

Negociaciones de paz 2022. Análisis de tendencias y escenarios



Negociaciones de paz 2022.
Análisis de tendencias y escenarios

Negociaciones de paz 2022. Análisis de tendencias y escenarios

Elaborado por

Iván Navarro Milián

Josep Maria Royo Aspa

Jordi Urgell García

Pamela Urrutia Arestizábal

Ana Villellas Ariño

María Villellas Ariño

Negociaciones de paz 2022. Análisis de tendencias y escenarios

ISBN: 978-84-19200-92-1

Depósito legal: B 18441-2018

Informe finalizado en febrero de 2023

El presente informe ha sido elaborado por:

Iván Navarro Milián, Josep Maria Royo Aspa, Jordi Urgell García, Pamela Urrutia Arestizábal, Ana Villellas Ariño y María Villellas Ariño.

Diseño: Lucas Wainer Mattosso

Edición: Icaria Editorial / Escola de Cultura de Pau, UAB

Imprenta: Ulzama

Este libro ha sido impreso en papel libre de cloro.

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

Para citar este informe:

Escola de Cultura de Pau. *Negociaciones de paz 2022. Análisis de tendencias y escenarios.*
Barcelona: Icaria, 2023.

Esta obra forma parte de la serie *Negociaciones de paz. Análisis de tendencias y escenarios* que anualmente publica la Escola de Cultura de Pau y está sujeta a una licencia internacional de Creative Commons



Se permite la reproducción total o parcial, la distribución y la comunicación pública de la obra, siempre que no sea con finalidades comerciales y siempre que se reconozca la autoría de la obra original. No se permite la creación de obras derivadas.

Escola de Cultura de Pau

Edifici B13

Carrer de la Vila Puig

Universitat Autònoma de Barcelona

08193 Bellaterra (España)

Tel: +34 93 581 14 14

Email: pr.conflict.escolapau@uab.cat

Web: <http://escolapau.uab.cat>

Índice

Sumario ejecutivo	7
Introducción	15
1. Negociaciones en 2022: panorámica global y principales tendencias	17
2. Negociaciones de paz en África	35
2.1. Negociaciones en 2022: tendencias regionales	36
2.2. Análisis de casos	42
África Austral	42
África Occidental	42
Cuerno de África	47
Grandes Lagos y África Central	51
Magreb - Norte de África	63
3. Negociaciones de paz en América	69
3.1. Negociaciones en 2022: tendencias regionales	69
3.2. Análisis de casos	72
América del Norte, Centroamérica y Caribe	72
América del Sur	73
4. Negociaciones de paz en Asia	79
4.1. Negociaciones en 2022: tendencias regionales	79
4.2. Análisis de casos	82
Asia Meridional	82
Asia Oriental	84
Sudeste Asiático y Oceanía	86
5. Negociaciones de paz en Europa	95
5.1. Negociaciones en 2022: tendencias regionales	95
5.2. Análisis de casos	99
Europa Oriental	99
Rusia y Cáucaso	104
Sudeste de Europa	108
6. Negociaciones de paz en Oriente Medio	113
6.1. Negociaciones en 2022: tendencias regionales	113
6.2. Análisis de casos	117
Golfo	117
Mashreq	122
Anexo 1: Resumen de los conflictos armados en el mundo en 2022	127
Glosario	131
Escola de Cultura de Pau	135

Relación de tablas, cuadros, gráficos y mapas

Tabla 1.1.	Resumen de los procesos y las negociaciones de paz en 2022_____	17
Tabla 1.2.	Conflictos armados y procesos de paz en 2022_____	20
Mapa 1.1.	Negociaciones de paz en 2022_____	21
Gráfico 1.1.	Distribución geográfica de las negociaciones de paz_____	22
Tabla 1.3.	Procesos de paz/negociaciones internas e internacionales, con o sin terceras partes en 2022_____	23
Tabla 1.4.	Organizaciones intergubernamentales en procesos de paz en 2022_____	26
Tabla 1.5.	Principales acuerdos de 2022_____	33
Tabla 2.1.	Resumen de los procesos y las negociaciones de paz en África en 2022_____	35
Mapa 2.1.	Negociaciones de paz en 2022 en África_____	37
Tabla 3.1.	Resumen de los procesos y las negociaciones de paz en América en 2022_____	69
Mapa 3.1.	Negociaciones de paz en 2022 en América_____	70
Tabla 4.1.	Resumen de los procesos y las negociaciones de paz en Asia en 2022_____	79
Mapa 4.1.	Negociaciones de paz en 2022 en Asia_____	80
Tabla 5.1.	Resumen de los procesos y las negociaciones de paz en Europa en 2022_____	95
Mapa 5.1.	Negociaciones de paz en 2022 en Europa_____	96
Tabla 6.1.	Resumen de los procesos y las negociaciones de paz en Oriente Medio en 2022_____	113
Mapa 6.1.	Negociaciones de paz en 2022 en Oriente Medio_____	114

Sumario ejecutivo

Negociaciones de paz 2022. Análisis de tendencias y escenarios es un anuario que analiza procesos y negociaciones de paz que tuvieron lugar en el mundo durante el año 2022. El examen de la evolución y las dinámicas de negociaciones a nivel mundial permite ofrecer una mirada global sobre los procesos de paz, identificar tendencias y facilitar un análisis comparativo entre distintos escenarios. Uno de los principales objetivos del presente informe es poner la información y el análisis al servicio de aquellos actores que, desde diferentes niveles, participan en la resolución pacífica de conflictos, incluyendo las partes en disputa, mediadores, sociedad civil, entre otros. El anuario también pretende visibilizar las distintas fórmulas de diálogo y negociación destinadas a revertir las dinámicas de violencia y a canalizar los conflictos por vías políticas en numerosos contextos. De esta manera, se busca destacar, potenciar y promover los esfuerzos políticos, diplomáticos y sociales destinados a transformar los conflictos y sus causas de fondo mediante métodos pacíficos.

En lo que respecta a la metodología, el informe se nutre principalmente del análisis cualitativo de estudios e informaciones de numerosas fuentes –Naciones Unidas, organismos internacionales, centros de investigación, medios de comunicación, ONG, entre otras–, así como de la experiencia adquirida en investigaciones sobre terreno. El informe incorpora además, de manera transversal, la perspectiva de género en el estudio y análisis de los procesos de paz.

En cuanto a su estructura, la publicación está organizada en seis capítulos. En el primero se presenta un resumen y un mapa de los 39 procesos y negociaciones que tuvieron lugar en 2022, y se ofrece una panorámica con las principales tendencias a nivel global. Los cinco capítulos siguientes profundizan en el análisis de los procesos y negociaciones de paz desde una perspectiva geográfica. Cada uno de ellos aborda las principales tendencias de las negociaciones de paz en África, América, Asia, Europa y Oriente Medio respectivamente y describe la evolución y dinámicas de cada uno de los casos presentes en las regiones, incluyendo en relación a la agenda de género, paz y seguridad. Al principio de cada uno de esos cinco capítulos se incluye un mapa en el que se señalan los países que han sido objeto de procesos y negociaciones de paz en 2022.

Procesos y negociaciones de paz en 2022

ÁFRICA (15)	ASIA (10)	EUROPA (6)
Camerún (Ambazonia/Noroeste y Suroeste) Chad Eritrea – Etiopía Etiopía (Tigré) Libia Malí Marruecos – Sáhara Occidental Mozambique RCA RDC Senegal (Casamance) Somalia Sudán Sudán del Sur Sudán - Sudán del Sur	Corea, RPD – Corea, Rep. de Corea, RPD – EEUU Filipinas (MILF) Filipinas (NDF) India (Assam) India (Nagalandia) Myanmar Pakistán Papúa Nueva Guinea (Bougainville) Tailandia (sur)	Armenia – Azerbaiyán (Nagorno-Karabaj) Chipre Georgia (Abjasia, Osetia del Sur) Moldova (Transnistria) Serbia – Kosovo Rusia - Ucrania
	AMÉRICA (4)	ORIENTE MEDIO (4)
	Colombia (FARC) Colombia (ELN) Haití Venezuela	Irán (programa nuclear) Palestina Siria Yemen

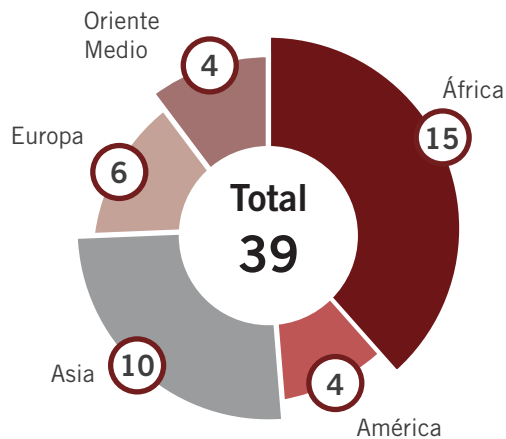
Negociaciones en 2022: panorámica global y principales tendencias

Durante el año 2022 se identificaron 39 procesos y negociaciones de paz a nivel mundial. La mayor parte de los casos analizados se concentró en África, que albergó 15 procesos de negociación, equivalentes a un 39% del total. Asia fue la segunda región con un mayor número de casos, con un total de 10, que representan un 26% de las negociaciones en 2020. El resto de las negociaciones se distribuyeron entre Europa, con

seis casos (15%), Oriente Medio, con cuatro (10%) y América, con cuatro (10%).

En términos comparativos con el año anterior se identificó un ligero aumento en el número de procesos y negociaciones de paz analizados a nivel mundial. En 2021 se contabilizaron 37. Sin embargo, no alcanzó la cifra de años previos, ya que en 2020 se contaron

Distribución geográfica de las negociaciones de paz



40 procesos, en 2019 se registraron 50 casos, y en 2018, 49. En África se produjo el mayor aumento, pasando de 12 a 15 procesos, con tres nuevos casos: Chad, Etiopía (Tigré) y Senegal (Casamance). En América también se constató un aumento en las negociaciones, con la activación del diálogo en Haití. Aunque en Asia se

Durante el año 2022 se identificaron 39 procesos y negociaciones de paz a nivel mundial

observó el mismo número de casos que en 2021, cabe destacar que el proceso de diálogo en Afganistán se rompió con la llegada al poder de los talibanes subida del régimen talibán en 2021, pero durante 2022 se activó un nuevo proceso de diálogo en Pakistán, aunque no tenía continuidad al finalizar el año. En Europa la invasión de Rusia contra Ucrania desbordó y amplificó el conflicto anterior en la zona oriental de este último país y desmanteló el proceso de negociaciones anterior. Se incluye en este anuario el caso de Rusia-Ucrania porque durante varios meses de 2022 ambos países mantuvieron negociaciones político-militares. Pese a que entre abril y mayo las partes dieron por agotadas las negociaciones, el diálogo se mantuvo activo en otros ámbitos, como el humanitario, la exportación de cereales y la protección de infraestructura nuclear. En Europa hubo un caso menos que durante 2021, año en que se cumplieron diez años del cese definitivo de la actividad armada de ETA en el País Vasco. Finalmente, en Oriente Medio también se contabilizó un caso menos que el año anterior, ya que las negociaciones entre Israel y Palestina no fueron contabilizadas dado su persistente estancamiento durante más de una década y el agotamiento de la

Conflictos armados y procesos de paz en 2022

Conflictos armados con procesos de negociación (19)	Conflictos armados sin procesos de negociación (14)
ÁFRICA (10)	ÁFRICA (6)
Camerún (Ambazonia/ Noroeste y Suroeste) -2018-	Burundi -2015-
Etiopía (Tigré) -2020	Etiopía (Oromiya) -2022-
Libia -2011-	Mozambique (Norte) -2019-
Malí -2012-	Región Lago Chad (Boko Haram) -2011-
RCA -2006-	Región Sahel Occidental -2018-
RDC (este) -1998-	RDC (este – ADF) -2014-
Somalia -1988-	ASIA (4)
Sudán (Darfur) -2003-	Afganistán -2001-
Sudán (Kordofán Sur y Nilo Azul) -2011-	India (Jammu y Cachemira) -1989-
Sudán del Sur -2009-	India (CPI-M) -1967-
AMÉRICA (1)	Pakistán (Baluchistán) -2005-
Colombia -1964-	EUROPA (1)
ASIA (5)	Turquía (sudeste) -1984- T
Filipinas (NPA) -1969-	ORIENTE MEDIO (3)
Filipinas (Mindanao) -1991-	Egipto (Sinaí) -2014-
Myanmar -1948-	Iraq -2003-
Pakistán -2001-	Israel – Palestina -2000-
Tailandia (sur) -2004-	
EUROPA (1)	
Rusia – Ucrania -2022- ¹	
ORIENTE MEDIO (2)	
Siría -2011-	
Yemen -2004-	

1. Se incluye en esta tabla el caso de Rusia-Ucrania porque durante varios meses de 2022 Rusia y Ucrania mantuvieron negociaciones político-militares. Pese a que entre abril y mayo las partes dieron por agotadas las negociaciones, el diálogo se mantuvo activo en otros ámbitos, como el humanitario, la exportación de cereales y la protección de infraestructura nuclear.

fórmula de dos Estados en un contexto de persistencia de Israel en sus políticas de ocupación, anexión y apartheid.

En 19 de los 33 conflictos armados activos durante 2022 había negociaciones en marcha,² lo que representó el 58% de los casos, mientras que 14 conflictos no registraron iniciativas de acercamiento entre las partes. Cabe destacar que en la mayoría de regiones eran más los conflictos en los que había negociaciones de diferente tipo, que conflictos en los que las partes no habían llevado a cabo acercamientos. Así, en el 63% de los conflictos en África había negociaciones, en el 100% de América, en el 55% de Asia, en el 40% en Oriente Medio y en el 50% de Europa.

Respecto a los **actores involucrados en los procesos y negociaciones de paz**, en la totalidad de los casos los gobiernos estatales eran una de las partes negociadoras. Los gobiernos de los respectivos Estados negociaron o mantuvieron contactos –de forma directa o indirecta– con actores de diversa índole, en función de las características del contexto, pero que en términos generales incluyeron a grupos armados (directas o a través de representantes políticos, y en algunos casos mediante coaliciones de grupos armados), como fue el caso de la mayoría de negociaciones en Asia; a una combinación de grupos armados y actores políticos y sociales, prevalente en África; o a representantes de entidades político/militares que buscan la secesión o un reconocimiento como territorios independientes, casuística mayoritaria en el continente europeo. En menor medida, también se identificaron casos que involucraban a gobiernos y actores políticos y sociales de la oposición, como en América. Varios de los procesos que tuvieron lugar a lo largo de 2022 fueron negociaciones con carácter internacional que involucraron a diferentes gobiernos: Eritrea-Etiopía, Marruecos-Sáhara-Occidental, Sudán-Sudán del Sur, Corea del Norte-Corea del Sur, Corea del Norte-EEUU, Armenia-Azerbaiyán, Serbia-Kosovo, Rusia-Ucrania e Irán (programa nuclear).

Respecto a las **terceras partes implicadas en los procesos de paz y negociación**, si bien en muchos casos es posible identificar con claridad a los actores involucrados en actividades de mediación, facilitación y acompañamiento, en otras ocasiones estas tareas se realizan de forma discreta o no pública. En la gran mayoría de casos, 35 de los 39 procesos de paz (90%), había participación de al menos una tercera parte, porcentaje similar al de años anteriores. Se constató un año más el apoyo de terceras partes en procesos con formatos diferentes, tanto en el marco de negociaciones internas (27) como negociaciones internacionales (ocho). En el caso de las negociaciones internacionales, una

amplia mayoría contaban con apoyo de terceras partes, presentes en un 80% del total de los casos de procesos de paz entre Estados. En clave regional, mientras el apoyo de terceras partes se producía en la totalidad de las negociaciones que tuvieron lugar en África, América, Europa y Oriente Medio, en Asia los procesos con terceras partes representaban el 60% de los casos, mientras que las negociaciones interestatales entre Corea del Norte y Corea del Sur y entre Corea del Norte y EEUU, así como las negociaciones internas en India (Assam) e India (Nagalandia) transcurrían sin apoyo de terceras partes. Estas dos últimas negociaciones fueron los únicos casos de negociaciones internas directas en las que no hubo apoyo externo facilitando el diálogo. El único caso sin terceras partes en otros continentes fue el diálogo nacional en Chad, en el marco de un proceso de paz más amplio en el país en el que sí hubo apoyo externo por parte de terceras partes.

En la mayor parte de regiones del mundo eran mayoría los conflictos armados en los que había procesos de diálogo, con un 58% de conflictos con negociaciones a nivel global

En la práctica totalidad de casos que contaron con una tercera parte –30 de los 35– había más de un actor desempeñando tareas de mediación o facilitación. Así, aunque en determinados contextos un actor ejerciera una labor de liderazgo en la mediación o facilitación, en general en la inmensa mayoría de procesos se optó por fórmulas colegiadas, con actores desempeñando papeles complementarios y especializados, aunque también hubo casos en que se observó una única tercera parte, como por ejemplo Noruega en el proceso de Filipinas (NDF), Naciones Unidas en el diálogo en Papúa Nueva Guinea, Malasia en Tailandia (sur) o el Gobierno talibán de Afganistán en Pakistán. En un contexto internacional de multiplicidad de actores mediadores, estos eran de tipología diversa, destacando organizaciones intergubernamentales –como la ONU, UE, UA, OSCE, IGAD, OCI, SADC, EAC, CEEAC, CEDEAO, OIF, CCG– y Estados, así como también organizaciones religiosas y actores de la sociedad civil, incluyendo centros especializados. Naciones Unidas fue la principal organización intergubernamental que participó acompañando procesos de paz. Estuvo presente en diferentes formatos y funciones de apoyo en 21 de los 39 procesos identificados durante el año y en 21 de los 35 casos que contaron con al menos una tercera parte (60%).

Otras organizaciones internacionales y regionales tuvieron también un papel destacado, especialmente las organizaciones regionales en sus zonas de actuación geográfica. Junto a organizaciones intergubernamentales, un importante número de Estados se involucraron en procesos de negociación, a menudo en un contexto de proyección de intereses nacionales en una coyuntura internacional de disputa por la hegemonía entre potencias. En un contexto internacional de grave tensión

2. Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2023! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*. Barcelona: Icaria, 2023.

Procesos de paz y negociaciones internas e internacionales, con y sin terceras partes en 2022

Procesos de paz	INTERNOS					INTERNACIONALES	
	Negociaciones directas sin terceras partes (2)	Negociaciones con terceras partes (27)	Diálogos nacionales sin terceras partes (1)	Diálogos nacionales con terceras partes (0)	Otros formatos (0)	Negociaciones directas sin terceras partes (2)	Negociaciones con terceras partes (8)
ÁFRICA							
Camerún (Ambazonia/ Noroeste y Suroeste)		x					
Chad		x	x				
Etiopía (Tigré)		x					
Eritrea – Etiopía							x
Libia		x					
Malí		x					
Marruecos – Sáhara Occidental							x
Mozambique		x					
RCA		x					
RDC		x					
Senegal (Casamance)		x					
Somalia		x					
Sudán		x					
Sudán - Sudán del Sur							x
Sudán del Sur		x					
AMÉRICA							
Colombia (FARC)		x					
Colombia (ELN)		x					
Haití		x					
Venezuela		x					
ASIA							
Corea, RPD–Corea, Rep. de						x	
Corea, RPD–EEUU						x	
Filipinas (MILF)		x					
Filipinas (NDF)		x					
India (Assam)	x						
India (Nagalandia)	x						
Myanmar		x					
Pakistán		x					
Papúa Nueva Guinea (Bougainville)		x					
Tailandia (sur)		x					
EUROPA							
Armenia – Azerbaiyán (Nagorno-Karabaj)							x
Chipre		x					
Georgia (Abjasia, Osetia del Sur)							x
Moldova (Transnistria)		x					
Serbia – Kosovo ⁱ							x
Rusia -Ucrania							x

i. El carácter del proceso de paz en relación a Abjasia y Osetia del Sur así como el papel de Rusia en esos conflictos y en el proceso de paz está sujeto a interpretaciones. Georgia considera a Rusia actor en conflicto y parte negociadora, mientras Rusia se considera tercera parte.

ii. El proceso de paz entre Serbia y Kosovo se considera interestatal ya que aunque el estatus legal internacional todavía es objeto de controversia, Kosovo ha sido reconocido como Estado por más de un centenar de países. En 2010, la Corte Internacional de Justicia, en un dictamen no vinculante, señaló que la declaración de independencia de Kosovo no violaba el derecho internacional ni la resolución 1244 del Consejo de Seguridad de la ONU.

Procesos de paz	INTERNOS					INTERNACIONALES	
	Negociaciones directas sin terceras partes (2)	Negociaciones con terceras partes (27)	Diálogos nacionales sin terceras partes (1)	Diálogos nacionales con terceras partes (0)	Otros formatos (0)	Negociaciones directas sin terceras partes (2)	Negociaciones con terceras partes (8)
ORIENTE MEDIO							
Irán (programa nuclear)							x
Palestina		x					
Siria ⁱⁱⁱ		x					
Yemen		x					

iii. En el caso de Siria, existen dos procesos de negociación paralelos (Ginebra y Astaná) y en ambos casos hay terceras partes involucradas, aunque algunas de ellas proyectan directamente sus intereses en la negociación.

geopolítica, marcada por la invasión rusa de Ucrania, la diplomacia rusa trató de mantener un papel destacado en varios procesos de paz, pero al mismo tiempo su presencia en diferentes procesos de diálogo tuvo una influencia negativa en diferentes contextos.

Por lo que respecta a las **agendas de negociación**, es necesario tener en cuenta las singularidades de cada caso y que no en todos los contextos los detalles de los temas en discusión trascienden a la opinión pública. Nuevamente la **búsqueda de treguas, altos el fuego y ceses de hostilidades** fue uno de los temas centrales de discusión en varios procesos de paz. En algunas regiones específicamente este tema cobró especial importancia, como en el caso de Oriente Medio, donde fue especialmente relevante la tregua alcanzada en Yemen en el mes de abril y vigente durante seis meses, con un importante impacto en la disminución de la violencia. En el continente africano cabe destacar el acuerdo para un cese permanente de hostilidades en la región de Tigré, en un pacto alcanzado entre el Gobierno de Etiopía y las autoridades político-militares de esta región. La cuestión del alto el fuego también estuvo presente en el continente europeo. Así sucedió en las negociaciones entre Ucrania y Rusia, y de hecho ambas partes negociaron algunos altos el fuego con carácter humanitario. No se logró acordar ningún alto el fuego con carácter general y conforme avanzó el año Ucrania reclamó a Rusia la retirada de tropas de todo su territorio, incluyendo del Donbás y Crimea. También cabe destacar el alto el fuego acordado entre Armenia y Azerbaiyán. En el continente asiático fue relevante el alto el fuego en Pakistán declarado por el grupo armado talibán TTP en el transcurso del diálogo con el Gobierno pakistaní. No obstante, el alto el fuego no tuvo continuidad y se rompió al tiempo que fracasaban las conversaciones. También la cuestión del alto el fuego tuvo una enorme relevancia en las conversaciones de paz entre el Gobierno colombiano y el ELN y si bien al finalizar el año el presidente Gustavo Petro anunciaba un acuerdo de alto el fuego bilateral

La evolución de una parte importante de las negociaciones de paz durante 2022 se vio condicionada por las consecuencias a nivel global de la crisis internacional provocada por la invasión de Ucrania por parte de Rusia en el mes de febrero

de seis meses con varios grupos armados incluyendo el ELN, la organización insurgente desmentía que se hubiera alcanzado tal acuerdo días después. En un año marcado internacionalmente por la invasión rusa de Ucrania, fueron especialmente relevantes en diferentes agendas de negociación **cuestiones relativas a temas político-militares vinculados a los propios atributos del Estado, como integridad territorial, poderes relativos a la soberanía estatal y reconocimiento mutuo, así como el estatus de territorios en disputa.**

Respecto a la **evolución de los procesos y negociaciones de paz**, por lo general es posible identificar una gran variedad de tendencias. La evolución de una parte importante de las negociaciones de paz durante 2022 se vio condicionada por las consecuencias a nivel global de la crisis internacional provocada por la invasión de Ucrania por parte de Rusia en el mes de febrero. Las relaciones entre el Ejecutivo ruso encabezado por Vladimir Putin y numerosos gobiernos, especialmente en el ámbito occidental, sufrieron un enorme deterioro, lo que dificultó el acercamiento de posiciones en diferentes procesos de paz en función de las diferentes alianzas internacionales por parte de los actores involucrados. Los impactos de la invasión de Ucrania se hicieron notar especialmente en las negociaciones en Europa, pero también otras regiones, como Oriente Medio

se vieron afectadas por estas dinámicas de alejamiento entre bloques a nivel internacional. Sin embargo, sí se produjeron avances en procesos de paz en diferentes regiones, con acuerdos importantes aunque no exentos de obstáculos en África (Chad o Tigré, entre otros), así como el reinicio de procesos de diálogo en América (Venezuela, Haití o Colombia) o avances en varias negociaciones de paz en Asia (Assam en India, Filipinas (MILF) o Tailandia (sur). También otras regiones fueron escenario de acercamientos e incluso pactos entre actores en diferentes conflictos. Varios acuerdos fueron especialmente significativos en África, como los alcanzados en Etiopía, Senegal (Casamance) o Chad, y especialmente el acuerdo sobre la región de Tigré

Principales acuerdos de 2022

Proceso de paz	Acuerdos
Chad	El Gobierno de Chad y 34 de los 52 movimientos político-militares participantes en las negociaciones alcanzaron un acuerdo en Doha (Qatar) gracias a la mediación qatarí el 7 de agosto lo que permitió su participación en el posterior Diálogo Nacional Inclusivo y Soberano (DNIS), celebrado entre el 20 de agosto y el 8 de octubre en N'Djamena, junto a centenares de representantes del Gobierno, de la oposición política y social.
Etiopía (Tigré)	El Gobierno de Etiopía y las autoridades político-militares de la región de Tigré alcanzaron un acuerdo de paz el 2 de noviembre bajo los auspicios de la UA. El acuerdo establece un cese de hostilidades que será monitoreado, supervisado y verificado por la UA, mediante una unidad de un máximo de 10 personas designadas por la UA, con un representante de cada parte y un representante de la organización regional IGAD, que deberá informar al panel mediador liderado por el expresidente nigeriano Olesegun Obasanjo. El 12 de noviembre las partes firmaron en Nairobi la Declaración Ejecutiva sobre las Modalidades de Implementación del Acuerdo, en la que se contempla la entrega de las armas pesadas y la desmovilización de combatientes, el restablecimiento de servicios públicos en Tigré, la reactivación de la ayuda humanitaria y la retirada de todos los grupos armados y fuerzas extranjeras que combatieron junto al Ejército federal.
Senegal (Casamance)	El Gobierno de Senegal y la facción del Movimiento de las Fuerzas Democráticas de Casamance (MFDC) dirigida por Cesar Atoute Badiate, firmaron el 4 de agosto un acuerdo de paz. El acuerdo, que se mantiene confidencial, describe la hoja de ruta para la deposición de armas y reafirma el compromiso de las partes de encontrar una salida negociada al conflicto.
Sudán del Sur	El 16 de enero el Gobierno de Sudán del Sur y la facción del SPLA-IO Kitgwang, liderada por el general Simon Gatwech Dual-separada del SPLA-IO encabezado por el vicepresidente Riek Machar en agosto de 2021- firmaron un acuerdo que integra a la facción de Kitgwang en el Acuerdo sobre la Resolución del Conflicto en Sudán del Sur (R-ARCSS) firmado en 2018. El acuerdo, firmado en Jartum bajo mediación del Gobierno de Sudán, incluye la amnistía de sus combatientes, el cese al fuego permanente y su integración en las Fuerzas de Defensa del Pueblo de Sudán del Sur (SSPDF). ³
Haití	Consenso de Haití, acuerdo firmado con varias formaciones políticas y organizaciones de la sociedad civil y del sector privado para una transición inclusiva y unas elecciones transparentes. Prevé una transición de 14 meses que incluye la celebración de elecciones antes del fin del 2023, la toma de posesión del nuevo Gobierno el 7 de febrero de 2024 –fecha hasta la que Ariel Henry permanecerá en el cargo de primer ministro– y la conformación de un Consejo Superior para la Transición– integrado por un representante de la sociedad civil, otro de los partidos políticos y otro del sector privado –y de un Órgano de Control de la Acción Gubernamental. Gran parte de la oposición rechazó el acuerdo.
India (Assam)	Acuerdo de paz tripartito entre el Gobierno central de la India, el Gobierno del estado de Assam y ocho grupos armados adivasis: All Adivasi National Liberation Army (AANLA), AANLA (FG), Birsa Commando Force (BCF), BCF (BT), Santhal Tiger Force, Adivasi Cobra Militant of Assam (ACMA), ACMA (FG) y Adivasi People's Army (APA). El acuerdo implica la desmovilización de los combatientes y la aceptación por parte de estos de la legislación vigente india. El Gobierno indio, se comprometió a proteger y preservar la identidad social, cultural, lingüística y étnica de los grupos adivasis; a garantizar el desarrollo de plantaciones de té en las aldeas adivasis de Assam; a establecer un consejo de bienestar y desarrollo adivasi; a rehabilitar cuadros armados y garantizar el bienestar de los trabajadores de las plantaciones de té; y a proporcionar un paquete de desarrollo especial de para la mejora de la infraestructura en las aldeas adivasis.
Papúa Nueva Guinea (Bougainville)	Pacto de Era Kone sobre la Finalización del Referéndum de Bougainville, firmado por el primer ministro de Papúa Nueva Guinea y el presidente del Gobierno Autónomo de Bougainville. El acuerdo estipula que los resultados del referéndum del 2019 y las conclusiones y acuerdos de las consultas y negociaciones desde entonces se presentarán ante el Parlamento de Papúa Nueva Guinea antes de finales de 2023. Cuando el Parlamento haya votado sobre la propuesta de acuerdo político para Bougainville que hagan los dos gobiernos, esta debería implementarse no antes del 2025 y no más tarde del 2027. El acuerdo prevé que, tras la ratificación del mismo por ambos Gobiernos se redacten los borradores de las regulaciones constitucionales necesarias para avanzar en la hoja de ruta descrita en el acuerdo.
Palestina	El Documento argelino para la reconciliación palestina fue firmado por Fatah, Hamas y otras doce organizaciones palestinas el 13 de octubre en Argel. El acuerdo reconoce a la Organización para la Liberación de Palestina (OLP) como la única representante legítima del pueblo palestino y se compromete con un diálogo nacional para asegurar la implicación de todos los grupos en este espacio. El pacto también prevé la celebración de elecciones presidenciales y legislativas en el plazo de un año, incluyendo para el Consejo Legislativo Palestino (Parlamento) y el Consejo Nacional Palestino (organismo legislativo de la OLP en el que también participan palestinos y palestinas de la diáspora). El texto, también conocido como "declaración de Argelia" establece que un equipo árabe-argelino supervisará la implementación del pacto.
Rusia – Ucrania	Acuerdo de exportación de cereales y otros productos alimentarios, conocido como la Iniciativa de Granos del Mar Negro, alcanzado el 22 de julio de 2022 en Estambul en forma de dos documentos idénticos firmado uno de ellos por Rusia y el otro por Ucrania, con la firma también de Turquía así como –en calidad de observador– del secretario general de la ONU. El acuerdo establece un mecanismo para el transporte seguro de cereales, otros productos alimentarios y fertilizante desde puertos ucranianos a mercados globales. El pacto también incluía la exportación de alimentos y fertilizantes rusos a los mercados globales, a través del Memorandum de Entendimiento entre la Federación rusa y el Secretariado de las Naciones Unidas. La Iniciativa de Granos del Mar Negro fue facilitado por Turquía y la ONU. Como parte del acuerdo se estableció el Centro de Coordinación Conjunto (JCC, por sus siglas en inglés) en Estambul, en el que participan representantes de Ucrania, Rusia, Turquía y la ONU, bajo los auspicios de la ONU. El 17 de noviembre el pacto fue prolongado 120 días más.
Yemen	Acuerdo de tregua de alcance nacional suscrito por el Gobierno internacionalmente reconocido y los al-houthistas para un cese de hostilidades a partir del 2 de abril, coincidiendo con el inicio del Ramadán. El acuerdo de cinco puntos incluyó un alto en todo tipo de ofensivas militares dentro y fuera de Yemen y un mantenimiento de las posiciones militares existentes; la entrada de embarcaciones con combustible al puerto de Hodeidah; la reanudación de vuelos comerciales desde y hacia la capital, Sanaa, con destino a Jordania y Egipto; el inicio de conversaciones para acordar la apertura de carreteras en varias gobernaciones, entre ellas Taiz, para facilitar el movimiento de población civil; y un compromiso para continuar trabajando con el enviado especial de la ONU para adoptar pasos que permitan poner fin al conflicto armado. El pacto fue suscrito por un período inicial de dos meses y renovado en dos ocasiones, mayo y agosto. A partir de octubre, el acuerdo dejó de estar vigente formalmente, aunque hasta finales de año no se habían reanudado las hostilidades a gran escala entre las partes y se mantenían en vigor algunos de los elementos del pacto de tregua.

3. Véase: <https://www.peaceagreements.org/viewmasterdocument/2397>

en Etiopía. En Oriente Medio también se constataron algunos avances positivos, especialmente en el caso de Yemen, donde se logró una tregua de alcance nacional. En América hubo una evolución positiva de los procesos, a pesar de las dificultades, como avances cruciales en Colombia como el inicio de un proceso de paz formal con el ELN y la reinstauración de instituciones claves para la implementación de los acuerdos de paz de 2016. También se observaron avances en otros países, aun en contextos de mayor fragilidad política como es el caso de Haití o Venezuela. Asia también fue escenario de algunos acontecimientos positivos, como el inicio de un proceso de diálogo en Pakistán –aunque posteriormente truncado–, el reinicio de negociaciones en Tailandia con el BRN después de años de parálisis y bloqueo, o los avances en la implementación del acuerdo entre el Gobierno filipino y el MILF, especialmente en el ámbito del DDR. No obstante, un gran número de procesos de diálogo debieron hacer frente a importantes obstáculos y algunos permanecieron bloqueados.

Finalmente, en cuanto a la **agenda de género, paz y seguridad**, el análisis de los diferentes procesos en 2022 confirma, como en años anteriores, las dificultades y obstáculos que enfrentan las mujeres para participar en procesos formales y para la incorporación de la perspectiva de género en las negociaciones. 22 años después de la aprobación de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU sobre mujeres, paz y seguridad persistían numerosos retos en su implementación y la mayoría de procesos de paz continuaron excluyendo a las mujeres. **No se diseñaron mecanismos específicos de participación para las mujeres en la mayoría de negociaciones, y las cuestiones de género y reconocimiento de los derechos de las mujeres y la población LGTBIQA+ quedó fuera de gran parte de las agendas negociadoras. Fueron varios los procesos en los que las mujeres tuvieron la oportunidad de participar, aunque con muchas limitaciones, como en los casos de Malí, RCA, Sudán, Sudán-Sudán del Sur, Etiopía (Tigré), Colombia, Tailandia (Sur), Papúa Nueva Guinea (Bougainville), Chipre, Moldova, Yemen o Siria.**

Con respecto a la **inclusión de un enfoque de género, o de cláusulas específicas sobre igualdad de género o reconocimiento de los derechos de las mujeres en acuerdos de paz**, esto se produjo en varios acuerdos alcanzados durante 2022, aunque de forma muy limitada. Así, en el acuerdo adoptado entre Sudán y Sudán del Sur las partes se comprometieron a promover la coexistencia pacífica haciendo que las mujeres ejercieran de agentes del cambio en las labores de consolidación de la paz y los diálogos intercomunitarios en curso. El acuerdo alcanzado en el marco del conflicto en la región etíope de Tigré incluyó cuestiones referentes a la violencia de género, instando a las partes en el conflicto a condenar cualquier acto de violencia sexual y violencia de género, y cualquier acto de violencia contra menores, niñas, mujeres, ancianos y el reclutamiento de menores soldados, así como la promoción de la reunificación familiar y a tener en cuenta las

necesidades específicas de lo que el acuerdo califica de “grupos vulnerables”, en los que el documento incluye a las mujeres, menores y ancianos, en la provisión de la ayuda humanitaria.

Tendencias regionales

África

- A lo largo del año 2022 se identificaron 15 procesos y negociaciones de paz en el continente africano, lo que supone prácticamente el 40% de los 39 procesos de paz a nivel mundial.
- Se produjeron diversas iniciativas locales por parte de los actores de la sociedad civil de Camerún y Canadá facilitó contactos para explorar la posibilidad de relanzar un proceso de negociación entre los actores político-militares y el Gobierno.
- Los pocos avances en la implementación del acuerdo de paz de Malí de 2015 motivaron la suspensión de la participación en los mecanismos de implementación del acuerdo de una coalición de grupos armados en el norte del país.
- El Gobierno de Senegal y la facción del Movimiento de las Fuerzas Democráticas de Casamance (MFDC) dirigida por Cesar Atoute Badiate, firmaron un acuerdo de paz.
- El 2 de noviembre el Gobierno Federal de Etiopía y las autoridades político-militares de la región de Tigré, en el norte de Etiopía, alcanzaron un cese permanente de hostilidades facilitado por la Unión Africana.
- El proceso de paz de Doha y el Diálogo Nacional Inclusivo en Chad, boicoteados por numerosos grupos armados y por la oposición política, respectivamente, concluyeron con la prolongación del mandato del Consejo Militar de Transición a través de la creación de un gobierno de unidad nacional y la continuidad de la presidencia de Mahamat Déby.
- La Junta Militar y la oposición en Sudán lograron un acuerdo marco para la creación de un gobierno civil de transición.
- En Libia, tras la suspensión de las elecciones generales a finales de 2021, durante 2022 persistió el bloqueo en las negociaciones y las divisiones se escenificaron en la configuración de dos gobiernos paralelos.

América

- En América hubo cuatro negociaciones durante 2022, el 10% del total mundial.
- En Haití, el Gobierno y parte de la oposición iniciaron un diálogo acerca de la profunda crisis económica, humanitaria, política e institucional que atraviesa el país, pero sin lograr ningún acuerdo significativo.
- El Gobierno de Colombia y el ELN iniciaron un proceso de diálogo formal con una primera ronda

de conversaciones en Venezuela.

- La Comisión de la Verdad de Colombia presentó su informe en el que señaló que la mayoría de las víctimas del conflicto armado fueron población civil y no combatiente.
- El Gobierno venezolano reanudó el diálogo y alcanzó un acuerdo con la alianza opositora Plataforma Unitaria en México, inició conversaciones con otras facciones de la oposición y acercó posiciones con el Gobierno de EEUU.

Asia

- Durante 2022 hubo 10 negociaciones de paz en Asia, el 26% del total de las negociaciones en el mundo.
- El Gobierno de Pakistán y el grupo armado talibán TTP llevaron a cabo un proceso de diálogo durante varios meses, que finalizó en noviembre con la retirada del TTP de la negociación.
- En el sur de Filipinas, la implementación del acuerdo de paz de 2014 avanzó sustancialmente, tanto en el desarrollo institucional de la Región Autónoma Bangsamoro en el Mindanao Musulmán, como en la desmovilización de combatientes del MILF.
- Tras casi dos años de parálisis en las negociaciones, en 2022 el Gobierno de Tailandia y el BRN retomaron el diálogo y alcanzaron algunos acuerdos.
- Los Gobiernos de Papúa Nueva Guinea y de la Región Autónoma de Bougainville alcanzaron un acuerdo en las negociaciones sobre el futuro estatus político de Bougainville, pero posteriormente las relaciones entre ambas partes se deterioraron y el diálogo se interrumpió.
- El diálogo entre ASEAN y la Junta Militar de Myanmar para el retorno de la democracia al país continuó estancado.

Europa

- Un 15% de los procesos de paz en el mundo en 2022 (seis de los 39 casos) tuvieron lugar en Europa.
- Todos los procesos de diálogo en el continente

europeo involucraban a terceros actores en funciones de apoyo.

- Tras la invasión de Rusia contra Ucrania hubo intentos de negociación directa entre ambos países en los primeros meses, que fracasaron, y el diálogo quedó relegado al ámbito humanitario, exportación de cereales y protección de infraestructura nuclear.
- La invasión de Rusia tuvo impactos diversos en los procesos negociadores del continente, como retrasos en el proceso de Georgia, un contexto geopolítico más desfavorable para Armenia y llamadas internacionales a Kosovo y Serbia a avanzar en la normalización de relaciones.
- El proceso de paz de Chipre continuó estancado, sin que se lograsen reanudar las negociaciones formales al alto nivel político, en un año preelectoral.
- Organizaciones de mujeres y activistas de la sociedad civil de Kosovo y Georgia reclamaron participación efectiva de mujeres en los procesos de diálogo.

Oriente Medio

- Oriente Medio fue escenario de cuatro casos de negociaciones durante 2022 que representaron un 10% del total de procesos de paz a nivel global.
- Las negociaciones en torno al programa nuclear iraní oscilaron entre los avances y el bloqueo, pero al finalizar el año no se había conseguido restaurar el pleno cumplimiento del acuerdo alcanzado en 2015.
- Un acuerdo de tregua vigente durante cinco meses en Yemen favoreció una reducción de la violencia en el país, pero al finalizar el año persistía un clima de incertidumbre por la no renovación de la tregua y el temor a una nueva escalada.
- Hamas y Fatah suscribieron un nuevo acuerdo de reconciliación, pero ante las experiencias fallidas en los últimos años existía escepticismo sobre su implementación.
- En Siria continuaron en marcha los diferentes esquemas de negociación formales, pero en línea con años anteriores no se observaron avances significativos en la búsqueda de una salida política tras más de una década de conflicto armado.

Introducción

Negociaciones de paz 2022. Análisis de tendencias y escenarios es un anuario que analiza procesos y negociaciones de paz que tuvieron lugar en el mundo durante el año 2022. El examen de la evolución y las dinámicas de negociaciones a nivel mundial permite ofrecer una mirada global sobre los procesos de paz, identificar tendencias y facilitar un análisis comparativo entre los distintos escenarios. Uno de los principales objetivos del presente informe es poner la información y el análisis al servicio de aquellos actores que, desde diferentes niveles, participan en la resolución pacífica de conflictos, incluyendo las partes en disputa, terceras partes que ejercen tareas de facilitación o mediación, sociedad civil, entre otros. El anuario también pretende visibilizar distintas fórmulas de diálogo y negociación destinadas a revertir las dinámicas de violencia y a canalizar los conflictos por vías políticas en numerosos contextos. De esta manera, se busca destacar, potenciar y promover los esfuerzos políticos, diplomáticos y sociales destinados a transformar los conflictos y sus causas de fondo mediante métodos pacíficos.

En lo que respecta a la **metodología**, el informe se nutre principalmente del análisis cualitativo de estudios e informaciones de numerosas fuentes – Naciones Unidas, organismos internacionales, centros de investigación, medios de comunicación, ONG, entre otras–, así como de la experiencia adquirida en investigaciones sobre terreno. El informe incorpora de manera transversal la perspectiva de género en el estudio y análisis de los procesos de paz.

El análisis se asienta en una **definición** que entiende por **procesos de paz** todos aquellos esfuerzos políticos, diplomáticos y sociales destinados a resolver los conflictos y transformar sus causas de fondo mediante métodos pacíficos, especialmente a través de las negociaciones de paz. Se consideran **negociaciones**

de paz los procesos de diálogo entre al menos dos partes enfrentadas en un conflicto, en los cuales las partes abordan sus diferencias en un marco concertado para poner fin a la violencia y encontrar una solución satisfactoria a sus demandas. También pueden participar otros actores no directamente implicados en la contienda. Las negociaciones de paz suelen ir precedidas de fases previas o exploratorias que permiten definir el formato, lugar, condiciones y garantías, entre otros aspectos de la futura negociación. Las negociaciones de paz pueden estar facilitadas o no por **terceras partes**. Las terceras partes intervienen en la disputa para contribuir al diálogo entre los actores enfrentados y favorecer una salida negociada del conflicto. En las negociaciones de paz también pueden participar otros actores no directamente implicados en la disputa. Las negociaciones de paz pueden resultar en acuerdos globales, parciales, acuerdos relativos al procedimiento o proceso y acuerdos vinculados a las causas o consecuencias del conflicto, pudiéndose combinar elementos de los diversos tipos en un mismo acuerdo.

En cuanto a su **estructura**, la publicación está organizada en seis capítulos. En el primero se presenta un resumen de los procesos y negociaciones que tuvieron lugar en 2022, y se ofrece una panorámica con las principales tendencias a nivel global. Los cinco capítulos siguientes profundizan en el análisis de los procesos y negociaciones de paz desde una perspectiva regional. Cada uno de ellos aborda las principales tendencias de las negociaciones de paz en África, América, Asia, Europa y Oriente Medio, respectivamente, y describe la evolución y dinámicas de cada uno de los casos presentes en las regiones, incluyendo referencias a la agenda de género, paz y seguridad. Al principio de cada uno de los capítulos se incluye un mapa en el que se señalan los países que han sido objeto de procesos y negociaciones de paz en 2022.

1. Negociaciones en 2022: panorámica global y principales tendencias

- Durante 2022 se identificaron 39 procesos y negociaciones de paz en el mundo. El mayor número de casos se registró en África (15), seguido de Asia (10), Europa (seis), Oriente Medio (cuatro) y América (cuatro).
- En 19 de los 33 conflictos armados activos durante 2022 había negociaciones en marcha, lo que representó el 58% de los casos, mientras que 14 conflictos no registraron procesos de diálogo entre las partes.
- El 90% de los procesos de diálogo contaron con participación de terceras partes y la ONU estuvo involucrada en el 60% de los procesos que contaban con al menos una tercera parte.
- La evolución de una parte importante de las negociaciones de paz durante 2022 se vio condicionada por las consecuencias a nivel global de la crisis internacional provocada por la invasión de Ucrania por parte de Rusia en el mes de febrero.
- En la mayor parte de las negociaciones de paz no se diseñaron mecanismos específicos de participación para las mujeres, y las cuestiones de género y reconocimiento de los derechos de las mujeres y la población LGTBIQA+ quedaron fuera de gran parte de las agendas negociadoras.

Durante el año 2022 se identificaron 39 procesos y negociaciones de paz a nivel mundial. El análisis de los diferentes contextos revela una amplia variedad de realidades y dinámicas, fruto de la diversa naturaleza de los conflictos armados¹ y tensiones sociopolíticas² a las que están vinculadas las negociaciones. Sin perder de vista las singularidades de cada uno de los casos, es posible extraer algunas conclusiones y ofrecer reflexiones sobre el panorama general de procesos y negociaciones de paz, así como identificar algunas tendencias. A continuación, se presentan algunas conclusiones en materia de distribución geográfica de las negociaciones, actores involucrados en los procesos de negociación, terceras partes implicadas, temas claves y recurrentes en la agenda de negociaciones, evolución general de los procesos y dimensión de género en las negociaciones de paz.

Tabla 1.1. Resumen de los procesos y las negociaciones de paz en 2022

Procesos y negociaciones de paz	Actores negociadores	Terceras partes
ÁFRICA		
Camerún (Ambazonia/Noroeste y Suroeste)	Gobierno, movimiento secesionista político-militar en el que destacan la coalición Ambazonia Coalition Team (ACT, que incluye el IG Sako, AIPC, APLM, FSCW, MoRISC, SCARM, SCAPO, SCNC, RoA, RoAN, actores de la sociedad civil y personas independientes), la coalición Ambazonia Governing Council (AGovC, que incluye el IG Sisiku, entre otros)	Iglesia, organizaciones de la sociedad civil, Suiza/Grupo de Contacto Suizo, Centro para el Diálogo Humanitario, Amigos del Grupo de Contacto Suizo (UE, EEUU, Canadá, Bélgica, Alemania, RU), USIP, Coalition for Dialogue and Negotiation (CDN), Vaticano, Canadá
Chad	Consejo Militar de Transición, 52 grupos armados (entre los que destacan el Frente para el Cambio y la Concordia en Chad (FACT), el Consejo de Mando Militar para la Salvación de la República (CCSMR), la Unión de Fuerzas para la Democracia y el Desarrollo (UFDD) y la Unión de Fuerzas de Resistencia (UFR)	Qatar, UA, ONU
Eritrea – Etiopía	Gobierno de Eritrea y Gobierno de Etiopía	Emiratos Árabes Unidos (EAU), Arabia Saudita, EEUU

1. La Escola de Cultura de Pau (ECP) define **conflicto armado** como todo enfrentamiento protagonizado por grupos armados regulares o irregulares con objetivos percibidos como incompatibles en el que el uso continuado y organizado de la violencia: a) provoca un mínimo de 100 víctimas mortales en un año y/o un grave impacto en el territorio (destrucción de infraestructuras o de la naturaleza) y la seguridad humana (ej. población herida o desplazada, violencia sexual y de género, inseguridad alimentaria, impacto en la salud mental y en el tejido social o disrupción de los servicios básicos); b) pretende la consecución de objetivos diferenciables de los de la delincuencia común y normalmente vinculados a: demandas de autodeterminación y autogobierno, o aspiraciones identitarias; la oposición al sistema político, económico, social o ideológico de un Estado o a la política interna o internacional de un gobierno, lo que en ambos casos motiva la lucha para acceder o erosionar al poder; o al control de los recursos o del territorio.
2. Se considera **tensión** aquella situación en la que la persecución de determinados objetivos o la no satisfacción de ciertas demandas planteadas por diversos actores conlleva altos niveles de movilización política, social o militar y/o un uso de la violencia con una intensidad que no alcanza la de un conflicto armado, que puede incluir enfrentamientos, represión, golpes de Estado, atentados u otros ataques, y cuya escalada podría degenerar en un conflicto armado en determinadas circunstancias. Las tensiones están normalmente vinculadas a: a) demandas de autodeterminación y autogobierno, o aspiraciones identitarias; b) la oposición al sistema político, económico, social o ideológico de un Estado, o a la política interna o internacional de un Gobierno, lo que en ambos casos motiva la lucha para acceder o erosionar al poder; o c) al control de los recursos o del territorio.

Procesos y negociaciones de paz	Actores negociadores	Terceras partes
ÁFRICA		
Etiopía (Tigré)	Gobierno Federal, autoridades político-militares de la región etíope de Tigré (Frente de Liberación Popular de Tigré)	UA, EEUU, IGAD
Libia	Gobierno de Acuerdo Nacional / Gobierno de Unidad Nacional, Alto Consejo de Estado, Cámara de Representantes (CdR), LNA o ALAF	Cuarteto (ONU, Liga Árabe, UA, UE), Alemania, Francia, Italia, Reino Unido, EEUU, Holanda, Suiza, Turquía, Egipto, Argelia, Marruecos, Túnez, Centro para el Diálogo Humanitario
Malí	Gobierno, Coordinadora Movimientos de Azawad (CMA) – MNLA, MAA y HCUA–, Plataforma –GATIA, CMFPR, CPA, facción del MAA	Argelia, Francia, CEDEAO, UA, ONU, UE, Centro para el Diálogo Humanitario, Carter Center, organizaciones de la sociedad civil, Mauritania
Marruecos – Sáhara Occidental	Marruecos, Frente Popular para la Liberación de Saguia el-Hamra y Río de Oro (POLISARIO)	ONU, Argelia y Mauritania, Grupo de Amigos del Sáhara (Francia, EEUU, España, Reino Unido y Rusia)
Mozambique	Gobierno, RENAMO	Equipo mediador nacional, Comunidad de Sant'Egidio, Iglesia Católica, ONU, Comunidad de Desarrollo de África Austral (SADC), UA, UE, Botsuana, Reino Unido, Sudáfrica, Suiza, Tanzania
RCA	Gobierno, grupos armados pertenecientes a la antigua coalición Séléka, milicias anti balaka	Iniciativa Africana para la Paz y la Reconciliación (UA y CEEAC con apoyo de la ONU, CIRGL, Angola, Gabón, Rep. del Congo y Chad), Comunidad de Sant'Egidio, ACCORD, OCI, Grupo de Apoyo Internacional (ONU, UE, entre otros), Centro para el Diálogo Humanitario, China, Rusia, Sudán
RDC	Gobierno de RDC, Gobierno de Rwanda, grupo armado M23, grupos armados del este del país, oposición política y sociedad civil	Conferencia Episcopal Congoleña (CENCO), Iglesia de Cristo en el Congo, Angola, Tanzania, Uganda, Grupo de Apoyo a la Facilitación del Diálogo Nacional sobre la RDC liderada por la UA, SADC, Conferencia Internacional de la Región de los Grandes Lagos (CIRGL), EAC, UA, UE, ONU, OIF y EEUU
Senegal (Casamance)	Gobierno, facciones del Movimiento de las Fuerzas Democráticas de Casamance (MFDC)	CEDEAO, Centro para el Diálogo Humanitario, Guinea Bissau, Cabo Verde
Somalia	Gobierno Federal, líderes de los estados federales y emergentes (Puntlandia, HirShabelle, Galmudug, Jubalandia, Suroeste), movimiento político-militar Ahlu Sunna Wal-Jama'a, líderes de clanes y subclanes, Somalilandia	ONU, IGAD, Turquía, UA
Sudán	Gobierno de Sudán, Frente Revolucionario de Sudán (SRF, coalición que aglutina a grupos armados de Kordofán Sur, Nilo Azul y Darfur), Movimiento por la Justicia y la Equidad (JEM), Movimientos de Liberación de Sudán, facciones SLA-MM y SLA-AW, Sudan People's Liberation Movement-North (SPLM-N) facciones Malik Agar y Abdelaziz al-Hilu	African Union High Level Panel on Sudan (AUHIP), Troika (EEUU, Reino Unido, Noruega), Alemania, UA, Etiopía, Sudán del Sur, Uganda, IGAD, UNITAMS
Sudán del Sur	Gobierno (SPLM), SPLM/A-in-Opposition (SPLM/A-IO), una serie de grupos menores (SSOA, SPLM-FD, entre otros); facciones independientes del SPLM-IO (Kitwang liderada por Simon Gatwech Dual y la de Johnson Olony; Grupos de Oposición de Sudán del Sur No Signatarios (NSSOG) -antes SSOMA-: National Salvation Front (NAS), South Sudan United Front (SSUF), the Real SPLM, South Sudan People's Patriotic Movement (SSPPM).	"IGAD Plus": IGAD, que integra a Sudán, Sudán del Sur, Kenia, Etiopía, Eritrea, Yibuti, Somalia y Uganda; UA (Nigeria, Ruanda, Sudáfrica, Chad y Argelia), China, Rusia, Egipto, Troika (EEUU, Reino Unido y Noruega), UE, ONU, South Sudan Council of Churches, Comunidad de Sant'Egidio
Sudán - Sudán del Sur	Gobierno de Sudán y Gobierno de Sudán del Sur	IGAD, Programa de Fronteras de la Unión Africana (AUBP), Fuerza Provisional de Seguridad de las Naciones Unidas para Abyei (UNISFA), Egipto, EEUU, UE
AMÉRICA		
Colombia (ELN)	Gobierno, ELN	Países garantes (Cuba, Venezuela, Noruega México y Chile) Misión de Verificación de Naciones Unidas, Iglesia Católica, países acompañantes (Alemania, Suecia, Suiza y España)
Colombia (FARC)	Gobierno, Comunes	Misión de Verificación de la ONU en Colombia, Componente Internacional de Verificación (Secretaría Técnica de los Notables, Instituto Kroc de la Universidad de Notre Dame)
Haití	Gobierno, oposición política y social	Core Group (ONU, OEA, UE y Gobiernos de Alemania, Francia, Brasil, Canadá, España y EEUU), "Comité de Mediación" (conformado por tres representantes de organizaciones religiosas, académicas y empresariales)
Venezuela	Gobierno, oposición política y social	Noruega, Rusia, Países Bajos, Grupo Internacional de Contacto
ASIA		
Corea, RPD – Corea, Rep. de	Corea del Norte, Corea del Sur	--
Corea, RPD – EEUU	Corea del Norte, EEUU	--

Procesos y negociaciones de paz	Actores negociadores	Terceras partes
ASIA		
Filipinas (MILF)	Gobierno, MILF, Gobierno interino de la Región Autónoma de Bangsamoro en el Mindanao Musulmán	Malasia, Third Party Monitoring Team, International Monitoring Team, Independent Decommissioning Body
Filipinas (NDF)	Gobierno, NDF (organización paraguas de distintas organizaciones comunistas, entre ellas el Partido Comunista de Filipinas, que es el brazo político del NPA)	Noruega
India (Assam)	Gobierno, ULFA-PTF, ULFA-I; AANLA, AANLA (FG), BCF, BCF (BT), STF, ACMA, ACMA (FG) y APA	--
India (Nagalandia)	Gobierno indio, NSCN-IM, NNPG: GPRN/NSCN (Kitovi Zhimomi), NNC, FGN, NSCN(R), NPGN (Non-Accord) y NNC/GDRN/NA, ZUF	--
Myanmar	Gobierno; grupos armados firmantes del acuerdo de alto el fuego (NCA): DKBA, RCSS/SSA-South, CNF, KNU, KNLAPC, ALP, PNLO, ABSDF, NMSP y LDU; grupos armados no adheridos al NCA: UWSP, NDAA, SSPP/SSA-N, KNPP, NSCN-K, KIA, AA, TNLA, MNDAA	China, ASEAN
Pakistán	Gobierno, TTP	Afganistán
Papúa Nueva Guinea (Bougainville)	Gobierno, Gobierno Autónomo de Bougainville	ONU
Tailandia (sur)	Gobierno, BRN	Malasia
EUROPA		
Armenia – Azerbaiyán (Nagorno-Karabaj)	Armenia, Azerbaiyán	Rusia, UE, EEUU, Grupo de Minsk de la OSCE (copresidido por Rusia, Francia y EEUU; el resto de miembros permanentes son Belarús, Alemania, Italia, Suecia, Finlandia y Turquía), Turquía ³
Chipre	República de Chipre, autoproclamada República Turca del Norte de Chipre	ONU, UE; Turquía, Grecia y Reino Unido (países garantes)
Georgia (Abjasia, Osetia del Sur)	Gobierno de Georgia, representantes de Abjasia y Osetia del Sur, Gobierno de Rusia ⁴	OSCE, UE, ONU, EEUU y Rusia ⁵
Moldova (Transnistria)	Moldova, autoproclamada República de Transnistria	OSCE, Ucrania, Rusia, EEUU y UE
Serbia – Kosovo	Serbia, Kosovo	UE, ONU, EEUU, Alemania, Francia
Rusia - Ucrania⁶	Rusia, Ucrania	Turquía, ONU, Israel, Centro para el Diálogo Humanitario, Emiratos Árabes Unidos, Arabia Saudí, OIEA, OSCE, Alemania, Francia ⁷
ORIENTE MEDIO		
Irán (programa nuclear)	Irán, EEUU, P4+1 (Francia, Reino Unido, Rusia y China más Alemania)	ONU, UE
Palestina	Hamas, Fatah	Argelia
Siria	Gobierno, sectores de la oposición política y armada	ONU, UE, Rusia, Turquía, Irán además de Jordania, Líbano, Iraq y CICR (observadores en el proceso de Astaná)
Yemen	Gobierno, al-houthistas/Ansar Allah, Arabia Saudita	ONU, Omán, Consejo de Cooperación del Golfo

Las negociaciones de paz marcadas en negrita son descritas en el capítulo.
 -- No existen o no hay constancia pública de la existencia de terceras partes.

- El estatus de Turquía como tercera parte puede estar sujeto a disputa. Se incluye en esta tabla por el establecimiento por parte de Rusia y Turquía de un centro de mantenimiento de la paz para la supervisión del alto el fuego. La creación del centro fue ratificado en un Memorandum entre Rusia y Turquía.
- El estatus de Rusia en el proceso de paz en Georgia está sujeto a interpretaciones diferentes. Georgia lo considera actor en conflicto y parte negociadora, mientras Rusia se considera tercera parte.
- Ibid.
- Se incluye en esta tabla el caso de Rusia-Ucrania porque durante varios meses de 2022 Rusia y Ucrania mantuvieron negociaciones político-militares. Pese a que entre abril y mayo las partes dieron por agotadas las negociaciones, el diálogo se mantuvo activo en otros ámbitos, como el humanitario, la exportación de cereales y la protección de infraestructura nuclear.
- Se incluyen actores involucrados con funciones de terceras partes en diversos ámbitos en el periodo de 2022 previo a la invasión de Rusia, así como en la etapa posterior.

En cuanto a la **distribución geográfica de los procesos y negociaciones en 2022**, la mayor parte de los casos analizados se concentró en África, que albergó 15 procesos de negociación, equivalentes a un 39% del total. Asia fue la segunda región con un mayor número de casos, con un total de 10, que representan un 26% de las negociaciones en 2022. El resto de las negociaciones se distribuyeron entre Europa, con seis casos (15%), Oriente Medio, con cuatro (10%) y América, con cuatro (10%).

La mayor parte de las negociaciones en 2022 tuvo lugar en África (39%), seguido de Asia (26%), Europa (15%), Oriente Medio (10%) y América (10%)

En términos comparativos con el año anterior se identificó un ligero aumento en el número de procesos y negociaciones de paz analizados a nivel mundial. En 2021 se contabilizaron 37. Sin embargo, no alcanzó la cifra de años previos, ya que en 2020 se contaron 40 procesos, en 2019 se registraron 50 casos, y en 2018, 49. En África se produjo el mayor aumento, pasando de 12 a 15 procesos, con tres nuevos casos: Chad, Etiopía (Tigré) y Senegal (Casamance). En América también se constató un aumento en las

negociaciones, con la activación del diálogo en Haití. Aunque en Asia se observó el mismo número de casos que en 2021, cabe destacar que el proceso de diálogo en Afganistán se rompió con la llegada al poder de los talibanes subida del régimen talibán en 2021, pero durante 2022 se activó un nuevo proceso de diálogo en Pakistán, aunque no tenía continuidad al finalizar el año. En Europa la invasión de Rusia contra Ucrania desbordó y amplificó el conflicto anterior en la zona oriental de este último país y desmanteló el proceso de negociaciones anterior. Se incluye en este anuario el caso de Rusia-Ucrania porque durante varios meses de 2022 ambos países mantuvieron negociaciones político-militares. Pese a que entre abril y mayo las partes dieron por agotadas las negociaciones, el diálogo se mantuvo activo en otros ámbitos, como el humanitario, la exportación de cereales y la protección de infraestructura nuclear. En Europa hubo un caso menos que durante 2021, año en que se cumplieron diez años del cese definitivo de la actividad armada de ETA en el País Vasco. Finalmente,

Tabla 1.2. **Conflictos armados y procesos de paz en 2022**

Conflictos armados con procesos de negociación (19)	Conflictos armados sin procesos de negociación (14)
ÁFRICA (10)	ÁFRICA (6)
Camerún (Ambazonia/ Noroeste y Suroeste) -2018-	Burundi -2015-
Etiopía (Tigré) -2020	Etiopía (Oromiya) -2022-
Libia -2011-	Mozambique (Norte) -2019-
Malí -2012-	Región Lago Chad (Boko Haram) -2011-
RCA -2006-	Región Sahel Occidental -2018-
RDC (este) -1998-	RDC (este – ADF) -2014-
Somalia -1988-	ASIA (4)
Sudán (Darfur) -2003-	Afganistán -2001-
Sudán (Kordofán Sur y Nilo Azul) -2011-	India (Jammu y Cachemira) -1989-
Sudán del Sur -2009-	India (CPI-M) -1967-
AMÉRICA (1)	Pakistán (Baluchistán) -2005-
Colombia -1964-	EUROPA (1)
ASIA (5)	Turquía (sudeste) -1984- T
Filipinas (NPA) -1969-	ORIENTE MEDIO (3)
Filipinas (Mindanao) -1991-	Egipto (Sinaí) -2014-
Myanmar -1948-	Iraq -2003-
Pakistán -2001-	Israel – Palestina -2000-
Tailandia (sur) -2004-	
EUROPA (1)	
Rusia – Ucrania -2022- ¹	
ORIENTE MEDIO (2)	
Siría -2011-	
Yemen -2004-	

*Entre guiones, año de inicio del conflicto

8. Se incluye en esta tabla el caso de Rusia-Ucrania porque durante varios meses de 2022 Rusia y Ucrania mantuvieron negociaciones político-militares. Pese a que entre abril y mayo las partes dieron por agotadas las negociaciones, el diálogo se mantuvo activo en otros ámbitos, como el humanitario, la exportación de cereales y la protección de infraestructura nuclear.

en Oriente Medio también se contabilizó un caso menos que el año anterior, ya que las negociaciones entre Israel y Palestina no fueron contabilizadas dado su persistente estancamiento durante más de una década y el agotamiento de la fórmula de dos Estados en un contexto de persistencia de Israel en sus políticas de ocupación, anexión y apartheid.

En 19 de los 33 conflictos armados activos durante 2022 había negociaciones en marcha,⁹ lo que representó el 58% de los casos, mientras que 14 conflictos no registraron iniciativas de acercamiento entre las partes. Cabe destacar que en la mayoría de regiones eran más los conflictos en los que había negociaciones de diferente tipo, que conflictos en los que las partes no habían llevado a cabo acercamientos. Así, en el 63% de los conflictos en África había negociaciones, en el 100% de América, en el 55% de Asia, en el 40% en Oriente Medio y en el 50% de Europa.

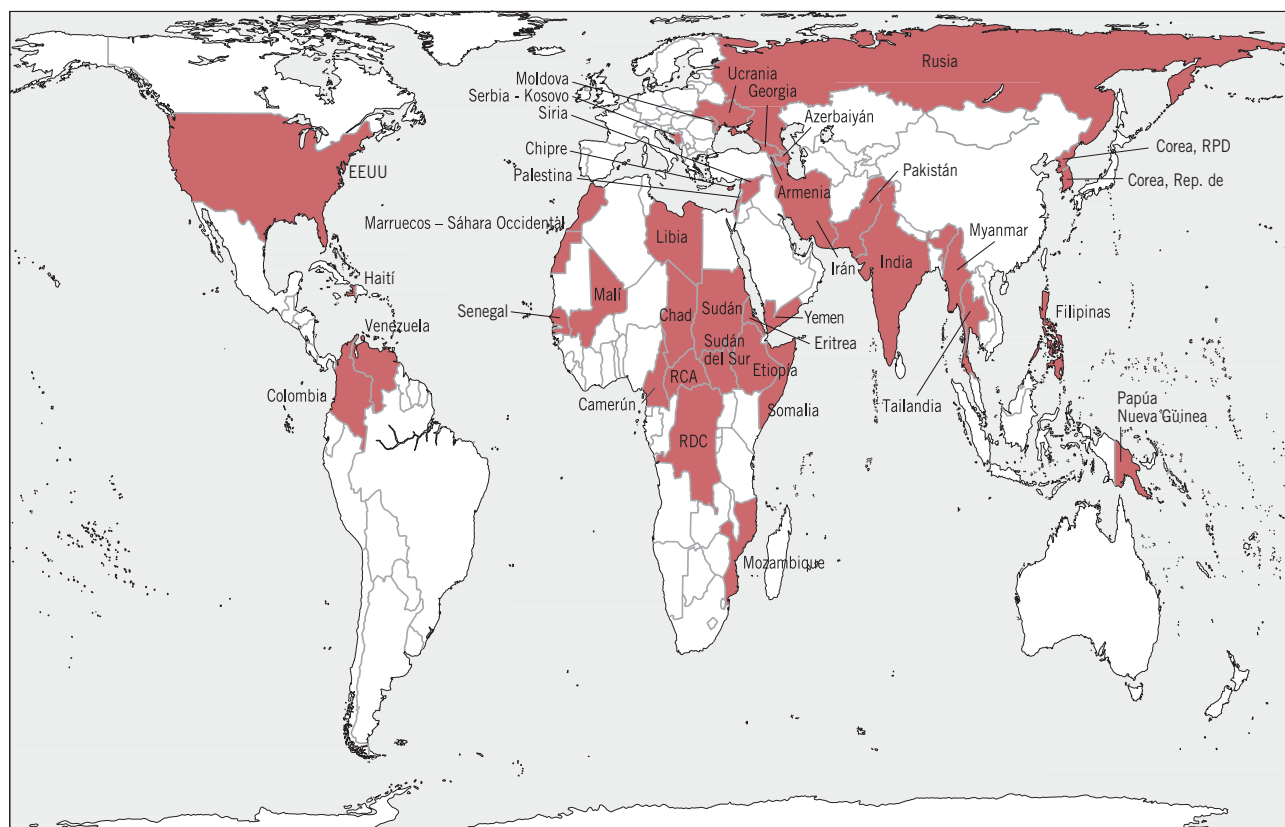
Respecto a los actores involucrados en los procesos y negociaciones de paz, en la totalidad de los casos los gobiernos estatales eran una de las partes negociadoras. Los gobiernos de los respectivos Estados negociaron o mantuvieron contactos –de forma directa o indirecta– con

actores de diversa índole, en función de las características del contexto, pero que en términos generales incluyeron a grupos armados (directas o a través de representantes políticos, y en algunos casos mediante coaliciones de grupos armados), como fue el caso de la mayoría de negociaciones en Asia; a una combinación de grupos armados y actores políticos y sociales, prevalente en África; o a representantes de entidades político/militares que buscan la secesión o un reconocimiento como territorios independientes, casuística mayoritaria en el continente europeo. En menor medida, también se identificaron casos que involucraban a gobiernos y actores políticos y sociales de la oposición, como en América.

En un número importante de contextos se llevaron a cabo vías de negociación paralelas o complementarias entre sí, vinculado a un escenario global de conflictos armados con elevada complejidad en cuanto a actores y disputas. Así, por ejemplo, en el contexto del conflicto armado en Yemen, además de las negociaciones entre el Gobierno y los al-houthistas también continuó activo el diálogo bilateral entre Arabia Saudita y los al-houthistas, con la facilitación de Omán. En Siria continuaron vigentes tanto el proceso de Ginebra –promovido por la ONU–

En la mayor parte de regiones del mundo eran mayoría los conflictos armados en los que había procesos de diálogo, con un 58% de negociaciones a nivel global

Mapa 1.1. Negociaciones de paz en 2022



■ Países con procesos y negociaciones de paz en 2022

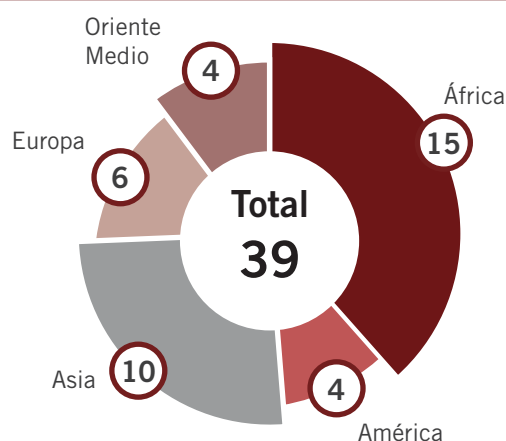
9. Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2023! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*. Barcelona: Icaria, 2023.

como el proceso de Astaná –liderado por Rusia, Turquía e Irán–, con participación del Gobierno sirio en ambos formatos, aunque con implicación diferente en cada uno de ellos. Otros ejemplos de procesos en los que el entramado de actores implicó una elevada complejidad en el diálogo fueron Camerún, Chad –con más de 50 grupos armados involucrados en las negociaciones–, Somalia, Sudán o Sudán del Sur, entre otros, en el caso del continente africano. En Asia, los procesos en diferentes estados de la India, como en Assam y Nagalandia, también contaron con la participación de múltiples actores, así como en Myanmar, donde el Gobierno mantuvo contactos con diferentes grupos armados en el país al tiempo que ASEAN trataba de impulsar un diálogo con el Ejecutivo birmano para un retorno a la democracia en el país. También las negociaciones en Venezuela y Haití se caracterizaron por la participación de múltiples actores en espacios de negociación paralelos y complementarios.

Varios de los procesos que tuvieron lugar a lo largo de 2022 fueron negociaciones con carácter internacional que involucraron a diferentes gobiernos: Eritrea-Etiopía, Marruecos-Sáhara-Occidental, Sudán-Sudán del Sur, Corea del Norte-Corea del Sur, Corea del Norte-EEUU, Armenia-Azerbaiyán, Serbia-Kosovo, Rusia-Ucrania e Irán (programa nuclear). No todas registraron el mismo nivel de actividad durante el año, y algunas de ellas llegaron a quedar incluso interrumpidas, como fue el caso de la implementación del acuerdo de paz entre Eritrea y Etiopía debido a la persistencia de la guerra en la región etíope de Tigré, o como fue el caso de las negociaciones entre Rusia y Ucrania, iniciadas tras la invasión de Ucrania por parte de Rusia y que a pesar de haberse celebrado varios encuentros fracasaron, quedando activas únicamente respecto a algunas cuestiones humanitarias como el intercambio de prisioneros o la exportación de grano. La invasión de Ucrania por parte de Rusia tuvo importantes impactos en diferentes procesos de paz, especialmente en el continente europeo, donde se vieron afectados los procesos de negociación entre Moldova y Transnistria, el diálogo entre Georgia, Rusia, Abjasia y Osetia del Sur. En Oriente Medio, la invasión rusa a Ucrania y el consiguiente aumento de las tensiones entre Moscú y Occidente también repercutió en el curso de las negociaciones sobre el programa nuclear iraní y en las negociaciones sobre Siria promovidas por la ONU en Ginebra, dada las alianzas de Rusia con los regímenes de Teherán y Damasco. El caso de las negociaciones entre Marruecos y el Sáhara Occidental fue singular, ya que el Sáhara Occidental continúa siendo considerado por la ONU como un territorio pendiente de descolonizar, cuya pretendida pertenencia a Marruecos no está reconocida ni por el derecho internacional ni por ninguna resolución de Naciones Unidas. Paralelamente, la República Árabe Saharaui Democrática (RASD) proclamada por el Frente

En un número importante de contextos se llevaron a cabo vías de negociación paralelas o complementarias entre sí, vinculado a un escenario global de conflictos armados con elevada complejidad

Gráfico 1.1. Distribución geográfica de las negociaciones de paz



POLISARIO no ha sido reconocida internacionalmente de manera mayoritaria.

Respecto a las **terceras partes implicadas en los procesos de paz y negociación**, si bien en muchos casos es posible identificar con claridad a los actores involucrados en actividades de mediación, facilitación y acompañamiento, en otras ocasiones estas tareas se realizan de forma discreta o no pública. En la gran mayoría de casos, 35 de los 39 procesos de paz (90%), había participación de al menos una tercera parte, porcentaje similar al de años anteriores. Se constató un año más el apoyo de terceras partes en procesos con formatos diferentes, tanto en el marco de negociaciones internas (27) como negociaciones internacionales (ocho) (Véase tabla 1.2.). En el caso de las negociaciones internacionales, una amplia mayoría contaban con apoyo de terceras partes, presentes en un 80% del total de los casos de procesos de paz entre Estados. En clave regional, mientras el apoyo de terceras partes se producía en la totalidad de las negociaciones que tuvieron lugar en África, América, Europa y Oriente Medio, en Asia los procesos con terceras partes representaban el 60% de los casos, mientras que las negociaciones interestatales entre Corea del Norte y Corea del Sur y entre Corea del Norte y EEUU, así como las negociaciones internas en India (Assam) e India (Nagalandia) transcurrían sin apoyo de terceras partes. Estas dos últimas negociaciones fueron los únicos casos de negociaciones internas directas en las que no hubo apoyo externo facilitando el diálogo. El único caso sin terceras partes en otros continentes fue el diálogo nacional en Chad, en el marco de un proceso de paz más amplio en el país en el que sí hubo apoyo externo por parte de terceras partes.

En la práctica totalidad de casos que contaron con una tercera parte –30 de los 35– había más de un actor desempeñando tareas de mediación o facilitación. Así,

Tabla 1.3. Procesos de paz y negociaciones internas e internacionales, con y sin terceras partes en 2022

Procesos de paz	INTERNOS					INTERNACIONALES	
	Negociaciones directas sin terceras partes (2)	Negociaciones con terceras partes (27)	Diálogos nacionales sin terceras partes (1)	Diálogos nacionales con terceras partes (0)	Otros formatos (0)	Negociaciones directas sin terceras partes (2)	Negociaciones con terceras partes (8)
ÁFRICA							
Camerún (Ambazonia/ Noroeste y Suroeste)		x					
Chad		x	x				
Etiopía (Tigré)		x					
Eritrea – Etiopía							x
Libia		x					
Malí		x					
Marruecos – Sáhara Occidental							x
Mozambique		x					
RCA		x					
RDC		x					
Senegal (Casamance)		x					
Somalia		x					
Sudán		x					
Sudán - Sudán del Sur							x
Sudán del Sur		x					
AMÉRICA							
Colombia (FARC)		x					
Colombia (ELN)		x					
Haití		x					
Venezuela		x					
ASIA							
Corea, RPD–Corea, Rep. de						x	
Corea, RPD–EEUU						x	
Filipinas (MILF)		x					
Filipinas (NDF)		x					
India (Assam)	x						
India (Nagalandia)	x						
Myanmar		x					
Pakistán		x					
Papúa Nueva Guinea (Bougainville)		x					
Tailandia (sur)		x					
EUROPA							
Armenia – Azerbaiyán (Nagorno-Karabaj)							x
Chipre		x					
Georgia (Abjasia, Osetia del Sur) ⁱ							x
Moldova (Transnistria)		x					
Serbia – Kosovo ⁱⁱ							x
Rusia -Ucrania							x

i. El carácter del proceso de paz en relación a Abjasia y Osetia del Sur así como el papel de Rusia en esos conflictos y en el proceso de paz está sujeto a interpretaciones. Georgia considera a Rusia actor en conflicto y parte negociadora, mientras Rusia se considera tercera parte.

ii. El proceso de paz entre Serbia y Kosovo se considera interestatal ya que aunque el estatus legal internacional todavía es objeto de controversia, Kosovo ha sido reconocido como Estado por más de un centenar de países. En 2010, la Corte Internacional de Justicia, en un dictamen no vinculante, señaló que la declaración de independencia de Kosovo no violaba el derecho internacional ni la resolución 1244 del Consejo de Seguridad de la ONU.

Procesos de paz	INTERNOS					INTERNACIONALES	
	Negociaciones directas sin terceras partes (2)	Negociaciones con terceras partes (27)	Diálogos nacionales sin terceras partes (1)	Diálogos nacionales con terceras partes (0)	Otros formatos (0)	Negociaciones directas sin terceras partes (2)	Negociaciones con terceras partes (8)
ORIENTE MEDIO							
Irán (programa nuclear)							x
Palestina		x					
Siria ⁱⁱⁱ		x					
Yemen		x					

iii. En el caso de Siria, existen dos procesos de negociación paralelos (Ginebra y Astaná) y en ambos casos hay terceras partes involucradas, aunque algunas de ellas proyectan directamente sus intereses en la negociación.

aunque en determinados contextos un actor ejerciera una labor de liderazgo en la mediación o facilitación, en general en la inmensa mayoría de procesos se optó por fórmulas colegiadas, con actores desempeñando papeles complementarios y especializados. En contraste, en otros casos se observó una única tercera parte, como por ejemplo Noruega en el proceso de Filipinas (NDF), Naciones Unidas en el diálogo en Papúa Nueva Guinea, Malasia en Tailandia (sur) o el Gobierno talibán de Afganistán en Pakistán. En un contexto internacional de multiplicidad de actores mediadores, estos eran de tipología diversa, destacando organizaciones intergubernamentales –como la ONU, UE, UA, OSCE, IGAD, OCI, SADC, EAC, CEEAC, CEDEAO, OIF, CCG– y Estados, así como también organizaciones religiosas y actores de la sociedad civil, incluyendo centros especializados. Los organismos intergubernamentales tuvieron un papel predominante, excepto en Asia, donde su protagonismo fue escaso.

En línea con la tendencia consolidada en los últimos años, Naciones Unidas fue la principal organización intergubernamental que participó acompañando procesos de paz. Estuvo presente en diferentes formatos (enviados y representantes especiales y misiones, principalmente) y funciones de apoyo (mediación, co-mediación, verificación, supervisión de alto el fuego, asistencia, acompañamiento o buenos oficios, entre otros) en 21 de los 39 procesos identificados durante el año y en 21 de los 35 casos que contaron con al menos una tercera parte (60%). Destaca el papel de la ONU en los procesos del continente africano, donde daba apoyo a 11 de los 15 procesos: Chad, Libia, Malí, Marruecos-Sáhara Occidental, Mozambique, RCA, RDC, Somalia, Sudán, Sudán-Sudán del Sur y Sudán del Sur.

Otras organizaciones internacionales y regionales tuvieron también un papel destacado, especialmente las organizaciones regionales en sus zonas de

actuación geográfica. La UE fue la única organización regional que operó desempeñando tareas de apoyo a la mediación y el diálogo fuera de su ámbito regional de actuación. Así, la UE llevó a cabo funciones de tercera parte en 16 contextos, incluyendo en seis procesos de África (Libia, Malí, Mozambique, RCA, RDC y Sudán del Sur), dos en América (Haití y Venezuela), uno en Asia (Filipinas MILF) y dos en Oriente Medio (Irán y Siria), además de los procesos en Europa. La UA era tercera parte en 11 procesos africanos (Chad, Etiopía (Tigré), Libia, Malí, Mozambique, RCA, RDC, Somalia, Sudán, Sudán del Sur, Sudán-Sudán del Sur), la OSCE en cuatro procesos (Armenia-Azerbaiyán, Georgia, Moldova y Ucrania –en este caso, en la fase previa al inicio de la invasión de Rusia, mientras que perdió relevancia y capacidad de influencia tras la invasión) y la IGAD en cinco (Etiopía (Tigré), Sudán, Sudán del Sur, Sudán-Sudán del Sur y Somalia). Otras organizaciones como CEDEAO, OCI, SADC, EAC, CEEAC, OIF, la Liga Árabe y la OEA tuvieron un papel reducido.

Por otra parte, junto a organizaciones intergubernamentales, un importante número de Estados se involucraron en procesos de negociación, a menudo en un contexto de proyección de intereses nacionales en una coyuntura internacional de disputa por la hegemonía entre potencias. En línea con la tendencia constada en años anteriores, cabe destacar el papel de países de Oriente Medio, como Qatar, Arabia Saudita, Emiratos Árabes Unidos (EAU), Omán y Egipto, que desempeñaron un papel relevante no solo en la propia región, sino también en otros procesos de paz en el continente africano, que fue el principal escenario de sus esfuerzos diplomáticos más allá de su área inmediata de influencia. Así, cabe destacar la participación de Qatar en el proceso en Chad, el papel de los EAU y Arabia Saudita en el diálogo entre Eritrea y Etiopía o la participación de Egipto en el proceso de Libia. En el continente asiático, donde el

En la gran mayoría de los casos analizados en 2022 (90%) se constató la participación de una tercera parte en las negociaciones de paz, aunque en Asia no hubo este apoyo en el 40% de sus procesos

papel de las terceras partes no es tan relevante como en otras áreas geográficas. Noruega, Malasia, y China se involucraron en procesos relativos a Filipinas y el NDF, Filipinas y el MILF y Myanmar. Además, el Gobierno talibán de Afganistán se involucró en el diálogo entre los talibanes de Pakistán y el Ejecutivo pakistaní. La diplomacia noruega continuó jugando un papel central en la facilitación de diferentes procesos como el proceso de paz entre el Gobierno de Colombia y el ELN y el diálogo Gobierno-oposición en Venezuela, pero también con participación en otras regiones como las negociaciones en Sudán y Sudán del Sur. En Oriente Medio, Argelia tuvo un papel destacado en 2022 en el abordaje de la disputa intrapalestina y el acercamiento de posiciones entre Fatah y Hamas.

En un contexto internacional de grave tensión geopolítica, marcada por la invasión rusa de Ucrania, la diplomacia rusa trató de mantener un papel destacado en varios procesos de paz, pero al mismo tiempo su presencia en diferentes procesos de diálogo tuvo una influencia negativa en diferentes contextos. Este impacto fue especialmente negativo en el continente europeo, donde se produjeron retrasos en el proceso de Georgia y un contexto geopolítico más desfavorable para Armenia, mientras que a la luz de la invasión de Rusia se incrementaron las llamadas internacionales a Kosovo y Serbia a avanzar en la normalización de relaciones. También algunas negociaciones en Oriente Medio se vieron impactadas por el aumento de las tensiones entre Rusia y otros actores internacionales con motivo de la invasión a Ucrania. Fue el caso de las negociaciones sobre Siria, ya que Rusia fue excluida de algunas iniciativas diplomáticas de la UE y a su vez Rusia y Siria –que tiene en Moscú un aliado clave- exigieron que el proceso de Ginebra impulsado por la ONU cambiara de ubicación al cuestionar la neutralidad de Suiza por su postura ante la invasión de Ucrania. A su vez Rusia priorizó la mejora de las relaciones entre Siria y Turquía, que se involucró como tercera parte en el diálogo entre Rusia y Ucrania. En el caso de las negociaciones sobre el programa nuclear iraní –que involucra al Gobierno de Teherán, EEUU, Rusia, Francia, Reino Unido, China y Alemania- las perspectivas de cerrar un acuerdo en el primer trimestre del año, tras varios meses de gestiones diplomáticas, se vieron frustradas en parte por las consecuencias de la invasión rusa a Ucrania.

Las terceras partes –locales, regionales e internacionales– se involucraron mediante formatos diversos, incluyendo estructuras de apoyo. Estas tuvieron diferentes formas y grados de complejidad. Entre ellas, algunas incluían solo a Estados agrupados en estructuras diversas, como la fórmula de países garantes en Colombia (Cuba, Venezuela, Noruega, México y Chile), en Chipre (Turquía, Grecia y Reino

Unido, aunque este proceso se mantuvo estancado), de países acompañantes en Colombia (Alemania, Suecia, Suiza y España) o la Troika en Sudán (EEUU, Reino Unido, Noruega). Otras incluían una combinación de Estados y organizaciones intergubernamentales, como en el caso de los Amigos del Grupo de Contacto Suizo en Camerún (UE, EEUU, Canadá, Bélgica, Alemania y Reino Unido), la Iniciativa Africana para la Paz y la Reconciliación en RCA (UA y CEAC, con apoyo de la ONU, GIRGL, Angola, Gabón, Rep. del Congo y Chad); el Core Group en Haití (ONU, OEA, UE y Alemania, Francia, Brasil, Canadá, España y EEUU); las estructuras de apoyo International Monitoring Team y el Third Party Monitoring Team, en el proceso de Filipinas (MILF); o el Grupo de Minsk de la OSCE (copresidido por Rusia, Francia y EEUU; el resto de miembros permanentes son Belarús, Alemania, Italia, Suecia, Finlandia y Turquía; si bien este formato perdió relevancia frente a otras terceras partes) entre otras. Asimismo, en algunos casos organizaciones intergubernamentales se coordinaban a través de estructuras específicas, como el Cuarteto en Libia, formado por la ONU, Liga Árabe, UA y UE o el Grupo de Apoyo Internacional en RCA conformado por la ONU y la UE, mientras en otros la coordinación se daba en el plano práctico, sin plataformas específicas, como en el caso de Venezuela, donde además de Noruega como facilitador principal del diálogo también se involucraron Rusia y países Bajos.

Por lo que respecta a las **agendas de negociación**, es necesario tener en cuenta las singularidades de cada caso y que no en todos los contextos los detalles de los temas en discusión trascienden a la opinión pública. Nuevamente la **búsqueda de treguas, altos el fuego y ceses de hostilidades** fue uno de los temas centrales de discusión en varios procesos de paz. En algunas regiones específicamente este tema cobró especial importancia, como en el caso de Oriente Medio, donde fue especialmente relevante la tregua alcanzada en Yemen en el mes de abril y vigente durante seis meses, con un importante impacto en la disminución de la violencia. Se trataba de la primera tregua desde el año 2016 y además del cese de la violencia incluía cuestiones humanitarias de enorme relevancia para este conflicto. En el continente africano cabe destacar el acuerdo para un cese permanente de hostilidades en la región de Tigré, en un pacto alcanzado entre el Gobierno de Etiopía y las autoridades político-militares de esta región. También fue un asunto relevante en RDC, en relación a los procesos de diálogo con los diferentes grupos armados presentes en el este del país y en especial con el grupo armado M23. La cuestión del alto el fuego también estuvo presente en el continente europeo. Así sucedió en las negociaciones entre Ucrania y Rusia, y de hecho ambas partes negociaron algunos altos el fuego con carácter humanitario. No se

La ONU estuvo involucrada en el 60% de los procesos que contaban con al menos una tercera parte

Tabla 1.4. Organizaciones intergubernamentales en calidad de terceras partes en procesos de paz en 2022

ONU (22)	
ÁFRICA	
Chad	Observación del proceso de paz facilitado por Qatar
Libia	Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para Libia Misión de Naciones Unidas de Apoyo a Libia (UNSMIL) La ONU forma parte del Cuarteto valedor del Acuerdo Político para Libia junto a la UA, Liga Árabe y UE
Malí	Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para Malí Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en Malí (MINUSMA)
Marruecos - Sáhara Occidental	Enviado personal del Secretario General de las Naciones Unidas para el Sáhara Occidental Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para el Sáhara Occidental Misión de Naciones Unidas para el Referéndum en el Sáhara Occidental (MINURSO)
Mozambique	Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para Mozambique
RCA	Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en RCA (MINUSCA) Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas en RCA La ONU participa en el Grupo de Apoyo Internacional para la RCA
RDC	Enviado Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para la región de los Grandes Lagos Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en RDC (MONUSCO) Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas en RDC
Sudán	Misión Integrada de Asistencia de las Naciones Unidas para la Transición en el Sudán (UNITAMS)
Sudán-Sudán del Sur	Fuerza Provisional de Seguridad de las Naciones Unidas para Abyei (UNISFA)
Sudán del Sur	Enviado Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para Sudán del Sur Misión de las Naciones Unidas en Sudán del Sur (UNMISS)
Somalia	Misión de Asistencia de Naciones Unidas en Somalia (UNSOM)
AMÉRICA	
Colombia (FARC)	Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia
Colombia (ELN)	Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia
Haití	BINUH La ONU forma parte del Core Group
ASIA	
Papúa Nueva Guinea (Bougainville)	Fondo de Consolidación de la Paz Oficina del Coordinador Residente Unidad de Apoyo a la Mediación PNUD
EUROPA	
Chipre	Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre (UNFICYP) Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas en Chipre Misión de Buenos Oficios del Secretario General de las Naciones Unidas en Chipre Oficina del Asesor Especial sobre Chipre del Secretario General de las Naciones Unidas (OSASG)
Georgia (Abjasia, Osetia del Sur)	Representante Especial de Naciones Unidas en las Discusiones Internacionales de Ginebra)
Rusia – Ucrania	Secretario General de la ONU
Serbia - Kosovo	Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo (UNMIK) Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para Kosovo
ORIENTE MEDIO	
Irán	Agencia Internacional para la Energía Atómica El Secretario General de las Naciones Unidas informa periódicamente sobre la implementación de la resolución 2231 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas que validó el Acuerdo Plan Integral de Acción Conjunto (2015)
Siria	Enviado Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para Siria
Yemen	Enviado Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para Yemen Misión de Naciones Unidas de Apoyo al Acuerdo de Hodeida (UNMHA)
UE (16)	
ÁFRICA	
Libia	La UE forma parte del Cuarteto valedor del Acuerdo Político para Libia junto a UA, ONU y Liga Árabe
Malí	Representante Especial de la UE para el Sahel
Mozambique	Enviado Especial de la UE para el proceso de paz en Mozambique
RCA	La UE participa en el Grupo de Apoyo Internacional para la RCA
RDC	Delegación de la UE en RDC Enviado Especial de la UE para la región de los Grandes Lagos
Sudán del Sur	La UE forma parte del grupo mediador IGAD Plus

AMÉRICA	
Haití	La UE forma parte del Core Group
Venezuela	La UE forma parte del Grupo Internacional de Contacto
ASIA	
Filipinas (MILF)	La UE forma parte del International Monitoring Team y ha prestado apoyo al Third Party Monitoring Team
EUROPA	
Armenia - Azerbaiyán (Nagorno-Karabaj)	Representante Especial de la UE para el Sur del Cáucaso y la Crisis en Georgia Capacidad de Observación de la UE en Armenia (EUMCAP). Finalizada el 19 de diciembre de 2022
Chipre	Alta Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad / Vicepresidenta de la Comisión Europea
Georgia (Abjasia, Osetia del Sur)	Representante Especial de la UE para el Sur del Cáucaso y la Crisis en Georgia Misión de observación de la UE en Georgia (EUMM)
Moldova (Transnistria)	Misión de asistencia fronteriza en la República de Moldova y Ucrania, en Moldova (Transnistria) (EUBAM) La UE es parte observadora en el formato 5+2 del proceso de paz
Serbia - Kosovo	Alto/a Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad / Vicepresidente de la Comisión Europea, en Serbia-Kosovo Representante Especial de la UE para el Diálogo Belgrado-Pristina y otros asuntos de los Balcanes occidentales Oficina de la UE en Kosovo Misión de la UE por el Estado de Derecho en Kosovo (EULEX Kosovo)
ORIENTE MEDIO	
Irán	La UE coordina las negociaciones sobre el programa nuclear iraní en el marco del proceso de Viena
Siria	La UE organiza la conferencia internacional anual sobre el futuro de Siria y la región
UA (11)	
ÁFRICA	
Chad	Observación del proceso de paz facilitado por Qatar
Etiopía (Tigré)	Equipo mediador de la UA liderado por el enviado especial de la UA para el Cuerno de África
Libia	La UA forma parte del Cuarteto valedor del Acuerdo Político para Libia junto a Liga Árabe, ONU y UE
Malí	Alto Representante de la UA para Malí y el Sahel La UA participa en el Mediation Team que apoya la implementación del Acuerdo de Paz y Reconciliación en Malí
Mozambique	La UA es garante del acuerdo de paz
RCA	La UA lidera la Iniciativa Africana para la Paz y la Reconciliación en RCA (UA con apoyo de CEEAC, CIRGL, Angola, Gabón, Rep. del Congo y Chad)
RDC	La UA lidera el Grupo de Apoyo a la Facilitación del Diálogo Nacional sobre la RDC
Somalia	Alto Representante de la UA para Somalia, Misión de la UA en Somalia (AMISOM)
Sudán	AU High Level Implementation Panel on Sudan (AUHIP)
Sudán del Sur	Integrada en la IGAD Plus, representada por Nigeria, Ruanda, Sudáfrica, Chad y Argelia
Sudán – Sudán del Sur	Programa de Fronteras de la Unión Africana (AUBP)
IGAD (5)	
ÁFRICA	
Etiopía (Tigré)	Participación en el comité de monitoreo e implementación del acuerdo de paz
Somalia	Delegación de la IGAD
Sudán	Delegación de la IGAD
Sudán – Sudán del Sur	Delegación de la IGAD
Sudán del Sur	IGAD, que integra a Sudán, Sudán del Sur, Kenia, Etiopía, Eritrea, Djibouti, Somalia y Uganda, forma parte de “IGAD Plus” en Sudán del Sur
OSCE (4)	
EUROPA	
Armenia – Azerbaiyán (Nagorno-Karabaj)	Grupo de Minsk Representante Especial del Presidente en ejercicio de la OSCE para el conflicto que es objeto de la Conferencia de Minsk de la OSCE
Georgia (Abjasia, Osetia del Sur)	Representante Especial del Presidente en ejercicio de la OSCE para el Sur del Cáucaso
Moldova (Transnistria)	Representante Especial del Presidente en ejercicio de la OSCE para el Proceso de Arreglo de Transnistria Misión de la OSCE en Moldova
Ucrania	Representante Especial del Presidente en ejercicio de la OSCE en Ucrania y en el Grupo Trilateral de Contacto. [Pese al desmantelamiento del Grupo Trilateral de Contacto en 2022, la OSCE mantuvo el Representante Especial del Presidente en ejercicio de la OSCE en Ucrania] Misión Especial de Observación de la OSCE en Ucrania (SMM). La SMM interrumpió sus operaciones el 31 de marzo de 2022. Coordinador de Proyectos de la OSCE en Ucrania. Finalizó sus operaciones el 30 de junio de 2022.

CEDEAO (2)	
ÁFRICA	
Malí	CEDEAO en Malí
Senegal (Casamance)	Facilitador y garante
OEA (2)	
AMÉRICA	
Colombia	OEA
Haití	La OEA forma parte del Core Group
SADC (2)	
ÁFRICA	
Mozambique	SADC es garante del acuerdo de paz
RDC	Representación de la SADC en RDC
ASEAN (1)	
ASIA	
Myanmar	Enviado de ASEAN
CEEAC (1)	
ÁFRICA	
RCA	CEEAC en RCA
Conferencia Internacional de la Región de los Grandes Lagos (CIRGL) (1)	
ÁFRICA	
RDC	Facilitación de las negociaciones entre RDC y Rwanda (proceso de Luanda)
Consejo de Cooperación del Golfo (CCG) (1)	
ORIENTE MEDIO	
Yemen	Facilitación de consultas intra-yemeníes del bando anti al-houthista
EAC (1)	
ÁFRICA	
RDC	Facilitación del Diálogo Intercongolés (proceso de Nairobi)
Liga Árabe (1)	
ÁFRICA	
Libia	La Liga Árabe forma parte del Cuarteto valedor del Acuerdo Político para Libia junto a UA, ONU y la UE
OCI (1)	
ÁFRICA	
RCA	Delegación de la OCI en la RCA
OIF (1)	
ÁFRICA	
RDC	OIF en RDC

logró acordar ningún alto el fuego con carácter general y conforme avanzó el año Ucrania reclamó a Rusia la retirada de tropas de todo su territorio, incluyendo del Donbás y Crimea. También cabe destacar el alto el fuego acordado entre Armenia y Azerbaiyán. En el continente asiático fue relevante el alto el fuego en Pakistán declarado por el grupo armado talibán TTP en el transcurso del diálogo con el Gobierno pakistaní. No obstante, el alto el fuego no tuvo continuidad y se rompió al tiempo que fracasaban las conversaciones. También la cuestión del alto el fuego tuvo una enorme relevancia en las conversaciones de paz entre el Gobierno colombiano y el ELN y si bien al finalizar el año el presidente Gustavo Petro anunciaba un acuerdo

de alto el fuego bilateral de seis meses con varios grupos armados incluyendo el ELN, la organización insurgente desmentía que se hubiera alcanzado tal acuerdo días después.

En un año marcado internacionalmente por la invasión rusa de Ucrania, fueron especialmente relevantes en diferentes agendas de negociación **cuestiones relativas a temas político-militares vinculados a los propios atributos del Estado, como integridad territorial, poderes relativos a la soberanía estatal y reconocimiento mutuo, así como el estatus de territorios en disputa**. Así, ante la invasión de Rusia de Ucrania, con la que Rusia cuestionó militarmente la

propia soberanía ucraniana, las negociaciones político-militares entre ambos países abordaron cuestiones como la integridad territorial, garantías de seguridad para Ucrania y la posición de Ucrania respecto a la OTAN, si bien entre abril y mayo se dieron por agotadas y en meses posteriores las partes modificaron sus aproximaciones a estas cuestiones. Otro aspecto relevante en muchas agendas de negociación fueron los temas relacionados con las cuestiones de encaje territorial y autodeterminación en sus diversas formas. En Asia fueron especialmente relevantes los aspectos relativos a la autodeterminación, autonomía, independencia o encaje territorial y reconocimiento identitario, cuestiones que estuvieron presentes en un importante número de negociaciones, como en Filipinas o India, en los casos de Assam y Nagalandia, así como en Papúa Nueva Guinea (Bougainville). En este último caso no se logró avanzar en ningún acuerdo que contemple las demandas de reconocimiento de la población naga y persistieron las disputas en torno al encaje constitucional. En regiones como Europa, aunque lo relativo a territorios en disputa fue un elemento presente en muchos de los conflictos que se abordaban en negociaciones, esta cuestión estuvo ausente o bien fue objeto de bloqueo en diferentes espacios de diálogo. No obstante, el riesgo de expansión del conflicto de Ucrania llevó a que, en determinados procesos, como las negociaciones entre Moldova y Transnistria, se enfatizara la voluntad de priorizar la vía del diálogo, aunque no se lograran avances importantes. En las negociaciones entre Armenia y Azerbaiyán por la situación de Nagorno Karabaj, se consolidó el giro en la disputa por este territorio al plantear Bakú un marco negociador centrado en la normalización de relaciones bilaterales y desconectado de la cuestión de Nagorno-Karabaj, que considera asunto interno. El Gobierno armenio no rechazó la propuesta azerbaiyana, pero reclamó garantías de derechos y libertades para la población armenia de Nagorno-Karabaj, señalando que el conflicto no era una cuestión territorial sino de derechos. En África también estuvieron presentes en varias negociaciones aspectos relacionados con la descentralización administrativa o incluso la independencia de determinados territorios, como en los procesos de diálogo en Camerún, Etiopía (Tigré), Malí, Senegal (Casamance), Sudán (Kordofán Sur y Nilo Azul), Sudán del Sur, Sudán-Sudán del Sur (sobre el contencioso que mantienen ambos Estados por la región de Abyei) y Marruecos-Sáhara Occidental. La mayoría de negociaciones en torno a estas cuestiones afrontaron importantes obstáculos, dada la negativa de muchos Estados a aceptar fórmulas de descentralización y reconocimiento de soberanía. Por ejemplo, en las negociaciones entre Marruecos y el Sáhara, las partes se reafirmaron en su postura en las reuniones con el nuevo representante de Naciones Unidas, Rabat insistiendo en que las negociaciones debían girar exclusivamente en torno a la propuesta de autonomía marroquí y el Frente POLISARIO, reiterando

el compromiso con la celebración de un referéndum de autodeterminación de la población saharauí.

En otras negociaciones, en contextos completamente diferentes, también se abordaron cuestiones relativas a la gobernanza de los países y transiciones políticas, reparto de poder o procesos electorales. Esto fue especialmente importante en América, donde los diálogos de Haití y Venezuela giraron en torno a las reivindicaciones de la oposición relativas a procesos de transición y reforma democrática y cuestiones de gobernanza como posibles calendarios electorales. También fueron importantes aspectos de gobernanza en varios procesos de diálogo africanos, particularmente en Chad, Malí, Somalia, Sudán, Sudán del Sur y Libia. En el caso de Sudán, las negociaciones entre la Junta Militar y parte de la oposición política sudanesa para tratar de poner fin a la crisis política que sacude el país desde el golpe de Estado de octubre de 2021, acapararon la mayoría de la agenda política durante el año, hecho que generó que no hubiese muchos avances en la implementación del acuerdo de paz de Juba de 2020 o en las negociaciones con actores armados no signatarios del mismo. Por otro lado, en el caso de Siria, uno de los temas centrales del proceso de Ginebra fueron las discusiones en torno a los contenidos de una futura Constitución para el país, aun sin grandes avances. También las cuestiones políticas y electorales fueron centrales en las negociaciones intrapalestinas.

Otro tema en las negociaciones fue, como en años anteriores, la cuestión del **desarme, desmovilización y reintegración (DDR) de combatientes**. En Colombia continuó activo el proceso de reincorporación de los antiguos combatientes de las FARC según lo contemplado en el acuerdo de paz de 2016, aunque con dificultades. De acuerdo con los datos del Instituto Kroc, el 74% de las personas en proceso de reincorporación, aproximadamente 9.500, estaban vinculadas a un proyecto productivo. No obstante, durante 2022 fueron asesinados 42 firmantes del acuerdo de paz –terminología con la que se denomina a los antiguos combatientes de las FARC–, según la organización colombiana Indepaz. La cuestión del DDR y la reforma del sector de seguridad, también formaron parte de las negociaciones en varios procesos en el continente africano, como Chad, Etiopía (Tigré), Mozambique, Malí, RCA, RDC, Senegal, Sudán, Sudán del Sur y Libia. En estos procesos se negociaron aspectos como la reforma o creación de nuevos cuerpos de seguridad con tipologías y nombres diversos como unidades mixtas, fuerzas conjuntas o ejércitos nacionales unificados. En el caso de Mozambique, durante el año se logró que alrededor del 90% del total de excombatientes de la RENAMO previstos en el programa de DDR, se desmovilizaran. En Asia, la cuestión del DDR continuó siendo fundamental en el proceso de implementación del acuerdo de paz entre el Gobierno de Filipinas y el MILF, en el proceso denominado de normalización. De

forma crucial, durante 2022 se produjo la reanudación de la tercera fase del proceso de desmovilización de los 40.000 ex combatientes del MILF, fase durante la que se deberían desmovilizar 14.000 combatientes, de los que en octubre de 2022 lo habían hecho 7.200, con otros 5.500 combatientes pendientes de desmovilización antes de finalizar el año. No obstante, hubo críticas a la lentitud del proceso. Los procesos de DDR en sus diversas modalidades y denominaciones en diferentes regiones, enfrentaron dificultades relacionadas con la lentitud en la implementación de los acuerdos, así como obstáculos logísticos y de seguridad.

Respecto a la **evolución de los procesos y negociaciones de paz**, por lo general es posible identificar una gran variedad de tendencias: un buen desarrollo de los contactos que deriva en la consecución de acuerdos de calado; establecimiento de negociaciones donde no las había o reactivación del diálogo después de años de parálisis; esfuerzos intensos de carácter exploratorio que despiertan expectativas; rondas negociadoras que se suceden sin lograr avances en puntos clave, pero que mantienen abierto un canal de diálogo; situaciones de profundo bloqueo y ausencia de contactos a pesar de las gestiones de terceras partes por facilitar una negociación; obstáculos y dificultades ya en la fase de implementación de acuerdos; y contextos en que la violencia y las violaciones de acuerdos de cese el fuego y de hostilidades repercuten profundamente en las perspectivas de los procesos de paz. El análisis de los diferentes casos en 2022 confirma esta diversidad de dinámicas.

La evolución de una parte importante de las negociaciones de paz durante 2022 se vio condicionada por las consecuencias a nivel global de la crisis internacional provocada por la invasión de Ucrania por parte de Rusia en el mes de febrero. Las relaciones entre el Ejecutivo ruso encabezado por Vladimir Putin y numerosos gobiernos, especialmente en el ámbito occidental, sufrieron un enorme deterioro, lo que dificultó el acercamiento de posiciones en diferentes procesos de paz en función de las diferentes alianzas internacionales por parte de los actores involucrados. Los impactos de la invasión de Ucrania se hicieron notar especialmente en las negociaciones en Europa, pero también otras regiones, como Oriente Medio se vieron afectadas por estas dinámicas de alejamiento entre bloques a nivel internacional. Sin embargo, sí se produjeron avances en procesos de paz en diferentes regiones, con acuerdos importantes aunque no exentos de obstáculos en África (Chad o Tigré, entre otros), así como el reinicio de procesos de diálogo en América (Venezuela, Haití o Colombia) o avances en varias negociaciones de paz en Asia (Assam en India, Filipinas (MILF) o Tailandia (sur).

La evolución de una parte importante de las negociaciones de paz durante 2022 se vio condicionada por las consecuencias a nivel global de la crisis internacional provocada por la invasión de Ucrania por parte de Rusia en el mes de febrero

También otras regiones fueron escenario de acercamientos e incluso pactos entre actores en diferentes conflictos. Varios acuerdos fueron especialmente significativos en África, como los alcanzados en Etiopía, Senegal (Casamance) o Chad. Especialmente relevante fue el acuerdo sobre la región de Tigré en Etiopía, dada la intensidad que había alcanzado el conflicto, con graves impactos sobre la población civil. El Gobierno Federal de Etiopía y las autoridades político-militares de la región de Tigré alcanzaron un cese permanente de hostilidades facilitado por la UA, que pretendía poner fin al conflicto armado iniciado en noviembre de 2020. Aunque la ausencia de Eritrea del acuerdo sembró algunas dudas sobre su implementación efectiva, y aunque se constataron algunas violaciones del cese de hostilidades, el TPLF hizo entrega de parte de su armamento pesado, poniendo de manifiesto su voluntad de cumplimiento del pacto. El acuerdo de paz entre el Gobierno de Senegal y la facción del MFDC liderada por Cesar Atoute Badiate, de la región de Casamance, bajo los auspicios de la CEDEAO también fue un avance positivo. En Chad, se alcanzó un acuerdo de paz entre 34 de los 52 movimientos político-militares gracias a la facilitación qatarí, lo que permitió su participación en el posterior Diálogo Nacional Inclusivo y Soberano (DNIS) en N'Djamena, junto a centenares de representantes del Gobierno, de la oposición política y social. No obstante, la ausencia de algunos de los principales grupos armados, el boicot al DNIS de los principales actores políticos opositores y el resultado de este diálogo obstaculizaron mayores avances en la transición. En Sudán se lograron importantes avances en el ámbito político, con la firma de un acuerdo marco entre la Junta Militar y gran parte de la oposición política, con el compromiso de establecimiento de un gobierno civil de transición.

En Oriente Medio también se constataron algunos avances positivos, especialmente en el caso de Yemen, donde se logró una tregua de alcance nacional que permitió una disminución de las hostilidades y, por consiguiente, una reducción tanto en el número de víctimas, como de personas desplazadas por la violencia, así como una disminución de la inseguridad alimentaria, en un conflicto que ha conllevado una gravísima crisis humanitaria en los últimos años. No obstante, la fragilidad del acuerdo, que solo estuvo vigente durante seis meses, conllevó gran preocupación por una posible reanudación de la violencia durante 2023. En América hubo una evolución positiva de los procesos, a pesar de las dificultades, como avances cruciales en Colombia como el inicio de un proceso de paz formal con el ELN y la reinstauración de instituciones claves para la implementación de los acuerdos de paz de 2016. También se observaron avances en otros países, aun en contextos de mayor fragilidad política como es el caso

de Haití o Venezuela. Así, cabe destacar el inicio del diálogo entre el Gobierno haitiano y la oposición o la reanudación de las conversaciones entre oposición y Ejecutivo en Venezuela. Asia también fue escenario de algunos acontecimientos positivos, como el inicio de un proceso de diálogo en Pakistán –aunque posteriormente trancado–, el reinicio de negociaciones en Tailandia con el BRN después de años de parálisis y bloqueo, o los avances en la implementación del acuerdo entre el Gobierno filipino y el MILF, especialmente en el ámbito del DDR.

No obstante, un gran número de procesos de diálogo debieron hacer frente a importantes obstáculos y algunos permanecieron bloqueados. A las dinámicas ya señaladas anteriormente fruto de un contexto internacional marcado por la invasión de Ucrania y la consolidación de una política internacional de bloques, se unieron dificultades vinculadas a las realidades políticas y sociales locales, así como a dinámicas de desconfianza entre las partes negociadoras, que dificultaron acuerdos globales o parciales. En África, procesos como los de Malí, RCA, RDC, Sudán del Sur o Somalia debieron hacer frente a las dificultades que supone el diálogo en contextos marcados por la violencia. La ofensiva de los grupos armados en RCA que se habían retirado del acuerdo de 2019, la continuada actividad armada de grupos como al-Shabaab en Somalia o el M23 en RDC, son ejemplos de cómo las dinámicas de los conflictos en ausencia de acuerdos sólidos de alto el fuego, obstaculizaron avances parciales que se habían dado en todos estos procesos de paz. Otros procesos permanecieron estancados y sin avances, como las negociaciones entre Eritrea y Etiopía, donde no se lograron progresos en la implementación del acuerdo de paz. Tampoco en las negociaciones en Libia hubo una evolución positiva en 2022 y el bloqueo político en el país tuvo impactos negativos a pesar de la significativa reducción en los niveles de violencia en comparación a años previos gracias al acuerdo de tregua vigente, suscrito a finales de 2021. Además, las negociaciones entre Marruecos y el Sáhara Occidental continuaron paralizadas y bloqueadas a pesar de las expectativas generadas por el nombramiento de un nuevo enviado especial de Naciones Unidas. En el continente asiático la evolución de algunos procesos fue especialmente negativa, como en el caso de las relaciones entre las dos Coreas, ya que la subida al poder del nuevo presidente de Corea del Sur comportó un notable deterioro de la situación y un alejamiento de posiciones. En Pakistán, a pesar del inicio de un diálogo y un acercamiento entre el Gobierno y la insurgencia talibán, el año finalizaba con la ruptura de las conversaciones y el aumento de la violencia. Y en Myanmar la situación permaneció estancada en medio de un incremento de la violencia y de la falta de voluntad por parte de la Junta Militar de poner en práctica los puntos acordados con ASEAN para promover una salida a la crisis política del país.

Finalmente, en cuanto a la **agenda de género, paz y seguridad**, el análisis de los diferentes procesos en 2022 confirma, como en años anteriores, las dificultades y obstáculos que enfrentan las mujeres para participar en procesos formales y para la incorporación de la perspectiva de género en las negociaciones. 22 años después de la aprobación de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU sobre mujeres, paz y seguridad persistían numerosos retos en su implementación y la mayoría de procesos de paz continuaron excluyendo a las mujeres. **No se diseñaron mecanismos específicos de participación para las mujeres en la mayoría de negociaciones, y las cuestiones de género y reconocimiento de los derechos de las mujeres y la población LGTBQIA+ quedó fuera de gran parte de las agendas negociadoras.** Un ejemplo significativo de los obstáculos a los que las mujeres siguen enfrentándose en los procesos de paz fue lo sucedido en las negociaciones entre Marruecos y el Sáhara Occidental, donde la decisión del enviado especial de no visitar el Sáhara Occidental ocupado por Marruecos en julio se debió en parte a la constatación de que, a causa de las restricciones impuestas por Rabat, no sería posible que se reuniera con representantes de la sociedad civil y organizaciones de mujeres. Así se recogió en el informe anual del secretario general de la ONU sobre el Sáhara Occidental, al señalar que la visita de Staffan De Mistura fue postergada “en coherencia con los principios de Naciones Unidas y, en particular, por la importancia que se otorga a la participación igualitaria y total implicación de las mujeres en todos los esfuerzos para mantener y promover la paz y la seguridad”. No obstante, persistió el activismo de las mujeres reclamando un mayor reconocimiento a las propuestas de las organizaciones de mujeres y del movimiento feminista y exigiendo espacios de participación en la mesa de las negociaciones.

Fueron varios los procesos en los que las mujeres tuvieron la oportunidad de participar, aunque con muchas limitaciones. En Malí se produjo la incorporación de 15 mujeres en las subcomisiones de la Comisión de Seguimiento del Acuerdo de Paz (CSA) alcanzado en 2015 entre el Gobierno y los principales actores contendientes (excluyendo a los grupos de corte yihadista) y, además, el presidente de transición nombró a 10 mujeres más en el Consejo Nacional de Transición con lo que su número total ascendía a 42 (28%). En Chad, solo hubo una mujer representante en el proceso de paz de Doha y aunque organizaciones de mujeres y jóvenes participaron en el DNIS, lo hicieron con pocas posibilidades de impacto en los resultados del DNIS. Además, las mujeres constituyeron algo menos del 30% del nuevo Gobierno. En RCA, la participación de las mujeres en el proceso de paz siguió siendo escasa: dos de los 11 miembros del comité de seguimiento para el Diálogo Republicano eran mujeres, y estas constituían solo el 17% de los participantes en el diálogo. En Sudán, a principios de septiembre la UNITAMS, conjuntamente

con el PNUD, facilitó diversas reuniones con 55 mujeres sudanesas de partidos políticos, movimientos armados, la sociedad civil, el mundo académico y el Grupo de Derechos de la Mujer (WRG). Estas reuniones tuvieron como finalidad la construcción de una agenda común de principios y disposiciones clave desde la perspectiva de los derechos de la mujer, para examinar las prioridades relacionadas con el género de cualquier futuro documento constitucional o negociaciones sobre la base de esos principios. Este grupo de mujeres mantuvo también reuniones con el mecanismo trilateral –iniciativa promovida por UNITAMS, la UA y la organización regional IGAD para mediar entre la Junta Militar y la oposición civil– para incorporar su agenda en el acuerdo alcanzado en diciembre.

En **Sudán-Sudán del Sur**, en el contencioso que mantienen las partes por la soberanía de la región de Abyei, la misión de la ONU en la zona (UNISFA) facilitó la participación de mujeres en la Conferencia de Paz Conjunta de Líderes Tradicionales que se celebró en mayo en Entebbe (Uganda), en donde participaron tres mujeres (el 10% de los participantes).

En las negociaciones entre el Gobierno de **Etiopía** y las autoridades político-militares de **Tigré**, la exvicepresidenta sudafricana, Phumzile Mlambo-Ngcuka, tuvo un papel destacado en el equipo mediador de la UA. En América, fue especialmente destacada la participación de las mujeres en las negociaciones en **Colombia**. En el caso del proceso de diálogo con el ELN, cabe destacar que ambas delegaciones incluyeron un amplio número de mujeres entre sus delegados en la mesa de conversaciones. La delegación gubernamental fue paritaria por primera vez, priorizándose esta participación igualitaria frente a un mecanismo específico para la participación de las mujeres. En el caso de la implementación del acuerdo de paz con las FARC, cabe destacar el trabajo de la Instancia de Mujeres para el Enfoque de Género y Paz. En las negociaciones de paz en **Tailandia (Sur)** el Gobierno nombró a Rachada Dhnadirek como su representante especial con la función de promover el rol de las mujeres en dichas negociaciones. En las negociaciones entre el Gobierno de **Papúa Nueva Guinea y Bougainville**, la participación de las mujeres se limitó a cuatro diputadas del Parlamento de Bougainville que ejercieron como observadora en las reuniones del Organismo de Supervisión Conjunta, aunque está prevista su participación en diferentes espacios como el Foro de Consulta de Líderes de Bougainville –creado para que la sociedad civil pueda presentar demandas y propuestas sobre las negociaciones post-referéndum–, la Misión de Preparación para la Independencia –organismo para impulsar los preparativos para la independencia a nivel interno, nacional e internacional– o la Comisión de Planificación de la Constitución de Bougainville, creada para elaborar la Constitución de

Aunque se constató la participación directa de mujeres en varios procesos de paz, tuvieron que hacer frente a numerosos obstáculos y barreras

un eventual Bougainville independiente. En **Chipre**, el comité técnico sobre igualdad de género –mecanismo establecido para incluir la participación de las mujeres y la perspectiva de género en las negociaciones– adoptó un plan de acción para la promoción de la participación de las mujeres en el proceso, con recomendaciones que incluyen un tope de dos tercios de representación de cualquier género en todas las delegaciones así como en los miembros y co-presidencias de los grupos de trabajo y de los comités técnicos del proceso de paz. En **Moldova** era inminente la aprobación de un nuevo órgano en el proceso negociador, un Consejo Asesor Informal de Mujeres, con el objetivo de emitir recomendaciones. En **Yemen**, se constató un año más el declive en el número de mujeres en las negociaciones formales de paz desde 2015 y activistas yemeníes señalaron que los niveles de participación están muy por debajo de la cuota de 30% de representación en los espacios de decisión acordada en 2014. En las conversaciones intra yemeníes auspiciadas por el Consejo de Cooperación de Golfo, que reúnen a actores del bando anti al-houthista, se mejoró la participación de mujeres en distintos ámbitos, pero permanecían excluidas de las discusiones sobre seguridad y antiterrorismo y en la Comisión de Consulta y Reconciliación el equipo ejecutivo incluyó una mujer entre sus cinco miembros. Finalmente, en las negociaciones de **Siria** continuó activo el mecanismo consultivo Women’s Advisory Board, –conformado por 15 mujeres sirias de distintas sensibilidades, que mantuvo interlocuciones periódicas con el enviado de Naciones Unidas.

Con respecto a la **inclusión de un enfoque de género, o de cláusulas específicas sobre igualdad de género o reconocimiento de los derechos de las mujeres en acuerdos de paz**, esto se produjo en varios acuerdos alcanzados durante 2022, aunque de forma muy limitada. Así, en el acuerdo adoptado entre Sudán y Sudán del Sur las partes se comprometieron a promover la coexistencia pacífica haciendo que las mujeres ejercieran de agentes del cambio en las labores de consolidación de la paz y los diálogos intercomunitarios en curso. El acuerdo alcanzado en el marco del conflicto en la región etíope de Tigré incluyó cuestiones referentes a la violencia de género, instando a las partes en el conflicto a condenar cualquier acto de violencia sexual y violencia de género, y cualquier acto de violencia contra menores, niñas, mujeres, ancianos y el reclutamiento de menores soldados, así como la promoción de la reunificación familiar y a tener en cuenta las necesidades específicas de lo que el acuerdo califica de “grupos vulnerables”, en los que el documento incluye a las mujeres, menores y ancianos, en la provisión de la ayuda humanitaria.

Organizaciones de mujeres de la sociedad civil fueron muy activas en varios procesos de paz, reclamando la

Tabla 1.5. Principales acuerdos de 2022

Proceso de paz	Acuerdos
Chad	El Gobierno de Chad y 34 de los 52 movimientos político-militares participantes en las negociaciones alcanzaron un acuerdo en Doha (Qatar) gracias a la mediación qatarí el 7 de agosto lo que permitió su participación en el posterior Diálogo Nacional Inclusivo y Soberano (DNIS), celebrado entre el 20 de agosto y el 8 de octubre en N'Djamena, junto a centenares de representantes del Gobierno, de la oposición política y social.
Etiopía (Tigré)	El Gobierno de Etiopía y las autoridades político-militares de la región de Tigré alcanzaron un acuerdo de paz el 2 de noviembre bajo los auspicios de la UA. El acuerdo establece un cese de hostilidades que será monitoreado, supervisado y verificado por la UA, mediante una unidad de un máximo de 10 personas designadas por la UA, con un representante de cada parte y un representante de la organización regional IGAD, que deberá informar al panel mediador liderado por el expresidente nigeriano Olesegun Obasanjo. El 12 de noviembre las partes firmaron en Nairobi la Declaración Ejecutiva sobre las Modalidades de Implementación del Acuerdo, en la que se contempla la entrega de las armas pesadas y la desmovilización de combatientes, el restablecimiento de servicios públicos en Tigré, la reactivación de la ayuda humanitaria y la retirada de todos los grupos armados y fuerzas extranjeras que combatieron junto al Ejército federal.
Senegal (Casamance)	El Gobierno de Senegal y la facción del Movimiento de las Fuerzas Democráticas de Casamance (MFDC) dirigida por Cesar Atoute Badiate, firmaron el 4 de agosto un acuerdo de paz. El acuerdo, que se mantiene confidencial, describe la hoja de ruta para la deposición de armas y reafirma el compromiso de las partes de encontrar una salida negociada al conflicto.
Sudán del Sur	El 16 de enero el Gobierno de Sudán del Sur y la facción del SPLA-IO Kitgwang, liderada por el general Simon Gatwech Dual -separada del SPLA-IO encabezado por el vicepresidente Riek Machar en agosto de 2021- firmaron un acuerdo que integra a la facción de Kitgwang en el Acuerdo sobre la Resolución del Conflicto en Sudán del Sur (R-ARCSS) firmado en 2018. El acuerdo, firmado en Jartum bajo mediación del Gobierno de Sudán, incluye la amnistía de sus combatientes, el cese al fuego permanente y su integración en las Fuerzas de Defensa del Pueblo de Sudán del Sur (SSPDF). ¹⁰
Haití	Consenso de Haití, acuerdo firmado con varias formaciones políticas y organizaciones de la sociedad civil y del sector privado para una transición inclusiva y unas elecciones transparentes. Prevé una transición de 14 meses que incluye la celebración de elecciones antes del fin del 2023, la toma de posesión del nuevo Gobierno el 7 de febrero de 2024 –fecha hasta la que Ariel Henry permanecerá en el cargo de primer ministro– y la conformación de un Consejo Superior para la Transición– integrado por un representante de la sociedad civil, otro de los partidos políticos y otro del sector privado –y de un Órgano de Control de la Acción Gubernamental. Gran parte de la oposición rechazó el acuerdo.
India (Assam)	Acuerdo de paz tripartito entre el Gobierno central de la India, el Gobierno del estado de Assam y ocho grupos armados adivasis: All Adivasi National Liberation Army (AANLA), AANLA (FG), Birs Commando Force (BCF), BCF (BT), Santhal Tiger Force, Adivasi Cobra Militant of Assam (ACMA), ACMA (FG) y Adivasi People's Army (APA). El acuerdo implica la desmovilización de los combatientes y la aceptación por parte de estos de la legislación vigente india. El Gobierno indio, se comprometió a proteger y preservar la identidad social, cultural, lingüística y étnica de los grupos adivasis; a garantizar el desarrollo de plantaciones de té en las aldeas adivasis de Assam; a establecer un consejo de bienestar y desarrollo adivasi; a rehabilitar cuadros armados y garantizar el bienestar de los trabajadores de las plantaciones de té; y a proporcionar un paquete de desarrollo especial de para la mejora de la infraestructura en las aldeas adivasis.
Papúa Nueva Guinea (Bougainville)	Pacto de Era Kone sobre la Finalización del Referéndum de Bougainville, firmado por el primer ministro de Papúa Nueva Guinea y el presidente del Gobierno Autónomo de Bougainville. El acuerdo estipula que los resultados del referéndum del 2019 y las conclusiones y acuerdos de las consultas y negociaciones desde entonces se presentarán ante el Parlamento de Papúa Nueva Guinea antes de finales de 2023. Cuando el Parlamento haya votado sobre la propuesta de acuerdo político para Bougainville que hagan los dos gobiernos, esta debería implementarse no antes del 2025 y no más tarde del 2027. El acuerdo prevé que, tras la ratificación del mismo por ambos Gobiernos se redacten los borradores de las regulaciones constitucionales necesarias para avanzar en la hoja de ruta descrita en el acuerdo.
Palestina	El Documento argelino para la reconciliación palestina fue firmado por Fatah, Hamas y otras doce organizaciones palestinas el 13 de octubre en Argel. El acuerdo reconoce a la Organización para la Liberación de Palestina (OLP) como la única representante legítima del pueblo palestino y se compromete con un diálogo nacional para asegurar la implicación de todos los grupos en este espacio. El pacto también prevé la celebración de elecciones presidenciales y legislativas en el plazo de un año, incluyendo para el Consejo Legislativo Palestino (Parlamento) y el Consejo Nacional Palestino (organismo legislativo de la OLP en el que también participan palestinos y palestinas de la diáspora). El texto, también conocido como “declaración de Argelia” establece que un equipo árabe-argelino supervisará la implementación del pacto.
Rusia – Ucrania	Acuerdo de exportación de cereales y otros productos alimentarios, conocido como la Iniciativa de Granos del Mar Negro, alcanzado el 22 de julio de 2022 en Estambul en forma de dos documentos idénticos firmado uno de ellos por Rusia y el otro por Ucrania, con la firma también de Turquía así como -en calidad de observador- del secretario general de la ONU. El acuerdo establece un mecanismo para el transporte seguro de cereales, otros productos alimentarios y fertilizante desde puertos ucranianos a mercados globales. El pacto también incluía la exportación de alimentos y fertilizantes rusos a los mercados globales, a través del Memorandum de Entendimiento entre la Federación rusa y el Secretariado de las Naciones Unidas. La Iniciativa de Granos del Mar Negro fue facilitado por Turquía y la ONU. Como parte del acuerdo se estableció el Centro de Coordinación Conjunto (JCC, por sus siglas en inglés) en Estambul, en el que participan representantes de Ucrania, Rusia, Turquía y la ONU, bajo los auspicios de la ONU. El 17 de noviembre el pacto fue prolongado 120 días más.
Yemen	Acuerdo de tregua de alcance nacional suscrito por el Gobierno internacionalmente reconocido y los al-houthistas para un cese de hostilidades a partir del 2 de abril, coincidiendo con el inicio del Ramadán. El acuerdo de cinco puntos incluyó un alto en todo tipo de ofensivas militares dentro y fuera de Yemen y un mantenimiento de las posiciones militares existentes; la entrada de embarcaciones con combustible al puerto de Hodeidah; la reanudación de vuelos comerciales desde y hacia la capital, Sanaa, con destino a Jordania y Egipto; el inicio de conversaciones para acordar la apertura de carreteras en varias gobernaciones, entre ellas Taiz, para facilitar el movimiento de población civil; y un compromiso para continuar trabajando con el enviado especial de la ONU para adoptar pasos que permitan poner fin al conflicto armado. El pacto fue suscrito por un período inicial de dos meses y renovado en dos ocasiones, mayo y agosto. A partir de octubre, el acuerdo dejó de estar vigente formalmente, aunque hasta finales de año no se habían reanudado las hostilidades a gran escala entre las partes y se mantenían en vigor algunos de los elementos del pacto de tregua.

10. Véase: <https://www.peaceagreements.org/viewmasterdocument/2397>

continuidad de las negociaciones, exigiendo una mayor participación o la inclusión de propuestas relativas a un mayor reconocimiento de los derechos de las mujeres o sugerencias de carácter genérico sobre el contenido de las negociaciones. Así, entre muchas otras, en Camerún, organizaciones de mujeres protagonizaron múltiples iniciativas y movilizaciones vinculadas al proceso de paz y lanzaron el comunicado Women's Negotiations for Peace in Cameroon. En Armenia, hubo algunas iniciativas de mujeres como protestas antibélicas en la capital armenia o un comunicado del grupo Colectivo de Paz Feminista –creado en 2020 en respuesta a la guerra de ese año- en protesta contra la ofensiva

militar de Azerbaiyán de septiembre, crítico también con las negociaciones masculinizadas y elitistas de ambos Gobiernos y apelando a la unidad, la diplomacia ciudadana y la construcción de paz. En Kosovo, la Red de Mujeres Kosovares se dirigió al representante especial de la UE para el diálogo entre Belgrado y Pristina expresando su preocupación por su exclusión del proceso. En la India, la organización de mujeres Naga Mother Association se movilizó para exigir la revocación de la legislación antiterrorista denunciando las violaciones de derechos humanos que se han cometido contra la población naga por parte de las fuerzas de seguridad amparándose en dicha legislación.

2. Negociaciones de paz en África

- A lo largo del año 2022 se identificaron 15 procesos y negociaciones de paz en el continente africano, lo que supone prácticamente el 40% de los 39 procesos de paz a nivel mundial.
- Se produjeron diversas iniciativas locales por parte de los actores de la sociedad civil de Camerún y Canadá facilitó contactos para explorar la posibilidad de relanzar un proceso de negociación entre los actores político-militares y el Gobierno.
- Los pocos avances en la implementación del acuerdo de paz de Malí de 2015 motivaron la suspensión de la participación en los mecanismos de implementación del acuerdo de una coalición de grupos armados en el norte del país.
- El Gobierno de Senegal y la facción del Movimiento de las Fuerzas Democráticas de Casamance (MFDC) dirigida por Cesar Atoute Badiate, firmaron un acuerdo de paz.
- El 2 de noviembre el Gobierno Federal de Etiopía y las autoridades político-militares de la región de Tigré, en el norte de Etiopía, alcanzaron un cese permanente de hostilidades facilitado por la Unión Africana.
- El proceso de paz de Doha y el Diálogo Nacional Inclusivo en Chad, boicoteados por numerosos grupos armados y por la oposición política, respectivamente, concluyeron con la prolongación del mandato del Consejo Militar de Transición a través de la creación de un gobierno de unidad nacional y la continuidad de la presidencia de Mahamat Déby.
- La Junta Militar y la oposición en Sudán lograron un acuerdo marco para la creación de un gobierno civil de transición.
- En Libia, tras la suspensión de las elecciones generales a finales de 2021, durante 2022 persistió el bloqueo en las negociaciones y las divisiones se escenificaron en la configuración de dos gobiernos paralelos.

Este capítulo analiza los procesos y negociaciones de paz en África en 2022. En primer lugar, se examinan las características y tendencias generales de los procesos de paz en la región y, en segundo lugar, se profundiza en la evolución de cada uno de los casos durante el año, incluyendo referencias a la agenda de género, paz y seguridad. Al inicio del capítulo se incluye un mapa en el que se identifican los países del continente africano que fueron escenario de negociaciones durante 2022.

Tabla 2.1. Resumen de los procesos y las negociaciones de paz en África en 2022

Procesos y negociaciones de paz	Actores negociadores	Terceras partes
Camerún (Ambazonia/ Noroeste y Suroeste)	Gobierno, movimiento secesionista político-militar en el que destacan la coalición Ambazonia Coalition Team (ACT, que incluye el IG Sako, AIPC, APLM, FSCW, MoRISC, SCARM, SCAPO, SCNC, RoA, RoAN, actores de la sociedad civil y personas independientes), la coalición Ambazonia Governing Council (AGovC, que incluye el IG Sisiku, entre otros)	Iglesia, organizaciones de la sociedad civil, Suiza/Grupo de Contacto Suizo, Centro para el Diálogo Humanitario, Amigos del Grupo de Contacto Suizo (UE, EEUU, Canadá, Bélgica, Alemania, RU), USIP, Coalition for Dialogue and Negotiation (CDN), Vaticano, Canadá
Chad	Consejo Militar de Transición, 52 grupos armados (entre los que destacan el Frente para el Cambio y la Concordia en Chad (FACT), el Consejo de Mando Militar para la Salvación de la República (CCSMR), la Unión de Fuerzas para la Democracia y el Desarrollo (UFDD) y la Unión de Fuerzas de Resistencia (UFR)	Qatar, UA, ONU
Eritrea – Etiopía	Gobierno de Eritrea y Gobierno de Etiopía	Emiratos Árabes Unidos (EAU), Arabia Saudita, EEUU
Etiopía (Tigré)	Gobierno Federal, autoridades político-militares de la región etíope de Tigré (Frente de Liberación Popular de Tigré)	UA, EEUU, IGAD
Libia	Gobierno de Acuerdo Nacional / Gobierno de Unidad Nacional, Alto Consejo de Estado, Cámara de Representantes (CdR), LNA o ALAF	Cuarteto (ONU, Liga Árabe, UA, UE), Alemania, Francia, Italia, Reino Unido, EEUU, Holanda, Suiza, Turquía, Egipto, Argelia, Marruecos, Túnez, Centro para el Diálogo Humanitario
Malí	Gobierno, Coordinadora Movimientos de Azawad (CMA) –MNL, MAA y HCUA–, Plataforma –GATIA, CMFPR, CPA, facción del MAA	Argelia, Francia, CEDEAO, UA, ONU, UE, Centro para el Diálogo Humanitario, Centro Carter, organizaciones de la sociedad civil, Mauritania

Procesos y negociaciones de paz	Actores negociadores	Terceras partes
Marruecos – Sáhara Occidental	Marruecos, Frente Popular para la Liberación de Saguia el-Hamra y Río de Oro (POLISARIO)	ONU, Argelia y Mauritania, Grupo de Amigos del Sáhara (Francia, EEUU, España, Reino Unido y Rusia)
Mozambique	Gobierno, RENAMO	Equipo mediador nacional, Comunidad de Sant'Egidio, Iglesia Católica, ONU, Comunidad de Desarrollo de África Austral (SADC), UA, UE, Botsuana, Reino Unido, Sudáfrica, Suiza, Tanzania
RCA	Gobierno, grupos armados pertenecientes a la antigua coalición Séléka, milicias anti balaka	Iniciativa Africana para la Paz y la Reconciliación (UA y CEEAC con apoyo de la ONU, CIRGL, Angola, Gabón, Rep. del Congo y Chad), Comunidad de Sant'Egidio, ACCORD, OCI, Grupo de Apoyo Internacional (ONU, UE, entre otros), Centro para el Diálogo Humanitario, China, Rusia, Sudán
RDC	Gobierno de RDC, Gobierno de Rwanda, grupo armado M23, grupos armados del este del país, oposición política y sociedad civil	Conferencia Episcopal Congoleña (CENCO), Iglesia de Cristo en el Congo, Angola, Tanzania, Uganda, Grupo de Apoyo a la Facilitación del Diálogo Nacional sobre la RDC liderada por la UA, SADC, Conferencia Internacional de la Región de los Grandes Lagos (CIRGL), EAC, UA, UE, ONU, OIF y EEUU
Senegal (Casamance)	Gobierno, facciones del Movimiento de las Fuerzas Democráticas de Casamance (MFDC)	CEDEAO, Centro para el Diálogo Humanitario, Guinea Bissau, Cabo Verde
Somalia	Gobierno Federal, líderes de los estados federales y emergentes (Puntlandia, HirShabelle, Galmudug, Jubalandia, Suroeste), movimiento político-militar Ahlu Sunna Wal-Jama'a, líderes de clanes y subclanes, Somalilandia	ONU, IGAD, Turquía, UA
Sudán	Gobierno de Sudán, Frente Revolucionario de Sudán (SRF, coalición que aglutina a grupos armados de Kordofán Sur, Nilo Azul y Darfur), Movimiento por la Justicia y la Equidad (JEM), Movimientos de Liberación de Sudán, facciones SLA-MM y SLA-AW, Sudan People's Liberation Movement-North (SPLM-N) facciones Malik Agar y Abdelaziz al-Hilu	African Union High Level Panel on Sudan (AUHIP), Troika (EEUU, Reino Unido, Noruega), Alemania, UA, Etiopía, Sudán del Sur, Uganda, IGAD, UNITAMS
Sudán del Sur	Gobierno (SPLM), SPLM/A-in-Opposition (SPLM/A-IO), una serie de grupos menores (SSOA, SPLM-FD, entre otros); facciones independientes del SPLM-IO (Kitgwang liderada por Simon Gatwech Dual y la de Johnson Olony; Grupos de Oposición de Sudán del Sur No Signatarios (NSSSOG) –antes SSOMA–: National Salvation Front (NAS), South Sudan United Front (SSUF), the Real SPLM, South Sudan People's Patriotic Movement (SSPPM).	“IGAD Plus”: IGAD, que integra a Sudán, Sudán del Sur, Kenia, Etiopía, Eritrea, Yibuti, Somalia y Uganda; UA (Nigeria, Ruanda, Sudáfrica, Chad y Argelia), China, Rusia, Egipto, Troika (EEUU, Reino Unido y Noruega), UE, ONU, South Sudan Council of Churches, Comunidad de Sant'Egidio
Sudán – Sudán del Sur	Gobierno de Sudán y Gobierno de Sudán del Sur	IGAD, Programa de Fronteras de la Unión Africana (AUBP), Fuerza Provisional de Seguridad de las Naciones Unidas para Abyei (UNISFA), Egipto, EEUU, UE

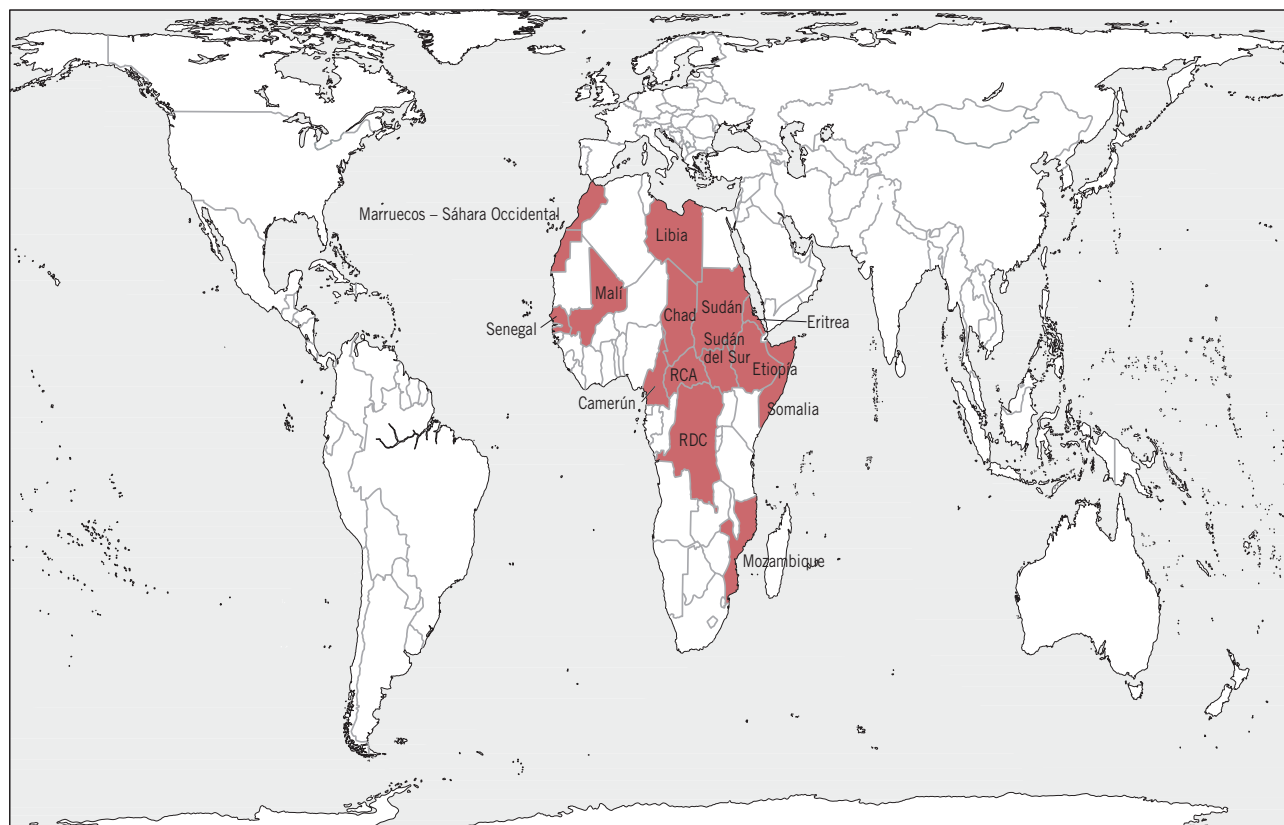
2.1 Negociaciones en 2022: tendencias regionales

A lo largo del año 2022 se registraron **15 procesos y negociaciones de paz en el continente africano**, lo que supone el 39% de los 39 procesos de paz identificados a nivel mundial. Esta cifra es superior a la de años precedentes (12 procesos de paz en 2021, 13 en 2020), aunque por debajo de los registrados en 2019 (19) y 2018 (22). Seis negociaciones se ubicaron en el Cuerno de África –Sudán, Sudán del Sur, Sudán–Sudán del Sur, Eritrea-Etiopía, Etiopía (Tigré) y Somalia–, tres en África Central –Chad, RCA y RDC–, otras cinco en el Norte de África y África Occidental – Camerún (Ambazonia/Noroeste y Suroeste), Libia, Malí, Marruecos-Sáhara Occidental y Senegal– y la restante en el sur de África –Mozambique. El aumento de 2022 respecto a 2021 se debe a la incorporación al análisis de tres nuevos procesos de paz durante el año, como son el caso de Chad, debido a la celebración del proceso de paz de

Doha y el Diálogo Nacional Inclusivo y Soberano; las iniciativas de diálogo y negociación en relación al conflicto entre el Gobierno federal de Etiopía y las autoridades político-militares de la región de Tigré; y las iniciativas de diálogo y negociación entre el Gobierno de Senegal y una facción del grupo armado MFDC de la región de Casamance.

Nueve de estas 15 negociaciones de paz estaban vinculadas a situaciones de conflicto armado: los casos de Camerún (Ambazonia/Noroeste y Suroeste), Etiopía (Tigré), Libia, Malí, RCA, RDC, Somalia, Sudán y Sudán del Sur. Los seis procesos restantes tuvieron lugar en contextos de tensión sociopolítica, que en algunos casos también habían padecido episodios de enfrentamiento bélico: Chad, Eritrea-Etiopía, Marruecos-Sáhara Occidental, Mozambique, Senegal (Casamance) y

Mapa 2.1. Negociaciones de paz en 2022 en África



■ Países con procesos y las negociaciones de paz en África en 2022

Sudán-Sudán del Sur. Algunos de los procesos de paz identificados correspondían a conflictos iniciados en la última década –Camerún (Ambazonia/Noroeste y Suroeste, 2018), Libia (2011), Malí (2012)–, otros se remontan a la década anterior –RCA (2006), Sudán (2003), Sudán del Sur (2009) y Sudán-Sudán del Sur– mientras que otros conflictos y situaciones de tensión se remontan a los años noventa del siglo XX –como los casos de RDC y Somalia– por lo que las iniciativas y negociaciones de paz vinculadas a estos conflictos han evolucionado profundamente desde su origen en lo concerniente a los actores implicados y las causas de las disputas. El proceso de paz analizado más longevo del continente y que padece una parálisis estructural es el que enfrenta a Marruecos y el Sáhara Occidental, iniciado a partir del acuerdo de cese el fuego de 1991. En el caso de Mozambique, el último ciclo de violencia entre el Gobierno y RENAMO se inició en 2013, aunque se remonta a una aplicación limitada del Acuerdo de Paz de 1992 que puso fin al conflicto entre las partes iniciado en 1974. Por su parte, el conflicto en la región senegalesa de Casamance, iniciado en 1982, alcanzó su primer acuerdo de paz en 2004 y posteriormente prosiguieron los enfrentamientos de baja intensidad protagonizados por las facciones que no aceptaron el acuerdo.

En relación con los actores participantes en las negociaciones, en el año 2022 **solo cuatro casos involucraron exclusivamente a gobiernos de los**

respectivos países y grupos armados o movimientos político-militares en las negociaciones. Fueron los contextos de Etiopía –entre el Gobierno federal etíope y las autoridades político-militares de la región de Tigré reunidos en Pretoria, Sudáfrica, bajo la facilitación de la UA– Mozambique –entre el Gobierno y el grupo opositor RENAMO–, RCA –entre el Gobierno y los grupos armados que no abandonaron el proceso de paz en diciembre de 2020– y Senegal –entre el Gobierno y una facción del Movimiento de las Fuerzas Democráticas de Casamance (MFDC). **En paralelo, ocho de los otros 15 procesos de paz se caracterizaron por un mapa de actores más complejo, con Gobiernos, grupos armados y actores opositores políticos y sociales.** Se constató así en procesos como Chad –donde se llevó a cabo una doble vía de negociación, entre el Gobierno y los grupos político-militares en Doha y posteriormente parte de estos grupos participaron en el Diálogo Nacional Inclusivo y Soberano, en el que participaron actores de la sociedad civil y partidos políticos–, Camerún (Ambazonia/ Noroeste y Suroeste) –donde los contactos exploratorios en Canadá han implicado a diferentes actores del espectro secesionista político-militar–, Malí –donde el proceso negociador ha involucrado en los últimos años a las autoridades nacionales y a numerosos actores políticos y armados de la región de Azawad (norte)–, Libia –entre actores políticos y militares que controlan distintas zonas del país–, Somalia –entre el Gobierno federal, los liderazgos de los estados federales y otros

actores políticos y militares del país–, Sudán –entre el Gobierno, oposición política y actores insurgentes de diversas regiones del país–, Sudán del Sur –entre el Gobierno, el grupo armado SPLM/A-IO y otros grupos menores, tanto de la oposición política como armados– y RDC –donde las negociaciones involucraron, por un lado, al Gobierno congolés y al Gobierno ruandés, y por otro lado, al Gobierno congolés y diferentes grupos armados del este del país. A su vez, **otros procesos negociadores estuvieron protagonizados por los gobiernos de países vecinos, en el marco de disputas interestatales.** Ejemplos de ello fueron el proceso de diálogo entre Sudán y Sudán del Sur y las negociaciones entre Eritrea y Etiopía. Un caso, el de Marruecos-Sáhara Occidental –bloqueado en los últimos años– involucra al Gobierno marroquí y al Frente POLISARIO, que proclamó la República Árabe Saharaui Democrática (RASD) en 1976, y es considerada como una disputa internacional por tratarse de un territorio considerado por la ONU como pendiente de descolonizar.

En relación con las terceras partes implicadas en los procesos de paz en África, **todos los procesos y negociaciones analizados contaban con el apoyo de terceras partes, ya sean organizaciones internacionales, organizaciones regionales, Estados y organizaciones religiosas o especializadas en mediación y facilitación.** Cabe mencionar que si bien hay muchos casos donde se conoce públicamente cuáles son los actores que desempeñan tareas de mediación, facilitación y acompañamiento, en otros contextos estas tareas se llevan a cabo de manera discreta y no pública. En todos los casos había más de un actor desempeñando tareas de mediación y facilitación, entre los que destaca el papel predominante de la ONU, involucrada en nueve de los 15 casos en el continente: Libia, Malí, Marruecos-Sáhara Occidental, Mozambique, RCA, RDC, Somalia, Sudán y Sudán del Sur. Otro actor destacado fue la UA, que participa en 10 casos: los procesos de Etiopía (Tigré), Libia, Malí, Mozambique, RCA, RDC, Somalia, Sudán, Sudán del Sur y Sudán-Sudán del Sur. En el caso del Chad, ambas organizaciones desempeñaron el rol de observadoras, ya que la mediación recayó sobre Qatar.

A su vez, **organizaciones intergubernamentales regionales africanas participaron como terceras partes,** como la Comunidad Económica de Estados de África Occidental (CEDEAO) en Malí y en Senegal (Casamance); la Conferencia Internacional de la Región de los Grandes Lagos (CIRGL) en los procesos de RCA y de RDC; la Comunidad Económica de Estados del África Central (CEEAC) en el proceso negociador de RCA; la Comunidad de Desarrollo de África Austral (SADC) en Mozambique; la Autoridad Intergubernamental para el

Desarrollo (IGAD) en Somalia, Sudán, Sudán del Sur y Sudán-Sudán del Sur; y la Comunidad de África del Este (EAC) en RDC. Asimismo, además de las organizaciones intergubernamentales africanas, otros organismos intergubernamentales participaron como terceras partes en el continente africano, como la UE –en Libia, Malí, Mozambique, RCA, RDC, Sudán del Sur y entre Sudán–Sudán del Sur.

Los Estados también continuaron teniendo un papel destacado como terceras partes en los procesos de paz y negociaciones en África. En todos los procesos de paz analizados hubo la participación de Estados liderando o apoyando iniciativas de diálogo y negociación. A su vez, cabe destacar el papel como tercera parte de actores religiosos, de carácter local o internacional, en especial la Comunidad de Sant'Egidio (Vaticano) en Mozambique, RCA y Sudán del Sur; la Organización para la Cooperación Islámica (OCI) en RCA; instituciones religiosas locales en Mozambique, en RDC y Sudán del Sur; formatos ecuménicos como la Conferencia General Anglófona (AGC, por sus siglas en inglés), formada por los líderes católicos, protestantes y musulmanes en Camerún, o el Consejo de Iglesias de Sudán del Sur (SSCC, por sus siglas en inglés). También destaca el papel desempeñado por organizaciones especializadas en mediación y facilitación, en especial el Centro para el Diálogo Humanitario, presente en contextos como Camerún, Libia, Malí, RCA o Senegal; el Centro Carter, presente en Malí; o la Coalition for Dialogue and Negotiation (CDN), presente en Camerún, entre otros.

En el marco de esa proliferación de actores mediadores, **siguió siendo frecuente, como en los últimos años, la participación de terceras partes en el marco de formatos conjuntos,** como los llamados grupos de amigos y grupos de apoyo. Fue el caso, entre otros, del Grupo de Contacto Suizo y de los Amigos del Grupo de Contacto Suizo (UE, EEUU, Canadá, Bélgica, Alemania y Reino Unido) en el conflicto en Camerún; Grupo de Amigos del Sáhara (Francia, EEUU, España, Reino Unido y Rusia) en el proceso de diálogo entre Marruecos y el Frente POLISARIO; el comité de seguimiento internacional en el caso de Libia, en el que participan el Cuarteto de Libia (ONU, Liga Árabe, UA y UE) además de una decena de países; el Grupo de Apoyo Internacional (que incluye a la ONU y la UE) y la Iniciativa Africana para la Paz y la Reconciliación (que incluye la UA, CEEAC, con apoyo de la ONU, la CIRGL, Angola, Gabón, Rep. del Congo y Chad) en el caso de RCA; los Estados de la llamada Troika (EEUU, Reino Unido y Noruega) y la African Union High Level on Sudan (AUHIP) en el caso de Sudán; la IGAD Plus, que facilita el diálogo en Sudán del Sur y que está integrada por la IGAD, los cinco miembros del High-level Ad Hoc

Todos los procesos y negociaciones analizados contaban con el apoyo de terceras partes, ya sea organizaciones internacionales, organizaciones regionales, Estados y organizaciones religiosas o especializadas en mediación y facilitación

Committee de la UA (Nigeria, Rwanda, Sudáfrica, Chad y Argelia). En el caso de Sudán, fuera del proceso de negociación de paz con los actores armados de Darfur, Kordofan Sur y Nilo Azul, durante el año se produjo un proceso de negociación entre el Gobierno y la oposición para buscar una solución a la crisis política que estuvo facilitado por dos procesos paralelos: el mecanismo trilateral (conformado por la Misión Integrada de Asistencia para la Transición de las Naciones Unidas en Sudán (UNITAMS), la UA y la IGAD) y el conocido como Quad (que incluye a EEUU, Reino Unido, Arabia Saudita y Emiratos Árabes Unidos). A la vez, se siguió constatando la competencia entre actores foráneos, como ejemplificaron en años anteriores los casos de Libia o RCA.

Respecto a **las agendas** de las negociaciones, los **ceses de hostilidades y acuerdos de alto el fuego** estuvieron presentes en diversos contextos, como Etiopía (Tigré) o RDC, en relación al conjunto de grupos armados del este del país y en especial del M23. También fue recurrente el ámbito de la **reforma del sector de la seguridad**, y en especial los procesos de desarme, la desmovilización y la reintegración de combatientes (DDR) y la reforma o creación de nuevos cuerpos de seguridad post acuerdos de paz –con tipologías y nombres diversos como unidades mixtas, fuerzas conjuntas o ejércitos nacionales unificados– estuvo presente en la mayoría de contextos analizados, como Chad, Etiopía (Tigré), Mozambique, Malí, RCA, RDC, Senegal, Sudán, Sudán del Sur y Libia. Cuestiones vinculadas a la **gobernanza** también estuvieron presentes en las negociaciones en marcha en diversos contextos, como Chad, Malí, Somalia, Sudán, Sudán del Sur y Libia. Temas relativos al **grado de autogobierno y al grado de descentralización administrativa, incluyendo la independencia** de los territorios estuvieron presentes en Camerún, Etiopía (Tigré), Malí, Senegal, Sudán del Sur, y Marruecos-Sáhara Occidental. Las demarcaciones fronterizas inconclusas, como en los contenciosos entre Eritrea y Etiopía y entre Sudán y Sudán del Sur fue otro de los ámbitos de negociación presentes en el continente africano.

En lo concerniente a la **agenda de género, paz y seguridad, cabe constatar la práctica ausencia de mujeres en los procesos de negociación en marcha en el continente africano**. Pese a ello, es destacable que en la mayoría de los contextos numerosos movimientos y organizaciones de mujeres exigieron una participación activa en los procesos de paz y se pusieron en marcha diversas iniciativas locales de construcción de paz lideradas por la sociedad civil, en especial por organizaciones de mujeres. En el caso de **Camerún**, la sociedad civil camerunesa, y en especial las organizaciones de mujeres de la sociedad civil, continuaron movilizadas en torno a la promoción de iniciativas de construcción de paz, no solo en las dos regiones anglófonas de Camerún sino también en otras zonas del país. Tras el éxito de la Convención Nacional

de Mujeres por la Paz que tuvo lugar en Yaoundé en 2021 y que reunió a un millar de mujeres, cabe remarcar que en el marco del Día Internacional por la Paz (21 de septiembre), organizaciones de mujeres se manifestaron en diversas ciudades del país, principalmente en Yaoundé, Bamenda, Buea y Maroua, protestando por su infrarepresentación en las iniciativas y esfuerzos de construcción de paz, y diversas organizaciones de mujeres hicieron un llamamiento al establecimiento de un alto el fuego antes de que se formalicen las negociaciones de paz. En el caso de **Malí**, cabe destacar la incorporación de 15 mujeres en las subcomisiones de la Comisión de Seguimiento del Acuerdo (CSA) alcanzado en 2015 entre el Gobierno y los principales actores contendientes (excluyendo a los grupos de corte yihadista), hecho que el Centro Carter –principal actor observador del acuerdo– destacó como una señal positiva de la incorporación de la agenda mujeres, paz y seguridad. Además, el presidente de transición nombró a 26 nuevos miembros del Consejo Nacional de Transición, de los cuales 10 eran mujeres, con lo que su número total ascendía a 42 (28%). En paralelo, cabe remarcar que el acuerdo alcanzado en **Etiopía** entre el Gobierno Federal y las autoridades político-militares de la región de Tigré incluía cuestiones relativas a la violencia de género perpetrada en el transcurso del conflicto, lo que evidencia que en este conflicto todas las partes han cometido atrocidades que incluyen masacres de civiles, violencia sexual –en especial por parte de Eritrea– y el uso del hambre como arma de guerra –principalmente Etiopía–, violaciones que apenas han podido ser monitorizadas debido al bloqueo informativo al que el Gobierno Federal ha sometido a la región, según destacaron diversas organizaciones de derechos humanos. Cabe poner de manifiesto la presencia activa en el equipo mediador de la UA de la exvicepresidenta sudafricana, Phumzile Mlambo-Ngcuka. En **Somalia**, el proceso electoral dio como resultado que las mujeres ocuparon 10 cargos gubernamentales (aproximadamente el 13 % del total), algo más que en el Gobierno anterior (11,7 %), pero una cifra muy inferior a las demandas concertadas entre activistas locales y la comunidad internacional, que habían reclamado el cumplimiento de una cuota del 30% de representación de mujeres. Estas solo obtuvieron el 20% de los escaños de la Cámara Baja, lo que supone un descenso respecto al 24% logrado en 2016. El número de diputadas llegó al 26% en la Cámara Alta, un ligero aumento respecto del 24% registrado en 2016. El total de parlamentarias en ambas Cámaras se redujo a 67, cuando en las elecciones de 2016 habían obtenido 80 escaños. En **Chad**, cabe señalar que en el proceso de paz de Doha solo hubo una mujer representante por parte de los actores presentes, según Naciones Unidas. Asimismo, organizaciones de mujeres y jóvenes participaron en el DNIS, aunque su voz –así como la del resto de la oposición política y social– tuvo poco impacto en los resultados del DNIS, en línea con los intereses del presidente del Consejo Militar Mahamat Déby y su nuevo Gobierno, en el que

las mujeres constituyeron algo menos del 30%. En **RCA**, la participación de las mujeres en el proceso de paz siguió siendo escasa: dos de los 11 miembros del comité de seguimiento para el Diálogo Republicano eran mujeres, y estas constituían solo el 17% de los participantes en el diálogo. En **RDC**, el 26 de abril, la Junta Consultiva para las Mujeres, la Paz y la Seguridad en la Región de los Grandes Lagos, copresidida por el enviado especial de la ONU para la RDC y la enviada especial de la UA para las mujeres, la paz y la seguridad, emitió una declaración en la que pedía a los Estados que redoblaran sus esfuerzos por fortalecer los derechos de las mujeres y las niñas y se aseguraran de que la dimensión de género se tuviera en cuenta en los procesos de diálogo en curso. En el caso de **Sudán**, a principios de septiembre la UNITAMS, conjuntamente con el PNUD, facilitó diversas reuniones con 55 mujeres sudanesas de partidos políticos, movimientos armados, la sociedad civil, el mundo académico y el Grupo de Derechos de la Mujer (WRG). Estas reuniones tuvieron como finalidad la construcción de una agenda común de principios y disposiciones clave desde la perspectiva de los derechos de la mujer, para examinar las prioridades relacionadas con el género de cualquier futuro documento constitucional o negociaciones sobre la base de esos principios. Este grupo de mujeres mantuvo también reuniones con el mecanismo trilateral –iniciativa promovida por UNITAMS, la UA y la organización regional IGAD para mediar entre la Junta Militar y la oposición civil– para incorporar su agenda en el acuerdo alcanzado en diciembre. En **Sudán-Sudán del Sur**, en el contencioso que mantienen las partes por la soberanía de la región de Abyei, la misión de la ONU en la zona (UNISFA) facilitó la participación de mujeres en la Conferencia de Paz Conjunta de Líderes Tradicionales que se celebró en mayo en Entebbe (Uganda), en donde participaron tres mujeres (el 10% de los participantes). En el acuerdo adoptado las partes se comprometieron a promover la coexistencia pacífica haciendo que las mujeres ejercieran de agentes del cambio en las labores de consolidación de la paz y los diálogos intercomunitarios en curso. Por último, en **Libia** cabe resaltar que las organizaciones de mujeres y de la sociedad civil continuaron reivindicando una mayor presencia en las negociaciones y los espacios de decisión sobre el futuro político del país, en un contexto de crecientes amenazas y hostilidad hacia activistas y mujeres que se desempeñan en el ámbito público. Según trascendió, en la última ronda del foro de diálogo sobre temas constitucionales en El Cairo, en junio, las delegaciones abordaron este reclamo y ambas cámaras habrían acordado apoyar una cuota de 25% para las mujeres en todos los procesos electorales del país, aunque el proceso electoral siguió estancado. Cabe lamentar que en septiembre una corte de apelaciones administrativa de Trípoli ratificó la decisión de anular un acuerdo alcanzado en octubre de 2021 entre ONU Mujeres y el Ministerio de la Mujer libio para desarrollar un plan de acción nacional para la implementación de la resolución 1325 sobre mujeres, paz y seguridad.

Cabe remarcar la persistente ausencia de las mujeres en los procesos de negociación en África

Respecto a la evolución de las negociaciones de paz durante 2022, cabe destacar la firma de diversos acuerdos de paz en Etiopía (Tigré), Senegal (Casamance) y Chad, así como un acuerdo político transicional en Sudán, aunque con resultados dispares. El 2 de noviembre el **Gobierno Federal de Etiopía y las autoridades político-militares de la región de Tigré, en el norte de Etiopía, alcanzaron un cese permanente de hostilidades facilitado por la UA**, que pretendía poner fin al conflicto armado iniciado en noviembre de 2020. El hecho de que Eritrea –responsable de graves violaciones de los derechos humanos en la región– no fuera una parte firmante del acuerdo sembró dudas en torno a su implementación efectiva, y aunque se constataron algunas violaciones del cese de hostilidades, a principios de año el TPLF hizo entrega de parte de su armamento pesado, poniendo de manifiesto su voluntad en torno al cumplimiento del acuerdo. También cabe destacar positivamente **la firma de un acuerdo de paz entre el Gobierno de Senegal y la facción del MFDC liderada por Cesar Atoute Badiate**, de la región de Casamance el 4 de agosto, bajo los auspicios de la CEDEAO. Por otra parte, en el caso de **Chad, se alcanzó un acuerdo de paz en Doha** el 7 de agosto entre 34 de los 52 movimientos político-militares gracias a la facilitación qatarí, lo que permitió su participación en el posterior Diálogo Nacional Inclusivo y Soberano (DNIS), celebrado entre el 20 de agosto y el 8 de octubre en N'Djamena, junto a centenares de representantes del Gobierno, de la oposición política y social. Sin embargo, el hecho de que algunos de los principales grupos armados del país no firmaran el acuerdo de Doha, además del boicot a participar en el DNIS de los principales actores políticos opositores, así como el resultado del DNIS –que significó la prolongación de la transición por otros 24 meses y el nombramiento del presidente del Consejo Militar como presidente de la transición– y la oleada represiva de las movilizaciones del 20 de octubre, comportaron un agravamiento de la situación en el país. Por último, en el caso de **Sudán**, aunque no se produjeron avances en la implementación del acuerdo de paz de Juba de 2020 o en las negociaciones con actores armados no signatarios del mismo, sí que se lograron importantes avances en el ámbito político, destacando **el acuerdo marco alcanzado el 5 de diciembre entre la Junta Militar y gran parte de la oposición política** en el que los militares prometieron renunciar a gran parte de su poder político y crear un gobierno civil de transición con elecciones en dos años. El acuerdo también comprometió a las partes a realizar las reformas del sector de seguridad, entre ellas, la integración de los antiguos grupos rebeldes y las Rapid Support Forces (RSF) en un ejército unificado. Sin embargo, entre los firmantes del acuerdo marco no se encontraron los grupos armados signatarios del acuerdo de paz de Juba, entre ellos, los encabezados por los dos principales líderes ex-rebeldes, Gibril Ibrahim (hoy Ministro de Finanzas) y Minni Minawi (hoy gobernador de Darfur).

Asimismo, durante el año se alcanzaron diversos **acuerdos de ámbito local** que contribuyeron positivamente a la reducción de las tensiones intercomunitarias. Entre otros, cabe destacar el acuerdo logrado en la región de Abyei (Sudán-Sudán del Sur), bajo mediación de UNISFA, en donde autoridades tradicionales dinka ngok y misseriya firmaron en Uganda un acuerdo de paz que pretendía reducir la violencia intercomunitaria. Por otro lado, el Centro para el Diálogo Humanitario informó de diversos procesos e iniciativas en marcha desde 2018 en zonas fronterizas entre Burkina Faso, Malí y Níger que podrían cristalizar en nuevos acuerdos que contribuyan a cambiar la dinámica de violencia e inestabilidad a nivel regional.

En paralelo, se produjeron algunos **desarrollos positivos en Mozambique, Sudán del Sur y entre Sudán y Sudán del Sur**, y también en **Camerún**. En **Mozambique**, durante el año se avanzó en el proceso de desarme, desmovilización y reintegración de combatientes (DDR) de la RENAMO previsto en el acuerdo de paz de 2019, llevándose a cabo la desmovilización del 90% de los excombatientes de RENAMO incluidos en el programa de DDR. En el caso de **Sudán del Sur**, durante el año se produjeron algunos avances en la implementación del Acuerdo de Paz de Sudán del Sur de 2018 (R-ARCSS), entre ellos la adhesión de la facción SPLA-IO Kitgwang al pacto, mientras que las negociaciones de paz en Roma con los grupos no signatarios del acuerdo de paz no lograron avanzar. Con relación al contencioso entre **Sudán y Sudán del Sur**, durante el año prosiguió la dinámica de acercamiento iniciada en 2019 entre ambos Gobiernos, profundizando y fortaleciendo sus relaciones diplomáticas. Ambos Gobiernos avanzaron en acuerdos de seguridad fronteriza en medio de un incremento de la violencia intercomunitaria en la región de Abyei. En el caso de **Camerún**, aunque se dio por finalizada la iniciativa de mediación que había llevado a cabo la organización suiza Centro para el Diálogo Humanitario (HD) junto al Gobierno suizo desde 2019 y persistió el clima de violencia y acciones bélicas en las dos provincias anglófonas, cabe destacar que en octubre se produjeron contactos en Canadá entre representantes del Gobierno camerunés y de diversos grupos separatistas anglófonos como parte de una nueva iniciativa para impulsar un proceso de paz.

En el resto de los procesos de paz no se produjeron avances y, por el contrario, se vieron afectados por numerosas dificultades, estancamiento y crisis. En **Malí**, durante el año se produjeron pocos avances en la implementación del Acuerdo de Paz de Argel de 2015, en un clima caracterizado por la inestabilidad política en el país y el mantenimiento de las dinámicas de violencia por actores no signatarios del acuerdo. En el caso de **RCA**, durante el año 2022 persistió la ofensiva por parte de los grupos armados que retiraron en diciembre de 2020 su firma del Acuerdo de 2019 y se deterioró la situación

política en el país debido a la polarización derivada del proceso para intentar reformar la Constitución. Además, el Diálogo Republicano no alcanzó las expectativas suscitadas por la ausencia de la oposición política y los actores armados que habían abandonado el acuerdo de paz en diciembre de 2020. En consecuencia, la implementación del acuerdo de paz de 2019 siguió estancada. En **RDC** se puso en marcha el proceso de Nairobi, un diálogo intercongolés promovido por la EAC en el que participaron alrededor de 50 grupos armados del este del país. Sin embargo, no participó el principal grupo armado, el M23, protagonista de la escalada de la violencia en la región. A esta situación se le sumó el grave clima de tensión entre RDC y Rwanda derivado del apoyo ruandés al grupo armado M23. En el caso de **Somalia**, culminaron las elecciones legislativas y presidenciales en el marco de la implementación del acuerdo electoral alcanzado el 27 de mayo de 2021. Los comicios dieron como resultado la elección de Hassan Sheikh Mohamud como nuevo presidente del país, y pusieron fin al grave clima de tensión entre sectores del Gobierno y de los estados federados y sectores opositores. Sin embargo, persistieron las actividades insurgentes de al-Shabaab y las operaciones militares del Gobierno federal con apoyo internacional así como de la misión de la UA en el país, en un contexto de grave sequía y hambruna.

También **cabe destacar que hubo procesos totalmente estancados durante el año, como fueron las negociaciones entre Eritrea-Etiopía, Libia y Marruecos-Sáhara Occidental.** En el caso de **Eritrea y Etiopía**, tres años después de la firma del histórico acuerdo de paz entre ambos Estados, el proceso de implementación del acuerdo siguió estancado como consecuencia del conflicto armado entre el Gobierno etíope y el estado regional de Tigré, disputa en la que Eritrea ha dado apoyo al Gobierno federal etíope. La UE señaló que la implementación del acuerdo de Argel del año 2000 entre Etiopía y Eritrea y el acuerdo de paz de 2018 era esencial para contribuir a la construcción de la paz y la estabilidad la región de Tigré.² En **Libia** persistió el impasse en las negociaciones sobre su futuro político, en un contexto de profundas divisiones que se materializaron –nuevamente– en el establecimiento de dos gobiernos paralelos. El bloqueo político continuó contribuyendo a la inestabilidad económica y a la inseguridad en el país, aunque en términos generales y en comparación con años previos se mantuvo la tendencia de reducción de la violencia observada desde el acuerdo de alto el fuego suscrito entre las principales partes contendientes en octubre de 2020. Finalmente, en lo concerniente al conflicto en torno al **Sáhara Occidental**, continuó caracterizándose por un crónico bloqueo y parálisis de la vía diplomática para abordar y resolver la disputa, aunque a diferencia de años previos durante 2022 se reactivaron las gestiones de Naciones Unidas para propiciar un diálogo tras el nombramiento

en noviembre de 2021 de un nuevo enviado especial, Staffan De Mistura.

2.2. Análisis de casos

África Austral

Mozambique	
Actores negociadores	Gobierno, RENAMO
Terceras partes	Equipo mediador nacional, Comunidad de Sant'Egidio (Vaticano), Iglesia Católica, ONU, Comunidad de Desarrollo de África Austral (SADC), UA, UE, Botsuana, Reino Unido, Sudáfrica, Suiza, Tanzania
Acuerdos relevantes	Acuerdo de paz de Roma (1992), Acuerdo de Paz y Reconciliación de Maputo (2019)
Síntesis:	
<p>El golpe de Estado contra la dictadura portuguesa en 1974 y la guerra de guerrillas llevada a cabo por la insurgencia de origen marxista-leninista Frente de Liberación de Mozambique (FRELIMO) condujeron a Mozambique a la independencia de Portugal en 1975. Desde entonces, Mozambique se vio afectado por una guerra civil que enfrentó al Gobierno de FRELIMO contra el grupo armado Resistencia Nacional de Mozambique (RENAMO), apoyado por las minorías blancas gobernantes en la antigua Rhodesia (hoy Zimbabue) y la Sudáfrica del apartheid, en el contexto de la Guerra Fría. En 1992 las partes alcanzaron un acuerdo de paz, visto como un ejemplo de reconciliación, mediado por la Comunidad de Sant'Egidio, que puso fin a 16 años de una guerra que causó un millón de víctimas mortales y cinco millones de desplazados. El acuerdo dio paso a una etapa de estabilidad política y desarrollo económico, aunque con elevados niveles de desigualdad. En paralelo, las crecientes acusaciones de fraude e irregularidades en los sucesivos procesos electorales, algunas corroboradas por observadores internacionales, han ido acompañadas de un creciente autoritarismo y represión de la oposición, así como de la apropiación del Estado (además de los medios de comunicación y la economía) por parte de FRELIMO. RENAMO condicionó en 2013 la continuidad de su participación en la vida política a una serie de cambios, principalmente una profundización de la descentralización y un reparto equitativo de la riqueza del país, amenazando con la retirada de su firma del acuerdo de paz de 1992, hecho que finalmente ocurrió, desatando la vuelta a los enfrentamientos armados en abril de 2013 y la posterior apertura de un nuevo proceso de negociación de paz acordado en agosto de 2014. La declaración de una tregua en 2016 por parte de RENAMO y los avances del proceso de paz durante 2017 provocaron una reducción ostensible de las acciones bélicas, llegando a la firma de un nuevo acuerdo de paz en agosto de 2019, aunque han persistido los enfrentamientos esporádicos con la fracción disidente de la RENAMO autodenominada Junta Militar de la RENAMO.</p>	

Durante el año se avanzó en el proceso de desarme, desmovilización y reintegración de combatientes (DDR) de la RENAMO previsto en el acuerdo de paz de 2019. En el mes de agosto, Mirko Manzoni, enviado especial de la ONU para Mozambique y presidente del Grupo de Contacto para las conversaciones de paz de Mozambique, confirmó el cierre de una nueva base militar de RENAMO

en el distrito de Montepuez, en la provincia norteña de Cabo Delgado. Manzoni informó que con su cierre 13 de las 17 bases de la RENAMO habían sido cerradas, y se esperaba que las que restaban se cerrasen para finales de año. También congratuló a las partes por los avances logrados hasta la fecha en el proceso de DDR de excombatientes e informó de la integración del 77% de los beneficiarios –de los 5.221 previstos inicialmente. En octubre el presidente, Filipe Nyusi, y los líderes de RENAMO reafirmaron su compromiso para completar el programa de DDR para fin de año, anunciando que otros 800 excombatientes comenzaron el 12 de octubre el proceso de desmovilización en la provincia de Zambezia (centro). Sin embargo, a finalizar el año no se pudo completar el proceso de desmovilización, ya que el último grupo de aproximadamente 350 excombatientes se negó el 19 de diciembre a desmovilizarse en el distrito de Gorongosa, provincia de Sofala, acusando al Gobierno de retrasos en el pago de las pensiones y en la integración de los combatientes elegibles en las fuerzas de seguridad. Cerca de 4.700 excombatientes, que representan alrededor del 90% del total estimado, se habían desmovilizado hasta finales de año.

Por otro lado, en lo relativo a la situación con la autoproclamada Junta Militar de la RENAMO –la disidencia armada de RENAMO que se negó a firmar el acuerdo de paz de 2019, con la cual el Gobierno mantenía negociaciones para su adhesión–, a finales de marzo las Fuerzas de Defensa y Seguridad (FDS) mozambiqueñas anunciaron que el grupo había elegido nuevo líder para suceder al fundador, Mariano Nhongo, muerto en combate en octubre de 2021 en Sofala. Sin embargo, Cristóvão Chume, ministro de Defensa de Mozambique, desmintió la información y señaló que el Gobierno no tenía información de que el grupo siguiera operativo. RENAMO también cuestionó la información y acusó a las FDS de fomentar información falsa sobre el resurgimiento de la Junta Militar para justificar la persecución contra los miembros de RENAMO bajo el pretexto de que colaboran con la Junta Militar.

África Occidental

Camerún (Ambazonia/Noroeste y Suroeste)	
Actores negociadores	Gobierno, movimiento secesionista político-militar en el que destacan la coalición Ambazonia Coalition Team (ACT, que incluye el IG Sako, AIPC, APLM, FSCW, MoRISC, SCARM, SCAPO, SCNC, RoA, RoAN, actores de la sociedad civil y personas independientes), la coalición Ambazonia Governing Council (AGovC, que incluye el IG Sisiku, entre otros)
Terceras partes	Iglesia, organizaciones de la sociedad civil, Suiza/Grupo de Contacto Suizo, Centre for Humanitarian Dialogue, Amigos del Grupo de Contacto Suizo (UE, EEUU, Canadá, Bélgica, Alemania, RU), USIP, Coalition for Dialogue and Negotiation (CDN), Vaticano, Canadá

Acuerdos relevantes	Declaración de Buea (1993, AAC1), Declaración de la AAC2 (1994), Diálogo Nacional (30 septiembre-4 de octubre, 2019)
----------------------------	--

Síntesis:

Tras la derrota de Alemania en la Primera Guerra Mundial, Camerún quedó bajo el mandato de la Sociedad de Naciones y se dividió entre el Camerún francés y el Camerún británico. En 1961 los dos territorios que componían el Camerún británico celebraron un plebiscito en el que se limitaba su autodeterminación a la unión con la ya independiente República de Camerún (antiguo Camerún francés) o a la unión con Nigeria. La parte sur del Camerún británico (territorio que actualmente corresponde a las provincias de North West y South West) decidió unirse a la República del Camerún, mientras que el norte prefirió adherirse a Nigeria. Una re-unificación mal conducida en los años sesenta, basada en la centralización y la asimilación, ha llevado a la minoría anglófona del antiguo sur del Camerún británico (20% de la población del país) a sentirse marginada política y económicamente por parte de las instituciones del Estado, controlado por la mayoría francófona. Estos movimientos exigen un retorno al modelo federal que existió entre 1961 y 1972. En 1972 se celebró un referéndum en el que se adoptó una nueva Constitución que sustituyó el Estado federal por un Estado unitario y que también concedió más poderes al presidente, por lo que la parte sur del Camerún británico (conocida como Southern Cameroons) perdió su autonomía y fue transformada en las dos provincias actuales, Noroeste y Suroeste. El conflicto, iniciado por cuestiones sectoriales en 2016, se agravó a finales de 2017, con la proclamación de la independencia unilateral el 1 de octubre de ese año. La represión gubernamental a las demandas de una mayoría de la población de la región que exigía un nuevo estatus político de carácter federal sin excluir la secesión de la región, ha comportado una escalada de la violencia y la demanda de soluciones negociadas al conflicto. Ninguna de las iniciativas hasta la fecha –la conferencia general anglófona AAC3 pendiente de celebrar desde 2018, la vía suiza con facilitación de HD iniciada en 2019, el Gran Diálogo Nacional promovido por el Gobierno de Paul Biya en 2019– ha conseguido avances sustantivos. En 2022 Camerún certificó la finalización de la vía suiza.

Aunque el Gobierno de Camerún dio por finalizada durante el año la iniciativa de mediación que había llevado a cabo la organización suiza Centro para el Diálogo Humanitario (HD) junto al Gobierno suizo desde 2019, cabe destacar que **en octubre se produjeron contactos en Canadá entre representantes del Gobierno camerunés y de diversos grupos separatistas anglófonos como parte de una nueva iniciativa para impulsar un proceso de paz**. Además, se produjeron diversas reuniones entre los diferentes movimientos político-militares anglófonos durante el año para intentar consensuar una posición común. Durante el año también se produjeron acciones y llamamientos de la sociedad civil camerunesa en favor de la paz, en especial las movilizaciones entre el 30 de septiembre y el 4 de octubre de miles de personas, en su mayoría mujeres.

A finales de 2021 se hizo público que el Gobierno suizo y la organización suiza HD habían tratado de relanzar las iniciativas de mediación iniciadas en 2019, aunque durante 2022 estas permanecieron estancadas y en septiembre se hizo público que el Gobierno camerunés había rechazado definitivamente la mediación de una tercera parte para resolver el conflicto en las regiones anglófonas.¹ Tras una reunión celebrada el 13 de septiembre entre la coalición de grupos separatistas Ambazonia Coalition Team (ACT, que incluye movimientos político-militares y organizaciones de la sociedad civil) y el enviado especial suizo, el embajador Gunther Bachler, ACT reveló que el presidente, Paul Biya, habría informado en septiembre al presidente de la Confederación Helvética, Ignazio Cassis, que se activaba la vía militar y renunciaban a la mediación suiza. El equipo liderado por la mediación suiza habría demandado en una reunión en marzo de 2022 con representantes de ACT y USIP clarificar su mandato al Gobierno de Camerún. Yaoundé habría rechazado la iniciativa suiza y le habría solicitado a Suiza su apoyo al proceso impulsado por Camerún, el Gran Diálogo Nacional (celebrado entre el 30 de septiembre y el 4 de octubre de 2019), considerado una farsa por la coalición separatista y señalado por el Gobierno camerunés como el único proceso válido. La posición de la comunidad internacional, con Suiza a la cabeza, es conseguir que el Gobierno de Camerún se comprometa a un diálogo sin precondiciones para poner fin a la violencia. Asimismo, en julio el presidente francés Emmanuel Macron, de visita al país, se reunió con Paul Biya, y le trasladó que un proceso de descentralización y un mayor diálogo podrían resolver el conflicto en las regiones anglófonas. El 4 de agosto, el Gobierno reunió al comité de seguimiento del Gran Diálogo Nacional en Yaoundé. No obstante, en paralelo a la retirada de Suiza de la mediación, representantes del Gobierno y de diversos grupos separatistas anglófonos se reunieron en Toronto (Canadá) entre el 10 y el 14 de octubre como parte de una nueva iniciativa para relanzar las negociaciones de paz entre las partes. El sistema federal canadiense habría sido tomado como ejemplo por los participantes. Estos se reunieron bajo estrictas medidas de seguridad y de no publicidad para evitar posibles filtraciones que pudieran afectar a los esfuerzos de construcción de paz.²

Naciones Unidas intentó promover contactos con el movimiento separatista, tal y como destacó el informe del secretario general de la ONU en diciembre.³ El 2 de junio, el ex representante especial del secretario general para África Central, François Louncény Fall, se reunió en Yaoundé con el presidente del Camerún, Paul Biya, y lo puso al corriente de los progresos realizados en sus esfuerzos por fomentar el diálogo entre el Gobierno del Camerún y el movimiento separatista de las regiones

1. David Atangana, *Anglophone Crisis: Government finally rejects Swiss mediation, hangs on military option*, *Mimi Mefo Info*, 15 de septiembre de 2022.
 2. Cameroon Intelligence Report, *Southern Cameroons Crisis: Talks in Canada end in key agreement*, 17 de octubre de 2022; International Crisis Group, *Crisiswatch October Cameroon*, Octubre de 2022.
 3. Consejo de Seguridad de la ONU, *La situación en África Central y las actividades de la Oficina Regional de las Naciones Unidas para África Central*, S/2022/896 de 1 de diciembre de 2022.

anglófonas. Alentó al Gobierno a que aprovechara el impulso para una resolución pacífica de la crisis y prometió que las Naciones Unidas prestarían un apoyo continuo a ese respecto. Cabe destacar también los cambios producidos en el liderazgo político anglófono. En lo concerniente al liderazgo político independentista del Interim Government (IG), el histórico líder Sisiku Julius Ayuk Tabe –en prisión condenado a cadena perpetua– fue relevado por Iya Marianta Njomia el 5 de marzo, y en septiembre por el que fuera portavoz del IG, Chris Anu, quien fue nombrado nuevo presidente del IG. A raíz del informe del secretario general de diciembre y de una comunicación del Gobierno de Camerún al Consejo de Seguridad de la ONU en el que destacaba la prevalencia de los resultados del Gran Diálogo Nacional y desechara la vía suiza, el IG Sisiku (en diciembre liderado por Chris Anu, en adelante IG-Chris Anu) remarcó la necesidad de apoyar una mediación por una tercera parte tal y como había sido la posición de la comunidad internacional, y lamentó que la vía suiza hubiera sido descartada por el Gobierno de Camerún, que considera que el acuerdo principal es el alcanzado mediante el Gran Diálogo Nacional de 2019, mientras que el IG-Chris Anu lo califica de cortina de humo.⁴

Los movimientos político-militares anglófonos también intensificaron los esfuerzos para coordinar objetivos. Se produjeron numerosos encuentros y rondas de contactos entre diferentes grupos. Del 11 al 13 de marzo delegados de seis grupos se reunieron en Alemania para discutir sobre personas refugiadas, desplazamiento interno y violaciones de derechos humanos. Otros grupos celebraron reuniones para promover la unidad en el seno de esta coalición. Entre estos, Ayabo Cho de AGovC (brazo armado: Fuerzas de Defensa de Ambazonia) y Ebenezer Akwanga del Frente de Liberación de los Pueblos Africanos (ala armada: Fuerzas de Defensa de Camerún del Sur, SOCADEF) se reunieron en Irlanda el 11 y 12 de febrero, discutieron un enfoque común para las actividades armadas y la negociación política. En febrero el AGovC se reunió con representantes de la African People's Liberation Movement (APLM, miembro de la coalición ACT) y anunciaron un acuerdo para alcanzar una solución negociada al conflicto y la búsqueda de la independencia. Por su parte, la facción del IG con sede en Maryland (EEUU), encabezada por Samuel Sako, intentó relevar en febrero a su líder pero este rechazó dimitir.⁵

Género, paz y seguridad

La sociedad civil camerunesa, y en especial las organizaciones de mujeres de la sociedad civil, continuaron movilizadas en torno a la promoción de iniciativas de construcción de paz, no solo en las dos

regiones anglófonas de Camerún sino también en otras zonas del país. Tras el éxito de la Convención Nacional de Mujeres por la Paz que tuvo lugar en Yaoundé en 2021 y que reunió a un millar de mujeres, cabe remarcar que, como cada año, en el marco del Día Internacional por la Paz (21 de septiembre), organizaciones de mujeres se manifestaron en diversas ciudades del país, principalmente en Yaoundé, Bamenda, Buea y Maroua, protestando por su infrarepresentación en las iniciativas y esfuerzos de construcción de paz.⁶ Entre las activistas se encuentra Muma Bih Yvonne, cofundadora del Cameroon Women's Peace Movement, que destacó que en el Gran Diálogo Nacional impulsado por el Gobierno las mujeres representaron menos del 15% de la asistencia. En este sentido, su organización recomendó la continuación del diálogo para promover salidas negociadas en el conflicto del suroeste del país, donde Naciones Unidas ha estimado que han muerto al menos 3.500 personas y se han desplazado más de medio millón de personas desde que se inició en 2017. Diversas organizaciones de mujeres lanzaron un comunicado conocido como el Women's Negotiations for Peace in Cameroon el 19 de septiembre. Una de sus organizadoras, Sonkeng Rachel, hizo un llamamiento al establecimiento de un alto el fuego antes de que se formalicen las negociaciones de paz. La iniciativa contó con el apoyo de la organización alemana Friedrich Ebert Foundation. En paralelo, la organización Women for Permanent Peace and Justice (WPPJ, por sus siglas en inglés, integrante de ACT) lamentó la retirada de Suiza de la mediación. En paralelo, durante los cuatro días de conmemoración del tercer aniversario de la celebración del Diálogo Nacional impulsado por el Gobierno (entre el 30 de septiembre y el 4 de octubre de 2019) miles de mujeres organizaron movilizaciones en todo el país realizando llamamientos para la consecución de la paz en las regiones anglófonas.⁷

Malí	
Actores negociadores	Gobierno, Coordinadora de Movimientos de Azawad (CMA) –MNLA, MAA y HCUA–, Plataforma –GATIA, CMFPR, CPA, facción del MAA–
Terceras partes	Argelia, Francia, CEDEAO, UA, ONU, UE, Centro para el Diálogo Humanitario, Centro Carter, organizaciones de la sociedad civil, Mauritania
Acuerdos relevantes	Acuerdo de Paz y Reconciliación (2015)
Síntesis:	El conflicto armado que afecta a Malí desde principios de 2012 derivó en una crisis institucional –materializada en un golpe militar– y en un progresivo control de la zona norte del país por parte de grupos tuaregs y yihadistas. Desde el inicio del conflicto, diversos actores internacionales –

4. Interim Government Official Site, *Response to LRC Letter to the UN*, Federal Republic of Ambazonia, 9 de diciembre de 2022.

5. International Crisis Group, *Crisiswatch February-March Cameroon*, Febrero y Marzo de 2022.

6. Moki Edwin Kindzeka, *Cameroonian Women Say They Are Underrepresented in Peace Talks*, VOA, 20 de septiembre de 2022.

7. Moki Edwin Kindzeka, *Cameroon: Marchers Call for Peace in Cameroon, but Warring Sides At Odds On Talks*, VOA, 3 de octubre de 2022.

entre ellos ECOWAS, UA y ONU– han promovido iniciativas conducentes al restablecimiento del orden institucional y a la recuperación de la integridad territorial de Malí. En paralelo a las aproximaciones militaristas para enfrentar la crisis, se iniciaron contactos exploratorios con algunos grupos armados (MNLA y Ansar Dine) para buscar una salida negociada. Pese al anuncio de un compromiso con el cese de hostilidades de estos grupos insurgentes, a principios de 2013 una ofensiva de Ansar Dine precipitó una intervención militar internacional liderada por Francia. En mayo de 2014 se volvió a poner en marcha un nuevo proceso negociador, liderado por Argelia, en el que el Gobierno de Malí negoció a dos bandas con las dos coaliciones creadas por los grupos armados: la Coordinadora de Movimientos de Azawad (grupos afines a una fórmula federalista/secesionista) y la Plataforma (grupos afines al Gobierno). En julio de 2015 se logró finalmente la firma de un acuerdo de paz en Argel entre el Gobierno, la CMA y la Plataforma, quedando los grupos de corte yihadista fuera de las mesas de negociación, lo que ha mantenido las hostilidades por parte de estos grupos en un nuevo contexto de implementación de las cláusulas presentes en el acuerdo de paz.

Durante el año se produjeron pocos avances en la implementación del Acuerdo de Paz de Argel de 2015, en un clima caracterizado por la inestabilidad política en el país y el mantenimiento de las dinámicas de violencia por actores no signatarios del acuerdo. El Centro Carter –observador independiente del Acuerdo de Paz y Reconciliación en Malí resultante del Proceso de Argel de 2015– publicó en junio su primer informe de seguimiento del año sobre los **avances en su implementación**.⁸ En él, que cubrió el período septiembre 2021–junio 2022, se describía un estancamiento sin precedentes en el proceso de implementación del acuerdo, destacando que desde octubre de 2021 el diálogo entre los signatarios del mismo (Gobierno, Coordinación de Movimientos Azawad y la Plataforma) se ha vuelto cada vez más difícil y ha habido pocos avances. Este bloqueo coincidió con un aumento de la inestabilidad en el país, generado por las tensiones entre el Gobierno de transición y la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO); la retirada del apoyo a la estabilización (tropas y fondos) por parte de algunos de los socios internacionales tradicionales de Malí, principalmente Francia; y un aumento de la violencia en el centro y el norte del país. Asimismo, el informe destacó que el bloqueo también se debió a la controversia sobre la revisión de algunas cláusulas del acuerdo, así como al deterioro de las relaciones entre los movimientos irregulares signatarios y las nuevas autoridades de transición. Como elemento positivo, el Centro Carter destacó el hecho de que las partes malienses continuaron reiterando su compromiso con el acuerdo.

La crisis política en Malí y los desacuerdos entre las partes impidieron avanzar en la implementación de las cláusulas del Acuerdo de Paz de Argel de 2015

Posteriormente, en su segundo informe anual, que cubría el período entre julio y octubre de 2022, el Centro Carter se enfocó en analizar el progreso logrado en las cláusulas del Título V del acuerdo, dedicado a “Reconciliación, Justicia y Asuntos Humanitarios”, debido a que la Comisión de la Verdad, la Justicia y la Reconciliación (CVJR) finalizaría su misión en diciembre de 2022.⁹ El centro observador valoró que el trabajo de la CVJR sobre justicia transicional ha tenido un éxito relativo. Por un lado ha dado pasos importantes a favor de las víctimas y las reparaciones, organizado audiencias públicas, elaborado una política de reparación material y simbólica, mediante la propuesta de creación de dos instancias para impulsar las acciones de justicia transicional: la Agencia de Reparaciones y el Centro para la Promoción de la Memoria, la Unidad y la Paz. Por otro, diferentes aspectos críticos de la justicia transicional no se han abordado con la misma atención, como lo es el apoyo facilitado a las víctimas que buscan recursos en los tribunales penales o tampoco se ha establecido cómo se dará seguimiento a la misión de la CVJR después de su finalización, hecho que preocupa en un contexto en el cual persisten las graves violaciones de derechos humanos. También denunció que se estaba prestando muy poca atención a la disposición del Título V relativo a las reformas del sistema de justicia y el apoyo a las acciones humanitarias.

Por otro lado, entre los **avances registrados en el año**, se destaca el hecho de que el Gobierno de Malí pusiera en marcha la Estrategia Nacional para la Reconciliación y la Cohesión Social y el avance en el fortalecimiento del estatus de las autoridades tradicionales, incluida la promulgación de un día nacional de las autoridades tradicionales. También se avanzó en temas de defensa y seguridad después de que la Coordinación de Movimientos de Azawad (CMA) denunciara el abandono por parte de las autoridades del acuerdo de paz a mediados de julio, hecho que motivó que el Gobierno maliense convocara una reunión entre el 1-5 de agosto con los líderes de los grupos armados signatarios para avanzar en la implementación del acuerdo. La reunión logró un acuerdo sobre la integración de 26.000 excombatientes previstos en el programa de desarme, desmovilización e reintegración (DDR), bien en las fuerzas de seguridad o en la vida civil durante los próximos dos años. En la reunión también se acordó poner en marcha la Comisión de Redacción de la nueva Constitución nacional (CRNC), en la cual participaron los signatarios del Acuerdo de Paz, para avanzar en la redacción de la nueva Carta Magna. Anteriormente, el 3 de julio, la CEDEAO, en una cumbre extraordinaria, acordó levantar algunas sanciones a Malí después de que las autoridades de transición presentaran

8. The Carter Center, *Report of the Independent Observer. Observations on the Implementation of the Agreement on Peace and Reconciliation in Mali, Resulting from the Algiers Process*, junio de 2022.
9. The Carter Center, *Report of the Independent Observer. Observations on the Implementation of the Agreement on Peace and Reconciliation in Mali, Resulting from the Algiers Process*, noviembre de 2022.

un nuevo calendario transicional. En sus compromisos, el 11 octubre la CRNC presentó un borrador de la nueva Constitución que, de ser aprobada, facilitará el camino para la implementación de otras disposiciones del acuerdo de paz, ya que consagra la importancia de la diversidad cultural del país y el papel de las autoridades tradicionales en la contribución a la cohesión social. Por otro lado, la Comisión de Seguimiento del Acuerdo (CSA), que había estado inactiva desde octubre de 2021, reanudó las reuniones regulares, comenzando con una sesión ministerial el 2 de septiembre, y en octubre se volvieron a reanudar las reuniones de los subcomités.

Estos avances se vieron ensombrecidos a finales de año cuando el 22 de diciembre, **una coalición de grupos armados en el norte de Malí, conocida como Marco Estratégico Permanente para la Paz, la Seguridad y el Desarrollo (CSP-PSD), anunció que suspendía su participación en los mecanismos de seguimiento e implementación del acuerdo de paz.**¹⁰

La coalición, de la cual forman parte casi todos los grupos armados malienses signatarios del acuerdo de paz, entre ellos la CMA, denunció los pocos avances en la implementación del pacto debido a lo que calificó como “falta de voluntad política” por parte de las autoridades militares de transición del país. También agregó que solo regresarían a la mesa de negociación si las conversaciones se retomaban en un país neutral y bajo mediación internacional liderada por Argelia. La CSP-PSD denunció “la inercia” de las autoridades de transición frente a los desafíos de seguridad y el grave deterioro de seguridad durante el año en las regiones de Ménaka y Gao (norte del país) debido a la violencia perpetrada por el Estado Islámico en el Gran Sáhara (ISGS) contra civiles, las Fuerzas Armadas y los movimientos firmantes, así como a enfrentamientos con el Grupo de Apoyo al Islam y a los Musulmanes (JNIM).¹¹

Género, paz y seguridad

En línea con lo sucedido con la implementación del acuerdo de paz, en materia de género, paz y seguridad no se observaron avances significativos. En ninguno de los dos informes semestrales facilitados en 2022 por el Centro Carter se incorporó mención alguna a avances en la materia. Tampoco se observó que esta dimensión se hubiera tenido en cuenta en el seminario organizado por el Centro Carter entre el 16 y 17 de febrero en Bamako, que reunió a las partes claves en el proceso de implementación del acuerdo de paz (más de 90 personas), incluidos representantes de las partes

signatarias, los órganos del proceso de implementación, la mediación internacional y los Ministerios interesados, en donde se abordaron observaciones y recomendaciones sobre la implementación del acuerdo.¹² Si se observó, sin embargo, la incorporación de 15 nuevas mujeres en las subcomisiones del CSA, hecho que el Centro Carter destacó como una señal positiva de la incorporación de la agenda mujeres, paz y seguridad. En lo relativo al programa de desarme, desmovilización y reintegración de combatientes previsto en el acuerdo de paz, el Gobierno maliense acordó con el Banco Mundial prorrogar, hasta 30 de junio de 2023, el plazo para la financiación de la reintegración socioeconómica de 900 mujeres afiliadas a grupos armados. Por otro lado, en materia de gobernanza, el 28 de octubre, el presidente de transición nombró a 26 nuevos miembros del Consejo Nacional de Transición, de los cuales 10 eran mujeres, con lo que su número total ascendía a 42 (28%).

Senegal (Casamance)	
Actores negociadores	Gobierno, facciones del Movimiento de las Fuerzas Democráticas de Casamance (MFDC)
Terceras partes	CEDEAO, Centro para el Diálogo Humanitario, Guinea Bissau, Cabo Verde
Acuerdos relevantes	Acuerdo General de Paz entre el Gobierno de la República de Senegal y MFDC (Acuerdo de Ziguinchor) (2004)

Síntesis:

Casamance es una región senegalesa, situada al sur del país y separada geográficamente del resto de Senegal por el río Gambia, alrededor del cual se encuentra el Estado de Gambia. La región tiene una cultura y un idioma distintos debido a que durante parte del periodo colonial estuvo bajo administración portuguesa. Desde 1982 el Movimiento de las Fuerzas Democráticas de Casamance (MFDC) demanda su independencia. El enfrentamiento entre las Fuerzas Armadas y el MFDC tuvo su máxima expresión de violencia durante los años noventa, concluyendo en 2004 con la firma de los acuerdos de paz por su máximo líder, Diamacoune Senghor. Tras el fallecimiento de Senghor en enero de 2007, el MFDC se dividió en tres facciones armadas principales, encabezadas por Salif Sadio, César Badiate y Mamadou Niantang Diatta. Desde entonces han proseguido enfrentamientos de baja intensidad protagonizados por las diferentes facciones que no reconocen el acuerdo alcanzado con el Gobierno y que luchan por aumentar su control sobre el territorio, así como negociaciones de paz con estos actores para poner fin a la violencia.

El Gobierno de Senegal y una facción del Movimiento de las Fuerzas Democráticas de Casamance (MFDC)

10. Al Jazeera, *Armed Groups in Northern Mali Pull Out of Algiers Peace Talks*, 23 de diciembre de 2022

11. Véase el resumen sobre Malí en el capítulo 1 (Conflictos armados) de Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2023! Informe de conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, Barcelona: Icaria, 2023.

12. The Carter Center, *Report on the seminar on the independent observer's observations and recommendations*, 16–17 de febrero de 2022.

firmaron un acuerdo de paz. El 4 de agosto, el Gobierno de Senegal, representado por el almirante Papa Farba Sarr, y César Atoute Badiate, líder de la facción del MFDC autodenominada Comité Provisional de las Alas Política y Combatientes del MFDC, firmaron en Guinea-Bissau un acuerdo de paz después de dos días de conversaciones discretas bajo los auspicios de Umaro Sissoco Embaló, presidente de Guinea-Bissau y actual presidente de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO). El acuerdo, que se mantuvo confidencial, describía la hoja de ruta para la deposición de armas y reafirmaba el compromiso de las partes de encontrar una salida negociada al conflicto. Macky Sall, presidente de Senegal, acogió con beneplácito el acuerdo alcanzado y ratificó su compromiso con la consolidación de una paz duradera en Casamance. Robert Sagna, mediador y ex ministro del gabinete senegalés, también resaltó que el pacto significaba un paso importante hacia la paz definitiva y solicitó a las otras facciones del MFDC que se sumasen.

El acuerdo llegó después de siete reuniones de negociación en Senegal, Cabo Verde y Guinea-Bissau durante los últimos tres años facilitadas por Centro para el Diálogo Humanitario (HD). Como parte de esas negociaciones, en abril de 2021 las partes habían hecho pública una declaración conjunta tras una reunión mantenida en Praia, Cabo Verde, en la cual acordaron los ejes para orientar las negociaciones: 1) Proclamación solemne de la voluntad de las dos Partes (Estado de Senegal y Comité Provisional) de resolver el conflicto en Casamance a través del diálogo; 2) Plena confidencialidad en las negociaciones, salvo los comunicados generales acordados de común acuerdo; 3) Establecimiento de confianza mutua a través del respeto y la cortesía, sin lenguaje agresivo durante los intercambios, negociaciones y otras formas de contacto entre las dos Partes; y 4) Trabajar para promover conductas constructivas, evitando cualquier actuación delictiva en el terreno que pueda generar tensión.¹³ Posteriormente, en noviembre de 2021 se produjo otra declaración de intenciones para una resolución del conflicto entre el gobierno de Senegal y los frentes sur del MFDC.

El acuerdo de paz se produjo después de un año marcado por varios incidentes en la región. El conflicto en la región de Casamance había permanecido mayormente inactivo hasta que Senegal lanzó una gran ofensiva en el 2021 para expulsar a los rebeldes. En enero de 2022 se produjo un enfrentamiento entre el MFDC y soldados senegaleses que operaban como parte de la misión de la CEDEAO en Gambia (ECOMIG) en el que cuatro soldados murieron y siete fueron capturados. Posteriormente, el MFDC entregó los prisioneros a funcionarios del Gobierno de Gambia y de la CEDEAO. Más tarde, el 13 de marzo el Ejército senegalés lanzó una operación

militar con el objetivo de dismantelar las bases de la facción del MFDC de Salif Sadio cerca de la frontera con Gambia, que provocó el desplazamiento de 6.000 civiles hacia Gambia. Asimismo, el 13 de junio, César Atoute Badiate y otros dos hombres fueron condenados a cadena perpetua en ausencia, por asesinato y rebelión armada por una masacre que se cobró 14 vidas en enero de 2018 en un bosque protegido cerca de Ziguinchor, aunque el MFDC negó su participación.

Cuerno de África

Etiopía (Tigré)	
Actores negociadores	Gobierno Federal, autoridades político-militares de la región etíope de Tigré (Frente de Liberación Popular de Tigré)
Terceras partes	UA, EEUU, IGAD
Acuerdos relevantes	Acuerdo para una Paz Duradera a través de un Cese de Hostilidades Permanente entre el Gobierno de la República Democrática Federal de Etiopía y el Frente de Liberación Popular de Tigré (Pretoria, 2022), Declaración Ejecutiva sobre las Modalidades de Implementación del Acuerdo para una Paz Duradera a través de un Cese de Hostilidades Permanente (Nairobi, 2022)

Síntesis:

La región de Tigré (estado del norte de Etiopía, fronterizo con Etiopía y de mayoría de población tigré) es escenario de un conflicto armado desde 2020 y de intentos de iniciativas de diálogo. El nombramiento de Abiy Ahmed como nuevo primer ministro de Etiopía a principios de 2018 propició importantes y positivos cambios a nivel interno y a nivel regional en Etiopía. Sin embargo, desde su ascenso al poder, el partido Frente de Liberación Popular de Tigré (TPLF) y el liderazgo de la comunidad tigré, antaño núcleo duro de la coalición en el poder (EPRDF), vio erosionado su poder respecto a la toma de decisiones en el Gobierno. En paralelo, el conflicto entre Eritrea y Etiopía entre 1998 y 2000 tuvo su origen en las disputas fronterizas entre ambos países. Tigré, como estado fronterizo en el que se tienen que implementar decisiones relativas al acuerdo entre Eritrea y Etiopía, como la demarcación fronteriza y el estatus de localidad de Badme, se vio marginada del proceso de paz entre ambos Gobiernos. A eso se sumó la marginación progresiva del TPLF del poder central, creando un clima de tensión creciente que culminó con el estallido de un conflicto armado entre los cuerpos de seguridad etíopes y los cuerpos de seguridad de la región de Tigré. La crisis adquirió dimensiones regionales por la implicación de Eritrea, así como de milicias y cuerpos de seguridad de la vecina región etíope de Amhara. Desde el inicio del conflicto armado en noviembre de 2020 la comunidad internacional, y en especial la UA, han intentado promover negociaciones de paz entre las partes, rechazadas por parte del Gobierno Federal. Entre marzo y agosto de 2022 estuvo vigente una tregua humanitaria, tras la cual se produjo una nueva escalada de la violencia. A finales de octubre de ese año se formalizaron negociaciones de paz en Pretoria (Sudáfrica) bajo los auspicios de la UA que condujeron a la firma de un acuerdo de cese de hostilidades en noviembre.

13. Véase: <https://www.peaceagreements.org/viewmasterdocument/2380>

El 2 de noviembre el Gobierno Federal de Etiopía y las autoridades político-militares de la región de Tigré, en el norte de Etiopía, alcanzaron un cese permanente de hostilidades en Pretoria (Sudáfrica).¹⁴ Este acuerdo estuvo precedido de la ruptura de la tregua humanitaria vigente entre marzo y agosto, tras la que se produjo una grave escalada de la violencia entre las partes. El acuerdo, tras una serie de rondas iniciadas el 25 de octubre en la sede del Ministerio de Exteriores sudafricano bajo los auspicios de la UA y con apoyo surafricano, fue posible gracias a los esfuerzos regionales e internacionales liderados por la UA, en concreto por el ex presidente nigeriano Olusegun Obasanjo –que fue nombrado enviado especial de la UA para el Cuerno de África y había sido inicialmente rechazado por parte del TPLF por su proximidad al primer ministro Abiy Ahmed–²⁵ y los otros dos miembros del equipo mediador, la ex vicepresidenta sudafricana, Phumzile Mlambo-Ngcuka, y el ex presidente de Kenya, Uhuru Kenyatta, apoyados por el enviado estadounidense Mike Hammer. El equipo mediador consiguió convencer a principios de octubre a ambas partes de la necesidad de entablar un proceso negociador y que aceptaran la invitación de la UA para un diálogo de paz previsto en Suráfrica para el 8 de octubre, que se pospuso por motivos logísticos. Este retraso pudo haber sido utilizado por Etiopía para acelerar la ofensiva militar junto a Eritrea de cara a acceder a la mesa de negociación en una posición de fuerza, según algunos análisis. Las presiones de la comunidad internacional fueron intensas, en especial por parte de EEUU sobre el TPLF, tal y como destacó el representante etíope en las negociaciones, el viceministro de Exteriores y asesor de seguridad nacional, Redwan Hussein.

Tras dos años del estallido de un conflicto armado que ha causado miles de víctimas mortales en la región, más de dos millones de personas desplazadas y que abocó a prácticamente un millón de personas de los seis que habitan Tigré a una situación de hambruna, a finales de agosto se desencadenó una nueva escalada de los enfrentamientos entre las milicias y cuerpos de seguridad de la región de Tigré y las tropas federales etíopes apoyadas por Eritrea y los cuerpos de seguridad de la región de Amhara.²⁶ El incremento de violencia activó todas las alarmas por las graves vulneraciones de los derechos humanos contra la población civil y comportó una intensificación de las iniciativas diplomáticas para convencer a las partes de la necesidad de alcanzar un alto el fuego. No obstante, desde marzo

hasta finales de agosto había estado vigente una tregua humanitaria de cuya ruptura ambas partes se acusaron mutuamente, lo que reabrió los enfrentamientos y el bloqueo humanitario.

En lo concerniente a los contenidos del acuerdo, el exmandatario nigeriano indicó que la UA asumirá el monitoreo, la supervisión y la verificación de la implementación del acuerdo, que estará compuesto por una pequeña unidad de un máximo de 10 personas designadas por la UA, con un representante de cada parte y un representante de la organización regional IGAD, que deberá informar al panel mediador liderado por Obasanjo. En este sentido, las autoridades de Tigré acusaron a los cuerpos de seguridad federales de haber llevado a cabo ataques contra civiles en la localidad de Maychew desde la firma del acuerdo. El nombre oficial del acuerdo –Acuerdo para una Paz Duradera a través de un Cese de Hostilidades Permanente entre el Gobierno de la República Democrática Federal de Etiopía y el Frente de Liberación Popular de Tigré– suponía en sí mismo una victoria del primer ministro Abiy Ahmed, ya que no englobaba al Gobierno regional de Tigré sino al Gobierno federal etíope y al movimiento político militar TPLF.²⁷ Ambas partes acordaron la preeminencia de la

Diversas cuestiones incluidas en el acuerdo de paz evidencian amplias concesiones del TPLF al Gobierno federal para evitar un desastre humanitario sobre su población

Constitución federal. Además del cese de hostilidades, el acuerdo de paz incluyó importantes concesiones por parte del TPLF, como un desarme sistemático y coordinado de sus cuerpos de seguridad. El Gobierno federal aceptó retirar al TPLF de la lista de organizaciones terroristas e iniciar (artículo 10.2) un diálogo político sobre el futuro político de Tigré, sin que el acuerdo defina algún tipo de supervisión o monitoreo del diálogo. Las fuerzas de Tigré deben ceder las autovías y aeropuertos al control federal. El Gobierno etíope y el TPLF se comprometieron, asimismo, al restablecimiento de los servicios, el acceso sin trabas a los suministros humanitarios, así como a la protección de los civiles, especialmente mujeres y menores, en Tigré. Diversos análisis situaron el desastre humanitario como la principal cuestión que ha empujado a las autoridades de Tigré a negociar.

Diversos análisis y voces de la comunidad tigré en el país y en la diáspora pusieron de manifiesto otras cuestiones que podrían interpretarse como una concesión por parte del TPLF.¹⁸ Detalles incluidos en el acuerdo evidencian esta cuestión y dejan en manos de la voluntad del Gobierno federal su implementación efectiva. En primer lugar, Eritrea no formó parte del acuerdo, por lo que no

14. AU, *Cessation of Hostilities Agreement between the Government of the Federal Democratic Republic of Ethiopia and the Tigray Peoples' Liberation Front (TPLF)*, 2 de noviembre de 2022.

15. Africa Confidential, *Nigeria's Olusegun Obasanjo takes on mediating role in war as brickbats fly on both sides*, 7 de septiembre de 2022.

16. Véase el capítulo 1 (Conflictos armados) en Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2023! Informe de conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, Barcelona: Icaria, 2023.

17. Alex de Waal, *Ethiopia civil war: Tigray truce a triumph for PM Abiy Ahmed*, *BBC*, 3 de noviembre de 2022.

18. Rashid Abdi (@RAbdiAnalyst), *It is now clear to me TPLF capitulated. What bothers me is what Addis and Asmara will do with that victory and what happens to the people of Tigray. TPLF scripted its own downfall. It could have capitulated two years ago and saved its people and region*, (Tweet), Twitter, 6 de noviembre de 2022; Alex de Waal, *Ethiopia civil war: Tigray truce a triumph for PM Abiy Ahmed*, *BBC*, 3 de noviembre de 2022.

se ha visto forzada a aceptar ninguna de las provisiones establecidas por el Gobierno federal. En segundo lugar, las limitadas dimensiones del mecanismo de supervisión del alto el fuego y la exclusión de la ONU, EEUU, UE e IGAD de la firma del acuerdo –fueron simples observadores y no firmantes del proceso– siembra dudas sobre su implementación real sobre el terreno y pone en evidencia la victoria de la estrategia etíope de no incluir a la comunidad internacional, tal y como destacó el director ejecutivo del World Peace Foundation, Alex de Waal. En tercer lugar, el acuerdo establece que el Gobierno federal deberá restablecerá la autoridad en la región hasta que se celebren nuevas elecciones (artículo 10.1), y que el Gobierno federal plantea una política global de justicia transicional nacional sin mencionar ningún mecanismo de investigación internacional de las graves vulneraciones de los derechos humanos cometidos en la región (artículo 10.3), tal y como destacaron HRW y AI.¹⁹ A esto se suman las violaciones del alto el fuego que se produjeron por parte de los cuerpos de seguridad etíopes y eritreos y de las milicias de Amhara contra el TPLF desde la firma del acuerdo, que pusieron de manifiesto las dificultades y la frágil voluntad política de implementar este acuerdo, según algunos análisis, y que puede suponer que algunos comandantes y milicias del TPLF decidan no aceptar los términos tan laxos y con amplios márgenes de maniobra en manos del primer ministro, Abiy Ahmed. No obstante, el 12 de noviembre las partes firmaron en Nairobi la Declaración Ejecutiva sobre las Modalidades de Implementación del Acuerdo, en la que se contempla la entrega de las armas pesadas y la desmovilización de combatientes, el restablecimiento de servicios públicos en Tigré, la reactivación de la ayuda humanitaria y la retirada de todos los grupos armados y fuerzas extranjeras que combatieron junto al Ejército federal.²⁰

Género, paz y seguridad

El acuerdo incluye cuestiones relativas a la violencia de género perpetrada en el transcurso del conflicto. En concreto, insta a las partes a condenar cualquier acto de violencia sexual y violencia de género, y cualquier acto de violencia contra menores, niñas, mujeres, ancianos y el reclutamiento de menores soldados, así como la promoción de la reunificación familiar (art. 4); y a tener en cuenta las necesidades específicas de lo que el acuerdo califica de “grupos vulnerables”, en los que el documento incluye a las mujeres, menores y ancianos, en la provisión de la ayuda humanitaria (art. 5). Según organizaciones de derechos humanos, en este conflicto todas las partes han cometido atrocidades que incluyen masacres de civiles, violencia sexual –en especial por parte de Eritrea– y el uso del hambre como arma de guerra –principalmente Etiopía–, violaciones que apenas han podido ser monitorizadas debido al

bloqueo informativo al que el Gobierno Federal ha sometido a la región. En paralelo, no se dispone de información relativa a la participación de mujeres en las delegaciones de ambas partes, aunque sí cabe poner de manifiesto la presencia activa en el equipo mediador de la UA de la exvicepresidenta sudafricana, Phumzile Mlambo-Ngcuka.

Somalia	
Actores negociadores	Gobierno Federal, líderes de los estados federales y emergentes (Puntlandia, HirShabelle, Galmudug, Jubalandia, Suroeste), movimiento político–militar Ahlu Sunna Wal–Jama’a, líderes de clanes y subclanes, Somalilandia
Terceras partes	ONU, IGAD, Turquía, UA
Acuerdos relevantes	Hoja de Ruta para poner fin a la transición (2011), Acuerdo de Kampala (2011), Constitución Federal Provisional (2012), Declaración de Mogadiscio sobre el Foro Consultivo Nacional (2015)

Síntesis:

El conflicto armado y la ausencia de autoridad central efectiva en el país tienen sus orígenes en 1988, cuando una coalición de grupos opositores se rebeló contra la dictadura de Siad Barre y tres años después consiguió derrocarlo. Desde 1991, se han celebrado más de 15 procesos de paz para tratar de establecer una autoridad central con diferentes propuestas. Cabe destacar los procesos de Addis Abeba (1993), Arta (2000) y Mbagathi (2002–2004). El centralismo del Estado somalí había derivado en un elevado autoritarismo en tiempos de Barre, por lo que las diferentes propuestas pretendían establecer un Estado que no concentrara el poder, fórmula ampliamente rechazada por la sociedad somalí. Sin embargo, algunos clanes y señores de la guerra rechazaron el modelo descentralizado o federal porque representaba una amenaza a su poder. El poder de algunos señores de la guerra que han convertido el conflicto en su modus vivendi, la representatividad y los equilibrios de cuotas de poder para configurar el futuro Gobierno entre los diferentes actores y clanes que componen la estructura social somalí agraviados y enfrentados durante la dictadura de Siad Barre y tras años de guerra, la injerencia de Etiopía y Eritrea y la postura errática de la comunidad internacional han dificultado la resolución del conflicto. El ascenso del Islam político como alternativa de poder a través de los tribunales islámicos y la internacionalización del conflicto con la irrupción de combatientes extranjeros en el brazo armado de los tribunales, al–Shabaab, así como la invasión etíope y el papel de EEUU en la lucha contra el terrorismo, han contribuido a dificultar la situación. El Gobierno Federal de Transición, surgido del proceso de paz de Mbagathi (2004), finalizó su andadura en 2012 dando paso al Gobierno Federal. Este consiguió celebrar las elecciones de 2016 y 2017, aunque cuestionado por su ineficacia y corrupción. En paralelo, el nuevo Gobierno consiguió negociar con los diferentes estados federados el proceso electoral de 2020–2021, aunque el fin del mandato presidencial en febrero de 2021 sin que se hubieran celebrado las elecciones abrió una grave crisis entre el Gobierno, los estados federados y sectores opositores.

19. HRW, *Ethiopia: Truce Needs Robust Rights Monitoring*, 4 de noviembre de 2022; Amnesty International, *Ethiopia: Peace agreement must deliver justice to victims and survivors of conflict*, 4 de noviembre de 2022.

20. Addis Standard, *Declaration of the Senior Commanders on the Modalities for the implementation of the Agreement for Lasting Peace Through a Permanent Cessation of Hostilities*, 12 de noviembre de 2022.

En paralelo a la persistencia de las actividades de al-Shabaab y de la grave sequía y la hambruna que afecta al país, cabe destacar la culminación de las elecciones legislativas y presidenciales en el marco de la implementación del acuerdo electoral alcanzado el 27 de mayo de 2021. Los comicios dieron como resultado la elección de Hassan Sheikh Mohamud como nuevo presidente del país, y pusieron fin al grave clima de tensión entre sectores del Gobierno y de los estados federados y sectores opositores, que desencadenaron múltiples negociaciones para superar el contencioso. En paralelo, la misión de la UA en Somalia finalizó su mandato el 31 de marzo de 2022, y fue sustituida por la Misión de Transición de la Unión Africana en Somalia (ATMIS), establecida el 1 de abril. La misión pretende fortalecer la autonomía tanto militar como institucional del Gobierno somalí a medida que proceda a su retirada del país. El mandato de la misión finalizará el 31 de diciembre de 2024, cuando se espera que los cuerpos y fuerzas de seguridad de Somalia asuman plenamente las responsabilidades de seguridad del país, guiadas por el Plan de Transición de Somalia. La primera reducción de tropas de la ATMIS para facilitar el final de la misión de mantenimiento de la paz tuvo lugar en diciembre de 2022.

El proceso electoral concluyó con la formación del Parlamento y la elección de Hassan Sheikh Mohamud como décimo presidente de la República de Somalia el 15 de mayo. La elección de los parlamentarios en las diferentes regiones, paso imprescindible para la elección presidencial, estuvo plagada de retrasos, conflictos y consultas para resolver los diferentes contenciosos, como en Yubalandia, donde se escogieron dos listas de parlamentarios y cada una de ellas se consideraba a sí misma como legítima. Las elecciones presidenciales, en las que hubo tres rondas de votación por parte de los parlamentarios al ser una elección indirecta, se desarrollaron en una única jornada celebrada en el hangar de la Fuerza Aérea Somalí situado en la zona del aeropuerto internacional de Adén, protegido por la ATMIS y con el apoyo técnico y operativo de la ONU. Seis candidatas se retiraron poco antes de iniciarse las votaciones, por lo que quedaron 33 candidatas, entre ellos una mujer.²¹ El presidente saliente, Mohamed Abdullahi Mohamed “Farmajo”, reconoció su derrota y el presidente Hassan Sheikh Mohamud juró inmediatamente el cargo. El proceso de elección presidencial fue considerado transparente y tuvo gran aceptación entre las partes interesadas del país. El presidente Hassan Sheikh Mohamud asumió plenos poderes presidenciales el 23 de mayo y fue investido el 9 de junio. Desde su nombramiento, el presidente intensificó los contactos con los líderes de los estados federados, en especial con los presidentes del estado Sudoccidental y de Galmudug, ya que ambos habían sido aliados cercanos del expresidente Mohamed Abdullahi Mohamed “Farmajo”. En este sentido, y con la voluntad manifiesta de construir un

buen clima de relaciones con los estados federados, según el presidente, desde su acceso al poder hasta finales de año se reunió tres veces con los líderes de los estados federados para analizar y resolver los conflictos surgidos entre las administraciones, principalmente en términos de financiación. Hamza Abdi Barre, diputado de Yubalandia, fue confirmado por unanimidad como nuevo primer ministro el 25 de junio. El 3 de agosto se anunció la formación del Gobierno, integrado por 26 ministros, 24 ministros de estados y 25 viceministros, ratificado por el Parlamento. Mohamud destacó que pretendía debilitar a al-Shabaab militarmente, económicamente e ideológicamente. En línea con la determinación presidencial de combatir a al-Shabaab más allá de los métodos militares, un nombramiento destacado del nuevo Gobierno fue el del antiguo número 2 de al-Shabaab, Mukhtar “Abu Mansour” Robow Ali, desertor de al-Shabaab en 2017, como nuevo ministro de Asuntos Religiosos tras semanas de negociaciones. Mukhtar “Abu Mansour” Robow Ali estaba amenazado por ser considerado miembro del sector crítico en el seno de la organización que abogaba por entablar negociaciones de paz con el Gobierno, y que fue detenido en diciembre de 2018 cuando optaba a la presidencia del estado Sudoccidental, y privado de libertad sin juicio hasta su nombramiento. Previamente, a diferencia de declaraciones públicas anteriores, el número 2 de al-Shabaab y líder de los servicios de inteligencia de la insurgencia, Mahad Karate, afirmó en el medio británico Channel 4, el 15 de junio, que el grupo podría considerar negociaciones con el Gobierno cuando fuera el momento adecuado.²² El presidente Mohamud, en una entrevista con *The Economist* publicada días antes, afirmó su intención de hacer retroceder a al-Shabaab y luego entablar conversaciones de paz.

Género, paz y seguridad

Las mujeres ocuparon 10 cargos gubernamentales (aproximadamente el 13 % del total), algo más que en el Gobierno anterior (11,7 %), pero una cifra muy inferior a las demandas concertadas entre activistas locales y la comunidad internacional, que habían reclamado el cumplimiento de una cuota del 30% de representación de mujeres. Estas solo obtuvieron el 20% de los escaños de la Cámara Baja, lo que supone un descenso respecto al 24% logrado en 2016. El número de diputadas llegó al 26% en la Cámara Alta, un ligero aumento respecto del 24% registrado en 2016. El total de parlamentarias en ambas Cámaras se redujo a 67, cuando en las elecciones de 2016 habían obtenido 80 escaños. Mediante un programa bienal conjunto sobre las mujeres y la paz financiado por el Fondo para la Consolidación de la Paz y el Fondo Conjunto para Somalia y ejecutado por el PNUD, ONU Mujeres y la UNSOM, se apoyó la creación de capacidades y los preparativos para aplicar el Plan de Acción Nacional (NAP, por sus siglas en inglés) sobre

21. Consejo de Seguridad de la ONU, *Informe del Secretario General sobre Somalia*, S/2022/665 de 31 de agosto de 2022.

22. Jamal Osman, *Inside Al Shabaab: The extremist group trying to seize Somalia*, *Channel 4*, 15 de junio de 2022.

la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad²³ y en septiembre el primer ministro aprobó el NAP para el periodo 2022-2026. En un acto en conmemoración del 22 aniversario de la aprobación de la resolución celebrado en Mogadiscio, la ministra federal de las Mujeres, Derechos Humanos y Desarrollo, Khadija Mohamed Diriye, destacó la voluntad de su Ministerio de trabajar conjuntamente con el resto de estados federales y las organizaciones de la sociedad civil en su implementación y la promoción de la participación de todos los actores. En paralelo, ONU Mujeres estuvo apoyando la creación de redes de mujeres por la paz en todos los estados miembros federados. La UNSOM también puso en marcha una serie de consultas con mujeres que dirigen entidades de la sociedad civil para hacer avanzar la agenda de mujeres, paz y seguridad. Las organizaciones Somali Women's Study Centre (SWSC) y la Somali Women Development Centre (SWDC) estuvieron trabajando junto a la organización internacional Saferworld con el objetivo de promover la participación de las mujeres en los procesos políticos y de consolidación de la paz en los estados de jubalandia y Suroeste. En este sentido, la directora ejecutiva de SWDC, Mama Zahra, destacó la necesidad de profundizar en la concienciación sobre las agendas de derechos de las mujeres en las comunidades y organizaciones de base, involucrar a las mujeres y jóvenes, desarrollar la capacidad de las defensoras de los derechos humanos, incluidas las activistas de las mujeres, las defensoras de los derechos y las organizaciones de la sociedad civil, y vincularlas a los mecanismos nacionales.

Grandes Lagos y África Central

Chad	
Actores negociadores	Consejo Militar de Transición, 52 grupos armados (entre los que destacan el Frente para el Cambio y la Concordia en Chad (FACT), el Consejo de Mando Militar para la Salvación de la República (CCSMR), la Unión de Fuerzas para la Democracia y el Desarrollo (UFDD) y la Unión de Fuerzas de Resistencia (UFR)
Terceras partes	Qatar (mediación), UA, ONU, entre otros (observadores)
Acuerdos relevantes	Acuerdo de Doha por la Paz y la Participación de los Grupos Político–Militares en el Diálogo Nacional Inclusivo y Soberano (2022), Diálogo Nacional Inclusivo y Soberano (2022)

Síntesis:

Con frecuencia clasificado como uno de los países más vulnerables del mundo al cambio climático, Chad enfrenta un amplio, complejo e interrelacionado abanico de retos y elementos de fragilidad e inestabilidad en las últimas décadas, así como es escenario de intentos de diálogo y negociación política. El clima de inestabilidad se agravó con la muerte del presidente Idriss Déby en abril de 2021

y el subsiguiente golpe de Estado por parte de un consejo militar que instaló a su hijo, Mahamat Idriss Déby, como nuevo presidente, suspendió la Constitución y la reemplazó con una carta de transición y la promesa de elecciones libres al cabo de 18 meses, tras la celebración de un diálogo nacional. El Consejo Militar de Transición (CMT) se comprometió a promover un diálogo nacional en diciembre de 2021, en el que se pretendía que participaran las diferentes insurgencias activas en el país. Sin embargo, el Diálogo Nacional Inclusivo y Soberano (DNIS) se pospuso para facilitar la consecución de un acuerdo de paz entre el CMT y las insurgencias como paso previo a su participación en el DNIS. Entre marzo y agosto de 2022 se celebró un proceso de paz en Doha (Qatar) bajo mediación qatarí en el que se alcanzó un acuerdo el 7 de agosto con la mayoría de las insurgencias, lo que dio paso a la celebración del DNIS entre el 20 de agosto y el 8 de octubre. El proceso de paz de Doha y el DNIS han concluido con la prolongación del mandato del CMT por otros 24 meses bajo la imagen de un nuevo Gobierno, calificado de unidad nacional, y la continuidad de la presidencia de Mahamat Déby, que podrá presentarse a las elecciones de 2024, lo que ha supuesto la perpetuación de la ruptura constitucional iniciada en abril de 2021. La continuidad del régimen de Mahamat Déby desencadenó el rechazo de la oposición política y social y la subsiguiente represión por parte de los cuerpos de seguridad al término de la transición el 20 de octubre de 2022, causando decenas de víctimas mortales, lo que evidenció la deriva autoritaria del Gobierno y el silenciamiento de la oposición política y social.

El proceso de paz de Doha y el Diálogo Nacional Inclusivo y Soberano acabaron con la prolongación del mandato del Consejo Militar de Transición (CMT), la creación de un gobierno de unidad nacional y la continuidad de la presidencia de Mahamat Déby, lo que ha supuesto la perpetuación de la ruptura constitucional iniciada en abril de 2021. Se prolongó el mandato del CMT por un nuevo periodo de 24 meses, tras el cual se celebrarán elecciones a las que se podrá presentar Mahamat Déby. La perpetuación del régimen de Mahamat Déby desencadenó el rechazo de la oposición política y social y la subsiguiente represión por parte de los cuerpos de seguridad, causando decenas de víctimas mortales, lo que evidenció la deriva autoritaria del Gobierno y el silenciamiento de la oposición política y social.

En julio de 2021 se estableció el Comité Organizador para el Diálogo Nacional Inclusivo (CODNI), con la voluntad de organizar –inicialmente en diciembre de 2021– el anunciado diálogo nacional. No obstante, los desacuerdos en torno a los integrantes del CODNI, la inclusividad del diálogo nacional, la injerencia del CMT, la participación de las diferentes insurgencias o la agenda de temas del mismo diálogo, entre otras cuestiones, retrasaron su celebración. Su retraso se justificó por la voluntad de facilitar la participación de las insurgencias en el diálogo, para lo cual se pretendía un acuerdo de paz previo entre estas y el CMT. Las negociaciones formales se iniciaron en marzo de 2022 en Doha (Qatar) bajo la mediación qatarí, y después de diversas rondas negociadoras, el 7 de agosto se

23. Consejo de Seguridad de la ONU, *Informe del Secretario General sobre Somalia*, S/2022/665 de 31 de agosto de 2022.

alcanzó un acuerdo de paz entre decenas de grupos insurgentes del país y el Gobierno. Este acuerdo era el paso previo y condición para participar en el Diálogo Nacional Inclusivo y Soberano (DNIS) que había estado impulsando el Gobierno junto a diferentes sectores de la sociedad civil, y que se celebró entre el 20 de agosto y el 8 de octubre de 2022.

Los contactos entre representantes oficiosos del CMT y sectores insurgentes en Togo, en Egipto y Francia, celebrados en 2021 continuaron con el ofrecimiento de Qatar a facilitar encuentros en Doha con los grupos insurgentes, lo que fue celebrado por la oposición político-militar chadiana como un impulso al proceso. Previamente, el CMT había dado luz verde a una de las principales demandas de la insurgencia, el establecimiento de una amnistía como condición a participar en el diálogo nacional. En noviembre de 2021 Mahamat Déby había decretado una amnistía para alrededor de 300 líderes insurgentes y opositores políticos encarcelados o exiliados.²⁴ Esta cuestión dio una imagen de apertura a la Junta Militar. En este sentido, el CMT había llevado a cabo una política de gestos y medidas para ganarse el apoyo de la oposición a través de la cooptación de actores políticos y sociales opositores, entre los que destaca el histórico líder de la oposición Saleh Kebzabo (nombrado vicepresidente del CODNI y al término del DNIS, primer ministro). Después de diversos retrasos, finalmente el 13 de marzo de 2022 se iniciaron los contactos entre los representantes de más de 40 grupos insurgentes y el CMT en Doha, bajo la mediación del enviado especial qatari Mutlaq bin Majed Al Qahtani.²⁵ De entre estas decenas de actores armados, solo cuatro representaban una verdadera amenaza militar para el régimen de Mahamat Déby:²⁶ el Frente para el Cambio y la Concordia en Chad (FACT), el Consejo de Mando Militar para la Salvación de la República (CCSMR), la Unión de Fuerzas para la Democracia y el Desarrollo (UFDD) y la Unión de Fuerzas de Resistencia (UFR). Entre estos, los dos principales movimientos político-militares eran el FACT, liderado por Mahamat Mahdi Ali, responsable de la muerte de Idriss Déby, y la Unión de Fuerzas de Resistencia (UFR), dirigido por los primos de Mahamat Déby, Timan y Tom Erdimi. Ambos grupos tienen su base en Libia, desde donde habían lanzado periódicamente ofensivas contra el país.

El objetivo del proceso negociador –calificado como pre-diálogo al DNIS– era lograr la participación de estos grupos armados en el DNIS. Finalmente, tras

cinco meses de rondas negociadoras, 34 de los 52 grupos político-militares, incluidos la UFDD y la UFR, firmaron un acuerdo el 7 de agosto en Doha a cambio de la liberación de los presos, la amnistía y el fin de las hostilidades entre el gobierno y estas facciones armadas, así como de la participación en el DNIS. Las cifras del número de actores armados participantes en el proceso de Doha son dispares, ya que otras fuentes citan 47 actores de los cuales cinco no aceptaron el acuerdo, por lo que se toma como referencia a Naciones Unidas. La firma del acuerdo contó con la presencia de actores regionales e internacionales, como la UA y la ONU. La desconfianza entre las partes, las suspensiones y los bloqueos constantes, entre otras cuestiones, comportaron la dilación del proceso. 18 grupos armados, incluido el FACT, rechazaron el acuerdo,²⁷ denominado Acuerdo de Doha por la Paz y la Participación de los Grupos Político-Militares en el DNIS, y formaron una nueva coalición opositora, el Cadre permanent de concertation et de réflexion (CPCR).²⁸ El CPCR argumentó su rechazo al acuerdo señalando agravios en las cuotas de participación en el diálogo nacional, el incumplimiento de la liberación de prisioneros de guerra y la inelegibilidad de las autoridades de transición para presentarse a las elecciones posteriores a la transición, según destacó el informe del secretario general de la ONU de diciembre.²⁹ El FACT declaró que temía que los grupos que participaran en el DNIS no fueran tratados de forma similar y exigía garantías de seguridad, pidió la formación de un nuevo comité organizador del diálogo, la liberación de los presos del grupo y la renuncia de Mahamat Déby a participar en las futuras elecciones presidenciales. Según el acuerdo, el CMT y centenares de representantes de la oposición político-militar podrían participar en el DNIS, y los representantes de los grupos rebeldes tendrían garantías de acceso y protección armada. La UA había acordado en mayo de 2021 apoyar la transición con la condición de que las autoridades celebraran elecciones presidenciales en un plazo de dieciocho meses, transición que debería culminar en octubre de 2022, y también que se prohibiera que los miembros de la Junta Militar se presentaran a las elecciones, exigiendo que la junta modificara la carta de transición para incluir estas cláusulas. Sin embargo, la junta no enmendó la carta de transición como prometió, y señaló que la revisión de la carta debería discutirse durante el diálogo nacional.

El DNIS estaba previsto que se celebrara en diciembre de 2021 y posteriormente se fijó para febrero de 2022, pero fue pospuesto reiteradamente, a la espera de

El diálogo nacional ratificó la ruptura constitucional iniciada en abril de 2021 por Mahamat Déby y su Junta Militar

24. France24, *Chad gives amnesty to hundreds of rebels and dissidents, meeting opposition demand*, 29 de noviembre de 2021.

25. AFP, *Qatar takes up mediation role in Chad talks: officials, rebels*, *Al-Monitor*, 25 de marzo de 2022.

26. Toulemonde, Marie, *Chad: Mapping the rebellion that killed Idriss Déby*, *The Africa Report*, 29 de abril de 2021.

27. Mills, Andrew, *Chad signs peace pact with rebels, but main insurgents stay out*, *Reuters*, 8 de agosto de 2022.

28. Madjissembaye Ngarndinon, *Tchad : les groupes armés non signataires de l'accord de Doha mettent en place un cadre commun de lutte*, *Tchad Infos*, 8 de agosto de 2022.

29. Consejo de Seguridad de la ONU, *La situación en África Central y las actividades de la Oficina Regional de las Naciones Unidas para África Central*, S/2022/896 de 1 de diciembre de 2022.

que el pre-diálogo de Doha culminara exitosamente para facilitar la participación de los actores armados. Finalmente, la firma del acuerdo de Doha el 7 de agosto permitió la puesta en marcha del DNIS. El 20 de agosto, más de 1.400 representantes de movimientos político-militares, representantes del gobierno de transición, representantes de partidos políticos, organizaciones de la sociedad civil, incluidas organizaciones de mujeres y jóvenes, líderes tradicionales, diáspora, autoridades provinciales, fuerzas de seguridad e instituciones estatales y sindicatos iniciaron en N'Djamena el DNIS, con la presencia de actores regionales e internacionales. El DNIS estaba previsto que durara tres semanas, durante las cuales se esperaba que se iba a discutir en torno a la puesta en marcha de reformas institucionales y una nueva Constitución, que debería ser sometida a referéndum. El FACT, la coalición de organizaciones de la sociedad civil Wakit Tama y el partido opositor Les Transformateurs, entre otros, boicotearon el diálogo. La Conferencia Episcopal de Chad se retiró del DNIS debido a que no percibía que hubiera un proceso de diálogo real.³⁰ Este anuncio contribuyó a alimentar la frustración de diversos actores políticos y sociales que veían con preocupación la evolución del DNIS, y que organizaron diversas movilizaciones pacíficas contra el DNIS que fueron duramente reprimidas, tal y como denunció, entre otros, HRW.

Sin embargo, el 1 de octubre, los participantes en el diálogo nacional aprobaron las recomendaciones sobre el camino a seguir con la transición, con medidas para la disolución del CMT y el nombramiento del presidente del Consejo Militar como presidente de la transición para una “segunda transición” con una duración de hasta 24 meses, así como para la celebración de un referéndum sobre una versión modificada de la Constitución de 1996 y la forma del Estado, la duplicación del número de escaños en el Consejo Nacional de Transición y el establecimiento de una segunda cámara del Parlamento. En particular, el diálogo recomendó que todos los chadianos que cumplieran con los requisitos legales pudieran presentarse a las próximas elecciones –que se celebrarán en 2024–, incluidos los miembros de las instituciones de transición. El 10 de octubre, el presidente de la Junta Militar, Mahamat Déby, prestó juramento como presidente de la transición y días después nombró un Gobierno de Unidad Nacional encabezado por el ex líder de la oposición y ex vicepresidente del CODNI, Saleh Kebzabo,³¹ en el que se incluyeron otras figuras de la oposición y miembros

de los grupos político-militares que firmaron el acuerdo de Doha, como Tom Erdimi, el líder de la UFR.³² Diversos generales cercanos a Déby presentes en el CMT mantuvieron carteras estratégicas.

El 20 de octubre culminaba el periodo de 18 meses tras el cual el presidente del Consejo Militar de Transición, Mahamat Déby, debía retornar el poder a las autoridades civiles. La oposición política y social hizo un llamamiento a la movilización ciudadana para el 20 de octubre como consecuencia de la prolongación del mandato del CMT y su presidente, Mahamat Déby.

El Gobierno prohibió las movilizaciones anunciadas para el 20 de octubre.³³ La represión violenta de la movilización social provocó al menos 50 víctimas mortales, entre los cuales al menos 10 policías, y unos 100 heridos, según el nuevo primer ministro del país, Saleh Kebzabo, y anunció el toque de queda en N'Djamena y otras tres localidades, así como la suspensión de las actividades de varios partidos políticos. Mahamat Déby acusó a fuerzas extranjeras de estar detrás de las movilizaciones. La comunidad internacional condenó la represión gubernamental e hizo un llamamiento al respeto de los derechos humanos y al diálogo con la oposición

política, pero no se establecieron sanciones contra el Gobierno. Hay estimaciones no confirmadas que elevaron el balance de represión a más de 100 víctimas mortales y centenares de heridos. La represión violenta de las manifestaciones también contribuyó al deterioro de las relaciones entre Qatar y Chad, ya que el primero se mostró reacio a defender a la junta chadiana en el escenario internacional.³⁴ Doha, la principal valedora de Mahamat Déby y principal actor en el seguimiento de la implementación de los acuerdos, había intentado incluir al FACT en el acuerdo, pero los hechos enturbiaron las relaciones entre N'Djamena y Doha.

La Comunidad Económica de Estados de África Central (CEEAC), que había avalado las recomendaciones del diálogo antes de la jornada del 20 de octubre, nombró a su presidente, el congolés Félix Tshisekedi, como facilitador de la transición chadiana. Este anuncio chocó con la posición de la UA, cuyo presidente, el chadiano Moussa Faki Mahamat, presentó un informe muy crítico con las autoridades de la transición, en el que exigía a la institución africana que condenara los asesinatos, torturas, arrestos y encarcelamientos arbitrarios de cientos de civiles y denunciara la “represión sangrienta”, exigiera “la liberación inmediata de todos los presos políticos”, abriera una investigación y tomara medidas

30. Atemanke, Jude, *Catholic Bishops Withdraw from Chad's National Inclusive Dialogue, Cite Lack of “dialogue”*, *ACI Africa*, 4 de septiembre de 2022.

31. Olivier, Mathieu, “Tchad : pourquoi Mahamat Idriss Déby Itno a nommé Saleh Kebzabo Premier ministre”, *Jeune Afrique*, 12 de octubre de 2022.

32. Olivier, Mathieu, “Nouveau gouvernement au Tchad : Mahamat Saleh Annadif aux Affaires étrangères, Tom Erdimi à l'Enseignement supérieur”, *Jeune Afrique*, 14 de octubre de 2022.

33. RFI, “Le Tchad interdit les manifestations marquant la fin initiale de la transition”, 20 de octubre de 2022.

34. Africa Intelligence, *Communications between N'Djamena and Doha break down*, 10 de noviembre de 2022.

por el incumplimiento de los compromisos asumidos que incluyeran la suspensión de Chad de los órganos de la UA. Moussa Faki señaló que estas medidas eran un requisito de coherencia con la posición constante de la UA en relación con los otros cuatro casos de cambios de gobierno inconstitucionales actualmente en curso en África, en Sudán, Malí, Guinea y Burkina Faso.³⁵ Sin embargo, el Consejo de Paz y Seguridad de la UA reunido el 11 de noviembre para analizar la situación del país no alcanzó el quorum necesario para suspender a Chad de la organización.

Género, paz y seguridad

Con respecto a la participación de las mujeres y la inclusión de la perspectiva de género, cabe señalar que en el proceso de paz de Doha solo hubo una mujer representante por parte de los actores presentes, según Naciones Unidas. Asimismo, organizaciones de mujeres y jóvenes participaron en el DNIS, aunque su voz –así como la del resto de la oposición política y social– fue silenciada por la maquinaria gubernamental, que diseñó unos resultados del DNIS en línea con los intereses de Mahamat Déby, perpetuando el régimen surgido del golpe de Estado de abril de 2021, según análisis. Las mujeres constituyeron algo menos del 30% del nuevo Gobierno.

RCA	
Actores negociadores	Gobierno, grupos armados pertenecientes a la antigua coalición Séléka, milicias antibalaka
Terceras partes	Iniciativa Africana para la Paz y la Reconciliación (UA y CEEAC con apoyo de la ONU, CIRGL, Angola, Gabón, Rep. del Congo y Chad), Comunidad de Sant'Egidio, ACCORD, OCI, Grupo de Apoyo Internacional (ONU, UE, entre otros), Centre for Humanitarian Dialogue, China, Rusia, Sudán
Acuerdos relevantes	Pacto republicano para la paz, la reconciliación nacional y la reconstrucción en la RCA (2015), Acuerdo de Cese de Hostilidades (junio de 2017), Hoja de Ruta para la Paz y la Reconciliación Nacional (Libreville, julio de 2017), Acuerdo Político para la Paz y la Reconciliación de Khartoum (Bangui, 6 de febrero de 2019)

Síntesis:

Desde su independencia en 1960, la situación en la República Centroafricana se ha caracterizado por una continua inestabilidad política, que ha desembocado en diversos golpes de Estado y dictaduras militares. Tras las elecciones de 2005, en las que venció François Bozizé y que consolidaron el golpe de Estado perpetrado previamente por éste, surgen diferentes movimientos insurgentes en el norte del país, marginado históricamente y de confesión musulmana, que en diciembre de 2012 forzaron la celebración de negociaciones. En enero de

2013 en Libreville el Gobierno de François Bozizé y la coalición de grupos armados, llamada Séléka, acordaron un Gobierno de transición pero Séléka decidió romper el acuerdo y tomó el poder derrocando a Bozizé. No obstante, milicias de autodefensa (“antibalaka”), sectores del Ejército y partidarios de Bozizé se rebelaron contra el Gobierno de Séléka, creando un clima de caos e impunidad generalizada, y en diciembre de 2014 una nueva ofensiva puso fin al Gobierno de Séléka y se configuró un Gobierno de transición liderado por Catherine Samba-Panza. Los líderes regionales, encabezados por el congolés Denis Sassou-Nguesso, facilitaron iniciativas de diálogo en paralelo a la configuración de un proceso de diálogo nacional. El proceso de diálogo nacional culminó en mayo de 2015. Algunos de los acuerdos alcanzados fueron implementados, como la celebración de las elecciones en 2015 y 2016 que pusieron fin a la fase de transición. No obstante, la ventana de oportunidad tras las elecciones fue temporal y no se consiguieron generar las condiciones para iniciar un proceso de paz inclusivo que pudiera facilitar el desarme y la reconciliación, lo que ha comportado la persistencia de la inseguridad y la violencia. Las diferentes iniciativas regionales han confluído en un único marco negociador, la Iniciativa Africana para la Paz y la Reconciliación puesta en marcha a finales de 2016, bajo los auspicios de la UA y de la CEEAC con el apoyo de la ONU, que estableció en julio de 2017 la Hoja de Ruta de Libreville, y que contribuyó a alcanzar el Acuerdo Político para la Paz y la Reconciliación de febrero de 2019, en fase de implementación. Sin embargo, en diciembre de 2020 los representantes de seis de los grupos armados más poderosos del país, entre los cuales los principales firmantes del acuerdo de paz de 2019 –las facciones antibalaka lideradas por Mokom y Ngaïssona, 3R, una facción del FPRC, el MPC y la UPC– denunciaron el incumplimiento del acuerdo por parte del Gobierno y se retiraron del proceso y crearon la Coalición de Patriotas por el Cambio (CPC), tras lo cual se produjo un reinicio de las hostilidades en el conjunto del país.

Durante el año 2022 persistió la ofensiva por parte de los grupos armados que retiraron en diciembre de 2020 su firma del Acuerdo de 2019 y se deterioró la situación política en el país debido a la polarización derivada del proceso para intentar reformar la Constitución. El Diálogo Republicano no alcanzó las expectativas suscitadas por la ausencia de la oposición política y los actores armados que habían abandonado el acuerdo de paz en diciembre de 2020. En consecuencia, la implementación del acuerdo de paz de 2019 siguió estancada. Tras múltiples retrasos, el proceso de diálogo nacional conocido como Diálogo Republicano anunciado tras el intento de golpe de Estado de enero de 2021 se celebró entre el 21 y el 27 de marzo de 2022. En febrero de 2022 los partidos opositores decidieron retornar al comité organizador del Diálogo Republicano tras su retirada en octubre de 2021 por la cancelación del procedimiento por parte del presidente de la Asamblea Nacional para eliminar la inmunidad a tres líderes opositores acusados de colaboración con la Coalición de Patriotas por el Cambio (CPC). La CPC representa al conjunto de grupos armados que retiraron su firma del acuerdo de paz en diciembre de 2020 por los incumplimientos

35. Le Journal de l'Afrique, Chad: between Moussa Faki and Mahamat Idriss Déby, has war been declared?, 11 de noviembre de 2022.

del Gobierno y crearon esta coalición. Sin embargo, el momentum creado por el proceso de Roma en el que participaron representantes de la oposición política y social facilitado por la Comunidad de Sant'Egidio en septiembre de 2021 no fructificó. El rechazo de las demandas planteadas por los partidos opositores de cara a la celebración del diálogo –la inclusión de los grupos armados no firmantes del Acuerdo de 2019 en el diálogo, igual número de representantes del Gobierno, sociedad civil y oposición en el comité organizador, mecanismos de transparencia del sistema electoral de cara a las elecciones municipales de septiembre de 2022– culminó con el boicot de los principales partidos de la oposición a participar en el Diálogo Republicano. Entre estos destacaron la plataforma de partidos opositores COD-2020, el Movimiento de Liberación del Pueblo Centrafricano (MLPC, histórico partido en el poder liderado por el ex presidente Ange-Félix Patassé) y el Partido Africano para la Transformación Radical y la Integración (PATRI). El Diálogo Republicano reunió a alrededor de 450 representantes del Gobierno, parte de la oposición y de la sociedad civil. De este espacio surgieron unas 600 recomendaciones, aunque la mayoría de las cuales ya habían sido formuladas en el Foro de Bangui sobre la Reconciliación Nacional de 2015 cuyo comité de seguimiento había manifestado dificultades para implementar.³⁶ Las recomendaciones adoptadas fueron bastante generales, entre las que se incluía la revisión los acuerdos bilaterales y multilaterales (con Francia y la MINUSCA), fortalecer el Ejército, reformar las instituciones electorales y encontrar nuevas recetas para las finanzas públicas. Se creó un órgano de seguimiento adscrito a la presidencia, pero sin especificar un cronograma.³⁷ En agosto el presidente designó a los miembros del comité de seguimiento del Diálogo Republicano, formado por representantes de la mayoría presidencial, de partidos de la oposición, incluido Gabriel Jean-Edouard Koyambounou como coordinador para dirigir el comité, las organizaciones de la sociedad civil y los líderes religiosos. Posteriormente Koyambounou fue expulsado del partido opositor MLPC. La única medida que generó controversia fue finalmente retirada, la concerniente a una posible revisión de la Constitución que levantara los límites a un tercer mandato presidencial para el presidente Touadéra. El diálogo se declaró incompetente y remitió el asunto a la presidencia y a la Asamblea Nacional. Desde entonces esta cuestión centró el debate y generó un grave clima de polarización política y social entre partidarios y detractores.³⁸

En lo concerniente al proceso de implementación del acuerdo de paz de 2019, no se produjeron avances destacables. En agosto las autoridades nacionales adoptaron un calendario de actividades prioritarias

para acelerar la aplicación del Acuerdo Político para la Paz y la Reconciliación de 2019 mediante la hoja de ruta conjunta para la paz en la RCA que se adoptó en la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos (CIRGL). De acuerdo con el calendario, el Gobierno colaboró con representantes de grupos armados que siguen comprometidos con el Acuerdo Político –los principales grupos armados del país se retiraron del acuerdo en diciembre de 2020– a fin de que se disolvieran por completo. El 4 de junio, el Gobierno organizó una reunión en Bangui para movilizar el apoyo regional e internacional al proceso de paz. La reunión contó con la presencia de los mediadores con mandato de la CIRGL, que son el Ministro de Exteriores de Angola y el Ministro de Exteriores de Rwanda. La reunión contó con la asistencia de otros actores nacionales e internacionales, incluidos representantes de la UA y la CEEAC, como garantes del Acuerdo Político, y de las organizaciones internacionales y las misiones diplomáticas. Los participantes acordaron reunirse cada trimestre para supervisar el avance en la aplicación de la hoja de ruta conjunta, y el presidente designó al primer ministro para coordinar su aplicación. Este convocó reuniones de coordinación en agosto y septiembre para examinar el calendario de actividades prioritarias y acelerar la aplicación de la hoja de ruta. A raíz de las reuniones, a las que asistieron representantes de los países de la región, organizaciones regionales y asociados internacionales, se aprobó un calendario para el período comprendido entre agosto y diciembre de 2022. De conformidad con el calendario, el 14 de septiembre, el Gobierno se reunió con representantes de 11 de los grupos armados signatarios del Acuerdo Político a fin de promover la disolución de esos grupos. El 3 de octubre, en una cuarta reunión de coordinación, se examinó el progreso alcanzado en la aplicación del calendario. Según el informe del secretario general de la ONU, durante diversos meses del año la mayoría de los mecanismos de aplicación local del Acuerdo Político estuvieron inactivos debido a la falta de financiación gubernamental.

Género, paz y seguridad

Las mujeres siguieron teniendo una escasa presencia en los espacios de decisión y de las iniciativas y procesos de negociación política. La participación de las mujeres en el proceso de paz siguió siendo escasa: dos de los 11 miembros del comité de seguimiento para el Diálogo Republicano eran mujeres, y estas constituían solo el 17% de los participantes en el diálogo. El establecimiento del observatorio nacional de la paridad para la aplicación de la ley de paridad de género está pendiente desde 2020 debido a la falta de compromiso político y recursos para su puesta en marcha.

36. Radio Ndeke Luka, *Dialogue républicain : plus de 600 recommandations formulées par les participants*, 28 de marzo de 2022.

37. RFI, *Centrafrique: que retenir du dialogue républicain?*, 28 de marzo de 2022.

38. Véase Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2023! Informe de conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, Barcelona: Icaria, 2023.

RDC	
Actores negociadores	Gobierno de RDC, Gobierno de Rwanda, grupo armado M23, grupos armados del este del país, oposición política y sociedad civil
Terceras partes	Conferencia Episcopal Congolese (CENCO), Iglesia de Cristo en el Congo, Angola, Tanzania, Uganda, Grupo de Apoyo a la Facilitación del Diálogo Nacional sobre la RDC liderada por la UA, SADC, Conferencia Internacional de la Región de los Grandes Lagos (CIRGL), EAC, UA, UE, ONU, OIF y EEUU
Acuerdos relevantes	Acuerdo de Sun City, Acuerdo de Pretoria y Acuerdo de Luanda (2002); Acuerdo Global e Inclusivo sobre la Transición (2002); Acuerdo Marco sobre la Paz, la Seguridad y la Cooperación para RDC y la Región (2013), Acuerdo de Paz Inclusivo y Global en la RDC (2016)

Síntesis:

Las demandas de democratización en los años noventa acabaron en una sucesión de rebeliones culminando con el golpe de Estado que llevó a cabo Laurent Desiré Kabila entre 1996 y 1997 contra Mobutu Sese Seko. Posteriormente, se desencadenó la llamada Primera Guerra Mundial Africana (1998–2003) por la participación de una decena de países de la región y numerosos grupos armados. La firma de un alto el fuego en 1999 y diversos acuerdos de paz entre 2002 y 2003 comportó la retirada de las tropas extranjeras y la configuración del Gobierno de transición donde se integraron el antiguo Gobierno, la oposición política y los principales actores insurgentes, en un acuerdo de reparto del poder político. La firma de los acuerdos de paz con la insurgencia no supuso el fin de la violencia en el este del país debido al papel de Rwanda y a la presencia de facciones de grupos no desmovilizados y de las FDLR, responsables del genocidio ruandés en 1994. El incumplimiento de los acuerdos de paz de 2009 propició en 2012 la desertión de los militares tutsis del antiguo grupo armado CNDP integrados en el Ejército congolés, argumentando las amenazas y marginación hacia su comunidad, y organizaron una nueva rebelión, llamada Movimiento 23 de Marzo, promovida por Rwanda en 2012. En diciembre de 2013 dicha rebelión fue derrotada y parte de sus miembros huyeron a Rwanda y Uganda. A pesar de ello persiste el clima de inestabilidad y violencia, y a finales de 2021 el M23 reinició su ofensiva. En 2022 la EAC activó dos procesos para promover la paz en la región: un proceso de diálogo con grupos armados del este de RDC en Nairobi, y el proceso de Luanda, entre RDC y Rwanda, así como el envío de una misión militar para hacer frente a los grupos que no aceptaran el proceso de Nairobi, como el M23. En paralelo, Joseph Kabila revalidó su poder (elecciones de 2006 y 2011, plagadas de irregularidades) e intentó prolongar su mandato incumpliendo la Constitución, pero mediante la presión nacional e internacional alcanzó un acuerdo en 2016 con la oposición según el cual se celebraron elecciones en 2018 en las que fue derrotado. El nuevo presidente, Félix Tshisekedi, tuvo que pactar con Kabila un gobierno de coalición hasta que a finales de 2020 consiguió gobernar sin el apoyo de Kabila.

En RDC tuvieron lugar dos iniciativas de paz. La primera iniciativa consistió en la facilitación de un diálogo intercongolés promovido desde abril por la Comunidad de África del Este (EAC), conocido como el proceso de Nairobi, en el que participaron alrededor de 50 grupos armados, representantes del Gobierno congolés y de la sociedad civil congolese. En paralelo, la EAC acordó el despliegue de una fuerza regional en el este de RDC que hiciera frente al M23 ante la negativa del grupo a alcanzar un alto el fuego. La segunda iniciativa, conocida como el proceso de Luanda por el liderazgo de Angola, hace referencia a las iniciativas de paz en relación a la ofensiva del grupo armado Movimiento 23 de Marzo (M23) y en torno a la tensión entre RDC y Rwanda.

Cabe destacar que durante el año persistieron las actividades del diálogo intercongolés facilitado por la EAC, conocido como el proceso de Nairobi, en el que participaron representantes del Gobierno congolés y de decenas de grupos armados del este del país, así como representantes de la sociedad civil. Los participantes reiteraron su voluntad de respetar el cese de hostilidades, continuar promoviendo la liberación de menores soldados y la facilitación del acceso humanitario.³⁹ Así, se celebraron tres rondas negociadoras en Nairobi durante el año, en abril, mayo y diciembre, en las que no participó el M23. En la última, que tuvo lugar entre el 28 de noviembre y el 6 de diciembre, se decidió la liberación de los prisioneros que no hubieran cometido crímenes de guerra u otras atrocidades; la revisión del Programa gubernamental de Desmovilización, Desarme, Rehabilitación Comunitaria y Estabilización (P-DDRCS) para ex combatientes, y que la siguiente ronda tendría lugar en enero o febrero de 2023 en Goma o Bunia, en el este de RDC.⁴⁰

En paralelo, durante el año se agravó la ofensiva por parte del grupo armado M23 iniciada a finales de 2021. Esta ofensiva militar habría contado con el apoyo de Rwanda, según señaló en agosto la ONU, y junto a los bombardeos transfronterizos e incursiones de soldados de RDC en Rwanda y de Rwanda en RDC, provocó una escalada de la tensión entre ambos países y esfuerzos regionales para desescalar el conflicto y para promover contactos que condujeran a negociaciones de paz entre RDC y el M23 y entre RDC y Rwanda.⁴¹ Los intentos de los países de la región para desescalar el contencioso y promover el diálogo entre las partes fueron constantes, liderados por Angola, bajo el mandato de la UA. En abril los países de la EAC, incluido RDC (que se incorporó a la organización en marzo) aprobaron el despliegue a partir de agosto de una misión militar en el este de RDC para combatir al grupo armado M23 y apoyar al Gobierno a poner fin al

39. Africa News, *Dr Congo govt, rebels to meet In January– East Africa Bloc*, 6 de diciembre de 2022.

40. East African Community Comunicqué, *The Third Inter-Congolese Dialogue Under The EAC-Led Nairobi Process*, 6 de diciembre de 2022.

41. Informe del Secretario General, *Aplicación del Acuerdo Marco sobre la Paz, la Seguridad y la Cooperación para la República Democrática del Congo y la Región*, Consejo de Seguridad de la ONU, 4 de octubre de 2022.

clima de violencia como consecuencia del reinicio de las hostilidades por parte del M23, decisión ratificada en junio.⁴² Ante la escalada de la ofensiva en octubre, el Gobierno congolés expulsó al embajador ruandés y se produjo una movilización ciudadana en la región este del país contra Rwanda y que exigía al Gobierno armas para combatir al grupo y al Gobierno ruandés.⁴³ Debido al aumento de la tensión, el 30 de octubre la UA hizo un llamamiento a un alto el fuego y a entablar negociaciones durante la tercera ronda del diálogo intercongolés promovida por la EAC que debía celebrarse en Kenya entre el 4 y el 13 de noviembre, que se pospuso a diciembre y en la que no participó el M23.⁴⁴

Ante esta situación, el presidente de Angola, João Lorenço, en su cargo de presidente de la Conferencia Internacional para la Región de los Grandes Lagos (CIRGL), bajo el mandato de la UA, estuvo promoviendo contactos entre RDC y Rwanda. En julio se celebró una reunión entre los presidentes congolés Félix Tshisekedi y el ruandés Paul Kagame, en Luanda (Angola), para diseñar una hoja de ruta para desescalar el conflicto. Posteriormente, el presidente congolés y el ministro de Exteriores ruandés, Vincent Biruta, participaron en una minicumbre sobre paz y seguridad en el este de RDC en Luanda el 23 de noviembre. En ella se hizo un llamamiento para una inmediata retirada del M23 de las zonas ocupadas en Kivu Norte y para alcanzar un alto el fuego el 25 de noviembre. El M23 rechazó el cese de hostilidades o la retirada del territorio capturado, señalando que no había participado en la cumbre. Sin embargo, el M23 cambió de estrategia al anunciar el 6 de diciembre que se adhería a un alto el fuego y manifestó su voluntad de empezar la retirada de los territorios ocupados. El grupo armado anunció su apoyo a los esfuerzos regionales y solicitó una reunión con el facilitador de la EAC, con representantes de la misión militar de la organización y con el Mecanismo de Verificación Ad-Hoc establecido por la CIRGL como parte del proceso de Luanda, para discutir modalidades de implementación de los acuerdos. Además, manifestó su voluntad de implicarse en un diálogo directo con el Gobierno congolés para resolver el conflicto.⁴⁵

Género, paz y seguridad

El 26 de abril, la Junta Consultiva para las Mujeres, la Paz y la Seguridad en la Región de los Grandes Lagos, copresidida por el enviado especial de la ONU para la

RDC y la enviada especial de la UA para las mujeres, la paz y la seguridad, emitió una declaración en la que pedía a los Estados que redoblaran sus esfuerzos por fortalecer los derechos de las mujeres y las niñas y se aseguraran de que la dimensión de género se tuviera en cuenta en los procesos de diálogo en curso. Del 12 al 15 de julio, una misión conjunta de promoción de la ONU, la UA y la CI y la CIRGL, liderada por la Copresidenta de la Red de Mujeres Africanas en la Prevención de Conflictos y la Mediación (FemWise-Africa), Catherine Samba Panza, y facilitada por la Oficina del enviado especial, visitó Kinshasa a fin de apoyar los esfuerzos por hacer frente a la situación en el este de RDC y promover la participación de las mujeres en el próximo proceso electoral. La delegación incluía a mujeres dirigentes del Foro Regional de Mujeres de la CIRGL, así como a mediadoras capacitadas con el apoyo de la Oficina del Enviado Especial en 2021. La delegación mantuvo contactos con los representantes de las autoridades congoleñas, que se comprometieron a apoyar los esfuerzos para facilitar la participación de las mujeres en el proceso de Nairobi. En julio se celebró en Lusaka un taller de capacitación y de intercambio de experiencia entre pares sobre las mujeres en los órganos de gestión electoral, facilitado por la Oficina del Enviado Especial, en colaboración con la CIRGL, la UA, ONU Mujeres y el PNUD. La MONUSCO siguió promoviendo la implementación de la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad mediante una colaboración específica con las autoridades nacionales, provinciales y locales, así como la promoción de un mayor espacio para la representación y la participación de las mujeres en el proceso de Nairobi. La Oficina del enviado especial de la ONU siguió colaborando con las líderes de la región para promover la inclusión de las mujeres en los procesos políticos.

La escalada de la ofensiva del grupo M23, apoyado por Rwanda, provocó un incremento de la tensión entre RDC y Rwanda y diversas iniciativas regionales intentaron una salida negociada al conflicto

Sudán	
Actores negociadores	Gobierno de Sudán, Frente Revolucionario de Sudán (SRF, coalición que aglutina a grupos armados de Kordofán Sur, Nilo Azul y Darfur), Movimiento por la Justicia y la Equidad (JEM), Movimientos de Liberación de Sudán, facciones SLA-MM y SLA-AW, Sudan People's Liberation Movement-North (SPLM-N) facciones Malik Agar y Abdelaziz al-Hilu
Terceras partes	African Union High Level Panel on Sudan (AUHIP), Troika (EEUU, Reino Unido, Noruega), Alemania, UA, Etiopía, Sudán del Sur, Uganda, IGAD, UNITAMS

42. Sam Mendick y Claude Muhindo, *East African military force met with scepticism in DR Congo*, *The New Humanitarian*, 25 de noviembre de 2022.

43. Véase el resumen de RDC (este) en el capítulo 1 (Conflictos armados) de Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2023! Informe de conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, Barcelona: Icaria, 2023.

44. Reliefweb, *Joint Communiqué of the Chair of the African Union and the Chairperson of the AU Commission on the situation in the East of DRC*, African Union, 30 de octubre de 2022.

45. Security council Report, *Democratic Republic of the Congo: Briefing and Consultations*, 8 de diciembre de 2022.

Acuerdos relevantes	Acuerdo de paz de Darfur (DPA) (2006), Acuerdo de Hoja de Ruta (2016), Declaración de Juba de Medidas de Fomento de la Confianza y la Preparación para la Negociación (2019), Acuerdo de Paz de Juba (2020)
----------------------------	---

Síntesis:

En el país se mantienen abiertos diferentes conflictos armados (Darfur, Nilo Azul y Kordofán Sur), así como tensiones entre el Gobierno y la oposición, que han supuesto diferentes frentes de negociaciones de paz y desescalada de la violencia. En Darfur, en medio de las conversaciones de paz para resolver el histórico contencioso entre el norte y el sur del país –que acabó con la firma del Comprehensive Peace Agreement (CPA) en el 2005–, diversos grupos armados, principalmente el JEM y el SLA, se rebelaron en 2003 en torno a demandas de mayor descentralización y desarrollo de la región. En 2006 se alcanzó un acuerdo de paz, el Darfur Peace Agreement (DPA), que sólo incluyó a una facción del SLA, la liderada por Minni Minawi, mientras persistió el conflicto y los intentos frustrados de diálogo, principalmente promovidos por Qatar en el marco del proceso de paz de Doha, al que se fueron sumando los diferentes actores. Por otro lado, en las conocidas como las Dos Áreas (Kordofán Sur y Nilo Azul), la secesión de Sudán del Sur en julio de 2011 y la reconfiguración nacional que supuso para Sudán agravaron las tensiones entre esas regiones fronterizas y el Gobierno sudanés, ya que durante el conflicto armado sudanés ambas regiones habían apoyado a la insurgencia sureña del SPLA. La African Union High Level Panel on Sudan (AUHIP) ha mediado para buscar una resolución pacífica entre las partes (Gobierno y rebelión del SPLM/N) que gira en torno a tres principales ejes en las negociaciones de paz: el modelo de cese al fuego; el tipo de acceso humanitario a las dos áreas; y las características y agenda del Diálogo Nacional. A su vez, a principios de 2014, el entonces presidente sudanés, Omar al-Bashir, hizo un llamamiento al Diálogo Nacional a todos los actores armados y grupos de oposición. La propuesta contó desde sus inicios con la implicación del ex presidente sudafricano Thabo Mbeki y de la AUHIP para promover negociaciones de paz y una transformación democrática. Tras la caída del régimen de al-Bashir en abril de 2019, se fusionaron los diferentes procesos y escenarios de negociación de paz en el país entre el nuevo Gobierno de Transición y los diferentes grupos rebeldes de las Dos Áreas y Darfur, logrando, en octubre de 2020, la firma del Acuerdo de Paz de Juba. Sin embargo, varios grupos armados, entre ellos el SPLM-N al-Hilu (Dos Áreas) y el SLM/A-AW (Darfur) se negaron a la firma del acuerdo de paz, manteniéndose las conversaciones de forma separada.

Las negociaciones impulsadas con la Junta Militar y parte de la oposición política sudanesa para tratar de poner fin a la crisis política que sacude el país desde el golpe de Estado de octubre de 2021 acapararon la mayoría de la agenda política durante el año, hecho que generó que no hubiesen muchos avances en la implementación del acuerdo de paz de Juba de 2020 o en las negociaciones con actores armados no signatarios del mismo. En lo referente a las negociaciones para resolver la crisis política en el país, en mayo la **Misión Integrada de Asistencia para la Transición de las Naciones Unidas en Sudán (UNITAMS)**, la

El 5 de diciembre se logró un acuerdo marco en Sudán entre la Junta Militar y parte de la oposición para la creación de un gobierno civil de transición

Unión Africana (UA) y la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD) lanzaron una iniciativa de paz intrasudanesa, conocida como Mecanismo Trilateral, para mediar entre la Junta Militar y la oposición política con el fin de resolver la crisis de gobernanza en el país.⁴⁶ El mecanismo tripartito se inició después de meses de negociaciones separadas con las partes signatarias del Acuerdo de Paz de Juba de 2020, organizaciones de la sociedad civil y grupos políticos, incluidas facciones de la coalición política Forces for Freedom and Change (FFC) y los Comités de Resistencia en el estado de Jartum. No obstante, la principal alianza prodemocracia del país, las Forces for Freedom and Change-Central Command (FFC-CC), boicotearon las negociaciones relativas al mecanismo trilateral debido a la continua represión policial. Volker Perthes, enviado especial de la ONU para Sudán, informó que el diálogo tenía como objetivo lograr un “programa de transición”, que incluía el nombramiento de un primer ministro civil y arreglos para redactar una constitución y elecciones al final de la transición. De forma paralela al mecanismo trilateral, diplomáticos estadounidenses y saudíes pusieron en marcha en el mes de junio conversaciones informales entre la Junta Militar y el FFC-CC, en lo que se conoció como la mediación del Quad (que incluye a EEUU, Reino Unido, Arabia Saudita y Emiratos Árabes Unidos). Esta iniciativa paralela generó críticas por parte de la UA, que denunció su “interferencia externa” en el Mecanismo Trilateral, acusando a los países Quad de apoyar públicamente el proceso trilateral mientras lo socava a través del proceso de negociación paralelo.

Durante el mes de septiembre se logró un avance significativo a partir de la presentación de un borrador de constitución para restaurar la democracia, presentado por el Colegio de Abogados de Sudán. El proyecto constitucional, elaborado por un comité compuesto por varias agrupaciones de partidos políticos, organizaciones de la sociedad civil y destacados académicos, contó también con la participación puntual de algunos grupos signatarios del acuerdo de paz de Juba, entre ellos el Movimiento de Liberación de Sudán-Consejo de Transición y la Alianza de las Fuerzas de Liberación de Sudán. Sin embargo, los movimientos armados no signatarios reiteraron su negativa a participar, entre ellos el Movimiento de Liberación de Sudán facción Abdel Wahid (SLM/AW) y el Movimiento de Liberación del Pueblo del Sudán-Norte (SPLM-N) facción Abdelaziz al-Hilu.

Finalmente, como resultado de las negociaciones, **el 5 de diciembre se logró un acuerdo marco entre la Junta Militar y decenas de líderes civiles en el que los militares prometieron renunciar a gran parte de su poder político y crear un gobierno civil de transición con elecciones en dos años**. El acuerdo también comprometió a las partes a realizar las reformas del sector

46. Véase el resumen sobre Sudán en el capítulo 2 (Tensiones) en Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2023! Informe de conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, Barcelona: Icaria, 2023.

de seguridad, entre ellas, la integración de los antiguos grupos rebeldes y las Rapid Support Forces (RSF) en un ejército unificado.

Entre los firmantes del acuerdo marco no se encontraron los grupos armados signatarios del acuerdo de paz de Juba, entre ellos, los encabezados por los dos principales líderes ex-rebeldes, Gibril Ibrahim (hoy Ministro de Finanzas) y Minni Minawi (hoy gobernador de Darfur). Estos grupos rechazaron el pacto debido al redactado que sugería que parte del acuerdo de paz pueda ser renegociado, principalmente las disposiciones en materia de gobernanza que establecieron la distribución del 25% de los escaños en la administración civil a las organizaciones signantes, entre otras concesiones. Los dos grupos rebeldes más grandes del país, no signatarios del acuerdo de paz de Juba, SLM/A-AW dirigido por Abdulwahid al-Nur (de la región de Darfur) y el SPLM-N encabezado por Abdulaziz al-Hilu (de la región de Kordofán Sur), tampoco se unieron al nuevo pacto. Estas y otras ausencias destacadas en la ratificación del acuerdo obligaron a ampliar las conversaciones para lograr nuevas adhesiones. Estas comenzarían en enero de 2023, en la fase II de las negociaciones y estaba previsto que se centrasen en cinco temas delicados: la justicia transicional, la reforma del sector de la seguridad, el Acuerdo de Paz de Juba, el estado del comité de desmantelamiento del ex régimen de Omar al-Bashir y la crisis en el este de Sudán. Por otro lado, en relación con la implementación de los **acuerdos de paz Juba de octubre de 2020**, durante el año se lograron pocos avances. Principalmente se siguió avanzando lentamente en la aplicación de los acuerdos de seguridad para Darfur. El Comité Permanente del Alto el Fuego siguió interactuando con las organizaciones de la sociedad civil y las comunidades para desarrollar sus redes de comunicación y alerta sobre presuntas violaciones del alto el fuego. A pesar de los avances registrados desde octubre de 2020, el informe del secretario general de la ONU presentado en diciembre sobre Sudán, mostró su preocupación por el ritmo de implementación, señaló que las poblaciones más afectadas por el conflicto en Darfur y las Dos Zonas aún no se habían beneficiado del acuerdo de 2020 y requirió a las partes abordar las causas profundas del conflicto vinculadas a los derechos sobre la tierra, el retorno de las personas desplazadas internas y las cuestiones de justicia.⁴⁷

Finalmente, en lo referente a las **negociaciones de paz con el grupo no signatario del acuerdo de Juba SPLM-N-facción Abdelaziz al-Hilu**, que habían comenzado en Juba en 2021 con la mediación del Gobierno de Sudán del Sur y la facilitación de la UNITAMS, estas se mantuvieron estancadas a la espera de que se restablezca un gobierno civil y se recupere el orden constitucional.

Género, paz y seguridad

A principios de septiembre la UNITAMS, conjuntamente con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), facilitó diversas reuniones con 55 mujeres sudanesas de partidos políticos, movimientos armados, la sociedad civil, el mundo académico y el Grupo de Derechos de la Mujer (WRG). Estas reuniones tuvieron como finalidad la construcción de una agenda común de principios y disposiciones clave desde la perspectiva de los derechos de la mujer, para examinar las prioridades relacionadas con el género de cualquier futuro documento constitucional o negociaciones sobre la base de esos principios. Este grupo de mujeres mantuvo también reuniones con el mecanismo trilateral para incorporar su agenda en el pacto.⁴⁸

Sudán del Sur	
Actores negociadores	Acuerdo de Paz Revitalizado (2018): Gobierno (SPLM), SPLM/A-in-Opposition (SPLM/A-IO), una serie de grupos menores (SSOA, SPLM-FD, entre otros) También existen dos facciones independientes del SPLM-IO, la Kitgwang liderada por Simon Gatwech Dual y la dirigida por el general Johnson Olony. Negociaciones de Roma: Grupos de Oposición de Sudán del Sur No Signatarios (NSSOG) –antes SSOMA–: National Salvation Front (NAS), South Sudan United Front (SSUF), the Real SPLM, South Sudan People's Patriotic Movement (SSPPM).
Terceras partes	“IGAD Plus”: IGAD, que integra a Sudán, Sudán del Sur, Kenia, Etiopía, Eritrea, Yibuti, Somalia y Uganda; UA (Nigeria, Ruanda, Sudáfrica, Chad y Argelia), China, Rusia, Egipto, Troika (EEUU, Reino Unido y Noruega), UE, ONU, South Sudan Council of Churches, Comunidad de Sant Egidio
Acuerdos relevantes	Acuerdo de paz (2015), Acuerdo sobre la Cesación de las Hostilidades, la Protección de los Civiles y el Acceso Humanitario (2017), Acuerdo revitalizado sobre la resolución del conflicto en la República de Sudán del Sur (R-ARCSS) (2018)
Síntesis:	Después de años de conflicto armado que enfrentó al Gobierno central de Sudán y el sur del país, liderado por la guerrilla del SPLM/A, Sudán del Sur se convirtió en Estado independiente en 2011, tras la realización del referéndum previsto en el acuerdo de paz de 2005 (Comprehensive Peace Agreement, CPA) facilitado con la mediación de la IGAD. La firma de la paz entre Sudán y Sudán del Sur y la consecución de la independencia no logró, sin embargo, acabar con la conflictividad y la violencia. Sudán del Sur siguió envuelto en una serie de conflictos internos promovidos por disputas por el control de territorio, ganado y poder político, así como por las prácticas neo-patrimoniales y la corrupción en el seno del Gobierno, que no han permitido lograr la estabilidad y

47. Informe del secretario general, *Situación en el Sudán y actividades de la Misión Integrada de Asistencia de las Naciones Unidas para la Transición en el Sudán*, Consejo de Seguridad, S/2022/898, 1 de diciembre de 2022.

48. *Ibíd.*

consolidar la paz. Como parte de las negociaciones de paz impulsadas en abril de 2013, el presidente ofreció una amnistía a seis comandantes de grupos rebeldes que no tuvo buenos resultados iniciales. Posteriormente, en diciembre de 2013, las tensiones entre las facciones leales al presidente Salva Kiir y las leales al ex vicepresidente Riek Machar, líder del SPLA-in-Opposition (SPLA-IO), dieron paso a una nueva escalada de violencia en diversas regiones del país. En enero de 2014, y a través de la mediación de la IGAD, el Gobierno y el SPLA-IO iniciaron conversaciones de paz en Addis Abeba (Etiopía). Los esfuerzos diplomáticos se encontraron con muchos obstáculos para lograr acuerdos de alto el fuego efectivos, habiendo firmado nueve compromisos diferentes entre diciembre de 2013 y agosto de 2015, de cese de hostilidades y medidas transitorias que fueron sistemáticamente violados, lo cual impidió sentar las bases de una solución política al conflicto. El 17 de agosto de 2015, y tras fuertes presiones internacionales y amenazas de bloqueos y sanciones económicas, las partes firmaron un acuerdo de paz promovido por la IGAD Plus, aunque persistieron los enfrentamientos y el incumplimiento del acuerdo. Posteriormente se han logrado nuevos acuerdos entre las partes, como el Acuerdo sobre la Cesación de las Hostilidades, la Protección de los Civiles y el Acceso Humanitario (2017) y el Acuerdo revitalizado sobre la resolución del conflicto en la República de Sudán del Sur (R-ARCSS) (2018), que abren nuevas vías para tratar de poner fin a la violencia. Desde el 2019 el Gobierno mantiene conversaciones de paz en Roma con los grupos no signatarios del R-ARCSS.

Durante el año se produjeron algunos avances en la implementación del Acuerdo de Paz de Sudán del Sur de 2018 (R-ARCSS), entre ellos la adhesión de la facción SPLA-IO Kitgwang al pacto, mientras que las negociaciones de paz en Roma con los grupos no signatarios del acuerdo de paz no lograron avanzar. El año empezó con el anuncio de un acuerdo entre la facción del SPLA-IO Kitgwang, liderada por el general Simon Gatwech Dual –separada del SPLA-IO encabezado por el vicepresidente Riek Machar en agosto de 2021– y el Gobierno presidido por Salva Kiir. El acuerdo, resultado de conversaciones que se iniciaron en octubre de 2021 y se retomaron el 11 de enero de 2022 en Jartum bajo mediación del Gobierno de Sudán, se firmó el 16 de enero, en donde ambas partes acordaron la integración de la facción de Kitgwang en el Acuerdo sobre la Resolución del Conflicto en Sudán del Sur (R-ARCSS) firmado en 2018, que incluye la amnistía de sus combatientes, el cese al fuego permanente y su integración en las Fuerzas de Defensa del Pueblo de Sudán del Sur (SSPDF).⁴⁹ La firma conllevó que el vicepresidente Machar ordenase a sus fuerzas que detuvieran las hostilidades con la facción de Kitgwang, afirmando que el alto el fuego de 2018 entre SSPDF y SPLM/A-IO se aplicaba a partir de entonces a Kitgwang.

Por otro lado, en lo que respecta a avances en la implementación del R-ARCSS, el primer trimestre del

año estuvo marcado por el aumento de las tensiones entre los principales partidos signatarios del acuerdo de paz de 2018, el SPLM encabezado por presidente Kiir y el SPLA-IO liderado por el vicepresidente Machar, que amenazaron la unidad del gobierno transicional. A finales de marzo las tensiones entre las partes generaron importantes enfrentamientos armados en el estado de Alto Nilo y Unidad entre las Fuerzas Armadas (SSPDF) y el SPLA-IO, y provocaron que el SPLA-IO anunciara que se retiraba del mecanismo de monitoreo de la paz. En respuesta la facción del Gobierno presidida por Kiir anunció el 24 de marzo que el SPLA-IO estaba “oficialmente en guerra” con el SSPDF. La Troika (EEUU, Reino Unido y Noruega) expresó su preocupación por el deterioro del acuerdo de paz y pidió al Gobierno su salvaguarda. La tensión se redujo el 3 de abril, cuando ambos líderes acordaron implementar una disposición clave del acuerdo de paz de 2018 vinculada con la implementación de los arreglos de seguridad de transición, acordando la formación de las Fuerzas Armadas unificadas. Este acuerdo estipuló que las fuerzas de Kiir obtendrían el 60% de los puestos de liderazgo clave en las instituciones de seguridad nacional, mientras que las del SPLA-IO de Machar y la Alianza de Oposición de Sudán del Sur (SSOA) obtuvieron el 40% restante. Tras el acuerdo, Machar anunció el levantamiento de la suspensión de la participación en los mecanismos de seguridad y alto el fuego.

Posteriormente, en materia de gobernanza, a finales de julio el Gobierno de Transición de Unidad Nacional Revitalizado (R-TGoNU) presidido por Kiir y por el vicepresidente Machar, anunció una controvertida propuesta de extender el tiempo de permanencia de este

El Gobierno de Transición de Unidad Nacional Revitalizado (R-TGoNU) de Sudán del Sur extendió el tiempo del periodo transicional 24 meses más de lo previsto en el acuerdo de paz

24 meses más allá de febrero de 2023, tal y como se estipula en el R-ARCSS. El anuncio generó críticas por parte de actores de la sociedad civil y líderes políticos debido a la falta de deliberación, solicitando un proceso más inclusivo. Asimismo, también produjo reacciones por parte de la Troika, entre ellas, el anuncio el 15 de julio de EEUU de la retirada de fondos a los organismos de monitoreo de la paz. Las críticas internas y externas al anuncio no impidieron que el 4 de agosto el Gobierno transicional firmara una hoja de ruta que ampliaba el período de

transición con el objeto de abordar las tareas pendientes del acuerdo de paz, señalando la fecha de las elecciones para diciembre de 2024 y la transferencia del poder para febrero de 2025. Posteriormente, el Consejo de Ministros aprobó la hoja de ruta y la presentó al Parlamento para su aprobación. En respuesta, grupos armados no signatarios, movimientos de oposición y actores de la sociedad civil, crearon el 6 de agosto una plataforma para oponerse al gobierno de transición y rechazaron “categóricamente” la extensión del plazo. El Movimiento/Ejército del Pueblo de Sudán del Sur (SSPM/A) dirigido por el general Stephen

49. Véase: <https://www.peaceagreements.org/viewmasterdocument/2397>

Buay Rolnyang, denunció la vulneración del acuerdo, y a finales de julio inició acciones armadas contra el ejecutivo en el estado de Unidad. También los líderes de grupos armados opositores al Gobierno, Thomas Cirillo, Paul Malong y Pagan Amum, entre otros, anunciaron una alianza opositora más amplia. Por su parte, la Troika denunció que la medida carecía de legitimidad al violar el acuerdo y no incluir a todas las partes en las consultas de deliberación sobre el contenido de la hoja de ruta y la extensión del periodo de transición. El anuncio del Gobierno coincidió con una nueva fragmentación de la facción Kitgwang, motivando nuevos enfrentamientos armados. La división se produjo debido a que el líder de Kitgwang, el general Gatwech Dual, destituyó el 9 de agosto al general Johnson Olony como su adjunto, motivando una nueva escalada de violencia entre las dos facciones en los estados del Alto Nilo y Jonglei, desplazando a unas 27.000 personas desde el 14 de agosto, según informó la oficina humanitaria de la ONU en el país.⁵⁰

Posteriormente, después de la controvertida extensión del periodo de transición, el 1 de septiembre el organismo que supervisa el proceso de paz de Sudán del Sur, Comisión Conjunta de Monitoreo y Evaluación Reconstituida (RJMEC) confirmó la hoja de ruta para extender el gobierno transicional hasta 2025. En total, 37 miembros de los 43 que conforman la RJMEC votaron a favor de la prórroga, dando por buena la misma al superar el artículo 8.4 del R-ARCSS, que requiere que al menos dos tercios de los miembros con derecho a voto den su consentimiento para una enmienda del mismo.⁵¹ Paralelamente, la RJMEC instó al Gobierno de Transición a redoblar sus esfuerzos e implementar completamente la hoja de ruta acordada. A finales de septiembre se anunciaron algunos avances en la implementación de las cláusulas previstas en el acuerdo de paz. De manera particular, en lo referente al programa de reforma del sector de seguridad, se informó de que los casi 7.000 soldados de la región de Bahr el Ghazal y 1.701 soldados de la capital del estado de Jonglei, Bor, se habían integrado en las fuerzas unificadas.

A principios de noviembre, Jean-Pierre Lacroix, subsecretario general de Operaciones de Paz de las Naciones Unidas, visitó el país y reconoció los pasos positivos dados en la implementación del acuerdo de paz, aunque recalcó que siguen siendo insuficientes para lograr la estabilidad. A finales de noviembre se llevó a cabo en Juba, capital del país, el sexto Foro de Gobernadores con llamados a la paz y la estabilidad en el país, al que acudieron los gobernadores de los 10

estados y los jefes de las tres áreas administrativas. Nicholas Haysom, el jefe de la misión de las Naciones Unidas en Sudán del Sur (UNMISS), afirmó que el foro representó una oportunidad para reflexionar sobre el compromiso renovado del país con el acuerdo de paz e impulsará la implementación de la hoja de ruta.

Por otro lado, en lo relativo a las conversaciones de paz que el Ejecutivo mantiene desde 2019 en Roma bajo la mediación de la Comunidad de Sant'Egidio con los grupos no signatarios del R-ARCSS, en octubre se anunció reinicio de las conversaciones, suspendidas desde agosto de 2021. Paralelamente, los principales líderes de grupos rebeldes, incluido el jefe del Frente de Salvación Nacional (NAS) Thomas Cirillo, el ex jefe del ejército Paul Malong y el ex secretario general del gobernante SPLM, Pagan Amum, anunciaron una alianza y la coalición rebelde negociadora cambió su nombre de Alianza de Oposición de Sudán del Sur (SSOMA) a Grupos de Oposición de Sudán del Sur No Signatarios (NSSOG). En ese marco, el general Stephen Buay Rolnyang, líder del SSPM/A, propuso el 19 de octubre la creación de un Frente Unificado entre todos los grupos de oposición no signatarios para “desafiar físicamente al régimen”. Esta declaración generó que el 21 de noviembre el Gobierno sursudanés anunciara una nueva suspensión de las conversaciones, acusando a los grupos rebeldes de instrumentalizar el diálogo para “ganar tiempo para prepararse para la guerra”. Algunos grupos que conforman la coalición rebelde denunciaron la decisión del Gobierno y le instaron a revertir la decisión. Posteriormente, el 8 de diciembre una delegación de la Comunidad de Sant'Egidio se desplazó a Juba para reunirse con el presidente de Sudán del Sur y plantear la reanudación de las conversaciones de paz suspendidas.

El Gobierno suspendió en noviembre las conversaciones de paz de Roma con los grupos armados no signatarios del acuerdo de paz de 2018

Género, paz y seguridad

En materia de género, paz y seguridad, los diferentes informes del secretario general de la ONU sobre la situación del país destacaron diversos aspectos significativos.⁵² A principios de año la UNMISS facilitó la creación de una red de mujeres en el sector de seguridad para mejorar el apoyo a los elementos del Acuerdo Revitalizado en relación con las reformas del sector de la seguridad. También en el mes de julio, la UNMISS y ONU-Mujeres impulsaron la creación de tres redes de mujeres en la Policía, el Ejército y los servicios penitenciarios, en el marco del proyecto

50. Véase el resumen sobre Sudán del Sur en el capítulo 1 (Conflictos armados) en Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2023! Informe de conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, Barcelona: Icaria, 2023.

51. The Reconstituted Joint Monitoring and Evaluation Commission (RJMEC), *RJMEC members vote to extend Transitional Period and RTGONU term*, 1 de septiembre de 2022.

52. Durante el año el secretario general de la ONU presentó diversos informes al Consejo de Seguridad sobre la situación en Sudán del Sur: S/2022/156 el 25 de febrero; S/2022/468 el 9 de junio; S/2022/689 el 13 de septiembre; S/2022/918 el 7 de diciembre.

del Fondo para la Consolidación de la Paz sobre la incorporación de la perspectiva de género en la reforma del sector de la seguridad. En el mes de septiembre, la UNMISS y la FAO facilitaron dos talleres para desarrollar y finalizar el proyecto de política nacional de tierras, al cual asistieron 120 personas (25 mujeres). Estos talleres tuvieron como objetivo cuestiones como el derecho de las mujeres a heredar y registrar tierras, la eliminación de prácticas consuetudinarias discriminatorias y la representación de las mujeres en las instituciones que rigen el uso de la tierra, todas ellas reformas clave señaladas en el Acuerdo Revitalizado. También se organizaron diversas reuniones durante el año en diferentes condados con el objetivo de impulsar la adopción de planes de acción para promover la gobernanza inclusiva, en línea con la cuota del 35% reservada a las mujeres en el acuerdo de paz. UNMISS también informó de que se puso en marcha una red de mujeres para el Servicio de Vida Silvestre y el Servicio de Defensa Civil, cuyo objetivo es garantizar la participación equitativa de las mujeres en el sector de la seguridad y mejorar la sensibilidad de género de los servicios prestados por las instituciones del sector de la seguridad.

En mayo se logró, bajo mediación de UNISFA, un acuerdo de paz entre autoridades tradicionales dinka ngok y misseriya que busca reducir la violencia en la región de Abyei

Durante el año los Gobiernos de Sudán del Sur y Sudán avanzaron en acuerdos de seguridad fronteriza en medio de un incremento de la violencia intercomunitaria en la región de Abyei. Entre los avances más destacados del año entre ambos ejecutivos, en el mes de febrero

los vicepresidentes de ambos países, Hussein Abdelbagi Akol (Sudán del Sur) y Mohammed Hamdan Daglo (Hemeti) (Sudán), se reunieron en Juba y acordaron la conformación de un comité de alto nivel para resolver los conflictos fronterizos que involucran a los dos países y promover la paz y la seguridad entre las comunidades que viven en estas áreas. Posteriormente, en el mes de mayo se volvió a convocar el Mecanismo Político y de Seguridad Conjunto (JPSM) –organismo empleado por Sudán y Sudán del Sur para discutir asuntos de seguridad de interés mutuo. En la reunión, desarrollada en la capital sudanesa, los dos países acordaron establecer un comité de supervisión conjunto para supervisar la seguridad en la disputada región de Abyei y acordaron abrir de inmediato los cruces fronterizos y revitalizar el sector del transporte fluvial.

Estos acuerdos tuvieron lugar en medio de un incremento de la violencia intercomunitaria en la región, debido fundamentalmente al aumento de las tensiones entre miembros de las comunidades ngok dinka de Sudán del Sur y pastores misseriya nómadas sudaneses que atraviesan la zona en busca de pasto. Con el fin de reducir las tensiones entre ambas comunidades, en mayo la Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en Abyei (UNISFA) –que desde 2021 media entre ambas comunidades para lograr el fin de la violencia– organizó en Entebbe, Uganda, una conferencia de paz con líderes tradicionales y representantes de jóvenes y mujeres de ambas comunidades, dinka ngok y misseriya, para desescalar la situación de tensión. La conferencia, desarrollada entre el 17 y el 19 de mayo, logró la firma de un acuerdo de paz en el cual las partes se comprometieron a: a) promover un diálogo entre comunidades que sirva para mejorar la protección de las mujeres y los niños y niñas; b) conseguir que los líderes tradicionales se consideren promotores activos de la paz; c) respaldar las iniciativas que emprendan ambos Gobiernos para resolver la cuestión de Abyei; d) celebrar reuniones periódicas de búsqueda de la paz; y e) reclamar la publicación inmediata del informe de investigación sobre las matanzas de 2013. De forma paralela, el 12 de mayo el Consejo de Seguridad de la ONU renovó el mandato de la UNISFA por seis meses, siendo posteriormente renovada por un año, hasta noviembre de 2023. Como parte de la renovación de su mandato, la UNISFA continuará fortaleciendo la capacidad del servicio de Policía de Abyei. El Gobierno de Sudán del Sur instó a UNISFA a estabilizar la región de Abyei, amenazando con desplegar fuerzas gubernamentales en la zona si la violencia no se contenía.

Sudán – Sudán del Sur	
Actores negociadores	Gobierno de Sudán y Gobierno de Sudán del Sur
Terceras partes	IGAD, Programa de Fronteras de la Unión Africana (AUBP), Egipto, EEUU, UE, UNISFA
Acuerdos relevantes	Acuerdo de paz global (CPA) (2005); Acuerdo de cooperación (2012); Acuerdo de delimitación de la frontera compartida (2019)

Síntesis:

El conflicto bélico entre Sudán y su parte meridional, actualmente Sudán del Sur, que duró más de 30 años se caracterizó por una acentuada complejidad cuya naturaleza abordó distintas dimensiones relativas a la cultura y a la historia de ambos países, marcada por dos guerras civiles (1963–1972 y 1983–2005). El Acuerdo de Paz Global (CPA, por sus siglas en inglés) de enero del 2005 estableció la celebración de un referéndum en el sur del país sobre la independencia de esta región. La consulta se celebró en enero de 2011 y, después de una clara victoria de los partidarios del sí, en julio de 2011 Sudán del Sur declaró su independencia convirtiéndose en un nuevo Estado. Sin embargo, la separación de ambos países no puso fin a las desavenencias entre Jartum y Juba debido a la multiplicidad de asuntos pendientes de resolución entre ambos Gobiernos. Entre los principales obstáculos para la estabilidad se encuentra la disputa por el enclave petrolero de Abyei y la delimitación final de la frontera entre ambos Estados así como la falta de acuerdo en torno a la explotación de los recursos petroleros (con yacimientos en Sudán del Sur pero con oleoductos para su exportación en Sudán). Las acusaciones mutuas respecto al apoyo de movimientos insurgentes en el país vecino han contribuido a desestabilizar más la situación y amenazar la convivencia pacífica de ambos países.

Finalmente es destacable señalar que a finales de septiembre, el Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana debatió la situación en Abyei y se comprometió a apoyar a ambos países para determinar el estatuto definitivo de Abyei. Sin embargo, el Gobierno de Sudán –suspendido de la UA y de sus actividades por el golpe de Estado–, se opuso a que las conversaciones sobre Abyei se celebraran en su ausencia.

Género, paz y seguridad

Durante el año, la UNISFA impulsó diferentes acciones para ampliar la participación de las mujeres en los procesos de decisión vinculados con la paz y la seguridad, aunque esta tarea siendo un gran reto en Abyei, según destaca el informe del secretario general de la ONU sobre la situación de Abyei presentado en octubre de 2022.⁵³ La UNISFA facilitó la participación de mujeres en la Conferencia de Paz Conjunta de Líderes Tradicionales que se celebró en mayo en Entebbe, en donde participaron tres mujeres (el 10% de los participantes). En el acuerdo adoptado las partes se comprometieron a promover la coexistencia pacífica haciendo que las mujeres ejercieran de agentes del cambio en las labores de consolidación de la paz y los diálogos intercomunitarios en curso. La misión también trabajó con dirigentes y comunidades locales para establecer comités de protección comunitaria entre los misseriyas y abogó por que las mujeres participaran en ellos, lo que dio lugar a que se seleccionara a 64 mujeres para constituir los nuevos comités (aproximadamente el 15% del total).

Magreb - Norte de África

Libia	
Actores negociadores	Gobierno de Acuerdo Nacional / Gobierno de Unidad Nacional, Alto Consejo de Estado, Cámara de Representantes (CdR), LNA o ALAF
Terceras partes	Cuarteto (ONU, Liga Árabe, UA, UE), Alemania, Francia, Italia, Reino Unido, EEUU, Holanda, Suiza, Turquía, Egipto, Argelia, Marruecos, Túnez, Centro para el Diálogo Humanitario
Acuerdos relevantes	Acuerdo Político de Libia o Acuerdo de Skhirat (2015), Acuerdo de cese el fuego permanente (2020)

Síntesis:

Después de la caída del régimen de Muamar Gaddafi en 2011, Libia ha vivido un proceso de transición con múltiples desafíos políticos, económicos, sociales, institucionales y de seguridad, en un contexto caracterizado por la presencia de numerosos actores armados. Desde 2014, el país norteafricano ha sido escenario de una creciente violencia y convulsión política, que derivó en la conformación de dos grandes polos de poder. Ante esta evolución se han activado iniciativas de mediación lideradas por la ONU que

han intentado buscar una salida a la crisis en un proceso exento de obstáculos debido a las disputas de legitimidad, la diversidad de actores implicados, los múltiples intereses en juego y el persistente clima de violencia en el país, entre otros factores. A finales de 2015, bajo los auspicios de la ONU, se firmó el Acuerdo Político de Libia o Acuerdo de Skhirat, en medio de un clima de persistentes divisiones y escepticismo por las previsibles dificultades para su implementación. En octubre de 2017, Naciones Unidas presentó un nuevo plan para reactivar la transición política y facilitar la implementación del Acuerdo Político de Libia. En el marco del denominado Proceso de Berlín –iniciado en 2019 y en el que participan una docena de países, además de la ONU, Liga Árabe, la UE y la UA–, en 2020 se pusieron en marcha negociaciones intra-libias en torno a tres componentes: de seguridad (a cargo de la Comisión Militar Conjunta 5+5), político (en manos del Libyan Political Dialogue Forum o LPDF) y económico; y se activó un Comité Internacional de Seguimiento. A finales de 2020, se oficializó un acuerdo de cese el fuego permanente y se anunció una hoja de ruta que preveía la celebración de elecciones en diciembre de 2021.

A finales de 2022 persistía el **impasse en las negociaciones sobre el futuro político de Libia, en un contexto de profundas divisiones que se materializaron –nuevamente– en el establecimiento de dos gobiernos paralelos**. El bloqueo político continuó contribuyendo a la inestabilidad económica y a la inseguridad en el país, aunque en términos generales y en comparación con años previos se mantuvo la tendencia de reducción de la violencia observada desde el acuerdo de alto el fuego suscrito entre las principales partes contendientes en octubre de 2020.⁵⁴ El proceso de negociaciones auspiciado por Naciones Unidas y con acompañamiento de diversos países se vio condicionado en parte por los desacuerdos en torno a los plazos de renovación del mandato de la misión de la ONU en el país norteafricano, UNSMIL, y respecto a la designación del representante especial para Libia, que no fue nombrado hasta el último trimestre del año.

La suspensión de las elecciones generales previstas para el 24 de diciembre de 2021 por diferencias entre los principales actores del país sobre cómo llevar a cabo el proceso electoral motivó que Libia iniciara el año en un clima de tensión e incertidumbre. La fractura política se agudizó en febrero cuando, ante el fracaso en la celebración de los comicios, la Cámara de Representantes –legislativo con sede en Tobruk (este del país) establecido en 2014 y alineado con los intereses del general Khalifa Haftar– decidió nombrar al ex ministro del Interior Fathi Bashagha como primer ministro interino. Bashagha designó su propio gobierno, ratificado en una contestada votación y en un contexto en que se denunciaron intimidaciones y amenazas a los miembros de la Cámara. Este gobierno paralelo coexistió durante todo el año con el Ejecutivo con sede en Trípoli liderado por Abdul Hamid Mohamed Dbeibah, el primer ministro en funciones del Gobierno

53. Informe del Secretario General, *La situación en Abyei, Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas S/2022/760*, 13 de octubre de 2022.

54. Véase el resumen sobre Libia en el capítulo 1 (Conflictos armados) en Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2023! Informe de conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, Barcelona: Icaria, 2023.

de Unidad Nacional elegido en febrero de 2021 por el Foro de Diálogo Político de Libia (LPDF, por sus siglas en inglés, un espacio de 75 representantes de los distintos sectores políticos, sociales y geográficos del país que fue establecido en el marco del proceso de paz promovido por la ONU). Estaba previsto que el Gobierno de Unidad Nacional liderara el país hasta las elecciones de diciembre de 2021, pero como la votación no tuvo lugar, Dbeibah insistió en que se mantendría en el cargo hasta la realización de los comicios.

En este contexto de luchas de poder, la ONU con apoyo de actores internacionales continuó desplegando buenos oficios y tareas de mediación para continuar con el proceso de negociaciones en tres ámbitos: político, económico y de seguridad. Unas gestiones que se desarrollaron en medio de escaladas de tensión y violencia, que en mayo y agosto derivaron en enfrentamientos por los intentos de Bashagha de entrar a Trípoli e instalar su gobierno paralelo en la capital libia. La diplomática estadounidense y consejera especial del secretario general de la ONU para Libia, Stephanie Williams –vetada por Rusia para el cargo de representante especial, tras la dimisión del anterior enviado, Jan Kubis, en noviembre de 2021– se reunió y se mantuvo en constante comunicación con Bashagha y Dbeibah, que anunciaron sendas hojas de ruta para los comicios. Bashagha propuso elecciones en un plazo de 14 meses, mientras que Dbeibah planteó realizar comicios y un referéndum constitucional el 24 de junio de 2022, coincidiendo con el fin del período de transición previsto y aprobado por el LPDF en noviembre de 2020.

Paralelamente, Naciones Unidas impulsó un diálogo entre la Cámara de Representantes y del Alto Consejo de Estado –institución con sede en Trípoli establecida en el Acuerdo Político de Libia de 2015 con el objetivo de proponer medidas y recomendaciones sobre asuntos políticos– con el fin de consensuar un marco constitucional para las elecciones y así acelerar el proceso de votación. Representantes de ambas cámaras celebraron tres rondas de reuniones en El Cairo (en abril, mayo y junio). A finales de junio, el portavoz de la Cámara de Representantes, Aguila Saleh Issa, y el presidente del Alto Consejo de Estado, Khaled al-Mishri, accedieron a una reunión de alto nivel con Williams en Ginebra. Según trascendió, durante las reuniones del foro en Egipto se habían acercado posiciones respecto a varios temas clave, como el rol, poderes y características del futuro presidente, parlamento y gobierno y los mecanismos de descentralización del país, entre otros temas.⁵⁵ No obstante, **persistían profundas diferencias sobre la elegibilidad de los candidatos a los comicios presidenciales, uno de los asuntos más espinosos y que desembocó en la suspensión de la votación de diciembre de 2021** debido a controversias por la postulación de

Haftar, Dbeibah y uno de los hijos de Muammar Gaddafi, entre otros candidatos.⁵⁶ Issa y al-Misri volvieron a reunirse en Turquía y Egipto en agosto y en Rabat en octubre. Una nueva reunión prevista para diciembre en la ciudad libia de Zintan (norte) fue suspendida por “razones logísticas”. En su último informe anual sobre Libia, publicado en diciembre, el secretario general de la ONU constataba “progresos mínimos” en acordar una ruta para la celebración de elecciones.

La pugna por el poder y las fracturas en el plano político también repercutieron en las otras dos vías de negociación establecidas en el proceso auspiciado por la ONU: la económica y la de seguridad. En el ámbito económico, los intentos por implementar reformas y unificar el Banco Central permanecieron estancados desde mayo y hasta finalizar el año. En el ámbito de la seguridad, la crisis política afectó el trabajo de la Comisión Militar Conjunta 5+5, compuesta por cinco representantes del Gobierno de Acuerdo Nacional –predecesor del Gobierno de Unidad Nacional– y otros cinco del grupo armado Ejército Nacional Libio, rebautizado Fuerzas Armadas Árabes de Libia (conocido como LNA o LAAF, por sus siglas en inglés) del general Haftar. En abril, los miembros de la comisión vinculados a Haftar anunciaron que suspendían su participación e incluso hicieron llamamientos a revertir medidas de confianza establecidas en el marco del acuerdo de cese el fuego. La medida se atribuyó a problemas en el pago de salarios a los miembros de LAAF por parte del Gobierno de Unidad Nacional, pero también fue interpretada como un intento por presionar la entrega del poder de Dbeibah a Bashagha. En mayo, la celebración de un taller de trabajo sobre desarme, desmovilización y reintegración (DDR) de combatientes en España –organizado por el Gobierno español y el Centro Internacional Toledo para la Paz con apoyo de UNSMIL– permitió los primeros contactos entre los miembros de la comisión. Las reuniones de la Comisión Militar Conjunta se reanudaron a finales de octubre, en Sirte, tras la designación del **nuevo representante especial de la ONU para Libia y jefe de la UNSMIL, Abdoulaye Bathily**, y desembocaron en el establecimiento de un subcomité de DDR. Durante el año, la UNSMIL también continuó apoyando a la comisión para implementar un plan de acción para el repliegue de mercenarios, combatientes foráneos y fuerzas extranjeras del país, según se establece también en el acuerdo de tregua. Aunque el cese el fuego se mantuvo, al finalizar el año algunas informaciones apuntaban a reclutamientos intensivos por parte de ambos bandos.

Cabe mencionar que la designación del diplomático senegalés Abdoulaye Bathily como máximo representante de la ONU en el país norteafricano se produjo en septiembre después de meses de debates. Tras su nombramiento, Bathily viajó a Libia a mediados

55. UNSC, *Report of the Secretary General on United Nations Support Mission in Libya*, S/2022/632, 19 de agosto de 2022.

56. Véase el resumen sobre Libia en Escola de Cultura de Pau, *Negociaciones de paz 2021. Análisis de tendencias y escenarios*, Icaria: Barcelona, 2022.

de octubre donde se reunió con diversos actores políticos y sociales. Al igual que su predecesora, en las semanas siguientes y hasta finalizar el año, el representante especial mantuvo encuentros con numerosos actores con intereses en el conflicto y/o involucrados en el proceso de negociación. Cabe destacar también que, después de varias renovaciones del mandato de la UNSMIL por cortos períodos –debido a diferencias desde finales de 2021 sobre su ámbito de actuación y estructura de la misión, entre otros temas–, el Consejo de Seguridad de la ONU acordó a finales de octubre la extensión por un año de la misión (resolución 2656). A lo largo de 2022 también se mantuvo activo el comité de seguimiento internacional, conformado en el marco del proceso negociador impulsado por la ONU, y en el que participan los miembros del Cuarteto de Libia (ONU, Liga Árabe, UA y UE) además de una decena de países. Los cuatro grupos de trabajo del comité continuaron reuniéndose durante el año: política –coliderado por la ONU, Argelia, Alemania y la Liga Árabe–, seguridad –coliderado por la ONU, Francia, Italia, Turquía, Reino Unido y la Unión Africana–, economía –coliderado por la ONU, Egipto, la UE y EEUU– y derechos humanos y derecho internacional humanitario –coliderado por la ONU, Holanda y Suiza.

Género, paz y seguridad

Las mujeres libias continuaron reivindicando una mayor presencia en las negociaciones y los espacios de decisión sobre el futuro político del país, en un contexto de crecientes amenazas y hostilidad hacia activistas y mujeres que se desempeñan en el ámbito público. Naciones Unidas advirtió de la propaganda y el discurso de odio, que viene afectando a funcionarias del Ministerio de la Mujer y a activistas de la sociedad civil que reivindican una participación más sustantiva de las mujeres en el proceso político y la implementación de la agenda internacional Mujeres, Paz y Seguridad. En reuniones con altos cargos de la ONU, representantes de organizaciones de mujeres libias enfatizaron la importancia de alcanzar una cuota de 30% de representación en los espacios de toma de decisión. Según trascendió, en la última ronda del foro de diálogo sobre temas constitucionales en El Cairo, en junio, las delegaciones abordaron este reclamo y ambas cámaras habrían acordado apoyar una cuota de 25% para las mujeres en todos los procesos electorales del país. El dossier político-electoral en su conjunto, sin embargo, permaneció estancado por las diferencias en torno a las candidaturas presidenciales. En una de las reuniones con Williams, en marzo, en la que participaron delegados de partidos políticos –incluyendo National Charter Party, el único encabezado por una mujer– también se abordó la participación de las mujeres en política. Balithy, en tanto, se reunió con

algunas de las candidatas a parlamentarias para los comicios suspendidos en diciembre de 2021. En el marco de la labor del grupo de trabajo sobre derechos humanos y derecho internacional (dentro del comité de seguimiento internacional), que lanzó una iniciativa de diálogo nacional en diciembre de 2021, defensoras de derechos humanos libias también presentaron su visión sobre los retos en este ámbito. En este espacio también se analizaron experiencias de reconciliación internacionales y las lecciones sobre la importancia de asegurar la inclusión de las mujeres. Finalmente, cabe destacar que en septiembre una corte de apelaciones administrativa de Trípoli ratificó la decisión de anular un acuerdo alcanzado en octubre de 2021 entre ONU Mujeres y el Ministerio de la Mujer libio para desarrollar un plan de acción nacional para la implementación de la resolución 1325 sobre Mujeres, Paz y Seguridad.⁵⁸

Marruecos – Sáhara Occidental	
Actores negociadores	Marruecos, Frente Popular para la Liberación de Saguia el-Hamra y Río de Oro (POLISARIO)
Terceras partes	ONU, Argelia y Mauritania, Grupo de Amigos del Sáhara (Francia, EEUU, España, Reino Unido y Rusia)
Acuerdos relevantes	Acuerdo de cese el fuego (1991)

Síntesis:

Los intentos de mediación y búsqueda de una salida negociada al conflicto del Sáhara Occidental derivaron en un acuerdo de cese el fuego en 1991. Desde entonces, y pese a la existencia de un marco formal de negociaciones bajo los auspicios de la ONU, el proceso de paz sobre el Sáhara Occidental no ha fructificado. Las sucesivas propuestas y numerosas rondas de negociaciones no han suscitado un acuerdo entre las partes, que mantienen sus respectivas líneas rojas: Marruecos insiste en su reclamo sobre el territorio y sólo está dispuesto a admitir un estatus de autonomía, mientras que el Frente POLISARIO reivindica la necesidad de llevar a cabo un referéndum que incluya la opción de independencia. Las negociaciones sobre el Sáhara Occidental –reconocido como un territorio pendiente de descolonizar– se han visto determinadas por la asimetría de los actores en disputa, la incapacidad de la ONU para poner en marcha una consulta sobre el futuro del territorio, la rivalidad regional entre Marruecos y Argelia –apoyo clave para el POLISARIO–, y por el respaldo a Rabat por parte de actores internacionales clave, como EEUU o Francia, lo que ha determinado, en la práctica, una prevalencia de las tesis marroquíes en la aproximación al conflicto.

Los intentos por buscar una salida negociada al conflicto en torno al Sáhara Occidental no ofrecieron resultados, aunque a diferencia de años previos durante 2022 se reactivaron las gestiones de Naciones Unidas para propiciar un diálogo tras la nominación en noviembre de 2021 de un nuevo enviado especial, Staffan de Mistura. El diplomático sueco-italiano retomó los viajes a la región y las reuniones con diversos actores con el fin

57. UNSC, *Report of the Secretary General on United Nations Support Mission in Libya*, S/2022/932, 9 de diciembre de 2022.

de entablar un proceso negociador, pero las principales partes contendientes mantuvieron sus posiciones. Paralelamente, continuaron registrándose hechos de violencia, aunque las hostilidades disminuyeron en comparación a lo observado en 2021, tras el fin del cese el fuego entre Marruecos y el Frente POLISARIO a finales de 2020.⁵⁸ Las dinámicas del contencioso siguieron viéndose afectadas por el agravamiento en las tensiones regionales entre Marruecos y Argelia desde 2021 y en 2022 también fue relevante el cambio de postura oficial de España, que se alineó abiertamente con los planteamientos de Marruecos.

Después de dos años y medio en los que el puesto de enviado especial de la ONU para el Sáhara Occidental estuvo vacante –tras la dimisión en mayo de 2019 del expresidente alemán Horst Köhler–, el nuevo responsable realizó dos giras a la región durante 2022. El periplo inicial de Staffan de Mistura se extendió entre el 12 y el 20 de enero, período en el que se reunió con el ministro de Asuntos Exteriores de Marruecos, Nasser Bourita, en Rabat; y con el secretario general del Frente POLISARIO, Brahim Ghali, en Rabouni (en los campos de refugiados situados al sur de Argelia); además del presidente de Mauritania y el ministro de Asuntos Exteriores argelino. De Mistura realizó una nueva ronda de contactos en terreno durante el segundo semestre, con el objetivo de explorar las posibilidades de avanzar hacia un proceso político y la intención declarada de seguir los pasos de los enviados especiales que le precedieron en el cargo. En julio mantuvo reuniones en Rabat y declinó visitar el Sáhara Occidental ocupado. Aunque inicialmente no trascendieron los motivos de la cancelación de su visita a El Aaiún, posteriormente la ONU informó que se debió a las restricciones impuestas por las autoridades marroquíes para que pudiera encontrarse con representantes de la sociedad civil y de organizaciones de mujeres en la que sería su primera visita a la zona. A principios de septiembre, De Mistura se trasladó a Rabouni para nuevas reuniones con dirigentes del Frente POLISARIO. Durante esta visita a los campos de refugiados saharauis el enviado especial de la ONU mantuvo contacto con grupos de mujeres y de la sociedad civil, incluyendo jóvenes, para conocer sus impresiones sobre el conflicto.

En sus encuentros con Staffan de Mistura y a lo largo del año, Marruecos y el Frente POLISARIO reiteraron sus posiciones. Rabat insistió en que el punto de partida de las negociaciones debía ser exclusivamente la propuesta de autonomía marroquí y se mostró partidario de reanudar el formato de contactos en mesas redondas –explorado por el anterior enviado especial Köhler– con la participación de Marruecos, el Frente POLISARIO, Argelia y Mauritania. El Frente POLISARIO, por su parte, reiteró el compromiso con la celebración de un referéndum de autodeterminación

de la población saharauí. Según el informe de la ONU, varios representantes del Frente POLISARIO se mostraron esperanzados en la reanudación del proceso a instancias de Naciones Unidas y en la construcción de medidas de confianza que puedan tener un impacto positivo en terreno. Argelia, principal valedora del Frente POLISARIO, se mostró contraria al formato de mesas redondas por considerar que pretende plantear la disputa como un conflicto regional y no como un asunto de descolonización. Argel subrayó la necesidad de negociaciones directas sin precondiciones entre Marruecos y el Frente POLISARIO y de revitalizar el plan de 1991, que incluye la celebración de una consulta al pueblo saharauí. Mauritania, en tanto, insistió en que su postura es de una “neutralidad positiva”.

El Frente POLISARIO también enfatizó que la realidad en terreno y la falta de atención internacional a la cuestión del Sáhara Occidental habían convertido el retorno a las hostilidades –materializado en el abandono en 2020 del acuerdo de cese el fuego vigente desde 1991– en la única opción posible. De Mistura expresó su esperanza en la reanudación del cese el fuego para reducir las tensiones y también para crear un entorno más propicio para un proceso político. En sus visitas a la región, el enviado especial también manifestó la preocupación por la intensificación de la tensión regional entre Marruecos y Argelia, aunque ambos países le aseguraron que no tenían intenciones de aventurarse a una escalada militar.

Durante 2022 Staffan de Mistura también mantuvo consultas con otros actores internacionales, entre ellos los países integrantes del Consejo de Seguridad de la ONU y los Estados que integran el Grupo de Amigos del Sáhara (integrado por Francia, España, Rusia, Reino Unido y EEUU); altos cargos de la UE, Italia, Alemania y Suecia; además de diversos representantes internacionales en los márgenes de la Conferencia de Seguridad de Múnich. En el ámbito de los actores internacionales con intereses en la disputa, cabe destacar el cambio de posición de España, que gobernó el Sáhara Occidental hasta 1975 y que formalmente sigue siendo la potencia administradora del territorio, considerado como “pendiente de descolonizar” por el derecho internacional. En 2022, el Gobierno español abandonó la tradicional posición oficial de “neutralidad activa” por un apoyo expreso a la postura de Marruecos en este contencioso. El 14 de marzo, el presidente del Gobierno español, Pedro Sánchez, envió una carta al rey Mohammed VI en la que manifestó que España consideraba la iniciativa de autonomía presentada por Marruecos como “la base más seria, creíble y realista para resolver la disputa”. Esta opción excluye la independencia como vía para canalizar las aspiraciones de autodeterminación saharauis. El Frente POLISARIO condenó el cambio de postura española calificándolo

58. Véase el resumen sobre Marruecos–Sáhara Occidental en el capítulo 2 (Tensiones) de *Alerta 2023! Informe de conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, Barcelona: Icaria, 2023.

de contrario a la ley internacional y subrayó que este giro invalidaba a España como actor mediador. Argelia también expresó su rechazo, llamó a su embajador en Madrid a consultas en marzo y, en julio, anunció la suspensión del Tratado de Amistad, Buena Vecindad y Cooperación con España suscrito en 2002. Algunos análisis subrayaron que, si bien el cambio en la postura española en 2022 es formalmente significativo, el alineamiento implícito con los intereses de Rabat es previo y destacaron que la falta de voluntad política por parte de Madrid y otros actores internacionales para presionar por una solución a la cuestión del Sáhara Occidental ha favorecido, en la práctica, el control del territorio por parte de Marruecos y su política de hechos consumados.⁵⁹

En lo referente a Marruecos, el cambio de postura española sirvió para cerrar una crisis bilateral abierta en 2021, después de que el líder del Frente POLISARIO fuera acogido en España para ser tratado por COVID-19. Este hecho supuso entonces una crisis diplomática, que derivó en el retiro del embajador marroquí de España en mayo de 2021. En lo que se interpretó como una represalia, un acto de presión y una instrumentalización de los flujos migratorios, Rabat también relajó entonces los controles fronterizos, lo que derivó en la llegada de más de 10.000 personas a Ceuta en mayo de 2021. Cabe destacar que el respaldo español se sumó así al tradicional apoyo de Francia a los intereses marroquíes. En mayo de 2022, el Gobierno holandés también expresó públicamente su apoyo al plan de autonomía marroquí. En lo que respecta a EEUU, el Gobierno de Donald Trump declaró reconocer la soberanía de Marruecos sobre el Sáhara Occidental en diciembre de 2020. El posterior Gobierno de Joe Biden no ha revertido oficialmente este reconocimiento. En 2022, Marruecos hizo aún más explícita su política de condicionar las relaciones con terceros países en función de su postura sobre el Sáhara Occidental. En un discurso en agosto, el rey Mohammed VI señaló que el Sáhara Occidental era “punto de referencia más simple y claro a través del cual Marruecos mide la sinceridad de la amistad y la eficiencia de los acuerdos de asociación”. En este contexto, Marruecos pidió explicaciones al Gobierno tunecino por haber invitado al líder del Frente POLISARIO a una conferencia sobre desarrollo celebrada en este país. En este mismo escenario de exigencias marroquíes se produjo también una controvertida declaración del nuevo presidente de Kenia, William Ruto, quien en septiembre anunció vía Twitter que su país dejaba de reconocer a la República Árabe Saharaui Democrática (RASD) proclamada por el Frente POLISARIO en 1976. Medios de prensa destacaron que Ruto deseaba cerrar un acuerdo para la adquisición de fertilizantes con Marruecos. Las palabras de Ruto, que suponían un giro en la política de Kenia y que se produjeron un día después de la

participación de Ghali en la toma de posesión de Ruto, fueron eliminadas con posterioridad de la cuenta del presidente y el país reafirmó su compromiso con una solución al contencioso vía la ONU.

En octubre, el Consejo de Seguridad de la ONU renovó por un año más el mandato de la MINURSO a través de la resolución 2654. El documento enfatiza la necesidad de alcanzar una solución política “realista, practicable, duradera y mutuamente aceptable” a la cuestión del Sáhara Occidental, “anima encarecidamente” a Marruecos, el Frente POLISARIO, Argelia y Marruecos a involucrarse en el proceso impulsado por el enviado especial con “un espíritu de realismo y compromiso” y llama a las partes a retomar negociaciones “de buena fe y sin precondiciones”. Como viene ocurriendo desde 2017, la renovación no contó con un apoyo unánime y fue aprobada con la abstención de Rusia y Kenia. En los últimos años, Moscú ha cuestionado que la resolución no haga una referencia explícita al derecho de autodeterminación y ha cuestionado que el texto aluda a la necesidad de alcanzar una solución “realista”. Análisis sobre el texto de la resolución aprobado en 2022 destacaron que se habían intentado incorporar elementos para dar más margen de maniobra a De Mistura en sus intentos por promover un proceso político y para responder a las distintas visiones sobre quienes deben ser considerados actores implicados en el conflicto. Así, se introduce un lenguaje que destaca la importancia de que “todas las partes interesadas” – *all concerned*, en el documento en inglés– amplíen sus posiciones con el fin de avanzar hacia una solución.⁶⁰

Género, paz y seguridad

Aunque el proceso negociador se mantuvo bloqueado durante todo el año, a lo largo de 2022 algunos hechos indicaron una mayor atención a las voces de las mujeres y a su participación en los esfuerzos por alcanzar una salida política al conflicto. Así, por ejemplo, la decisión del enviado especial de no visitar el Sáhara Occidental ocupado por Marruecos en julio a causa de las restricciones impuestas por Rabat se debió en parte a la constatación de que no sería posible que se reuniera con representantes de la sociedad civil y organizaciones de mujeres. El informe anual del secretario general de la ONU sobre el Sáhara Occidental plantea explícitamente que el viaje de De Mistura fue suspendido “en coherencia con los principios de Naciones Unidas y, en particular, por la importancia que se otorga a la participación igualitaria y total implicación de las mujeres en todos los esfuerzos para mantener y promover la paz y la seguridad”. Según la ONU, el enviado especial continuaría los esfuerzos para concretar reuniones con organizaciones de mujeres y entidades de la sociedad civil del Sáhara Occidental ocupado en futuras visitas

59. Pamela Urrutia, “La política española de fets consumats al Sàhara”, *La Directa*, 28 de marzo de 2022.

60. Security Council Report, “Western Sahara: Vote on Resolution to Renew Mandate of MINURSO”, *What's in Blue*, 26 de octubre de 2022.

a la región. En su visita a los campos de refugiados saharauis en septiembre, De Mistura se reunió con grupos de la sociedad civil y organizaciones de mujeres, que le manifestaron su frustración por la ausencia de una salida política y expresaron su preocupación por la situación humanitaria en los campos, agravada en los últimos años especialmente en lo que respecta a la inseguridad alimentaria.

Adicionalmente, la resolución 2654 que aprobó una nueva extensión del mandato de la MINURSO, reiteró los compromisos en el marco de la agenda internacional Mujeres, Paz y Seguridad. En el marco del proceso de redacción del texto varios países solicitaron incorporar un compromiso más explícito con la participación de las mujeres. A instancias del Gobierno de Irlanda –

que contó con el apoyo de otros países miembros del Consejo de Seguridad como México, Noruega y Kenia– el documento llama a una a una participación “total, igualitaria y significativa” de las mujeres –previamente se hacía referencia a una participación “total, efectiva y significativa”. La ONU también ha intentado plasmar su compromiso con la agenda Mujeres, Paz y Seguridad a través de una mayor participación de mujeres en el contingente de la MINURSO. Al finalizar 2022, la misión de la ONU para el Sáhara Occidental estaba integrada por 227 personas, de las cuales 74 eran mujeres. El porcentaje de mujeres observadoras se eleva así a 33%, el más alto entre las misiones en terreno y por encima del objetivo de 19% definido en la estrategia de paridad de género de las misiones de la ONU para el período 2018-2028.

3. Negociaciones de paz en América

- En América hubo cuatro negociaciones durante 2022, el 10% del total mundial.
- En Haití, el Gobierno y parte de la oposición iniciaron un diálogo acerca de la profunda crisis económica, humanitaria, política e institucional que atraviesa el país, pero sin lograr ningún acuerdo significativo.
- El Gobierno de Colombia y el ELN iniciaron un proceso de diálogo formal con una primera ronda de conversaciones en Venezuela.
- La Comisión de la Verdad de Colombia presentó su informe en el que señaló que la mayoría de las víctimas del conflicto armado fueron población civil y no combatiente.
- El Gobierno venezolano reanudó el diálogo y alcanzó un acuerdo con la alianza opositora Plataforma Unitaria en México, inició conversaciones con otras facciones de la oposición y acercó posiciones con el Gobierno de EEUU.

En este capítulo se analizan los principales procesos y negociaciones de paz en América durante 2022, tanto las características y tendencias generales de las negociaciones como la evolución de cada uno de los contextos en el continente a lo largo del año, incluyendo referencias a la agenda de género, paz y seguridad. Además, al principio del capítulo se incluye un mapa en el que se identifican los países de América que albergaron negociaciones de paz durante 2022.

Tabla 3.1. Resumen de los procesos y las negociaciones de paz en América en 2022

Procesos y negociaciones de paz	Actores negociadores	Terceras partes
Colombia (ELN)	Gobierno, ELN	Países garantes (Cuba, Venezuela, Noruega México y Chile) Misión de Verificación de Naciones Unidas, Iglesia Católica, países acompañantes (Alemania, Suecia, Suiza y España)
Colombia (FARC)	Gobierno, Comunes	Misión de Verificación de la ONU en Colombia, Componente Internacional de Verificación (Secretaría Técnica de los Notables, Instituto Kroc de la Universidad de Notre Dame)
Haití	Gobierno, oposición política y social	Core Group (ONU, OEA, UE y Gobiernos de Alemania, Francia, Brasil, Canadá, España y EEUU), “Comité de Mediación” (conformado por tres representantes de organizaciones religiosas, académicas y empresariales)
Venezuela	Gobierno, oposición política y social	Noruega, Rusia, Países Bajos, Grupo Internacional de Contacto

3.1 Negociaciones en 2022: tendencias regionales

En 2022 América fue escenario de cuatro procesos de paz, uno más que en 2021, al activarse un proceso de diálogo entre el Gobierno de Haití y la oposición política, con la facilitación de varios actores internacionales. Continuaron los procesos de diálogo en Colombia, con el inicio de un proceso formal de negociaciones de paz entre el Gobierno colombiano y el grupo armado ELN y con el proceso de implementación del acuerdo de paz alcanzado entre la guerrilla de las FARC y el Gobierno de Colombia en 2016. En Venezuela se logró reactivar el diálogo entre Gobierno y oposición, tras más de un año de interrupción, con el acompañamiento de diferentes Gobiernos y actores internacionales. **Con respecto a los actores que protagonizaron las**

diferentes negociaciones, cabe destacar la participación en todas ellas de los Gobiernos de los respectivos países, como una de las partes negociadoras. El ELN fue el único grupo armado de oposición que participó como interlocutor en un proceso de diálogo, tras la reactivación de las conversaciones con el Gobierno colombiano. A tal efecto, se nombraron dos delegaciones negociadoras para llevar a cabo las negociaciones que se iniciaron formalmente en noviembre, tras encuentros exploratorios previos. La delegación gubernamental estaba encabezada por Otty Patiño e Iván Cepeda como jefes negociadores y la delegación del ELN estaba dirigida por Pablo Beltrán como jefe negociador. En lo que respecta a las negociaciones en el marco del proceso

Mapa 3.1. Negociaciones de paz en 2022 en América



■ Países con procesos y negociaciones de paz en América en el año 2022

de implementación del acuerdo de paz de 2016 entre el Gobierno colombiano y la guerrilla de las FARC, el diálogo tuvo lugar entre el Gobierno y el partido político Comunes, surgido del proceso de desmovilización de la guerrilla FARC-EP fruto del acuerdo de paz. Cabe destacar que durante el año se produjo la reactivación de dos importantes espacios de interlocución entre las partes, la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI), y la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (CNGS). Ambas instancias son resultado del acuerdo de paz pero su funcionamiento había quedado paralizado durante la administración del presidente Iván Duque, que finalizó su mandato en 2022 dando paso al presidente Gustavo Petro, vencedor de las últimas elecciones presidenciales. En el caso de Venezuela y de Haití, los diálogos tuvieron como principales interlocutores del Gobierno a la oposición política y social de ambos países, articulada en diferentes plataformas. En el caso de Haití, el diálogo tuvo lugar con plataforma denominada “Acuerdo de Montana”, conformada por cerca de un millar de organizaciones políticas y sociales con una hoja de ruta para la transición política, aunque también tuvieron relevancia otras agrupaciones de la oposición como el Protocolo de Entendimiento Nacional (PEN) o el Consejo Nacional de la Transición, resultante del acuerdo entre las dos anteriores. En Venezuela, el diálogo se mantuvo fundamentalmente con la alianza opositora denominada Plataforma Unitaria, aunque el Gobierno también se reunió con otros actores relevantes

Se inició un proceso de diálogo entre el Gobierno de Haití y la oposición

de la oposición, como la Alianza Democrática, la formación Alianza del Lápiz y el Foro Cívico.

En todas las negociaciones que tuvieron lugar en el continente americano hubo una participación destacada de terceras partes, desempeñando diferentes roles de acompañamiento, mediación o facilitación, con el objetivo de acercar a las partes en disputa y favorecer

los intentos de diálogo para transformar los conflictos o disputas. Gran parte de los actores facilitadores fueron de carácter internacional, externos a los países escenarios de los diferentes conflictos.

Algunos de los actores facilitadores fueron Gobiernos, pero también tuvieron un papel destacado organizaciones internacionales o regionales como la ONU o la OEA y la UE. Cabe destacar que también las terceras partes actuaron con mucha frecuencia de forma agrupada y coordinada, bajo diferentes paraguas y formatos, como el de países garantes o acompañantes, grupo internacional de contacto o Core Group. Esta coordinación fue necesaria dada la participación en todas las negociaciones de una amplia variedad de terceras partes. En el caso de la reanudación de las negociaciones de paz entre el Gobierno de Colombia y el ELN, cabe destacar la presencia de actores que ya han jugado un papel fundamental en la facilitación de anteriores procesos de paz en el país, como Noruega, Cuba y Venezuela, con el apoyo también de otros países de la región como México y Chile, y el acompañamiento de países europeos: Alemania, Suecia, Suiza y España.

Además, las partes solicitaron al Gobierno de EEUU que también desempeñara un papel como acompañante del proceso, sin que haya dado una respuesta definitiva al papel que jugará en estas negociaciones. Además de Gobiernos también se contó con el apoyo de Naciones Unidas, específicamente de la Misión de Verificación en el país y de la Iglesia Católica, quien también tuvo un papel relevante en el anterior intento de diálogo con el ELN. En el caso del proceso de implementación del acuerdo de paz de 2016, continuó el acompañamiento previsto en el texto del acuerdo por parte de la Misión de Verificación de la ONU en Colombia y del Componente Internacional de Verificación (integrado por la Secretaría Técnica de los Notables y del Instituto Kroc de la Universidad de Notre Dame), con el mandato de verificar la correcta implementación de lo pactado. En el caso de Haití, cabe destacar una dimensión internacional y otra interna en el acompañamiento externo al proceso, la primera llevado a cabo por el Core Group, integrado por la ONU, la OEA, la UE y los Gobiernos de Alemania, Francia, Brasil, Canadá, España y EEUU, y la segunda por el conocido como “Comité de Mediación” (conformado por tres representantes de organizaciones religiosas, académicas y empresariales). Finalmente en Venezuela, se siguió contando con el acompañamiento de tres países, Noruega, Rusia, Países Bajos, así como del Grupo Internacional de Contacto, conformado por países europeos y latinoamericanos.

En lo que respecta a las agendas de negociación, estas respondieron a las circunstancias y características de cada proceso, así como a las demandas específicas de los actores que protagonizaron los diferentes diálogos. En el caso de Colombia y el proceso con las antiguas FARC, la agenda está marcada por los compromisos señalados en el acuerdo de paz de 2016 y su cumplimiento. En las negociaciones con el ELN, las partes acordaron retomar la agenda ya pactada en el anterior proceso, con algunas actualizaciones y ajustes, pero partiendo de una base previamente establecida. De hecho el acuerdo relativo a la agenda fue uno de los primeros consensos construidos al inicio de las negociaciones. En los casos de Haití y Venezuela, las negociaciones giraron en torno a cuestiones relativas a la gobernanza de ambos países y las transformaciones políticas exigidas por las respectivas oposiciones, incluyendo de forma importante la celebración de elecciones. En el caso de Haití, la oposición presentó una hoja de ruta para una transición política en el país, pero hubo desacuerdo con el Gobierno respecto a qué aspectos debían formar parte de la agenda negociadora.

La evolución de los procesos fue positiva en términos generales, especialmente en los casos de Colombia, donde se constataron avances importantes. En los casos de Venezuela y Haití, cabe destacar en clave positiva la reactivación de los contactos entre los Gobiernos y la oposición, aunque se debió hacer frente a desencuentros y obstáculos. Las negociaciones con el ELN se

reactivaron formalmente y el clima general del diálogo fue de acercamiento y actitud constructiva por parte de los actores negociadores y facilitadores, alcanzándose acuerdos en aspectos sumamente relevantes como la agenda, el formato o el emplazamiento de las conversaciones, facilitando la continuidad de estas. Cabe señalar que la reactivación del diálogo se enmarca dentro de una política del nuevo Gobierno denominada “Paz Total”, mediante la que se pretende impulsar el acercamiento al conjunto de actores armados del país. En el caso del diálogo con el partido Comunes para la implementación del acuerdo de paz, cabe destacar la reactivación de instancias cruciales para ello. En Venezuela lo más positivo fue la reactivación del diálogo directo entre Gobierno y oposición y el acercamiento entre los Gobiernos de Venezuela y EEUU. En Haití se hizo patente la enorme distancia entre las posiciones del Gobierno, considerado ilegítimo por la oposición, y las diferentes plataformas opositoras, aunque se lograron algunos avances importantes, incluyendo un acuerdo para la transición, que no fue refrendado por toda la oposición, poniendo en entredicho la capacidad de dicho acuerdo para servir de base para lograr una solución a la grave crisis social y política que atraviesa el país.

En lo que respecta a la implementación de la agenda género, paz y seguridad, **cabe destacar que persistieron importantes retos en términos de participación significativa de las mujeres en los diferentes procesos de negociación**, aunque también se pudo constatar de nuevo como la participación de las mujeres fue destacada en procesos como los que tuvieron lugar en Colombia. Los procesos de Haití y Venezuela se caracterizaron por su carácter excluyente, sin que la presencia de mujeres fuera significativa y tampoco se constató la inclusión de cuestiones de género entre los temas de discusión de las agendas de diálogo. Sin embargo, en Colombia, hubo una participación relevante de mujeres y también un desarrollo significativo de agendas de género. Así, cabe destacar que en el caso de la implementación del acuerdo de paz alcanzado entre el Gobierno de Colombia y las FARC, continuaron activas instancias diseñadas por el acuerdo para supervisar la implementación del enfoque de género, como la Instancia de Mujeres para el Enfoque de Género y Paz. Además, el enfoque de género tuvo una importante presencia en el trabajo de organismos como la Comisión de la Verdad, que incluyó extensamente en su informe esta perspectiva, recogiendo las experiencias del conflicto para las mujeres colombianas y con recomendaciones de cara al futuro. En el caso de las negociaciones de paz con el ELN, si bien los primeros contactos exploratorios se produjeron sin participación de mujeres, una vez iniciado el diálogo formal, ambas delegaciones incluyeron una representación significativa de mujeres como negociadoras, que se fue incrementando conforme avanzó el diálogo. En paralelo, la sociedad civil continuó activa impulsando la elaboración de un Plan de Acción Nacional sobre la resolución 1325.

Todas las negociaciones de paz en América contaron con participación destacada de actores facilitadores del diálogo

3.2 Análisis de casos

América del Norte, Centroamérica y Caribe

Haití	
Actores negociadores	Gobierno, oposición política y social
Terceras partes	Core Group (ONU, OEA, UE y Gobiernos de Alemania, Francia, Brasil, Canadá, España y EEUU), “Comité de Mediación” (conformado por tres representantes de organizaciones religiosas, académicas y empresariales)
Acuerdos relevantes	--

Síntesis:

En los últimos años, especialmente tras la salida del país del ex presidente Jean Bertrand Aristide en febrero de 2004 y el posterior despliegue de la misión de mantenimiento de la paz de la ONU (MINUSTAH), ha habido varios intentos de concertación y diálogo entre varios sectores políticos y sociales para hacer frente a la situación de fragilidad institucional, polarización políticosocial y crisis económica y de seguridad que enfrenta el país. Sin embargo, ninguna de estas iniciativas, la mayor parte de las cuales han contado con apoyo internacional, han cristalizado en acuerdos significativos ni han propiciado espacios o mecanismos permanentes o estables de negociación. Aunque el mandato del presidente Jovenel Moïse ya fue controvertido desde su inicio tras haber sido acusado de protagonizar fraude electoral en las elecciones de 2015, los intentos del presidente Moïse de crear un diálogo nacional en 2019 respondieron a la agudización de la crisis a mediados de 2018 y al estallido de protestas y episodios de violencia en 2019. En 2021, el asesinato del presidente Moïse derivó en una nueva agudización de la crisis en el país.

En el marco de una profunda crisis económica, humanitaria, política e institucional, **durante el año se produjeron negociaciones entre el Gobierno en funciones y varias plataformas de organizaciones sociales y formaciones políticas opositoras** que no reconocen la legitimidad ni la legalidad del Ejecutivo de Ariel Henry, en un diálogo multinivel y multisectorial auspiciado por el Gobierno de EEUU, el Core Group (que incluye a representantes de la OEA, la ONU, la UE y EEUU, Francia, Alemania, Canadá, Brasil y España) y determinados sectores de la sociedad civil. Los dos actores principales de las negociaciones fueron el Gobierno de Ariel Henry —que ejerce en funciones como presidente y primer ministro del país desde el asesinato del anterior presidente, Jovenel Moïse, en julio de 2021— y la plataforma denominada “Acuerdo de Montana”, un pacto firmado el 30 de agosto de 2021 por cerca de un millar de organizaciones políticas y sociales que proponía una hoja de ruta para la transición política y para hacer frente a la creciente situación de inseguridad y crisis humanitaria en el país. Dicho Acuerdo, promovido por la plataforma cívica Comisión de Búsqueda de una Solución Haitiana a la Crisis, contemplaba, entre otras cuestiones, un plan de transición de dos años hasta la celebración de las siguientes elecciones presidenciales en febrero de 2024, la conformación de un Consejo Nacional de

Transición de 52 miembros —designados por partidos, grupos políticos y organizaciones de la sociedad civil— y de un colegio presidencial de cinco miembros, así como el nombramiento de un primer ministro y un gabinete ministerial.

A mediados de enero, se celebró en Luisiana (EEUU) la llamada Cumbre de Unidad entre representantes del Acuerdo de Montana y el llamado Protocolo de Entendimiento Nacional (PEN), la otra gran plataforma opositora compuesta por centenares de organizaciones sociales y políticas, para armonizar sus respectivas propuestas de transición política. Como consecuencia de este consenso entre ambas plataformas, el 30 de enero el Consejo Nacional de la Transición eligió a Fritz Jean, ex primer ministro y exgobernador del banco central, como presidente interino y al exsenador Steven Benoit como primer ministro interino. El presidente y primer ministro en funciones, Ariel Henry, arropado a su vez por el llamado Acuerdo de Musseau (firmado el 11 de septiembre de 2021 por unas 600 organizaciones políticas y sociales), no reconoció la votación del Consejo Nacional de la Transición, rechazó la hoja de ruta propuesta por el Acuerdo de Montana y el PEN y señaló que la única solución al *impasse* político e institucional del país era la celebración de elecciones generales y de un referéndum constitucional. Cabe señalar que dichas elecciones legislativas deberían haberse celebrado originalmente en octubre de 2019, pero se pospusieron en primera instancia hasta noviembre de 2021 y posteriormente de manera indefinida. De igual modo, el referéndum sobre la reforma de la Constitución de 1987, propuesto por el expresidente Jovenel Moïse, debía haberse celebrado en junio de 2021, pero también se pospuso y no tiene una fecha de celebración prevista. En este sentido, una parte significativa de la clase política haitiana consideraba ilegal que Ariel Henry siguiera detentando los cargos de presidente y primer ministro del país más allá del 7 de febrero del 2022, pues esta era la fecha en la que finalizaba el mandato del expresidente Jovenel Moïse.

Aunque el 11 de febrero Ariel Henry se reunió a puerta cerrada con representantes de la Oficina de Supervisión del Acuerdo de Montana, esta organización señaló que el diálogo no continuaría hasta que se dieran determinadas condiciones, como la suspensión del nuevo Consejo Electoral Provisional y la colaboración en la investigación del asesinato del expresidente Moïse por parte de Henry, sobre quien hay sospechas de colaboración en el mismo. Ante esta situación de *impasse*, hubo varias iniciativas por parte de EEUU y del presidente del Senado de Haití para aproximar posiciones entre las partes, pero estas no fructificaron. En esta misma línea, a finales de marzo, se creó un “Comité de Mediación” conformado por representantes de la Conferencia de Rectores y Presidentes de Universidades Haitianas (CORPUHA), la Cámara de Comercio e Industria de Haití (CCIH) y la organización local Religiones por la Paz. Dicho Comité, que fue auspiciado por el Gobierno y cuenta con el apoyo del llamado Core Group, declaró públicamente

a mediados de año haber mantenido conversaciones con unos 40 partidos políticos de diversas tendencias, cinco agrupaciones políticas, varios signatarios de cuatro Acuerdos Políticos, el presidente del país y los miembros del Senado. Sin embargo, las principales coaliciones opositoras, como el Acuerdo de Montana o el PEN, no reconocieron la legitimidad de dicho comité por considerarlo una iniciativa unilateral del Gobierno de facto.

En el mes de mayo, Ariel Henry se reunió en dos ocasiones con uno de los representantes del Acuerdo de Montana, el exministro Magali Comeau-Denis, en los que este hizo una propuesta sobre los objetivos del diálogo político; el lugar y duración de las discusiones; la agenda negociadora o la composición de las delegaciones, entre otras cuestiones. Sin embargo, a finales de mayo el Gobierno de facto hizo una contrapropuesta que no consideraba los términos planteados por el Acuerdo de Montana y que centraba el diálogo en torno a la inseguridad y la corrupción; el cambio de la Constitución; la conformación del Consejo Electoral Provisional para la organización de elecciones y programas de protección social. A principios de junio, el Acuerdo de Montana hizo pública su delegación negociadora (conformada por siete personas), mientras que el Gobierno provisional comunicó por carta a finales de junio la conformación de una delegación de seis personas que representaban al Gobierno y a las formaciones políticas que le dan apoyo (también conocidas como Acuerdo de Musseau o del 11 de septiembre). Sin embargo, y después de que en el mes de julio no se registraran avances en asuntos sustantivos o procedimentales de la negociación, a principios de agosto la Oficina de Supervisión del Acuerdo de Montana interrumpió el diálogo, acusando a Henry y sus formaciones políticas aliadas de no tener voluntad política para avanzar en la negociación ni para discutir alternativas de gobernanza institucional ni tampoco para consensuar las condiciones y fechas de las elecciones. A pesar de que en septiembre la secretaria de Estado de EEUU viajó a Haití para auspiciar la reanudación del diálogo y de que el Comité de Mediación siguió llevando a cabo numerosos encuentros, durante el resto del año no solamente no se produjeron nuevas reuniones entre el Gobierno provisional y las principales plataformas opositoras del país, sino que buena parte de los partidos opositores incentivaron las protestas antigubernamentales masivas que se produjeron en los últimos meses del año. En un contexto de incremento sustancial de la violencia en el país (que incluso llevó a Naciones Unidas y a varios países a considerar el despliegue de una fuerza militar para hacer frente a la situación de inestabilidad), el Gobierno declaró que a finales de año iniciaría la organización de los comicios pospuestos, aunque sin concretar una fecha. En un contexto de incremento sustancial de la violencia en el país (que incluso llevó a Naciones Unidas y a varios países a considerar el despliegue de una fuerza militar para hacer frente a la situación de inestabilidad), el Gobierno declaró que a finales de año iniciaría la organización de los comicios pospuestos, aunque sin

concretar una fecha. El 21 de diciembre, el Gobierno anunció la firma de un acuerdo –denominado Consenso de Haití para una transición inclusiva y unas elecciones transparentes– con varias formaciones políticas y organizaciones de la sociedad civil y del sector privado. El acuerdo prevé una transición de 14 meses que incluye la celebración de elecciones antes del fin del 2023, la toma de posesión del nuevo Gobierno el 7 de febrero de 2024 –fecha hasta la que Ariel Henry permanecerá en el cargo de primer ministro– y la conformación de un Consejo Superior para la Transición– integrado por un representante de la sociedad civil, otro de los partidos políticos y otro del sector privado –y de un Órgano de Control de la Acción Gubernamental. Aunque Henry calificó el acuerdo de histórico y a finales de año más de 600 organizaciones le habían mostrado su apoyo, tanto el Acuerdo de Montana como algunos de los principales partidos opositores del país rechazaron el pacto por considerar que había sido suscrito por las mismas organizaciones que habían mostrado su apoyo al Gobierno hasta el momento y por entender que solamente buscaba la perpetuación en el cargo de Ariel Henry y no daba solución a los problemas estructurales del país.

América del Sur

Colombia (ELN)	
Actores negociadores	Gobierno, ELN
Terceras partes	Países garantes (Cuba, Venezuela, Noruega México y Chile) Misión de Verificación de Naciones Unidas, Iglesia Católica, países acompañantes (Alemania, Suecia, Suiza y España)
Acuerdos relevantes	Acuerdo “Puerta del Cielo” (1988)
Síntesis:	Desde el surgimiento del grupo armado ELN con aspiraciones de un cambio de sistema político y económico en Colombia en 1964, diversos han sido los procesos negociadores que han tratado de buscar la paz en Colombia. Las primeras negociaciones entre el Gobierno y el ELN 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 se firmó en Maguncia (Alemania) el acuerdo “Puerta del Cielo”, entre el ELN y miembros de la sociedad civil, centrado en aspectos humanitarios. En 1999, el Gobierno y el ELN retomaron los contactos en Cuba, que finalizaron en junio de 2000. El Gobierno de Álvaro Uribe retomó las negociaciones de paz con esta guerrilla en Cuba, de 2005 al 2007, sin lograr resultados. A finales de 2012, el ELN mostró su disposición a abrir nuevas negociaciones con el presidente Juan Manuel Santos, nombrando una comisión negociadora, y se mantuvieron contactos exploratorios. En 2017 se iniciaron las negociaciones de paz formales, que se rompieron en 2019 tras un grave atentado perpetrado en Bogotá por el ELN.

2022 fue un año en el que **se dieron importantes avances en las negociaciones de paz entre el Gobierno de Colombia y el ELN**. Tras la toma de posesión del presidente Gustavo Petro, vencedor en las elecciones presidenciales de junio, tuvo lugar un primer encuentro

entre una delegación del Gobierno de Colombia y representantes del ELN en La Habana, después de años en los que el proceso de paz había permanecido inactivo. La delegación gubernamental la encabezó el ministro de Exteriores, Álvaro Leyva, acompañado por el Alto Comisionado para la Paz, Danilo Rueda, y el senador del Pacto Histórico y muy cercano a Gustavo Petro, Iván Cepeda. Además, la delegación también estuvo acompañada por Carlos Ruiz Massieu, representante especial del secretario general y jefe de la Misión de Verificación de la ONU en Colombia, John Otto, enviado noruego especial para la paz, y Javier Caamaño, embajador de Cuba en Colombia. Tras este primer encuentro, el Gobierno anunció que se adoptarían las medidas jurídicas necesarias para facilitar el diálogo, en referencia a la reactivación de los protocolos que ya se acordaron con el ELN durante las pasadas negociaciones y que quedaron desactivados por el Gobierno de Iván Duque. Poco después, el ELN señaló que se esperaba que pudieran iniciarse en breve negociaciones de paz y el Gobierno venezolano confirmó su disposición a actuar como país garante, tras la petición efectuada por el presidente colombiano Gustavo Petro y la reanudación de las relaciones diplomáticas entre ambos países. En octubre se produjo la confirmación oficial de que las negociaciones se iniciarían en noviembre en un anuncio efectuado en Venezuela por Danilo Rueda, Alto Comisionado para la Paz, el senador Iván Cepeda, monseñor Héctor Fabio Henao y los comandantes del ELN Pablo Beltrán y Antonio García.

Se reanudaron las negociaciones de paz entre el Gobierno de Colombia y el ELN

Asimismo se señaló que el proceso sería acompañado por países garantes (Cuba, Venezuela y Noruega inicialmente, y posteriormente se unieron México y Chile, a la espera de que Brasil responda también a la invitación) y por los invitados especiales, la Misión de Verificación de Naciones Unidas (con Carlos Ruiz Massieu, jefe de la Misión como representante en la negociación) y la Iglesia Católica (con Monseñor Héctor Fabio Henao como representante). Además, se invitó también a EEUU, Alemania, Suecia, Suiza y España a ser países acompañantes. El diálogo con el ELN se enmarca dentro de la propuesta del nuevo Ejecutivo colombiano denominada “Paz Total”, mediante la que se buscarían diálogos de forma simultánea con todos los actores armados del país, incluyendo el ELN y las disidencias de las FARC, así como poner fin a la actividad de los actores armados criminales vinculados al narcoparamilitarismo. Para ello, la Cámara de Representantes aprobó un proyecto de ley a finales de octubre, para dar cobertura legal a la propuesta política de paz total. Con estos últimos actores armados se contemplarían fórmulas de acceso a la justicia. También incluye la posibilidad de negociación con actores disidentes de las FARC que abandonaron el proceso de reincorporación tras la firma del acuerdo de 2016. El proyecto establece que la paz debe ser una política de Estado e involucrar a todos los departamentos del Gobierno.

En noviembre se reiniciaron formalmente las negociaciones de paz entre el Gobierno de Colombia

y el grupo armado ELN y se produjo la primera ronda de conversaciones. Las negociaciones habían quedado suspendidas en 2019 tras un atentado por parte del ELN y será la séptima vez que el Gobierno y el ELN emprendan un diálogo de paz. El inicio del nuevo proceso de dialogo tuvo lugar en Caracas, Venezuela. La delegación negociadora gubernamental estuvo inicialmente integrada por Otty Patiño –quien como miembro del M-19 fue negociador con el Gobierno en 1990– e Iván Cepeda como jefes negociadores, María José Pizarro, Horacio Guerrero, Olga Lilia Silva, Danilo Rueda, José Félix Lafaurie –presidente ejecutivo de la Federación de Ganaderos y próximo al uribismo–, Carlos Rosero, Orlando Romero, Alvaro Matallana, Rosmery Quintero y Dayana Paola Urzola, y posteriormente se amplió. Por parte del ELN, Pablo Beltrán, como jefe negociador, Aureliano Carbonell, Bernardo Téllez, Gustavo Martínez, Silvana Guerrero, María Consuelo Tapias, Nicolás Rodríguez “Gabino”, Isabel Torres, Viviana Henao y Óscar Serrano.

Al finalizar la ronda de negociaciones, las partes anunciaron haber alcanzado cuatro acuerdos: 1) Acuerdo sobre la Agenda de Diálogos –las negociaciones retomaron la agenda que pactaron el Gobierno de Santos y el ELN en 2016, aunque se prevé que se realizarán algunos ajustes. Esta agenda estaba conformada por seis puntos: participación de la sociedad en la construcción de la paz; democracia para la paz; transformaciones para la paz; víctimas; fin del conflicto armado; e implementación. 2) Acuerdo sobre la institucionalización de la Mesa de Diálogos de Paz relativo a los principios y procedimientos básicos para su funcionamiento. 3) Acuerdo sobre Acciones y Dinámicas Humanitarias, con un acuerdo parcial relativo en las regiones de Bajo Calima en el departamento del Valle del Cauca y de Medio San Juan en el Departamento de Chocó. Las partes también acordaron proporcionar atención de emergencia humanitaria a presos del ELN y el grupo armado afirmó haber puesto en libertad a 20 personas (civiles y miembros de la fuerza pública) como muestra del compromiso con la paz. No obstante, poco después del anuncio del acuerdo humanitario, el Frente de Guerra Occidental del ELN, con presencia en la zona incluida en el acuerdo, anunció un paro armado indefinido aludiendo a la presencia del Clan del Golfo. 4) Pedagogía y Comunicaciones para facilitar la participación de la sociedad colombiana y de la comunidad internacional en los diálogos. El 19 de diciembre, el ELN anunció un alto el fuego entre el 24 de diciembre y el 2 de enero, aunque señaló que se reservaba el derecho a defenderse. Además, hizo un llamamiento a que el Estado disuelva los grupos paramilitares. Al finalizar la primera ronda, se anunció también que las negociaciones se retomarían en enero de 2023 en México. El 31 de diciembre el presidente Gustavo Petro anunció un acuerdo bilateral de cese al fuego con el ELN, la Segunda Marquetalia, el Estado Mayor Central, las AGC y las Autodefensas de la Sierra Nevada desde el 1 de enero hasta el 30 de junio de

2023, que podría prorrogarse en función de los avances en las negociaciones. Sin embargo, dos días después el ELN negó que se hubiera alcanzado un acuerdo de forma bilateral.

Género, paz y seguridad

El Gobierno incluyó ocho mujeres en su delegación negociadora con el ELN, sumando cuatro mujeres más a las designadas inicialmente, después de haber recibido varias críticas por haber conformado una delegación con poca presencia femenina, incluyendo por parte de la Ministra de Cultura, Patricia Ariza, que demandó la paridad en la delegación negociadora gubernamental. Las designaciones se produjeron coincidiendo con el Día Internacional contra la Violencia de Género. Así, a las cuatro iniciales, la senadora María José Pizarro, la defensora de derechos humanos Olga Lilia Silva, la directora de la organización de pequeñas y medianas empresas Rosmery Quintero y la activista por los derechos indígenas Dayana Paola Urzola, se sumaron las periodistas Mabel Lara y María Jimena Duzán, la abogada Nigeria Rentería y la teóloga Adelaida Jiménez. Por su parte, el ELN incluyó a seis mujeres en su delegación: Consuelo Tapias, Silvana Guerrero, Isabel Torres, Vivian Henao, Cataleya Jiménez y Manuela Márquez. En paralelo a las negociaciones, organizaciones de la sociedad civil impulsaron el proceso de discusión e incidencia para la elaboración de un Plan de Acción Nacional para la implementación de la agenda mujeres, paz y seguridad.

Colombia (FARC)	
Actores negociadores	Gobierno, Comunes
Terceras partes	Misión de Verificación de la ONU en Colombia, Componente Internacional de Verificación (Secretaría Técnica de los Notables, Instituto Kroc de la Universidad de Notre Dame)
Acuerdos relevantes	Acuerdo de paz de La Habana (2016)

Síntesis:

Desde que surgieron las primeras guerrillas en Colombia en 1964 se han producido varios intentos de negociación. A principios de los noventa se logró la desmovilización de varios grupos pequeños, pero no de las principales guerrillas de las FARC-EP y del ELN. En 1998, el presidente Andrés Pastrana autorizó la desmilitarización de una amplia región de Colombia, con centro en San Vicente del Caguán, para llevar a cabo unas negociaciones con las FARC-EP, que duraron hasta 2002 y no dieron resultado. En 2012, y después de varios meses de negociaciones secretas en Cuba, se iniciaron unos nuevos diálogos con las FARC-EP en la isla, con una agenda delimitada y con mecanismos de participación civil. Tras cuatro años de negociaciones, a finales de 2016 se logró la firma de un acuerdo de paz histórico para el pueblo colombiano.

Continuó la implementación del acuerdo de paz alcanzado en 2016 entre el Gobierno de Colombia y la antigua guerrilla de las FARC. **El nuevo Gobierno encabezado por el presidente Gustavo Petro, que tomó posesión de su cargo en agosto, reafirmó su compromiso con la implementación completa del acuerdo de paz, en el marco de su denominada política de paz total.** Uno de los acontecimientos más destacados del año fue la presentación por parte de la Comisión de la Verdad de su informe final. La presentación del informe se produjo tras cuatro años de trabajo, con un mandato establecido por el acuerdo de paz firmado entre el Gobierno de Colombia y las FARC en 2016. El informe, titulado “Hay futuro si hay verdad”,¹ recogió que 456.666 personas murieron como consecuencia de la violencia entre 1986 y 2016, que 50.770 personas fueron secuestradas y que más de 8 millones de personas sufrieron desplazamiento forzado. La Comisión de la Verdad concluyó que la mayoría de las víctimas del conflicto fueron población civil y no combatiente. El 45% de las víctimas se produjeron en el periodo entre 1995 y 2004. El 45% de los homicidios en el conflicto entre 1985 y 2018 fueron cometidos por fuerzas paramilitares, el 21% por las FARC y el 12% por agentes del Estado. El informe también recoge otros impactos del conflicto como la tortura, la desaparición forzada, violencias sexuales, violaciones del derecho a la libertad, reclutamiento de niños y niñas o trabajo forzado entre otras. En lo que respecta a las recomendaciones, la Comisión enfatizó la importancia de implementar de forma integral el acuerdo de paz y reiniciar el diálogo con el ELN y propuso el establecimiento de un Ministerio para la Paz y la Reconciliación. Además, en el informe se incluyeron otras recomendaciones como la consolidación de una cultura de paz en el país; reformas en el sector de la seguridad, fundamentalmente en la policía y las fuerzas armadas; el compromiso de establecer una política de memoria; medidas para poner fin a la impunidad; y la voluntad de promover un debate internacional sobre la prohibición de las drogas, entre otros aspectos. El presidente Petro afirmó públicamente su compromiso con el cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad.

Por otra parte, **se relanzaron dos instituciones clave para la implementación del acuerdo: la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo (CSIVI) y la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (CNGS).** En el acto público para señalar el reinicio del trabajo de ambas instituciones participaron la Misión de Verificación de la ONU, la Misión de Apoyo al Proceso de paz de la OEA y representantes de países que apoyan el proceso de paz, además de representantes de las extintas FARC y del Gobierno. El trabajo de la CSIVI y la CNGS se había ralentizado e incluso paralizado durante el mandato del anterior Gobierno, lo que había conllevado importantes obstáculos a la implementación del acuerdo de paz. De hecho, el Instituto Kroc

1. Comisión de la Verdad, *Informe final. Hay futuro si hay verdad*, junio 2022.

señaló en su último informe de verificación sobre la implementación del acuerdo de paz que hasta noviembre de 2021, solamente el 30% de las disposiciones habían sido completamente implementadas, el 19% se encontraba en estado intermedio de implementación, el 37% había registrado un estado mínimo y el 15% no había iniciado su implementación.² Con respecto al trabajo de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), a finales de 2022 se habían sometido a la JEP 13.539 personas de las que 72,7% pertenecían a las FARC y 26% a la fuerza pública.

Género, paz y seguridad

Con respecto a la implementación del enfoque de género del acuerdo de paz, prosiguió el trabajo de la Instancia de Mujeres para Enfoque de Género y Paz. En julio, la JEP anunció que se abriría un macrocaso sobre violencia sexual y otros crímenes motivados por el género, sexo, orientación sexual o identidad de género de las víctimas. Diversas organizaciones de derechos humanos habían presentado informes sobre esta cuestión ante la JEP y también lo había solicitado la Defensoría del Pueblo.

Venezuela	
Actores negociadores	Gobierno, oposición política y social
Terceras partes	Noruega, Rusia, Países Bajos, Grupo Internacional de Contacto
Acuerdos relevantes	--

Síntesis:

Ante la agudización de la crisis política y social que vivió Venezuela tras la muerte en 2013 del presidente Hugo Chávez –líder de la llamada Revolución Bolivariana–, la victoria por estrecho margen de su sucesor, Nicolás Maduro, en las elecciones presidenciales de abril de 2013 o las protestas que se vivieron en los primeros meses de 2014 –que provocaron la muerte de unas 40 personas–, el propio Gobierno expresó en marzo de 2014 su disponibilidad a aceptar una facilitación del diálogo con la oposición por parte de UNASUR o bien del Vaticano, rechazando tajantemente cualquier mediación por parte de la OEA. Poco después de un llamamiento al diálogo que realizó el Papa Francisco y de una visita a Venezuela de cancilleres de UNASUR en la que mantuvieron numerosas reuniones, en abril de 2014 se iniciaron unas conversaciones preliminares entre el Gobierno y la opositora Mesa de la Unidad Democrática (MUD) a las que fue invitado como testigo de buena fe el secretario de Estado del Vaticano, antiguo nuncio apostólico en Venezuela, así como los ministros de Exteriores de Brasil, Colombia y Ecuador. A pesar de que las conversaciones se interrumpieron en mayo de 2014 por la evolución de la situación política, tanto UNASUR como el Vaticano, a través del nuncio apostólico Aldo Giordano, siguieron ejerciendo tareas de facilitación del diálogo. En mayo de 2016, poco después de una visita a Venezuela de los ex presidentes de España (Jose Luis Rodríguez Zapatero), Panamá (Martín Torrijos) y República Dominicana (Leonel Fernández) a instancias de UNASUR, Gobierno y oposición se reunieron

en República Dominicana con la presencia de los tres mencionados ex mandatarios y representantes de UNASUR. En octubre, tras una reunión entre Maduro y el Papa Francisco, ambas partes volvieron a reunirse en Venezuela bajo los auspicios del nuevo enviado especial del Papa, Emil Paul Tscherrig. A finales de 2017 ambas partes decidieron retomar el diálogo en República Dominicana a partir del mes de diciembre, con el acompañamiento de varios países elegidos por ambas partes (Chile, México y Paraguay por parte de la oposición y Nicaragua, Bolivia y San Vicente y las Granadinas por parte del Gobierno). Aunque durante las varias rondas de negociación que se llevaron a cabo entre diciembre de 2017 y febrero de 2018 se alcanzaron algunos acuerdos, la convocatoria unilateral de elecciones presidenciales por parte de Maduro para 2018 provocó la interrupción del diálogo y la retirada de la facilitación del diálogo de varios de los países acompañantes designados por la oposición.

Tras una interrupción de más de un año, el Gobierno reanudó el diálogo y alcanzó un acuerdo con la alianza opositora Plataforma Unitaria en México, y, paralelamente, también inició conversaciones con otras facciones de la oposición y acercó posiciones con el Gobierno de EEUU. Desde principios de año, tanto el Grupo Internacional de Contacto –conformado por varios países de la UE y de América Latina– como el Gobierno de EEUU instaron repetidamente al Gobierno y la Plataforma Unitaria a la reanudación del diálogo, que se había iniciado en agosto de 2021 en México con la facilitación de Noruega, pero que se interrumpió a mediados de octubre del mismo año tras la celebración de tres rondas de negociación. Sin embargo, no fue hasta el mes de mayo que los jefes de ambas delegaciones, Jorge Rodríguez (Gobierno) y Gerardo Blyde (oposición), se reunieron en privado para explorar si existían condiciones para retomar las negociaciones. La oposición señaló la necesidad de lograr un acuerdo que permita la celebración de elecciones presidenciales libres y justas, pero también la reinstitucionalización del país y la restitución de los derechos fundamentales de la ciudadanía. Por su parte, el Gobierno exigió nuevamente la liberación y participación en las negociaciones de Alex Saab, un empresario colombiano cercano a Caracas cuya extradición a EEUU desde Cabo Verde en octubre de 2021 propició la finalización de las negociaciones. A pesar de esta reunión entre el Gobierno y la oposición, las negociaciones oficiales no se reanudaron hasta finales de noviembre, de nuevo en Ciudad de México y con la facilitación de Noruega y el acompañamiento de Países Bajos y Rusia. El 26 de noviembre ambas delegaciones firmaron el llamado Segundo Acuerdo Parcial para la Protección Social del Pueblo, por el que ambas partes se comprometen a llevar a cabo todas las gestiones en el ámbito nacional e internacional destinadas a la recuperación progresiva de unos 3.000 millones de dólares de activos estatales de Venezuela inmovilizados en el extranjero para financiar programas sociales de salud, educación, alimentación e infraestructura eléctrica. El acuerdo oficializa la

2. Echavarría Álvarez, Josefina, et al. *Cinco años después de la firma del Acuerdo Final: Reflexiones desde el monitoreo a la implementación*. Notre Dame, IN: Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/ Escuela Keough de Asuntos Globales, 2022.

creación del Fondo para la Atención Social del Pueblo Venezolano – un fondo fiduciario administrado y supervisado por Naciones Unidas que se alimentará de recursos de la República congelados en el sistema financiero internacional– y también la creación de grupos de trabajo –la Mesa Nacional de Atención Social; Grupo de Sobrecumplimiento y Comisión de Seguimiento–, que son complementarios (y no sustitutivos) de la mesa de negociación. El facilitador de las negociaciones, Dag Nylander, informó que ambas partes también se comprometieron a continuar las conversaciones durante el mes de diciembre con el objetivo de abordar los asuntos políticos de la agenda establecida en el Memorando de Entendimiento firmado en agosto de 2021, aunque sin precisar la fecha ni el lugar de las siguientes reuniones. Inmediatamente después de la firma del acuerdo, el Gobierno de EEUU anunció que había autorizado a la petrolera Chevron que retomara sus operaciones de extracción de petróleo en Venezuela para exportarlo a EEUU, y el Gobierno de Venezuela anunció la suscripción de varios acuerdos entre la petrolera nacional PVDSA, y Chevron. El secretario general de la ONU, Guterres, mostró públicamente su satisfacción por el acuerdo e instó a ambas partes a permanecer plenamente comprometidas con las negociaciones, mientras que un comunicado conjunto de la UE y los Gobiernos de EEUU, Canadá y Reino Unido instó a ambas partes a mostrar buena fe y voluntad política para lograr un acuerdo integral que conduzca a elecciones libres y justas en 2024 y a la vez mostró su disposición a revisar las sanciones políticas si se producen avances significativos en las negociaciones.

Aún si ambas partes mostraron su satisfacción por la firma del acuerdo, a principios de diciembre la Plataforma Unitaria exigió al Gobierno que fijara una fecha para la continuación de las negociaciones sobre cuestiones políticas, como las condiciones de las siguientes elecciones, la liberación de personas que la oposición considera presos políticos, o el retorno de personas exiliadas. Además, la oposición acusó a Maduro de mentir acerca de los alcances del acuerdo firmado, de querer imponer nuevas condiciones no previstas en los acuerdos previos para avanzar en la agenda política de la negociación y de impulsar, visibilizar y legitimar a otras facciones opositoras fuera de la Plataforma Unitaria y de simular negociaciones con las mismas para beneficio propio. En este sentido, cabe señalar que a principios de diciembre, pocos días después de la suscripción del acuerdo en México, Maduro recibió en el Palacio Presidencial a representantes de la Alianza Democrática –confirmada por 18 organizaciones políticas– y de la formación Alianza del Lápiz, todas ellas no integradas en la Plataforma Unitaria, y anunció el compromiso de presentar un documento al cabo de 30 días con propuestas y acuerdos en materia económica, social,

política y electoral. Tras dichas reuniones, ambas partes señalaron la importancia de impulsar un diálogo nacional en Venezuela que incorpore a otras voces y sectores a la negociación. En esta misma línea, en el mes de marzo el Gobierno ya había anunciado su intención de impulsar un diálogo nacional inclusivo con sectores políticos, empresariales y sindicales, en sintonía con un apartado del Memorando de Entendimiento que insta a incorporar las aportaciones de otros actores políticos y sociales del país. Previamente, en febrero, el Gobierno inició conversaciones con sectores políticos y sociales de la oposición y aceptó la designación de 10 representantes de la sociedad civil en el comité parlamentario que eligió a los jueces del Tribunal Supremo, aunque finalmente la inmensa mayoría fueron considerados cercanos al Gobierno. Posteriormente, en abril, el Gobierno se reunió con representantes de la Alianza Democrática y del Foro Cívico, que agrupa a unas 690 organizaciones y 194 actores de la sociedad civil. A finales de diciembre, un juez de EEUU denegó la petición de inmunidad parlamentaria para evitar el juicio por blanqueo de capitales por parte de Alex Saab, cuya liberación había sido solicitada en varias ocasiones por Nicolás Maduro.

Finalmente, **cabe destacar la importancia de la aproximación de posiciones entre los Gobiernos de EEUU y Venezuela durante todo el año.** A principios de marzo, altos funcionarios de la Administración estadounidense se reunieron en Caracas con Maduro para abordar la liberación de personas estadounidenses presas en Venezuela, aunque el propio Gobierno estadounidense reconoció que el diálogo también pivotó sobre cuestiones de seguridad energética y sobre la necesidad de Washington de garantizar fuentes alternativas de energía ante la prohibición de importación de hidrocarburos de Rusia tras la invasión de Ucrania. En el mes mayo, el Gobierno estadounidense autorizó a la petrolera estadounidense Chevron negociar una licencia con la petrolera estatal, PDVSA, pero no perforar ni exportar petróleo de origen venezolano y, además, excluyó a Carlos Erik Malpica Flores –un directivo de alto rango de PDVSA y sobrino de la primera dama de Venezuela, Cilia Flores– de la lista de personas sancionadas de la Oficina de Control de Activos en el Extranjero. Washington declaró que ambas decisiones eran solicitudes del Gobierno interino liderado por Juan Guaidó y por la Plataforma Unitaria para facilitar la reanudación del diálogo entre ambas partes, que estaba interrumpido desde octubre de 2021. Posteriormente, a principios de octubre, ambos Gobiernos acordaron un intercambio de prisioneros, considerado por algunos medios como el acuerdo más importante entre los dos países desde la asunción del cargo de Joe Biden. El intercambio, que se llevó a cabo en un tercer país, incluyó a dos sobrinos de la esposa de Maduro que habían sido detenidos por la DEA en Haití en 2015 y que cumplían

una condena de 18 años en EEUU, y a siete ciudadanos estadounidenses presos en Venezuela, incluyendo a cinco ex trabajadores estadounidenses de alto rango de Citgo –filial de PDVSA en EEUU–, que habían sido detenidos por las autoridades venezolanas en 2017. A finales de año, Maduro declaró que su Gobierno estaba totalmente preparado para la normalización de

relaciones diplomáticas con EEUU, pocos días después de que la Asamblea Nacional del 2015 –considerada como único órgano legítimo del país según la oposición, pero ilegalizada por el Gobierno– decretara el fin del Gobierno interino y de la presidencia encargada de Juan Guaidó.

4. Negociaciones de paz en Asia

- Durante 2022 hubo 10 negociaciones de paz en Asia, el 26% del total de las negociaciones en el mundo.
- El Gobierno de Pakistán y el grupo armado talibán TTP llevaron a cabo un proceso de diálogo durante varios meses, que finalizó en noviembre con la retirada del TTP de la negociación.
- En el sur de Filipinas, la implementación del acuerdo de paz de 2014 avanzó sustancialmente, tanto en el desarrollo institucional de la Región Autónoma Bangsamoro en el Mindanao Musulmán, como en la desmovilización de combatientes del MILF.
- Tras casi dos años de parálisis en las negociaciones, en 2022 el Gobierno de Tailandia y el BRN retomaron el diálogo y alcanzaron algunos acuerdos.
- Los Gobiernos de Papúa Nueva Guinea y de la Región Autónoma de Bougainville alcanzaron un acuerdo en las negociaciones sobre el futuro estatus político de Bougainville, pero posteriormente las relaciones entre ambas partes se deterioraron y el diálogo se interrumpió.
- El diálogo entre ASEAN y la Junta Militar de Myanmar para el retorno de la democracia al país continuó estancado.

En este capítulo se analizan los principales procesos y negociaciones de paz en Asia durante 2022, tanto las características y tendencias generales de las negociaciones como la evolución de cada uno de los contextos en el continente a lo largo del año, incluyendo referencias a la agenda de género, paz y seguridad. Además, al principio del capítulo se incluye un mapa en el que se identifican los países de Asia que albergaron negociaciones de paz durante 2022.

Tabla 4.1. Resumen de los procesos y las negociaciones de paz en Asia en 2022

Procesos y negociaciones de paz	Actores negociadores	Terceras partes
Corea, RPD – Corea, Rep. de	Corea del Norte, Corea del Sur	--
Corea, RPD – EEUU	Corea del Norte, EEUU	--
Filipinas (MILF)	Gobierno, MILF, Gobierno interino de la Región Autónoma de Bangsamoro en el Mindanao Musulmán	Malasia, Third Party Monitoring Team, International Monitoring Team, Independent Decommissioning Body
Filipinas (NDF)	Gobierno, NDF (organización paraguas de distintas organizaciones comunistas, entre ellas el Partido Comunista de Filipinas, que es el brazo político del NPA)	Noruega
India (Assam)	Gobierno, ULFA-PTF, ULFA-IAANLA, AANLA (FG), BCF, BCF (BT), STF, ACMA, ACMA (FG) y APA	--
India (Nagalandia)	Gobierno indio, NSCN-IM, NNPG: GPRN/NSCN (Kitovi Zhimomi), NNC, FGN, NSCN(R), NPGN (Non-Accord) y NNC/GDRN/NA, ZUF	--
Myanmar	Gobierno; grupos armados firmantes del acuerdo de alto el fuego (NCA): DKBA, RCSS/SSA-South, CNF, KNU,KNLAPC, ALP, PNLO, ABSDF, NMSP y LDU; grupos armados no adheridos al NCA: UWSP, NDAA, SSPP/SSA-N, KNPP, NSCN-K, KIA, AA, TNLA, MNDAA	China, ASEAN
Pakistán	Gobierno, TTP	Afganistán
Papúa Nueva Guinea (Bougainville)	Gobierno, Gobierno Autónomo de Bougainville	ONU
Tailandia (sur)	Gobierno, BRN	Malasia

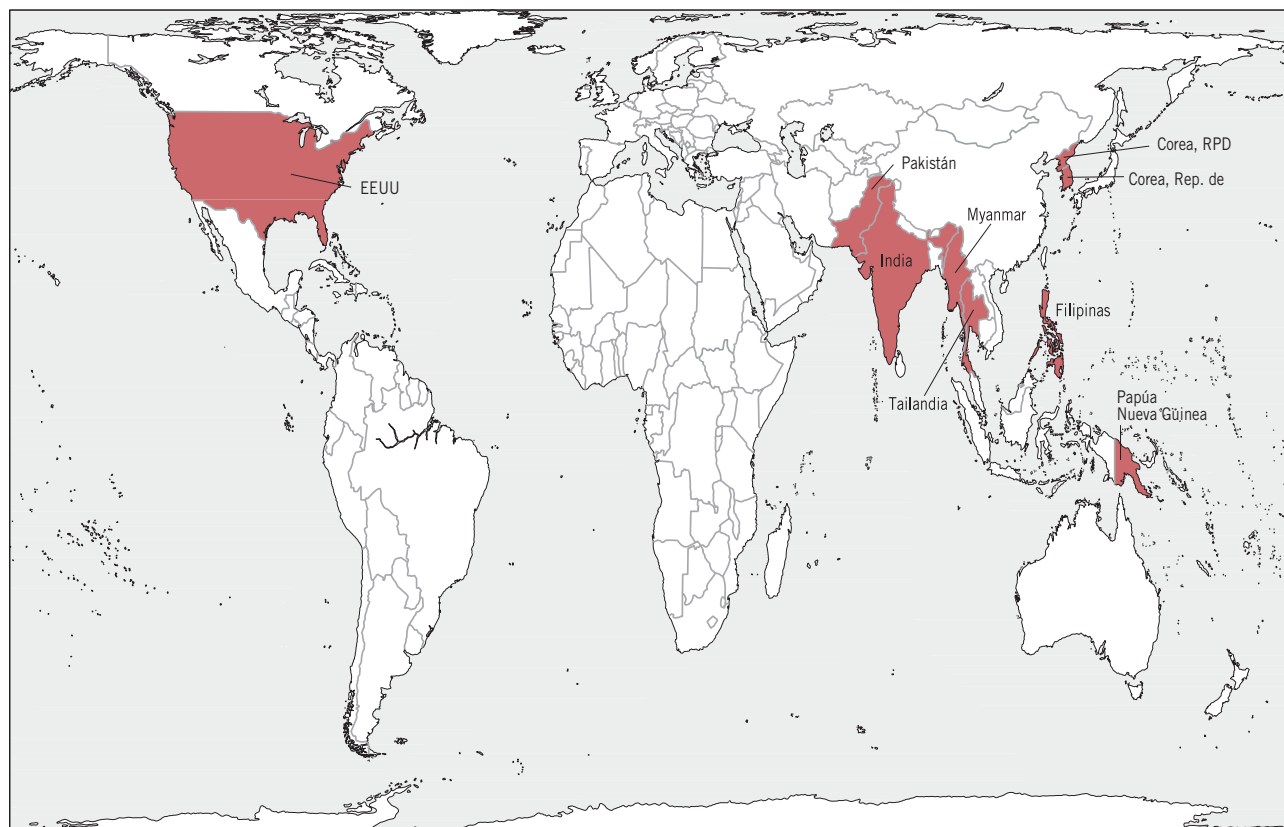
Las negociaciones de paz marcadas en negrita son descritas en el capítulo.
 -- No existen o no hay constancia pública de la existencia de terceras partes.

4.1 Negociaciones en 2022: tendencias regionales

Durante el año 2022 tuvieron lugar **10 negociaciones de paz en Asia**, el mismo número que el año anterior.

Esta cifra se mantuvo, ya que, aunque cabe destacar la finalización de las negociaciones de Afganistán, rotas

Mapa 4.1. Negociaciones de paz en 2022 en Asia



■ Países con procesos y negociaciones de paz en Asia en el año 2022

tras la retirada de las tropas internacionales del país y la caída del Gobierno afgano, se inició un nuevo proceso de diálogo entre el Gobierno de Pakistán y el grupo armado talibán TTP, aunque este se interrumpió a finales de año por la retirada del TTP de las conversaciones. Cuatro de las negociaciones se desarrollaron en el Sudeste Asiático – Filipinas (MILF y NDF), Myanmar y Tailandia (Sur)–, tres en Asia Meridional –India (Assam y Nagalandia) y Pakistán–, dos en Asia Oriental (RPD Corea- Rep. de Corea y RPD Corea-EEUU) y una en la región del Pacífico –Papúa Nueva Guinea (Bougainville)–. De la misma manera que sucediera en años anteriores, la mitad de las negociaciones eran relativas a la resolución de conflictos armados activos, aunque con diferentes grados de violencia y enfrentamientos entre las partes –Filipinas (MILF y NDF), Myanmar, Pakistán y Tailandia (sur)–, mientras que la otra mitad se trataba de casos de tensiones de carácter sociopolítico, tanto de carácter interno como interestatal –RPD Corea- Rep. de Corea y RPD Corea-EEUU, India (Assam y Nagalandia) y Papúa Nueva Guinea (Bougainville).

Respecto a los **actores que protagonizaron los diferentes procesos de diálogo**, cabe destacar la presencia de los respectivos Gobiernos en todas ellas y la participación de grupos armados de oposición en todas las que transcurrieron en contextos de conflicto armado. Así, los Gobiernos de Pakistán, Filipinas, Myanmar y Tailandia dialogaron en diferentes formatos con grupos armados de diferente índole. Cabe señalar que si bien algunas de

las interlocuciones se produjeron de forma directa entre los grupos insurgentes y los Gobiernos involucrados en cada conflicto, como fue el caso del diálogo entre el Gobierno de Pakistán y el TTP, el Gobierno de la India y el NSCN-IM o el BRN y el Gobierno de Tailandia, en otros escenarios las conversaciones se produjeron a través de organizaciones políticas vinculadas y que actuaron en representación de la insurgencia, como el caso de Filipinas, en el que Manila negociaba con el National Democratic Front (NDF) en representación del Partido Comunista de Filipinas y su brazo armado, el NPA.

En otros contextos, las negociaciones fueron protagonizadas únicamente por Gobiernos, como en el caso de las negociaciones interestatales que tuvieron lugar entre los Gobiernos de Corea del Norte y Corea del Sur así como entre Corea del Norte y EEUU. En otros contextos las interlocuciones tuvieron lugar entre Gobiernos centrales y regionales, como fue el caso de las negociaciones entre el Gobierno de Filipinas y el Gobierno regional de la Región Autónoma Bangsamoro en el Mindanao Musulmán y el de las negociaciones entre el Gobierno de Papúa Nueva Guinea y el Gobierno regional de Bougainville. En el caso de Nagalandia, si bien no fue un actor negociador, el Gobierno del estado se implicó en el impulso del proceso, y diferentes actores políticos y parlamentarios también han jugado un importante papel para promover una solución negociada al conflicto. Así pues, actores gubernamentales de instancias descentralizadas tuvieron un papel relevante

en varios de los procesos negociadores en Asia, en consonancia con las características de los conflictos que se trataba de resolver. Las cuestiones relativas a la autonomía, autodeterminación, independencia, encaje territorial o reconocimiento identitario de diferentes minorías nacionales, fueron algunos de los ejes centrales de disputa de gran parte de los conflictos de la región, como los casos de India (Assam y Nagalandia), Filipinas (MILF), Myanmar, Papúa Nueva Guinea (Bouganville) y Tailandia (Sur), y de ahí la importancia de la participación de actores políticos de diferentes niveles administrativos.

El papel de las **terceras partes** en los procesos de paz en Asia se caracterizó por ser más reducido que en otras regiones y un 40% de las negociaciones se desarrollaron sin que el diálogo entre las partes en conflicto recibiera el acompañamiento de actores externos. Así fue en los procesos en los estados indios de Assam y Nagalandia, donde la interlocución se produjo de forma directa entre grupos armados y Gobierno, y en las negociaciones interestatales entre las dos Coreas y entre Corea del Norte y EEUU. Además, las negociaciones que sí contactaron con apoyo externo se caracterizaron también por una presencia más reducida de terceras partes en diferentes roles, ya que en gran parte de procesos de paz únicamente había uno o dos actores facilitando el diálogo.

Así sucedió en las negociaciones entre Filipinas y el NDF, que tuvieron lugar con el apoyo de Noruega; entre el Gobierno de Pakistán y el TTP, con la facilitación del régimen talibán de Afganistán; en el caso de las negociaciones entre el Gobierno de Papúa Nueva Guinea y la Región Autónoma de Bouganville, con el acompañamiento de Naciones Unidas; en las negociaciones en Tailandia con el grupo armado de oposición BRN, con la facilitación de Malasia; o Myanmar, donde China trató de impulsar las negociaciones entre el Gobierno y diferentes grupos armados étnicos y ASEAN mantuvo contactos con la Junta Militar para resolver la crisis política que atraviesa el país desde el golpe de Estado de 2021. El único caso en el que el acompañamiento por parte de terceras partes estuvo conformado por una red de diferentes actores e instancias facilitadoras fue el de la implementación del acuerdo de paz firmado entre el Gobierno de Filipinas y el grupo armado MILF. En este caso, los actores involucrados en la fase actual de aplicación del acuerdo estuvieron organizados a través de diferentes equipos de coordinación del trabajo de supervisión y acompañamiento, como el Third Party Monitoring Team –encargado de supervisar la implementación de los acuerdos firmados entre el MILF y el Gobierno–, el International Decommissioning Body –conformado por Turquía, Noruega, Brunei y personal local de Filipinas, para supervisar la desmovilización de 40.000 ex combatientes del MILF– y, finalmente, aunque con un menor protagonismo en la fase de implementación del acuerdo de paz, el International Contact Group –conformado por cuatro Estados (Japón, Reino Unido, Turquía y Arabia Saudita) y por cuatro ONG internacionales (Muhammadiyah, The Asia Foundation, el Centre for Humanitarian Dialogue y Conciliation Resources).

Las terceras partes jugaron un papel más reducido en los procesos de paz en Asia que en otras regiones

El papel de las **organizaciones internacionales o regionales** en la facilitación de procesos de paz en Asia fue menor que en otras regiones, en el que organizaciones como Naciones Unidas jugaron un papel fundamental en la facilitación de negociaciones de paz. En Asia cabe destacar el rol de ASEAN promoviendo una salida a la crisis política en Myanmar tras el golpe de Estado de 2021, aunque por el momento sin éxito. Naciones Unidas tuvo también un papel en la facilitación del proceso de diálogo entre el Gobierno de Papúa Nueva Guinea y la Región Autónoma de Bouganville. Además, Naciones Unidas también acompañó en diferentes iniciativas vinculadas a la implementación de la agenda mujeres, paz y seguridad, en procesos como el de la implementación del acuerdo de paz en la Región Autónoma de Bangsamoro en el Mindanao Musulmán, con un programa de reintegración de mujeres combatientes del MILF. La finalización del proceso de paz en Afganistán conllevó una disminución del papel de los organismos internacionales en la promoción de la construcción de la paz en la región, ya que este país había concentrado buena parte de los esfuerzos e intervenciones internacionales en la zona, tanto por la presencia militar extranjera, como por el destacado papel jugado por organizaciones como Naciones Unidas o la UE.

Respecto a la **evolución** de las negociaciones de paz en el continente asiático, cabe señalar que aunque durante el año se produjo la reactivación de varios de los procesos que en años anteriores habían estado estancados, también varios de ellos sufrieron una evolución negativa durante el transcurso del año, que llevó al estancamiento o interrupción de la interlocución entre los actores negociadores. Este fue el caso de las negociaciones entre el grupo armado talibán TTP y el Gobierno de Pakistán, en el que el diálogo iniciado con la facilitación del Gobierno talibán de Afganistán, acabó con la retirada del TTP y una escalada de violencia. En otros contextos como Papúa Nueva Guinea, el deterioro en las relaciones entre negociadores conllevó la postergación de las negociaciones, si bien a inicios del año se habían producido importantes avances, como un acuerdo relativo a la finalización del proceso de referéndum y la puesta en marcha de modificaciones constitucionales. En Nagalandia, la reactivación de las negociaciones no supuso que se logaran avances significativos, y un año más se consolidó el estancamiento y falta de acuerdo entre las partes en los aspectos cruciales y al mismo tiempo más complejos de la negociación. En lo que respecta a las relaciones entre las dos Coreas, estas sufrieron un importante deterioro tras el cambio de Gobierno en Corea del Sur, lo que impidió cualquier tipo de avance en el diálogo. Ni siquiera se registraron avances en aspectos como el reencuentro de familias separadas por la guerra de Corea de 1950, que había sido un tema en el que se habían constatado acercamientos en momentos anteriores del proceso. En Myanmar tampoco se produjeron avances significativos ni en el diálogo entre el Gobierno con algunos grupos insurgentes ni en los contactos de ASEAN con la Junta

militar, y la implementación del consenso de cinco puntos para solventar la crisis continuó paralizada. En clave positiva, cabe destacar el acuerdo entre el Gobierno indio y ocho grupos armados adivasis del estado de Assam para su desmovilización, con contrapartidas políticas y de reconocimiento de derechos a la población adivasi, así como los avances en el proceso de paz en Tailandia, donde a pesar de la persistencia de la violencia, se lograron avances importantes en la negociación.

En lo que respecta a la aplicación de la **agenda género, paz y seguridad** y la participación de las mujeres en los procesos de paz, se constataron pocos avances significativos y las mujeres continuaron excluidas de la mayoría de negociaciones de paz. Este fue el caso de las negociaciones en Assam y Nagalandia en la India, en Pakistán, las dos Coreas, las negociaciones con el NDF y el Gobierno de Filipinas, Myanmar y Papúa Nueva Guinea (Bougainville), donde solo se constató la participación de las mujeres en algunos espacios vinculados a las negociaciones. La agenda género, paz y seguridad continuó sin ser considerada como un eje clave en la mayoría de negociaciones de paz, a pesar de los esfuerzos de movilización e incidencia de las organizaciones de mujeres en diferentes contextos del continente. No obstante, en algunos de los casos analizados sí se produjeron algunos avances significativos. Este fue el caso de las negociaciones de paz en Tailandia (Sur), donde el Gobierno nombró a una mujer como representante especial en las negociaciones con el BRN, con el mandato de promover el papel de las mujeres en el proceso. Por otra parte, en el caso de las negociaciones para la implementación del acuerdo de paz alcanzado entre el Gobierno de Filipinas y el MILF, y considerado uno de los procesos en el que ha habido una mayor inclusión de la perspectiva de género, se constataron aumentos en los niveles de participación de mujeres en diferentes instancias, como en el Parlamento, aunque persistieron carencias que se evidenciaron en el bajo número de candidaturas femeninas en las elecciones de mayo. Así pues, el continente asiático siguió siendo escenario de importantes retos en lo que respecta a la implementación de la agenda género, paz y seguridad en el marco de las negociaciones de paz.

4.2 Análisis de casos

Asia Meridional

India (Assam)	
Actores negociadores	Gobierno, ULFA-PTF, ULFA-I; AANLA, AANLA (FG), BCF, BCF (BT), STF, ACMA, ACMA (FG) y APA
Terceras partes	--
Acuerdos relevantes	--
Síntesis:	El estado indio de Assam ha sido foco de varios conflictos y tensiones entre el Gobierno indio y diferentes grupos

armados que han reivindicado la independencia Assam o un mayor reconocimiento de los derechos políticos y culturales de diferentes minorías étnicas. Las transformaciones demográficas en el estado tras la partición del subcontinente indio, con la llegada de dos millones de personas procedentes de Bangladesh, están en el origen de la reclamación de la población de origen étnico asamés de un reconocimiento de sus derechos culturales, civiles y de creación de un Estado independiente. Durante las décadas de los ochenta y noventa se produjeron varias escaladas de violencia, así como intentos de negociación que fracasaron. En 2005 se inició un proceso de paz con el grupo armado United Liberation Front of Asom (ULFA) que se interrumpió en el año 2006 dando lugar a una nueva escalada del conflicto. Desde 2011 se produjo una reducción significativa de la violencia en el estado y numerosos grupos armados entregaron las armas o iniciaron conversaciones con el Gobierno, entre ellos la principal organización insurgente del estado, ULFA, que sufrió una escisión como consecuencia del diálogo por parte de una facción contraria a las conversaciones de paz.

El Gobierno indio firmó en septiembre un acuerdo de paz con ocho grupos armados adivasis operativos en el estado de Assam, en la región nordeste del país. Los grupos firmantes eran All Adivasi National Liberation Army (AANLA), AANLA (FG), Birsá Commando Force (BCF), BCF (BT), Santhal Tiger Force, Adivasi Cobra Militant of Assam (ACMA), ACMA (FG) y Adivasi People's Army (APA), con los que había vigente un acuerdo de alto el fuego desde 2016. Se trató de un acuerdo de paz tripartito entre el Gobierno central de la India, el Gobierno del estado de Assam y los grupos armados, y en la firma participaron el ministro de Interior Amit Shah y el ministro jefe de Assam, Himanta Biswa Sarma. Los ocho grupos armados estaban integrados por un total de 1.182 insurgentes. El acuerdo implica la desmovilización de los combatientes y la aceptación por parte de estos de la legislación vigente india. El Gobierno indio, por su parte, se comprometió a proteger y preservar la identidad social, cultural, lingüística y étnica de los grupos adivasis; a garantizar el desarrollo de plantaciones de té en las aldeas adivasis de Assam; a establecer un consejo de bienestar y desarrollo adivasi; a rehabilitar cuadros armados y garantizar el bienestar de los trabajadores de las plantaciones de té; y a proporcionar un paquete de desarrollo especial de 1.000 millones de rupias para la mejora de la infraestructura en las aldeas adivasis. El ministro de Interior enmarcó el acuerdo en un plan del Gobierno para lograr que en 2025 no quedara activo ningún grupo considerado extremista por el Ejecutivo y resolver también todas las disputas territoriales entre los diferentes estados del nordeste de India en 2024. Los insurgentes vivían en "campamentos designados" (centros de acantonamiento) desde la firma del alto el fuego. En diciembre, cerca de 1.200 integrantes de los grupos armados de la tribu Bru Bru Revolutionary Army of Union (BRAU) y United Democratic Liberation Front of Barak Valley (UDLF-BV) también hicieron entrega de sus armas. Los grupos armados bru, que habían iniciado negociaciones en 2017, presentaron sus demandas de creación de un consejo económico autónomo, la concesión del estatus pleno de Tribu (de las zonas

planas) Reconocida (*Scheduled Tribe (Plain) status*) y un acuerdo de tierras para la comunidad bru de Assam.

India (Nagalândia)	
Actores negociadores	Gobierno indio, NSCN-IM, NNPG: GPRN/ NSCN (Kitovi Zhimomi), NNC, FGN, NSCN(R), NPGN (Non-Accord), NNC/ GDRN/NA, ZUF
Terceras partes	--
Acuerdos relevantes	Acuerdo marco (2015)

Síntesis:

El estado indio de Nagalandia ha vivido una situación de conflicto armado y crisis sociopolítica desde los años cincuenta, como consecuencia de la aspiración no satisfecha de independencia y creación de un Estado soberano de gran parte de la población naga. Desde la década de los sesenta se han producido diferentes intentos de negociación, pero no fue hasta el año 1997 que se logró un acuerdo de alto el fuego con el grupo NSCN-IM, uno de los principales actores del conflicto. A pesar de que el acuerdo se ha mantenido vigente hasta la actualidad, las negociaciones no han logrado avances significativos en los temas centrales, aunque en el año 2012 el proceso de paz experimentó un impulso gracias a un mayor involucramiento del Gobierno naga y parlamentarios del estado. En paralelo a las negociaciones con el NSCN-IM, en el año 2001, el Gobierno alcanzó otro acuerdo de alto el fuego con la organización insurgente NSCN-K, sin que tampoco estas negociaciones hayan avanzado de manera significativa. En 2015, el Gobierno y el NSCN-IM alcanzaron un preacuerdo marco de paz, considerado un preámbulo para la resolución final del conflicto. Sin embargo, ese mismo año se rompió el acuerdo de alto el fuego con el NSCN-K, reiniciándose enfrentamientos de carácter violento.

Las negociaciones de paz entre el NSCN-IM y el Gobierno indio se reanudaron en abril después de varios meses de pausa, tras el episodio de violencia que tuvo lugar en Nagalandia a finales de 2021 y que paralizó las conversaciones.¹ No obstante, al finalizar el año no se habían dado avances suficientes para lograr la firma de un acuerdo definitivo. El interlocutor del Gobierno central indio, A K Mishra, se desplazó a Nagalandia y se reunió por primera vez con representantes del grupo armado, entre ellos su secretario general, Thuingaleng Muivah, en su cuartel general, Camp Hebron. La reunión en este emplazamiento se debió al estado de salud de Muivah, octogenario, y que había sido hospitalizado en las semanas previas al encuentro. Además, Mishra también se reunió con el comité central del gobierno estatal para la cuestión política naga, encabezado por el ministro jefe de Nagalandia, Neiphiu Rio, y representantes de la sociedad civil naga. En el marco de la visita al estado, también se acordó la extensión por tres meses del acuerdo de alto el fuego con tres grupos armados, NSCN-NK, NSCN-R y NSCN-

KK. En mayo, una delegación de 10 representantes del NSCN-IM se desplazaron a Delhi para proseguir las negociaciones, y mantuvieron varias reuniones con el Gobierno central, en las que este habría reiterado la urgencia de alcanzar una solución y al mismo tiempo habría reafirmado la posición de no aceptar ni una bandera ni una Constitución naga. En este mismo mes, el Ejecutivo indio también mantuvo encuentros con otros actores nagas, como representantes de la agrupación NNPG y del Gobierno de Nagalandia. Diversas fuentes señalaron que tras las reuniones y propuestas del Gobierno, el NSCN-IM podría haber suspendido su participación de las negociaciones. En julio, el Gobierno naga –formado por todos los partidos con representación parlamentaria– pidió al Gobierno indio que volviera a invitar al NSCN-IM a Delhi para continuar las discusiones sobre la propuesta gubernamental. El ministro jefe de Nagalandia destacó el compromiso de toda la asamblea legislativa naga con el proceso de paz. En agosto, tras varios meses de incertidumbre, el NSCN-IM señaló que había decidido continuar validando el acuerdo marco alcanzado en 2015 al mismo tiempo que se mantenía firme en su demanda de una bandera y una Constitución propias para Nagalandia. En los meses siguientes se llevaron a cabo diferentes reuniones que, sin embargo, no consiguieron desbloquear la situación totalmente y las discusiones en torno a la cuestión de la bandera y la Constitución, los principales obstáculos para la firma de un acuerdo definitivo, no derivaron en ningún pacto entre las partes. No obstante, cabe destacar que el NSCN-IM y la NNPG alcanzaron un acuerdo para formar el “Consejo Naga de Relaciones y Cooperación”, superando así divisiones entre las distintas insurgencias nagas. Aunque diferentes analistas señalaron que este acercamiento aumentaba las posibilidades de un acuerdo, al finalizar el año no se habían logrado resultados significativos en este sentido.

Género, paz y seguridad

Las mujeres continuaron excluidas del proceso de paz a pesar del trabajo destacado en construcción de paz que organizaciones de la sociedad civil han efectuado en Nagalandia. La organización Naga Mother Association, que en diferentes momentos de las negociaciones ha desempeñado un papel de acercamiento entre los actores enfrentados, reiteró su llamamiento al Gobierno de la India para que se revoque la legislación antiterrorista Armed Forces Special Powers Act (AFSPA), denunciando las violaciones de derechos humanos que se han cometido contra la población naga por parte de las fuerzas de seguridad amparándose en dicha legislación.

1. Véase el resumen sobre Nagalandia en Escola de Cultura de Pau, *Negociaciones de paz 2021. Análisis de tendencias y escenarios*, Barcelona: Icaria, 2022.

Pakistán	
Actores negociadores	Gobierno, TTP
Terceras partes	Afganistán
Acuerdos relevantes	--

Síntesis:

El Gobierno pakistaní y el grupo armado de oposición talibán Tehrik-e Taliban Pakistan (TTP) han llevado a cabo varios intentos de negociación en los últimos años para poner fin al conflicto armado que les enfrenta desde 2007, derivado del conflicto armado en Afganistán entre los talibanes y la coalición internacional liderada por EEUU. En 2013 y 2014, el entonces primer ministro Nawaz Sharif inició un proceso de acercamiento a la insurgencia talibán pakistaní, pero un atentado contra una escuela en Peshawar, que causó la muerte a 145 personas, puso fin a las negociaciones. Tras el retorno del régimen talibán a Afganistán en 2021, el régimen afgano promovió nuevos acercamientos entre el Gobierno pakistaní y el TTP, dando lugar a un alto el fuego temporal en 2021 y al inicio de negociaciones en 2022.

El Gobierno pakistaní y el grupo armado talibán TTP llevaron a cabo un proceso de diálogo durante varios meses, aunque a finales de noviembre el TTP se retiró de la negociación.

Tras el alto el fuego de un mes que los talibanes pakistaníes anunciaron en 2021 y que finalmente fracasó sin que se lograran negociaciones, en mayo el grupo armado talibán anunció otro nuevo alto el fuego. Inicialmente se trató de una tregua de 10 días con motivo de la festividad religiosa de Eid que se amplió hasta el 30 de mayo.

No obstante, el grupo armado acabó anunciado un alto el fuego de carácter indefinido. En paralelo, el Gobierno talibán de Afganistán declaró también en mayo a través de su portavoz, Zabihullah Mujahid, que estaba ejerciendo de mediador en unas conversaciones que estaban teniendo lugar en Kabul entre la insurgencia talibán pakistaní y representantes políticos y militares de Pakistán. Tras el anuncio del carácter indefinido del alto el fuego, el Gobierno pakistaní reconoció oficialmente su participación en las negociaciones con los talibanes mediante unas declaraciones de la ministra de Información, Marriyum Aurangzeb, que señaló que las negociaciones se habían iniciado en 2021. Tras el ascenso talibán en Afganistán se había producido un repunte de la violencia talibán en Pakistán, lo que había incrementado la tensión en las relaciones entre Kabul e Islamabad. El anuncio de alto el fuego habría sido el resultado de varias semanas de conversaciones secretas en Kabul entre el TTP y representantes de las Fuerzas Armadas de Pakistán, a las que posteriormente siguieron nuevas conversaciones públicas entre el TTP y líderes tribales pakistaníes. También se anunció la puesta en libertad de decenas de integrantes del TTP encarcelados en Pakistán, entre los que se encontraban los comandantes Muslim Khan y Mehmood Khan. Los negociadores militares pakistaníes estaban

El Gobierno de Pakistán y el grupo armado talibán TTP iniciaron un proceso de diálogo que se rompió en noviembre

encabezados por el teniente general Faiz Hameed, antiguo jefe de los servicios secretos (ISI). Respecto a la agenda de las negociaciones, el TTP presentó varias demandas: una reducción sustancial de la presencia militar en las antiguas áreas tribales del país y la retirada de la integración de las Áreas Tribales Federalmente Administradas en la provincia de Khyber Pakhtunkwa, que quedó aprobada con una reforma de la Constitución en 2018. Por su parte, Faiz Hameed habría ofrecido a los talibanes el retorno seguro a Pakistán a cambio de un alto el fuego a largo plazo que pudiera llevar al desmantelamiento del grupo armado y su integración política. La demanda de que las FATA recuperaran su estatus administrativo previo a la fusión de 2018 era inasumible para el Gobierno pakistaní, por lo que el 26 de julio una delegación de líderes religiosos se reunió en Kabul con el líder del TTP, Noor Wali Mehsud, sin que lograran convencerle de que abandonara esta exigencia. Finalmente, el 28 de noviembre el TTP anunció que abandonaba el alto el fuego e instó a sus integrantes a llevar a cabo ataques en Pakistán. El TTP señaló que rompía el alto el fuego debido al incremento en las operaciones militares de las Fuerzas Armadas contra el grupo insurgente en las zonas tribales del noroeste y otras áreas de la provincia de Khyber Pakhtunkwa. El 30 de noviembre tuvo lugar un atentado contra la policía que protegía a un equipo sanitario de vacunación contra la polio en Baluchistán. El anuncio de ruptura del acuerdo de alto el fuego se produjo un día antes de la toma de posesión como nuevo jefe de las Fuerzas Armadas por Asim Munir.

Género, paz y seguridad

Mientras las negociaciones entre el Gobierno pakistaní y el TTP se mantuvieron activas no trascendió que hubiera participación activa de mujeres en ninguna de las delegaciones negociadoras, ni que se hubieran incluido asuntos relativos a los derechos de las mujeres o de la población LGTBIQA+ en la agenda de conversaciones. No obstante, tras la ruptura del proceso facilitado por Afganistán, la ministra de Exteriores pakistaní, Hina Rabbani Khar, se desplazó a Kabul para reunirse con su homólogo afgano, en un gesto que fue considerado como un desafío por parte del Gobierno pakistaní frente a los talibanes afganos.

Asia Oriental

Corea, RPD-Corea, Rep. de	
Actores negociadores	Corea del Norte, Corea del Sur
Terceras partes	--
Acuerdos relevantes	Declaración de Panmunjom (abril de 2018)

Síntesis:

A pesar de que los momentos álgidos del diálogo entre Corea del Norte y Corea del Sur han sido las cumbres presidenciales que se han celebrado en el siglo XXI (2000, 2007 y 2018), desde los años setenta ha habido algunos intentos de acercar posiciones y de avanzar en la senda de la reunificación y la cooperación. Así, en 1972 ambos países firmaron la Declaración Conjunta de Corea del Norte y del Sur, en la que se esbozaban algunas medidas para la reunificación o la reducción de la carrera armamentística, entre otras cuestiones. A finales de 1991 ambos países firmaron el Acuerdo sobre Reconciliación, No-agresión, Intercambios y Cooperación y, pocas semanas más tarde, la Declaración Conjunta sobre la Desnuclearización de la Península Coreana. El primero, que se logró tras cinco rondas de negociación iniciadas en septiembre de 1990 entre los primeros ministros de ambos países, fue considerado por buena parte de la comunidad internacional como un acuerdo histórico y un punto de inflexión en la relación entre ambos países por cuanto incluía compromisos de no agresión mutua, respeto de los sistemas políticos y económicos de cada país, resolución pacífica de conflictos, cooperación económica e impulso de medidas para la reunificación de los dos países. Sin embargo, las medidas comprendidas en dicho acuerdo no se implementaron plenamente, en parte por las tensiones que generó el programa armamentístico de Corea del Norte. En 1994 el ex presidente estadounidense Jimmy Carter ejerció sus buenos oficios entre los líderes de ambos países para contener la crisis que generaron los avances en dicho programa y la decisión de Pyongyang de no permitir las inspecciones de la Agencia Internacional de la Energía Atómica o de abandonar el Tratado de No Proliferación Nuclear. Ya en el siglo XXI, al amparo de la política de acercamiento a Corea del Norte –denominada Política del Sol– impulsada por Kim Dae-jun y continuada por su sucesor, Roh Moon-hyun, Pyongyang acogió en 2000 y 2007 las dos primeras cumbres presidenciales desde el fin de la Guerra de Corea, en las que ambos países nuevamente se comprometieron a incrementar su cooperación para avanzar hacia una mayor estabilidad y una eventual reunificación de la península coreana.

En un contexto de incremento de las tensiones militares en la península coreana, durante el 2022 no solamente no se produjeron reuniones o negociaciones entre ambos Gobiernos, sino que las relaciones entre Corea del Norte y Corea del Sur se deterioraron notablemente tras la asunción en el cargo del nuevo presidente de Corea del Sur, Yoon Suk-yeol en el mes de mayo.

En la primera mitad del año, el presidente surcoreano, Moon Jae-in, llamó en varias ocasiones a la reanudación del diálogo entre los dos países y a finales de abril, poco antes de abandonar el cargo, intercambió cartas personales con el líder Kim Jong-un en las que le instaba a establecer relaciones pacíficas y cooperativas con la siguiente administración surcoreana. En el mes de agosto, Yoon Suk-yeol hizo pública su política respecto a Corea del Norte, señalando que la desnuclearización de Corea del Norte es un requisito para el avance de la paz y la prosperidad en la región y proponiendo un plan de ayudas económicas a gran escala a cambio de que Pyongyang iniciara pasos decididos y verificables hacia su desnuclearización. A la vez, Yoon Suk-yeol también anunció su intención de

reforzar las capacidades militares del país, reservándose la posibilidad de incluso llevar a cabo ataques preventivos ante las amenazas y riesgos que entraña el programa nuclear y balístico de Corea del Norte. Poco después de tales declaraciones, Kim Yo-jong, alto cargo del Gobierno y hermana de Kim Jong-un, rechazó categóricamente los planes de cooperación intercoreana de Yoon Suk-yeol por considerar que son una copia de las que ya habían realizado las administraciones de Lee Myung-bak y Park Geun-hye entre 2008 y 2013 y por considerar que los paquetes de ayuda económica no pueden ser utilizados como trueque del programa armamentístico de su país. Además, Kim Yo-jong declaró que su Gobierno no pensaba reunirse presencialmente con el nuevo presidente surcoreano durante su mandato. Previamente, en el mes de julio, el ministro para la Unificación de Corea del Sur, Kwon Young-se, había anunciado su intención de impulsar unas relaciones intercoreanas basadas en el respeto a todos los acuerdos que ambos países han firmado en las últimas décadas y declaró que cualquier eventual diálogo o cumbre entre ambos países debería incluir la desnuclearización de la península coreana, pues consideraba que este era un asunto suficientemente importante en la construcción de confianza entre ambos países como para incluirlo en el diálogo bilateral y no dejarlo solamente en manos de la comunidad internacional. Poco después de dichas declaraciones, que se realizaron precisamente en el día en el que se conmemoraba el 50º aniversario del primer acuerdo oficial firmado entre ambos países –Comunicado Conjunto Sur-Norte, de 1972–, medios de comunicación propiedad del Gobierno norcoreano señalaron que una de las razones que explican la tensión política y militar entre ambos países es precisamente la falta de cumplimiento e implementación del mencionado acuerdo de 1972 por parte de Corea del Sur. En el Comunicado Conjunto Sur-Norte, que establece los principios rectores del proceso de reunificación coreana, ambas partes se comprometen a impulsar una reunificación sin injerencia de potencias extranjeras, sin recurrir al uso de la fuerza y construyendo una unidad nacional como un solo pueblo que trascienda ideologías y sistemas.

A pesar del bloqueo en el diálogo, a principios de septiembre el Gobierno surcoreano propuso oficialmente el inicio de conversaciones para llevar a cabo un nuevo encuentro de familias separadas por la Guerra de Corea (1950-53). Desde el año 1988, más de 133.000 personas se han registrado para participar en dichos encuentros, pero actualmente solamente unas 44.000 de ellas están vivas, y de estas un 67% tiene más de 80 años. Desde

el fin de la guerra se han llevado a cabo 21 reuniones, la última de las cuales en 2018, en un contexto de acercamiento de posturas entre ambos países y también de un diálogo sostenido entre los Gobiernos de Corea del Norte y EEUU. Si bien normalmente dichos encuentros familiares habían sido facilitados por la Cruz Roja, en

esta última ocasión el Ministerio para la Unificación surcoreano dirigió su propuesta directamente al Gobierno norcoreano y la vehiculó a través de la oficina conjunta de enlace, una medida que algunos medios de comunicación interpretaron como un gesto político de Seúl destinado a iniciar conversaciones bilaterales directas entre ambos países. El Gobierno de Corea del Norte no respondió a tal propuesta de Seúl. Durante la intervención de Yoon Suk-yeol en la Asamblea General de la ONU a finales de septiembre, fue la primera vez en la que el discurso de un presidente surcoreano no hizo mención alguna a Corea del Norte.

Sudeste asiático y Oceanía

Filipinas (MILF)	
Actores negociadores	Gobierno, MILF, Gobierno interino de la Región Autónoma de Bangsamoro en el Mindanao Musulmán
Terceras partes	Malasia, Third Party Monitoring Team, International Monitoring Team, Independent Decommissioning Body
Acuerdos relevantes	Acuerdo para el cese general de hostilidades (1997), Acuerdo sobre paz entre el Gobierno y el MILF (2001), Cese mutuo de hostilidades (2003), Acuerdo Marco sobre Bangsamoro (2012), Acuerdo Global sobre Bangsamoro (2014), Ley Orgánica para la Región Autónoma Bangsamoro en el Mindanao Musulmán (2018)

Síntesis:

Las negociaciones de paz entre el Gobierno y el MILF, grupo escindido del MNLF, se iniciaron en 1997, pocos meses después de que el Ejecutivo de Fidel Ramos hubiera firmado un acuerdo de paz con el MNLF. Desde entonces, el proceso negociador se ha visto interrumpido en tres ocasiones (en los años 2000, 2003 y 2008) por el estallido de violencia de alta intensidad. A pesar de ello, durante las más de 30 rondas de negociación que se han producido desde finales de los años noventa se han alcanzado algunos acuerdos en materia de seguridad y desarrollo, así como un acuerdo de cese de hostilidades que en términos generales ha sido respetado. En octubre de 2012 ambas partes firmaron el Acuerdo Marco sobre Bangsamoro y en marzo de 2014 el Acuerdo Global sobre Bangsamoro, que prevé la sustitución de la actual Región Autónoma del Mindanao Musulmán por una nueva entidad política con mayor cobertura territorial y competencias de autogobierno más amplias. Desde el año 2014, el proceso de paz estuvo centrado en la redacción y aprobación por parte del Congreso de la Ley Orgánica para la Región Autónoma Bangsamoro en el Mindanao Musulmán, que incorpora los principales contenidos de los dos mencionados acuerdos de paz y que fue aprobada por el Congreso en 2018. Tras su ratificación en plebiscito a principios de 2019, el proceso de paz ha pivotado sobre la implementación de los acuerdos de paz, el desarrollo institucional de la Región Autónoma del Mindanao Musulmán (gobernada de manera interina por el líder del MILF) y el desarme del MILF.

A pesar de que a finales de 2022 se registró un importante enfrentamiento entre las Fuerzas Armadas y un batallón del MILF, durante todo el

año ambas partes mantuvieron reuniones regulares y periódicas y se lograron avances importantes en la implementación del acuerdo de paz de 2014.

De hecho, en diciembre el Gobierno declaró que la evolución exitosa del proceso de paz en Mindanao es la principal baza que Manila pretende mostrar a la comunidad internacional para conseguir una plaza en el Consejo de Seguridad de la ONU en 2027. Estas afirmaciones sobre la implementación del Acuerdo de paz del 2014 y de la posterior Ley Orgánica de Bangsamoro que institucionalizó los principales compromisos del acuerdo, están en sintonía con el último informe del Third Party Monitoring Team (TPMT) —el organismo encargado de evaluar y asesorar la marcha del proceso de paz entre el Ejecutivo y el MILF—, que fue presentado en el mes de marzo y que cubre el período entre noviembre de 2020 y enero de 2022. Dicho informe constató un progreso constante y positivo en el proceso de paz en la región en el periodo mencionado, destacando especialmente la vigencia del alto el fuego y el funcionamiento de los mecanismos que lo supervisan, el desarrollo institucional de la Región Autónoma de Bangsamoro en el Mindanao Musulmán (RABMM) a través de la actividad de la Autoridad de Transición de Bangsamoro (ATB), la aprobación de legislación fundamental para el funcionamiento de la misma, la interacción regular y efectiva entre el Gobierno de Filipinas y el Gobierno de Bangsamoro a través del Organismo de Relaciones Intergubernamentales (IGRB, por sus siglas en inglés), el inicio de la tercera fase de desmovilización de combatientes del MILF en noviembre de 2021, los avances en la concesión de amnistía a los miembros del MILF o la puesta en funcionamiento del Fondo Fiduciario de Normalización de Bangsamoro. El TPMT, sin embargo, señaló que la implementación del proceso de paz se vio ralentizada por la pandemia de la COVID-19 y el debate sobre la extensión del período de transición más allá de la fecha originalmente prevista de junio de 2022. Las reflexiones del TPMT coinciden en gran medida con las de los Paneles de Implementación de la Paz del Gobierno y el MILF —que a mediados de año emitieron un comunicado conjunto valorando muy positivamente la evolución de proceso de paz, y anunciando varios acuerdos— y también con las del Organismo de Relaciones Intergubernamentales, principal mecanismo de negociación bilateral entre el Gobierno de Filipinas y el Gobierno de la RABMM, y que se reúne de manera regular tras su establecimiento en 2019. En junio, dicho organismo presentó su segundo informe de seguimiento sobre el diálogo entre ambas administraciones (cubriendo el período entre diciembre de 2019 y diciembre de 2021), señalando que la cooperación entre ambos gobiernos está siendo muy beneficiosa para la consolidación de la paz en Mindanao.

Durante el 2022, el proceso de implementación del acuerdo de paz avanzó sustancialmente tanto en su dimensión política e institucional como en la llamada normalización, que incluye el desarme,

desmovilización y reinserción de los ex combatientes del MILF, la transformación de los seis campamentos del MILF en áreas pacíficas y productivas, la amnistía para los combatientes del MILF, el repliegue y la redistribución de las Fuerzas Armadas en la región o el desmantelamiento de grupos armados y milicias privadas, entre otras cuestiones. Respecto del anexo de Normalización del Acuerdo de Paz de 2014, cabe destacar que en el mes de enero el Senado y la Cámara de Representantes aprobaron tres resoluciones concurrentes que regulan la concesión de amnistía a ex combatientes del MILF y del MNLF, por las que pueden amnistiarse solamente aquellos delitos punibles cometidos por razones y creencias políticas. Sin embargo, a finales de año, tanto el MILF como el TPMT lamentaron que todavía no se hubiera constituido la Comisión Nacional de Amnistía, que tiene la tarea de procesar las solicitudes de amnistía de los ex rebeldes moros y comunistas y de determinar si los solicitantes tienen derecho a amnistía en virtud de las Proclamaciones números 1090, 1091, 1092 y 1093 por parte del presidente Duterte en febrero de 2021. En este sentido, cabe señalar que en octubre el Panel de Implementación de la Paz del MILF presentó 524 solicitudes de amnistía de excombatientes del MILF y que el jefe del mismo, Mohagher Iqbal, instó al Gobierno a acelerar su tramitación por considerar que es un aspecto clave del proceso de reconciliación en las áreas afectadas por el conflicto armado. El segundo aspecto clave de la llamada normalización fue la reanudación de la tercera fase del proceso de desmovilización de 40.000 ex combatientes del MILF. Desde el inicio de dicho proceso en 2015 hasta la reanudación de la tercera fase del mismo en octubre de 2022 se habían desmovilizado 19.345 combatientes del MILF. La tercera fase del proceso se inició en noviembre de 2021, pero su continuación se vio obstaculizada por la expansión de la COVID-19. Según el acuerdo de paz, durante la tercera fase se deberían desmovilizar 14.000 combatientes, de los que en octubre de 2022 lo habían hecho 7.200, con otros 5.500 combatientes pendientes de desmovilización antes de finalizar el año. Este proceso está supervisado por el International Decommissioning Body, compuesto por los Gobiernos de Turquía, Noruega y Brunei Darussalam y por personal local designado por Manila y por el MILF. Aunque el Gobierno señala que el calendario de implementación del acuerdo sigue el ritmo previsto, a lo largo del 2022 el MILF había criticado de manera reiterada la lentitud y parálisis en dicho proceso. Finalmente, cabe destacar que en junio la UE, el PNUD y la Oficina del Asesor Presidencial para la Paz, la Reconciliación y la Unidad (OPAPRU) lanzaron un proyecto de dos años de transformación de los seis campamentos del MILF en comunidades pacíficas y productivas mediante la mejora de las capacidades locales y el desarrollo de medios de vida sostenibles a través del

Tuvo una alta significación histórica el encuentro que a principios de septiembre mantuvieron Nur Misuari y Ebrahim Murad, siendo la primera reunión en más de dos décadas entre los líderes del MNLF y el MILF

apoyo a empresas agrícolas, programas de formación profesional alternativos o microcréditos para la diversificación de la actividad productiva.

En cuanto a la dimensión política del acuerdo de paz, sin duda el hecho más relevante del año fue la toma de posesión del cargo en agosto de las 80 personas que componen la Autoridad de Transición de Bangsamoro, cuyo mandato original (2019-2022) fue prolongado durante otros tres años (hasta 2025) a finales de 2021 por parte del presidente Duterte por considerar que la expansión de la COVID-19 había ralentizado el desarrollo institucional, actividad legislativa y acción gubernamental de la ATB. Desde su establecimiento, la ATB ha estado encabezada por el líder del MILF, Ebrahim Mura. Según el acuerdo de paz, el MILF tenía la potestad de designar a 41 de los 80 miembros de la ATB, mientras que el Gobierno central tenía la responsabilidad de designar a las 39 personas restantes. Después de la nominación de cargos por parte de Manila, el Parlamento de la RABMM tendrá a 55 de sus 80 representantes designados por los grupos insurgentes históricos en Mindanao: 41 por parte del MILF (41) y 14 por parte por las dos principales facciones del MNLF, la liderada por el fundador del grupo, Nur Misuari (7) y la liderada por Muslimin Sema y Yusoph Jikiri. Si bien las facciones de Sema y Jikiri previamente ya habían participado directamente en el proceso de paz entre el Gobierno y el MILF (integrándose, por ejemplo, en la Comisión de Transición de Bangsamoro), la participación del MNLF de Misuari en la Asamblea Parlamentaria de la RABMM (donde dos sus hijos tendrán un escaño) supone de facto la armonización o convergencia de los dos procesos de negociación que el Gobierno mantenía con el MILF y el MNLF. Hasta el momento, Nur Misuari había decidido establecer una negociación directa y paralela con el Ejecutivo sobre la plena implementación del acuerdo de paz que Manila y el MNLF firmaron en 1996, rechazando participar en ningún espacio ni mecanismo de decisión derivado del acuerdo de paz de 2014 entre Manila y el MILF e incluso negando la legitimidad del mismo. En este sentido, tiene una alta significación histórica el encuentro que a principios de septiembre mantuvieron Nur Misuari y Ebrahim Murad, siendo la primera reunión en más de dos décadas entre los líderes del MNLF y el MILF. La unidad entre el MILF y el MNLF también se oficializó en la conformación del nuevo Gobierno de la RABMM, que está liderado por Ebrahim Murad e integrado por figuras históricas destacadas del MNLF, como el propio Sema o el hijo de Yusoph Jikiri. Durante la sesión inaugural de la legislatura de la ATB, el nuevo presidente filipino, Ferdinand Marcos, se comprometió a seguir apoyando el proceso de paz, instó al Parlamento de Bangsamoro a aprobar la legislación necesaria para el buen funcionamiento de la RABMM y señaló que no habrá nuevas extensiones

del período transicional de la ATB más allá de mayo del 2025, fecha en la que deberían llevarse a cabo las primeras elecciones regionales en la RABMM.

Género, paz y seguridad

En septiembre se inauguró la legislatura del nuevo Parlamento de la ATB, compuesto por 80 miembros, 41 designados por el MILF y 39 por el Gobierno central. En el mandato entre 2022 y 2025, 16 de las mencionadas 80 personas son mujeres, un número superior al del Parlamento anterior (2019-22). Sin embargo, en las elecciones que se celebraron el mes de mayo, las mujeres solamente representaban el 20% de las personas candidatas a los cargos ejecutivos o legislativos en liza en los comicios en las 27 provincias y 33 ciudades de Mindanao. Además, la mayoría de estas mujeres son esposas, hijas o hermanas de los titulares de cargos públicos, o bien de los que terminen su tercer y último mandato. En el mandato anterior (2019 a 2022) las mujeres suponían en 15% de las 27 gobernaciones de Mindanao, el 15% de los escaños distritales y el 33% de las alcaldías de las ciudades. Según el Informe Global de Brecha de Género 2021 del Foro Económico Mundial, Filipinas sigue siendo el país con mejor desempeño en Asia en términos de igualdad de género, ocupando el puesto 17 entre 156 países. Por otra parte, en diciembre, Naciones Unidas anunció la finalización de un programa de formación y empoderamiento para la reinserción civil para 2.000 excombatientes de la Brigada Auxiliar de Mujeres Islámicas de Bangsamoro del MILF. El programa, que fue implementado durante dos años por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y ONU Mujeres, con el apoyo del Fondo para la Consolidación de la Paz del secretario general de la ONU, también impulsó el establecimiento de la Oficina de Paz, Seguridad y Reconciliación bajo la Oficina del Ministro Principal de la RABMM para reforzar la seguridad y la mediación de conflictos durante la transición, fortaleció las capacidades de las instituciones regionales y locales para hacer frente a eventuales conflictos durante el período de transición de la RABMM y colaboró con la Comisión de Mujeres de Bangsamoro para implementar el Plan de Acción Regional sobre Mujeres, Paz y Seguridad.

Filipinas (NDF)	
Actores negociadores	Gobierno, NDF (organización paraguas de distintas organizaciones comunistas, entre ellas el Partido Comunista de Filipinas, que es el brazo político del NPA)
Terceras partes	Noruega
Acuerdos relevantes	Declaración conjunta de La Haya (1992), Acuerdo conjunto sobre seguridad y garantías de inmunidad (1995), Acuerdo sobre el respeto a los derechos humanos y el derecho internacional humanitario (1998)

Síntesis:

Las negociaciones entre el Gobierno y el NDF se iniciaron en 1986, tras la caída de la dictadura de Ferdinand Marcos. Desde entonces se han producido numerosas rondas de negociaciones, pero solamente se ha llegado a un acuerdo en uno de los cuatro aspectos sustantivos de la agenda negociadora identificados en la Declaración de La Haya de 1992: derechos humanos y derecho internacional humanitario (se firmó un acuerdo en 1998); reformas socioeconómicas; reformas políticas y constitucionales; y fin de las hostilidades y disposición de fuerzas. Desde el año 2004, el Gobierno de Noruega ejerce tareas de facilitador entre el Gobierno y el NDF, organización política que representa al Partido Comunista de Filipinas y a su brazo armado (el NPA) en las negociaciones de paz. Además de las diferencias sustantivas entre el Gobierno y el NDF acerca del modelo socioeconómico y político que más conviene a Filipinas, uno de los aspectos que en los últimos años ha generado mayor controversia entre las partes es el de las garantías de seguridad e inmunidad para los miembros del NDF que participan en las negociaciones de paz.

Al igual que en los años precedentes, en 2022 no se produjeron conversaciones formales entre el Gobierno y el National Democratic Front (NDF), aunque tanto el Ejecutivo saliente de Rodrigo Duterte como la nueva Administración de Ferdinand Marcos siguieron llevando a cabo negociaciones directas a escala local con unidades del grupo armado New People's Army (NPA). La primera mitad del año estuvo marcada por la negativa tajante del Gobierno de Duterte a entablar cualquier tipo de contacto con el NDF y por las elecciones presidenciales del mes de mayo, en las que ninguna de las candidaturas abogó abiertamente por la reanudación del proceso de negociación con el NDF, que en las últimas décadas ha negociado en nombre del Partido Comunista de Filipinas (PCF) y de su brazo armado, el NPA. En este sentido, en el mes de febrero, el fundador del PCF y del NPA, Jose Maria Sison, señaló que la negociación podría reanudarse después de las elecciones si se cumplían algunas condiciones, como la anulación de la Ley Antiterrorista (aprobada en 2020), la disolución del Grupo de Trabajo Nacional para Terminar con el Conflicto Armado Comunista Local (NTF-ELCAC, por sus siglas en inglés) o la eliminación del NPA, el PCF y el NDF del listado de organizaciones terroristas de Filipinas. En este sentido, a finales de febrero el Consejo Antiterrorista designó como terroristas a 16 organizaciones que supuestamente forman parte del PCF y del NDF. Tras la victoria de Ferdinand Marcos en los comicios presidenciales, este no mencionó la reanudación del diálogo con el NDF en su discurso de investidura. En la misma línea, en el mes de julio, tras la primera reunión del NTF-ELCAC bajo el nuevo Gobierno, tanto la Asesora del Consejo de Seguridad Nacional, Clarita Carlos, como Asesor Presidencial para la Paz, la Reconciliación y la Unidad, Carlito G. Gálvez, declararon que dicho organismo había aconsejado a Ferdinand Marcos la no reanudación de las negociaciones con el NDF, aunque dejaron claro que la decisión final sobre esta cuestión depende del nuevo presidente. También señalaron que la intención del Gobierno es continuar con el enfoque de las llamadas

negociaciones de paz locales o localizadas, puesto que está funcionando y permitiendo la pacificación del país. Para corroborar tal afirmación, el NTF-ECLAC mencionó datos del Departamento de Defensa Nacional según los que hasta el mes de mayo se habían rendido o entregado como mínimo 26.414 combatientes del NPA (que el Gobierno denomina oficialmente Grupo Terrorista Comunista). Según datos oficiales, actualmente el número de combatientes del NPA es algo superior a los 2.000 y el 75% de los 89 frentes del grupo han sido neutralizados. Por otra parte, el NTF-ECLAC también recomendó al Gobierno la concesión de una amnistía a combatientes del NPA (no de otros grupos armados comunistas). Según Gálvez, esta medida podría beneficiar a entre 8.000 y 10.000 combatientes del NPA, aunque su concreción y materialización dependen de las directrices del Senado. Cabe señalar que Karapatan, una de las redes de derechos humanos más importantes del país, declaró a principios de 2022 que desde la creación del NTF-ECLAC, 3.908 civiles han sido obligados a rendirse, mientras que casi otras 4.000 personas han sido detenidas por cargos motivados políticamente, muchas de ellas etiquetadas públicamente como simpatizantes comunistas, miembros del NPA o terroristas o todo lo anterior.

Por su parte, tanto el NDF como el PCF se opusieron tajantemente a las negociaciones de paz localizadas por considerarlas una estrategia de contrainsurgencia destinada a dividir al movimiento revolucionario, a promover la guerra psicológica, a obtener información de inteligencia y a tener un mayor control sobre personas, familiares o comunidades con vínculos con el grupo insurgente. Además, el PCF señaló que dicho enfoque es una cortina de humo para desviar la atención de las operaciones de combate a gran escala y promueve la corrupción entre los estamentos militares, administraciones públicas y municipios que participan en dichos programas. Del mismo modo, el NDF y el PCF criticaron el ofrecimiento de una amnistía y los programas de desarme, desmovilización y reinserción como una manera de desmovilizar y cooptar a combatientes del NPA. A pesar de estas críticas, a finales de junio Jose Maria Sison declaró nuevamente estar abierto a la reanudación de las negociaciones si el Gobierno simplemente ratificaba los acuerdos firmados por ambas partes desde 1992, año en el que se adoptó la Declaración de La Haya como marco negociador. Durante todo el año se registraron movilizaciones y acciones de sensibilización social e incidencia política por parte de organizaciones de la sociedad civil en favor de la reanudación de las negociaciones formales entre el Gobierno y el NDF, por considerar que es el único formato que permite abordar políticamente las causas de índole social y política que provocaron en su día el surgimiento del NPA. Cabe destacar especialmente el rol

A mediados de diciembre murió a los 83 años el fundador del PCF y del NPA, Jose Maria Sison, exiliado en Europa después de haber sido excarcelado tras la caída de la dictadura de Ferdinand Marcos a mediados de los años ochenta

en dichas movilizaciones de la Plataforma EcuMénica de Paz de Filipinas (PEPP), una red de cinco federaciones religiosas —la Conferencia de Obispos Católicos de Filipinas (CBCP), el Consejo Nacional de Iglesias de Filipinas (NCCP), el Consejo Filipino de Iglesias Evangélicas (PCEC), la Conferencia de Superiores Mayores de Filipinas y el Foro EcuMénico de Obispos (EBF). Cabe señalar que a mediados de diciembre murió Jose Maria Sison a los 83 años, en Utrecht. Sison vivía exiliado en Europa después de haber sido excarcelado tras la caída de la dictadura de Ferdinand Marcos a mediados de los años ochenta, y en los últimos años había ejercido como consultor del NDF, aunque tanto medios de comunicación como el propio Gobierno consideraban que seguía teniendo una importancia decisiva en la formulación de la estrategia política, militar y negociadora del movimiento comunista.

Myanmar	
Actores negociadores	Gobierno; grupos armados firmantes del acuerdo de alto el fuego (NCA): DKBA, RCSS/SSA-South, CNF, KNU,KNLAPC, ALP, PNLO, ABSDF, NMSP y LDU; grupos armados no adheridos al NCA: UWSP, NDAA, SSPP/SSA-N, KNPP, NSCN-K, KIA, AA, TNLA, MNDA
Terceras partes	China, ASEAN
Acuerdos relevantes	Acuerdo de alto el fuego nacional (octubre de 2015)

Síntesis:
 Desde que en 1948 se iniciara el conflicto armado entre las Fuerzas Armadas de Myanmar y los grupos insurgentes de adscripción étnica se han producido varios procesos de negociación que han perseguido el fin de la violencia armada. Desde finales de la década de los ochenta y a lo largo de la década de los noventa, numerosos grupos armados alcanzaron acuerdos de alto el fuego con el Gobierno birmano. Si bien nunca se alcanzaron acuerdos de paz definitivos, la violencia se redujo notablemente como consecuencia de estos pactos. En el año 2011, después del cambio de Ejecutivo como consecuencia de las elecciones de 2010, el nuevo Gobierno inició una serie de acercamientos a la insurgencia armada que desembocaron en el inicio de negociaciones de paz y la firma de acuerdos con la mayoría de los grupos armados que operan en diferentes zonas del país. A mediados de 2012 el Gobierno había firmado acuerdos de alto el fuego bilaterales con 12 organizaciones insurgentes. En 2013 se inició un proceso de diálogo con diferentes grupos armados con el objetivo de lograr un acuerdo de alto el fuego de alcance nacional y de impulsar conversaciones de carácter político. En 2015 el Gobierno y ocho grupos armados de oposición firmaron un acuerdo de alto el fuego (NCA, por sus siglas en inglés) y se iniciaron los primeros pasos para el diálogo político. En 2016, la consejera de Estado del Gobierno, Aung San Suu Kyi, convocó la Conferencia Panglong 21 que reunió al Gobierno con los grupos armados de oposición, dando inicio a una nueva fase del proceso de paz. La Conferencia fue convocada en varias ocasiones en los años posteriores.

En lo que respecta a las negociaciones con los grupos armados activos en el país, el régimen militar convocó a las organizaciones insurgentes a conversaciones que se iniciaron en el mes de mayo y en las que participaron siete de los grupos adheridos al acuerdo de alto el fuego firmado en 2015 (Restoration Council of Shan State/Shan State Army (RCSS/SSA), Democratic Karen Buddhist Army (DKBA), the KNU/KNLA Peace Council, New Mon State Party (NMSP), Arakan Liberation Party (ALP), Pa-Oh National Liberation Organization (PNLO) y Lahu Democratic Union (LDU). Además, también participaron en las conversaciones tres grupos armados no adheridos al alto el fuego, United Wa State Army (UWSA), National Democratic Alliance Army (NDAA-Mongla) y Shan State Progressive Party (SSPP). Las conversaciones tuvieron el formato de reuniones bilaterales entre el máximo dirigente de la Junta Militar, Min Aung Hlaing y representantes de los grupos armados. Estas conversaciones recibieron críticas por parte de organizaciones de la sociedad civil y de otros grupos armados, que señalaron que únicamente servían para legitimar al régimen militar, pero no para solucionar el conflicto armado que atraviesa el país. Los grupos armados insistieron en sus demandas de autogobierno y el Gobierno les ofreció integrarse en las fuerzas de seguridad oficiales. En diciembre, siete grupos armados firmantes del acuerdo de alto el fuego demandaron llevar a cabo una nueva reunión con el presidente del Comité de Solidaridad Nacional y Negociaciones de Paz del Gobierno, el teniente general Yar Pyae, pero el Gobierno rechazó la posibilidad de esta reunión, señalando que las crisis en el país impedían que pudiera celebrarse. Los grupos armados pretendían celebrar un encuentro de bajo perfil en Chiang Mai (Tailandia), en la que participaran representantes de ambas partes, seguida de una ronda de reuniones en los estados Shan o Mon. Los grupos que habían solicitado la reunión eran Restoration Council of Shan State (RCSS), New Mon State Party, Karen National Union/Karen National Liberation Army Peace Council (KPC), Arakan Liberation Party, Democratic Karen Benevolent Army, Pa-O National Liberation Organization (PNLO) y Lahu Democratic Union. Algunos analistas habrían apuntado a la situación de irrelevancia de la mayoría de grupos (con la excepción del RCSS) y como este llamamiento a una reunión sería un intento de supervivencia para las organizaciones armadas. Otros grupos firmantes del acuerdo como el KNU señalaron que no tenían intención de reunirse con el régimen y que seguirán enfrentándose por la vía armada.

Por otra parte, prosiguieron los esfuerzos diplomáticos de la organización regional ASEAN para buscar una solución política a la crisis del país, pero no se lograron avances en la implementación del consenso de cinco puntos acordado en 2021 para solventar la crisis: el cese inmediato de la violencia en el país; diálogo entre todas las partes; el nombramiento de un enviado especial; asistencia humanitaria de la ASEAN; y la visita del enviado especial a Myanmar para reunirse con todas las partes. En noviembre ASEAN se reafirmó en el

consenso de cinco puntos y encargó a los ministros de Exteriores que desarrollaran un plan de implementación concreto, al tiempo que se mantenía la prohibición de que miembros del gobierno militar de Myanmar participen en las cumbres de la organización asiática. En diciembre Tailandia celebró una reunión en la que reunió a varios ministros de exteriores de países de ASEAN –Laos, Camboya y Vietnam–, incluyendo también a representantes gubernamentales de Myanmar. Sin embargo, no asistieron los representantes de los países más críticos con el gobierno militar birmano, Malasia, Filipinas, Indonesia y Singapur. En la reunión, que abordó la implementación del consenso de cinco puntos y la situación humanitaria del país, no se lograron avances concretos.

Papúa Nueva Guinea (Bougainville)	
Actores negociadores	Gobierno de Papúa Nueva Guinea, Gobierno de la Región Autónoma de Bougainville
Terceras partes	Bertie Ahern
Acuerdos relevantes	Acuerdo de Paz de Bougainville (2001)
Síntesis:	El conflicto armado entre el Gobierno de Papúa Nueva Guinea y el Ejército Revolucionario de Bougainville (1988-1998), que algunas fuentes consideran ha sido el más mortífero en Oceanía desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, finalizó con un cese de hostilidades en 1998 y con la firma de un acuerdo de paz en 2001 en Arawa (mayor ciudad de Bougainville). Dicho acuerdo, entre otras cuestiones, preveía el establecimiento de la Región Autónoma de Bougainville (RAB), el desarme y la desmovilización de combatientes, y la celebración de un referéndum de independencia no vinculante en un período máximo de 15 años posteriormente a la elección del primer Gobierno de la RAB, que finalmente tuvo lugar en 2005. Tras varios años de negociaciones entre los Gobiernos nacional y autonómico, en 2018 el Organismo Conjunto de Supervisión del Acuerdo creó el Grupo de Trabajo de Planificación del Post-referéndum y el ex presidente irlandés Bertie Ahern fue elegido presidente de Comisión sobre el Referéndum de Bougainville, encargada de elaborar el censo y demás preparativos logísticos de la consulta. Tras haberse retrasado en varias ocasiones, finalmente el referéndum se celebró entre el 23 de noviembre y el 7 de diciembre de 2019, con una pregunta binaria en la que se podía elegir entre mayor autonomía o independencia para la región.

En el mes de abril los Gobiernos de Papúa Nueva Guinea y de la Región Autónoma de Bougainville alcanzaron un importante acuerdo en las negociaciones sobre el futuro estatus político de Bougainville, pero durante la segunda mitad del año las relaciones entre ambas partes se deterioraron e incluso se postergaron las conversaciones. A principios de abril, el primer ministro de Papúa Nueva Guinea, James Marape, y el presidente del Gobierno Autónomo de Bougainville, Ishmael Toroama, firmaron el Pacto de Era Kone sobre la Finalización del Referéndum de Bougainville, que estipula que los resultados del referéndum del 2019 y las conclusiones y acuerdos de las consultas y

negociaciones que han mantenido desde entonces las dos partes deberán ser presentados ante el Parlamento de Papúa Nueva Guinea antes de finales de 2023. Además, una vez que el Parlamento haya votado sobre la propuesta de acuerdo político para Bougainville que hagan los dos gobiernos, esta debería implementarse no antes del 2025 y no más tarde del 2027. El acuerdo también preveía que, tras la ratificación del mismo por ambos Gobiernos, los equipos técnicos de ambos Ejecutivos redactarían los borradores de las regulaciones constitucionales necesarias para avanzar en la hoja de ruta descrita en el acuerdo. Durante la firma del acuerdo, Toroama agradeció a James Marape y al Gobierno en su conjunto su compromiso hacia el proceso de negociación, mientras que Marape, ante la inminencia de las elecciones generales que se celebraron en el mes de julio, garantizó que ganara quien ganara los comicios, el Acuerdo de Era Kone y, por tanto, la continuación del proceso de negociación, sería vinculante tanto para el Parlamento como para el Gobierno de Papúa Nueva Guinea. Por otra parte, en el mes de febrero el Gobierno de Bougainville anunció la creación de la Comisión de Planificación de la Constitución de Bougainville, conformada por 40 personas procedentes de varias partes de la región y representativas de distintos sectores de la sociedad, como mujeres, jóvenes, veteranos y confesiones religiosas. Dicha Comisión tiene el mandato de redactar un borrador de constitución de un eventual Bougainville independiente, que previsiblemente debería estar lista para el primer trimestre de 2025. En el mes de abril, el Gobierno trasladó a dicha comisión tanto su hoja de ruta política como los principios rectores y los estándares internacionales en materia de diseño constitucional, e hizo un llamamiento a que iniciara procesos consultivos y participativos en toda la región de Bougainville para garantizar que la nueva Constitución fuera realmente inclusiva y democrática.

A pesar de la firma del Acuerdo de Era Kone, en la segunda mitad del año las relaciones entre los dos Gobiernos se deterioraron hasta el punto de que el Gobierno de Bougainville solicitó el aplazamiento de la reunión del Organismo de Supervisión Conjunto, el principal mecanismo y foro de negociación entre ambas partes. En el mes de agosto, una vez reelecto en el cargo tras unas elecciones marcadas por la violencia y las acusaciones de fraude, James Marape declaró que la determinación del estatus político de Bougainville afectaba a cuestiones de mucho calado político como la soberanía nacional o las fronteras internacionales del país, de modo que la ciudadanía de todo el país debería ser consultado al respecto. Después de señalar que la unidad nacional del país fue definida en la Constitución de 1975 y que solamente una reforma constitucional podría modificar tal unidad, Marape señaló que hasta la mitad de 2023 el Gobierno llevaría a cabo un proceso

de consultas en todo el país sobre las implicaciones constitucionales del acuerdo político sobre Bougainville que deberá ratificar el Parlamento nacional de Papúa Nueva Guinea. Unos meses más tarde, un representante del Gobierno declaró que ningún acuerdo político podía usurpar el poder y la autoridad de la Constitución, y que la obligación del Gobierno era proteger la Constitución y a la vez someterse a ella. También añadió que una decisión tan importante como la secesión de una parte del territorio debía ser votada y sancionada por toda la ciudadanía. Poco después de tales declaraciones, el ministro de Defensa de Australia se reunió con James Marape y a continuación declaró que su Gobierno defendería y apoyaría cualquier decisión que tomara el Gobierno respecto de Bougainville. Además, también anunció su intención de firmar un ambicioso tratado de seguridad con Papúa Nueva Guinea. Por su parte, tanto el Gobierno Autónomo de Bougainville como su presidente, Ishmael Toroama, señalaron que tanto la celebración del referéndum en 2019 como la implementación de una de sus opciones (la independencia de Bougainville) estaban garantizadas constitucionalmente y que no existe base legal alguna para que la ciudadanía de todo el país sea consultada, pues el Acuerdo de paz del año 2001 deja claro que son los Gobiernos de Papúa Nueva Guinea y de Bougainville las dos únicas partes que deberán discutir y acordar una propuesta sobre el estatus político de Bougainville sobre los resultados del referéndum, y que dicha propuesta deberá ser aprobada por el Parlamento de Papúa Nueva Guinea. Toroama también criticó el posicionamiento de Australia en favor del Gobierno nacional y lamentó que en los últimos tiempos el Gobierno australiano hubiera ignorado todas las demandas de cooperación y asistencia en todas las actividades impulsadas por el Gobierno de Bougainville para preparar la posible independencia del país. Toroama también declaró que Australia utiliza su poder e influencia en la región y el anuncio de un tratado de seguridad con Papúa Nueva Guinea para intimidar a la población de Bougainville y condicionar las decisiones de su Gobierno. Ante tales circunstancias, a finales de octubre el Gobierno de Bougainville solicitó al aplazamiento de la reunión del Organismo Conjunto de Supervisión por considerar que el ejecutivo de Papúa Nueva Guinea no estaba mostrando voluntad política para implementar el acuerdo de paz de 2001 y se estaba apartando del espíritu y la letra del Acuerdo de Era Kone firmado en abril.

Género, paz y seguridad

En el mes de abril la Australian National University publicó un artículo² sobre la participación de las mujeres en el proceso de negociación entre los Gobiernos de Papúa Nueva Guinea y Bougainville tras la celebración del referéndum del 2019 en el que se constata que

2. Kabuni, Michael y Hansen, Ancuta, *Women's Inclusion in the Post-Referendum Consultation Process between Papua New Guinea and Bougainville*, 2022, Canberra, ACT: Dept. of Pacific Affairs, Coral Bell School of Asia Pacific Affairs, The Australian National University.

las delegaciones de ambas partes en las conversaciones intergubernamentales y en el seno del Organismo de Supervisión Conjunta están conformadas íntegramente por hombres. El artículo señala que las cuatro mujeres diputadas que hay en el Parlamento de Bougainville participan como “observadoras” en las reuniones del OSC –juntamente con otras personas diplomáticas y funcionarias de ambos Gobierno– y destaca que no haya ninguna diputada en el Parlamento de Papúa Nueva Guinea. La Australian National University destaca la importancia de que las mujeres tengan una mayor participación en las mencionadas negociaciones entre Gobiernos y señala, sin embargo, que el Gobierno de Bougainville sí ha previsto e incentivado la participación de mujeres en varios foros, como el Foro de Consulta de Líderes de Bougainville –creado para propiciar que determinados sectores de la sociedad civil presenten sus demandas y propuestas al Gobierno sobre las negociaciones post-referéndum–, la Misión de Preparación para la Independencia –organismo para impulsar los preparativos para la independencia a nivel interno, nacional e internacional– o la Comisión de Planificación de la Constitución de Bougainville, creada para elaborar la Constitución de un eventual Bougainville independiente.

Tailandia (sur)	
Actores negociadores	Gobierno, BRN
Terceras partes	Malasia
Acuerdos relevantes	--

Síntesis:

Desde el año 2004, fecha en la que se reinicia el conflicto armado en el sur de Tailandia, se han producido varias conversaciones informales, exploratorias y discretas entre el Gobierno tailandés y el movimiento insurgente. Algunas de estas iniciativas de diálogo han sido lideradas por organizaciones no gubernamentales, por el Gobierno de Indonesia o por antiguos altos cargos del Estado tailandés. Tras aproximadamente un año de contactos exploratorios entre la entonces primera ministra, Yingluck Shinawatra, y algunos movimientos insurgentes, a principios de 2013 se iniciaron conversaciones públicas y formales entre el Gobierno y el grupo armado BRN, con la facilitación del Gobierno de Malasia. Tales negociaciones fueron interrumpidas por el golpe de Estado de marzo de 2014, pero la Junta Militar que gobierna desde entonces el país reanudó los contactos exploratorios con varios grupos insurgentes en la segunda mitad del año. En 2015 se hicieron públicas las negociaciones entre el Gobierno y MARA Patani –una organización que agrupa a los principales grupos insurgentes del sur del país–. A pesar de que la insurgencia quisiera abordar las medidas que pudieran resolver los temas nucleares del conflicto (como el reconocimiento de la identidad distintiva del pueblo patani o la concesión de algún grado de autogobierno para las provincias de Yala, Pattani y Narathiwat), el principal punto de discusión en las fases iniciales del proceso era la conformación de varias zonas de seguridad en las que se pudieran reducir los niveles de violencia y, por tanto, constatar el grado de representatividad de MARA Patani y el compromiso de los grupos insurgentes (especialmente del BRN) hacia el proceso de diálogo.

Aunque siguieron registrándose importantes niveles de violencia en el sur del país, durante el año se reanudaron las negociaciones formales presenciales entre el Gobierno y el grupo armado de oposición BRN e incluso se lograron avances importantes, como un acuerdo sobre las cuestiones sustantivas de la agenda de negociación, la conformación de grupos de trabajo o un compromiso de reducción de la violencia durante el Ramadán. Tras casi dos años en los que la pandemia de la COVID-19 restringió el diálogo a contactos informales, exploratorios y a distancia entre las partes, el 11 y 12 de enero se llevó a cabo en Kuala Lumpur la tercera reunión del proceso de negociación –formalmente denominado Grupo de Trabajo Conjunto-Proceso de Diálogo de Paz en el Sur de Tailandia–, tras las dos que habían tenido lugar en enero y marzo de 2020. En dicha reunión ambas partes discutieron acerca de las tres cuestiones sustantivas de la agenda negociadora: la resolución del conflicto a través de acuerdos políticos; la reducción de la violencia en las tres provincias meridionales de Yala, Pattani y Narathiwat; y la inclusión y participación de la sociedad civil en el proceso de paz a través de varios mecanismos de consultas. Dicho marco negociador había sido discutido a lo largo de 2021 a través de cauces informales y acordado durante un encuentro confidencial e informal entre ambas partes celebrado en Turquía en noviembre de 2021. En la reunión de enero de 2022 se acordó el establecimiento de comités mixtos para cada uno de los tres aspectos sustantivos de la negociación para generar espacios de trabajo más flexibles y continuos entre las partes, así como la definición de los términos de referencia y los procedimientos de implementación de cada uno de estos tres mencionados temas. Cabe destacar que, como respuesta a las reiteradas demandas por parte del BRN de contar con algún tipo de observación internacional del proceso, ambas partes acordaron la designación de cinco personas expertas que observan y acompañan el proceso, aunque solamente dos de ellas estuvieron presentes en Kuala Lumpur.

A pesar de que en los meses de enero, febrero y marzo se produjeron numerosos enfrentamientos entre las partes, el 31 de marzo y el 1 de abril se llevó a cabo la cuarta reunión oficial del proceso de negociación, también en Kuala Lumpur y bajo la facilitación del Gobierno de Malasia. Cabe destacar que, por primera vez, un miembro del ala militar del BRN, Deng Awaaji, participó en la reunión, un hecho que algunos medios interpretaron como un intento del BRN de trasladar públicamente una imagen de unidad interna y también de demostrar a Bangkok un mayor compromiso de la facción armada del movimiento secesionista con el proceso de negociación. En esta reunión, ambas partes formalizaron los puntos sustantivos de la agenda negociadora, oficializados como Principios Generales del Proceso de Diálogo de Paz. Además de reducir los niveles de violencia y de fomentar las consultas públicas en el sur del país sobre los contenidos del proceso de paz, ambas partes se comprometieron a buscar soluciones políticas de acuerdo con la voluntad de la

comunidad patani bajo el estado unitario de Tailandia de conformidad con la Constitución. Previamente, el facilitador malasio de las negociaciones, Abdul Rahim Noor, había señalado que se había discutido la creación de una región autónoma en el sur del país (Patani Darussalam), mientras que el jefe negociador del BRN, Anas Abdulrahman (alias Hipni Mareh), había declarado que ambas partes accedieron a centrar el diálogo en torno a los temas de gobernanza, educación, sistema económico y reconocimiento de la identidad malaya patani. En la cuarta ronda de negociación, el Gobierno y el BRN también acordaron la llamada Iniciativa de Paz de Ramadán, consistente en reducir la violencia durante el periodo comprendido entre el 3 de abril y el 14 de mayo. Además, ambas partes acordaron que las personas del BRN en prisión pudieran pasar la fiesta musulmana del Eid en su casa y que los miembros del BRN que actúan en la clandestinidad pudieran regresar a sus hogares durante el Ramadán sin ser detenidos (siempre y cuando no portaran armas ni llevaran a cabo ataques). A tal efecto, el Gobierno y el BRN conformaron un grupo de trabajo para supervisar la reducción de la violencia durante dicho periodo. En términos generales, los términos del acuerdo de reducción de la violencia fueron respetados, aunque se registraron algunos episodios de violencia. Además, a mediados de abril, Kasturi Mahkota, el líder del PULO –uno de los grupos armados que ha operado en la región en las últimas décadas, aunque desde 2016 no ha llevado a cabo acciones armadas significativas– reivindicó la autoría de un doble atentado en la provincia de Pattani para recordar al Estado tailandés que las negociaciones de paz en el sur de Tailandia deberían incluir a los principales grupos armados que operan en la región y no solamente al BRN. En la misma línea, a finales de junio, Makhota declaró que era probable que el PULO se uniera a las negociaciones entre el Gobierno y el BRN. En 2015 se iniciaron unas negociaciones de paz entre el Estado tailandés y MARA Patani, una organización que incluía a los principales grupos insurgentes en el sur del país, entre ellos el BRN. Sin embargo, tales negociaciones finalizaron en 2019 sin acuerdos significativos, poco antes del inicio de un nuevo proceso de negociación entre Bangkok y el BRN en exclusiva.

Tras casi dos años en los que la pandemia de la COVID-19 restringió el diálogo a contactos informales y a distancia entre el Gobierno y el BRN, durante el año se lograron avances importantes en las negociaciones

El 1 y 2 de agosto se llevó a cabo en Kuala Lumpur la quinta ronda de negociación, en la que se abordaron los términos de referencia de los grupos de trabajo conjunto creados en enero –como el de Consulta Pública o el de Reducción de los Actos de Violencia– y en la que el Gobierno propuso una segunda iniciativa de reducción de la violencia del 15 de agosto al 30 de noviembre, rechazada por el BRN por considerar que no había tiempo suficiente para concluir el acuerdo. Sin embargo, el 30 de octubre el BRN emitió una declaración a través de Twitter en la que reiteraba su compromiso con el proceso de paz y con los “Principios generales del proceso de diálogo de paz”. Posteriormente, el centro de investigación International Crisis Group señaló que ambos paneles negociadores se habían reunido en Berlín a principios de diciembre y que los equipos técnicos de ambas delegaciones lo habían hecho en Malasia pocos días más tarde. El BRN emitió un comunicado en el que señalaba que ambas partes estaban trabajando en una hoja de ruta que incluía cuestiones de seguridad y reducción de la violencia, inmunidad legal para los representantes de BRN que llevaran a cabo consultas con sectores de la población civil, o la propuesta del BRN de sistema de gobernanza democrática en el sur del país.

Género, paz y seguridad

En enero, el Gobierno nombró a Rachada Dhnadirek como su representante especial en las negociaciones de paz con el BRN. Según Bangkok, una de sus funciones será promover el rol de las mujeres en dichas negociaciones de paz. Rachada Dhnadirek era portavoz del Gobierno y había ejercido como vicepresidenta del Consejo de Liberales y Demócratas Asiáticos, ejecutiva del Comité Internacional Liberal de Derechos Humanos y miembro del Panel Internacional de Parlamentarias por la Libertad de Religión o Creencia (IPPFoRB). Posteriormente, a mediados de noviembre el Gobierno anunció el nombramiento de una mujer musulmana (Pateemoh Sadeeyamu) como gobernadora de la provincia de Pattani. Pateemoh Sadeeyamu, con una dilatada trayectoria en el Ministerio del Interior, previamente había trabajado en el Centro Administrativo de las Provincias Fronterizas del Sury había sido vicegobernadora de las provincias de Phatthalung y de Narathiwat.

5. Negociaciones de paz en Europa

- Un 15% de los procesos de paz en el mundo en 2022 (seis de los 39 casos) tuvieron lugar en Europa.
- Todos los procesos de diálogo en el continente europeo involucraban a terceros actores en funciones de apoyo.
- Tras la invasión de Rusia contra Ucrania hubo intentos de negociación directa entre ambos países en los primeros meses, que fracasaron, y el diálogo quedó relegado al ámbito humanitario, exportación de cereales y protección de infraestructura nuclear.
- La invasión de Rusia tuvo impactos diversos en los procesos negociadores del continente, como retrasos en el proceso de Georgia, un contexto geopolítico más desfavorable para Armenia y llamadas internacionales a Kosovo y Serbia a avanzar en la normalización de relaciones.
- El proceso de paz de Chipre continuó estancado, sin que se lograsen reanudar las negociaciones formales al alto nivel político, en un año preelectoral.
- Organizaciones de mujeres y activistas de la sociedad civil de Kosovo y Georgia reclamaron participación efectiva de mujeres en los procesos de diálogo.

El presente capítulo analiza los principales procesos y negociaciones de paz en Europa durante 2022. En primer lugar, se presentan las principales características y tendencias generales de los procesos negociadores en la región y, a continuación, se analiza la evolución de cada uno de los contextos a lo largo del año, con atención a la perspectiva de género. Al principio del capítulo se incluye un mapa en el que se identifican los países de Europa que fueron escenarios de negociaciones durante 2022.

Tabla 5.1. Resumen de los procesos y las negociaciones de paz en Europa en 2022

Procesos y negociaciones de paz	Actores negociadores	Terceras partes
Armenia – Azerbaiyán (Nagorno-Karabaj)	Armenia, Azerbaiyán	Rusia, UE, EEUU, Grupo de Minsk de la OSCE (copresidido por Rusia, Francia y EEUU; el resto de miembros permanentes son Belarús, Alemania, Italia, Suecia, Finlandia y Turquía), Turquía ¹
Chipre	República de Chipre, autoproclamada República Turca del Norte de Chipre	ONU, UE; Turquía, Grecia y Reino Unido (países garantes)
Georgia (Abjasia, Osetia del Sur)	Gobierno de Georgia, representantes de Abjasia y Osetia del Sur, Gobierno de Rusia ²	OSCE, UE y ONU; EEUU, Rusia ³
Moldova (Transnistria)	Moldova, autoproclamada República de Transnistria	OSCE, Ucrania, Rusia, EEUU y UE
Serbia – Kosovo	Serbia, Kosovo	UE, ONU, EEUU, Alemania, Francia
Rusia – Ucrania	Rusia, Ucrania	Turquía, ONU, Israel, Centre for Humanitarian Dialogue, Emiratos Árabes Unidos, Arabia Saudí, OIEA, OSCE, Alemania, Francia ⁴

5.1. Negociaciones en 2022: tendencias regionales

En el continente europeo se identificaron en 2022 seis procesos de paz. Representan un 15% con respecto al

total de procesos de paz en el panorama global en 2022 (39 procesos en todo el mundo). La invasión de Rusia

1. El estatus de Turquía como tercera parte puede estar sujeto a disputa. Se incluye en esta tabla por el establecimiento por parte de Rusia y Turquía de un centro de mantenimiento de la paz para la supervisión del alto el fuego de 2020. La creación del centro fue ratificado en un Memorándum entre Rusia y Turquía.
2. El estatus de Rusia en el proceso de paz en Georgia está sujeto a interpretaciones diferentes. Georgia lo considera actor en conflicto y parte negociadora, mientras Rusia se considera tercera parte.
3. Ibid.
4. Se incluyen actores involucradas con funciones de terceras partes en diversos ámbitos en el periodo de 2022 previo a la invasión de Rusia, así como en la etapa posterior.

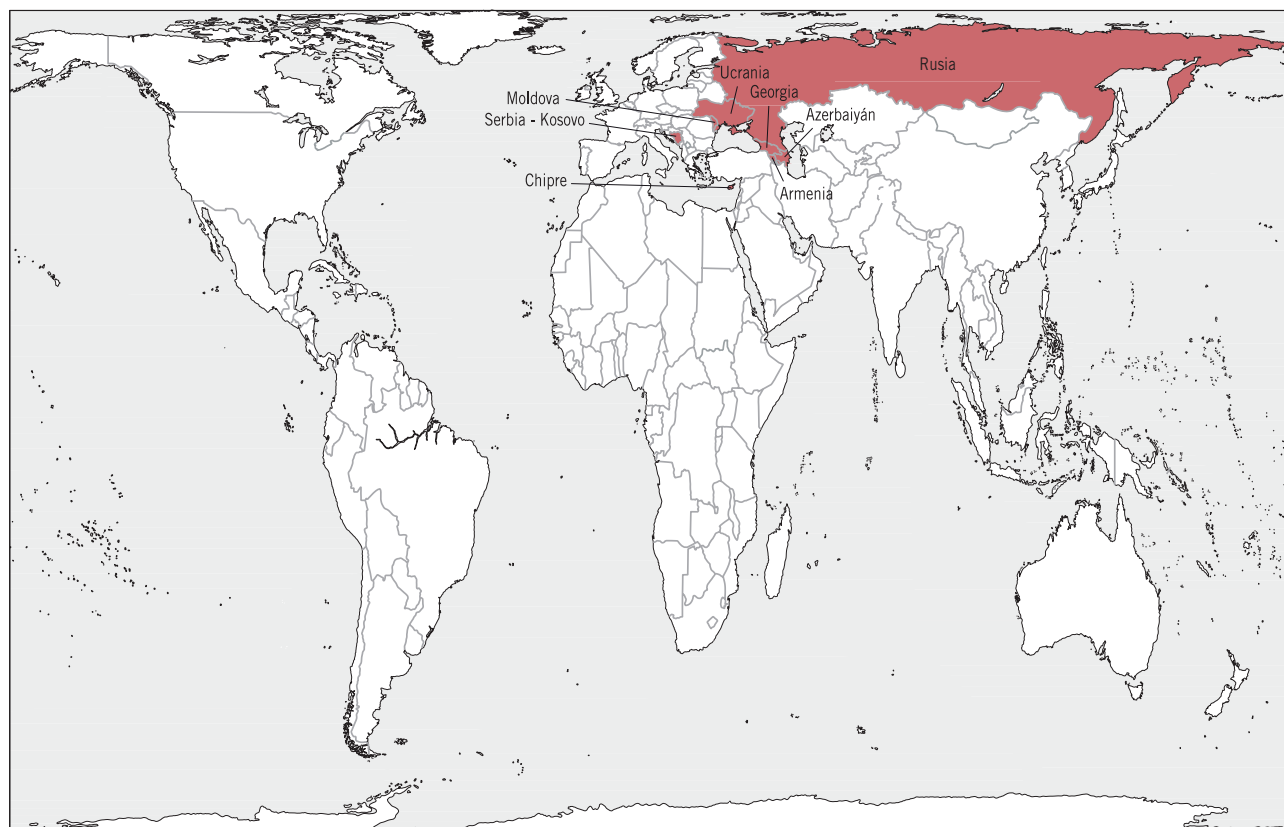
contra Ucrania generó una grave crisis humanitaria, desmanteló el proceso negociador anterior y, aunque fue acompañada de negociaciones político-militares durante unos meses, estas se rompieron y solo continuó activo el diálogo en ámbitos como el humanitario. El otro conflicto armado del continente, que enfrenta a Turquía y al PKK desde 1984 continuó sin un proceso de diálogo. Esta ausencia de diálogo resultó especialmente alarmante en un contexto de escalada regional de la tensión entre Turquía y el principal movimiento kurdo de Siria, así como de desafíos internos. Otros cuatro procesos negociadores abarcaban situaciones de tensión de diversa intensidad (Armenia y Azerbaiyán, en torno a la región de Nagorno-Karabaj así como a las propias relaciones entre ambos países; Georgia, en relación a Abjasia y Osetia del Sur y Rusia; Moldova, en relación a Transnistria; Chipre; y Serbia y Kosovo). El proceso de construcción de paz del País Vasco dejó de analizarse en esta edición del anuario, debido a la consolidación del proceso, que en 2021 conmemoró el 10º aniversario del cese definitivo de la actividad armada de ETA. Aun si ya no se analiza en este anuario, actores locales continuaban dando pasos y trabajando en ámbitos como convivencia y memoria.

En relación a los **actores**, por una parte, la invasión de Rusia contra Ucrania dio lugar a un conflicto interestatal, que desbordó las fases anteriores de conflicto (anexión de Crimea por Rusia en 2014 y guerra en el este de Ucrania desde ese año, con negociaciones

cronificadas). En ese nuevo escenario, Ucrania y Rusia negociaron de forma directa durante varios meses, con facilitación externa. Se transformaba así la situación anterior, durante la guerra del Donbás, en que Rusia se presentaba a sí misma como tercera parte y en que Ucrania la consideraba parte en conflicto, por su participación en la guerra en apoyo a las milicias del Donbás. De esta forma, **en 2022, dos de los seis procesos involucraban negociaciones interestatales (Rusia-Ucrania y Armenia-Azerbaiyán)**. En el caso de las negociaciones en torno a Abjasia y Osetia del Sur, el formato de las llamadas Discusiones Internacionales de Ginebra reunía a Georgia, Abjasia, Osetia del Sur y también a Rusia, pero con una fórmula ad hoc en cuanto al estatus de los participantes. En todas las demás negociaciones, al menos uno de los actores negociadores eran Estados. El continente continuó caracterizándose por una elevada presencia de actores representantes de entidades autoproclamadas como Estados (Transnistria, Abjasia, Osetia del Sur, República Turca del Norte de Chipre), partícipes en formatos diversos bajo la influencia decisiva de países que ejercen ascendencia política, económica y militar sobre ellos.

El continente europeo continuó destacando por la presencia de **terceras partes** en las negociaciones. Todos los procesos de diálogo contaron con la implicación de partes externas en funciones de mediación, incluyendo tareas de facilitación. En relación a las terceras partes, 2022 fue un año de reducción de relevancia y

Mapa 5.1. Negociaciones de paz en 2022 en Europa



■ Países con procesos y negociaciones de paz en Europa en el año 2022.

capacidad de influencia de la OSCE como tercera parte, tanto en el proceso entre Armenia y Azerbaiyán como en el nuevo escenario en Ucrania tras la invasión de Rusia. Aun así, la OSCE continuó siendo tercera parte destacada como co-mediadora en el proceso entre Georgia, Rusia, Abjasia y Osetia del Sur y en el proceso entre Moldova y Transnistria. La UE incrementó su perfil como tercera parte en las negociaciones entre Armenia y Azerbaiyán, escenario donde además de ser uno de los actores facilitadores, también desplegó en 2022 una nueva misión civil de observación en Armenia. La UE continuó siendo el principal actor facilitador en el proceso entre Kosovo y Serbia, así como actor observador en el proceso de Moldova y “parte interesada” en el estancado proceso de Chipre. Por su parte, la ONU a través del secretario general se involucró en contactos con Ucrania y Rusia para promover soluciones al conflicto. En ese escenario, la ONU fue también junto a Turquía actor co-facilitador en el diálogo relativo a la exportación de cereales y fertilizantes. Como parte de ello, la ONU participó en el Centro Conjunto de Coordinación (JCC, por sus siglas en inglés), mecanismo creado para coordinar y garantizar la implementación del acuerdo de exportación de cereales, otros productos alimentarios y fertilizantes, y donde también participaban Turquía, Ucrania y Rusia. Asimismo, la ONU continuó siendo el actor mediador del proceso de Chipre, así como co-mediador en el de Georgia, y prestaba apoyo a través de diversas funciones al diálogo entre Serbia y Kosovo, facilitado por la UE. En 2022 se incorporó la OEIA como actor tercera parte en Ucrania. Su director general se involucró en conversaciones con ambas partes para facilitar y promover acuerdos para la protección de infraestructura nuclear, especialmente para lograr una zona desmilitarizada en torno a la central de Zaporíyia. Además, la OIEA envió una misión técnica y estableció presencia permanente en la central.

En 2022 se incrementó el papel de diversos **Estados** en apoyo al diálogo, intervenciones influidas en parte por el contexto geopolítico internacional y regional y sus propias agendas. Fue el caso de Turquía en el diálogo político-militar y humanitario entre Ucrania y Rusia. Países como EEUU, Alemania y Francia también incrementaron su actividad diplomática en relación al proceso entre Serbia y Kosovo, en apoyo a la facilitación de la UE, escenario en el que se presentó una propuesta franco-alemana para la normalización de relaciones, y en el que estos actores occidentales apremiaron a las partes a avanzar, apelando a la necesidad de resolución de disputas bilaterales y regionales a la luz de la invasión rusa contra Ucrania. Por otra parte, Rusia continuó siendo actor facilitador en el proceso entre Armenia y Azerbaiyán, si bien vio disminuida su capacidad de influencia, en su posición de mayor debilidad por la guerra en Ucrania, así como por un cierto descontento y distanciamiento de Armenia

hacia Rusia y la predominancia militar y económica de Azerbaiyán. La misión de mantenimiento de la paz de Rusia en Nagorno-Karabaj continuó activa en 2022, pero afrontó más críticas y presiones.

En relación a los temas de la **agenda negociadora**, éstos fueron diversos y no en todos los casos trascendieron con detalle los ejes y el estado de las discusiones de cada ronda. **En 2022 predominaron cuestiones político-militares y vinculadas a los propios atributos del Estado, como integridad territorial, poderes relativos a la soberanía estatal y reconocimiento mutuo.** Así, ante la invasión de **Rusia** contra **Ucrania**, con la que Rusia cuestionó militarmente la propia soberanía de Ucrania, las negociaciones político-militares entre ambos países abordaron cuestiones como la integridad territorial, garantías de seguridad para Ucrania y la posición de Ucrania respecto a la OTAN. A finales de marzo trascendió en medios de comunicación que Ucrania aceptaba y ofrecía una neutralidad permanente, de no adhesión a bloques ni acogida de bases militares extranjeras y abstención de desarrollo de armamento nuclear, a cambio de garantías de seguridad internacionales y con vinculación legal, así como proponía un periodo de 15 de años para resolver por la vía diplomática la cuestión de Crimea. No obstante, las negociaciones

se rompieron en mayo y no se reactivaron el resto del año. Ucrania defendió la recuperación de la integridad territorial, entre otros aspectos, como requisito para poder reanudar las negociaciones, mientras Rusia exigió el reconocimiento de su anexión de cuatro regiones. Por otra parte, en relación a las negociaciones entre Armenia y Azerbaiyán, se abordaron durante el año cuestiones relativas a demarcación fronteriza, reconocimiento mutuo de integridad territorial y soberanía, entre otros elementos. Por su parte, Serbia y Kosovo, pese a centrar parte del año en gestionar la crisis en torno a la disputa por las matrículas de vehículos, fueron apremiados por actores occidentales a avanzar en las negociaciones para la normalización de relaciones.

Otros aspectos de las agendas incluyeron **altos el fuego y retirada de tropas.** Ucrania y Rusia negociaron altos el fuego humanitarios, con numerosos obstáculos y reiteradamente incumplidos por Rusia. Ucrania aspiraba también a un escenario de retirada de tropas por parte de Rusia, mientras Moscú persistió en su invasión. Mientras estuvieron abiertas, las negociaciones contemplaban escenarios de retirada de tropas rusas a las posiciones previas al 24 de febrero, si bien en meses posteriores Ucrania defendió recuperar militarmente todo el territorio de sus fronteras reconocidas internacionalmente, y Rusia exigió reconocimiento de su anexión de cuatro regiones de Ucrania. Por su parte, Armenia y Azerbaiyán alcanzaron un acuerdo de alto el fuego en septiembre, tras la escalada más grave desde la guerra de 2020.

Por otra parte, la cuestión del **estatus de los diversos territorios en disputa** –causa de fondo en numerosos conflictos en Europa– continuó siendo un tema ausente o con bloqueos en los espacios de diálogo. La invasión de Rusia contra Ucrania desbordó el conflicto anterior en torno al Donbás. En septiembre, Rusia decretó la anexión de cuatro regiones (Donetsk, Lugansk, Zaporíyia y Jersón; a lo que se suma Crimea, anexionada en 2014) y exigió su reconocimiento como nueva realidad a tener en cuenta si se retomaban las negociaciones. Por su parte, Ucrania defendió recuperar el control de todo su territorio, incluyendo el Donbás y Crimea, alejándose de posiciones previas en las negociaciones de marzo sobre una posible compartimentalización de esta cuestión. Por otra parte, en el proceso entre Armenia y Azerbaiyán, Bakú advirtió de que la cuestión de Nagorno-Karabaj era interna y que en ningún caso negociaría con el Gobierno armenio sobre ello. Se puso así de manifiesto un año más desde la guerra de 2020 el desmantelamiento del marco negociador anterior, que pivotaba sobre la resolución del estatus del enclave a través del equilibrio de principios de integridad territorial y derecho de autodeterminación. Otros procesos en torno a conflictos con disputa en torno al estatus de territorios, como en Moldova (Transnistria), Georgia (Abjasia y Osetia del Sur) y Chipre, continuaban cronificados y, en su conjunto, con mayores dificultades por presiones en el contexto local, regional e internacional.

Respecto a la **evolución**, el 2022 fue un año de graves obstáculos y mayores dificultades, de la mano de la invasión de Rusia contra Ucrania y sus efectos sobre los procesos del continente, con mayor incertidumbre, cambios geopolíticos y priorización de objetivos estratégicos por encima de soluciones negociadas. La invasión de Rusia contra Ucrania generó una grave crisis humanitaria, cuestionó la soberanía de Ucrania, desmanteló el fallido proceso negociador anterior y puso de manifiesto la falta de una arquitectura de seguridad compartida en el continente. Tuvo ecos en el proceso entre Moldova y Transnistria, donde se incrementó la incertidumbre y riesgos de extensión del conflicto aunque, y como elemento positivo, las partes se comprometieron con una salida pacífica y negociada al conflicto. La invasión resonó también en el sur del Cáucaso. Los co-mediadores internacionales retrasaron hasta octubre el diálogo entre Georgia, Rusia, Abjasia y Osetia del Sur (Discusiones Internacionales de Ginebra) con el objetivo de “protegerlo” frente a posibles efectos negativos de la guerra en Ucrania. El proceso continuó enquistado y bajo una mayor tensión continental. En el caso del proceso entre Armenia y Azerbaiyán, se produjeron algunos avances hacia la normalización de relaciones –como el establecimiento de comisiones fronterizas–, si bien predominó la volatilidad de la situación, como se evidenció con la escalada de violencia en septiembre –la peor desde la guerra de 2020–, el bloqueo del corredor de Lachin o las advertencias de Irán contra cualquier modificación de fronteras. Además, se deterioró y, prácticamente se anuló, la posibilidad de una solución dialogada a la cuestión de

Nagorno-Karabaj, en un contexto de desequilibrio de poder entre ambos países, con predominancia militar y económica de Azerbaiyán, apoyada a su vez por Turquía y fortalecida por su posición de exportador de gas –incluyendo con acuerdos sobre el gas con la UE–, y con un declive de la capacidad de influencia de Rusia en la región. En ese contexto geopolítico, Bakú impuso su marco en relación a considerar a Nagorno-Karabaj como una cuestión interna no sujeta a negociación. Por otra parte, el proceso de Chipre continuó estancado, sin que se reanudasen las negociaciones formales y con posiciones cada vez más alejadas. Además, el proceso continuó afectado también por la tensión regional en el este del Mediterráneo, entre Turquía y Chipre y por los riesgos manifiestos de mayor militarización en la isla y en el entorno. En relación a Kosovo y Serbia, aunque se alcanzaron pactos sobre la disputa en torno a las matrículas, se puso de manifiesto la volatilidad de la situación. Ambas partes acordaron pasar a centrarse en negociar una propuesta de normalización de relaciones, si bien la situación era la de un contexto de incertidumbre en el continente y con muestras evidentes de las posiciones alejadas entre Pristina y Belgrado y de los límites del incentivo de un horizonte de entrada en la UE.

Respecto a la **perspectiva de género** en los procesos en el continente, estos continuaron caracterizándose mayoritariamente por la escasa participación de mujeres en los equipos de negociación, así como por la falta de mecanismos o arquitecturas de género. Las negociaciones político-militares entre Ucrania y Rusia pusieron de manifiesto esta exclusión, si bien mujeres activistas, organizaciones de mujeres y población civil en su conjunto, organizada formal o informalmente, estuvieron plenamente involucradas en la respuesta civil a la crisis derivada de la invasión, a través de múltiples iniciativas de respuesta humanitaria y apoyo comunitario. Se produjeron algunos avances en el ámbito de los procesos formales negociadores, como en Chipre, donde el comité técnico de igualdad de género adoptó un plan de acción para la promoción de la participación de mujeres en el proceso de paz, en respuesta al llamamiento del secretario general de la ONU y resultado también de décadas de movilización de organizaciones de mujeres en la isla. No obstante, el plan se articulaba en torno a recomendaciones, por lo que su impacto dependerá del grado de implementación. El estancamiento de las negociaciones limitaba en parte su potencial, si bien buena parte de las recomendaciones no dependían de la reanudación de las negociaciones al alto nivel. Otro desarrollo positivo en 2022 era el inminente lanzamiento de un Consejo Asesor Informal de Mujeres en el proceso negociador sobre Transnistria, como nuevo órgano en el proceso, con apoyo de ONU Mujeres, y con el objetivo de emitir recomendaciones sobre el proceso de resolución. Por otra parte, organizaciones de mujeres y activistas de contextos como Kosovo y Georgia continuaron reclamando participación de mujeres en los procesos negociadores.

5.2 Análisis de casos

Europa Oriental

Moldova (Transnistria)	
Actores negociadores	Moldova, autoproclamada República de Transnistria
Terceras partes	OSCE (mediadora), Ucrania y Rusia (países garantes), EEUU y UE (observadores) en el formato 5+2
Acuerdos relevantes	Acuerdo sobre los Principios para un arreglo pacífico del conflicto armado en la región del Dniester de la República de Moldova (1992), Memorandum sobre las bases para la normalización de las relaciones entre la República de Moldova y Transnistria (Acuerdo de Moscú) (1997)

Síntesis:

Transnistria, un territorio de 4.000 km² y medio millón de habitantes, con mayoría de población rusohablante, legalmente bajo soberanía de Moldova y de facto independiente, es escenario desde los años noventa de un conflicto no resuelto en torno a su estatus. El conflicto emergió en la etapa final de la URSS, cuando se incrementaron los temores en Transnistria sobre una posible unificación entre una Moldova independiente y Rumanía –ambas con vínculos históricos y culturales–. Transnistria rechazó la soberanía de Moldova y se declaró independiente de esta. Se asistió a una escalada de incidentes, que derivaron en un conflicto armado en 1992. Un acuerdo de alto el fuego ese mismo año puso fin a la guerra y dio paso a un proceso de paz, con mediación internacional. Entre las principales cuestiones en disputa se incluye el estatus del territorio –defensa de la integridad estatal y aceptación de un estatus especial para la entidad, por parte de Moldova; y demanda de modelos de amplias competencias, como confederalismo e independencia plena, por parte de Transnistria. Otros ejes de disputa en la negociación incluyen la dimensión cultural y socioeconómica y la presencia militar rusa en Transnistria. Desde los inicios del proceso, ha habido diversas propuestas de solución, acuerdos parciales, compromisos y medidas de confianza en el marco del proceso de paz, así como fuertes obstáculos y etapas de estancamiento. También se han proyectado disputas internacionales de dimensión geoestratégica sobre este conflicto no resuelto, agravadas con la guerra en Ucrania.

El proceso negociador entre Moldova y Transnistria afrontó el desafío de riesgos de mayor inestabilidad y de expansión del conflicto en Ucrania por la invasión rusa, si bien ambas partes afirmaron su voluntad de resolver el conflicto en torno a Transnistria de forma pacífica y dialogada. El contexto político, social y económico en que transcurrió el proceso se deterioró por la crisis en el país vecino. El Parlamento de Moldavó aprobó la introducción del estado de emergencia en respuesta a la invasión rusa de Ucrania, medida aún en vigor al finalizar el año. En abril, el general ruso y vicecomandante del distrito militar central Rustam Minnekáyev declaró que en la segunda fase de la guerra Rusia tenía el objetivo de tomar el control del este y sur de Ucrania, incluyendo la ciudad de Odesa, y llegar hasta Transnistria. Además, en abril se

En un año de incertidumbre por la invasión de Rusia contra Ucrania, tanto Moldova como Transnistria defendieron una salida pacífica y dialogada al conflicto en torno a Transnistria

produjeron varias explosiones e incidentes de seguridad en Transnistria, atribuidos por el régimen de Transnistria a Ucrania y considerados por el Gobierno moldavo como una provocación, a lo que se sumó en octubre denuncias de Moldova de invasión del espacio aéreo por misiles rusos. No obstante, las autoridades moldavas descartaron riesgo inmediato de contagio del conflicto y ambas partes en conflicto realizaron declaraciones en que descartaban la extensión de la violencia armada y la opción de la guerra y defendían una salida pacífica al conflicto en torno a Transnistria. Ante el mantenimiento del control de Odesa por Ucrania, analistas también señalaron que el riesgo de extensión militar del conflicto a Transnistria era bajo, junto a otros factores como el elevado grado de integración comercial de Transnistria con Europa, entre otros. Asimismo, la UE concedió a Moldova en junio el estatus de país candidato a la entrada en la UE, junto a Ucrania. El contexto de incertidumbre aumentó en los últimos meses del año, de la mano de manifestaciones opositoras en septiembre y octubre, en demanda del fin de las sanciones a Rusia y reclamando la dimisión de la presidenta y del gobierno, de orientación pro-UE; así como por el incremento de los precios del gas y las amenazas de la gasística rusa Gazprom de cortar el suministro al país.

En el contexto de desafíos por la guerra, se intensificó la actividad diplomática entre el Gobierno de Moldova y actores internacionales, como gobiernos europeos –incluyendo con Ucrania–, la UE –incluyendo con el Alto Representante así como con la Misión de asistencia fronteriza en la República de Moldova y Ucrania–, Rusia, la misión de la OSCE en el país y el representante especial de la presidencia de turno de la OSCE para el proceso de arreglo de Transnistria, agencias de Naciones Unidas y el coordinador residente de la ONU en el país. Se produjeron diversas reuniones durante el año al nivel de altos representantes políticos de Moldova y Transnistria –el viceprimer ministro y ministro de Reintegración de Moldova, Oleg Serebrian, y el negociador jefe de Transnistria Vitaly Ignatiev–, en que también participaron representantes del formato negociador 5+2. **No se produjeron acuerdos significativos en el proceso, pero sí se logró mantener un grado fluido de interlocución en un año de gran incertidumbre por la guerra en Ucrania.** Además, destacó el compromiso explícito de las partes para evitar la extensión del conflicto, incluyendo tras los incidentes de abril. Algunos análisis señalaron que Moldova habría tratado de calmar el tono beligerante de representantes ucranianos en relación a Transnistria. A su vez, uno de los principales temas de discusión en el formato de representantes políticos de Moldova y Transnistria fue la crisis energética. A lo largo del año también se produjeron reuniones al nivel de grupos de trabajo conjuntos, incluyendo los de asuntos sociales y ayuda humanitaria, estatus civil y documentación, educación, salud, cuestiones

medioambientales, transporte de coches y desarrollo de infraestructura y cuestiones aduaneras, entre otros. Por otra parte, Moldova participó a finales de noviembre en una reunión de la OTAN en Bucharest. Su ministro de Exteriores afirmó que el país no tenía como objetivo integrarse en la OTAN y que la Constitución consagraba la neutralidad, aunque señaló que era necesario intensificar las relaciones con la organización atlántica.

Género, paz y seguridad

En el marco del proceso negociador entre Moldova y Transnistria, continuó el fortalecimiento de capacidades de mediación de mujeres participantes de los grupos de trabajo conjuntos de personas expertas. Un desarrollo positivo en 2022 era el inminente lanzamiento de un Consejo Asesor Informal de Mujeres en el proceso de paz, con apoyo de ONU Mujeres, para emitir recomendaciones. En noviembre 16 mujeres participaron en formaciones conjuntas presenciales organizadas por la misión de la OSCE y por el equipo de apoyo a la mediación del Centro de Prevención de Conflictos de la OSCE, dando continuidad a las formaciones de 2021. El viceprimer ministro y ministro de Reintegración de Moldova y negociador jefe, Oleg Serebrian, se reunió al menos en dos ocasiones con ONU Mujeres, incluyendo la representante del organismo en el país, Dominika Stojanoska, en abril, y la directora ejecutiva, Sima Bahous, ese mismo mes. Asimismo, en octubre se llevó a cabo un seminario consultivo encaminado a la elaboración del segundo plan de acción nacional sobre mujeres, paz y seguridad para el periodo 2023-2027 –tras la finalización del primero en 2021– y que reunió a representantes institucionales, organizaciones de la sociedad civil y representantes internacionales, entre otros. En ese marco, la representante de ONU Mujeres en el país alertó del retroceso de derechos de las mujeres y de su representación en los últimos años, así como el posible retroceso en igualdad de género a causa de la guerra en Ucrania. Señaló riesgos de mayor militarización, de aumento de la financiación a equipamiento militar y de una disminución de fondos para la esfera social.

Rusia – Ucrania	
Actores negociadores	Rusia - Ucrania
Terceras partes	Turquía, ONU, Israel, Centre for Humanitarian Dialogue, Emiratos Árabes Unidos, Arabia Saudí, OIEA, OSCE, Alemania, Francia ⁵
Acuerdos relevantes	Initiative on the Safe Transportation of Grain and Foodstuffs from Ukrainian Ports (22 de julio de 2022)
Síntesis:	Rusia inició en febrero de 2022 una invasión militar contra

Ucrania, que resultó en la ocupación militar de áreas del sur y este del país, y afectó a otras zonas también con bombardeos y ataques, y generó graves impactos en seguridad humana, como desplazamiento forzado masivo, ejecuciones extrajudiciales, desapariciones, violencia sexual, inseguridad alimentaria y energética, entre otros. La invasión estuvo precedida de ciclos anteriores de conflicto, con la toma y anexión de Crimea por Rusia en 2014, la guerra en el este de Ucrania entre milicias locales apoyadas por Rusia y las fuerzas de seguridad ucranianas y negociaciones enquistadas, fases que siguieron al cambio de gobierno en Ucrania tras las revueltas del Maidán entre finales de 2013 y 2014. La invasión y guerra transcurrió en torno a la soberanía e integridad territorial de Ucrania, puesta en cuestión por Rusia con una invasión contraria a derecho internacional. El antagonismo entre EEUU, la UE y la OTAN, por un lado, y Rusia, por otro, y la fallida arquitectura de seguridad continental influían también sobre el contexto del conflicto y las perspectivas de resolución. Poco después del inicio de la invasión, Ucrania y Rusia iniciaron conversaciones de paz en diversos formatos y ámbitos. Las negociaciones político-militares, con facilitación de Turquía, alcanzaron cierto grado de aproximación en torno a un posible esquema de acuerdo de neutralidad permanente respecto a la OTAN, garantías de seguridad y postergación de la cuestión de Crimea, a ser resuelta por vías diplomáticas en 15 años. No obstante, las negociaciones se rompieron en abril. Rusia se anexió en septiembre de 2022 cuatro regiones –pese a no controlarlas en su totalidad–, y planteó que toda negociación debería reconocer esa nueva situación. Por su parte, Ucrania defendió recuperar el control de todo el territorio, incluyendo Crimea y el Donbás. El diálogo continuó en ámbitos como el humanitario, la seguridad nuclear y la exportación de cereales.

La invasión militar de Rusia contra Ucrania llevó a una situación de conflicto armado de alta intensidad y una grave crisis humanitaria, así como al desmantelamiento del proceso negociador anterior relativo al este de Ucrania. Intentos de negociación directa en los primeros meses de la invasión fracasaron y el diálogo quedó relegado al ámbito humanitario, incluyendo intercambios de prisioneros, exportación de cereales y protección de infraestructura nuclear. La invasión militar estuvo precedida de años de bloqueo en el proceso negociador sobre el Donbás, con desacuerdos de fondo entre las partes en torno a los acuerdos de Minsk, su alcance y secuencia, agudizados en 2021, así como precedida del despliegue masivo militar de fuerzas rusas en abril de 2021 y de nuevo en los últimos meses de ese año. Se intensificó la actividad diplomática entre diciembre de 2021 y febrero de 2022, entre diferentes actores y en diversos espacios, incluyendo entre EEUU y Rusia, entre la OTAN y Rusia, en el marco de la OSCE, en el formato de Normandía, y gestiones por cancillerías como la alemana y la francesa. Los diversos actores se involucraron en consultas con Ucrania y con la UE. A través de dos tratados que Rusia presentó en diciembre de 2021 a EEUU y a la OTAN exigiendo su firma, Moscú reclamó la no ampliación de la OTAN, la retirada de las fronteras de la OTAN a las de 1997 y garantías de no despliegue de armamento ofensivo junto a sus fronteras, entre otros

5. Se incluyen actores involucrados con funciones de terceras partes en diversos ámbitos en el periodo de 2022 previo a la invasión de Rusia, así como en la etapa posterior.

puntos. EEUU y la OTAN respondieron con propuestas de continuar el diálogo sobre indivisibilidad europea y sobre seguridad europea con respeto al derecho de elegir sobre política exterior –descartando la aceptación de la no ampliación de la OTAN– así como propuestas en algunas cuestiones de control de armas, reducción de riesgos y transparencia. Fueron consideradas no satisfactorias por la presidencia rusa. El 21 de febrero Rusia decretó el reconocimiento de la independencia de Donetsk y Lugansk y ordenó el envío de tropas a esos territorios, acompañado de un discurso presidencial en que Putin cuestionó la legitimidad histórica de Ucrania como país independiente. El 24 de febrero Rusia inició la invasión, con el anuncio de Putin de una “operación especial” y de perseguir objetivos de “desmilitarización” y “desnazificación”. Se dio paso a una invasión, guerra y ocupación militar, que a final de año seguía activa y que causó una grave devastación humana, material y territorial. A mediados de diciembre, según datos de OCHA, 17,7 millones de personas requerían asistencia humanitaria, 5,59 millones de personas estaban en situación de desplazamiento interno y 7,83 millones en situación de refugio. En respuesta a la invasión, EEUU y la UE impusieron sanciones coordinadas, respaldadas por otros actores, respondidas a su vez con otras sanciones y medidas por Rusia.

Durante el transcurso de la invasión se produjeron negociaciones directas entre Ucrania y Rusia. El diálogo político-militar se produjo entre finales de febrero y abril, y en mayo ambas partes lo consideraron estancado. En cambio, el diálogo en torno a cuestiones humanitarias continuaba activo a finales de año, pese a las dificultades. Respecto al diálogo político-militar, las partes mantuvieron reuniones presenciales (en Belarús y Turquía) y, fundamentalmente, por videoconferencia, entre delegaciones negociadoras y grupos de trabajo. Turquía actuó como actor facilitador, mientras también trascendieron contactos y ofrecimiento de otros actores, como Israel y el secretario general de la ONU, entre otros. A lo largo del año, otros actores ofrecieron sus buenos oficios, como Suiza –rechazados por Rusia– o elaboraron propuestas, como México –que propuso un Caucus de Alto Nivel para la paz y el diálogo, rechazado por Ucrania por considerarlo pro-ruso. En relación a la agenda negociadora y posiciones, **a finales de marzo trascendió en medios de comunicación que Ucrania aceptaba y ofrecía una neutralidad permanente, de no adhesión a bloques ni acogida de bases militares extranjeras y abstención de desarrollo de armamento nuclear, a cambio de garantías de seguridad internacionales y con vinculación legal** y que en caso de futura agresión incluían si era necesario medidas militares como cierre de espacio aéreo, provisión de armamento y uso de fuerzas armadas. Ucrania

La invasión de Rusia contra Ucrania, contraria a derecho internacional, generó una grave crisis humanitaria y fue rechazada por una amplia mayoría en la Asamblea General de la ONU, que reclamó retirada de tropas

ofrecía excluir de estas garantías Crimea y áreas del Donbás, en relación a las cuales las partes tendrían que definir las fronteras de esas regiones o acordar el desacuerdo, según trascendió en prensa. Además, la posición ucraniana –conocida posteriormente como el Comunicado de Estambul– proponía un periodo de 15 de años para resolver por la vía diplomática la cuestión de Crimea, absteniéndose las partes de la vía militar. El Comunicado de Estambul también planteaba continuar con el diálogo y consultas con estados garantes para preparar y acordar un tratado de garantías de seguridad, que entraría en vigor tras un referéndum en Ucrania sobre el estatus de neutralidad, enmiendas constitucionales y ratificación del tratado por los Parlamentos ucraniano y de los países garantes. La propuesta también contemplaba seguir negociando modalidades de alto el fuego, retirada de tropas y de otras fuerzas paramilitares y cuestiones humanitarias.

No llegó a haber acuerdo entre las partes entonces ni en meses posteriores, por desacuerdos de fondo y por la influencia de la evolución de la guerra en la posición de las partes. Ya en las reuniones del 1 y 2 de abril, **Rusia mantenía su posición de que Crimea era parte integral de su territorio, así como de defensa de la independencia de las repúblicas del Donbás. En línea con esa posición,** en una reunión presencial el 11 de abril entre el canciller austríaco y el presidente ruso –la primera con un líder europeo desde el inicio de la invasión–, **Vladimir Putin afirmó que la resolución del conflicto en el Donbás en términos favorables a Moscú era más importante para Rusia que el impacto de las sanciones internacionales.** El 17 de abril, el presidente ucraniano, **Volodímir Zelenski, afirmaba que Ucrania no renunciaría al Donbás para poner fin a la guerra.** A fecha 20 de abril Rusia afirmaba que ya había dado una respuesta a Ucrania a su propuesta de la última ronda de Estambul y que esperaba a su vez una respuesta de Ucrania. Los negociadores jefes ucraniano y ruso, David Arakhamia y Vladimir Medinsky, mantuvieron diálogo el 22 de abril, sin que trascendieran los detalles. A finales de abril Rusia informaba de que las delegaciones de ambos países discutían con una frecuencia diaria por videoconferencia. No obstante, los desacuerdos eran manifiestos y la vía militar acabó prevaleciendo. El negociador ucraniano Rustem Umerov señalaba el 10 de mayo que los ataques rusos contra la planta metalúrgica de Azovstal habían ralentizado las negociaciones, y ese mismo día **el ministro de Exteriores ucraniano señalaba que habían cambiado los objetivos militares de Ucrania y que aspiraban a ganar la batalla en torno al Donbás.** También la viceministra de Defensa ucraniana, Hanna Mailar, anunciaba el 12 de mayo que se daba paso a una nueva fase de la guerra, de la mano de la movilización y armamento de las fuerzas ucranianas. **El viceministro**

de Exteriores ruso, Andrey Rudenko, afirmó el 17 de mayo que el proceso de negociaciones políticas estaba totalmente estancado. A finales de mayo, Podoliak confirmaba el estancamiento de las negociaciones, señalaba que no era posible un acuerdo sin la retirada total de las tropas rusas y reiteraba la posición ucraniana de no comprometer la integridad territorial del país, calificándola de línea roja. En torno a esas fechas el ministro de Exteriores ruso, Serguéi Lavrov, señaló que el objetivo primordial de Rusia era controlar todo el Donbás y acusó a Ucrania de modificar su posición respecto a la presentada en Estambul, mientras Ucrania atribuyó a Rusia la falta de negociaciones.

Pese al estancamiento en las negociaciones con Rusia, Ucrania continuó negociando con potenciales países garantes en torno a garantías de seguridad. Estableció un grupo de trabajo internacional, presidido por el ex secretario general de la OTAN, Anders Fogh Rasmussen. El grupo emitió en septiembre un informe con recomendaciones (“Kyiv Security Compact”). El documento señalaba la capacidad de defensa militar de Ucrania como la principal garantía de seguridad. Desde ese enfoque militarista, identificaba la necesidad de Ucrania de una fuerza militar de alta disponibilidad, entrenamiento militar masivo, maniobras conjuntas, sistemas antimisiles marítimos y terrestres, acceso de Ucrania a financiación de la UE para la industria de la defensa y capacidades militares y servicio militar para toda la población civil de más de 18 años. El documento instaba a garantías legales y políticas para que los garantes se comprometieran tanto con las capacidades militares de Ucrania, con apoyo financiero, inversión directa y fondos de reconstrucción, exportación de armamento, transferencia tecnológica, cooperación en inteligencia, entre otros ámbitos, de carácter multi-década. También instaba a garantías legales para compromisos ampliados de apoyo en ámbitos militares y no militares en caso de nueva agresión dentro de sus fronteras internacionalmente reconocidas. El documento explicitaba la aspiración de Ucrania de unirse a la OTAN, señalaba que las garantías no deben establecerse como intercambio con un estatus –de neutralidad u otro tipo- con las imposiciones de obligaciones o restricciones a Ucrania, ni limitar el tamaño o capacidades de sus fuerzas armadas. El negociador ruso Leonid Slutski afirmó que Rusia nunca aceptaría un listado de garantías como las contenidas en el informe de recomendaciones y criticó que las medidas suponían la expansión de infraestructura militar de países occidentales a las fronteras con Rusia y la consolidación de sanciones contra Rusia, entre otros aspectos.

La continuación de la invasión y sus graves impactos, la anexión por Rusia de cuatro regiones de Ucrania y

las amenazas rusas de usar todos los medios a su alcance para mantener esos territorios dificultaron las vías de salida

Las perspectivas de reinicio del proceso negociador se complicaron en septiembre. Rusia firmó el 30 de septiembre la anexión de las regiones de Donetsk, Lugansk, Zaporíyia y Jersón, contraria a derecho internacional, tras la celebración de referéndums de independencia a finales de ese mes en las áreas de esas provincias bajo ocupación militar rusa. El presidente ruso emitió nuevas amenazas nucleares, alegando que usaría todas las fuerzas y medios a su alcance para “proteger” esos territorios. Ya a principios de agosto el presidente ucraniano había advertido de que la celebración de referéndums cerraba las puertas a negociaciones. El mismo 30 de septiembre Ucrania firmó su solicitud de adhesión a la OTAN por procedimiento de

urgencia. Ucrania rechazó llamamientos internacionales a negociar en términos que consideraba no justos. Continuó predominando la vía militar y Ucrania recuperó en noviembre en una contraofensiva el control de las áreas de Jersón al oeste del río Dnieper (tras recuperar Járkov –noreste- en septiembre). El negociador jefe ucraniano David Arakhamia señaló ese mes los términos en que sería posible negociar con Rusia, enunciados ya en meses anteriores: recuperación de la integridad territorial, compensación de daños, enjuiciamiento de criminales de guerra y garantías efectivas para que no se den nuevas agresiones a futuro. El presidente ucraniano anunció en noviembre en la cumbre del G20 lo que calificó de **Formula de Paz, una propuesta con 10 puntos**, referidos a ámbitos que requieren ser abordados para una solución duradera y que incluían: seguridad nuclear y en el ámbito de radiaciones; seguridad alimentaria; seguridad energética; liberación de prisioneros de guerra y de personas deportadas; implementación de la carta de la ONU y restauración de la integridad territorial; retirada de tropas rusas y cese de hostilidades; justicia y tribunal especial para la persecución de crímenes de guerra; medidas contra ecocidio y protección de medio ambiente, incluyendo desminado; arquitectura de seguridad en el espacio euro-atlántico, incluyendo garantías de seguridad para Ucrania, con una conferencia internacional sobre la arquitectura y la firma del “Kyiv Security Compact”; confirmación de la finalización de la guerra. En los últimos meses del año, Ucrania difundió su propuesta entre actores internacionales, como EEUU, Francia y la India. Rusia rechazó la propuesta como base para unas negociaciones y mantuvo su ofensiva sobre Ucrania, con un incremento de ataques aéreos masivos contra infraestructura civil, incluyendo la red energética, en los últimos meses del año.

Ucrania y Rusia negociaron desde el inicio de la invasión, con cierto acercamiento en torno a un esquema de neutralidad de Ucrania respecto de la OTAN y garantías internacionales de seguridad, pero el diálogo se rompió en abril

La continuación de la invasión y sus graves impactos, la anexión por Rusia de cuatro regiones de Ucrania y las amenazas rusas de usar todos los medios a su alcance para mantener esos territorios dificultaron las vías de salida

Por otra parte, se mantuvo activo el diálogo sobre cuestiones humanitarias. En este ámbito se negoció en diversos momentos acuerdos de alto el fuego parciales para evacuaciones humanitarias y provisión de asistencia humanitaria, incumplidos y obstaculizados por Rusia. Se negociaron evacuaciones de Mariúpol así como de la planta metalúrgica de Azovstal, entre otros. A partir de abril la ONU se implicó más ampliamente en apoyo al diálogo humanitario. Entre los ámbitos del diálogo humanitario, tras meses de gestiones y negociaciones, Rusia y Ucrania alcanzaron un acuerdo el 22 de julio, con participación también de la ONU y Turquía, para el reinicio de las exportaciones de cereales ucranianos, otros alimentos y fertilizante, desde tres puertos ucranianos (Odesa, Chornomorsk y Pivdeni) y a través de un corredor marítimo humanitario en el Mar Negro. Las exportaciones habían permanecido bloqueadas por Rusia desde el inicio de la invasión y su reinicio llevó a cierta reducción en los precios globales, que habían impactado de manera específica en países del sur global dependientes de importaciones de grano de Ucrania y Rusia. El acuerdo también incluía la exportación de alimentos y fertilizante rusos a los mercados globales, como excepción a las sanciones impuestas a Rusia. A mediados de noviembre Turquía anunció la prolongación del acuerdo 120 días más. Por otra parte, a lo largo del año se produjeron intercambios de personas prisioneras de guerra, así como de restos mortales de fallecidos.

Otro ámbito de diálogo fue el de la protección de infraestructura nuclear. Las hostilidades en la zona de la central nuclear de Zaporíyia, la más grande de Europa y ocupada militarmente por Rusia al inicio de la invasión, generaron daños y graves riesgos de seguridad. El Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) envió una misión técnica a finales de agosto a Ucrania y estableció una presencia permanente en la central. El OIEA emitió a inicios de septiembre un informe en que analizaba los daños producidos y calificaba de insostenible la situación. **El OIEA instó a Rusia y Ucrania a acordar una zona de protección bajo el paraguas de la ONU. A su vez, el secretario general de la ONU reclamó a Rusia la retirada de sus tropas y a Ucrania abstenerse de tomarla militarmente. El director general de la OIEA llevó a cabo diálogo por separado con Rusia y Ucrania, encaminado a lograr un acuerdo de creación de una zona de protección, desmilitarizada, si bien a finales de año aún no había acuerdo.** Ataques con impacto en la red eléctrica causaron desconexiones temporales de la central respecto a la red eléctrica, requiriéndose el uso de generadores. La OIEA también se involucró en la verificación independiente sobre las acusaciones de octubre de Rusia contra Ucrania en que alegaba que Ucrania preparaba un ataque con “bomba sucia” y que generaron preocupación en Ucrania y en el ámbito internacional por los riesgos de un ataque

Pese al bloqueo de las negociaciones político-militares entre Ucrania y Rusia, ambos países continuaron el diálogo sobre intercambio de prisioneros, exportación de cereales y protección de centrales nucleares

de falsa bandera por parte de Rusia que involucrase uso de armamento con material radiactivo. Las inspecciones de la OIEA en tres localidades no encontraron indicios de actividades ni material nuclear no declarado.

Desde el inicio de la invasión se produjeron iniciativas diplomáticas y acción en ámbitos de justicia internacional. La Asamblea General de la ONU aprobó varias resoluciones, utilizando el mecanismo de sesiones especiales de emergencia. Entre ellas, una resolución en marzo (141 votos a favor, cinco en contra y 35 abstenciones) de condena de la invasión y demanda de retirada de tropas rusas (Resolución A/ES-11/L.1) y otra en noviembre que instaba a Rusia a pagar reparaciones de guerra a Ucrania (94 votos a favor, 14 en contra y 73 abstenciones). En otra resolución de abril, la Asamblea General suspendió la membresía de Rusia en el Consejo de Derechos Humanos (93 votos a favor, 24 en contra y 58 abstenciones). Por otra parte, la Fiscalía de la Corte Penal Internacional inició en marzo la recopilación de pruebas para una investigación sobre alegaciones pasadas y presentes de crímenes de guerra y contra la humanidad y genocidio en Ucrania desde 2013. El Consejo de Derechos Humanos también estableció una comisión de investigación sobre violaciones de derechos humanos y derecho internacional humanitario en Ucrania. Organizaciones de la sociedad civil de Ucrania y población ucraniana autoorganizada se involucraron en la respuesta humanitaria a la crisis, así como en torno a otras problemáticas agravadas, como la violencia de género en el ámbito doméstico, y en acciones de resistencia civil no violenta, entre otros ámbitos de construcción de paz.

Género, paz y seguridad

Mujeres y población civil de Ucrania en su conjunto articularon múltiples estrategias de respuesta civil frente a la invasión, en apoyo a evacuaciones, distribución de bienes básicos, apoyo a alternativas de alojamiento, búsqueda de personas desaparecidas, documentación de crímenes de guerra y contra la humanidad, entre muchas otras áreas. Mujeres activistas y organizaciones en defensa de los derechos de las mujeres estuvieron también movilizadas en múltiples ámbitos de respuesta civil a la invasión, incluyendo en la denuncia de uso de violencia sexual como arma de guerra contra mujeres y hombres por parte de las fuerzas rusas en áreas bajo ocupación y en la atención psicosocial, de salud sexual y reproductiva y humanitaria frente esta y otras violencias. Organizaciones de mujeres y derechos de las mujeres continuaron alertando sobre la violencia de género en el ámbito doméstico, problemática que se vio agravada a causa del contexto de conflicto armado, así como llevando a cabo iniciativas de acompañamiento en este ámbito.

Las negociaciones político-militares entre Ucrania y Rusia hasta su bloqueo en abril transcurrieron sin participación de mujeres en las delegaciones negociadoras de ambos países. Las negociaciones en el ámbito humanitario sí contaron con participación de mujeres, incluyendo la viceprimera ministra y Ministra de Reintegración de Territorios Temporalmente Ocupados, Irina Vereshchuk, al frente de las negociaciones sobre corredores humanitarios e intercambios de prisioneros. A su vez, la comisionada de derechos humanos Lyudmila Denisova también supervisó intercambios de prisioneros hasta mayo, mes en que fue destituida y sustituida por Dmytro Lubinets. Activistas y periodistas de Ucrania habían instado a Denisova en carta abierta conjunta a abstenerse de sensacionalismo y victimización al informar sobre violencia sexual y, en cambio, proporcionar solamente información verificada, evitar detalles excesivos, usar terminología de “supervivientes” y no “víctimas”, considerar la privacidad y seguridad de las personas supervivientes, recordar a la población sobre redes de apoyo del ámbito legal, derechos humanos y atención psicosocial, entre otros aspectos.⁶

Rusia y Cáucaso

Armenia – Azerbaiyán (Nagorno-Karabaj)	
Actores negociadores	Gobierno de Armenia, Gobierno de Azerbaiyán
Terceras partes	Rusia, UE, EEUU, Grupo de Minsk de la OSCE (copresidido por Rusia, Francia y EEUU; el resto de miembros permanentes son Belarús, Alemania, Italia, Suecia, Finlandia y Turquía), Turquía ⁷
Acuerdos relevantes	Protocolo de Bishkek (1994), Acuerdo de alto el fuego (1994), Comunicado del presidente de la República de Azerbaiyán, del primer ministro de la República de Armenia y del presidente de la Federación de Rusia (2020)

Síntesis:

El conflicto armado que enfrentó entre 1992 y 1994 a Azerbaiyán y a Armenia por el estatus de Nagorno-Karabaj – enclave de mayoría armenia perteneciente a Azerbaiyán y que se declaró independiente en 1992– finalizó con un acuerdo de alto el fuego en 1994, un balance de más de 20.000 víctimas mortales y un millón de personas desplazadas, así como la ocupación militar por Armenia de varios distritos alrededor de Nagorno-Karabaj. Desde entonces se han sucedido las negociaciones entre Armenia y Azerbaiyán, con varios intentos fracasados de planes de paz en los primeros años y un nuevo impulso a través del llamado Proceso de Praga, iniciado en 2004 y centrado desde 2005 en la negociación de unos principios básicos como base para la discusión de un acuerdo posterior (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 de la entidad a través de una expresión vinculante de voluntad, garantías internacionales de seguridad). El estancamiento de las negociaciones desde 2010 y la fragilidad en torno a la línea de alto el fuego incrementaron las llamadas de alerta, en un contexto de carrera armamentística y retórica beligerante y en un escenario regional de disputas geoestratégicas. La guerra se reabrió en septiembre de 2020 y en noviembre las partes alcanzaron un acuerdo que supuso un cambio total del statu quo (control por Azerbaiyán de los distritos adyacentes a Nagorno-Karabaj, así como de una parte de Nagorno-Karabaj y despliegue de fuerzas rusas de mantenimiento de la paz), pero que dejaba irresuelto el estatus político de Nagorno-Karabaj.

Los gobiernos de Armenia y Azerbaiyán mantuvieron contactos y diálogo en torno a un nuevo marco, el de la normalización de relaciones bilaterales, mientras que quedó desmantelado el enfoque del proceso de paz previo a la guerra de 2020, que abordaba el estatus de Nagorno-Karabaj y pivotaba sobre la combinación de los principios de integridad territorial y autodeterminación. Este giro transcurrió en un contexto de desequilibrio de poder y predominancia militar, política y económica de Azerbaiyán, así como un contexto geopolítico influido por la invasión rusa contra Ucrania, que ahondó ese desequilibrio.

En marzo trascendió que **Azerbaiyán había presentado a Armenia un plan de cinco puntos para la normalización de relaciones entre ambos países, que incluía reconocimiento mutuo de la integridad territorial y soberanía estatal, renuncia a reclamaciones territoriales futuras, delimitación y demarcación fronteriza, relaciones diplomáticas y apertura de rutas regionales de transporte.** No contenía ninguna referencia directa a Nagorno-Karabaj. Con la presentación de su plan, Bakú planteaba un marco negociador centrado en la normalización de relaciones bilaterales y desconectado de la cuestión de Nagorno-Karabaj, que consideraba asunto interno y no discutible con ningún actor internacional. El Gobierno armenio no rechazó la propuesta azerbaiyana de los cinco puntos, pero reclamó garantías de derechos y libertades para la población armenia de Nagorno-Karabaj. En palabras en marzo del ministro de Exteriores de Armenia, el conflicto de Nagorno-Karabaj no era una cuestión territorial sino de derechos. En discurso parlamentario el 13 de abril el primer ministro armenio, Nikol Pashinián, señaló que si en el pasado la base era el estatus de Nagorno-Karabaj, del que se derivaban garantías de seguridad y derechos, ahora la base eran las garantías de seguridad y los derechos y que el estatus se derivaría de éstos. En noviembre, el presidente azerbaiyano advirtió que no aceptarían en ningún caso que un acuerdo de paz entre Armenia y Azerbaiyán incluya referencias

6. IMI, “Female media workers call on Lyudmila Denisova to abstain from detailed descriptions when informing the public about rape”, IMI, 25 de mayo de 2022.

7. El estatus de Turquía como tercera parte puede estar sujeto a disputa. Se incluye en esta tabla por el establecimiento por parte de Rusia y Turquía de un centro de mantenimiento de la paz para la supervisión del alto el fuego. La creación del centro fue ratificado en un Memorandum entre Rusia y Turquía.

a Nagorno-Karabaj y exigió una posición totalmente clara a ese respecto por parte de Armenia. En paralelo, Aliyev afirmó que Azerbaiyán estaba dispuesta a hablar con la población de Karabaj y que ese proceso ya había comenzado, pero descartó hacerlo con Rubén Vardanian -empresario millonario ruso de origen armenio que en noviembre asumió el cargo de ministro de Estado de la autoproclamada región-, ni el Gobierno de Armenia. Por su parte, el liderazgo de Nagorno-Karabaj se mostró dispuesto al diálogo con Azerbaiyán pero descartó conversaciones directas, reclamando un formato con mediación internacional.

Los contactos entre Armenia y Azerbaiyán estuvieron centrados en la normalización de relaciones.

Durante el año se produjeron contactos en diferentes formatos (conversaciones al nivel de líderes, contactos entre ministros de Exteriores, contactos entre comisiones fronterizas, entre otros) y con apoyos de diversos actores como terceras partes, incluyendo la UE, EEUU y Rusia. En la primera mitad del año se dieron algunos pasos en el acercamiento entre las partes. El primer ministro armenio, Nikol Pashinián, y el presidente azerbaiyano, Ilham Aliev, en una reunión en Bruselas el 6 de abril auspiciada por el presidente del Consejo de la UE, Charles Michel, acordaron asignar a sus ministros de Exteriores trabajar en las preparaciones para un acuerdo de paz y expresaron voluntad de avanzar de forma rápida hacia un acuerdo. Además, anunciaron que en abril reunirían a una comisión bilateral fronteriza, con mandato de delimitar la frontera interestatal y garantizar la seguridad en la zona. Las partes establecieron en mayo sus respectivas comisiones para la demarcación fronteriza y delegaciones de ambos órganos se reunieron por primera vez el 24 de mayo en la frontera interestatal. Ese primer encuentro estuvo precedido de una nueva reunión en Bruselas el 22 de mayo entre los líderes azerbaiyano y armenio, facilitada por Charles Michel. Según el comunicado de la UE, además de acordar la primera reunión de las comisiones fronterizas, ambos líderes mostraron acuerdo en la necesidad de restablecer las conexiones de transporte en la región, y alcanzaron acuerdos tanto en relación con los principios para el restablecimiento como en cuestiones técnicas de administración fronteriza, aduanas y tasas y cuestiones de seguridad. También acordaron avanzar hacia un tratado de paz, mantener contacto estrecho y una nueva reunión trilateral en verano. Se produjeron diversos contactos en julio, incluyendo una reunión entre los ministros de Exteriores en Georgia, contactos por separado del secretario de Estado de EEUU con ambos líderes y visitas a los dos países del representante especial de la UE para el Sur del Cáucaso, Toivo Klaar. El 31 de agosto los líderes azerbaiyano y armenio se reunieron de nuevo en Bruselas, con facilitación de la UE. Según recogió ICG, en ese encuentro acordaron

Azerbaiyán y Armenia negociaron sobre normalización de relaciones, en un año con la escalada más mortífera desde la guerra de 2020, mientras Azerbaiyán se negó a negociar sobre el estatus de Nagorno-Karabaj

que en un plazo de un mes, los ministros de Exteriores se reunirían para trabajar sobre los borradores de un posible acuerdo de paz.

Pese a este impulso, el diálogo y los contactos estuvieron acompañados de dificultades, desconfianza, incidentes de seguridad tanto en Nagorno-Karabaj como en la frontera interestatal y operaciones militares de Azerbaiyán en Nagorno-Karabaj y en Armenia. Armenia denunció la toma militar por Bakú de algunas zonas de territorio en la región y dentro de sus propias fronteras. La ofensiva aérea del Ejército azerbaiyano en septiembre contra zonas de Armenia en el centro y sur de la frontera resultó en la escalada interestatal más mortífera desde la guerra de 2020, con 207 soldados armenios y otros 80 azerbaiyanos fallecidos, varias víctimas mortales civiles, decenas de civiles heridos y el desplazamiento de más de 2.700 civiles armenios, entre otros impactos. Armenia y Azerbaiyán anunciaron un alto el fuego el 14 de septiembre, tras una tregua anterior fallida promovida por Rusia y llamadas internacionales a un alto el fuego y a retomar las negociaciones. Pashinián había expresado su disposición a alcanzar un acuerdo con Azerbaiyán si Bakú reconocía la integridad territorial de Armenia, incluyendo las áreas de Armenia tomadas por Bakú en 2021 y 2022, que cifró en 50 km², y señalando que Armenia a su vez reconocería la integridad

territorial de Azerbaiyán. Tras su anuncio se produjeron protestas ciudadanas –algunos miles de personas, según algunos medios– contra Pashinián en la capital armenia, Ereván, así como en la capital de Nagorno-Karabaj, Stepanakert, y en Gyumri, contra lo que se percibía como concesiones.

La escalada militar y tregua de septiembre fueron seguidas de nuevos movimientos diplomáticos, con llamamientos internacionales al diálogo. Entre otras gestiones de EEUU, el secretario de Estado de EEUU, Antony Blinken, se reunió el 19 de septiembre con los ministros de Exteriores de ambos países paralelamente a la Asamblea General de la ONU. En una reunión entre el presidente azerbaiyano, el primer ministro armenio, el presidente francés y el presidente del Consejo de la UE el 6 de octubre celebrada en paralelo a la cumbre de Praga de países europeos, las partes alcanzaron un acuerdo para el despliegue de una misión civil de observación de la UE en el lado armenio de la frontera internacional y se comprometieron con el reconocimiento mutuo de la integridad territorial y la soberanía, en base a la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración de Almá Atá de 1991. La misión se desplegó el 20 de octubre y finalizó en diciembre, con mandato de contribuir a la construcción de confianza entre las partes a través de la supervisión del cumplimiento del alto el fuego y emisión de informes para la propia UE para su labor de apoyo a

las comisiones fronterizas. En otra reunión trilateral de los dos líderes con el presidente ruso, Vladimir Putin, el 31 de octubre en Sochi (Rusia), las partes acordaron abstenerse del uso de la fuerza y negociar las cuestiones problemáticas exclusivamente sobre la base del reconocimiento de la integridad territorial e inviolabilidad de fronteras. Miles de personas –40.000 según las autoridades locales– se manifestaron el 30 de octubre en la capital de Nagorno-Karabaj, Stepanakert, en rechazo a la posibilidad de que la región pase a estar bajo control de Azerbaiyán. El Parlamento de Nagorno-Karabaj, organizador de la protesta, aprobó ese mismo día una declaración en defensa de la soberanía de la región y de su derecho a la autodeterminación y contraria a cualquier documento o propuesta que lo cuestionase.

La cuestión del corredor de Lachin, única vía que conecta Nagorno-Karabaj y Armenia, fue elemento de tensión y discusión durante el año. En agosto Bakú anunció que ya había finalizado su tramo de la nueva ruta que, según el acuerdo de 2020 de fin de hostilidades, sustituirá al corredor de Lachin, y acusó a Ereván de dilación en su tramo. Además de incidentes agosto y evacuación de población de localidades en torno al corredor, a finales de año escaló la tensión a causa del bloqueo en diciembre del corredor por manifestantes azerbaiyanos contrarios a la actividad minera en la región. El bloqueo obstaculizó acceso a bienes básicos y generó riesgo de emergencia humanitaria. Actores internacionales como EEUU, la UE y el secretario general de la ONU llamaron a su apertura. Armenia pospuso una reunión trilateral prevista con Azerbaiyán y Rusia en diciembre, afirmando que su prioridad era la reapertura del corredor.

Género, paz y seguridad

El nuevo esquema negociador de contactos diplomáticos en diversos formatos transcurrió sin participación de mujeres de la sociedad civil ni inclusión de la dimensión de género, lo que marcó una continuidad con la exclusión previa a la guerra de 2020. Se produjeron algunas iniciativas de mujeres o con participación de mujeres activistas en el ámbito de la construcción de paz, como protestas antibélica en la capital armenia en enero, o un comunicado del grupo Colectivo de Paz Feminista –creado en 2020 en respuesta a la guerra de ese año– en protesta contra la ofensiva militar de Azerbaiyán de septiembre, crítico también con las negociaciones masculinistas y elitistas de ambos Gobiernos y apelando a la unidad, la diplomacia ciudadana y la construcción de paz.

Georgia (Abjasia, Osetia del Sur)	
Actores negociadores	Gobierno de Georgia, representantes de Abjasia y Osetia del Sur, Gobierno de Rusia ⁸
Terceras partes	OSCE, UE y ONU, EEUU, Rusia ⁹
Acuerdos relevantes	Acuerdo sobre los principios del arreglo del conflicto georgiano-osetio (Acuerdo de Sochi) (1992), Acuerdo de cesación del fuego y separación de las fuerzas firmado en Moscú el 14 de mayo de 1994 [acuerdo relativo al conflicto de Abjasia], Protocolo de acuerdo (2008), Implementación del plan del 12 de agosto de 2008 (2008)

Síntesis:

La guerra de agosto de 2008 entre Georgia y Rusia –iniciada en Osetia del Sur y extendida a Abjasia y territorio no disputado de Georgia– finalizó con un acuerdo de paz de seis puntos, mediado por la UE. El plan de paz incluía el inicio de un diálogo internacional sobre la seguridad y estabilidad en Abjasia y Osetia del Sur, dos pequeños territorios en el noroeste y norte-centro de Georgia, fronterizos con Rusia, reconocidos internacionalmente como regiones de Georgia e independientes *de facto* desde el fin de sendas guerras que enfrentaron a fuerzas abjasias y georgianas (1992-1994) y a fuerzas osetias y georgianas (1991-1992) en torno a sus estatus. El acuerdo de 2008 dio paso al inicio del proceso de diálogo conocido como Discusiones Internacionales de Ginebra (GID, por sus siglas en inglés), que reúne a representantes de Georgia, Osetia del Sur Abjasia y Rusia, bajo mediación internacional (OSCE, UE, ONU, y EEUU como observadora). Según el pacto, el diálogo debía centrarse en disposiciones para garantizar la seguridad y estabilidad en la región, la cuestión de la población refugiada y desplazada y cualquier otro tema de común acuerdo entre las partes, de manera que no se incorporaba de manera explícita la cuestión del estatus en disputa de los territorios. En ese sentido, tras la guerra de 2008 Rusia reconoció de manera formal la independencia de Abjasia y Osetia del Sur y estableció acuerdos y presencia militar permanente en ellos, rechazados por Georgia. La etapa post-2008 supuso el desmantelamiento de los mecanismos de diálogo y observación anteriores, incluyendo las misiones de la OSCE y de la ONU, y sustituyó los diálogos separados anteriores por un único formato que abarca a las dos regiones en disputa. También se dio paso a una misión de observación de la UE, sin acceso a los territorios en disputa. Las GID contienen dos grupos de trabajo (seguridad y cuestiones humanitarias) y bajo su cobertura se crearon en 2009 los Mecanismos de Prevención y Respuesta a Incidentes, uno para cada región, facilitados por la UE y OSCE. En un contexto geopolítico de disputa entre Rusia y actores políticos, económicos y militares occidentales (EEUU, UE, OTAN), así como de antagonismo crónico entre las regiones en disputa y Georgia, el proceso de diálogo afronta numerosos obstáculos.

El proceso negociador que involucra a Georgia, las regiones de Abjasia y Osetia del Sur y Rusia se vio influido por la invasión rusa contra Ucrania. La nueva situación de conflicto en Ucrania y de inestabilidad global llevó a los co-mediadores a retrasar el diálogo al nivel de las Discusiones Internacionales de Ginebra

8. El estatus de Rusia en el proceso de paz en Georgia está sujeto a interpretaciones diferentes. Georgia lo considera actor en conflicto y parte negociadora, mientras Rusia se considera tercera parte.

9. *Ibid.*

(GID, por sus siglas en inglés) con el objetivo de “proteger” el proceso y evitar un efecto negativo del contexto internacional y la guerra en Ucrania sobre la ronda prevista y el conjunto de las GID. No obstante, Rusia criticó la decisión, acusó a EEUU, la UE y la OSCE de querer congelar las negociaciones y reclamó transferir las GID a otra ubicación, demandas que también secundaron Abjasia y Osetia del Sur. Precedida de dos viajes a la región por parte de los co-mediadores, finalmente se celebró la 56ª ronda de las GID en octubre en Ginebra, la primera desde diciembre de 2021. Pese a ese retraso, los co-mediadores destacaron que las vías de comunicación que mantienen con los participantes en las GID (Georgia, Rusia, Abjasia, Osetia del Sur) habían continuado operativas. Durante la ronda, se abordaron cuestiones persistentes en el proceso, aún no resueltas. Entre otros elementos, Georgia reclamó el derecho al retorno de la población desplazada interna y refugiada. Por su parte, Abjasia, Osetia del Sur y Rusia reclamaron acuerdos bilaterales de no uso de la fuerza entre Georgia y cada una de las dos regiones independientes de facto. Georgia, que ya emitió en 2010 un compromiso unilateral de no uso de la fuerza, mantuvo su posición de que un acuerdo tal debía ser bilateral, entre Rusia y Georgia, al considerar a Rusia como la parte principal en conflicto. En el comunicado sobre la celebración de la ronda, la UE mostró preocupación por la presencia militar continuada de Rusia y sus acciones en el territorio internacionalmente reconocido como de Georgia, sus intentos de integrar a las dos regiones en disputa en el espacio de seguridad y regulatorio de Rusia, la gradual ampliación del territorio bajo su control y las restricciones a la libertad de movimientos. Pese a los desacuerdos y el antagonismo, las partes se comprometieron a continuar con el formato de las GID. Los co-mediadores llevaron a cabo otro viaje a la región en noviembre.

Durante el año se mantuvo activo el llamado Mecanismo de Prevención y Respuesta de Incidentes (IPRM) de Ergneti, relativo a Osetia del Sur, co-facilitado por la UE y la OSCE, con reuniones en septiembre y noviembre. Además, Osetia del Sur reabrió, aunque solo parcialmente, dos de los cinco pasos fronterizos con Georgia. El IPRM de Gali continuó cancelado, paralizado desde 2018. No obstante, ya en la última ronda de las GID de 2021 las partes habían expresado su disposición a reanudar y en 2022 en la ronda de octubre las partes expresaron de nuevo interés en reiniciarlo, pero sin que se concretara su reactivación. El proceso negociador transcurrió en un contexto desfavorable, tanto por la situación en el continente a causa de la invasión rusa de Ucrania, como por la situación de polarización política entre Gobierno georgiano y oposición, y de tensión social. Algunos sectores opositores defendieron la opción de una recuperación por la vía militar del control de los territorios de Abjasia y Osetia del Sur. Entre otros desarrollos del año, el expresidente georgiano Mijail

Saakashvili –presidente entre 2004 y 2013, detenido en 2021 tras ocho años fuera del país y condenado a prisión por casos de abuso de poder– se manifestó en junio en una red social a favor de ofrecer a Abjasia la creación de una federación georgiano-abjasia.

Género, paz y seguridad

Continuó la brecha entre los compromisos internacionales de los Estados en torno a la agenda de mujeres, paz y seguridad y los límites de implementación, como denunciaron mujeres de la sociedad civil en Georgia. En el marco de una reunión entre los co-mediadores de las GID y diversas mujeres de la sociedad civil georgiana celebrada en noviembre –casi un mes después de la 56ª ronda de las GID–, Nina Tsikhistavi-Khutsishvili, directora del ICCN y representante de GPPAC, alertó de la falta de implementación de la agenda de mujeres, paz y seguridad en Georgia.¹⁰ En relación a la ronda concreta de las GID del 5 de octubre, señaló que las mujeres de la sociedad civil no habían recibido ninguna información sobre que esta tendría lugar ni sobre la agenda, y que la propia reunión posterior de consulta era limitada en cuanto a participación y duración. Más allá de esa ronda y consulta posterior, Tsikhistavi-Khutsishvili alertó de las muchas limitaciones del proceso negociador en Georgia en relación a la agenda de mujeres, paz y seguridad en sus cuatro pilares (participación, protección, prevención y asistencia y recuperación). Entre otros elementos, enfatizó la infrarrepresentación de mujeres en funciones de negociación, mediación, supervisión y en el ámbito humanitario, la falta de medidas para que la participación sea sustantiva y con capacidad de influir en el proceso, y el insuficiente apoyo a iniciativas de paz de mujeres.

En contraste con las limitaciones identificadas por sectores de la sociedad civil, la co-mediadora y representante de la ONU en las GID, Ayşe Cihan Sultanoğlu, reiteró el compromiso de las partes co-mediadoras con la implementación de la agenda de mujeres, paz y seguridad. Así lo señaló en el marco de la jornada abierta de noviembre sobre mujeres, paz y seguridad. Durante el año, se produjo una nueva reunión en septiembre en Gori entre representantes del Gobierno de Georgia partícipes del IPRM y organizaciones de mujeres y mujeres afectadas por el conflicto y el desplazamiento, con apoyo de ONU Mujeres. En el marco de la reunión y de otros foros durante el año, organizaciones locales y población directamente afectada plantearon cuestiones como las restricciones de movimiento, las dificultades de acceso a servicios de atención a la salud y a otros servicios, el mal estado de los edificios de los centros colectivos para población desplazada y la necesidad de alternativas de alojamiento y la situación de infraestructura de carreteras, entre otros.

10. International Center on Conflict and Negotiation, “Statement to Georgia’s Peace Process Stakeholders”, ICCN, 13 de noviembre de 2022; Tsikhistavi-Khutsishvili, Nina, “Implementing Women, Peace and Security in Georgia: Where do we stand?”, GPPAC, 23 de noviembre de 2022.

Sudeste de Europa

Chipre	
Actores negociadores	República de Chipre, autoproclamada República Turca del Norte de Chipre
Terceras partes	ONU, UE (observadora en la Conferencia internacional de Ginebra), Turquía, Grecia y Reino Unido (países garantes)
Acuerdos relevantes	Acuerdo del 13 de Febrero de 2004 (2004)

Síntesis:

La isla de Chipre, habitada por una mayoría griega y por población turca y otras minorías, afronta una situación de conflicto no resuelto de larga duración. Precedido de violencia en los años cincuenta, tras su independencia en 1960 Chipre se vio afectada por una crisis en que se desplazó del poder a la población turcochipriota, poniendo en cuestión el reparto de poder contemplado en la Constitución y en la que se produjeron nuevos hechos de violencia, que llevaron al despliegue de la misión de mantenimiento de la paz UNFICYP en 1964. De fondo se evidenciaba la confrontación entre aspiraciones de *enosis* (unión a Grecia) y de *taksim* (partición) de la población grecochipriota y turcochipriota, respectivamente. Un golpe de Estado en 1974 con el objetivo de promover la unificación con Grecia desencadenó una invasión militar de la isla por Turquía. La crisis generó desplazamiento de población y la división de la isla entre un tercio norte bajo control turcochipriota y dos tercios en el sur bajo control grecochipriota, separados por una zona desmilitarizada, conocida como la zona de amortiguación o “Línea Verde”, supervisada por la ONU. Desde la división de la isla se han sucedido los intentos de solución, como los diálogos de alto nivel en los años setenta y las iniciativas de aproximación promovidas por sucesivos secretarios generales de la ONU en décadas siguientes. El Plan Annan para una federación bicomunal y bizonal fue aprobado en referéndum en 2004 por la población turcochipriota y rechazado por la grecochipriota. Tras el fracaso del diálogo Christofias-Talat (2008-2012), en 2014 se inició una nueva etapa de negociación que ha generado elevadas expectativas.

El proceso de paz continuó estancado, sin que se lograsen reanudar las negociaciones formales al alto nivel político. El representante especial del secretario general de la ONU, Colin Stewart, mantuvo reuniones por separado con los líderes grecochipriota y turcochipriota, Nicos Anastasiades y Ersin Tatar, así como con sus representantes, y con numerosos actores locales e internacionales, en el marco de la misión de buenos oficios de la ONU. También el asesor del secretario general de la ONU para Europa, Asia Central y América, Miroslav Jenca, mantuvo reuniones por separado en noviembre con ambos líderes. No se produjeron reuniones conjuntas, si bien los dos líderes coincidieron en dos ocasiones durante el año, en abril con motivo del lanzamiento del plan de acción para promover la participación de mujeres en el proceso de paz, y en diciembre en una recepción organizada por la ONU con motivo del cierre de año.

El proceso de paz continuó estancado y el liderazgo turcochipriota reclamó una solución de igualdad de soberanía y de dos estados

Se produjo un intercambio de cartas entre ambos líderes. En su misiva de junio, Anastasiades instaba a una reanudación de negociaciones sobre la misma base que negociaciones anteriores. En su respuesta, Tatar señalaba que las negociaciones sobre la base de una solución de federación se habían agotado y reclamó confirmación sobre igualdad de soberanía y de estatus para un reinicio del proceso negociador. Durante el año, Anastasiades se reafirmó en una solución basada en una federación bizonal y bicomunal –marco en que ha pivotado el proceso negociador–, mientras Tatar reclamó una solución de igualdad de soberanía y de dos estados. Como en los últimos años, también el presidente de Turquía, Recep Tayyip Erdoğan, defendió una solución de dos estados y descartó la reunificación. A finales de año seguían sin darse las condiciones para un reinicio de las negociaciones. La previsión de elecciones presidenciales en 2023 en Chipre, Grecia y Turquía hacía prever que se prolongarían las dificultades para reiniciar el proceso a corto plazo. En todo caso, en la recepción de cierre de año, Stewart destacó que las partes habían avanzado durante el año propuestas en materia de cooperación y construcción de confianza.

Pese a las divergencias y distancia entre las partes en torno a las cuestiones de fondo del conflicto, durante el año se produjeron algunos avances y cooperación en el ámbito del diálogo al nivel de comités técnicos conjuntos, incluyendo en la respuesta a la pandemia de la COVID-19. La ONU, tanto a través del secretario general como del asesor especial adjunto, valoraron positivamente su evolución, favorecida por el marco de diálogo permanente y las reuniones trilaterales semanales entre el asesor especial y los representantes de los líderes grecochipriota y turcochipriota, Menelaos Menelaou y Ergun Olgun, respectivamente. Stewart destacó además a finales de año el incremento de comercio entre las dos comunidades de la isla. No obstante, en su conjunto las perspectivas en torno a resolución del conflicto continuaron viéndose afectadas por elementos de tensión regional, incluyendo las disputas en torno a la explotación de hidrocarburos en el mediterráneo y la tensión multidimensional entre Grecia y Turquía –que enfrenta a ambos países en torno a diversos ejes, incluyendo la isla dividida de Chipre–, que escaló de intensidad en algunos momentos del año. Además, la decisión de EEUU de levantar las restricciones a la venta de armas a la administración grecochipriota y el anuncio grecochipriota de incrementar su presupuesto de defensa generaron críticas turcochipriotas y turcas, advertencias de reciprocidad y un anuncio de Ankara de incremento de su presencia militar en la isla. Por otra parte, el Consejo de Seguridad de la ONU renovó la misión de la Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre en julio. Según recogieron medios de comunicación, las

autoridades turcochipriotas presentaron a la ONU en septiembre un borrador de acuerdo con el que formalizar la presencia de la misión de la ONU. El personal de la misión operaba hasta entonces en el norte de la isla con aprobación de la administración grecochipriota. En octubre reclamaron de nuevo un acuerdo directo con las autoridades turcochipriotas, con advertencias de que sin éste, la misión tendría que dejar el norte de la isla.

Género, paz y seguridad

El comité técnico sobre igualdad de género del proceso de paz de Chipre adoptó una serie de recomendaciones, a modo de plan de acción, para la promoción de la participación de las mujeres en el proceso, dirigidas a los líderes políticos de la comunidad grecochipriota y turcochipriota de la isla. Fue acordado en respuesta a llamamientos a anteriores del Consejo de Seguridad y del secretario general de la ONU y en un contexto de crónica infrarrepresentación de mujeres en el proceso de paz. Las recomendaciones del comité incluyen un tope de dos tercios de representación de cualquier género en todas las delegaciones así como en los miembros y copresidencias de los grupos de trabajo y de los comités técnicos del proceso de paz. Otro de los pilares incluye recomendaciones de que en coordinación con los negociadores del proceso, el comité técnico de igualdad de género se involucre con regularidad con la sociedad civil, organizaciones de mujeres y jóvenes y recoja sus opiniones sobre diversos temas del proceso, incluyendo a través de seminarios. También recomiendan que las delegaciones principales incluyan una persona experta de género y que se dediquen recursos suficientes financieros y humanos para la implementación del plan. El Consejo de Seguridad de la ONU, en su resolución S/RES/2618 (2022) de enero de 2022, respaldó el plan.

Serbia – Kosovo	
Actores negociadores	Serbia, Kosovo
Terceras partes	UE, ONU, EEUU, Alemania, Francia
Acuerdos relevantes	Acuerdo Militar Técnico entre la Fuerza Internacional de Seguridad (KFOR) y la República Federal de Yugoslavia (1999), Primer acuerdo sobre los principios que rigen la normalización de las relaciones (Acuerdo de Bruselas) (2013)

Síntesis:

Desde el fin de la guerra que enfrentó entre 1998 y 1999 a Serbia y al grupo armado albanokosovar ELK, con participación de la OTAN, continúa en disputa el estatus de Kosovo –de mayoría albanesa e históricamente integrada en el Imperio Otomano, en el Reino de Serbios, Croatas y Eslovenos y más recientemente en la República de Serbia de Yugoslavia (región autónoma y provincia autónoma, sucesivamente)–. Tras un proceso de administración interina internacional de Kosovo con mandato del Consejo de Seguridad de la ONU (resolución 1244, de 1999), en 2006

se abrió un proceso de discusión del estatus bajo paraguas de la ONU. Kosovo dio apoyo a la propuesta del enviado especial del secretario general, Martti Ahtisaari, de independencia supervisada internacionalmente y descentralización para la minoría serbia de Kosovo, mientras Serbia la rechazó. Siguieron nuevos intentos de diálogo facilitados por una troika (EEUU, UE, Rusia) que fracasaron. En 2008 Kosovo proclamó unilateralmente la independencia y se comprometió a implementar el plan Ahtisaari. El inicio de un nuevo proceso de diálogo entre Serbia y Kosovo en 2011 bajo facilitación de la UE (Proceso de Bruselas) abrió las puertas al acercamiento en cuestiones técnicas y políticas. Desde su inicio se han realizado avances significativos, incluyendo el acuerdo para el desmantelamiento de las estructuras paralelas políticas, judiciales y de seguridad de las áreas de mayoría de población serbia de Kosovo; así como para la creación de una asociación/comunidad de municipios serbios en Kosovo. No obstante, existen aún retos pendientes destacados, especialmente en el ámbito de la implementación de los pactos, la reconciliación y la resolución definitiva del estatus político de Kosovo.

El proceso de diálogo entre Serbia y Kosovo afrontó obstáculos y se vio afectado por el marcado incremento de tensión entre las partes, mientras en un contexto continental de inestabilidad y guerra en Ucrania actores internacionales llamaron a intensificar esfuerzos para un acuerdo de normalización de relaciones. Uno de los principales desafíos que afrontó el proceso durante el año fue la disputa en torno a medidas de reciprocidad sobre matrículas de vehículos y tarjetas de identidad. El pacto provisional de 2021 en relación a las matrículas expiró en abril de 2022. A finales de junio el Gobierno kosovar anunció que pasaba a exigir matrículas kosovares a partir del 30 de septiembre, así como también documentos temporales de identidad expedidos por Pristina a la población con identificación de Serbia que entrase en Kosovo, a partir de agosto. El anuncio recibió fuertes críticas de Serbia y de representantes serbokosovares y fue seguido de barricadas e incidentes violentos en varios días. El Gobierno kosovar responsabilizó al serbio de los bloqueos y las protestas. En medio de llamamientos internacionales, Pristina pospuso la implementación de la medida de los documentos de identificación al 1 de septiembre. Se celebró una reunión el 18 de agosto al más alto nivel político –entre el presidente serbio y el primer ministro kosovar facilitada por el alto representante de política exterior de la UE–, calificada por la UE como una reunión de gestión de la crisis, pero que no generó acuerdo y que fue seguida de nuevas consultas que involucraron a los enviados especiales de la UE y de EEUU. **El 27 de agosto los líderes serbio y kosovar alcanzaron un acuerdo de libertad de movimiento por el cual Serbia aceptaba abolir sus documentos de entrada y salida del país para población con identificación de Kosovo y Kosovo aceptaba no incorporar el requerimiento recíproco.** El Gobierno de Serbia explicitó que el acuerdo se debía a cuestiones prácticas, relativas a facilitar la libertad de movimiento en base al acuerdo de 2011, pero que en ningún caso era un reconocimiento de Kosovo.

El 1 de septiembre el primer ministro kosovar anunció un plazo de dos meses más para la sustitución de las matrículas serbias por kosovares en vehículos que entrasen en Kosovo, hasta el 31 de octubre. En medio de un clima de escalada de tensión, con nuevos incidentes de violencia y llamadas internacionales a retrasar la fecha límite, Kosovo postergó en octubre hasta el 21 de noviembre el periodo de aviso a conductores, mientras retrasó a abril de 2023 la entrada de la totalidad de la medida de reciprocidad. La situación se agravó aún más con la dimisión en masa a principios de noviembre de cientos de trabajadores públicos y cargos serbokosovares, incluyendo policías, alcaldes, jueces y fiscales del norte de Kosovo, agentes de aduanas así como diputados serbios del Parlamento kosovar en protesta por la suspensión de un director regional del servicio de policía del norte de Kosovo por decidir no multar a los vehículos con matrículas serbias. **Las partes alcanzaron un acuerdo in extremis el 23 de noviembre en una reunión entre los jefes negociadores con facilitación de la UE, precedida de una ronda fallida el 21 de noviembre entre el presidente serbio y el primer ministro kosovar. El pacto incluía que Serbia deje de expedir matrículas con las denominaciones de localidades kosovares y que Kosovo cese también toda acción de requerimiento de registro de los vehículos. Según la UE, las partes acordaron también pasar a centrarse en negociar una propuesta de normalización de relaciones presentada en septiembre por el facilitador de la UE y apoyada por Francia y Alemania.** Además, según afirmó la UE tras la reunión, las partes en conflicto entendían que todos los acuerdos alcanzados a lo largo del proceso debían ser implementados. Pese al pacto favorable a la libertad de movimiento, el contexto que siguió fue de continuación de la tensión en el norte de Kosovo, con algunos incidentes violentos contra instalaciones electorales y la instalación de barricadas, lo que llevó a Pristina a posponer a abril de 2023 las elecciones locales previstas en el norte de Kosovo para el 18 de diciembre tras la dimisión en masa de alcaldes y cargos públicos. El principal partido de la población serbia de Kosovo, Lista Serbia, favorable a las posiciones del Gobierno de Serbia, rechazaba los comicios y algunas organizaciones de la sociedad civil y gobiernos internacionales (incluyendo el llamado Quinteto: Francia, Alemania, Italia, Reino Unido y EEUU) habían llamado a un retraso de las elecciones. La prolongación de las barricadas llevó a nuevas reuniones el 13 y 14 de diciembre del enviado especial de la UE con los mandatarios kosovar y serbio en las respectivas capitales, con participación del enviado especial de EEUU. A final de mes, el presidente serbio anunció que las barricadas serían retiradas, señalando que se había dado respuesta a las demandas serbokosovares. Kosovo había negado la existencia de listas de ciudadanos serbokosovares a arrestar o enjuiciar por las protestas. Así mismo, el

Kosovo y Serbia alcanzaron acuerdo sobre la disputa de las matrículas de vehículos, en un año de escalada de tensión, y actores internacionales les instaron a avanzar en la normalización de relaciones a través de una propuesta franco-alemana

policía serbokosovar cuya detención desencadenó parte de las protestas pasó a situación de arresto domiciliario.

En paralelo a la gestión por la vía del diálogo de la crisis de las matrículas, uno de los elementos más destacados del año fue el reimpulso del apoyo internacional a la consecución de un acuerdo final de normalización de relaciones, a través de una propuesta franco-alemana, parte de cuyo contenido circuló en medios de comunicación en septiembre. Previamente, ya en mayo el canciller alemán, Olaf Scholz, mantuvo reuniones en Berlín por separado con el primer ministro kosovar y con el presidente serbio, en las que llamó a un acuerdo entre las partes y en las que comprometió el apoyo de Alemania al proceso.

Ese mismo día, el enviado especial de la UE se reunió en la capital alemana con los dos líderes. A inicios de septiembre el presidente francés y el canciller alemán enviaron cartas conjuntas a los dirigentes serbio y kosovar instando a ambos líderes a intensificar el diálogo, en un contexto calificado en las misivas como de crucial importancia para la seguridad en el continente europeo y la estabilidad en la región de los Balcanes occidentales y en el que a luz de la invasión rusa en Ucrania se hacía necesaria la resolución de disputas bilaterales y regionales. En las cartas anunciaban también que sus asesores Emanuel Bono y Jens Pletner pasarían a dar apoyo directo al enviado especial de la UE Miroslav Lajčák en el proceso de diálogo. Bono, Pletner y Lajčák viajaron juntos a Pristina y Belgrado días después. A su vez, a mediados de septiembre el diario Albanian Post informó de la existencia de la propuesta para un acuerdo, que contemplaba una primera fase de acuerdo en 2023 que incluía la aceptación por Serbia de la realidad de Kosovo como Estado independiente, así como un escenario posterior, a diez años, en el que la UE estaría dispuesta a integrar a los Balcanes occidentales y en el que las partes aceptarían el reconocimiento mutuo, pre-requisito de entrada. El plan incluía también aspectos como la entrada de Kosovo a organizaciones internacionales, como la ONU y la propia UE, a lo largo de varias fases. Los líderes kosovar y serbia declinaron comentar sobre la información publicada en medios, afirmando que la propuesta no era pública, si bien Vucic señaló que Serbia no aceptará la entrada de Kosovo en organismos internacionales. Kurti afirmó que no había una propuesta final sino diversas ideas en discusión, una iniciativa franco-alemana para fortalecer la facilitación de la UE y apoyo de EEUU al proceso de diálogo. El enviado especial de EEUU para los Balcanes, Gabriel Escobar, afirmó en octubre que el reconocimiento de Serbia a Kosovo probablemente llegará en algún momento, pero que Kosovo debía centrar sus esfuerzos en el camino en lograr el reconocimiento de los cinco países de la UE que aún no le han reconocido y en el

proceso de integración en estructuras internacionales. También afirmó que una parte destacada del acuerdo de normalización de relaciones debía ser la asociación de municipalidades serbias de Kosovo –aspecto ya firmado en el pasado pero que el Gobierno de Kosovo aún no ha implementado. En noviembre, en el marco del renovado apoyo de Alemania y Francia al proceso entre Kosovo y Serbia y en un contexto aún de tensión en el norte de Kosovo, el presidente francés se reunió en París con el presidente serbio, por una parte, y con el primer ministro y la presidenta de Kosovo, por otra parte, en los márgenes del Foro de Paz de París. También el alto representante de la UE se reunió con las partes, conjuntamente, en ese foro. En relación al ámbito de la energía, en el marco del diálogo facilitado por la UE, Kosovo y Serbia acordaron una hoja de ruta para la implementación de los acuerdos de energía de 2013 y 2015, que permanecían pendientes de implementación plena. Por otra parte, Kosovo solicitó en diciembre el ingreso en la UE.

Género, paz y seguridad

Mujeres de la sociedad civil de Kosovo continuaron reclamando participación en el proceso de diálogo, así como en las consultas que la UE lleva a cabo con actores del país. En concreto, la Red de Mujeres Kosovares (KWN, plataforma que agrupa a más de 150 organizaciones de mujeres de la sociedad civil de Kosovo, incluyendo de mujeres de minorías étnicas de la región) envió una carta en febrero al representante especial de la UE para el diálogo entre Belgrado y Pristina, Miroslav Lajčák, en la cual expresaban preocupación por no haber sido incluidas, ni su red ni otras organizaciones de derechos de las mujeres, en las reuniones mantenidas por Lajčák ese mes con representantes de la sociedad civil, ni recibir información sobre la agenda. En la misiva, la KWN criticó de nuevo la falta de participación de mujeres e infra-atención a la dimensión de género en el proceso de diálogo facilitado por la UE, y recordó al representante especial los compromisos y obligaciones adquiridos por la UE en relación a la participación de mujeres en los procesos de paz. La plataforma se mostró de nuevo dispuesta a facilitar nombres de mujeres que podrían participar en el proceso, así como a apoyar la celebración de consultas.

6. Negociaciones de paz en Oriente Medio

- Oriente Medio fue escenario de cuatro casos de negociaciones durante 2022 que representaron un 10% del total de procesos de paz a nivel global.
- Las negociaciones en torno al programa nuclear iraní oscilaron entre los avances y el bloqueo, pero al finalizar el año no se había conseguido restaurar el pleno cumplimiento del acuerdo alcanzado en 2015.
- Un acuerdo de tregua vigente durante cinco meses en Yemen favoreció una reducción de la violencia en el país, pero al finalizar el año persistía un clima de incertidumbre por la no renovación de la tregua y el temor a una nueva escalada.
- Hamas y Fatah suscribieron un nuevo acuerdo de reconciliación, pero ante las experiencias fallidas en los últimos años existía escepticismo sobre su implementación.
- En Siria continuaron en marcha los diferentes esquemas de negociación formales, pero en línea con años anteriores no se observaron avances significativos en la búsqueda de una salida política tras más de una década de conflicto armado.

En el presente capítulo se analizan los principales procesos y negociaciones de paz en Oriente Medio a lo largo de 2022. En primer término, se presentan las principales características y tendencias generales de los procesos negociadores en la región. En segundo lugar, se analiza la evolución de los contextos durante el año, incluyendo referencias a la perspectiva de género y la implementación de la agenda internacional sobre mujeres, paz y seguridad. Al comienzo del capítulo también se presenta un mapa donde se identifican los países de Oriente Medio que fueron escenario de negociaciones en 2022.

Tabla 6.1. Resumen de los procesos y las negociaciones de paz en Oriente Medio en 2022

Procesos y negociaciones de paz	Actores negociadores	Terceras partes
Irán (programa nuclear)	Irán, EEUU, P4+1 (Francia, Reino Unido, Rusia y China más Alemania)	UE, ONU
Palestina	Hamas, Fatah	Argelia
Siria	Gobierno, sectores de la oposición política y armada	ONU, UE, Rusia, Turquía, Irán, además de Jordania, Líbano, Iraq y CICR (observadores en el proceso de Astaná)
Yemen	Gobierno, al-houthistas/ Ansar Allah, Arabia Saudita	ONU, Omán, Consejo de Cooperación del Golfo (CCG)

6.1 Negociaciones en 2022: tendencias regionales

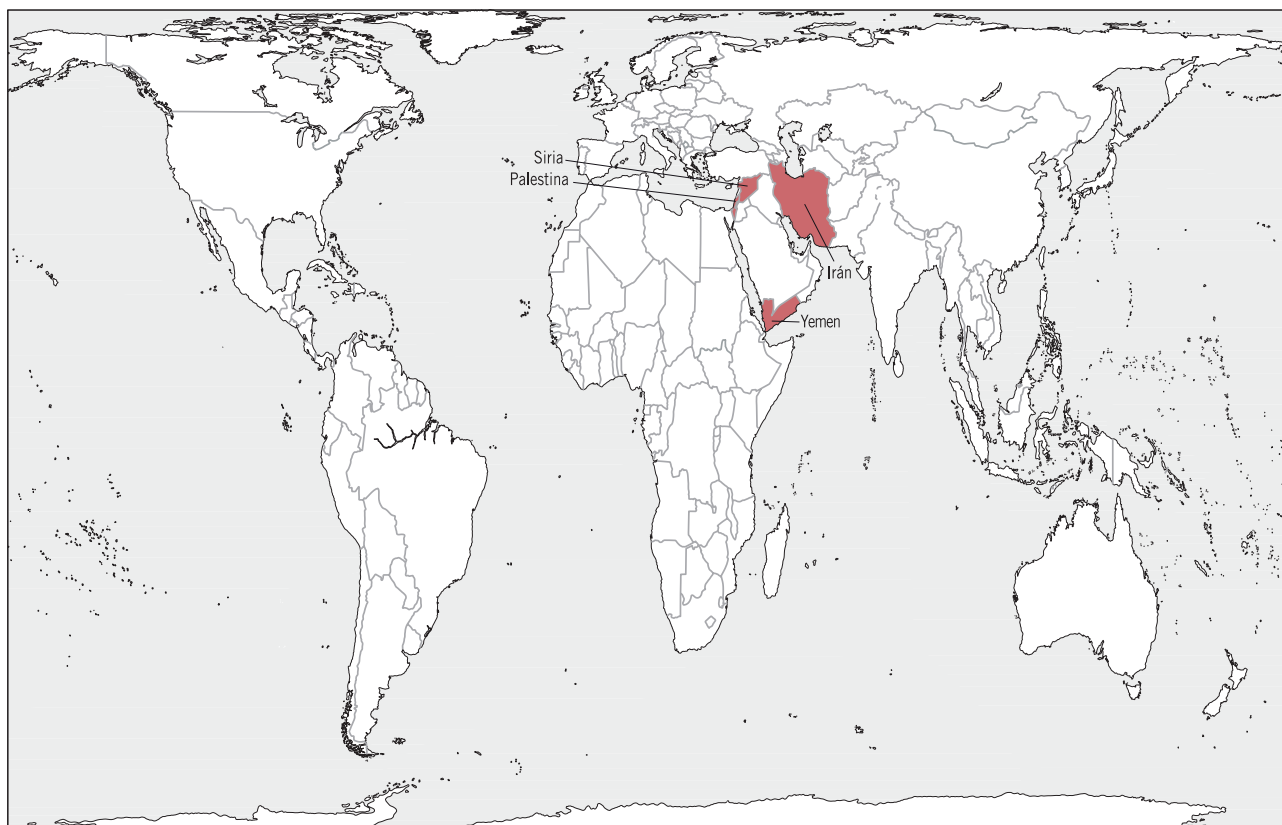
En este capítulo se analizan cuatro casos de negociaciones que tuvieron lugar en 2022 en Oriente Medio y que representan un 10% de los procesos a nivel global en el último año. Se trata de dos casos vinculados a situaciones de conflicto armado, Yemen y Siria, y otros dos relacionados con contextos de tensión: uno referente a la disputa entre los grupos palestinos Hamas y Fatah y otro asociado al programa nuclear iraní. A excepción del caso palestino que es de naturaleza interna, el resto de contextos eran internacionalizados (Yemen y Siria) o internacionales (tensión por el programa nuclear iraní). En términos geográficos, dos de los casos se ubicaban en el Golfo (Yemen e Irán) y los otros dos en la zona del

Mashreq (Palestina y Siria). Cabe destacar que el número de negociaciones en Oriente Medio disminuyó respecto a años previos, en el que también se contabilizaba el caso de Israel-Palestina. Este contexto ha dejado de ser analizado como proceso de paz debido al crónico estancamiento de las negociaciones, suspendidas desde 2014, y al progresivo agotamiento de la fórmula de dos Estados, en un contexto de persistencia de Israel en sus políticas de ocupación, anexión y apartheid.¹

En cuanto a los **actores participantes en las negociaciones**, en todos los casos de Oriente Medio se observó una implicación de los respectivos gobiernos,

1. Para más información, véase la edición anterior de este anuario y “Violencia, apartheid, desposesión: el precio de ignorar la ocupación de Palestina” en *Alerta 2022! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*. Barcelona: Icaria, 2022.

Mapa 6.1. Negociaciones de paz en Oriente Medio en 2022



■ Países con procesos y negociaciones de paz en Oriente Medio en 2022.

tanto en contactos directos como indirectos con otros actores. **Los actores gubernamentales se involucraron en negociaciones con actores de diversa índole, principalmente otros Estados y organizaciones de oposición, armadas y no armadas, en el marco de esquemas de negociación mayoritariamente formales.** Así, por ejemplo, durante 2022 continuaron los contactos diplomáticos entre Irán y otros países suscriptores del acuerdo nuclear de 2015 -Francia, Reino Unido, Rusia y China, más Alemania, conocidos como el grupo P4+1-, además de EEUU, que formalmente abandonó el pacto en 2018 durante la administración de Donald Trump. Irán ha mantenido su adhesión formal al acuerdo, pero en la práctica se ha ido distanciando del cumplimiento de sus disposiciones. El actual presidente de EEUU Joe Biden se comprometió en campaña electoral a retornar al acuerdo nuclear, pero hasta finales de 2022 Washington no se había reincorporado al pacto debido a las diferencias con Teherán respecto a las condiciones para restablecerlo. En el caso de Yemen, el Gobierno reconocido internacionalmente y apoyado por Arabia Saudita también se mantuvo involucrado en las negociaciones, en este caso con el grupo armado conocido como los al-houthistas (formalmente Ansar Allah). Cabe destacar que Abdo Rabbo Mansour Hadi, que encabezaba el gobierno desde antes de la escalada de violencia en el país en 2015, renunció a su cargo en 2022 y dio paso a un consejo presidencial que asumió con el objetivo declarado de negociar con los al-houthistas para alcanzar un alto el fuego permanente y una solución política para Yemen. En el caso de Siria, el gobierno de Bashar al-Assad también se mantuvo formalmente

implicado tanto en el formato de negociación auspiciado por Naciones Unidas, el proceso de Ginebra, como en el proceso de Astaná, esquema promovido por su principal valedor, Rusia, junto a Irán y Turquía. El régimen, sin embargo, fue señalado por su falta de voluntad política genuina para involucrarse en el proceso de Ginebra, en el que participan actores políticos y sociales sirios. En cuanto a la disputa intra-palestina, las negociaciones involucraron principalmente a Hamas -que desde la fractura política controla la Franja de Gaza- como a Fatah y la Autoridad Palestina (AP), que ha mantenido el dominio sobre Cisjordania. Durante las negociaciones en 2022 se abordó la posibilidad de configurar un gobierno de unidad nacional, pero finalmente no se llegó a un consenso a este respecto.

En algunos de los casos de Oriente Medio se hizo evidente el significativo peso de actores regionales e internacionales en las dinámicas de la disputa y también en las perspectivas de negociación. Esta influencia se asienta en su participación directa o indirecta en algunos de los conflictos armados que son objeto de negociación, en su capacidad de influir en las posiciones de algunos de los actores locales implicados en las respectivas contiendas, y/o en su poder e influencia a nivel más general en la escena internacional y en algunos de los mecanismos de diálogo y negociación puestos en marcha. Uno de los contextos donde esta realidad se hizo más patente en 2022 fue Yemen. En este caso, el creciente interés de Arabia Saudita por tomar distancia de la guerra habría influido en que el gobierno yemení, apoyado por Riad, accediera al acuerdo de tregua de

alcance nacional en abril. Tras el fracaso en la renovación del cese de hostilidades en octubre, Arabia Saudita mantuvo activo un diálogo directo con los al-houthistas y hasta finalizar el año esta vía bilateral se había erigido como el principal espacio de negociación. En el caso de Siria, las señales de acercamiento en 2022 entre el régimen y el gobierno de Turquía -hasta la fecha, uno de los principales apoyos de la oposición siria- alentaron diversas lecturas sobre su posible influencia tanto en las dinámicas del conflicto como en las negociaciones. Según trascendió, la normalización de relaciones entre Siria y Turquía sería un objetivo prioritario de Rusia, uno de los principales respaldos del régimen de al-Assad y con gran capacidad de influencia sobre Damasco. Cabe destacar que **el incremento de las tensiones entre Moscú y países occidentales tras la invasión de Ucrania en febrero de 2022 también tuvo repercusiones en los procesos de negociación en Oriente Medio**. Así, por ejemplo, la UE decidió no invitar a Rusia -como era tradición- a la reunión anual sobre Siria celebrada en Bruselas en mayo. Semanas después, el proceso de Ginebra para abordar el conflicto en Siria se bloqueó luego de que Rusia y el régimen de Damasco exigieran un cambio en el lugar de las conversaciones, por considerar que Suiza ya no era un actor imparcial por su postura ante la guerra en Ucrania. En el caso de las conversaciones en torno al programa nuclear iraní, los avances que se produjeron en el primer trimestre fruto de intensos intercambios diplomáticos también se vieron afectados por la invasión rusa de Ucrania. Este hecho acabó minando las dinámicas de diálogo y no permitió consolidar un texto de consenso. Hacia finales de año, países occidentales involucrados en las negociaciones con Irán por el programa nuclear también apuntaron a la responsabilidad de Teherán en la transferencia de armas (aviones no tripulados) a Rusia, en vulneración de la resolución 2331 de Naciones Unidas que en 2015 refrendó el acuerdo nuclear.

En cuanto al **papel de terceras partes**, éstas estuvieron presentes en todos los casos de negociación en Oriente Medio. Este rol fue desempeñado por organizaciones internacionales, entidades regionales y/o Estados que desplegaron tareas de mediación y facilitación. Cabe destacar que, **como ocurre en otros múltiples casos a nivel global, Naciones Unidas jugó un papel destacado en los casos de la región y fue un actor de mediación activo en tres de los cuatro contextos**. En los casos de Siria y Yemen, Naciones Unidas lideró procesos de negociación a través de la figura de “enviados especiales” -Geir Pedersen en el caso sirio y Hans Grundberg en el caso yemení. En las negociaciones sobre el programa nuclear iraní, el papel de la ONU se canalizó sobre todo a través del Organismo Internacional para la Energía Atómica (OIEA) y su supervisión y facilitación del cumplimiento de lo dispuesto en el acuerdo nuclear de 2015. Respecto al papel de organizaciones regionales, destaca la coordinación de las negociaciones desempeñada por

la UE en el caso del dossier nuclear iraní, tanto en lo que se refiere a los contactos entre las partes adheridas al acuerdo como en la facilitación de los intercambios entre Teherán y Washington. En el caso de Yemen, cabe mencionar el papel del Consejo de Cooperación del Golfo (CCG), que en el pasado ya desempeñó un papel en los intentos por facilitar una transición política en el país tras el derrocamiento de Alí Abdullah Saleh (2011). En 2022 esta organización, liderada por Arabia Saudita, desempeñó un papel facilitador para la conformación del nuevo liderazgo presidencial, concebido como una estructura con representación de distintas fuerzas del país, en un intento por solventar las diferencias dentro del bando anti al-houthista. En cuanto al papel de los Estados en tareas de mediación y facilitación, Argelia tuvo un papel decisivo en los contactos entre Hamas y Fatah que desembocaron en la firma de un acuerdo entre las partes y otras doce organizaciones palestinas en octubre. Omán, en tanto, también jugó un rol relevante en la facilitación de los contactos bilaterales entre Arabia Saudita y los al-houthistas, en el marco del contencioso yemení.

El incremento de las tensiones entre Moscú y países occidentales tras la invasión de Ucrania tuvo repercusiones en los procesos de negociación en Oriente Medio

En lo referente a la **agenda de las negociaciones**, los temas fueron variados debido a la singularidad y especificidad de cada uno de los contextos. Sin embargo, uno de los asuntos de relevancia fue el intento por establecer acuerdos de cese el fuego. Este tema ha tenido una presencia destacada en los últimos años en Siria y Yemen y, en 2022, fue especialmente importante en este último país. La tregua de alcance nacional acordada en abril coincidiendo con el comienzo del

Ramadán fue la primera desde 2016 y tuvo un impacto relevante en la disminución de la violencia en el país mientras se mantuvo vigente (hasta octubre). Otros aspectos del acuerdo de tregua en Yemen incluían asuntos humanitarios (acceso de combustibles por puertos del país, reanudación de vuelos comerciales desde la capital, Sanaa y reapertura de carreteras en varias gobernaciones). El enviado especial de la ONU pretendía una tregua de mayor alcance, pero las gestiones fracasaron principalmente por las exigencias adicionales presentadas por los al-houthistas. En el caso de la disputa en torno al programa nuclear iraní, los principales temas de desacuerdo -y que impidieron un retorno al cumplimiento efectivo del pacto de 2015- estuvieron relacionados con las sanciones impuestas a Irán (en particular la declaración de la Guardia Revolucionaria como organización terrorista por EEUU), las garantías de duración del acuerdo y el plazo para poner fin a las inspecciones a las instalaciones nucleares iraníes. En Siria, las sanciones contra el régimen de Damasco también fue un tema de interés en el marco del proceso de Astaná, mientras que en el de Ginebra los debates continuaron centrándose en los contenidos de una futura Constitución para Siria. Ante el bloqueo del proceso y los escasos avances observados en los últimos años, el enviado especial de la ONU intentaba explorar la disponibilidad de distintos actores implicados en

el conflicto sirio para hacer concesiones a cambio de medidas recíprocas en temas como personas detenidas, secuestradas y desaparecidas; asistencia humanitaria y condiciones para el retorno digno y seguro de personas refugiadas, entre otros. La liberación de prisioneros también estuvo presente en el proceso de Astaná. En el caso de Yemen era uno de los temas que deseaba incluir el enviado especial de la ONU en el marco de la fallida renovación del acuerdo de tregua en octubre. En Palestina, como ha ocurrido en otras ocasiones en el pasado, el acuerdo entre las partes se centró en asuntos políticos y electorales. El pacto volvió a incluir un compromiso para la celebración de comicios presidenciales y legislativos en el plazo de un año y reconoce a la OLP como única representante legítima del pueblo palestino.

En materia de **implementación de la agenda internacional sobre mujeres, paz y seguridad**, en la región **continuaron observándose múltiples retos para una participación igualitaria y sustantiva de las mujeres, a pesar de sus reivindicaciones en este ámbito**. Así, por ejemplo, el acuerdo entre las organizaciones palestinas a instancias de Argelia fue suscrito sin la presencia de mujeres palestinas. No hubo ninguna entre las personas suscriptoras del pacto en la ceremonia celebrada en Argel. Organizaciones feministas palestinas han denunciado en los últimos años la exclusión de las mujeres en las discusiones para abordar la reconciliación palestinas, alertando sobre su presencia marginal en las delegaciones. En el caso de Yemen, durante 2022 activistas yemeníes reiteraron que la participación de mujeres en los espacios de poder y decisión sigue estando muy por debajo de la cuota de 30 por ciento acordada en 2014, en el marco de la Conferencia de Diálogo Nacional. A finales de año, el enviado especial de la ONU para Yemen también subrayó que se había observado un declive en el ya limitado número de mujeres implicadas en los distintos procesos de negociación formal que se han activado en el país desde 2015. Cabe destacar, además, que el nuevo liderazgo presidencial establecido en abril con representantes de distintas fuerzas del bando anti al-houthista no contó con ninguna mujer entre sus ocho integrantes. Tanto en Siria como en Yemen continuaron en funcionamiento las estructuras consultivas que permiten una comunicación habitual de los respectivos enviados especiales con grupos asesores de mujeres. En el marco de sus actividades de interlocución e incidencia con otros actores, organizaciones feministas y activistas de la región manifestaron su preocupación por diversos temas, entre ellos las necesidades humanitarias en contextos de conflicto armado (Siria, Yemen), la frustración por el bloqueo del proceso político (Siria) y la inquietud por el acoso y persecución a activistas y defensoras de derechos humanos, las limitaciones a la libertad de expresión y las restricciones a la movilidad a través de la exigencia de guardianes masculinos (Yemen). Finalmente, en cuanto a la **evolución de las negociaciones en 2022** en Oriente Medio, el balance es desigual, pero en términos generales ilustra las dificultades y obstáculos

Tanto en Palestina como en Yemen se suscribieron acuerdos en 2022, pero las perspectivas al finalizar el año eran inciertas

que vienen enfrentando los procesos en la región. **Tanto en Palestina como en Yemen se suscribieron acuerdos, pero aun así las perspectivas al finalizar el año eran inciertas**. En el caso palestino, por el escepticismo con el que se ha recibido un nuevo anuncio de acuerdo teniendo en cuenta que pactos similares en el pasado no han llegado a materializarse ni han conducido a una efectiva reconciliación intra-palestina. En este sentido, existe la percepción en sectores de la población palestina de que ni Hamas ni Fatah están genuinamente comprometidas con un cambio porque se ven favorecidas por el statu quo. En el caso de Yemen, el acuerdo de tregua de alcance nacional tuvo evidentes efectos positivos en la reducción de las hostilidades, la disminución en el número de víctimas del conflicto armado y un descenso en el número de personas desplazadas y en los niveles de inseguridad alimentaria. Aunque al finalizar el año no se habían reanudado enfrentamientos a gran escala entre las partes en disputa, el hecho de que no se pudiera extender el acuerdo de tregua a partir de octubre generaba preocupación por la posibilidad de una nueva fase de violencia en 2023. En el caso de las negociaciones sobre el programa nuclear iraní, durante 2022 se observaron avances y retrocesos, pero la intensa actividad diplomática no desembocó en un consenso y al finalizar el año las perspectivas de negociación permanecían bloqueadas. EEUU mantenía una serie de exigencias a Teherán para retornar al pacto de 2015, mientras que Irán persistía en políticas que le alejan progresivamente del cumplimiento de las disposiciones del acuerdo, incluyendo en lo referente a la producción de uranio enriquecido. En cuanto a Siria, los distintos esquemas de negociación en marcha para abordar el conflicto armado continuaron en funcionamiento, pero sin que se observaran avances significativos en la búsqueda de una salida política y alivio a las graves condiciones económicas y humanitarias que enfrenta la población civil.

Además de los procesos analizados en este capítulo, cabe mencionar otras iniciativas de diálogo político en la región. Así, por ejemplo, ante el persistente bloqueo político en Iraq tras la celebración de elecciones en octubre de 2021, la escalada de tensión entre distintos actores por la incapacidad de formar gobierno y la ocupación del Parlamento por seguidores del clérigo shií Muqtada al Sadr, el primer ministro en funciones Mustafá al-Khadimi promovió a mediados de año un diálogo político para intentar sortear el *impasse*. El diálogo contó con la participación del presidente, el portavoz parlamentario y líderes de distintas formaciones políticas, pero fue boicoteado por al-Sadr, cuya formación había conseguido el mayor número de escaños en los comicios. En línea con su mandato de ofrecer buenos oficios y ante la situación de crisis política, la representante especial de la ONU en Iraq y jefa de la misión en el país (UNAMI), Jeanine Hennis-Plasschaert participó en el diálogo promovido por al-Khadimi y también mantuvo contactos con diversos

actores del país, incluido al-Sadr. La diplomática no ofreció detalles sobre sus gestiones, pero aseguró haber mantenido diversas reuniones en las que se discutieron hojas de ruta potenciales y haber estado involucrada en actividades de *shuttle diplomacy* (diplomacia itinerante) para favorecer la comunicación entre las partes. El persistente bloqueo y la decisión de al-Sadr de retirarse de la política y cerrar las entidades políticas asociadas a su movimiento derivaron en una escalada de violencia en agosto. Finalmente, un año después de las elecciones, se consiguió configurar un nuevo gobierno en Iraq. La jefa de la UNAMI -misión que tiene entre sus prioridades apoyar un diálogo inclusivo y la reconciliación nacional en Iraq- fue abiertamente crítica con los dirigentes iraquíes de todo el espectro político por su falta de voluntad política para poner por delante el interés nacional y por implicarse en luchas de poder que prolongaron el *impasse*. La representante de la ONU insistió en la necesidad de establecer un mecanismo estable, institucionalizado y predecible para abordar de manera integral y duradera el conjunto de problemáticas que enfrenta Iraq y subrayó la importancia de asegurar una participación sustantiva de las mujeres en el proceso político. La ONU insistió en su disposición a apoyar los esfuerzos en este sentido. En paralelo, desde otros ámbitos se está intentando promover espacios de diálogo para abordar los principales retos de Iraq. La Iniciativa de Diálogo para Iraq, impulsada desde septiembre de 2021 por The Shaikh Group, ha pretendido reunir a diversos actores del espectro político iraquí para abordar las causas profundas de los conflictos en el país, facilitando conversaciones intra-élites y entre élites y ciudadanía. Con este propósito se han impulsado conversaciones informales en Basora, Bagdad, Mosul y la región kurda. En 2022 actores regionales e internacionales también mantuvieron conversaciones sobre los retos que afronta Iraq, en el marco de la segunda ronda de la conferencia de Bagdad. Celebrada en Jordania en diciembre en coordinación con Francia e Iraq, a la cita asistieron representantes de Irán, Arabia Saudita, Turquía, Egipto, Bahreín, Kuwait, Omán y EAU, además de la UE, la Liga Árabe y el Consejo de Cooperación del Golfo. El primero de estos encuentros se había celebrado en la capital iraquí un año y medio antes, en agosto de 2021. En el marco del encuentro en Jordania, **trascendió que Arabia Saudita e Irán habían llegado a un acuerdo para retomar el diálogo con miras al restablecimiento de relaciones entre ambos países.** Los contactos directos entre Riad y Teherán -dos países con gran influencia en los conflictos de la región y cuyas relaciones se deterioraron especialmente a partir de 2016- comenzaron en abril de 2021 bajo la mediación de Iraq. Desde entonces y hasta finales de 2022 se habían celebrado cinco rondas de diálogo en Bagdad bajo los auspicios del primer ministro iraquí (hasta octubre de 2022), Mustafá al-Khadimi. Finalmente, cabe mencionar que en octubre de 2022 Israel y Líbano alcanzaron un acuerdo para la demarcación de su frontera marítima tras varios años de mediación intermitente de EEUU.

6.2 Análisis de casos

Golfo

Irán (programa nuclear)	
Actores negociadores	Irán, EEUU, P4+1 (Francia, Reino Unido, Rusia y China más Alemania)
Terceras partes	UE, ONU
Acuerdos relevantes	Plan de Acción Conjunto (acuerdo provisional, 2013), Plan Integral de Acción Conjunta (2015)

Síntesis:

En la mira de la comunidad internacional desde 2002, el programa nuclear iraní se convirtió en uno de los elementos clave de la tensión entre la república islámica y Occidente, en particular en su relación con EEUU e Israel. Durante más de una década de rondas de negociaciones, y pese a que se presentaron diversas propuestas para sortear el conflicto, las partes no consiguieron llegar a acuerdo y se mantuvieron casi invariables en sus posturas. Por un lado, EEUU, Israel y varios países europeos con una posición de desconfianza hacia Teherán y convencidos de los objetivos militares de su programa atómico y, por otro, Irán insistiendo en que sus actividades nucleares sólo tienen finalidades civiles y se ajustan a la normativa internacional. En este contexto, el programa atómico iraní continuó desarrollándose, en paralelo a la aprobación de sanciones contra Teherán por parte del Consejo de Seguridad de la ONU, de EEUU y de la UE, y a las amenazas de acción militar principalmente por parte de Israel. El cambio de Gobierno en Irán en 2013 alentó expectativas sobre la posibilidad de entablar un diálogo sustantivo en materia nuclear, facilitó nuevas rondas de negociaciones y derivó en la firma de acuerdos que pretenden frenar el programa atómico iraní a cambio del levantamiento de sanciones. Las negociaciones en torno al programa nuclear iraní han sido recibidas con reticencias por Israel, algunos actores como Arabia Saudita y sectores en EEUU, en un contexto marcado por desconfianzas históricas, cuestiones de soberanía y orgullo nacional, dispares intereses geopolíticos y estratégicos y pugnas regionales, entre otros factores.

Las negociaciones en torno al programa nuclear iraní presentaron numerosos vaivenes durante el año, pero al acabar 2022 la tendencia general era de bloqueo en los esfuerzos por restaurar el acuerdo alcanzado en 2015 (JCPOA, por sus siglas en inglés). Más allá de los temas objeto de debate en estas conversaciones, el proceso en general se vio afectado por diversos factores. Entre ellos la invasión rusa en Ucrania y sus consiguientes repercusiones en el incremento de las tensiones entre diversos actores de la escena global; la condena internacional a Teherán por la intensificación de sus políticas represivas ante la masiva contestación interna tras la muerte en custodia policial de una joven por no portar adecuadamente el velo; y las elecciones de medio término en EEUU, en noviembre, que también condicionaron los cálculos y el posicionamiento de Washington en el dossier nuclear iraní. Cabe recordar que el último proceso negociador para intentar restablecer el acuerdo nuclear se reactivó tres años después de que el Gobierno del presidente Donald Trump decidiera,

en 2018, abandonar el acuerdo nuclear e intensificar su política de sanciones contra la república islámica. El por entonces candidato presidencial Joe Biden se comprometió en campaña electoral a retornar a EEUU al acuerdo, a cambio de que Irán cumpliera estrictamente con los compromisos alcanzados. Teherán ha mantenido formalmente su adhesión al JCPOA, pero en la práctica ha adoptado una serie de medidas que contravienen lo establecido en el pacto, en especial en lo referente a los límites para el enriquecimiento de uranio.

Entre abril y junio de 2021 se celebraron seis rondas de negociaciones en Viena, que quedaron suspendidas durante varios meses tras las elecciones presidenciales en las que resultó electo Ebrahim Raisi. El proceso se reanudó en octubre de 2021 y la octava ronda iniciada en diciembre de ese año prosiguió en los primeros meses de 2022. **En marzo de 2022, tras semanas de intensa actividad diplomática, parecía que se había llegado muy cerca de un acuerdo y que las partes estaban próximas a un texto definitivo que abordaba casi todos los temas sustantivos planteados por las partes.** No obstante, la invasión rusa de Ucrania y el incremento de las tensiones a nivel internacional acabaron afectando las dinámicas de colaboración y las diferencias entre Teherán y Washington sobre asuntos clave volvieron a situar el proceso en un punto de bloqueo. La UE, coordinadora de las conversaciones, intentó reactivar el proceso en los meses siguientes. El vicesecretario general de la UE, Enrique Mora, viajó en marzo a Teherán para reunirse con altos representantes iraníes y abordar algunos de los temas más divisivos. Hubo intercambios de propuestas entre EEUU e Irán y una ronda de contactos indirectos en Qatar, a finales de junio, pero sin que se identificaran avances. En julio, el jefe de la diplomacia europea, Josep Borrell, aseguró que se había puesto a consideración de las partes “el mejor trato posible”. En agosto las negociaciones entre las partes se retomaron en Viena y se consiguieron avances en algunos temas. Irán y EEUU intercambiaron una serie de contrapropuestas que, sin embargo, no desembocaron en un acuerdo. Los últimos contactos entre los negociadores se produjeron en septiembre, poco antes de que escalara la tensión en Irán por las protestas antigubernamentales.

Las diferencias entre las partes se centran en tres temas. El primero de ellos tiene que ver con la designación en 2019 de la Guardia Revolucionaria iraní (IRGC, por sus siglas en inglés) como organización terrorista por parte de EEUU. Se trata de una decisión sin precedentes, ya que afecta a una entidad estatal de un tercer país, en este caso un cuerpo militar que opera bajo el control directo del ayatollah Ali Khamenei, de manera independiente al resto de las Fuerzas Armadas iraníes, y que proyecta su influencia en varios países de la región. Teherán desea que Washington retire esta designación a la IRGC durante las negociaciones en torno al dossier nuclear. El Gobierno de EEUU ha insistido en que solo retirará a las IRGC

de la lista de grupos terroristas si se cumplen algunas condiciones. En marzo, se planteó que tanto Irán como EEUU se abstuvieran de atacar a funcionarios retirados o en activo del otro país, en un contexto en que Teherán aún busca represalias por el asesinato del alto general Qassem Soleimani, en enero de 2020, por parte de la administración Trump. Posteriormente, Washington habría propuesto retirar a las IRGC de la lista a cambio de un acuerdo nuclear más amplio y estricto, que vaya más allá del 2030 (fecha de expiración del JCPOA) y que incluya nuevos temas, entre otros el apoyo de Irán a milicias de la región.

Un segundo punto en discordia tiene que ver con las sanciones contra la república islámica: Teherán insiste en que no reducirá sus reservas de uranio enriquecido hasta que Washington retire las sanciones; mientras que Washington asegura que no las levantará hasta que estas reservas disminuyan. Ambos países no se ponen de acuerdo en qué sanciones deben retirarse ni en la duración de un nuevo acuerdo. **Teherán desea garantías de que el pacto durará y no será revertido por un nuevo gobierno en EEUU.** Según análisis, voces en Teherán incluso dudan de si Biden tendrá voluntad de mantenerlo durante su mandato. El Gobierno de EEUU, en tanto, subraya que no puede satisfacer este requerimiento de Irán porque no puede vincular a futuras administraciones de la manera en que Teherán desea. Otro de los temas divisivos gira en torno a la investigación de la Organismo Internacional para la Energía Atómica (OIEA) sobre actividades pasadas de Irán relacionadas con material nuclear y tres sitios no declarados. Teherán subrayó en septiembre que el fin de esta investigación es una precondition para su cumplimiento total del acuerdo nuclear. No obstante, como apuntan análisis, EEUU y otros países europeos involucrados en la negociación no desean ni pueden limitar el mandato de una agencia de Naciones Unidas que tiene la misión de dar seguimiento a la actividad nuclear.

En relación a este último tema, Francia, Alemania y Reino Unido emitieron una declaración conjunta denunciando que Teherán estaba reabriendo temas vinculados a sus obligaciones internacionales bajo el Tratado de No Proliferación Nuclear y manifestaron que las demandas de la república islámica arrojaban serias dudas sobre las intenciones y el compromiso de Irán con el JCPOA. Los contactos en Viena entre el director de la OIEA, Rafael Grossi, y el jefe de la agencia nuclear iraní, Mohammad Eslami, sobre este tema no prosperaron. Así, **el Consejo de Gobierno de la OIEA aprobó una resolución de censura a finales de noviembre –con los votos en contra de China y Rusia– en la que se reprobaba a Irán y se le instaba a cumplir con la investigación de la OIEA. Respondiendo a esta medida, el Gobierno iraní anunció días más tarde que había comenzado a enriquecer uranio a 60% –un nivel justo por debajo de lo necesario para producir armas nucleares– en las instalaciones de Fordow.** Este

En marzo parecía próximo un consenso en torno al acuerdo nuclear, pero las dinámicas de la negociación se vieron afectadas por las consecuencias de la invasión rusa de Ucrania

porcentaje está muy por encima, además, del límite de 3,67% establecido en el acuerdo nuclear. Previamente, la OIEA había alertado que Irán ya había acumulado 62,3 kilos de uranio a 60% producido en Natanz, su instalación nuclear principal. La agencia también avisó que sus tareas de verificación y monitoreo se habían visto severamente afectadas por la decisión de Teherán de desmontar los aparatos instalados para la vigilancia y supervisión del JCPOA. En diciembre, una delegación de la OIEA volvió a Teherán para intentar avanzar en un consenso. En este contexto, **el secretario general de la ONU hizo un llamamiento a Irán a revertir los pasos que había adoptado alejándose de la implementación del acuerdo desde julio de 2019.** Previamente, el máximo responsable de Naciones Unidas había advertido que las demoras y falta de progresos en el ámbito diplomático para restablecer el JCPOA minaban la confianza en que el acuerdo sirviera para que Irán mantuviera un programa nuclear pacífico. Durante el último trimestre, las acusaciones contra Irán por parte de países occidentales también apuntaron a la responsabilidad del régimen en la transferencia de armas –en concreto, vehículos aéreos no tripulados– en vulneración de la resolución 2331 del Consejo de Seguridad de la ONU, que en 2015 sirvió para respaldar el acuerdo nuclear (JCPOA). Rusia habría utilizado este armamento en Ucrania.

Yemen	
Actores negociadores	Gobierno, al-houthistas/ Ansar Allah, Arabia Saudita
Terceras partes	ONU, Omán, Consejo de Cooperación del Golfo (CCG)
Acuerdos relevantes	Acuerdo de Estocolmo (2018), Acuerdo de Riad (2019)

Síntesis:

Escenario de diversos focos de conflicto en las últimas décadas, Yemen inició en 2011 un difícil proceso de transición tras las revueltas que llevaron a Alí Abdullah Saleh a abandonar la presidencia después de más de 30 años en el cargo. El accidentado proceso derivó en una rebelión de las fuerzas al-houthistas y del expresidente Saleh contra el gobierno de transición encabezado por Abdo Rabbo Mansour Hadi, que se vio obligado a abandonar el poder a principios de 2015. En marzo de ese año, una coalición internacional liderada por Arabia Saudita decidió intervenir militarmente en el país en apoyo al gobierno depuesto y a partir de entonces el conflicto ha vivido una escalada en los niveles de violencia. Ante esta evolución de los acontecimientos, Naciones Unidas –que ha estado involucrada en el país desde el inicio del proceso de transición– y algunos actores regionales e internacionales han intentado promover una vía política para resolver el conflicto. Pese a estas iniciativas, los contactos no prosperaron y desde mediados de 2016 se instaló un bloqueo en el diálogo. No fue hasta 2018 que los contactos entre las partes se reactivaron y derivaron en la firma del acuerdo de Estocolmo ese año, despertando cautas expectativas sobre las posibilidades de una salida política al conflicto. En 2019, bajo mediación de Arabia Saudita, diversos actores firmaron el Acuerdo de Riad para intentar resolver las pugnas y diferencias en el seno del bando anti al-houthista.

El año 2022 fue un período de cambios y oscilaciones en Yemen: una escalada del conflicto armado a principios de año, un acuerdo de cese el fuego entre abril y octubre y un clima de incertidumbre en el último trimestre debido a la no renovación de la tregua y la perspectiva de una posible intensificación de los enfrentamientos. Como en años previos, las negociaciones estuvieron promovidas principalmente por Naciones Unidas, aunque Omán también desempeñó un papel relevante en los contactos bilaterales que se produjeron entre Arabia Saudita y los al-houthistas a lo largo del año. Respecto a las diferencias entre los actores que conforman el frente anti al-houthista, objeto de negociaciones en el pasado con la mediación y liderazgo de por Riad, las fricciones continuaron pese a algunas novedades relevantes en el plano institucional.

El año comenzó con un incremento de la violencia, observado ya en los últimos meses de 2021, en el marco de la campaña de los al-houthistas por tomar el control de Maarib (centro) que fue repelida por grupos armados apoyados por Emiratos Árabes Unidos (EAU). Los ataques al-houthistas contra EAU y Arabia Saudita y las represalias de ambos países encendieron alarmas por la expansión regional del conflicto y convirtieron a enero de 2022 en el mes con mayor número de víctimas civiles en Yemen en los últimos tres años.² El Consejo de Seguridad de la ONU aprobó en febrero la resolución que renueva el régimen de sanciones a actores yemeníes, incluyendo a los al-houthistas como entidad objeto de las medidas de embargo de armas (resolución 2624). En este contexto, el enviado especial de la ONU, Hans Grundberg, continuó con sus actividades. A principios de marzo, el diplomático mantuvo consultas con diferentes actores yemeníes –representantes de partidos y de la sociedad civil y personas expertas– en Amán (Jordania) con el fin de identificar principios y prioridades para un futuro proceso político en Yemen. A mediados de ese mes, Grundberg se reunió en Muscat (Omán) con el jefe negociador de los al-houthistas, Mohamed Abdulsalam, que acogió positivamente la propuesta de una tregua con motivo del mes del Ramadán, mes sagrado para la población musulmana. A finales de marzo, los al-houthistas anunciaron una tregua de tres días y su disposición a liberar prisioneros.

En este contexto, **el 1 de abril la ONU anunció formalmente que las partes en conflicto habían acordado, por primera vez desde 2016, una tregua de alcance nacional por un período inicial de dos meses, con posibilidad de extensión. El cese de hostilidades se inició el 2 de abril, coincidiendo con el comienzo del Ramadán.** La ONU insistió en que el propósito de la tregua era crear un ambiente favorable para una resolución pacífica del conflicto y que no debía ser aprovechada por las partes para reagruparse con miras a reanudar las operaciones armadas. El acuerdo de tregua contemplaba cinco puntos, incluyendo aspectos militares y humanitarios. En primer

2. Para más información, véase el resumen sobre Yemen en el capítulo 1 (Conflictos armados) en Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2023! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, Barcelona: Icaria, 2023.

lugar, el pacto establecía un alto en todo tipo de ofensivas militares –terrestres, aéreas y marítimas– dentro y fuera de Yemen y un mantenimiento en las posiciones militares en terreno existentes a la fecha. En segundo lugar, el acuerdo disponía la entrada de naves con combustible –18 en dos meses, según se especificaba– al puerto de Hodeida y, en tercer lugar, la reanudación de los vuelos comerciales –dos por semana– desde y hacia Sanaa, la capital yemení controlada por los al-houthistas, con dos destinos específicos: Jordania y Egipto. En cuarto lugar, el pacto contemplaba que se iniciarían conversaciones para acordar la apertura de carreteras en varias gobernaciones del país para facilitar el movimiento de población civil, entre ellas Taiz, asediada desde hace años por los al-houthistas. Por último, el acuerdo comprometía a las partes a continuar trabajando con el enviado especial de la ONU para adoptar pasos que permitan poner fin a la guerra.³ Análisis sobre las motivaciones de los distintos actores para suscribir la tregua apuntan a la situación de desgaste por el impacto de dos años de intensa campaña en Maarib y problemas de acceso a combustibles en el caso de los al-houthistas, a las graves dificultades militares y económicas por pugnas internas que enfrentaba el Gobierno de Abdo Rabbo Mansour Hadi, y al creciente interés de Arabia Saudita por tomar distancia de la guerra.⁴

Pocos días después del anuncio de tregua se produjeron importantes cambios en el Gobierno internacionalmente reconocido de Yemen. **El 7 de abril Hadi renunció a su cargo y transfirió todas sus competencias al denominado Consejo de Liderazgo Presidencial, de ocho integrantes, todos ellos hombres.** Esta decisión estuvo precedida de consultas intra-yemeníes que reunieron a diferentes actores del frente anti al-houthista en Riad a finales de marzo, a instancias del Consejo de Cooperación del Golfo (CCG). Según trascendió, Riad presionó a Hadi para dimitir y tanto Arabia Saudita como EAU tuvieron un papel determinante en la selección de los miembros del consejo presidencial, que pasó a estar liderado por Rashad al-Alimi.⁵ La declaración presidencial que anunció la creación de este consejo reconoce entre sus tareas la negociación con los al-houthistas para alcanzar un alto el fuego permanente y una solución política que permita llevar a Yemen de un estado de guerra a uno de paz.⁶ Adicionalmente, se creó la Comisión de Consulta y Reconciliación compuesta por 50 integrantes y un equipo legal y económico para asesorar al consejo presidencial.⁷ El establecimiento del consejo presidencial, sin embargo, no solventó las diferencias y pugnas entre las fuerzas anti al-houthistas, que

continuaron protagonizando desencuentros a lo largo del año.

En los meses siguientes continuaron las gestiones diplomáticas de la ONU, que se concretaron en negociaciones directas entre las partes en Amán y “shuttle diplomacy” (diplomacia itinerante) del enviado especial. Grundberg visitó por primera vez Sanaa desde su asunción en el cargo, se reunió con el líder del consejo presidencial y viajó a Riad, Muscat y también Teherán –apoyo de los al-houthistas– para explorar una posible ampliación del acuerdo de tregua. La ONU también promovió la creación de un comité de coordinación militar integrado por representantes del Gobierno, la coalición liderada por Arabia Saudita y los al-houthistas. Pese a algunas vulneraciones, en términos generales se cumplió la suspensión de hostilidades prevista en la tregua. Paralelamente, los vuelos comerciales se restablecieron desde Sanaa en mayo –los primeros en casi seis años– y la llegada de petróleo a través del puerto de Hodeidah alivió parcialmente la crisis de combustibles en el país, afectado también en este ámbito por las repercusiones de la guerra en Ucrania. Cabe mencionar que en Hodeidah también continuó la presencia de la misión de Naciones Unidas, UNMHA, que apoya la implementación del acuerdo sobre este puerto y los de Salif y Ras Issa, en el marco del Acuerdo de Estocolmo de 2018 (el mandato de la misión fue aprobado por un año más en julio de 2022). En lo referente a la apertura de carreteras en Taiz y otras gobernaciones, en cambio, no hubo avances, pese a las reuniones celebradas entre las partes. La negativa de los al-houthistas a acceder a las demandas del Gobierno alimentaron la sensación en el consejo presidencial de que la implementación del acuerdo de tregua estaba siendo favorable a sus adversarios.

Pese a los obstáculos, **el acuerdo de cese del fuego fue renovado en dos ocasiones, en junio y en agosto, pero no en octubre.** El enviado especial de la ONU había propuesto entonces una ampliación del periodo de tregua de dos a seis meses junto a otra serie de medidas: el pago de salarios y pensiones al funcionariado público, la apertura de rutas específicas en Taiz y otras gobernaciones, destinos adicionales de vuelos desde Sanaa, entrada de combustible sin restricciones a través del puerto de Hodeidah, un compromiso para la liberación de personas detenidas y un fortalecimiento de los mecanismos de desescalada a través del comité de coordinación militar. Según trascendió, el Gobierno yemení estaba dispuesto a renovar la tregua a pesar

3. Office of the Special Envoy of the Secretary General for Yemen, *United Nations Initiative For A Two-Month Truce*, OSESGY, 1 de abril de 2022.

4. International Crisis Group, *How Huthi-Saudi Negotiations Will Make or Break Yemen*, Crisis Group Middle East Briefing no.89, 29 de diciembre de 2022.

5. El Consejo de Liderazgo Presidencial está integrado por representantes de diversos grupos del frente anti al-houthista. Además de Rashad al-Alimi, ex ministro del Interior a principios de los años 2000, el consejo está compuesto por el gobernador de Maarib, Sultan al-Arada; el líder de Fuerzas de Resistencia Nacional, Tareq Saleh; el comandante de Giants Brigades, Abdulrahman Abu Zara'a, el jefe de gabinete de la Oficina Presidencial, Abdullah al-Alimi Bawaseer; el parlamentario Othman al-Majali; el presidente de Consejo Transicional del Sur, Aiderous al-Zubaidi; y el gobernador de Hadramawt, Faraj al-Bahsani.

6. Security Council Report, *May 2022 Monthly Forecast: Yemen*, 29 de abril de 2022.

7. Saba, *Presidential declaration on the transfer of power and the formation of a Presidential Leadership Council*, Saba (Yemeni News Agency), 7 de abril de 2022.

de sus reticencias por el persistente bloqueo a Taiz. Los al-houthistas fueron señalados como responsables por el fracaso en el mantenimiento del acuerdo por incluir demandas adicionales, en particular por su intención de que las fuerzas militares bajo su control fueran incluidas en el pago de salarios a funcionarios públicos. Según trascendió, el grupo exigía que los fondos fueran transferidos a una cuenta controlada por los al-houthistas y que los recursos procedieran de las exportaciones del Gobierno de petróleo y gas. En un escenario de creciente incertidumbre por la posibilidad de una reanudación de la violencia, **el enviado especial de la ONU persistió en sus actividades diplomáticas en el último trimestre con el fin de restablecer la tregua e insistió en poner en valor sus efectos positivos. Según estimaciones, las víctimas del conflicto se redujeron en un 60%, los desplazamientos forzados a la mitad y también se redujo parcialmente el número de personas afectadas por inseguridad alimentaria.** Hasta finalizar el año 2022 no se habían reanudado las hostilidades a gran escala y se mantenían en pie algunos aspectos del acuerdo auspiciado por la ONU, como la reapertura del aeropuerto de Sanaa a los vuelos civiles y las importaciones de petróleo a través de Hodeidah. Pese a ello, diversas voces llamaron la atención sobre indicios de que las partes estaban aprovechando la pausa de facto de las hostilidades para prepararse para una nueva fase de violencia y para intensificar su guerra económica.

En este contexto, **continuó activo el diálogo bilateral entre Arabia Saudita y los al-houthistas, con la facilitación de Omán.**

Estos contactos, de los que ya había precedentes (2019), se retomaron de manera virtual en junio de 2022 y durante el último trimestre se convirtieron en el principal espacio de negociación. Aunque se identificó un tono más conciliador entre las partes, al finalizar el año no había acuerdos por esta vía y las partes ofrecían versiones diferentes sobre los términos de las conversaciones. Fuentes próximas a estos contactos informaron que los al-houthistas deseaban un compromiso por escrito de Riad que respondiera a sus demandas para poner fin al conflicto armado, entre ellas acabar con todo tipo de restricciones al aeropuerto de Sanaa y el puerto de Hodeidah, el pago de salarios que incluya a sus fuerzas de seguridad, el retiro de Arabia Saudita de la guerra, el fin del apoyo de Riad al consejo presidencial y el pago a los al-houthistas para la reconstrucción. Algunos análisis alertaron sobre los riesgos derivados de la exclusión de otros actores yemeníes de las negociaciones entre Riad y los al-houthistas y subrayaron la importancia de recuperar un formato multilateral que estaba tratando de impulsar la ONU. Finalmente, cabe mencionar la implicación de diversos actores internacionales en el dossier yemení a lo largo del año. Así, por ejemplo, EEUU continuó involucrado a través de su enviado especial para Yemen,

Timothy Lenderking, que siguió desarrollando sus tareas en coordinación con el enviado especial de la ONU. El conflicto armado en Yemen también fue un tema destacado en la agenda de Joe Biden en sus reuniones con la dirigencia saudí durante su visita a la región en julio. Durante 2022 también hubo reuniones sobre Yemen del autodenominado “Quinteto”, integrado por Omán, Arabia Saudita, EAU, EEUU y Reino Unido.

Género, paz y seguridad

Pese a su papel destacado en actividades de paz y seguridad, las mujeres yemeníes continuaron siendo excluidas de espacios de poder y decisión relevantes para una resolución política del conflicto. Durante el Encuentro Feminista que reunió a actores políticos y de la sociedad civil yemení con el enviado especial de la ONU en diciembre, Grundberg destacó que se había

observado un persistente declive en el ya limitado número de mujeres implicadas en las negociaciones formales de paz desde 2015. Durante 2022, activistas yemeníes reiteraron que los niveles de participación estaban muy por debajo de la cuota de 30% de representación en los espacios de decisión acordada en 2014, en las conclusiones de la Conferencia de Diálogo Nacional. No había mujeres en los comités establecidos tras la adopción del Acuerdo de Estocolmo en 2018 (sobre intercambio de prisioneros, seguridad militar y Taiz). En las conversaciones intra yemeníes auspiciadas por el Consejo de Cooperación de Golfo, que reúnen a actores del bando anti al-

houthista, se había mejorado la participación de mujeres en distintos ámbitos, pero permanecían excluidas de las discusiones sobre seguridad y antiterrorismo. El nuevo Consejo de Liderazgo Presidencial creado a partir de la dimisión de Hadi en abril que intentó representar las distintas fuerzas del bando anti al-houthista se conformó sin la presencia de ninguna mujer. En la Comisión de Consulta y Reconciliación el equipo ejecutivo incluyó una mujer entre sus cinco miembros.

A lo largo del año, el enviado especial de la ONU mantuvo diversas reuniones con actores yemeníes que no se cuentan entre las partes en disputa representadas en las negociaciones, entre ellas mujeres activistas, expertas y representantes de la sociedad civil. En el marco de sus intentos por promover un proceso de paz multinivel, Grundberg celebró un encuentro de este tipo en Amán en mayo para analizar la implementación de la tregua y las prioridades en un futuro proceso político. La oficina del enviado especial promovió otra reunión en noviembre para abordar los retos de la inclusión de la perspectiva de género en las actividades de *Track II*. Grupos yemeníes también organizaron sus propios espacios de debate y aprovecharon plataformas como reuniones informativas con el Consejo de Seguridad

de la ONU para articular sus demandas. Entre ellas, la defensa de la cuota de 30% en los espacios de decisión, la urgente necesidad de abordar la recuperación económica del país o el cese de las transferencias de armas que alimentan el ciclo de violencia. Diversas voces yemeníes también denunciaron el acoso a activistas y defensoras de derechos humanos y exigieron el fin de las crecientes restricciones a la libertad de expresión y movilidad de las mujeres, denunciando de manera especial las imposiciones de los al-houthistas relativas a la obligatoriedad de guardianes masculinos (*mahram*).

Mashreq

Palestina	
Actores negociadores	Hamas, Fatah
Terceras partes	Argelia
Acuerdos relevantes	Acuerdo de la Meca (2007), Acuerdo de El Cairo (2011), Acuerdo de Doha (2012), Acuerdo de Beach Refugee Camp (2014)

Síntesis:

Desde el inicio de la confrontación entre Hamas y Fatah, que a partir de 2007 se ha materializado en una separación de facto entre Gaza y Cisjordania, diversas iniciativas de mediación han intentado reducir la tensión y promover una aproximación entre las dos formaciones palestinas. No fue hasta mayo de 2011 que la confluencia de múltiples factores —entre ellos el estancamiento en las negociaciones con Israel, los cambios en la región como consecuencia de las revueltas árabes y la presión de la opinión pública palestina— facilitó la firma de un acuerdo de reconciliación entre las partes. Sin embargo, las divergencias entre Hamas y Fatah en temas clave dificultaron la implementación del acuerdo, que pretendía la formación de un gobierno de unidad, la celebración de elecciones legislativas y presidenciales, y una reforma de las fuerzas de seguridad. Desde entonces se han anunciado sucesivos acuerdos entre las partes que no han llegado a implementarse.

En el marco de un proceso mediado por Argelia, **Hamas y Fatah suscribieron en 2022 un nuevo acuerdo de reconciliación**. El pacto fue presentado como una nueva posibilidad para que las principales facciones palestinas superen una división que se arrastra desde 2006, tras el triunfo electoral de Hamas que no fue reconocido internacionalmente. Esta disputa derivó en 2007 enfrentamientos armados entre Hamas y Fatah y acentuó la fractura territorial palestina más allá de la impuesta por la ocupación israelí. El acuerdo de reconciliación alcanzado en octubre de 2022 —similar a otros suscritos en la última década a instancias de otros actores mediadores (Qatar y Egipto, principalmente)— fue recibido con escepticismo entre la población palestina y analistas locales.

Argelia manifestó su disposición a mediar en el conflicto entre las facciones palestinas a finales de 2021.

Entonces, las tensiones habían vuelto a escenificarse debido a la decisión del presidente de la AP y líder de Fatah, Mahmoud Abbas, de suspender (en abril) las que habrían sido las primeras elecciones presidenciales y legislativas palestinas en 15 años. La propuesta argelina era que las partes abordaran sus diferencias y que el proceso desembocara en la celebración de una conferencia sobre la reconciliación intrapalestina antes de la cumbre de la Liga Árabe, prevista para noviembre de 2022. En enero de 2022, Hamas confirmó que una delegación encabezada por su líder, Ismail Haniyeh, viajaría a Argelia para “conversaciones sobre la unidad palestina” tras recibir una invitación del embajador argelino en Qatar, país en el que reside el dirigente islamista. Meses más tarde, a principios de julio, tuvo lugar en Argel una reunión entre el mandatario argelino Abdelmadjid Tebboune, **Abbas, y Haniyeh, en el primer encuentro directo entre ambos representantes palestinos desde octubre de 2016**.

Pese a las fotografías del apretón de manos entre ambos dirigentes y a que algunas voces señalaron el encuentro de “histórico”, la reunión de Abbas y Haniyeh con el presidente de Argelia fue considerada por algunos observadores como un gesto protocolario y de cortesía política hacia el anfitrión por el 60 aniversario de la independencia del país norteafricano (el 6 de julio), más que como una señal de avances en el acercamiento de posiciones entre las facciones palestinas. Según trascendió, durante el viaje a Argel no se celebró ninguna reunión bilateral entre los líderes de Fatah y Hamas. Medios de prensa y analistas destacaron entonces el interés de ambas facciones palestinas en mantener buenas relaciones con Argelia, uno de los países que ha ofrecido un apoyo político y económico más contundente a la causa palestina,⁸ firme opositor a la normalización de relaciones entre países árabes e Israel en el marco de los llamados Acuerdos de Abraham y que observa con sospecha e inquietud el acercamiento entre Israel y Marruecos, su principal adversario regional. En un contexto de declive del apoyo por parte de otros países árabes, Argelia ha mantenido un respaldo importante a la AP (100 millones de dólares anuales). En el caso de Hamas, el grupo islamista tiene interés en contar con el apoyo de un país como Argelia, dado el deterioro en sus vínculos con otros países árabes en medio del proceso de revueltas que sacudió a la región.

A lo largo del año, dirigentes de Hamas y Fatah continuaron intercambiando acusaciones mutuas por el bloqueo en los intentos de reconciliación. Pese a ello, las gestiones argelinas continuaron y se celebraron reuniones con equipos de las facciones palestinas enfrentadas. Así, el 11 de octubre, representantes de Hamas, Fatah y otra docena de grupos palestinos llegaron a Argelia para participar en una jornada de dos días de conversaciones con el objetivo de discutir una propuesta de reconciliación y unidad nacional. El

8. Daoud Kuttab, *Palestinian reconciliation must be championed post-Arab League summit*, *Arab News*, 19 de octubre de 2022.

borrador había sido preparado por Argel después de que sus diplomáticos mantuvieran diálogos por separado con representantes de Hamas y Fatah. **El 13 de octubre se anunció la firma de la Declaración de Argelia por parte de Hamas, Fatah y las otras doce organizaciones palestinas asistentes.** El texto –cuyo nombre oficial es “Documento argelino para la reconciliación palestina”– **reconoce a la Organización para la Liberación de Palestina (OLP), encabezada por Abbas, como la única representante legítima del pueblo palestino** y apoya la adopción de un diálogo nacional para asegurar la implicación de todos los grupos en este espacio. **La declaración también cuenta con un compromiso para la celebración de elecciones presidenciales y legislativas en el plazo de un año en Gaza y Cisjordania, incluyendo Jerusalén.** Los comicios incluyen una votación para el Consejo Legislativo Palestino, que opera como parlamento en el territorio ocupado palestino, y una para el Consejo Nacional Palestino, la entidad legislativa de la OLP en la que también participan palestinos y palestinas de la diáspora. Argelia se ofreció para albergar las sesiones del Consejo Nacional Palestino tras su elección. En el acuerdo también se precisa que un equipo árabe-argelino sería responsable de supervisar la implementación del pacto. **Según trascendió, hubo conversaciones relativas a la formación de un gobierno de unidad, pero finalmente no se hizo mención a este tema en el documento final.** La declaración fue firmada por Haniyeh en nombre de Hamas y por el jefe de la delegación de Fatah, Azzam al-Hamed. Otras figuras que suscribieron el documento fueron el secretario general del Frente Popular para la Liberación de Palestina (FPLP), Tala Naji; el alto cargo de la OLP Ahmed Majdalani; el secretario general de Iniciativa Nacional Palestina, Mustafá Barghouti; y el secretario general del Partido del Pueblo Palestino, Bassam al-Salhi. El presidente Abbas no estuvo presente en la ceremonia en la que se oficializó el acuerdo. La firma de la declaración se realizó en el Palacio de las Naciones de Argel, un escenario simbólico –como recordó el mandatario argelino Tebboune– por ser el mismo lugar en que Yasser Arafat declaró la independencia del Estado palestino en 1988.

La declaración de Argel fue valorada positivamente por el secretario general de la ONU, quien instó a las partes a cumplir los compromisos adquiridos, en especial en lo referente a la celebración de comicios. No obstante, el anuncio fue recibido con escepticismo en Palestina. Tras decenas de reuniones, rondas de contactos y más de seis acuerdos previos entre las partes –incluso para la formación de gobierno de unidad–, **la población palestina se mostró pesimista sobre las perspectivas del pacto, en parte debido a que anuncios similares en el pasado que no han llegado a materializarse.**

Se ha instalado la percepción de que las principales facciones palestinas no están realmente comprometidas con un cambio porque se favorecen del estatus quo. Según encuestas de opinión divulgadas en el último trimestre de 2022, dos tercios de la población palestina no cree que los esfuerzos de reconciliación conduzcan a cambios sustantivos de la realidad en terreno. Al finalizar el año se anunció la celebración de una nueva ronda de conversaciones entre facciones palestinas en Argelia, pero no trascendieron mayores detalles sobre el encuentro ni sobre la puesta en práctica del acuerdo de reconciliación palestina alcanzado en Argel.

En la cumbre árabe de noviembre, en la que Argelia quiso reafirmar una posición de potencia regional, el tema palestino volvió a estar presente y fue señalado como una de las prioridades de la reunión. Sin embargo, el primer encuentro presencial de la Liga Árabe tras la pandemia de la COVID-19 se celebró con la ausencia de varios jefes de Estado, entre ellos los de Marruecos, Bahrein y EAU –todos países suscriptores de los Acuerdos de Abraham–, y también la de Arabia Saudita, que según se prevé se sumará a los acuerdos de normalización de relaciones con Israel. La cumbre de la Liga Árabe cerró con un comunicado donde se reitera el apoyo a la causa palestina y el compromiso con algunas posiciones adoptadas en el pasado por países árabes, en línea con la conocida como Iniciativa de Paz Árabe de 2002. Pese a ello, **analistas y observadores destacaron que la cumbre repitió compromisos ya conocidos y evitó temas polémicos, entre ellos abordar y posicionarse sobre los acuerdos de Abraham.** Voces críticas consideraron que en lo que respecta a la cuestión palestina la declaración final de la cumbre de la Liga Árabe en Argelia no es más que retórica, teniendo en cuenta que no se censuran los acuerdos de normalización con Israel pese a contravenir principios establecidos en la carta fundacional de la organización.⁹

Género, paz y seguridad

La firma de la declaración de reconciliación palestina a instancias de Argelia volvió a evidenciar la marginación de las mujeres palestinas de los máximos espacios de decisión, incluido en el ámbito de la paz y la reconciliación. **No hubo ninguna mujer entre las suscriptoras del pacto del 13 de octubre en Argel.** Cabe destacar que esta exclusión persiste pese a los compromisos formales adoptados por la AP con marcos internacionales como la Agenda Mujeres, Paz y Seguridad o la Convención para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) –suscrita por la AP en 2014, pero que aún no ha sido oficializada en la gaceta oficial palestina. Analistas y organizaciones de

9. Mustafá Fetouri, *Arab leaders claim to promote Palestine, but actually do the opposite*, *Middle East Monitor*, 10 de noviembre de 2022.

mujeres palestinas han subrayado que prácticamente no ha habido mujeres en las delegaciones para abordar la reconciliación palestina a excepción del encuentro que desembocó en el acuerdo de 2017 en el que participaron cuatro mujeres de tres partidos políticos. Tampoco ha habido presencia relevante de mujeres en los comités técnicos establecidos para implementar los acuerdos de reconciliación suscritos en el pasado.

Siria	
Actores negociadores	Gobierno, sectores de la oposición política y armada
Terceras partes	ONU, UE, Rusia, Turquía, Irán, además de Jordania, Líbano, Iraq y CICR (observadores en el proceso de Astaná)
Acuerdos relevantes	Comunicado de Ginebra del Grupo de Acción por Siria (2012); Resolución 2254 del Consejo de Seguridad de la ONU en apoyo a una Hoja de Ruta para un Proceso de Paz en Siria del Grupo Internacional de Apoyo a Siria (ISSG) tras las Conversaciones de paz de Viena (2015)

Síntesis:

Ante las graves consecuencias del conflicto armado en Siria y en un contexto de preocupación por las repercusiones regionales de la crisis, diversos actores regionales e internacionales han intentado facilitar una salida dialogada y comprometer a las partes en un cese de hostilidades. No obstante, las distintas aproximaciones al conflicto por parte de actores regionales y potencias internacionales junto a la incapacidad para lograr un consenso en el Consejo de Seguridad de la ONU han dificultado las posibilidades de abrir camino a una solución política. Tras una breve y fallida intervención de la Liga Árabe, la ONU asumió el liderazgo de los intentos de mediación, encabezados por los enviados especiales Kofi Annan (2012), Lakhdar Brahimi (2012-2014), Staffan de Mistura (2014-2018) y Geir Pedersen (desde fines de 2018). A sus iniciativas se han sumado la UE, EEUU, Rusia o el Grupo Internacional de Apoyo a Siria (ISSG). En 2015, las conversaciones de paz en Viena del ISSG –lideradas por Washington y Moscú y en las que participaron una veintena de países y organizaciones internacionales– derivaron en un plan de paz para Siria que fue refrendado por la resolución 2254 del Consejo de Seguridad de la ONU. A partir de 2017, en paralelo al proceso de Ginebra liderado por la ONU –que ha incluido conversaciones intra-sirias impulsadas por De Mistura–, se puso en marcha el proceso de Astaná, promovido por Rusia y en el que también participan Turquía e Irán. Las distintas rondas de negociaciones celebradas desde el inicio del conflicto armado han evidenciado las profundas diferencias entre las partes y no han conseguido frenar los elevados niveles de violencia en el país.

En línea con la situación observada en los últimos años, durante 2022 **continuaron en marcha los esquemas de negociación formales para abordar el conflicto armado en Siria, sin que se registraran avances significativos en la búsqueda de una salida política** tras más de una década de hostilidades. Si bien los niveles de letalidad

del conflicto se han ido reduciendo en los últimos años, el país sigue siendo escenario de continuos hechos de violencia que implican a actores locales, regionales e internacionales y la crisis humanitaria está en su peor nivel desde el inicio de la guerra.¹⁰ Dado el papel relevante desempeñado por Rusia en el conflicto armado sirio y en los esquemas de negociación en marcha, estos espacios se vieron indirectamente afectados por la guerra en Ucrania y sus consecuencias, en particular por el significativo deterioro de las relaciones de Moscú con otros actores internacionales.

El proceso de negociaciones para Siria promovido por la ONU continuó siendo impulsado por el enviado especial de la organización, Geir Pedersen. Dentro de este marco, **a lo largo de 2022 se celebraron dos rondas de contactos del Comité Constitucional, la séptima y octava de este proceso iniciado en septiembre de 2019.** La primera reunión del año (séptima ronda) tuvo lugar en Ginebra entre el 21 y 25 de marzo. En cuatro días de sesiones se abordaron temas vinculados a gobernanza, identidad del Estado, símbolos del Estado y estructura y funciones del aparato público. Al finalizar la ronda, sin embargo, la oposición siria subrayó que no se habían producido cambios significativos y reiteró sus críticas al Gobierno por su falta de implicación efectiva en el proceso. En este contexto, en mayo se celebró en Bruselas una nueva reunión promovida por la UE sobre Siria, con la participación de una cincuentena de países, organizaciones internacionales y agencias de la ONU. La conferencia “Apoyando el futuro de Siria y la región”, sexta reunión anual de este tipo, tuvo por objetivo apoyar los esfuerzos de Naciones Unidas para promover una salida política y recaudar fondos para la población refugiada siria y los países que les acogen. La UE decidió no invitar a Rusia a este encuentro y el alto representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Seguridad justificó la medida asegurando que, con su agresión a Ucrania, Moscú había demostrado que no tenía interés en contribuir a la paz en el mundo.

La siguiente (octava) ronda del Comité Constitucional se realizó entre el 30 de mayo y el 3 de junio. Se trataron cuatro temas, uno por día: uso de medidas coercitivas unilaterales desde una perspectiva constitucional, preservación y fortalecimiento de las instituciones del Estado, supremacía de la Constitución y jerarquía de los acuerdos internacionales y justicia transicional. En la quinta jornada las partes presentaron y discutieron sus observaciones a los diferentes temas. Aunque el enviado especial de la ONU aseguró que se habían identificado algunas áreas para un potencial acercamiento, en otras persistieron diferencias significativas. Pedersen lamentó el lento ritmo del proceso y la incapacidad para concretar temas que pudieran formar parte de un acuerdo provisional. Se programó entonces una nueva sesión del Comité para finales de julio, del 25 al 29, pero esta novena ronda de contactos no llegó a celebrarse.

10. Véase el resumen sobre Siria en el capítulo 1 (Conflictos armados) de *Alerta 2023! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, Barcelona: Icaria, 2023.

Trascendió entonces que el Gobierno sirio rechazó participar y demandó un cambio en el lugar de las negociaciones, en sintonía con las exigencias de Rusia, aliado del régimen de Damasco. Moscú planteó cambiar las reuniones desde Ginebra –donde se han celebrado desde 2019– a una ciudad como Muscat, Abu Dhabi, Argel o Astaná, por considerar que Suiza ya no era un actor imparcial. Ante esta situación, Pedersen pidió a todos los actores implicados que protegieran el proceso político de Siria frente a las diferencias que pudieran tener en otras latitudes del mundo. El enviado especial de la ONU intentó desbloquear las negociaciones en los meses siguientes y en reuniones con miembros del Consejo de Seguridad de la ONU expresó preocupación por la falta de voluntad política por parte del Gobierno sirio para involucrarse en el trabajo del comité. **Al finalizar el año, Pedersen reconocía abiertamente la inexistencia de esfuerzos serios para resolver el conflicto por la vía política. Pese a ello, el diplomático anunció que persistiría en los esfuerzos políticos concentrándose en su aproximación “paso a paso, paso por paso”,** que desplegó durante todo el año. Con esta idea, Pedersen mantuvo reuniones a lo largo de todo 2022 con múltiples actores –Gobierno y oposición siria, la UE, Francia, Alemania, Italia, la Liga Árabe, Egipto, Qatar, Rusia, Turquía, EEUU y Reino Unido– con el fin de explorar medidas que pudieran impactar en las dinámicas del conflicto y en la construcción de confianza. A través de estas consultas pretendía identificar las concesiones que los distintos actores podrían adoptar a cambio acciones recíprocas de otros en diversos temas. Entre estos asuntos se cuentan la situación de las personas secuestradas, detenidas y desaparecidas; asistencia humanitaria; condiciones para el retorno digno, seguro y voluntario de personas refugiadas; condiciones socioeconómicas y asuntos diplomáticos. Bajo esta lógica, durante diciembre, Pedersen se reunió con representantes del Gobierno sirio y con el presidente de la Syrian Negotiation Commission (SNC) que representa a la oposición siria.

En paralelo, **durante 2022 también se celebraron dos nuevas rondas de reuniones en el marco del llamado “proceso de Astaná”,** activo desde enero de 2017 e impulsado por Rusia, Irán y Turquía, tres de los actores internacionales más implicados militarmente en el conflicto armado de Siria. La 18ª ronda de este formato tuvo lugar en la capital de Kazajstán, Nursultán (antiguamente Astaná), entre el 15 y 16 de junio, y la 19ª ronda entre el 22 y 23 de noviembre en esta misma ciudad. Según notas oficiales difundidas tras estas reuniones, durante las conversaciones se reafirmó el compromiso con la soberanía, independencia, unidad e integridad territorial de Siria y, al mismo tiempo, con la resolución 2254 del Consejo de Seguridad de la ONU que

apela a una salida política al conflicto. Evidenciando las sensibilidades e intereses de los actores internacionales que dominan el proceso, también se insistió en la disposición a seguir colaborando en el combate a actores terroristas y con agendas separatistas y se condenó la aplicación de sanciones unilaterales. Trascendió que el grupo de trabajo sobre personas detenidas, secuestradas y desaparecidas creado en el marco del proceso de Astaná habría conseguido la liberación de algunos prisioneros. Representantes de Jordania, Iraq, Líbano, de la ONU y del Comité Internacional de Cruz Roja (CICR) continuaron participando como observadores en las reuniones del proceso de Astaná. Se preveía una nueva ronda de contactos para el primer trimestre de 2023. Rusia, Turquía e Irán también abordaron la situación de Siria en otros espacios, como una reunión en Teherán en julio.

Uno de los hechos más significativos observados durante el año por su potencial impacto en las dinámicas del conflicto y las negociaciones fueron las señales de acercamiento entre Turquía y Siria.

El Gobierno de Recep Tayyip Erdogan, clave en el respaldo a grupos de la oposición siria, dio muestras de disponibilidad para una normalización de relaciones con el régimen de Bashar al-Assad. En los últimos días de diciembre, los ministros de Defensa y jefes de inteligencia de Turquía y Siria se reunieron en Moscú en el primer encuentro público de este tipo desde el inicio del conflicto armado hace más de una década. Según se informó las partes trataron temas migratorios y la cuestión kurda. Una semana más tarde, Erdogan aseguró estar dispuesto a reunirse con al-Assad “para promover la paz y estabilidad en Siria” y anunció que continuarían las conversaciones trilaterales –Rusia, Turquía, Siria– iniciadas en Moscú. Esta aproximación parecía impensable hace unos años, en los que ambos dirigentes intercambiaban duras acusaciones mutuas. El posible deshielo de las relaciones turco-sirias fue recibido con especial preocupación en sectores de la oposición siria y por el grupo kurdo sirio YPG. Cabe recordar que estos contactos se dieron mientras Turquía amenazaba con una nueva incursión en el noreste de Siria, tras acusar a elementos kurdos de un atentado en Estambul en noviembre.¹¹

El cambio en la postura de Ankara se atribuye a diversos factores. Analistas destacan que Turquía quiere aprovechar su posición de mayor fuerza en el escenario internacional para presionar por sus intereses en Siria. Cabe recordar que Turquía, miembro de la OTAN, ha intentado posicionarse como mediador entre Rusia y Occidente y que ofrece un espacio seguro para los negocios y ciudadanos rusos en un contexto de crecientes sanciones internacionales contra Moscú.

11. Véase el resumen sobre Turquía (sudeste) en el capítulo 1 (Conflictos armados) de *Alerta 2023! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, Barcelona: Icaria, 2023.

Erdogan desearía forzar el repliegue de las fuerzas kurdas y evitar la consolidación de una autonomía en Siria. Ankara también querría que Damasco considere a las YPG como grupo terrorista e insiste en crear una zona de seguridad de 30 kilómetros a lo largo de la frontera turco-siria. Las precondiciones del régimen de Assad para la normalización de relaciones con Ankara, en tanto, serían el repliegue de tropas turcas de Siria y el fin del apoyo a grupos rebeldes. Sin embargo, Damasco podría verse forzado a un diálogo con Turquía debido a que, como apuntan análisis, la normalización de relaciones sirio-turcas se habría convertido en uno de los objetivos clave de Rusia. A esto se suma, como destacan observadores, los cálculos electorales de Erdogan, que enfrenta elecciones generales en junio de 2023. Estudios de opinión indican que un 60% de la población turca es favorable a un diálogo con el régimen de Bashar al-Assad con la expectativa de que un restablecimiento de relaciones pueda derivar en el retorno de población refugiada siria (3,7 millones de personas en Turquía).¹² Adicionalmente, Turquía también estaría interesada en formar parte de los proyectos de reconstrucción en Siria. Finalmente, cabe mencionar que durante 2022 también se intensificó la normalización de relaciones entre el régimen de Siria y EAU, país que en el pasado también apoyó a elementos de la oposición siria. Tras reclamar la reincorporación de Siria en la Liga Árabe en 2021, EAU se convirtió en el primer país en recibir a al-Assad, en la primera visita del presidente sirio a un país árabe desde el estallido de la guerra.

Género, paz y seguridad

Las mujeres sirias vienen reivindicando una mayor y más sustantiva participación en las discusiones políticas sobre el futuro de Siria desde que se iniciaron los intentos de negociación. Cabe recordar que, en 2019, gracias a estos esfuerzos, consiguieron una representación de 30% en el Comité Constitucional establecido en el marco de las conversaciones intra-sirias auspiciadas por la ONU. A lo largo del año también continuó activo el Women's Advisory Board (WAB por sus siglas en inglés), establecido en 2016, constituido por 15 mujeres sirias de distintas sensibilidades y la primera estructura consultiva de este tipo creada por un enviado especial de la ONU. Este consejo asesor mantuvo interlocuciones periódicas con Pedersen y su equipo para abordar cuestiones relacionadas con el conflicto y su resolución y con el proceso político y ofreció su visión sobre la situación diaria de mujeres, hombres, niños y niñas sirias. Las reuniones del WAB se realizaron mayoritariamente en Ginebra (Suiza), aunque también hubo un encuentro en Oslo (Noruega) a principios de año. Las integrantes del Consejo también continuaron participando en otros espacios, como la Conferencia anual sobre Siria en Bruselas promovida por la UE. Durante los contactos con Pedersen y otros altos funcionarios de la ONU, el WAB y otros actores de la sociedad civil manifestaron su preocupación y frustración por el bloqueo del proceso político y por las ingentes necesidades humanitarias que enfrenta la población siria.

12. Fehim Tastekin, "Fledgling Turkish-Syrian dialogue faces bumpy road ahead", *Al-Monitor*, 14 de enero de 2023.

Anexo 1: Resumen de los conflictos armados en 2022¹

Conflicto ² -inicio-	Tipología ³	Actores principales ⁴	Intensidad ⁵
			Evolución ⁶
ÁFRICA			
Burundi -2015-	Interno internacionalizado	Gobierno, Juventudes Imbonerakure, partido político CNDD-FDD, partido político CNL, grupos armados RED-TABARA, FPB (anteriormente FOREBU), FNL	1
	Gobierno		=
Camerún (Ambazonia/ Noroeste y Suroeste) -2018-	Interno Internacionalizado	Gobierno de Camerún, Gobierno de Nigeria, movimiento secesionista político-militar en el que destacan la coalición opositora Ambazonia Coalition Team (ACT, incluyendo IG Sako, del que forman parte los grupos armados Lebialem Red Dragons y SOCADEF) y Ambazonia Governing Council (AGovC, incluyendo el IG Sisiku, cuyo brazo armado es el Ambazonia Defence Forces, ADF), múltiples milicias y grupos armados menores	3
	Autogobierno, Identidad		=
Etiopía (Oromiya) -2022-	Interno	Gobierno de Etiopía, gobierno regional de Oromiya, grupo armado Oromo Liberation Army (OLA), milicia progubernamental amhárica Fano	3
	Autogobierno, Identidad, Recursos		↑
Etiopía (Tigré) -2020-	Interno internacionalizado	Gobierno de Etiopía, Gobierno de Eritrea, cuerpos de seguridad y milicias del Frente de Liberación Popular de Tigré (TPLF), cuerpos de seguridad de las regiones de Amhara y de Afar, milicia amhárica Fano	3
	Gobierno, Autogobierno, Identidad		↓
Libia -2011-	Interno internacionalizado	Gobierno de Unidad con sede en Trípoli; gobierno con sede en Tobruk; grupos armados de diverso signo, incluyendo el Ejército Nacional de Libia (LNA) -también denominado Fuerzas Armadas Árabes de Libia (ALAF)-, ISIS, AQMI, mercenarios, Grupo Wagner; Turquía, Rusia, EAU	1
	Gobierno, Recursos, Sistema		=
Malí -2012-	Interno internacionalizado	Gobierno, CMA (MNLA, MAA facción, CPA, HCUA), Plataforma (GATIA, CMPFPR, MAA facción), MSA, Ansar Dine, MUYAO, AQMI, MRRA, al-Mourabitoun, Grupo de Apoyo al Islam y los Musulmanes (JNIM o GSIM), Estado Islámico en la Provincia de África Occidental (ISWAP) –también conocido como Estado Islámico en el Gran Sáhara (ISGS)–, Katiba Macina, MINUSMA, Francia (operación Barkhane), Fuerza Conjunta Sahel G5 (Mauritania, Chad, Malí, Níger y Burkina Faso), EEUU, Takouba Task Force (Bélgica, República Checa, Dinamarca, Estonia, Francia, Alemania, Malí, Holanda, Níger, Noruega, Portugal, Suecia y Reino Unido), Rusia, Grupo Wagner	3
	Sistema, Autogobierno, Identidad		↑

1. Tabla extraída de Escuela de Cultura de Pau, *Alerta 2023! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*. Barcelona: Icaria, 2023.
2. En esta columna se señala el Estado o la región en que se desarrolla el conflicto armado, especificando entre paréntesis la zona dentro de ese Estado a la que se circunscribe el conflicto o el nombre del grupo armado que protagoniza el conflicto.
3. Este informe clasifica y analiza los conflictos armados a partir de una doble tipología, que aborda por una parte las causas o incompatibilidad de intereses y por otra parte la confluencia entre escenario del conflicto y actores. En relación a las causas principales, se pueden distinguir las siguientes: demandas de autodeterminación y autogobierno (Autogobierno) o aspiraciones identitarias (Identidad); oposición al sistema político, económico, social o ideológico de un Estado (Sistema) o a la política interna o internacional de un Gobierno (Gobierno), lo que en ambos casos motiva la lucha para acceder o erosionar al poder; o lucha por el control de los recursos (Recursos) o del territorio (Territorio). En relación a la segunda tipología, los conflictos armados pueden ser internos, internos internacionalizados o internacionales. Se considera conflicto armado interno aquel enfrentamiento protagonizado por actores armados del mismo Estado que operan exclusivamente en y desde el interior del mismo. En segundo lugar, se entiende por conflicto armado interno internacionalizado aquel en el que alguna de las partes contendientes es foránea, y/o cuando el enfrentamiento se extiende al territorio de países vecinos. Para considerar un conflicto armado como interno internacionalizado también se tiene en cuenta el hecho de que los grupos armados tengan sus bases militares en los países vecinos, en connivencia con esos Estados, y lancen sus ataques desde éstos. Finalmente, se entiende por conflicto internacional aquel en el que se enfrentan actores estatales o no estatales de dos o más países. Por otra parte, hay que tener en cuenta que la mayoría de los conflictos armados actuales tienen una importante dimensión e influencia regional o internacional debido, entre otros factores, a los flujos de personas refugiadas, al comercio de armas, a los intereses económicos o políticos (como la explotación legal o ilegal de recursos) que los países vecinos tienen en el conflicto, a la participación de combatientes extranjeros o al apoyo logístico y militar proporcionado por otros Estados.
4. En esta columna se señalan los actores que intervienen de manera directa en las hostilidades. Los actores principales que participan de forma directa en los enfrentamientos conforman una amalgama de actores armados regulares o irregulares. Los conflictos suelen ser protagonizados por el Gobierno, o sus Fuerzas Armadas, contra uno o varios grupos armados de oposición, pero también pueden abarcar otros grupos no regulares como clanes, guerrillas, señores de la guerra, grupos armados opuestos entre sí o milicias de comunidades étnicas o religiosas. Aunque el instrumento bélico que más utilizan los actores es el armamento convencional, y dentro de éste las armas ligeras (que son las causantes de la mayoría de las víctimas mortales de los conflictos), en muchos casos se utilizan otros medios, como ataques suicidas, atentados, violencia sexual, e incluso el hambre es utilizada como instrumento de guerra. Existen además otros actores que no participan directamente en las acciones armadas pero que sí influyen de manera significativa en el conflicto.
5. La intensidad de un conflicto armado (alta, media o baja) y su evolución (escalada de la violencia, reducción de la violencia, sin cambios) se evalúan principalmente a partir de su letalidad (número de víctimas) e impacto en la población y en el territorio. Asimismo, hay otras dimensiones que merecen ser consideradas, como la sistematización y frecuencia de la violencia o la complejidad de la disputa bélica (la complejidad está normalmente vinculada al número y fragmentación de los actores involucrados, al nivel de institucionalización y capacidad del Estado y al grado de internacionalización del conflicto, así como a la elasticidad de los objetivos y a la voluntad política de las partes para alcanzar acuerdos). Por tanto, suelen considerarse conflictos armados de alta intensidad aquellos que provocan más de 1.000 víctimas mortales anuales además de normalmente afectar a porciones significativas del territorio y la población e implicar a un número importante de actores (que establecen interacciones de alianza, confrontación o coexistencia táctica entre ellos). Los conflictos de media y baja intensidad, en los que se registran más de 100 víctimas mortales anuales, presentan las características anteriormente mencionadas con una menor presencia y alcance. Se considera que un conflicto armado finaliza cuando se produce una reducción significativa y sostenida de las hostilidades armadas, bien sea por victoria militar, acuerdo entre los actores enfrentados, desmovilización de una de las partes o bien porque una de las partes contendientes renuncia a o limita notablemente la lucha armada como estrategia para la consecución de unos objetivos. Cualquiera de estas opciones no significa necesariamente la superación de las causas de fondo del conflicto armado ni cierra la posibilidad de un rebrote de la violencia. El cese temporal de hostilidades, formal o tácito, no implica necesariamente el fin del conflicto armado.
6. En esta columna se compara la evolución de los acontecimientos del año 2022 con la del 2021, apareciendo el símbolo de escalada de la violencia (↑) si la situación general del conflicto durante 2022 es más grave que la del año anterior, el de reducción de la violencia (↓) si es mejor y el de sin cambios (=) si no ha experimentado cambios significativos.

Conflicto -inicio-	Tipología	Actores principales	Intensidad
			Evolución
ÁFRICA			
Mozambique (Norte) -2019-	Interno internacionalizado	Gobierno, Estado Islámico Provincia de África Central (ISCAP) -anteriormente autodenominado Ahlu Sunnah Wa-Jama (ASWJ)-, al-Qaeda, empresa de seguridad privada sudafricana DAG (Dyck Advisory Group), Tanzania, Ruanda, Sudáfrica, Misión en Mozambique de la Comunidad de Desarrollo de África Austral (SAMIM), milicias locales "Naparama"	3
	Sistema, Identidad		↓
Región Lago Chad (Boko Haram) - 2011-	Interno internacionalizado	Gobierno de Nigeria, milicia progubernamental Civilian Joint Task Force, facciones de Boko Haram (ISWAP, JAS-Abubakar Shekau, Ansaru, Bakura), milicias civiles, fuerza conjunta MNJTF (Benín, Nigeria, Camerún, Chad, Níger)	3
	Sistema		=
Región Sahel Occidental -2018-	Internacional	Burkina Faso, Malí, Níger, Costa de Marfil, Fuerza Conjunta Sahel G5 (Mauritania, Chad, Malí, Níger y Burkina Faso), Joint Task Force para la región Liptako-Gourma (Malí, Níger y Burkina Faso), MINUSMA, Francia (operación Barkhane), EEUU, Takouba Task Force (Bélgica, República Checa, Dinamarca, Estonia, Francia, Alemania, Mali, Holanda, Níger, Noruega, Portugal, Suecia y Reino Unido), Grupo de Apoyo al Islam y los Musulmanes (JNIM o GSIM), Estado Islámico Provincia de África Occidental (ISWAP) –también conocido como Estado Islámico en el Gran Sahara (ISGS)–, Macina Liberation Front (FML), Ansarul Islam, otros grupos yihadistas y milicias comunitarias, Rusia, Grupo Wagner	3
	Sistema, Identidad, Recursos		↑
RCA -2006-	Interno internacionalizado	Gobierno, grupos armados integrantes de la Coalición de Patriotas por el Cambio (CPC, compuesta por facciones antibalaka lideradas por Mokom y Ngaïssona, 3R, FPRC, MPC y UPC), otros grupos armados locales y extranjeros, Francia, MINUSCA, Ruanda, Rusia, Grupo Wagner	2
	Gobierno, Recursos		↓
RDC (este) -1998-	Interno internacionalizado	Gobierno, FDLR, escisiones de las FDLR (CNRD-Ubwiyunge, RUD-Urunana), milicias Mai-Mai, Nyatura, APCLS, NDC-R, LRA, grupos armados de Ituri, milicias comunitarias de Kivu Sur, grupos armados burundeses, Burundi, Rwanda, MONUSCO, Fuerza Regional de la EAC (EACRF)	3
	Gobierno, Identidad, Recursos		↑
RDC (este – ADF) -2014-	Interno internacionalizado	RDC, Uganda, milicias Mai-Mai, grupo armado de oposición ADF, MONUSCO	3
	Sistema, Recursos		=
Somalia -1988-	Interno internacionalizado	Gobierno Federal, fuerzas regionales progubernamentales, Somalilandia, Puntlandia, milicias de clanes y señores de la guerra, Ahlu Sunna wal Jama'a, EEUU, Francia, Etiopía, AMISOM/ATMIS, EUNAVFOR Somalia, Operation Ocean Shield, al-Shabaab, ISIS	3
	Gobierno, Sistema		↑
Sudán (Darfur) -2003-	Interno internacionalizado	Gobierno, milicias progubernamentales PDF, milicias progubernamentales janjaweed, unidad paramilitar Rapid Suport Forces (RSF), coalición armada Sudan Revolutionary Forces (SRF, compuesta por JEM, SLA-AW, SLA-MM y SPLM-N), diversas facciones del SLA y otros grupos armados, UNITAMS	3
	Autogobierno, Recursos, Identidad		=
Sudán (Kordofán Sur y Nilo Azul) -2011-	Interno internacionalizado	Gobierno, grupo armado SPLM-N, coalición armada Sudan Revolutionary Forces (SRF), milicias progubernamentales PDF, unidad paramilitar Rapid Suport Forces (RSF), Sudán del Sur	2
	Autogobierno, Recursos, Identidad		↑
Sudán del Sur -2009-	Interno internacionalizado	Gobierno (SPLM/A), grupo armado SPLA-in Opposition (facción ex vicepresidente Riek Machar), facciones disidentes del SPLA-IO dirigidas por Peter Gatdet y Gathoth Gatkuoth, SPLM-FD, SSLA, SSDM/A, SSDM-CF, SSNLM, REMNASA, NAS, SSUF (Paul Malong), SSOA, milicias comunitarias (SSPPF, TFN, White Army, Shilluk Agwelek), coalición armada Sudan Revolutionary Front (SRF, compuesta por JEM, SLA-AW, SLA-MM y SPLM-N), Alianza de Movimientos de Oposición de Sudán del Sur (SSOMA) –que incluye a las organizaciones rebeldes NAS, SSUF/A, Real-SPLM, NDM-PF, UDRM/A, NDM-PF, SSNMC), Sudán, Uganda, UNMISS	3
	Gobierno, Recursos, Identidad		=
AMÉRICA			
Colombia -1964-	Interno internacionalizado	Gobierno, ELN, grupos surgidos de las FARC, grupos paramilitares	2
	Sistema		↓
ASIA			
Afganistán -2001-	Interno internacionalizado	Gobierno talibán, Frente Nacional de Resistencia (NRF), ISIS (K)	2
	Sistema		↓
Filipinas (NPA) -1969-	Interno	Gobierno, NPA	1
	Sistema		=
Filipinas (Mindanao) -1991-	Interno internacionalizado	Gobierno, Abu Sayyaf, BIFF, Estado Islámico de Lanao/Dawlah Islamiyah/ Grupo Maute, Ansarul Khilafah Mindanao, Grupo Toraiife, facciones del MILF y el MNLF	1
	Autogobierno, Identidad, Sistema		↓

Conflicto -inicio-	Tipología	Actores principales	Intensidad
			Evolución
ASIA			
India (Jammu y Cachemira) -1989-	Interno internacionalizado	Gobiernos, Lashkar-e-Toiba (LeT), Hizb-ul-Mujahideen, Jaish-e-Muhammad, United Jihad Council, Jammu Kashmir Liberation Front (JKLF), The Resistance Front (TRF)	1
	Autogobierno, Identidad		=
India (CPI-M) -1967-	Interno	Gobierno, CPI-M (naxalitas)	1
	Sistema		↓
Myanmar -1948-	Interno internacionalizado	Gobierno, grupos armados (Firmantes del alto el fuego: ABSDF, ALP, CNF, DKBA, KNU, KNU/KNLA-PC, PNLO, RCSS, NMSP, LDU; No firmantes del alto el fuego: KIA, NDAA, MNDAA, SSPP/SSA, TNLA, AA, UWSA, ARSA, KNPP); PDF	3
	Autogobierno, Identidad		↑
Pakistán -2001-	Interno internacionalizado	Gobierno, Fuerzas Armadas, servicios de inteligencia, milicias talibán, insurgentes internacionales, EEUU	2
	Sistema		↑
Pakistán (Baluchistán) -2005-	Interno internacionalizado	Gobierno, Fuerzas Armadas, servicios de inteligencia, BLA, BRP, BRA, BLF y BLT, Baloch Raji Aojoi Sangar, LeJ, TTP, talibanes afganos (shura de Quetta), ISIS	2
	Autogobierno, Identidad, Recursos		↑
Tailandia (sur) -2004-	Interno	Gobierno, BRN y otros grupos armados de oposición secesionistas	1
	Autogobierno, Identidad		↓
EUROPA			
Turquía (sudeste) -1984-	Interno internacionalizado	Gobierno, PKK, TAK, ISIS	2
	Autogobierno, Identidad		=
Rusia - Ucrania	Internacional	Rusia, Grupo Wagner, milicias del Donbás, Ucrania	3
	Gobierno, Territorio		↑
ORIENTE MEDIO			
Egipto (Sinaí) -2014-	Interno internacionalizado	Gobierno, Ansar Beit al-Maqdis (ABM) o Provincia del Sinaí (PS, filial de ISIS), milicia progubernamental Unión Tribal del Sinaí (UTS)	1
	Sistema		=
Iraq -2003-	Interno internacionalizado	Gobierno, fuerzas militares y de seguridad iraquíes, fuerzas kurdas (peshmergas), milicias chiíes Unidades de Movilización Popular (UMP) y Saraya Salam, milicias sunníes, ISIS, coalición internacional anti-ISIS liderada por EEUU, EEUU, Irán, Turquía	3
	Sistema, Gobierno, Identidad, Recursos		=
Israel-Palestina -2000-	Internacional	Gobierno israelí, milicias de colonos, AP, Fatah (Brigadas de los Mártires de Al Aqsa), Hamas (Brigadas Ezzedin al Qassam), Yihad Islámica, FPLP, FDLP, Comités de Resistencia Popular, grupos salafistas, brigadas de Jenín, Nablus y Tubas, Lion's Den	1
	Autogobierno, Identidad, Territorio		=
Siria -2011-	Interno internacionalizado	Gobierno, milicias pro-gubernamentales, Ejército Sirio Libre, Ahrar al-Sham, Fuerzas Democráticas de Siria (coalición liderada por las milicias kurdas YPG/YPJ del PYD), Jabhat Fateh al-Sham (ex Frente al-Nusra), Hay'at Tahrir al-Sham (HTS), ISIS, coalición internacional anti-ISIS liderada por EEUU, Turquía, Hezbollah, Irán, Rusia, Israel	3
	Gobierno, Sistema, Autogobierno, Identidad		=
Yemen -2004-	Interno internacionalizado	Fuerzas leales al Gobierno internacionalmente reconocido, seguidores del clérigo al-Houthi (al-Shabab al-Mumen/Ansar Allah), milicias tribales vinculadas al clan al-Ahmar, milicias salafistas (incluyendo Happy Yemen Brigades), sectores armados vinculados al partido islamista Islah, sectores separatistas agrupados en el Southern Transitional Council (STC), Joint Forces (incluyendo las Giant Brigades), AQPA, ISIS, coalición internacional liderada por Arabia Saudita, Arabia Saudita, Emiratos Árabes Unidos (EAU)	3
	Sistema, Gobierno, Identidad		↓

1: intensidad baja; 2: intensidad media; 3: intensidad alta;

↑: escalada de la violencia; ↓: reducción de la violencia ; = : sin cambios; Fin: deja de considerarse conflicto armado

Glosario

- AA:** Ejército de Arakan
ABSDF: Frente Democrático Estudiantil de Toda Birmania
ABM: Ansar Beit al-Maqdis
ACCORD: Centro Africano para la Resolución Constructiva de Controversias
ADF: Fuerzas Democráticas Aliadas
AIEA: Agencia Internacional de la Energía Atómica
AKP: Adalet ve Kalkinma Partisi (Partido de la Justicia y el Desarrollo)
ALP: Partido de Liberación Arakan
AMISOM: Misión de la Unión Africana en Somalia
AP: Autoridad Palestina
APCLS: Alianza Patriótica por un Congo Libre y Soberano
AQMI: Al-Qaeda en el Magreb Islámico
AQPA: Al-Qaeda en la Península Arábiga
ARSA: Arakan Rohingya Salvation Army
ASEAN: Asociación de Naciones del Sureste Asiático
ASWJ: Ahlu Sunna Wal Jama'a
AUBP: Programa de Fronteras de la Unión Africana
BDB: Brigadas de Defensa de Bengasi
BIFF: Luchadores por la Libertad Islámica de Bangsamoro
BINUH: Oficina Integrada de las Naciones Unidas en Haití
BLA: Ejército de Liberación Baluchi
BLF: Frente de Liberación Baluchi
BLT: Tigres de Liberación Baluchi
BRA: Ejército Republicano de Baluchistán
BRN: Barisan Revolusi Nasional
BRP: Partido Republicano Baluchi
CdR: Cámara de Representantes
CCG: Consejo de Cooperación del Golfo
CEDEAO: Comunidad Económica de Estados de África Occidental
CEEAC: Comunidad Económica de los Estados de África Central
CENCO: Conferencia Episcopal Congoleña
CENTCOM: Comando Central de EEUU
CGN: Congreso General Nacional
CICR: Comité Internacional de la Cruz Roja
CIRGL: Conferencia Internacional de la Región de los Grandes Lagos
CMA: Coordinadora de Movimientos de Azawad
CMFPR: Coordinación de Movimientos y Frente Patriótico de Resistencia
CNDD-FDD: Congreso Nacional para la Defensa de la Democracia – Fuerzas para la Defensa de la Democracia
CNDP: Congreso Nacional para la Defensa del Pueblo
CNF: Frente Nacional Chin
CNARED: Consejo Nacional para el Respeto del Acuerdo de Arusha para la paz y la Reconciliación en Burundi y el Restablecimiento del Estado de Derecho
CNL: Congreso Nacional por la Libertad
CNR: Consejo Nacional de los Republicanos
CPA: Acuerdo de Paz Global
CPE: Center for Peace Education
CPI: Corte Penal Internacional
CPI-M: Partido Comunista de la India-Maoísta
DDR: Desarme, Desmovilización y Reintegración
DIH: Derecho Internacional Humanitario
DKBA: Ejército Democrático Budista Karen
DMLEK: Movimiento Democrático para la Liberación del Pueblo Kunama de Eritrea
DPA: Acuerdo de Paz de Darfur
EAC: Comunidad de Estados de África del Este
EAU: Emiratos Árabes Unidos
EDA: Alianza Democrática Eritrea
EEUU: Estados Unidos de América
EFDM: Movimiento Democrático Federal Eritreo
EH Bildu: Euskal Herria Bildu
EIC: Congreso Islámico Eritreo
EIPJD: Partido Islámico Eritreo para la Justicia y el Desarrollo
ELF: Frente de Liberación Eritreo
ELK: Ejército de Liberación de Kosovo
ELN: Ejército de Liberación Nacional
ENSF: Frente de Salvación Nacional Eritreo
EPC: Congreso del Pueblo Eritreo
EPL: Ejército Popular de Liberación
EPDF: Frente Democrático del Pueblo Eritreo
EPPK: Colectivo de Presos Políticos Vascos
EPRDF: Frente Democrático Revolucionario del Pueblo Eritreo
EPU: Examen Periódico Universal
ETA: Euskadi Ta Askatasuna (País Vasco y Libertad)
ETIM: Movimiento Islámico del Turquestán Oriental
ETLO: Organización para la Liberación del Turquestán Oriental
EUFOR: Fuerza de la Unión Europea
EULEX: Misión de la Unión Europea por el Estado de Derecho en Kosovo
EUNAVFOR Somalia: Fuerza Naval de la Unión Europea – Somalia, Operación Atalanta
FARC-EP: Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo
FDLP: Frente Democrático de Liberación de Palestina
FDLR: Fuerzas Democráticas de Liberación de Rwanda
FGN: Gobierno Federal de Nagaland
FLEC-FAC: Frente de Liberación del Enclave de Cabinda
FML: Frente de Liberación de Macina
FNL: Fuerzas Nacionales de Liberación
FPB: Fuerzas Populares de Burundi
FPLP: Frente Popular de Liberación de Palestina
FPR: Frente Popular por la Liberación
FPRC: Frente Patriótico por el Renacimiento de la República Centroafricana
GATIA: Grupo de Autodefensa Tuareg Imghad y Aliados

GFT: Gobierno Federal de Transición
GID: Conversaciones Internacionales de Ginebra
GNA: Gobierno de Acuerdo Nacional
GNWP: Red Mundial de Mujeres Constructoras de Paz
GPRN/NSCN: Gobierno de la República Popular de Nagaland / Consejo Nacional socialista de Nagaland
GSIM: Grupo de Apoyo al Islam y los Musulmanes
GSPC: Grupo Salafista para la Predicación y el Combate
HCUA: Alto Consejo para la Unidad de Azawad
HTS: Hay'at Tahrir al-Sham
ICG: International Crisis Group
IFLO: Frente Islámico para la Liberación de Oromiya
IGAD: Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo
INSTEX: Instrumento de Apoyo a los Intercambios Comerciales
IPRM: Mecanismo de Prevención y Gestión de Incidentes
IRGC: Cuerpo de la Guardia Revolucionaria Islámica
ISGS: Estado Islámico en el Gran Sáhara
ISIS: Estado Islámico
IU: Izquierda Unida
ISWAP: Estado Islámico en la Provincia de África Occidental
IWF: Fuerza de Voluntarios de Iduwini
JCPOA: Plan Integral de Acción Conjunta
JEM: Movimiento para la Justicia y la Igualdad
JKLF: Frente de Liberación de Jammu y Cachemira
JMB: Asamblea de Muyahidines
JNIM: Grupo de Apoyo al Islam y los Musulmanes
KANU: Unión Nacional Africana de Kenya
KCP: Partido Comunista Kangleipak
KDP: Partido Democrático de Kurdistán
KDPI: Partido Democrático del Kurdistán - Partido Democrático del Kurdistán iraní
KFOR: Misión de la OTAN en Kosovo
KIA: Ejército para la Independencia de Kachin
KNA: Ejército de Liberación Kuki
KNF: Frente Nacional Kuki
KNLAPC: Consejo de Paz del Ejército de Liberación Nacional de Karen
KNPP: Partido Progresista Nacional Karen
KNU: Unión Nacional Kayin
KNU/KNLA: Unión Nacional Karen/Ejército de Liberación Nacional Karen
KPLT: Tigres de Liberación del Pueblo Karbi
KRG: Gobierno Regional del Kurdistán
KWN: Red de Mujeres de Kosovo
KYKL: Organización para la Salvación del Movimiento Revolucionario en Manipur
LDU: Unión Democrática de Lahu
LeJ: Ejército de Jhangvi
LeT: Lashkar-e-Toiba
LGTTBI: Lesbianas, Gays, Trans, Bisexuales e Intersex
LNA: Ejército Nacional de Libia
LOB: Ley Orgánica de Bangsamoro
LRA: Ejército de Resistencia del Señor
M23: Movimiento 23 de Marzo
MAA: Movimiento Árabe de Azawad
MASSOB: Movimiento para la Actualización del Estado Soberano de Biafra
MEND: Movimiento para la Emancipación del Delta del Níger
MFDC: Movimiento de las Fuerzas Democráticas de Casamance
MILF: Frente Moro de Liberación Islámico
MINUSCA: Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de Naciones Unidas en República Centroafricana
MINUSMA: Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de Naciones Unidas en Malí
MINUSTAH: Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití
MLCJ: Movimiento de Libertadores Centroafricanos para la Justicia
MNDAA: Ejército de la Alianza Democrática Nacional de Myanmar
MNJTF: Fuerza Regional de Tarea Conjunta
MNLA: Movimiento Nacional para la Liberación de Azawad
MNLF: Frente Moro de Liberación Nacional
MONUSCO: Misión de las Naciones Unidas para la Estabilización de RD Congo
MOSOP: Movimiento para la Supervivencia del Pueblo Ogoni
MPC: Movimiento Patriótico por la República Centroafricana
MRC: Consejo Republicano de Mombasa
MUYAO: Movimiento Unido por la Yihad en África Occidental
MWMN: Red de Mujeres Mediadoras del Mediterráneo
NCA: Acuerdo de alto el fuego a nivel nacional
NCP: Partido del Congreso Nacional
NDA: Vengadores del Delta del Níger
NDAA: Ejército de la Alianza Democrática Nacional
NDF: Frente Democrático Nacional
NDFB: Frente Democrático Nacional de Boroland
NDFB-P: Frente Nacional Democrático de Boroland - Progresista
NDFB-RD: Facción de Ranjan Daimary del Frente Democrático Nacional de Boroland
NDGJM: Mandato de Justicia de Greenland del Delta del Níger
NDPVF: Fuerza Voluntaria del Pueblo del Delta del Níger
NDV: Patrulla del Delta del Níger
NIDCA: Asamblea Consultiva del Delta del Níger
NMSP: Partido del Nuevo Estado Mon
NNC: Consejo Nacional Naga
NNC/GDRN/NA: Consejo Nacional Naga / Gobierno República Democrática de Nagaland / No Acuerdo
NNPG: Grupos Políticos Nacionales Naga
NOREF: Norwegian Centre for Conflict Resolution
NPA: Nuevo Ejército Popular
NPGN: Gobierno Nacional Popular de Nagaland
NSCN-IM: Consejo Nacional Socialista de Nagalandia-Isaac Muivah
NSCN-K: Consejo Nacional Socialista de Nagalandia-Khaplang
NSCN (K-K): Consejo Nacional Socialista de Nagalandia (Kole-Kitovi)
NSCN-R: Consejo Nacional Socialista de Nagalandia-Reforma
NSLA: Ejército Nacional Santhal
NTJ: National Towheed Jamaat

OCHA: Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de Naciones Unidas

OCI: Organización para la Cooperación Islámica

OEA: Organización de los Estados Americanos

OFDM: Movimiento Democrático Federalista Oromo

OIF: Organización Internacional de la Francofonía

OIM: Organización Internacional para las Migraciones

OLF: Frente de Liberación Oromo

ONG: Organización No Gubernamental

ONLF: Frente de Liberación Nacional de Ogadén

ONU: Organización de las Naciones Unidas

ONUCI: Operación de Naciones Unidas en Côte d'Ivoire

OPC: Etiopía Oromiya

OPM: Organización de la Papua Libre

OSCE: Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa

OTAN: Organización para el Tratado del Atlántico Norte

PANDEF: Pan-Niger Delta Forum

PDKI: Partido Democrático Kurdo

PJAK: Partido por la Vida Libre en Kurdistán

PKK: Partido de los Trabajadores del Kurdistán

PNDPC: Pan Niger Delta Peoples' Congress

PNLO: Organización de Liberación Nacional Pa-Oh

PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

PNV: Partido Nacionalista Vasco

POLISARIO: Frente Popular para la Liberación de Saguia el-Hamra y Río de Oro

PP: Partido Popular

PREPAK: Partido Nacional Revolucionario de Kangleipak

PREPAK (Pro): Partido Nacional Revolucionario de Kangleipak / Progresista

PS: Provincia de Sinaí

PSE-EE: Partido Socialista de Euskadi-Euskadiko Ezkerra

PSOE: Partido Socialista Obrero Español

PYD: Partido Unión Democrática de kurdos en Siria

R-ARCSS: Acuerdo revitalizado sobre la resolución del conflicto en la República de Sudán del Sur

RABMM: Región Autónoma Bangsamoro en el Mindanao Musulmán

RAMM: Región Autónoma del Mindanao Musulmán

RASD: República Árabe Saharaui Democrática

RCA: República Centroafricana

RCSS/SSA- South: Consejo de Restauración del Estado de Shan / Ejército del Estado de Shan - Sur

RDC: República Democrática del Congo

RECOM: Comisión Regional para el Establecimiento de los Hechos sobre todas las Víctimas de Crímenes de Guerra y otras graves Violaciones de los Derechos Humanos cometidas en el territorio de la ex Yugoslavia

RED-Tabara: Resistencia por un Estado de Derecho en Burundi

RENAMO: Resistencia Nacional Mozambiqueña

REWL: Red Egbesu Water Lions

RPF: Frente Patriótico Rwandés

RPF: Frente Popular Revolucionario

RSADO: Organización Democrática Afar del Mar Rojo

RSF: Fuerzas de Apoyo Rápido

SADC: Comunidad de Desarrollo del África Austral

SCACUF: Frente Unido del Consorcio de Ambazonia del Sur de Camerún

SCDF: Fuerzas de Restauración del Sur de Camerún

SDC: Consejo Democrático de Siria

SDF: Fuerzas Democráticas de Siria

SDF: Frente Socialdemócrata de Camerún

SLA: Ejército de Liberación de Sudán

SLA-AW: Ejército de Liberación de Sudán – facción Abdul Wahid

SLA/M-MM: Ejército de Liberación de Sudán – facción Minni Minnawi

SLDF: Fuerzas de Defensa de la Tierra Sabao

SOCADDEF: Fuerzas de Defensa de Camerún del Sur

SPLA/M: Ejército/Movimiento de Liberación del Pueblo Sudanés (Fuerzas Armadas de Sudán del Sur)

SPLA-IO: Ejército de Liberación del Pueblo Sudanés en Oposición

SPLM: Movimiento de Liberación del Pueblo Sudanés

SPLM-N: Movimiento de Liberación del Pueblo Sudanés - Norte

SRF: Fuerzas Revolucionarias de Sudán

SSA: Ejército del Estado de Shan

SSA-N: Ejército del Estado de Shan – Norte

SSDM/A: Movimiento/ Ejército Democrático de Sudán del Sur

SSLA: Ejército para la Liberación de Sudán del Sur

SSOMA: Alianza de Movimientos de Oposición de Sudán del Sur

SSPP: Partido del Progreso del Estado Shan

SSPP/SSA-N: Partido del Progreso del Estado Shan / Ejército del Estado de Shan – Norte

SSUF: Frente Unido de Sudán del Sur

START: Tratado de Reducción de las Armas Estratégicas

STC: Consejo de Transición del Sur

TAK: Los Halcones de la Libertad del Kurdistán

TCG: Grupo Trilateral de Contacto

TNLA: Ejército Nacional de Liberación Ta-ang

TNP: Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares

TPLF: Frente Popular de Liberación de Tigrayan

TTP: Tehrik-e-Taliban Pakistan

UA: Unión Africana

UE: Unión Europea

UFDD: Unión de las Fuerzas para la Democracia y el Desarrollo

UFR: Unión de las Fuerzas de Resistencia

ULFA: Frente Unido de Liberación de Assam

ULFA-I: Frente Unido de Liberación de Assam-Independiente

ULFA-PTF: Facción pro-conversaciones del Frente Unido de Liberación de Asom

UNAMA: Misión de asistencia de las Naciones Unidas en el Afganistán

UNAMI: Misión de Asistencia de las Naciones Unidas para Iraq

UNAMID: Operación híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur

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

UNLF: Frente Unido de Liberación Nacional

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

UNISFA: Fuerza Provisional de Seguridad de las Naciones Unidas para Abyei

UNMHA: Misión de Naciones Unidas de Apoyo al Acuerdo de Hodeida

UNMISS: Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en la República de Sudán del Sur

UNRWA: Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Oriente Próximo

UNSMIL: Misión de Apoyo a Naciones Unidas en Libia

UNOCA: Oficina Regional de las Naciones Unidas para África Central

UPC: Unión por la Paz en la República Centroafricana

UPLA: Ejército de Liberación del Pueblo Unido

URSS: Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas

UWSA: Ejército del Estado Wa Unido

UWSP: Partido del Estado de Wa Unido

UPyD: Unión Progreso y Democracia

WILPF: Liga Internacional de las Mujeres para la Paz y la Libertad

YPG: Unidad de Protección del Pueblo

YPJ: Unidades de Protección de Mujeres

YWPL: Mujeres Jóvenes por la Paz y el Liderazgo

ZEE: Zona Económica Exclusiva

ZUF: Frente Unido Zeliangrong

Escola de Cultura de Pau

La Escola de Cultura de Pau (ECP) es una institución académica de investigación para la paz ubicada en la Universidad Autónoma de Barcelona. Fue creada en 1999 con el objetivo de promover la cultura de paz a través de actividades de investigación, diplomacia paralela, formación y sensibilización.

Los principales ámbitos de acción de la Escola de Cultura de Pau son:

- Investigación. Las áreas de investigación de la ECP incluyen los conflictos armados y las crisis sociopolíticas, los procesos de paz, los derechos humanos y la justicia transicional, la dimensión de género y la educación para la paz.
- Educación y formación. El personal investigador de la ECP imparte clases en cursos de grado y postgrado en universidades catalanas, incluyendo la Diplomatura en Cultura de Paz, el título de postgrado que la propia ECP ofrece en la Universidad Autónoma de Barcelona. Asimismo, se ofrecen clases y talleres en temas específicos, entre ellos la educación en y para el conflicto y la sensibilidad al conflicto.
- Diplomacia paralela. La ECP promueve el diálogo y la transformación de conflictos a través de iniciativas de diplomacia paralela, con diferentes actores y en diversos ámbitos de acción.
- Servicios de consultoría. La ECP lleva a cabo servicios de consultoría para instituciones locales e internacionales.
- Sensibilización. Las iniciativas de la ECP en materia de sensibilización incluyen actividades dirigidas a la sociedad catalana y española, entre ellas colaboraciones con medios de comunicación.

Escola de Cultura de Pau

Edifici B13, Carrer de la Vila Puig, Universitat Autònoma de Barcelona 08193 Bellaterra (España)

Tel: +34 93 581 14 14

Email: pr.conflict.escolapau@uab.cat / Web: <http://escolapau.uab.cat>



Negociaciones de paz 2022. Análisis de tendencias y escenarios es un anuario que analiza los procesos y negociaciones de paz que tuvieron lugar en el mundo durante el año 2022. El examen de la evolución y las dinámicas de las negociaciones a nivel mundial permite ofrecer una mirada global sobre los procesos de paz, identificar tendencias y facilitar un análisis comparativo entre los distintos escenarios. *Negociaciones de paz 2022* también analiza la evolución de los procesos de paz desde la perspectiva de género. Uno de los principales objetivos del presente informe es poner la información y el análisis al servicio de aquellos actores que, desde diferentes niveles, participan en la resolución pacífica de conflictos, incluyendo las partes en disputa, mediadores, sociedad civil, entre otros. El anuario también pretende visibilizar las distintas fórmulas de diálogo y negociación destinadas a revertir las dinámicas de violencia y a canalizar los conflictos por vías políticas en numerosos contextos. De esta manera, se busca destacar, potenciar y promover los esfuerzos políticos, diplomáticos y sociales destinados a transformar los conflictos y sus causas de fondo mediante métodos pacíficos.

Negociaciones de paz. Análisis de tendencias y escenarios ofrece un análisis exhaustivo y riguroso de los procesos de paz activos, así como también aborda las principales tendencias globales en diálogos nacionales y en los esfuerzos de negociación y mediación. Los informes anuales son un recurso inestimable para académicos y activistas de paz y para estudiantes de relaciones internacionales. Al tratar a las partes en conflicto como diversas, llama la atención sobre las diferentes maneras de abordar sus necesidades e intereses y sobre los escenarios posibles como resultado de los procesos de paz. Es uno de los pocos recursos para entender las causas de fondo de los conflictos y las dinámicas, tendencias y resultados de los procesos de paz al proporcionar análisis cualitativo de los casos y perspectiva de género para comprenderlos.

Prof. Dr. Ayse Betül Çelik,
Profesora de Sabanci University (Turquía) e integrante de la Red de Mujeres Mediadoras del Mediterráneo

Una vez más, *Negociaciones de paz. Análisis de tendencias y escenarios* brinda a personas académicas, defensoras de la paz y responsables de políticas públicas, e incluso a actores del conflicto, un verdadero tesoro de información y análisis que los ayudará en su trabajo, y también a desentrañar colectivamente los conflictos de nuestro mundo. El informe es una fuente indispensable y una poderosa herramienta en la consolidación de la paz, con una perspectiva de género esencial en la transformación de conflictos. El texto fácil de leer y el diseño de la publicación, con sus tablas, facilitan una deliciosa lectura de los contenidos del informe.

Gus Miclat,
Director Ejecutivo de Initiatives for International Dialogue (Filipinas)

Negociaciones de Paz. Análisis de tendencias y escenarios es un recurso indispensable para cualquier persona comprometida en la búsqueda de la paz. Es particularmente relevante para las personas mediadoras que facilitan negociaciones políticas. Dichas personas, de las que a menudo las partes en conflicto esperan que tengan conocimientos sobre los desarrollos recientes en los procesos de paz más allá de los propios, encontrarán en esta publicación un compendio bien elaborado y sucinto sobre la construcción de la paz en todo el mundo. Las partes negociadoras que buscan comprender cómo han evolucionado otros procesos también se beneficiarán de las aportaciones valiosas y detalladas de esta publicación. También lo harán representantes de la sociedad civil o de países que apoyan financiera y políticamente la construcción de la paz, así como los investigadores académicos y estudiantes de resolución de conflictos. La publicación arroja luz sobre docenas de casos procesos de paz, logrando el equilibrio adecuado entre brevedad y profundidad, lo cual no es tarea fácil. También ofrece una vista panorámica del estado de la construcción de la paz a nivel mundial, analizando de manera convincente las tendencias a escala regional e internacional y también por área temática, prestando especial atención al género y la agenda de Mujeres, Paz y Seguridad. Vale la pena tenerlo a mano.

Juan Jeannet Arce,
Unidad de Apoyo a la Mediación, Departamento de Consolidación de la Paz y Asuntos Políticos de Naciones Unidas

Con la colaboración de:

