas y policiales. Añadió que «después de un acuerdo de paz, las armas deben hacer silencio, y el Ejército debe regresar a su función constitucional de defender las fronteras».

A mediados de marzo, las universidades Nacional, Externado, de los Andes y Javeriana anunciaron una **alianza para analizar desde la academia el proceso de paz** que vivía el país, y abrir un espacio de debate que pudiera derivar en propuestas. También en marzo, se desencadenó una **polémica por la ausencia del general Mora en las negociaciones** de La Habana, que acompañaba al presidente colombiano en varias reuniones con batallones militares del país para explicar los avances del proceso de paz, lo que motivó la renuncia de tres generales nombrados por la Asociación Colombiana de Oficiales Retirados, muy críticos con las negociaciones, que asesoraban gratuitamente al Gobierno en las negociaciones y que, al parecer, no compartían los planteamientos de la delegación gubernamental. En otro orden de cosas, a finales de marzo, y tras la solicitud de la congresista Clara Rojas, **las FARC respondieron que habían manifestado su disposición y llamado al conjunto de la sociedad colombiana en un gran día nacional de reconciliación, convocando una fecha de perdón colectivo y reconocimiento de las víctimas.** En el comunicado relativo al fin de la ronda 34, las FARC insistieron en «adelantar la redacción de acuerdos para la reparación de las víctimas de todos los involucrados en diferentes momentos del histórico conflicto». Las dos delegaciones también decidieron iniciar el plan piloto de desminado en los departamentos de Antioquia y Meta, en tres puntos a definir, que crearían tres estructuras formales para iniciar el trabajo. Al finalizar el mes de marzo, el jefe negociador del Gobierno, Humberto de la Calle, declaró que, **si se llega a un acuerdo final con las FARC, «éste tiene que incluir una solución integral que ofrezca garantías de seguridad jurídica para todos»**, y que «**a La Habana no vinimos a discutir una posible reducción de las Fuerzas Militares** ni la estructura de las mismas en un eventual escenario de postconflicto. Eso no hace parte de las conversaciones». Posteriormente, el ministro de Defensa descartó la propuesta de eliminar la Policía, para crear una Policía civil, con miembros de la guerrilla, tal como se hizo en otros países.

A principios de abril, **Alemania creó el cargo de comisionado especial para el proceso de paz** en Colombia, que recayó en el anterior delegado de derechos humanos, Tom Koenings, con experiencia en las Naciones Unidas en Afganistán, Guatemala y Kosovo. La delegación de las FARC, por su parte, habló de la necesidad de **crear un Fondo para las Víctimas.** El Gobierno anunció que, para 2015, destinaría 3,3 millones de euros para las víctimas del conflicto, con un crecimiento del 7 % respecto a la cantidad destinada en 2014. Precisamente por este tema, miles de colombianos salieron a las calles el 8 de abril, en una marcha sobre las víctimas del conflicto y en respaldo al proceso de paz. La marcha fue apoyada igualmente por las guerrillas. En Bogotá, se puso la primera piedra de lo que será el Museo Nacional de la Memoria Histórica. Al arrancarse el ciclo 35 de los diálogos de La Habana, el presidente Santos anunció que prorrogaba por un mes la suspensión de bombardeos sobre las FARC, ya que la guerrilla había respetado el alto el fuego unilateral. Hacia mediados de mes, **el expresidente Samper, que ostentaba la secretaría general de UNASUR, propuso que esta organización verificase una eventual desmovilización y desarme de las FARC, así como un eventual alto el fuego bilateral,** y citó concretamente la posible aportación de Chile y Argentina, que ya participan en la agrupación militar Cruz del Sur. También manifestó que UNASUR podría participar en una futura comisión de la verdad, y que la justicia transicional podría contemplar penas alternativas a la prisión. A mediados de mes, uno de los portavoces de las FARC en La Habana, "Pastor Alape", manifestó que «llegará el momento del desprendimiento total de las armas de las FARC (...), siempre que se den las garantías políticas para que los movimientos políticos de oposición podamos funcionar». En relación con la aplicación de la justicia, el máximo jefe de las FARC, **"Timochenko", manifestó en un comunicado** que «todo en su conjunto carece de sentido si no aceptamos lo que nos quieren imponer en materia de justicia transicional. De donde resultaría que los diálogos de paz no son más que una representación teatral, cuyo último acto debe conducir inevitablemente al sometimiento de los alzados (....). Nuestra posición ha sido la de reconocer en todo momento parte de la responsabilidad que nos quepa en las violencias que envuelven la dinámica de la guerra a muerte, lo que no significa que nos arrepintamos de nuestro alzamiento. Pero el Estado, el conjunto del Establecimiento, también debe asumir con franqueza las suyas (....) Porque **se trata de una salida concertada (...) Una solución de índole política que necesariamente requerirá un derecho que se adapte a ella (...).** Carece de lógica pretender que la dirigencia insurgente resulte condenada como culpable única, y que además se someta a penas que la excluirán de la política a futuro».

El mismo día de ese comunicado, sin embargo, se produjo un terrible acontecimiento que deterioró notablemente la confianza en el proceso de paz y lo adelantado en él. Sin romper previamente el alto el fuego unilateral, **un comando de las FARC mantuvo una confrontación con una guarnición de militares**

localizada en un municipio del departamento del Cauca, en el que murieron once militares. La guerrilla manifestó que el ataque fue el resultado de un asedio permanente de estos militares. Este lamentable episodio supuso el fin, al menos temporal, de lo que se denominaba el proceso de «desescalonamiento» de la confrontación. Así, el presidente Santos mandó reanudar los bombardeos sobre las FARC. **Las FARC se vieron obligadas a dar por terminado el alto el fuego unilateral,** y el conflicto se reavivó con numerosos ataques entre las dos partes, que hicieron aumentar significativamente el número de víctimas en las semanas siguientes. En una semana, perecieron más de 40 guerrilleros de las FARC. Dos de los fallecidos eran integrantes de la Delegación de Paz de las FARC en La Habana, que, según la guerrilla, se encontraban en misión de *pedagogía de la paz* en sus frentes. Los países garantes, en un acto excepcional, pidieron a las dos partes que intentaran avanzar hacia un cese bilateral. A finales de abril, Pablo Catatumbo aseguró que **el Movimiento Bolivariano será la plataforma política con la que esperan estar activas en la vida pública** al terminar el proceso de paz. Las FARC también solicitaron la «inmediata aplicación» del acuerdo parcial sobre drogas ilícitas alcanzado en el año anterior, en medio de una polémica sobre el uso de pesticidas para eliminarlas, especialmente por las declaraciones de la OMS, en el sentido de que el glifosato podría ser un agente cancerígeno. Tanto el Gobierno como las FARC, sin embargo, habían aceptado, al iniciarse las negociaciones, que los acuerdos parciales solo podrían aplicarse después de firmar el acuerdo final de paz. Se supo también que el Gobierno colombiano facilitó que el máximo líder del ELN, "Gabino", se encontrara en Cuba con el líder de las FARC, "Timochenko", con el propósito de ayudar al ELN a iniciar una negociación con el Gobierno. A principios de mayo, un vocero de las FARC pidió la creación de una **comisión de la verdad dirigida al esclarecimiento y desmonte del paramilitarismo.** El comisionado de paz colombiano, Sergio Jaramillo, manifestó sorpresivamente que "Simón Trinidad", miembro destacado de las FARC detenido en Estados Unidos, debería formar parte del proceso de paz. El propio presidente Santos estaría haciendo gestiones en este sentido. A mediados de mes, volvió a relucir el debate sobre la **sustitución de los cultivos ilícitos,** después de que el Consejo Nacional de Estupefacientes decidiera acabar con las fumigaciones contra la coca y el Gobierno decidiera proteger a las 200.000 familias que substituirían sus producciones de cultivos ilícitos. En otro orden de cosas, el Gobierno nombró como nuevo ministro de Defensa al hasta entonces presidente de la patronal Andi, Luis Carlos Villegas, que en 2013 había participado en las negociaciones de La Habana. Al empezar la ronda 37, el 20 de mayo, **el Gobierno nombró a la canciller María Ángela Holguín y al empresario Gonzalo Restrepo,** presidente de Bancolombia, **como miembros de su equipo negociador.** En paralelo, se aprobó el decreto que permitía el inicio del plan piloto para el desminado humanitario y la limpieza del territorio de artefactos explosivos improvisados y municiones sin explotar, acordado por el Gobierno y las FARC el 7 de marzo. A finales de mayo, la representante especial del Secretario General de la ONU para la Violencia Sexual en Conflictos, Zainab Hawa Bangura, visitó a las dos delegaciones reunidas en La Habana, y les instó a escuchar a las mujeres y a darles «empoderamiento» en los diálogos de paz.

A principios de junio, el jefe de la delegación de las FARC, "Iván Márquez", declaró en una entrevista que «nosotros creemos que podemos encontrar una fórmula de reconciliación sobre las bases de la verdad histórica, justicia transformadora, reparación integral y no repetición». Respecto a la demanda de las FARC de que al final del proceso se necesitará una Asamblea Constituyente, añadió que «nosotros planteamos que se creen circunscripciones especiales para los que nunca han sido escuchados, por ejemplo, que los campesinos, los jóvenes, los afro o los indígenas elijan sus representantes. Y la duración, que puede ser de seis meses. Ahí está la constituyente, donde los guerrilleros debemos tener presencia». Pastor Alape, otro de los principales negociadores de las FARC, manifestó que, si se decidiera que todos los actores responsables del conflicto debieran pagar una **pena de reclusión, no necesariamente en una cárcel tradicional,** seguramente lo tendrían en cuenta, es decir, que las FARC no lo descartaban.

El 4 de junio, en el comunicado conjunto nº 53, las dos delegaciones hicieron público que habían alcanzado **un acuerdo para poner en marcha, una vez firmado el acuerdo final, una Comisión para el esclarecimiento de la verdad, la convivencia y la no repetición,** que se tratará de un mecanismo independiente e imparcial de carácter extrajudicial. La comisión formará parte del sistema integral de verdad, justicia, reparación y no repetición que se habrá de acordar en la Mesa para satisfacer los derechos de las víctimas, terminar el conflicto y alcanzar la paz. La comisión trabajará durante un período de tres años, y estará integrada por 11 personas, 3 de ellas podrán ser extranjeras. Seis personas serán designadas por el Gobierno y las FARC. La comisión organizará audiencias regionales, para escuchar a víctimas y victimarios. La comisión deberá contrastar y verificar la calidad de la información recibida. También manifestaron que continuarían trabajando para **acordar otros mecanismos que permitan garantizar los**

derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación, además de contribuir a garantizar al pueblo colombiano la no repetición del conflicto. Ese mismo día, en un comunicado, **las FARC exigieron que se abrieran los archivos del Estado para saber la Verdad.** «Llegó la hora de conocer la verdad pura y limpia, las causas y la identidad con nombres y apellidos, de los máximos responsables que nos han impedido en 190 años de vida republicana, salir del oscuro laberinto de exclusión y violencia política que aflige y que todavía mantiene a Colombia encadenada al despotismo de la guerra». Las FARC reiteraron que no habían ido a La Habana a negociar impunidades con nadie, y que se podrían convenir mecanismos extrajudiciales novedosos, incluso de sanción, «que partiendo de la verdad que reclaman las víctimas del conflicto, la reparación integral y la no repetición, hallen el camino cierto de la concordia y la paz».

También en junio, **un informe del Ministerio de Defensa señaló que la Fuerza Pública sería garante de los acuerdos que se puedan alcanzar en La Habana.** La Fuerza Pública no se reduciría tras el acuerdo de paz, sino que se fortalecería en aspectos técnicos y humanos, y se concentrarían sus esfuerzos en otros frentes, como la reducción de delitos por hurto, homicidio, lesiones personales, microtráfico, microextorsión, tráfico de armas, trata de personas, etc. También se fortalecerían los carabineros y la lucha contra los grupos ilegales, el crimen organizado, el contrabando, la minería criminal, los ciberdelitos, el narcotráfico, la extorsión, etc. El documento propugnaba un incremento de la Policía de 25.000 efectivos. En otro orden de cosas, **la Unión Europea anunció la creación de un fondo fiduciario para apoyar el posconflicto** en Colombia. A mediados de mes, **las FARC anunciaron que dejarían ir a los menores de 15 años que encontraran en sus filas.** En febrero, las FARC ya anunciaron que dejarían de incorporar a sus filas a menores de 17 años. También fue destacable el cese del general ® Óscar Naranjo como ministro del Posconflicto y la Seguridad Ciudadana, en lo que se esperaba sería una reestructuración de diversos organismos vinculados al desarrollo del proceso de paz. Como anécdota, una crónica de finales de junio señalaba que, tras dos años de haber iniciado los diálogos, las dos delegaciones solo habían compartido dos cenas informales, en la residencia del embajador de Noruega.

A principios de julio, **las FARC propusieron al Gobierno comenzar a implementar el acuerdo sobre el punto de las drogas y los cultivos ilícitos** alcanzado en el año anterior, coincidiendo con la decisión gubernamental de suspender las fumigaciones con glifosato. En un comunicado, las FARC propusieron también comenzar a implementar todo lo acordado, sin esperar al final, ya que la legislación vigente permitía hacerlo en gran parte de lo acordado. Las dos delegaciones publicaron un informe conjunto sobre los avances en la discusión sobre la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición. Los países garantes hicieron un llamamiento a desescalar el conflicto, y el presidente Santos propuso acelerar la negociación del cese del fuego bilateral. Las FARC anunciaron que, **a partir del día 20 de julio, iniciarían un nuevo alto el fuego unilateral**, de cuatro meses de duración, como primer paso para avanzar hacia el mencionado alto el fuego bilateral. También solicitaron los buenos oficios del Frente Amplio por la Paz para realizar la verificación de la tregua unilateral. Esta organización ya participó en la verificación del primer alto el fuego de las FARC, emitiendo cinco informes al respecto. Posteriormente, se añadieron instituciones como el Diálogo Intereclesial por la Paz, Constituyentes por la Paz o la Red Universitaria por la Paz. En los mismos días, el presidente Santos manifestó que las Fuerzas Armadas garantizarían, tras lograr un acuerdo de paz, la seguridad de las FARC. Posteriormente, Santos nombró al general ® Naranjo como presidente de la subcomisión encargada de garantizar la seguridad de las FARC tras el acuerdo de paz. Las FARC recordaron, en cuanto a inseguridad que, hasta el momento, la Marcha Patriótica acumulaba ya 102 de sus militantes asesinados. El presidente también declaró que, **en los siguientes cuatro meses, deberían lograrse avances substanciales en la mesa de negociación** y que, entonces, replantearía la negociación a partir de dichos avances. Tanto el jefe negociador del Gobierno, Humberto de la Calle, como las FARC, manifestaron que en el caso de lograr un acuerdo de alto el fuego bilateral, esperaban contar con la verificación de las Naciones Unidas y UNASUR. A mediados de mes, ambas delegaciones acordaron un **cambio en la metodología de las negociaciones para acelerar su ritmo** y solicitaron la participación de los dos organismos mencionados, con objeto de acompañar al trabajo de la subcomisión técnica encargada de estudiar la verificación del alto el fuego bilateral. Los ciclos de la negociación ya no serán de 11 días, sino que, **una vez abordado un tema, las partes solo harán un receso cuando se haya alcanzado un acuerdo al respecto.** También se decidió crear una Subcomisión de Justicia y de otros temas que surjan en las discusiones, de modo que trabajarían varios temas a la vez. **El Gobierno se comprometió a desescalar de nuevo la confrontación, el mismo día de la entrada en vigor del alto el fuego unilateral de las FARC.** En días posteriores, **UNASUR nombró al exministro de Defensa uruguayo y miembro del Frente Amplio, José Bayardi, como delegado para la subcomisión técnica** sobre el alto el fuego bilateral.

En la segunda quincena de julio, **el presidente Santos se entrevistó, en Bogotá, con el secretario adjunto de Asuntos Políticos de la ONU, Jeffrey Feltman, y con la directora de las Américas del Departamento de Asuntos Políticos, Martha Doggett, para analizar el apoyo de la organización al proceso de paz.** Las FARC, por su parte, cambiaron a 17 de los integrantes de su delegación (más de la mitad), para reorganizar las subcomisiones de trabajo. Los cambios no afectaron a ningún miembro del Secretariado presente en La Habana. De la delegación del Gobierno ya se habían retirado anteriormente Luis Carlos Villegas y Nigería Rentería, que fueron substituidos por el empresario Gonzalo Restrepo y por la canciller María Ángela Holguín. Por otra parte, las FARC propusieron crear un grupo de trabajo encargado de desmontar las estructuras paramilitares todavía existentes en las regiones, «abrir los archivos» judiciales y militares y activar de forma inmediata la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, antes de tomar una decisión final sobre la forma de aplicar la justicia transicional, bajo el precepto de «conocer la verdad antes de aplicar la justicia». El 25 de julio, el presidente Santos ordenó suspender de nuevo los bombardeos contra las FARC.

A principios de agosto, se llevó a cabo el **primer encuentro de los asesores jurídicos de cada parte** (Juan Carlos Henao, Álvaro Leyva, Enrique Santiago, Manuel José Cepeda, Diego Martínez y Douglas Cassel) **para analizar el tema de la justicia** y construir acuerdos en el sistema integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición. Las FARC publicaron un comunicado en el que expresaban que su «concepción de justicia restaurativa debía significar la conquista de la aplicación de una justicia distributiva». Por otra parte, **un equipo de la ONU encabezado por el vicesecretario general para Asuntos Políticos, Miroslav Jenca, se reunió en La Habana con miembros de la subcomisión técnica para asuntos relacionados con el fin del conflicto.** Pocos días después, **el secretario general de la ONU nombró al diplomático francés Jean Arnault como representante de la ONU en dicha subcomisión.** Arnault es un diplomático con amplísima experiencia en misiones de mantenimiento de la paz y negociaciones de procesos de paz. También se hizo público que **el jefe de la delegación gubernamental, Humberto de la Calle, y el jefe de las FARC, "Timochenko", se habían reunido en dos ocasiones** en Cuba. Mientras tanto, causó un gran revuelo, además de la desaprobación de las FARC, la propuesta del presidente Santos de crear un «congresito», una comisión mixta denominada «Comisión Legislativa Especial Transitoria y Mixta», que vincularía a 54 congresistas y a los negociadores del Gobierno y de las FARC, y se encargaría de definir las leyes de justicia transicional y participación política. También en agosto, se reveló que varios militares y guerrilleros presos en la cárcel de La Picota habían enviado a La Habana una propuesta de paz, a través del llamado Comité de Reconciliación, iniciativa que empezó a gestarse en 2011.

Septiembre fue un mes lleno de acontecimientos positivos en las negociaciones. A mediados de mes, las FARC ya anunciaron que los trabajos de las subcomisiones estaban muy avanzados y que se estaban construyendo consensos sobre temas difíciles, aunque quedó por aclarar el significado de sus declaraciones con respecto a «cuando hablamos de Dejación de Armas, nos referimos a su no utilización en política», en contraposición al criterio habitual de lo que significa el desarme. El planteamiento de las FARC era el de hacer dicha "dejación de armas" después de firmarse el Acuerdo de Paz, pero no antes. En paralelo, y con apoyo mayoritario, empezó en el Congreso el trámite de las leyes de la paz, donde la Corte Constitucional tendría dos meses de plazo para revisar las leyes y las reformas tramitadas. El Gobierno, no obstante, clarificó que primero se debería firmar el fin del conflicto con las FARC y refrendar los acuerdos que ello implicara, y después sí tendrían vida jurídica y política las facultades extraordinarias del presidente y la comisión legislativa especial que se requerían para implementar las conclusiones del proceso de paz. La subcomisión técnica encargada de la discusión sobre los temas del cese al fuego se reunió en La Habana con el delegado del secretario general de las Naciones Unidas, Jean Arnault, y el delegado de la presidencia de UNASUR, José Bayardi. **Las FARC pidieron crear una comisión de acompañamiento para el desarrollo normativo de los acuerdos**, que se encargaría de diseñar la refrendación, verificación e implementación del acuerdo de paz. El dirigente de las FARC, "Iván Márquez", pidió también que el Centro de Pensamiento de la Universidad Nacional y el PNUD convocaran un nuevo foro público sobre el fin del conflicto, tal como se hizo con otros temas de la agenda, ejercicio ciudadano que prepararía el ambiente para la discusión del espinoso tema de la refrendación ciudadana. Las FARC también manifestaron que había llegado la hora de acabar de discutir las llamadas «salvedades», o aspectos específicos que no se pudieron aprobar en su momento de los temas de la agenda relacionados con tierras, participación política y fin de los cultivos ilícitos. En otro orden de cosas, la ONU manifestó su preocupación por la falta de seguridad para los líderes sociales y políticos, ya que en el transcurso del año se había producido el asesinato de 69 líderes, una cuarta parte de los cuales eran indígenas. Otros 332 líderes fueron amenazados.

Las FARC habrían propuesto concentrarse en 80 zonas rurales (el mismo número de frentes existente), con veeduría internacional, una vez se empezara a tratar el tema de la dejación de armas. El Gobierno, al parecer, habría propuesto solo seis zonas de concentración (Cauca, Putumayo, Meta, Chocó, norte de Antioquia y Norte de Santander). **El Gobierno también anunció una «nueva estrategia integral para la sustitución de cultivos ilícitos»,** acorde con lo acordado anteriormente con las FARC, y sin esperar a la firma final del acuerdo de paz. Los departamentos piloto serían Putumayo y Nariño, y la iniciativa implicaría la creación de una Agencia para la Sustitución de Cultivos Ilícitos. Este precedente permitiría poner en marcha otros aspectos ya pactados en La Habana, a pesar del principio inicial de que «nada estará acordado hasta que todo esté acordado». El 23 de septiembre, **el presidente Santos y el líder de las FARC, "Timochenko", se encontraron en La Habana para hacer público el acuerdo de creación de una Jurisdicción Especial para la Paz** (véase cuadro siguiente), por lo que se decidió crear un Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, así como una Jurisdicción Especial para la Paz, que contará con Salas de Justicia y con un Tribunal para la Paz. Por el acuerdo, el Estado se comprometía a otorgar la amnistía lo más amplia posible por delitos políticos y conexos, lo que podría beneficiar a más de 15.000 miembros de las FARC. En cambio, no serán objeto de amnistía o indulto las conductas tipificadas en la legislación nacional que se correspondan con los delitos de lesa humanidad, genocidio y graves crímenes de guerra, entre otros delitos graves, ya sea para miembros de las FARC como para agentes del Estado. Habrá dos tipos de procedimientos: uno para quienes reconozcan la verdad y la responsabilidad, y otro para quienes no lo hagan o lo hagan de forma tardía. Las sanciones deberán tener la mayor función restaurativa y reparadora del daño causado, y tendrán un componente de restricción de libertades y derechos, mediante la realización de trabajos, obras y actividades. Para las FARC, la participación en el sistema integral estará sujeta a la dejación de las armas, que deberá comenzar, a más tardar, 60 días después de la firma del acuerdo final. Inmediatamente después, el fiscal general ordenó suspender todas las imputaciones de cargos contra la cúpula de las FARC, mientras se adelantaba el ajuste de la metodología del acuerdo firmado. **El presidente y "Timochenko" se comprometieron, además, a finalizar las negociaciones antes del 23 de marzo de 2016.**

Comunicado conjunto # 60 sobre el Acuerdo de creación de una Jurisdicción Especial para la Paz.
La Habana, 23 de septiembre de 2015.

1. El Gobierno de la República de Colombia y las FARC-EP reafirman su compromiso con los acuerdos logrados hasta la fecha: "Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral", "Participación política: Apertura democrática para construir la paz" y "Solución al Problema de las Drogas Ilícitas".

2. A la vez, reafirman su compromiso con una fórmula de justicia que satisfaga los derechos de las víctimas y contribuya a la construcción de una paz estable y duradera. Con ese propósito estamos construyendo un Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición. En ese marco hemos acordado que se creará una Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición y hemos logrado acuerdos importantes en materia de reparación de las víctimas.

3. En cuanto al componente de justicia, hemos acordado crear una Jurisdicción Especial para la Paz, que contará con Salas de Justicia y con un Tribunal para la Paz. Las Salas y el Tribunal estarán integrados principalmente por magistrados colombianos, y contarán con una participación minoritaria de extranjeros que cumplan los más altos requisitos. La función esencial de las Salas y del Tribunal para la Paz es acabar con la impunidad, obtener verdad, contribuir a la reparación de las víctimas y juzgar e imponer sanciones a los responsables de los graves delitos cometidos durante el conflicto armado, particularmente los más graves y representativos, garantizando la no repetición.

4. El componente de justicia prevé que, a la terminación de las hostilidades, de acuerdo con el DIH, el Estado colombiano otorgará la amnistía más amplia posible por delitos políticos y conexos. Una ley de amnistía precisará el alcance de la conexidad. En todo caso no serán objeto de amnistía o indulto las conductas tipificadas en la legislación nacional que se correspondan con los delitos de lesa humanidad, el genocidio y los graves crímenes de guerra, entre otros delitos graves como la toma de rehenes u otra privación grave de la libertad, la tortura, el desplazamiento forzado, la desaparición forzada, las ejecuciones extrajudiciales y la violencia sexual. Estos delitos serán objeto de investigación y juzgamiento por parte de la Jurisdicción Especial para la Paz.

5. La Jurisdicción Especial para la Paz tendrá competencia respecto de todos los que de manera directa o indirecta hayan participado en el conflicto armado interno, incluyendo a las FARC-EP y a los agentes del Estado, por los delitos cometidos en el contexto y en razón del conflicto, en especial respecto de los casos más graves y representativos.

6. La Jurisdicción Especial para la Paz contempla dos tipos de procedimientos: uno para quienes reconocen verdad y responsabilidad, y otro para quienes no lo hacen o lo hacen tardíamente. A los primeros se les impondrá una sentencia, fundada en las conductas reconocidas después de haber sido contrastadas las investigaciones de la Fiscalía General de la Nación, las sanciones impuestas por otros órganos del Estado, las sentencias judiciales existentes, así como la información que provean las organizaciones de víctimas y de derechos humanos. Los segundos enfrentarán un juicio contradictorio ante el Tribunal.

7. Las sanciones que imponga el Tribunal tendrán como finalidad esencial satisfacer los derechos de las víctimas y consolidar la paz y deberán tener la mayor función restaurativa y reparadora del daño causado. Para todos aquellos que reconozcan responsabilidades por los delitos competencia del Sistema, la sanción tendrá un componente de restricción de libertades y derechos que garantice el cumplimiento de las funciones reparadoras y restauradoras de las mismas mediante la realización de trabajos, obras y actividades y en general la satisfacción de los derechos de las víctimas. Las sanciones para quienes reconozcan delitos muy graves tendrán un mínimo de duración de cumplimiento de 5 años y un máximo de 8 de restricción efectiva de la libertad, en condiciones especiales. Las personas que hagan dicho reconocimiento de manera tardía ante el Tribunal serán sancionadas con pena de prisión de 5 a 8 años, en condiciones ordinarias. Para tener derecho a la pena alternativa, se requerirá que el beneficiario se comprometa a contribuir con su resocialización a través del trabajo, capacitación o estudio durante el tiempo que permanezca privado de la libertad. Las personas que se nieguen a reconocer su responsabilidad por tales delitos y resulten culpables serán condenadas a pena de prisión hasta de 20 años, en condiciones ordinarias.

8. Para acceder a cualquier tratamiento especial dentro de la Jurisdicción Especial para la Paz es necesario aportar verdad plena, reparar a las víctimas y garantizar la no repetición.

9. En el caso de las FARC-EP, la participación en el sistema integral estará sujeta a la dejación de armas, que deberá comenzar a más tardar a los 60 días luego de la firma del Acuerdo Final.

10. La transformación de las FARC-EP en un movimiento político legal es un objetivo compartido, que contará con todo el apoyo del Gobierno en los términos que se acuerden.

Como medida de confianza realmente innovadora, a finales de septiembre, **las FARC suspendieron sus cursos militares** para sustituirlos por formación política y cultural. Por otra parte, la Unión Europea nombró a Eamon Gilmore, exministro de Relaciones Exteriores de Irlanda, como **enviado de la UE para el proceso de paz.** Gilmore coordinará las iniciativas de la UE a favor de la paz. En octubre, las FARC evaluaron suspender el reclutamiento en sus filas, como nuevo gesto de desescalonamiento. El día 6 de ese mismo mes, la delegación de paz de las FARC-EP emitió un importante comunicado titulado «**Diez propuestas mínimas para garantizar el fin del conflicto, la reconciliación nacional y la construcción de la paz estable y duradera**», relacionado con el punto de la agenda denominado Fin del Conflicto. Los puntos fueron los siguientes:

Propuesta de las FARC

1. **Formalización jurídica de las reformas y ajustes institucionales** necesarios para hacer frente a los retos de la construcción de la paz;
2. **Plan Nacional** para el fin del conflicto, la reconciliación nacional y la construcción de la paz estable y duradera;
3. Conformación del **Fondo Nacional** para el fin del conflicto, la reconciliación nacional y la construcción de la paz estable y duradera;

4. Normalización de la vida nacional y **transformación de las FARC-EP en movimiento político;**
5. Definición de **Territorios especiales para la construcción de la paz (TECP);**
6. **Redefinición de la política de seguridad del Estado** y desmonte de estructuras criminales de contrainsurgencia;
7. **Esclarecimiento y desmonte del paramilitarismo** como contribución a la verdad histórica y garantía de no repetición;
8. Garantías de **seguridad integral** para la población en general y para el movimiento político en el que se transformen las FARC-EP;
9. **Cese bilateral de fuegos y de hostilidades;**
10. **Dejación de armas,** entendida como su no utilización en política.

Al día siguiente, las FARC propusieron un plan nacional para el fin del conflicto, la reconciliación y la construcción de la paz (PLANPAZ), que se encargaría de coordinar la implementación de los acuerdos y formaría parte de las acciones reparadoras de las FARC frente a las víctimas del conflicto. Se conformaría una comisión nacional del plan (CONAPLAN), de composición mixta y con participación de representantes sociales, gremios económicos, entes territoriales y academia. A mediados de octubre, Iván Márquez señaló, en una entrevista radiofónica, que **una vez firmado el acuerdo de paz, el arsenal de las FARC no sería destruido porque representa para las FARC un símbolo de la resistencia,** y que el objetivo era que tanto la guerrilla como el Gobierno no utilizaran las armas, para no desembocar en lo sucedido hace años con el exterminio de la Unión Patriótica. Precisó que «dónde las vamos a tener, lejos. Acá habrá un importante papel de terceros, de otros países. Esperemos que el tiempo transcurra y pensemos qué hacer con las armas. Como hacer un museo que nos recuerde que lo que hemos vivido, no vuelva a suceder». A finales de octubre, el presidente Santos viajó a Nueva York para hablar con las Naciones Unidas sobre su participación en la verificación de un futuro alto el fuego bilateral y la dejación de las armas. Su propósito era también que el Consejo de Seguridad de la ONU otorgara un mandato que le permitiera monitorear y verificar el alto el fuego bilateral.

En otro orden de cosas, el Gobierno y las FARC llegaron a un **acuerdo sobre el tema de los desaparecidos,** por el que se iniciarían las primeras medidas humanitarias de búsqueda, ubicación e identificación y entrega digna de personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado interno, que se pondría en marcha antes de firmar el acuerdo final. Esas acciones contarán con el apoyo del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), y afectarán tanto a las desapariciones por parte de las FARC como de la Fuerza Pública. Se creará una unidad que coordinará la búsqueda de información y otras operaciones para ese fin. Dicho organismo será independiente y gozará de autonomía administrativa y financiera, y contará con la participación de organizaciones de víctimas, especializadas y de derechos humanos. Para el CICR, la búsqueda de los desaparecidos será un trabajo de años, pues, según diferentes fuentes, podrían existir entre 20.000 y 100.000 personas desaparecidas. A mediados de noviembre, diversas organizaciones sociales, populares, de derechos humanos, sindicales y eclesiásticas hicieron un llamamiento para fortalecer la participación de la sociedad en el proceso de paz, a través de la construcción de una mesa social para la paz que aporte soluciones para el fin del conflicto armado en el país y para allanar el camino hacia el posconflicto. Las propuestas de dicha mesa servirían tanto para los acuerdos con las FARC como con el ELN. **Las FARC, por su parte, emitieron un comunicado** en el que estipulaban algunas de las condiciones respecto a su participación en política y su transformación en un movimiento político, que incluiría la **asignación directa de curules (escaños) en el Congreso de la República, por al menos dos períodos, así como la garantía de su participación en asambleas departamentales y concejos municipales.** En las mismas fechas, y después de varias reuniones entre los ponentes del Senado y de la Cámara, y con el aval del Gobierno, se acordó que **el umbral del plebiscito refrendatario de lo suscrito con las FARC sería del 13 % del censo electoral,** es decir, unos 4,4 millones de votos, lo que obligaría a modificar la legislación del momento. El texto deberá ser revisado por la Corte Constitucional, por lo que no quedaría aprobado hasta, posiblemente, el mes de marzo de 2016. Ese mecanismo no fue discutido ni consensuado en la mesa de negociación de La Habana, por lo que fue objeto de críticas por parte de las FARC, partidarias de una nueva constituyente, que acusaron al Gobierno de actuar de forma unilateral en algunos temas, incluido el de la verificación del alto el fuego, labor que las FARC consideraron podría asumir UNASUR, mientras que el Gobierno hacía gestiones

para que el Consejo de Seguridad autorizara que las Naciones Unidas se hicieran cargo de esa tarea y enviaran a Colombia una *misión de paz.*

En la segunda quincena de octubre, **el Gobierno manifestó que indultaba a 30 militantes de las FARC** que estaban condenados únicamente por el delito de rebelión, y que se comprometía a revisar la situación de otros 106 presos de las FARC que estaban enfermos. El 20 de noviembre, **el presidente Santos envió a La Habana a su hermano Enrique, que ya estuvo presente en la fase exploratoria con las FARC, para convencer a "Timochenko", líder de las FARC, de que no se levantase nadie de la mesa de negociación hasta terminar con todos los puntos pendientes,** en una clara manifestación de querer finalizarla a finales de marzo. Timochenko, finalmente, aceptó la propuesta de no *levantarse* de la mesa hasta llegar a un acuerdo final, tal como había sugerido el presidente, a través de su hermano Enrique. Para las FARC, también sería oportuno que se conformara una *vocería común* del proceso. «Es algo que hemos venido planteando hace mucho rato, pero no ha sido posible implementarla. Si logramos eso, yo creo que vamos a avanzar bastante», insistió "Timochenko". Por otra parte, el presidente Juan Manuel Santos anunció que el Conpes había aprobado la **creación del Fondo Colombia en Paz, entidad que canalizará en cinco fondos distintos la cooperación internacional para la etapa de posconflicto en el país.** La dirección de ese *fondo de fondos* estará a cargo del **Ministerio para el Posconflicto, cuyo titular, Rafael Pardo Rueda, acababa de tomar posesión** del cargo en la Casa de Nariño. Entre esos fondos se encontraban los que promovían la Unión Europea, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Mundial, así como recursos de otros países que estaban interesados en respaldar la etapa del posconflicto. «Hoy la cooperación internacional está alrededor de 750 millones de dólares para cinco años, en total se estima que pueda llegar a 3.000 millones de dólares para ese mismo periodo con los temas de posconflicto y los temas de medio ambiente para posconflicto», agregó Pardo. Dicha cooperación comprende dos momentos: los primeros 12 a 18 meses después de firmar la paz y el impulso al desarrollo económico con enfoque territorial, en armonía con el medio ambiente. Los dos pilares de acción fijados en el Conpes comprendían, por un lado, la seguridad, la justicia y la reconciliación; y, por otro lado, la sostenibilidad a medio y largo plazo, respetando el desarrollo sostenible.

Al finalizar noviembre, el jefe de la **delegación del Gobierno en La Habana,** Humberto de la Calle, anunció lo que para el Gobierno eran los **15 principios para la paz,** de gran contenido didáctico, que se exponen a continuación:

Principios para la paz, del Gobierno colombiano

1. Es posible ponerle fin al conflicto mediante la solución política.
2. Una solución solamente militar es larga y dolorosa.
3. Las víctimas son la justificación ética del diálogo. Las víctimas están en el centro. Pero también las víctimas futuras. Aquellas que podemos evitar.
4. La solución jurídica debe cobijar los distintos actores. Cada uno de ellos debe asumir su responsabilidad. La definición de justicia no se limita al castigo. Hay formas de justicia restaurativa que contribuyen a una más amplia satisfacción de los derechos de las víctimas. La justicia ciega no puede obstaculizar el logro de la paz.
5. La reparación es esencial. Simbólica, espiritual y también material.
6. La verdad es el punto de partida de la reconstrucción del tejido social.
7. El perdón es decisión personal, pero la sociedad no puede estancarse en el rencor. No para la condescendencia, pero sí para la reconciliación.
8. Olvidar el campo es un error económico y una invitación a perpetuar una fuente de inequidad que ejerce influencia nociva también sobre la vida urbana.
9. Participación política. Los avances logrados para fortalecer nuestra democracia no son argumento para frenar la ampliación del horizonte de la política.
10. El fin del conflicto es crucial para superar el problema de las drogas.
11. La reinserción debe hacerse en un marco de dignidad.
12. Con 50 años de duración y más de 6 millones de víctimas, la excusa del "tú también eres responsable" y la disculpa de "tú empezaste" son argumentos irrelevantes al momento de terminar este doloroso conflicto.
13. La paz va más allá del silencio de los fusiles. El fin del conflicto es una oportunidad para realizar cambios profundos.
14. La financiación de los acuerdos exige el aporte de todos, el cual a su vez es un incentivo para la cooperación internacional.
15. El fin del conflicto y la puesta en marcha de una paz firme deben ser un propósito que incluya a todos los colombianos. A todos los colombianos.

Las FARC, por su parte, pidieron al Gobierno definir de forma conjunta un plan de acción contra los grupos paramilitares, para ello solicitaron la conformación de una *unidad especializada de* investigación, que, en un máximo de cuatro meses, debería presentar un informe con la ubicación geográfica y los nexos con poderes políticos y económicos locales, nacionales y transnacionales. El plan, según las FARC, podría contar con la verificación de la ONU y otras organizaciones internacionales. En otro orden de cosas, y como gesto de buena voluntad, el presidente Santos negó, por primera vez, la extradición de un guerrillero de las FARC.

A principios de diciembre, **las FARC reconocieron públicamente su responsabilidad en la masacre de Bojayá,** acaecida en el año 2002, en la que murieron 79 personas. Un grupo de guerrilleros, encabezados por Pastor Alape, se personaron en el municipio y realizaron un acto de contrición ante la comunidad. El 14 de diciembre, anticipándose a lo que sería un importante tema a negociar en la fase final de las negociaciones, ya en 2016, **las FARC precisaron sobre lo que ellas entendían podría ser el mecanismo de alto el fuego bilateral, su veeduría** (con el acompañamiento y la verificación internacional de la ONU, la CELAC y la veeduría popular y ciudadana) **y la *dejación social de las armas* por parte de las FARC y del Estado.** Las FARC señalaron igualmente que «las Partes acordarán los términos de tal acompañamiento y verificación, que contará además con la veeduría de las comunidades asentadas en los **"Territorios Especiales para la Construcción de la Paz (TERREPAZ)"».** El texto completo de su propuesta, no presentada todavía en la mesa de negociaciones, es el siguiente:

Propuesta de las FARC

En desarrollo de las "Diez propuestas mínimas para garantizar el fin del conflicto, la reconciliación nacional y la construcción de la paz estable y duradera", se presentan **las iniciativas correspondientes a la propuesta 9 referida al Cese bilateral de fuegos y de hostilidades para la terminación de la confrontación armada y el inicio de las reformas que demanda la construcción de la paz; y a la propuesta 10 referida a la Dejación de armas por parte de las FARC-EP y del Estado colombiano.**

9. **Cese bilateral de fuegos y de hostilidades** para la terminación de la confrontación armada y el inicio de las reformas que demanda la construcción de la paz.

9.1 Cese bilateral de fuegos y de hostilidades como proceso que conduce a la terminación definitiva de la confrontación armada y al ofrecimiento de garantías de no repetición.

El cese bilateral de fuegos y de hostilidades será definido como un proceso, cuyo propósito principal consiste en generar por las Partes las condiciones para la terminación definitiva de la confrontación armada y, con ello, ofrecer a las víctimas del conflicto y a la sociedad colombiana garantías de no repetición. El proceso se diseñará en dos etapas: La primera, como un cese bilateral de fuegos y de hostilidades, con la cual se sentarán las bases para transitar a la segunda, que será la del cese al fuego y hostilidades bilateral y definitivo.

9.2 Cese bilateral de fuegos y de hostilidades para la concreción de acuerdos sobre el Punto 3 "Fin del conflicto".

La declaratoria del cese bilateral de fuegos y hostilidades parte de la existencia actual, de hecho, de un cese al fuego bilateral en todo el territorio nacional. Su formalización se hará mediante la invitación de las partes a la ONU y la CELAC, para que, junto con la veeduría social, que ha venido cumpliendo esta misión, asuman el monitoreo y la verificación del mismo.

9.3 Cese al Fuego y Hostilidades Bilateral y Definitivo definido como el inicio formal de la implementación de los acuerdos y de las reformas que demanda la construcción de la paz.

A la firma del Acuerdo final y tras su refrendación, incluida de manera especial la formalización jurídica del conjunto de acuerdos específicos que contiene el Acuerdo final, según el mecanismo de refrendación pactado por las Partes, se dará inicio al Cese al Fuego y Hostilidades Bilateral y definitivo, a la implementación de los acuerdos y de las reformas que demanda la construcción de la paz, sin perjuicio de aquello que ya se estuviere ejecutando.

9.4 **Conformación del Mecanismo de Monitoreo y Verificación del Cese al Fuego y Hostilidades Bilateral y Definitivo.**

Las Partes conformarán un mecanismo de monitoreo y verificación cuyo objetivo principal será administrar

los distintos factores que puedan poner en riesgo el CFHBD y DA y verificar el cumplimiento de las reglas que rigen el CFHBD y DA.

9.5 Acompañamiento y verificación internacional y veeduría popular y ciudadana del Cese al Fuego y Hostilidades Bilateral y Definitivo.

El proceso del Cese al Fuego y Hostilidades Bilateral y Definitivo contará con el **acompañamiento y la verificación internacional de la ONU y la CELAC. Así mismo, tendrá veeduría popular y ciudadana.**

10. **Dejación social de las armas y dejación de las armas por parte de las FARC-EP y del Estado colombiano.**

10.1 Dejación social de las armas como fundamento de la desmilitarización de la sociedad, la reconciliación y la construcción de la paz.

La dejación social de las armas es condición necesaria e indispensable al mismo tiempo para la desmilitarización de la sociedad, la reconciliación y la construcción de la paz estable y duradera.

10.2 Acuerdo político nacional para la dejación social de las armas.

La dejación social de las armas tendrá como sustento un acuerdo político nacional que deberá comprometer expresamente y de manera especial, mediante declaración pública, al Gobierno Nacional y demás poderes públicos, a los partidos políticos y a los gremios económicos y empresariales.

10.3 Dejación de armas como proceso y acción bilateral que compromete mutuamente a las Partes.

La dejación de las armas es un proceso y una acción bilateral que compromete de manera especial a las Partes, a los aparatos armados legales del Estado, así como a la fuerza militar guerrillera.

10.4 Dejación de las armas como acción reparadora frente a las víctimas del conflicto y garantía de no repetición.

La dejación social de las armas en general y, en particular, la dejación de armas por las Partes, representan una acción reparadora frente a las víctimas del conflicto y constituyen al mismo tiempo una garantía de no repetición.

10.5 Compromisos del Estado con la dejación de las armas y consecuencias.

El compromiso del Estado se define en el sentido de propiciar la desmilitarización de la vida nacional y de la decisión política y del proceso conducente a dejar de hacer uso de las armas para enfrentar todo aquello que sea considerado como amenaza política y social reivindicativa, opositora o alternativa contra el orden social vigente.

10.6 Decisión de las FARC-EP de hacer dejación de armas y consecuencias.

El compromiso de las FARC-EP consiste en la reiteración de la voluntad y la decisión política de desistir del uso de las armas y de hacer dejación de ellas en forma real y material, para buscar la toma del poder y la construcción de poder social para el bienestar y el buen vivir de la población.

10.7 Criterios y mecanismos del proceso de dejación de armas por parte de las FARC-EP.

Las Partes definirán los criterios y mecanismos específicos para el proceso de dejación de armas por parte de las FARC-EP. En todo caso, tales criterios y mecanismos se harán concordar con el proceso de dejación social de las armas y con la dejación de armas por parte del Estado.

10.8 Acompañamiento y verificación internacional del proceso de dejación de armas.

El proceso de dejación de armas por parte de las FARC-EP contará con el acompañamiento y la verificación internacional de las Naciones Unidas y de la CELAC. Las Partes acordarán los términos de tal acompañamiento y verificación, que contará además con la veeduría de las comunidades asentadas en los “Territorios Especiales para la Construcción de la Paz (TERREPAZ)”.

Al día siguiente, el 15 de diciembre, tras año y medio de discusión, los negociadores presentaron el **texto completo del sistema integral de verdad, justicia, reparación y no repetición que se implementará para resarcir los derechos de las víctimas,** lo que significaba haber logrado un acuerdo en el quinto punto de la agenda. Dentro de los compromisos que presentaron las partes se habló de cinco estrategias claves para reparar a las víctimas: la creación de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición; la Unidad Especial para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto; la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP); las medidas de reparación integral, y las garantías de no repetición. Las partes enfatizaron cuando advirtieron que no serían objeto de amnistía, de indulto, ni de tratamientos equivalentes: los delitos de lesa humanidad; el genocidio; los graves crímenes de guerra; la toma de rehenes u otra privación grave de la libertad; la tortura; las ejecuciones extrajudiciales; la desaparición forzada; el acceso carnal violento y otras formas de violencia sexual; el desplazamiento forzado, y el reclutamiento de menores. Según anunciaron las partes, se trata de un sistema que pone especial **énfasis en medidas restaurativas y reparadoras,** pretende que las sanciones retributivas no sean la única forma de alcanzar la justicia, es decir, no se trataría solo de pagar con algunos años de cárcel dentro de un régimen especial (dependiendo de la colaboración con el sistema integral), sino que también se contemplaría la aplicación de sanciones restaurativas. Los negociadores presentaron los puntos que resolverán los 10 principios que se tuvieron en cuenta para la discusión del tema de las víctimas, entre ellos se encuentran: el reconocimiento de víctimas; el reconocimiento de responsabilidades; la satisfacción de los derechos de las víctimas; el esclarecimiento de la verdad; cómo se reparará a las víctimas, y cuáles serán las garantías de protección y seguridad. Adicionalmente, estarán la protección de la vida y la integridad personal de las víctimas, como primer paso para la satisfacción del resto de sus derechos; las garantías de no repetición; el principio de reconciliación, y el enfoque que dieron a los derechos, además, se garantizará la participación de las víctimas. Los **objetivos fundamentales** del acuerdo eran los siguientes:

- la satisfacción de los derechos de las víctimas, mediante la combinación de mecanismos de carácter judicial y extrajudicial;
- la rendición de cuentas, mediante el establecimiento de responsabilidades de todas las personas que hayan participado, de forma directa o indirecta, en el conflicto;
- la no repetición, mediante la aplicación de todas las medidas del sistema para impedir la revictimización y la repetición;
- el enfoque territorial, diferencial y de género, mediante el tratamiento diferenciado de territorios y poblaciones, en especial de las víctimas mujeres, de los niños y las niñas, y de las poblaciones y los colectivos más humildes y más vulnerables, y, por tanto, más afectados por el conflicto;
- la seguridad jurídica, mediante el cumplimiento de las condiciones del sistema integral y, en especial, de la jurisdicción especial para la paz, con las garantías necesarias del debido proceso;
- la convivencia y la reconciliación, mediante la construcción de la confianza en el otro a partir de las transformaciones positivas que en el seno de la sociedad generen los acuerdos de paz;
- la legitimidad, respondiendo a las expectativas de las víctimas, de la sociedad en general, y a las obligaciones nacionales e internacionales del Estado colombiano, incluido el cumplimiento de lo pactado en el acuerdo final.

Se dieron a conocer también las líneas generales de la jurisdicción especial, que **incluía penas alternativas de reclusión y amnistía para los rebeldes que no hubieran estado implicados en acciones graves y solo se hubieran levantado en armas.** Según el acuerdo, **la restricción de libertad por delitos muy graves será de entre 2 y 8 años.** Si bien las sanciones que impondrá el Tribunal Especial para la Paz a los guerrilleros y a otros actores del conflicto tendrán un fin restaurativo y de reparación –obras que beneficien a las víctimas–, los delitos graves se sancionarán con restricción de libertad (de residencia y movimiento) y de derechos, por un periodo que irá de entre los 2 y los 8 años, dependiendo del grado de participación en el crimen.

Si la participación en el delito no fue contundente, la sanción será de entre 2 y 5 años. **El Tribunal Especial para la Paz determinará las condiciones de la restricción de la libertad,** y para acceder a estos beneficios será condición necesaria reparar a las víctimas y contar la verdad sobre los hechos. Las FARC repararán a sus víctimas participando en la ubicación de los restos de personas muertas o desaparecidas, en el desminado, en la sustitución de cultivos ilícitos, en la reconstrucción de la infraestructura de los territorios más dañados por la guerra y en tareas de reforestación. La guerrilla también se comprometió a «contribuir a la reparación material de las víctimas». Incluso el coordinador de la delegación de las FARC, Iván Márquez, señaló que todas las partes implicadas en el conflicto asumieron la obligación de reparar a los que han sufrido la guerra «con hechos, con decisiones políticas y con aportaciones materiales».

Tal como señaló Humberto de la Calle, en el caso de los militares y policías que cometieron delitos graves, «el Estado desarrollará un régimen especial, simultáneo, equilibrado y equitativo». En materia de extradición, otro de los temores de las FARC, el acuerdo descartó de manera explícita que esta pudiera aplicarse a hechos o conductas ocurridos durante el conflicto armado.

Tres pilares del acuerdo de justicia transicional

1. Verdad, a través de la Comisión

1. La Comisión de la Verdad solo comenzará a funcionar cuando se firme la paz.
2. Es de carácter extrajudicial, es decir, ninguna versión entregada a ella dará pie a procesos judiciales, pues de lo que se trata es de esclarecer la verdad de lo ocurrido para evitar repetirlo.
3. Se centrará en casos emblemáticos, ante la imposibilidad de recopilar las versiones de lo ocurrido en más de 50 años.
4. Definirá qué casos investiga, pero la idea es que tome hechos representativos.
5. También puede investigar una masacre cometida por paramilitares o asesinatos emblemáticos de la Unión Patriótica.
6. Debe explicar qué mecanismos utilizará para contrastar y verificar la información de víctimas y responsables.

2. Puntos claves para hacer justicia

1. Solo el Tribunal para la Paz, que hace parte de la Jurisdicción Especial, podrá anular una decisión que tome esta con respecto a un procesado.
2. Todo caso que se resuelva en la Jurisdicción Especial para la Paz hará tránsito a cosa juzgada y no podrá ser reabierto por ningún otro tribunal. Así es como se garantizará la seguridad jurídica a quienes se sometan a esta instancia.
3. Quienes hayan cometido un delito relacionado con el conflicto pueden presentarse a la Jurisdicción Especial para la Paz, y, tras contar la verdad, podrán acceder a los beneficios.
4. La Jurisdicción para la Paz solo puede obligar a comparecer a quien le tenga un crimen suficientemente probado.

3. La reparación

1. Además de la reparación material y con trabajo que beneficie a las comunidades, las FARC deberán hacer actos públicos de reconocimiento de responsabilidad y de petición de perdón.
2. Los agentes del Estado que cometieron delitos graves y los particulares que patrocinaron la guerra también deben hacer actos de reconocimiento y peticiones de perdón.
3. La restitución de tierras se articulará a los planes de reparación colectiva.
4. Parte de la reparación será también la rehabilitación psicosocial e individual de afectados directamente por la guerra y que requieran tratamiento emocional. También se hará rehabilitación colectiva a las comunidades para facilitar convivencia y reconciliación.
5. Como parte de la reparación se reforzarán los retornos colectivos de desplazados.

Fuente: Resumen publicado en El Tiempo, 16 de diciembre de 2015.

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.

Durante todo 2010 y 2011, se adelantaron tímidos acercamientos entre el Gobierno, a través de Frank Pearl, y el ELN, a través de Juan Carlos Cuéllar, preso en la cárcel de Medellín. 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 paz. 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 Colombia 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 construidos 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:

1.Reconocimiento político para el campesinado y los pueblos negros e indígenas.
2.Tierras para los pueblos que las trabajan y las cuidan.
3.Petróleo para la vida digna.
4.Minería para el buen vivir.
5.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.

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 de 2014, 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 participara 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.

El proceso de paz en 2015

A principios de enero, 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. A partir de 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», de este modo asumía un principio básico de la educación para la paz, el de distinguir el conflicto (que es necesario para transformar) de la violencia en el conflicto, ya 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, «¿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, así como un cambio en sus doctrinas.

Paralelamente, en una entrevista realizada al jefe militar del ELN, Antonio García, este señaló, por primera vez, y después de 15 reuniones con el Gobierno (la última reunión duró 13 días), algunos detalles de los avances en la fase exploratoria. Según él, «los puntos que se han ido trabajando y aún faltan por concluirse son:

1- **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.
2- **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.
3- **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.
4- **Víctimas.** Es fundamental superar el conjunto: el desplazamiento y sus causas, verdad, justicia, reparación, no repetición, perdón y no olvido.
5- **Fin del conflicto armado** (aún sin tratar).
6- **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 quedara alterado 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 el primer encuentro (después se celebraron 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 había señalado como precondición 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 por las FARC de que «nada está acordado hasta que todo está acordado», y que preferían un esquema de cumplimiento de los temas a medida que estos se vayan aprobando en la mesa de negociaciones, y 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 ello, Antonio García expresó que, de cara a la actualidad y al 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. También en enero, el Gobierno de Ecuador volvió a manifestar su disposición a albergar, cuando proceda, las negociaciones formales con el ELN, y la Comisión Facilitadora Civil pidió que tanto el Gobierno como el ELN iniciaran cuanto antes las negociaciones formales. Recordó, igualmente, que para el ELN el rol y el protagonismo de la sociedad civil eran fundamentales en todas las fases del proceso. En febrero, el ELN continuó efectuando secuestros y, al mismo tiempo, liberando a algunas personas. Consciente de la práctica tácita de «desescalonamiento» de los enfrentamientos con las FARC, **el máximo líder del ELN, "Gabino", propuso crear una «zona libre de operaciones militares», en la que tanto las Fuerzas del Estado como la guerrilla pudieran estar sin atacarse, para evitar la confrontación directa y la protección de la población.** Según el ELN y varios analistas, esta práctica es habitual desde hace años en algunas regiones del país, y se ha realizado con total confidencialidad. "Gabino" también propuso no reprimir, ni torturar a los pobladores para conseguir información sobre la insurgencia; no acampar tropas en escuelas, caseríos o lugares poblados que coloquen a la población como escudos de protección; no restringir a los pobladores sus alimentos ni medicamentos, en sus operaciones punitivas, pues ello equivale a descargar los operativos contra la población.

A finales de febrero, **"Gabino" aseguró que el ELN estaba listo desde hacía un año para negociar, y que había designado a dos comandantes del nivel nacional y dos comandantes de región para los diálogos con el Gobierno.** A mediados de marzo, el ELN anunció que el 8 de ese mes había finalizado otra nueva ronda de acercamientos, y que solo faltaba un punto para concertar una agenda de diálogos. También clarificó que «los acuerdos sobre cada punto se harán en la Fase Pública, mientras que en la fase actual (exploratoria) no habría preacuerdos». En abril, el nuevo presidente uruguayo, Tabaré Vázquez, ratificó la oferta de su país para ser sede de futuros diálogos formales con el ELN. El máximo comandante del ELN, "Gabino", declaró que «en materia de puntos de agenda y enfoques, así como de la participación de la sociedad, (el ELN) tiene otra manera de entender los avances y desarrollos (respecto a las negociaciones con las FARC)». En relación con la vieja aspiración de realizar una Convención Nacional, señaló que «sin considerarla inválida, pensamos que el movimiento político de masas, por la vía de sus organizaciones, debe lanzar una propuesta propia en su saber democrático y **retomar de la Convención Nacional lo que considere válido».** En la segunda quincena de abril, "Gabino" manifestó que, tras 15 meses de negociaciones, había ya un 80 % de acuerdo en la agenda con el Gobierno, y que dicha agenda coincidía con la de las FARC. Añadió que «el tren de la paz puede arrancar pronto», y que algunos cambios políticos y sociales para combatir la pobreza y la desigualdad impulsados por el Gobierno ayudarían a que se sentaran a la mesa para negociar. También comentó que estarían dispuestos a colaborar en el desminado del territorio. En la revista *Insurrección* del mes de abril, "Gabino" manifestó que «es necesario parar la guerra, ya que negociar en medio del enfrentamiento armado, imposibilita la creación de confianzas necesarias para un diálogo sincero. Por esto ratificamos la necesidad de un cese al

fuego bilateral, como garantía para un proceso de paz real». Para "Gabino", «**los graves problemas que tiene el país no se van a solucionar en una mesa de diálogo con la insurgencia o con su desmovilización, pero sí aspiramos a que se abra un camino de cambios generando nuevas condiciones, en las que el régimen se comprometa a garantizar que organizaciones sociales, líderes y dirigentes opositores, que tienen propuestas de cambios, puedan ejercer su actividad política sin ser perseguidos y asesinados,** como ha sucedido a lo largo de nuestra historia». **A finales de abril, "Gabino" y el jefe de las FARC, "Timochenko", se encontraron en La Habana,** con el permiso y la facilitación del Gobierno colombiano, para intercambiar impresiones sobre sus respectivos diálogos con el Gobierno. Un portavoz de las FARC, "Iván Márquez", se refirió a que la intención del encuentro era que las dos guerrillas trabajaran con el Gobierno en **dos mesas distintas, pero en un mismo proceso de paz.**

En mayo, tanto el Gobierno como los medios de comunicación atribuyeron al ELN la exhibición de la extremidad de un soldado, víctima de una mina en un colegio de Santander. A pesar de que inmediatamente los responsables del ELN desmintieron la autoría de un hecho tan criminal y pidieron una comisión de investigación, tanto el Gobierno como los medios de comunicación apenas rectificaron la primera noticia, muy estigmatizadora contra el ELN. A principios de junio, "Gabino" hizo nuevas declaraciones, de las que resaltaron el atribuir a Estados Unidos el ser el principal obstáculo para alcanzar la paz en Colombia, y su **oposición a treguas unilaterales** como las que habían realizado las FARC, ya que resultaban demasiado arriesgadas para quien las asume, «porque el Gobierno la aprovecha para arreciar sus operativos militares».

En agosto, varios medios de comunicación señalaron que una futura negociación formal con el ELN se realizaría en Quito (Ecuador), que alberga la sede de UNASUR. También mencionaron que el presidente venezolano habría influido en que el ELN tuviera mayor flexibilidad negociadora. La aceleración del ritmo negociador con las FARC también parece que influyó para que el ELN decidiera hacer otro tanto. A finales de septiembre, **"Gabino" afirmó que la fase pública de conversaciones estaba a punto de comenzar.** Señaló que durante los tres años de exploraciones había contado con el apoyo de cuatro países garantes y dos acompañantes, y que deberían buscarse confluencias con las negociaciones que se seguían con las FARC, con la perspectiva de tener un solo proceso. Por último, agregó que, frente a un posible límite de tiempo, el grupo insurgente no estaba de acuerdo. Días antes, "Gabino" propuso relanzar la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar, iniciativa que, desde 1987 y durante unos años, unió a seis grupos guerrilleros colombianos. A finales de octubre, el ELN realizó un ataque a una misión electoral, en el que murieron once militares y un policía, siendo uno de los ataques más graves de los últimos años.

A principios de noviembre, el ELN hizo un llamamiento para un cese al fuego bilateral, con el fin de formalizar una negociación con el Gobierno, para ello pidió la intervención de la Iglesia. El presidente de la Conferencia Episcopal, monseñor Luis Augusto Castro, manifestó que la Iglesia estaba dispuesta a mediar en las negociaciones. A mediados de noviembre, diversas organizaciones sociales, populares, de derechos humanos, sindicales y eclesiásticas hicieron un llamamiento para fortalecer la participación de la sociedad en el proceso de paz, a través de la **construcción de una mesa social para la paz** que aporte soluciones para el fin del conflicto armado en el país y para allanar el camino hacia el posconflicto. Las propuestas de dicha mesa servirían tanto para los acuerdos con las FARC como con el ELN.

Al finalizar el año, el ELN volvió a insistir en que, en breve, se iniciarían las negociaciones formales. El retraso, al parecer, se debía a que el ELN quería realizar las negociaciones en Venezuela, mientras que el Gobierno exigía que fueran en Ecuador. La tensión política creada en Venezuela después de las elecciones de diciembre despejó, no obstante, las dudas, por lo que todo apuntaba a que, a inicios de 2016, **las negociaciones se iniciarían en Ecuador.** Según el Ministerio de Defensa, entre enero y octubre de 2015, 42 integrantes del ELN murieron en operaciones militares y 212 fueron capturados. Otros 113 se desmovilizaron.

Hechos más significativos del año

- Las FARC reiteraron su compromiso de abandonar la actividad armada y de transformarse en partido político, si el Gobierno cumplía con las reformas y las garantías solicitadas.
- Se creó la Subcomisión de Dejación de Armas e Incorporación a la Vida Civil.
- La Comisión Histórica del Conflicto Armado y sus Víctimas, compuesta por doce académicos, abrió el debate sobre las causas del conflicto armado en el país.
- El Gobierno de Estados Unidos nombró a un veterano diplomático, Bernard Bernie Aronson, como delegado para seguir el proceso de paz con las FARC, sin ninguna función ejecutiva.
- Las FARC y el Gobierno llegaron a un acuerdo histórico de desminado conjunto del territorio, con la ayuda de la organización civil Ayuda Popular Noruega (APN).
- En dos ocasiones, las FARC declararon un alto el fuego bilateral. El Gobierno, por su parte, dio la orden de suspender los bombardeos contra los campamentos de las FARC, de forma temporal, también en dos ocasiones.
- Ambas delegaciones hicieron público que habían alcanzado un acuerdo para poner en marcha, una vez firmado el acuerdo final, una comisión para el esclarecimiento de la verdad, la convivencia y la no repetición, que será un mecanismo independiente e imparcial de carácter extrajudicial.
- Las FARC propusieron al Gobierno empezar a implementar el acuerdo sobre el punto de las drogas y los cultivos ilícitos, alcanzado el año anterior, que coincidía con la decisión gubernamental de suspender las fumigaciones con glifosato.
- A principios de agosto, se llevó a cabo el primer encuentro de los asesores jurídicos de cada parte, para analizar el tema de la justicia y construir acuerdos en el sistema integral de la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición.
- El jefe de la delegación gubernamental, Humberto de la Calle, y el jefe de las FARC, Timochenko, se reunieron en dos ocasiones en Cuba.
- El 23 de septiembre, el presidente Santos y el líder de las FARC, Timochenko, se encontraron en La Habana para hacer público el acuerdo de creación de una jurisdicción especial para la paz, por el que se decidió crear un sistema integral de verdad, justicia, reparación y no repetición, así como una jurisdicción especial para la paz, que contará con salas de justicia y con un tribunal para la paz. El presidente y Timochenko se comprometieron, además, a finalizar las negociaciones antes del 23 de marzo de 2016.
- A finales de febrero, Gabino aseguró que el ELN estaba listo, desde hacía un año, para negociar, y que había designado a dos comandantes a nivel nacional y a dos comandantes de región para los diálogos con el Gobierno.
- A finales de abril, Gabino y el jefe de las FARC, Timochenko, se encontraron en La Habana, con el permiso y la facilitación del Gobierno colombiano, para intercambiar impresiones sobre sus respectivos diálogos con el Gobierno.
- A finales de septiembre, Gabino afirmó que la fase pública de conversaciones estaba a punto de comenzar.

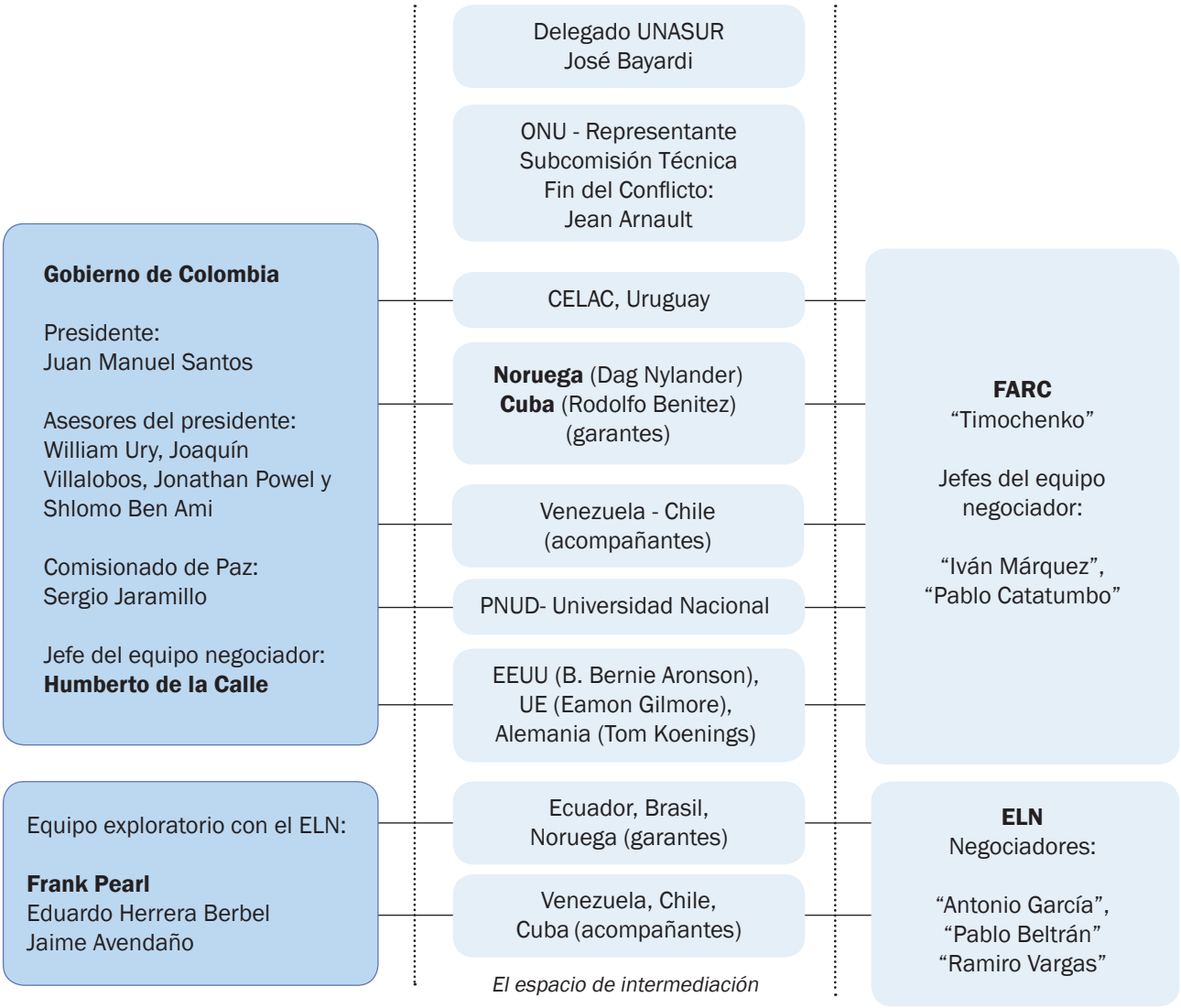
Motivos de crisis durante el año

- Conceptualización y aplicación de la justicia transicional a implementar al final de las negociaciones.
- Las FARC expresaron su desacuerdo con la composición de la Comisión Asesora de Paz, por ser excluyente.
- Renuncia, en la comisión negociadora, de tres generales nombrados por la Asociación Colombiana de Oficiales Retirados, muy críticos con las negociaciones.
- Sin romper previamente el alto el fuego unilateral, un comando de las FARC realizó un ataque nocturno sobre una guarnición de militares localizada en un municipio del departamento del Cauca, en el que murieron once militares. Este acto supuso el reinicio de los bombardeos por parte de las FF. AA., la agudización de los enfrentamientos y la ruptura del alto el fuego de las FARC.
- Sensación, dentro del ELN, de que el Gobierno no tenía prisa.
- El ELN manifestó que solo entregaría los fusiles «después de la negociación de la agenda y tras comprobar la implementación de los acuerdos», aspecto que el Gobierno no aceptó.

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 (http://www.pazfarc-ep.org/)
- 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-voces.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 Km²
IDH:	171 (de 188)
PIB PPA:	63.179 millones de $
Renta por habitante:	680 $
Muertos por el conflicto:	100.000 civiles desde 1990
Actores armados:	talibán, 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 **talibán** 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 talibán 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 talibán, 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 talibán 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 talibán de nivel bajo y medio. El plan incluía ofertas de trabajo, formación y otros incentivos económicos. El líder talibán, Mullah Omar, afirmó que los talibán 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 talibán serían la expulsión de los extranjeros del país, el retorno de la *sharia* y el restablecimiento de la seguridad. Los talibán 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 talibán 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 talibán, 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 talibán se hallaban en un punto clave y que EEUU estaría considerando la posibilidad de trasladar a Afganistán a un número no especificado de presos talibán encarcelados en Guantánamo. Los presos pasarían a estar bajo el control del Gobierno afgano. A cambio se pidió a los talibán 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 talibán 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 talibán seguían prefiriendo una negociación directa con EEUU y no con el Ejecutivo afgano. En febrero, el Gobierno de EEUU y representantes talibán mantuvieron varios encuentros en Qatar, en los que se habrían discutido medidas preliminares de creación de confianza, como una posible trasferencia de presos, según revelaron los talibán. No obstante, los talibán señalaron que no se trataba de negociaciones de paz. A pesar de todo ello, en marzo, los talibán anunciaron que suspendían temporalmente las negociaciones con el Gobierno de EEUU El principal punto de desencuentro entre los talibán 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 talibán en septiembre de 2011. En noviembre, Pakistán puso en libertad a un grupo de prisioneros talibán afganos, entre ellos al hijo de un prominente líder muyahidín, así como a otros líderes talibán, 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 talibán. En la reunión también participaron integrantes del grupo Hezb-e-Islami, aliado de los talibán. Antes del encuentro trascendió un plan del Alto Consejo para la Paz de Afganistán que contemplaba la transformación de los talibán, 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 talibán 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 qatarí y explorar las posibilidades de conversaciones de paz con los grupos talibán. A su vez, el secretario de Estado de EEUU, John Kerry, de visita a Afganistán en marzo, instó a los grupos talibán 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 talibán 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 talibán 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 talibán 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 talibán detenidos en Guantánamo, a cambio de la liberación del único prisionero de guerra estadounidense en manos talibanas; la retirada de los talibán de las listas de terrorismo de las Naciones Unidas y de EEUU; y el reconocimiento por parte de EEUU de los talibán 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 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.

Cabe destacar que, en los primeros meses de 2014, 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. Esta facción estaría integrada por diferentes dirigentes talibán, 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.

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 talibán durante casi cinco años– fue puesto en libertad a cambio de que cinco líderes talibán 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 talibán, 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. En paralelo a las negociaciones entre EEUU y los talibán, 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 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. 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 talibán. 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 talibán 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. Además, China quiere impulsar la ruta de la seda y acceder a Asia central, así como hacer un uso rentable del puerto de Gwadar, en Pakistán, para sus exportaciones marítimas. Por todos esos intereses económicos, China tiene sumo interés en la pacificación de Afganistán.

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 talibán, 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 sustitída 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 qu suma un total de 13.500 soldados extranjeros en el país, aunque la cifra final podría ser superior. **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 ya se reunió dos veces.

El proceso de paz en 2015

Durante el primer trimestre, se reveló el posible reinicio de las negociaciones de paz entre el Gobierno y la insurgencia talibana. El presidente Ashraf Ghani, que tras su toma de posesión fortaleció los **esfuerzos diplomáticos para involucrar a Pakistán en unas posibles negociaciones de paz,** se mostró optimista al respecto. El Gobierno pakistaní, con quien el anterior Ejecutivo afgano había mantenido continuos desencuentros respecto a las negociaciones de paz con los talibán, señaló que la insurgencia sería favorable a mantener conversaciones durante el mes de marzo. En este sentido, se manifestó también un portavoz talibán, Zabihullah Mujahid, que confirmó que **una delegación talibana se había desplazado a Qatar** sin revelar más detalles. A pesar de que diferentes fuentes se mostraron optimistas acerca de este proceso, persistían importantes dudas con respecto al posicionamiento del líder talibán, el Mullah Omar, así como con respecto a la sinceridad de todas las partes involucradas. No obstante, varios factores habrían apuntalado el proceso desde la toma de

posesión de Ashraf Ghani, como el mencionado acercamiento diplomático a Pakistán, que Ghani considera fundamental para cualquier acuerdo de paz, especialmente el acercamiento al Ejército pakistaní, así como un **mayor acercamiento a China, que también se habría ofrecido para actuar como mediadora.** China tiene especial interés en la pacificación de Afganistán y Pakistán para asegurar el tránsito de sus mercancías hasta el mar Arábigo, a través de territorio pakistaní. El Gobierno chino recibió, el año pasado, a una delegación talibana y durante la reciente visita del ministro de Exteriores chino a Islamabad este ofreció la ayuda de su Gobierno para facilitar unas negociaciones. De hecho, **tanto China como Pakistán habrían aconsejado a los talibán iniciar negociaciones de paz, y esto habría llevado a la insurgencia a aceptar llevar a cabo negociaciones preliminares con el Gobierno afgano.** No obstante, según desveló la agencia de noticias Reuters, las negociaciones de paz entre Afganistán y la insurgencia talibana atravesaban dificultades que obstaculizaban su avance. El Gobierno pakistaní, que recientemente se habría comprometido a dar apoyo al diálogo, exigió a los talibán que pusieran fin a las **rivalidades entre dos de sus máximos dirigentes, el líder político Akhtar Mohammad Mansour (favorable al diálogo) y el comandante militar Abdul Qayum Zakir (contrario al proceso** y que habría dudado abiertamente de que el Mullah Omar, máximo dirigente talibán, siguiera con vida). En paralelo, persistían otros obstáculos, como las exigencias que, con toda seguridad, plantearían los talibán al inicio de las conversaciones y a las que, por el momento, el Gobierno afgano se mostró contrario, entre ellas: la retirada completa de las tropas extranjeras (actualmente 12.000) y la imposición de la restrictiva interpretación de la *sharia* promovida por este movimiento. Reuters reveló que **una delegación talibana viajó de Qatar a Pakistán para reunirse con representantes pakistaníes y diplomáticos chinos y que la delegación talibana también se habría trasladado a Quetta (Baluchistán, en Pakistán) para reunirse con la dirigencia talibana,** aunque oficialmente representantes talibán y del Gobierno chino negaron que la reunión hubiese tenido lugar. Por otra parte, tanto la Comisión de Derechos Humanos de Afganistán como numerosas organizaciones de mujeres exigieron que las negociaciones de paz no pusieran en peligro los frágiles avances que habían tenido lugar en los últimos años y que las negociaciones se llevasen a cabo con transparencia y respeto por los derechos humanos y los derechos de las mujeres.

En el segundo trimestre, lo más significativo desde la llegada al poder del presidente Ashraf Ghani fue el cambio en la política de Afganistán hacia Pakistán y la **implicación del resto de vecinos y otros aliados para garantizar la paz en el país,** especialmente una vez se haya retirado el último contingente militar (EEUU mantiene unos 9.800 soldados hasta finales de 2015, después seguirá una misión no combatiente de apoyo de la OTAN hasta finales de 2016). La política de mano tendida de Ghani hacia Pakistán hizo posible el acercamiento. **El presidente afgano estaba convencido de que los militares pakistaníes tenían la clave para involucrar a los talibán en el diálogo.** En este trimestre, el proceso de negociaciones entre el Gobierno afgano y los talibán se materializó de forma progresiva, con la **ayuda y la coordinación de un buen número de países: EEUU, Pakistán, China, Irán, Qatar o Noruega.** El Gobierno de Ghani comenzó realizando consultas con los vecinos (19-20 de abril visita a Irán, 28-29 de abril a la India, o la visita del primer ministro pakistaní, Nawaz Sharif, a Kabul, el 12 de mayo). El 21 de abril, en una visita de Estado a Pakistán, el presidente chino Xi Jinping animaba a Islamabad a tomar el papel de mediador en el proceso de paz entre Afganistán y los talibán. EE. UU., por su parte, hacía una visita a Asia central para recabar apoyos para el diálogo con Afganistán. Igualmente, Ghani supo hacer declaraciones conciliadoras en las que afirmaba que los talibán tenían un espacio en la política afgana (justo antes de las negociaciones de Qatar). El 2 y el 3 de mayo, Qatar acogió a una delegación talibana de ocho miembros liderada por Sher Mohammad Abbas Stanekzai y a un grupo variopinto de personas ligadas a varios partidos y grupos de Afganistán, desde miembros de la sociedad civil, en especial, del Alto Consejo de Paz (HPC), incluidas algunas mujeres, a miembros de la Misión de Ayuda de las Naciones Unidas para Afganistán (UNAMA). El encuentro lo organizó Pugwash, en cuyo informe se asegura que los asistentes acudieron en calidad de individuos y no en representación de ningún Gobierno o institución. Entre los puntos abordados en este primer encuentro, hubo unanimidad en la necesidad de paz para Afganistán. Todos acordaron necesaria la retirada de las tropas extranjeras. Entre otras demandas, **los talibán reclamaron la desaparición de sus miembros de la lista negra de las Naciones Unidas, que el Gobierno afgano fuera un Gobierno islámico, la reforma de la Constitución y que se reabriera la oficina talibana en Doha.** En junio, el recién nombrado ministro de Defensa, **Masoom Stanekzai, en calidad de enviado de paz del Gobierno afgano se reunió en Urumqui (Xinjiang, China) con una delegación talibana** (Mullah Khalil, Mullah Abudl Razaq y Mullah Hassan Rahmani). El 3 y el 4 de junio, una delegación de mujeres afganas (las parlamentarias Fawzai Kofi y Shukria Barekzai; y Hawa Alam Nuristani, del HPC) se encontró con varios miembros de los talibán en Noruega. Una

de las dudas a la hora de negociar con los talibán era si su implicación en la política afgana supondría un retroceso en los tímidos avances que se habían producido en la participación de las afganas en la vida pública. El 7 de junio, una delegación de los talibán se reunió con parlamentarios y otros políticos afganos en Dubái, el encuentro también estuvo organizado también por Pugwash. El 15 de junio, el encuentro se realizaba en Noruega entre otra delegación talibana (3 miembros) y varios representantes del Gobierno afgano, con Mohammad Mohaqeq (equipo de Abdullah Abdullah) a la cabeza del grupo. **Todos estos encuentros fueron el precedente al albergado el 7 de julio en Murree, Pakistán, entre el Gobierno afgano y los talibán (con EEUU y China como observadores invitados).** Las bases sentadas auguran un futuro con más encuentros y acuerdos entre el gran número de partes implicadas en sacar adelante este proceso de paz.

La crisis en las negociaciones surgió a raíz de la publicación de la muerte del líder talibán, el mulá Omar. Este anuncio marcó un punto de inflexión dentro del movimiento. Las dudas surgidas en las filas talibanas en torno a la legitimidad de las negociaciones y a quiénes eran los más idóneos para representar al movimiento presionaron a este para que el mulá Omar, como líder reconocido, hiciera una declaración pública. Finalmente, el 30 de julio se publicó que el líder supremo del movimiento había muerto en abril de 2013. Ese mismo día, se cancelaron las negociaciones y se reunió parte de la cúpula talibana para elegir a **su sucesor, el mulá Akhtar Mansur. Su elección no fue del agrado de varios líderes talibán,** entre los que se hallaba la familia del mulá Omar, que mostraron su desacuerdo y acusaron a Mansur de manipular la elección. Entre los opositores, estaban el hijo del mulá Omar, mulá Yakub, y un enemigo tradicional de Mansur, el mulá Abdul Qayyum Zakir. Como protesta, el líder de la comisión política talibana, Tayyeb Agha, dimitió. **Estos eventos presagiaron divisiones en las filas talibanas y posibles luchas internas por el liderazgo, lo que desvió la atención del grupo respecto a las negociaciones con el Gobierno.** Precisamente, los tres talibán que acudieron a Murri parecían no tener conexión alguna con la comisión política del movimiento (representada por la oficina en Qatar) y ninguna influencia en la jerarquía talibana. A pesar de que el mulá Mansur les dio su aprobación, los tres eran miembros que Pakistán controlaba y a los que, según las acusaciones, les forzó a negociar. **El principal escollo en las negociaciones fue la división interna en las filas talibanas entre los que apoyaban el diálogo y los que se oponían a él.** Entre los que estaban a favor del diálogo, existían también diferencias entre los que no querían que Pakistán tuviera papel alguno y los que no ponían trabas a que cumpliera un papel mediador.

En su primera declaración tras su nombramiento, **el mulá Mansur dijo oponerse a dialogar con poderes extranjeros o con sus peones afganos.** Aunque las posibilidades de reanudar el diálogo parecían así enterradas, un posterior mensaje de Mansur en Eid ul-Adha no descartaba una nueva ronda de diálogo, siempre y cuando se dieran las condiciones idóneas. Sin embargo, ante el reciente repunte de violencia desplegada por los talibán, el presidente Ashraf Ghani declaró, en agosto, que su Gobierno no se sentaría a negociar con los que asesinan a afganos y actúan contra los intereses de la nación. Pakistán siguió estando presionado para interceder, aunque esta presión fuera ejercida fundamentalmente por los EE. UU. **El compromiso ya demostrado de varios países, dentro y fuera de la región (como Noruega, Qatar o China), para interceder y mediar podría favorecer una futura reanudación del diálogo.**

En noviembre, fuentes militares norteamericanas anunciaron el **desmantelamiento del que, probablemente, era el campo de entrenamiento más grande de al-Qaeda.** El campo, situado en el distrito de Shorabak, en la provincia de Kandahar, tenía 77,7 km2. La pérdida de territorio a manos de los talibanes en algunos distritos fue pareja a la recuperación de otros. **El El aumentó su influencia, en parte, gracias a los enfrentamientos entre los talibanes.** En Zabul, el mulá Rasool Akhund fue elegido líder de una facción talibana opuesta a la liderada por el mulá Akhtar Mansoor. **Esta facción talibana lucha junto con el El (compuesto, fundamentalmente, por miembros del Movimiento Islámico de Uzbekistán).** Como resultado de esta división, un conocido dirigente del nuevo grupo, el mulá Mansoor Dadullah, fue asesinado por un talibán fiel a Akhtar Mansoor. En relación con el proceso de reconciliación con el Gobierno, **el grupo de Akhtar Mansoor nombró como portavoz de la oficina política de Catar a un veterano talibán que había participado en varias rondas de diálogo, Sher Mohammad Abbas Stanekzai.** Sin embargo, **el Gobierno afgano se mostró reticente a volver a dialogar. En diciembre, el presidente afgano, Ashraf Ghani, y el pakistaní, Nawaz Sharif, acordaron reanudar de nuevo el diálogo de paz.** En el encuentro *Heart of Asia,* Ghani fue recibido con honores en Islamabad. El director de la agencia de inteligencia afgana, National Directorate of Security, dimitió por su oposición al diálogo con los talibanes; la oposición política también se manifestó contraria al diálogo. **El problema clave era la falta de una interlocución, debido a las divisiones entre los talibanes y a la probable muerte de su líder, el mulá Akhtar Mansur, en un enfrentamiento entre**

facciones rivales cerca de Quetta. A principios de diciembre, los talibanes atacaron el aeropuerto de Kandahar, en el que fallecieron más de 50 personas. Seis soldados norteamericanos murieron en el ataque contra la base aérea de Bagram. Poco después, los talibanes lanzaron ataques en Kabul.

Hechos más destacados del año

- Se realizaron varios esfuerzos diplomáticos para involucrar a Pakistán en unas posibles negociaciones de paz.
- El enviado de paz del Gobierno afgano se reunió en Urumqui (Xinjiang, China) con una delegación talibana.
- Se celebró en Pakistán una reunión entre el Gobierno afgano y los talibanes (con EE. UU. y China como observadores invitados).
- Tanto China como Pakistán habrían aconsejado a los talibanes iniciar negociaciones de paz, lo que habría llevado a la insurgencia a aceptar llevar a cabo negociaciones preliminares con el Gobierno afgano.
- Una delegación talibana viajó de Catar a Pakistán para reunirse con representantes pakistaníes y diplomáticos chinos; la delegación talibana también se habría trasladado a Quetta (Baluchistán, en Pakistán) para reunirse con la dirigencia talibana.
- Ayuda y coordinación de un buen número de países: EE. UU., Pakistán, China, Irán, Catar y Noruega.
- El 7 de julio, se celebró una reunión en Murree, Pakistán, entre el Gobierno afgano y los talibanes (con EE. UU. y China como observadores invitados).
- La muerte del líder talibán, el mulá Omar, provocó divisiones entre los líderes talibanes.
- En diciembre, el presidente afgano, Ashraf Ghani, y el pakistaní, Nawaz Sharif, acordaron reanudar de nuevo el diálogo de paz.

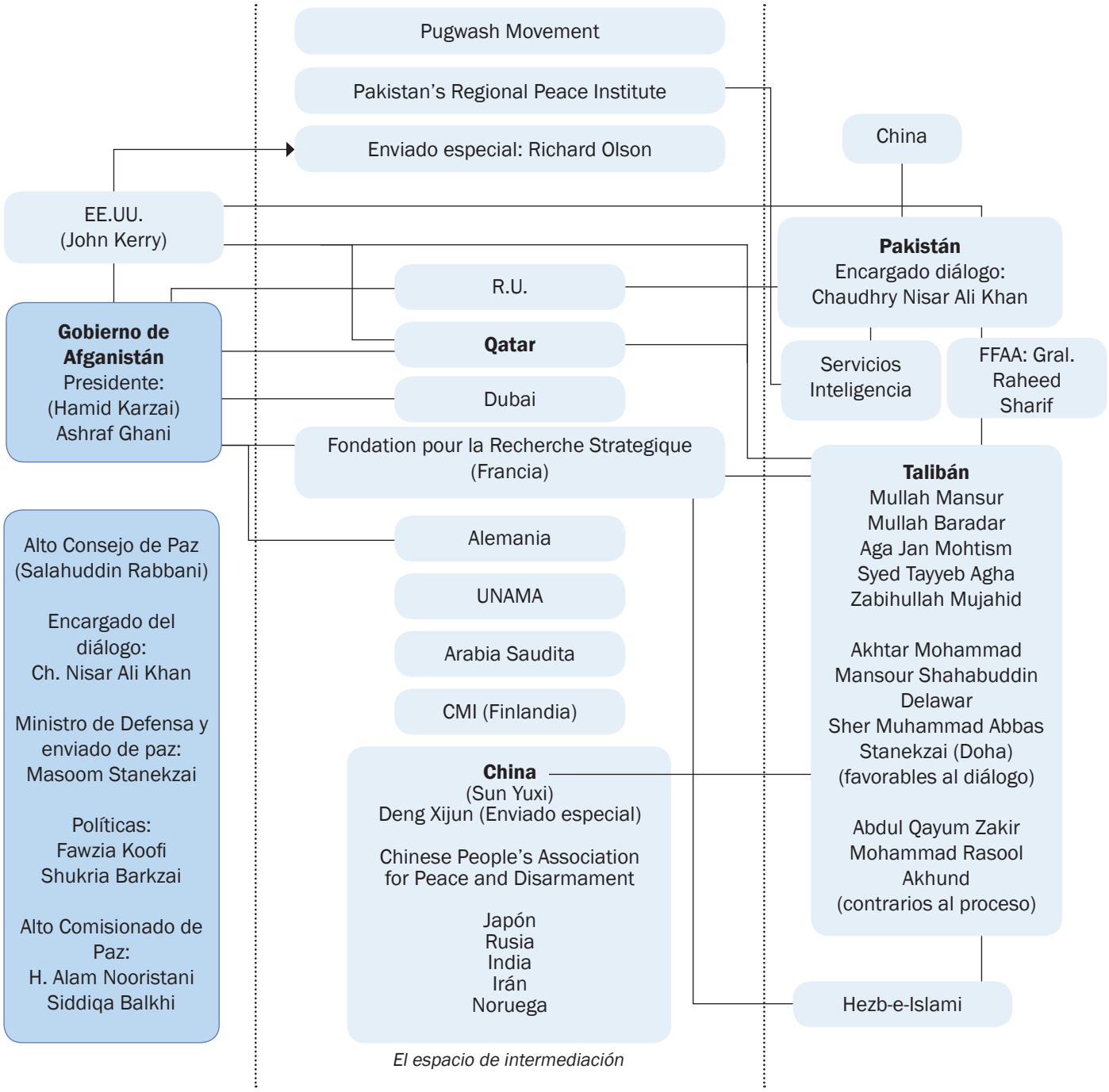
Motivos de crisis durante el año

- La muerte del líder talibán, el mulá Omar, provocó divisiones entre los líderes talibanes.
- En su primera declaración tras su nombramiento, el mulá Mansur dijo oponerse a dialogar con poderes extranjeros o con sus peones afganos.
- El Estado Islámico aumentó su influencia, en parte, debido a los enfrentamientos entre los talibanes.
- Los talibanes atacaron el aeropuerto de Kandahar, en el ataque fallecieron más de 50 personas.

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)
- Pugwash (pugwash.org)
- 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 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 Km²
IDH India:	130 (de 188)
PIB PPA India:	7.292.778 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 bangladesí. 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 –moran, 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 de 2013, el interlocutor del Gobierno para el diálogo con el NDFB (R), el exjefe 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 2015

En el segundo trimestre del año, se produjo una **primera ronda de conversaciones entre el Gobierno indio y la facción favorable a las negociaciones del grupo armado de oposición ULFA.** La reunión, que tuvo un carácter tripartito y contó con la participación de representantes del Gobierno central indio, el Gobierno del Estado y el ULFA-pro negociaciones, fue calificada de positiva. **Por parte del ULFA, asistieron su presidente, Arabinda Rajkhowa,** y otros miembros de la cúpula como Pradip Gogoi, Raju Baruah, Shasha Choudhury, Chitraban Hazarika, Pranati Deka, Mithinga Daimary y Prabal Neog. El Gobierno estuvo representado por el interlocutor principal, PC Haldar, y por otros altos cargos tanto del Gobierno central como del estatal. La delegación del ULFA-pro negociaciones destacó que se abordaron todos los temas principales y que **sus reivindicaciones centrales fueron la concesión de la categoría de Scheduled Tribes para seis comunidades y, por tanto, espacios reservados, a**

partir de esta clasificación, en la Asamblea estatal y en otros organismos legislativos. Además, se hizo un llamamiento a una mayor descentralización de poderes, tanto estatales como locales, para favorecer el empoderamiento de la población. En paralelo a estas negociaciones, el Gobierno central señaló que Paresh Baruah, líder del ULFA (I), facción contraria a las negociaciones, no estaba interesado en iniciar un diálogo con el Gobierno. Estas declaraciones fueron contestadas por Baruah, quien señaló que siempre estaban dispuestos a un diálogo honorable y significativo, pero que el Gobierno solo quería imponer sus propias condiciones a la insurgencia. Informes de inteligencia filtrados a la prensa a finales de septiembre advirtieron que el lento avance de las conversaciones con el ULFA podría comportar que un buen número de miembros de ULFA-PTF ingresaran en el ULFA-I. Sin embargo, el Gobierno declaró que en aquel momento ese grupo se hallaba muy debilitado.

En noviembre, el líder del ULFA-pronegociaciones, Anup Kumar Chetia, encarcelado en Bangladesh desde 1997 hasta 2005 y, posteriormente, asilado en dicho país, fue deportado inicialmente a la India para poder participar en las negociaciones de paz. También se confió en que Chetia podría convencer a su primo, Paresh Baruah, de que se integrara en el proceso de negociación. A finales de diciembre, Chetia fue puesto en libertad.

b) Nagalandia

Población:	27 millones de habitantes
Superficie:	16.600 Km^2
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 un autogobierno para el pueblo naga y mantiene un alto el fuego desde 1997. Este último grupo tiene sus líderes exiliados en Tailandia y Estados Unidos, 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 Áreas 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.

Tres organizaciones insurgentes nagas GPRN/NSCN (Khole Khitovi), NSCN/GPRN (IM) y NNC/FGN firmaron, a finales de marzo de 2014, 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 pro-

siguieron los **encuentros informales entre representantes gubernamentales y del grupo armado.**

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 NCSN-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.

El proceso de paz en 2015

En lo que respecta a las negociaciones entre el Gobierno de la India y el **NSCN-IM,** cabe destacar que **ambas partes resolvieron alcanzar un acuerdo de paz definitivo durante este año o en un plazo de 18 meses,** según diferentes fuentes. Tras el nombramiento, en agosto de 2014, de RN Ravi como interlocutor por parte del Gobierno central para las negociaciones, **el formato de estas fue cambiado para hacerlo más ágil y efectivo.** Las negociaciones ya no consistirán en la convocatoria de rondas de negociación formales, sino que se mantendrán series de reuniones entre el interlocutor gubernamental y los líderes del NSCN-IM, que podrán reunirse con el primero para discutir cualquier tema, lo que permitirá acelerar el proceso de conversaciones. El formato de rondas, iniciado en 1997, no había logrado ningún resultado en los casi 20 años de negociaciones. La cuestión de las luchas faccionales entre los diferentes grupos armados nagas será, con toda probabilidad, dejada de lado en las discusiones, que a partir de ahora estarán más **centradas en la cuestión del sufrimiento de la población naga, en el derecho a la autodeterminación colectiva y en alcanzar una solución honorable para todas las partes.** El cargo de interlocutor de RN Ravi fue elevado de estatus y formó parte del Gabinete, lo que facilitará su interlocución directa relativa a las negociaciones de paz con el primer ministro. Los anteriores interlocutores no tuvieron esta facilidad, lo que obstaculizó las negociaciones.

El 3 de agosto, **el Gobierno indio y el NSCN-IM alcanzaron un preacuerdo marco de paz, de 33 puntos.** El acuerdo lo firmaron los líderes del grupo armado, Isak Chishi Swu y Th. Muivah, y el interlocutor principal del Gobierno, R.N. Ravi, en presencia del primer ministro indio, Narendra Modi. El acuerdo, que **fue calificado por representantes nagas de «preámbulo» para la resolución final de la cuestión naga y que deberá servir de marco para continuar con el proceso negociador hasta que se alcance un acuerdo final,** se adoptó después de más de 80 rondas de negociaciones, que se habían iniciado en el año 1997. Aunque sí trascendió que **el acuerdo final pasaría por la aceptación de ambas partes de la idea de «soberanía compartida» y la coexistencia,** ni el texto ni los detalles del acuerdo se hicieron públicos, lo que levantó grandes suspicacias entre otros actores involucrados en el conflicto, especialmente las de los Gobiernos de los Estados vecinos de Manipur, Assam y Arunachal Pradesh, que señalaron que no aceptarían ningún acuerdo final que conllevara modificaciones territoriales para atender a las demandas de la insurgencia naga de integrar en Nagalandia las zonas de estos estados habitadas por población naga. Según algunas informaciones, el acuerdo marco contenía un presupuesto especial y separado, la soberanía compartida, bandera, pasaporte, Corte Suprema, moneda y embajadas propias, áreas de acceso restringido, formación de dos ejércitos bajo el Ejército de la India y cuatro batallones de fuerzas paramilitares para los cuadros del NSCN-IM, reconocimiento de una única historia de los nagas (que incluiría la influencia de los nagas en Manipur), declaración de una política de «no-guerra» en el territorio de Nagalandia, seguida de una desmilitarización de la Línea de Control,

y competencias en política exterior. A finales de año, sin embargo, el NSCN-IM admitió que todavía no contaban con el apoyo total de todas las comunidades naga

Por otra parte, **una delegación de representantes nagas se desplazó a Myanmar a instancias del Gobierno indio para tratar de convencer al líder del grupo armado NSCN-K, SS Khaplang,** de que reconsiderara su decisión de romper el alto el fuego y se uniera al acuerdo de paz alcanzado con el NSCN-IM. Khaplang rehusó cualquier reunión y delegó el encuentro en el vicepresidente, Khango Konyak, y el alto mando militar, Nikki Sumi, lo que llevó al Gobierno indio a **exigir a Myanmar la extradición de Khaplang y otros líderes del grupo armado.** Por otra parte, cabe destacar que, a finales de septiembre, **el NSCN-K decidió, finalmente, no firmar el acuerdo de alto el fuego nacional impulsado por el Gobierno birmano, aludió que todavía existían algunas cuestiones políticas de fondo no resueltas** que le impedían adherirse a dicho acuerdo.

Hechos más destacados del año

- En Assam, los antiguos líderes del DHD expresaron su preocupación por los retrasos en la implementación del memorando de acuerdo firmado en octubre de 2012.
- También en Assam, el Gobierno rechazó cualquier cese de hostilidades con el NDFB-IKS, y añadió que la única salida para G. Bidai y el resto de miembros del grupo era entregarse y hacer frente a los casos que pudiera tener con la justicia.
- Se celebró una primera ronda de conversaciones entre el Gobierno indio y la facción favorable a las negociaciones del grupo armado de oposición de Assam, el ULFA. En noviembre, el líder del ULFA-pronegociaciones, Anup Kumar Chetia, encarcelado en Bangladesh desde 1997 hasta 2005 y, posteriormente, asilado en dicho país, fue deportado inicialmente a la India para poder participar en las negociaciones de paz. A finales de diciembre, Chetia fue puesto en libertad.
- El Gobierno indio y el grupo armado de oposición naga NSCN-IM alcanzaron un preacuerdo marco de paz. Ambas partes aceptaron la idea de soberanía compartida y la coexistencia.
- El NSCN-K decidió no firmar el acuerdo de alto el fuego nacional impulsado por el Gobierno birmano, aludió que todavía existían algunas cuestiones políticas de fondo no resueltas.

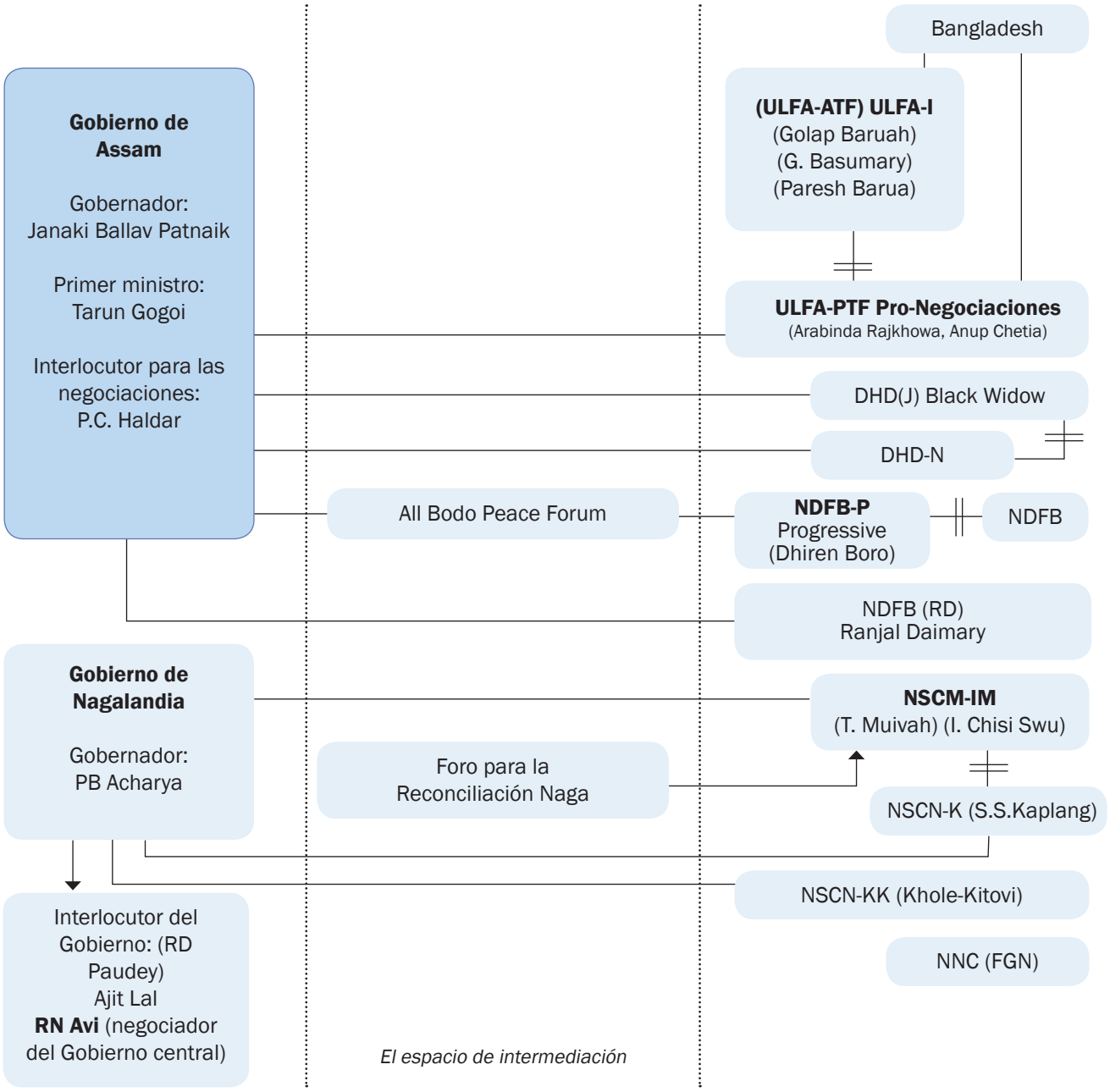
Motivos de crisis durante el año

- Retrasos en la implementación del memorando de acuerdo firmado en octubre de 2012 con el grupo DHD.
- Cuestiones de fondo no resueltas con el NSCN-K.
- El Gobierno indio exigió a Myanmar la extradición de Khaplang y de otros líderes del grupo NSCN-K.
- El acuerdo de alto el fuego con el grupo naga NSCN-IM provocó suspicacias en el Estado de Manipur, donde también habita población naga.

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 Km² (Cachemira)
IDH:	India 130; Pakistán 147 (de 188)
PIB PPA:	India, 7.292.778 millones $; Pakistán, 941.064 millones $
Renta por habitante:	India, 1.570 $; Pakistán, 1.400 $.
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 desemboquen 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.

En los primeros meses de 2014, 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. 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.

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. 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 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. 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.

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.

El proceso de paz en 2015

Durante el primer trimestre, tuvo lugar en Islamabad una **reunión de los secretarios de Exteriores de ambos países,** era el primer encuentro de estas características desde que la India canceló el proceso de negociaciones en 2014. Ambas partes calificaron el encuentro de positivo, y el diplomático pakistaní, Aizaz Chaudhry, destacó que se discutieron todas las cuestiones de interés para ambas partes, incluidas las violaciones de alto el fuego en la Línea de Control, y otros asuntos como las investigaciones sobre el atentado contra el Samjhota Express en 2007 o la supuesta injerencia de la India en el conflicto armado en la provincia pakistaní de Baluchistán. **El secretario de Exteriores indio, Subrahmanyam Jaishankar, se reunió también con el primer ministro pakistaní, Nawaz Sharif,** la agenda estaba centrada en la organización SAARC, a la que pertenecen ambos países, y en las relaciones bilaterales entre los dos vecinos. Este encuentro se produjo a pesar de que, en enero, el primer ministro pakistaní, ante el emplazamiento del secretario de Estado de EE. UU., John Kerry, instara al Gobierno pakistaní a reanudar el diálogo con el Gobierno indio para resolver la cuestión de Cachemira.

En mayo, India y Pakistán entraron en una dinámica de reproches mutuos que impidió un nuevo acercamiento. Mientras Pakistán no paraba de denunciar las violaciones de derechos humanos de la India en Cachemira, el Gobierno indio acusó a Pakistán de seguir apoyando a varios grupos terroristas tanto en su territorio como en Afganistán. El primer ministro de Pakistán declaró que la India no había reaccionado a su propuesta de diálogo. El **encuentro (marzo de 2015) entre el líder separatista del partido Tehrik-e Hurriyat, Syed Ali Shah Guilani, con el alto comisario de Pakistán en Deli, Abdul Basit,** pareció ser la razón del enfriamiento de posiciones.

En julio, **los primeros ministros de ambos países se reunieron en la ciudad rusa de Ufa.** Poco después, el asesor de seguridad nacional pakistaní, Sartaj Aziz, viajó a Nueva Delhi para reunirse con su homólogo indio, Ajit Doval. A finales de septiembre,

en el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas, **el primer ministro de Pakistán propuso al Gobierno de la India una nueva iniciativa de paz para Cachemira, basada en una tregua indefinida, en la desmilitarización total de ese territorio y en la retirada conjunta del glaciar de Siachen,** lo que permitiría rebajar la percepción de las amenazas en ambas partes y evitar con ello una carrera armamentista en la región. El Gobierno de la India respondió con la petición de que Pakistán renunciara al terrorismo, y sugirió que los consejeros de seguridad nacional de ambos países sostuvieran conversaciones sobre terrorismo, y que los altos mandos militares arreglaran la situación en la frontera.

En diciembre, en la conferencia de las Naciones Unidas sobre el cambio climático en París, **el primer ministro indio, Narendra Modi, y su homólogo pakistaní, Nawaz Sharif, protagonizaron un encuentro informal en el que intercambiaron ideas para retomar el diálogo de paz.** Tras meses de cancelaciones, los consejeros de seguridad de ambos países se reunieron, por fin, en Bangkok, a principios de mes. Asimismo, días después, en la Conferencia *Heart of Asia* (Proceso de Estambul) en Islamabad, se volvió a manifestar la voluntad de retomar el diálogo y rebajar así la tensión. El día de Navidad, Modi telefoneó a Sharif para felicitarle por su cumpleaños y decidió hacer una parada en Lahore (volaba desde Kabul, donde había asistido a la inauguración del nuevo edificio del Parlamento, para el que la India aportó 90 millones de dólares). **Ambos líderes volaron juntos en el helicóptero oficial de Sharif desde Lahore a Raiwind, donde el primer ministro pakistaní tiene su residencia.** Allí trataron, principalmente, los procesos de diálogo de Cachemira y Afganistán. Pakistán no recibía la visita de un primer ministro de la India desde el año 2004. Modi regaló un vestido a la nieta de Sharif, que se casaba esa misma noche, y unos chales para su esposa. La visita duró tan solo unas horas. Igualmente, **en la frontera entre ambos países, miembros de sus fuerzas armadas se reunían para tratar temas de seguridad.** A pesar de todo, el enfrentamiento entre la insurgencia y los miembros de las fuerzas de seguridad continuó a bajo nivel.

Motivos de crisis durante el año

- Encuentro entre el líder separatista del partido Tehrik-e Hurriyat, Syed Ali Shah Guilani, con el alto comisario de Pakistán en Delhi.

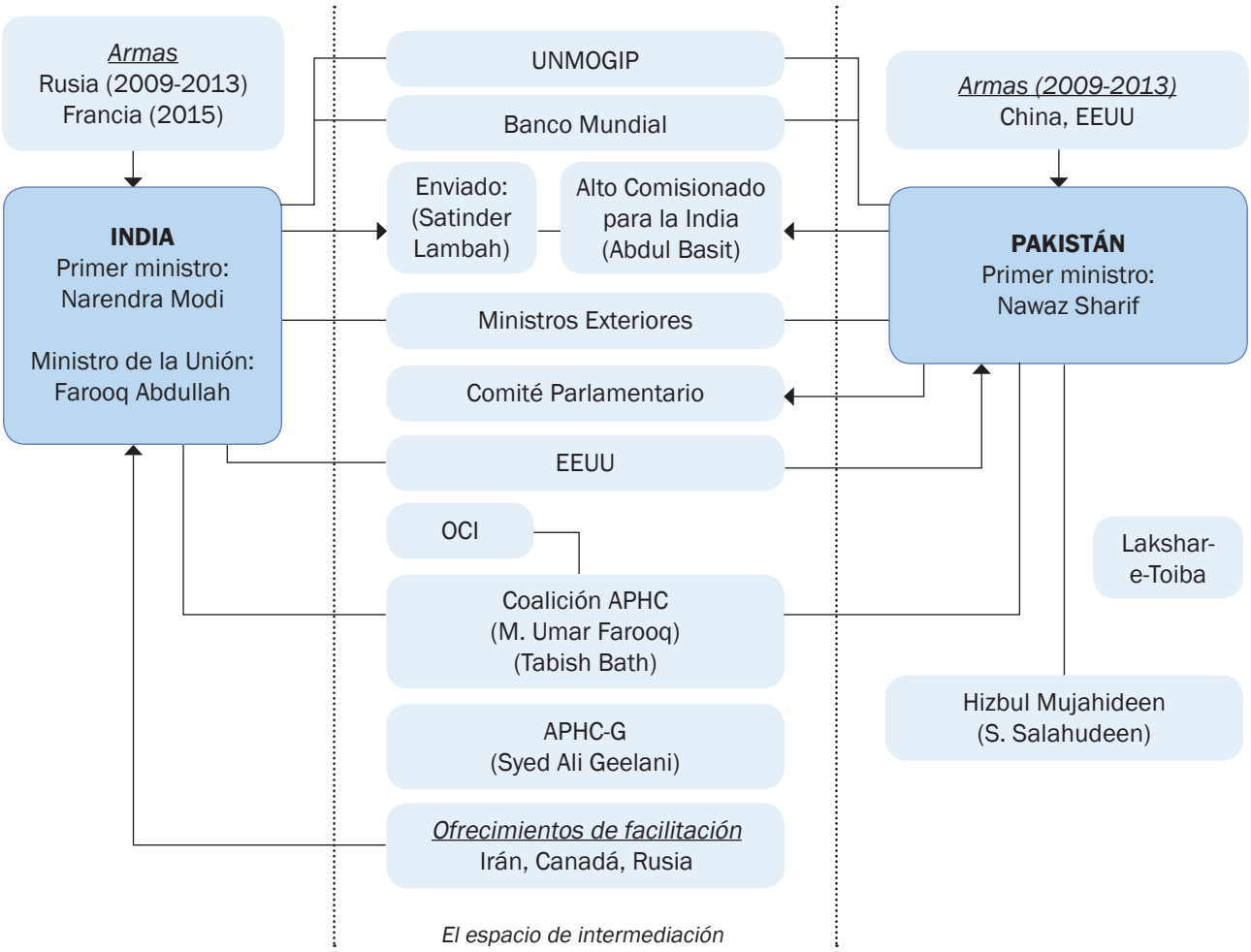
Hechos más destacados del año

- Durante el primer trimestre, tuvo lugar en Islamabad una reunión de los secretarios de Exteriores de ambos países, era el primer encuentro de esas características desde que la India canceló el proceso de negociaciones en 2014. El secretario de Exteriores indio, Subrahmanyam Jaishankar, se reunió también con el primer ministro pakistaní, Nawaz Sharif.
- El encuentro, celebrado en marzo, entre el líder separatista del partido Tehrik-e Hurriyat, Syed Ali Shah Guilani, con el alto comisario de Pakistán en Delhi, Abdul Basit, enfrió las relaciones entre ambos países.
- El primer ministro de Pakistán propuso al Gobierno de la India una nueva iniciativa de paz para Cachemira, basada en una tregua indefinida, en la desmilitarización total de ese territorio y en la retirada conjunta del glaciar de Siachen.
- El primer ministro indio, Narendra Modi, y su homólogo pakistaní, Nawaz Sharif, protagonizaron un encuentro informal en el que intercambiaron ideas para retomar el diálogo de paz.

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 (Baluchistán)

Población:	Baluchistán, 6,5 millones;
Superficie:	Baluchistán, 347.000 km²;
Actores armados:	BLA
Facilitaciones:	--

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 talibán o de miembros de Al Qaeda.

Desde la creación del Estado de Pakistán en 1947, **Baluchistán,** la provincia más rica en recursos naturales, pero con algunas de las tasas de pobreza más elevadas del país, ha vivido cuatro períodos de violencia armada (1948, 1958, 1963-1969 y 1973-1977) en los que la insurgencia ha explicitado su objetivo de obtener una mayor autonomía e incluso la independencia. En el año 2005, la insurgencia armada reapareció en escena, atacando fundamentalmente infraestructuras vinculadas a la extracción de gas. El grupo armado de oposición **BLA** se convirtió en la principal fuerza opositora a la presencia del Gobierno central, al que acusan de aprovechar la riqueza de la provincia sin que esta revierta en la población local. Como consecuencia del resurgimiento de la oposición armada, una operación militar se inició en 2005 en la provincia, lo que provocó desplazamientos de la población civil y enfrentamientos armados. La situación de violencia en la provincia se ha agravado por la creciente presencia de la insurgencia talibana, así como por el incremento de la violencia de carácter sectario.

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 talibán 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.

Síntesis del conflicto

Baluchistán es una amplia región repartida en tres Estados (Pakistán, Afganistán e Irán, con una importante diáspora en Omán), poblada por unos 15 millones de personas, divididas en numerosas tribus. La provincia paquistaní es la más grande, con 347.200 km², pero con una población de solo 6,5 millones de habitantes, debido al terreno montañoso y a la escasez de agua. Su capital es Quetta. Tiene una amplia frontera con Afganistán y está a poca distancia de la ciudad afgana de Kandahar, por lo que el conflicto afgano incide directamente en los acontecimientos de **esta zona, una de las más pobres de Pakistán, pero muy rica en gas y petróleo, así como en minerales (oro y cobre),** sin embargo, sus habitantes no han podido beneficiarse de las rentas derivadas de estas riquezas. Baluchistán paquistaní ha sido, además, la **zona donde se han llevado a cabo las pruebas nucleares subterráneas del Gobierno paquistaní,** concretamente en la zona de Chagai, lo que ejemplifica su marginación. Aunque siempre ha sido considerada una zona inestable, **desde 2005 se han producido graves enfrentamientos entre grupos tribales y las fuerzas armadas paquistaníes,** con ataques a las instalaciones de gas, al mismo tiempo que el Gobierno ha llevado a cabo importantes inversiones en la región, especialmente en la zona costera, donde **se está construyendo un gran puerto con la ayuda de China** (el Corredor Económico China-Pakistán, que tendrá como punto de salida el puerto de Gwadar). El Gobierno paquistaní utiliza este argumento para señalar que una gran parte de los disturbios obedecen a intereses creados por varios de los líderes tribales, que podrían recibir apoyo de las autoridades de Afganistán.

El pueblo baluchi habita la región desde hace dos milenios. En 1947, con la independencia de Pakistán, se convirtió en la provincia occidental del nuevo país. Lo que exacerbó la primera rebelión importante, que tuvo lugar en los años 50, con la abrogación de la primera Constitución, la proclamación de la ley marcial y el anuncio, en 1954, de que las (hoy) cuatro provincias se unirían en una. En 1970 se constituyó en una provincia separada, situación que fue anulada poco después por las medidas represivas y centralistas, que provocaron una rebelión popular seriamente reprimida y el surgimiento de un nuevo movimiento guerrillero. En 1977, con el derrocamiento de A. Bhutto, se norMalízó temporalmente la situación, pero en 1990 el nuevo Gobierno disolvió todas las asambleas provinciales, lo que favoreció el surgimiento de grupos islamistas y el apoyo a los talibán, consecuencia directa de la invasión de Afganistán y del establecimiento del Corredor Económico China-Pakistán. En abril de 2006, se formó un Gobierno de Baluchistán en el exilio, liderado por Mir Azaad Khan Baluchi, muy crítico con el ex primer ministro de Pakistán entre 2002 y 2004, Mir Zafarullah Khan JaMalí, de origen baluchi, miembro de la Liga Musulmana Paquistaní (PML) y muy cercano al presidente Musharraf. El pueblo baluchi cuenta con medios tradicionales para resolver sus conflictos, el método Markka o Maihr, por el que las personas más notables de la comunidad acuden a la casa de las personas afectadas y acuerdan de forma conjunta el tipo de perdón que se ha de establecer para los culpables.

Antecedentes del proceso de paz

En 2005, el primer ministro S. Aziz expresó su determinación de resolver el conflicto por medios pacíficos y prometió importantes inversiones en la región. El incidente más importante que se produjo en 2006 fue el asesinato del líder de la tribu bugti, Nawab Akbar Bugti (que era la tribu que se estaba rebelando en el momento), en un enfrentamiento con el ejército. La Loya Yirga se organizó entonces a petición del Khan de Kalat, a ella asistieron los mayores líderes de las tribus (+350). El Gobierno quedó humillado porque ninguno de ellos quiso ir a la yirga que había organizado, además, la rebelión fue brutal, Quetta vivió una semana de huelga general y disturbios, violencia que se extendió a Sind y Jyber-Pajtunjwa (entonces NWFP). Por eso, cuando el Senado afirma que hay que resolver el problema de forma negociada, se está dando cuenta de las ramificaciones que puede tener el conflicto.

A finales de 2006, una comisión del Senado paquistaní visitó la región y señaló la importancia de lograr una solución negociada al conflicto. El presidente del país, P. Musharraf, anunció una amnistía para todos los que entregaran las armas y señaló que el Gobierno estaba preparado para mantener conversaciones de paz. A principios de 2007, el jefe de la tribu jaMalí (nombre de la tribu baluchi de las provincias de Baluchistán y Sindh), SY Mohammad JaMalí, se ofreció para mediar entre el Gobierno y las tribus de Baluchistán, y afirmó que debían cesar las operaciones militares en la región. El gobernador de Kandahar (Afganistán) se ofreció para mediar entre el Gobierno de Pakistán y Baluchistán. En noviembre, el líder del grupo armado de oposición de Baluchistán BLA, Mir Ballach Marri, murió tiroteado en Afganistán, según señalaron portavoces del grupo. A mediados de diciembre, sin embargo, el primer ministro interino de la provincia inició varias reuniones con líderes integrantes de los partidos nacionalistas baluchis y pastunes, con la intención de promover la reconciliación en la provincia.

A mediados de enero de 2008, el primer ministro del Gobierno interino de la provincia, Sardar Mohammad Saleh Bhootani, afirmó que estaba dispuesto a dialogar con los líderes tribales y políticos para resolver todas las cuestiones pendientes. A finales del mes de febrero, el nuevo gobernador de la provincia de Baluchistán, Nawab Zulfiqar Ali Magsi, afirmó, pocos días antes de su nombramiento, que los problemas de la región solo se podrían resolver por la vía negociada y que, por tanto, la operación militar en la provincia debía llegar a su fin. Además, el partido gubernamental PPP estableció un comité para organizar una conferencia en la que participarían todos los partidos políticos con el objetivo de hacer frente a los agravios sufridos por la población de la provincia. A principios del mes de septiembre, los principales grupos armados de oposición baluchis, el BLA, el BRA y el BLF, anunciaron que suspendían sus actividades armadas por un período indefinido, aunque negaron que este anuncio respondiera a ningún acuerdo. Los portavoces de los grupos armados remarcaron la unión entre estas organizaciones y apuntaron que, si no se ponía fin a la operación militar y a la construcción de acantonamientos en la provincia, volverían a tomar las armas. Desde el anuncio del alto el fuego no se produjo ningún acto de violencia por las organizaciones armadas. A finales del mes de septiembre, el presidente del Comité de Interior del Senado paquistaní, Talha Mahmood, pidió al Gobierno que pusiera fin a la operación militar en esta provincia y que iniciara conversaciones de paz con los grupos armados de oposición. A mediados de octubre, el presidente Asif Ali Zardari afirmó que el Gobierno restauraría la paz en la provincia y garantizaría que se pudieran llevar a cabo exploraciones para la extracción de gas y petróleo. Zardari señaló que la seguridad energética era tan vital para el país como la alimentaria. El Gobierno

también anunció una hoja de ruta para la resolución del conflicto en la provincia y convocó una asamblea en la que participarían intelectuales, profesionales de los medios de comunicación y ancianos con el objetivo de proponer reformas constitucionales que pudieran garantizar la redistribución de los recursos de la provincia. Posteriormente, se convocaría una asamblea en la que participarían los diferentes partidos políticos.

A principios de enero de 2009, los grupos armados de oposición BLA, BRA y BLF anunciaron el fin del alto el fuego decretado de manera unilateral cuatro meses antes. Un portavoz del BLA señaló que se declaró el alto el fuego con el objetivo de obtener una respuesta por parte del Gobierno, pero que la continuación de la operación militar les llevaba a reanudar inmediatamente las actividades armadas. A mediados de marzo, además, el Gobierno de los EEUU estaba considerando la posibilidad de expandir las operaciones militares en Pakistán y llevar ataques contra bases talibanas en Baluchistán, zona en la que residen los máximos líderes del movimiento talibán. A mediados de septiembre, el Gobierno anunció que retiraría los cargos contra los líderes políticos baluchis y que aprobaría una amnistía general para los presos políticos, después de que el presidente, Asif Ali Zardari, y el primer ministro, Yousuf Raza Gilani, aceptaran las recomendaciones del Comité sobre Baluchistán del partido PPP. La amnistía incluiría a los líderes de la tribu bugti. En la segunda quincena de noviembre, el Gobierno presentó ante el Senado y la Asamblea Nacional un plan para Baluchistán en el que se preveían reformas constitucionales para incrementar la autonomía de la provincia. Además, el plan incluía un amplio listado de medidas encaminadas a promover el diálogo político con todos los actores de la provincia. Entre estas medidas cabe destacar la puesta en libertad de todos los presos políticos que no hubieran cometido crímenes graves, facilitar el retorno de los exiliados, retirar las fuerzas armadas de Sui, crear una comisión de investigación sobre el paradero de las personas desaparecidas, investigar la muerte del líder baluchi Nawab Akbar Bugti Shaheed y controlar más localmente los beneficios generados por los recursos de la provincia. Los parlamentarios baluchis y paitxus de todos los partidos políticos, incluidos los gobernantes, rechazaron la propuesta, señalaron que era claramente insuficiente y que sin un aumento significativo de la autonomía de la provincia carecía de sentido.

En junio de 2012, el primer ministro Raja Pervez Ashraf invitó a los líderes de Baluchistán a iniciar negociaciones con el Gobierno e indicó que estas eran una de sus prioridades. Un año después, en julio de 2013, el primer ministro de Baluchistán, Abdul Malík Baloch, anunció su disposición a dialogar de forma inmediata con todos los grupos de la región y la creación de un comité encargado de los diálogos, en el que participarían miembros de la Asamblea de Baluchistán. Señaló, además, que el uso de la fuerza no había obtenido ningún resultado.

El proceso de paz en 2015

En el tercer trimestre del año, **el Gobierno de Pakistán y líderes nacionalistas de Baluchistán reconocieron la importancia de iniciar un proceso de diálogo para resolver el conflicto baluchí por la vía política.** En los últimos meses se fue gestando un proceso de acercamiento de los representantes del Gobierno federal de Pakistán en Baluchistán con líderes nacionalistas, separatistas y sectores de la insurgencia. Desde el **anuncio de una amnistía para los insurgentes que dejaran las armas y renunciaran a la violencia** (26 de junio), según el Gobierno se acogieron cerca de 500 de ellos, para los que también se anunciaron ayudas económicas. En un acto especialmente llamativo para esta provincia, **400 insurgentes dejaron las armas** ante representantes del Gobierno el día de la independencia de Pakistán (14 de agosto). Según varios analistas, se podía poner en cuestión la veracidad de las cifras anunciadas por el Gobierno, dado que el vacío informativo en Baluchistán no permitía contrastar datos.

Por otra parte, Nawab Sanaullah Zehri, ministro de Comunicaciones e Infraestructuras, Minas y Minerales, Desarrollo e Industria, además de ser un confidente cercano del primer ministro, se reunió en el mes de julio en Londres con el Khan de Kalat, Agha Mir Suleman Daud Khan. Zehri le pidió que participase en el diálogo y regresara a Pakistán. El Khan puso como condición que fuera la Gran Yirga Baluchí (que no se reunía desde 2006) quien se lo pidiera. El Gobierno intentó que ésta se reuniera y convenciera al Khan de Kalat para que participase en el proceso. El giro más inesperado fue el del **líder del Partido Republicano Baluchí (BRP), Brahamdagh Bugti** (nieto del fallecido líder Nawaz Akbar Bugti, asesinado en una operación militar en agosto de 2006). Bugti, exiliado en Ginebra, concedió una entrevista a la BBC en la que **anunció que apoyaba una salida negociada al conflicto y que abandonaba la reclamación para la independencia de Baluchistán.** Este fue un giro radical, dado que fue uno de los líderes en exilio más buscados por el Estado. Existía sin embargo un precedente que invitaba a mantener la cautela ante este proceso. En 1958, Nauroz Khan Zarakzai, líder de la segunda insurrección contra el Gobierno, fue convencido por Ayub Khan (dictador militar que gobernaba en la época) para resolver el conflicto de

forma pacífica. Cuando Zarakzai y una delegación de su grupo acudieron a negociar, fueron detenidos. Él murió en la cárcel, no antes de ver cómo sus hijos y varios de sus seguidores fueron ahorcados. Algo similar ocurrió con el abuelo de Bugti en 2006, Nawab Akbar Khan Bugti, que murió en una operación militar ese mismo año.

En diciembre, el presidente del Partido Nacional, Mir Hasil Khan Bizenjo, declaró que **el Gobierno estaba intentando abrir conversaciones con los líderes baluchíes.**

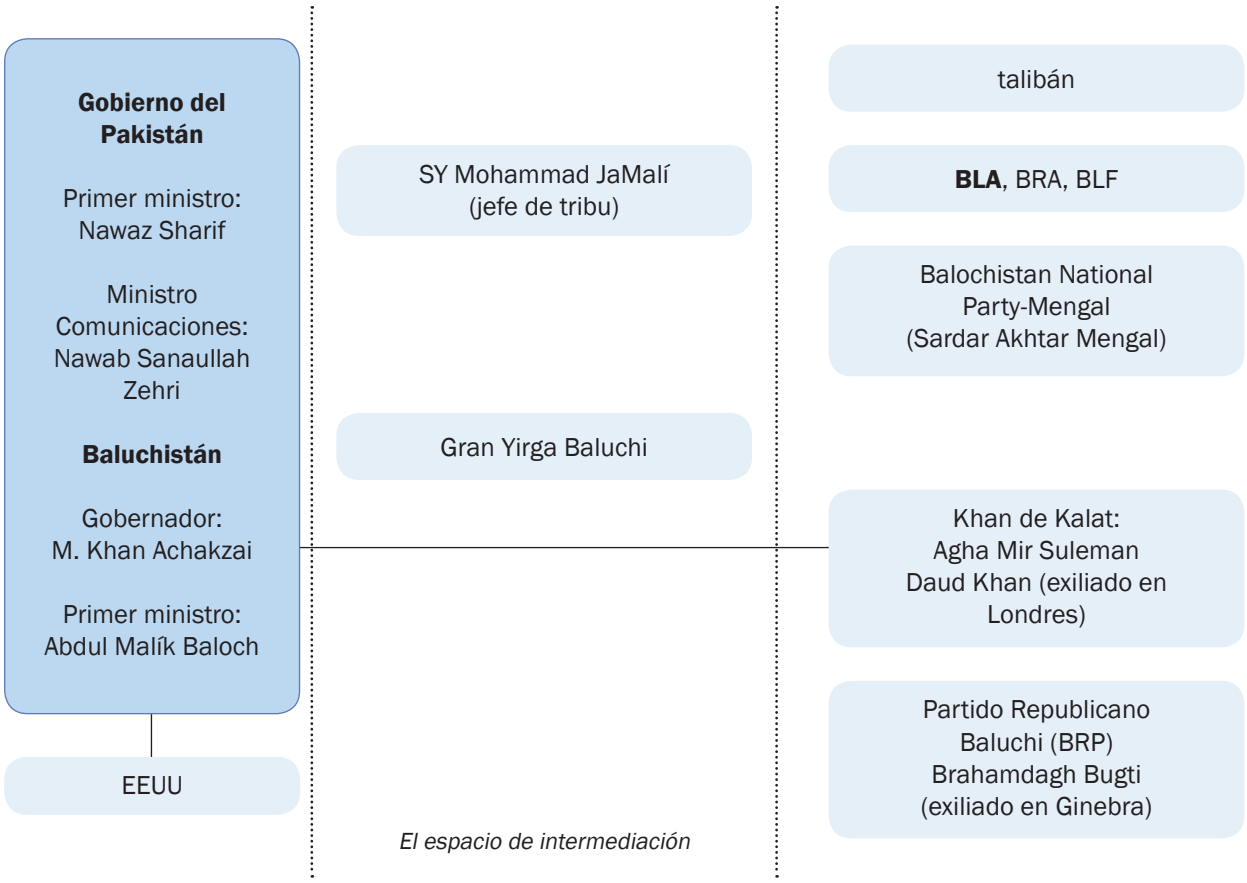
Webs de interés

- 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)

Hechos más destacados del año

- El Gobierno de Pakistán y los líderes nacionalistas de Baluchistán reconocieron la importancia de iniciar un proceso de diálogo para resolver el conflicto baluchí por la vía política.
- El Gobierno concedió una amnistía a los insurgentes de Baluchistán que dejaran las armas y renunciaran a la violencia.
- El líder del Partido Republicano Baluchí (BRP), Bugti, exiliado en Ginebra, concedió una entrevista a la BBC en la que anunció que apoyaba una salida negociada al conflicto y que abandonaba la reclamación para la independencia de Baluchistán.
- Al finalizar el año, el Gobierno estaba intentando iniciar conversaciones con los líderes baluchíes.

Principales actores del proceso



b) Sudeste asiático

BIRMANIA/MYANMAR

Población:	53'7 millones de habitantes
Superficie:	677.000 Km²
IDH:	148 (de 188)
Renta por habitante:	1.270
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 CBF 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 Restauration 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 Creating 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 Creation 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.

Varios importantes empresarios del país, actuaron en 2014 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 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 de 2014, 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, 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.

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.

El proceso de paz en 2015

A finales de marzo, **el Gobierno y los grupos armados de oposición que conforman el Nationwide Ceasefire Coordination Team (NCCT) afirmaron haber alcanzado, en Yangon, tras la celebración de la séptima ronda de negociaciones, un acuerdo para la consecución de un alto el fuego de alcance nacional.** El acuerdo debería ser ratificado por los diferentes grupos antes de su firma, y quedó pendiente determinar qué organizaciones armadas serían las signatarias, puesto que en aquel momento **cinco de las 16 organizaciones que componían el NCCT no estaban reconocidas por el Gobierno como organizaciones políticas y tampoco mantenían acuerdos bilaterales de alto el fuego con el Ejecutivo.** Además, **durante las negociaciones, se estableció que algunos de los asuntos más espinosos, como la formación de un Ejército federal y la creación de un código de conducta, no serían abordados hasta que se hubiera producido la firma del acuerdo de alto el fuego y se hubiera dado inicio a un proceso de negociaciones de carácter político.** El encuentro vino precedido por importantes enfrentamientos entre las Fuerzas Armadas y diferentes grupos insurgentes, como el grupo kokang MNDAA, el grupo Ta'ang TNLA o el grupo kachin KIA. De hecho, este último mantuvo un encuentro bilateral con el Ejecutivo días antes del inicio de la ronda negociadora. Por su parte, **el grupo armado wa UWSA canceló su participación en las negociaciones para el alto el fuego de carácter nacional tras haber sido acusado de prestar apoyo a la insurgencia kokang.** La firma del acuerdo estaba prevista, inicialmente, para el 12 de febrero, Día de la Unión, pero en ese momento el acuerdo no fue posible. El United Nationalities Federal Council propuso la firma de un acuerdo relativo a la creación de una unión federal como paso previo al acuerdo de alto el fuego y, en paralelo, el Gobierno planteó la firma de un Documento de Compromiso para la Paz y la Reconciliación durante la celebración del Día de la Unión, sin carácter legal, pero sí como muestra de este compromiso con el proceso. Solo el KNU, el DKBA, el SSA-S y el KNLA-Peace Council aceptaron adherirse, mientras que otras fuerzas insurgentes se mostraron reticentes y señalaron que en él no se abordaban cuestiones de máxima importancia, como la aspiración a una unión federal. Además, otros grupos armados ni tan siquiera participaron en la reunión del Día de la Unión.

El segundo trimestre concluyó sin que se lograra la firma definitiva del acuerdo de alto el fuego de alcance nacional, que inicialmente estaba prevista para el mes de mayo. Las tensiones fueron constantes durante todo el trimestre, fruto de la **desconfianza entre las partes y de la persistencia de los enfrentamientos armados entre el Ejército y varios grupos insurgentes.** Tras una reunión, celebrada en mayo durante tres días, por parte de los grupos armados de oposición étnicos, para abordar la firma del acuerdo, las insurgencias instaron al Gobierno a llevar a cabo reformas constitucionales y a cesar completamente las hostilidades en los territorios kachin, kokang, ta'ang y arakan. Los grupos armados señalaron que la violencia en estas zonas socavaba las posibilidades de alcanzar la paz en el país. El jefe negociador del Nationwide Ceasefire Coordination Team (NCCT, que agrupa a los grupos armados) reiteró el apoyo a los tres grupos armados con los que el Gobierno mantiene enfrentamientos, AA, MNDAA y TNLA, y señaló que no los dejarían atrás. Aunque los dos primeros forman parte del NCCT, el Gobierno de Myanmar rechazó reconocerlos como tales y en el caso del TNLA, sí forma parte del NCCT, pero no había firmado un acuerdo de alto el fuego bilateral con el Gobierno. Tras esta reunión, se anunció que las insurgencias volverían a reunirse en junio, pero días antes del nuevo encuentro, **los tres grupos armados protagonistas de los enfrentamientos con el Ejército anunciaron que se retiraban del NCCT,** apuntaron como causa a la desconfianza en los negociadores gubernamentales y al hecho de que **se sentían traicionados por el resto de grupos insurgentes.** Esta retirada llevó al NCCT a señalar que no firmaría ningún acuerdo de alto el fuego si los grupos afectados por los enfrentamientos armados eran excluidos del acuerdo, afirmó que cualquier acuerdo carecería de sentido si quienes actualmente protagonizan la violencia no forman parte de él. El Gobierno mostró su preocupación por este anuncio y señaló que esperaba que el acuerdo pudiera firmarse, finalmente, antes de finalizar el año. **Un**

nuevo equipo coordinador de las insurgencias deberá negociar con el Gobierno tanto la inclusión de los tres grupos armados excluidos como 15 enmiendas propuestas al texto final de acuerdo de alto el fuego, lo que podría dificultar cualquier avance en el proceso. El Gobierno, por su parte, mostró su preferencia a seguir negociando con el NCCT directamente, tal como había hecho hasta ese momento y no con el nuevo equipo coordinador.

Durante el tercer trimestre, las diferencias entre los grupos insurgentes y el Gobierno de Myanmar pusieron en peligro la firma del alto el fuego en un momento especialmente delicado, dado que las elecciones nacionales estaban previstas para el 8 de noviembre. Si bien hubo consenso en cuanto al texto del llamado Acuerdo del Alto el Fuego Nacional (Nationwide Ceasefire Agreement, NCA), **no lo hubo en torno a la inclusión de los grupos que no dejaron la lucha armada.** Estas diferencias hicieron temer un nuevo aplazamiento de la firma del NCA o, más probablemente, una firma parcial, a pesar de que estaba previsto que tuviera lugar en octubre. A finales de septiembre, el presidente Thein Sein se reunió con nueve líderes de grupos armados sin que se llegara a un acuerdo. **De los grupos armados que formaron parte de la negociación, solo siete accedieron a firmar el NCA, diez se negaron y dos tenían dudas.** En caso de firma, por lo tanto, esta se llevaría a cabo con un mínimo de siete grupos y un máximo de nueve. **El Gobierno siguió negándose a incluir a TNLA, MNDAA y AA en las negociaciones, dado que estos grupos continuaban la lucha armada** en la región de Kokang, donde, además, se amplió la ley marcial tres meses más. En julio, **la Nationwide Ceasefire Coordination Team (NCCT, organización paraguas representante de 16 grupos insurgentes, de los que el Gobierno reconoce a 11) fue sustituida por un grupo sénior de 15 miembros liderado por una dirigente de la KNU, Zipporah Sein** (que forma parte de un sector de la KNU que se había mostrado más reticente a las negociaciones). **Este nuevo formato negociador fue rechazado, en septiembre, por los grupos armados, que preferían el NCCT.** Los insurgentes acordaron que en la negociación debían estar incluidos todos los grupos armados. Además, querían tratar un posible diálogo político, un código de conducta y la formación de un comité conjunto de supervisión. Respecto al diálogo político, el Gobierno informó a 78 representantes políticos sobre su inicio en enero, a pesar de la ruptura del acuerdo.

En octubre, **el Gobierno alcanzó un acuerdo de alto el fuego con ocho grupos armados –KNU, KNLA-PC, DKBA, Pa-O NLO, CNF, ALP, ABSDF, RCS/SSA– del total de 21 actores insurgentes en el país.** Además de los firmantes, otros siete grupos armados habían formado parte del proceso negociador con el Gobierno. **De entre los grupos que no se adhirieron al acuerdo cabía destacar el UWSA, el SSA o el KIA, grupos que controlaban amplios territorios y que poseían gran cantidad de armamento.** El acuerdo se firmó en una ceremonia en la que participaron representantes de China, EEUU y las Naciones Unidas, pero a la que no asistió la líder del principal partido de la oposición, la NLD, ni otros representantes de esta organización. El presidente de Birmania señaló que esta firma representaba el inicio de un camino hacia la paz. La firma se produjo después de un proceso repleto de dificultades e incluso denuncias sobre supuestas presiones de China a varios grupos para que no se adhirieran al acuerdo. Tras la firma, **todos los grupos firmantes fueron retirados de la lista de asociaciones ilegales del país.**

En noviembre, se celebraron las **elecciones generales en Myanmar,** por primera vez desde el establecimiento de un Gobierno civil en el país, en 2011. **El principal partido de la oposición, la NLD liderada por Aung San Suu Kyi, obtuvo una contundente victoria** al ganar dos tercios de los escaños en disputa. Un 25 % del total de los escaños están reservados a representantes militares no electos, que tienen poder de veto sobre cualquier cambio constitucional. Este resultado permitió a la NLD elegir a la persona que detentará la presidencia del país, pero, por el momento, no será posible que Aung San Suu Kyi ocupe ese cargo. **En diciembre, se iniciaron los primeros pasos para el proceso de diálogo político en el país.** El Union Political Dialogue Joint Committee presentó un borrador de propuesta sobre el formato de ese diálogo, que contemplaría la presencia de 700 participantes: las Fuerzas Armadas, los grupos armados étnicos y los partidos políticos tendrían reservados 150 asientos cada uno; 75 para el Gobierno; 75 para parlamentarios; 50 para otros líderes étnicos no pertenecientes a grupos armados y 50 quedarían reservados para invitados adicionales. Una de las cuestiones pendientes más importantes sería la de la participación de los grupos armados que no se habían adherido al acuerdo de alto el fuego, y que podrían ser invitados como observadores. Así pues, 11 grupos armados que se hallaban en esa situación serían invitados. Estaba previsto que el diálogo político se iniciara a mediados de enero, **algunos de los ejes centrales de discusión serían la reforma constitucional, la cuestión del federalismo y una mayor autonomía.** En paralelo a esos avances, se siguieron registrando enfrentamientos armados en varias zonas del país. El grupo armado arakan AA y el Ejército se enfrentaron al norte del estado Arakan a finales de diciembre, también se produjeron choques entre el grupo armado TNLA y una fuerza conjunta de la insurgencia shan SSA-S y las Fuerzas Armadas.

Hechos más destacados del año

- El Gobierno y los grupos armados de oposición que conformaban el Nationwide Ceasefire Coordination Team (NCCT) afirmaron haber alcanzado, en Yangon, un acuerdo para la consecución de un alto el fuego de alcance nacional.
- El Gobierno mostró su preferencia a seguir negociando con el NCCT directamente, como había hecho hasta entonces, y no con el nuevo equipo coordinador.
- Hubo un rechazo de los grupos armados hacia el nuevo formato negociador.
- El Gobierno alcanzó un acuerdo de alto el fuego con ocho grupos armados –KNU, KNLA-PC, DKBA, Pa-O NLO, CNF, ALP, ABSDF, RCS/SSA– del total de 21 actores insurgentes en el país.
- Se celebraron las elecciones generales en Myanmar, por primera vez desde el establecimiento de un Gobierno civil en el país, en 2011. El principal partido de la oposición, la NLD liderada por Aung San Suu Kyi, obtuvo una contundente victoria.
- En diciembre, se iniciaron los primeros pasos para el proceso de diálogo político en el país. Algunos de los ejes centrales de discusión serían la reforma constitucional, la cuestión del federalismo y una mayor autonomía.

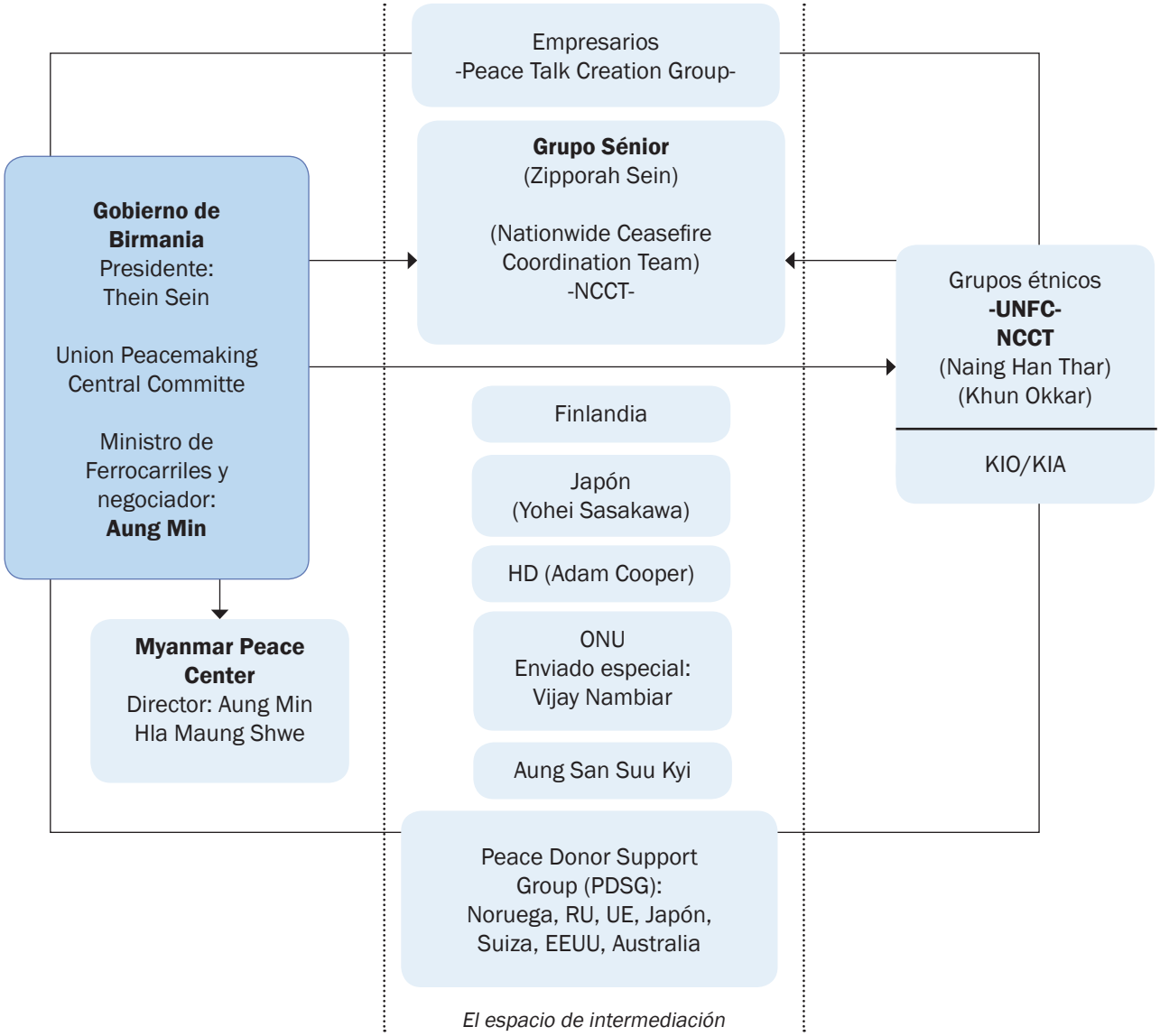
Motivos de crisis durante el año

- Cinco de las 16 organizaciones que componían el NCCT no fueron reconocidas por el Gobierno como organizaciones políticas y tampoco mantuvieron acuerdos bilaterales de alto el fuego con el Ejecutivo.
- El grupo armado wa UWSA canceló su participación en las negociaciones para el alto el fuego de carácter nacional, tras haber sido acusado de prestar apoyo a la insurgencia kokang.
- Desconfianza entre las partes.
- Persistencia de los enfrentamientos armados entre el Ejército y varios grupos insurgentes.
- Los tres grupos armados protagonistas de los enfrentamientos con el Ejército anunciaron que se retiraban del NCCT, apuntaron como causa de ello a la desconfianza en los negociadores gubernamentales y al hecho de que se sentían traicionados por el resto de grupos insurgentes.
- No hubo consenso en torno a la inclusión de los grupos que no dejaron la lucha armada.
- Rechazo de los grupos armados hacia el nuevo formato negociador.
- Los grupos UWSA, SSA y el KIA no se adhirieron al alto el fuego de septiembre.

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 (HD) (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)
- Pyidaugsu 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 Km²
IDH:	115 (de 188)
PIB PPA:	837.601 millones de $
Renta por habitante:	3.500 $
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 «sub-estado 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 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 Igbal, 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 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 17 años de negociaciones y debería poner fin a más de cuatro décadas de conflicto armado en Mindanao. El acuerdo **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. Se previó que, una vez aprobada la Ley Fundamental de Bangsamoro por el Parlamento filipino, se celebraría, durante el primer trimestre de 2015, un **referéndum en las áreas afectadas por el acuerdo y que una vez refrendada la nueva ley se abola 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.

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. También en abril, el MILF anunció que prácticamente había finalizado los trámites para forMalízar 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.

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 paralelo a la discusión del Estatuto de Autonomía de Bangsamoro, ambas partes decidieron **implementar las disposiciones del anexo sobre la denominada "*normalízación*".** 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 Normalízación (JNC),** que coordinará el proceso de norMalízación 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 Wilhemsen). 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.

El proceso de paz en 2015

El proceso entre el Gobierno y el MILF vivió su peor crisis en los últimos años, después de que, **a finales de enero, alrededor de 70 personas, entre ellas 44 miembros de un cuerpo especial de la Policía, murieran en la localidad de Mamasapano (provincia de Maguindanao) durante un enfrentamiento en el que participaron, entre otros, el MILF y el BIFF.** A pesar de que ambas partes instaron a que la marcha del proceso de paz no se viera afectada por este episodio de violencia, primera violación grave del acuerdo de alto el fuego entre el Gobierno y el MILF en los últimos años, tanto el Gobierno como el MILF admitieron que la confianza se había deteriorado notablemente. En este sentido, **se incrementó la presión contra el presidente, el Congreso y el Gobierno para paralizar o ralentizar la aprobación de la Bangsamoro Basic Law (BBL)** y hubo algunos congresistas que, tras el incidente armado, incluso manifestaron su oposición al borrador de ley. A finales de enero, el comité conjunto del Senado y la Cámara de Representantes que estaba debatiendo dicha propuesta de ley suspendió las deliberaciones indefinidamente hasta que se esclarecieran los hechos. Sin embargo, a finales de marzo, después de que tanto el MILF como el Senado y la Policía hubieran entregado sus respectivos informes sobre

el episodio de violencia, el presidente de dicho comité anunció, para el 13 de abril, la reanudación de la tramitación parlamentaria de la BBL, que según el acuerdo de paz que firmaron las partes en marzo de 2014 debería haber sido aprobada a finales de ese año o bien a principios de 2015 (la última fecha acordada era el 20 de marzo). Según algunos analistas, la incertidumbre sobre la BBL podría provocar retrasos en la celebración del referéndum para la ratificación de la BBL y en los comicios para la conformación del nuevo Gobierno de Bangsamoro, que estaba previsto que coincidiera con las elecciones presidenciales de junio de 2016, para garantizar que la implementación del acuerdo de paz se realizaba bajo mandato del actual presidente. En este sentido, en el mes de febrero, miles de personas se manifestaron en Mindanao para exigir al Congreso que reconsiderara su decisión de paralizar y exigir la tramitación de la BBL y evitar, así, nuevos retrasos en su aprobación. También en el mes de febrero, el líder del MILF envió una carta al Congreso en la que pedía que la nueva ley no descartara o diluyera los aspectos principales del acuerdo de paz de marzo de 2014. Dicha carta también señalaba que el MILF entendió en todo momento que los acuerdos alcanzados durante el proceso negociador no solo interpelaban y comprometían al Gobierno, sino a los tres poderes del Estado. Por su parte, la jefa del panel negociador del Gobierno, Miriam Coronel-Ferrer, declaró que prefería que no se aprobara la BBL antes de que se aprobara con cambios sustantivos respecto del acuerdo de paz. Cabe destacar que algunos parlamentarios pidieron la dimisión de la consejera presidencial para el proceso de paz, Teresita Quintos-Deles, y de Miriam Coronel-Ferrer, por considerar que sostenían posiciones demasiado benevolentes con el MILF.

A pesar de que el episodio de violencia de Mamapasano puso en peligro la continuidad del proceso de paz, a finales de enero, **ambas partes firmaron en Malasia el protocolo de desarme y desmovilización del MILF, que se llevaría a cabo en cuatro fases y estaría supervisado por el International Decommissioning Body (IDB).** Este estará conformado por el exembajador turco ante la OTAN y por otros seis expertos (cuatro de Filipinas, uno de Noruega y otro de Brunéi Darusalam). Según el protocolo firmado, un 30 % de las armas del MILF se entregará una vez se ratifique la Bangsamoro Basic Law; otro 35 % se entregará una vez se hayan establecido el Gobierno de Bangsamoro y las fuerzas de seguridad de esta nueva entidad y el 35 % restante, una vez ambas partes acuerden que todos los compromisos del acuerdo de paz se han cumplido. El proceso debería iniciarse con una ceremonia simbólica de entrega de 75 armas por parte del MILF. El protocolo también establecía que el IDB validaría la lista elaborada por el MILF sobre sus combatientes y armas y que estas se guardarían en almacenes que no se harían públicos.

En el sur de Filipinas hubo avances positivos en el segundo trimestre del año, como **el inicio del desarme del MILF y la acreditación de un partido político impulsado por el grupo armado,** pero, a la vez, se registraron importantes **retrasos y desencuentros en la tramitación parlamentaria de la Bangsamoro Basic Law (recientemente cambió su nombre a Basic Law of the Bangsamoro Autonomous Region),** piedra angular del proceso de paz. En el mes de abril, se reanudaron las deliberaciones en la Cámara de Representantes, tras el impasse provocado por un enfrentamiento armado, que se produjo en el mes de enero, en el que 44 policías murieron. A finales de mayo, el comité de dicha cámara encargado de la tramitación de la ley la aprobó, e incluyó una cláusula que permite la ampliación de la nueva entidad política Bangsamoro, a través de un plebiscito, en aquellas regiones que lo soliciten. Sin embargo, **a principios de junio, la Cámara de Representantes ignoró la fecha límite prevista para la aprobación de la ley (11 de junio) y la pospuso hasta el mes de septiembre.** En paralelo, durante el trimestre, **el Senado puso objeciones a la aprobación del texto** por considerar que algunos de sus preceptos implicaban una reforma constitucional y, en consecuencia, acordó la **eliminación de la mencionada cláusula.** Durante el proceso de deliberación en Mindanao, se produjeron, en varias ocasiones, manifestaciones a favor de la aprobación del texto, mientras que el Gobierno instó a los parlamentarios escépticos respecto al borrador de ley a que acabasen apoyándolo. Los mencionados retrasos podrían complicar el calendario de implementación del acuerdo de paz, originalmente prevista para coincidir con el fin del mandato presidencial de Benigno Aquino, a mediados de 2016. Por otra parte, la Philippine Constitution Association presentó una instancia ante la Corte Suprema para que declarara inconstitucionales tanto el acuerdo marco sobre Bangsamoro, firmado en octubre de 2013, como el acuerdo global sobre Bangsamoro, firmado en marzo de 2014, por considerar que violaban claramente algunos de los principales preceptos de la Carta Magna, incluían concesiones que sobrepasaban las competencias del presidente y porque los paneles negociadores del Gobierno acordaron forzar la reforma de la Constitución para acomodar los contenidos de ambos acuerdos. El Gobierno declaró estar dispuesto a cumplir con cualquier requerimiento por parte de la Corte Suprema y manifestó que le parecía sospechoso el momento de presentación de la instancia, tanto tiempo después de la aprobación de ambos textos.

En clave positiva, cabe destacar que, a finales de mayo, el **United Bangsamoro Justice Party, creado por el MILF, presentó una solicitud de acreditación ante las autoridades electorales competentes** de cara a facilitar su participación en las elecciones previstas en 2016 en la región de Bangsamoro. El jefe negociador del MILF y, a la vez, presidente de la Bangsamoro Transition Commission, Mohaqer Iqbal, declaró que la intención del MILF era convertirse en una organización humanitaria que promoviera la implementación de algunos de los contenidos de tipo socioeconómico incluidos en el acuerdo de paz de 2014. El gobernador de la Región Autónoma del Mindanao Musulmán y otros destacados líderes políticos declararon que la acreditación del UBJP como partido político sería un gran paso adelante en el proceso de paz. Por otra parte, a mediados de junio, se inició el proceso de desarme del MILF con la entrega de unas 75 armas, incluidos morteros y lanzacohetes, y la desmovilización de unos 145 combatientes. Aunque hasta el momento el MILF no ha revelado de cuántos combatientes y armas dispone, el Gobierno estima que cuenta, como mínimo, con 10.000 combatientes. Tanto Benigno Aquino como el líder del MILF, Murad Ebrahim, destacaron el simbolismo del acto, más allá de la cantidad de entregas, y su importancia para la creación de confianza entre las partes y los progresos en la implementación del acuerdo de paz. También en este sentido se expresaron los máximos responsables de los paneles negociadores y de los organismos creados para supervisar la implementación del acuerdo de paz, como el Third Party Monitoring Team o la Independent Decommissioning Body. Finalmente, cabe destacar las dos reuniones que durante el trimestre celebró el Foro de Coordinación Bangsamoro, que permitió el **intercambio y acercamiento de posturas con el MNLF;** la exposición sobre el estado actual del proceso de paz por parte del líder del MILF, Ebrahim Murad, durante el 42º consejo de Ministros de Exteriores de la OCI, que se celebró a finales de mayo en Kuwait, así como el apoyo de varias facciones del MNLF a la Basic Law of the Bangsamoro Autonomous Region, aunque condicionada a la versión que finalmente apruebe el Congreso.

Durante el tercer trimestre, se incrementó notablemente el **malestar del MILF por las dificultades, retrasos e incertidumbres de futuro respecto de la aprobación de la Bangsamoro Basic Law, que pasó a ser denominada formalmente Basic Law on Bangsamoro Autonomous Region (BLBAR).** A finales de septiembre, los presidentes de la Cámara de Representantes y el Senado anunciaron la intención del Parlamento de aprobar la BLBAR a mediados de diciembre. Sin embargo, algunos analistas consideraron que la urgencia e importancia del debate sobre los presupuestos de 2016, que normalmente se produce a finales de año, y el inicio de la campaña electoral de cara a los comicios del mes de mayo concedían escaso tiempo y margen para la aprobación de la BLBAR, que sufrió numerosos retrasos tras el inicio de su tramitación en septiembre de 2014. En este sentido, cabe señalar que durante el mes de septiembre algunos de los principales congresistas implicados en la discusión parlamentaria del borrador de ley declararon que esta estaba muerta. Además de las dificultades acerca de los tiempos, **a mediados de septiembre, el MILF criticó severamente y rechazó los borradores de la BLBAR, elaborados tanto por el Senado como por la Cámara de Representantes, por considerar que disminuían considerablemente los contenidos del acuerdo marco sobre Bangsamoro y del acuerdo global sobre Bangsamoro y que preveían un nivel de autogobierno incluso inferior al de la actual Región Autónoma del Mindanao Musulmán (RAMM),** cuyo diseño institucional fue calificado de fracaso incluso por el propio presidente, Benigno Aquino. Asimismo, el MILF advirtió que algunas de las modificaciones de la versión original de la BLBAR, acordada entre el MILF y el Gobierno, eran claramente anticonstitucionales. A mediados de agosto, el presidente del comité del Senado encargado de la tramitación parlamentaria de la BLBAR declaró que el 80 % de los contenidos de la versión original de la ley habían sido modificados mediante la incorporación de 115 enmiendas. A estas cabe sumar las enmiendas aprobadas previamente por el comité de la Cámara de Representantes. En las semanas anteriores a la elaboración de las versiones alternativas a la ley por parte del Senado y la Cámara de Representantes, **numerosos legisladores se habían opuesto vehementemente a la aprobación de la BLBAR por considerarla abiertamente anticonstitucional. Además, varios parlamentarios expresaron dudas acerca de la sinceridad del MILF para desarmarse** y se hicieron eco de algunas informaciones que señalaban que el MILF dispondría todavía de varias instalaciones en la parte central de Mindanao en las que fabricaba armas de fuego, munición y explosivos. Sin embargo, las Fuerzas Armadas declararon haber realizado investigaciones sobre el terreno y, posteriormente, desmintieron públicamente dichas informaciones.

Ante todas estas dificultades, a mediados de septiembre, **el MILF emitió un comunicado oficial en el que señalaba que si, finalmente, el Congreso aprobaba una ley que distara sustancialmente de la letra y el espíritu del acuerdo marco de Bangsamoro y el acuerdo global sobre Bangsamoro, aprobados, respectivamente, en 2013 y 2014, el MILF pondría fin a la entrega de armas y desmovilización de combatientes, que**

se inició de manera simbólica en el mes de junio. El MILF también advirtió veladamente sobre la posibilidad de que la no resolución del conflicto en Mindanao reforzara las peticiones de secesión en la región y señaló que la comunidad internacional pediría responsabilidades al Gobierno filipino si la guerra volvía a estallar en Mindanao. Previamente, el líder del MILF, Ebrahim Murad, había declarado que si la BLBAR no se aprobaba se incrementarían las posibilidades de radicalización en Mindanao y, a la vez, admitió que no podía asegurar su control sobre todos los grupos armados que se oponían al proceso de paz. En la misma línea, el MILF también hizo público que estaba sufriendo importantes presiones para que abandonara la senda de la negociación y diera por imposible la aprobación de la BLBAR. A pesar de todas estas advertencias por parte del MILF, también cabe destacar que, a finales de septiembre, Ebrahim Murad se mostró optimista acerca del futuro del proceso de paz por el compromiso que habían expresado reiteradamente el presidente y las fuerzas políticas que le eran afines y por el apoyo a la finalización dialogada del conflicto por parte de la comunidad internacional y, particularmente, por parte de la Organización de la Conferencia Islámica. Además, Murad declaró que la aprobación de la BLBAR no era el único aspecto importante del proceso de paz de los últimos años e instó a valorar la importancia del acuerdo logrado en 2014 y la reducción de la violencia a niveles prácticamente inexistentes en los últimos tres años. Por su parte, el panel negociador gubernamental también expresó su convencimiento de que, a pesar de las dificultades y retrasos, la BLBAR acabaría siendo aprobada.

En octubre, **los principales líderes del MILF y del MNLF firmaron una declaración conjunta en la que rechazaban la aprobación de una versión diluida de la Basic Law on Bangsamoro Autonomous Region (BLBAR),** instaban al Parlamento a aprobar una ley que estuviera en consonancia con la que acordaron originalmente el MILF y el Gobierno y que contuviera los aspectos fundamentales del acuerdo de paz firmado en 2014.

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.**

En los primeros meses de 2014, 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. 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.

En el segundo trimestre, 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. **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. En el tercer trimestre, **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. 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. 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 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 proceso de paz en 2015

Durante el primer trimestre, **ambas partes mostraron su disposición a reanudar las conversaciones de paz,** aunque estas pusieron sus propias condiciones y tanto el Gobierno como el NDF expresaron su escepticismo acerca de la posibilidad de lograr un acuerdo global antes de la finalización del mandato, a mediados de 2016, del actual presidente. Tras varios meses de gestiones discretas por parte de emisarios del Gobierno (principalmente los antiguos negociadores de paz Silvestre Bello y Hernani Braganza), a finales de 2014, el líder y fundador del NPA, Jose María Sison, declaró públicamente que las negociaciones podrían reanudarse tras la visita del papa Francisco, a mediados de enero, y expresó, nuevamente, su deseo de reunirse directamente con el presidente, Benigno Aquino. Tanto la consejera presidencial para el proceso de paz, Teresita Quintos-Deles, como el portavoz del Gobierno declararon que cualquier reanudación del diálogo debería contemplar una agenda negociadora realizable y limitada en el tiempo para evitar los errores del pasado. Quintos-Deles, además, declaró que, **de momento, no estaba previsto ningún encuentro entre Aquino y Sison** y que la celebración o no del mismo quedaba a expensas de la reanudación de las conversaciones de paz. Otros miembros del Gobierno cuestionaron la sinceridad y voluntad política del NDF respecto de las negociaciones. Por su parte, **el NDF exigió la liberación de unos 500 prisioneros políticos y consultores del grupo.** Aunque hasta el momento Sison había postergado el reinicio de las negociaciones hasta después de las elecciones de 2016, en esta ocasión, señaló que consideraba factible lograr un acuerdo sobre reformas sociales y económicas y un acuerdo sobre tregua y cooperación antes de la finalización del mandato de Aquino.

Por otra parte, algunos medios de comunicación publicaron, a mediados de enero, que el Gobierno tenía la intención de nombrar como jefe del panel negociador al general Emmanuel Bautista, antiguo jefe de las Fuerzas Armadas. El NDF expresó sus reservas a tal nombramiento por considerar que Bautista era el impulsor de la actual estrategia contrainsurgente, que combina la presión militar con el fomento de políticas de desarrollo en las áreas de influencia del NPA. En este sentido, un alto cargo del Ejército declaró, a finales de marzo, que la presión del Gobierno estaba surtiendo efecto por cuanto el NPA se estaba quedando sin cuadros y cada vez más se encontraba aislado de sus bases tradicionales de apoyo, de modo que su

única alternativa a convertirse en una organización armada irrelevante era iniciar un proceso de diálogo con el Gobierno. A pesar de que buena parte de las declaraciones realizadas por ambas partes, a finales de 2014 y principios de 2015, parecían indicar cierta predisposición a la reanudación del diálogo y de que algunas fuentes periodísticas señalaron que incluso estaba previsto un encuentro informal entre Bautista y el panel del NDF en el mes de febrero, la crisis política que provocó la muerte de 44 policías durante un enfrentamiento con el MILF y el BIFF, a finales de enero, rebajó algunas expectativas. El Gobierno no acabó, finalmente, nombrando a Bautista como jefe del panel negociador y el NDF hizo públicas algunas críticas a Aquino y se mostró más reacio sobre la posibilidad de lograr acuerdos significativos durante el mandato de Aquino.

Durante el segundo trimestre, no se reanudaron conversaciones exploratorias o formales, pero en varias ocasiones ambas partes mostraron su disposición al diálogo. A principios de abril, el Gobierno recibió un informe por parte de un equipo de negociación informal liderado por el antiguo ministro de Agricultura, Hernani Braganza, que habría estado llevando a cabo contactos exploratorios con el NDF de cara a una posible reanudación de las conversaciones de paz. En diciembre de 2014, trascendieron dichos contactos, que fueron confirmados también por el líder y fundador del NPA, Jose Maria Sison. Sison declaró a la prensa que en febrero de 2015 hizo una propuesta de abordar los tres temas sustantivos de la agenda negociadora (reformas económicas y sociales; reformas políticas y constitucionales; fin del conflicto y redisposición de fuerzas) en un período de 18 meses, seis para cada punto. Según fuentes cercanas al Gobierno, **Manila consideró que no existía tiempo suficiente para lograr un acuerdo integral con el NDF antes del fin del mandato de Aquino, a mediados de 2016, pero sí para lograr avances sustanciales en la agenda negociadora.** Coincidiendo con la presentación de este informe, la Cámara de Representantes encargó a un comité especial que estudiara la posibilidad de reanudar las conversaciones de paz. Por su parte, el jefe negociador del NDF, Luis Jalandoni, declaró desde Filipinas su disposición al diálogo y señaló que en los últimos meses había emprendido varias medidas de fomento de la confianza en esa dirección, como la liberación de algunos prisioneros de guerra. Pocos días después, a mediados de abril, el jefe de las Fuerzas Armadas declaró su apoyo a los intentos del Gobierno de reiniciar el diálogo con el NDF, pero, a la vez, llamó al NDF a negociar desde la sinceridad y al NPA a poner fin a algunas prácticas como la extorsión, las abducciones o los ataques con explosivos detonados a distancia. En el mismo sentido, la jefa de la Oficina Presidencial para los Procesos de Paz, Teresita Deles, también instó al NPA a no hostigar a civiles, a proyectos de desarrollo o a soldados no armados que no estuvieran de servicio.

El clima para la reanudación del diálogo se enrareció a partir de finales de abril, cuando Jalandoni, todavía desde Filipinas, reiteró su disposición al diálogo siempre que el Gobierno liberara a 16 consultores del NDF, que, según él, estaban cubiertos por el Acuerdo Conjunto sobre Garantías de Seguridad e Inmunidad (JASIG, por sus siglas en inglés), así como a unos 200 prisioneros políticos, entre estos se daría prioridad a los más mayores, a los enfermos o a los que hubieran cumplido penas superiores a los cuatro años. A mediados de mayo, el presidente, Benigno Aquino, declaró públicamente su voluntad de reanudar el diálogo, pero instó al NDF a mostrar sinceridad en la negociación y acusó al grupo de hacer demandas imposibles de asumir por el Gobierno, en especial respecto de la liberación de consultores y prisioneros políticos. El NDF reaccionó declarando que Aquino estaba saboteando cualquier esfuerzo de reanudar las conversaciones, acusó a su Gobierno de violar varios de los acuerdos firmados hasta el momento y descartó cualquier posibilidad de firmar un acuerdo de cese de hostilidades si previamente el Gobierno no iniciaba reformas estructurales o se llegaba a acuerdos respecto de algunos de los puntos de la agenda sustantiva. A principios de junio, Sison volvió a criticar duramente al Gobierno después de que Luis Jalandoni recibiera una citación judicial por su presunta responsabilidad en el secuestro y retención ilegal de cuatro policías en Mindanao en julio de 2014 y después de que fuera **detenido uno de los máximos dirigentes del NPA, Adelberto Silva, que el NDF consideraba que estaba cubierto por el JASIG.** A pesar de ello, Sison declaró que tanto él como Jalandoni habían recomendado al Comité Nacional Ejecutivo del NDF la autorización para iniciar conversaciones exploratorias en Oslo y agradeció las tareas de facilitación que estaba llevando a cabo el Gobierno de Noruega. Por su parte, a finales de junio, el portavoz del Gobierno declaró su disposición a explorar la reanudación de las conversaciones formales, aunque, posteriormente, un miembro del panel negociador matizó que ello solo sería posible si el NDF abandonaba sus precondiciones.

Durante el tercer trimestre, no se reanudó el diálogo ni se produjo ningún acercamiento de posiciones. Lo más significativo de este período fue, probablemente, la reunión que se celebró a mediados de julio en Ámsterdam entre el presidente de la Cámara de Representantes, Feliciano Belmonte, y una delegación de 10 personas del NDF encabezada por el fundador del NPA y el Partido Comunista de Filipinas, Jose Maria Sison, y el jefe del panel

negociador del NDF, Luis Jalandoni. A pesar de que Belmonte no tenía ninguna autoridad para negociar en nombre del Gobierno, ambas partes, además del Gobierno, valoraron positivamente el encuentro y Belmonte lo calificó de medida de fomento de la confianza y de paso en la buena dirección hacia la reanudación de las conversaciones de paz. Según Belmonte, que fue acompañado al encuentro por otros altos cargos del Parlamento, Sison dijo durante el encuentro informal que el NDF había comunicado al Gobierno su voluntad de reanudar las conversaciones, pero que todavía no habían tenido respuesta por parte de Manila. Pocos días después del encuentro en Ámsterdam, **la jefa de la Oficina Presidencial para el Proceso de Paz, Teresita Deles, declaró que la voluntad del Gobierno de reiniciar las conversaciones de paz dependía de que estas fueran factibles y acotadas en el tiempo y de que el NDF no siguiera imponiendo precondiciones al diálogo, en clara referencia a la demanda del NDF de liberar a varios consultores del grupo y a prisioneros políticos.** En este sentido, Deles declaró que consideraba prematuro abordar estas eventuales liberaciones sin tener conocimiento de las condiciones en las que se produciría la reanudación del diálogo. Pocos días después de esta reunión en Ámsterdam, el nuevo jefe de las Fuerzas Armadas, Hernando Iriberri, manifestó su apoyo a cualquier esfuerzo negociador iniciado por el Gobierno. Sin embargo, algunos altos mandos del Ejército declararon que la posición del NPA respecto de un eventual proceso negociador no era sincera. A finales de julio, el Foro Ecuménico de Obispos emitió un comunicado en el que señalaba que todavía quedaba tiempo suficiente para lograr un acuerdo de paz durante los meses finales del mandato del actual presidente, Benigno Aquino.

Por su parte, **el jefe del panel negociador del NDF, Luis Jalandoni, declaró, a principios de agosto, que la responsabilidad e iniciativa de una eventual reanudación del diálogo correspondía al presidente, Benigno Aquino, al que acusó de no respetar los acuerdos logrados durante las negociaciones en las últimas décadas.** En la misma línea, Jose Maria Sison acusó a Teresita Deles y al Gobierno en su conjunto de sabotear el proceso de paz. Finalmente, cabe destacar las declaraciones realizadas, a principios de septiembre, por el actual vicepresidente y candidato presidencial a los comicios de 2016, Jejomar Binay, en las que se comprometía a abordar las causas profundas del conflicto armado, como la pobreza, la desigualdad y la injusticia. Otra de las personas que, según varios medios, podría concurrir a dichos comicios presidenciales, el actual alcalde de Davao, Rodrigo Duterte, también declaró que la siguiente presidencia debería abordar los problemas estructurales de fondo que dieron lugar al conflicto armado entre el Estado y el NPA, brazo armado del Partido Comunista de Filipinas.

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.

Uno de los acontecimientos más relevantes del primer trimestre de 2014 fue el anuncio por parte de una de las facciones del MNLF, de 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. 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 MLF; 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.

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.

El proceso de paz en 2015

A pesar de que su fundador, Nur Misuari, permanecía en paradero desconocido, durante el primer trimestre se produjeron varias gestiones diplomáticas por parte de la Organización para la Cooperación Islámica (OCI) que propiciaron un **acercamiento entre el MILF y el MNLF y la posibilidad de reanudar las conversaciones tripartitas entre el Gobierno filipino, el MNLF y la OCI acerca de la plena implementación del acuerdo de paz de 1996**, interrumpidas desde hace varios meses. A finales de abril, el secretario general de la OCI, Iyad Ameen Mandani, visitó Mindanao y presidió una reunión del **Foro de Coordinación Bangsamoro, organismo creado por la OCI para acercar posiciones entre el MILF y el MNLF** y para armonizar los contenidos de los acuerdos de paz que el Gobierno de Filipinas firmó en 1996 con el MNLF y en 2014 con el MILF. En esta reunión, a la que asistieron 12 representantes de cada organización, se acordó el establecimiento de un secretariado permanente (con tres miembros de cada organización) que tendría su sede en Cotobato y contaría con el apoyo técnico y económico de la OCI. En octubre de 2014, se habían pactado los términos de referencia de este organismo. Durante su visita, la primera por parte de un secretario general de la OCI, Iyad Ameen Mandani también se reunió con miembros del Gobierno y del Parlamento, expresó su apoyo al actual proceso de paz entre el Gobierno y el MILF y pidió explícitamente al comité que se encarga de la tramitación parlamentaria de la Basic Law of the Bangsamoro Autonomous Region que incluyera en sus deliberaciones al MNLF, demanda que fue acogida satisfactoriamente por el presidente de dicho comité. De hecho, a mediados de mayo, el líder de una de las facciones del MNLF, Datuy Abul Kahyr Alonto, participó en una de estas audiencias y expresó su apoyo a la aprobación por parte del Parlamento de la Basic Law of the Bangsamoro Autonomous Region. Sin embargo, Alonto también señaló que el actual borrador incluye un bajo porcentaje de las provisiones del Comprehensive Agreement on Bangsamoro y, a la vez, esbozó varias opciones para que Mindanao obtuviera su independencia.

La OCI también invitó a miembros del Foro de Coordinación Bangsamoro al 42º consejo de Ministros de Exteriores de la OCI, que se celebró a finales de mayo en Kuwait, en el que el líder del MILF, Ebrahim Murad, hizo un discurso sobre el estado actual del proceso de paz. Previamente, algunos sectores del MNLF habían expresado su oposición a la presencia de Murad en la reunión al considerar que el MILF no tiene el estatus de miembro observador (como sí lo tiene el MNLF), pero la OCI señaló que las personas que asistieron a la reunión lo hicieron en calidad de miembros del Foro de Coordinación Bangsamoro, que aprovecharon la ocasión para celebrar un nuevo encuentro con el enviado especial de la OCI para el sur de Filipinas, Sayed El-Masry, en presencia de un representante de la OPAPP. Tras el mismo, el líder de la facción mayoritaria del MNLF, Muslimin Sema, declaró que la OCI habría mostrado su acuerdo para reanudar las conversaciones tripartitas para la plena implementación del acuerdo de paz de 1996. De igual modo, Sema declaró que su facción apoyaría la Basic Law of the Bangsamoro Autonomous Region siempre y cuando suponga un avance respecto de la actual Región Autónoma del Mindanao Musulmán. El líder de otra facción, Alonto, también expresó su apoyo a la mencionada ley y pidió paciencia al pueblo moro hasta conocer la versión definitiva de la misma.

Cabe destacar la reunión que mantuvieron, a principios de septiembre en Makati, los representantes del Gobierno, el MNLF y la Organización de la Conferencia Islámica (a través de su Comité de Paz en el Sur de Filipinas) para preparar el encuentro tripartito formal que se llevaría a cabo en noviembre en Yeddah (Arabia Saudita). Según el Gobierno, en esta reunión en Makati se habría acordado que **la agenda de la reunión en Yeddah incluiría aspectos como la gestión conjunta de los minerales estratégicos; cuestiones socioeconómicas como el funcionamiento del Bangsamoro Development Assistance Fund o el Islamic Development Bank; o la supervisión tripartita de la implementación de los acuerdos que se hayan logrado durante el proceso de revisión del acuerdo de paz de 1996 entre Manila y el MNLF.** En las semanas anteriores a dicha reunión en Makati, el MNLF había insistido en la necesidad de evaluar conjuntamente los denominados 42 puntos de consenso que se habían logrado en las sucesivas reuniones desde que se iniciara dicho proceso de revisión en 2007, con el objetivo de determinar cuáles podrían ser implementados. En este sentido,

el Gobierno declaró que los avances y consensos que se habían logrado en los acuerdos de paz de 1976 y 1996 (con el MNLF) y en el de 2014 (con el MILF) deberían ser preservados en la Bangsamoro Basic Law, que estaba en trámite parlamentario. Sin embargo, en los últimos años, algunas de las principales facciones del MNLF habían expresado sus temores de que la implementación del acuerdo de paz con el MILF, que contempla la supresión de la actual Región Autónoma del Mindanao Musulmán (RAMM) y su sustitución por la Región Autónoma Bangsamoro, pudiera comportar la neutralización de facto del acuerdo de paz de 1996. Además, otros **sectores en el seno del MNLF consideraron que la versión de la BBL sugerida por ambas cámaras del Parlamento contemplaba niveles de autogobierno inferiores a la actual RAMM y no mencionaba explícitamente la incorporación en la ley de los puntos de consenso que Manila y el MNLF han ido alcanzando desde 2007.** Por otra parte, a finales de septiembre, el MNLF ofreció su ayuda al Gobierno para lograr la liberación de cuatro personas (dos canadienses, una noruega y una filipina) secuestradas por Abu Sayyaf en una isla cercana a Davao (Mindanao). Según algunas fuentes, el MNLF habría instado al fundador del grupo, Nur Misuari, actualmente en búsqueda y captura, a utilizar su influencia en la región de Parang (Sulu) para tratar de lograr la liberación de dichas personas. Según estas mismas fuentes, Misuari habría pedido a las Fuerzas Armadas reducir la intensidad de las operaciones en la región con el fin de evitar que los miembros del MNLF desplegados en ella se vieran atrapados en fuego cruzado. Fuentes periodísticas también revelaron que el alcalde de Davao y candidato presidencial, Rodrigo Duterte, así como el antiguo asesor presidencial para el proceso de paz, Jesus Dureza, jugaron un papel relevante a la hora de convencer a Misuari sobre su participación en este asunto.

Hechos más destacados del año

- Se inició el desarme del MILF y la acreditación de un partido político impulsado por el grupo armado, pero, a la vez, se registraron importantes retrasos y desencuentros en la tramitación parlamentaria de la Bangsamoro Basic Law (la actual Basic Law of the Bangsamoro Autonomous Region-BLBAR).
- El MILF criticó, severamente, y rechazó los borradores de la BLBAR elaborados tanto por el Senado como por la Cámara de Representantes, ya que consideraba que disminuían considerablemente los contenidos del acuerdo marco sobre Bangsamoro y del acuerdo global sobre Bangsamoro y que preveían un nivel de autogobierno incluso inferior al de la actual región autónoma del Mindanao musulmán (RAMM).
- El MILF emitió un comunicado oficial en el que señalaba que si, finalmente, el Congreso aprobaba una ley que distase sustancialmente de la letra y el espíritu del acuerdo marco de Bangsamoro y del acuerdo global sobre Bangsamoro, aprobados respectivamente en 2013 y 2014, el MILF pondría fin a la entrega de armas y desmovilización de combatientes, que ya se había iniciado de manera simbólica en el mes de junio.
- La cúpula del MILF se reunió con el coordinador residente de las Naciones Unidas en Filipinas y le pidió el apoyo de su organización en cuestiones relacionadas con el desarme y la desmovilización del MILF.
- Manila consideró que no existía tiempo suficiente para lograr un acuerdo integral con el NDF antes del fin del mandato de Aquino, a mediados de 2016, pero sí de lograr avances sustanciales en la agenda negociadora.
- La comisionada de Paz filipina, Teresita Deles, manifestó que había recibido muchas peticiones para reanudar el proceso de paz con el NDF y hacerlo desde otros parámetros metodológicos. También se mostró partidaria de renovar la vieja lista de consultores del NDF, eliminando los alias, y de reformular el acuerdo JASIG para darle más actualidad.
- Deles exigió que, para reanudar las negociaciones, el NDF no debería poner precondiciones.
- Diversos sectores en el seno del MNLF consideraron que la versión de la BBL sugerida por ambas cámaras del Parlamento contemplaba niveles de autogobierno inferiores a la actual RAMM y no mencionaba explícitamente la incorporación en la ley de los puntos de consenso que Manila y el MNLF habían ido alcanzando desde 2007.
- Algunos representantes del MILF se reunieron con el fundador del MNLF y actual líder de una de sus facciones, Nur Misuari.

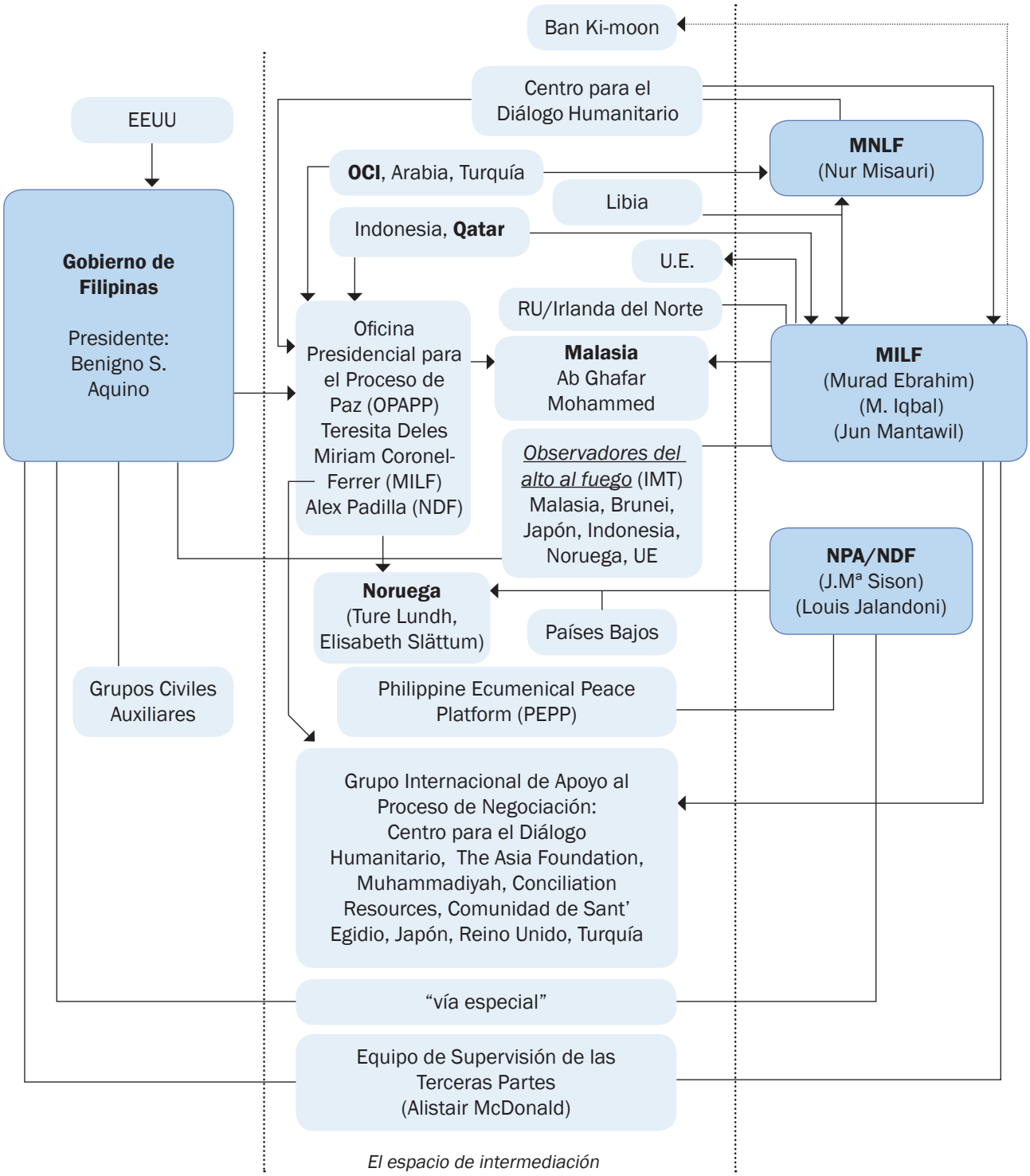
Motivos de crisis durante el año

- En enero, alrededor de 70 personas, entre ellas 44 miembros de un cuerpo especial de la Policía, murieron en la localidad de Mamasapano (provincia de Maguindanao) durante un enfrentamiento en el que participaron, entre otros, el MILF y el BIFF.
- Se incrementó la presión contra el presidente, el Congreso y el Gobierno para paralizar o ralentizar la aprobación de la Bangsamoro Basic Law (BBL).
- El Senado puso objeciones a la aprobación del texto por considerar que algunos de sus preceptos implicaban una reforma constitucional.
- El MILF criticó, severamente, y rechazó los borradores de la BLBAR elaborados tanto por el Senado como por la Cámara de Representantes, ya que consideraba que disminuían considerablemente los contenidos del acuerdo marco sobre Bangsamoro y del acuerdo global sobre Bangsamoro y que preveían un nivel de autogobierno incluso inferior al de la actual región autónoma del Mindanao musulmán (RAMM).
- Amenaza del MILF con suspender el alto el fuego y el desarme.
- Miembros del Gobierno cuestionaron la sinceridad y la voluntad política del NDF respecto de las negociaciones.
- El NDF reiteró su disposición al diálogo siempre que el Gobierno liberara a 16 consultores del NDF que, según él, estaban cubiertos por el Acuerdo Conjunto sobre Garantías de Seguridad e Inmunidad (JASIG, por sus siglas en inglés), así como a unos 200 prisioneros políticos.
- El NDF acusó al Gobierno de violar varios de los acuerdos firmados hasta el momento y descartó cualquier posibilidad de firmar un acuerdo de cese de hostilidades si previamente el Gobierno no iniciaba reformas estructurales o llegaban a acuerdos respecto de algunos de los puntos de la agenda sustantiva.
- El jefe del panel negociador del NDF recibió una citación judicial por su presunta responsabilidad en el secuestro y retención ilegal de cuatro policías en Mindanao, en julio de 2014, después de que fuera detenido uno de los máximos dirigentes del NPA, Adelberto Silva, que el NDF consideraba que estaba cubierto por el JASIG.

Webs de interés

- Asia Peacebuilding Initiatives (peacebuilding.asia)
- Centro para el Diálogo Humanitario (www.hdcentre.org)
- MILF (www.luwaran.com)
- MNLF (mnlfnet.com)
- NDF (www.ndfp.net)
- NDF (derechos humanos) (www.ndfpmc.com)
- NPA (www.philippinerevolution.org)
- OCI (www.oic-oci.org)
- Oficina Presidencial para el Proceso de Paz (www.opapp.gov.ph)
- (Peacetalkphilippines.worldpress.com)
- Rappler (www.rappler.com/nation)
- www.mindanao.news
- www.philnews.com
- www.theworldpress.com/press/philippinespress.htm

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:	93 (de 188)
PIB PPA Tailandia:	1.006.886 millones $
Renta por habitante:	Tailandia 5.780 $
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. Desde entonces existen tres canales negociadores: el "track I", oficial; el "track II", con miembros de la sociedad civil, especialmente empresarios e iglesia; y el "track III", con grupos de base.

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 tailadés 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 havían 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 Pattanatabut, 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 maxiMalístas 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 Pattanatabut señaló que esperaría 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 de 2013, **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.

Las **nuevas autoridades surgidas del golpe de Estado (Consejo Nacional para la Paz y el Orden - NCPO),** perpetrado a finales de mayo de 2014, 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, l**as 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

1. 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.
2. 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.
3. 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.
4. 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.
5. 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 de 2014, 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 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. **El 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.

El proceso de paz en 2015

Durante el trimestre, el Gobierno declaró estar llevando a cabo todos los **preparativos necesarios para reanudar oficialmente las conversaciones de paz,** previsiblemente, a finales de abril o a principios de mayo. Según fuentes cercanas al equipo negociador del Gobierno, en la mesa de diálogo **ya no solo estará presente el BRN, como durante el proceso negociador iniciado en 2013, sino que también participarán tres facciones distintas del PULO: la denominada PULO cinco estrellas (liderada por Kamae Yusoh), la denominada PULO cuatro estrellas (liderada por Samsuding Khan) y la facción liderada por Gusturi Magota.** Precisamente este último, en el mes de enero, convocó y presidió una reunión en Hamburgo a la que asistieron los principales líderes del PULO y a la que también fueron invitados líderes de otras organizaciones armadas como BRN, BIPP o GMP. Con motivo de la reunión, también se conmemoró el 47º aniversario de la fundación del PULO. Durante el trimestre, **el Gobierno, concretamente el Consejo de Seguridad Nacional, aprobó las nuevas directrices para el proceso de negociación y estuvo trabajando en la conformación de su equipo negociador,** del que solamente se conoce el nombre del jefe del panel, el general Aksara Kerpol (antiguo jefe de las Fuerzas Armadas). Según algunos analistas, la intención del Gobierno era **establecer dos vías paralelas de diálogo, una oficial (en la que se abordarían las cuestiones sustantivas políticamente) y otra secreta en la que se abordarían cuestiones más**

operacionales. Respecto de la vía secreta, se desconocía entonces quién la lideraría por parte del Gobierno, aunque sí trascendió que, en diciembre de 2014, se llevaron a cabo dos reuniones entre dos grupos armados y altos cargos de las Fuerzas Armadas en el sur del país. A mediados de marzo, **el general Aksara Kerpol viajó al sur del país y se reunió con líderes religiosos de la región para abordar algunos aspectos relacionados con la reconciliación** y para instarles a que convencieran a miembros de los grupos armados **para que abandonaran las armas.** Aksara Kerpol señaló que no hacía falta esperar a la reanudación de las conversaciones de paz para comenzar a implementar iniciativas de este tipo.

El Gobierno y las Fuerzas Armadas declararon en varias ocasiones, durante el segundo trimestre, estar trabajando intensamente para la reanudación del diálogo con algunas organizaciones armadas que operaban en el sur del país, pero, finalmente, esta no se produjo. **El Gobierno reconoció que se habían llevado a cabo encuentros secretos entre ambas partes para construir confianza entre ellas y para acordar los aspectos procedimentales de la negociación.** Aunque no trascendieron los nombres de las personas que representarían a las organizaciones insurgentes del sur del país, según varias fuentes, **las conversaciones serían entre el Gobierno y una plataforma, conocida como Majlis Syura Patani (Mara Patani, Consejo Consultivo de Patani), que agrupa a seis organizaciones insurgentes: el BRN, tres facciones distintas de PULO, el BIPP y el GMIP.** El Gobierno de Malasia, que ejerce funciones de facilitación del diálogo, habría propiciado la creación de esta plataforma con el objetivo de acercar posiciones entre las distintas organizaciones insurgentes y facilitar así la interlocución con el Gobierno. Sin embargo, a pesar de los intentos por acercar posiciones entre las partes que se produjeron durante el trimestre, varios analistas expresaron su escepticismo sobre las probabilidades de éxito de las conversaciones de paz porque buena parte de la insurgencia consideraba que había falta de sinceridad y voluntad política por parte del Gobierno y, en segundo lugar, porque Bangkok no habría sido capaz de convencer ni atraer a la mesa de negociación a los líderes insurgentes que tenían la capacidad de tomar decisiones políticas. En este sentido, según estas voces, **Mara Patani no contaría con el apoyo del ala militar del BRN,** organización presuntamente responsable de la mayor parte de la violencia que ocurre en el sur de Tailandia. Del mismo modo, **el Gobierno consideraba que Mara Patani no incluía a todos los actores relevantes para poner fin al conflicto armado ni necesariamente representaba las demandas clave de la insurgencia.** Fuentes cercanas a los contactos exploratorios entre las partes señalaron que, a principios de junio, se produjo un encuentro secreto en Kuala Lumpur entre ambas partes para tratar de lograr un cese de hostilidades durante el Ramadán o incluso durante el transcurso de unas eventuales negociaciones, pero, finalmente, no se llegó a ningún acuerdo. Asimismo, cabe destacar que, a finales de junio, un portavoz de la insurgencia declaró en una entrevista a un medio de comunicación que una buena señal de la voluntad política hacia el proceso negociador sería la liberación de un destacado líder insurgente tras la finalización del Ramadán. El último proceso negociador incluyó al Gobierno y al BRN y duró desde principios de 2013 hasta, aproximadamente, finales de 2013 o marzo de 2014 (según las fuentes), por lo que en el caso de lograrse sería la primera ronda de negociación bajo la actual junta militar. Finalmente, cabe destacar que, a principios de junio, el Gobierno anunció que 473 combatientes habrían aceptado una inmunidad temporal del Gobierno para que pudieran reunirse con sus familias durante el Ramadán, con su compromiso previo de no cometer actos de violencia.

En el tercer trimestre, se produjo un punto de inflexión importante en el proceso de paz, tanto por la **presentación pública de Mara Patani,** como por **el inicio de una serie de encuentros informales entre ambas partes, en Kuala Lumpur, con la facilitación del Gobierno de Malasia.** En cuanto al primer aspecto, a finales de agosto, se oficializó la conformación de Mara Patani, organización compuesta por 15 miembros que representan al BRN, al GMIP, al BIPP y a tres facciones del PULO. Según algunas fuentes periodísticas, estas organizaciones estaban integradas por más de 9.000 combatientes, aunque las cifras al respecto eran muy dispares. El presidente y portavoz de Mara Patani, Awang Jabat, declaró la intención de la organización paraguas de utilizar el diálogo y otros cauces pacíficos para lograr el fin del conflicto y una solución que pasara por el derecho de autodeterminación del pueblo de Patani, que podría concretarse en la independencia de la región, una mayor autonomía o en la continuación del statu quo. **Mara Patani, que podría traducirse como Consejo Consultivo de Patani, declaró que su demanda de mínimos pasaba por la formación de una región autónoma con competencias en materia fiscal, de seguridad local y de gestión de recursos naturales. Además, también planteó que la lengua malaya y el alfabeto jawi tuvieran reconocimiento oficial, que se aplicara la sharia a la población islámica y que se introdujera el sistema islámico de educación.**

El aspecto más relevante del trimestre fue el encuentro informal que mantuvieron, en Kuala Lumpur, a finales de agosto, una delegación del

Gobierno y Mara Patani. A finales de septiembre, ambas delegaciones se habían reunido en tres ocasiones y habían acordado, entre otras cuestiones, el **establecimiento de tres paneles sobre sistema de justicia, desarrollo y seguridad.** En el transcurso de dichos encuentros, Mara Patani habría planteado varias demandas, como garantías de seguridad e inmunidad para sus negociadores, el reconocimiento de los 15 miembros de MARA Patani como legítimos representantes de las mencionadas seis organizaciones armadas, el reconocimiento oficial por parte del Gobierno y del Parlamento de que el proceso de paz era una política de Estado y se hallaba en la agenda nacional, más allá de los cambios de Gobierno que pudieran producirse en el futuro, o bien la conformación de zonas de seguridad conjuntas. En varias ocasiones, el Gobierno dejó claro que, hasta entonces, el diálogo se hallaba en una fase exploratoria, que las conversaciones serían largas y que el Ejecutivo estaba estudiando cómo responder a algunas de las demandas planteadas por Mara Patani. A finales de septiembre, el jefe de la delegación del Gobierno, el general Aksara Kerdphol, manifestó su **intención de incluir progresivamente a organizaciones de la sociedad civil en el proceso de diálogo para diseñar una hoja de ruta,** así como su intención de cambiar la metodología que el proceso de paz había seguido hasta el momento. Aksara Kerdphol reconoció que el enfoque militarista de los últimos Gobiernos no había comportado una mejora de la situación de seguridad en el sur de Tailandia, pero, a la vez, instó al movimiento insurgente a tomar conciencia de que a través de la lucha armada no iban a conseguir ni la victoria ni sus objetivos.

Numerosas organizaciones de la sociedad civil, así como algunos analistas, valoraron muy positivamente tanto la conformación de Mara Patani como el inicio de un proceso de diálogo exploratorio, pero, a la vez, hubo varias voces que expresaron su escepticismo respecto del futuro del proceso de paz. Poco después de la presentación pública de Mara Patani, un portavoz del Gobierno instó a la prensa a minimizar la importancia de dicha organización. Según fuentes periodísticas, el primer ministro y las agencias de seguridad del Estado temían que el hecho de que Mara Patani se presentara como una organización que agrupaba a seis grupos armados le confiriera una visibilidad y relevancia internacionales que Bangkok no deseaba. Por otra parte, estas agencias no tenían la certeza de que los miembros de Mara Patani tuvieran ascendencia real sobre las organizaciones que ejercían la lucha armada. Ya en el mes de julio, varios medios de comunicación señalaron, a partir de informes de inteligencia filtrados a la prensa, que los dos principales líderes del principal grupo armado en la región, el BRN, se oponían a las negociaciones por considerar que esta estrategia beneficiaba claramente al Gobierno. En este sentido, a principios de septiembre, fue colgado en YouTube un vídeo en el que un representante del BRN declaraba que el principal objetivo de su grupo era la independencia de Patani y en el que criticaba duramente al Gobierno y le acusaba de manipulación, falta de voluntad política y sinceridad, y terrorismo. En dicho vídeo, el primero tras el colapso de las conversaciones oficiales en diciembre de 2013, también señalaba que su grupo no confiaba en el proceso de paz en curso y que el BRN mantendría la lucha armada mientras que el Gobierno no reconociera el derecho de autodeterminación del pueblo de Patani. Cabe destacar que tanto el presidente como el portavoz de MARA Patani eran representantes del grupo BRN. Tras el lanzamiento de este vídeo, algunos analistas pusieron de relieve la **división interna de Mara Patani** y la falta de compromiso del principal grupo insurgente hacia el proceso de paz, pero otros destacados líderes insurgentes señalaron que en ningún momento del vídeo se criticaba a Mara Patani ni los esfuerzos de diálogo que esta organización estaba liderando. Por su parte, el Gobierno declaró que este vídeo no debería tener ningún impacto en las conversaciones de paz.

En octubre, el secretario del equipo negociador del Gobierno, el general Nakrob Boonbuathong, anunció la **intención de Bangkok de celebrar la primera ronda de negociaciones oficiales con la organización paraguas Mara Patani,** a mediados de noviembre, aunque también señaló que para que eso sucediera antes deberían producirse varios encuentros informales entre ambas partes. Nakrob Boonbuathong restó importancia al comunicado que emitió una facción del BRN –principal grupo que opera en el sur de Tailandia y que, de hecho, cuenta con tres de los siete miembros del equipo negociador de Mara Patani, incluido su presidente Awang Jabat– en el que criticaba al Gobierno y mostraba su escepticismo respecto de las negociaciones. Entre otras cuestiones, el comunicado exigía el **reconocimiento de la nación Patani (y, por tanto, su derecho a la autodeterminación) y la presencia de mediadores y observadores internacionales en las conversaciones de paz.** En anteriores ocasiones, ambas condiciones habían sido rechazadas por el Gobierno, aunque en esta ocasión no hubo ninguna reacción oficial por parte de Bangkok e incluso un miembro del equipo negociador gubernamental declaró que, actualmente, todo estaba encima de la mesa de negociación. El Gobierno reconoció abiertamente que en el seno del BRN existían posiciones encontradas respecto al proceso de paz, pero, a la vez, aseguró que mantenía un contacto fluido con el grupo y que las conversaciones de paz seguirían el curso previsto.

A mediados de noviembre, se celebró la última ronda de negociaciones del año, en Malasia. Mara Patani declaró que el grupo no había firmado ningún acuerdo con el Gobierno, lo que contradecía las informaciones que señalaban que se había logrado un acuerdo sobre zonas seguras, que era una propuesta que el Gobierno mantenía en pie. El grupo afirmó que solamente se hallaba en una fase informal, para crear medidas de confianza. **Mara Patani señaló que sus tres demandas más importantes eran la inmunidad para sus representantes, poner las conversaciones de paz en la agenda del Gobierno, y reconocer a Mara Patani como el principal representante de la insurgencia del sur del país. El BRN, además, no participó en las negociaciones, aunque no se opuso a un proceso de paz,** pero exigió la participación internacional en dicho proceso y que se hiciera bajo estándares y normas internacionales, además del rol que ya juega Malasia. Al finalizar el año, **el negociador gubernamental, el general Aksara Kerdpol, declaró que las negociaciones estaban divididas en tres fases: la creación de medidas de confianza, la ratificación de los acuerdos ya alcanzados y consensuar una *hoja de ruta.***

Motivos de crisis durante el año

- Bangkok no habría sido capaz de convencer ni atraer a la mesa de negociación a los líderes insurgentes que tenían la capacidad de tomar decisiones políticas. En este sentido, según estas voces, Mara Patani no contaría con el apoyo del ala militar del BRN, organización presuntamente responsable de la mayor parte de la violencia que ocurre en el sur de Tailandia.
- El Gobierno consideró que Mara Patani no incluía a todos los actores relevantes para poner fin al conflicto armado ni necesariamente representaba las demandas clave de la insurgencia.
- Posibles divisiones internas en Mara Patani.

A principios de enero de 2016, y a pesar de los esfuerzos del Gobierno de Tailandia para evitarlo, **una delegación de nueve miembros de Mara Patani, encabezada por el responsable de las negociaciones, Muhammad Shukri Hari, se reunió en Kuala Lumpur (Malasia), con el secretario general de la Organización para la Cooperación Islámica (OCI),** Iyad Ameen Al Madani. A la reunión, también asistieron cinco representantes de la sociedad civil tailandesa.

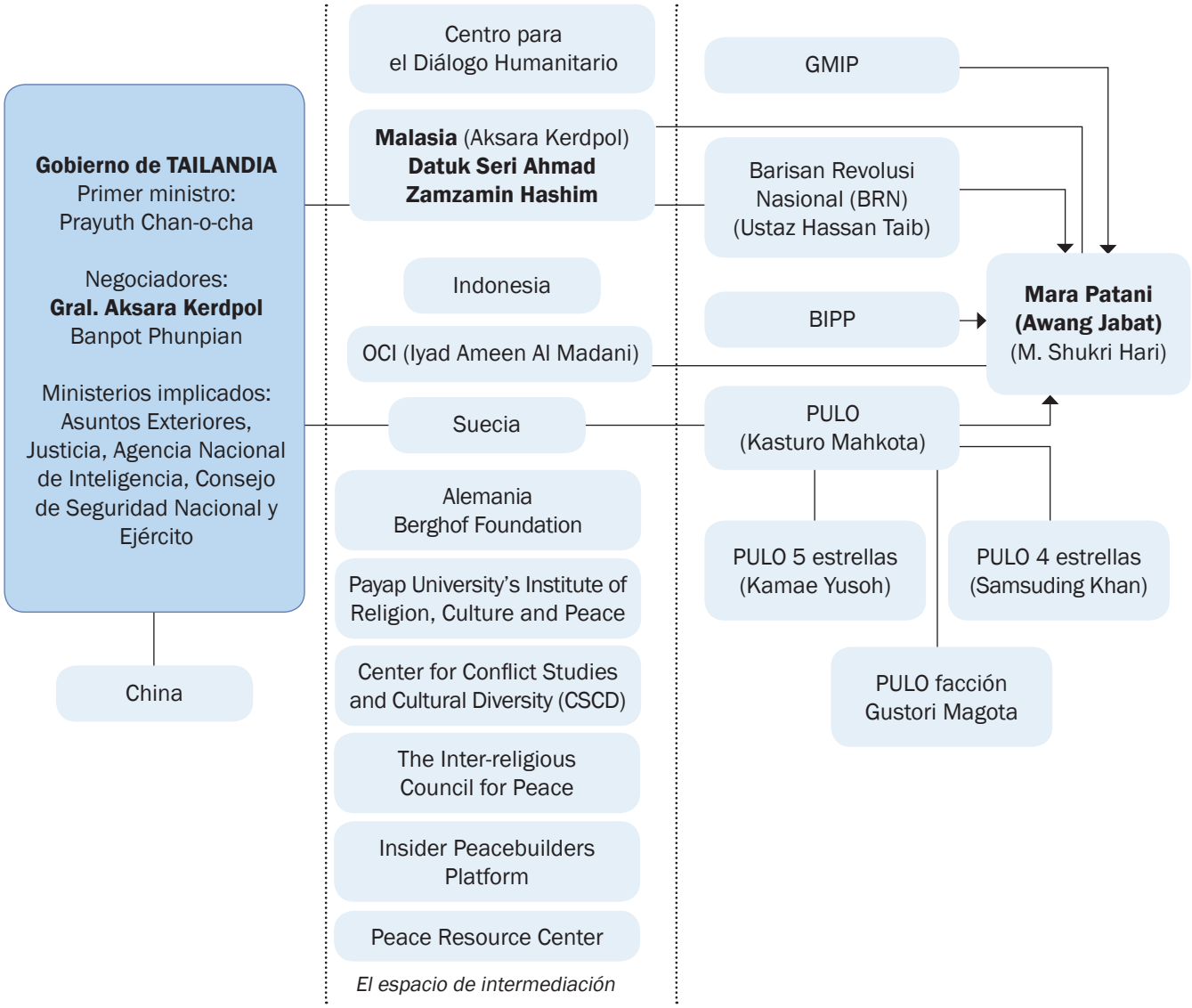
Hechos más destacados del año

- Se celebraron conversaciones entre el Gobierno y una plataforma, conocida como Majlis Syura Patani (Mara Patani, Consejo Consultivo de Patani), que agrupa a seis organizaciones insurgentes: el BRN, tres facciones distintas de PULO, el BIPP y el GMIP. Presentación pública de Mara Patani.
- Se inició una serie de encuentros informales entre ambas partes en Kuala Lumpur con la facilitación del Gobierno de Malasia.
- Mara Patani, que podría traducirse como Consejo Consultivo de Patani, declaró que su demanda de mínimos pasaba por la formación de una región autónoma con competencias en materia fiscal, de seguridad local y de gestión de recursos naturales. Además, también planteó que la lengua malaya y el alfabeto jawi tuvieran reconocimiento oficial, que se aplicara la sharia a la población islámica y que se introdujera el sistema islámico de educación.
- Mara Patani exigió el reconocimiento de la nación Patani (y, por tanto, su derecho a la autodeterminación) y la presencia de mediadores y observadores internacionales en las conversaciones de paz.
- Mara Patani señaló que sus tres demandas más importantes eran la inmunidad para sus representantes, poner las conversaciones de paz en la agenda del Gobierno, y reconocer a Mara Patani como el principal representante de la insurgencia del sur del país.
- El BRN no participó en las negociaciones de noviembre, aunque no se opuso a un proceso de paz.
- El negociador gubernamental declaró que las negociaciones estaban divididas en tres fases: la creación de medidas de confianza, la ratificación de los acuerdos ya alcanzados, y consensuar una hoja de ruta.

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)
- Berghof Foundation (http://www.berghof-foundation.org/programmes/southeast-asia)
- 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)
- Insider Peacebuilders Platform (www.berghof-foundation.org/programmes/southeast-asia/insider-peacebuilders-platform)
- 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 Km²
IDH:	32 (de 188)
PIB PPA:	25.448 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.

A principios de 2014 **se reanudó el proceso de paz,** 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, Dervis Eroglu, **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.

Los líderes de ambas comunidades acordaron, el 22 de mayo, **agilizar el proceso negociador y celebrar como mínimo dos reuniones cada mes, siguiendo**

el principio de que "nada está acordado hasta que todo esté acordado". 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. 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. 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 greco 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 greco-chipriota, 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 estudiara 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.

El proceso de paz en 2015

Afectado el proceso por la paralización de las conversaciones de paz desde octubre de 2014, en el primer trimestre, se produjeron algunos avances que podrían llevar a un reinicio de la mesa negociadora, según trascendió a finales de marzo. En enero, las perspectivas eran aún inciertas y algo negativas. El asesor especial sobre Chipre de la ONU, Espen Barth Eide, expresó ese mes preocupación porque no se pudieron retomar las negociaciones y afirmó que la situación que se atravesaba comenzaba a dañar el proceso, por lo que había riesgo de que en los siguientes meses se produjese un deterioro. Eide viajó a la región en enero, para mantener reuniones con los líderes grecochipriota, Nicos Anastasiades, y turcochipriota, Dervis Eroglu. El Consejo de Seguridad de la ONU, en una nueva resolución aprobada a finales de enero por unanimidad y en la que se renovó el mandato de la misión de la ONU UNFICYP hasta julio del año, instó a las partes a llevar a cabo medidas de construcción de confianza, a dar pasos mutuamente aceptables –entre los que se incluían la apertura de puntos de cruce y medidas de confianza en el ámbito militar– que pudieran

crear un ambiente más favorable para la búsqueda de una solución. En marzo, se produjeron señales sobre una mejora de la situación. Eide afirmó, a finales de ese mes, que durante su último viaje a la zona recibió indicaciones esperanzadoras sobre un **posible reinicio de las negociaciones** y se mostró optimista al respecto. En torno a esas fechas, trascendió que **las autoridades grecochipriotas y turcochipriotas estaban considerando paralizar sus actividades unilaterales de exploración de reservas de hidrocarburos en el Mediterráneo para facilitar la vuelta a la mesa negociadora,** en reacción también al parón de las actividades de un buque turco Barbaros Hayreddin Paşa de exploración sísmica. La paralización de las acciones del buque turco fue descrita como un gesto de buena voluntad de Turquía por las autoridades turcochipriotas, en apoyo a las gestiones de la ONU para facilitar el regreso a las negociaciones. El proceso de paz se paralizó en octubre pasado por la decisión de la Administración grecochipriota de paralizar las conversaciones tras el envío de Turquía de dicho buque junto a la costa de Chipre.

A comienzos de abril, el asesor especial del secretario general de la ONU sobre Chipre señaló que se daban las condiciones para el reinicio del diálogo y subrayó la necesidad de trabajar en línea con la Declaración Conjunta de febrero de 2014. La reanudación del diálogo se produjo en mayo, en un contexto de renovado optimismo local e internacional y con **un nuevo líder turcochipriota, Mustafa Akinci,** elegido nuevo presidente en segunda ronda en los comicios turcochipriotas de abril y que **se comprometió con el proceso de diálogo** –Akinci había sido también impulsor de proyectos de colaboración entre las dos comunidades en su etapa como alcalde de la parte turca de Nicosia entre 1976 y 1990–. Tras celebrar reuniones por separado el 5 de mayo y asistir a una cena conjunta el 11 de mayo, **las partes mantuvieron una primera reunión conjunta el 15 de mayo, que marcó el reinicio formal del proceso. Los líderes acordaron reunirse al menos dos veces al mes, dirigir directamente las negociaciones (entre mayo y diciembre se reunieron en 19 ocasiones), así como la puesta en marcha de medidas de confianza.** Entre estas, la eliminación del requerimiento de visado para cruzar la isla entró en vigor tan solo un día después, el 16 de mayo. En línea con la voluntad de los líderes políticos de hacer avanzar el proceso, sus equipos negociadores se reunieron cinco veces en las dos semanas siguientes. El asesor especial del secretario general de la ONU anunció, a finales de mayo, una batería de **cinco compromisos adoptados por las partes: trabajos para la apertura de nuevos puntos de cruce, empezando por Lefka-Aplici y Deryneia; medidas prácticas para avanzar hacia la interconexión de la red eléctrica; inicio de discusiones y propuestas para la interoperabilidad de la telefonía móvil; prevención de interferencias radiofónicas, y establecimiento de un comité sobre igualdad de género.** Además, Barth Eide anunció el calendario de reuniones conjuntas de los máximos líderes: 17 de junio, 29 de junio, 10 de julio y 27 de julio.

En la reunión conjunta del 17 de junio, los líderes grecochipriota y turcochipriota formularon el **mandato para el comité de género y designaron a sus participantes.** Según prensa local, las personas integrantes eran: Xenia Loizidou, Soula Zavou, Mary Papadopoulou, Soula Hadjikyriacou, Helen Apegitou, Harris Chrysostom, Maria Hadjipavlou, Olga Demetriou y Nicolas Kyriacou. Pese a la creación del comité, organizaciones como el European Women's Lobby señalaron, después de la reunión negociadora del 17 de junio, que las negociaciones carecían claramente de perspectiva de género y que no había habido en el proceso hasta ahora una adecuada participación de las mujeres. Por otra parte, tras el encuentro de los líderes del 17 de junio, el asesor especial de la ONU señaló que, tras la evaluación inicial de la situación, **los líderes estaban entrando en negociaciones sustantivas sobre temas no resueltos.** La última sesión conjunta del trimestre, la del 29 de junio, también abordó cuestiones relativas a propiedad, gobernanza y criterios territoriales. Según Barth Eide, el clima fue pragmático y constructivo. El diplomático noruego se mostró muy optimista sobre la situación de las negociaciones y alabó la aproximación de los líderes de ambas comunidades y de sus equipos negociadores. A principios de junio, el secretario general de la ONU, Ban Ki-moon, también mostró su apoyo a Anastasiades y Akinci. A modo de importante señal palpable de su compromiso común, los dos dirigentes también aparecieron juntos en diversos actos públicos y sociales, como por ejemplo, cuando el 8 de julio de 2015 se dirigieron a una conferencia organizada por las dos cámaras de comercio para hablar de los beneficios económicos de una solución o cuando el 28 de julio de 2015 asistieron a un concierto organizado en Famagusta por el Comité Técnico sobre Cultura.

En el tercer trimestre, se produjeron avances importantes, con ritmo elevado de reuniones al máximo nivel político en un clima positivo, de progresos en algunos de los temas conflictivos y nuevas medidas de confianza. **Los líderes grecochipriota y turcochipriota, Nicos Anastasiades y Mustafa Akıncı, se reunieron bajo la facilitación de la ONU, el 29 de junio, el 10 y el 27 de julio y el 1 y el 14 de septiembre, mientras sus equipos negociadores y grupos de trabajo aceleraron la frecuencia de los encuentros.** El asesor especial del secretario general de la ONU, Espen

Barth Eide, destacó en sus comunicados oficiales el clima positivo y orientado a resultados de las reuniones de los dos líderes y señaló que el foco de las reuniones estuvo principalmente en cuestiones relativas a la gobernanza, la propiedad, criterios sobre territorio, cuestiones económicas y medidas de confianza. Tras el encuentro del 10 de julio, Barth Eide destacó la importancia que daban ambos líderes a que el acuerdo final comprehensivo integrara los principios y valores de la UE. En ese sentido, **el grupo de trabajo sobre cuestiones de la UE comenzó a reunirse** en torno a esa fecha. Entre otras funciones, trabajará en torno a la incorporación del acervo comunitario en la isla. Por su parte, la UE señaló su compromiso con el proceso y el presidente de la Comisión, Jean-Claude Juncker, visitó la isla en julio. **Las partes en conflicto alcanzaron un acuerdo en la reunión del 27 de julio para que los derechos individuales de propiedad fueran respetados.** Según señaló el asesor especial de la ONU, habrá diferentes alternativas para la regulación de ese derecho y las personas desposeídas tendrán diversas opciones para reclamar sus propiedades, incluyendo la compensación, el intercambio y la restauración. Las opciones estarán sujetas a criterios acordados. Las partes acordaron para ello la **creación de una comisión sobre propiedad,** que tendrá el mandato de resolver las reclamaciones sobre propiedad bajo criterios acordados y en la que habrá participación igualitaria de miembros grecochipriotas y turcochipriotas, según explicó Barth Eide. Por otra parte, entre las medidas de confianza, Anastasiades y Akıncı se reunieron el 10 de septiembre con los líderes religiosos de la iglesia ortodoxa cristiana, armenia, maronita y católica y con el líder musulmán turcochipriota (Gran Muftí). En cambio, en relación con los compromisos de las partes sobre la dimensión de género en el proceso, no trascendió información al respecto sobre la Comisión de Igualdad que las partes acordaron crear.

Un rasgo destacado de la serie de conversaciones fue el acuerdo entre las partes para permitir que la Unión Europea ocupara, bajo los auspicios de las Naciones Unidas, un lugar más prominente en el proceso de paz, lo que tuvo consecuencias de distinto orden. En primer lugar, el 3 de octubre de 2015, **las partes acordaron establecer el Comité Especial Bicomunal sobre la preparación de la Unión Europea para que contribuyera a la preparación de la incorporación del acervo comunitario de la Unión Europea en un futuro Estado constitutivo turcochipriota.** Pieter Van Nuffel, representante personal del presidente de la Comisión Europea ante la Oficina del Asesor Especial, ejerció plenas funciones en Chipre.

El 30 de octubre, reconociendo la labor de sus respectivos negociadores y equipos de negociación, los dirigentes anunciaron que se proponían trasladar las conversaciones a una fase intensificada en la que asumirían funciones todavía más directas en las negociaciones con el objeto de encontrar soluciones mutuamente beneficiosas a cuestiones que siguieran suscitando divergencias. En consecuencia, **a lo largo de noviembre y diciembre, las partes intensificaron el calendario de reuniones, tanto de dirigentes como de negociadores.** Durante la fase de intensificación, se ocuparon sin cesar de las cuestiones pendientes y se centraron especialmente en el **decisivo capítulo dedicado a la propiedad.** Esa labor se basó en el acuerdo alcanzado y anunciado por los dirigentes el 27 de julio, en el sentido de que **se respetaría el derecho de las personas a la propiedad y de que se dispondría de varias alternativas para regular el ejercicio de ese derecho.** Los dirigentes convinieron, asimismo, en que los propietarios despojados de sus bienes y los usuarios actuales tendrían diversas opciones en relación con sus reclamaciones sobre propiedades afectadas, como indemnizaciones, intercambios y restitución, y en que ello se regiría por criterios acordados. Además, el 26 de octubre, las partes establecieron formalmente un grupo de expertos jurídicos que se han ido reuniendo desde entonces para poner en marcha la importante tarea de **redactar leyes federales** por las que se regirá Chipre después de la solución.

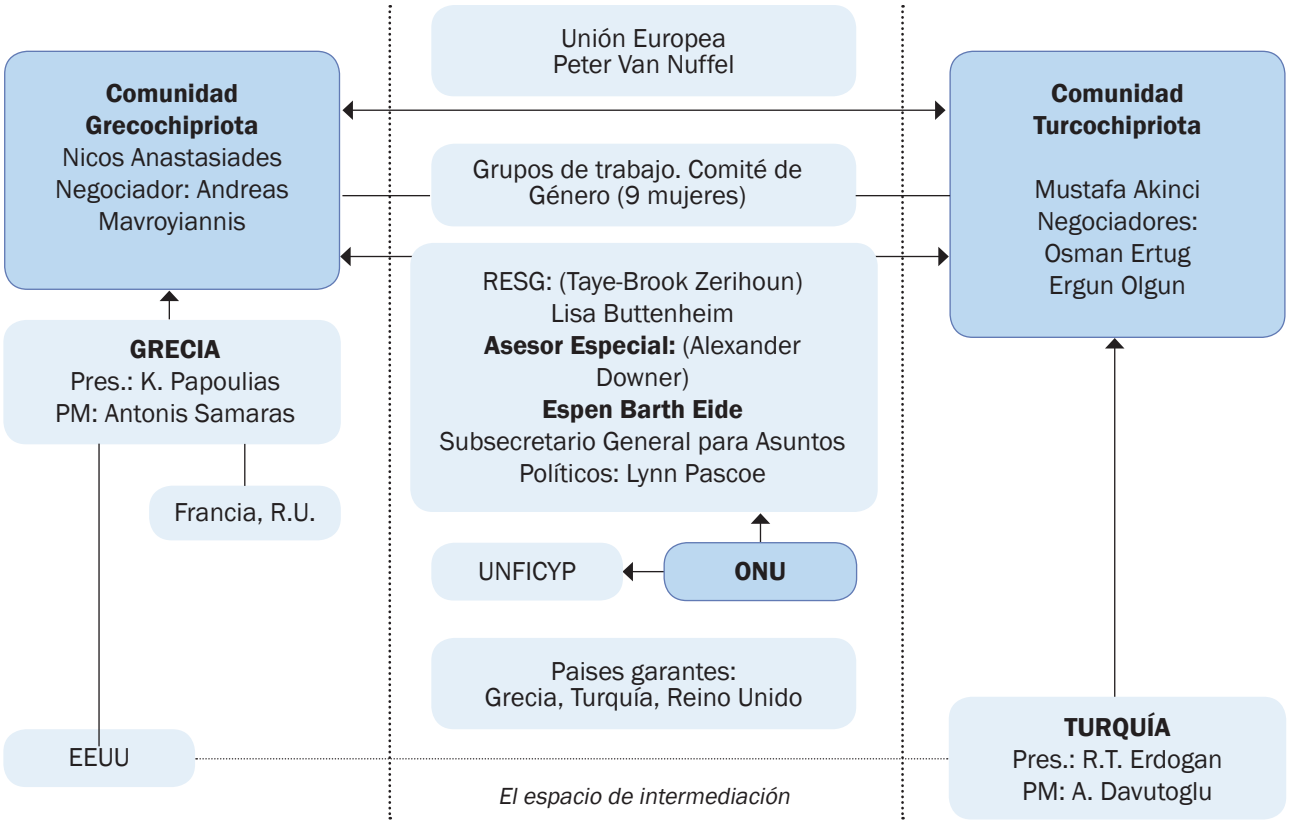
A finales de noviembre, los líderes de las dos comunidades se encontraron con el enviado de la ONU, en la zona bajo control de las Naciones Unidas, donde se encuentra el abandonado aeropuerto de Nicosia, con objeto de intensificar el ritmo de las conversaciones. Los dos líderes se habían encontrado en seis ocasiones durante el mes de noviembre. Ambos acordaron **crear un comité de expertos para examinar los dos sistemas de educación,** para que contribuyan a la paz. El Comité Técnico de Educación se encargará de examinar las investigaciones disponibles y las buenas prácticas en el ámbito de la educación, en Chipre y en el extranjero, y de emprender nuevas investigaciones sobre la manera en que la educación podría contribuir a la paz y la reconciliación, así como de ocuparse de la elaboración de un mecanismo aceptable para las dos partes dirigido a la aplicación de medidas de fomento de la confianza en las escuelas y la promoción del contacto y la cooperación entre los estudiantes y los docentes de las dos comunidades. El comité también recomendará opciones de política y procedimientos idóneos para que se coordinen los dos sistemas educativos, lo que contribuirá a la creación de una federación bizonal y comunitaria viable, sostenible y operativa. Poco después, el secretario de Estado estadounidense, John Kerry, visitó Chipre para apoyar las negociaciones. El

ministro de Exteriores ruso, Sergei Lavrov, también visitó la isla, después de que lo hiciera el primer ministro turco, Ahmed Davutoglu, que visitó la parte norte de Chipre y apoyó el Plan de Naciones Unidas de 2004. Finalmente, cabe destacar que durante su última reunión de 2015, celebrada el 20 de diciembre, ambos dirigentes, en un acto sin precedentes, grabaron con ocasión del año nuevo un mensaje conjunto en video en el que expresaron su deseo común de que el país alcanzara la unidad en el curso de 2016. Ambos hablaron tanto en griego como en turco.

Hechos más destacados del año

- Las partes mantuvieron una primera reunión conjunta el 15 de mayo, que marcó el reinicio formal del proceso. Los líderes acordaron reunirse al menos dos veces al mes, dirigir personalmente las negociaciones, así como la puesta en marcha de medidas de confianza.
- Los líderes grecochipriota y turcochipriota, Nicos Anastasiades y Mustafa Akıncı, se reunieron, bajo la facilitación de la ONU, el 29 de junio, el 10 y el 27 de julio, y los días 1 y 14 de septiembre, mientras sus equipos negociadores y grupos de trabajo aceleraban la frecuencia de los encuentros.
- El grupo de trabajo sobre cuestiones de la UE comenzó a reunirse.
- Las partes en conflicto alcanzaron un acuerdo en la reunión del 27 de julio para que los derechos individuales de propiedad fueran respetados. Las partes acordaron para ello la creación de una comisión sobre propiedad.
- Las partes acordaron establecer el Comité Especial Bicomunal sobre la preparación de la Unión Europea para que contribuyera a la preparación de la incorporación del acervo comunitario de la Unión Europea en un futuro Estado constitutivo turcochipriota.
- Se creó un comité de expertos para examinar los dos sistemas de educación.

Principales actores del proceso



KOSOVO	
Población:	1,8 millones
Superficie:	10.900 Km²
PIB PPA Serbia:	86.589 millones de Euros; PIB Kosovo: (6.300 millones de Euros).
Renta por habitante:	Serbia: 5.820 Euros; Kosovo: unos 3.940 Euros.
Muertos por el conflicto:	13.400
Facilitaciones:	ONU (UNMIK, EESG), OSCE, 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 noviolenta 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 lidiará 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 norMalízar 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 norMalízación 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 norMalízación 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 norMalízación de las relaciones. Así, Serbia desmanteló 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 desmantelaron 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.

En los primeros meses de 2014, 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.

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 de justicia y que esperaba que los ajustes pendientes se acabaran en la siguiente ronda. 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 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.

El proceso de paz en 2015

Serbia ostentó la presidencia de la OSCE durante el año. Durante el primer trimestre, avanzó el proceso de diálogo entre Serbia y Kosovo, que se reactivó tras meses de estancamiento causado por la crisis política interna en Kosovo, y que resultó en varios acuerdos. Los primeros ministros de Serbia y Kosovo, Aleksandar Vucic e Isa Mustafa, firmaron un **acuerdo en Bruselas para la integración de las estructuras judiciales del norte de Kosovo en el sistema judicial kosovar.** El acuerdo se firmó un día después de la primera ronda, el 9 de febrero, en la que se reanudaban las conversaciones desde marzo de 2014. Según el pacto, un nuevo tribunal cubrirá siete municipalidades, incluyendo las de mayoría serbia Mitrovica Norte, Meposavic y Zubin Potok, y estará presidido por una persona de origen serbio y el resto del tribunal será de composición mixta. La responsable de Exteriores de la UE, Federica Mogherini, señaló que el acuerdo cerraba un capítulo fundamental para la implementación del acuerdo de Bruselas de 2013 entre Serbia y Kosovo.

Pese a los avances, a finales de marzo, **la ministra kosovar para el Diálogo, Edita Tahiri, acusó a Serbia de retrasar la implementación del acuerdo de Bruselas en todos los ámbitos a excepción del de justicia,** en el que se consiguió el pacto en febrero. Así se señaló en un informe difundido por Tahiri en marzo. Entre los obstáculos, señaló las resistencias de las municipalidades serbias a la integración en Kosovo, así como medidas por parte de Serbia para prevenir su integración, incluyendo a través de instrucciones a los municipios de mayoría serbia para no adoptar presupuestos municipales en línea con Kosovo y a través de la **prevención de su integración en los sectores educativos y sanitarios.** En ese sentido, durante el trimestre, diversos representantes serbios de Kosovo recordaron sus posiciones contrarias a los procesos privatizadores promovidos por Kosovo e hicieron un llamamiento a investigar irregularidades en dichos procesos. Pese al contexto de críticas, en los últimos días de marzo se produjeron algunos nuevos avances. Por una parte, **Serbia participó en un encuentro ministerial regional celebrado en Pristina,** al que asistieron ministros de Albania, Bosnia, Macedonia, Montenegro, Serbia y Kosovo, así como representantes de la UE, centrada en **proyectos regionales de infraestructura e inversión.** En la reunión participaron los ministros de Exteriores y de Infraestructuras de Serbia, **primera visita de una delegación serbia a un evento regional de esas características en la capital kosovar. Ni Serbia ni Kosovo usaron símbolos estatales en la cumbre,** en línea con soluciones anteriores a la participación en cumbres, dado el conflicto no resuelto sobre el estatus de Kosovo. Por otra parte, **los primeros ministros de Kosovo y Serbia acordaron disponer de una línea telefónica directa para abordar cuestiones específicas o inesperadas,** sin haber de esperar a la celebración de una reunión formal en Bruselas bajo el paraguas del proceso de diálogo facilitado por la UE. Mogherini celebró la medida, que fue usada durante el trimestre en dos ocasiones, una de ellas para tratar cuestiones referidas al marcado incremento de migración ilegal de Kosovo hacia Europa a través de Serbia. Finalmente, a finales de marzo, Tahiri informó de un **acuerdo entre Serbia y Kosovo para el desmantelamiento de la fuerza de seguridad serbia que había operado de facto en las áreas serbias** (Civilna Zastita o Protección Civil, con funciones principalmente de asistencia en crisis y situaciones de emergencia) y su **integración en la Policía de Kosovo.** Su disolución debería completarse el 1 de septiembre.

A mediados de mayo, la ministra kosovar para el Diálogo afirmó que no habría más reuniones al nivel de primeros ministros hasta que se avanzara en la implementación de los acuerdos previos o hasta que las partes alcanzaran estadios similares, si bien los grupos de trabajo continuarían reuniéndose. En relación con la implementación, un informe preparado por BIRN Kosovo, Internews Kosova y el Center for Transparency, Research and Accountability –de Belgrado– señaló que **de los 17 acuerdos alcanzados entre Serbia y Kosovo desde el inicio del diálogo en 2011 solo cuatro se habían implementado plenamente.** En mayo, las reuniones de los grupos de trabajo se centraron en cuestiones como aspectos del acuerdo de gestión de frontera integrada, la posible apertura de dos nuevos puntos de cruce entre Serbia y Kosovo y cuestiones de seguros de vehículos, según Tahiri. Por otra parte, trascendió durante el trimestre que **el presidente de Serbia, Tomislav Nikolic, preparaba una «plataforma» sobre Kosovo, a modo de documento político sobre la región.** Según informaciones en prensa serbia, **el documento ofrecía a Kosovo el estatus de provincia dentro de Serbia.** El primer ministro serbio, Aleksandar Vucic, afirmó que habría que esperar a que el texto se hiciera público y se compartiera con la opinión pública, sectores profesionales, intelectuales y políticos, y señaló que habría que plantearse su realismo. Por otra parte, el primer ministro serbio también afirmó que Serbia estaba siendo chantajeada internacionalmente con Kosovo, alegó que, pese a que se había avanzado en las reformas proeuropeas y en la supervisión de estas, la UE aún no había abierto ningún capítulo de negociación de las conversaciones de adhesión como país candidato. Según Serbia, diversos países de la UE esperan ver resueltas diversas cuestiones entre Serbia y Kosovo antes de abrir las negociaciones de integración.

El proceso de diálogo asistió a una **nueva ronda al nivel de primeros ministros,** a finales de junio, en Bruselas, facilitada por la líder de Exteriores de la UE, Federica Mogherini. Según Mogherini, **las partes lograron progreso en lo relativo a la futura creación de una Asociación de Municipalidades Serbias de Kosovo y en cuestiones de telecomunicaciones.** También discutieron sobre energía y sobre libertad de movimiento entre las zonas serbia y albanesa de la ciudad divida de Mitrovica. No obstante, no se alcanzaron acuerdos. Según fuentes serbias, no se firmó ningún acuerdo porque la delegación albanesa quería alcanzar un pacto único sobre las cuatro cuestiones y no acuerdos separados. En todo caso, según Tahiri, sí había consenso sobre las telecomunicaciones, aunque no lo trasladó a un acuerdo escrito. La cuestión de la Asociación de Municipalidades Serbias continuó generando desacuerdos. Serbia planteó que esta nueva administración debería tener poderes ejecutivos, mientras que Kosovo se opondría a ese nivel de competencias, según medios locales.

En el tercer trimestre, se avanzó en el proceso de diálogo encaminado a la norMalización de las relaciones, con la consecución de varios pactos considerados claves. Tras un intento fallido, a finales de junio, en una nueva reunión celebrada en agosto, en Bruselas, entre los primeros ministros serbio y kosovar, bajo la facilitación de la UE, **las partes pactaron un paquete de cuatro acuerdos relevantes: sobre energía, telecomunicaciones, asociación de municipalidades serbokosovares y sobre el puente que divide la ciudad de Mitrovica.** Especialmente relevante es el que da luz verde al establecimiento de una asociación de municipalidades serbias en Kosovo, dado lo sensible del tema en un contexto en que las localidades de mayoría serbia han seguido funcionado al margen del régimen kosovar tras la proclamación de independencia unilateral de Kosovo. En el pacto, las partes alcanzaron acuerdo sobre los principios generales y principales elementos. Según el acuerdo, la asociación de municipios será una entidad legal definida por un estatuto propio –que se elaborará en cuatro meses– y promoverá los intereses de la comunidad serbokosovar en sus relaciones con las autoridades centrales de Kosovo. No obstante, **tras el pacto, había desacuerdo sobre el grado de competencias que tendría la entidad.** El primer ministro serbio, Aleksandar Vucic, afirmó que el acuerdo contemplaba que la asociación tuviera amplios poderes, incluida la capacidad de decisión sobre salud, educación, planeamiento urbano y rural, desarrollo económico, así como financiación de Serbia, y que contase con una presidencia, vicepresidencia, asamblea, consejo y bandera. En cambio, el primer ministro kosovar, Isa Mustafa, señaló que el acuerdo no contemplaba dichos poderes y que tendría un papel de apoyo a las municipalidades serbias. El pacto generó críticas y protestas entre algunos sectores políticos y sociales albanokosovares. En relación con el resto de pactos contenidos en el paquete de acuerdos, quedaron también cuestiones para negociar posteriormente, como la concerniente a la energía. En todo caso, sí se acordó que las municipalidades serbias de Kosovo tendrían su propio suministrador de energía, a través de una nueva empresa propiedad de la compañía estatal de Serbia EPS. Sobre el puente de Mitrovica, las partes acordaron que el uso del puente se definiría de manera mutuamente aceptable. Durante el trimestre, se alcanzaron otros acuerdos, como el de intercambio de libros de texto para abastecer a las respectivas comunidades minoritarias, a comienzos de septiembre, si bien este pacto se desmoronó semanas después; o un nuevo acuerdo, a finales de

septiembre, sobre reconocimiento de diplomas de educación secundaria y universitaria.

En diciembre, **continuó la tensión política y social** en Kosovo, se produjeron nuevos incidentes violentos de lanzamiento de gases lacrimógenos, a mediados de mes, en el Parlamento kosovar, protagonizados por parlamentarios de los tres partidos de la oposición albanokosovar, **en protesta contra el acuerdo de agosto, entre Serbia y Kosovo, para la creación de una asociación de municipalidades serbias de Kosovo y contra un acuerdo de delimitación fronteriza con Montenegro.** Tras los hechos de diciembre, se produjeron nuevas detenciones de miembros del Parlamento, lo que elevó a **más de un tercio los parlamentarios opositores bajo arresto.** Los partidos Autodeterminación (Vetevendosje), Alianza para el Futuro de Kosovo (AAK) e Iniciativa para Kosovo (Nisma) exigían, desde hacía meses, la retirada de esos acuerdos y, para ello, trataron de obstaculizar la actividad parlamentaria con incidentes violentos. Tras una breve suspensión del Acuerdo de Asociación de Municipalidades Serbias de Kosovo, dictada en noviembre por el Tribunal Constitucional, con el fin de revisar su constitucionalidad, **la Corte sentenció, a finales de diciembre, que el pacto era constitucional a excepción de algunos principios,** sobre los que exigió su cambio.

Hechos más significativos del año

- Los primeros ministros de Serbia y Kosovo, Aleksandar Vucic e Isa Mustafa, firmaron un acuerdo en Bruselas para la integración de las estructuras judiciales del norte de Kosovo en el sistema judicial kosovar.
- Serbia participó en un encuentro ministerial regional celebrado en Pristina, al que asistieron ministros de Albania, Bosnia, Macedonia, Montenegro, Serbia y Kosovo, así como representantes de la UE, centrada en proyectos regionales de infraestructura e inversión. En la reunión, participaron los ministros de Exteriores y de Infraestructuras de Serbia; era la primera visita de una delegación serbia a un evento regional de esas características en la capital kosovar. Ni Serbia ni Kosovo usaron símbolos estatales en la cumbre, en línea con soluciones anteriores a la participación en cumbres, dado el conflicto no resuelto sobre el estatus de Kosovo.
- Los primeros ministros de Kosovo y Serbia acordaron disponer de una línea telefónica directa para abordar cuestiones específicas o inesperadas.
- Se firmó un acuerdo entre Serbia y Kosovo para el desmantelamiento de la fuerza de seguridad serbia que había operado de facto en las áreas serbias y su integración en la Policía de Kosovo.
- Las partes pactaron un paquete de cuatro acuerdos relevantes: sobre energía, telecomunicaciones, asociación de municipalidades serbokosovares y sobre el puente que divide la ciudad de Mitrovica.

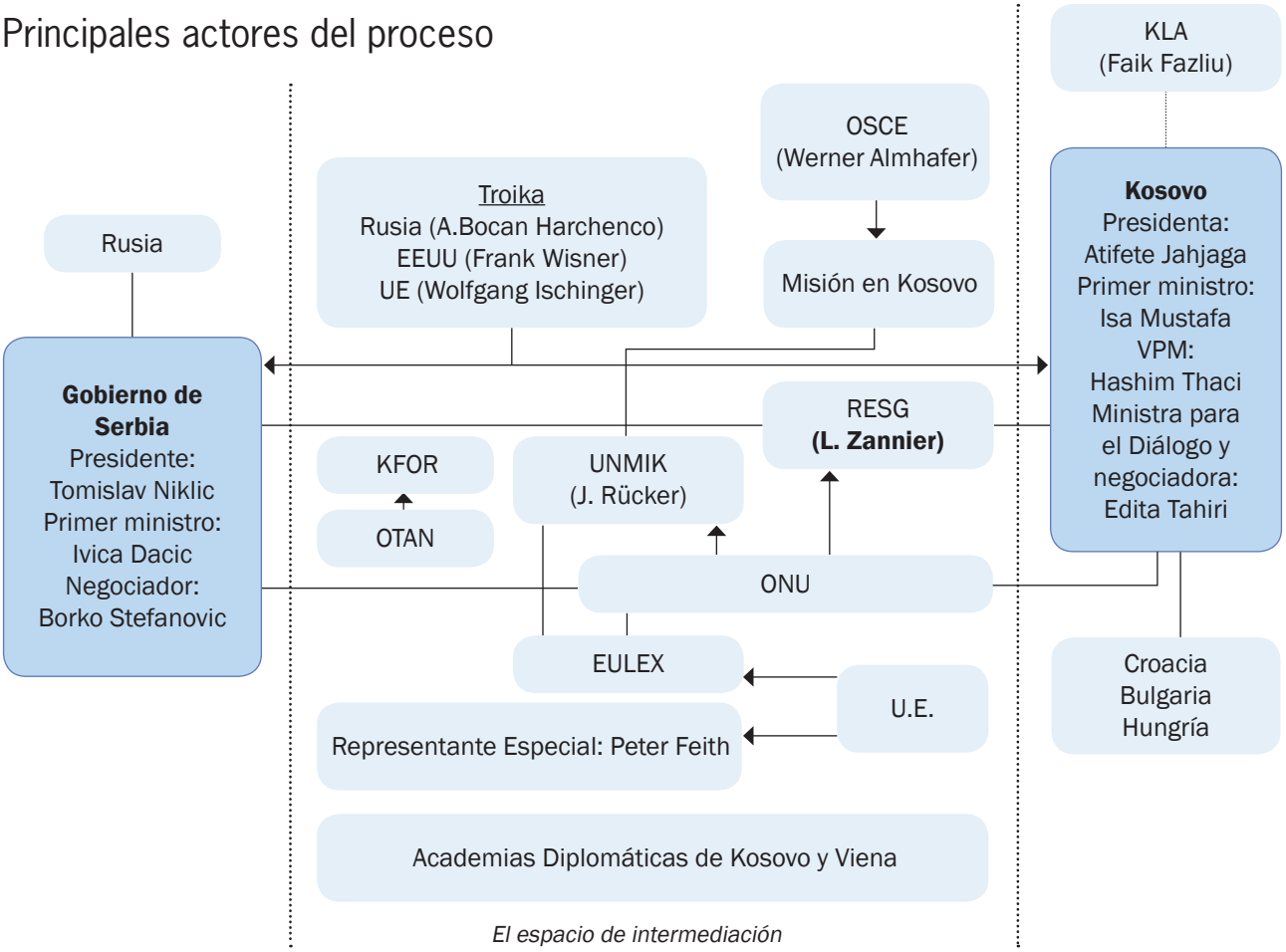
Motivos de crisis durante el año

- La ministra kosovar para el Diálogo acusó a Serbia de retrasar la implementación del acuerdo de Bruselas en todos los ámbitos, a excepción del de justicia.
- Diversos representantes serbios de Kosovo recordaron sus posiciones contrarias a los procesos privatizadores promovidos por Kosovo.
- La delegación albanesa quería alcanzar un pacto único sobre las cuatro cuestiones y no acuerdos separados, en la nueva ronda de primeros ministros celebrada, a finales de junio, en Bruselas, que contó con la facilitación de la líder de Exteriores de la UE, Federica Mogherini.
- Serbia planteó que una nueva Administración debería tener poderes ejecutivos, mientras que Kosovo se oponía a ese nivel de competencias.
- De los 17 acuerdos alcanzados entre Serbia y Kosovo, desde el inicio del diálogo en 2011, solo cuatro se habían implementado plenamente.
- Desacuerdo sobre el grado de competencias que tendrá la Asociación de Municipalidades Serbokosovares.

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 (Transdniestria[5])

Población:	537.000-700.000 habitantes, sobre 3,5 millones de Moldavia
Superficie:	4.163 Km²
IDH:	107 (de 188)
PIB PPA Moldavia:	19.560 millones de $
Renta por habitante:	Moldova: 2.560 $
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 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

5. La región también es denominada como Transdniéster, Transnitria o Pridnestrovia (en ruso)

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 Kaminksy, 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 entraban 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 Transniestria 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, Iure 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.

En los primeros meses de 2014, 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.

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.** 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. 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.

El proceso de paz en 2015

Durante el primer trimestre, se produjeron algunos avances, pese al clima de incertidumbre política en que se encontraba Moldova. Así, **el nuevo primer ministro moldavo, Chiril Gaburici** –nombrado para el cargo en febrero, tras meses de negociaciones para la formación de nuevo Gobierno desde los comicios de noviembre–, **y el líder de Transdniestria, Yevgeny Shevchuk, se reunieron el 14 de marzo en Chisinau.** Se trataba de la primera reunión a ese nivel desde octubre de 2013. Ambas partes valoraron positivamente la reunión, de dos horas, y el clima de confianza. Entre los resultados, **firmaron un protocolo que extendía el acuerdo sobre transporte de cargamentos por vía ferroviaria hasta diciembre de 2016.** Ambas partes también acordaron dar impulso positivo al diálogo y la cooperación, organizar una reunión de los responsables de los grupos de trabajo el 20 de marzo, así como completar el desmantelamiento de un antiguo teleférico entre las ciudades de Rybnitsa y Rezina. Por otra parte, el representante especial de la presidencia de turno de la OSCE para el proceso de resolución de Transdniestria, el embajador Radojko Bogojevic, viajó a la región, a principios de febrero, para reunirse por separado con representantes de las partes en conflicto y preparar la siguiente ronda negociadora del formato 5+2, que se celebraría tras la reunión bilateral 1+1 entre los líderes de Moldova y Transdniestria. Tras el encuentro bilateral, el primer ministro moldavo afirmó que su Gobierno quería generar dinámicas positivas de diálogo con Transdniestria. Asimismo, señaló la necesidad de mejorar el proceso de comunicación y reactivar los grupos de trabajo.

Pese a las alertas, no hubo pasos significativos en el proceso negociador durante el segundo trimestre. El presidente de turno de la OSCE y ministro de Exteriores serbio, Ivica Dacic, se reunió con el representante especial de la OSCE para la resolución del conflicto de Transdniestria, Radojko Bogojevic, en la capital serbia, a finales de abril. Además, Bogojevic mantuvo consultas, en junio, con representantes ucranianos y rusos (partícipes del formato negociador 5+2) y realizó un viaje a la región entre finales de junio y principios de julio, donde se reunió por separado con representantes políticos y negociadores de Moldova y de Transdniestria. El representante especial instó al inicio de preparativos, lo antes posible, para una nueva ronda del formato 5+2. También señaló que era esencial un diálogo periódico y constructivo entre las partes para hacer avanzar el proceso. La falta de intensidad del proceso contrastó con el **deterioro del contexto geopolítico.**

Pese a la tensión provocada por el conflicto de Ucrania, el vice primer ministro y jefe negociador de Moldova, Viktor Osipov, señaló, a finales de junio, que observaba diferencias entre la escalada de tensión en los medios de comunicación rusos y la línea política oficial de Rusia. Tras una reunión con su homólogo ruso Dmitry Rogozin, el 24 de junio, Osipov afirmó que **Rusia había subrayado la necesidad de reducir la tensión y prevenir mayores escaladas.** Asimismo, el representante especial de la presidencia de turno de la OSCE para el proceso de resolución sobre Transdniestria, Radojko Bogojević, tras las reuniones celebradas a finales de junio con representantes gubernamentales de Ucrania y Rusia (participantes del formato negociador 5+2), aseguró estar animado por el mensaje claro de ambos Gobiernos sobre la necesidad crucial de que las partes iniciaran lo antes posible preparativos para la siguiente ronda negociadora 5+2. A inicios de julio, Bogojević mantuvo reuniones in situ en Tiraspol con el líder de Transdniestria, Yevgeny Shevchuk y con la jefa negociadora Nina Shtanski, y en Chisinau con la primera ministra en funciones, Natalia Gherman. El representante especial les transmitió una carta del presidente de turno de la OSCE, el ministro serbio de Exteriores Ivica Dačić, en la que expresaba el compromiso con el apoyo a las partes para encontrar una solución global, justa y viable al conflicto. Bogojević enfatizó la importancia de encontrar una manera de seguir adelante. No obstante, no se produjeron avances significativos durante el resto del tercer trimestre y, en cambio, **se agravó la inestabilidad en Moldova,** con protestas antigubernamentales masivas en Chisinau en demanda de la dimisión del presidente Nicolae Timafti y de altos cargos estatales, y de la convocatoria de elecciones anticipadas, tras la información difundida sobre un supuesto fraude bancario a gran escala.

Hechos más destacados del año

- El nuevo primer ministro moldavo, Chiril Gaburici –nombrado para el cargo en febrero, tras meses de negociaciones para la formación de nuevo Gobierno desde los comicios de noviembre–, y el líder de Transdniestria, Yevgeny Shevchuk, se reunieron el 14 de marzo en Chisinau.
- Rusia subrayó la necesidad de reducir la tensión y prevenir mayores escaladas.

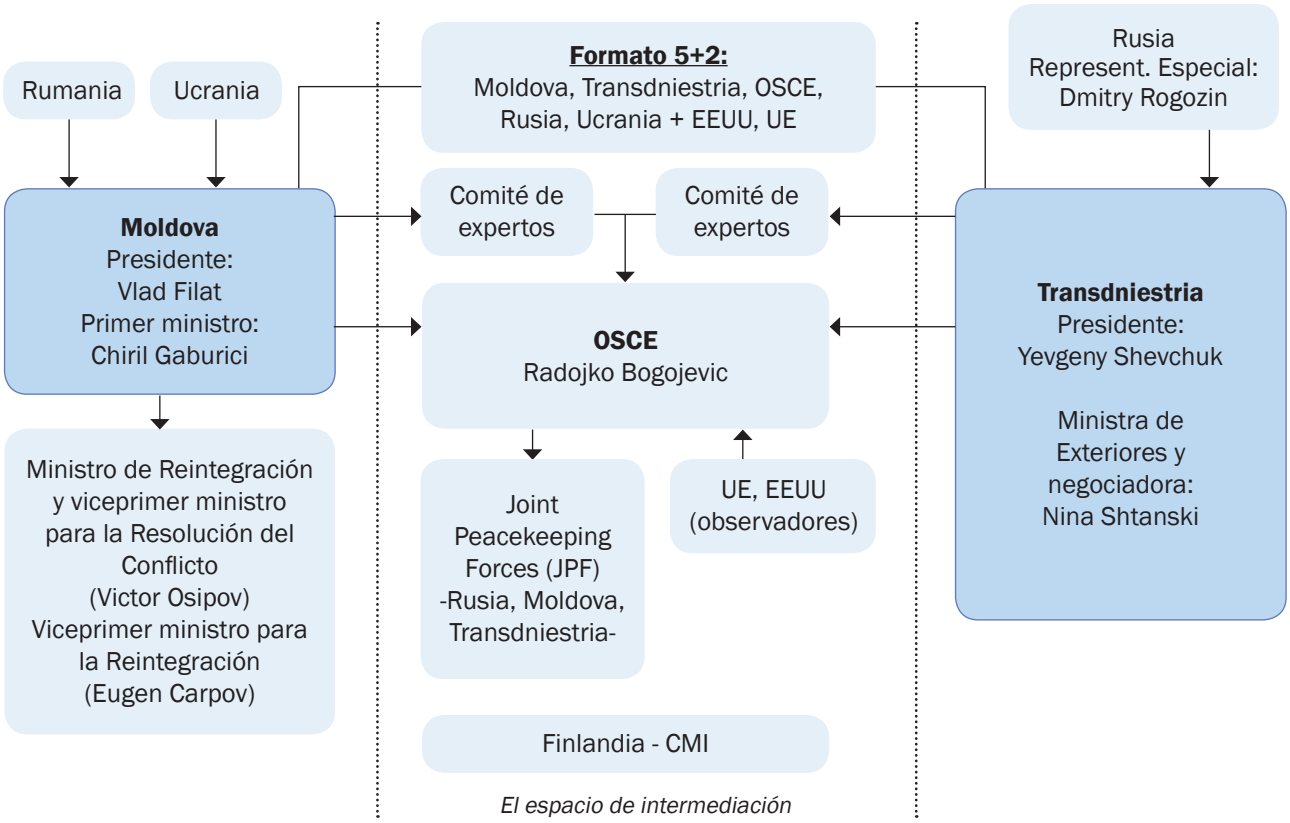
Motivos de crisis durante el año

- Deterioro del contexto geopolítico.
- Inestabilidad en Moldova.

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 Transdniestria (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 Km²); Kurdistán turco (220.000 Km²)
IDH Turquía:	72 (de 188)
PIB PPA Turquía:	1.441.029 millones de $
Renta por habitante:	10.830 $
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, interrumpidas en 2015.

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 keMalísta 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 trasmitió 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 réditos 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 continuó activo en los primeros meses de 2014, 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.** 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. 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 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 facilitaran el retorno y la reintegración de los combatientes del PKK.** 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 Sürreyya 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 forMalízar 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**. 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.** 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 supervisarlo 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. 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 co-presidente 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.

El proceso de paz en 2015

El proceso de diálogo entre Turquía y el PKK transcurrió con gran incertidumbre en el primer trimestre, en que **el líder del PKK llamó al grupo a poner fin a la lucha armada contra Turquía con ciertas condiciones.** El PKK acusó, en enero, al Gobierno de tácticas dilatorias en el diálogo de paz y amenazó con hacer público el borrador del marco negociador si el Gobierno no daba los pasos para avanzar el proceso. En ese sentido, el líder del PKK, Abdullah Öcalan, planteó el 15 de febrero como fecha máxima para emitir una declaración conjunta entre el Gobierno y la delegación política kurda que participaba en el formato de diálogo. La declaración conjunta era concebida por el movimiento kurdo como una hoja de ruta y de anuncio de paso a negociaciones reales. Según informaciones de prensa, se llegó a cierto principio de acuerdo sobre la declaración en la reunión del 4 de febrero entre la delegación kurda del HDP, Öcalan y representantes del Gobierno y de los servicios de inteligencia. No obstante, surgieron obstáculos de peso. Entre ellos, los **mensajes posteriores del Gobierno en los que señalaba que el PKK iba a abandonar las armas, cuestión que el PKK no consideró un tema previo sino a negociar durante el proceso.** También trascendió que el Gobierno quería cambiar los diez puntos, según el HDP. Finalmente, **la comparecencia pública conjunta se produjo el 28 de febrero entre representantes políticos del movimiento kurdo (diputado del HDP Sürreya Önder, diputada del HDP Pervin Buldan) y del Gobierno (vice primer ministro, Yalcin Akdogan, y ministro de Interior, Efkan Ala).** Durante la comparecencia, Önder enunció los 10 puntos considerados por Öcalan como centrales e interpretados en diversos análisis como temas a abordar en las negociaciones.

En la comparecencia, Önder también transmitió un llamamiento de Öcalan a celebrar un congreso en primavera para discutir sobre el fin de las armas, así como el llamamiento del líder del PKK a un alto el fuego reforzado. Por su parte, Akdogan señaló que se había alcanzado una etapa importante e histórica en el proceso, que estaban decididos a completar el proceso de solución, con el apoyo del público, y que hacer callar las armas contribuiría al desarrollo de la democracia.

Decálogo de Öcalan, febrero de 2015

- Política democrática.
- Dimensión nacional y local de la resolución democrática.
- Garantías legales y democráticas de la ciudadanía libre.
- Relación entre política democrática, Estado y sociedad y su institucionalización.
- Dimensiones socioeconómicas del proceso de resolución.
- Garantías legales para las cuestiones relativas a mujeres, cultura y ecología.
- Mecanismos para la igualdad relativa a la definición y noción de la identidad.
- Definición de república democrática, patria común y población en línea con criterios democráticos.
- Una nueva constitución.

La celebración del año nuevo kurdo, el Newroz, el 21 de marzo, en Diyarbakir, fue de nuevo escenario de un llamamiento similar de Öcalan, a través de un mensaje leído por el movimiento kurdo. **Öcalan llamó al PKK a celebrar un congreso para discutir el fin de la lucha armada y determinar las estrategias políticas y sociales adecuadas para un nuevo período, condicionado al acuerdo del Gobierno sobre los principios de la declaración.** Algunos analistas señalaron que el mensaje del Newroz de Öcalan no había cumplido las expectativas del Gobierno, que esperaba un mensaje más claro de compromiso con el desarme. Posteriormente, **el copresidente del KCK y cofundador del PKK, Cemil Bayik, afirmó que desarme y finalización de lucha armada contra Turquía eran dos cosas diferentes.** Pocos días después del mensaje de Öcalan, el presidente turco afirmó que no podría adoptar nuevos pasos en el marco del proceso de paz con el PKK a menos que la organización renunciara a las armas, y exigió medidas concretas. Por otra parte, surgieron fracturas dentro del AKP que se evidenciaron en lo relativo a las discusiones sobre los mecanismos de diálogo. **El vicepresidente Akdogan afirmó, el 18 de marzo, que el Gobierno daba apoyo a la creación de un comité de supervisión del diálogo, como tercera parte en el proceso. Sin embargo, Erdogan negó que hubiera acuerdo sobre ese mecanismo, lo rechazó,** y afirmó también que la comparecencia conjunta no había sido oportuna, lo que implicaba, además, el rechazo de los 10 puntos de Öcalan leídos en el acto. Tras esas declaraciones, **el también vice primer ministro Bulent Arinc afirmó**

que la reacción de Erdogan era emocional, que había asuntos que eran competencia del Gobierno y que seguiría adelante el plan sobre el comité observador. En todo caso, sí se puso en marcha, en enero, la nueva ampliación de la delegación kurda que visitaba periódicamente a Öcalan y a los líderes del PKK en sus bases del norte de Irak, con la **inclusión de Ceylan Bagriyanik, como representante del movimiento de mujeres kurdas.**

El proceso quedó prácticamente inactivo durante el segundo trimestre, en un contexto preelectoral de grave tensión política, escalada de la retórica de confrontación y de incidentes de seguridad. A finales de marzo, el KCK –sistema de organización que aglutina a los diversos actores del movimiento kurdo, incluidas las guerrillas del PKK– anunció como **condiciones para dejar la lucha armada el inicio de negociaciones con Öcalan sobre la base de los 10 artículos planteados en la llamada Declaración de Dolmabahçe de febrero, la creación de un comité local de supervisión del proceso, la creación de una comisión de la verdad bajo el paraguas parlamentario y un proceso negociador que llevara a una nueva constitución democratizadora. Además, el KCK distinguió entre deponer las armas y paralizar la actividad armada,** señaló que en el contexto actual bélico de Oriente Medio la primera opción implicaría el fallecimiento de población kurda. Así, el movimiento kurdo reclamó, en abril, al Gobierno y al presidente de Turquía, Recep Tayyip Erdogan, que revaluase el rumbo del proceso de paz. **Erdogan afirmó, en varias ocasiones, entre finales de marzo y abril, que el Gobierno no daría más pasos hacia la paz si el PKK no deponía las armas, negó que fuera a establecerse un comité local de supervisión y negó que existiera una cuestión kurda.** Erdogan, el Gobierno y la prensa pro-AKP habían generado expectativas y lanzado el mensaje, en febrero, de que Öcalan iba a ordenar al PKK dejar las armas, si bien en su comunicado de marzo Öcalan instó al PKK a un congreso sobre el fin de la actividad armada si había acuerdo sobre principios básicos. Así, **aumentó la retórica de confrontación entre las partes** y el nuevo distanciamiento de Turquía con respecto al proceso de diálogo generó amplios recelos en el movimiento kurdo, que también criticó la falta de referencias a la cuestión kurda en el manifiesto electoral del AKP y en el documento de hoja de ruta política del partido gobernante AKP, *Contrato para una Nueva Turquía 2023.*

Tras las visitas de la delegación kurda a Öcalan del 18 de marzo y 5 de abril, el Gobierno no volvió a autorizar nueva visita hasta finales de mayo, tras la cual el parlamentario del HDP y miembro de la delegación visitante, Sırrı Süreyya Önder, no facilitó detalles, pero señaló que el AKP habría intentado, y fracasado en su intento, frenar, a través de Öcalan, las buenas perspectivas electorales del HDP. **El KCK informó, en mayo, de que había puesto fin a los preparativos para un posible congreso en el que poner fin a su actividad armada en Turquía** y responsabilizó al AKP de ello –por las acciones del Ejército contra el PKK, la negación de Turquía de que hubiera partes en conflicto involucradas en el diálogo como interlocutores, o las declaraciones de negación de la existencia de la cuestión kurda, entre otros elementos–. El KCK dejó abierta la puerta a que la convocatoria del congreso pudiera reactivarse si el AKP daba pasos, incluida la respuesta a sus condiciones previas (comité local observador, comisión de memoria histórica en el Parlamento y proceso negociador que lleve a una nueva constitución democratizadora). También señaló que el aislamiento de Öcalan infringía una línea roja del movimiento kurdo. **Tras las elecciones del 7 de junio, en las que el HDP consolidó su posición tras superar la barrera histórica del 10 % de los votos (obtuvo el 13,12 % de los votos y 80 escaños)** y en las que el AKP perdió la mayoría absoluta, aunque siguió siendo el partido más votado (40,87 % y 258 escaños de los 550), **el movimiento kurdo hizo un llamamiento a la reanudación del diálogo,** paralizado en los meses anteriores. Tanto la delegación kurda partícipe del proceso como el colíder del HDP, Selahattin Demirtas, solicitaron autorización para nuevas visitas a Öcalan, el reinicio del diálogo y el impulso a cuestiones que estaban sobre la mesa, como el establecimiento del comité local de supervisión.

El proceso de diálogo, en Turquía, se mantuvo inactivo durante el tercer trimestre, en un contexto de **grave deterioro de la seguridad y del clima político y social.** En julio, **el PKK puso fin a su alto el fuego unilateral desde 2013, con una escalada de acciones de violencia** descritas como de represalia por el atentado de Suruç, del que acusó al AKP, y por la campaña militar y policial contra el PKK que puso en marcha el Gobierno a finales de julio y que afectó a actores no militares del movimiento kurdo. Ante el grave deterioro de la situación, hubo llamamientos al reinicio del diálogo y al fin de la violencia. Entre ellos, el **llamamiento del colíder del partido kurdo HDP, Selahattin Demirtas, que instó al Gobierno y al PKK a poner fin a la violencia sin condiciones.** El PKK advirtió de que no daría pasos unilaterales tras las experiencias anteriores, y señaló que la solución al conflicto había de ser política. Por su parte, la delegación kurda que se reunía periódicamente con el líder encarcelado del PKK, Abdullah Öcalan, responsabilizó al Gobierno de la finalización del diálogo, reclamó el reinicio de las conversaciones de paz en igualdad de condiciones y criticó la negativa

de Turquía a nuevas visitas a Öcalan desde abril. El Gobierno, por su parte, mantuvo su posición de exigir al PKK el fin de la violencia y el desarme. El PKK y el Gobierno se acusaron mutuamente del fracaso del proceso de diálogo. La situación de seguridad continuó agravándose en septiembre, lo que llevó a nuevos llamamientos del HDP a un alto el fuego y a la vuelta al diálogo.

En un **atentado** descrito como el más grave en la historia de Turquía, un centenar de personas murieron y varios cientos resultaron heridas a causa de una explosión doble el 10 de octubre, antes del inicio de **una manifestación en Ankara en demanda de diálogo de paz y fin del conflicto.** La marcha, convocada por diversos sindicatos y ONG y con apoyo del partido prokurdo HDP, contaba con una destacada presencia de simpatizantes y políticos del movimiento kurdo. **El Gobierno y el presidente turco describieron el atentado como un acto terrorista colectivo, señalaron la responsabilidad de ISIS, del PKK, de las fuerzas kurdas de Siria y del régimen sirio,** mientras partidos de la oposición y analistas señalaron a ISIS –HDP responsabilizó mayormente al Gobierno, por connivencia con ISIS– y acusaron al Gobierno de falta de medidas de seguridad pese a contar con información sobre la **presencia de células pro-ISIS en Turquía.** En ese sentido, pese al bloqueo informativo impuesto por las autoridades, trascendió la información sobre las vinculaciones familiares de uno de los supuestos autores con el perpetrador del atentado de julio en Suruç contra un centro cultural kurdo (33 víctimas mortales y más de 100 heridos) y vínculos con el supuesto autor del atentado contra un mitin electoral del HDP (cuatro muertes). El atentado causó grave consternación y se produjo en un contexto de fuerte deterioro, en los últimos meses, del clima político, social y de seguridad y creciente autoritarismo. Pese al enorme impacto del atentado sobre el movimiento kurdo, **el mismo día del ataque, el PKK anunció un alto el fuego unilateral, medida prevista previamente,** afirmó que así daba respuesta a los llamamientos recibidos al respecto, con el objetivo de facilitar las elecciones del 1 de noviembre y como muestra de voluntad de democratización, paz y estabilidad en Turquía. **El Gobierno rechazó el alto el fuego del PKK y continuó su campaña militar y policial contra el movimiento kurdo,** relanzada a finales de julio, incluyendo ataques aéreos en Turquía y norte de Irak. Durante el mes de octubre, hubo nuevas operaciones especiales en ciudades del este y sudeste del país –con medidas de toque de queda y grave impacto entre la población civil–, como en varios distritos de Diyarbakir y en Nusaybin (Mardin). Se produjeron choques entre fuerzas de seguridad y del PKK, que causaron varias decenas de víctimas mortales, aunque con balances dispares según las fuentes. Entre los incidentes más graves, 14 miembros del PKK murieron en bombardeos del Ejército en áreas en torno a Lice (sudeste), el 10 de octubre, según las fuerzas de seguridad. A su vez, 14 agentes resultaron heridos en un ataque guerrillero contra un puesto militar en Van, a inicios de mes. Por otra parte, continuaron las detenciones a gran escala contra el movimiento kurdo.

En diciembre, **se agravó la situación de guerra en las áreas kurdas del sudeste de Turquía,** debido a la multiplicación e intensificación de las operaciones especiales de las fuerzas de seguridad de **asedio a núcleos urbanos,** con medidas de toques de queda prolongados y un despliegue de gran escala militar (10.000 efectivos y fuerzas especiales, respaldadas con tanques y artillería), mientras que las **milicias kurdas mantenían su estrategia de desafío armado dentro de las ciudades.**

El movimiento kurdo, en el que se incluyen partidos políticos y organizaciones y representantes políticos como el copresidente del partido kurdo HDP, Selahattin Demirtas, respaldó la declaración de autonomía y legitimó la insurgencia urbana. Demirtas afirmó durante el congreso del DTK que los kurdos habían decidido ya si querían vivir bajo tiranía o en autonomía, que el próximo siglo Kurdistán sería una realidad y que la población kurda tendría su propio Estado independiente, el Estado federal, cantones y regiones autónomas. Según cifras policiales de diciembre, unas 100.000 personas se habrían desplazado a causa de la violencia. Por su parte, el PKK instó a la población kurda a no desplazarse de sus localidades. Según el Ejército, 261 miembros del PKK fallecieron en las operaciones de diciembre. El partido prokurdo HDP cifró en 60 las víctimas mortales civiles en las últimas operaciones y en 200 las muertes civiles desde el inicio de la campaña militar, a finales de julio. A su vez, según la presidencia turca, 3.100 insurgentes del PKK murieron en 2015 dentro y fuera de Turquía. El PKK admitió 220 bajas anuales propias y cuantificó en 1.544 las muertes de miembros de fuerzas de seguridad. **El grupo armado kurdo TAK –que algunos expertos definían como un grupo *proxie* del PKK–, anunció, a finales de año, el inicio de una campaña ofensiva contra el Estado y los *colaboradores* en todo el territorio,** en represalia por las operaciones militares en el sudeste; el grupo armado advirtió también a aerolíneas y turistas. El TAK reivindicó un atentado en un aeropuerto internacional de Estambul, a finales de mes, que mató a un trabajador e hirió a otro. Por otra parte, también escaló la tensión política entre el Gobierno y el movimiento kurdo. **La plataforma prokurda DTK aprobó una declaración en la que respaldaba las declaraciones de *autonomía democrática*** que

habían realizado diversas áreas del sudeste en los últimos meses, y afirmó que la solución a la cuestión kurda pasaba por el estatus político, planteó como crucial el reinicio de las conversaciones de paz y la libertad de Öcalan. A su vez, el documento contenía 14 puntos entre los que se incluía el llamamiento a la formación de regiones autónomas, integradas por una o varias provincias, gobernadas por órganos de autogobierno. El Gobierno turco afirmó, en diciembre, que continuarían las operaciones contra el PKK y criticó las declaraciones del movimiento kurdo. A finales de diciembre, Murat Karayilan, miembro de la ejecutiva del PKK, declaró que la solución del conflicto estaba en la liberación de Öcalan y en la autonomía para el pueblo kurdo, y que no aceptaría ninguna otra solución.

Ante esa situación de violencia, la portavoz de la Unión Europea del Servicio Europeo de Acción Exterior, Maja Kocijancic, aseguró que la única manera de resolver el conflicto kurdo en Turquía era la de retomar el proceso de paz. Manifestó también que la UE estaba dispuesta a apoyar todos los esfuerzos para llegar a un resultado positivo.

Hechos más significativos del año

- El líder del PKK llamó al grupo a poner fin a la lucha armada contra Turquía, con ciertas condiciones. Öcalan llamó al PKK a celebrar un congreso en el que discutir el fin de la lucha armada y determinar las estrategias políticas y sociales adecuadas para un nuevo periodo.
- El presidente Erdogan afirmó en varias ocasiones, entre finales de marzo y abril, que el Gobierno no daría más pasos hacia la paz si el PKK no deponía las armas, negó que fuera a establecerse un comité local de supervisión y negó que existiera una cuestión kurda.
- Tras las elecciones del 7 de junio, en las que el HDP consolidó su posición tras superar la barrera histórica del 10 % de los votos (obtuvo el 13,12 % de los votos y 80 escaños) y en las que el AKP perdió la mayoría absoluta, aunque siguió siendo el partido más votado (40,87 % y 258 escaños de los 550), el movimiento kurdo hizo un llamamiento a la reanudación del diálogo.
- El PKK puso fin a su alto el fuego unilateral desde 2013, con una escalada de acciones de violencia.
- El mismo día del ataque terrorista del ISIS, en Ankara, que provocó un centenar de muertos, el PKK anunció un alto el fuego unilateral, medida prevista previamente. El PKK anunció, el 5 de noviembre, el fin de su fuego unilateral declarado el 10 de octubre.
- En las elecciones presidenciales del 1 de noviembre, el oficialista AKP obtuvo 317 de los 550 escaños (frente a 258 en junio) y un 49,5 % de los votos (40,8 % en junio), lo que se interpretó en los medios como una amplia victoria. El prokurdo pasó del 13,12 % de los votos en junio (80 escaños) a un 10,7 % (59 escaños), mantuvo la representación parlamentaria, pero acusó una pérdida significativa de votos.

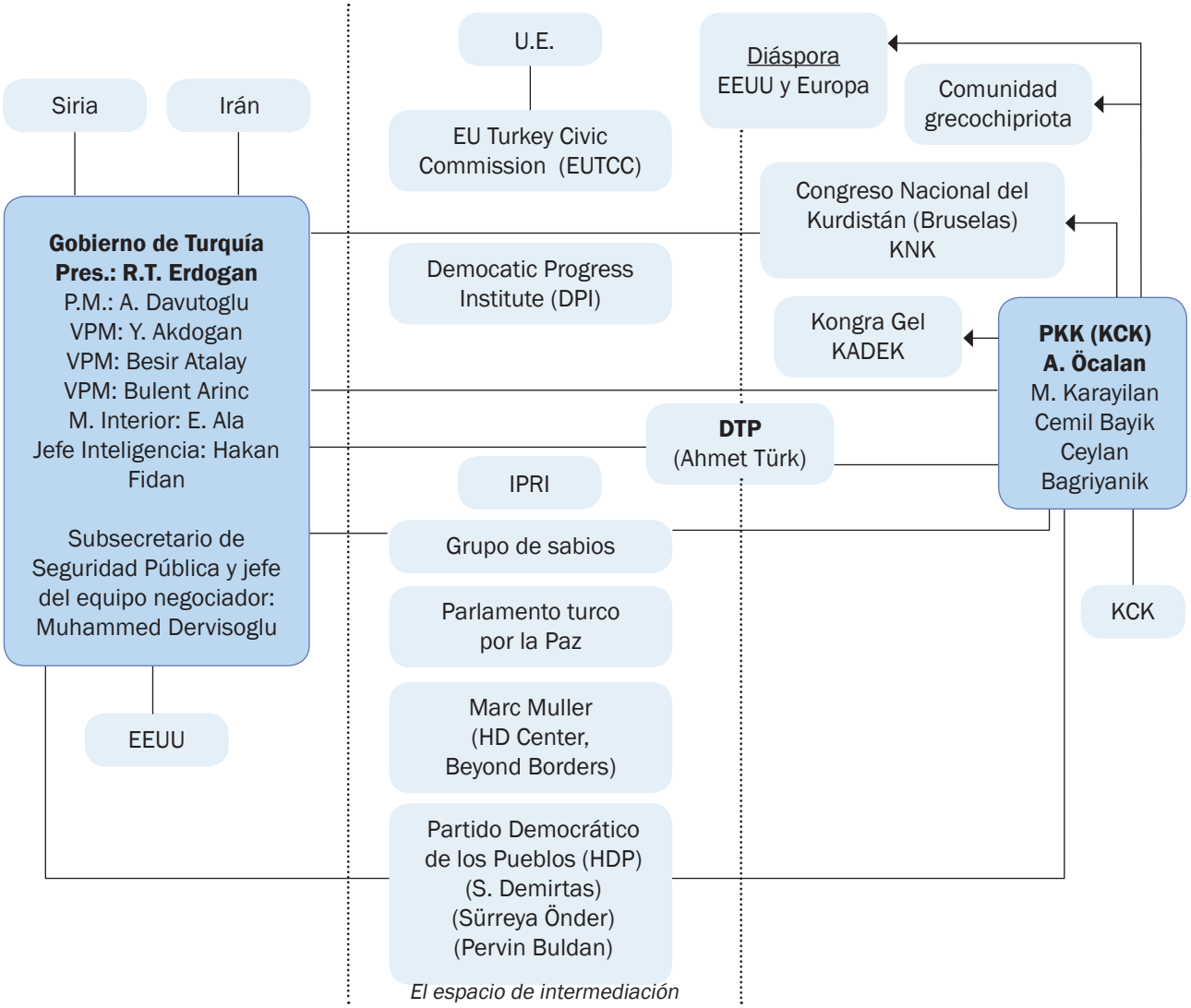
Motivos de crisis durante el año

- El presidente turco afirmó que no podría adoptar nuevos pasos en el marco del proceso de paz con el PKK a menos que la organización renunciara a las armas, y exigió medidas concretas.
- Fracturas dentro del Gobierno respecto a la negociación.
- Contexto preelectoral de grave tensión política, escalada de la retórica de confrontación y de incidentes de seguridad.
- El presidente Erdogan negó que existiera una cuestión kurda.
- El KCK informó, en mayo, de que había puesto fin a los preparativos para un posible congreso en el que poner fin a su actividad armada en Turquía.
- El PKK puso fin a su alto el fuego unilateral, desde 2013, con una escalada de acciones de violencia. Posteriormente, decretó un nuevo alto el fuego.
- Atentado del ISIS en Ankara, que provocó la muerte de un centenar de personas, y que el Gobierno quiso atribuir, inicialmente, al PKK junto con otros grupos terroristas.
- El PKK anunció, el 5 de noviembre, el fin de su fuego unilateral declarado el 10 de octubre.
- Las milicias kurdas mantuvieron su estrategia de desafío armado dentro de las ciudades, y el Estado reprimió de forma contundente esa estrategia.

Webs de interés

- Bianet (bianet.org/english/politics)
- Democratic Progress Institute (www.democraticprogress.org)
- 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)
- SETAV (setav.org/en/reconciliation-process/timeline/17753)
- Todays 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:	81 (de 188)
PIB PPA Ucrania:	366.152 millones $
Renta por habitante:	Ucrania: 3.560 $
Muertos:	5.800
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 libre comercio entre la UE y la Unión Aduanera para 2020, y la conveniencia de que Ucrania renunciara a integrarse en la OTAN.

El conflicto y 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 ucranias 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 ucranio 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 Aaatos 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).

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, declarara 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 declararía 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 gaseoducto 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 (Belarús), 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 Kazajstán.

El proceso de paz en 2015

Durante el primer el trimestre se asistió a una grave escalada de violencia entre enero y mediados de febrero, que forzó negociaciones internacionales de emergencia y resultó en la **firma del acuerdo de Minsk II el 12 de febrero.** El Grupo Trilateral de Contacto (Ucrania, Rusia y OSCE) también postergó su reunión prevista para el 16 de enero. Ante el contexto de violencia y de tensión (cerco en el aeropuerto de Donetsk, cerco en Debátlsevo, ataques en Mariúpol, debate internacional sobre la opción de armar a Ucrania, entre otros factores), las cancillerías instaron de nuevo al Grupo de Contacto a reunirse lo antes posible y éste mantuvo una reunión de urgencia el 24 de enero, que condenó el incremento de violencia, especialmente en torno a Mariúpol e instó a conversaciones directas lo antes posible entre las partes firmantes de los acuerdos de septiembre. Se dio paso a negociaciones de urgencia en Minsk en el marco del Cuarteto de Normandía (cancillera alemana Angela Merkel; presidente francés François Hollande; presidente ucraniano Petro Poroshenko; presidente ruso Vladimir Putin) y del Grupo Trilateral de Contacto, con participación de los representantes de las autoridades de Donetsk y Lugansk. Resultaron en un **nuevo pacto (Acuerdo de Minsk II) así como en una declaración política firmada por Poroshenko, Putin, Merkel y Hollande, que apuntó a la revisión del acuerdo sobre libre comercio entre la UE y Ucrania a través de un proceso trilateral que también involucraría a Rusia, así como a dar respuesta a cuestiones de preocupación para Rusia.** El acuerdo Minsk II revivía elementos del acuerdo de Minsk de septiembre e incluía: alto el fuego, a iniciarse el 15 de febrero, y retirada del armamento pesado y creación de una zona de seguridad, a iniciarse dos días después del acuerdo y a completarse en 12 días desde su inicio, de 50 kilómetros de distancia mínima para la artillería de 100 mm de calibre o más, de 70 kilómetros para sistemas de lanzacohetes múltiples (MLRS), y de 140 kilómetros para los MLRS "Tornado-S", "Uragan", "Smerch" y los sistemas de misiles tácticos "Tochka U". La retirada para las fuerzas rebeldes debía hacerse con respecto a la línea de separación marcada en septiembre, y para las fuerzas gubernamentales en relación a la línea de frente en el momento del acuerdo, y la supervisión del alto el fuego y la zona de seguridad quedaba en manos de la OSCE. El pacto también contemplaba negociaciones para la celebración de elecciones locales en las zonas del este, de acuerdo con la legislación ucraniana y con supervisión; intercambio de prisioneros y amnistía; retirada de armas y tropas extranjeras; reforma de la constitución con plazo límite a finales de 2015; negociación de un estatus espacial para las áreas rebeldes; y control de la frontera con Rusia por las fuerzas ucranianas.

El acuerdo dio paso a una desescalada de la violencia, así como el anuncio de las partes en marzo de haber completado su retirada del armamento pesado, si bien las partes se acusaron de volver a colocar en sus posiciones armamento una vez completadas las inspecciones. Por otra parte, **el Parlamento ucraniano aprobó el 17 de marzo el proyecto de ley de estatus especial para las áreas bajo control rebelde, que entraría en vigor después de la celebración de elecciones locales en esas zonas.** Rusia y las autoridades rebeldes criticaron que el condicionamiento del estatus a los comicios locales contradecía el acuerdo de Minsk II y que incluía términos no incluidos en las negociaciones. Rusia también denunció que Ucrania no estaba cumplimiento con los requerimientos de diálogo con las autoridades rebeldes sobre la organización de comicios locales y sobre el estatus especial. Por otra parte, el Parlamento ucraniano también aprobó una petición promovida por el presidente ucraniano de llamamiento al Consejo de Seguridad de la ONU

para el envío de fuerzas de mantenimiento de paz de la ONU en las áreas rebeldes. La declaración fue fuertemente criticada por los líderes rebeldes.

El proceso de diálogo afrontó numerosas dificultades durante el segundo trimestre, tanto en el ámbito militar como político. Así, pese al acuerdo de Minsk II, que incluía un alto el fuego, se produjeron numerosas violaciones del mismo entre abril y junio. La misión de supervisión de la OSCE identificó también movimiento de armamento pesado, incumpliendo los términos de retirada de ese tipo de armas. El llamamiento de los ministros de Exteriores de Alemania, Francia, Rusia y Ucrania –tras las conversaciones mantenidas en Berlín el 13 de abril– a continuar con la retirada de armamento pesado y a incluir también armas por debajo de los 100 mm de calibre, morteros, vehículos blindados y tanques no tuvieron impacto en el terreno. El propio Gobierno ucraniano afirmó en junio haber informado a la OSCE de su despliegue de armas pesadas para repeler ataques pro-rusos en Marynka. En ese encuentro del 13 de abril, calificado de intenso y con elementos de polémica entre los participantes, los mandatarios instaron también a la creación de cuatro grupos de trabajo sobe cuestiones militares y de seguridad, políticas, humanitarias y económicas, contemplados en el acuerdo de Minsk II. Tras conversaciones a puerta cerrada entre representantes ucranianos y de las fuerzas rebeldes, con participación de Rusia y de la OSCE, a comienzos de mayo, **los grupos de trabajo se establecieron ese mismo mes, con un formato bajo el paraguas del Grupo Trilateral de Contacto (Ucrania, Rusia y OSCE y con participación de las fuerzas rebeldes), que mantendrá el poder de toma de decisiones.** Los grupos están coordinados, respectivamente, por Ertugrul Apakan, Pierre Morel, Thomas Mirow y –de manera interina– por Heidi Tagliavini. Suiza anunció en junio que Tagliavini dejaría próximamente su cargo como representante especial de la presidencia de turno de la OSCE en Ucrania y en el Grupo Trilateral de Contacto.

En relación a los componentes políticos de la implementación del acuerdo de Minsk II hubo numerosos desencuentros. Las autoridades pro-rusas criticaron la legislación ucraniana sobre el estatus especial para las áreas rebeldes aprobada en marzo por el Parlamento ucraniano alegando que tergiversaba el acuerdo de Minsk II al supeditar su puesta en marcha a la celebración de elecciones locales que respeten la legislación ucraniana y bajo supervisión internacional. También criticaron no haber sido invitados a participar en la comisión ucraniana sobre reforma de la constitución y acusaron al Gobierno ucraniano de falta de voluntad de diálogo, mientras **Kiev señaló que hasta la celebración de elecciones legales en el Donbás no negociaría con los actores de la región.** El presidente se mostró contrario a una opción de federalizar Ucrania y afirmó que seguirían con el plan de descentralización. Los líderes rebeldes presentaron igualmente el 12 de mayo sus propuestas de enmiendas a la Constitución ucraniana, enviándolas al Parlamento ucraniano y al Grupo de Contacto. Algunos analistas señalaron que sus planteamientos sobrepasaban lo contemplado en el acuerdo de Minsk II. Ese mismo mes hubo nuevas conversaciones entre EEUU y Rusia, durante la visita del secretario de Estado, John Kerry, a Moscú, donde mantuvo reuniones con el ministro de Exteriores ruso, Sergei Lavrov, y con el presidente ruso, Vladimir Putin. La cancillera alemana, Angela Merkel, se reunió también con Putin en Moscú, en una visita el 10 de mayo con motivo de una celebración de la II Guerra Mundial y tras el boicot occidental, incluido de Alemania, a un desfile militar el día anterior. Ucrania reforzó en junio su posición, afirmando que no era posible celebrar elecciones bajo supervisión internacional en el Donbás hasta que el país recuperara el control fronterizo y las tropas rusas se retiraran, mientras Rusia siguió negando su participación en el conflicto e instó a Ucrania a cumplir con el acuerdo de Minsk II. Por otra parte, **Rusia abrió un canal diplomático bilateral con EEUU para abordar la crisis ucraniana, que se sumó a los espacios de diálogo bajo el paraguas del Grupo Trilateral de Contacto y del formato de Normandía (Alemania, Francia, Ucrania y Rusia).** Asimismo, en junio volvió a escalar la retórica de confrontación, en un contexto de deterioro del contexto geoestratégico.

En el tercer trimestre se produjeron avances, principalmente por la **consecución de nuevos acuerdos tanto de alto el fuego como de retirada de armamento que llevaron a una desescalada de la violencia** en septiembre. Previa reunión en Berlín el 24 de agosto entre los líderes de Ucrania, Francia y Alemania, en que hicieron un llamamiento a un alto el fuego inmediato y verificable y propusieron una nueva zona de seguridad, el Gobierno ucraniano y las autoridades rebeldes acordaron a finales de agosto un nuevo alto el fuego a iniciarse el 1 de septiembre, para frenar el grave incremento de la violencia producido en agosto. Alemania, Francia y Rusia respaldaron la medida. A lo largo de septiembre las partes y actores internacionales señalaron que el alto el fuego se estaba respetando mayoritariamente. A su vez, pese al fracaso de las reuniones a principios de agosto del Grupo de Contacto sobre propuestas de retirada de armamento y una nueva zona de desmilitarización, a finales de septiembre las partes sí alcanzaron acuerdo. **Pactaron la retirada de tanques, morteros y artillería de menos de 100 milímetros de calibre**

a una distancia de 15 kilómetros, a supervisar por la OSCE. Al mismo tiempo, el proceso negociador continuó afrontando numerosas dificultades y desencuentros sobre aspectos políticos. El presidente ucraniano, Petro Poroshenko, anunció a inicios de julio que llevaría al Parlamento enmiendas constitucionales relativas a la descentralización del país, pero sin referencia a un estatus especial para las zonas rebeldes, lo que iría acompañado de una ley específica que establecería los procedimientos relativos a la descentralización en algunos distritos. El anuncio fue criticado por las autoproclamadas autoridades de las zonas del este, así como por Rusia, afirmando que eran insuficientes y que no se había tenido en cuenta la propuesta de los actores del sudeste. Los socios occidentales de Ucrania, como Alemania y Francia, apoyaron el anuncio de reformas, pero afirmaron que los cambios constitucionales deberían referirse al estatus especial y dar respuesta así al acuerdo de Minsk II de febrero. **La versión final presentada por Poroshenko incorporaba en las disposiciones transitorias dentro de la Constitución las referencias a una ley sobre aspectos específicos de descentralización.** El Parlamento ucraniano aprobó la propuesta de enmienda constitucional el 31 de agosto con 265 de los 368 escaños, quedando a la espera de la aprobación definitiva en segunda votación. Rusia y las autoridades rebeldes criticaron también este nuevo texto.

Otro de los elementos contemplados en el acuerdo de Minsk II y que estuvo presente durante el tercer trimestre fue la cuestión relativa a la celebración de elecciones locales en las zonas del este bajo observación internacional. El Parlamento ucraniano aprobó en julio la convocatoria de comicios locales para el 25 de octubre, excluyendo de esa cita a Crimea y las áreas bajo control rebelde, al considerar que no se daban aún las condiciones democráticas para ello y que antes debía producirse la retirada de fuerzas internacionales –en referencia a Rusia– y la recuperación del control efectivo de la frontera ruso-ucraniana por Ucrania, como parte de Minsk II. Por su parte, **los líderes de Donetsk y Lugansk anunciaron que organizarían sus propios comicios en octubre y noviembre.** En los dos meses sucesivos **no se logró superar las diferencias sobre la cita electoral y las autoridades rebeldes se reafirmaron en su propósito de elecciones unilaterales.** En un contexto de desencuentros significativos sobre los aspectos políticos, los líderes de Ucrania, Rusia, Alemania y Francia mantuvieron conversación telefónica el 9 de septiembre, centrada en parte en la cuestión de las elecciones. Asimismo, los ministros de Exteriores se reunieron en Berlín el 12 de septiembre.

Los líderes rebeldes de las áreas del este de Ucrania anunciaron el retraso de las elecciones que tenían previsto celebrar de manera unilateral el 18 de octubre y el 1 de octubre en Donetsk y Lugansk, respectivamente. El anuncio siguió al compromiso alcanzado en la cumbre del 2 de octubre en París entre los líderes de Ucrania, Alemania, Francia y Rusia (formato de Normandía) de que se pudieran **celebrar los comicios en las zonas del este a comienzos de 2016 mediante una futura ley electoral especial para ello** –diferente de la legislación electoral para el resto del Estado, bajo el marco del cual se celebraron las elecciones locales en el resto de Ucrania el 25 de octubre. Además de esa nueva ley electoral, el paquete de compromisos incluía que se completara una **ley de amnistía y un nuevo estatus constitucional para las áreas actualmente bajo control rebelde.** Los detalles sobre estos temas habrán de ser objeto de nuevas negociaciones. La desescalada de la tensión en Ucrania coincidió en el tiempo con el lanzamiento de la campaña de Rusia en Siria. **Las fuerzas ucranianas y las fuerzas rebeldes pro-rusas llevaron a cabo la retirada de tanques y artillería de menos de 100 milímetros de calibre,** tras el acuerdo alcanzado a finales de septiembre. Se produjeron algunos incidentes aislados. Pese a la reducción de la violencia, continuó la tensión entre Ucrania y Rusia. En el marco de esa confrontación, se cancelaron los vuelos directos entre ambos países.

A principios de noviembre, los ministros de Exteriores de Rusia, Serguei Lavrov, y de Ucrania, Pavlo Klimkin, analizaron las perspectivas de paz en la región de Donbás. Ambos ministros contaron con la mediación de sus colegas de Alemania, Frank-Walter Steinmeier, y de Francia, Laurent Fabius, en el llamado formato de Normandía. En diciembre, el Gobierno ucraniano y las autoproclamadas autoridades del este acordaron una **nueva tregua para facilitar la celebración del año nuevo y la Navidad** –que la mayoría de la población cristiana ortodoxa de Ucrania celebra el 7 de enero–. La medida entró en vigor en la madrugada del 23 de diciembre, con expectativas de que pudiera perdurar más allá de la Navidad. Además, **las partes acordaron también evitar maniobras militares y reducir al mínimo el movimiento del personal militar.** No obstante, la fragilidad de la nueva medida quedó en evidencia desde su entrada en vigor, con **acusaciones mutuas de violaciones de la tregua.** Los líderes políticos de Ucrania, Rusia, Alemania y Francia reafirmaron su apoyo a la tregua en conversación telefónica mantenida el 30 de diciembre. Por otra parte, la ONU emitió, en diciembre, el nuevo balance de la guerra, que asciende a **9.090 víctimas mortales y 732 heridos, desde abril de 2014,** entre las víctimas se incluyen los 47 fallecidos del último periodo analizado, de finales de agosto a mediados de noviembre, en el que se señalaba una reducción significativa de las hostilidades.

Hechos más destacados del año

- Se firmó un nuevo pacto (Acuerdo de Minsk II) así como una declaración política firmada por Poroshenko, Putin, Merkel y Hollande, que apuntó a la revisión del acuerdo sobre libre comercio entre la UE y Ucrania a través de un proceso trilateral que también involucraría a Rusia.
- El Parlamento ucraniano aprobó, el 17 de marzo, el proyecto de ley de estatus especial para las áreas bajo control rebelde, que entraría en vigor después de la celebración de elecciones locales en esas zonas.
- Rusia abrió un canal diplomático bilateral con EE. UU. para abordar la crisis ucraniana, que se sumó a los espacios de diálogo bajo el paraguas del Grupo Trilateral de Contacto y del formato de Normandía (Alemania, Francia, Ucrania y Rusia).
- Se consiguieron nuevos acuerdos, tanto de alto el fuego como de retirada de armamento, que llevaron a una desescalada de la violencia.
- Se llegó a un compromiso para que se completara una ley de amnistía y un nuevo estatus constitucional para las áreas, actualmente, bajo control rebelde.

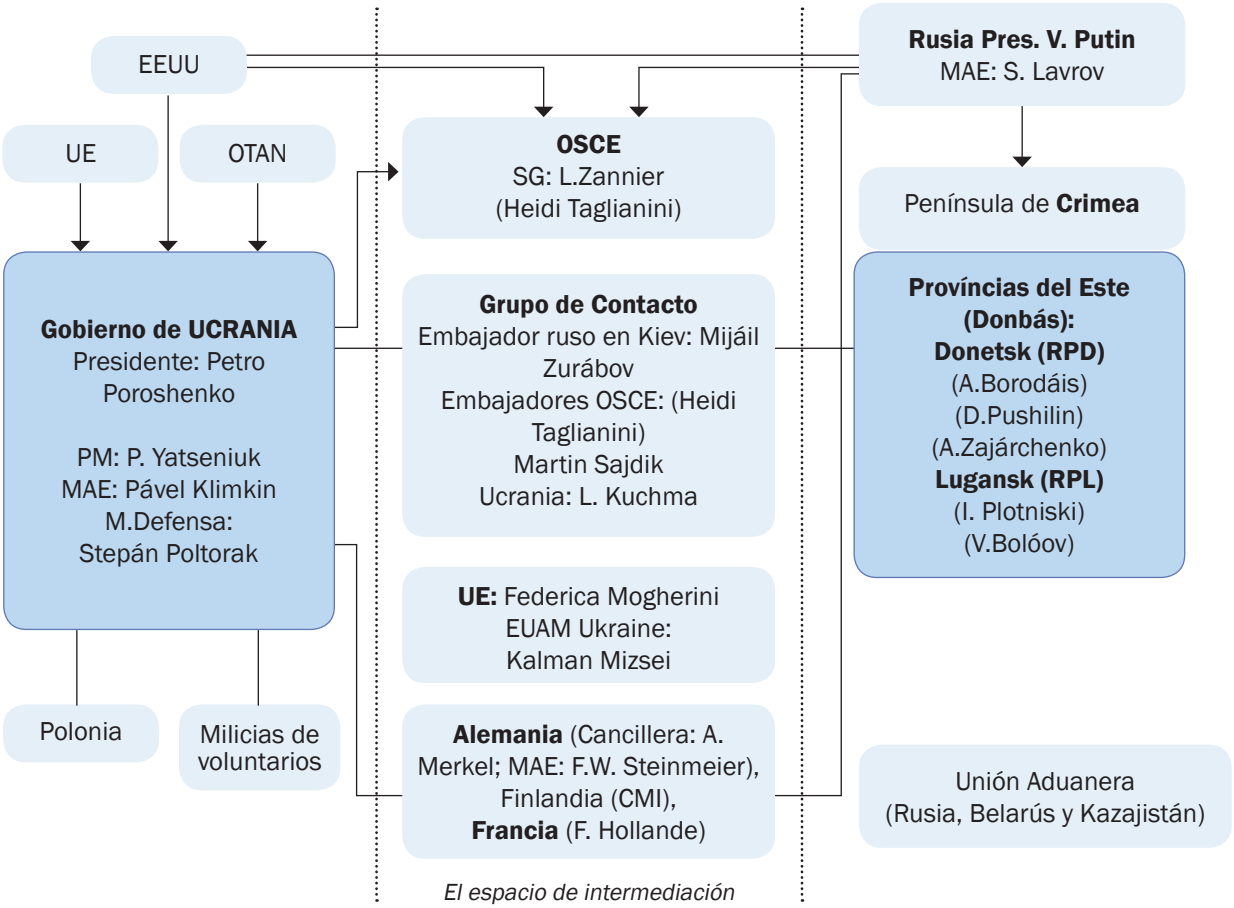
Hechos más destacados del año

- Escalada de violencia.
- Rusia denunció que Ucrania no estaba cumpliendo con los requerimientos de diálogo con las autoridades rebeldes sobre la organización de comicios locales y sobre el estatus especial.
- Ucrania afirmó que no era posible celebrar elecciones bajo supervisión internacional en el Donbás hasta que el país recuperara el control fronterizo y las tropas rusas se retiraran.
- No se logró superar las diferencias sobre la cita electoral y las autoridades rebeldes se reafirmaron en su propósito de elecciones unilaterales.

Webs de interés

- BBC (www.bbc.com/news/world/europe)
- Carrnegie 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 Km²); Azerbaiyán (87.000 Km²); Nagorno Karabaj (4.400 Km²)
IDH:	85 (Armenia), 78 (Azerbaiyán), de 188
PIB PPA:	Armenia: 25.416 millones de $; Azerbaiyán: 161.327 millones de $
Renta por habitante:	Armenia: 4.020 $; Azerbaiyán: 7.590 $
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 autonómico. 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 negociones 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, Djebrail, 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 continuó sin avances en los primeros meses de 2014, afectado por el incremento de

incidentes en torno a la línea de alto el fuego y por las dificultades crónicas que afrontaba el proceso desde hacía años. 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. 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 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.

El proceso de paz en 2015

Azerbaiyán tenía previsto dedicar unos 5.000 millones de dólares para gastos militares en 2015, lo que supondrá el 18 % de su presupuesto total. Importa armas de Turquía, Israel, Rusia y Estados Unidos.

El proceso, estancado en los últimos años, se vio negativamente afectado, en el primer trimestre, por el marcado **deterioro de la situación en torno a la línea de alto el fuego.** Ante el incremento de los incidentes violentos de violación del alto el fuego, los copresidentes del Grupo de Minsk de la OSCE emitieron diversos comunicados durante el trimestre en los que instaban a las partes a cumplir con los términos del acuerdo de alto el fuego y a iniciar negociaciones sustantivas, lo antes posible, para lograr una solución definitiva al conflicto. Al mismo tiempo, expresaron su preocupación por la existencia de voces críticas sobre el papel de los copresidentes del Grupo de Minsk en el proceso de paz y la función de los monitores de la OSCE.

Los co-mediadores instaron a ambas partes a cumplir con sus compromisos, pero, al mismo tiempo, en un comunicado de finales de enero, fueron especialmente directos en sus referencias a Azerbaiyán, énfasis inusual según algunos análisis. A finales de febrero, los copresidentes del Grupo de Minsk visitaron la región y mantuvieron reuniones por separado con los presidentes de Azerbaiyán y Armenia, con los ministros de Exteriores y con los de Defensa, así como con los líderes de Nagorno-Karabaj. En las reuniones, las partes se reafirmaron en su compromiso con una solución negociada y pacífica al conflicto. Además, **los presidentes armenio y azerbaiyano acordaron estudiar las propuestas del Grupo de Minsk para reforzar el alto el fuego** y discutieron sobre preparativos para una futura reunión entre ambos mandatarios este año. Por otra parte, el Grupo de Minsk de la OSCE también hizo llamamientos a ambas presidencias a implementar el acuerdo relativo al intercambio de información sobre personas desaparecidas bajo el paraguas del Comité Internacional de la Cruz Roja.

En el segundo trimestre, se iniciaron los preparativos para una posible reunión entre los presidentes de Armenia y Azerbaiyán, que podría tener lugar a finales de año. Así, los copresidentes del Grupo de Minsk de la OSCE se reunieron en París, por separado, con los ministros de Exteriores de Armenia y Azerbaiyán, Edward Nalbandia, y Elmar Mammadyarov, el 30 de junio. Los mandatarios acordaron reunirse conjuntamente más adelante con los copresidentes del órgano mediador para preparar la agenda de la futura cumbre presidencial. El Grupo de Minsk de la OSCE subrayó la necesidad de intensificar el diálogo y de seguir con los preparativos para el futuro encuentro presidencial. Por otra parte, el presidente de turno de la OSCE y ministro de Exteriores de Serbia, Ivica Dačić, llevó a cabo visitas a Armenia y a Azerbaiyán en junio. En relación con la participación de las mujeres en el diálogo de paz, mujeres de la sociedad civil de Armenia, Nagorno Karabaj, Ucrania y norte del Cáucaso se reunieron en la capital armenia, Yereván, entre el 4 y el 6 de junio, en el marco de la tercera conferencia regional, organizada por la Iniciativa de Mujeres del Cáucaso para la Paz. Las participantes propusieron la creación de un consejo de mujeres desde el que impulsar la participación de las mujeres en los procesos de paz en la región.

El proceso negociador continuó estancado en el tercer trimestre, mientras, ante al incremento de tensión en la zona de conflicto se incrementaron los llamamientos a la contención. Los copresidentes del Grupo de Minsk (integrado por Francia, EEUU y Rusia) realizaron visitas a Armenia y a Azerbaiyán a finales de julio, donde se reunieron con los respectivos presidentes. Valoraron positivamente la disposición de las partes a una cumbre presidencial a finales de año. La escalada de incidentes en septiembre llevó al Grupo de Minsk a expresar preocupación seria por el **uso de morteros y armas pesadas por parte de Armenia y Azerbaiyán en torno a zonas civiles,** algo que calificaron de inaceptable, en un comunicado del 25 de septiembre. Un día después, en el marco de una reunión conjunta entre el Grupo de Minsk y los ministros de Exteriores de ambos países en Nueva York –precedida por reuniones por separado con cada uno de ellos– los co-mediadores instaron a las partes a aceptar el establecimiento de un mecanismo de la OSCE para investigar las violaciones del alto el fuego. Armenia aceptó debatir los detalles sobre un mecanismo así e instó a Azerbaiyán a hacer lo propio. Azerbaiyán, por su parte, reclamó un mecanismo y un plan para la retirada de las fuerzas armenias de los territorios de Azerbaiyán. En la segunda quincena de diciembre, los presidentes de Armenia y Azerbaiyán se reunieron en Suiza, reconociendo que la situación de Nagorno-Karabaj se había deteriorado.

Hechos más destacados del año

- Los presidentes armenio y azerbaiyano acordaron estudiar las propuestas del Grupo de Minsk para reforzar el alto el fuego.
- En el tercer trimestre, ambas partes hicieron uso de morteros y armas pesadas en torno a zonas civiles.
- En diciembre, los presidentes de Armenia y Azerbaiyán se reunieron en Suiza y reconocieron que la situación de Nagorno-Karabaj se había deteriorado.

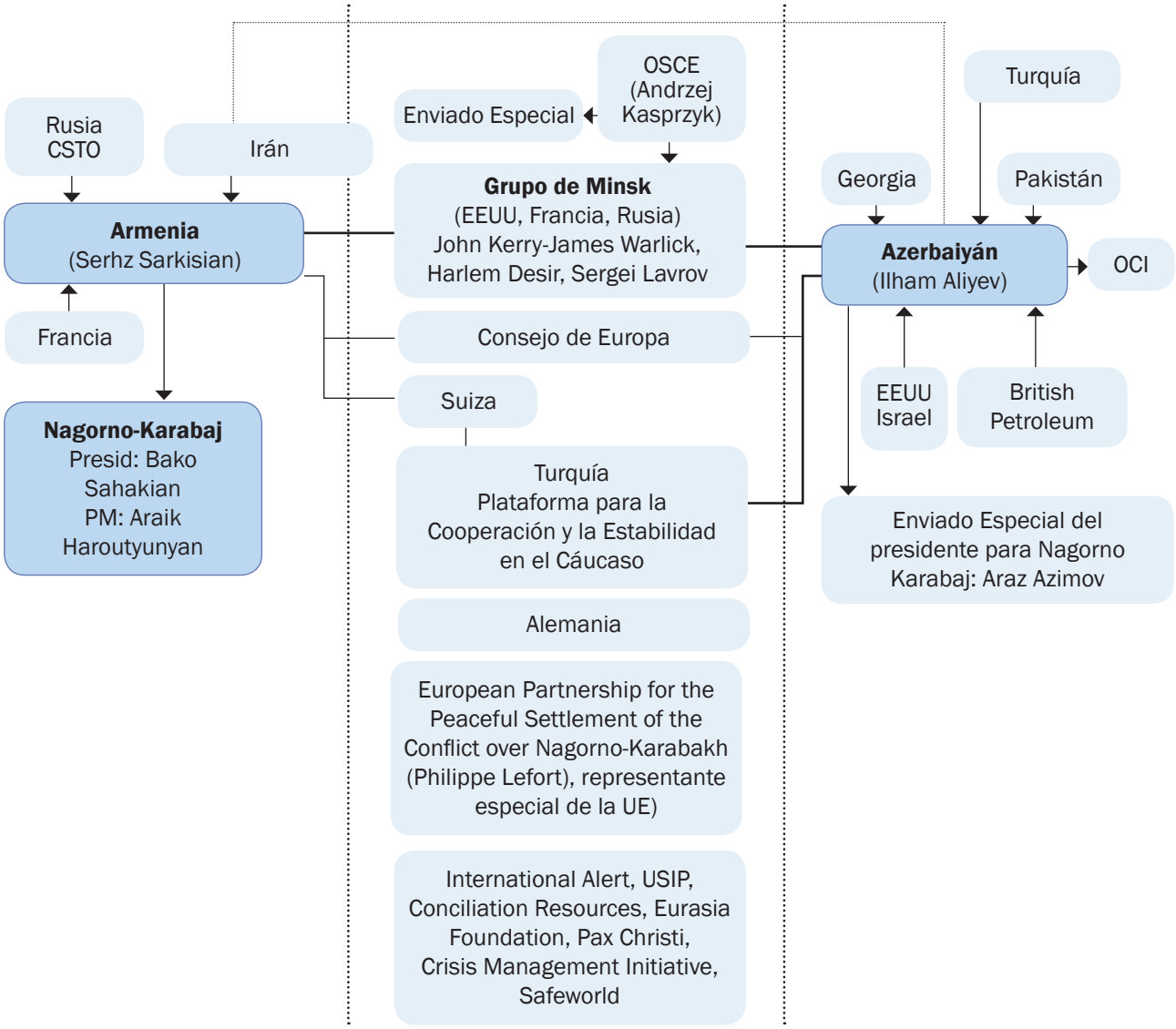
Motivos de crisis durante el año

- Incremento de los incidentes violentos de violación del alto el fuego.
- Existencia de voces críticas sobre el papel de los copresidentes del Grupo de Minsk en el proceso de paz y la función de los monitores de la OSCE.

Webs de interés

- Caucas Edition (caucasuedition.net)
- Caucasus Research Resource Centers (www.crrccenters.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.karabahk.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)

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 Km²; Abjasia: 8.400 Km²; Osetia del Sur: 3.900 Km²
IDH Georgia:	76 (de 188)
PIB PPA Georgia:	33.822 millones de $
Renta por habitante:	Georgia: 3.720 $
Muertos por el conflicto:	6.000 en Abjasia, 1.000 en Osetia del Sur
Facilitaciones:	OSCE, ONU, UE, Rusia

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 el 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 Tiblisi 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 veinteava 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 norMalízar 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.

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 de 2014, aunque en un clima considerado como pragmático por Rusia. 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 Tiblisi 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 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

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. 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, señaló 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.

El proceso de paz en 2015

Durante el primer trimestre, no se produjeron avances en el proceso de diálogo facilitado por la ONU, la OSCE y la UE. La 31ª ronda negociadora, celebrada el 18 de marzo, coincidió con la **firma entre Rusia y Osetia del Sur de un tratado de alianza e integración, lo que enrareció y dificultó el clima en las negociaciones,** según señalaron los copresidentes del proceso de Ginebra. Aun así, hubo discusiones constructivas, según señaló la delegación estadounidense, que participó como observadora. En esa ronda, los actores en conflicto en el grupo de trabajo sobre cuestiones de seguridad destacaron la situación de calma y estabilidad en el terreno. El grupo de trabajo sobre cuestiones humanitarias afrontó nuevas dificultades relativas a las discusiones sobre la situación de la población desplazada y las posibilidades de retorno. Los representantes abjasios y osetios abandonaron la sesión antes de su finalización, al considerar que **Georgia politizaba este tema impulsando anualmente una declaración en la Asamblea General de la ONU sobre el derecho al retorno de la población desplazada.** En dicho grupo de trabajo sí abordaron cuestiones sobre libertad de movimiento, personas desaparecidas, herencia cultural y educación, según el comunicado de prensa de los copresidentes del proceso de diálogo. La próxima ronda está prevista para el 30 de junio. Por otra parte, en el marco de la 31ª ronda, Abjasia y Osetia del Sur expresaron, según Rusia, **preocupación por los planes de un mayor acercamiento de Georgia a la OTAN,** alegaron que suponía una amenaza para su seguridad. En ese sentido, el representante especial del primer ministro georgiano para las relaciones con Rusia, Zurab Abashidze, afirmó que Rusia no debería alarmarse por la cooperación entre Georgia y la OTAN y que no está en la agenda de Georgia, a corto plazo, la adhesión a la OTAN.

Por otra parte, durante el trimestre, se produjeron nuevas reuniones del Mecanismo de Prevención y Respuesta a Incidentes (IPRM, por sus siglas en inglés), en Ergneti, entre representantes de Georgia

y de Osetia del Sur, con facilitación de la misión de la UE y de la OSCE. Así, se celebraron reuniones el 20 de enero, el 27 de febrero y el 25 de marzo. En ellas se abordaron temas como la cuestión de personas desaparecidas, la libertad de movimiento, el impacto de la instalación de vallas y otros obstáculos en la línea fronteriza, la situación de prisioneros y las medidas de seguridad para evitar incidentes en el desempeño de trabajos agrícolas. En la última ronda del IPRM, la de marzo, se abordó la posibilidad de facilitar visitas a lugares de culto durante los días de Semana Santa. A su vez, los copresidentes valoraron positivamente el uso de la línea directa entre las partes en conflicto. En cambio, el IPRM entre Georgia y Abjasia continuó inactivo.

A su vez, representantes de Rusia y de Georgia se reunieron el 26 de febrero, en Praga, en el marco del proceso de diálogo bilateral iniciado a finales de 2012, en un contexto de ausencia de relaciones diplomáticas formales. El encuentro reunió al representante especial del primer ministro georgiano para las relaciones con Rusia, Zurab Abashidze, y al viceministro de Exteriores ruso, Grigory Karasin. Se abordaron cuestiones relativas a la implementación del acuerdo de 2011 entre ambos países sobre supervisión de comercio, que implica la supervisión del tráfico comercial a través de Abjasia y Osetia del Sur, pero también otras cuestiones sobre esos territorios en disputa. El representante ruso afirmó que se abordó la cuestión de la posible reanudación del ferrocarril entre Georgia y Rusia a través de Abjasia, pero que era un tema que requería de la participación de Abjasia. En ese sentido, Abashidze señaló que frente a la insistencia rusa de que esa cuestión debería negociarse entre Georgia y Abjasia, la postura de Georgia era que el tránsito ferroviario entre Georgia y Rusia no era algo a debatir con Abjasia. Al mismo tiempo, el Gobierno georgiano se mostró abierto a su discusión con Rusia si esta planteara propuestas concretas sobre la base de la integridad territorial georgiana.

En el segundo trimestre, se celebró la 32ª ronda de las conversaciones internacionales de Ginebra (30 de junio-1 de julio), en la que prevaleció un clima constructivo, si bien con claras diferencias entre las partes y sin avances significativos. **El formato negociador mantuvo la estructura de dos grupos de trabajo, uno sobre cuestiones de seguridad y otro sobre aspectos humanitarios.** En el primero, se abordaron cuestiones relativas al no uso de la fuerza, y continuaron los trabajos preparatorios para una declaración conjunta al respecto. No obstante, se trataba de un tema que generaba divergencias crónicas entre Georgia, que aspira a que Rusia dé pasos de reciprocidad a la declaración unilateral de 2010 de Georgia de compromiso de no usar la fuerza, y Rusia y las entidades independentistas, que defienden acuerdos bilaterales entre Georgia y esos dos territorios, argumentando que Rusia no es parte en conflicto. Según los co-facilitadores del proceso de diálogo (UE, OSCE, ONU), en la 32ª ronda, el segundo grupo de trabajo debatió cuestiones como la lengua de enseñanza en los colegios del distrito de Gali –área de mayoría georgiana, ubicada dentro de Abjasia–, la libertad de movimiento, los casos de personas desaparecidas y cuestiones de patrimonio cultural y medioambiental. Los co-facilitadores especificaron que, aunque el tema de la población desplazada y refugiada estuvo en la agenda de discusión, no hubo diálogo sustantivo sobre el mismo. Se trataba de un tema que generaba gran confrontación entre las partes, ante la **negativa de Abjasia y Osetia de garantizar el derecho al retorno, y las acusaciones de sus Gobiernos a Georgia sobre la politización del tema.** Previamente a la ronda negociadora, los co-facilitadores mantuvieron consultas con las partes, a mediados de junio. Por otra parte, se mantuvo activo el llamado Mecanismo de Prevención y Respuesta a Incidentes (IPRM, por sus siglas en inglés) entre representantes de Georgia y de Osetia del Sur, mientras que el mecanismo similar entre Georgia y Abjasia aún no se ha reactivado desde octubre de 2012, si bien continuaron las consultas sobre una posible reanudación.

En el tercer trimestre, continuó activo el proceso de negociación que reunía a Georgia, Osetia del Sur y Abjasia, con participación también de Rusia y bajo mediación de la UE, la OSCE y la ONU, si bien no se produjeron avances tangibles durante el período y, en paralelo, se puso de manifiesto en el proceso la fuerte tensión que aún caracterizaba las relaciones entre Georgia y Rusia. Se celebró la 32ª ronda a inicios de julio, en el formato habitual de dos grupos de trabajo, uno sobre cuestiones de seguridad y otro sobre aspectos humanitarios. Los co-mediadores calificaron de constructivo el debate. El grupo de trabajo sobre seguridad valoró positivamente la situación de calma en el terreno, mientras que continuó debatiendo, sin lograr aún acuerdo, sobre la cuestión del no uso de la fuerza, tema sensible y crónico en el proceso. Así, siguieron trabajando sobre un borrador de comunicado conjunto sobre el tema, como en reuniones anteriores. En relación con las cuestiones humanitarias, los co-mediadores lamentaron que no fuera posible un diálogo a fondo sobre los temas relativos a la población desplazada y refugiada. **Osetia del Sur y Abjasia reiteraron su negativa a debatir sobre retorno hasta que Georgia retirara sus resoluciones anuales sobre población desplazada y refugiada en la Asamblea General de la ONU.** En cambio, sí abordaron otras cuestiones sobre

idioma de instrucción en los colegios en las áreas de mayoría georgiana en Osetia del Sur. También en la ronda de Ginebra, Rusia criticó el proceso de acercamiento de Georgia a la OTAN, incluido el plan de establecimiento de un centro conjunto de la OTAN y Georgia para entrenamiento y evaluación, así como los ejercicios militares con participación americana. Por otra parte, continuó activo el mecanismo de prevención y gestión de incidentes entre Georgia y las autoridades de Osetia del Sur.

Hechos más destacados del año

- Firma entre Rusia y Osetia del Sur de un tratado de alianza e integración, lo que enrareció y dificultó el clima en las negociaciones.
- Negativa de Abjasia y Osetia de garantizar el derecho al retorno, y las acusaciones de sus Gobiernos a Georgia sobre la politización del tema.

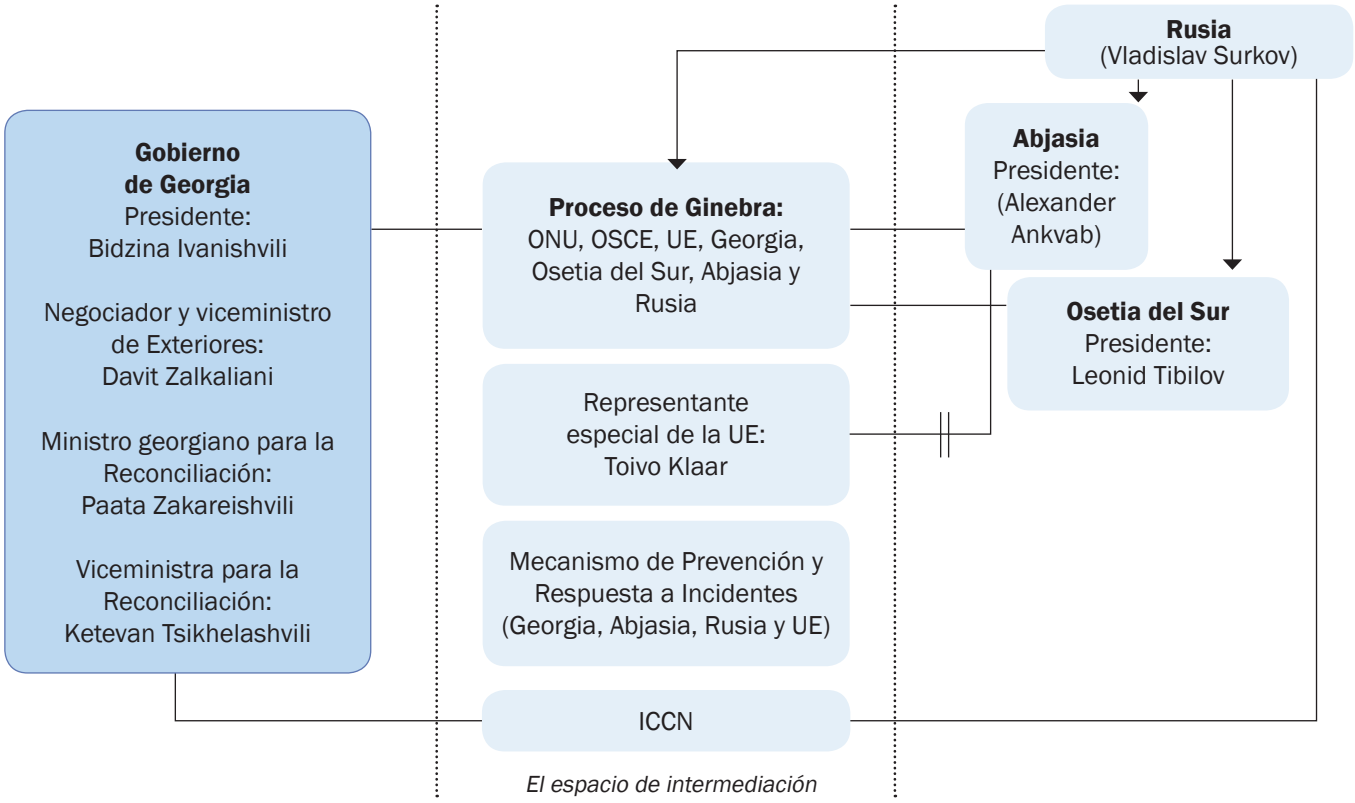
Motivos de crisis durante el año

- Rusia y Osetia del Sur firmaron un tratado de alianza e integración, lo que enrareció y dificultó el clima en las negociaciones.
- Preocupación por los planes de un mayor acercamiento de Georgia a la OTAN.
- Negativa de Abjasia y Osetia de garantizar el derecho al retorno, y las acusaciones de sus Gobiernos a Georgia sobre la politización del tema.

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 Europenews (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)
- Istambul Process (www.istambulprocess.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



ISRAEL – PALESTINA

Población:	Israel (7,8 millones de habitantes); Palestina (4,4 millones)
Superficie:	Israel (22.000 Km²); Palestina (6.240 Km²)
IDH:	Israel, 18; Palestina, 113 (de 188)
PIB PPA:	Israel: 269.718 millones $ PIB Palestina: (11.262 millones $)
Renta por habitante:	Israel: 35.320 $; 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 excluídas. 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 compromiso 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.

Durante el primer trimestre de 2014, 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.** 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. 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 egipcia, 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. 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.

El proceso de paz en 2015

Durante el primer trimestre, las negociaciones entre las partes continuaron estancadas. **La Autoridad Palestina (AP) mantuvo su estrategia de internacionalización de la causa palestina y avanzó en el proceso de adhesión a la Corte Penal Internacional, que se oficializó el 1 de abril.** Israel, en tanto, respondió con represalias, en concreto con una suspensión de los impuestos que recauda en nombre de la AP. El Gobierno israelí no revirtió esta medida hasta pasados los comicios, que confirmaron el triunfo del partido Likud, de Benjamin Netanyahu, quien previsiblemente formaría Gobierno con fuerzas de la ultraderecha. Durante la campaña electoral, **Netanyahu aseguró que si era reelecto no habría un Estado palestino. Estas** declaraciones agudizaron la **brecha entre el Gobierno israelí y el Ejecutivo estadounidense**, que valoró negativamente el distanciamiento de la fórmula de dos Estados. Así, portavoces del Gobierno de Barack Obama plantearon que EEUU podría revaluar sus posiciones en este tema, lo que fue interpretado por algunos observadores como una posibilidad de reconsiderar su habitual apoyo incondicional a Israel en el seno del Consejo de Seguridad. **Tras su triunfo electoral, sin embargo, Netanyahu matizó sus declaraciones y aseveró que seguía siendo partidario de la solución de dos Estados, pero que en la actualidad no se daban las condiciones para alcanzar esa solución.** El primer ministro subrayó que, en este sentido, su postura no había variado respecto a su mensaje en la Universidad de Bar-Ilan, en 2009, cuando admitió la posibilidad de un Estado palestino desmilitarizado que reconociera a Israel como Estado judío.

Cabe destacar que, durante el primer trimestre, también se informó de que **Francia pretendía dar un nuevo impulso a las negociaciones entre palestinos e israelíes a través de la promoción de una resolución en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas que fijaría parámetros y una fecha límite para las negociaciones.** El texto incluiría una referencia a las fronteras previas a 1967, como base de las conversaciones sobre fronteras, con posibilidad de intercambios territoriales; una solución justa para la cuestión de los refugiados palestinos, y Jerusalén como capital de los dos Estados. Francia estaba trabajando en una resolución en estos términos cuando, en diciembre pasado, los palestinos –a través de Jordania– impulsaron su propia resolución, que no prosperó, al no obtener los votos suficientes. EEUU optó por no pronunciarse hasta conocer el texto definitivo de la resolución que deseaba impulsar Francia.

El segundo trimestre estuvo marcado por la **confirmación de Benjamin Netanyahu como primer ministro israelí,** después de lograr la mayoría en el Parlamento (por un voto). Diversos análisis apuntaron que las perspectivas de negociación no eran auspiciosas teniendo en cuenta que durante la campaña electoral Netanyahu había asegurado que mientras él fuera primer ministro no habría Estado palestino. La AP, por su parte, reiteró sus condiciones para restablecer los contactos, entre ellas, la paralización de la construcción de asentamientos, la liberación de algunos prisioneros y la definición de un cronograma para las negociaciones y para el fin de la ocupación de los territorios palestinos. A finales del segundo trimestre, **el Gobierno israelí rechazó una iniciativa de Francia para reactivar las negociaciones entre israelíes y palestinos, que incluía un calendario para el reconocimiento del Estado palestino.** El plan implicaba la reanudación de conversaciones directas amparadas por una resolución de la ONU, por un plazo de entre 18 y 24 meses, con el acompañamiento de la UE y de países árabes. Si en el tiempo límite fijado no se consiguiera un acuerdo, la comunidad internacional podría reconocer a un Estado palestino. El ministro de Exteriores francés, Laurent Fabius, presentó la propuesta en Ramallah, mientras que Netanyahu advirtió que Israel no aceptaría ninguna imposición internacional ni fronteras que las fuerzas israelíes no fueran capaces de defender. En este contexto, **la AP mantuvo su estrategia de internacionalizar el conflicto y presentó, por primera vez, documentos ante la Corte Penal Internacional con antecedentes sobre abusos cometidos por Israel en Gaza,** sobre los asentamientos y sobre el trato a prisioneros en cárceles israelíes. Durante el trimestre, el presidente palestino, Mahmoud Abbas, también se reunió con el papa Francisco y **el Vaticano anunció su reconocimiento a Palestina como Estado.** Paralelamente, cabe destacar que, a lo largo del trimestre, continuaron los **rumores sobre contactos indirectos entre Israel y Hamás en Qatar para consensuar una tregua de larga duración,** de unos cinco años, que permitiría la reconstrucción de Gaza. Según informaciones de prensa, estas gestiones contarían con la mediación de diplomáticos europeos. A finales de mayo, **dimitió el enviado del Cuarteto para Oriente Próximo, Tony Blair,** tras su rotundo fracaso como facilitador durante ochos años en el cargo.

Durante el tercer trimestre, se mantuvieron las dinámicas de bloqueo en las negociaciones. Pese a ello, volvieron a circular rumores sobre la existencia de contactos indirectos entre Hamás y el Gobierno israelí para negociar una tregua de larga duración. Algunas informaciones de prensa apuntaron a la participación de Tony Blair y Turquía en las gestiones, mientras que otras subrayaron que los temas en discusión incluirían un levantamiento/reducción del bloqueo a Gaza y el intercambio de prisioneros, ya que Israel estaría interesado en garantizar el retorno de dos soldados que permanecerían retenidos en la Franja. No obstante, **en agosto, la oficina del primer ministro Benjamin Netanyahu negó de plano las versiones sobre conversaciones indirectas con el grupo islamista palestino.** Fuentes próximas a la AP y Fatah también criticaron la posibilidad de una negociación de esta naturaleza, enfatizaron que Hamás no estaba en condiciones de negociar en nombre de la población palestina. A finales del trimestre, en el marco de una nueva asamblea anual de las Naciones Unidas, el presidente palestino Mahmoud Abbas subrayó que Palestina no podía sentirse comprometida por acuerdos que Israel violaba sistemáticamente y apuntó que Israel debía cumplir con sus responsabilidades como potencia ocupante. A partir del 1 de octubre, **una serie de actos de violencia provocaron la muerte de más de 60 personas** –55 palestinas y 11 israelíes–, incluidos menores de edad, además de múltiples heridos, en medio de una escalada de tensión que alentó las especulaciones sobre el estallido de una tercera intifada. La escalada se originó a mediados de septiembre, a causa de tensiones en torno al complejo de al-Haram al-Sharif (tercer sitio más sagrado del islam), que los israelíes denominan Monte del Templo y que se ubica en la Ciudad Vieja de Jerusalén. Según un acuerdo de *statu quo* de larga data, los judíos pueden visitar, pero no rezar, en esta área. Sectores palestinos acusaron a Israel de intentar alterar este acuerdo al permitir el acceso a la zona a un creciente número de judíos e imponer restricciones de acceso a los palestinos. A finales de octubre, tras gestiones del secretario de Estado de EEUU, John Kerry, se anunció un **acuerdo entre Israel y Jordania –custodio del complejo– para instalar cámaras de vigilancia permanentes en la zona.**

Al finalizar noviembre, Israel suspendió el diálogo con la UE sobre el proceso de paz con Palestina, tras la imposición europea de etiquetas a importaciones de los asentamientos judíos.

Hechos más significativos del año

- La Autoridad Palestina (AP) mantuvo su estrategia de internacionalización de la causa palestina y avanzó en el proceso de adhesión a la Corte Penal Internacional, que se oficializó el 1 de abril.
- Tras su triunfo electoral, Netanyahu aseveró que seguía siendo partidario de la solución de dos Estados, pero que en la actualidad no se daban las condiciones para alcanzar esa solución.
- El Gobierno israelí rechazó una iniciativa de Francia para reactivar las negociaciones entre israelíes y palestinos, que incluía un calendario para el reconocimiento del Estado palestino.

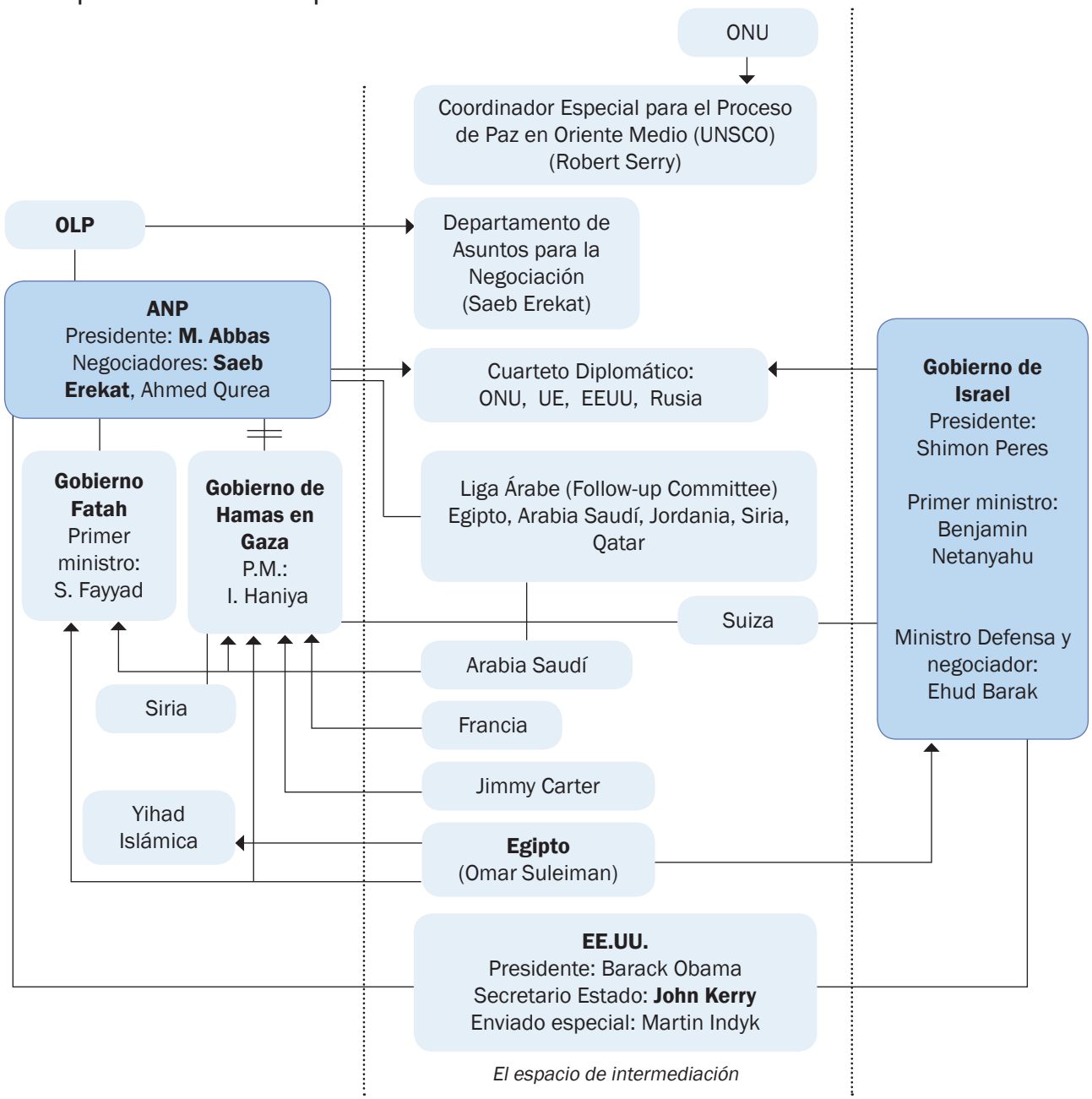
Motivos de crisis durante el año

- Suspensión por parte de Israel de los impuestos que recauda en nombre de la AP.
- Brecha entre el Gobierno israelí y el Ejecutivo estadounidense.
- La AP presentó, por primera vez, documentos ante la Corte Penal Internacional con antecedentes sobre abusos cometidos por Israel en Gaza, sobre los asentamientos y sobre el trato a prisioneros en cárceles israelíes.
- Tensiones en torno al complejo de al-Haram al-Sharif (tercer sitio más sagrado del islam) que los israelíes denominan Monte del Templo y que se ubica en la Ciudad Vieja de Jerusalén.

Webs de interés

- Al Monitor (www.al-monitor.com)
- Alternative Information Center (www.alternativenews.org)
- BBC (news.bbc.co./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. Procesos analizados en los capítulos de los anuarios, de 2006 a 2016

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
África											
Angola (Cabinda)	X	X	X	X		X					
Côte d'Ivoire	X	X	X								
Malí		X	X	X	X	X			X	X	X
Níger (MNJ)			X	X	X	X					
Nigeria (Delta del Níger)	X	X	X	X	X	X					
Senegal (Casamance)		X	X	X		X	X	X	X	X	X
Etiopía (Ogadén-Oromiya)			X	X	X	X	X	X	X	X	X
Etiopía-Eritrea				X	X						
Kenya				X							
Somalía	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
Sudán (Diálogo Nacional)										X	X
Sudán (Sur)	X	X	X								
Sudán (Darfur)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Sudán (Este)	X	X	X								
Sudán (Kordofán y Nilo Azul)										X	X
Sudán-Sudán del Sur								X	X	X	X
Sudán del Sur										X	X
Burundi	X	X									
Burundi (FNL)			X	X	X						
Chad		X	X	X	X	X	X				
R. Centroafricana				X	X	X	X	X	X	X	X
RD Congo (este)	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X
Uganda (LRA)	X	X	X	X	X						
Argelia	X	X	X	X							
Libia										X	X
Sáhara Occidental	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
América Latina											
Colombia (AUC)	X	X	X	X							
Colombia (ELN)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Colombia (FARC)		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Asia											
Afganistán				X	X	X	X	X	X	X	X
India (CPI)						X					
India (Andra Pradesh)	X	X	X	X							
India (Assam)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
India (Manipur)			X	X		X			X	X	
India (Nagalandia)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
India (Tripura)		X	X	X							
India-Pakistán (Cachemira)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Pakistán			X	X	X					X	X
Nepal	X		X								
Nepal (Terai)		X	X	X							
Sri Lanka	X	X	X	X	X						
China -Taiwán				X	X						
China (Tibet)				X	X	X	X				
Filipinas (MILF)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Filipinas (MNLF)			X	X	X	X	X	X	X	X	X
Filipinas (NDF)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Indonesia (Aceh)	X	X	X								
Indonesia (Papúa Occid.)				X	X						
Birmania/Myanmar	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Tailandia (sur)		X	X	X	X				X	X	X
Europa											
Armenia-Azerbaiyán	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Chipre		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
España (ETA)		X				X	X				
Georgia (Abjasia y Osetia del Sur	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Irlanda del Norte	X	X	X								
Kosovo		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Moldova (Transdniestria)					X	X	X	X	X	X	X
Turquía (PKK)		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Ucrania										X	X
Oriente Medio											
Iraq	X	X	X	X	X						
Israel-Palestina	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Palestina				X	X						
Israel-Líbano		X									
Israel-Siria				X	X	X					
Líbano			X	X	X						
Siria									X		(X)
Yemen			X	X	X	X				(X)	(X)
TOTAL 67	**29**	**40**	**46**	**49**	**41**	**35**	**27**	**24**	**29**	**35**	**34**

Entre paréntesis, los países comentados en el apartado "Otros intentos de negociación no comprendidos en el siguiente apartado de "países".

Anexo 2. ACUERDOS DE PAZ Y RATIFICACIÓN DEL ESTATUTO DE ROMA DE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL

Desde el establecimiento del Tratado de Roma de 1998, que constituyó la Corte Penal Internacional (CPI), un total de 24 países, de los que 16 habían firmado dicho tratado, han tenido experiencias de acuerdos de paz con un total de 84 grupos armados, de los que 50 correspondían a países que habían firmado el Tratado de Roma.

La Corte Penal Internacional solo ha intervenido en un caso entre los países que han firmado un acuerdo de paz (RD Congo-MLC); ha constituido un tribunal *ad hoc*, el de Sierra Leona, y ha detenido a tres personas de un grupo armado (RUF), por lo que el total de afectados ha sido de 8 personas de los grupos armados de estos dos países. En ningún otro caso, sin excepción, las personas desmovilizadas tras un acuerdo de paz han sido objeto de condenas que implicasen su entrada en prisión. La norma habitual ha sido la amnistía para los grupos desmovilizados, y la no interferencia de la CPI.

País	Estatuto de Roma		Acuerdos de paz	
	Firma	Ratificación	Año	Grupos armados
Irlanda del Norte (Reino Unido)	1998	2001	1998 (2005)	IRA (1)
Burundi	1999	2004	2000	CNDD, FROLIMA, PALIPEHUTU
			2008	FNL
Sierra Leona	1998	2000	2001	RUF (2)
Angola	1998	---	2002	MPLA
Liberia	1998	2004	2003	LURD, MODEL
India	---	---	2003	BLTF-BLT, DHD
			2005	NLFT
			2009	DHD-J
			2010	KNF, KNLF, KCP-MC facción Lallumba
			2011	UPDS
			2012	APA, AANLA, STF, BCF, ACMA, KLA/KLO, HPC, IKDA, KRA, DHD(N), DHD(J)
			2013	UPPK, facción KCP-MC
Indonesia	---	---	2005	GAM
Sudán	2000	---	2006	SLA Minawi, Eastern Front
			2010	JRM, SLA-FREES
			2011	LJM
			2013	JEM (Bashar)(3)
Sudán del Sur	----	---	2006	SPLA
			2012	SSDM/SSDA
			2013	SSLA
			2014	SSDM-Cobra faction
Congo			2007	ninjas
Côte d'Ivoire			2007	FN
Nepal	---	---	2006	CPN
			2012	SKTMMM
Malí	1998	2000	2008	ADC
			2009	ATNM
RCA	1999	2001	2008	APDR, UFDR, UFR, MLCJ
			2009	FDPC, MNSP
			2011	Disidencia CPJP
			2012	CPJP

Colombia	1998	2002	2008	ERG
Sri Lanka	---	---	2008	TMVP
Niger	1998	2002	2009	MNJ, FFR, FPN
			2010	MNJ
Chad	1999	2006	2002	MDJT
			2009	Movimiento Nacional
			2010	Facción UFCD, UFR, UFDD, CDR, UFDD/F
			2011	FPR
RD Congo	2000	2002	2002	MLC (4)
			2009	CNDP
			2011	FRF
			2013	M23
Somalía	---	---	2009	ARS
			2010	ASWJ
Myanmar /Birmania	---	---	2009	KNU-KNLA Peace Council
			2010	SSA-N
			2011	NDAA, KHB
			2012	SSA-S
Nigeria	2000	2001	2010	MEND
Etiopía	---	---	2010	UWSLF, facción ONLF
Filipinas	2000	2011	2014	MILF

(*) No se incluyen los conflictos y acuerdos de paz entre países, cuyos únicos actores militares han sido las Fuerzas Armadas.
Fuentes: Para el Tratado de Roma, (https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-10&chapter=18&lang=en); para los grupos con acuerdos de paz, Escuela de Cultura de Paz, "Anuario de Procesos de Paz", del 2006 al 2015 (Http://escolapau.uab.cat); para los casos de la CPI, (http://www.icc-cpi.int/en_menus/icc/situations%20and%20cases/Pages/situations%20and%20cases.aspx)

(1) El IRA no entregó las últimas armas hasta 2005, siete años después de la firma del acuerdo de paz.

(2) En 2002, se creó el Tribunal Especial de Sierra Leona, que en 2008 condenó al expresidente de Liberia, Charles Taylor. En 2003, formuló trece acusaciones, de las que solo 9 fueron efectivas, incluidas las acusaciones a tres dirigentes del RUF (Issa Sesay, Morris Kallon y Augustine Gbao, que fueron condenados en febrero de 2009). El tribunal se disolvió en diciembre de 2013.

(3) Una facción del JEM (Collective-Leadership), diferente a la de Bashar, ha tenido a dos miembros (Abdallah Bamda y Bahr Idriss Abu Garda) procesados por la CPI. Esta facción, creada en octubre de 2007, no firmó ningún acuerdo de paz y, por tanto, no figura en el cuadro.

(4) Entre el 25 de octubre de 2002 y el 15 de marzo de 2003, el MLC, liderado por Jean-Pierre Bemba, apoyó al presidente de la RCA, Ange-Félix Patassé, contra los *rebeldes* de François Bozizé, que se convirtió en el nuevo presidente de la RCA. Bozizé acusó al MLC de abusos generalizados durante esas intervenciones. En 2008, Bemba fue arrestado por la CPI. En 2013, fueron igualmente arrestados Aimé Kilolo Musamba, Jean-Jacques Mangenda Kabongo, Fidèle Babala Wandu y Narcisse Arido, este último, ciudadano de la RCA. Todos ellos eran miembros del MLC.

Anexo 3. Las facilitaciones en 2015 de los conflictos analizados

Malí	Argelia
Senegal (Casamance)	Comunidad de Sant' Egidio
Etiopía (ONLF)	Kenya
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), Etiopía
RCA	Gabón, Grupo de Contacto Internacional, Kenya, Comunidad de Sant' Egidio, Centro para el Diálogo Humanitario, Chad, Congo
RD Congo (FDLR)	Uganda, Comunidad de Sant' Egidio
Libia	ONU (Bernardino León), Argelia
Sáhara Occidental	ONU (Christopher Ross)
Colombia (FARC)	Noruega, Cuba (garantes)
Colombia (ELN)	Ecuador, Brasil, Noruega (garantes de la fase exploratoria)
Afganistán	Qatar, China, Pakistán
India (Assam)	-
India (Manipur)	-
India (Nagalandia)	-
India-Pakistán	-
Filipinas (MILF)	Malasia
Filipinas (MNLF)	Indonesia, OCI
Filipinas (NPA)	Noruega (Elisabeth Slattum)
Tailandia (sur)	Malasia (Aksara Kerdpol, Datuk Seri Ahmad Zamzamin Hashmin)
Birmania	-
Chipre	ONU (Espen Barth Eide)
Kosovo	Troika (Rusia, EEUU, UE), ONU (L. Zannier)
Moldova	OSCE (Radojko Bogojevic)
Turquía (PKK)	-
Ucrania	OSCE (Heidi Tagliavini), Grupo de Contacto (Rusia, OSCE, Ucrania), Alemania, Francia, UE (Federica Mogherini), EEUU
Armenia-Azerbaiyán	Grupo de Minsk de la OSCE (Francia, Rusia y EEUU)
Georgia	ONU, OSCE, UE, Rusia
Israel-Palestina	EEUU, Egipto

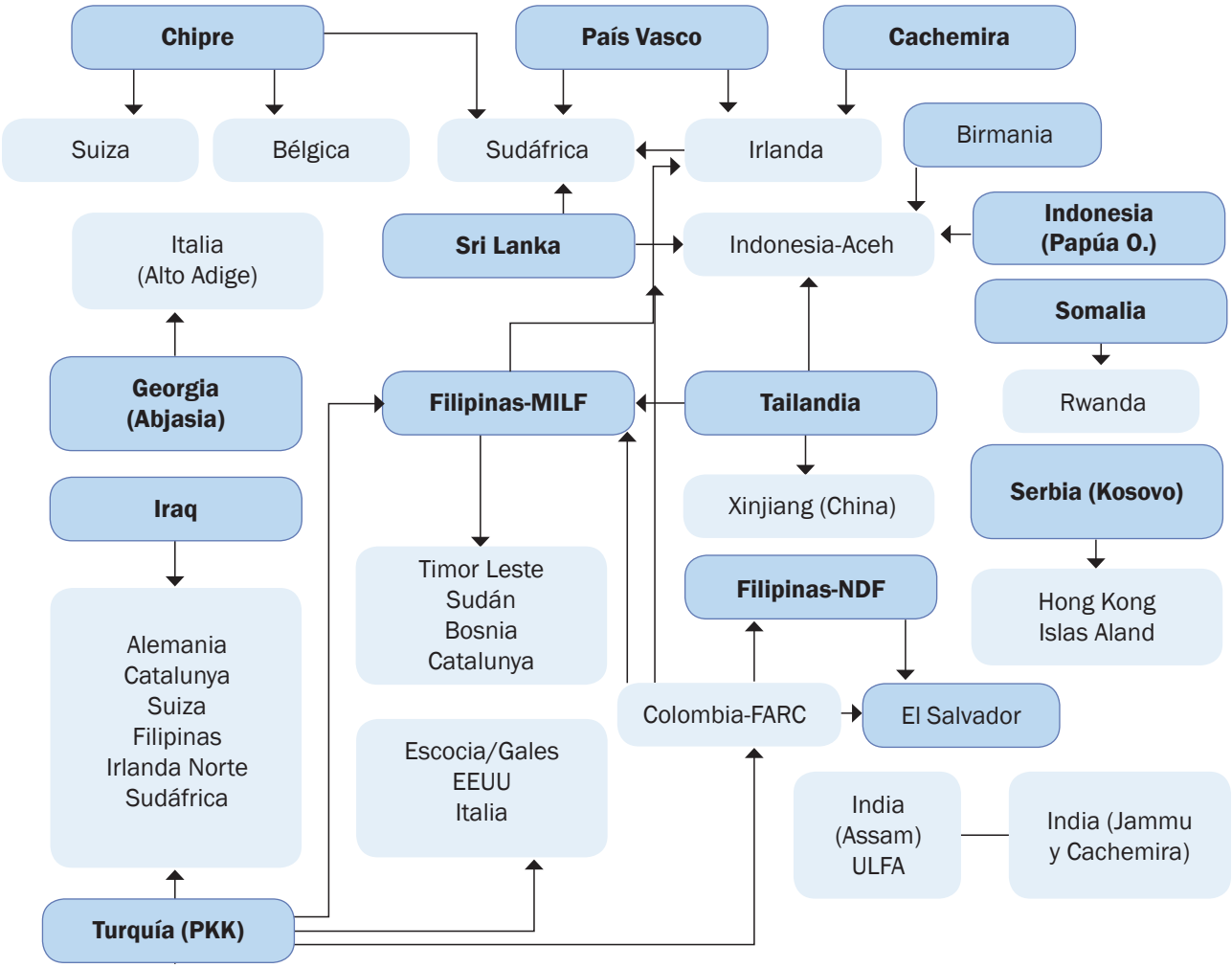
Anexo 4. Participación de mujeres en los procesos de paz de 2015[6].

País / Grupo	Nombre	Cargo
Senegal	Sue Ford Patrick	Enviada de Estados Unidos.
	Amatou Sow Sibidé	Consejera de Paz del Gobierno.
R. Centroafricana	Catherine Samba Panza	Presidenta del país.
Sáhara Occidental	Kim Bolduc	Represente especial del secretario general de la ONU.
Colombia (FARC)	María Paulina Riveros	Delegación gubernamental.
	María Ángela Holguín	Asesora de la delegación gubernamental.
	"Victoria Sandino"	Miembro de la delegación de las FARC en las negociaciones de La Habana, y coordinadora de las FARC en la Subcomisión de Género.
	"Camila Cienfuegos"	Responsable de los medios internacionales de las FARC en los diálogos de La Habana.
Afganistán	Fawzia Koofi Shukria Barakzai	Parlamentarias afganas que se encontraron con varios miembros de los talibán en Noruega.
	Hawa Alam Nooristani Siddiga Balkhi	Representantes del Alto Comisionado de Paz
Birmania	Zipporah Sein	Representante del "Grupo Sénior" y líder de la KNU.
	Aung San Suu Kyi	Líder de la NLD e intermediaria con las guerrillas.
Filipinas	Teresita Deles	Consejera presidencial de paz (OPAPP).
	Miriam Coronel Ferrer	Jefa del equipo de la OPAPP para las negociaciones con el MILF.
	Yasmin Busran-Lao	Miembro del panel gubernamental negociador con el MILF.
	Elisabeth Slattum	Facilitadora noruega en las negociaciones con el NDF.
Chipre	Lisa Buttenheim	Representante especial del secretario general de la ONU.
	Xenia Loizidou Soula Zavou Mary Papadopoulou Soula Hadjikyriacou Helen Apegitou Maria Hadjipavlou Olga Demetriou	Miembros del Comité Técnico sobre Igualdad de Género de las negociaciones.
Kosovo	Federica Mogherini	Alta representante de política exterior de la UE.
	Atifete Jahjaga	Presidenta del país.
	Edita Tahiri	Negociadora y ministra de Asuntos Exteriores.
Moldova (Transniestria)	Nina Shtanski	Ministra para el Diálogo y negociadora para la región de Transdniestria.
Turquía (PKK)	Ceylan Bagriyanik	Representante del movimiento de mujeres kurdas en las negociaciones.
Ucrania	Heidi Taglianini	Embajadora de la OSCE.
	Federica Mogherini	Alta representante de política exterior de la UE.
	Angela Merkel	Cancillera alemana. Participante en las negociaciones del "formato de Normandía".
Georgia	Ketevan Tshikhelashvili	Viceministra para la Reconciliación.

Las 35 mujeres citadas, representan el 10,3 % del total de personas citadas con nombres y apellidos en los cuadros de actores del presente Anuario (339). Si se nombraran todos los cargos de una gran cantidad de organizaciones citadas en los cuadros de actores, en las que no se menciona la persona representante, este porcentaje se reduciría probablemente a más la mitad.

6. Se incluyen, exclusivamente, los nombres que figuran en los cuadros de actores/as, aunque no hayan estado presentes a lo largo de todo el año. No figura, por tanto, la enorme cantidad de mujeres y grupos de mujeres que intervienen en los movimientos por la paz o para la construcción de paz. Aunque la muestra no sea completa, sí es significativa, en cuanto a las pocas mujeres que todavía ocupan cargos en los espacios de decisión de los procesos de paz.

Anexo 5. 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 6. Conflictos, procesos de paz y resoluciones del Consejo de Seguridad en 2015

	Número de resolución
Malí	2227
Senegal	
Nigeria (Boko Haram)	
Etiopía (Ogadén-ONLF)	
Somalía (al-Shabab)	
Sudán (Diálogo Nacional)	
Sudán (Darfur)	
Sudán (Kordofán y Nilo Azul)	
Sudán – Sudán del Sur	2200 – 2205 – 2206 – 2223 – 2228 – 2230 – 2241 – 2251 - 2252
Sudán del Sur	
RCA	2196 – 2212 – 2217
RD Congo (este)	2198 – 2211
Argelia	
Libia	2208 – 2213 – 2214 – 2238 - 2259
Sáhara Occidental	2218
Colombia (FARC)	
Colombia (ELN)	
Afganistán	2210
India (Assam)	
India (CPI-M)	
India (Nagalandia)	
India (Jammu y Cachemira)	
India-Pakistán (Cachemira)	
Pakistán	
Pakistán (Baluchistán)	
China (Turquestán Oriental)	
Filipinas (NPA)	
Filipinas (Abu Sayaf)	
Filipinas (MILF)	
Filipinas (MNLF)	
Birmania	
Tailandia (Sur)	
Chipre	2197 – 2234
Kosovo	
Turquía (PKK)	
Ucrania	2202
Armenia-Azerbaiyán	
Georgia (Abjasia y Osetia del Sur)	
Moldova (Transdniestria)	
Rusia (Daguestán)	
Iraq	2233
Egipto (Sinaí)	
Israel-Palestina	
Siria	2209 – 2235 – 2254 – 2258
Yemen	2201 – 2204 - 2216

En negrita se señalan los conflictos armados, según el criterio utilizado por la Escola de Cultura de Pau. Solo un 30% de dichos conflictos merecieron una resolución del Consejo de Seguridad. En sobreaddo, los casos en los que hay acercamientos, diálogos o negociaciones formales. Un 34,4 de estos casos tuvieron alguna resolución del Consejo de Seguridad.

Anexo 7. 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.	----	+ 18 años
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.	---	+ 6 años
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
Malí	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.**	¿	¿
Colombia (FARC)	----	*En junio de 2014, en las negociaciones de La Habana, se acordó la creación de una* ***Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No repetición***	¿	¿
Sudán del Sur	2015	Compromiso de crear una **Comisión de la Verdad, Reconciliación y Sanación**, por parte del Gobierno de Transición	¿	¿

Anexo 8. 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 mutipartidista. 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 Côte d'Ivoire 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 el 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 Côte d'Ivoire, 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 talibán 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 influenció 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 (Côte d'Ivoire).

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 negaciones se celebraron con la mediación de Côte d'Ivoire, las Naciones Unidas, la OUA y la Commonwealth. En abril, Kabbah y Sankoh se reunieron cara a cara en Côte d'Ivoire, 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 Rwasa, que no firmó un acuerdo de paz hasta seis años más tarde.

Las primeras negociaciones con las FNL de Rwasa 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 reiniciaron 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 restructuración 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	Deslegitimación de las Fuerzas Armadas Buen papel de la Naciones Unidas y de los países de la región Acuerdo sobre Derechos Humanos en medio del conflicto Papel de la Comisión Nacional de Reconciliación
Guatemala	Participación de la sociedad civil Presión regional Papel de la Comisión de Reconciliación Nacional Buenos oficios de Paul Wee Consultas de la guerrilla con la sociedad civil
Irlanda del Norte	Papel de los presos Metodología de la negociación (consenso suficiente, consentimiento paralelo, principios Mitchell)
Angola	Sanciones del Consejo de Seguridad sobre los diamantes
Sudáfrica	Participación de la sociedad civil (Acuerdo Nacional de Paz) Comisión para la Verdad y la Reconciliación Papel persuasivo y reconciliador de Nelson Mandela
Tayikistán	Buena mediación de las Naciones Unidas Buen acompañamiento de los países de la región Ronda continua de negociaciones en medio del conflicto
Sudán del Sur	Encuentro directo entre el líder de la guerrilla y el presidente del país Rondas continuas de negociación
Indonesia (Aceh)	Rapidez del proceso Flexibilidad de las partes Aprovechamiento de una catástrofe natural y humanitaria (tsunami)
Nepal	Verificación de las Naciones Unidas
Filipinas (MILF)	Interés de la comunidad internacional por el islam moderado Fracaso del anterior proceso de 1996 Liderazgo dialogante del MILF Encuentro personal entre el líder del MILF y la presidencia de Filipinas Interés empresarial por la paz Influencia del proceso de paz de Indonesia (Aceh) Renuncia de la independencia por parte del MILF Empate mutuo

Anexo 9. Webs de interés

African Union (www.peaceau.org/en)
Alertnet (www.alertnet.org)
Armed Conflict Database (acd.iiss.org)
Armed Conflict Location and Even Data Project (www.acleddata.com)
Asia Peacebuilding Initiatives (peacebuilding.asia)
Berghof Research Center (www.berghof-foundation.org)
Center of Conflict, Development and Peacebuilding (graduateinstitute.ch/home/research/centresandprogrammes/ccdp.html)
Center for Humanitarian Dialogue (www.hdcentre.org)
CICDM (www.cidcm.umd.es)
Clingendael Security and Conflict Programme (www.clingendael.nl)
Conciliation Resources (www.c-r.org)
Conflictbarometer (hiik.de/en/konfliktbarometer)
Crisis Management Initiative (www.cmi.fi)
Crisis Watch (www.crisisgroup.org/library/documents/crisiswatch)
Department of Peace Studies, University of Bradford (www.brad.ac.uk/acad/peace)
Dialogue Advisory Group (www.dialogueadvisorygroup.com)
EEAS Mediation Support Team (eeas.europa.eu/cfsp/conflict_prevention/index_eu.htm)
Escola de Cultura de Pau (escolapau.uab.cat)
European Centre for Conflict Prevention (www.haguejusticeportal.net)
European Forum for International Mediation and Dialogue (www.themediateur.eu)
European Peacebuilding Office (EPLO) (www.wplo.org)
FEWER (www.fewer.org)
Folke Bernardotte Academy (www.folkebernardotteacademy.se/en)
FriEnt (www.frient.de)
Geneva Call (www.genevacall.org)
Geneva Peacebuilding Platform (www.gplatform.ch)
German Working Group on Development and Peace (www.frient.de)
Gleencree. Center for Peace & Reconciliation (www.gleencree.ie)
Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict (www.gppac.org)
Human Security Report (hsrgroup.org)
ICTJ (http://ictj.org/news/ictj-forum-series-truth-commissions-and-peace-mediation)
Incore (www.incore.ulst.ac.uk/cds/countries)
Insight to Conflict (www.insightonconflict.org)
Inter Mediate (www.inter-mediate.org)
International Alert (www.international-alert.org)
International Crisis Group (www.crisisgroup.org)
International Dialogue on Peacebuilding & Statebuilding (www.psbdialogue.org)
International Peace Academy (www.ipacademy.org)
Interpeace (www.interpeace.org)
IPI Global Observatory (theglobalobservatory.org/tag/peace-processes)
Irene Institute for Research and Education and Negotiation. ESSEC Business School (sites.google.com/a/essec.edu/essec-irene-english)
Kreddha (www.kreddha.org)
Life & Peace Institute (www.life-peace.org)
Mediateur (www.themediateur.eu)
Mediation Support Network (mediationsupportnetwork.net)
Mediation World (www.mediationworld.net)
Naciones Unidas (www.un.org)
Norwegian Peacebuilding Resource Centre (www.peacebuilding.no)
OSCE (www.osce.org)
Peace Accords Matrix (peaceaccords.nd.edu/matrix/topic)
Peace Direct (www.insightonconflict.org)
Peace and Justice Update (peace.sandiego.edu/reports/updates.html#bottom)
Peace Mediation Project (peacemediation.ch)
Peace Negotiations Watch (www.publicinternationallaw.org)
Peace and Security Department, African Union Commission (www.peaceau.org/en/)
People Building Peace (www.peoplebuildingpeace.org)
PRIO (www.prio.no/cwp/armedconflict/current)
Project Ploughshares (www.ploughsares.ca)
Public International Law & Policy Group (www.publicinternationallaw.org)
Relief Web (www.reliefweb.int)
Responding to Conflict (www.respond.org)
Saferworld (www.saferworld.org.uk)
SIPRI (www.sipri.org)
Swiss Peace (www.swisspeace.org/fast)
The Conflict Resolution Information Source (www.crinfo.org)
The Joan B. Kroc Institute (kroc.nd.edu)
Today's Mediation News (www.crinfo.org/news_feeds/v2_negotiation.cfm)
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 educación y la cultura de la paz; el análisis, la prevención y transformación de conflictos; la promoción de los derechos humanos y el seguimiento e intervención en los procesos de paz.

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).
- **Programa de Procesos de Paz**, que realiza el seguimiento y análisis de los diferentes países con procesos de paz o negociaciones forMalízadas, 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

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

Universitat Autònoma de Barcelona

Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament

Generalitat de Catalunya

En esta undécima 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 director de la Escola de Cultura de Pau 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.*