

Negociaciones de paz 2023. Análisis de tendencias y escenarios



Negociaciones de paz 2023. Análisis de tendencias y escenarios

Negociaciones de paz 2023. Análisis de tendencias y escenarios

Elaborado por

Iván Navarro Milián
Josep Maria Royo Aspa
Jordi Urgell García
Pamela Urrutia Arrestizábal
Ana Villellas Ariño
María Villellas Ariño

Negociaciones de paz 2023.

Análisis de tendencias y escenarios

ISBN: 978-84-19778-93-2

Depósito legal: B 18441-2018

Informe finalizado en febrero de 2024

El presente informe ha sido elaborado por:

Iván Navarro Milián, Josep Maria Royo Aspa, Jordi Urgell García, Pamela Urrutia Arestizábal, Ana Villegas Ariño y María Villegas 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 2023.*

Análisis de tendencias y escenarios.

Barcelona: Icaria, 2024.

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 Vila Puig

Universitat Autònoma de Barcelona

08193 Bellaterra (España)

Tel: +34 93 581 14 14

Email: pr.conflictes.escolapau@uab.cat

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

Índice

Sumario ejecutivo	7
Introducción	17
1. Negociaciones en 2023: panorámica global y principales tendencias	19
2. Negociaciones de paz en África	37
2.1. Negociaciones en 2023: tendencias regionales	39
2.2. Análisis de casos	45
África Austral	45
África Occidental	46
Cuerno de África	50
Grandes Lagos y África Central	57
3. Negociaciones de paz en América	75
3.1. Negociaciones en 2023: tendencias regionales	75
3.2. Análisis de casos	78
América del Norte, Centroamérica y Caribe	78
América del Sur	80
4. Negociaciones de paz en Asia y el Pacífico	87
4.1. Negociaciones en 2023: tendencias regionales	87
4.2. Análisis de casos	91
4.2.1 Asia	91
Asia Meridional	91
Asia Oriental	92
Sudeste Asiático y Oceanía	93
4.2.2 El Pacífico	100
5. Negociaciones de paz en Europa	103
5.1. Negociaciones en 2023: tendencias regionales	104
5.2. Análisis de casos	107
Europa Oriental	107
Rusia y Cáucaso	112
Sudeste de Europa	116
6. Negociaciones de paz en Oriente Medio	121
6.1. Negociaciones en 2023: tendencias regionales	121
6.2. Análisis de casos	125
Golfo	125
Mashreq	130
Anexo 1: Resumen de los conflictos armados en 2023	139
Glosario	143
Escola de Cultura de Pau	147

Relación de tablas, cuadros, gráficos y mapas

Tabla 1.1.	Resumen de los procesos y las negociaciones de paz en 2023	19
Gráfico 1.1.	Distribución geográfica de las negociaciones de paz	22
Mapa 1.1.	Negociaciones de paz en 2023	23
Tabla 1.2.	Conflictos armados y procesos de paz en 2023	24
Tabla 1.3.	Procesos de paz y negociaciones internas e internacionales, con o sin terceras partes en 2023	26
Tabla 1.4.	Organizaciones intergubernamentales en calidad de terceras partes en procesos de paz en 2023	29
Tabla 1.5.	Principales acuerdos de 2023	35
Tabla 2.1.	Resumen de los procesos y las negociaciones de paz en África en 2023	37
Mapa 2.1.	Negociaciones de paz en 2023 en África	39
Tabla 3.1.	Resumen de los procesos y las negociaciones de paz en América en 2023	75
Mapa 3.1.	Negociaciones de paz en 2023 en América	76
Tabla 4.1.	Resumen de los procesos y las negociaciones de paz en Asia y el Pacífico en 2023	87
Mapa 4.1.	Negociaciones de paz en 2023 en Asia y el Pacífico	88
Tabla 5.1.	Resumen de los procesos y las negociaciones de paz en Europa en 2023	103
Mapa 5.1.	Negociaciones de paz en 2023 en Europa	104
Tabla 6.1.	Resumen de los procesos y las negociaciones de paz en Oriente Medio en 2023	121
Mapa 6.1.	Negociaciones de paz en 2023 en Oriente Medio	122

Sumario ejecutivo

Negociaciones de paz 2023. Análisis de tendencias y escenarios es un anuario que analiza procesos y negociaciones de paz que tuvieron lugar en el mundo durante el año 2023. 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 45 procesos y negociaciones que tuvieron lugar en 2023, 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 y el Pacífico, 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 2023.

Procesos y negociaciones de paz en 2023

ÁFRICA (18)	ASIA Y EL PACÍFICO (10)	EUROPA (6)
Camerún (Ambazonia/Noroeste y Suroeste) Chad Etiopía (Oromiya) Etiopía (Tigré) Etiopía-Egipto-Sudán Eritrea – Etiopía Libia Malí Marruecos – Sáhara Occidental Mozambique RCA RDC Senegal (Casamance) Somalia Somalia – Somalilandia Sudán ¹ Sudán del Sur Sudán - Sudán del Sur	Corea, RPD – Corea, Rep. de Corea, RPD – EEUU Filipinas (MILF) Filipinas (MNLF) Filipinas (NDF) India (Assam) India (Nagalandia) Myanmar Papúa Nueva Guinea (Bougainville) Tailandia (sur)	Armenia – Azerbaiyán (Nagorno-Karabaj) Chipre Georgia (Abjasia, Osetia del Sur) Moldova (Transnistria) Serbia – Kosovo Rusia – Ucrania ²
AMÉRICA (6)	ORIENTE MEDIO (5)	
	Colombia (ELN) Colombia (EMC) Colombia (FARC) Haití Venezuela Venezuela-Guyana	Irán (programa nuclear) Israel-Palestina Palestina Siria Yemen

Negociaciones en 2023: panorámica global y principales tendencias

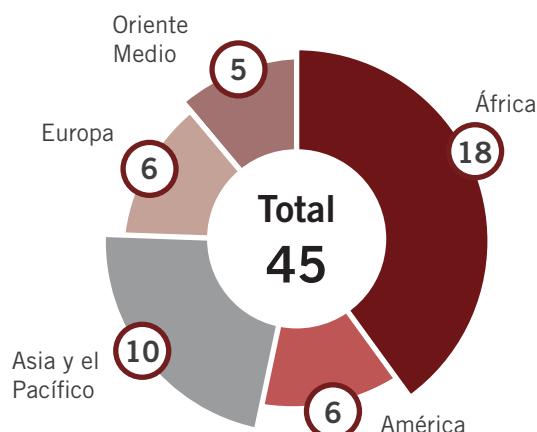
Durante el año 2023 se identificaron 45 procesos y negociaciones de paz a nivel mundial. La mayor parte de

los casos analizados se concentró en África, que albergó 18 procesos de negociación, equivalentes a un 40%

1. En 2019 los tres procesos y negociaciones de paz que transcurrían en Sudán en 2018 se redujeron a uno, debido a la finalización del espacio de diálogo nacional entre el Gobierno y la oposición luego de la conformación de un Gobierno de Transición, así como a la fusión en un sólo espacio de negociación de paz de los casos de Darfur y las denominadas “Dos Áreas” (Kordofán Sur y Nilo Azul). En 2023 las negociaciones han estado centradas en la resolución del conflicto armado nacional entre las Fuerzas Armadas y las fuerzas paramilitares Rapid Support.

2. Se incluye Rusia-Ucrania por el diálogo humanitario, el diálogo de Ucrania con actores internacionales sobre ámbitos de su plan de paz y las iniciativas promovidas por diversos gobiernos, si bien en 2023 no se reanudaron las negociaciones político-militares entre las partes en conflicto.

Distribución geográfica de las negociaciones de paz



del total. Asia y el Pacífico fue la segunda región con un mayor número de casos, con un total de 10, que representan un 23% de las negociaciones en 2020. El resto de las negociaciones se distribuyeron entre América y Europa, con seis casos cada una (13%) y Oriente Medio, con cinco (11%).

Se identificó un aumento en el número de procesos y negociaciones de paz analizados a nivel mundial, siguiendo la progresión al alza de los dos años anteriores (37 procesos en 2021, 39 en 2022), aunque sin alcanzar los niveles de 2018 y 2019 (49 y 50 casos, respectivamente). No obstante, el incremento no fue acompañado de menores niveles de violencia y conflictividad armada global sino que, por el contrario, ese incremento de procesos de diálogo se produjo en un año marcado por el aumento del número total de conflictos armados activos (36 conflictos armados en 2023, frente a los 33 de 2022) y por la intensificación de la violencia en Israel-Palestina y en conflictos de alta intensidad como Sudán, Malí, Sahel Occidental, RDC, Somalia, Myanmar y Pakistán, entre otros, y que se suman a otros conflictos con evolución en 2023 similar a la del año anterior pero con niveles de violencia altos, como Región Lago Chad (Boko Haram), Etiopía (Oromiya), Rusia-Ucrania y Siria. El incremento en número de procesos se plasmó principalmente en el continente africano (18 casos en 2023 frente a los 15 en 2022, 12 en 2021 y 13 en 2020). Los tres nuevos procesos en África abarcaron las negociaciones entre el Gobierno Federal de Etiopía y representantes del grupo armado Oromo Liberation Army (OLA) en Tanzania; la reanudación de las conversaciones entre Etiopía, Egipto y Sudán en torno a la disputa de la Gran Presa del Renacimiento Etiópe (GERD); y el relanzamiento de los contactos y las iniciativas internacionales para impulsar

el diálogo y reconciliación entre Somalia y Somalilandia. Por otra parte, en América se identificaron dos casos más que el año anterior, al iniciarse un nuevo proceso de paz en Colombia entre el Gobierno y el grupo armado Estado Mayor Central (EMC) y al activarse un proceso de diálogo entre el Gobierno de Venezuela y el de Guyana en torno al contencioso territorial por la región del Esequibo. Finalmente, en Oriente Medio, tras los hechos de 2023 y la crisis en Gaza, el caso de Israel-Palestina vuelve a ser analizado en la presente edición del informe con el fin de abordar los intentos de mediación y las iniciativas diplomáticas en torno a la crisis. En 2022 había dejado de ser analizado debido al crónico estancamiento de las negociaciones, suspendidas desde 2014.

En 19 de los 36 conflictos armados activos durante 2023 había procesos de diálogo y negociación en marcha,³ lo que representó el 53% de los casos. Supuso

una reducción con respecto al año anterior, en que en un 58% de los conflictos había negociaciones. Este descenso se manifestó en África, donde se pasó del 65% en 2023 al 55% de conflictos de la región con procesos de diálogo, y en Asia y el Pacífico, en que se redujo del 55% al 44%. En cambio, en Oriente Medio se incrementó del 40% al 50% el porcentaje de conflictos armados en que había procesos de diálogo, si bien uno de los casos hace referencia a Israel-Palestina, que abarcó iniciativas diplomáticas e intentos de mediación, con una breve pausa en las hostilidades en noviembre, pero sin lograrse ni un alto el fuego ni una reanudación del proceso formal negociador. En conjunto, el elevado porcentaje de conflictos armados con negociaciones puso de manifiesto que son numerosos los contextos en los que las partes en conflicto exploran y abren vías de negociación en paralelo a los enfrentamientos armados. En todo caso, en su mayoría eran conflictos prolongados, en que los procesos negociadores, también de larga duración, enfrentaban graves dificultades para avanzar hacia la finalización de las disputas armadas.

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 y el Pacífico; a una combinación de grupos armados y actores políticos y sociales, prevalente en África o a representantes de

³ Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2023! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*. Barcelona: Icaria, 2023.

Conflictos armados y procesos de paz en 2023

Conflictos armados con procesos de negociación (19)	Conflictos armados sin procesos de negociación (17)
ÁFRICA (10)	ÁFRICA (8)
Camerún (Ambazonia/ Noroeste y Suroeste) -2018-	Burundi -2015-
Etiopía (Oromiya) -2022-	Etiopía (Amhara) -2023-
Etiopía (Tigré) -2020	Mozambique (Norte) -2017-
Libia -2011-	Región Lago Chad (Boko Haram) -2011-
Malí -2012-	Región Sahel Occidental -2018-
RCA -2006-	RDC (este – ADF) -2014-
RDC (este) -1998-	RDC (oeste) -2023-
Somalia -1988-	Somalia (Somalilandia-SSC Khatumo) -2023-
Sudán -2023. ⁴	ASIA (5)
Sudán del Sur -2009-	Afganistán -2001-
AMÉRICA (1)	India (Jammu y Cachemira) -1989-
Colombia -1964-	India (CPI-M) -1967-
ASIA (4)	Pakistán -2001-
Filipinas (NPA) -1969-	Pakistán (Baluchistán) -2005-
Filipinas (Mindanao) -1991-	EUROPA (1)
Myanmar -1948-	Türkiye (sudeste) -1984-
Tailandia (sur) -2004-	ORIENTE MEDIO (3)
EUROPA (1)	Egipto (Sinaí) -2014-
Rusia – Ucrania -2023. ⁵	Iraq -2003-
ORIENTE MEDIO (3)	Israel – Hezbollah -2023-
Siria -2011-	
Yemen -2004-	
Israel – Palestina -2000-	

*Entre guiones, año de inicio del conflicto

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 algunos de los procesos de 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 y tensiones sociopolíticas con elevada complejidad en cuanto a actores y disputas.

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, 40 de los 45 procesos de paz (89%), había participación de al menos una tercera parte, porcentaje similar al de años anteriores (90% en 2022). Se constató un año más el apoyo de terceras partes en procesos con formatos diferentes, tanto en el marco de negociaciones internas (30 de 34, equivalente a un 88%), como negociaciones internacionales (15 de 17, equivalente a otro 88%). En algunos procesos de paz (cinco) coexistían dimensiones internas e internacionales, en todos ellos con apoyo de terceras partes. 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 y el Pacífico los procesos con terceras partes representaban el 50% de los casos. En ese continente, las negociaciones interestatales entre Corea

4 En años anteriores en Sudán se identificaban dos conflictos armados diferenciados: Sudán (Darfur) -2003- y Sudán (Kordofán Sur y Nilo Azul) -2012-. Ambos conflictos, caracterizados como internos-internacionalizados y motivados por Autogobierno, Recursos e Identidad, se analizan en la presente edición conjuntamente dentro del conflicto armado Sudán -2023-. Este hecho se debe a que las dinámicas del conflicto armado iniciado en abril de 2023 entre las Fuerzas Armadas de Sudán (SAF) y el grupo paramilitar Rapid Support Forces (RSF) afectan a una gran parte del país y, de forma particular, a las regiones de Darfur, Kordofán Sur y Nilo Azul. Además, los actores armados irregulares de estas regiones también participan activamente en las hostilidades, tomando parte activa en la contienda.

5 Se incluye Rusia-Ucrania por el diálogo humanitario, el diálogo de Ucrania con actores internacionales sobre ámbitos de su plan de paz y las iniciativas promovidas por diversos gobiernos, si bien en 2023 no se reanudaron las negociaciones político-militares entre las partes en conflicto.

Procesos de paz y negociaciones internas e internacionales, con y sin terceras partes en 2023

Procesos de paz	INTERNOS					INTERNACIONALES	
	Negociaciones directas sin terceras partes (3)	Negociaciones con terceras partes (30)	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 (15)
ÁFRICA							
Camerún (Ambazonia/Noroeste y Suroeste)		x					
Chad ⁱ		x	x				
Etiopía (Oromiya)		x					
Etiopía (Tigré)		x					
Eritrea – Etiopía							x
Etiopía – Egipto – Sudán							x
Libia		x					
Malí		x					
Marruecos – Sáhara Occidental							x
Mozambique		x					
RCA		x					
RDC ⁱⁱ		x					x
Senegal (Casamance)		x					
Somalia		x					
Somalia – Somalilandia ⁱⁱⁱ							x
Sudán ^{iv}		x					
Sudán – Sudán del Sur		x ^v					x
Sudán del Sur		x					
AMÉRICA							
Colombia (FARC)		x					
Colombia (EMC)		x					
Colombia (FARC)		x					
Haití		x					
Venezuela		x					
Venezuela – Guyana							x
ASIA Y EL PACÍFICO							
Corea, RPD – Corea, Rep. de						x	
Corea, RPD – EEUU						x	
Filipinas (MILF)		x					
Filipinas (MNLF)	x						
Filipinas (NDF)		x					
India (Assam)	x						
India (Nagalandia)	x						
Myanmar		x					
Papúa Nueva Guinea (Bougainville)		x					
Tailandia (sur)		x					

i. En el caso de Chad, se está llevando a cabo la implementación de dos iniciativas previas: el acuerdo de paz de Doha entre una parte de la insurgencia chadiana y el Gobierno, y la implementación de los compromisos alcanzados en el Diálogo Nacional Inclusivo y Soberano (DNIS). Además, también existe un proceso de concertación de la parte de la insurgencia que no firmó el acuerdo de Doha facilitada por la Comunidad de Sant' Egidio.

ii. En el caso de RDC existen dos negociaciones de paz en paralelo, que involucran, por un lado, al Gobierno congolés y al Gobierno rwandés (proceso de Luanda), y por otro lado, al Gobierno congolés y diferentes grupos armados del este del país (proceso de Nairobi), ambas con la participación de terceras partes.

iii. Aunque la República de Somalilandia no tiene un reconocimiento oficial como estado independiente, este proceso de paz es considerado internacional porque esta región tiene un reconocimiento de facto como entidad autónoma independiente de Somalia.

iv. En 2019 los tres procesos y negociaciones de paz que transcurrieron en Sudán en 2018, se redujeron a uno, debido a la finalización del espacio de diálogo nacional entre el Gobierno y la oposición luego de la conformación de un Gobierno de Transición, así como a la fusión en un sólo espacio de negociación de paz de los casos de Darfur y las denominadas "Dos Áreas" (Kordofán Sur y Nilo Azul). En 2023 las negociaciones han estado centradas en la resolución del conflicto armado nacional entre las Fuerzas Armadas y las fuerzas paramilitares Rapid Support Forces.

v. Esta vía de diálogo hace alusión a las negociaciones para resolver disputas intercomunitarias en la región de Abyei y zonas fronterizas.

Procesos de paz	INTERNOS					INTERNACIONALES	
	Negociaciones directas sin terceras partes (3)	Negociaciones con terceras partes (30)	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 (15)
EUROPA							
Armenia – Azerbaiyán (Nagorno-Karabaj) ^{vi}		x					x
Chipre		x					
Georgia (Abjasia, Osetia del Sur) ^{vii}							x
Moldova (Transnistria)		x					
Rusia – Ucrania							x
Serbia – Kosovo ^{viii}							x
ORIENTE MEDIO							
Irán (programa nuclear)							x
Israel – Palestina							x
Palestina		x					
Siria ^{ix}		x					x
Yemen ^x		x					x

vi. En 2023 se produjo diálogo en dos ámbitos. Por una parte, negociaciones internacionales entre Armenia y Azerbaiyán sobre normalización de relaciones, integridad territorial, delimitación de fronteras y rutas de transporte, entre otros. Por otra parte, se produjeron contactos entre Azerbaiyán y representantes de Nagorno-Karabaj, aunque resultaron fallidos. La ofensiva militar de Azerbaiyán en 2023 desmanteló las estructuras de la autoproclamada república de Nagorno-Karabaj y llevó al éxodo a su población armenia.

vii. 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.

viii. El proceso de paz entre Serbia y Kosovo se considera internacional 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.

ix. En Siria existen procesos de negociación paralelos que involucran a terceras partes, algunas de las cuales son consideradas también como actores en conflicto y partes interesadas en la negociación.

x. En 2023 continuaron abiertas las negociaciones intra-yemeníes a instancias de la ONU, aunque durante el año tuvieron mayor protagonismo los contactos entre los al-houthistas y Arabia Saudita.

del Norte y Corea del Sur y entre Corea del Norte y EEUU, así como las negociaciones internas en Filipinas (MNLF), India (Assam) e India (Nagalandia) transcurrían sin apoyo de terceras partes.

En la práctica totalidad de casos que contaron con una tercera parte había más de un actor desempeñando tareas de mediación o facilitación –36 de los 40, equivalente a un 90%. Así, en la inmensa mayoría de casos había un conjunto de actores con funciones de mediación, facilitación y apoyo al diálogo, en algunos casos con fórmulas colegiadas, complementarias y coordinadas, y en otros, de manera creciente, con fragmentación, dificultades de coordinación o competencia. 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 la ONU en la disputa en torno al programa nuclear de Irán. En un contexto internacional de multiplicidad de actores mediadores, estos eran de tipología diversa, destacando organizaciones intergubernamentales –como la ONU, UE, UA y la IGAD, principalmente– 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 y el Pacífico, donde su protagonismo fue escaso. En línea

con la tendencia consolidada en los últimos años, la ONU 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 24 de los 45 procesos identificados durante el año y en 24 de los 40 casos que contaron con al menos una tercera parte (53% y 60%, respectivamente).

Supuso una ligera reducción respecto al año 2022, en que la ONU participó como tercera parte en el 54% del total de procesos y en el 60% de diálogos que contaron con al menos una tercera parte. Un año más, destacó el papel de la ONU en los procesos del continente africano, donde daba apoyo a nueve de los 18 casos: Chad, Libia, Malí, Marruecos-Sáhara Occidental, Mozambique, RCA, RDC, Somalia, Sudán, Sudán-Sudán del Sur y Sudán del Sur. No obstante, supuso un descenso respecto al año anterior (participación en un 50% de los procesos en África en 2023, frente al 73% en 2022), motivado por el incremento de procesos en el continente en 2023 y en los que las partes en conflicto optaron por otras terceras partes, como en Etiopía (Oromiya), Etiopía-Egipto-Sudán y Somalia-Somalilandia.

Otras organizaciones internacionales y regionales tuvieron también un papel destacado, especialmente las organizaciones regionales en sus zonas de actuación geográfica. 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 constatada en años anteriores, cabe destacar el papel en 2023 de países de Oriente Medio, como Qatar, Arabia Saudita, Emiratos Árabes Unidos (EAU), Omán y Egipto, que desempeñaron un papel relevante en algunos casos en la propia región y en otros en procesos en el continente africano.

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. Fue un tema crucial en el contexto palestino-israelí ya en la primera parte del año y luego tras la significativa escalada en los niveles de violencia a partir de octubre, que activó múltiples iniciativas diplomáticas a medida que transcurrían las semanas y se acrecentaban las alertas sobre la gravísima crisis humanitaria y la comisión de genocidio en Gaza. El cese el fuego fue un asunto relevante también en las discusiones sobre el futuro de Yemen, donde a pesar de la ruptura del acuerdo de tregua propiciado por la ONU, se mantuvo un cese de hostilidades de facto durante 2023. En América, los acuerdos de alto el fuego fueron centrales en los procesos de diálogo tanto con el ELN como con el EMC y de estos acuerdos se derivaron diálogos para el establecimiento de mecanismos de verificación de su cumplimiento. En África, los ceses de hostilidades y acuerdos de alto el fuego estuvieron presentes en diversos contextos, como en las regiones étnicas de Oromiya y Tigré, Senegal (Casamance), Sudán o en RDC, en relación al conjunto de grupos armados del este del país y en especial del M23. En contraste con 2022, en el segundo año de invasión de Rusia, los Gobiernos de Rusia y Ucrania no retomaron negociaciones en torno a un posible alto el fuego, con posiciones muy alejadas entre las partes.

Por otra parte, destacaron también temas relativos a la autonomía, autodeterminación, independencia, encaje territorial o reconocimiento identitario de diferentes minorías. Fue el caso de procesos como Camerún, Etiopía (Oromiya), Etiopía (Tigré), Malí, Senegal (Casamance), Sudán del Sur, Marruecos-Sáhara Occidental, India (Assam y Nagalandia), Filipinas (MILF y MNLF), Myanmar, Papúa Nueva Guinea (Bouganville), Tailandia (sur), Armenia-Azerbaiyán (Nagorno-Karabaj), Chipre, Moldova (Transnistria), Serbia-Kosovo, entre otros. 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. También se abordaron cuestiones relativas a la **gobernanza** de los países y transiciones políticas, reparto de poder o procesos electorales. En África, cuestiones vinculadas a la gobernanza estuvieron presentes en las negociaciones en marcha en diversos contextos, como Chad, Malí, RCA, Somalia, Sudán, Sudán del Sur y Libia. Otros temas en las negociaciones fueron, como en años anteriores, la **reforma del sector de seguridad y el desarme, desmovilización y reintegración (DDR) de combatientes**. Tuvieron una amplia presencia en procesos del continente africano, como Chad, Etiopía (Tigré), Mozambique, Malí, RCA, RDC, Senegal (Casamance), Sudán, Sudán del Sur y Libia. Sobresalió el caso de Sudán, donde las diferencias entre las partes militares en torno a la reforma del sector de seguridad, sobre todo en lo alusivo a los plazos para la integración de las RSF en el Ejército nacional unificado y el establecimiento de la estructura de mando, motivó el incremento de tensiones que desembocó en el conflicto armado entre las FFAA y el grupo paramilitar RSF.

Respecto a la **evolución de los procesos y negociaciones de paz**, en 2023 la mayoría de procesos de diálogo y negociación sufrieron retrocesos o serias dificultades. Entre los retrocesos, en gran parte de la mano de escaladas de la violencia, en África fueron especialmente notorios los casos de Malí y Sudán. En Malí, el reinicio de los enfrentamientos en el norte del país entre las Fuerzas Armadas y los grupos armados signatarios del Acuerdo de Paz de Argel de 2015 puso en riesgo la continuidad del mismo. En Sudán, el inicio de un nuevo conflicto armado entre las Fuerzas Armadas Sudanesas (SAF) y el grupo paramilitar Rapid Support Forces (RSF) rompió las negociaciones encaminadas a lograr la transición política e instaurar un gobierno civil en el país. En Asia y el Pacífico, las relaciones entre Corea del Sur y Corea del Norte se deterioraron notablemente durante el año, hasta el punto de que ambos países suspendieron el acuerdo del año 2018, en el que, entre otras cuestiones, ambos países se comprometían a mejorar las relaciones bilaterales y a negociar activamente en favor de la reunificación. En Europa, sobresalió el retroceso relativo a Nagorno-Karabaj, en que la ofensiva militar de Azerbaiyán eliminó la opción de una solución negociada a la disputa, forzó al éxodo de la población armenia del enclave y añadió un nuevo referente regional y global de uso de la fuerza para dirimir disputas. En Oriente Medio, hasta finalizar el año distintas iniciativas no habían conseguido un alto el fuego permanente en relación a la crisis en Gaza, que fue escenario de un grado de violencia sin precedentes recientes y que a finales de diciembre continuaba deteriorándose.

Asimismo, numerosos procesos en 2023 afrontaban dificultades significativas y, en algunos casos, estancamiento. En África, los procesos de Eritrea-Etiopía, Etiopía (Oromiya), Etiopía-Egipto-Sudán,

Principales acuerdos de 2023

Proceso de paz	Acuerdos
Colombia (ELN)	El Gobierno de Colombia y el ELN alcanzaron en junio el Acuerdo de cese al fuego bilateral nacional y temporal por el que se comprometieron a poner fin a las acciones ofensivas. El acuerdo tenía una vigencia inicial de 180 días y se pactó su inicio a partir del 3 de agosto de 2023. El acuerdo también contemplaba la conformación de un Mecanismo de Monitoreo y Verificación.
Colombia (EMC)	El Gobierno de Colombia y el EMC lograron en octubre el Acuerdo de cese el fuego bilateral temporal de carácter nacional y territorial, que permitió dar comienzo oficial a las negociaciones de paz. Se acordó una vigencia inicial del alto el fuego desde el 16 de octubre de 2023 hasta el 16 de enero de 2024 y se acordaron también los protocolos del Mecanismo de Veeduría, Monitoreo y Verificación.
Filipinas (NDF)	Tras seis años de parálisis en el proceso de negociación, a finales de noviembre, el Gobierno de Filipinas y el NDF firmaron el Comunicado Conjunto de Oslo, en el que se comprometen a una resolución pacífica del conflicto armado y a establecer un marco negociador que conduzca a un acuerdo de paz.
Israel – Palestina	Tras la mediación de Qatar, con el apoyo de Egipto y EEUU, el Gobierno israelí y Hamas llegaron a un acuerdo de suspensión temporal de hostilidades que se mantuvo vigente entre el 24 y el 30 de noviembre de 2023. El acuerdo inicial contemplaba una duración de cuatro días, periodo en el que estaba previsto que se produjera la liberación de 50 rehenes capturados por Hamas a cambio de la excarcelación de 150 prisioneros palestinos. El mecanismo, que estaba diseñado para alentar una extensión del acuerdo más allá de este periodo inicial, también contemplaba el acceso de ayuda humanitaria y combustible a la Franja de Gaza. El acuerdo se amplió, primero por 48 horas y luego por otras 24, y derivó en la liberación de más de un centenar de personas retenidas por Hamas –86 israelíes y 24 extranjeras– y la excarcelación de cerca de 240 mujeres y menores palestinos, buena parte de ellos detenidos por Israel bajo la polémica figura de “detención administrativa”. El intercambio fue asistido por el Comité Internacional de la Cruz Roja.
Senegal (Casamance)	En mayo se informó de la firma de un acuerdo de paz con una de las facciones del Movimiento de las Fuerzas Democráticas de Casamance (MFDC), la denominada Diakaye Faction. A la firma del acuerdo asistieron, entre otros, el enviado del presidente de Senegal, Macky Sall, alcaldes de Ziguinchor; Bindiona y Douloulou, la comandante de la facción Diakaye, Fatoma Coly, y miembros de la comunidad internacional. En los últimos tres años, organizaciones de la sociedad civil con sede en Ziguinchor dedicadas a la construcción de la paz en la región de Senegambia organizadas en la Coordinadora de Organismos Subregionales para la Paz en Casamance (COSPAC) han estado mediando entre las partes. El pacto prevé el desarme y la reintegración de combatientes, la implementación de proyectos de desarrollo en la región de Casamance, la entrega de certificados de nacimiento a las personas que no pudieron tener acceso debido a la inestabilidad, así como medidas para garantizar el regreso pacífico de todas las personas refugiadas.
Serbia – Kosovo	El presidente de Serbia y el primer ministro de Kosovo dieron apoyo verbal al Acuerdo sobre la Senda hacia la Normalización de las Relaciones entre Kosovo y Serbia, el 27 de febrero, así como a su anexo de implementación (Acuerdo de Ohrid), del 18 de marzo, ambos propuestos por la UE y respaldados por Kosovo y Serbia en el marco del proceso de diálogo facilitado por la UE. El acuerdo de febrero, de 11 artículos, incluía aspectos como el compromiso de reconocimiento mutuo de sus respectivos documentos y símbolos nacionales –sin exigir a Serbia el reconocimiento formal de Kosovo como Estado–; la no objeción por Serbia al ingreso de Kosovo en organizaciones internacionales; el compromiso de ambas partes de establecer modalidades y garantías para un “nivel apropiado” de autogobierno para la comunidad serbia de Kosovo; la obligación de implementación de acuerdos anteriores; y la continuación del diálogo facilitado por la UE para alcanzar un acuerdo legalmente vinculante de normalización integral de las relaciones. El anexo de marzo incluía aspectos de contenido y procedimentales. No obstante, pese al apoyo verbal al acuerdo y anexo, muy rápidamente se pusieron de manifiesto las dificultades, de la mano de desacuerdos en cuestiones sustantivas.
Sudán	Las partes en conflicto (SAF y RSF) acordaron y firmaron la Declaración de Compromiso para Proteger a la Población Civil el 11 de mayo. Fue resultado de las “conversaciones previas a la negociación” impulsadas bajo la mediación de EEUU y Arabia Saudita en la ciudad de Jeddah (Arabia Saudita) el 6 de mayo. No obstante, pese a la consecución de esa declaración, las partes en conflicto continuaron perpetrando violencia contra la población civil.
Sudán – Sudán del Sur	A nivel intercomunitario, durante el año se lograron diferentes acuerdos entre comunidades de la región de Abyei. Por un lado, las comunidades dinka ngok y dinka twic acordaron poner fin a las hostilidades, un alto el fuego, el despliegue de fuerzas de seguridad en las zonas en disputa con el fin de crear una zona de amortiguación y la libertad de circulación entre las zonas afectadas por las tensiones en la parte meridional de la zona de Abyei y en la parte septentrional del estado de Warrap (Sudán del Sur). Por otro lado, las comunidades dinka ngok y miseria firmaron un acuerdo que incluyó el cese de hostilidades, la libertad de circulación, la necesidad de reactivar el comité conjunto comunitario de paz y la continuación del diálogo de paz. El acuerdo se alcanzó en el marco de una conferencia de paz entre las partes entre el 20 y 23 de marzo en Todach (zona de Abyei).
Venezuela – Guyana	A mediados de diciembre, poco después de la escalada de la crisis diplomática que provocó la celebración de un referéndum por parte del Gobierno venezolano sobre el territorio en disputa del Esequibo, los presidentes de ambos países se reunieron en San Vicente y las Granadinas y suscribieron la Declaración conjunta de Argyle por el diálogo y la paz, en la que se comprometieron a no amenazarse ni utilizar la fuerza mutuamente; a abstenerse de intensificar el conflicto y a cooperar para evitar incidentes sobre el terreno (y, en el caso de que se produjeran, a comunicarse inmediatamente entre sí, y también con CARICOM, la CELAC y el Presidente de Brasil). Maduro y Ali también se comprometieron a establecer una comisión conjunta de los Ministros de Exteriores para tratar asuntos mutuamente acordados; a continuar el diálogo sobre el contencioso; y a reunirse nuevamente en Brasil en los siguientes tres meses. Finalmente, se acordó que cualquier controversia entre los dos países se resolverá de conformidad con el derecho internacional, incluido el Acuerdo de Ginebra de 1966, pero a la vez Guyana dejó claro su compromiso con el proceso y los procedimientos de la Corte Internacional de Justicia para la resolución de la controversia fronteriza.

Libia, Marruecos-Sáhara Occidental, RDC, Sudán del Sur y Sudán-Sudán del Sur se vieron afectados por numerosas dificultades, estancamiento y crisis. En Oriente Medio, el proceso en Siria continuaba sin perspectivas de salida política al conflicto armado que, a finales de año, registraba una escalada en los niveles de violencia. Además, la situación en Gaza tuvo

repercusiones regionales en forma de incertidumbre y mayores dificultades en otros contextos. Así, a finales de año las perspectivas relativamente positivas en el proceso de Yemen estaban en entredicho por el impacto regional de Gaza y la escalada del Mar Rojo. Por otra parte, en conjunto, durante el año no se logró reactivar las negociaciones de alto nivel en escenarios como

Marruecos-Sáhara Occidental, Rusia-Ucrania y Chipre. Pese a los retrocesos y dificultades en numerosos procesos, también hubo algunos escenarios en que se produjeron acercamientos y avances, como Mozambique, Senegal (Casamance), Etiopía (Tigré), Filipinas (NDF, MILF, MNLF), Tailandia (sur) e India (Assam).

En ese panorama global de obstáculos, el incremento de la polarización y divisiones globales y la confrontación geopolítica dificultaron los esfuerzos de construcción de paz y aumentaron las aproximaciones militares a las crisis. Conflictos con gran capacidad de irradación y atravesados por dinámicas de confrontación geopolítica, como Rusia-Ucrania e Israel-Palestina, y la respuesta a estos puso de manifiesto desafíos como el creciente militarismo global, los dobles raseros, las divisiones internacionales en las respuestas, el creciente uso de la fuerza para dirimir disputas y el debilitamiento del sistema multilateral.

Finalmente, en cuanto a la **agenda de género, paz y seguridad**, el análisis de los diferentes procesos en 2023 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. **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 LGTBIQ+ 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 Somalia-Somalilandia, Filipinas, Colombia (ELN), Colombia (EMC), Colombia (FARC), Haití, Chipre, Georgia, Moldova. Organizaciones de mujeres de la sociedad civil de Sudán, Serbia-Kosovo, Chipre y Yemen, entre otros, se movilizaron en demanda de diálogo e inclusión en los procesos negociadores.

Tendencias regionales

África

- A lo largo del año 2023 se identificaron 18 procesos y negociaciones de paz en el continente africano, lo que supone prácticamente el 40% de los 45 procesos de paz a nivel mundial.
- El reinicio de los enfrentamientos en el norte de Malí entre las Fuerzas Armadas y los grupos armados signatarios del Acuerdo de Paz de Argel de 2015 puso en riesgo la continuidad del mismo.
- En Mozambique se completó el proceso de desarme y desmovilización de excombatientes de la RENAMO previsto en el acuerdo de paz de 2019.
- Se produjeron avances en la implementación del acuerdo de paz de 2022 entre Etiopía y las autoridades político-militares de Tigré, aunque

persistieron las atrocidades contra la población civil por parte de las fuerzas eritreas y de las milicias Fano.

- En medio del clima de violencia en la región etíope de Oromiya, se iniciaron conversaciones de paz entre Etiopía y el grupo armado OLA en Zanzíbar (Tanzania), con la facilitación de Kenia.
- Etiopía, Egipto y Sudán reanudaron las conversaciones sobre el contencioso de la Gran Presa del Renacimiento Etíope (GERD), pero no se produjeron avances en las diferentes rondas negociadoras.
- El acuerdo entre Etiopía y Somalilandia sobre un eventual futuro reconocimiento oficial de Somalilandia amenazó con desestabilizar el Cuerno de África y frustró el diálogo entre Somalia y Somalilandia.
- La escalada de la ofensiva del grupo armado congoleño M23 en octubre, apoyado por Rwanda, provocó un incremento de la tensión entre RDC y Rwanda y las iniciativas regionales para una salida negociada fracasaron.
- El inicio de un nuevo conflicto armado en Sudán entre las Fuerzas Armadas Sudanesas (SAF) y el grupo paramilitar Rapid Support Forces (RSF) rompió las negociaciones encaminadas a lograr la transición política e instaurar un gobierno civil en el país.

América

- En América hubo seis negociaciones durante 2023, el 13% del total mundial.
- En Haití, CARICOM lideró las negociaciones entre el Gobierno y organizaciones políticas y sociales opositoras para tratar de forjar una transición más inclusiva, organizar unas nuevas elecciones y hacer frente a la crisis política y de seguridad.
- Las negociaciones de paz entre el Gobierno de Colombia y el ELN continuaron en medio de importantes obstáculos, pero con resultados relevantes como un acuerdo de alto el fuego y el compromiso del ELN de poner fin a los secuestros económicos.
- Por primera vez en un proceso de paz en Colombia se nombró a una mujer al frente de la delegación negociadora del Gobierno, con la designación de Vera Grabe en las negociaciones con el ELN.
- En paralelo a las conversaciones directas entre los Gobiernos de Venezuela y EEUU, Caracas y la Plataforma Unitaria alcanzaron dos importantes acuerdos a mediados de octubre en Barbados, con la facilitación de Noruega.
- Los presidentes de Venezuela y Guyana se reunieron directamente a instancias de CARICOM, CELAC y el Gobierno de Brasil para abordar la escalada del contencioso territorial histórico por la región del Esequibo.

Asia y el Pacífico

- En Asia y el Pacífico hubo 10 procesos de negociación, el 23% del total de casos en el mundo.
- En Filipinas, tras un paréntesis de seis años, el Gobierno y el NDF firmaron un comunicado conjunto en noviembre en el que se comprometen a intentar resolver el conflicto armado a través del diálogo.
- El Gobierno filipino entabló negociaciones con las dos principales facciones del MNLF en relación a la plena implementación del Acuerdo de Paz de 1996, la participación del MNLF en el gobierno de la región de Bangsamoro o la reintegración de combatientes del grupo.
- En el sur de Tailandia, el Gobierno y el BRN firmaron una hoja de ruta, el BRN aceptó que otros grupos armados participen las negociaciones, Malasia designó a un nuevo facilitador y el Gobierno nombró a un nuevo panel negociador.
- El Gobierno de Myanmar y el grupo armado MNDAA alcanzaron un acuerdo de alto el fuego en diciembre que no logró dar fin a la escalada más grave de violencia en el país desde el golpe de Estado de 2021.
- Corea del Norte y Corea del Sur cerraron la puerta a cualquier diálogo sobre la reunificación de ambos países.

Europa

- Un 13% de los procesos de paz en el mundo en 2023 (seis de los 45 casos) tuvieron lugar en Europa.
- Rusia y Ucrania no retomaron en 2023 las negociaciones en el ámbito político-militar, rotas en abril de 2022, y el diálogo solo continuó en materias limitadas.
- Una ofensiva militar de Azerbaiyán en Nagorno-Karabaj forzó al éxodo a la práctica totalidad de su población y a la reintegración por la fuerza del enclave en Azerbaiyán.

- Pese a avances a principios de 2023, el diálogo entre Kosovo y Serbia hizo frente a graves dificultades, por desacuerdos de fondo en temas sustantivos y por el deterioro de la situación de seguridad en el norte de Kosovo.
- En la mayoría de procesos en la región, organizaciones de mujeres, activistas y expertas reclamaban y recomendaban más participación de mujeres en los mecanismos de diálogo, frente a procesos largamente estancados y con deterioro del contexto geopolítico regional.

Oriente Medio

- Oriente Medio fue escenario de cinco procesos de paz y negociaciones en 2023, una cifra que representa un 11% del total de casos a nivel mundial.
- A lo largo de 2023 quedaron en evidencia las dificultades para revivir el pacto sobre el programa nuclear iraní, en un contexto de impasse en las negociaciones y crecientes tensiones entre las partes implicadas.
- En 2023 una serie de factores alentaron expectativas sobre una oportunidad histórica para abordar el conflicto yemení, pero a finales de año las perspectivas estaban en entredicho por el impacto regional de la crisis en Gaza y la escalada en el Mar Rojo.
- Treinta años después de los acuerdos de Oslo, la cuestión palestino-israelí volvió al centro de la atención internacional y hasta finalizar el año distintas iniciativas no habían conseguido un alto el fuego permanente.
- En Siria los diversos formatos de negociación entre múltiples actores locales, regionales e internacionales no ofrecieron avances para una salida política del conflicto.

Introducción

Negociaciones de paz 2023. Análisis de tendencias y escenarios es un anuario que analiza procesos y negociaciones de paz que tuvieron lugar en el mundo durante el año 2023. 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 2023, 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 y el Pacífico, 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 la un mapa en el que se señalan los países que han sido objeto de procesos y negociaciones de paz en 2023.

1. Negociaciones en 2023: panorámica global y principales tendencias

- Durante 2023 se identificaron 45 procesos y negociaciones de paz en el mundo, seis más que el año anterior. El mayor número de casos se registró en África (18), seguido de Asia y el Pacífico (10), América (seis), Europa (seis) y Oriente Medio (cinco).
- En 19 de los 36 conflictos armados activos durante 2023 había negociaciones en marcha, lo que representó el 53% de los casos.
- El 89% 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.
- Se produjeron retrocesos graves para las perspectivas de diálogo en diversos contextos por la reanudación o escalada de la violencia, como Malí, Sudán, Armenia-Azerbaiyán (Nagorno-Karabaj) e Israel-Palestina, y la inmensa mayoría de los procesos de diálogo afrontaban obstáculos y dificultades.
- El incremento de la polarización y divisiones globales y la confrontación geopolítica dificultaron los esfuerzos de construcción de paz y aumentaron las aproximaciones militares a las crisis.
- 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 LGTBIQ+ quedaron fuera de gran parte de las agendas negociadoras.

Durante el año 2023 se identificaron 45 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 conclusiones y reflexiones sobre el panorama general de procesos y negociaciones de paz, así como identificar 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 2023

Procesos y negociaciones de paz	Actores negociadores	Terceras partes
ÁFRICA		
Camerún (Ambazonia/Noroeste y Suroeste)	Gobierno de Camerún; cuatro gobiernos interinos (IG) autopropuestos representantes del pueblo de Ambazonia: IG Sisiku (Sisiku Ayuk Tabe, primer presidente de la República Federal de Ambazonia; vicepresidente Dabney Yerima); los otros tres IG son derivados del IG Sisiku, creados cada uno tras el rechazo del anterior IG a dejar el poder: IG Sako (Samuel Sako); IG Marianta (Iya Marianta Njomia); IG Chris Anu (aliado del grupo armado Red Dragons de Leke Olivier Fongunueh); coalición Ambazonia Governing Council (AGovC, liderada por Cho Ayaba, brazo armado Ambazonia Defense Forces, ADF); otros movimientos y coaliciones políticas, militares y de la sociedad civil: Ambazonia Coalition Team (ACT), que incluye APLM/SOCADEF, FSCW, MoRISC, SCARM, SCAPO, SCNC (facción Norte América) y RoAN; Southern Cameroons Stakeholder Platform (SCSP), que incluye a movimientos políticos, sociedad civil, grupos armados, grupos religiosos: IG Sisiku, SCNC (exceptuando	Iglesia, organizaciones de la sociedad civil, USIP, Coalition for Dialogue and Negotiation (CDN), Vaticano, Canadá, 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		
	facción Norte América), Consortium, Global Takumbeng, SCAWOL, SCEW, SNWOT, SCCOP, AIPC, AYC, SCYC, SCCAF, WCA, DAC, CHRDA, CHRI, Reach Out, organizaciones de presos, de población desplazada y refugiada, líderes tradicionales, entre otros.	
Chad	Proceso de Doha: 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)) DNIS: Consejo Militar de Transición, organizaciones de la sociedad civil, 34 de los 52 grupos armados firmantes del proceso de Doha. Los 18 grupos armados no firmantes del acuerdo de Doha formaron el Cadre Permanent de Concertation et de Réflexion (CPCR), entre ellos el FACT y el CCSMR	Qatar; UA y ONU, entre otros; Comunidad de Sant'Egidio, CEEAC
Eritrea – Etiopía	Gobierno de Eritrea y Gobierno de Etiopía	Emiratos Árabes Unidos (EAU), Arabia Saudita, EEUU
Etiopía (Oromiya)	Gobierno Federal, grupo armado Oromo Liberation Army (OLA)	IGAD, Kenya, Noruega y Tanzania
Etiopía (Tigré)	Gobierno Federal, autoridades político-militares de la región etíope de Tigré (Frente de Liberación Popular de Tigré)	UA, EEUU, IGAD
Etiopía–Egipto–Sudán	Etiopía, Egipto y Sudán	UA, Banco Mundial (BM), EAU, UE y EEUU
Libia	Gobierno de Unidad Nacional (GUN), Gobierno de Estabilidad Nacional (GEN), Consejo Presidencial, Alto Consejo de Estado, Cámara de Representantes (CdR), LNA o ALAF	ONU; Cuarteto (ONU, Liga Árabe, UA, UE), Alemania, Francia, Italia, Reino Unido, EEUU, Holanda, Suiza, Türkiye, Egipto, Argelia, Marruecos, Túnez (Proceso de Berlín)
Malí	Gobierno, Marco Estratégico Permanente para la Paz, la Seguridad y el Desarrollo (CSP-PSD) que agrupa a Coordinadora de Movimientos de Azawad (CMA) –MNLA, MAA y HCUA–, Plataforma –GATIA, CMFPR, CPA, facción del MAA–	Argelia, Francia, CEDEAO, UA, ONU, UE, Centre for Humanitarian Dialogue, organizaciones de la sociedad civil, Mauritania, Carter Center (Observador Independiente del Acuerdo de Paz)
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, Junta Militar de la RENAMO	Equipo mediador nacional, Comunidad de Sant'Egidio (Vaticano), Iglesia Católica, ONU, Comunidad de Desarrollo de África Austral (SADC), UA, UE, Botswana, Reino Unido, Sudáfrica, Suiza, Tanzania
RCA	Gobierno, grupos armados pertenecientes a la antigua coalición Séleka, milicias antibalaka	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
RDC	Gobierno de RDC, Gobierno de Rwanda, grupo armado M23, grupos armados del este del país, oposición política y sociedad civil	UA, SADC, CIRGL, EAC, UE, ONU, OIF, EEUU, Angola, Qatar
Senegal (Casamance)	Gobierno, facciones del Movimiento de las Fuerzas Democráticas de Casamance (MFDC)	CEDEAO, Centre for Humanitarian Dialogue, Guinea Bissau, Cabo Verde, Coordinadora de Organismos Subregionales para la Paz en Casamance (COSPAC)
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, Türkiye, UA
Somalia – Somalilandia	Gobierno Federal de Somalia, República de Somalilandia	Turkey, Noruega
Sudán³	Negociaciones de paz en Darfur, Kordofán Sur y Nilo Azul: Gobierno de Sudán, Frente Revolucionario de Sudán (SRF, coalición que agrupa 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. Negociaciones de paz crisis nacional: Fuerzas Armadas de Sudán (SAF) y Rapid Support Forces (RSF)	Negociaciones de paz en Darfur, Kordofán Sur y Nilo Azul: African Union High Level Panel on Sudan (AUHIP), Troika (EEUU, Reino Unido, Noruega), Alemania, UA, Etiopía, Sudán del Sur, Uganda, IGAD, UNITAMS Negociaciones de paz crisis nacional: Mecanismo trilateral (UNITAMS, UA e IGAD (Etiopía, Sudán del Sur, Djibouti, Kenya, Uganda)); Quad (EEUU, Reino Unido, Arabia Saudita y Emiratos Árabes Unidos), Egipto
Sudán del Sur	Acuerdo de Paz Revitalizado (2018): Gobierno (SPLM), SPLM/A-in-Opposition (SPLM/A-IO), otros grupos armados (SSOA, SPLM-FD, entre otros); Facciones del SPLM-IO (facción Kitgwang liderada por Simon Gatwech Dual y facción dirigida por el general Johnson Olony) Negociaciones de Roma: Gobierno, 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).	Acuerdo de Paz Revitalizado (2018): "IGAD Plus" (Sudán, Sudán del Sur, Kenya, Etiopía, Eritrea, Djibouti, 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 Negociaciones de Roma: Comunidad de Sant' Egidio

3 En 2019 los tres procesos y negociaciones de paz que transcurrían en Sudán en 2018, se redujeron a uno, debido a la finalización del espacio de diálogo nacional entre el Gobierno y la oposición luego de la conformación de un Gobierno de Transición, así como a la fusión en un sólo espacio de negociación de paz de los casos de Darfur y las denominadas "Dos Áreas" (Kordofán Sur y Nilo Azul). En 2023 las negociaciones han estado centradas en la resolución del conflicto armado nacional entre las Fuerzas Armadas y las fuerzas paramilitares Rapid Support Forces.

Procesos y negociaciones de paz	Actores negociadores	Terceras partes
ÁFRICA		
Sudán – Sudán del Sur	Gobierno de Sudán y Gobierno de Sudán del Sur, comunidades étnicas de la región de Abyei	IGAD, Programa de Fronteras de la Unión Africana (AUBP), UNISFA
AMÉRICA		
Colombia (ELN)	Gobierno, ELN	Países garantes (Brasil, Cuba, Venezuela, Noruega, México y Chile); acompañantes permanentes (Representante Especial del Secretario General de la ONU en Colombia, Conferencia Episcopal de Colombia); países acompañantes (Alemania, Suecia, Suiza y España)
Colombia (EMC)	Gobierno, Estado Mayor Central (EMC)	Acompañantes permanentes (Conferencia Episcopal de Colombia, Consejo Mundial de Iglesias, Representante Especial Adjunto del Secretario General de la ONU en Colombia, Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la OEA); países garantes (Irlanda, Noruega, Suiza, Venezuela)
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	Grupo de Personas Eminentas de CARICOM
Venezuela	Gobierno, oposición política y social	Noruega, Rusia, Países Bajos
Venezuela – Guyana	Venezuela, Guyana	CELAC, CARICOM, Brasil, Naciones Unidas, Cuba
ASIA Y EL PACÍFICO		
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, Independent Decommissioning Body
Filipinas (MNLF)	Gobierno, MNLF (facciones lideradas por Nur Misuari y Muslimin Sema)	--
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, MNDA	China, ASEAN
Papúa Nueva Guinea (Bougainville)	Gobierno, Gobierno Autónomo de Bougainville	ONU
Tailandia (sur)	Gobierno, BRN	Malasia
EUROPA		
Armenia – Azerbaiyán (Nagorno-Karabaj)	Armenia, Azerbaiyán, representantes de la autoproclamada República de Nagorno-Karabaj	UE, EEUU, Rusia, Irán, Türkiye ⁴
Chipre	República de Chipre, autoproclamada República Turca del Norte de Chipre	ONU, UE, Países Garantes (Türkiye, Grecia y Reino Unido)
Georgia (Abjasia, Osetia del Sur)	Gobierno de Georgia, representantes de Abjasia y Osetia del Sur, Gobierno de Rusia ⁵	OSCE, UE, ONU, EEUU, Rusia ⁶

4 Se incluye Irán y Türkiye por su participación en la plataforma regional 3+3. Esta plataforma fue lanzada en 2021 a propuesta de Türkiye con el objetivo enunciado de promover la paz y la cooperación en el sur del Cáucaso. Reúne a Türkiye, Rusia, Irán, Armenia y Azerbaiyán. Georgia, aunque invitada, no ha participado aún en este formato. En el caso de Türkiye, además, en 2020 Rusia y Türkiye establecieron un centro conjunto de supervisión del alto el fuego de ese año. No obstante, el estatus de Türkiye y de la plataforma 3+3 como tercera partes puede estar sujeto a interpretaciones diferentes. Desde 2023 no se recoge en esta tabla al Grupo de Minsk de la OSCE (copresidido por Rusia, Francia y EEUU; el resto de miembros permanentes son Belarús, Alemania, Italia, Suecia, Finlandia y Türkiye), al haber quedado inoperativo. Por otra parte, se incluye Georgia porque en 2023 facilitó diálogo entre las partes en conflicto.

5 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.

6 Ibid.

Procesos y negociaciones de paz	Actores negociadores	Terceras partes
EUROPA		
Moldova (Transnistria)	Moldova, autoproclamada República de Transnistria	OSCE, Ucrania, Rusia, EEUU, UE ⁷
Rusia – Ucrania⁸	Rusia, Ucrania	ONU, Türkiye, Centre for Humanitarian Dialogue, CICR, OIEA, Vaticano, Qatar, Emiratos Árabes Unidos (EAU) ⁹
Serbia – Kosovo	Serbia, Kosovo	UE, ONU, EEUU, Alemania, Francia, Italia
ORIENTE MEDIO		
Irán (programa nuclear)	Irán, Francia, Reino Unido, Alemania, China, Rusia, UE, EEUU ¹⁰	ONU
Israel – Palestina	Israel, Hamas, Jihad Islámica, Autoridad Palestina (AP)	Qatar, Egipto, EEUU, Francia, ONU ¹¹ , Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR)
Palestina	Fatah, Hamas	Egipto, Türkiye
Siria	Gobierno, sectores de la oposición política y armada, actores regionales e internacionales ¹²	ONU (proceso de Ginebra); Rusia, Türkiye, Irán (proceso de Astaná, con Jordania, Líbano, Iraq, ONU y CICR como observadores); Liga Árabe (iniciativa jordana)
Yemen	Gobierno yemení internacionalmente reconocido (respaldado por Riad), al-houthistas / Ansar Allah, Arabia Saudita ¹³	ONU, Omán, CICR

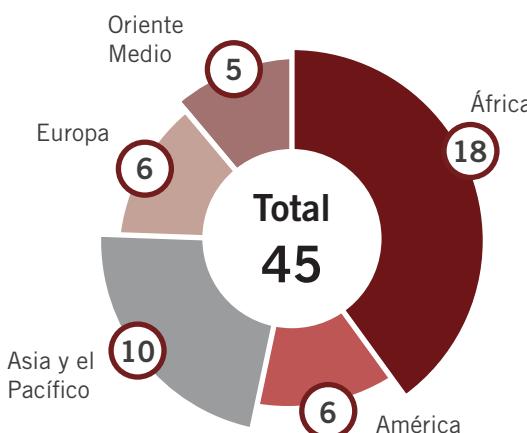
Las negociaciones de paz marcadas en negrita son descritas en el capítulo.

-- No existen o no hay constancia pública de la existencia de terceras partes.

En cuanto a la **distribución geográfica de los procesos y negociaciones en 2023**, la mayor parte de los casos analizados se concentró en África, que albergó 18 procesos de negociación, equivalentes a un 40% del total. Asia y el Pacífico fue la segunda región con un mayor número de casos, con un total de 10, que representan un 23% de las negociaciones en 2023. El resto de las negociaciones se distribuyeron entre América y Europa, con seis casos cada una (13%) y Oriente Medio, con cinco (11%).

Se identificó un aumento en el número de procesos y negociaciones de paz analizados a nivel mundial, siguiendo la progresión al alza de los dos años anteriores (37 procesos en 2021, 39 en 2022), aunque sin alcanzar los niveles de 2018 y 2019 (49 y 50 casos, respectivamente). No obstante, el incremento no fue acompañado de menores niveles de violencia y conflictividad armada global sino que, por el contrario, ese incremento de procesos de diálogo se produjo en un año marcado por el aumento del número total de conflictos armados activos (36 conflictos armados en 2023, frente a

Gráfico 1.1. Distribución geográfica de las negociaciones de paz



los 33 de 2022) y por la intensificación de la violencia en Israel-Palestina y en conflictos de alta intensidad como Sudán, Malí, Sahel Occidental, RDC, Somalia, Myanmar y Pakistán, entre otros, y que se suman a otros conflictos con evolución en 2023 similar a la del año anterior pero con niveles de violencia altos, como Región Lago

7 En 2023 permaneció inactivo el formato de conferencia 5+2, en el que la OSCE era mediadora, Ucrania y Rusia mediadores-garantes y EEUU y la UE observadores. Estuvo activo el formato 1+1, facilitado por la OSCE, al que asistieron también los participantes del formato 5+2.

8 Se incluye Rusia-Ucrania por el diálogo humanitario, el diálogo de Ucrania con actores internacionales sobre ámbitos de su plan de paz y las iniciativas promovidas por diversos gobiernos, si bien en 2023 no se reanudaron las negociaciones político-militares entre las partes en conflicto.

9 Se incluyen en esta tabla los actores con funciones de mediación/facilitación y apoyo en alguno de los ámbitos de diálogo activos en 2023 entre Rusia y Ucrania. Se incluyen independientemente de la frecuencia o envergadura de la intervención. En 2022 los actores con alguna función incluidos en esta tabla habían sido: Türkiye, ONU, Israel, Centre for Humanitarian Dialogue, Emiratos Árabes Unidos, Arabia Saudí, OIEA, OSCE, Alemania, Francia. Más allá de los actores que se recogen en esta tabla, en el capítulo se analizan e incluyen otros actores que durante el año promovieron el diálogo y que no son considerados en este anuario como terceras partes.

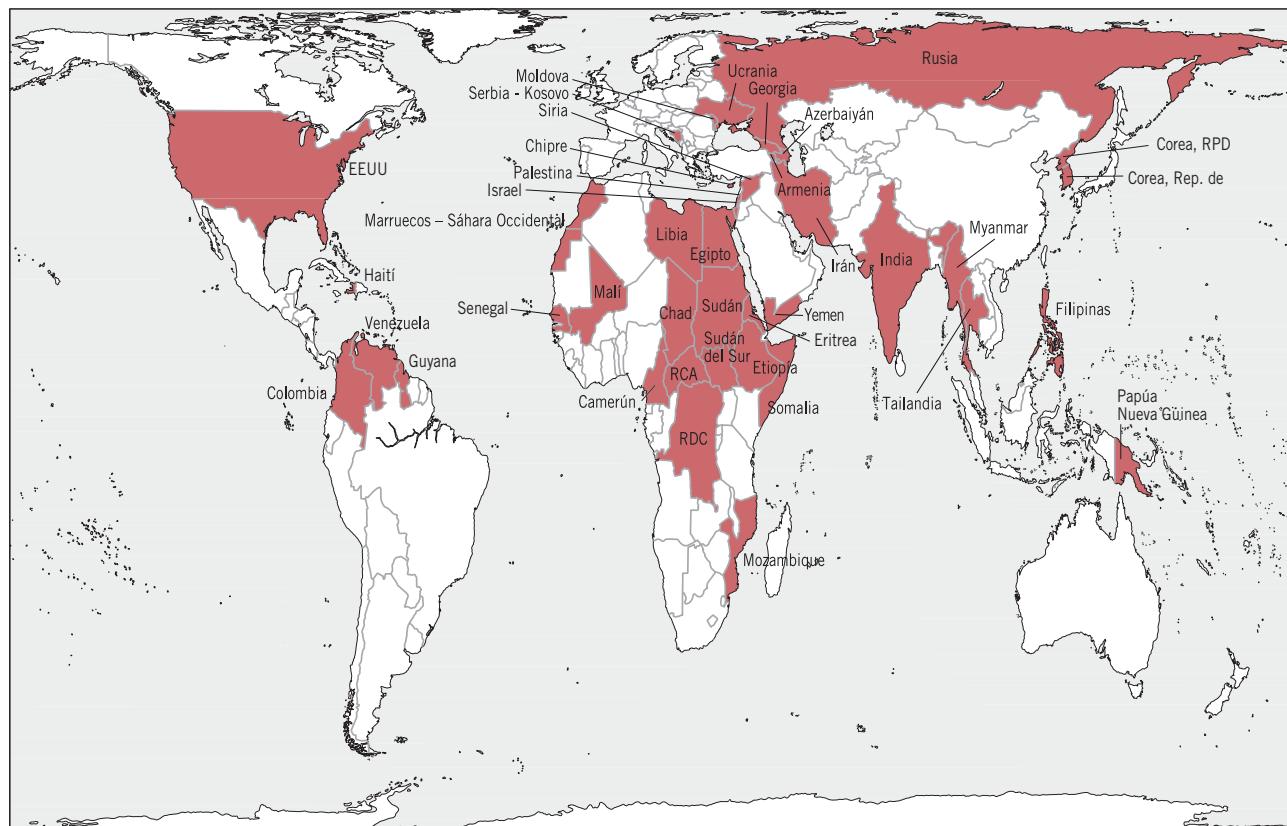
10 En 2018 el Gobierno de Donald Trump decidió retirar a EEUU del acuerdo nuclear y reimponer sanciones a Irán. El Gobierno de Joe Biden se ha mantenido implicado en el proceso negociador con Teherán a través de vías indirectas.

11 Aunque formalmente continúa existiendo, en esta tabla no se incluye al Cuarteto para Oriente Medio -integrado por EEUU, Rusia, ONU y la UE- por su inactividad en el ámbito de las negociaciones palestino-israelíes, en especial desde el incremento de las tensiones entre Washington y Moscú por la guerra en Ucrania. La última declaración de los enviados del cuarteto data de finales de 2021. La Oficina del Cuarteto continúa operativa en Jerusalén, pero centra sus actividades en la parte de su mandato relacionada con el apoyo al desarrollo económico e institucional palestino.

12 Aunque algunos actores regionales e internacionales se presentan como terceras partes, en la práctica operan también como negociadores y privilegian entendimientos para garantizar su presencia e influencia en territorio sirio.

13 Arabia Saudita también desempeña un papel como mediador/facilitador ante las disputas que enfrentan a diversos actores en el bando anti al-houthista.

Mapa 1.1. Negociaciones de paz en 2023



■ Países con procesos y negociaciones de paz en 2023

Chad (Boko Haram), Etiopía (Oromiya), Rusia-Ucrania y Siria. El incremento en número de procesos se plasmó principalmente en el continente africano (18 casos en 2023 frente a los 15 en 2022, 12 en 2021 y 13 en 2020). Los tres nuevos procesos en África abarcaron las negociaciones entre el Gobierno Federal de Etiopía y representantes del grupo armado Oromo Liberation Army (OLA) en Tanzania; la reanudación de las conversaciones entre Etiopía, Egipto y Sudán en torno a la disputa de la Gran Presa del Renacimiento Etíope (GERD); y el relanzamiento de los contactos y las iniciativas internacionales para impulsar el diálogo y reconciliación entre Somalia y Somalilandia. Por otra parte, en América se identificaron dos casos más que el año anterior, al iniciarse un nuevo proceso de paz en Colombia entre el Gobierno y el grupo armado Estado Mayor Central (EMC) y al activarse un proceso de diálogo entre el Gobierno de Venezuela y el de Guyana en torno al contencioso territorial por la región del Esequibo. Finalmente, en Oriente Medio, tras los hechos de 2023 y la crisis en Gaza, el caso de Israel-Palestina vuelve a ser analizado en la presente edición del informe con el fin de abordar los intentos de mediación y las iniciativas

Durante el año 2023 se identificaron 45 procesos y negociaciones de paz a nivel mundial, seis más que el año anterior, si bien en 2023 se incrementó el número de conflictos y se intensificó la violencia en numerosas crisis

diplomáticas en torno a la crisis. En 2022 había dejado de ser analizado debido al crónico estancamiento de las negociaciones, suspendidas desde 2014.¹⁴

En 19 de los 36 conflictos armados activos durante 2023 había procesos de diálogo y negociación en marcha,¹⁵ lo que representó el 53% de los casos. Supuso una reducción con respecto al año anterior, en que en un 58% de los conflictos había negociaciones. Este descenso se manifestó en África, donde se pasó del 65% en 2023 al 55% de conflictos de la región con procesos de diálogo, y en Asia y el Pacífico, en que se redujo del 55% al 44%. En cambio, en Oriente Medio se incrementó del 40% al 50% el porcentaje de conflictos armados en que había procesos de diálogo, si bien uno de los casos hace referencia a Israel-Palestina, que abarcó iniciativas diplomáticas e intentos de mediación, con una breve pausa en las hostilidades en noviembre, pero sin lograrse ni un alto el fuego ni una reanudación del proceso formal negociador. En conjunto, el elevado porcentaje de conflictos armados con negociaciones puso de manifiesto que son numerosos los contextos en los que las partes en conflicto exploran y abren vías de

¹⁴ Véase el capítulo de Oriente Medio en este informe.

¹⁴ Escuela de Género y Desarrollo Sostenible, *Capítulo de Género en el Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Chile 2023*, Santiago, 2023.

¹⁵ Escuela de Cultura de Pau, *Alerta 2023! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, Barcelona: Icaria, 2023.

Tabla 1.2. Conflictos armados y procesos de paz en 2023

Conflictos armados con procesos de negociación (19)	Conflictos armados sin procesos de negociación (17)
ÁFRICA (10)	ÁFRICA (8)
Camerún (Ambazonia/ Noroeste y Suroeste) -2018-	Burundi -2015-
Etiopía (Oromiya) -2022-	Etiopía (Amhara) -2023-
Etiopía (Tigré) -2020	Mozambique (Norte) -2017-
Libia -2011-	Región Lago Chad (Boko Haram) -2011-
Malí -2012-	Región Sahel Occidental -2018-
RCA -2006-	RDC (este – ADF) -2014-
RDC (este) -1998-	RDC (oeste) -2023-
Somalia -1988-	Somalia (Somalilandia-SSC Khatumo) -2023-
Sudán -2023 ¹⁶	ASIA (5)
Sudán del Sur -2009-	Afganistán -2001-
AMÉRICA (1)	India (Jammu y Cachemira) -1989-
Colombia -1964-	India (CPI-M) -1967-
ASIA (4)	Pakistán -2001-
Filipinas (NPA) -1969-	Pakistán (Baluchistán) -2005-
Filipinas (Mindanao) -1991-	EUROPA (1)
Myanmar -1948-	Türkiye (sudeste) -1984-
Tailandia (sur) -2004-	ORIENTE MEDIO (3)
EUROPA (1)	Egipto (Sinaí) -2014-
Rusia – Ucrania -2023 ¹⁷	Iraq -2003-
ORIENTE MEDIO (3)	Israel – Hezbollah -2023-
Siria -2011-	
Yemen -2004-	
Israel – Palestina -2000-	

*Entre guiones, año de inicio del conflicto

negociación en paralelo a los enfrentamientos armados. En todo caso, en su mayoría eran conflictos prolongados, en que los procesos negociadores, también de larga duración, enfrentaban graves dificultades para avanzar hacia la finalización de las disputas armadas.

Respecto a los actores involucrados como negociadores 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 (directamente 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 y el Pacífico; 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 algunos de los procesos de América.

En más de la mitad de los 36 conflictos armados en 2023 (53%) había procesos de diálogo y negociación

En un número importante de contextos se llevaron a cabo vías de negociación paralelas o complementarias entre

16 En años anteriores en Sudán se identificaban dos conflictos armados diferenciados: Sudán (Darfur) -2003- y Sudán (Kordofán Sur y Nilo Azul) -2012-. Ambos conflictos, caracterizados como internos-internacionalizados y motivados por Autogobierno, Recursos e Identidad, se analizan en la presente edición conjuntamente dentro del conflicto armado Sudán -2023-. Este hecho se debe a que las dinámicas del conflicto armado iniciado en abril de 2023 entre las Fuerzas Armadas de Sudán (SAF) y el grupo paramilitar Rapid Support Forces (RSF) afectan a una gran parte del país y, de forma particular, a las regiones de Darfur, Kordofán Sur y Nilo Azul. Además, los actores armados irregulares de estas regiones también participan activamente en las hostilidades, tomando parte activa en la contienda.

17 Se incluye Rusia-Ucrania por el diálogo humanitario, el diálogo de Ucrania con actores internacionales sobre ámbitos de su plan de paz y las iniciativas promovidas por diversos gobiernos, si bien en 2023 no se reanudaron las negociaciones político-militares entre las partes en conflicto.

sí, vinculado a un escenario global de conflictos armados y tensiones sociopolíticas con elevada complejidad en cuanto a actores y disputas. Entre otros casos, en Chad el proceso de paz abarcaba tanto el diálogo en torno a la implementación del acuerdo de paz de Doha entre el Gobierno y una parte de la insurgencia chadiana, como también la implementación de los compromisos derivados del diálogo nacional (DNIS) y, en tercer lugar, vías de comunicación con parte de la insurgencia no firmante del acuerdo de Doha. En Sudán, el diálogo en 2023 estuvo centrado en el abordaje de la crisis entre las Fuerzas Armadas y el grupo paramilitar Rapid Support Forces (RSF), que transcurrió en paralelo al espacio de negociación relativo a las dinámicas de conflicto en Darfur y en las denominadas “Dos Áreas” (Kordofán Sur y Nilo Azul). En el proceso de paz de Sudán del Sur transcurrían vías de diálogo con actores vinculados al acuerdo de paz de 2018, así como negociaciones paralelas con grupos no signatarios, que se desarrollaban en Roma. El proceso entre Sudán-Sudán del Sur abarcaba negociaciones inter-estatales así como también espacios de diálogo entre comunidades de la región de Abyei. En el caso de RDC existían dos negociaciones de paz en paralelo, que involucran, por un lado, al Gobierno congolés con el Gobierno rwandés (proceso de Luanda), y por otro lado, al Gobierno congolés y diferentes grupos armados del este del país (proceso de Nairobi). En Yemen en 2023 continuaron abiertas las negociaciones intra-yemeníes a instancias de la ONU, aunque durante el año tuvieron mayor protagonismo los contactos entre los al-houthistas y Arabia Saudita. En Siria continuaron vigentes tanto el proceso de Ginebra –promovido por la ONU– como el proceso de Astaná –liderado por Rusia, Türkiye 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, Libia, Somalia, India (Assam), India (Nagalandia) y Myanmar. También las negociaciones en Venezuela y Haití se caracterizaron por la participación de varios actores en espacios de negociación paralelos y complementarios.

Varios de los procesos que tuvieron lugar a lo largo de 2023 fueron negociaciones en las que al menos parte de su dimensión fue internacional, involucrando a actores negociadores internacionales (véase tabla 1.2.). Fue así en 17 casos: Eritrea-Etiopía, Eritrea-Egipto-Sudán, Marruecos-Sáhara Occidental, RDC –una de cuyas vías de diálogo involucra al Gobierno congolés y al Gobierno rwandés–, Somalia-Somalilandia, Sudán-Sudán del Sur, Venezuela-Guyana, RPD de Corea-Rep.

de Corea, RPD de Corea-EEUU, Armenia-Azerbaiyán (Nagorno-Karabaj), Georgia –que involucra también a Rusia como actor en las negociaciones–, Rusia-Ucrania, Serbia-Kosovo, Irán (programa nuclear), Israel-Palestina, Siria¹⁸ y Yemen¹⁹. En todo caso, es importante señalar que en cinco de estos casos, las negociaciones internacionales coexistían con vías de diálogo interno (RDC, Sudán-Sudán del Sur, Armenia-Azerbaiyán (Nagorno-Karabaj), Siria y Yemen). A su vez, algunos de los casos de procesos internacionales tienen naturaleza singular, como las negociaciones entre Marruecos y el Sáhara Occidental, 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 POLISARIO no ha sido reconocida internacionalmente de manera mayoritaria. O el caso de Serbia-Kosovo, en que Kosovo, autoproclamado en 2008, es reconocido como país independiente por un centenar de países, pero en que se mantiene la disputa en torno a su estatus. En 2023, se identificaron 34 procesos de diálogo interno, de los cuales la práctica totalidad eran diálogos entre las partes en conflicto con asistencia de terceras partes (30) y en menor medida sin terceras partes (tres casos), mientras solo se registró un caso de diálogo nacional –el llamado Diálogo Nacional Inclusivo y Soberano de Chad.

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

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, 40 de los 45 procesos de paz (89%), había participación de al menos una tercera parte, porcentaje similar al de años anteriores (90% en 2022). Se constató un año más el apoyo de terceras partes en procesos con formatos diferentes, tanto en el marco de negociaciones internas (30 de 34, equivalente a un 88%), como negociaciones internacionales (15 de 17, equivalente a otro 88%) (Véase tabla 1.2.). Como se señalaba anteriormente, en algunos procesos de paz (cinco) coexistían dimensiones internas e internacionales, en todos ellos con apoyo de terceras partes. 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 y el Pacífico los procesos con terceras partes representaban el 50% de los casos. En ese

18 En Siria existen procesos de negociación paralelos que involucran a terceras partes, algunas de las cuales son consideradas también como actores en conflicto y partes interesadas en la negociación.

19 En 2023 continuaron abiertas las negociaciones intra-yemeníes a instancias de la ONU, aunque durante el año tuvieron mayor protagonismo los contactos entre los al-houthistas y Arabia Saudita.

Tabla 1.3. Procesos de paz y negociaciones internas e internacionales, con y sin terceras partes en 2023

Procesos de paz	INTERNOS					INTERNACIONALES	
	Negociaciones directas sin terceras partes (3)	Negociaciones con terceras partes (30)	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 (15)
ÁFRICA							
Camerún (Ambazonia/Noroeste y Suroeste)		x					
Chad ⁱ		x	x				
Etiopía (Oromiya)		x					
Etiopía (Tigré)		x					
Eritrea – Etiopía							x
Etiopía – Egipto – Sudán							x
Libia		x					
Malí		x					
Marruecos – Sáhara Occidental							x
Mozambique		x					
RCA		x					
RDC ⁱⁱ		x					x
Senegal (Casamance)		x					
Somalia		x					
Somalia – Somalilandia ⁱⁱⁱ							x
Sudán ^{iv}		x					
Sudán – Sudán del Sur		x ^v					x
Sudán del Sur		x					
AMÉRICA							
Colombia (FARC)		x					
Colombia (EMC)		x					
Colombia (FARC)		x					
Haití		x					
Venezuela		x					
Venezuela – Guyana							x
ASIA Y EL PACÍFICO							
Corea, RPD – Corea, Rep. de						x	
Corea, RPD – EEUU						x	
Filipinas (MILF)		x					
Filipinas (MNLF)	x						
Filipinas (NDF)		x					
India (Assam)	x						
India (Nagalandia)	x						
Myanmar		x					
Papúa Nueva Guinea (Bougainville)		x					
Tailandia (sur)		x					

i. En el caso de Chad, se está llevando a cabo la implementación de dos iniciativas previas: el acuerdo de paz de Doha entre una parte de la insurgencia chadiana y el Gobierno, y la implementación de los compromisos alcanzados en el Diálogo Nacional Inclusivo y Soberano (DNIS). Además, también existe un proceso de concertación de la parte de la insurgencia que no firmó el acuerdo de Doha facilitada por la Comunidad de Sant' Egidio.

ii. En el caso de RDC existen dos negociaciones de paz en paralelo, que involucran, por un lado, al Gobierno congolés y al Gobierno rwandés (proceso de Luanda), y por otro lado, al Gobierno congolés y diferentes grupos armados del este del país (proceso de Nairobi), ambas con la participación de tercera partes.

iii. Aunque la República de Somalilandia no tiene un reconocimiento oficial como estado independiente, este proceso de paz es considerado internacional porque esta región tiene un reconocimiento de facto como entidad autónoma independiente de Somalia.

iv. En 2019 los tres procesos y negociaciones de paz que transcurrieron en Sudán en 2018, se redujeron a uno, debido a la finalización del espacio de diálogo nacional entre el Gobierno y la oposición luego de la conformación de un Gobierno de Transición, así como a la fusión en un sólo espacio de negociación de paz de los casos de Darfur y las denominadas "Dos Áreas" (Kordofán Sur y Nilo Azul). En 2023 las negociaciones han estado centradas en la resolución del conflicto armado nacional entre las Fuerzas Armadas y las fuerzas paramilitares Rapid Support Forces.

v. Esta vía de diálogo hace alusión a las negociaciones para resolver disputas intercomunitarias en la región de Abyei y zonas fronterizas.

Procesos de paz	INTERNOS					INTERNACIONALES	
	Negociaciones directas sin terceras partes (3)	Negociaciones con terceras partes (30)	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 (15)
EUROPA							
Armenia – Azerbaiyán (Nagorno-Karabaj) ^{vi}		x					x
Chipre		x					
Georgia (Abjasia, Osetia del Sur) ^{vii}							x
Moldova (Transnistria)		x					
Rusia – Ucrania							x
Serbia – Kosovo ^{viii}							x
ORIENTE MEDIO							
Irán (programa nuclear)							x
Israel – Palestina							x
Palestina		x					
Siria ^{ix}		x					x
Yemen ^x		x					x

vi. En 2023 se produjo diálogo en dos ámbitos. Por una parte, negociaciones internacionales entre Armenia y Azerbaiyán sobre normalización de relaciones, integridad territorial, delimitación de fronteras y rutas de transporte, entre otros. Por otra parte, se produjeron contactos entre Azerbaiyán y representantes de Nagorno-Karabaj, aunque resultaron fallidos. La ofensiva militar de Azerbaiyán en 2023 desmanteló las estructuras de la autoproclamada república de Nagorno-Karabaj y llevó al exodo a su población armenia.

vii. 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.

viii. El proceso de paz entre Serbia y Kosovo se considera internacional 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.

ix. En Siria existen procesos de negociación paralelos que involucran a terceras partes, algunas de las cuales son consideradas también como actores en conflicto y partes interesadas en la negociación.

x. En 2023 continuaron abiertas las negociaciones intra-yemeníes a instancias de la ONU, aunque durante el año tuvieron mayor protagonismo los contactos entre los al-houthistas y Arabia Saudita.

continente, las negociaciones interestatales entre Corea del Norte y Corea del Sur y entre Corea del Norte y EEUU, así como las negociaciones internas en Filipinas (MNLF), India (Assam) e India (Nagalandia) transcurrían sin apoyo de terceras partes.

En la práctica totalidad de casos que contaron con una tercera parte había más de un actor desempeñando tareas de mediación o facilitación –36 de los 40, equivalente a un 90%. Así, en la inmensa mayoría de casos había un conjunto de actores con funciones de mediación, facilitación y apoyo al diálogo, en algunos casos con fórmulas colegiadas, complementarias y coordinadas, y en otros, y de manera creciente, con fragmentación, dificultades de coordinación o competencia. 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 (Bougainville), Malasia en Tailandia (sur) o la ONU en la disputa en torno al programa nuclear de Irán.

En un contexto internacional de multiplicidad de actores mediadores, estos eran de tipología diversa, destacando organizaciones intergubernamentales – como la ONU, UE, UA y la IGAD, principalmente – y Estados, así como también organizaciones religiosas y actores de la sociedad civil, incluyendo centros

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

especializados. Los organismos intergubernamentales tuvieron un papel predominante, excepto en Asia y el Pacífico, donde su protagonismo fue escaso. En línea con la tendencia consolidada en los últimos años, la ONU 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 24 de los 45 procesos identificados durante el año y

en 24 de los 40 casos que contaron con al menos una tercera parte (53% y 60%, respectivamente). Supuso una ligera reducción respecto al año 2022, en que la ONU participó como tercera parte en el 54% del total de procesos y en el 60% de diálogos que contaron con al menos una tercera parte. Un año más, destacó el papel de la ONU en los procesos del continente africano, donde daba apoyo a nueve de los 18 casos: Chad, Libia, Malí, Marruecos-Sáhara Occidental, Mozambique, RCA, RDC, Somalia, Sudán, Sudán-Sudán del Sur y Sudán del Sur. No obstante, supuso un descenso respecto al año anterior (participación en un 50% de los procesos en África en 2023, frente al 73% en 2022), motivando por el incremento de procesos en el continente en 2023 y en los que las partes en conflicto optaron por otras

terceras partes, como en Etiopía (Oromiya), Etiopía-Egipto-Sudán y Somalia-Somalilandia.

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 12 contextos, incluyendo siete procesos de África (Etiopía-Egipto-Sudán, Libia, Malí, Mozambique, RCA, RDC, Sudán del Sur, además de en todos los procesos en Europa a excepción de Rusia-Ucrania, y sin involucramiento como tercera parte en Asia, América y Oriente Medio. La UA era tercera parte en doce procesos africanos (Chad, Etiopía (Tigré), Etiopía-Egipto-Sudán, Libia, Malí, Mozambique, RCA, RDC, Somalia, Sudán, Sudán del Sur, Sudán-Sudán del Sur), cifra similar a 2022 (11 procesos). La IGAD participaba en seis procesos (Etiopía (Oromiya), Etiopía (Tigré), Sudán, Sudán

del Sur, Sudán-Sudán del Sur y Somalia). Por otra parte, la OSCE estaba activa como tercera parte en dos procesos (Georgia, y Moldova), en descenso respecto a años anteriores, como consecuencia de la invasión de Rusia en Ucrania y las resultantes divisiones en el seno de la organización. Otras organizaciones como la OEA, SADC, Liga Árabe, CARICOM, CEDEAO, ASEAN, CEEAC, CIRGL, EAC, OCI, OIF y CELAC, tuvieron un papel reducido, con participación como terceras partes en entre uno y dos procesos cada una de ellas, pero que en conjunto supuso participación en once procesos de diálogo diferentes: Senegal (Casamance), Colombia (EMC), Colombia (FARC), Mozambique, RDC, Myanmar, RCA, Libia, Siria, Haití y Venezuela-Guyana, poniendo de manifiesto el potencial de las organizaciones regionales en el apoyo al diálogo. En 2023 destacó como novedad el involucramiento de CARICOM tanto en la crisis de Haití como en la crisis entre Venezuela y Guyana, así como de CELAC en esa crisis interestatal.

Por otra parte, junto a organizaciones intergubernamentales, un importante número de Estados se involucraron como tercera partes 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 constatada en años anteriores, cabe destacar el papel en 2023 de países de Oriente Medio, como Qatar, Arabia Saudita, Emiratos Árabes Unidos (EAU), Omán y Egipto, que desempeñaron un papel relevante en algunos casos en la propia región y en otros en procesos en el continente africano, que fue el principal escenario de sus esfuerzos diplomáticos más allá de su área inmediata de influencia. En 2023 destacó el rol de Qatar en los contactos entre Hamás e Israel que

desembocaron en una tregua parcial de una semana en noviembre, intercambios de rehenes y prisioneros y levantamiento temporal de obstáculos para el acceso de ayuda humanitaria; así como de Egipto, implicado en la tregua de Israel con la Jihad Islámica, en la reunión de Hamás y la AP para abordar la reconciliación intrapalestina, en los intentos por conseguir un alto el fuego permanente en Gaza y en el nuevo mecanismo establecido por la Liga Árabe para dialogar con el régimen sirio. Por otra parte, Türkiye tuvo un involucramiento activo en diálogos en diferentes regiones, como en el diálogo intrapalestino, en el proceso de diálogo de Astaná de Siria –conflicto en el que es tercera parte pero también actor en conflicto y, en la práctica, actor negociador–, en las negociaciones entre Armenia y Azerbaiyán a través de la plataforma del Cáucaso 3+3, en Libia, Somalia y Somalia-Somalilandia. 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 entre el Gobierno colombiano y el EMC, y el diálogo Gobierno-oposición en Venezuela, pero también con participación en otras regiones como las negociaciones en Sudán y en Sudán del Sur y entre Somalia y Somalilandia. EEUU continuaba implicado como tercera parte con diverso grado de involucramiento en múltiples escenarios, incluyendo ocho procesos en África y cuatro en Europa.

Las tercera 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. Fue el caso de los países garantes (Brasil, Cuba, Venezuela, Noruega, México y Chile) y de los países acompañantes (Alemania, Suecia, Suiza y España) en el diálogo entre el Gobierno de Colombia y el ELN, así como de los países garantes en el proceso entre el Gobierno colombiano y el EMC (Irlanda, Noruega, Suiza, Venezuela), o el QUAD en las negociaciones en Sudán sobre la crisis nacional (EEUU, Reino Unido, Arabia Saudita y EUA). Otras incluían una combinación de Estados y/o organizaciones intergubernamentales y, en algunos casos, actores de la sociedad civil. Fue el caso de los acompañantes permanentes en los procesos de Colombia (ELN) y Colombia (EMC), que agrupaban a representantes de la ONU y de la Iglesia Católica y –en el proceso con el EMC– también de la OEA. Otros casos incluían 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) y las estructuras de apoyo Third Party Monitoring Team, en el proceso de Filipinas (MILF). Asimismo, en algunos casos organizaciones intergubernamentales se coordinaban a través de estructuras específicas, como el

Tabla 1.4. Organizaciones intergubernamentales en calidad de terceras partes en procesos de paz en 2023

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU) (24)	
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 ONU en RCA (MINUSCA) Representante Especial del Secretario General de la ONU en RCA La ONU participa en el Grupo de Apoyo Internacional para la RCA
RDC	Enviado Especial del Secretario General de la ONU para la región de los Grandes Lagos Misión de Estabilización de la ONU en RDC (MONUSCO) Representante Especial del Secretario General de la ONU en RDC
Somalia	Misión de Asistencia de Naciones Unidas en Somalia (UNSOM)
Sudán	Misión Integrada de Asistencia de las Naciones Unidas para la Transición en Sudán (UNITAMS)
Sudán – Sudán del Sur	Fuerza Provisional de Seguridad de las Naciones Unidas para Abyei (UNISFA) Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para el Cuerno de África
Sudán del Sur	Misión de las Naciones Unidas en Sudán del Sur (UNMISS) Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para Sudán del Sur
AMÉRICA	
Colombia (ELN)	Representante Especial del Secretario General de la ONU en Colombia
Colombia (EMC)	Representante Especial Adjunto del Secretario General de la ONU en Colombia
Colombia (FARC)	Misión de Verificación de la ONU en Colombia
Venezuela – Guyana	Secretario General de la ONU
ASIA Y EL PACÍFICO	
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 y jefe de misión UNFICYP. 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 de Naciones Unidas en las Discusiones Internacionales de Ginebra
Rusia – Ucrania	Dos equipos de la ONU (Task Forces) liderados por la Secretaria General de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y por el Secretario General Adjunto de Asuntos Humanitarios y Coordinador del Socorro de Emergencia, involucrados en las negociaciones sobre la Iniciativa del Mar Negro y el Memorando de Entendimiento.
Serbia – Kosovo	Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo (UNMIK). Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para Kosovo y jefa de la misión UNMIK.
ORIENTE MEDIO	
Irán	Organismo 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)
Israel – Palestina	Coordinador Especial para el proceso de paz en Oriente Medio
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)
UNIÓN EUROPEA (UE) (12)	
ÁFRICA	
Etiopía – Egipto – Sudán	La UE ha dado apoyo a los esfuerzos de facilitación de la UA
Libia	La UE forma parte del Cuarteto valedor del Acuerdo Político para Libia junto a la 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

ÁFRICA	
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
EUROPA	
Armenia – Azerbaiyán (Nagorno-Karabaj)	Presidente del Consejo Europeo Representante Especial de la UE para el Sur del Cáucaso y la Crisis en Georgia Misión de la UE en Armenia (EUMA)
Chipre	Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad / Vicepresidente 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	Presidente del Consejo Europeo Alto 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 Misión de la UE por el Estado de Derecho en Kosovo (EULEX Kosovo)
UNIÓN AFRICANA (UA) (12)	
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 y misión de observación de la UA (Misión de Monitoreo, Verificación y Cumplimiento de la UA (AU-MVCM))
Etiopía – Egipto – Sudán	La UA ha realizado esfuerzos de facilitación entre los tres países
Libia	La UA forma parte del Cuarteto valedor del Acuerdo Político para Libia junto a la UE, ONU y Liga Árabe
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 Transición de la Unión Africana en Somalia (ATMIS)
Sudán	AU High Level Implementation Panel on Sudan (AUHIP) La UA y su Consejo de Paz y Seguridad (CPSUA) forma parte del grupo mediador
Sudán del Sur	La UA está integrada en "IGAD Plus"
Sudán – Sudán del Sur	Programa de Fronteras de la Unión Africana (AUBP)
AUTORIDAD INTERGUBERNAMENTAL SOBRE EL DESARROLLO (IGAD) (6)	
Etiopía (Oromiya)	IGAD ha facilitado las conversaciones de paz
Etiopía (Tigré)	Participación en la Misión de Monitoreo, Verificación y Cumplimiento de la UA (AU-MVCM)
Somalia	Delegación de la IGAD
Sudán	IGAD (Etiopía, Sudán del Sur, Djibouti, Kenia, Uganda)
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
COMUNIDAD DE DESARROLLO DE ÁFRICA AUSTRAL (SADC) (2)	
Mozambique	SADC es garante del acuerdo de paz
RDC	Representación de la SADC en RDC
COMUNIDAD DEL CARIBE (CARICOM) (2)	
Haití	Grupo de Personas Eminentas de CARICOM
Venezuela – Guyana	Presidencia de CARICOM (Gobierno de Dominica)
LIGA ÁRABE (2)	
ÁFRICA	
Libia	La Liga Árabe forma parte del Cuarteto valedor del Acuerdo Político para Libia junto a la UE, UA y ONU
ORIENTE MEDIO	
Siria	Comité de enlace ministerial (mecanismo de interlocución) con el Gobierno sirio para abordar la crisis en el país y retos derivados en la región
ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS (OEA) (2)	
Colombia (EMC)	Misión de apoyo al proceso de paz en Colombia
Colombia (FARC)	Misión de apoyo al proceso de paz en Colombia

ORGANIZACIÓN PARA LA SEGURIDAD Y LA COOPERACIÓN EN EUROPA (OSCE) (2)	
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
ASOCIACIÓN DE NACIONES DEL SURESTE ASIÁTICO (ASEAN) (1)	
Myanmar	Enviado de ASEAN
COMUNIDAD DE ÁFRICA ORIENTAL (EAC) (1)	
RDC	Facilitación del Diálogo Intercongolés (proceso de Nairobi)
COMUNIDAD DE ESTADOS LATINOAMERICANOS Y CARIBEÑOS (CELAC) (1)	
Venezuela – Guyana	Presidencia Pro-Tempore de la CELAC (Gobierno de San Vicente y las Granadinas)
COMUNIDAD ECONÓMICA DE ESTADO DE ÁFRICA CENTRAL (CEEAC) (1)	
RCA	CEEAC en RCA
COMUNIDAD ECONÓMICA DE ESTADOS DE ÁFRICA OCCIDENTAL (CEDEAO) (1)	
Senegal (Casamance)	Facilitador y garante
CONFERENCIA INTERNACIONAL DE LA REGIÓN DE LOS GRANDES LAGOS (CIRGL) (1)	
RDC	Facilitación de las negociaciones entre RDC y Rwanda (proceso de Luanda)
ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE LA FRANCOPONÍA (OIF) (1)	
RDC	OIF en RDC
ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN ISLÁMICA (OCI) (1)	
RCA	Delegación de la OCI en la RCA

Cuarteto en Libia, formado por la ONU, Liga Árabe, UA y UE, el Mecanismo Trilateral en Sudán donde participan UNITAMS, UA e IGAD, 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. En 2023 las dinámicas de división internacional y confrontación entre potencias continuaron teniendo repercusión negativa en estructuras conjuntas de apoyo al diálogo. Así, en 2023, un año más, plataformas como el Grupo de Minsk de la OSCE o el Cuarteto de Paz para Oriente Medio continuaron inactivas en el ámbito de apoyo a las negociaciones de paz entre Armenia-Azerbaiyán e Israel-Palestina, respectivamente. También en Moldova, la plataforma 5+2 (que involucraba a las partes en conflicto, a la OSCE como mediadora, a Ucrania y Rusia como mediadores-garantes y a EEUU y la UE como observadores) permaneció inactiva, a consecuencia de la guerra entre Rusia y Ucrania, aunque sus miembros asistieron a reuniones del formato 1+1 facilitadas por la OSCE.

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. Fue un tema crucial en el contexto palestino-israelí ya en la primera parte del año y luego tras la significativa escalada

en los niveles de violencia a partir de octubre, que activó múltiples iniciativas diplomáticas a medida que transcurrían las semanas y se acrecentaban las alertas sobre la gravísima crisis humanitaria y la comisión de genocidio en Gaza. El cese el fuego fue un asunto relevante también en las discusiones sobre el futuro de Yemen, donde a pesar de la ruptura del acuerdo de

En 2023 las dinámicas de división internacional y confrontación entre potencias continuaron teniendo repercusión negativa en estructuras conjuntas de apoyo al diálogo

tregua propiciado por la ONU, se mantuvo un cese de hostilidades de facto durante 2023. En América, los acuerdos de alto el fuego fueron centrales en los procesos de diálogo tanto con el ELN como con el EMC y de estos acuerdos se derivaron diálogos para el establecimiento de mecanismos de verificación de su cumplimiento. En África, los ceses de hostilidades y acuerdos de alto el fuego estuvieron presentes en diversos contextos, como en las regiones etíopes de Oromiya y Tigré, Senegal (Casamance), Sudán o en RDC, en relación al conjunto de grupos armados del este del país y en especial del M23. En contraste con 2022, en el segundo año de invasión de Rusia, los Gobiernos de Rusia y Ucrania no retomaron negociaciones en torno a un posible alto el fuego, con posiciones muy alejadas entre las partes.

Por otra parte, destacaron también temas relativos a la autonomía, autodeterminación, independencia, encaje territorial o reconocimiento identitario de diferentes minorías. Fue el caso de procesos como Camerún, Etiopía (Oromiya), Etiopía (Tigré), Malí, Senegal (Casamance), Sudán del Sur, Marruecos-Sáhara Occidental, India (Assam y Nagalandia), Filipinas (MILF y MNLF), Myanmar, Papúa Nueva Guinea (Bouganville), Tailandia (sur), Armenia-Azerbaiyán (Nagorno-Karabaj), Chipre, Moldova (Transnistria), Serbia-Kosovo, entre

otros. 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. En paralelo, algunas negociaciones abordaban temas relacionados con demarcación fronteriza, soberanía estatal y reconocimiento mutuo. El estallido del conflicto armado en Sudán dificultó que se produjeran avances en las negociaciones entre Sudán y Sudán Sur, sobre todo vinculadas a la resolución del contencioso por la región de Abyei. Armenia y Azerbaiyán continuaron afrontando dificultades en sus negociaciones relativas a la delimitación de la frontera y de reconocimiento mutuo de soberanía e integridad territorial. En lo que respecta al diálogo entre Venezuela y Guyana, estuvo centrado en el establecimiento de medidas de confianza, de comunicación y de reducción de la tensión para poder abordar la disputa territorial que enfrentó a ambos países después de que Venezuela celebrara un referéndum para la anexión de la región de Esequibo, bajo soberanía y administración de Guyana y reclamada por Venezuela.

También se abordaron cuestiones relativas a la **gobernanza** de los países y transiciones políticas, reparto de poder o procesos electorales. En África, cuestiones vinculadas a la gobernanza estuvieron presentes en las negociaciones en marcha en diversos contextos, como Chad, Malí, RCA, Somalia, Sudán, Sudán del Sur y Libia. En América, en los casos de Haití y Venezuela, las agendas de negociación estuvieron vinculadas a las respectivas transiciones y, de forma notoria a los procesos electorales, centrales para el avance de dichas transiciones políticas.

Otros temas en las negociaciones fueron, como en años anteriores, la **reforma del sector de seguridad y el desarme, desmovilización y reintegración (DDR) de combatientes**. Tuvieron una amplia presencia en procesos del continente africano, como Chad, Etiopía (Tigré), Mozambique, Malí, RCA, RDC, Senegal (Casamance), Sudán, Sudán del Sur y Libia. Sobresalió el caso de Sudán, donde las diferencias entre las partes militares en torno a la reforma del sector de seguridad, sobre todo en lo alusivo a los plazos para la integración de las RSF en el Ejército nacional unificado y el establecimiento de la estructura de mando, motivó el incremento de tensiones que desembocó en el conflicto armado entre las FFAA y el grupo paramilitar RSF. En contraste, en Mozambique se completó el proceso de desarme y desmovilización de excombatientes de la RENAMO previsto en el acuerdo de 2019. En Asia y el Pacífico destacó el caso de Filipinas (MILF). El MILF

y el Gobierno supervisaron la tercera fase del proceso de desarme y desmovilización de ex combatientes del MILF, que se inició en 2015 y que hasta el momento ha incluido a 26.145 de los 40.000 ex combatientes incluidos en el acuerdo de paz de 2014. Durante el año, otros temas presentes en las negociaciones incluyeron cuestiones como intercambio de prisioneros, como en Rusia-Ucrania, Israel-Palestina y Yemen, y otros retos humanitarios, incluyendo de acceso de ayuda humanitaria; así como también cuestiones procedimentales, especialmente en procesos de Asia.

Entre los retrocesos en 2023, sobresalieron casos como Malí, Sudán, Corea del Sur-Corea del Norte, Armenia-Azerbaiyán (Nagorno-Karabaj) y la crisis en Gaza

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 2023 confirma esta diversidad de dinámicas.

En 2023 la mayoría de procesos de diálogo y negociación sufrieron retrocesos o serias dificultades. Entre los retrocesos, en gran parte de la mano de escaladas de la violencia, en África fueron especialmente notorios los casos de Malí y Sudán. En Malí, el reinicio de los enfrentamientos en el norte del país entre las

En África, los procesos de Eritrea-Etiopía, Etiopía (Oromiya), Etiopía-Egipto-Sudán, Libia, Marruecos-Sáhara Occidental, RDC, Sudán del Sur y Sudán-Sudán del Sur se vieron afectados por numerosas dificultades, estancamiento y crisis

Fuerzas Armadas y los grupos armados signatarios del Acuerdo de Paz de Argel de 2015 puso en riesgo la continuidad del mismo. En Sudán, el inicio de un nuevo conflicto armado entre las Fuerzas Armadas Sudanesas (SAF) y el grupo paramilitar Rapid Support Forces (RSF) rompió las negociaciones encaminadas a lograr la transición política e instaurar un gobierno civil en el país. Además, iniciativas esperanzadoras y gestadas durante meses de esfuerzos discretos como los casos de Camerún y Somalia-Somalilandia fracasaron a los pocos días de su anuncio. En Chad y RCA se celebraron referéndums constitucionales en el marco de la implementación de acuerdos previos pero que fueron consultas controvertidas y supusieron retrocesos importantes en la gobernabilidad democrática. En Asia

y el Pacífico, las relaciones entre Corea del Sur y Corea del Norte se deterioraron notablemente durante el año, hasta el punto de que ambos países suspendieron el acuerdo del año 2018, en el que, entre otras cuestiones, ambos países se comprometían a mejorar las relaciones bilaterales y a negociar activamente en favor de la reunificación. En Europa, sobresalió el retroceso relativo a Nagorno-Karabaj, en que la ofensiva militar de Azerbaiyán eliminó la opción de una solución negociada a la disputa, forzó al éxodo de la población armenia del enclave y añadió un nuevo referente regional y global de uso de la fuerza para dirimir disputas. En Oriente Medio, hasta finalizar el año distintas iniciativas no habían conseguido un alto el fuego permanente en relación a la crisis en Gaza, que fue escenario de un grado de violencia sin precedentes recientes y que a finales de diciembre continuaba deteriorándose.

Asimismo, numerosos procesos en 2023 afrontaban dificultades significativas y, en algunos casos, estancamiento. En África, los procesos de Eritrea-Etiopía, Etiopía (Oromiya), Etiopía-Egipto-Sudán, Libia, Marruecos-Sáhara Occidental, RDC, Sudán del Sur y Sudán-Sudán del Sur se vieron afectados por numerosas dificultades, estancamiento y crisis. Entre estos, en el caso de Eritrea y Etiopía, cinco años después de la firma del histórico acuerdo de paz entre ambos Estados, se elevaron las alarmas por los movimientos de tropas en la frontera común y la ausencia de contactos entre las partes, además de informes sobre un posible apoyo de Eritrea a las milicias amhara Fano –que combaten a los cuerpos de seguridad etíopes, cuando meses antes habían sido sus aliadas. Por otra parte, en relación al conflicto de alta intensidad en la región etíope de Oromiya, se iniciaron conversaciones entre el Gobierno y el grupo armado OLA, pero no alcanzaron acuerdos concretos. También Etiopía, Egipto y Sudán acordaron reanudar las conversaciones en torno al contencioso de la Gran Presa del Renacimiento Etióp (GERD), pero tampoco se lograron avances en las diversas rondas. En Libia continuó sin lograrse acuerdo para la celebración de elecciones, previstas inicialmente para 2021 y, en conjunto, persistieron los obstáculos en torno al proceso de diálogo. En RDC, fracasaron las iniciativas regionales para una salida negociada ante la escalada de la ofensiva del M23 y las tensiones entre RDC y Rwanda. En Sudán del Sur, pese a algunos avances a inicios de año, en fases posteriores se produjeron nuevas tensiones entre los signatarios del acuerdo de 2018, lo que amenazó la unidad del gobierno de transición. Asimismo, en lo relativo a las conversaciones de paz de Roma que mantiene el Gobierno sursudanés

con los grupos armados no signatarios del acuerdo de paz de 2018, si bien se retomaron las negociaciones después de su suspensión a finales de 2022, no se registraron avances significativos. En Asia y el Pacífico se asistió a desencuentros importantes entre Papúa Nueva Guinea y el Gobierno de Bougainville, así como al persistente estancamiento en el diálogo en India (Nagalandia) y falta de avances entre EEUU y Corea del Norte.

El incremento de la polarización y divisiones globales y la confrontación geopolítica dificultaron los esfuerzos de construcción de paz y aumentaron las aproximaciones militares a las crisis

Pese a los retrocesos y dificultades en numerosos procesos, también hubo algunos escenarios en que se produjeron acercamientos y avances, como Mozambique, Senegal (Casamance), Etiopía (Tigré), Filipinas (NDF, MILF, MNLF), Tailandia (sur) e India (Assam)

En América, el proceso de Haití atravesó importantes dificultades, pese a algunos avances positivos que trataron de desbloquear la falta de entendimiento, como la designación del Grupo de Personas Eminentas de CARICOM. La región de Europa fue escenario de dificultades enquistadas y agravadas desde la invasión de Rusia en Ucrania, puestas de manifiesto en procesos como los de Georgia y Moldova. En el caso de Serbia-Kosovo, pese a la consecución de un acuerdo a principios de año para avanzar en la normalización de relaciones, el proceso afrontó dificultades de fondo en un contexto de deterioro de la situación en el norte de Kosovo. En Oriente Medio, el proceso en Siria continuaba sin perspectivas de salida política al conflicto armado que, a finales de año, registraba una escalada en los niveles de violencia. Además, la situación en Gaza tuvo repercusiones regionales en forma de incertidumbre y mayores dificultades en otros contextos. Así, a finales de año las perspectivas relativamente positivas en el proceso de Yemen estaban en entredicho por el impacto regional de Gaza y la escalada del Mar Rojo. La situación en Gaza también condicionó el proceso de reconciliación intra-palestina –que antes de los hechos de octubre ya despertaba escasísimas expectativas– e influyó negativamente en el contexto de negociaciones sobre el programa nuclear iraní. Por otra parte, en conjunto, durante el año no se logró reactivar las negociaciones de alto nivel en escenarios como Marruecos-Sáhara Occidental, Rusia-Ucrania y Chipre.

En ese panorama global de obstáculos, el incremento de la polarización y divisiones globales y la confrontación geopolítica dificultaron los esfuerzos de construcción de paz y aumentaron las aproximaciones militares a las crisis. Conflictos con gran capacidad de irradación y atravesados por dinámicas de confrontación geopolítica, como Rusia-Ucrania e Israel-Palestina, y la respuesta a estos puso de manifiesto desafíos como el creciente militarismo global, los dobles raseros, las divisiones internacionales en las respuestas, el creciente uso de la fuerza para dirimir disputas y el debilitamiento del sistema multilateral.

Pese a los retrocesos y dificultades en numerosos procesos, también hubo algunos escenarios en que se produjeron acercamientos y avances. En África, destacó el caso de Mozambique, donde se completó el proceso de desarme y desmovilización de excombatientes de la RENAMO previsto en el acuerdo de paz de 2019; Senegal (Casamance), con la firma de un acuerdo de paz entre el Gobierno y una de las facciones del MFDC, que prevé desarme y reintegración de combatientes, proyectos de desarrollo en la región y medidas para permitir el regreso de la población refugiada; así como Etiopía (Tigré), por los avances en la implementación del acuerdo de paz de 2022 entre el Gobierno federal y las autoridades político-militares de la región, que incluyó aspectos en 2023 como la retirada casi completa de todos los grupos armados y fuerzas extranjeras –en referencia a Eritrea– e inicio del desarme efectivo de los combatientes de Tigré. No obstante, esos avances en Etiopía (Tigré) iban acompañados de fragilidad y de violencia contra la población civil, y ensombrecidos también por la grave escalada de la violencia en la vecina región etíope de Amhara. El continente asiático fue escenario de diversos avances relevantes. Sobresalió la firma de un comunicado conjunto del Gobierno filipino y el NDF en el que se comprometían a intentar resolver el conflicto armado a través del diálogo, tras un parón de seis años en las negociaciones. Otros avances en Filipinas involucraron la finalización de la tercera fase de la desmovilización de ex combatientes del MILF, así como la reanudación de conversaciones con las dos principales facciones del MNLF en torno a la plena implementación del Acuerdo de paz de 1996. Los procesos de Tailandia (sur) e India (Assam) también fueron escenario de avances relevantes. Por otra parte, en Colombia (ELN y EMC) y Venezuela los procesos oscilaron entre avances con consecución de acuerdos relevantes y momentos de crisis y fuertes dificultades.

Finalmente, en cuanto a la **agenda de género, paz y seguridad**, el análisis de los diferentes procesos en 2023 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. Los procesos de paz continuaron caracterizándose mayormente por la escasa participación de mujeres en los equipos negociadores y mediadores, así como por la falta de integración de la perspectiva de género en el diseño de los procesos. En su mayoría, **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 LGTBIQ+ quedó fuera de gran parte de las agendas negociadoras**. Durante el año se produjeron retrocesos en algunos procesos. En el caso de **Malí**, uno de los pocos procesos de paz que incorporaba la participación de mujeres en los mecanismos de seguimiento del acuerdo de paz

de Argel de 2015, la reanudación de los combates en el norte del país entre las partes signatarias puso en peligro el conjunto del proceso de paz. En **Sudán del Sur**, a pesar de que el acuerdo de paz incluía una cuota del 35% para mujeres en todas las instituciones y procesos ejecutivos y de transición, esta disposición no se cumplió en la mayoría de los casos, ni en la mayoría de las comisiones creadas para implementar el acuerdo, ni en el Gobierno y el Parlamento actuales. En los órganos creados durante el 2023, la cuota acordada de representación de las mujeres solo era respetada en el Consejo de Partidos Políticos (40%), pero no en la Comisión Nacional de Revisión de la Constitución (32%) ni en el Comité Electoral Nacional (22%).

Aun así, fueron varios los procesos en los que las mujeres tuvieron la oportunidad de participar, aunque con muchas limitaciones. En relación a África, en el proceso de **Somalia-Somalilandia**, cabe remarcar

el nombramiento de la ex ministra de Somalilandia, Edna Adan Ismail, como enviada de Somalilandia para las conversaciones. En el caso de **RCA**, la presencia de mujeres en los comités locales de paz y reconciliación aumentó desde la firma del acuerdo de 2019 y en 2023 era del 35%, según la ONU. En **Filipinas**, en el

proceso entre el Gobierno de Filipinas y el NDF, el panel negociador del grupo está encabezado por una mujer (Juliet de Lima) y la facilitación del proceso por parte del Gobierno de Noruega recae en Kristina Lie Revheim. En América, varias mujeres desempeñaron un papel significativo en diferentes procesos de paz. En las negociaciones entre el Gobierno de **Colombia** y el **ELN**, por primera vez se produjo el nombramiento de una mujer como jefa negociadora de una delegación, con la designación de Vera Grabe al frente del equipo gubernamental. Las delegaciones negociadoras de ambas partes fueron prácticamente paritarias (siete mujeres de 15 en la delegación del Gobierno y tres de ocho en el ELN). Asimismo, se constató la participación de organizaciones LGTBIQ+ en las instancias para canalizar la participación de la sociedad civil paralelas a la mesa de negociaciones con el ELN. También hubo participación de mujeres en las delegaciones del Gobierno de **Colombia** y el **EMC**. En el caso de la implementación del acuerdo de paz de 2016 entre **Colombia** y las **FARC**, continuó activa la Instancia de Mujeres para el Enfoque de Género y Paz, que fue definida por el propio acuerdo. En **Haití**, la senadora Mirlande Manigat fue nombrada como presidenta del Consejo Superior de Transición de Haití, con la tarea de promover el diálogo nacional y asesorar al primer ministro en el impulso y gestión de la transición en el país. En Europa, solo el proceso de **Chipre** contaba con un mecanismo específico de género en el proceso negociador formal, el comité técnico de igualdad de género. No obstante, durante el año en Chipre algunas voces señalaron falta de implementación del plan de acción adoptado por el comité de igualdad en 2022. En **Georgia**, representantes del Gobierno

Tabla 1.5. Principales acuerdos de 2023

Proceso de paz	Acuerdos
Colombia (ELN)	El Gobierno de Colombia y el ELN alcanzaron en junio el Acuerdo de cese al fuego bilateral nacional y temporal por el que se comprometieron a poner fin a las acciones ofensivas. El acuerdo tenía una vigencia inicial de 180 días y se pactó su inicio a partir del 3 de agosto de 2023. El acuerdo también contemplaba la conformación de un Mecanismo de Monitoreo y Verificación.
Colombia (EMC)	El Gobierno de Colombia y el EMC lograron en octubre el Acuerdo de cese el fuego bilateral temporal de carácter nacional y territorial, que permitió dar comienzo oficial a las negociaciones de paz. Se acordó una vigencia inicial del alto el fuego desde el 16 de octubre de 2023 hasta el 16 de enero de 2024 y se acordaron también los protocolos del Mecanismo de Veeduría, Monitoreo y Verificación.
Filipinas (NDF)	Tras seis años de parálisis en el proceso de negociación, a finales de noviembre, el Gobierno de Filipinas y el NDF firmaron el Comunicado Conjunto de Oslo, en el que se comprometen a una resolución pacífica del conflicto armado y a establecer un marco negociador que conduzca a un acuerdo de paz.
Israel – Palestina	Tras la mediación de Qatar, con el apoyo de Egipto y EEUU, el Gobierno israelí y Hamas llegaron a un acuerdo de suspensión temporal de hostilidades que se mantuvo vigente entre el 24 y el 30 de noviembre de 2023. El acuerdo inicial contemplaba una duración de cuatro días, período en el que estaba previsto que se produjera la liberación de 50 rehenes capturados por Hamas a cambio de la excarcelación de 150 prisioneros palestinos. El mecanismo, que estaba diseñado para alentar una extensión del acuerdo más allá de este período inicial, también contemplaba el acceso de ayuda humanitaria y combustible a la Franja de Gaza. El acuerdo se amplió, primero por 48 horas y luego por otras 24, y derivó en la liberación de más de un centenar de personas retenidas por Hamas –86 israelíes y 24 extranjeras– y la excarcelación de cerca de 240 mujeres y menores palestinos, buena parte de ellos detenidos por Israel bajo la polémica figura de “detención administrativa”. El intercambio fue asistido por el Comité Internacional de la Cruz Roja.
Senegal (Casamance)	En mayo se informó de la firma de un acuerdo de paz con una de las facciones del Movimiento de las Fuerzas Democráticas de Casamance (MFDC), la denominada Diakaye Faction. A la firma del acuerdo asistieron, entre otros, el enviado del presidente de Senegal, Macky Sall, alcaldes de Ziguinchor; Bindiona y Douloulou, la comandante de la facción Diakaye, Fatoma Coly, y miembros de la comunidad internacional. En los últimos tres años, organizaciones de la sociedad civil con sede en Ziguinchor dedicadas a la construcción de la paz en la región de Senegambia organizadas en la Coordinadora de Organismos Subregionales para la Paz en Casamance (COSPAC) han estado mediando entre las partes. El pacto prevé el desarme y la reintegración de combatientes, la implementación de proyectos de desarrollo en la región de Casamance, la entrega de certificados de nacimiento a las personas que no pudieron tener acceso debido a la inestabilidad, así como medidas para garantizar el regreso pacífico de todas las personas refugiadas.
Serbia – Kosovo	El presidente de Serbia y el primer ministro de Kosovo dieron apoyo verbal al Acuerdo sobre la Senda hacia la Normalización de las Relaciones entre Kosovo y Serbia, el 27 de febrero, así como a su anexo de implementación (Acuerdo de Ohrid), del 18 de marzo, ambos propuestos por la UE y respaldados por Kosovo y Serbia en el marco del proceso de diálogo facilitado por la UE. El acuerdo de febrero, de 11 artículos, incluía aspectos como el compromiso de reconocimiento mutuo de sus respectivos documentos y símbolos nacionales –sin exigir a Serbia el reconocimiento formal de Kosovo como Estado–; la no objeción por Serbia al ingreso de Kosovo en organizaciones internacionales; el compromiso de ambas partes de establecer modalidades y garantías para un “nivel apropiado” de autogobierno para la comunidad serbia de Kosovo; la obligación de implementación de acuerdos anteriores; y la continuación del diálogo facilitado por la UE para alcanzar un acuerdo legalmente vinculante de normalización integral de las relaciones. El anexo de marzo incluía aspectos de contenido y procedimentales. No obstante, pese al apoyo verbal al acuerdo y anexo, muy rápidamente se pusieron de manifiesto las dificultades, de la mano de desacuerdos en cuestiones sustantivas.
Sudán	Las partes en conflicto (SAF y RSF) acordaron y firmaron la Declaración de Compromiso para Proteger a la Población Civil el 11 de mayo. Fue resultado de las “conversaciones previas a la negociación” impulsadas bajo la mediación de EEUU y Arabia Saudita en la ciudad de Jeddah (Arabia Saudita) el 6 de mayo. No obstante, pese a la consecución de esa declaración, las partes en conflicto continuaron perpetrando violencia contra la población civil.
Sudán – Sudán del Sur	A nivel intercomunitario, durante el año se lograron diferentes acuerdos entre comunidades de la región de Abyei. Por un lado, las comunidades dinka ngok y dinka twic acordaron poner fin a las hostilidades, un alto el fuego, el despliegue de fuerzas de seguridad en las zonas en disputa con el fin de crear una zona de amortiguación y la libertad de circulación entre las zonas afectadas por las tensiones en la parte meridional de la zona de Abyei y en la parte septentrional del estado de Warrap (Sudán del Sur). Por otro lado, las comunidades dinka ngok y miseria firmaron un acuerdo que incluyó el cese de hostilidades, la libertad de circulación, la necesidad de reactivar el comité conjunto comunitario de paz y la continuación del diálogo de paz. El acuerdo se alcanzó en el marco de una conferencia de paz entre las partes entre el 20 y 23 de marzo en Todach (zona de Abyei).
Venezuela – Guyana	A mediados de diciembre, poco después de la escalada de la crisis diplomática que provocó la celebración de un referéndum por parte del Gobierno venezolano sobre el territorio en disputa del Esequibo, los presidentes de ambos países se reunieron en San Vicente y las Granadinas y suscribieron la Declaración conjunta de Argyle por el diálogo y la paz, en la que se comprometieron a no amenazarse ni utilizar la fuerza mutuamente; a abstenerse de intensificar el conflicto y a cooperar para evitar incidentes sobre el terreno (y, en el caso de que se produjeran, a comunicarse inmediatamente entre sí, y también con CARICOM, la CELAC y el Presidente de Brasil). Maduro y Ali también se comprometieron a establecer una comisión conjunta de los Ministros de Exteriores para tratar asuntos mutuamente acordados; a continuar el diálogo sobre el contencioso; y a reunirse nuevamente en Brasil en los siguientes tres meses. Finalmente, se acordó que cualquier controversia entre los dos países se resolverá de conformidad con el derecho internacional, incluido el Acuerdo de Ginebra de 1966, pero a la vez Guyana dejó claro su compromiso con el proceso y los procedimientos de la Corte Internacional de Justicia para la resolución de la controversia fronteriza.

partícipes en el proceso negociador mantuvieron la práctica de realizar reuniones con representantes de la sociedad civil, incluyendo organizaciones de mujeres, si bien mujeres de la sociedad civil habían identificado en años anteriores limitaciones de género del proceso negociador. En **Moldova**, estuvo activo el Consejo Asesor Informal de Mujeres, establecido a finales de 2022 por

ONU Mujeres y de carácter informal, formado por 14 expertas y representantes de la sociedad civil –siete de la margen derecha del río Dniéster/Nistru y otras siete de la izquierda. No obstante, en 2023 no hubo reuniones entre la OSCE –actor mediador en el proceso negociador– y el consejo asesor de mujeres, según datos de la OSCE. En Oriente Medio, en el caso de Siria, la

participación de las mujeres continuó viéndose afectada por el bloqueo de las negociaciones, en particular del proceso de Ginebra promovido por la ONU donde habían conseguido una participación de 30% en el comité constitucional.

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**, se incluyeron algunas referencia a la agenda de mujeres, paz y seguridad en el acuerdo de alto el fuego en Colombia con el EMC y se hicieron referencias a la inclusión de la diversidad en el acuerdo con el EMC. Por otra parte, durante el año se aprobaron nuevos planes de acción nacional sobre mujeres, paz y seguridad, como Filipinas (2023-2033) y en Sudán del Sur y Moldova (en ambos casos, planes de acción de segunda generación, para el periodo 2023-2027). Además, Sudán del Sur ratificó el Protocolo de la UA de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los derechos de las mujeres en África (conocido como el Protocolo de Maputo).

Organizaciones de mujeres de la sociedad civil fueron muy activas en varios procesos de paz, reclamando el inicio o la 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 globales sobre el contenido de

las negociaciones. Entre otros casos, en el caso de Sudán, desde el inicio de los enfrentamientos armados entre las SAF y las RSF surgieron diferentes iniciativas dirigidas por mujeres que pedían un alto el fuego, pusieron de

Organizaciones de mujeres de la sociedad civil de Sudán, Serbia-Kosovo, Chipre y Yemen, entre otros, se movilizaron en demanda de diálogo e inclusión en los procesos negociadores

relieve las necesidades humanitarias, condenaron la violencia sexual relacionada con el conflicto y exigieron la participación de las mujeres en las negociaciones de los altos el fuego y de todo proceso político futuro y denunciaron la falta de inclusividad de las mujeres en estos espacios. Además, grupos sudaneses de defensa de los derechos de las mujeres participaron junto con otras organizaciones de la sociedad civil en la emisión de la llamada Declaración de Principios de los Agentes Civiles para Poner

Fin a la Guerra y Restablecer la Democracia en el país, de julio de 2023 y que aglutinó a 75 organizaciones. En Europa, organizaciones de mujeres y activistas de Serbia y Kosovo y Chipre, entre otros, se involvieron en iniciativas de construcción de confianza, llamamientos al diálogo y reivindicaciones de mayor participación de mujeres en los respectivos procesos negociadores. Mujeres yemeníes siguieron denunciando la exclusión de estos ámbitos y reivindicando su participación en las discusiones sobre el futuro de su país como un derecho, mientras continuaron involucradas en materia de mediación de disputas locales, reintegración de menores soldado, apertura de corredores humanitarios y documentación de abusos teniendo en cuenta la perspectiva de género, entre otros.

2. Negociaciones de paz en África

- A lo largo del año 2023 se identificaron 18 procesos y negociaciones de paz en el continente africano, lo que supone prácticamente el 40% de los 45 procesos de paz a nivel mundial.
- El reinicio de los enfrentamientos en el norte de Malí entre las Fuerzas Armadas y los grupos armados signatarios del Acuerdo de Paz de Argel de 2015 puso en riesgo la continuidad del mismo.
- En Mozambique se completó el proceso de desarme y desmovilización de excombatientes de la RENAMO previsto en el acuerdo de paz de 2019.
- Se produjeron avances en la implementación del acuerdo de paz de 2022 entre Etiopía y las autoridades político-militares de Tigré, aunque persistieron las atrocidades contra la población civil por parte de las fuerzas eritreas y de las milicias Fano.
- En medio del clima de violencia en la región etíope de Oromiya, se iniciaron conversaciones de paz entre Etiopía y el grupo armado OLA en Zanzíbar (Tanzania), con la facilitación de Kenya.
- Etiopía, Egipto y Sudán reanudaron las conversaciones sobre el contencioso de la Gran Presa del Renacimiento Etiópe (GERD), pero no se produjeron avances en las diferentes rondas negociadoras.
- El acuerdo entre Etiopía y Somalilandia sobre un eventual futuro reconocimiento oficial de Somalilandia amenazó con desestabilizar el Cuerno de África y frustró el diálogo entre Somalia y Somalilandia.
- La escalada de la ofensiva del grupo armado congoleño M23 en octubre, apoyado por Rwanda, provocó un incremento de la tensión entre RDC y Rwanda y las iniciativas regionales para una salida negociada fracasaron.
- El inicio de un nuevo conflicto armado en Sudán entre las Fuerzas Armadas Sudanenses (SAF) y el grupo paramilitar Rapid Support Forces (RSF) rompió las negociaciones encaminadas a lograr la transición política e instaurar un gobierno civil en el país.

Este capítulo analiza los procesos y negociaciones de paz en África en 2023. 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 2023.

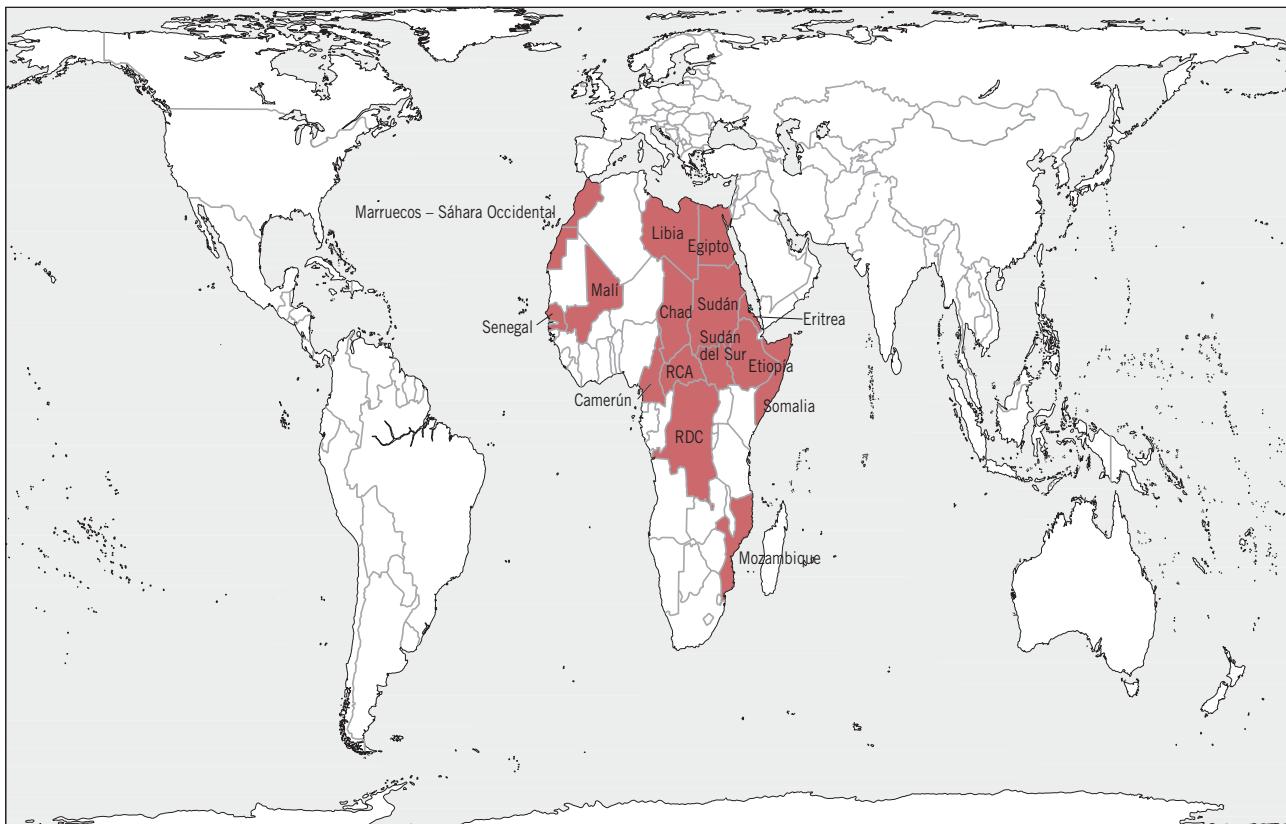
Tabla 2.1. Resumen de los procesos y las negociaciones de paz en África en 2023

Procesos y negociaciones de paz	Actores negociadores	Terceras partes
Camerún (Ambazonia/Noroeste y Suroeste)	Gobierno de Camerún; cuatro gobiernos interinos (IG) autopropuestos representantes del pueblo de Ambazonia; IG Sisiku (Sisiku Ayuk Tabe, primer presidente de la República Federal de Ambazonia; vicepresidente Dabney Yerima); los otros tres IG son derivados del IG Sisiku, creados cada uno tras el rechazo del anterior IG a dejar el poder: IG Sako (Samuel Sako); IG Marianta (Iya Marianta Njomia); IG Chris Anu (aliado del grupo armado Red Dragons de Leke Olivier Fongunueh); coalición Ambazonia Governing Council (AGovC, liderada por Cho Ayaba, brazo armado Ambazonia Defense Forces, ADF); otros movimientos y coaliciones políticas, militares y de la sociedad civil: Ambazonia Coalition Team (ACT), que incluye APLM/SOCADEF, FSCW, MoRISC, SCARM, SCAPO, SCNC (facción Norte América) y RoAN; Southern Cameroons Stakeholder Platform (SCSP), que incluye a movimientos políticos, sociedad civil, grupos armados, grupos religiosos: IG Sisiku, SCNC (exceptuando facción Norte América), Consortium, Global Takumbeng, SCAWOL, SCEW, SNWOT, SCCOP, AIPC, AYC, SCYC, SCCAF, WCA, DAC, CHRDA, CHRI, Reach Out, organizaciones de presos, de población desplazada y refugiada, líderes tradicionales, entre otros.	Iglesia, organizaciones de la sociedad civil, USIP, Coalition for Dialogue and Negotiation (CDN), Vaticano, Canadá, EEUU

Procesos y negociaciones de paz	Actores negociadores	Terceras partes
Chad	Proceso de Doha: 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) DNIS: Consejo Militar de Transición, organizaciones de la sociedad civil, 34 de los 52 grupos armados firmantes del proceso de Doha. Los 18 grupos armados no firmantes del acuerdo de Doha formaron el Cadre Permanent de Concertation et de Réflexion (CPCR), entre ellos el FACT y el CCSMR	Qatar; UA y ONU, entre otros; Comunidad de Sant'Egidio, CEEAC
Eritrea – Etiopía	Gobierno de Eritrea y Gobierno de Etiopía	Emiratos Árabes Unidos (EAU), Arabia Saudita, EEUU
Etiopía (Oromiya)	Gobierno Federal, grupo armado Oromo Liberation Army (OLA)	IGAD, Kenya, Noruega y Tanzania
Etiopía (Tigré)	Gobierno Federal, autoridades político-militares de la región etíope de Tigré (Frente de Liberación Popular de Tigré)	UA, EEUU, IGAD
Etiopía–Egipto–Sudán	Etiopía, Egipto y Sudán	UA, Banco Mundial (BM), EAU, UE y EEUU
Libia	Gobierno de Unidad Nacional (GUN), Gobierno de Estabilidad Nacional (GEN), Consejo Presidencial, Alto Consejo de Estado, Cámara de Representantes (CdR), LNA o ALAF	ONU; Cuarteto (ONU, Liga Árabe, UA, UE), Alemania, Francia, Italia, Reino Unido, EEUU, Holanda, Suiza, Türkiye, Egipto, Argelia, Marruecos, Túnez (Proceso de Berlín)
Malí	Gobierno, Marco Estratégico Permanente para la Paz, la Seguridad y el Desarrollo (CSP-PSD) que aglutina a Coordinadora de Movimientos de Azawad (CMA) –MNLA, MAA y HCUA–, Plataforma –GATIA, CMFPR, CPA, facción del MAA–	Argelia, Francia, CEDEAO, UA, ONU, UE, Centre for Humanitarian Dialogue, organizaciones de la sociedad civil, Mauritania, Carter Center (Observador Independiente del Acuerdo de Paz)
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, Junta Militar de la RENAMO	Equipo mediador nacional, Comunidad de Sant'Egidio (Vaticano), Iglesia Católica, ONU, Comunidad de Desarrollo de África Austral (SADC), UA, UE, Botswana, Reino Unido, Sudáfrica, Suiza, Tanzania
RCA	Gobierno, grupos armados pertenecientes a la antigua coalición Séleka, milicias antibalaka	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
RDC	Gobierno de RDC, Gobierno de Rwanda, grupo armado M23, grupos armados del este del país, oposición política y sociedad civil	UA, SADC, CIRGL, EAC, UE, ONU, OIF, EEUU, Angola, Qatar
Senegal (Casamance)	Gobierno, facciones del Movimiento de las Fuerzas Democráticas de Casamance (MFDC)	CEDEAO, Centre for Humanitarian Dialogue, Guinea Bissau, Cabo Verde, Coordinadora de Organismos Subregionales para la Paz en Casamance (COSPAC)
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, Türkiye, UA
Somalia – Somalilandia	Gobierno Federal de Somalia, República de Somalilandia	Turkey, Noruega
Sudán	Negociaciones de paz en Darfur, Kordofán Sur y Nilo Azul: 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 Negociaciones de paz crisis nacional: Fuerzas Armadas de Sudán (SAF) y Rapid Support Forces (RSF)	Negociaciones de paz en Darfur, Kordofán Sur y Nilo Azul: African Union High Level Panel on Sudan (AUHIP), Troika (EEUU, Reino Unido, Noruega), Alemania, UA, Etiopía, Sudán del Sur, Uganda, IGAD, UNITAMS Negociaciones de paz crisis nacional: Mecanismo trilateral (UNITAMS, UA e IGAD (Etiopía, Sudán del Sur, Djibouti, Kenia, Uganda); Quad (EEUU, Reino Unido, Arabia Saudita y Emiratos Árabes Unidos), Egipto
Sudán del Sur	Acuerdo de Paz Revitalizado (2018): Gobierno (SPLM), SPLM/A-in-Opposition (SPLM/A-IO), otros grupos armados (SSOA, SPLM-FD, entre otros); Facciones del SPLM-IO (facción Kitgwang liderada por Simon Gatwech Dual y facción dirigida por el general Johnson Olony) Negociaciones de Roma: Gobierno, 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).	Acuerdo de Paz Revitalizado (2018): "IGAD Plus" (Sudán, Sudán del Sur, Kenya, Etiopía, Eritrea, Djibouti, 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 Negociaciones de Roma: Comunidad de Sant' Egidio
Sudán - Sudán del Sur	Gobierno de Sudán y Gobierno de Sudán del Sur; Comunidades étnicas de la región de Abyei	IGAD, Programa de Fronteras de la Unión Africana (AUBP), UNISFA

*en negrita, se analizan en el apartado 2.2.

Mapa 2.1. Negociaciones de paz en 2023 en África



■ Países con procesos y las negociaciones de paz en África en 2023

2.1 Negociaciones en 2023: tendencias regionales

A lo largo del año 2023 se registraron **18 procesos y negociaciones de paz en el continente africano**, lo que supone el 40% de los 45 procesos de paz identificados a nivel mundial. Esta cifra es superior a la de años precedentes (15 procesos y negociaciones de paz en 2022, 12 procesos de paz en 2021, 13 en 2020), aunque por debajo de los registrados en 2019 (19) y 2018 (22). Nueve negociaciones se ubicaron en el Cuerno de África –Sudán, Sudán del Sur, Sudán-Sudán del Sur, Eritrea-Etiopía, Etiopía (Oromiya), Etiopía (Tigré), Etiopía-Egipto-Sudán, Somalia y Somalia-Somalilandia–, 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 (Casamance)– y la restante en el sur de África –Mozambique. El aumento de 2023 respecto a 2022 se debe a la incorporación al análisis de tres nuevos procesos de paz durante el año, como son el proceso de negociación iniciado entre el Gobierno Federal de Etiopía y representantes del grupo armado Oromo Liberation Army (OLA) en Tanzania; la reanudación de las conversaciones entre Etiopía, Egipto y Sudán de cara a alcanzar un acuerdo respecto del contencioso relativo a la Gran Presa del Renacimiento Etíope (GERD); y el relanzamiento de los contactos y las iniciativas internacionales de cara a impulsar un

proceso de diálogo y negociación para promover la reconciliación entre Somalia y Somalilandia.

Diez de estas 18 negociaciones de paz estaban vinculadas a situaciones de conflicto armado: los casos de Camerún (Ambazonia/Noroeste y Suroeste), Etiopía (Oromiya), Etiopía (Tigré), Libia, Malí, RCA, RDC, Somalia, Sudán y Sudán del Sur. Los ocho procesos restantes tuvieron lugar en contextos de tensión sociopolítica, que en algunos casos también habían padecido episodios de enfrentamiento bélico: Chad, Eritrea-Etiopía, Etiopía-Egipto-Sudán, Marruecos-Sáhara Occidental, Mozambique, Senegal (Casamance), Somalia-Somalilandia y 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. 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.

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. A su vez, desde la caída de Siad Barre en Somalia en 1991 y la autoproclamación de Somalilandia como república independiente ese mismo año –no reconocida por la comunidad internacional– se han sucedido, sin éxito, diferentes iniciativas para promover la reconciliación entre ambas entidades y la reintegración de Somalilandia en el seno de Somalia.

En relación con los actores participantes en las negociaciones, en el año 2023 solo **cinco casos involucraron exclusivamente a gobiernos de los respectivos países y grupos armados o movimientos político-militares en las negociaciones**. Fueron los contextos de Etiopía –con la implementación del acuerdo entre el Gobierno federal etíope y las autoridades político-militares de la región de Tigré, así como entre el Gobierno federal etíope y el grupo armado OLA– 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 18 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 **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, grupo paramilitar RSF 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 rwandés, 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 u organismos regionales, en el marco de disputas interestatales. Ejemplos de ello fueron el proceso de diálogo entre **Sudán y Sudán del Sur**, el proceso estancado entre **Eritrea y Etiopía** y las conversaciones entre **Etiopía, Egipto y Sudán**, en lo relativo a la gestión de las aguas del río Nilo. 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 11 de los 18 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 12 casos: los procesos de Etiopía (Tigré), Etiopía-Egipto-Sudán, Libia, Chad, 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 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 Etiopía (Oromiya), 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 Camerún, 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 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 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; 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 Committee de la UA (Nigeria, Rwanda, Sudáfrica, Chad y Argelia). En el caso de Sudán, el estallido en abril de un nuevo conflicto armado dio al traste con los avances logrados gracias al doble proceso mediador existente: 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 EAU).

Respecto a **las agendas** de las negociaciones, los **ceses de hostilidades y acuerdos de alto el fuego** estuvieron presentes en diversos contextos, como en las regiones etíopes de Oromiya y Tigré, Senegal (Casamance), Sudán o en 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 (Casamance), 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 (Casamance), Sudán del Sur, y Marruecos-Sáhara Occidental. El proceso entre Somalia y Somalilandia, aunque particular, formaría parte de este grupo. Por último, en lo concerniente a la **gestión de los recursos y del territorio**, 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, así como el contencioso en torno a la gestión de las aguas del río Nilo entre Etiopía, Egipto y Sudán.

Respecto a la **agenda de género, paz y seguridad en los procesos en el continente africano**, estos continuaron caracterizándose por la escasa participación de mujeres en los equipos de negociación en los procesos en marcha así como por la ausencia de arquitecturas que integraran la perspectiva de género en dichos procesos. Cabe destacar, no obstante, los casos de **Somalia y Somalilandia, Mozambique y RCA**. En el proceso de diálogo entre **Somalia y Somalilandia**, cabe remarcar el nombramiento de la ex ministra de Somalilandia, Edna Adan Ismail, como enviada de Somalilandia para las conversaciones entre Somalilandia y Somalia. En el caso de **Mozambique**, la Secretaría del Proceso de Paz (PPS) estaba compuesta por un 50% de mujeres en su personal y un 63% de ellas ocupando altos cargos. El proceso de desarme, desmovilización y reintegración, que culminó durante el 2023, intentó integrar la perspectiva de género en su diseño e implementación. Las actividades de desmovilización se llevaron a cabo en centros de alojamiento diseñados para incluir servicios sensibles al género, incluidos alojamiento separado e instalaciones de higiene para mujeres. En el caso de **RCA**, la ONU destacó que la presencia de mujeres en los comités locales de paz y reconciliación, que había aumentado desde la firma del Acuerdo Político en 2019, era en octubre del 35%. Por otro lado, la situación se deterioró en **Malí** y en el caso de **Sudán del Sur** se evidenciaron los pocos avances. En el caso de **Malí**, uno de los pocos procesos de paz que incorporaba la participación de mujeres en los mecanismos de seguimiento del acuerdo de paz de Argel de 2015, la reanudación de los combates en el norte del país entre las partes signatarias puso en peligro el conjunto del proceso de paz. En el caso de **Sudán del Sur**, a pesar de que el acuerdo de paz incluía una cuota del 35% para mujeres en todas las instituciones y procesos ejecutivos y de transición, esta disposición no se cumplió en la mayoría de los casos, ni en la mayoría de las comisiones

creadas para implementar el acuerdo, ni en el Gobierno y el Parlamento actuales. En los órganos creados durante el 2023, la cuota acordada de representación de las mujeres solo era respetada en el Consejo de Partidos Políticos (40%), pero no en la Comisión Nacional de Revisión de la Constitución (32%) ni en el Comité Electoral Nacional (22%). Por otro lado, las noticias positivas en Sudán del Sur fueron la ratificación del Protocolo de la UA de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los derechos de las mujeres en África (conocido como el Protocolo de Maputo) y la aprobación del segundo plan de acción nacional sobre la agenda de mujeres, paz y seguridad (2023-2027).

Es remarcable, por otra parte, que en la mayoría de los contextos numerosos movimientos y organizaciones de mujeres continuaron exigiendo 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 este sentido, cabe destacar los casos de **Camerún**, **Somalilandia** y **Sudán**. El incansable trabajo que las organizaciones de mujeres de la sociedad civil camerunesa han llevado a cabo en los últimos años, llevó a que la fundación alemana German Africa Foundation (DAS)¹ concediera el German Africa Prize 2023 al paraguas de

80 organizaciones de mujeres mediadoras y activistas que organizó la 1^a Convención Nacional de Mujeres por la Paz en Camerún en 2021,² que reunió a más de 1.500 mujeres representantes de la sociedad civil que trabajan por la paz en el país. En el caso de **Somalilandia**, la enviada especial Edna Adan recibió el premio Templeton Prize en junio de 2023 por su labor en la construcción de la paz y su lucha contra la mutilación genital femenina en el Cuerno de África desde el hospital que lleva su nombre en Hargeysa, la capital de Somalilandia. En este sentido, este premio puso en valor el tradicional papel de las organizaciones de mujeres somalíes en el impulso de iniciativas de construcción de paz y de diálogo. En el caso de **Sudán**, desde el inicio de los enfrentamientos armados entre las SAF y las RSF surgieron diferentes iniciativas dirigidas por mujeres que pedían un alto el fuego, pusieron de relieve las necesidades humanitarias, condenaron la violencia sexual relacionada con el conflicto y exigieron la participación de las mujeres en las negociaciones de los altos el fuego y de todo proceso político futuro y denunciaron la falta de inclusividad de las mujeres en estos espacios. Entre las iniciativas más destacadas, el 13 de julio 75 organizaciones de la sociedad civil, incluidas fuerzas políticas, grupos de defensa de los

derechos de las mujeres, redes de jóvenes, comités de resistencia, sociedad civil y actores del mundo académico, emitieron una Declaración de Principios de los Agentes Civiles para Poner Fin a la Guerra y Restablecer la Democracia en el país.

No obstante, la realidad continuó siendo de extrema gravedad. Cabe destacar el retroceso en términos de violencia de género y de la aplicación de la agenda de mujeres, paz y seguridad, como evidenció la grave situación de las mujeres **en Tigré (Etiopía)**, **RCA** – donde el propio Mohamed Ag Ayoya, representante especial adjunto del secretario general de la ONU en el país y coordinador humanitario de la MINUSCA, señaló que la grave crisis que padece el país debería calificarse no solo como una crisis humanitaria, sino una “crisis de protección y género”– **RDC** – donde la salida de la MONUSCO durante 2024 podía agravar aún más esta situación– o **Somalia**, donde la directora ejecutiva de ONU Mujeres, Sima Bahous, reveló una situación devastadora. A pesar de todo ello, organizaciones regionales y ONU Mujeres continuaron llevando a cabo numerosas actividades para promover el empoderamiento y participación de mujeres en las iniciativas de construcción de paz en el continente, como fue el caso de Sudán, o en los procesos electorales, como fue el caso de las elecciones de RDC, o en actividades vinculadas a la justicia transicional, como fue el caso de Etiopía, con el objetivo de garantizar la participación de las mujeres en el desarrollo de una política de justicia transicional inclusiva y sensible al género.

A pesar de la persistente ausencia de las mujeres en los procesos formales de negociación en África, su participación activa en la construcción de la paz se evidenció en numerosos contextos

Respecto a la evolución de las negociaciones de paz durante 2023, cabe destacar la evolución negativa de la mayoría de procesos de paz del continente africano. Durante el año no se firmó ningún nuevo acuerdo de paz entre las partes enfrentadas –salvo el caso del acuerdo alcanzado en Senegal (Casamance) entre el Gobierno y una facción del MFDC y algunos acuerdos intercomunitarios, entre los que destacamos varios acuerdos en la región de Abyei, en el contencioso entre Sudán y Sudán del Sur – y, por el contrario, procesos avanzados como los casos de Malí o de Sudán sufrieron importantes retrocesos debido a la reanudación de los combates. Además, iniciativas esperanzadoras y gestadas durante meses de esfuerzos discretos como los casos de Camerún y Somalia-Somalilandia fracasaron a los pocos días de su anuncio. Otros ejemplos, como Chad y RCA, celebraron controvertidos referéndums constitucionales en el marco de la implementación de acuerdos previos que socavaban la gobernabilidad democrática de ambos países y suponían un retroceso

1 DAS press release, *German Africa Award 2023 goes to the Cameroonian women's peace platform "1st National Women's Convention for Peace in Cameroon"*, DAS, 30 de noviembre de 2023.

2 Véase Camerún en Escola de Cultura de Pau, *Negociaciones de paz 2021. Análisis de tendencias y escenarios*, Barcelona: Icaria, 2022.

en términos de la independencia entre los poderes del Estado, más presidencialista, según diversos análisis. En **Camerún**, los contactos secretos entre representantes del Gobierno camerunés y de diversos grupos separatistas anglófonos, facilitados por Canadá entre octubre y diciembre de 2022, como parte de una nueva iniciativa para impulsar un proceso de paz, se confirmaron el 20 de enero de 2023, con el anuncio de la ministra de Exteriores canadiense, Mélanie Joly, en el que afirmó que Canadá tenía un mandato para facilitar las conversaciones de paz entre las partes en conflicto en Camerún. Sin embargo, tres días después del anuncio, el Gobierno de Camerún desmintió los esfuerzos de Canadá, negando que hubiera pedido a una “parte extranjera” que mediara en una resolución del conflicto. En **Malí**, durante el año las partes signatarias del Acuerdo de paz de Argel de 2015, el Gobierno y grupos armados árabe-tuareg organizados en la coalición Marco Estratégico Permanente (CSP) reanudaron los combates poniendo en peligro el acuerdo de paz. Uno de los detonantes del reinicio de la guerra entre las partes signatarias se relaciona con la retirada de la Misión de Mantenimiento de la Paz de la ONU en el país (MINUSMA), que se hizo efectiva entre julio y diciembre, aunque las tensiones entre las autoridades de transición y los movimientos armados habían comenzado desde la llegada al poder de la Junta militar tras el golpe de Estado de mayo de 2021. En **Somalia**, el Gobierno Federal continuó insistiendo en su política de aproximación hacia los estados miembros de la federación, y durante el año se celebraron varias reuniones del Consejo Consultivo Nacional (NCC por sus siglas en inglés), órgano que reúne al Gobierno Federal y a los estados miembros, y se produjeron algunos avances en el reparto de poder en el seno de la federación. No obstante, Puntlandia decidió suspender las relaciones con Mogadiscio y anunció que operaría como una entidad autónoma hasta que la constitución provisional estuviera finalizada. En paralelo, a finales de 2022 se relanzaron los contactos y las iniciativas internacionales para promover el diálogo entre **Somalia y Somalilandia**, que culminaron con una reunión en diciembre de 2023 entre ambos presidentes en Djibouti. Sin embargo, esta histórica reunión se vio ensombrecida por el anuncio el 1 de enero de 2024 por parte de Etiopía y de Somalilandia de la firma de un memorando de entendimiento entre ellos que desencadenó una grave crisis diplomática entre Somalilandia, Somalia y Etiopía, ya que dicho acuerdo incluía, entre otras cuestiones, el posible reconocimiento de Somalilandia por parte de Etiopía como estado independiente. En **Chad**, la firma del acuerdo de paz de Doha –del que quedaron al margen 18 de los 52 grupos armados– y la celebración

del Diálogo Nacional Inclusivo y Soberano –que fue calificado de farsa por sectores opositores y actores de la sociedad civil– en 2022, contribuyó a la prolongación del mandato del Consejo Militar de Transición (CMT) por un periodo de 24 meses y la celebración de un referéndum constitucional el 17 de diciembre de 2023 que fue boicoteado por parte de la oposición bajo el argumento de reforzar el presidencialismo en el país y así contribuir a afianzar al golpista Mahamat Déby en el poder porque le permitiría presentarse en las futuras elecciones. **RCA** prosiguió con la implementación del

Acuerdo Político de 2019 con los grupos armados que no habían abandonado el marco de negociación y la celebración del referéndum constitucional el 30 de julio, que fue boicoteado por la oposición político-social y por diversos actores armados y que, entre otras cuestiones, eliminó los límites al mandato presidencial, eliminó el Senado y retiró el control parlamentario

de la firma de contratos mineros, que a partir de ahora estaría en manos presidenciales. Aunque la organización regional Comunidad Económica de Estado de África Central (CEEAC) señaló que las condiciones de la consulta habían sido satisfactorias, otros actores de la comunidad internacional cuestionaron los resultados. Por último, en el caso de **Sudán**, las negociaciones impulsadas con la Junta Militar y parte de la oposición política sudanesa encaminadas a lograr la transición política e instaurar un gobierno civil en Sudán durante 2022 –en las que se había logrado un acuerdo marco para la creación de un gobierno civil de transición con elecciones en dos años– se rompieron tras el estallido el 15 de abril de un nuevo conflicto armado en el país entre las Fuerzas Armadas Sudanesas (SAF) y el grupo paramilitar Rapid Support Forces (RSF).³

En el resto de los procesos de paz –Eritrea-Etiopía, Etiopía (Oromiya), Etiopía-Egipto-Sudán, Libia, Marruecos-Sáhara Occidental, RDC, Sudán del Sur y Sudán-Sudán del Sur– no se produjeron avances y, por el contrario, se vieron afectados por numerosas dificultades, estancamiento y crisis. En el caso de **Eritrea y Etiopía**, cinco años después de la firma del histórico acuerdo de paz entre ambos Estados, la guerra entre Etiopía y las autoridades político-militares de Tigré entre 2020 y 2022 contribuyó a que los antiguos enemigos se aliaran para luchar contra el TPLF, pero viejos agravios y nuevas disputas podrían amenazar con revivir el conflicto, según diversos análisis. El hecho de que ni las milicias amhara ni Eritrea participaran del acuerdo de Sudáfrica de noviembre de 2022 entre Etiopía y el TPLF, y que ambos actores hubieran deseado eliminar la resistencia del TPLF en lugar de alcanzar un acuerdo, entre otras cuestiones, contribuyeron a

3 Las negociaciones para lograr un gobierno transicional fueron impulsadas, por un lado, mediante una iniciativa de paz intrasudanesa, conocida como mecanismo trilateral, auspiciada por la UNITAMS, la UA y la IGAD; y por otro, mediante conversaciones informales entre la Junta Militar y el Consejo Central de Fuerzas para la Libertad y el Cambio (FFC-CC), en lo que se conoció como la mediación del Quad, que incluyó a EEUU, Reino Unido, Arabia Saudita y EAU como terceras partes.

incrementar la tensión entre ambos.⁴ El acuerdo de 2018 derivó en el restablecimiento de las relaciones diplomáticas, la reapertura de vuelos y de sus fronteras. El optimismo inicial decayó a los pocos meses, ya que después de unos meses, la frontera volvió a cerrarse y quedaron numerosos asuntos sin resolver. Durante el año movimientos de tropas en la frontera común y la ausencia de contactos entre las partes, además de informes sobre un posible apoyo de Eritrea a las milicias amhara Fano, que combaten a los cuerpos de seguridad etíopes, elevaron las alarmas.⁵ En la **región etíope de Oromiya**, persistieron los intensos combates entre el Oromo Liberation Army (OLA) y las fuerzas federales. No obstante, en abril se iniciaron conversaciones de paz en Zanzíbar (Tanzania) con la facilitación de Kenya en nombre de la autoridad regional IGAD, y de Noruega, y aunque no se alcanzaron acuerdos concretos, ambas partes manifestaron su compromiso en buscar una solución al conflicto, y a finales de octubre se celebró una segunda ronda negociadora en Tanzania, bajo la mediación de la IGAD. Fuentes diplomáticas en el anonimato destacaron su optimismo ante los avances del proceso negociador. Cabe destacar que durante el año **Etiopía, Egipto y Sudán** acordaron reanudar las conversaciones de cara a alcanzar un acuerdo respecto del contencioso relativo a la Gran Presa del Renacimiento Etíope (GERD), aunque no se produjeron avances en las diferentes rondas de negociación celebradas.

En **Libia** continuaron las negociaciones que involucran a distintos actores locales e internacionales, pero no se consiguió un acuerdo político definitivo para la celebración de elecciones en el país, que inicialmente estaban previstas para diciembre de 2021, y hasta finales de año persistían las dificultades en torno al proceso político. En **RDC** las negociaciones de paz permanecieron estancadas en paralelo a la escalada de la violencia por parte del M23 y el incremento de las presiones a Rwanda para que interrumpiera su apoyo al grupo armado y su participación directa en acciones bélicas en territorio congolés. No se produjeron avances ni en el proceso de Luanda –el diálogo entre RDC y Rwanda por su apoyo al grupo M23, en el marco del cual se alcanzó en 2022 el acuerdo de Luanda y un alto el fuego por parte del M23 que no fue respetado– ni en el proceso de Nairobi –iniciativas de diálogo intercongolés entre Gobierno, sociedad civil y grupos armados, entre ellos el M23 y, por el contrario, la amenaza de una escalada de la violencia con una confrontación entre RDC y Rwanda se hacía más tangible. En paralelo, el proceso de negociación entre **Sudán y Sudán del Sur** se vio afectado como consecuencia del estallido del conflicto armado en Sudán, lo que dificultó que se produjeran avances en las negociaciones entre ambos países, sobre todo vinculadas a la resolución del contencioso por la región de Abyei, aunque sí se lograron avances en la resolución de disputas intercomunitarias. En el caso de **Sudán del Sur**, se produjeron algunos

avances en la implementación del Acuerdo Revitalizado para la Solución del Conflicto en Sudán del Sur de 2018 (R-ARCSS) y se confirmó la celebración de elecciones presidenciales para diciembre de 2024. El 22 de febrero marcó el final del plazo original del período de transición de tres años establecido en el R-ARCSS y el inicio del período de transición ampliado de 24 meses, que finalizará, según lo acordado por las partes en virtud de la hoja de ruta, el 22 de febrero de 2025. También al inicio de año, el Gobierno de Transición informó de nuevos avances vinculados con la implementación del R-ARCSS, aunque en el segundo y tercer trimestre del año se produjeron nuevas tensiones entre los signatarios del R-ARCSS que amenazaron la unidad del gobierno transicional, y el SPLA-IO sufrió importantes escisiones que debilitaron la formación. Por otro lado, el presidente Kiir levantó la suspensión de las conversaciones de paz de Roma con los grupos no signatarios del R-ARCSS, coincidiendo con la visita al país del papa Francisco, mismas que se trasladarán en 2024 a Kenya. Finalmente, en lo concerniente al conflicto en torno al **Sáhara Occidental**, la búsqueda de una salida política para la cuestión continuó girando principalmente en torno a la actividad diplomática del enviado personal del secretario general de la ONU, Staffan de Mistura, nombrado a finales de 2021, aunque sus gestiones no consiguieron reactivar las negociaciones durante el año. Los intentos de De Mistura por favorecer la reanudación del diálogo se produjeron en un contexto en el que persistieron las hostilidades de baja intensidad entre Marruecos y el Frente POLISARIO tras la ruptura del alto el fuego de 1991 –aunque con menores niveles de violencia respecto a 2022– y la tensión regional entre Marruecos y Argelia.

No obstante, se produjeron algunos **desarrollos positivos en Mozambique, como en los últimos años, y también en Senegal y en Etiopía –en relación con la implementación del acuerdo en Tigré**. En **Mozambique**, se completó el proceso de desarme y desmovilización de los 5.221 combatientes de la RENAMO y el cierre de sus 16 bases militares. Con este paso se cerró definitivamente la implementación del Acuerdo de Maputo para la Paz y la Reconciliación Nacional de 2019 entre el Gobierno de Mozambique y la RENAMO, surgido para poner fin al conflicto armado que se había reiniciado en el año 2012 en el país. En **Senegal (Casamance)**, en línea con el acuerdo de paz alcanzado en 2022, unos 250 rebeldes independentistas de la región sureña de Casamance miembros de la facción del Movimiento de las Fuerzas Democráticas de Casamance (MFDC) autodenominada Comité Provisional de las Alas Políticas y Combatientes del MFDC, dirigida por Cesar Atoute Badiate, entregaron sus armas en mayo en una ceremonia que tuvo lugar en la antigua base del movimiento en la zona de Bignona, en la localidad de Mangone, al sur del país. De forma paralela, en mayo también se informó de la firma de un acuerdo de paz con otra de las facciones del MFDC, la

4 Kheir Omer, Mohammed, *How Eritrea Could Derail the Ethiopian Peace Deal*, Foreign Policy, 10 de noviembre de 2022.
5 Kheir Omer, Mohammed, *Are Ethiopia and Eritrea on the Path to War?*, Foreign Policy, 7 de noviembre de 2023.

denominada facción Diakaye, que fue posible gracias a la mediación de organizaciones de la sociedad civil con sede en Ziguinchor dedicadas a la construcción de la paz en la región de Senegambia organizadas en la Coordinadora de Organismos Subregionales para la Paz en Casamance (COSPAC). Este acuerdo prevé el desarme y reintegración de combatientes, la implementación de proyectos de desarrollo en la región de Casamance, la entrega de certificados de nacimiento a las personas que no pudieron tener acceso debido a la inestabilidad, así como medidas para garantizar el regreso pacífico de todas las personas refugiadas. Por último, a pesar del clima de violencia por parte de las últimas fuerzas eritreas y de las milicias amhara Fano y de la grave situación humanitaria que padece la **región etíope de Tigré**, se produjeron avances en la implementación del acuerdo de paz de noviembre de 2022 entre el Gobierno Federal de Etiopía y las autoridades político-militares de Tigré. A finales de 2022 disolvió el gobierno regional surgido de las elecciones de 2020 (no reconocidas por el Gobierno Federal y que condujeron a la guerra); se inició el restablecimiento de servicios públicos, se reactivó la distribución de la ayuda humanitaria –aunque se interrumpió durante el año por el descubrimiento de casos de corrupción– y se puso en marcha la misión de observación de la UA (AU-MVCM). Durante 2023 se produjo la casi completa retirada de todos los grupos armados y fuerzas extranjeras, en referencia a Eritrea, y se inició el desarme efectivo de los combatientes de Tigré en julio de 2023. Cabe destacar que en febrero el primer ministro Abiy Ahmed se reunió con los líderes del TPLF por primera vez desde 2020, y el TPLF acordó la composición de la administración interina. No obstante, estos positivos avances se vieron ensombrecidos por sus consecuencias en la vecina región de Amhara, en referencia a la escalada de la violencia por parte de las milicias Fano, antiguas aliadas del Gobierno Federal, ahora en su contra como consecuencia de los planes gubernamentales de desmantelar la administración ilegal de Amhara sobre territorios en disputa entre ambas regiones.

2.2. Análisis de casos

Africa Austral

Mozambique	
Actores negociadores	Gobierno, RENAMO, Junta Militar de la RENAMO
Terceras partes	Equipo mediador nacional, Comunidad de Sant'Egidio (Vaticano), Iglesia Católica, ONU, Comunidad de Desarrollo de África Austral (SADC), UA, UE, Botswana, Reino Unido, Sudáfrica, Suiza, Tanzania
Acuerdos relevantes	Acuerdo de paz de Roma (1992), Acuerdo de Paz y Reconciliación de Maputo (2019)

Síntesis:

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 Zimbabwe) 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.

Se completó el proceso de desarme y desmovilización de la RENAMO previsto en el acuerdo de paz de 2019. El 15 de junio se completó formalmente este proceso con el desarme y la desmovilización del último grupo de 347 excombatientes –incluidas 100 mujeres– de RENAMO (Resistencia Nacional de Mozambique) y se procedió al cierre de la última base militar y su cuartel general en Vunduzi, provincia de Sofala. En total, desde el inicio en 2019 del proceso de desarme, desmovilización y reintegración (DDR), 5.221 excombatientes de RENAMO han sido desmovilizados y sus 16 bases militares han sido cerradas. En la ceremonia, a la que asistieron el presidente de Mozambique, Filipe Jacinto Nyusi, y el líder de Renamo, Ossufo Momade, Nyusi expresó su esperanza de que el cierre de la última base militar ponga fin a un capítulo sangriento que ha afectado principalmente a las provincias centrales de Mozambique. Nyusi también se comprometió a seguir con el proceso de DDR, cuyo siguiente paso estará centrado en la reintegración de las personas excombatientes en la sociedad mozambiqueña.

El presidente de la Comisión de la UA, Moussa Faki Mahamat, emitió un comunicado felicitando al país y afirmando que el cierre final de la última base de RENAMO representaba una “importante contribución para silenciar las armas en África”. Asimismo, Mirko Manzoni, enviado especial de la ONU para Mozambique y presidente del Grupo de Contacto para las conversaciones de paz de Mozambique, elogió el proceso de DDR de Mozambique por su “enfoque centrado en las personas” y elogió al país por demostrar cómo se puede forjar y promover la paz.⁶ Con este paso se cierra definitivamente la implementación del Acuerdo de Maputo para la Paz y la Reconciliación Nacional (Acuerdo de Maputo) firmado en 2019 entre el Gobierno de Mozambique y la RENAMO, surgido para poner fin al conflicto armado que se había reiniciado en el año 2012 en el país.

Género, paz y seguridad

El proceso de desarme, desmovilización y reintegración de 5.221 combatientes de RENAMO concluyó con un total de 257 mujeres y 4.964 hombres desmovilizados, tal y como se había acordado en el acuerdo de paz, según informó la Secretaría del Proceso de Paz (PPS) –la cual está compuesta por un 50% de mujeres en su personal y un 63% de ellas ocupando altos cargos. Según datos de la PPS, 63 mujeres beneficiarias de DDR fueron vinculadas a oportunidades de reintegración (un 24% del total de mujeres), y otras 41 mujeres y familiares fueron integradas en las fuerzas policiales como parte del proceso de reintegración de combatientes. Las actividades de desmovilización se llevaron a cabo en centros de alojamiento diseñados para incluir servicios sensibles al género, incluidos alojamiento separado e instalaciones de higiene para mujeres.⁷

África Occidental

Camerún (Ambazonia/Noroeste y Suroeste)

Actores negociadores Gobierno de Camerún; cuatro gobiernos interinos (IG) autoproclamados representantes del pueblo de Ambazonia: IG Sisiku (Sisiku Ayuk Tabe, primer presidente de la República Federal de Ambazonia; vicepresidente Dabney Yerima); los otros tres IG son derivados del IG Sisiku, creados cada uno tras el rechazo del anterior IG a dejar el poder: IG Sako (Samuel Sako); IG Marianta (Iya Marianta Njomia); IG Chris Anu (aliado del grupo armado Red Dragons de Leke Olivier Fongunueh); coalición Ambazonia Governing Council (AGovC, liderada por Cho Ayaba, brazo armado Ambazonia Defense Forces, ADF); otros movimientos y coaliciones políticas, militares y de la sociedad civil: Ambazonia Coalition Team (ACT), que incluye APLM/SOCADEF, FSCW, MoRISC, SCARM, SCAPO, SCNC (facción Norte América) y RoAN; Southern Cameroons Stakeholder Platform (SCSP), que incluye a movimientos políticos, sociedad civil, grupos armados, grupos religiosos: IG Sisiku, SCNC (exceptuando facción Norte América), Consortium, Global Takumbeng, SCAWOL, SCEW, SNWOT, SCCOP, AIPC, AYC, SCYC, SCAF, WCA, DAC, CHRDA, CHRI, Reach Out, organizaciones de presos, de población desplazada y refugiada, líderes tradicionales, entre otros.

Terceras partes Iglesia, organizaciones de la sociedad civil, 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 Noroeste y Suroeste) 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

6 Naciones Unidas, “Declaração do Enviado Pessoal do Secretário-Geral das Nações Unidas para Moçambique”, 6 de agosto de 2023.

7 Secretariado para o Processo da paz, “Integração da dimensão de género”, sin fecha.

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, comportó una escalada de la violencia. Los intentos de negociación se han visto afectados por las divisiones del lado gubernamental, y por la complejidad y fragmentación del movimiento secesionista –cuyo liderazgo político se encuentra encarcelado, como el primer presidente de la República Federal de Ambazonia, Sisiku Ayuk Tabe, o en la diáspora– lo que reduce su ascendente sobre los grupos armados en el terreno, mientras que la proliferación de grupos armados, que en algunos casos no responden al liderazgo político, dificulta todavía más la resolución. Ninguna de las iniciativas hasta la fecha –destaca la conferencia general anglófona AAC3 pendiente de celebrar desde 2018, la vía suiza⁸ 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 y se iniciaron contactos con facilitación de Canadá.

Los contactos secretos entre representantes del Gobierno camerunés y de diversos grupos separatistas anglófonos, facilitados por Canadá entre octubre y diciembre de 2022, como parte de una nueva iniciativa para impulsar un proceso de paz, se confirmaron y cristalizaron el 20 de enero de 2023. Esta confirmación se produjo con el anuncio de la ministra de Exteriores canadiense, Mélanie Joly, en el que afirmó que **Canadá tenía un mandato para facilitar las conversaciones de paz entre las partes en conflicto en Camerún**. El 21 de enero el movimiento separatista manifestó su compromiso con el proceso facilitado por Canadá, y numerosos líderes religiosos, de la sociedad civil y de organizaciones de mujeres de las regiones anglófonas celebraron el anuncio. Sin embargo, tres días después del anuncio, **el Gobierno de Camerún desmintió los esfuerzos de Canadá, negando que hubiera pedido a una “parte extranjera” que mediara en una resolución del conflicto**. La negación reveló profundas divisiones entre los altos funcionarios cameruneses y fue una sorpresa, según destacó el ICG en febrero,⁹ dada la participación previa de Yaundé en las conversaciones previas dirigidas por Canadá. Este rechazo supuso un duro golpe a los esfuerzos de construcción de paz que Ottawa había liderado en los meses anteriores. Estos contactos, calificados de conversaciones previas secretas, aparentemente habían ayudado a ambas partes a superar obstáculos clave para iniciar un diálogo formal. Poco después del anuncio de Joly, los líderes anglófonos emitieron una declaración conjunta afirmando su compromiso a participar en las negociaciones con la facilitación de Canadá. Desde entonces no se produjeron

avances. Según el ICG, basándose en esfuerzos anteriores de la facilitación suiza, Canadá había logrado reunir a diversos grupos separatistas que habían manifestado su voluntad de participar en las negociaciones. En el pasado, los grupos separatistas habían permanecido divididos y sin llegar a un consenso entre ellos. Esta vez, su unidad ofrecía al Gobierno camerunés una contrapartida en las negociaciones. Posteriormente, cabe destacar en marzo el anuncio de los cinco principales movimientos separatistas (SOCADERF, AGovC, IG, ACT y Southern Cameroons Civil Society Consortium, también conocido como The Consortium) de la celebración en julio de la All Ambazonia Conference (AAC), también conocida como la Southern Cameroons People's Conference (SCPC) 2023,¹⁰ con el objetivo de unificar la posición del movimiento separatista. La primera reunión se celebró en Canadá del 5 al 8 de octubre de 2023 con grupos y representantes comunitarios, incluidos delegados de Camerún; a los grupos del SCSP se unieron otros grupos como SCAPO, T-SISC, grupos de mujeres de Camerún, comunidades del sur de Camerún de Alemania, Suiza, Canadá, Sudáfrica, EEUU y EAU. Se tomaron resoluciones, una de las cuales fue la de crear una secretaría, la SCPS (Southern Cameroons People's Secretariat). Cabe añadir que el grupo político-militar IG Chris Anu abrió el 11 de diciembre una oficina en Washington después de contratar a una empresa estadounidense en septiembre para ejercer presión a favor del referéndum.

Género, paz y seguridad

La sociedad civil camerunesa, y en especial las organizaciones de mujeres de la sociedad civil, continuaron movilizadas y, tras el anuncio por parte de Canadá, celebraron la iniciativa como una gran oportunidad para la resolución del conflicto. El incansable trabajo que las organizaciones de mujeres de la sociedad civil camerunesa han llevado a cabo en los últimos años de cara a construir vías de diálogo, negociación y reconciliación llevó a que la fundación alemana German Africa Foundation (DAS)¹¹ concediera el German Africa Prize 2023 al paraguas de 80 organizaciones de mujeres mediadoras y activistas que organizó la 1^a Convención Nacional de Mujeres por la Paz en Camerún en 2021,¹² que reunió a más de 1.500 mujeres representantes de la sociedad civil que trabajan por la paz en el país. Esta fundación cuenta con el apoyo de todos los partidos políticos en el Bundestag y promueve la implementación de la política africana del Gobierno Federal de Alemania y las relaciones entre el Gobierno y el continente africano. En paralelo, otra fundación alemana, la Friedrich Ebert Stiftung, celebró en diciembre una mesa redonda para

8 La vía suiza fue una iniciativa promovida por Suiza con el apoyo y facilitación de la organización HD establecida en 2019 -y que el Gobierno de Camerún certificó la finalización de sus actividades en 2022- que contaba el apoyo los Amigos del Grupo de Contacto Suizo (UE, EEUU, Canadá, Bélgica, Alemania, RU).

9 International Crisis Group, *Canada Initiative Offers Opportunity for Cameroon Peace Process*, 9 de febrero de 2023.

10 Southern Cameroons People's Conference 2023, accesible en <https://www.scpconference.com/>.

11 DAS press release, *German Africa Award 2023 goes to the Cameroonian women's peace platform “1st National Women's Convention for Peace in Cameroon”*, DAS, 30 de noviembre de 2023.

12 Véase Camerún en Escola de Cultura de Pau, *Negociaciones de paz 2021. Análisis de tendencias y escenarios*, febrero de 2022, Barcelona: Icaria.

discutir sobre el papel de las mujeres de Camerún en la construcción de la paz, con la participación de representantes de la 1^a Convención Nacional de 2021, a raíz de la concesión del premio.

Malí

Actores negociadores	Gobierno, Marco Estratégico Permanente para la Paz, la Seguridad y el Desarrollo (CSP-PSD) que aglutina a 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, Centre for Humanitarian Dialogue, organizaciones de la sociedad civil, Mauritania, Carter Center (Observador Independiente del Acuerdo de Paz)
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 –entre ellos CEDEAO, 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. Tras el golpe de Estado de mayo de 2021, la CMA y la Plataforma, hasta entonces grupos rivales, se unieron en la coalición Marco Estratégico Permanente para la Paz, la Seguridad y el Desarrollo (CSP-PSD).

Durante el año las partes signatarias del Acuerdo de paz de Argel de 2015, el Gobierno maliense y grupos armados árabe-tuareg organizados en la coalición Marco Estratégico Permanente (CSP) reanudaron los combates poniendo en peligro el acuerdo de paz. Uno de los detonantes del reinicio de la guerra entre las partes signatarias se relaciona con la retirada de la Misión de Mantenimiento de la Paz de la ONU en el país (MINUSMA), aunque las tensiones entre las autoridades de transición y los movimientos armados habían comenzado desde la llegada al poder de la Junta militar tras el golpe de Estado de mayo de 2021. En este

sentido, el año empezó con nuevas tensiones después de que los grupos armados signatarios suspendieran a finales de diciembre de 2022 su participación en el Acuerdo de Argel. En enero el ministro de Relaciones Exteriores de Malí, Abdoulaye Diop, viajó a Argelia y se reunió con su homólogo, Ramtane Lamamra, y el presidente argelino, Abdelmajid Tebboune, para discutir cuestiones relacionadas con el acuerdo de paz, rechazando la propuesta de Argelia de albergar una reunión entre las partes “en terreno neutral”, que solicitaban los grupos armados. Posteriormente, el Marco Estratégico Permanente (CSP por sus siglas en francés) que reúne a los grupos signatarios del Acuerdo de Argel de 2015, tanto a la CMA como a la Plataforma, se reunió el 1 de febrero con el mecanismo de mediación internacional del acuerdo (liderado por Argelia) y advirtió que tomarían medidas si el Gobierno continuaba bloqueando la implementación del acuerdo. En marzo, las tensiones aumentaron debido a la movilización de unos 400 vehículos pertenecientes a grupos armados signatarios cerca de la ciudad de Anefis, en la región de Kidal. Este hecho motivó que el Gobierno de Malí enviase una carta a Argelia denunciando “violaciones flagrantes” del acuerdo de paz por parte de grupos armados signatarios, en particular la CMA, acusándolos de colaborar con grupos yihadistas. En un esfuerzo por reiniciar el proceso de paz, el mecanismo de mediación internacional del acuerdo propuso una reunión el 24 de abril entre las partes, que nuevamente fue rechazada por Bamako. El 27 de abril, el ministro de Relaciones Exteriores de Argelia, Ahmed Attaf, visitó Bamako y mantuvo conversaciones con el presidente interino, coronel Goïta, emitiendo una declaración conjunta de compromiso con el acuerdo de 2015. Este hecho provocó una distensión de las tensiones entre las partes, y el 12 de mayo el ministro de Reconciliación Nacional de Malí, coronel Ismaël Wagué, se reunió con representantes de la CMA y la Plataforma en Kidal para restablecer la confianza y facilitar la reanudación del trabajo de los mecanismos de supervisión, reiterando el compromiso del Gobierno con el Acuerdo. Sin embargo, la reorganización del gabinete de Gobierno llevada a cabo por el presidente Goïta el 1 de julio volvió a tensionar las negociaciones cuando este incorporó a 13 nuevos ministros al ejecutivo, perdiendo los grupos signatarios dos de los cuatro ministerios que tenían asignados en el acuerdo de paz.

En este clima, el Gobierno de Malí revocó el consentimiento de la Misión de Mantenimiento de la Paz de la ONU en el país (MINUSMA) en el país y anunció la decisión de cerrarla. El 30 de junio el Consejo de Seguridad de la ONU acordó el fin del mandato de la MINUSMA, cesar las operaciones, transferir tareas y retirar personal antes del 31 de diciembre. El CSP dijo el 21 de junio que la salida de la misión de la ONU “sin una alternativa creíble” asentaría un “golpe fatal” al acuerdo de paz. En julio, la MINUSMA comenzó a entregar sus doce bases militares al Estado maliense, de conformidad con el mandato de la ONU.

El CSP advirtió el 1 de agosto sobre “graves riesgos inminentes” asociados con la entrega al Ejército de Malí de los campamentos de la misión de la MINUSMA en áreas controladas por los grupos armados signatarios. De hecho, en los días siguientes, por primera vez desde la firma del acuerdo de paz, estallaron enfrentamientos importantes entre la CMA y el Ejército maliense, ayudado por miembros del Grupo Wagner (Rusia), en varias regiones del norte (Tombuctú, Kidal o Gao) y que se prolongaron hasta final de año. Este hecho motivó que el 11 de septiembre la CMA comunicase que se consideraba “en guerra” con Bamako. La retirada de la MINUSMA generó la disputa por el control de las bases que hasta la fecha utilizaba la misión de la ONU, produciendo diferentes enfrentamientos armados entre las partes. Los más destacados se produjeron por el control de la ciudad de Anefis (Kidal) y de las bases de la MINUSMA en Ber (Tombuctú), Aguelhok, Tessalit y Kidal (Kidal). En noviembre, el Ejército anunció la toma de la ciudad estratégica de Kidal, base del CSP, quien denunció que la presencia del Ejército en la región representaba una vulneración del acuerdo de paz que les otorga control allí.

El estallido de la violencia provocó divisiones dentro del CSP. El Movimiento para la Salvación de Azawad (MSA) anunció a finales de septiembre su salida de la coalición debido a la postura belicosa del CMA, denunciando que el conflicto sólo beneficiaba a los actores yihadistas. Otros miembros del CSP también expresaron su compromiso con la paz. Ante el peligro que corría el acuerdo de paz en el país, a principios de octubre se produjo la visita a Bamako del ministro de Asuntos Exteriores de Mauritania, hecho que algunos analistas sugirieron que podría representar conversaciones para identificar a un nuevo mediador entre las partes que pueda servir como garante y lograr y garantizar el cumplimiento del alto el fuego. Asimismo, también se valoró la posibilidad de poder retrasar la salida de la MINUSMA por varios meses para apoyar las negociaciones, sobre todo teniendo en cuenta la presencia de tropas en la MINUSMA de Guinea y Chad, países que mantienen relaciones amistosas con Malí, o bien que la UA asumiera el mandato, o ayudara en los esfuerzos de mediación.¹³ No obstante, en diciembre la MINUSMA puso fin oficialmente a su despliegue tras una década en el país.

Por otra parte, el Carter Center, organismo que actuaba como Observador Independiente del Acuerdo de Paz y Reconciliación en Malí resultante del Proceso de Argel de 2015, no publicó durante el año ninguno informe de seguimiento sobre los avances en su implementación.

Senegal (Casamance)

Actores negociadores	Gobierno, facciones del Movimiento de las Fuerzas Democráticas de Casamance (MFDC)
Terceras partes	CEDEAO, Center for Humanitarian Dialogue, Guinea Bissau, Cabo Verde, Coordinadora de Organismos Subregionales para la Paz en Casamance (COSPAC)
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, Caesar Badiatte 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.

El 14 de mayo, al menos 250 rebeldes independentistas de la región sureña de Casamance miembros de la

El reinicio de los enfrentamientos armados en el norte de Malí entre las Fuerzas Armadas y los grupos armados signatarios del Acuerdo de Paz de Argel de 2015 puso en riesgo la continuidad del mismo

facción del Movimiento de las Fuerzas Democráticas de Casamance (MFDC) autodenominada Comité Provisional de las Alas Políticas y Combatientes del MFDC, dirigida por Cesar Atoute Badiatte, entregaron sus armas en una ceremonia que tuvo lugar en la antigua base del movimiento en la zona de Bignona, en la localidad de Mangone, al sur de Senegal. En la ceremonia participaron varios actores, facilitadores del proceso, representantes electos locales, organizaciones de desarrollo. El gobernador de Ziguinchor, Guédj Diouf, anunció que con la entrega se pone fin a un proceso de negociaciones entre el Estado de Senegal y la facción del MFDC-Sadio, que ha durado casi tres años y emplazó a las otras facciones del MFDC a lograr una paz definitiva al conflicto iniciado en el año 1982.¹⁴ Marc Tisani, representante de la UE en el país, calificó el acto de entrega de armas como un hecho “histórico e importante” para la estabilidad de la región y se comprometió a continuar apoyando al país para lograr la resolución del conflicto que calificó como el “más antiguo del continente”. Este acto se relaciona con el

13 International Crisis Group, “Northern Mali: A Conflict with No Victors”, 13 de octubre de 2023.

14 Swissinfo, “Entregan las armas al menos 250 rebeldes independentistas del sur de Senegal”, 14 de mayo de 2023.

acuerdo de paz alcanzado el 4 de agosto de 2022, entre la facción del MFDC y el Ejecutivo senegalés, firmado en la capital de Guinea-Bissau.

De forma paralela, el 13 mayo también se informó de **la firma de un acuerdo de paz con otra de las facciones del MFDC, la denominada facción Diakaye**. A la firma del acuerdo asistieron, entre otros, el enviado del presidente de Senegal, Macky Sall, alcaldes de Ziguinchor; Bindiona y Douloulou, la comandante de la facción Diakaye, Fatoma Coly, y miembros de la comunidad internacional. En los últimos tres años, organizaciones de la sociedad civil con sede en Ziguinchor dedicadas a la construcción de la paz en la región de Senegambia organizadas en la Coordinadora de Organismos Subregionales para la Paz en Casamance (COSPAC) han estado mediando entre las partes. El pacto prevé el desarme y la reintegración de combatientes, la implementación de proyectos de desarrollo en la región de Casamance, la entrega de certificados de nacimiento a las personas que no pudieron tener acceso debido a la inestabilidad, así como medidas para garantizar el regreso pacífico de todas las personas refugiadas.¹⁵ En este sentido en 2022 se había avanzado en el retorno de algunas de las aproximadamente 60.000 personas desplazadas, aunque las condiciones del regreso estaban siendo dificultadas por la presencia de minas terrestres en la región. El Centro Nacional de Acción contra las Minas de Senegal informó en 2023 de que, entre 49 y 170 hectáreas de tierra, predominantemente en la región de Ziguinchor, se encontraban minadas, documentando al menos 453 civiles heridos y 157 muertos por minas desde el comienzo del conflicto.

Por otro lado, medios locales informaron en mayo del fallecimiento de Salif Sadio, actual líder de Atika, brazo armado de la facción principal del MFDC que continúa movilizada. Si bien no se facilitaron informaciones sobre las circunstancias de su muerte, señalaron que Salif se encontraba desde hace años enfermo y que había perdido la capacidad de caminar. Sin embargo, como en otras ocasiones en que se había declarado su muerte, Salif reapareció en agosto en un video durante una entrevista con un emisario enviado por el presidente de Guinea-Bissau, Umaro Sissoco Embalo.

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 Eritrea 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 de 2022. Desde entonces se ha ido implementando el acuerdo de paz, proceso no exento de dificultades.

A pesar del inicio de la implementación del acuerdo de paz alcanzado el pasado 2 de noviembre de 2022 entre el Gobierno y las autoridades político-militares de la región de Tigré, persistieron las atrocidades contra la población civil, incluidas violencia sexual contra mujeres y niñas cometidas por las fuerzas de Eritrea y por las milicias paramilitares amhara Fano, según la ONU. Por su parte, el Gobierno Federal adoleció de un enfoque de

15 Amadou Jallow, "Senegal Gov't and Diakaye Faction of MFDC Sign Peace Deal", Foroyaa, 16 de mayo de 2023

justicia transicional hacia un conflicto que ha causado alrededor de 110.000 víctimas mortales desde 2020, según el UCDP, convirtiéndose en uno de los conflictos más graves de la actualidad. Tras la firma del acuerdo, se produjeron algunas violaciones iniciales del alto el fuego a finales de 2022 por parte de los cuerpos de seguridad etíopes y eritreos y de las milicias de la comunidad amhara contra el TPLF y contra la población civil, que pusieron de manifiesto las dificultades para implementar este acuerdo y la fragilidad de la situación.

A pesar del clima de violencia y de la grave situación humanitaria, el liderazgo político-militar de Tigré

acordó e inició el desarme efectivo de sus combatientes –sin embargo, la desmovilización de los combatientes no empezó a hacerse efectiva hasta julio de 2023–; a finales de 2022 disolvió el gobierno regional surgido de las elecciones de 2020 (no reconocidas por el Gobierno Federal y que condujeron a la guerra); y el PMA inició la distribución de la ayuda humanitaria. El 12 de noviembre de 2022 las partes habían firmado en Nairobi la Declaración Ejecutiva sobre las Modalidades de Implementación del Acuerdo, en la que se contemplaba 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, en referencia a Eritrea, que combatieron junto al Ejército federal. A finales de diciembre de 2022 se había acordado y puesto en marcha la misión de observación de la UA (AU-MVCM). Eritrea progresivamente se fue retirando de la mayoría de ciudades de Tigré y en febrero de 2023 sus fuerzas prácticamente habían abandonado la región y sólo algunas unidades menores permanecían en posiciones estratégicas en áreas fronterizas, según el líder negociador del TPLF, Getachew Reda. Esa retirada se produjo conforme las autoridades político-militares de Tigré fueron entregando el armamento pesado en presencia de la misión de la UA. Entre diciembre y enero de 2023 fue mejorando ostensiblemente el acceso humanitario a la región, según fuentes de Naciones Unidas, y se restablecieron las comunicaciones, así como los vuelos comerciales. El 3 de febrero el primer ministro Abiy Ahmed se reunió con los líderes del TPLF por primera vez desde 2020. El TPLF estableció un comité para formar un gobierno de transición, y los líderes de Tigré a principios de marzo acordaron en una conferencia la composición de este gobierno de transición, llamado administración interina, boicoteada por tres partidos opositores de Tigré bajo la acusación contra el TPLF de monopolizar el poder. El 17 de marzo el TPLF escogió al exministro Getachew Reda para presidir la administración interina –Interim Regional Administration (IRA)–. El primer ministro Abiy Ahmed ratificó este nombramiento y días después el Parlamento

Federal retiró al TPLF de la lista de grupos terroristas y el Gobierno Federal también retiró los cargos contra sus líderes políticos y militares, requisito indispensable para formar la IRA. Getachew Reda nombró a los miembros del IRA el 5 de abril.

El comandante jefe de Tigré, Tadesse Worede, anunció a finales de julio de 2023 la desmovilización de 50.000 milicianos del TPLF e instó al Gobierno Federal a garantizar la retirada de las fuerzas de Eritrea y Amhara, aunque a finales de año todavía no se había hecho del todo efectiva. En septiembre el presidente interino, Getachew Reda, afirmó que el Gobierno Federal había

Se produjeron avances en la implementación del acuerdo de paz entre el Gobierno Federal de Etiopía y las autoridades político-militares de Tigré, aunque persistieron las atrocidades contra la población civil por parte de las fuerzas eritreas y de las milicias Fano

aceptado desmantelar la administración ilegal de Amhara en las zonas en disputa en Tigré Occidental y Meridional, pese a los disturbios que estaban teniendo lugar en la región de Amhara, en parte motivados por el miedo a que el gobierno devuelva los territorios en disputa a Tigré, que actualmente están bajo control parcial de las autoridades regionales de Amhara. En agosto el ministro federal de Defensa había anunciado los planes gubernamentales de desmantelar la administración ilegal de Amhara sobre estas regiones. Estos territorios, en disputa entre las regiones de Tigré y Amhara, sufrieron durante la guerra de 2020-2022 escenas de limpieza étnica impulsadas por las milicias Fano y señaladas como crímenes contra la humanidad. Un año después de la firma del acuerdo de cese de hostilidades, el estatus de las dos regiones y de la población de Tigré desplazada de estas regiones continuaba estando en el limbo. En junio HRW denunció la persistencia de graves vulneraciones de derechos humanos y de actos de limpieza étnica por parte de las milicias Fano. Por último, la misión AU-MVCM se extendió hasta diciembre de 2023.

Otras decisiones y hechos pusieron de manifiesto la frágil evolución del proceso. En marzo el PMA y EEUU suspendieron la entrega de ayuda humanitaria a Tigré después de descubrir una estrategia para desviar la ayuda humanitaria, decisión que se extendió al resto de Etiopía a principios de junio, afectando a 20 millones de personas, una sexta parte de la población del país. En agosto el PMA reanudó la entrega de ayuda humanitaria. En paralelo, la Comisión Internacional de la UA de Expertos en Derechos Humanos sobre Etiopía, con mandato de la ONU, publicó un informe en septiembre alertando de que seguían produciéndose graves atrocidades en Tigré perpetradas por tropas eritreas y por las milicias Fano. Concretamente, el informe destacaba que a pesar del alto el fuego entre el Gobierno y el TPLF, las tropas eritreas y la milicia Amhara seguían presentes en la región de Tigré y continuaban cometiendo atrocidades contra civiles, incluidas violaciones y violencia sexual contra mujeres y niñas. Desde su visita inicial en 2022, a la Comisión no se le

ha concedido acceso a Etiopía. A raíz de este informe y de la negativa de acceso a la Comisión, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU decidió suspender el mandato de la Comisión en octubre, lo que significa que ya no existe ningún mecanismo independiente que investigue las atrocidades en Etiopía.

Género, paz y seguridad

A pesar de que el acuerdo de paz de 2022 incluía cuestiones relativas a la violencia de género perpetrada en el transcurso del conflicto, e instaba a las partes a condenar cualquier acto de violencia sexual y violencia de género, se continuaron cometiendo atrocidades y actos de violencia sexual por parte de las fuerzas eritreas y de las milicias Fano, tal y como detalló la Comisión Internacional de la UA de Expertos en Derechos Humanos sobre Etiopía, cuyo mandato fue suspendido por el Consejo de Derechos Humanos.

La oficina de ONU Mujeres en Etiopía, en asociación con el Ministerio de Justicia a través del Grupo de Trabajo de Expertos en Justicia Transicional (TJ-WGE) y el Ministerio de la Mujer y Asuntos Sociales, organizó una consulta nacional de alto nivel con mujeres de diversos orígenes para discutir sobre opciones políticas sobre justicia transicional, con el objetivo de garantizar la participación de las mujeres en el desarrollo de una política de justicia transicional inclusiva y sensible al género para Etiopía. Al evento celebrado del 9 al 10 de junio de 2023, en la ciudad de Bishoftu, en Oromiya, asistieron sesenta mujeres participantes de organizaciones de la sociedad civil dirigidas por mujeres, organizaciones de derechos de las mujeres, defensoras de mujeres, grupos feministas, mujeres influyentes, profesoras universitarias, defensoras de derechos humanos, profesionales de los medios de comunicación, proveedoras de servicios para sobrevivientes de violencia, representantes de la comunidad y agencias de la ONU.

Etiopía (Oromiya)

Actores negociadores Gobierno Federal, grupo armado Oromo Liberation Army (OLA)

Terceras partes IGAD, Kenya, Noruega y Tanzania

Acuerdos relevantes Acuerdo de paz entre el Gobierno Federal y el OLF (2018)

Síntesis:

Los intentos de acomodación de la comunidad oromo en el seno del estado federal etíope después de las amplias movilizaciones iniciadas en 2014 propiciaron el nombramiento del primer ministro Abiy Ahmed, miembro

de la comunidad oromo, así como las reformas políticas impulsadas por él para promover la unidad y la reconciliación nacional, alcanzando un acuerdo de paz en 2018 con el Oromo Liberation Front –OLF, rebelión nacida en 1973–, lo que facilitó su retorno desde el exilio.¹⁶ No obstante, no han comportado una mayor autonomía para la región, tal y como esperaba el nacionalismo oromo. Abiy Ahmed se ha decantado por un Estado más centralizado en lugar de profundizar en el federalismo étnico. Además, aunque el OLF se convirtió en partido político, su ala militar, el Oromo Liberation Army (OLA), rechazó el acuerdo e inició una nueva rebelión, lo que llevó al Gobierno a designarlo en mayo de 2021 como grupo terrorista. Desde entonces, la violencia ha ido en aumento. El Gobierno, apoyado por las milicias amhara Fano, lanzó una operación militar en abril de 2022 para desarticular el OLA. La escalada de los enfrentamientos durante la segunda parte del año 2022 coincidió con las negociaciones que culminaron con el acuerdo de paz en noviembre de ese año entre el Gobierno Federal y las autoridades político-militares de la región de Tigré. Desde entonces se han producido contactos entre el Gobierno y el OLA para promover un acuerdo de paz.

Tras la firma del acuerdo de paz del 2 de noviembre de 2022 entre el Gobierno y las autoridades político-militares de la región de Tigré y el inicio de su implementación, las autoridades federales escalaron las acciones bélicas contra el Oromo Liberation Army (OLA), brazo militar del Oromo Liberation Front (OLF), que había alcanzado previamente un acuerdo de paz con el Gobierno Federal en 2018. Las presiones del gobierno local de la región de Oromiya, así como el interés del OLA y de las autoridades federales en alcanzar algún tipo de tregua condujeron a varios contactos exploratorios indirectos en febrero de 2023 entre ambas partes, que manifestaron su interés en un cese de hostilidades. En medio del clima de violencia, en marzo el primer ministro, Abiy Ahmed, manifestó su compromiso en explorar un proceso de diálogo con el OLA y el 25 de abril se iniciaron conversaciones de paz en Zanzíbar (Tanzania) con la facilitación de Kenia –el OLA había exigido la mediación de una tercera parte¹⁷ en nombre de la autoridad regional IGAD, y de Noruega.¹⁸ Aunque esta primera ronda culminó sin avances a principios de mayo, ambas partes manifestaron su compromiso en buscar una solución al conflicto.¹⁹ Desde entonces persistieron los enfrentamientos con graves consecuencias para la población civil. No obstante, en noviembre se hizo pública una segunda ronda negociadora iniciada a finales de octubre en Tanzania, bajo la mediación de la IGAD.²⁰ Fuentes diplomáticas en el anonimato destacaron su optimismo ante los avances del proceso negociador.

Género, paz y seguridad

Cabe destacar que la oficina de ONU Mujeres en Etiopía, en asociación con el Ministerio de Justicia a

16 Al-Jazeera, *Ethiopia signs deal with Oromo rebels to end hostilities*, 7 de agosto de 2018.

17 OLA Command, Regarding Peace Negotiations, OLF-OLA Press Release, 23 de abril de 2023.

18 Kombe, Charles, *Peace Talks Between Ethiopian Government, OLA Continue in Tanzania*, VOA, 27 de abril de 2023.

19 Paravicini, Giulia, *First round of peace talks between Ethiopia and Oromo rebels ends without deal*, Reuters, 3 de mayo de 2023.

20 Africanews, *Second round of talks between Ethiopian government and Oromo rebels*, 9 de noviembre de 2023.

través del Grupo de Trabajo de Expertos en Justicia Transicional (TJ-WGE) y el Ministerio de la Mujer y Asuntos Sociales, organizó una consulta nacional de alto nivel con mujeres de diversos orígenes para discutir sobre opciones políticas sobre justicia transicional, con el objetivo de garantizar la participación de las mujeres en el desarrollo de una política de justicia transicional inclusiva y sensible al género para Etiopía. Al evento celebrado del 9 al 10 de junio de 2023, en la ciudad de Bishoftu, en Oromiya, asistieron sesenta mujeres participantes de organizaciones de la sociedad civil dirigidas por mujeres, organizaciones de derechos de las mujeres, defensoras de mujeres, grupos feministas, mujeres influyentes, profesoras universitarias, defensoras de derechos humanos, profesionales de los medios de comunicación, proveedoras de servicios para sobrevivientes de violencia, representantes de la comunidad y agencias de la ONU.

Etiopía-Egipto-Sudán²¹

Actores negociadores	Etiopía, Egipto y Sudán
Terceras partes	UA, Banco Mundial (BM), EAU, UE y EEUU
Acuerdos relevantes	Tratado anglo-egipcio (1929) y su versión modificada, el Acuerdo entre la República de Sudán y la República Árabe Unida (Egipto y Siria) para el uso de las Aguas del Nilo (Cairo, 8 de noviembre de 1959); Iniciativa de la Cuenca del Nilo que abre el proceso del Acuerdo Marco de Cooperación (1999, firmado por 7 países y ratificado por 4 de ellos, en fecha de diciembre de 2023); Acuerdo Marco de Cooperación (Entebbe, 14 de mayo de 2010); Declaración de Jartum (también llamado Acuerdo del Nilo; Jartum, 23 de marzo de 2015).

Síntesis:

El Nilo, el río más largo de África y el segundo de mayor longitud del mundo, ha sido epicentro de disputas durante décadas. En el centro del conflicto se encuentran Egipto y Etiopía, los dos principales actores regionales. La construcción de la Gran Presa del Renacimiento Etiópe (GERD, por sus siglas en inglés) por Etiopía en el cauce del Nilo Azul, afluente del Nilo en territorio etíope, desde 2011 ha exacerbado la tensión entre Etiopía, Egipto y Sudán. Egipto depende del Nilo para prácticamente todo su suministro de agua, por lo que su control es estratégico. Su principal afluente, el Nilo Azul, transcurre desde el lago Tana de Etiopía y se une al Nilo Blanco en Sudán, donde aporta alrededor del 85% del agua del Nilo principal. El 32% del territorio etíope se encuentra en la cuenca del Nilo, donde se concentra cerca del 40% de la población de Etiopía. En el caso de Sudán, el Nilo atraviesa todo el

país de sur a norte y proporciona alrededor del 77% del agua dulce del país.²² Los acuerdos del periodo colonial, favorables a Egipto y Sudán, ignoraron las necesidades del resto de países ribereños, incluida Etiopía. Los intentos de construir un marco multilateral de gestión han sido constantes, y en 1999 los 11 países de la cuenca crearon la Iniciativa de la Cuenca del Nilo (NBI, por sus siglas en inglés), cuyo objetivo era establecer un tratado multilateral. Egipto y Sudán participaron en el proceso pero rechazaron el acuerdo. En la última década se han promovido diferentes iniciativas, como en 2015, cuando los tres países firmaron la Declaración de Principios de la GERD, sin resultados hasta la fecha. En 2019 el Banco Mundial (BM) promovió contactos con observación de EEUU y entre 2020 y 2021 la UA facilitó conversaciones tripartitas, estancadas, con apoyo de la UE, momento en que el inicio del llenado del embalse precipitó la escalada de la tensión militarizada. El Cairo anunció que la GERD suponía una amenaza a su seguridad y alertó que podría desencadenarse un conflicto si la ONU no intervenía para evitarlo. En agosto de 2022 EAU facilitó conversaciones de paz en Abu Dhabi sin éxito.

Durante el año **Etiopía, Egipto y Sudán acordaron reanudar las conversaciones de cara a alcanzar un acuerdo respecto del contencioso relativo a la Gran Presa del Renacimiento Etiópe (GERD)**. Sin embargo, no se produjeron avances en las diferentes rondas de negociación celebradas. En los últimos años han proliferado las iniciativas de cara a reducir la tensión entre los tres países, sin embargo, las conversaciones tripartitas facilitadas por la UA permanecían estancadas desde 2021, y también fracasó la iniciativa de Abu Dhabi de 2022. La escalada de la tensión se había evidenciado nuevamente en 2022 cuando Etiopía anunció haber completado la tercera fase del llenado del embalse y el inicio de producción de energía hidráulica a través de la segunda turbina de la presa de forma unilateral, lo que provocó la reacción de Sudán y de Egipto. Este último amenazó a Etiopía con poner en marcha todas las acciones a su alcance para frenar este proceso y se comunicó en febrero y julio de 2023 con el Consejo de Seguridad de la ONU protestando por la decisión etíope y responsabilizando a Etiopía de cualquier impacto que esta situación pudiera tener en Egipto. No obstante, después de meses de parálisis, en los márgenes de la Cumbre de Estados Vecinos de Sudán celebrada en El Cairo el 12-13 de julio, con el objetivo de contribuir a la promoción de la paz en lo relativo a la inestabilidad que afecta Sudán, el primer ministro etíope, Abiy Ahmed, y el presidente egipcio, Abdel Fattah el-Sisi, se reunieron el 13 de julio por primera vez desde la cumbre de Sochi de 2019. Hicieron un comunicado conjunto en el que acordaron reiniciar las conversaciones sobre el GERD, con el objetivo de llegar en cuatro meses a un acuerdo final sobre el llenado y la gestión de la presa.²³ El pacto se produjo después de que Etiopía

21 Véase La cuenca del Nilo: ¿cooperación o conflicto? en capítulo 5 (Escenarios de riesgo) en Escola de Cultura de Pau. *Alerta 2021, Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*. Barcelona: Icaria, 2021.

22 Nile Basin Initiative. Consultado el 10 de diciembre de 2023.

23 Joint Statement on Ethiopia – Egypt Relation, “Ethiopia, Egypt agree to finalize GERD filling, rules of operations agreement in four months”, Addis Standard, 13 de julio de 2023.

prometiera garantizar que Egipto y Sudán recibieran suficiente flujo de agua durante el cuarto llenado anual, que podría durar hasta septiembre. Sin embargo, en las cuatro rondas negociadoras celebradas desde entonces (27-28 de agosto, El Cairo; 23-24 de septiembre, Addis Abeba; 23-24 de octubre, El Cairo; 17-19 de diciembre, Addis Abeba) las partes fracasaron sin conseguir avances en las conversaciones. En septiembre, dos semanas después de la celebración de la primera ronda, el primer ministro etíope anunció haber llevado a cabo el cuarto y final llenado del embalse, decisión calificada como unilateral e ilegal y condenada por Egipto.

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, Türkiye, 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), Acuerdo Electoral sobre Somalia (27 de mayo de 2021)

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. No obstante, las acciones del Gobierno Federal y el Parlamento, marcados por su ineeficacia y corrupción, y su renovación electoral han sido motivo de disputa y negociaciones sucesivas entre los estados federados y entre sectores opositores en el seno de los respectivos estados así como entre los diferentes clanes que componen la estructura social del país.

No trascendieron contactos entre el Gobierno Federal y el grupo armado al-Shabaab en paralelo a la continuación de la ofensiva militar contra al-Shabaab y persistieron las consecuencias de la grave sequía y la hambruna que afecta a numerosas partes del país. El Gobierno Federal continuó insistiendo en su política de aproximación hacia los estados miembros de la federación, y durante el año se celebraron varias reuniones del Consejo Consultivo Nacional (NCC por sus siglas en inglés), órgano que reúne al Gobierno Federal y a los estados miembros, y se produjeron algunos avances en el reparto de poder en el seno de la federación, en paralelo al fortalecimiento de las operaciones militares contra al-Shabaab. En enero, no obstante, Puntlandia decidió suspender las relaciones con Mogadiscio y anunció que operaría como una entidad autónoma hasta que la constitución provisional estuviera finalizada, y que hasta entonces solo colaboraría con Mogadiscio en lo concerniente a cuestiones humanitarias. Paralelamente, se desencadenaron graves tensiones y enfrentamientos en diciembre en el estado de Suroeste en torno a la disputa sobre la extensión del mandato del presidente regional, Lafta-Gareen. El presidente de la Cámara Baja federal, Adan Madobe, organizó una conferencia de paz en Baidoa, entre el presidente regional y los líderes opositores en enero a la que se sumó el presidente somalí, Hassan Sheikh Mohamud, y que concluyó positivamente en febrero con la oposición aceptando la extensión por un año del mandato del presidente regional Lafta-Gareen y la celebración de elecciones en la región en enero de 2024. En posteriores reuniones del NCC todos los estados miembros acordaron extender sus respectivos mandatos presidenciales por un año y las cámaras alta y baja federales se comprometieron a examinar una enmienda constitucional para prolongar el mandato de diputados y presidente por un año, a lo que la oposición se oponía.

Género, paz y seguridad

La situación en Somalia continuó siendo muy grave y se produjeron retrocesos en términos de violencia de género y de aplicación de la agenda sobre mujeres, paz y seguridad, tal y como destacó la directora ejecutiva de ONU Mujeres, Sima Bahous, en la reunión del Consejo de Seguridad de la ONU celebrada en febrero, quien reveló una situación devastadora. El incremento de la violencia en el país y la actual sequía, que repercutía en desplazamientos forzados y en la inseguridad alimentaria de la población, expuso al país a un mayor riesgo de hambruna -la última hambruna declarada en Somalia, en 2011, mató a un cuarto de millón de personas- y exacerbó la violencia de género.

Bahous señaló que en Somalia no se alcanzó la cuota del 30% para las mujeres en las elecciones ni en el Gobierno, la representación de las mujeres disminuyó, la violencia sexual aumentó y el Parlamento aún no había aprobado el proyecto de ley sobre delitos

sexuales adoptado por unanimidad por el Consejo de ministros hace cinco años. En cambio, los oponentes a esa ley presionaron por una legislación alternativa que legalice el matrimonio infantil, omita la edad de consentimiento, reduzca los tipos de pruebas admisibles y elimine los derechos de los sobrevivientes. Bahous destacó que las mujeres somalíes invitadas a informar ante el Consejo de ministros habían advertido de esta situación, pero no se tomaron las medidas oportunas. Por el contrario, las tasas de violencia sexual registraron un aumento alarmante desde 2020. Se duplicaron en comparación con 2019, y siguieron aumentando, ya que la peor sequía en muchas décadas tuvo un impacto devastador en todos los somalíes, y las mujeres y las niñas fueron impactadas de manera desproporcionada. La impunidad seguía siendo generalizada, y los grupos armados, en especial al Shabaab, continuaron secuestrando a mujeres y niñas, obligando a las familias a darles a sus hijas para que se casen y ocupando hospitales y salas de maternidad, así como silenciando y amenazando a las voces locales que denuncian esta situación, como fueron los casos de las ejecuciones de la joven parlamentaria Amina Mohamed Abdi y de la asesora en asuntos de mujeres en la oficina del Primer Ministro Hibaq Abukar, entre otras mujeres activistas y mujeres que trabajan en la política local y nacional, así como de la sociedad civil.

Somalia-Somalilandia

Actores negociadores Gobierno Federal de Somalia, República de Somalilandia

Terceras partes Türkiye, Noruega

Acuerdos relevantes

Síntesis:

El territorio de la actual autoproclamada República de Somalilandia recibe su nombre en el momento en que el Imperio Británico tomó el control de la administración egipcia en 1884, tras firmar sucesivos tratados con los sultanes somalíes gobernantes en la región, estableciendo un protectorado denominado Somalilandia Británica. En 1960, cuando el protectorado se independizó de Gran Bretaña, se llamó Estado de Somalilandia. Cuatro días después, el 1 de julio de 1960, Somalilandia se unió a la Somalia italiana, conformando el Estado de Somalia. A mediados de la década de 1980, surgieron en todo el país movimientos de resistencia apoyados por Etiopía, en especial el Somali National Movement (SNM), surgido en Somalilandia, lo que condujo a la Guerra de Independencia de Somalilandia, y que desembocó en la caída del régimen de Siad Barre y el inicio de la guerra civil somalí en 1991 y que dura hasta la actualidad. El 18 de mayo de 1991, los clanes del norte proclamaron la independencia de la República de Somalilandia, que comprende las regiones administrativas de Awdal, Woqooyi Galbeed, Togdheer, Sanaag y Sool. Somalilandia no está reconocida internacionalmente, pero posee constitución (2001), moneda y gobierno propios, además de mayor estabilidad política que Somalia, ayudada por la influencia de su clan dominante, los Issaq (80% de la población). Las elecciones multipartidistas de 2005 contaron con observación internacional y significaron un empuje para el reconocimiento internacional como estado soberano, aunque sigue siendo limitado. La independencia

de Somalilandia no ha sido reconocida oficialmente por ningún Estado miembro de la ONU ni por ninguna organización internacional, cediendo el liderazgo a la UA en la decisión. La UA ha estado considerando la solicitud de Somalilandia de ser miembro del bloque y su abordaje como un “caso excepcional”, aunque la misma UA ha manifestado su temor a que el reconocimiento formal de Somalilandia aliente a otros movimientos secesionistas en el continente africano. Se han celebrado más de 15 procesos de paz en Somalia que han incluido el contencioso de Somalilandia. En la Conferencia internacional de Londres de 2012 actores de la comunidad internacional propusieron la celebración de negociaciones para resolver la disputa entre Somalia y Somalilandia. Desde entonces, se celebraron seis rondas de negociación (Londres, Dubai, Ankara, dos en Estambul y Djibouti). La séptima (Estambul III) fracasó en enero de 2015 y se interrumpió el proceso. Türkiye ha estado alentando intentos de aproximación entre las partes desde entonces.

Tras la toma de posesión de Hassan Sheikh Mohamud en mayo de 2022 como presidente de Somalia, este manifestó su voluntad de contribuir a la reconciliación entre los diferentes estados federados y, sobre todo, conseguir reabrir un proceso de negociación política que condujera a la reconciliación entre Somalia y la autoproclamada República de Somalilandia y a su incorporación en el seno de la federación. Tras más de tres décadas de bloqueo y de múltiples iniciativas frustradas para aproximar a las partes, el último proceso se había visto interrumpido en 2015. **A finales de 2022 se relanzaron los contactos y las iniciativas internacionales, que culminaron con una reunión en diciembre de 2023 entre ambos presidentes en Djibouti.**

En diciembre de 2022 una delegación de Türkiye y de Noruega se había reunido con el presidente Hassan Sheikh Mohamud y posteriormente con el presidente de Somalilandia, Muse Bihi Abdi, con el objetivo de reanudar las conversaciones entre Somalia y Somalilandia y promover la reconciliación entre ambas entidades. El presidente Mohamud manifestó a la delegación su voluntad de poner en marcha este proceso. Por su parte, el presidente de Somalilandia, Muse Bihi Abdi, también manifestó a la delegación turco-noruega su voluntad de celebrar dicho proceso pero señaló que antes debían darse algunas condiciones, principalmente el cumplimiento de acuerdos previos y la existencia de un equipo de mediación internacional del proceso. Muse Bihi señaló la necesidad de establecer un secretariado independiente que coordinara las iniciativas de mediación. Además, añadió que los equipos representantes de cada gobierno deberían fijar claramente los puntos del orden del día de la agenda en presencia de este secretariado independiente. La delegación que se reunió con el presidente Mohamud estaba formada por el embajador turco Mehmet Yilmaz, el oficial noruego de la embajada Haakon Svane, el representante especial turco Aykut Kumbarolu y la representante especial noruega Heidi Johansen.

Posteriormente, en 2023 el presidente de Somalia nombró el 1 de abril al ex presidente del estado de Galmudug y ministro federal del Interior, Abdi Karim

Hussein Guled, enviado especial para Somalilandia para “garantizar la unidad y la solidaridad del pueblo somalí”. Por su parte, el 18 de abril, el presidente de Somalilandia, Muse Bihi, correspondió nombrando a la ex ministra de Somalilandia, Edna Adan Ismail, enviada para las conversaciones entre Somalilandia y Somalia. Entre los meses de junio y octubre el enviado especial del Gobierno Federal para el diálogo entre Somalia y Somalilandia, Abdikarim

Hussein Guled, celebró una serie de reuniones consultivas con diferentes actores políticos y sociales. Finalmente, cabe destacar que las diferentes iniciativas y contactos exploratorios culminaron con una reunión entre los presidentes de Somalia y Somalilandia entre el 28 y el 29 de diciembre en Djibouti. La delegación de Somalilandia estuvo compuesta por el presidente Bihi y los ministros Saad Ali Shire (Desarrollo Económico); Ahmed Mohamed Diriye (Planificación); Mohamed Kahin Ahmed (Interior); Ahmed Adan Buxane (Educación); además de la enviada especial de Somalilandia para las conversaciones de paz, Edna Adan. Por su parte, la delegación de Somalia estuvo compuesta por el presidente Mohamud y los ministros Ahmed Moalim Fiqi (Interior); Jabril Abdirashid (Comercio); así como el enviado especial para las negociaciones con Somalilandia, Abdikarim Hussein Guled; además del país anfitrión, Djibouti, cuyo presidente Ismail Omar Guelleh ha desempeñado numerosos intentos de buenos oficios y facilitación del diálogo entre las partes en las últimas dos décadas. En la reunión se discutieron una amplia variedad de temas, incluido el alivio de la deuda, la gestión de proyectos nacionales, la asignación de recursos, las crisis y las recientes tensiones en el Mar Rojo, y acordaron reanudar las conversaciones de paz entre ambas administraciones.

No obstante, esta histórica reunión se vio ensombrecida por el anuncio el 1 de enero por parte de Etiopía y de Somalilandia de la firma de un memorando de entendimiento²⁴ entre ellos que desencadenó una grave crisis diplomática entre ambas entidades y Somalia. Este acuerdo daría a Etiopía, que no tiene acceso al mar, la oportunidad de obtener una base naval permanente y servicio marítimo comercial en el golfo de Adén a través de un acuerdo de arrendamiento por una extensión de 20 kilómetros de costa durante un periodo de cincuenta años, según detallaron los gobiernos etíope y somalilandés. A cambio, según el presidente de Somalilandia, Muse Bihi Abdi, Etiopía reconocería internacionalmente a su región como un país independiente. Addis Abeba matizó que todavía

debía evaluar esa petición, y prometió “una evaluación en profundidad para adoptar una posición respecto a los esfuerzos de Somalilandia por ser reconocida oficialmente”.²⁵ El acuerdo gira en torno al puerto de Berbera, que recientemente fue ampliado por la compañía de logística portuaria DP World, con base en EAU. Etiopía históricamente ha buscado diversificar su acceso al mar, ya que el 95% de su comercio se realiza a través de Djibouti. El acuerdo también incluía arrendar terreno de Somalilandia para construir una base naval. A cambio, Somalilandia recibiría el valor equivalente en forma de acciones de la aerolínea Ethiopian Airlines. En un comunicado hecho público en X (antiguo Twitter), la oficina del primer ministro etíope celebró el acuerdo pero no hizo ninguna mención al reconocimiento de la independencia de Somalilandia, solo un compromiso a avanzar en intereses mutuos sobre la base de reciprocidad. Este anuncio provocó una nueva crisis diplomática entre Somalia, Somalilandia y Etiopía que adquirió dimensiones regionales, por la política de alianzas regionales de Etiopía y Somalia.

Somalia declaró nulo el acuerdo e incluso amenazó a Etiopía con iniciar una guerra si fuera necesario para preservar su soberanía nacional, ya que Somalia continúa considerando a Somalilandia como parte de Somalia, a pesar de su independencia de facto en 1991, sin reconocimiento internacional. Se convocaron manifestaciones en Somalia, y en la propia Somalilandia el acuerdo fue recibido con protestas y la dimisión del ministro de Defensa. EEUU, UE, UA, IGAD y la Liga Árabe, entre otros, hicieron un llamamiento al diálogo y a reducir la tensión. La organización regional IGAD convocó de urgencia una reunión extraordinaria el 18 de enero para abordar las tensiones diplomáticas, a la que Etiopía anunció que no podría asistir por solapamiento con otra cumbre. La reunión convocada por Djibouti, que ocupa la presidencia rotatoria de la IGAD, coincidía con la XIX Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Movimiento de Países No Alineados (MNOAL). Según diversos análisis,²⁶ aunque es improbable una confrontación entre ambos países, debido al poder militar etíope frente al somalí, este acuerdo puede dañar gravemente las relaciones entre ambos países y tener consecuencias en la guerra contra el grupo islamista somalí al-Shabaab, ya que un clima de rechazo hacia Etiopía en Somalia podría derivar en presiones hacia la presencia etíope en Somalia que acabasen con su retirada de la misión de la UA en el país, ATMIS. Etiopía es uno de los principales países contribuyentes de tropas en la misión de la UA en Somalia.

24 Faisal Ali, *Ethiopia and Somaliland reach agreement over access to ports*, The Guardian, 1 de enero de 2024.

25 David Ehl, *Polémico acuerdo: salida al mar a cambio de reconocimiento*, DW, 4 de enero de 2024.

26 Alemayehu WeldeMariam, *Ethiopia's deal with Somaliland upends regional dynamics, risking strife across the Horn of Africa*, The Conversation, 13 de enero de 2024.

Género, paz y seguridad

Cabe destacar que la delegación que se reunió en diciembre de 2022 con el presidente Mohamud estaba formada por el embajador turco Mehmet Yilmaz, el oficial noruego de la embajada Haakon Svane, el representante especial turco Aykut Kumbarolu y la representante especial noruega Heidi Johansen. Además, el nombramiento de la ex ministra de Sanidad y de Exteriores de Somalilandia, Edna Adan –esposa del primer ministro Mohamed Ibrahim Egal durante el régimen de Siad Barre, quien posteriormente fue el presidente de Somalilandia entre 1993 y 2002–, como enviada de Somalilandia al proceso, puede suponer un importante impulso al proceso. Edna Adan es considerada un símbolo en la lucha por los derechos de las mujeres en Somalia, y es a su vez presidenta de la UNPO, la organización de naciones sin Estado del mundo (desde 2022). Edna Adan ha sido laureada con numerosos premios, entre ellos el Templeton Prize en junio de 2023 por su labor en la construcción de la paz y su lucha contra la mutilación genital femenina en el Cuerno de África desde el hospital que lleva su nombre en Hargeysa, la capital de Somalilandia. En este sentido, este premio puso en valor el tradicional papel de las organizaciones de mujeres somalíes en el impulso de iniciativas de construcción de paz y de diálogo con el objetivo de intentar superar las divisiones en torno al conflicto en Somalia.

Grandes Lagos y África Central

Chad

Actores negociadores

Proceso de Doha: 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)) DNIS: Consejo Militar de Transición, organizaciones de la sociedad civil, 34 de los 52 grupos armados firmantes del proceso de Doha.

Los 18 grupos armados no firmantes del acuerdo de Doha formaron el Cadre Permanent de Concertation et de Réflexion (CPCR), entre ellos el FACT y el CCSMR

Terceras partes

Qatar; UA y ONU, entre otros; Comunidad de Sant'Egidio, CEEAC

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, aunque también 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. En 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 34 de las 52 insurgencias, lo que dio paso, finalmente, a la celebración del Diálogo Nacional Inclusivo y Soberano (DNIS) entre el 20 de agosto y el 8 de octubre, con la participación en el DNIS de diferentes actores, incluyendo los firmantes del acuerdo de Doha. El proceso de paz de Doha y el DNIS concluyeron con la prolongación del mandato del CMT por otros 24 meses bajo 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. Las históricas movilizaciones de octubre de 2022 coincidiendo con el fin de la transición –que había sido prorrogada por el DNIS– fueron fuertemente reprimidas, causando numerosas víctimas mortales, lo que evidenció la deriva autoritaria del Gobierno y el silenciamiento de la oposición política y social.

El Acuerdo de paz de Doha para la Paz y la Participación de los Movimientos Político-Militares en el diálogo nacional firmado en agosto de 2022 y el posterior Diálogo Nacional Inclusivo y Soberano de 2022 comportaron la prolongación del mandato del Consejo Militar de Transición (CMT) por un periodo de 24 meses.

El gobierno de transición, remodelado en octubre de 2022 bajo la tutela del presidente Mahamat Déby –que podrá presentarse a las elecciones previstas para noviembre de 2024–, continuó llevando a cabo medidas para afianzarse en el poder, según diversos análisis. El Gobierno puso en marcha el comité organizador del referéndum constitucional, una de las recomendaciones derivadas del proceso de diálogo. El gobierno de transición continuó en 2023 con los preparativos para la celebración de la consulta constitucional y el 7 de noviembre anunció la celebración del referéndum para el 17 de diciembre. El referéndum fue boicoteado por varias figuras de la oposición y de la sociedad civil –entre ellas el líder de la coalición opositora Plataforma republicana, el antiguo ministro Sidick Abdelkereim Haggag– que continuaron denunciando que el proyecto de Constitución se centraba en un Estado unitario en detrimento del federal, la falta de participación de los principales actores políticos y la rapidez en la elaboración del censo, que no abarcó a todo el electorado, especialmente en las provincias del sur. Un grupo de 15 partidos opositores denunciaron en septiembre el proceso de elaboración del censo.

Por otra parte, diversos análisis también señalaron que Déby había fracasado en la puesta en marcha del

comité que debía llevar a cabo el seguimiento de las resoluciones de las conversaciones de paz de Doha y no estaba implementando las recomendaciones del diálogo nacional. Así lo denunció también uno de los principales firmantes del acuerdo de Doha, el colíder del grupo armado UFR, Timan Erdimi. Su hermano, Tom Erdimi, fue incluido como ministro del gobierno de transición. Timan Erdimi destacó que era necesario que la comunidad internacional fuera testigo de la no implementación de los acuerdos. Entre junio y julio Déby retiró a un centenar de generales y promovió un número similar de jóvenes oficiales próximos a él al rango de general (alrededor de 500 generales en el país, una de las cifras más altas a nivel mundial en proporción al Ejército). En paralelo, el presidente de la Comisión de la UA, el chadiano Moussa Faki, reiteró que los militares chadianos no deberían poder presentarse a las elecciones de 2024 y deberían entregar el poder a los civiles. A principios de julio el Gobierno de transición estableció la Comisión Nacional de Desarme, Desmovilización y Reintegración, en consonancia con el Acuerdo de Doha, así como también estableció otra comisión sobre reconciliación nacional y cohesión social. El 16 de octubre, las autoridades de transición declararon que se había dado comienzo al proceso de desarme, desmovilización y reintegración, según señaló la ONU en noviembre.

El Gobierno de transición llevó a cabo diversos indultos y decretó una amnistía de los responsables de las protestas antigubernamentales del 20 de octubre de 2022 así como de diversos actores político-militares en diferentes fases. En diciembre de 2022 la fiscalía del país había condenado a 262 personas arrestadas durante las protestas y decretado la libertad de otras 139 personas en un juicio que no contó con las garantías procesales según estándares internacionales. En febrero de 2023 se celebró el juicio de alrededor de 400 miembros del FACT capturados en abril de 2021 durante los combates que condujeron a la muerte del presidente Idriss Déby, y que fueron sentenciados a cadena perpetua. El presidente Mahamat Déby indultó a 380 de ellos, así como a otros 259 activistas encarcelados por su participación en las movilizaciones de octubre de 2022. El líder del FACT, Mahamat Mahdi Ali, sentenciado junto a otros *in absentia*, no recibió el indulto. En julio otras 110 personas fueron indultadas por su participación en las movilizaciones del 20 de octubre de 2022.

Las autoridades permitieron el regreso de Succès Masra, líder del partido opositor Les Transformateurs, el 3 de noviembre a Chad después de un año en el exilio, donde había vivido desde octubre de 2022 tras la represión a la movilización civil que causó decenas –centenares, según la oposición– de víctimas mortales. El acuerdo para su regreso, facilitado por la CEEAC, incluye una amnistía para todos los actores militares y civiles involucrados en los actos violentos del 20 de octubre de 2022, y el compromiso de Masra de apoyar el proceso de transición. El 5 de noviembre, las autoridades

liberaron a 72 miembros de Les Transformateurs que habían estado detenidos desde 2022. El 19 de noviembre, Masra se dirigió a cientos de seguidores en la capital, N'Djamena, e instó a la reconciliación con los gobernantes militares. El movimiento de la plataforma opositora civil Wakit Tama se negó a reconocer la amnistía y el líder del partido Les Démocrates rechazó el acuerdo e instó a que se hiciera justicia para las víctimas de la represión policial de 2022. **A pesar de las amnistías e indultos, numerosos opositores seguían encarcelados como consecuencia de las movilizaciones de octubre de 2022.**

En paralelo, los miembros de la coalición opositora Cadre Permanent de Concertation et de Réflexion (CPCR), compuesta por los 18 grupos armados que no firmaron el acuerdo de Doha (entre ellos, el FACT), se reunieron en Roma bajo los auspicios de la Comunidad de Sant' Egidio entre el 6 y el 9 de marzo de 2023 para discutir en torno a la situación política y de seguridad en el Chad, y señalaron su disposición a comprometerse en llevar a cabo negociaciones con las autoridades de transición con el apoyo de una mediación neutral e imparcial, aunque no recibieron respuesta del Gobierno de transición. En marzo una delegación de la Comunidad Económica de Estados de África Central (CEEAC) visitó el país, reuniéndose con representantes de la oposición y de la sociedad civil, como parte de su facilitación de la transición, aunque el CPCR desdeñó su papel mediador debido a su apoyo a las conclusiones del DNIS, calificado de farsa por parte de la sociedad civil y de la oposición político-militar.

Por otra parte, el grupo armado FACT rompió el alto el fuego unilateral que mantenía desde abril de 2021 como consecuencia de la ofensiva iniciada en agosto por parte del Ejército Nacional de Libia y las Fuerzas Armadas chadianas en la región de Tibesti (norte). Aunque el Gobierno no había acordado ningún alto el fuego con el grupo, sí que había liberado a cientos de sus miembros de cara a facilitar su participación en el proceso de Doha, y también tras la sentencia de marzo. Esta ofensiva debilitó al grupo armado hasta el punto de que el secretario general del FACT, Mahamat Barh Béchir Kendji, se entregó a principios de noviembre a las autoridades chadianas junto con centenares de combatientes. El 9 de noviembre el FACT acusó de traición a Kendji.

Género, paz y seguridad

Con respecto a la participación de las mujeres y la inclusión de la perspectiva de género, cabe señalar que las mujeres constituyeron algo menos del 30% del nuevo Gobierno de transición formado en octubre de 2022. 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 Diálogo Nacional Inclusivo y Soberano (DNIS) pero sus posiciones no tuvieron

presencia en las conclusiones del DNIS y se desconoce si hubo presencia de mujeres en el comité organizador del referéndum. Cabe destacar que el Gobierno presentó a principios de año su Plan de Acción Nacional para promover la agenda de mujeres, paz y seguridad, cuya elaboración contó con el apoyo del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), la Cooperación Suiza y la Cooperación Española. La ministra de Género y Solidaridad Nacional, Amina Priscille Longoh, explicó que el proceso de elaboración del PAN 1325 comenzó en 2019 con un mapeo de prioridades, consultas locales y sectoriales; paso previo al inicio de la redacción del documento, su presupuesto, su parte técnica y política. La ministra agradeció a los socios el apoyo, así como al comité interministerial responsable de redactar el documento, que fue presentado por la coordinadora del comité y secretaria general del ministerio de Género, Familia y Solidaridad de Chad, Appoline Moudalbaye. Cabe añadir que como parte del programa "Apoyo a la transición democrática en Chad", financiado por la UE, IDEA Internacional Chad organizó un taller nacional de capacitación en octubre sobre el fortalecimiento del liderazgo de las mujeres con miras a alentar a las mujeres a presentarse como candidatas en las elecciones de 2024, al que asistieron cincuenta mujeres de partidos políticos que apoyan la transición, de partidos políticos de oposición, de organizaciones de la sociedad civil y mujeres ejecutivas del Ministerio de Estado para la Mujer, la Protección de la Infancia y la Solidaridad Nacional y del Ministerio de Reconciliación Nacional y Cohesión Social.

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 confluido 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, que se ha complejizado por la irrupción de la empresa de seguridad privada rusa Wagner.

Durante el año continuó lentamente la implementación del Acuerdo Político de 2019 con los grupos armados que no habían abandonado el marco de negociación. Continuaron los enfrentamientos en el país, en especial en el este, en un contexto de escasa presencia de los cuerpos de seguridad gubernamentales y de persistencia de operaciones por parte de la empresa de seguridad privada rusa Wagner contra los principales grupos armados afiliados a la principal coalición rebelde conocida como Coalición de Patriotas para el Cambio (CPC), causando el desplazamiento forzado de miles de personas y denuncias de graves vulneraciones de los derechos humanos por parte de todos los actores implicados en el conflicto.

La situación política estuvo dominada por el referéndum constitucional que se celebró el 30 de julio. La séptima república se instauró formalmente en la República Centroafricana al promulgarse la nueva Constitución el 30 de agosto. El Gobierno declaró que los cambios constitucionales respondían a la demanda popular y permitirían el desarrollo nacional. La oposición política y diversas organizaciones de la sociedad civil, asociaciones religiosas y varios grupos han criticado

la nueva Constitución, algunas de cuyas disposiciones siguieron generando controversia, como las relativas a los requisitos para presentarse a las elecciones. Algunos grupos armados y formaciones opositoras, como la coalición armada CPC, pidieron a la población del país que boicoteara el referéndum. La coalición civil opositora Bloque Republicano para la Defensa de la Constitución, algunas organizaciones de la sociedad civil y varios grupos armados no signatarios del Acuerdo Político de 2019 impugnaron los resultados. En su discurso a la nación de 31 de agosto, el presidente Touadera reiteró su voluntad de llevar adelante el proceso de paz y la transformación política del país asentándolo en la nueva Constitución que se había promulgado la víspera, e invitó expresamente a los grupos armados a que se reincorporaran al proceso de paz. Una misión de observación de la organización regional CEEAC señaló que las condiciones del proceso de consulta habían sido satisfactorias.

La nueva Constitución, más presidencialista y que incorpora cambios que podrían interpretarse como retrocesos en términos de la independencia entre los poderes del Estado, amplió de cinco a siete años los mandatos de presidente y parlamento, eliminó la limitación de mandatos sucesivos, retiró el control parlamentario de la firma de contratos mineros –esta prerrogativa estaría en manos del presidente–, eliminó el Senado –que había sido establecido por la Constitución de 2015 pero nunca había llegado a crearse– e instauró la creación de una cámara de líderes tradicionales, entre otras cuestiones. La MINUSCA siguió apoyando las iniciativas de mediación y reconciliación del Gobierno en el plano local, entre otras cosas facilitando reuniones de los mecanismos prefectorales de vigilancia del Acuerdo Político alcanzado en 2019. Por otro lado, continuó avanzando muy lentamente el proceso de DDR, y alrededor de 1.000 combatientes terminaron el proceso de DDR entre julio de 2022 y septiembre de 2023. Hasta el 1 de octubre, se habían disuelto y desarmado y desmovilizado por completo seis grupos armados y dos facciones de otros grupos signatarios del Acuerdo Político de 2019.

Género, paz y seguridad

La presencia de mujeres en los comités locales de paz y reconciliación, que había aumentado desde la firma del Acuerdo Político en 2019, era en octubre del 35%, según la ONU. La MINUSCA promovió una mayor participación de las mujeres en el proceso de paz, para lo que, por ejemplo, el 20 de junio reunió en Bangui a más de 60 mujeres líderes de la sociedad civil con el propósito de elaborar un plan de acción dirigido, entre otras cosas, a mejorar la interacción con instancias políticas y líderes de grupos armados. El NGO Working Group on Women, Peace and Security remarcó en noviembre que el propio Mohamed Ag Ayoya, representante especial adjunto del secretario general de la ONU en el país y coordinador humanitario de la MINUSCA, había señalado en

septiembre que la crisis que padece el país –en la que se constaban graves violaciones de los derechos humanos que incluían múltiples formas de violencia de género, cambio climático, desplazamiento forzado y la inseguridad alimentaria para más de la mitad de la población– debería calificarse no solo como una crisis crisis humanitaria, sino una “crisis de protección y género”. La violencia de género, incluida la violencia sexual, aumentó, exacerbada por el conflicto y la crisis climática, perpetrada no solo por actores armados, sino también por miembros de las familias a escala masiva. Por otra parte, el referéndum constitucional de julio de 2023, a su vez, aprobó una serie de cambios que en lo concerniente al Tribunal Constitucional, implicaron la supresión del requerimiento de que en su composición hubiera igual número de hombres que de mujeres, con las consecuencias que se derivan en términos de la aplicación de una justicia sensible al género.

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	UA, SADC, CIRGL, EAC, UE, ONU, OIF, EEUU, Angola, Qatar
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), Acuerdo de Luanda (2022)

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 deserción de los militares tutsis del antiguo grupo armado CNDP integrados en el Ejército congoleño, 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 persistió 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.

Durante el año fueron creciendo las presiones internacionales para que Rwanda interrumpiera su apoyo al grupo armado Movimiento 23 de Marzo (M23), y continuaron llevándose a cabo iniciativas regionales e internacionales para promover un diálogo entre RDC y Rwanda. En paralelo, en octubre se agravaron los enfrentamientos en el este de RDC principalmente protagonizados por el M23. La violencia y escalada de los enfrentamientos tuvo lugar en medio de la campaña electoral gravemente afectada por un clima de violencia política que culminó con las elecciones del 20 de diciembre de 2023 en las que obtuvo la victoria Félix Tshisekedi en unos comicios plagados de irregularidades y acusaciones de fraude.²⁷ Sin embargo, las iniciativas conocidas como el proceso de Luanda –el diálogo entre RDC y Rwanda por su apoyo al grupo M23, en el marco del cual se alcanzó en 2022 el acuerdo de Luanda y un alto el fuego por parte del M23 que no fue respetado– y el proceso de Nairobi –iniciativas de diálogo intercongolés entre Gobierno, sociedad civil y grupos armados, entre ellos el M23– permanecieron estancadas durante el año 2023.²⁸ En enero de 2023 Qatar intentó dar continuidad y apoyo a los esfuerzos de Angola para promover un diálogo político entre RDC y Rwanda, pero la reunión directa entre los presidentes de ambos países, prevista para el 23 de enero se pospuso por ausencia congoleña. Las cumbres de la EAC del 4 y el 17 de febrero fracasaron en sus intentos de alcanzar un alto el fuego. No fue hasta marzo que se consiguió fraguar un frágil alto el fuego, de la mano del presidente de Angola, João Lourenço.

A principios de marzo Lourenço anunció un alto el fuego entre el M23 y las FARDC que entraría en vigor a partir del 7 de marzo, coincidiendo con el despliegue de la presencia militar regional de la EAC (sin mandato de uso de la fuerza), compuesta por fuerzas burundesas, ugandesas y sursudanesas. Dicho alto el fuego fracasó a los pocos días,²⁹ aunque el grupo armado M23 llevó a cabo una retirada estratégica y una reducción de sus actividades conforme se fue completando el despliegue de la fuerza de la EAC, que culminó en abril. Entre abril y octubre se redujeron los enfrentamientos entre el Gobierno y el grupo M23, aunque este grupo continuó combatiendo contra grupos armados locales progresistas por el control del territorio en la provincia de Kivu Norte.

Durante este periodo se celebraron diferentes iniciativas regionales para intentar relanzar las negociaciones de

La escalada de la ofensiva del grupo M23 en octubre, apoyado por Rwanda, provocó un incremento de la tensión entre RDC y Rwanda y las iniciativas regionales fracasaron en sus intentos para promover una salida negociada al conflicto

paz y se incrementó la presión internacional sobre Rwanda, aunque los procesos de Luanda y de Nairobi iniciados durante 2022 permanecieron estancados. El 3 de junio se celebró en Luanda una cumbre extraordinaria de la CIRGL para discutir sobre RDC y Sudán, en la que participaron el presidente congolés, Félix Tshisekedi, y el primer ministro rwandés, Edouard Ngirente, en lugar del presidente Paul Kagame. El 27 de junio se celebró también en Angola una cumbre cuatripartita de la CIRGL, la SADC, la EAC y la CEEAC bajo los auspicios de la UA en la que los participantes se comprometieron a coordinar mejor todos los esfuerzos e iniciativas de paz en relación al este de RDC. Las presiones internacionales se incrementaron a raíz de la ratificación en junio del apoyo de Rwanda al M23 por parte del Grupo de expertos de la ONU.³⁰ La UE y EEUU impusieron sanciones a altos cargos militares rwandeses y congoleños así como a miembros de grupos armados. Además, EEUU restringió la cooperación militar con Rwanda. El alto representante de la política exterior de la UE, Josep Borrell, condenó abiertamente el 7 de julio el apoyo de Rwanda al M23 y la presencia del Ejército rwandés en RDC mientras que el secretario de estado de EEUU, Anthony Blinken, mantuvo conversaciones con el presidente rwandés, Paul Kagame, para intentar reducir la tensión y buscar una solución diplomática.

En septiembre el M23 rompió con el bajo perfil que le había caracterizado en buena parte del año y el 18 de septiembre anunció la toma de control de la localidad de Kiwanja, que nominalmente se encontraba bajo el control de la misión regional de la EAC. En septiembre se extendió el mandato de la misión regional por tres meses hasta diciembre, aunque su papel sobre el terreno siguió siendo testimonial. En octubre se reanudó la ofensiva por parte del M23 después de seis meses de tensa calma en la provincia de Kivu Norte (este). El alto el fuego de facto colapsó y tanto el M23 como la coalición de grupos armados progresistas Wazalendo reanudaron sus acciones armadas en diferentes localidades. La reapertura de las hostilidades incrementó la retórica hostil entre Kigali y Kinshasa, por lo que el enviado especial de la ONU para la región de los Grandes Lagos, Huang Xia, destacó el riesgo real de un conflicto directo entre Rwanda y RDC, por la movilización de tropas que habían emprendido ambos países, por la ausencia de diálogo directo a un alto nivel entre ellos, y la persistencia del discurso de odio. El presidente Tshisekedi, así como otros candidatos durante la campaña electoral congoleña, utilizaron el

27 Véase el resumen de República Democrática del Congo en el capítulo 2 (Tensiones) en *Alerta 2024. Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, Barcelona: Icaria, Barcelona, 2024.

28 Véase el resumen de República Democrática del Congo en *Negociaciones de paz 2022. Análisis de tendencias y escenarios*, Barcelona: Icaria, 2023.

29 Asmahan Qarjouly, *Violence in DRC intensifies as Qatar takes steps to mediate*, Doha News, 20 de marzo de 2023.

30 Consejo de Seguridad de la ONU, *Informe final del Grupo de Expertos*, presentado de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 9 de la resolución 2641 (2022), de 13 de junio de 2023.

conflicto para movilizar a la población del este del país, prometiendo una ofensiva contra Rwanda en caso de victoria electoral.

El 6 de octubre, tras la cumbre cuatripartita celebrada el 27 de junio, los jefes del Estado Mayor de la Defensa de la EAC, la CEEAC, la CIRGL y la SADC se reunieron en Addis Abeba bajo los auspicios de la UA y con la participación de la ONU para coordinar y armonizar las iniciativas de paz en el este de la RDC. Los participantes acordaron garantizar la armonización del calendario de retirada de las misiones existentes sobre el terreno y de los despliegues de fuerzas previstos, mantener un diálogo sobre la vía política de los procesos de Nairobi y Luanda, acelerar los esfuerzos para establecer corredores humanitarios y volver a reunirse antes de fin de año. En este sentido, como consecuencia del descrébito y la inoperancia de la misión de la EAC, incapaz de frenar las acciones del M23, la RDC manifestó que la misión finalizaría su mandato en diciembre tal y como estaba establecido. El 21 de diciembre **completó su retirada del país, en medio de acusaciones hacia las tropas burundesas de colaborar con las Fuerzas Armadas congoleñas**, en lugar de respetar el mandato de la misión. Esta misión, compuesta por tropas de Uganda, Kenya, Burundi y Sudán del Sur, debía recuperar las posiciones que anteriormente ocupaban los rebeldes del M23 tras derrotar a los soldados de las FARDC y establecer una zona de seguridad para evitar nuevos enfrentamientos entre el M23 y las FARDC. En paralelo, RDC estuvo manteniendo contactos para que la SADC desplegara una misión militar en el este del país.

En el marco de la campaña electoral congoleña, EEUU estuvo facilitando contactos entre RDC y Rwanda desde mediados de noviembre. **EEUU intentó promover un alto el fuego durante los comicios, que fue utilizado por el M23 para reforzar sus posiciones alrededor de Sake, con apoyo de Rwanda.**³¹

Género, paz y seguridad

Representantes de la sociedad civil local e internacional se dirigieron en diciembre al Consejo de Seguridad de la ONU remarcando la necesidad de que los esfuerzos de negociación política en marcha –los procesos de Luanda y Nairobi– fueran más inclusivos y estuvieran liderados por constructores de paz locales y de la sociedad civil, en especial por mujeres y jóvenes. En este conflicto armado las mujeres y las niñas se han visto gravemente afectadas ya que la violencia sexual y de género ha sido y sigue siendo elevada y, tal y como destacaron, fue en aumento. En la comparecencia se remarcó que los grupos armados siguieron secuestrando o reclutando menores. La violencia armada presente en la región siguió en aumento, en medio de un contexto ya hipermilitarizado donde los permanentes flujos de armas

y la persistencia del estado de sitio solo contribuyeron a exacerbar esta situación. Estas voces de la sociedad civil remarcaron que la propia sociedad civil del país necesita del apoyo internacional, aún más si cabe ante la escalada de la violencia y la anunciada retirada de la MONUSCO del país durante 2024, que podría provocar un potencial vacío de seguridad. El 19 de octubre se celebró una reunión de seguimiento entre un centenar de candidatas, funcionarias y expertas de la sociedad civil y la MONUSCO, tras la celebración en septiembre de un primer debate entre la Representante Especial y 20 candidatas políticas sobre los retos que enfrentaban las mujeres en el contexto electoral. Por otra parte, a pesar de la política de tolerancia cero emprendida por Naciones Unidas, durante el año la MONUSCO registró nuevas denuncias de explotación y abusos sexuales por hechos ocurridos entre 2011 y 2023 que involucraban a miembros del componente militar y civil de la misión.

Sudán

Actores negociadores	Negociaciones de paz en Darfur, Kordofán Sur y Nilo Azul: 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 Negociaciones de paz crisis nacional: Fuerzas Armadas de Sudán (SAF) y Rapid Support Forces (RSF)
Terceras partes	Negociaciones de paz en Darfur, Kordofán Sur y Nilo Azul: African Union High Level Panel on Sudan (AUHIP), Troika (EEUU, Reino Unido, Noruega), Alemania, UA, Etiopía, Sudán del Sur, Uganda, IGAD, UNITAMS Negociaciones de paz crisis nacional: Mecanismo trilateral (UNITAMS, UA e IGAD (Etiopía, Sudán del Sur, Djibouti, Kenya, Uganda)); Quad (EEUU, Reino Unido, Arabia Saudita y EAU), Egipto
Acuerdos relevantes	Negociaciones de paz en Darfur, Kordofán Sur y Nilo Azul: 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

31 Reuters, Exclusive: Eastern Congo ceasefire extended for two weeks, US official says, 15 de diciembre de 2023.

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. En 2022, y debido a la crisis de gobernanza en el país generada por la llegada al poder de la Junta Militar, se abrieron conversaciones entre la Junta y actores políticos y militares para lograr la transición política, que incorporó la revisión del Acuerdo de Paz de Juba. En 2023 las negociaciones se rompieron con el estallido de un nuevo conflicto armado entre las FFAA y el grupo paramilitar Rapid Support Forces (RSF), dando lugar a nuevas iniciativas de mediación.

Las negociaciones impulsadas con la Junta Militar y parte de la oposición política sudanesa encaminadas a lograr la transición política e instaurar un gobierno civil en Sudán se rompieron tras el estallido el 15 de abril de un nuevo conflicto armado en el país entre las Fuerzas Armadas Sudanesas (SAF) y el grupo paramilitar Rapid Support Forces (RSF). A finales de 2022, después de un año de negociaciones auspiciadas por diferentes actores en distintos formatos,³² se había logrado un acuerdo marco para la creación de un gobierno civil de transición con elecciones en dos años. Este acuerdo dio lugar a una segunda fase de negociaciones que se inició el 9 de enero de 2023, centrada en cinco temas que habían quedado pendientes: justicia transicional, reforma del sector de la seguridad, Acuerdo de Paz

de Juba, desmantelamiento del anterior régimen de Omar al-Bashir y la crisis en el este de Sudán. Durante el primer trimestre del año se avanzó con dificultades en las negociaciones pendientes, y fueron aumentando paulatinamente las tensiones entre las partes, sobre todo entre los líderes militares, el presidente del Consejo Soberano y jefe de las Fuerzas Armadas, teniente general Abdel Fattah al-Burhan, y el vicepresidente del Consejo y líder de las RSF, teniente general Mohammed Hamdan Dagalo “Hemedti”.

Uno de los principales motivos del aumento de las tensiones lo representó las diferencias entre las partes militares en la reforma del sector de seguridad, sobre todo en lo alusivo a los plazos para la integración de las RSF en el Ejército nacional unificado y el establecimiento de la estructura de mando. A principios de abril aumentaron los rumores sobre la movilización de efectivos militares de ambas partes en Jartum y Darfur. Estos hechos generaron que distintos actores nacionales e internacionales intensificaran los contactos con las partes militares para lograr una desescalada de la tensión. Entre ellos, diferentes líderes de movimientos armados signatarios del acuerdo de paz, como Gibril Ibrahim, líder del Movimiento por la Justicia e Igualdad (JEM) y actual ministro de Finanzas; Malik Agar, líder del Movimiento de Liberación del Pueblo del Sudán-Norte (MLPS-N)-facción Malik Agar y miembro del Consejo Soberano; y Minni Minawi, Gobernador de la región de Darfur y líder del Ejército de Liberación de Sudán-facción de Minni Minawi (SLA-MM), formaron un comité nacional de mediación. También el 13 de abril, Alemania, Francia, Noruega, Reino Unido, EEUU y la UE emitieron una declaración conjunta en la que instaron a los líderes militares y civiles sudaneses a adoptar medidas para reducir las tensiones y a colaborar a fin de resolver las cuestiones relacionadas con la reforma del sector de seguridad.³³ Sin embargo, a pesar de las diferentes iniciativas, el 15 de abril estallaron los enfrentamientos armados entre las SAF dirigidas por al-Burhan y las RSF comandadas por Dagalo. Inicialmente las hostilidades se concentraron en la capital, Jartum, pero durante el año se fueron intensificando y extendiendo en casi todo el país.³⁴

El inicio de los combates dio lugar a diferentes esfuerzos e iniciativas de mediación por parte de múltiples actores para poner fin a las hostilidades y retomar las negociaciones de paz, intentos que se mantuvieron durante todo el año sin que se lograra detener la guerra. Entre estas iniciativas, si bien durante el año las partes en conflicto acordaron diferentes altos el

32 Las negociaciones para lograr un gobierno transicional fueron impulsadas, por un lado, mediante una iniciativa de paz intrasudanesa, conocida como mecanismo trilateral, auspiciada por la UNITAMS, la UA y la IGAD; y por otro, mediante conversaciones informales entre la Junta Militar y el Consejo Central de Fuerzas para la Libertad y el Cambio (FFC-CC), en lo que se conoció como la mediación del Quad, que incluyó a EEUU, Reino Unido, Arabia Saudita y EAU como terceras partes.

33 Informe del secretario general de la ONU, *Situación en el Sudán y actividades de la Misión Integrada de Asistencia de las Naciones Unidas para la Transición en el Sudán*, S/2023/355, 16 de mayo de 2023.

34 Véase el resumen sobre Sudán en el capítulo 1 (Conflictos armados) en Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2024! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, Barcelona: Icaria, 2024.

fuego (el 24, 27-30 de abril; 4-11, 22-31 de mayo; 20, 26-27 de junio, entre otros), la mayoría tuvieron una duración máxima de 72 horas y en ningún caso se logró el cese de la violencia de forma permanente, sufriendo violaciones continuadas por ambas partes. También se sucedieron diferentes intentos de imponer treguas humanitarias sin muchos resultados.

A pesar de los intentos iniciales de la UA de garantizar un proceso de mediación coordinado, se pusieron en marcha diferentes vías de negociación que, en ocasiones, fueron contrapuestas. Entre las iniciativas más destacadas, EEUU y Arabia Saudita impulsaron “conversaciones previas a la negociación” entre las partes en la ciudad de Jeddah (Arabia Saudita) el 6 de mayo. Estas conversaciones dieron lugar a la firma de la Declaración de Compromiso para Proteger a la Población Civil el 11 de mayo. Sin embargo, a principios de junio los co-facilitadores suspendieron temporalmente las conversaciones a causa de “graves violaciones repetidas” cometidas por ambas partes y EEUU anunció la imposición de sanciones a cuatro empresas afiliadas a las partes beligerantes.

De forma paralela, la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD) conformó el 16 de abril una iniciativa de alto nivel formada por los presidentes de Kenya, Sudán del Sur y Djibouti –que posteriormente se ampliaría también a Etiopía–, para mediar entre las partes. También la UA y su Consejo de Paz y Seguridad (CPSUA) se posicionaron como actores mediadores. Entre las iniciativas puestas en marcha, el 16 de abril, el CPSUA decidió emprender una misión sobre el terreno para entablar contactos con las partes interesadas. El 27 de mayo aprobó una hoja de ruta para la solución del conflicto integrada por seis elementos: establecimiento de un mecanismo de coordinación para armonizar los esfuerzos de mediación; cese de hostilidades; respuesta humanitaria efectiva; protección de los civiles e infraestructura civil; papel estratégico de los países vecinos y de la región; y reanudación de una transición política creíble e inclusiva.³⁵ Posteriormente, el 12 de junio, la IGAD, en la Cumbre Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno, también adoptó una hoja de ruta para la resolución del conflicto, nombrando al Presidente de Kenya, William Ruto, presidente de la iniciativa, hecho que motivó el bloqueo de la iniciativa por parte del Ejército de Sudán, que se opuso a que Kenya asumiera la presidencia.

Por otro lado, a mediados de julio Egipto también anunció su propia iniciativa de mediación, recibiendo el día 13 a líderes de los países vecinos de Sudán. El 29 de agosto, al-Burhan, quien días antes logró romper el asedio de las RSF sobre el cuartel general en donde estaba instalado desde hacía meses, viajó a Egipto para mantener conversaciones con su homólogo. Días antes, el 27 de agosto, las RSF expresaron su voluntad de entablar conversaciones de paz, presentando un plan de diez puntos para una “paz duradera” que al-Burhan rechazó.

El inicio de los enfrentamientos armados entre las Fuerzas Armadas Sudanesas (SAF) y el grupo paramilitar Rapid Support Forces (RSF) rompió las negociaciones sobre la transición política y la instauración de un gobierno civil en Sudán

A finales de octubre se desarrolló la segunda ronda de conversaciones de paz en la ciudad saudí de Jeddah, del 26 de octubre al 7 de noviembre, donde la IGAD y la UA actuaron, junto con EEUU y Arabia Saudita, como co-facilitadores, sin lograr avances. A finales de año se anunció una reunión cara a cara en Djibouti entre los líderes de las SAF y RSF, pero esta fue pospuesta por “razones técnicas”. Dicho encuentro habría representado la primera vez que al-Burhan y Dagalo se reunían desde el inicio de la guerra. Finalmente, a finales de año, Dagalo realizó una gira por la región para recabar apoyos, siendo recibido por los líderes de Uganda, Etiopía, Kenya, Djibouti o Sudáfrica, lo que fue calificado por parte de al-Burhan como “actos de hostilidad”. Asimismo, el 2 de enero de 2024, las RSF se reunieron en Addis Abeba con la coalición civil sudanesa liderada por el ex primer ministro, Abdalla Hamdok, Coordinación de las Fuerzas Civiles Democráticas, conocida como Taqaddum, y firmaron la llamada Declaración de Addis Abeba, que incluyó compromisos para el retorno de las millones de personas desplazadas a sus hogares, crear corredores seguros e incluir a civiles en las conversaciones de paz. En la firma del acuerdo, que pretende servir como base para futuras negociaciones y lograr un acuerdo político, el grupo paramilitar anunció que estaba abierto a un alto el fuego inmediato e incondicional y a entablar conversaciones con las SAF.³⁶

A medida que los esfuerzos de mediación fueron fracasaron, el conflicto entre las SAF y las RSF se fue intensificando y los combates involucraron a otros grupos armados en regiones como Kordofán Sur, Nilo Azul o Darfur, región que fue testigo de la peor violencia desde la guerra civil. Si bien al inicio del estallido de la violencia, varios grupos armados signatarios del Acuerdo de Paz de Juba, entre ellos los dirigidos por Minni Minawi, Gibril Ibrahim y Malik Agar, declararon

35 Informe del Secretario General de las Naciones Unidas, *Situación en el Sudán y actividades de la Misión Integrada de Asistencia de las Naciones Unidas para la Transición en el Sudán*, S/2023/644, 31 de agosto de 2023.

36 Reuters, “Sudan’s RSF open to talks on immediate ceasefire with army”, 3 de enero de 2024.

su oposición a la guerra y su neutralidad, con el paso de los meses fueron tomando partida en las hostilidades. En noviembre, y tras el avance de las RSF en la región de Darfur, los signatarios darfuries del Acuerdo de Paz de Juba renunciaron a la neutralidad y se unieron a las SAF, ampliando el conflicto.

Género, paz y seguridad

Desde el inicio de los enfrentamientos armados entre las SAF y las RSF surgieron diferentes iniciativas dirigidas por mujeres que pedían un alto el fuego, ponían de relieve las necesidades humanitarias y condenaban la violencia sexual relacionada con el conflicto. Asimismo, exigieron la participación de las mujeres en las negociaciones de alto el fuego y de todo proceso político futuro y denunciaron la falta de inclusividad de las mujeres en estos espacios. Entre las iniciativas más destacadas, el 13 de julio 75 organizaciones de la sociedad civil, incluidas fuerzas políticas, grupos de defensa de los derechos de las mujeres, redes de jóvenes, comités de resistencia, sociedad civil y actores del mundo académico, emitieron una Declaración de Principios de los Agentes Civiles para Poner Fin a la Guerra y Restablecer la Democracia en el país. También a finales de octubre, ONU Mujeres, en asociación con la IGAD, la UA y el Centro Internacional de Mujeres por la Paz, organizaron una conferencia con mujeres sudanesas constructoras de paz en Kampala (Uganda) que contó con la participación de más de 400 mujeres de 14 estados sudaneses. La conferencia tuvo como objetivo construir puentes entre las mujeres en Sudán y en los países de la región y destacó el papel de liderazgo que están desempeñando las mujeres y las jóvenes sudanesas en el movimiento por la paz.³⁷

Por otro lado, la Dependencia sobre la Violencia contra las Mujeres integrada en el Ministerio de Asuntos Sociales de Sudán, denunció un aumento de los actos de violencia de género presuntamente perpetrados por las RSF y combatientes afines en Jartum, Darfur Meridional y Darfur Occidental. También organizaciones de derechos humanos estimaron que, a raíz del conflicto, el número de personas que necesitaron en 2023 servicios de prevención de la violencia de género y respuesta a ella aumentó en más de un millón, situándose la cifra en 4,2 millones de personas en todo el país. Asimismo, denunciaron que el crecimiento de la inseguridad en todo el país y los ataques contra hospitales redujeron drásticamente la capacidad de prestar servicios a las supervivientes.

Sudán del Sur

Actores negociadores	Acuerdo de Paz Revitalizado (2018): Gobierno (SPLM), SPLM/A-in-Opposition (SPLM/A-IO), otros grupos armados (SSOA, SPLM-FD, entre otros); Facciones del SPLM-IO (facción Kitgwang liderada por Simon Gatwech Dual y facción dirigida por el general Johnson Olony) Negociaciones de Roma: Gobierno, 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).
Terceras partes	Acuerdo de Paz Revitalizado (2018): “IGAD Plus” (Sudán, Sudán del Sur, Kenya, Etiopía, Eritrea, Djibouti, 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; UNMISS Negociaciones de Roma: 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 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 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. Sin embargo, 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

37 UN Women Africa, “Sudanese women advocate for peace at conference in Uganda”, 22 de diciembre de 2023

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, entre los cuales destaca el Acuerdo revitalizado sobre la resolución del conflicto en la República de Sudán del Sur (R-ARCSS) (2018). Desde entonces 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 Revitalizado para la Solución del Conflicto en Sudán del Sur de 2018 (R-ARCSS) y se confirmó la celebración de elecciones presidenciales para diciembre de 2024. El 22 de febrero marcó el final del plazo original del período de transición de tres años establecido en el R-ARCSS y el inicio del período de transición ampliado de 24 meses, que finalizará, según lo acordado por las partes en virtud de la hoja de ruta, el 22 de febrero de 2025. También al inicio de año, el Gobierno de Transición informó de nuevos avances vinculados con la implementación del R-ARCSS, entre ellos, la firma el 1 de enero por parte del presidente Salva Kiir de diez importantes leyes –incluida la Ley de Elaboración de la Constitución y la Ley de Partidos Políticos. Sin embargo, no fue hasta el 6 de junio cuando el Comité Permanente de Alto Nivel para la aplicación de la hoja de ruta, compuesto por las partes signatarias del R-ARCSS, celebró la reunión consultiva inaugural en donde se constituyó el Comité Nacional Reconstituido de Revisión de la Constitución, luego de seis meses de retraso desde su anuncio. Por otro lado, el 4 de julio, el presidente Kiir confirmó que se celebrarían elecciones presidenciales en diciembre de 2024 y anunció que se presentaría como candidato a la presidencia. El anuncio generó importantes dudas de actores nacionales e internacionales sobre la capacidad del país para celebrar unas elecciones libres, justas y creíbles debido a las demoras en la implementación de algunas cláusulas del Acuerdo de Paz. Nicholas Haysom, jefe de la misión de las Naciones Unidas en Sudán del Sur (UNMISS), subrayó que para que se dieran las condiciones para poder celebrar las elecciones con garantías, el país debía previamente avanzar en el nuevo marco constitucional, detallar el registro de votantes –incluyendo un mecanismo para garantizar la participación de las personas refugiadas–, elaborar un plan de seguridad electoral, avanzar en la constitución de las Fuerzas Armadas Unificadas y generar un mecanismo para la resolución de disputas sobre los resultados.³⁸

Sudán del Sur ratificó el Protocolo de la UA de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los derechos de las mujeres en África (Protocolo de Maputo)

Posteriormente, el 18 de septiembre la Asamblea Legislativa Nacional de Transición Revitalizada aprobó la Ley Electoral Nacional, generando controversias por algunas cláusulas unilaterales aplicadas por Kiir y la condena de la oposición, así como el boicot a la votación por parte del SPLA-IO que encabeza el vicepresidente Riek Machar. El 3 de noviembre se reconstituyeron la Comisión Electoral Nacional, la Comisión Nacional de Revisión de la Constitución y el Consejo de los Partidos Políticos, siendo esta última institución la única que respetó la cuota del 35% de mujeres en su composición acordada en el R-ARCSS.

El segundo y tercer trimestre del año estuvo marcado por nuevas tensiones entre los principales partidos signatarios del R-ARCSS, el SPLM encabezado por presidente Kiir y el SPLA-IO liderado por el vicepresidente Machar, que amenazaron la unidad del gobierno transicional. La crisis se produjo a principios de marzo cuando Kiir destituyó a la ministra de Defensa y Asuntos de los Veteranos, Angelina Teny, nombrada por el SPLA-IO y al ministro del Interior, Mahmoud Solomon, quitándole la cartera al SPLA-IO, al que le dio el Ministerio de Interior. Este hecho fue denunciado por el SPLA-IO debido a que representaba una violación del acuerdo de paz y generó importantes tensiones políticas entre las partes durante el año. La Comisión Mixta de Vigilancia y Evaluación Reconstituida también determinó que la destitución y el intercambio de carteras constituían una violación del R-ARCSS. Finalmente, el 27 de septiembre, Kiir nombró a Angelina Teny ministra del Interior, poniendo fin a la crisis.

Por otro lado, el SPLA-IO siguió padeciendo importantes escisiones internas que debilitaron a la formación. El 7 de junio, el presidente Kiir y Johnson Olony, líder de la milicia Shilluk Agwalek –una escisión del SPLA-IO y de la facción Kitgwang³⁹– acordaron integrar oficialmente a los combatientes agwalek en las Fuerzas Armadas. Posteriormente, en el mes de octubre se registraron otras dos importantes deserciones del SPLA-IO que pasaron a apoyar a la facción del gobierno liderada por Kiir, la de Simon Maguek Gai, comandante del estado de Unidad, y la de Michael Wal Nyak, comandante del estado de Jonglei, lo que redujo drásticamente la capacidad militar del SPLA-IO en ambos estados. Las tensiones entre las fuerzas de Machar y las de Gai provocaron durante el resto del año combates en el estado de Unidad, que generaron que el SPLA-IO perdiera todas sus posiciones militares salvo el condado de Panyijiar, su último bastión en Unidad.

En lo relativo a las conversaciones de paz de Roma bajo los auspicios de la Comunidad de Sant'Egidio que

38 UN News, "South Sudan: No basis for free and fair 2024 elections, warns Haysom", 14 de diciembre de 2023.

39 El 9 de agosto de 2022, el general Gatwech Dual, líder de la facción Kitgwang escindida del SPLA-IO, destituyó al general Johnson Olony como su adjunto, motivando la conformación de una nueva facción Kitgwang.

desde 2019 mantiene el Ejecutivo sursudanés con los grupos no signatarios del R-ARCSS –representados bajo la coalición Grupos de Oposición de Sudán del Sur No Signatarios (NSSOG) –, el presidente Kiir levantó formalmente la suspensión de las conversaciones de paz el 3 de febrero coincidiendo con la visita al país del papa Francisco. Las mismas, que llevaban suspendidas desde finales de noviembre de 2022, si bien se reanudaron entre el 21 y 23 de marzo, no lograron ningún acuerdo sobre su agenda, volviéndose a cancelar y no registraron avances significativos durante el resto del año.

Género, paz y seguridad

En el mes de marzo, Sudán del Sur finalizó la ratificación del Protocolo de la UA de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los derechos de las mujeres en África (conocido como el Protocolo de Maputo).⁴⁰ La ratificación, que se produce una década después de su firma por el Gobierno sursudanés en enero de 2013, obliga a un compromiso con la igualdad de género, e insta a las autoridades del país a adoptar políticas y estrategias efectivas para garantizar que el protocolo marque una diferencia en la vida de las personas. Por otro lado, también en marzo, Sudán del Sur, bajo el liderazgo del Ministerio de Género, Infancia y Bienestar, aprobó el segundo plan de acción nacional sobre la agenda de mujeres, paz y seguridad (2023-2027). Si bien el primer plan (2015-2020) se aprobó en el año 2015, el resurgimiento del conflicto un año después ralentizó su implementación. El nuevo plan de acción solicita al Gobierno que financie su implementación, en lugar de depender de los donantes, y también prevé su desarrollo a nivel estatal y local, de modo que las actividades se centren más en las realidades de las comunidades locales. A mediados de diciembre, miembros del Grupo Informal de Expertos sobre Mujeres, Paz y Seguridad del Consejo de Seguridad de la ONU visitaron el país y se reunieron con funcionarios gubernamentales, representantes de la sociedad civil y asociaciones de mujeres, de la UNMISS, ONU Mujeres y otras entidades de la ONU en Sudán del Sur. El propósito de la misión era conocer la situación de las mujeres y las niñas en el contexto político actual, así como la implementación de las disposiciones del acuerdo de paz (R-ARCSS) relacionadas con el género.⁴¹ Si bien el acuerdo incluye una cuota del 35% para mujeres en todas las instituciones y procesos ejecutivos y de transición, esta medida no se ha cumplido en la mayoría de las comisiones creadas para implementar el acuerdo de paz, ni en el Gobierno y el Parlamento actuales. En los órganos creados durante el 2023, la cuota acordada de representación de las mujeres solo era respetada en el Consejo de Partidos Políticos (40%), pero no en la Comisión Nacional de Revisión de la Constitución (32%) ni en el Comité Electoral

Nacional (22%). Tampoco se cumplía en la elección de gobernadores de los estados, donde sólo uno de los diez gobernadores de Sudán del Sur es mujer.

Sudán – Sudán del Sur

Actores negociadores	Gobierno de Sudán y Gobierno de Sudán del Sur; Comunidades étnicas de la región de Abyei
Terceras partes	IGAD, Programa de Fronteras de la Unión Africana (AUBP), UNISFA, ONU
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.

El estallido del conflicto armado en Sudán dificultó que se produjeran avances en las negociaciones entre Sudán y Sudán Sur, sobre todo vinculadas a la resolución del contencioso por la región de Abyei, aunque sí se lograron avances en la resolución de disputas intercomunitarias. Según los informes de 2023 del secretario general de la ONU sobre la situación en Abyei –el primero cubría el periodo del 4 de octubre de 2022 al 18 de abril de 2023 y el segundo del 19 de abril al 3 de octubre de 2023–, si bien el primer período se caracterizó por los contactos de alto nivel entre Sudán y Sudán del Sur destinados a mejorar la cooperación en lo que respecta a Abyei y a las cuestiones fronterizas y a allanar el camino para las deliberaciones sobre su estatuto definitivo, el segundo destacó por el estancamiento del proceso político de Abyei debido al estallido de los enfrentamientos armados el 11 de abril de 2023 entre las Fuerzas Armadas Sudanesas y el grupo paramilitar Rapid Support Forces (RSF) en Sudán, que se mantuvieron durante todo el año.⁴²

40 Nyagoah Tut Pur, “South Sudan Ratifies Crucial African Women’s Rights Treaty”, Human Rights Watch, 8 de junio de 2023.

41 UN Women Africa, “Members of the Security Council’s Informal Expert Group on Women, Peace and Security visit South Sudan”, 15 de diciembre de 2023.

42 Véase el resumen sobre Sudán en el capítulo 1 (Conflictos Armados) en Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2024! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, Barcelona: Icaria, 2024.

Estos enfrentamientos se precipitaron apenas cinco días después de la segunda ronda de conversaciones del Comité de Alto Nivel de Sudán y Sudán del Sur sobre Abyei, celebrada los días 9 y 10 de abril en Jartum. La reunión estuvo presidida por el vicepresidente del Consejo Soberano de Sudán y jefe de las RSF y por el asesor presidencial para Asuntos de Seguridad Nacional de Sudán del Sur, y contó con la presencia de Hanna Serwaa Tetteh, enviada especial del secretario general de la ONU para el Cuerno de África, la Misión de la ONU en Abyei (UNISFA), la UA y IGAD. En ella las partes reiteraron su compromiso con una colaboración constructiva y acordaron que la cuestión del estatuto definitivo de Abyei se examinaría en las rondas de conversaciones venideras, las cuales quedaron interrumpidas por la violencia. Anteriormente, el 12 de enero de 2023, el presidente de Sudán del Sur y el presidente del Consejo Soberano de Sudán, durante una reunión bilateral celebrada en Juba, habían examinado la situación en Abyei y algunas medidas que se podrían adoptar para mejorar la cooperación fronteriza, entre ellas la formación de una fuerza de seguridad conjunta a lo largo de la frontera entre ambos países. Sin embargo, lejos de avanzar, durante el año se denunció la violación del Acuerdo de 2011 sobre las Disposiciones Transitorias para la Administración y la Seguridad de la Zona de Abyei, entre las que se encuentra la condición desmilitarizada y libre de armas de Abyei. Ambas partes posicionaron tropas y efectivos de seguridad en la parte meridional y septentrional de Abyei.

Cabe destacar que **se observaron algunos avances en la resolución de disputas y tensiones de ámbito intracomunitario transfronterizo entre** comunidades dinka ngok y dinka twic, y entre miseriya y dinka ngok, todo lo cual hizo que los enfrentamientos disminuyeran considerablemente. Tras meses de tensiones entre miembros de las comunidades dinka ngok y dinka twic que afectan a la parte meridional de la zona de Abyei y a la parte septentrional del estado de Warrap (Sudán del Sur), y que habían comenzado en febrero de 2022 por una controversia sobre tierras, durante el año se desarrollaron varias iniciativas de paz. El 20 de marzo el presidente de Sudán del Sur convocó a los gobernadores de los estados de Warrap y Lagos, al administrador principal de Abyei nombrado por Juba y a los dirigentes tradicionales de las comunidades dinka ngok y dinka twic para examinar sus controversias. Estos últimos se comprometieron a poner fin a las hostilidades y acordaron el despliegue de fuerzas de seguridad en las zonas en disputa con el fin de crear una zona de amortiguación. Posteriormente, debido a la persistencia de las tensiones, entre el 3 y el 6 de abril se desarrolló una conferencia de paz en Wau (Sudán del Sur), en donde las partes volvieron a acordar el cese de hostilidades. Finalmente, entre el 7 y el 9 de agosto se volvieron a desarrollar conversaciones de reconciliación entre ambas comunidades en Wau, donde se acordó, entre otros puntos, un alto el fuego y la libertad de circulación entre las zonas afectadas por las tensiones.

En paralelo, con relación a las tensiones y enfrentamientos entre miembros de comunidades dinka ngok y miseriya, entre el 20 y 23 de marzo se desarrolló en Todach (zona de Abyei) una conferencia de paz entre las partes que dio como resultado la firma de un acuerdo que incluyó el cese de hostilidades, la libertad de circulación, la necesidad de reactivar el comité conjunto comunitario de paz y la continuación del diálogo de paz. Posteriormente, entre el 7 y 9 de junio, la UNISFA, Concordis International y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) organizaron conjuntamente una conferencia de corredores de trashumancia entre las comunidades miseriya y dinka ngok, en donde los representantes de ambas comunidades acordaron medidas concretas para garantizar la trashumancia pacífica.

Género, paz y seguridad

En relación con avances en materia del despliegue de la agenda mujeres, paz y seguridad, la UNISFA informó que durante el año se impulsó que autoridades tradicionales y locales, redes de mujeres y la sociedad civil se implicaran en cuestiones relacionadas con las mujeres y la paz y la seguridad en la región, dando prioridad al fomento de la participación de las mujeres en las estructuras de gestión de conflictos y a la defensa de la inclusión de las mujeres en la administración local. En este último aspecto, en el nuevo gabinete de la administración de Abyei nombrada por Sudán del Sur, se asignaron dos de los ocho puestos ministeriales a mujeres. UNISFA también celebró nueve reuniones con 117 mujeres de diversos sectores entre abril y agosto y facilitando tres reuniones mensuales del comité conjunto de mujeres por la paz. Finalmente, en relación con la resolución de disputas intercomunitarias, 87 mujeres fueron incorporadas durante el año a los comités de protección comunitaria establecidos en el norte de Abyei, representando el 25% de sus miembros.

Libia

Actores negociadores	Gobierno de Unidad Nacional (GUN), Gobierno de Estabilidad Nacional (GEN), Consejo Presidencial, Alto Consejo de Estado, Cámara de Representantes (CdR), LNA o ALAF
Terceras partes	ONU; Cuarteto (ONU, Liga Árabe, UA, UE), Alemania, Francia, Italia, Reino Unido, EEUU, Holanda, Suiza, Türkiye, Egipto, Argelia, Marruecos, Túnez (Proceso de Berlín)
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 y la intervención y proyección de intereses de múltiples actores foráneos. 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 no 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 derivó en la conformación de un gobierno de unidad y que preveía la celebración de elecciones presidenciales y parlamentarias en diciembre de 2021. Los comicios no se celebraron, en un contexto de divisiones y luchas de poder que motivó la conformación, nuevamente, de dos gobiernos paralelos, abriendo una nueva etapa de incertidumbre en el país.

Durante 2023 continuaron las negociaciones que involucran a distintos actores locales e internacionales, pero no se consiguió un acuerdo político definitivo para la celebración de elecciones en el país, que inicialmente estaban previstas para diciembre de 2021. Persistió por tanto el impasse que a principios de 2022 había derivado en la configuración de dos gobiernos rivales, uno con sede en Trípoli –el Gobierno de Unidad Nacional (GUN), reconocido por la ONU y encabezado por el primer ministro Abdul Hamid Mohammed Dbeibah– y otro establecido en la zona este del territorio –el Gobierno de Estabilidad Nacional (GEN), liderado por el primer ministro Fathi Bashagha (hasta marzo) y luego por Osama Hamad; y alineado con la Cámara de Representantes (Tobruk) y el grupo armado LNA (o ALAF) del general Khalifa Haftar. El prolongado bloqueo político siguió contribuyendo a la inestabilidad económica y de seguridad en Libia, aunque en términos generales durante el año se mantuvo vigente el acuerdo de cese el fuego de octubre de 2020 y los niveles de violencia de baja intensidad. La fragilidad de la situación en el país norteafricano también quedó expuesta en 2023 por las desastrosas consecuencias de la tormenta Daniel que en septiembre derivó en la destrucción de dos presas y en la muerte y desaparición de miles de personas en Derna (este).

A principios de año el representante especial de la ONU en Libia y jefe de la misión en el país (UNSMIL), Abdoulaye Bathily, centró sus esfuerzos en apoyar el diseño de una nueva hoja de ruta para que los comicios

pudieran celebrarse a finales de 2023. En febrero, anunció su intención de establecer un panel de alto nivel para las elecciones, conformado por políticos, líderes tribales, actores del ámbito de seguridad y representantes de la sociedad civil, jóvenes y mujeres, entre otros. Este panel estaría a cargo de facilitar la adopción del marco legal y el cronograma para la votación. En paralelo, los cuerpos legislativos de los dos gobiernos rivales estaban involucrados en un diálogo –impulsado en 2022 por la ONU– para intentar delinear el marco constitucional para los comicios. Así, se aprobaron reformas a la Declaración Constitucional de 2011 para definir el rol del presidente, primer ministro y el Parlamento –objeto de algunas críticas por parte de Bathily y otros observadores por no resolver algunos temas controvertidos– y se anunció una hoja de ruta propia para las elecciones. A principios de marzo, los dos órganos legislativos –la Cámara de Representantes y el Alto Consejo de Estado (establecido como un cuerpo asesor, pero que desempeña funciones de legislativo del GUN) anunciaron la conformación de un Comité Conjunto 6+6 para redactar las leyes electorales. Bathily reconoció que este organismo tenía la responsabilidad principal de definir las normas para los comicios y que el panel que había propuesto podía desempeñar un papel auxiliar.

En junio, tras varias jornadas de reuniones en Marruecos, el Comité 6+6 –integrado por seis representantes de cada legislativo– anunció que había alcanzado un acuerdo sobre las leyes electorales. No obstante, varias facciones políticas presentaron objeciones y demandaron una revisión del texto. La Comisión 6+6 presentó una versión revisada, que fue aprobada en octubre por la Cámara de Representantes, pero no así por el Alto Consejo de Estado, que aprobó la versión anterior y rechazó los cambios que permitían la presentación de candidaturas de cargos militares. La UNSMIL realizó una “revisión técnica” de las leyes electorales e identificó una serie de disposiciones que fueron enmendadas, pero varios asuntos controvertidos de carácter más político continuaron sin resolver. Hasta finalizar el año persistía el disenso en torno a la obligatoriedad de una segunda ronda en las elecciones presidenciales a pesar de que uno de los candidatos obtuviera más del 50% de los votos; la celebración de elecciones parlamentarias condicionada al éxito de los comicios presidenciales; las garantías de un proceso más inclusivo con otros actores libios (incluyendo mujeres) y la conformación de un gobierno de unidad interino encargado de organizar las elecciones. Este último punto seguía siendo el más polémico. La ONU se había mostrado inicialmente reacia a la idea de un nuevo gobierno de unidad por considerar que podía desalentar a las partes del cumplimiento de sus compromisos en materia electoral y reforzar el estatus quo. Sectores libios y gobiernos occidentales también se mostraban partidarios de celebrar la votación primero y conformar un nuevo gobierno después. No obstante, en agosto –en lo que análisis destacan como un cambio de posición–, Bathily defendió ante el Consejo de Seguridad de la

ONU el planteamiento del Comité 6+6 y argumentó que un gobierno unificado, acordado por los principales actores, era indispensable para celebrar elecciones en el país. EEUU, que también había manifestado escepticismo ante la configuración de un nuevo gobierno en Libia, también se mostró dispuesto a apoyar un Ejecutivo tecnocrático con la única tarea de organizar los comicios. Algunos análisis subrayaron entonces que, aunque no se trataba de la opción ideal, era el camino más realista para apostar por la reunificación del país y destacaron que la ONU tampoco estaba en posición de imponer una salida diferente.

Para intentar desbloquear el diálogo, en noviembre Bathily invitó formalmente a representantes de cinco instituciones –el Consejo Presidencial, la Cámara de Representantes, el Alto Consejo de Estado, el Gobierno de Unidad Nacional y el LNA– para intentar

Ilegar a un consenso en torno al proceso político. La iniciativa contó con el respaldo de diversos actores internacionales, entre ellos los gobiernos de Alemania, Francia, Italia y Reino Unido, que emitieron un comunicado conjunto apelando a las partes a aprovechar la oportunidad para construir una estabilidad de largo plazo para Libia. El enviado especial de la ONU pidió que cada uno de estos actores libios designara a tres representantes para participar en una reunión preparatoria en la que se definirían los términos y agenda del encuentro. Los distintos actores no rechazaron la invitación, pero plantearon algunas condiciones. Entre ellas, Khalifa Haftar exigió la inclusión del gobierno designado en el este del país o, como alternativa, la exclusión de ambos gobiernos. La Cámara de Representantes también había lamentado que no se invitara a este espacio al Gobierno de Estabilidad Nacional (GEN) –no reconocido oficialmente por la ONU, ni por ningún gobierno–, y rechazó la participación del Gobierno de Unidad Nacional (GUN). En tanto, Dbeibah, el primer ministro del GUN, aceptó discutir los temas relacionados con las leyes electorales, pero rechazó cualquier discusión en torno a un nuevo gobierno. Ante este escenario, al finalizar el año el representante especial de la ONU advertía sobre la necesidad de un compromiso político de los principales actores para evitar una nueva deriva de violencia en el país. Bathily también subrayó que en sus reuniones con otros múltiples actores de la sociedad libia para intentar asegurar un proceso más inclusivo había constatado el clamor por unas elecciones en el más breve plazo posible y la fatiga y decepción extrema ante las tácticas dilatorias de algunos actores políticos. Consciente de la relevancia de contar con apoyo regional e internacional para favorecer el proceso político en Libia, a lo largo de 2023 el representante especial de la ONU realizó viajes y mantuvo contactos con diversos actores, entre ellos Argelia, Marruecos, Túnez, Qatar, Türkiye, EAU, China, Rusia y la UE.

Cabe destacar que **durante el año continuó el trabajo en materia de seguridad de la Comisión Militar Conjunta**

Las diferencias entre algunos de los actores políticos dominantes en Libia impidieron un año más la celebración de elecciones presidenciales y parlamentarias

5+5, que mantuvo reuniones en Libia, Egipto y Túnez. Este mecanismo –reconocido en declaraciones de Bathily como un “aliado clave para la UNSMIL comprometido con la unidad libia”– examinó la implementación del acuerdo de cese el fuego y de otras disposiciones de ese pacto, como la retirada de fuerzas extranjeras y mercenarios del país, aunque la puesta en práctica de este último aspecto se vio comprometida por el impasse político y por el deterioro de la situación en el Sahel y en Sudán. Pese a ello, en 2023 se informó de algunas iniciativas en el ámbito de seguridad, como el trabajo conjunto de supervisores del cese el fuego libios e internacionales en Sirte; las reuniones convocadas para abordar los retos de seguridad de las futuras elecciones; las conversaciones preliminares sobre temas de desarme, desmovilización y reintegración; o el establecimiento de mecanismos de coordinación entre Libia, Sudán y Níger para facilitar la retirada total de combatientes foráneos y mercenarios. Este último mecanismo fue lanzado oficialmente en marzo, en paralelo a una reunión del Grupo de Trabajo sobre Seguridad del Comité de Seguimiento Internacional sobre Libia del Proceso de Berlín. Cabe recordar que este comité continuó siendo el principal marco para la implicación de actores internacionales en el proceso libio, con diferentes grupos de trabajo: el de seguridad, co-liderado por Francia, Italia, Türkiye, Reino Unido y la UA; el político, co-liderado por la ONU, Argelia, Alemania y la Liga Árabe; el de DIH y derechos humanos, co-liderado por Holanda, Suiza y la ONU; el económico, co-liderado por Egipto, EEUU, la UE y la ONU.

En el plano de las negociaciones económicas, en agosto se anunció un acuerdo para la reunificación del Banco Central y la activación de comités técnicos para implementar el proceso. También hubo llamamientos a los gobiernos rivales a comprometerse con una respuesta unificada y transparente tras la tragedia provocada por la tormenta Daniel, ante el despliegue de iniciativas paralelas y pugnas por el control de los fondos de reconstrucción. Durante 2023 también se informó de iniciativas para propiciar un proceso de reconciliación en el país, promovido por el Consejo Presidencial libio con el apoyo de la Unión Africana –en julio se celebró una reunión del comité preparatorio en Brazzaville (Congo).

Género, paz y seguridad

Durante el año uno de los temas principales fue la participación de las mujeres en el proceso político y electoral. En las consultas con el representante especial de la ONU diversos sectores libios, incluyendo mujeres, expresaron su aspiración a un proceso más inclusivo y sus sentimientos de frustración ante el bloqueo persistente. En este contexto, el panel de alto nivel para las elecciones organizó en mayo una conferencia regional en Trípoli sobre el fortalecimiento

de la participación de las mujeres en elecciones, a la que asistieron representantes de 12 países árabes. En este espacio se enfatizó la necesidad de garantizar la inclusión de mujeres en todas las fases de los comicios. También se dieron a conocer resultados preliminares de una plataforma –eMonitorplus– con la que se realiza seguimiento de violencia contra las mujeres en contextos electorales. **Grupos de mujeres de las distintas regiones de Libia mantuvieron contactos con actores políticos y miembros del comité 6+6 para trasladar su aspiración de que las normas electorales garantizaran una representación significativa de las mujeres en la futura Asamblea Nacional.** Pese a estas iniciativas, las leyes electorales aprobadas en el segundo semestre establecieron una cuota de solo seis escaños para mujeres en el Senado, de un total de 90 (6,6%), un porcentaje muy distante del 20% definido en la reforma constitucional.

Paralelamente, en 2023 la UNSMIL y distintas agencias de la ONU continuaron apoyando iniciativas de formación y capacitación, entre ellas sobre temas electorales con perspectiva de género –50 mujeres de todas las regiones de Libia, en septiembre–; liderazgo, toma de decisión y habilidades comunicativas –programa de un año en el que participan 30 mujeres jóvenes libias–; gobernanza; respuestas ante la violencia sexual; entre otros. Por otra parte, también se denunció la adopción de normas restrictivas y discriminatorias para las mujeres, como la que en abril aprobó procedimientos contra las mujeres que viajan sin acompañantes masculinos en el oeste del país.

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. A finales de 2020, tras incidentes con Marruecos en la zona de Guerguerat, el Frente POLISARIO dio por finalizado el acuerdo de cese el fuego.

A lo largo de 2023, **la búsqueda de una salida política para la cuestión del Sáhara Occidental continuó girando principalmente en torno a la actividad diplomática del enviado personal del secretario general de la ONU, Staffan de Mistura, aunque sus gestiones no consiguieron reactivar las negociaciones durante el año.** Los intentos de De Mistura por favorecer la reanudación del diálogo se produjeron en un contexto en el que persistieron las hostilidades de baja intensidad entre Marruecos y el Frente POLISARIO tras la ruptura del alto el fuego de 1991 –aunque con menores niveles de violencia respecto a 2022–, y la tensión regional entre Marruecos y Argelia.

En línea con la estrategia observada el año anterior, el enviado especial de la ONU mantuvo una serie de reuniones y contactos con diversos actores. Entre el 27 y el 30 de marzo convocó a representantes de Marruecos, el Frente POLISARIO, Argelia, Mauritania y los países que integran el llamado Grupo de Amigos del Sáhara –EEUU, España, Francia, Reino Unido y Rusia– a una serie de encuentros informales en la sede de Naciones Unidas en Nueva York. En estos espacios el representante de la ONU insistió en la aproximación –explícita en la resolución 2654 de octubre de 2022– que interpela a todas las partes implicadas a expandir sus posiciones respecto a sus posturas previas con el fin de facilitar una solución. El propósito de estas consultas era discutir las lecciones aprendidas del proceso político, examinar en profundidad las posiciones de cada cual y explorar fórmulas mutuamente aceptables. De Mistura también realizó una serie de visitas a la región, en las que se reunió con autoridades y representantes diplomáticos de diversos países –con el ministro de Exteriores de Marruecos en Rabat, con el de Argelia en Argel y con el presidente de Mauritania en Nouakchott, en septiembre. Ese mismo mes se reunió con el máximo dirigente del Frente POLISARIO, Brahim Ghali, en Nueva York. A lo largo del año, el enviado especial de la ONU también abordó el tema del Sáhara Occidental en reuniones con altos funcionarios de Bélgica, EAU, EEUU, España, Francia, Holanda, Rusia, Suecia, Suiza y diplomáticos de la UE.

En uno de los hechos más significativos de 2023, **el enviado especial de la ONU visitó por primera vez el territorio del Sáhara Occidental controlado por Marruecos.** Dos años después de su nombramiento en el cargo, De Mistura viajó a principios de septiembre a El Aiún y a Dakhla y se reunió con diversos actores. Hasta esa fecha, el diplomático se había negado a aceptar las condiciones de acceso que imponía Marruecos,

que había vetado la posibilidad de reuniones con determinados grupos de la sociedad, incluyendo entidades de mujeres. Durante su visita, De Mistura mantuvo encuentros con funcionarios marroquíes y representantes electos localmente que se mostraron partidarios de las políticas y propuestas de autonomía de Rabat. También se reunió con organizaciones de la sociedad civil, periodistas y activistas saharauis –como Aminetou Haidar, Hamd Hammad, Ali Salem Tamek o El Mami Amar Salem– que denunciaron que la población saharaui no disfruta de los mismos derechos que la marroquí y alertaron sobre vulneraciones a los derechos humanos, la situación de presos políticos y detenciones de voces críticas con Marruecos durante la visita del enviado especial. También solicitaron mecanismos de vigilancia independientes sobre el respeto a los derechos humanos y el acceso de periodistas y observadores.⁴³ En Dakhla, De Mistura participó en una actividad organizada por las autoridades marroquíes a la que también asistieron delegados consulares de diversos Estados que han reconocido la soberanía marroquí sobre el Sáhara Occidental y han abierto delegaciones diplomáticas en el territorio. La ONU subrayó que este encuentro no debía ser interpretado como una toma de posición de la organización sobre las delegaciones consulares establecidas en Dakhla y El Aaiún, ni tampoco como un precedente.

Las posiciones de los diferentes actores se mantuvieron en las líneas previas. Marruecos insistió en que la propuesta de autonomía que presentó hace ya casi dos décadas, en 2007, es el único resultado viable del proceso político. Según trascendió, Rabat asume que las características concretas de la propuesta de autonomía serían definidas en el marco de las negociaciones, reconoce que otros actores desearían plantear otros puntos de partida para la negociación, y defiende que la mejor vía para reactivar los contactos es el formato de mesas redondas –como las celebradas durante la intervención del anterior enviado especial de la ONU, Horst Kohler. El Frente POLISARIO, en tanto, reiteró que la autodeterminación del pueblo saharaui debe ser la base para cualquier discusión. En su encuentro con De Mistura en Nueva York, Ghali subrayó la necesidad de un proceso de descolonización del territorio y entregó al enviado especial un documento que expone las bases para el relanzamiento del proceso de paz bajo el liderazgo de la ONU. También destacó que el Frente POLISARIO debía ser el interlocutor principal de Marruecos en cualquier proceso. Argelia, principal apoyo del Frente POLISARIO, se manifestó en una línea similar, enfatizando que su papel es de observador. Argel reiteró su rechazo a la reactivación del formato

de mesa redonda, considerando que su implicación en este mecanismo de diálogo en 2018 y 2019 había sido “instrumentalizada”. Mauritania, en tanto, se mantuvo en su papel declarado de “neutralidad positiva”. En su informe anual sobre el Sáhara Occidental, el secretario general de la ONU reiteró la necesidad de restablecer el cese el fuego, de abordar un conflicto que ya dura casi cinco décadas y de que las partes desistan de precondiciones para involucrarse en un proceso negociador.

Mientras tanto, Rabat continuó con su política de búsqueda de reconocimiento internacional de su dominio de facto sobre el Sáhara Occidental. Tras el acuerdo de “normalización” anunciado en diciembre de 2022, en julio de 2023 Israel notificó que reconocía la soberanía de Marruecos sobre el territorio y su intención de abrir un consulado en Dakhla. Ghali, en tanto, participó en Sudáfrica en la cumbre de los BRICS-África, que emitió un comunicado sobre la necesidad de una “solución

mutuamente aceptable” al conflicto en el Sáhara Occidental. En enero de 2023 el Frente POLISARIO celebró elecciones para renovar su dirigencia en las que resultó reelecto Brahim Ghali con un 69% de los votos. En los comicios también participó como candidato alternativo Bashir Mustafá Sayyed, con una propuesta que apostaba por intensificar la confrontación militar con Marruecos. Análisis destacaron que la votación había evidenciado las disputas internas en el seno de la organización sobre la estrategia a seguir y el peso de algunos sectores que defienden una vía militar y una apuesta diplomática más agresivas, posición que tendría especial respaldo en sectores juveniles frustrados con el bloqueo de la situación.⁴⁴

El enviado de la ONU realizó su primera visita al Sáhara Occidental controlado por Marruecos después de que Rabat retirara las objeciones a sus reuniones con actores de la sociedad civil, incluyendo grupos de mujeres

Algunas voces señalaron los principales obstáculos para la reanudación de negociaciones sobre el Sáhara Occidental. Entre ellos, la amplia distancia en las posiciones para reanudar el diálogo entre las partes, la falta de un mandato firme del enviado especial de la ONU en un contexto en el que el Consejo de Seguridad afronta profundas divisiones y el escaso interés internacional en el contencioso. De Mistura también ha sido objeto de críticas por mantener una aproximación de bajo perfil. En este escenario, algunas voces identificaron a EEUU como el país mejor situado para dar un impulso al proceso diplomático liderado por la ONU, teniendo en cuenta el relativo deterioro de las relaciones entre Marruecos y Francia por el acercamiento entre París y Argel; el cambio de postura de España, que en 2022 se alineó con la propuesta de Rabat; o la relación demasiado próxima de Rusia con Argelia y el

43 Miguel Muñoz, *La visita de la ONU al Sáhara Occidental y el papel de EEUU reavivan la vía política para solucionar el conflicto*, Público, 8 de septiembre de 2023.

44 Riccardo Fabiani, *Paving the Way to Talks on Western Sahara*, Commentary / Middle East & North Africa, 20 de julio de 2023.

POLISARIO. Washington desplegó una mayor actividad diplomática en este ámbito en 2023, lo que despertó algunas expectativas sobre la reactivación de la vía política. Según trascendió, en abril, prácticamente en paralelo a las reuniones bilaterales con el enviado especial de la ONU, funcionarios estadounidenses transmitieron a representantes de Marruecos, el Frente POLISARIO y Argelia la necesidad de reactivar en proceso. En sendas conversaciones del secretario de Estado de EEUU, Anthony Blinken, con el ministro de Exteriores de Marruecos, en mayo, y de la vicesecretaria, Wendy Sherman, con el de Argelia, en junio, también se habría enfatizado el apoyo a las gestiones de De Mistura. En septiembre y luego en diciembre, el subsecretario de Estado para Asuntos del Norte de EEUU, Joshua Harris, viajó a Marruecos y Argelia y en septiembre se reunió con Ghali en Tindouf. Cabe recordar que el Gobierno de Donald Trump reconoció la soberanía de Marruecos sobre el Sáhara Occidental en 2020 y que la administración de Joe Biden no ha revocado la medida. Según algunas fuentes, EEUU podría usar este elemento ante Argelia ante su estrechamiento de lazos con Rusia.⁴⁵ Pese a estos movimientos, algunos análisis indican que Washington no estaría dispuesto a dedicar un alto capital político al tema del Sáhara Occidental, que no está entre sus prioridades. **De cara al futuro se anticipaban nuevas interrogantes, como el posible**

impacto de la guerra en Gaza y sus repercusiones en toda la región y en las prioridades internacionales; o los efectos de la presencia de Argelia en el nuevo Consejo de Seguridad de la ONU como Estado miembro electo a partir de enero de 2024 por un plazo de dos años.

Género, paz y seguridad

El enviado personal del secretario general de la ONU realizó una visita al Sáhara Occidental controlado por Marruecos en septiembre de 2023 después de que Rabat retirara las objeciones a sus reuniones con actores de la sociedad civil, incluyendo grupos de mujeres. De Mistura se había negado previamente a viajar a la zona por la imposibilidad de reunirse con estos actores, en consonancia con los principios de la ONU y en coherencia con los compromisos en materia de participación de las mujeres en la promoción de la paz y seguridad –en implícita alusión a la agenda sobre mujeres, paz y seguridad. La misión de la ONU en el territorio, MINURSO, también informó que el equipo de la misión estaba integrado por 51 mujeres (23% del total del contingente), una disminución frente al 33% de 2022, aunque por encima del 19% definido como objetivo en la estrategia de paridad de las misiones de la ONU para el período 2018-28.

45 The New Arab, US diplomat in Morocco for Western Sahara autonomy talks after Algeria visit, 18 de diciembre de 2023.

3. Negociaciones de paz en América

- En América hubo seis negociaciones durante 2023, el 13% del total mundial.
- En Haití, CARICOM lideró las negociaciones entre el Gobierno y organizaciones políticas y sociales opositoras para tratar de forjar una transición más inclusiva, organizar unas nuevas elecciones y hacer frente a la crisis política y de seguridad.
- Las negociaciones de paz entre el Gobierno de Colombia y el ELN continuaron en medio de importantes obstáculos, pero con resultados relevantes como un acuerdo de alto el fuego y el compromiso del ELN de poner fin a los secuestros económicos.
- Por primera vez en un proceso de paz en Colombia se nombró a una mujer al frente de la delegación negociadora del Gobierno, con la designación de Vera Grabe en las negociaciones con el ELN.
- En paralelo a las conversaciones directas entre los Gobiernos de Venezuela y EEUU, Caracas y la Plataforma Unitaria alcanzaron dos importantes acuerdos a mediados de octubre en Barbados, con la facilitación de Noruega.
- Los presidentes de Venezuela y Guyana se reunieron directamente a instancias de CARICOM, CELAC y el Gobierno de Brasil para abordar la escalada del contencioso territorial histórico por la región del Esequibo.

En este capítulo se analizan los principales procesos y negociaciones de paz en América durante 2023, 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 2023.

Tabla 3.1. Resumen de los procesos y las negociaciones de paz en América en 2023

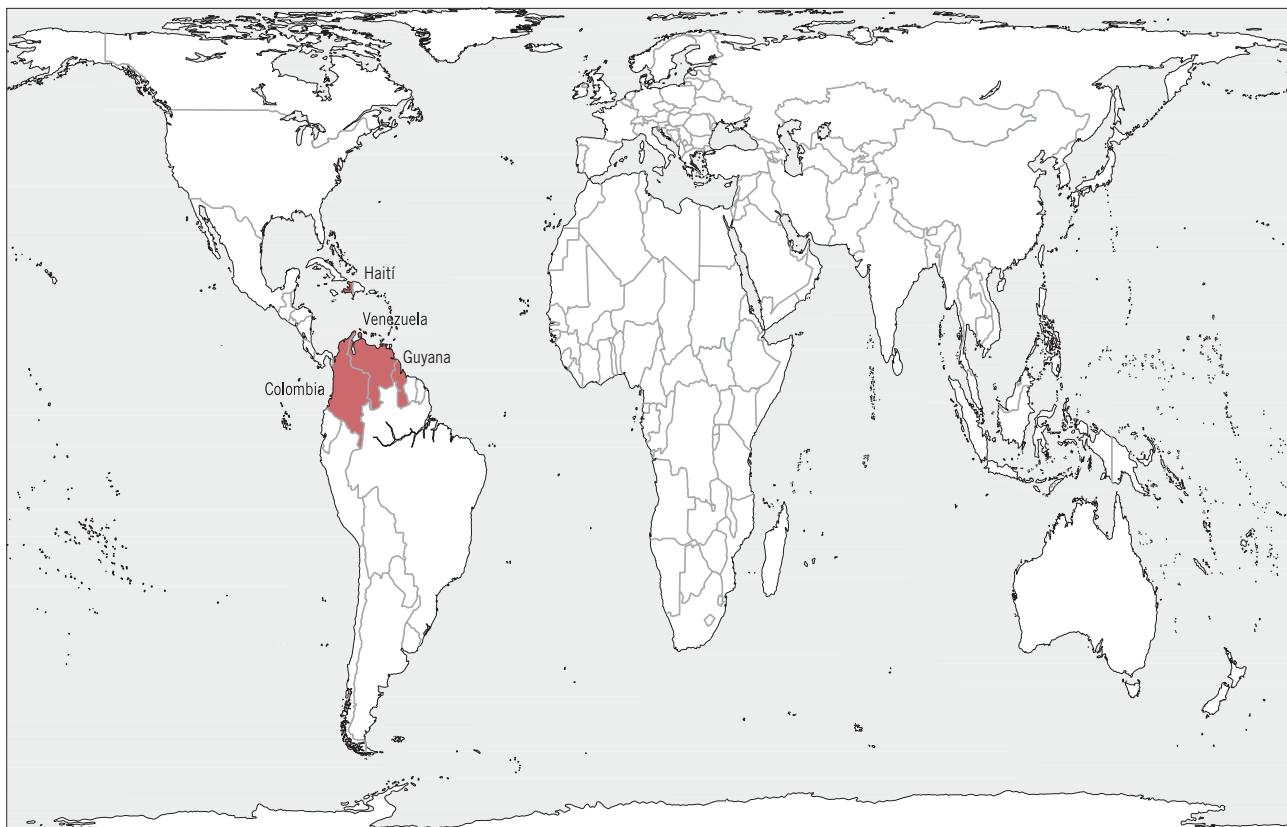
Procesos y negociaciones de paz	Actores negociadores	Terceras partes
Colombia (ELN)	Gobierno, ELN	Países garantes (Brasil, Cuba, Venezuela, Noruega, México y Chile); acompañantes permanentes (Representante Especial del Secretario General de la ONU en Colombia, Conferencia Episcopal de Colombia); países acompañantes (Alemania, Suecia, Suiza y España)
Colombia (EMC)	Gobierno, Estado Mayor Central (EMC)	Acompañantes permanentes (Conferencia Episcopal de Colombia, Consejo Mundial de Iglesias, Representante Especial Adjunto del Secretario General de la ONU en Colombia, Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la OEA); países garantes (Irlanda, Noruega, Suiza, Venezuela)
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	Grupo de Personas Eminentas de CARICOM
Venezuela	Gobierno, oposición política y social	Noruega, Rusia, Países Bajos
Venezuela – Guyana	Venezuela, Guyana	CELAC, CARICOM, Brasil, Naciones Unidas, Cuba

3.1 Negociaciones en 2023: tendencias regionales

Durante 2023 hubo seis negociaciones en América, dos más que en el año anterior, al iniciarse un proceso de paz con el grupo armado Estado Mayor Central (EMC) en Colombia y al activarse un proceso de diálogo entre el Gobierno de Venezuela y el de Guyana. Estos dos nuevos procesos se unieron a los cuatro que ya estaban activos en 2022. Colombia se convirtió así en escenario de tres

negociaciones paralelas, una con el ELN, otra relativa al proceso de implementación del acuerdo de paz de 2016 entre el Gobierno y el extinto grupo armado de las FARC-EP y, finalmente, las nuevas negociaciones con el EMC, grupo armado surgido de las FARC-EP. En Venezuela, a las conversaciones con la oposición política y social del país, se unió el proceso de diálogo iniciado con el Gobierno de Guyana tras la crisis desencadenada por la celebración de un referéndum para la anexión de la región en disputa del Esequibo. Finalmente, el

Mapa 3.1. Negociaciones de paz en 2023 en América



Países con procesos y negociaciones de paz en América en el año 2023

proceso de diálogo entre el Gobierno interino de Haití y diferentes partidos políticos y organizaciones sociales del país, continuó activo. De esta manera, el conjunto de procesos de diálogo en el continente americano representaron el 13% del total global de negociaciones.

Con respecto a los **actores** que participaron en los diferentes procesos de paz, se puede reseñar la participación de todos los **Gobiernos** de los respectivos países en todas ellas como una de las partes negociadoras implicadas. Solo en dos procesos de paz se contó con la participación de **grupos armados** activos, el ELN y el EMC, ambos en Colombia. En el caso del diálogo con el EMC, se produjo la designación de las delegaciones negociadoras, la gubernamental encabezada por Camilo González Posso y la del EMC por Óscar Ojeda, que relevó en esta posición al inicialmente designado Andrey Avendaño. En el caso de las negociaciones para la implementación del acuerdo de paz de Colombia de 2016, cabe destacar que el interlocutor del Gobierno colombiano fue el partido Comunes, surgido de la transformación del grupo armado FARC-EP. Dos de las negociaciones se produjeron entre gobiernos y la **oposición política y social**. En el caso de Haití, las negociaciones se produjeron entre el Gobierno interino encabezado por Ariel Henry y grupos de la oposición política y social, en

un contexto de máxima fragilidad institucional, ya que desde 2016 no se celebran elecciones en el país, no hay senadores ni miembros de la Asamblea Nacional en el cargo, no hay presidente tras el asesinato de Jovenel Moïse en julio de 2021 y el mandato del primer ministro, del Gobierno interino y de gran parte de las autoridades locales está caducado. En el caso de Venezuela continuó el proceso de diálogo entre Gobierno y oposición iniciado en 2021. Finalmente cabe destacar que también hubo unas negociaciones entre los Gobiernos de Venezuela y Guyana para dar respuesta a la crisis generada por el intento de anexión por parte de Venezuela de la región en disputa de Esequibo, administrada por Guyana.

Durante 2023 hubo seis negociaciones en América, dos más que en 2023, al iniciarse un proceso de paz con el grupo armado Estado Mayor Central (EMC) en Colombia y al activarse el diálogo entre Venezuela y Guyana

Respecto a la **participación de terceras partes**, en todas las negociaciones que tuvieron lugar en América hubo participación de actores externos desempeñando roles de acompañamiento, facilitación o mediación, entre otras tareas. Además, en todas las negociaciones del continente americano se produjo el acompañamiento por parte de más de un actor externo en estas tareas de acercamiento de las partes. La mayor parte de los actores eran internacionales y tuvieron como objetivo acercar a las partes en disputa y favorecer los intentos de diálogo encaminados a transformar los conflictos en cuestión. Cabe destacar que hubo participación tanto de gobiernos –Brasil, Cuba, Venezuela, Noruega, México,

Chile, Alemania, Suecia, Suiza, España, Irlanda, Rusia, Países Bajos– como de organismos internacionales o regionales, como la ONU, OEA, CELAC y CARICOM. Algunos de estos gobiernos y organizaciones estuvieron implicadas en más de un proceso, siendo algunos de los actores más activos los Gobiernos de Noruega – implicado en tres procesos, Colombia (ELN), Colombia (EMC) y Venezuela–, Cuba y Brasil –implicados en las negociaciones con el ELN y el diálogo entre Venezuela y Guyana–, Venezuela –participando en las negociaciones tanto con el ELN como con el EMC– y Naciones Unidas –desempeñando diferentes roles en los procesos con el ELN, la implementación del acuerdo de paz de 2016 de Colombia, el EMC y el diálogo entre Venezuela y Guyana. La participación de las terceras partes se articuló con formatos diferentes, como por ejemplo la coordinación como países garantes –Colombia (ELN) y Colombia (EMC)–, países acompañantes –Colombia (ELN)–, acompañantes permanentes –Colombia (EMC)–, componente internacional de verificación –Colombia (FARC)– o Grupo de Personas Eminentas de CARICOM –Haití.

En cuanto a las **agendas de negociación**, estas fueron variadas, respondiendo tanto a las características específicas de cada proceso como al tipo de actores y demandas concretas de cada uno de estos. En los casos de Colombia (FARC y ELN), las agendas tuvieron un carácter continuista. En el caso de las FARC estuvo centrada en la implementación de todas las estipulaciones incluidas en el acuerdo de paz de 2016 y en el caso del ELN, las diferentes rondas de negociación estuvieron centradas en los aspectos pactados en la definición de la agenda que se estableció en 2022: alto el fuego y participación de la sociedad civil fueron algunos de los aspectos centrales de esta agenda. Estas cuestiones también fueron decisivas en las negociaciones con el otro grupo armado activo que protagonizó otro proceso de diálogo, el EMC, quien a su vez incluyó en su agenda de negociaciones asuntos medioambientales, que progresivamente se han ido incorporando a las agendas de construcción de paz en Colombia. Los acuerdos de alto el fuego fueron centrales en los procesos de diálogo tanto con el ELN como con el EMC y de estos acuerdos se derivaron diálogos para el establecimiento de mecanismos de verificación de su cumplimiento. En lo que respecta a los procesos de diálogo encaminados a resolver crisis políticas internas, como en los casos de Haití y Venezuela, las agendas de negociación estuvieron vinculadas a las respectivas transiciones y, de forma notoria a los procesos electorales, centrales para el avance de dichas transiciones políticas, así como a los mecanismos y procedimientos sobre los que las partes debían alcanzar un acuerdo. En lo que respecta a las

negociaciones entre Venezuela y Guyana, el diálogo estuvo centrado en el establecimiento de medidas de confianza, de comunicación y de reducción de la tensión para poder abordar la disputa territorial que enfrentó a ambos países después de que Venezuela celebrara un referéndum para la anexión de la región de Esequibo, bajo soberanía y administración de Guyana y reclamada por Venezuela.

La evolución de los procesos de diálogo fue desigual en los diferentes escenarios y varios de ellos atravesaron momentos de enorme dificultad para su continuidad. No obstante, al finalizar el año todos los procesos seguían activos a pesar de los obstáculos. En el caso de Colombia, si bien al finalizar el año todos ellos continuaban activos y se habían logrado avances importantes, durante el transcurso de 2023 sucedieron importantes crisis que pusieron en riesgo los anteriores avances. En lo que respecta al diálogo con el ELN, este atravesó su momento de mayor dificultad en octubre, como consecuencia del secuestro del padre del futbolista internacional Luis Díaz, que estuvo a punto de hacer descarrilar el proceso. No obstante, su puesta en libertad permitió reconducir el diálogo y al finalizar el año se habían alcanzado importantes acuerdos en un clima favorecido por el alto el fuego en vigor desde agosto. También el proceso con el EMC hubo de hacer frente a importantes dificultades que asimismo fueron superadas. En el caso de la implementación del acuerdo de paz con las FARC-EP, si bien el proceso avanzó más lentamente de lo previsto, se reactivaron mecanismos paralizados durante la administración del presidente Iván Duque y se crearon nuevas instituciones para la implementación del acuerdo como la Unidad de Implementación del Acuerdo Final. El proceso de Haití atravesó importantes dificultades, ya que las partes mantuvieron sus posiciones alejadas. No obstante, se produjeron algunos avances positivos que trataron de desbloquear la falta de entendimiento, como la designación del Grupo de Personas Eminentas de CARICOM para tratar de facilitar el diálogo entre el Gobierno y la oposición. En Venezuela se produjeron algunos avances, pero el proceso atravesó varios momentos de tensión importante y desencuentro entre las partes. El mayor avance tuvo lugar con la firma del Acuerdo Parcial sobre la promoción de derechos políticos y garantías electorales para todos en octubre en Barbados, si bien poco después la celebración de elecciones primarias por parte de la oposición desembocó en una importante crisis. Al finalizar el año, el intercambio de presos entre Venezuela y EEUU facilitó un nuevo acercamiento entre las partes y podría facilitar la implementación del acuerdo de Barbados. Finalmente, las conversaciones entre Venezuela y Guyana sirvieron para rebajar la crisis

En todas las negociaciones que tuvieron lugar en América hubo participación de actores externos desempeñando roles de acompañamiento, facilitación o mediación

En la mayoría de procesos de diálogo que tuvieron lugar en el continente americano hubo presencia y liderazgo de mujeres

y la retórica belicista y las partes acordaron proseguir con el diálogo.

En lo que respecta a la **agenda sobre género, paz y seguridad**, persistieron los retos para consolidar la participación de las mujeres en las negociaciones de paz, aunque cabe destacar que en la mayoría de procesos de diálogo en el continente americano, sí hubo presencia y liderazgo de mujeres. No obstante, el mayor reto estuvo en la conformación de agendas con enfoque de género y en la integración en las agendas de negociación de cuestiones vinculadas a los derechos de las mujeres y la población LGTBIQ+, y a las demandas de las organizaciones de mujeres. Varias mujeres desempeñaron un papel significativo en diferentes procesos de paz. En las negociaciones entre el Gobierno de Colombia y el ELN, por primera vez se produjo el nombramiento de una mujer como jefa negociadora de una delegación, con la designación de Vera Grabe al frente del equipo gubernamental. Las delegaciones negociadoras de ambas partes fueron prácticamente paritarias, con siete mujeres de un total de 15 negociadores en el caso del Gobierno y tres de ocho en el del ELN. También fue muy relevante el nombramiento de la senadora Mirlande Manigat como presidenta del Consejo Superior de Transición de Haití, con la tarea de promover el diálogo nacional y asesorar al primer ministro en el impulso y gestión de la transición en el país. También hubo representación y participación de mujeres en las delegaciones de ambas partes en las negociaciones entre el Gobierno de Colombia y el EMC. En el caso de la implementación del acuerdo de paz de 2016 entre Colombia y las FARC, continuó activa la Instancia de Mujeres para el Enfoque de Género y Paz, que fue definida por el propio acuerdo. Con respecto a la implementación de la agenda mujeres, paz y seguridad establecida a partir de la resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU en el año 2000, se incluyeron algunas referencias en el acuerdo de alto el fuego con el EMC, y Naciones Unidas continuó impulsando su implementación tanto en Colombia como en Haití, con la participación activa de organizaciones de mujeres. También se constató la participación de organizaciones LGTBIQ+ en las instancias para canalizar la participación de la sociedad civil paralelas a la mesa de negociaciones con el ELN y se hicieron referencias a la inclusión de la diversidad en el acuerdo con el EMC.

Finalmente, cabe señalar que en paralelo a los procesos de diálogo analizados en este capítulo, en Colombia se produjeron diferentes acercamientos por parte del Gobierno a grupos armados vinculados al narcotráfico y el paramilitarismo, como las Autodefensas Gaitanistas de Colombia, las Autodefensas Conquistadoras de la Sierra Nevada, los Shottas y Espartanos en Buenaventura, los Combos de Medellín y Valle de Aburrá o los Mexicanos, los Locos Yam y RPS-Cartel del Norte en Quibdó, en el marco de la política de Paz Total, política pública con la que se pretende la construcción de la paz en el país involucrando a todos los actores armados activos.

3.2 Análisis de casos

América del Norte, Centroamérica y Caribe

Haití

Actores negociadores	Gobierno, oposición política y social
Terceras partes	Grupo de Personas Eminentas de CARICOM
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 grave crisis institucional y de seguridad, **CARICOM lideró las negociaciones entre el Gobierno interino de Ariel Henry y una serie de partidos políticos y organizaciones de la sociedad civil para tratar de forjar una transición más inclusiva, organizar unas nuevas elecciones y hacer frente al creciente deterioro de la situación de seguridad**. Según Naciones Unidas, las bandas criminales controlaban aproximadamente un 80% de la capital (y el 20% restante es susceptible de sufrir sus actividades) y el número de homicidios se duplicó respecto del año pasado. Además, el Consejo de Seguridad de la ONU autorizó el despliegue de una misión multinacional de apoyo a la seguridad (MSS) liderada por Kenia y renovó el mandato de la BINUH y reforzó sus capacidades. En el plano institucional, no se celebran elecciones en Haití desde 2016, no hay senadores ni miembros de la Asamblea Nacional en el cargo, no hay presidente tras el asesinato de Jovenel Moïse en julio de 2021 y el mandato del primer ministro, del gobierno interino y de buena parte de las autoridades locales está caducado. Ante esta situación, en los primeros meses del año, el Gobierno interino de Ariel Henry intentó desplegar el Acuerdo de Consenso Nacional para una Transición Inclusiva y unas Elecciones Transparentes, conocido como Acuerdo de 21 de diciembre, suscrito el 21 de diciembre de 2022 por el Gobierno y decenas de partidos políticos y sectores sociales. Sin embargo, dicho acuerdo no incluyó a muchas otras formaciones políticas y organizaciones de la sociedad civil críticas con el Gobierno. En un intento de iniciar la implementación

del mencionado acuerdo, en enero se creó el Consejo Superior de Transición (CST), presidido por la senadora y ex primera dama Mirlande Manigat –que representa a los partidos políticos– y conformado también por un representante de la sociedad civil y por otro del sector privado, y cuyo objetivo es asesorar al primer ministro en la gestión de la transición, la organización de nuevas elecciones o la reforma de la Constitución. Sin embargo, **ante los intentos infructuosos del Gobierno de entablar un diálogo con los sectores no firmantes del Acuerdo 21 de diciembre, a mediados de junio la Comunidad del Caribe (CARICOM) organizó en Kingston (Jamaica) una reunión con los principales actores políticos y sociales haitianos, incluyendo a Ariel Henry y su gobierno –pero no el CST–, así como representantes de la comunidad internacional.** En dicha reunión se discutieron varias medidas para facilitar un consenso que permita la celebración de nuevas elecciones, como la ampliación del CST, la formación de un gobierno de unidad nacional, el establecimiento de un nuevo consejo electoral provisional o la promulgación de una reforma constitucional. Sin embargo, las posiciones de partida entre los distintos actores eran muy distantes. Mientras que algunos sectores consideraban urgente y necesaria la renuncia del primer ministro y su gobierno y la creación de un gobierno de transición, Ariel Henry dejó en claro en Kingston que tenía voluntad de escuchar y discutir con la oposición, pero no tenía intención de suscribir un nuevo acuerdo que sustituya al del 21 de diciembre. Por su parte, Naciones Unidas anunció su apoyo al Acuerdo del 21 de diciembre y señaló que este debería ser la base para cualquier negociación para resolver la crisis del país.

A pesar de la falta de acuerdos en la cumbre de Kingston, Henry se comprometió a proseguir el diálogo en Haití en los siguientes meses. Por su parte, CARICOM designó a un Grupo de Personas Eminentas (EPG, compuesto por los ex primeros ministros de Jamaica, Bruce Golding, de Las Bahamas, Perry Christie, y de Santa Lucía, Kenneth Anthony) para tratar de facilitar las conversaciones entre las formaciones firmantes y no firmantes del Acuerdo del 21 de diciembre. En esta línea, a principios de julio el secretario general de la ONU, António Guterres, y el secretario de Estado de EEUU, Anthony Blinken, visitaron Haití con pocos días de diferencia, instando a los principales partidos políticos y sectores sociales a hacer concesiones con el objetivo de restaurar las instituciones democráticas en el país y poder hacer frente a la grave crisis que padece el país. Poco después, a mediados de julio, el EPG de CARICOM facilitó una primera reunión en Haití en la que no se lograron acuerdos, pero sí algunos avances en la composición, marco y agenda de las negociaciones. En la segunda mitad del año, **entre julio y diciembre, el EPG viajó en varias ocasiones a Haití y facilitó cinco rondas de negociación.** En septiembre, el EPG advirtió públicamente que el tono y las posiciones de las partes negociadoras se habían endurecido. A modo de ejemplo, los firmantes del Acuerdo de Montana –un pacto firmado el 30 de agosto de 2021 por cerca

de un millar de organizaciones políticas y sociales– exigieron en 2023 la renuncia inmediata de Henry y su gobierno como condición para seguir participando en las negociaciones, mientras que el partido de Claude Joseph –el ex primer ministro y ex presidente en funciones tras el asesinato de Moïse, y uno de los principales rivales políticos de Henry– declaró que abandonaba el diálogo nacional y se unía a las protestas sociales que exigían la renuncia de Henry. Poco después, la propia presidenta del CST, Mirlande Manigat, advirtió sobre la falta de avances tanto en la implementación del Acuerdo del 21 de diciembre como en las negociaciones entre Gobierno y oposición acerca de la organización de unos nuevos comicios. A pesar de todo ello, tras una visita al país a mediados de diciembre para facilitar la quinta ronda de negociación entre las partes, el EPG hizo público un comunicado en las que se mostraba más positivo y esperanzado respecto de las conversaciones.

Género, paz y seguridad

Cabe destacar el nombramiento de la senadora Mirlande Manigat como presidenta del Consejo Superior de Transición, un organismo contemplado en el Acuerdo del 21 de diciembre, que entró en funciones a principios de febrero de 2023. Según el Gobierno interino, esta estructura tiene como objetivo promover el diálogo nacional en la búsqueda de un consenso sobre las principales líneas de acción para el período de transición, en particular en materia de seguridad pública, Constitución y elecciones, reformas económicas, justicia y Estado de derecho, seguridad social y alimentaria. Manigat, profesora de derecho y ex candidata presidencial en 2010 (ganó en primera vuelta y perdió en la segunda ante Michel Martelly) y líder de la Agrupación de Demócratas Nacionales Progresistas (RDNP), en varias ocasiones se mostró crítica con el Gobierno de Henry. Aunque el CST no participó en la cumbre de Kingston organizada por CARICOM en junio, sí tuvo un papel importante en las negociaciones que se llevaron a cabo en Haití en el segundo semestre del año.

Según el Informe del Secretario General de Naciones Unidas sobre la BINUH presentado en el mes de octubre, en 2023 se iniciaron esfuerzos para poner en marcha un plan de acción nacional para la aplicación de la resolución 1325 (2000) con el establecimiento de comités de paz y mediación en los departamentos de Occidente, Centro y Artibonite. La BINUH y ONU Mujeres involucraron a organizaciones y redes de mujeres para mejorar los esfuerzos de consolidación de la paz y mediación y mejorar la participación en la elaboración de políticas públicas para reducir la violencia comunitaria. En este sentido, en julio ONU Mujeres celebró 12 reuniones consultivas sobre la reducción de la violencia comunitaria en los departamentos de Occidente, Artibonite y Centro, a las que asistieron el Ministerio de Asuntos y Derechos de la Mujer, dirigentes políticas y organizaciones de mujeres, y en las que se acordó el establecimiento de tres redes de mujeres mediadoras y constructoras de paz.

América del Sur

Colombia (ELN)	
Actores negociadores	Gobierno, ELN
Terceras partes	Países garantes (Brasil, Cuba, Venezuela, Noruega, México y Chile); acompañantes permanentes (Representante Especial del Secretario General de la ONU en Colombia, Conferencia Episcopal de Colombia); 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. En 2022, tras el nombramiento de Gustavo Petro como presidente, se reinició el diálogo con el ELN.

Durante todo el año 2023 se desarrollaron las negociaciones de paz entre el Gobierno de Colombia y el grupo armado ELN. Las negociaciones se concretaron en cinco ciclos de conversaciones, que siguieron al primero que tuvo lugar entre noviembre y diciembre de 2022 en Caracas, con el que se estableció oficialmente el inicio de las negociaciones y se sellaron varios compromisos iniciales. El segundo ciclo se llevó a cabo entre el 13 de febrero y el 10 de marzo en México, y en él las partes acordaron una agenda de seis puntos: participación de la sociedad civil en la construcción de la paz; democracia para la paz; transformaciones para la paz; víctimas; fin del conflicto armado; y plan general de ejecución de los acuerdos, revalidando la agenda pactada durante las negociaciones con la administración Santos. Lo más destacable del segundo ciclo fue que las partes acordaron analizar el “modelo económico” del país, lo que representó una importante novedad con respecto a anteriores negociaciones de paz en las que la cuestión económica había sido una línea roja para el Estado colombiano. Bajo el epígrafe de democracia para la paz también se acordó abordar la situación de las personas detenidas en el marco de las protestas sociales. El tercer ciclo tuvo lugar en La Habana (Cuba) entre el 2 de mayo y el 19

de junio y fue escenario de varios acuerdos importantes. En primer lugar, se pactó el establecimiento de un Comité Nacional de participación integrado por treinta organizaciones y cuyo trabajo debía comenzar en julio y definido por las partes como “el corazón” del proceso, puesto que la cuestión de la participación de la sociedad siempre había formado parte de las demandas prioritarias de la guerrilla. En segundo lugar, cabe destacar que **se acordó un cese al fuego de carácter bilateral, pactado por un periodo de seis meses y que daba comienzo el 3 de agosto**. Además, se estableció un Mecanismo de Monitoreo y Verificación conformado por delegados de la Conferencia Episcopal, miembros de la Fuerza Pública y de la guerrilla y cuya portavocía ejerce la Misión de Naciones Unidas. El mecanismo de verificación debía estar vigente hasta el 29 de enero de 2024. Tras el acuerdo de alto el fuego, se definieron una serie de protocolos para su implementación. En agosto se llevó a cabo en Venezuela el cuarto ciclo de negociaciones, el primero tras el inicio del cese al fuego y en el que se acordaron cuestiones relativas al establecimiento de un marco político que permitiera acciones humanitarias vinculadas al cese el fuego, así como la creación de zonas humanitarias en áreas afectadas por el conflicto armado. De esta manera se acordó el establecimiento de dos “zonas críticas” –así denominadas en el acuerdo– en Bajo Calima y San Juan, con intervenciones no solo humanitarias sino también de carácter socioeconómico. Además, se llegó a un acuerdo sobre la situación de los presos de ELN, así como la continuación del diseño del proceso de participación de la sociedad civil, con cinco comisiones encargadas de preparar 25 procesos regionales de paz. Con posterioridad al cuarto ciclo, cabe destacar que en octubre, por primera vez, se celebró una sesión de las negociaciones en Colombia, en la sede de la Misión de Verificación de la ONU en Bogotá, y en la que participaron las 19 personas delegadas. La reunión estuvo centrada en el seguimiento de aspectos de las negociaciones como el Comité Nacional de Participación, el Mecanismo de Monitoreo y Verificación del cese al fuego, entre otros. No obstante, el proceso de paz atravesó una grave crisis cuando en octubre el ELN secuestró a los padres del futbolista internacional Luis Díaz. Su madre fue puesta en libertad pocas horas después, pero su padre permaneció secuestrado durante 12 días, elevando la tensión en las negociaciones. No obstante, la liberación de Luis Manuel Díaz en noviembre permitió la reanudación de las negociaciones en México, en su quinto ciclo y en el que se alcanzaron varios acuerdos. Entre estos cabe destacar el **acuerdo sobre la suspensión de los secuestros con fines de extorsión** –retenciones con fines económicos, según el ELN–, así como seguir trabajando para crear las condiciones para prolongar el alto el fuego. También fue de enorme relevancia la conformación de ocho zonas críticas (zonas del país afectadas por la violencia y objeto de actuaciones específicas definidas por las partes), de acciones humanitarias y de una comisión de la Mesa para coordinar los planes de

Se produjeron importantes avances en las negociaciones entre Colombia y el ELN como el cese al fuego y el compromiso del ELN de poner fin a los secuestros

atención y transformaciones sociales de las zonas. Tras la conclusión del quinto ciclo de negociaciones, las partes acordaron retomar el diálogo en el sexto ciclo, cuyo inicio estaba previsto para enero de 2024 en Cuba. Durante las conversaciones del quinto ciclo se produjo el nombramiento de Vera Grabe como jefa de la delegación negociadora gubernamental, sustituyendo a Otty Patiño, que fue nombrado Alto Comisionado para la Paz tras el cese en este cargo de Danilo Rueda.

Género, paz y seguridad

Continuó la participación activa de mujeres en las dos delegaciones negociadoras. Cabe destacar que se produjo por primera vez el nombramiento de una mujer como jefa negociadora de una delegación con la designación de Vera Grabe en la delegación gubernamental. En términos cuantitativos, la delegación gubernamental conformada por 15 personas incluyó siete mujeres y la delegación del ELN, conformada por 8 personas, tres mujeres. No obstante, no se definió ningún mecanismo específico para abordar el enfoque de género en las conversaciones. Las delegaciones reiteraron su compromiso con el enfoque de género y la “participación eficaz” de las mujeres, como señalaron en el comunicado conjunto emitido el 8 de marzo. Por otra parte, en paralelo a la mesa de negociaciones, se conformó el Comité Nacional de Participación, como resultado de un acuerdo entre las partes, con representantes tanto de las delegaciones negociadoras como de la sociedad civil. 29 de las 81 personas que lo conformaron eran mujeres y se contó con la participación de diversas organizaciones de mujeres y población LGTBIQ+ (Plataforma LGBTI por la Paz, Colombia Diversa, Cumbre Nacional de Mujeres y Paz, Red Nacional de Mujeres, Juntanza de Mujeres y Paz, Madres Comunitarias, Colempresarias y Red de Mujeres del Caribe Colombiano). Además, varias mujeres representaron a organizaciones ambientalistas, indígenas, comunidades negras, raizales y palenqueras, campesinas o de derechos humanos, entre otras.

Colombia (EMC)

Actores negociadores	Gobierno, Estado Mayor Central (EMC)
Terceras partes	Acompañantes permanentes (Conferencia Episcopal de Colombia, Consejo Mundial de Iglesias, Representante Especial Adjunto del Secretario General de la ONU en Colombia, Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la OEA); países garantes (Irlanda, Noruega, Suiza, Venezuela)
Acuerdos relevantes	Acuerdo de alto el fuego (2023)
Síntesis: El Estado Mayor Central surge como grupo armado integrado por miembros de las FARC liderados por Iván Mordisco y Gentil Duarte, que abandonaron el proceso de paz antes de la firma por el Gobierno de Colombia y las FARC del acuerdo de paz de 2016 y a quienes se unieron otros grupos disidentes que abandonaron las FARC con posterioridad a la firma. El grupo se expandió con el reclutamiento de	

nuevos integrantes, sin vínculos anteriores con las FARC. Tras la toma de posesión en 2022 de Gustavo Petro como presidente de Colombia se produjo el anuncio del inicio de la Paz Total, una política pública con la que se pretende la construcción de la paz en el país involucrando a todos los actores armados activos. En este marco se inició un proceso de negociaciones de paz con el EMC en 2023.

Se iniciaron oficialmente las negociaciones de paz entre el Gobierno de Colombia y el grupo armado Estado Mayor Central (EMC), originado como una disidencia de las extintas FARC, después de que en septiembre ambas partes acordaron su comienzo. Las negociaciones se enmarcaron en la política de Paz Total promovida por el Gobierno colombiano de Gustavo Petro. En marzo el Gobierno había anunciado el inicio de negociaciones de paz en paralelo a la suspensión de las órdenes de captura de 19 guerrilleros liderados por Néstor Gregorio Vera Fernández, alias “Iván Mordisco”, por parte del fiscal general Francisco Barbosa. La suspensión se produjo señalándose que se producirían acercamientos encaminados a unas negociaciones de paz. La ministra de medioambiente, Susana Muhamad, el alto comisionado de Paz, Danilo Rueda, y el entonces ministro de Clima y Medioambiente de Noruega, Espen Barth Eide, anunciaron en un acto conjunto que las cuestiones medioambientales ocuparían un lugar destacado en la agenda de las negociaciones con el EMC. No obstante, las conversaciones entraron en crisis cuando en mayo el EMC masacró a cuatro jóvenes indígenas, lo que llevó a la suspensión del alto el fuego que se había anunciado al cierre de 2022. Tras una reunión en el departamento de Norte de Santander, las partes emitieron un comunicado conjunto el 16 de octubre en el que anunciaron un alto el fuego bilateral vigente entre el 17 de octubre y el 15 de enero de 2024. Para el monitoreo y seguimiento del cumplimiento del alto el fuego se anunció la creación del Mecanismo de Veeduría, Monitoreo y Verificación (MVMV), integrado por representantes del Gobierno, del EMC, de la Misión de Verificación de la ONU en Colombia y de la Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la OEA. Además, se anunciaron aspectos relativos a la agenda y cronograma de las negociaciones. El comienzo del alto el fuego previsto para octubre se vio obstaculizado por diferencias entre las partes, que finalmente, en la jornada prevista para su inicio, acordaron la suspensión de las acciones ofensivas entre las partes y retrasar el inicio oficial del cese al fuego bilateral y la instalación formal de la mesa de negociaciones, que tuvo lugar días después. A principios de noviembre, el EMC suspendió nuevamente el diálogo, que finalmente se retomó a mediados de dicho mes. En diciembre se produjo un segundo ciclo de diálogos en el departamento del Cauca, con el compromiso por parte del grupo armado de no llevar a cabo secuestros y del Gobierno de denunciar la colaboración entre miembros de la Fuerza Pública con grupos armados ilegales, y se llevó a cabo la instalación del mecanismo de verificación del cese al fuego. Además, las partes se comprometieron a escuchar a las comunidades del Cauca, Arauca, Antioquia, Putumayo y Caquetá. Tras concluir el segundo ciclo, las partes acordaron que el

proceso proseguiría en enero de 2024 en Bogotá. Por otra parte, continuaron los acercamientos con el grupo armado Segunda Marquetalia, surgido también como disidencia de las FARC, sin que se consolidara un proceso de negociaciones de manera formal.

Género, paz y seguridad

Respecto a la agenda de género, paz y seguridad en el marco de las negociaciones, cabe señalar diferentes aspectos. En primer lugar, tanto las partes negociadoras como las terceras partes incluyeron a mujeres en las delegaciones participantes en las conversaciones. Por parte del Gobierno participan como delegadas Geny Calvo Olmos y Luz Dary Landázuri –dos mujeres de un total de 10 delegados–, por parte del EMC participa Fernanda Briceño –de un total de siete delegados– y por parte de los acompañantes permanentes, Edelma Gómez de la misión de la OEA. En paralelo a la participación directa de varias mujeres como negociadoras, cabe destacar que en el “Acuerdo para el respeto a la población civil y la implementación del cese al fuego bilateral, temporal de carácter nacional con impacto territorial entre el gobierno nacional de la República de Colombia y el Estado Mayor Central de las FARC-EP” alcanzado por ambas partes, se incluyó una alusión a la resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU como marco de referencia para las negociaciones. Además, dentro de los principios orientadores de las conversaciones se incluyeron los enfoques poblacional, territorial, ambiental, de género, étnico, de participación y de inclusión de la diversidad.

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.

Durante 2023 continuó la implementación del acuerdo de paz alcanzado en 2016 entre el Gobierno de Colombia y las extintas FARC-EP. Se trató del primer año de implementación de la nueva administración encabezada por Gustavo Petro y se produjeron algunos cambios institucionales, como la creación de la Unidad de Implementación del Acuerdo Final. Además, se reactivaron algunas de las instancias establecidas por el acuerdo y que habían permanecido paralizadas durante el Gobierno de Iván Duque, como el Comité de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación (CSIVI), la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (CNGS) y el acompañamiento internacional. El Instituto Kroc, en sus informes sobre el estado de la implementación,¹ destacó algunos avances en la ejecución del acuerdo, aunque también identificó numerosos retos pendientes para lograr que al acuerdo sea plenamente efectivo, especialmente en lo que se refiere a la falta de avances en la implementación de los enfoques étnico y de género. Las disposiciones relativas a la reforma rural integral fueron las que contaban con un menor grado de implementación.

Cabe destacar el nombramiento por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos de Antonia Urrejola, ex ministra de Exteriores de Chile, como experta internacional en derechos humanos con el mandato de identificar y verificar los obstáculos a la implementación del Acuerdo de Paz de 2016, en particular los anunciados públicamente por la Jurisdicción Especial para la Paz de Colombia en marzo de 2023. Urrejola identificó siete obstáculos principales en el proceso de implementación: 1) El contexto político desfavorable post acuerdo, con un cuestionamiento de las instituciones surgidas del acuerdo y un uso abusivo de la persecución judicial, lo que llevó al debilitamiento de la confianza de la ciudadanía en el acuerdo y en los procesos de justicia transicional; 2) el continuum de la violencia en las zonas en las que se ha producido la desmovilización de las FARC, lo que ha llevado a que la población siga sufriendo los impactos de esta violencia; 3) violaciones del derecho a la vida e integridad personal de las personas firmantes y en proceso de reincorporación –hasta diciembre de 2023 se habían registrado 404 homicidios de firmantes del acuerdo, entre ellos 49 indígenas, 57 afrocolombianos y 11 mujeres–; 4) vulneraciones del derecho a la seguridad jurídica de las personas comparecientes, ya que no todos los firmantes del acuerdo tienen conocimiento sobre la situación de su proceso de amnistía; 5) debilidades de coordinación interinstitucional entre las diferentes entidades responsables de la aplicación del acuerdo. Urrejola declaró que era necesario establecer “una sola instancia estatal de alto nivel que lidere la implementación del Acuerdo, concrete el diálogo entre las diferentes políticas públicas de justicia transicional y asegure la coordinación institucional e

1 Echavarría Álvarez, Josefina, et al. *Seis años de implementación del Acuerdo Final: retos y oportunidades en el nuevo ciclo político*. Notre Dame, IN y Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz/Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales, 2023; Echavarría Álvarez, Josefina, et al. *Informe trimestral: estado efectivo de la implementación del Acuerdo Final, julio - septiembre de 2023*. Notre Dame, IN: Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/ Escuela Keough de Asuntos Globales, 2023.

interjurisdiccional”; 6) legado de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, para lo que se considera esencial otorgar recursos y capacidades suficientes al Comité de Seguimiento y Monitoreo de las Recomendaciones de la Comisión de la Verdad y difundir las recomendaciones en todo el país; 7) retraso en la implementación del capítulo étnico y disposiciones de género, cuya implementación se encuentra mucho más retrasada que el conjunto del acuerdo.

Género, paz y seguridad

La implementación del enfoque de género del acuerdo continuó avanzando lentamente. Según señaló el Instituto Kroc, al finalizar el 2022 no se había iniciado la implementación del 18% de las disposiciones relativas a este enfoque, el 52% se encontraba en estado de implementación mínimo, el 18% en estado intermedio y solamente se había implementado completamente 12% de estas disposiciones. La Instancia de Mujeres para el Enfoque de Género y Paz continuó su trabajo de seguimiento a la implementación y presentó recomendaciones para la mejora de esta implementación ante el Consejo de Seguridad de la ONU. Por otra parte, la Jurisdicción Especial para la Paz anunció la apertura de un macrocaso en septiembre sobre la violencia de género en el transcurso del conflicto armado, que se subdividirá en tres procesos. Uno abordará la violencia contra población civil por parte de las FARC, otro investigará la violencia por parte de la Fuerza Pública y en tercer lugar se procesará la violencia en el interior tanto de la fuerza pública como de las FARC. La apertura de este macrocaso había sido demandada por organizaciones de mujeres de la sociedad civil.

Venezuela

Actores negociadores	Gobierno, oposición política y social
Terceras partes	Noruega, Rusia, Países Bajos
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 (José Luis Rodríguez Zapatero), Panamá (Martín Torrijos) y República Dominicana (Leónel 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 Tscherri. 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.

En paralelo a las conversaciones bilaterales y directas que mantuvieron los Gobiernos de Venezuela y EEUU en Doha acerca principalmente de sanciones y cuestiones energéticas, durante el año el Gobierno de Noruega siguió facilitando varios encuentros informales entre Caracas y la Plataforma Unitaria, que desembocaron en la firma de dos acuerdos en Barbados a mediados de octubre, el más relevante de ellos sobre las condiciones electorales de los comicios presidenciales de 2024. En la primera parte del año, se produjeron varias reuniones exploratorias entre las partes, pero formalmente el Gobierno de Venezuela rechazó cualquier reanudación de la negociación hasta que la oposición cumpliera con su compromiso –adquirido en noviembre de 2022— de presionar para desbloquear los activos de Venezuela congelados en el extranjero para alimentar un fondo gestionado por Naciones Unidas para financiar programas sociales de salud, educación, alimentación e infraestructura eléctrica. Además de las mencionadas reuniones informales entre las partes y de la interlocución continuada y directa entre Washington y la Plataforma Unitaria, destacaron en la primera mitad del año dos iniciativas diplomáticas encabezadas por Colombia y Francia respectivamente. Respecto de esta última iniciativa, a mediados de julio, con motivo de la Tercera Cumbre de Líderes de la Unión Europea y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, el presidente francés Emmanuel Macron convocó una reunión entre el jefe del panel negociador de la Plataforma Unitaria, Gerardo Blyde, y la vicepresidenta de Venezuela, Delcy Rodríguez, en el que también participaron el Alto Representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores, Josep Borrell; y los presidentes Argentina, Alberto Fernández; Brasil, Lula da Silva; y Colombia, Gustavo Petro. Según declaraciones de algunos de los mandatarios presentes, no hubo acuerdos significativos entre las partes, pero sí un intercambio positivo de

opiniones acerca de los principales puntos de la agenda, como las condiciones para los comicios presidenciales.

Previamente, a finales de abril, el Gobierno colombiano había organizado en Bogotá una Conferencia Internacional sobre Venezuela que contó con la participación de representantes de 20 países y con el apoyo previo del Gobierno de Venezuela, la Plataforma Unitaria y el Gobierno de EEUU, y cuyo objetivo era acordar las condiciones que permitieran reanudar el diálogo entre Caracas y la oposición. La conferencia finalizó con un comunicado que explicitaba tres objetivos a alcanzar: el establecimiento de un cronograma electoral que permita la celebración de elecciones libres, transparentes y con plenas garantías para todos los actores venezolanos; el progresivo levantamiento de sanciones al Gobierno venezolano a medida que se satisfagan los compromisos acordados; y que la reanudación del diálogo en México fuera acompañada de la activación del mencionado Fondo fiduciario para la inversión social en Venezuela. Aunque la conferencia no arrojó avances importantes ni significó la reanudación del diálogo entre el Gobierno y la oposición, el presidente Petro se comprometió a mantener el contacto con las partes y a volver a convocar un nuevo encuentro (con formato y fecha a determinar) para concretar y dar seguimiento a los compromisos alcanzados en la cumbre. Además, algunos analistas señalaron que la cumbre de Bogotá también denotaba una cierta despolarización regional en América Latina respecto de la crisis de Venezuela, en el sentido de que la llegada al poder de algunos gobiernos más progresistas (como en Colombia, Argentina, Bolivia, Chile, Honduras, Perú o México) se había traducido en políticas más conciliadoras hacia el Gobierno venezolano. En la misma línea, el Gobierno de EEUU también estaría mostrando una posición más pragmática hacia el Ejecutivo venezolano. Varios analistas señalaron que la invasión rusa de Ucrania y la necesidad de EEUU de hallar proveedores de petróleo alternativos a Moscú contribuyó decisivamente al acercamiento de posiciones entre ambos Gobiernos. En este sentido, cabe destacar las reuniones directas que en varios momentos del año (y ya anteriormente en 2022) mantuvieron los Gobiernos de EEUU y Venezuela en Doha. En junio, por ejemplo, el presidente de la Asamblea Nacional y jefe negociador del gobierno con la oposición, Jorge Rodríguez, se reunió bilateralmente y sin intermediarios con un representante directo de Joe Biden. En dichas reuniones, que se intensificaron en los meses de septiembre y octubre, se abordó principalmente el alivio de sanciones económicas (unas 600, según Caracas), especialmente aquellas relacionadas con el sector energético y petrolífero en particular, condicionado a que el Gobierno avanzase en materia de condiciones electorales, derechos humanos y liberación de personas detenidas, entre otras cuestiones.

El avance más importante de todo el año se produjo a mediados de octubre, cuando el Gobierno de Venezuela y la Plataforma Unitaria firmaron en Barbados un acuerdo –

Acuerdo Parcial sobre la promoción de derechos políticos y garantías electorales para todos– en el que, entre otros aspectos, ambas partes se comprometían a celebrar los comicios presidenciales en el segundo semestre de 2024; a promover un conjunto de garantías electorales ante el Consejo Nacional Electoral; a respetar el derecho de cada actor a seleccionar sus propias candidaturas según sus mecanismos internos y respetando la Constitución; a actualizar el registro electoral; a llevar a cabo auditorías de todos los actores políticos y con observación internacional; a solicitar la invitación de misiones de observación electoral de organismos internacionales como Naciones Unidas, la UE, la Unión Africana, la Unión Interamericana de Organismos Electorales o el Centro Carter; el rechazo a cualquier forma de violencia política o de injerencia externa; o la creación de un mecanismo de seguimiento y verificación del proceso de diálogo y negociación, aunque los detalles del mismo no se hicieron públicos. En la reunión de Barbados –la quinta entre las partes desde el inicio del proceso en México en agosto de 2021, en el que Noruega facilita el diálogo y en el que Rusia y Países Bajos son países acompañantes–, Caracas y la Plataforma Unitaria también suscribieron un segundo acuerdo –Acuerdo parcial para la protección de los intereses vitales de la nación– en el que ratifican los derechos históricos, soberanos e inalienables de Venezuela sobre el territorio de la Guayana Esequiba y rechazan la otorgación por parte del Gobierno de Guyana de concesiones de exploración y explotación energética en áreas marinas pendientes de delimitar entre ambos países. Al día siguiente de la firma de ambos acuerdos en Barbados, el Gobierno de EEUU emitió una declaración en la que anunciaba la retirada de algunas sanciones (autorización temporal de transacciones del sector del gas y el petróleo en Venezuela, o eliminación de la prohibición de comercio secundario de bonos soberanos venezolanos, por ejemplo) e instaba a Caracas a iniciar la liberación de todas las personas detenidas por motivaciones políticas y a readmitir a todas las candidaturas a los comicios presidenciales antes del 30 de noviembre.

A pesar de la importancia de tales acuerdos, pocos días después el diálogo se interrumpió y la tensión entre las partes se incrementó notablemente. El 22 de octubre, la oposición llevó a cabo su proceso de elecciones primarias para elegir a la persona que concurrirá a las elecciones presidenciales de 2024. **Según la oposición, unos 2,4 millones de personas participaron en dicho proceso, en el que María Corina Machado –inhabilitada por 15 años para concurrir a cargos públicos– logró el 93% de los votos.** Sin embargo, el Gobierno consideró que el proceso había sido fraudulento y, a finales de octubre, la Corte Suprema invalidó los resultados de las primarias. Además, el jefe negociador del Gobierno consideró que tal elección suponía una violación del acuerdo firmado en Barbados, solicitando al Gobierno de Noruega una reunión de urgencia y la activación del mecanismo de verificación de los compromisos alcanzados. Por su parte, EEUU advirtió sobre la posibilidad de revertir la flexibilización de sanciones anunciada pocos días

antes si antes del 30 de noviembre no se retiraban las mencionadas inhabilitaciones. A mediados de noviembre, la UE prorrogó sus sanciones a Venezuela y el Gobierno anunció su intención de no invitar a la UE a la observación de las elecciones. Precisamente el 30 de noviembre, el Gobierno y la Plataforma Unitaria firmaron otro acuerdo por el que cualquier persona candidata tenía hasta el 15 de diciembre para presentar ante el Tribunal Supremo de Justicia un recurso (o medidas de amparo cautelares) contra la inhabilitación, siendo tal tribunal quien tiene la potestad para tomar una decisión final al respecto.

Finalmente, cabe destacar que el 20 de diciembre se hizo efectivo un acuerdo de intercambio de prisioneros entre los Gobierno de Venezuela y EEUU, que incluyó la liberación y entrega a Venezuela de Alex Saab, un empresario colombiano cercano colaborador del Gobierno venezolano (testaferro de Nicolás Maduro, según algunas fuentes) que había sido detenido en Cabo Verde en 2020 y extraditado a EEUU acusado de blanqueo de capitales, entre otras cuestiones. En los últimos dos años Caracas había solicitado infructuosamente su liberación argumentando que formaba parte de su delegación en el proceso de negociación con la Plataforma Unitaria. Por su parte, el Gobierno de Venezuela liberó a 10 personas de ciudadanía estadounidense y a más de 20 de ciudadanía venezolana, algunos de las cuales vinculados a la oposición y a María Corina Machado. Según algunos medios, tal acuerdo consolida el acuerdo en Barbados y facilita los pasos necesarios para la celebración de elecciones presidenciales en 2024.

Género, paz y seguridad

Aunque no existe constancia de que las negociaciones entre el Gobierno y la Plataforma Unitaria estén abordando cuestiones específicamente vinculadas a la participación política de las mujeres o hayan integrado un enfoque de género, cabe destacar que en la delegación negociadora del Gobierno participan tres mujeres (Génesis Garrett, Gabriela Jiménez y Camila Fabri de Saab) y en la de la Plataforma Unitaria dos (Mariela Magallanes y Claudia Nikken). Además, otras dos mujeres que no forman parte de los paneles negociadores tuvieron una importancia significativa en la dirección estratégica de las negociaciones. Por parte del Gobierno, la vicepresidenta Delcy Rodríguez, que mantuvo una reunión directa con el jefe del panel negociador de la Plataforma Unitaria, y por parte de la oposición, María Corina Machado, que como amplia vencedora de las primarias de la oposición tiene un rol importante en las negociaciones facilitadas por el Gobierno de Noruega. Además, en diciembre, Machado declaró que, si bien la Plataforma Unitaria no forma parte de las negociaciones paralelas entre los Gobiernos de Venezuela y EEUU, la oposición se ha involucrado en tales conversaciones para garantizar que existe coherencia y complementariedad entre ambas vías de negociación.

Venezuela-Guyana

Actores negociantes Venezuela, Guyana

Terceras partes CELAC, CARICOM, Brasil, Naciones Unidas, Cuba

Acuerdos relevantes --

Síntesis:

La Guayana Esequiba (o Esequibo) es un territorio controlado y administrado formalmente por Guyana, pero cuya soberanía es disputada históricamente por Venezuela. Dicho territorio, de casi 160.000 km² y rico en minerales y otros recursos naturales, formaba parte de la Capitanía de Venezuela y se integró en el nuevo Estado de Venezuela una vez obtuvo la independencia de la Corona Española en el siglo XIX. Posteriormente, el Imperio británico colonizó la región, estableciendo la Guayana Británica, actualmente Guyana. Ante la falta de acuerdo acerca de la demarcación fronteriza entre el Imperio Británico y Venezuela, un Laudo Arbitral emitido en París en 1899 adjudicó el territorio en disputa al Imperio Británico. Tal decisión no fue reconocida por Venezuela, que consideró que había existido parcialidad y manipulación cartográfica durante el proceso judicial. A principios de los años 60 del siglo XX, Naciones Unidas decidió admitir el reclamo territorial de Venezuela, abriendo la puerta al Acuerdo de Ginebra de 1966 entre Venezuela y Reino Unido (en consulta con el Gobierno de Guyana, que obtuvo la independencia de Reino Unido ese mismo año), por el que las partes se comprometían a resolver el contencioso mediante negociaciones amistosas. Aunque para Venezuela el Acuerdo de Ginebra anulaba el Laudo de París, también mantenía vigente el estatus quo del territorio (administración del mismo por parte de Guyana) hasta la resolución definitiva del contencioso. En 2018, Guyana elevó la resolución del caso a la Corte Internacional de Justicia, pero Venezuela no reconoce su jurisdicción ni competencia para resolver el contencioso, alegando que el Acuerdo de Ginebra es el único mecanismo válido para lidiar con el conflicto. En 2020, la CIJ se declaró competente para resolver y dictar sentencia sobre el fondo de la cuestión, y en 2023 se ratificó en su posición, pero a la vez no prohibió (como había solicitado Guyana) el referéndum sobre el Esequibo organizado por Caracas en diciembre de 2023, poco después de que el Gobierno de Guyana concediera a varias empresas la exploración de yacimientos de hidrocarburos en aguas en disputa con Venezuela.

A raíz de la crisis diplomática y la escalada militar que provocó el referéndum en Venezuela sobre la anexión de la región en disputa del Esequibo (bajo soberanía y administración de Guyana), en el último trimestre del año se produjeron numerosas gestiones diplomáticas de organismos y gobiernos regionales, que en parte desembocaron en una cumbre entre los presidentes de Guyana y Venezuela a mediados de diciembre. Dicha cumbre se celebró en San Vicente y las Granadinas y fue coorganizada principalmente por los Gobiernos de San Vicente y las Granadinas –que ocupa la presidencia pro tempore de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC)– y de Dominica –que ostenta la presidencia de la Comunidad del Caribe (CARICOM)– y por el presidente de Brasil, Lula da Silva, representado en la cumbre por su enviado personal Celso Amorim. Además, también estuvieron presentes los primeros ministros de Bahamas, Barbados, Granada, Santa Lucía, San Cristóbal y Nieves, Trinidad y Tobago (como miembros de CARICOM), y los ministros de Exteriores

de Colombia y Honduras en su calidad de Troika de la CELAC. La cumbre contó con la observación del secretario general Adjunto del Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz de las Naciones Unidas y el Jefe de Gabinete de la Oficina del secretario general de las Naciones Unidas.

Durante la cumbre, Nicolás Maduro y Irfaan Ali suscribieron la Declaración conjunta de Argyle por el diálogo y la paz entre Guyana y Venezuela, en la que se comprometieron a no amenazarse ni utilizar la fuerza mutualmente; a abstenerse, de palabra o de hecho, de intensificar el conflicto y a cooperar para evitar incidentes sobre el terreno que conduzcan a tensiones entre ellos y, en el caso de que se produjeran, a comunicarse inmediatamente entre sí, y también con CARICOM, la CELAC y el Presidente de Brasil. Maduro y Ali también se comprometieron a establecer una comisión conjunta de los Ministros de Relaciones Exteriores y técnicos de los dos Estados para tratar los asuntos mutuamente acordados; a continuar el diálogo sobre el contencioso, a reunirse nuevamente en Brasil en los siguientes tres meses, o en otro momento acordado; y a mantener como interlocutores principales del diálogo a los primeros ministros de San Vicente y las Granadinas y Dominica y al presidente de Brasil y como observador al secretario general de Naciones Unidas. Finalmente, cabe destacar que ambos mandatarios acordaron que cualquier controversia entre los dos países se resolverá de conformidad con el derecho internacional, incluido el Acuerdo de Ginebra de 17 de febrero de 1966, pero a la vez Guyana dejó claro que su compromiso con el proceso y los procedimientos de la Corte Internacional de Justicia para la resolución de la controversia fronteriza, mientras que Venezuela manifestó su falta de consentimiento y falta de reconocimiento de la Corte Internacional de Justicia y su jurisdicción en el contencioso.

En los días posteriores a la cumbre no se registraron incidentes militares, se rebajó la retórica belicista de las últimas semanas, y ambos mandatarios apelaron a la coexistencia pacífica de los dos países, exhortaron al diálogo y reiteraron su compromiso de que América Latina y el Caribe sigan siendo una Zona de Paz. Sin embargo, tanto Maduro como Ali siguieron manteniéndose firmes

en sus posturas. Ali, por ejemplo, señaló que el estatus del Esequibo no es objeto de discusión, negociación o deliberación, y que el contencioso territorial entre ambos países debe resolverse exclusivamente en el seno de la Corte Internacional de Justicia. Además, declaró que su país tenía todo el derecho a explotar recursos, expedir licencias y otorgar concesiones en su espacio soberano. Ali también criticó con contundencia los permisos concedidos por Maduro a las empresas petroleras venezolanas para exploración y explotación de petróleo, gas y minerales en el Esequibo.

Aunque la cumbre en San Vicente y las Granadinas tal vez fue el acontecimiento con mayor relevancia pública en el proceso de resolución del contencioso entre Guyana y Venezuela, durante el año trascendió que en los meses anteriores había habido discusiones informales impulsadas por actores regionales. El presidente de Cuba, Miguel Díaz-Canel, por ejemplo, declaró que su Gobierno había estado facilitando contactos y discusiones al más alto nivel entre las partes desde como mínimo el mes de septiembre. En los días anteriores a la cumbre, el Consejo de Seguridad celebró una sesión con carácter de urgencia a puerta cerrada, sobre la que no trascendieron acuerdos. Cabe señalar que el 1 de enero de 2024 Guyana entró a formar parte del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas como miembro no permanente. En la misma línea, tras una cumbre del Mercosur celebrada en Río de Janeiro, Brasil Argentina, Paraguay, Uruguay, Chile, Colombia, Ecuador y Perú suscribieron una declaración conjunta en la que manifestaron “su profunda preocupación con el aumento de las tensiones” entre Venezuela y Guyana y e instaron a ambas partes al diálogo y a la búsqueda de una solución pacífica de la controversia. Según algunos medios, en dicha reunión Lula da Silva habría propuesto que el diálogo entre ambos países fuera facilitado por la CELAC. Previamente, Lula habría intentado infructuosamente que UNASUR, inactiva desde hace algunos años, jugara algún tipo de rol en la búsqueda de soluciones. Finalmente, cabe señalar que tanto CARICOM como la OEA emitieron declaraciones críticas con las decisiones del Gobierno venezolano y en las que exhortaban a la integridad territorial y a la resolución de controversias de acuerdo a derecho internacional y en el seno de la Corte Internacional de Justicia.

4. Negociaciones de paz en Asia y el Pacífico

- En Asia y el Pacífico hubo 10 procesos de negociación, el 23% del total de casos en el mundo.
- En Filipinas, tras un paréntesis de seis años, el Gobierno y el NDF firmaron un comunicado conjunto en noviembre en el que se comprometen a intentar resolver el conflicto armado a través del diálogo.
- El Gobierno filipino entabló negociaciones con las dos principales facciones del MNLF en relación a la plena implementación del Acuerdo de Paz de 1996, la participación del MNLF en el gobierno de la región de Bangsamoro o la reintegración de combatientes del grupo.
- En el sur de Tailandia, el Gobierno y el BRN firmaron una hoja de ruta, el BRN aceptó que otros grupos armados participen las negociaciones, Malasia designó a un nuevo facilitador y el Gobierno nombró a un nuevo panel negociador.
- El Gobierno de Myanmar y el grupo armado MNDAA alcanzaron un acuerdo de alto el fuego en diciembre que no logró dar fin a la escalada más grave de violencia en el país desde el golpe de Estado de 2021.
- Corea del Norte y Corea del Sur cerraron la puerta a cualquier diálogo sobre la reunificación de ambos países.

En este capítulo se analizan los principales procesos y negociaciones de paz en Asia y el Pacífico durante 2023, 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 2023.

Tabla 4.1. Resumen de los procesos y las negociaciones de paz en Asia y el Pacífico en 2023

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, Independent Decommissioning Body
Filipinas (MNLF)	Gobierno, MNLF (facciones lideradas por Nur Misuari y Muslimin Sema)	--
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, KNLA-PC, 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
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.

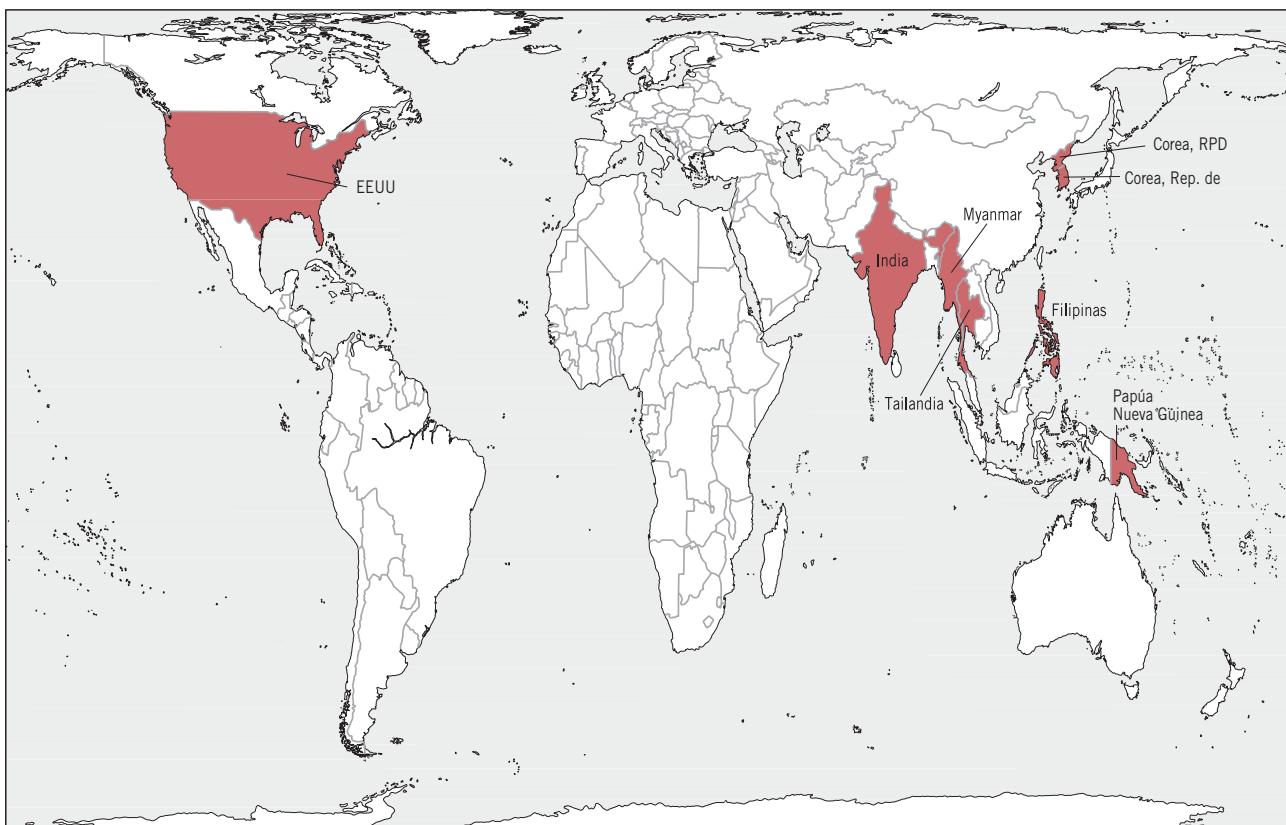
-- No existen o no hay constancia pública de la existencia de terceras partes.

4.1 Negociaciones de paz en 2023: tendencias regionales

Durante el año 2023 tuvieron lugar **10 negociaciones de paz en Asia y el Pacífico**, la misma cifra que en los

últimos años. En relación al año anterior, hubo un caso que dejó de ser considerado (Pakistán) y otro que se

Mapa 4.1. Negociaciones de paz en 2023 en Asia y el Pacífico



■ Países con procesos y negociaciones de paz en Asia y el Pacífico en el año 2023

incorporó al listado de casos analizados (Filipinas, en relación al MNLF). El proceso de paz entre el Gobierno pakistaní y el grupo armado talibán TTP se rompió después de que en noviembre de 2022 el grupo armado pusiera fin al acuerdo de alto el fuego que se había alcanzado en los meses previos. Tras la ruptura del alto el fuego se produjo un incremento de la violencia y una intensificación del conflicto armado. En cuanto a Filipinas, el Gobierno reanudó las conversaciones con las dos principales facciones del MNLF en relación a la plena implementación del Acuerdo de Paz de 1996, la participación del grupo en el gobierno de la región de Bangsamoro o la reintegración de combatientes. La mitad de las negociaciones en Asia y el Pacífico se desarrollaron en el Sudeste Asiático – Filipinas (MILF, MNLF y NDF), Myanmar y Tailandia (Sur)–, dos en Asia Meridional –India (Assam y Nagalandia)–, dos en Asia Oriental (RPD Corea- Rep. De Corea y RPD Corea-EEUU) y una en la región del Pacífico –Papúa Nueva Guinea (Bouganville). Alrededor de un tercio de las negociaciones estaban vinculadas a la resolución de conflictos armados activos, aunque con diferentes grados de violencia y enfrentamientos entre las partes –Filipinas (NDF), Myanmar, y Tailandia (sur)–, mientras que en el resto de casos se trataba de escenarios de tensión 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 (Bouganville) o bien de conflictos armados en los que se firmaron acuerdos de paz –Filipinas (MILF, MNLF).

Respecto a los **actores que protagonizaron los diferentes procesos de diálogo**, cabe destacar la participación de los respectivos Gobiernos en todas ellas. En algunos casos, las negociaciones fueron directamente con grupos armados –el NSCN-IM en Nagalandia; ULFA-PTF en Assam, ambos casos en India; el BRN en Tailandia o el MNDAA, entre otros grupos, en Myanmar–o bien con organizaciones políticas en representación grupos insurgentes, como el caso de Filipinas, en el que Manila negocia con el National Democratic Front (NDF) en representación del Partido Comunista de Filipinas y su brazo armado, el NPA. En la misma línea, en el caso de Myanmar, el Gobierno también mantuvo la interlocución con agrupaciones formales o informales de organizaciones armadas, como la Alianza de los Tres Hermanos –conformada por el MNDAA, el TNLA y el AA– o el Acuerdo de Alto el Fuego Nacional del año 2015. En otras ocasiones, las negociaciones fueron entre Gobiernos y grupos armados que, aunque no plenamente desarmados ni desmovilizados, ya no mantienen una actividad armada regular y sostenida, como el caso del MILF y el MNLF en Filipinas, el ULFA-PTF en el estado indio de Assam o los grupos armados nagas en Nagalandia, también en la India.

En otros contextos, fueron únicamente gobiernos los que protagonizaron las negociaciones, ya sean de tipo interestatal o de carácter interno o doméstico. En cuanto a las primeras, cabe destacar las negociaciones interestatales 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 los casos de Nagalandia y Assam, aunque fue el Gobierno central quien protagonizó las negociaciones con diversos grupos armados, los Gobiernos estatales también se implicaron en alguna medida en una solución negociada al conflicto. Por tanto, en comparación con otras regiones, en Asia y el Pacífico los actores gubernamentales de entidades subestatales tuvieron un papel relevante en varios de los procesos negociadores.

En cuanto a las **cuestiones principales** sobre las que pivotaban las negociaciones en Asia y el Pacífico, cabe destacar principalmente los temas relativos a la autonomía, autodeterminación, independencia, encaje territorial o reconocimiento identitario de diferentes minorías nacionales, como los casos de India (Assam y Nagalandia), Filipinas (MILF, MNLF), Myanmar, Papúa Nueva Guinea (Bougainville) y Tailandia (Sur). Otra de las cuestiones presente en varios procesos de negociación fue el desarme, la desmovilización y la reintegración de combatientes. En Filipinas, el MILF y el Gobierno supervisaron la tercera fase del proceso de desarme y desmovilización de ex combatientes del MILF, que se inició en 2015 y que hasta el momento ha incluido a 26.145 de los 40.000 ex combatientes incluidos en el acuerdo de paz de 2014. Del mismo modo, como parte de los compromisos asumidos por el

Gobierno filipino en el acuerdo de paz de 1996 con el MNLF, Manila impulsó programas de reinserción para combatientes del MNLF en varias regiones de Mindanao. En Assam, como consecuencia del acuerdo firmado en septiembre de 2022 entre el Gobierno indio y ocho grupos armados adivasis, 1.182 integrantes de cinco de estos grupos (AANLA, ACMA, APA, BCF y STF) hicieron entrega de sus armas en julio y recibieron una prestación económica a cambio de su desarme. Finalmente, cabe destacar que en varios de los procesos de negociación en Asia y el Pacífico durante el año 2023 cobraron importancia determinadas cuestiones procedimentales y más vinculadas al diseño del proceso que a cuestiones sustantivas de la negociación. En Filipinas, por ejemplo, el Gobierno y el NDF reafirmaron su compromiso de solventar el conflicto armado activo desde los años 60 a través del diálogo, pero no quedó claro si se trataba de una reanudación del diálogo que se interrumpió en 2017 –lo cual implicaría reafirmar la hoja de ruta y los acuerdos firmados hasta el momento—o bien el inicio de un nuevo proceso de negociación, desvinculado de los marcos y compromisos de las últimas tres décadas. En el sur de Tailandia también hubo novedades

significativas en cuanto a aspectos procedimentales. El nuevo Gobierno que sucedió a la junta militar que ha gobernado el país en los últimos años designó un nuevo panel negociador, mientras que el Gobierno de Malasia, que ejerce las funciones de mediación del diálogo, designó a un nuevo facilitador. A su vez, el BRN mostró su disposición a incluir en el proceso a nuevos actores armados. En Papúa Nueva Guinea, el gobierno central y el gobierno de la región de Bougainville centraron sus conversaciones en el procedimiento –mayoría simple o cualificada, por ejemplo– para decidir acerca del estatus político y la posible independencia de Bougainville. En Filipinas, el Gobierno hizo pública su intención de trabajar para que el desarrollo de un nuevo régimen autonómico en Mindanao (Región Autónoma de Bangsamoro en el Mindanao Musulmán) posibilite la convergencia de los procesos de negociación y acuerdos de paz entre el MNLF y el MILF, que suscribieron sendos acuerdos de paz con el Gobierno en 1996 y 2014 respectivamente.

En cuanto a las cuestiones principales sobre las que pivotaban las negociaciones en Asia y el Pacífico, cabe destacar principalmente los temas relativos a la autonomía, autodeterminación, independencia, encaje territorial o reconocimiento identitario de diferentes minorías nacionales

En cuanto al rol de las **terceras partes**, un 50% de los procesos de paz en Asia y el Pacífico no contaron con la facilitación de terceras partes, siendo tal porcentaje superior al de la mayor parte de regiones en el mundo. Concretamente, los casos en los que la interlocución entre las partes fue directa y sin facilitación externa fueron Corea del Norte y Corea del Sur, Corea del Norte y EEUU, los estados indios de Assam y Nagalandia y Filipinas y el MNLF. 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; en el caso de las negociaciones entre el Gobierno de Papúa Nueva Guinea y la Región Autónoma de Bougainville, 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 fue más complejo y plural fue el de la implementación del acuerdo de paz que firmaron el Gobierno filipino y el MILF en 2014. Además de la interlocución que mantienen los paneles del Gobierno y el MILF con la facilitación de Malasia, el proceso de implementación del acuerdo de paz contó con el acompañamiento del Third Party Monitoring Team –encargado de supervisar la implementación de los acuerdos firmados entre el MILF y el Gobierno–, o el International Decommissioning Body –conformado por Türkiye, Noruega, Brunei y personal

local de Filipinas, para supervisar la desmovilización de 40.000 ex combatientes del MILF. En consonancia con la escasa participación de terceras partes en la facilitación o acompañamiento del diálogo en Asia, el papel de las **organizaciones internacionales o regionales** también fue testimonial, y muy inferior al de otros continentes. Cabe destacar la facilitación de diálogo por parte de Naciones Unidas entre el Gobierno de Papúa Nueva Guinea y el Gobierno autónomo de Bougainville para determinar el estatus político de Bougainville, o el rol de ASEAN promoviendo una salida a la crisis política en Myanmar tras el golpe de Estado de 2021.

Respecto a la **evolución** de las negociaciones de paz en el continente asiático, en algunos casos se produjeron **avances** importantes. En Filipinas, por ejemplo, el Gobierno agilizó la concesión de una amnistía a distintas organizaciones insurgentes en el país; certificó la finalización de la tercera fase del proceso de desmovilización de excombatientes del MILF (que incluye 26.000 de los 40.000 ex combatientes previstos entre todas las fases); reanudó las conversaciones con las dos principales facciones del MNLF en relación a la plena implementación del Acuerdo de Paz de 1996, la participación del grupo en el gobierno de la región de Bangsamoro o la reintegración de combatientes; e hizo pública su intención de armonizar los procesos de negociación del MILF y el MNLF. Sin embargo, el hecho con mayor repercusión política en el país fue el comunicado conjunto entre el Gobierno y el NDF en el que anunciaron su compromiso de intentar resolver el conflicto armado a través del diálogo, tras un paréntesis de seis años de parálisis en el proceso de negociación. En Tailandia, también hubo algunos avances importantes en el proceso de diálogo en el sur del país, como la designación de un nuevo facilitador por parte de Malasia, el nombramiento de un nuevo panel negociador por parte del nuevo Gobierno de Tailandia surgido de las elecciones celebradas en mayo, la aceptación por parte del BRN de que otros grupos armados participen en el proceso de negociación y, especialmente, la firma de una hoja de ruta compartida entre ambas partes que deberá ser implementada en 2023 y 2024. En Myanmar, en diciembre se alcanzó un acuerdo de alto el fuego entre las Fuerzas Armadas y el grupo armado MNDAA, facilitado por China, que tuvo lugar después de una escalada del conflicto armado sin precedentes en el norte del estado Shan. No obstante, el acuerdo no logró dar fin a la escalada. En el estado indio de Assam, se registraron avances importantes en el diálogo entre el Gobierno y la facción favorable a las negociaciones del grupo armado ULFA (ULFA-PTF), hasta el punto de que diversos medios de comunicación señalaron que se esperaba la firma de un acuerdo de paz antes de las próximas elecciones a la Cámara Baja que tendrán lugar entre abril y mayo de 2024. Además, el

Gobierno indio anunció una iniciativa de acercamiento a familiares de integrantes de la facción del ULFA contraria a las negociaciones y encabezada por Paresh Baruah.

Sin embargo, en algunos casos también hubo **estancamiento**, parálisis e incluso retrocesos. En el estado indio de Nagalandia, por ejemplo, las negociaciones de paz entre el Gobierno indio y el grupo armado naga NSCN-IM continuaron estancadas y sin avances, principalmente por el desacuerdo en la cuestión de una bandera y Constitución propias para Nagalandia. En cuanto al proceso de diálogo entre el Gobierno de Papúa Nueva Guinea y el Gobierno de Bougainville, en varios momentos del año se produjeron importantes desencuentros entre ambas partes acerca de cuestiones procedimentales y de fondo del proceso –en especial sobre el formato y la mayoría necesaria en el Parlamento nacional en la votación sobre la independencia de Bougainville–, y las autoridades de Bougainville declararon no tener ninguna confianza en el Gobierno central y acusaron a Port Moresby de obstaculizar el avance del proceso. En Filipinas, a pesar del comunicado conjunto entre el Gobierno y el NDF acerca de la reanudación del diálogo tras un paréntesis de seis años, a finales de diciembre Manila expresó su profundo malestar con un comunicado emitido por el Partido Comunista en el que anunciaba el inicio del llamado Tercer Movimiento de Rectificación, declaraba la primacía de la

lucha armada para lograr transformaciones y afirmaba que las conversaciones de paz eran un campo de batalla adicional para el avance de sus objetivos. En cuanto a la situación en la península coreana, no se registraron avances en las negociaciones entre EEUU y Corea del Norte acerca del arsenal nuclear de Pyongyang y las relaciones entre Corea del Sur y Corea del Norte se deterioraron notablemente durante el año, hasta el punto de que ambos países suspendieron el acuerdo del año 2018, en el que, entre otras cuestiones, ambos países se comprometían a mejorar las relaciones bilaterales y a negociar activamente en favor de la reunificación.

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. Cabe destacar la aprobación en Filipinas del plan de acción nacional sobre mujeres, paz y seguridad el período entre 2023 y 2033 o la elección por primera vez de dos mujeres como representantes en la asamblea legislativa del estado de Nagalandia. Aunque las mujeres siguieron siendo excluidas de la mayor parte de negociaciones, cabe destacar que en el proceso entre el Gobierno de Filipinas y el NDF, el panel negociador del grupo está encabezado por una mujer (Juliet de Lima) y la facilitación del proceso por parte del Gobierno de Noruega recae en Kristina Lie Revheim.

4.2 Análisis de casos

4.2.1 Asia

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.	

Durante el año avanzaron las negociaciones entre el Gobierno indio, el Gobierno del estado de Assam y la facción favorable a las negociaciones del grupo armado ULFA (ULFA-PTF), encabezada por su presidente, Arabinda Rajkhowa, y su secretario general, Anup Chetia, quien ha estado a cargo de las conversaciones. Los contactos entre esta facción y los Gobiernos se iniciaron en 2011. A lo largo de 2023 se llevaron a cabo discusiones sobre un borrador de acuerdo al que, según el grupo armado, se incorporaron diversas peticiones presentadas por la insurgencia. Las conversaciones se llevaron a cabo con el interlocutor gubernamental, A K Mishra. Este presentó en el mes de enero un borrador de acuerdo que fue discutido por un comité de trabajo y el Comité Central del ULFA-PTF. Si bien no trascendieron detalles del contenido del acuerdo en discusión, uno de los temas abordados en las negociaciones fueron las garantías de seguridad para los combatientes que se desmovilizasen. En agosto se llevó a cabo un encuentro de dos días entre representantes del Gobierno indio –específicamente del ministerio de Interior y de la agencia de inteligencia india– y una delegación del ULFA-PTF, conformada por Rajkhowa, Anup Chetia, y otros dos dirigentes del grupo armado, Raju Baruah y Sasha Choudhury. La agenda de las negociaciones estuvo conformada por un documento de 12 puntos

elaborado por el grupo armado, que contenía temas como la salvaguarda de los derechos políticos de la población indígena de Assam, así como cuestiones relativas al control de los recursos económicos. Además, se incluía la demanda de reconocimiento de seis comunidades como “tribus registradas” (*scheduled tribes*): moran, muttock, tai-ahom, koch-rajbongshi, sootea y tea tribes, lo que les conferiría un estatus de protección específico. Este reconocimiento conllevaría que la mitad de la población de Assam pasaría a tener un reconocimiento tribal. Finalmente, el 29 de diciembre se alcanzó un acuerdo tripartito entre el Gobierno indio, el Gobierno del estado de Assam y el ULFA-PTF por el que el grupo armado abandonaba definitivamente la violencia, a cambio de medidas relativas a los derechos de las comunidades indígenas, reservas de territorio y un paquete financiero para el grupo armado.. Por otra parte, el Gobierno indio anunció una iniciativa de acercamiento a familiares de integrantes de la facción del ULFA contraria a las negociaciones y encabezada por Paresh Baruah. Este acercamiento, denominado “Del conflicto a la colaboración: na iniciativa de creación de confianza para un futuro pacífico”, incluía visitas a instalaciones policiales y militares. La facción de Baruah se negó a iniciar conversaciones, señalando la negativa del Gobierno indio a incluir en la agenda de las negociaciones la principal demanda del grupo, la soberanía de Assam. Esta facción del ULFA sería el único grupo armado insurgente en Assam que no estaría incluido en ningún proceso negociador. Por otra parte, y como consecuencia del acuerdo firmado en septiembre de 2022 entre el Gobierno indio y ocho grupos armados adivasis, 1.182 integrantes de cinco de estos grupos (AANLA, ACMA, APA, BCF y STF) hicieron entrega de sus armas en julio. Los antiguos combatientes recibieron una prestación económica a cambio de su desarme. Además, se conformó el Consejo Adivasi de Bienestar y Desarrollo, también incluido en el acuerdo e integrado por 16 miembros y con un mandato de trabajar para preservar la identidad y cultura adivasi, así como el bienestar de la población indígena. A la entrega de las armas asistió el ministro jefe de Assam, Himanta Biswa Sarma. Las negociaciones entre estos grupos y el Gobierno se habían iniciado en el año 2012, con un acuerdo de suspensión de operaciones en 2016 y varias rondas de negociaciones hasta fructificar en el acuerdo de 2022.

India (Nagalandia)	
Actores negociadores	Gobierno indio, NSCN-IM, NNPG: GPRN/ NSCN (Kitovi Zhimomi), NNC, FGN, NSCN(R), NPGN (Non-Accord) y 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 Gobierno indio y el grupo armado naga NSCN-IM continuaron estancadas y sin avances. Como en años anteriores, el bloqueo estuvo provocado por el descuerdo en la cuestión de una bandera y Constitución propias para Nagalandia, aspectos sobre los que no se ha logrado progresar, a pesar de que el diálogo ha continuado abierto entre ambas partes. Durante el año se produjeron varias rondas de conversaciones y encuentros informales entre el grupo armado y representantes del Gobierno indio en Delhi –en abril, agosto y noviembre–, centradas en las cuestiones de la bandera y la Constitución, sin que se lograran avances que permitieran superar el bloqueo. Tras la última ronda de negociaciones entre ambas partes, que tuvo lugar en noviembre en Delhi, el grupo armado declaró que la no aceptación de estas demandas por el Gobierno indio era un incumplimiento del acuerdo marco alcanzado en 2015. Diferentes organizaciones de la sociedad civil naga expresaron su descontento por el bloqueo en el proceso.

Género, paz y seguridad

Por primera vez en Nagalandia, dos mujeres fueron elegidas como representantes en la asamblea legislativa del estado, después de que se lograra implementar la reserva del 33% para las candidaturas femeninas. En el pasado, la oposición a esta reserva había dado lugar a protestas de carácter violento. La asamblea legislativa naga juega un papel relevante en las negociaciones de paz y sus representantes se han involucrado activamente en el proceso.

Asia Oriental

Corea, RPD-Corea, Rep. de

Actores Corea del Norte, Corea del Sur
negociadores

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 paralelo al incremento de las tensiones entre Corea del Norte y Corea del Sur, durante el 2023 no solamente no se registraron negociaciones ni reuniones entre ambos gobiernos, sino que las relaciones diplomáticas y el diálogo sobre una eventual reunificación u otras cuestiones quedaron en suspenso. De hecho, en su discurso de fin de año, el líder de Corea del Norte, **Kim Jong-un, declaró que las relaciones intercoreanas se habían convertido en una relación entre dos países hostiles y beligerantes, por lo que su Gobierno ya no buscaría ni aceptaría ningún tipo de diálogo acerca de la reunificación y la reconciliación.** En la misma línea, Kim Jong-un declaró que no tiene ningún sentido mantener conversaciones con un país, Corea del Sur, que trata a su país vecino como su principal enemigo y que solamente busca el colapso del país y lo que él tildó de “unificación por absorción”. En el mismo discurso, el líder norcoreano declaró que las Fuerzas Armadas aniquilarían completamente a EEUU y Corea del Sur si Corea del Norte era provocada. Pocos días más tarde de este discurso, Kim Jong-un también pidió a la Asamblea legislativa reescribir la constitución del Norte para eliminar la idea de un estado compartido entre dos países divididos por la guerra, para definir a Corea del Sur como el “principal enemigo” de Corea del

Norte y para especificar que Corea del Norte buscará “ocupar, subyugar y reclamar” Corea del Sur como parte del territorio de Corea del Norte si estalla otra guerra en la península coreana. Del mismo modo, Kim Jong-un ordenó la eliminación de los símbolos de la reconciliación intercoreana –a modo de ejemplo, exigió derribar un monumento en honor a la búsqueda de la reunificación en Pyongyang–, así como la abolición de conceptos como ‘reunificación’, ‘reconciliación’ y ‘compatriotas’ de la historia nacional. En la misma línea, Corea del Norte también cortó las vías ferroviarias transfronterizas y abolió las agencias gubernamentales de gestión de las relaciones y el diálogo con Corea del Sur, como el Comité para la Reunificación Pacífica del País –el principal organismo de los asuntos intercoreanos desde su creación en 1961–, o la Oficina Nacional de Cooperación Económica y la Administración de Turismo Internacional, que se encargaban de gestionar proyectos económicos y turísticos conjuntos, como un parque industrial conjunto en la ciudad fronteriza norcoreana de Kaesong. El secretario general de la ONU, Antonio Guterres, expresó su preocupación por la reducción de los contactos y las relaciones entre ambos países y señaló que el diálogo y el compromiso diplomático seguían siendo el único camino posible para una paz sostenible y una desnuclearización completa y verificable en la península de Corea.

Previamente a tales discursos y acciones, a finales de noviembre, **Corea del Norte había suspendido un acuerdo entre ambos países firmado 2018** por Kim Jong-un y en entonces presidente surcoreano Moon Jae-in, en un momento de aproximación de posiciones entre Corea del Norte y Corea del Sur, que coincidió con la celebración de varias cumbres entre Kim Jong-un y el presidente estadounidense Donald Trump. Cabe señalar que el día el día anterior a la decisión de Pyongyang de poner fin a tal acuerdo, el Gobierno surcoreano también lo había suspendido parcialmente y había reanudado la vigilancia aérea a lo largo de la Zona Desmilitarizada (DMZ, por sus siglas en inglés), en respuesta a la puesta en órbita por parte de Corea del Norte de su primer satélite espía militar. Tal acuerdo de 2018 –oficialmente, la Declaración de Panmunjom para la Paz, la Prosperidad y la Unificación de la Península de Corea– era considerado la máxima expresión del acercamiento de posiciones entre ambos países y de las perspectivas de alcanzar la reunificación y desnuclearización de la península coreana a través del diálogo. El acuerdo instaba a ambos países a incrementar la cooperación y el diálogo para lograr tales fines, y también abogaba por la implementación inmediata de medidas concretas, como el establecimiento una oficina de enlace conjunta con representantes residentes de ambas partes en la región de Gaeseong para facilitar el diálogo entre autoridades; la gestión conjunta de cuestiones humanitarias y el programa de reunión de familias separadas por la guerra (con la facilitación de la Cruz Roja); la participación conjunta en eventos deportivos internacionales como los Juegos Asiáticos de 2018; o la conexión y modernización de los ferrocarriles y las

carreteras fronterizas. Corea del Sur y Corea del Norte también acordaron transformar la zona desmilitarizada (DMZ) en una zona de paz --cesando por completo desde el 2 de mayo de 2018 todos los actos hostiles en tierra, aire y mar--; diseñar un plan para convertir las áreas alrededor de la Línea Límite Norte en el Mar Occidental –frontera de facto y disputada entre ambos países– en una zona marítima de paz con el fin de evitar enfrentamientos militares accidentales y garantizar actividades pesqueras seguras; o celebrar de manera periódica reuniones militares al más alto nivel, incluyendo a los ministros de Defensa de ambos países. Finalmente, el acuerdo de 2018 que ambos países suspendieron en noviembre también reafirmaba el Acuerdo de No Agresión –que excluye el uso de la fuerza en cualquier forma entre sí–; instaba a llevar a cabo el desarme de manera gradual, a medida que se aliviara la tensión militar y se lograran avances sustanciales en el fomento de la confianza militar. Además, con motivo del 65º aniversario del Armisticio, Corea del Sur y Corea del Norte acordaron llevar a cabo activamente reuniones trilaterales con EEUU, o cuadrilaterales con China, con miras a declarar el fin de la guerra y establecer un régimen de paz permanente en la península coreana. En este sentido, Corea del Sur y del Norte confirmaron el objetivo común de lograr una desnuclearización completa y una península de Corea libre de armas nucleares, y Seúl reconoció y valoró explícitamente las medidas en favor de la desnuclearización que estaba llevando a cabo Corea del Norte.

Sudeste asiático

Filipinas (MILF)

Actores negociantes	Gobierno, MILF, Gobierno de la Región Autónoma de Bangsamoro en el Mindanao Musulmán
Terceras partes	Malasia, Third Party 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.

Durante el año el Gobierno, el MILF y el Gobierno de la Región Autónoma de Bangsamoro en el Mindanao Musulmán, encabezada por el líder del MILF, siguieron manteniendo contacto regular para continuar con la implementación del acuerdo de paz de 2014. **Cabe destacar especialmente la reunión de principios de julio entre los Paneles de Implementación de la Paz de ambas partes, la primera desde que Ferdinand Marcos asumió el cargo como presidente de Filipinas en junio de 2022.** En dicha reunión ambas partes reiteraron su compromiso con la implementación del acuerdo y discutieron el estado actual y los siguientes pasos en varios aspectos del mismo, como el redespliegue de las Fuerzas Armadas en Mindanao, la transformación de los campamentos del MILF en áreas productivas, los paquetes socio-económicos para ex combatientes del MILF o la movilización de recursos económicos en el ámbito nacional e internacional para acelerar la implementación del acuerdo. Además, el Gobierno y el MILF discutieron acerca de la muerte de siete miembros del MILF en Maguindanao del Sur a mediados de junio en el marco de una operación de las fuerzas de seguridad del Estado. Ambas partes celebraron la diligencia con la que el Gobierno había iniciado una investigación al respecto, aunque el MILF denunció que se trató de una operación no comunicada ni coordinada previamente y que, por tanto, se trataba de una grave violación del acuerdo de cese de hostilidades y del Grupo Conjunto de Acción Ad Hoc.

A mediados de agosto, **se completó la tercera fase del proceso de desarme y desmovilización de ex combatientes del MILF, que se inició en 2015 y que hasta el momento ha afectado a 26.145 personas.** Se prevé que la última fase involucre a otros 14.000 miembros del MILF. El Gobierno, el MILF y el Organismo de Supervisión de la Desmovilización, liderado por el embajador turco Mehmet Suat Akgün, valoraron muy positivamente la finalización de la tercera fase, aunque pocos días antes el MILF había advertido que la continuación del proceso de desarme de combatientes dependía en buena medida de los avances que se produjeran en otros aspectos del acuerdo, como el desmantelamiento de grupos armados privados, transformación económica y productiva de los seis campamentos del MILF, justicia transicional o amnistía. Respecto de esta última cuestión, a finales

de noviembre se hizo pública una proclamación presidencial que concedía una amnistía a todos aquellos combatientes del MILF que hubieran cometido delitos relacionados con sus convicciones políticas. El MILF, que valoró positivamente tal medida, deberá canalizar las solicitudes a través de la Comisión Nacional de Amnistía, el organismo encargado de decidir acerca de la concesión de los beneficios de la amnistía.

Género, paz y seguridad

A mediados de diciembre, la Oficina del Consejero Presidencial para la Paz, la Reconciliación y la Unidad, la Comisión Filipina de Mujeres, ONU Mujeres y varias organizaciones nacionales e internacionales de promoción de los derechos de las mujeres anunciaron públicamente el Plan de Acción Nacional sobre Mujeres, Paz y Seguridad para el período entre 2023 y 2033. Dicho plan es el cuarto desde que se aprobó el primero en el año 2010, en cumplimiento de la resolución 1325 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, que entre otras cuestiones insta a promover una mayor participación de las mujeres en ámbitos como las negociaciones de paz, la prevención y resolución de conflictos, construcción de paz o mantenimiento de la paz. Varias de las autoridades que intervinieron en el acto de lanzamiento del plan destacaron que Filipinas había sido uno de los países pioneros en Asia en tener un instrumento de este tipo y en abordar la agenda de mujeres, paz y seguridad. La OPRARU destacó que el Plan Nacional también abordaba realidades emergentes como la acción climática y la seguridad cibernetica y marítima, y llamó a las organizaciones de la sociedad civil a apoyar su implementación.

Filipinas (MNLF)

Actores	Gobierno, MNLF (facciones lideradas por negociantes Nur Misuari y Muslimin Sema)
Terceras partes	--
Acuerdos relevantes	Acuerdo de Trípoli (1976), Acuerdo de paz final (1996)

Síntesis:

Tras un lustro de hostilidades armadas de alta intensidad entre el Gobierno y el MNLF, ambas partes firmaron un acuerdo de paz en 1976 en Trípoli bajo los auspicios de la Organización de la Conferencia Islámica (OCI), que poco antes había reconocido al MNLF como el representante legítimo del pueblo moro. Sin embargo, la implementación unilateral de dicho acuerdo por parte de la dictadura de Ferdinand Marcos provocó el reinicio del conflicto armado. Tras la caída de Marcos y la recuperación de la democracia en 1986, se reanudaron las conversaciones de paz y en 1996 se logró un nuevo acuerdo de paz para la plena implementación del acuerdo de Trípoli de 1976. Sin embargo, tanto el MNLF como la OCI consideraron que aspectos sustanciales del nuevo acuerdo de paz no habían sido implementados, de modo que desde el año 2007 se inició un proceso tripartito de revisión del mismo. A pesar de los avances que se lograron en dicho proceso (los llamados "42 puntos de consenso"), el ataque por parte del MNLF a la ciudad de Zamboanga

en septiembre de 2013; la orden de búsqueda y captura contra el fundador del MNLF, Nur Misuari; las críticas del MNLF al acuerdo de paz que firmaron el Gobierno y el MILF en marzo de 2014; y las interpretaciones distintas entre el Gobierno y el MNLF sobre la conclusión o no del proceso de revisión del acuerdo provocaron una parálisis de las negociaciones de paz desde finales del 2013. La llegada al poder de Rodrigo Duterte a mediados de 2016 comportó la reanudación de las conversaciones con Nur Misuari, a quien se concedió un permiso judicial temporal para tal efecto. Sin embargo, la facción mayoritaria del MNLF apostó por incluir las principales demandas del MNLF en el proceso de paz con el MILF, de modo que tres de sus representantes fueron incluidos en la Comisión de Transición de Bangsamoro, encargada de redactar la Ley Fundamental de Bangsamoro (una nueva entidad política contemplada en el acuerdo de paz de 2014 con el MILF y que debería sustituir a la Región Autónoma del Mindanao Musulmán).

Durante el año **el Gobierno entabló negociaciones con las dos principales facciones del MNLF, principalmente en relación a la implementación de los compromisos pendientes del Acuerdo de Paz de 1996, la participación del MNLF en las estructuras de gobierno de la Región Autónoma de Bangsamoro en el Mindanao Musulmán o la reintegración de combatientes del MNLF**. En cuanto a la facción liderada por el fundador del grupo, Nur Misurari, en septiembre la Oficina del Consejero Presidencial para la Paz, la Reconciliación y la Unidad (OPRARU, por sus siglas en inglés) se reunió con el vicepresidente del grupo, Abdulkarim Tan Misuari, hijo de Nur Misuari, y acordaron reconvertir el principal espacio de interlocución existente hasta el momento —Comité de Coordinación de Paz— en un Comité de Implementación de la Paz. Según el acuerdo, cada panel tendrá siete miembros, del que dependerán subcomités que lidiarán con cuestiones socioeconómicas, de justicia transicional, seguridad y medidas de fomento de la confianza. El Consejero Presidencial para la Paz, Carlito Galvez, dijo que el Gobierno de Marcos hará todo lo posible para honorar y cumplir con los compromisos pendientes del acuerdo de 1996 con el MNLF, identificados durante un Proceso de Revisión Tripartita entre el Gobierno, el MNLF y la Organización de la Conferencia Islámica (OCI, que también ejerció las tareas de facilitación de las negociaciones que condujeron al acuerdo) que culminó en 2016. Cabe recordar que históricamente, el MNLF y Nur Misuari en particular habían reclamado al Estado no haber completado la implementación del acuerdo de 1996, y que ello había provocado numerosos desencuentros políticos y algunos episodios de violencia importantes que incluso motivaron la detención de Nur Misuari en varias ocasiones. Ante tal situación, en 2006 la OCI solicitó el inicio del mencionado Proceso de Revisión Tripartita para evaluar la implementación del acuerdo de 1996 y resolver las disputas entre el Gobierno y el MNLF. Durante el proceso, que comenzó en noviembre de 2007 y finalizó de enero de 2016, el MNLF planteó 43 cuestiones de la Ley 9054 —que reorganizaba la Región Autónoma del Mindanao Musulmán a partir de las disposiciones del acuerdo de 1996— que, en su

opinión, eran incompatibles con el acuerdo de 1996. Salvo una cuestión sobre minerales estratégicos, el resto de los 42 temas restantes lograron consenso. Buena parte de las llamadas “42 cuestiones de consenso” se incluyeron en la Ley Fundamental de Bangsamoro —la ley que, entre otros elementos, creaba la RABMM—, pero hubo dos aspectos que el MNLF considera que no fueron resueltos adecuadamente: el Fondo Bangsamoro de Asistencia al Desarrollo y el Comité Tripartito de Supervisión de la Implementación.

Al día siguiente del acuerdo con la facción del MNLF liderada por Misuari, la OPRARU se reunió con la facción mayoritaria del MNLF —la liderada por el ex alcalde Cotobato y Ministro de Trabajo y Empleo de la Región Autónoma de Bangsamoro en el Mindanao Musulmán (RABMM), Muslimin Sema— y se acordó que **la OPRARU facilitaría las conversaciones para lograr una mayor convergencia entre las distintas facciones del MNLF**. En este sentido, se acordó la creación de un Comité Ejecutivo Conjunto del MNLF que dará directrices que orienten el mencionado proceso de convergencia. En la misma línea, **la OPRARU se comprometió a hacer todo lo posible para que la OCI vuelva a involucrarse en el proceso de implementación de los compromisos pendientes del acuerdo de paz de 1996**. Finalmente, el MNLF y el Gobierno filipino acordaron la transformación del actual mecanismo de interlocución entre las partes en un Comité de Coordinación e Implementación Gobierno-MNLF. Con motivo de este acuerdo, el Consejero Presidencial para la Paz, Carlito Galvez, declaró que la implementación de los acuerdos de paz de Bangsamoro es solamente uno de los cinco puntos de la Agenda de Paz, Reconciliación y Unidad del Gobierno de Marcos, y señaló que una de las prioridades de dicha administración será la mayor unidad entre las distintas facciones del MNLF, así como una mayor convergencia entre los acuerdos de paz firmados con el MNLF (1996) y el MILF (2014), poniendo como ejemplo la integración de representantes de ambas organizaciones en el Parlamento de la RABMM.

A pesar de sus diferencias, las dos facciones principales del MNLF estuvieron de acuerdo en valorar positivamente dos decisiones del Gobierno de Marcos. En primer lugar, la concesión de una amnistía, el 22 de noviembre, a los antiguos combatientes del MNLF que hubieran cometido delitos recogidos en el código penal del país como consecuencia de sus convicciones políticas. Desde la aprobación de tal medida hay dos años para presentar las solicitudes y documentación correspondiente a la Comisión Nacional de la Amnistía. En segundo lugar, **el lanzamiento el 30 de septiembre del Programa de Transformación del MNLF**, un compromiso recogido en el acuerdo de 1996. El programa, que se inició en Basilan, tiene cuatro grandes componentes: seguridad, esfera socio-económica, justicia transicional y medidas de fomento de la confianza. Unos 60 ex combatientes del MNLF habían superado el proceso de selección de casos, y otros 407 antiguos combatientes hicieron lo propio a principios de octubre.

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.

Después de un paréntesis de seis años, en noviembre el Gobierno y el NDF firmaron en Oslo un comunicado conjunto en el que se comprometían a reanudar las negociaciones para intentar poner fin de manera dialogada y pacífica a un conflicto armado que se inició a finales de los años sesenta, uno de los más longevos de Asia. El comunicado conjunto se firmó el 23 de noviembre y se dio a conocer el 28 de noviembre. Entre ambas fechas, **el Gobierno anunció cuatro proclamaciones presidenciales que otorgaban la amnistía a los miembros de cuatro organizaciones revolucionarias**, incluyendo al NDF, el NPA y el Partido Comunista de Filipinas, además del MILF, el MNLF, y el Rebolusyonaryong Partido Manggagawa ng Pilipinas/ Revolutionary Proletarian Army/Alex Boncayao Brigade (RPMP-RPA-ABB). La amnistía cubre los delitos punibles de acuerdo al Código Penal y a las llamadas leyes penales especiales en persecución de sus convicciones políticas. El mismo día, también se hizo pública una orden ejecutiva que amplía las funciones de la Comisión Nacional para la Amnistía, el organismo encargado de decidir qué casos se acogen a la casuística de las leyes de amnistía. En su segundo discurso sobre el estado de la nación en julio de 2023, el presidente Marcos ya había asumido el compromiso de conceder la amnistía a aquellos combatientes que se rindieran o entregaran.

En la declaración conjunta firmada por el Gobierno y el NDF, ambas partes se comprometen a buscar una solución al conflicto armado pacífica y basada en principios, que

reconocen tiene unas profundas raíces de naturaleza política y socioeconómica. Entre otras cuestiones, la declaración también señala la necesidad de unirse como nación para enfrentar urgentemente problemas sociales y económicos y amenazas externas a la seguridad, en una alusión que algunos análisis atribuyen al contencioso que Filipinas y China mantienen en el Mar de la China Meridional. Ambas partes reconocieron que aún se están discutiendo el marco, los tiempos, la agenda y las prioridades de la negociación y que están pendientes de formarse tanto los paneles negociadores como los equipos de trabajo de carácter más técnico. En una rueda de prensa, el Gobierno declaró que en realidad no se trata de una reanudación de las conversaciones de paz, sino del inicio de un nuevo proceso de negociación, y que la mencionada declaración no tiene efectos inmediatos. Manila no quiso concretar plazos, aunque avanzó que el inicio de las conversaciones formales seguramente se produciría en el primer trimestre de 2024. Además, el Gobierno declaró que proseguirán las operaciones de los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado contra el NPA. En este sentido, a finales de año las Fuerzas Armadas declararon que el NPA contaba con 20 frentes, algunos de ellos muy debilitados. Las principales instancias del Estado que guardan alguna relación con la gestión del conflicto (Ministerio de Defensa, Fuerzas Armadas, Oficina del Consejero Presidencial sobre Paz, Reconciliación y Unidad, Grupo Nacional de Trabajo para la Terminación del Conflicto Armado Comunista Local, Comisión Nacional de Seguridad, NTC-ELCAC por sus siglas en inglés) se mostraron favorables, con matices y reservas, tanto a la concesión de amnistía como a la reanudación de las negociaciones de paz. Sin embargo, **la vicepresidenta del país, Sara Duterte, expresó su tajante oposición a la declaración conjunta con el NDF**, que calificó de “acuerdo con el diablo”, por considerar que el NDF jamás ha sido sincero en los distintos procesos de negociación que ha habido en las últimas décadas y señalando que se puede negociar por la paz y la reconciliación y lograr un desarrollo significativo del país sin tener que capitular ante los enemigos del Estado. Asimismo, Duterte se opuso a la concesión de amnistía a grupos a los que tildó de terroristas alegando la falta de justicia a las víctimas y a sus familiares. Además de ser la vicepresidenta, tener altas cotas de popularidad entre la población y de ser la hija del ex presidente Rodrigo Duterte, algunos análisis calificaron como relevante la oposición de Duterte al proceso de negociación por ser también la co-vicepresidenta del NTC-ELCAC, un organismo inter-agencias que durante el mandato de Rodrigo Duterte fue el principal responsable de la política de contrainsurgencia, siendo acusado en numerosas ocasiones de etiquetar a personas críticas con el Gobierno como insurgentes o miembros del movimiento revolucionario.

Por su parte, el NDF valoró positivamente la reanudación del diálogo y recordó que **este escenario se fraguó durante una serie de encuentros informales y confidenciales facilitados por el Gobierno de Noruega desde el año 2022, principalmente en Noruega y Países**

Bajos, que es donde reside desde hace décadas el panel negociador del NDF. Según algunos medios, una de las reuniones que inició el proceso de recuperación de la confianza entre ambas partes fue un encuentro entre el fundador del Partido Comunista de Filipinas y el NPA, Jose Maria Sison, que falleció en diciembre de 2022, y el ex jefe de las Fuerzas Armadas, Emmanuel Bautista. La jefa interina del panel negociador del NDF, Juliet de Lima –viuda de Sison–, destacó la importancia de abordar uno de los principales problemas del país y uno de los factores que originó el conflicto armado: la alta concentración de la propiedad de la tierra y la falta de tierra para la población campesina. En respuesta a la idea del Gobierno de iniciar un nuevo proceso de diálogo, de Lima advirtió que **el marco negociador que acuerden ambas partes debe construirse sobre la base de los acuerdos que se han firmado en las últimas décadas**, principalmente la declaración de La Haya (1992, que define el marco, los principios y la agenda de la negociación) y los acuerdos sobre garantías de seguridad e inmunidad para los negociadores del NDF (1997) y el acuerdo sobre derechos humanos y derecho internacional humanitario (1998). Además, el NDF también remarcó la importancia de resolver algunas cuestiones antes del inicio de las negociaciones formales: la liberación general e incondicional de todos los presos políticos del país; la liberación de los llamados consultores políticos del NDF para que puedan participar en las negociaciones de paz; las garantías de seguridad para el equipo negociador del NDF; y la retirada de la calificación de terroristas al NDF y a algunos de sus destacados líderes o miembros del panel negociador. Aunque Juliet de Lima dijo que estas demandas no eran precondiciones para el diálogo, el Consejero Presidencial para la Paz, Carlito Gálvez, advirtió que los procesos de negociación anteriores dejaban claro que las condiciones para el diálogo antes incluso de que se hubieran iniciado las conversaciones formales suponían una amenaza para la construcción de confianza y tenían la capacidad de hacer descarrilar las conversaciones. El NDF también declaró a finales de año que tenía pendiente discutir la composición de su panel negociador y decidir si decreta o no un alto el fuego o cese de hostilidades con motivo de la reanudación del diálogo.

A finales de año, el Gobierno expresó su malestar y decepción por el comunicado que lanzó el Partido Comunista de Filipinas con motivo del 55º aniversario de la fundación del Partido, en el que declaraban la primacía de la lucha armada para lograr transformaciones y en el que señalaban que las conversaciones de paz eran un campo de batalla adicional para el avance de sus objetivos. Además, el comunicado también ordenó a al NPA a fortalecerse e incrementar su lucha contra el Estado filipino y contra el imperialismo de EEUU y el Gobierno de Marcos. Sin embargo, el aspecto del comunicado que generó mayor controversia fue el anuncio por parte del Partido Comunista del llamado Tercer Movimiento de Rectificación sobre la base del marxismo-leninismo-maoísmo y los principios básicos

del Partido enunciados Sison, con el objetivo de superar los errores, debilidades y deficiencias en el campo ideológico, político y organizativo que el partido había identificado en los últimos años (especialmente desde 2016), y que habrían dificultado el crecimiento del partido y el avance de la revolución. El Primer Movimiento de Rectificación se llevó a cabo en la segunda mitad de los años sesenta –y culminó con la refundación del partido comunista en 1968–, mientras que el Segundo Movimiento de Rectificación se llevó a cabo a principios de los años 90.

Género, paz y seguridad

La actual presidenta interina del panel negociador del NDF es Juliet de Lima, mientras que Coni Ledesma también forma parte del mismo. Por otra parte, Kristina Lie Revheim es la enviada especial al proceso de paz del Gobierno de Noruega, que ejerce las tareas de facilitación del diálogo desde hace años.

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.

Durante el año se produjeron diferentes espacios de diálogo con varias de las insurgencias activas en el país y prosiguieron los infructuosos intentos diplomáticos de ASEAN de diálogo con el régimen militar birmano. En diciembre, se alcanzó un acuerdo de alto el fuego entre las Fuerzas Armadas y el grupo armado MNDAA, integrante de Alianza de los Tres Hermanos –conformada por el MNDAA (grupo armado kokang), el TNLA (grupo armado ta'ang) y el AA (grupo armado rakáin). El alto el fuego, facilitado por China, tuvo lugar después de una escalada del conflicto armado sin precedentes en el norte del estado Shan, que había situado al régimen militar de Myanmar en su posición más frágil desde el golpe de estado de 2021. La escalada de la violencia se había producido tras el inicio de la operación 1027 (en referencia a la fecha de inicio el 10 de octubre), tras la cual los grupos armados tomaron importantes posiciones infligiendo graves derrotas militares al régimen e impulsando acciones militares por parte de otras insurgencias en otras zonas del país. El 11 de diciembre el MNDAA y el Gobierno acordaron un alto el fuego temporal en un encuentro en China, que contemplaba el establecimiento de un corredor seguro para la población civil y funcionarios del Gobierno. No obstante, los enfrentamientos persistieron y escalaron derivando en una ruptura de las conversaciones entre las partes el 23 de diciembre. Las conversaciones habían tenido lugar en la ciudad china de Kunming y se produjeron después de la visita a Beijing del ministro de Exteriores de Myanmar.

Por otra parte, continuaron los contactos entre el gobierno de Myanmar y otras insurgencias armadas étnicas con la facilitación de China en varias ocasiones. Se produjeron algunas reuniones con grupos firmantes del acuerdo de alto el fuego de 2015, si bien se trató de aquellos grupos con menor capacidad operativa y no se alcanzaron acuerdos significativos con esas organizaciones. En el marco del octavo aniversario de la firma del acuerdo de alto el fuego de alcance nacional, se llevó a cabo una ceremonia que contó con la presencia de representantes de algunos de los grupos firmantes. Finalmente, en lo que respecta a los contactos entre ASEAN y el Gobierno birmano tras la crisis política generada por el golpe de Estado militar de 2021, no se produjeron avances y, de hecho, se hicieron evidentes algunas diferencias entre los miembros de ASEAN sobre cómo conducir la relación con Myanmar. Si bien los integrantes de la organización asiática reafirmaron su compromiso con el Consenso de Cinco Puntos que se estableció tras el golpe de Estado, los Gobiernos tuvieron diferentes posiciones. Tailandia se mostró favorable a un mayor acercamiento a la junta militar birmana, posición que fue criticada por romper el consenso entre los países asiáticos que conforman la organización. De hecho, el ministro de Exteriores de Tailandia visitó a la antigua mandataria Aung San Suu Kyi en la cárcel. En septiembre, los países de ASEAN acordaron un nuevo mecanismo para abordar la situación de Myanmar, mediante una troika conformada por la actual, la

anterior y la futura presidencia de la organización. Asimismo se decidió que Myanmar no podrá ostentar la presidencia regional en 2026 y se repitieron los llamamientos al cese de la violencia en el país y a encontrar una solución duradera y sostenible para su situación. Además, se pidió el cese de los ataques contra civiles, casas e infraestructuras civiles, como centros educativos, sanitarios y religiosos. En noviembre, el Gobierno de Indonesia, que ostentaba la presidencia de ASEAN en ese momento, señaló que había llevado a cabo reuniones con diferentes actores relevantes de Myanmar con el objetivo de impulsar el consenso de cinco puntos, incluyendo representantes del Gobierno de Unidad Nacional (NUG por sus siglas en inglés, gobierno en el exilio formado tras el golpe de Estado) y de las fuerzas de resistencia étnicas. El gobierno de Myanmar estuvo representado por “interlocutores”, tal y como se recogió en el comunicado posterior, sin que se especificara su identidad. De hecho, el NUG señaló que no se sentaba en conversaciones con el Gobierno militar.

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.

A pesar de que siguieron registrándose elevados niveles de violencia en el sur del país y de que las negociaciones de paz entre el Gobierno y el BRN permanecieron

inactivas durante buena parte del año, hubo importantes avances en el proceso de negociación entre ambas partes, como la designación de un nuevo facilitador por parte de Malasia, el nombramiento de un nuevo panel negociador por parte del nuevo Gobierno de Tailandia, la firma de una hoja de ruta compartida entre ambas partes, o la aceptación por parte del BRN de que otros grupos armados participen en el proceso de negociación. El 10 de enero, el Gobierno de Malasia anunció la designación del general Zulfiki Zainal Abidin –antiguo jefe de las Fuerzas Armadas en Malasia– en sustitución de Abdul Rahim Noor, con efectos desde el 1 de enero. A principios de febrero, Zulfiki Zainal Abidin se reunió en Bangkok con el panel negociador gubernamental liderado por el general Wanlop Rugsanaoh, y pocos días después, el 20 de febrero, se inició en Malasia la sexta ronda de negociación del llamado Proceso de Diálogo de Paz en el Sur de Tailandia. En dicha reunión, que duró dos días, ambas partes acordaron el Plan Global Conjunto hacia la Paz, una suerte de hoja de ruta compartida que deberá ser implementada en 2023 y 2024. En una rueda de prensa conjunta con ambos paneles negociadores, Zulfiki Zainal Abidin anunció que entre los meses de marzo y mayo se seguirían trabajando los detalles de dicho acuerdo en el seno de varias reuniones técnicas entre las partes. Además, el facilitador del proceso de negociación también reveló que el BRN habría aceptado la participación en las conversaciones de paz de otros grupos armados que operan en el sur del país, aunque sin ofrecer nombres ni fechas al respecto. Cabe destacar que pocos días antes de la celebración de la sexta ronda de negociación, el primer ministro de Malasia, Anwar Ibrahim, había visitado Tailandia y había declarado que haría todo lo posible y todo lo que estuviera a su alcance para lograr una solución al conflicto armado, y también que Malasia no aceptaría el uso de la violencia para resolver el conflicto, en una declaración que algunos medios interpretaron como una advertencia tanto al Gobierno de Tailandia como al BRN. A pesar de que muchos analistas consideraron que el llamado Plan Global Conjunto hacia la Paz podría significar un punto de inflexión importante en el proceso, en los meses posteriores a la firma del mismo no se produjeron (o no se hicieron públicas) reuniones ni hubo avances sustanciales en la negociación. De hecho, en marzo el BRN comunicó públicamente que suspendía temporalmente su participación en las negociaciones hasta que entrara en funciones un nuevo Gobierno surgido de las elecciones en el mes de mayo.

El líder del partido vencedor en dichos comicios (Move Forward) había declarado que si conseguía formar gobierno, el proceso de negociación estaría liderado por civiles (los últimos tres jefes del panel gubernamental han sido militares), que tendría más en consideración los derechos humanos en la región, que impulsaría un proceso de paz más inclusivo y participativo y que priorizaría el principio de coexistencia en una sociedad multicultural. Sin embargo, aunque dicha formación consiguió el apoyo de ocho partidos para lograr una

mayoría parlamentaria, el número de escaños de tales formaciones no alcanzaron la mayoría suficiente para formar gobierno. Finalmente, después de un *impasse* de más de tres meses, el líder del partido opositor Pheu Thai (segundo en los comicios de mayo), fue investido primer ministro después de lograr forjar una coalición de 11 partidos. Cabe señalar que el mismo día que Srettha Thavisin fue investido primer ministro, regresó a Tailandia el ex primer ministro y fundador y líder de facto de Pheu Thai, Thaksin Shinawatra, tras permanecer 15 años en el exilio para evadir varios cargos pendientes con la justicia. Thaksin fue depuesto en golpe de estado en 2006, y fue precisamente bajo su administración cuando el conflicto en las provincias sureñas de mayoría musulmana escaló hasta niveles sin precedentes en las décadas anteriores. Algunas organizaciones de la sociedad civil en el sur de Tailandia lamentaron la aparente falta de interés de Srettha y de su gobierno en impulsar las negociaciones de paz, criticando el temor de las nuevas autoridades en Bangkok a que se internacionalice la resolución del conflicto. Finalmente, tras algunos meses de incertidumbre por el futuro de las negociaciones de paz, a finales de noviembre el Gobierno designó a Chatchai Bangchuan como jefe del nuevo panel negociador del gobierno, que también estará conformado por el comandante del ejército para la región sur, el director general de asuntos civiles del Centro Administrativo de las Provincias Fronterizas del Sur y funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Ministerio de Justicia. Chatchai, que es el primer civil en desempeñar el cargo, ocupaba el cargo de vicesecretario general del Consejo de Seguridad Nacional y ha estado involucrado en el proceso de negociación desde antes de que Malasia asumiera las tareas de facilitación del diálogo en 2013, siendo en los últimos tiempos el principal colaborador del hasta entonces negociador principal del Gobierno, el general Wanlop Rugsanaoh. En diciembre, Chatchai Bangchuan viajó a Malasia para reunirse con el equipo facilitador del diálogo. Según informaron varios medios, algunas de las prioridades del nuevo panel serán la reducción de la violencia (y en especial el fin de las hostilidades durante el mes de Ramadán, una iniciativa que ya se llevó a cabo en 2022) y la mayor inclusividad y participación en el proceso. Según algunas voces, en enero de 2024 un comité de trabajo del panel negociador iniciará consultas con varios actores del sur del país. También en diciembre, el primer ministro malasio, Anwar Ibrahim, se reunió en una ciudad tailandesa cerca de la frontera con el primer ministro tailandés y declaró que este tenía la voluntad política de resolver el conflicto en el sur de Tailandia.

Género, paz y seguridad

A finales de mayo, como parte de un proyecto financiado por Peacemakers Network's Asia Working Group, 25 mujeres musulmanas y budistas se reunieron en Pattani para participar en un taller sobre diálogo inclusivo y para analizar los retos y dificultades del proceso de paz entre el Gobierno tailandés y el BRN.

4.2.2 El Pacífico

Papúa Nueva Guinea (Bougainville)		
Actores negociadores	Gobierno, Gobierno Autónomo de Bougainville	
Terceras partes	ONU	
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.

Durante el 2023 no solamente no se registraron acuerdos y avances significativos en las conversaciones entre el Gobierno de Papúa Nueva Guinea y el Gobierno Autónomo de Bougainville sobre el estatus político de Bougainville, sino que en varios momentos del año se produjeron importantes desencuentros entre ambas partes acerca de cuestiones procedimentales y de fondo del proceso. Uno de los principales conflictos entre las partes se registró en el mes de junio, después de que el ministro para Asuntos de Bougainville, Manasseh Makiba, declarara ante el Parlamento nacional que la votación sobre la independencia de Bougainville requeriría de una mayoría de dos tercios (y no simple), por entender que una cuestión de tal relevancia y que afecta a la soberanía del país implicaría una modificación de la Constitución. Makiba también recordó que tanto la Constitución como el Acuerdo de Paz de Bougainville de 2001 prevén que sea el Parlamento nacional quien tome la decisión sobre cómo interpretar el resultado del referéndum de independencia de Bougainville de 2019 (un 97,7% votó a favor de la independencia) y, en última instancia, sobre el estatus político de Bougainville. En este sentido, Makiba señaló que si determinados líderes no estaban de acuerdo con el proceso de ratificación propuesto al Parlamento nacional, podían elevar la cuestión ante la Corte Suprema para que ésta ofreciera su veredicto al respecto. El Gobierno Autónomo de Bougainville, y en particular su ministro sobre la Misión de Implementación de la Independencia, Ezekiel Massat, protestaron

airadamente por considerar que el Gobierno estaba intentado cambiar unilateralmente una cuestión (la de la mayoría necesaria en el Parlamento) que ya había sido acordada previamente por ambos gobiernos. En este sentido, Massat declaró que **el Gobierno nacional estaba poniendo tantos obstáculos como le era posible en el camino de Bougainville hacia su independencia y advirtió que el Gobierno Autónomo de Bougainville ya no tenía ninguna confianza en poder alcanzar la independencia bajo el Gobierno de James Marape.**

Ante tal crisis, a finales de julio se celebró en Port Moresby una reunión (la única en todo el año) de la Autoridad Conjunta de Supervisión, liderada por el primer ministro James Marape y por el presidente del Gobierno Autónomo de Bougainville, Ishmael Toroama, en la que se adoptaron algunos acuerdos importantes, como el hecho de que la moción que se someta al Parlamento sea aprobada por mayoría simple (y no cualificada, como había sugerido Massiba), la invitación a Toroama y otros miembros del Gobierno de Bougainville a que puedan llevar a cabo tareas de sensibilización e incidencia política ante miembros del Parlamento nacional, o la posibilidad de designar a una tercera parte que facilite el proceso de diálogo entre ambos gobiernos y que ayude a resolver los contenciosos que puedan surgir en el mismo.

A pesar de la importancia de tal reunión, durante la segunda mitad del año prosiguieron las protestas por parte del Gobierno Autónomo de Bougainville. En el mes de septiembre, por ejemplo, el Gobierno Autónomo de Bougainville expresó su firme oposición a que la votación en el Parlamento nacional sobre la independencia de Bougainville sea secreta, o bien a que tal decisión se tome en dos o más sesiones parlamentarias, por considerar que tal formato podría retrasar los tiempos acordados por ambas partes. En abril de 2022, los Gobiernos de Papúa Nueva Guinea y Bougainville habían logrado un acuerdo (llamado Pacto de Era Kone sobre la Finalización del Referéndum de Bougainville) según el cual los resultados del referéndum del 2019 y las conclusiones y acuerdos de las consultas y negociaciones que han mantenido desde entonces las dos partes deberían ser presentados ante el Parlamento de Papúa Nueva Guinea antes de finales de 2023. Tal compromiso fue ratificado por el Gobierno nacional en varias ocasiones durante el 2023, pero al finalizar el mes de diciembre tal compromiso no se había materializado. En el mes de diciembre, la tensión entre ambos gobiernos volvió a incrementarse después de que el ministro para Asuntos de Bougainville, Manasseh Makiba, dijera que los resultados del referéndum de 2019 no eran vinculantes, que el Parlamento de Papúa Nueva Guinea era la única autoridad con capacidad para decidir acerca del estatus político de Bougainville y que el referéndum de independencia de 2019 era muy singular, en el sentido de que su realización estaba contenida en un acuerdo de paz –del año 2001– y no estaba relacionada con un proceso de descolonización,

desvinculándolo por completo de otros casos cercanos geográficamente, como Nueva Caledonia o Papúa Occidental. **El Gobierno Autónomo de Bougainville señaló que en ningún lugar del acuerdo de paz de 2001 o del ordenamiento jurídico de Papúa Nueva Guinea se estipula que el referéndum no sea vinculante** y lamentó que, al finalizar el año, todavía no hubiera habido respuesta a una carta de Toroama a Marape en la que solicitaba la designación de un mediador independiente que pudiera facilitar las conversaciones y la resolución de contenciosos entre ambos gobiernos.

Género, paz y seguridad

Francesca Riana Semoso se convirtió en la tercera mujer en ganar un escaño en el Parlamento de Papúa Nueva Guinea (y la primera originaria de Bougainville) al obtener un escaño por Bougainville Norte en las elecciones legislativas parciales celebradas a finales de octubre. Semoso ya había ocupado un escaño en el Parlamento de Bougainville en dos ocasiones previas.

5. Negociaciones de paz en Europa

- Un 13% de los procesos de paz en el mundo en 2023 (seis de los 45 casos) tuvieron lugar en Europa.
- Rusia y Ucrania no retomaron en 2023 las negociaciones en el ámbito político-militar, rotas en abril de 2022, y el diálogo solo continuó en materias limitadas.
- Una ofensiva militar de Azerbaiyán en Nagorno-Karabaj forzó al éxodo a la práctica totalidad de su población y a la reintegración por la fuerza del enclave en Azerbaiyán.
- Pese a avances a principios de 2023, el diálogo entre Kosovo y Serbia hizo frente a graves dificultades, por desacuerdos de fondo en temas sustantivos y por el deterioro de la situación de seguridad en el norte de Kosovo.
- En la mayoría de procesos en la región, organizaciones de mujeres, activistas y expertas reclamaban y recomendaban más participación de mujeres en los mecanismos de diálogo, frente a procesos largamente estancados y con deterioro del contexto geopolítico regional.

El presente capítulo analiza los principales procesos y negociaciones de paz en Europa durante 2023. 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 2023.

Tabla 5.1. Resumen de los procesos y las negociaciones de paz en Europa en 2023

Procesos y negociaciones de paz	Actores negociadores	Terceras partes
Armenia – Azerbaiyán (Nagorno-Karabaj)	Armenia, Azerbaiyán, representantes de la autoproclamada República de Nagorno-Karabaj	UE, EEUU, Rusia, Irán, Türkiye, Georgia ¹
Chipre	República de Chipre, autoproclamada República Turca del Norte de Chipre	ONU, UE, Países Garantes (Türkiye, Grecia y Reino Unido)
Georgia (Abjasia, Osetia del Sur)	Gobierno de Georgia, representantes de Abjasia y Osetia del Sur, Gobierno de Rusia ²	OSCE, UE, ONU, EEUU, Rusia ³
Moldova (Transnistria)	Moldova, autoproclamada República de Transnistria	OSCE, Ucrania, Rusia, EEUU, UE ⁴
Rusia – Ucrania	Rusia, Ucrania	ONU, Türkiye, Centre for Humanitarian Dialogue, CICR, OIEA, Vaticano, Qatar, Emiratos Árabes Unidos (EAU) ⁵
Serbia – Kosovo	Serbia, Kosovo	UE, ONU, EEUU, Alemania, Francia, Italia

1 Se incluye Irán y Türkiye por su participación en la plataforma regional 3+3. Esta plataforma fue lanzada en 2021 a propuesta de Türkiye con el objetivo enunciado de promover la paz y la cooperación en el sur del Cáucaso. Reúne a Türkiye, Rusia, Irán, Armenia y Azerbaiyán. Georgia, aunque invitada, no ha participado aún en este formato. En el caso de Türkiye, además, en 2020 Rusia y Türkiye establecieron un centro conjunto de supervisión del alto el fuego de ese año. No obstante, el estatus de Türkiye y de la plataforma 3+3 como tercera partes puede estar sujeto a interpretaciones diferentes. Desde 2023 no se recoge en esta tabla al Grupo de Minsk de la OSCE (copresidido por Rusia, Francia y EEUU; el resto de miembros permanentes son Belarús, Alemania, Italia, Suecia, Finlandia y Türkiye), al haber quedado inoperativo. Por otra parte, se incluye Georgia porque en 2023 facilitó diálogo entre las partes en conflicto.

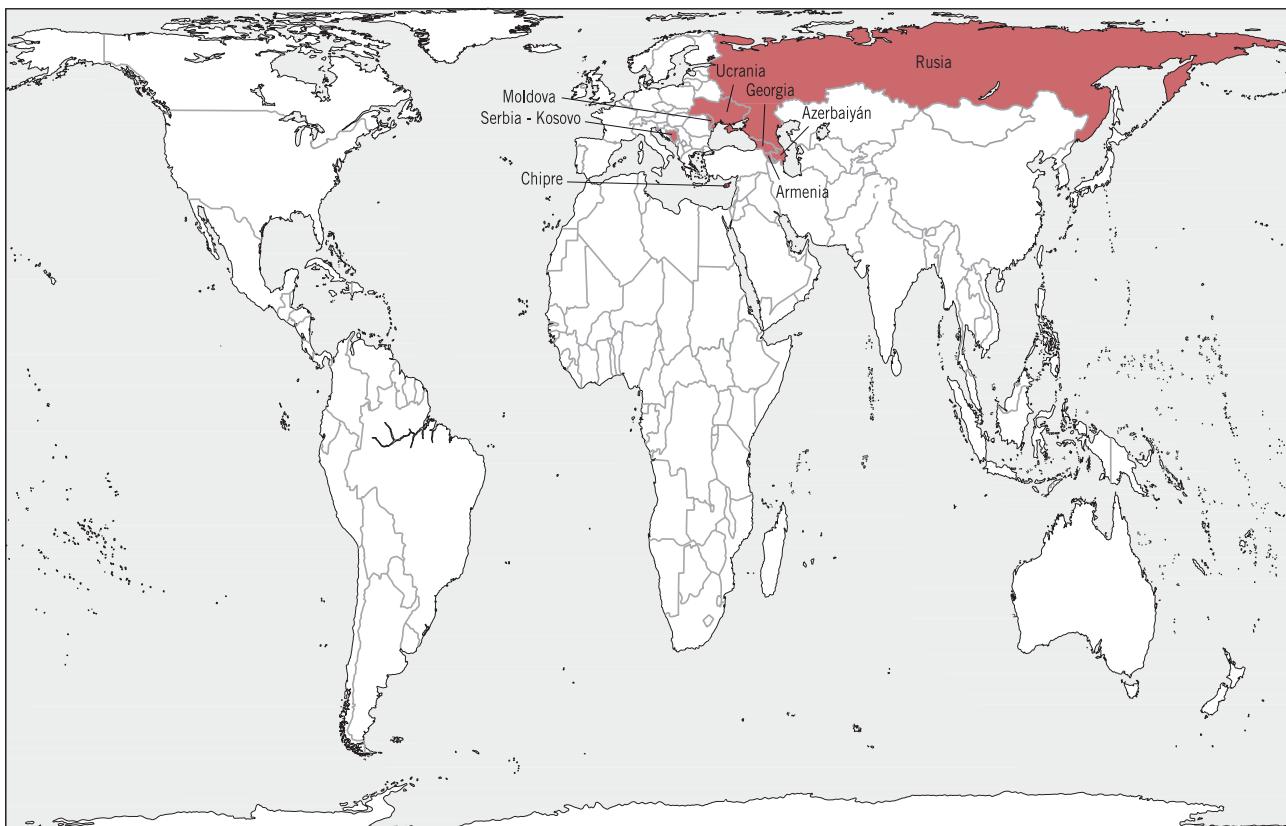
2 El estatus de Rusia en el proceso de paz en Georgia está sujeto a interpretaciones diferentes. Georgia lo considera actor en conflicto y parte negociadora, mientras Rusia se considera tercera parte.

3 Ibid.

4 En 2023 permaneció inactivo el formato de conferencia 5+2, en el que la OSCE era mediadora, Ucrania y Rusia mediadores-garantes y EEUU y la UE observadores. Estuvo activo el formato 1+1, facilitado por la OSCE, al que asistieron también los participantes del formato 5+2.

5 Se incluyen en esta tabla los actores con funciones de mediación/facilitación y apoyo en alguno de los ámbitos de diálogo activos en 2023 entre Rusia y Ucrania. Se incluyen independientemente de la frecuencia o envergadura de la intervención. En 2022 los actores con alguna función incluidos en esta tabla habían sido: Türkiye, ONU, Israel, Centre for Humanitarian Dialogue, Emiratos Árabes Unidos, Arabia Saudí, OIEA, OSCE, Alemania, Francia. Más allá de los actores que se recogen en esta tabla, en el capítulo se analizan e incluyen otros actores que durante el año promovieron el diálogo y que no son considerados en este anuario como tercera partes.

Mapa 5.1. Negociaciones de paz en 2023 en Europa



5.1 Negociaciones en 2023: tendencias regionales

En este capítulo se analizan seis casos de procesos de paz que tuvieron lugar en 2023 en Europa y que representan un 13% de los procesos a nivel global en el último año. No obstante, de esos seis, el caso de Rusia-Ucrania en 2023 solo abarcó negociaciones entre las partes en ámbitos limitados, como el humanitario, así como diálogo entre Ucrania y actores internacionales para el despliegue del plan de paz elaborado por Kíev, e iniciativas de paz de diversos gobiernos. En cambio, en 2023 Moscú y Kiev no reanudaron las negociaciones político-militares, rotas el año anterior. El otro conflicto armado del continente, que enfrenta a Türkiye y al PKK desde 1984 continuó sin un proceso de diálogo. En febrero de 2023 el PKK anunció un “periodo de inacción” temporal con motivo del terremoto que afectó gravemente al sudeste de Türkiye y Siria, medida que prolongó para alcanzar las elecciones presidenciales y parlamentarias turcas de mayo, y que finalizó en junio. La tregua no fue correspondida por Türkiye. La falta de proceso negociador resultó especialmente alarmante en el contexto de continuación de la violencia entre Türkiye

y el PKK y de escalada de los conflictos y tensiones en Oriente Medio, incluyendo las hostilidades entre Türkiye y fuerzas kurdas en Siria.⁷ Los otros cinco procesos negociadores abarcaban situaciones de tensión de diversa intensidad (Armenia – Azerbayán (Nagorno-Karabaj); Georgia (Abjasia, Osetia del Sur); Moldova (Transnistria); Chipre; y Serbia – Kosovo).

Con relación a los **actores** negociadores, en todos los procesos analizados al menos una de las partes fueron los respectivos gobiernos de los países involucrados en los conflictos. Al mismo tiempo, y con la excepción de Rusia-Ucrania, en todos los casos una de las partes en los procesos de diálogo eran entidades autoproclamadas como Estados, de las cuales solo el caso de Kosovo tenía amplio reconocimiento internacional como tal.⁸ No obstante, en el caso de Armenia – Azerbayán (Nagorno-Karabaj), no fructificaron los contactos en 2023 entre representantes de Azerbayán y de Nagorno-Karabaj y la ofensiva militar azerbaiyana desmanteló la autoproclamada república y llevó al éxodo a su población armenia. Con ello, el proceso de diálogo quedó limitado a las negociaciones entre Azerbayán y Armenia en torno a la normalización de relaciones, profundizándose la tendencia seguida desde la guerra

6 Se incluye Rusia-Ucrania por el diálogo humanitario, el diálogo de Ucrania con actores internacionales sobre ámbitos de su plan de paz y las iniciativas promovidas por diversos gobiernos, si bien en 2023 no se reanudaron las negociaciones político-militares entre las partes en conflicto.

7 Véase el resumen de Türkiye y el capítulo de conflictos armados en Oriente Medio de Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2024! Informe sobre conflictos, derechos humanos y procesos de paz*, Barcelona: Icaria, 2024.

8 Un centenar de países han reconocido a Kosovo como Estado independiente. Por otra parte, la Corte Internacional de Justicia emitió en 2010 una opinión consultiva en la que estableció que la declaración unilateral de independencia de Kosovo no violó el derecho internacional.

de 2020. En diversos casos de Europa se hizo evidente el peso de actores regionales e internacionales, sus intereses y agendas, en las dinámicas de las disputas y de los procesos o perspectivas negociadoras, como la ascendencia de Türkiye sobre la república turcochipriota y de Rusia sobre Abjasia, Osetia del Sur y Transnistria. Las dinámicas de confrontación continental y global entre Rusia y Occidente se proyectaron de diferentes maneras sobre los procesos de la región.

Respecto a las **terceras partes**, todos los procesos de la región contaron con implicación de partes externas en funciones de apoyo al diálogo, incluyendo mediación y facilitación. Como elementos destacables de 2023, se identificó, por un lado, un mayor involucramiento y fragmentación de terceras partes, en parte vinculado a las divisiones geoestratégicas regionales y globales – intensificadas desde la guerra de Ucrania– y a los propios intereses estratégicos de las partes externas. Fue el caso del proceso negociador entre Armenia y Azerbaiyán, donde tomaron peso países y potencias regionales, como Türkiye, Irán y Rusia en la conferencia 3+3 e, individualmente, Georgia, que llevaron a cabo diversas iniciativas de diálogo reuniendo a las partes. Azerbaiyán como parte negociadora y Rusia, Türkiye e Irán como partícipes en la 3+3 fueron reacios al papel de las terceras partes occidentales. A su vez, la UE estableció en 2023 una nueva misión civil de observación en el lado armenio de la frontera con Azerbaiyán (EUMA), en relevo de EUMCAP. Con relación al proceso entre Serbia y Kosovo, en 2023 Italia se sumó a la UE, EEUU, Francia y Alemania en los esfuerzos de facilitación, en un contexto en que los actores euroatlánticos trataban de impulsar un acuerdo de normalización entre las partes, apremiados por el deteriorado escenario geopolítico en el continente y los resultantes desafíos en los Balcanes occidentales. En relación a Ucrania y Rusia también se visibilizó esa multiplicidad de actores, en un esquema de proceso complejo en el que Ucrania y Rusia no reanudaron negociaciones político-militares, pero mantuvieron diálogo directo o indirecto en ámbitos limitados, con apoyo de la ONU, Türkiye, el Centro para el Diálogo Humanitario (Suiza), el CICR, el Vaticano, Qatar, EAU y el OIEA, mientras Ucrania dialogó y negoció también con socios y actores internacionales en torno a ámbitos de su plan de paz, como las garantías de seguridad. Diversos países y actores, sin llegar a ser considerados terceras partes, se involucraron en iniciativas de apoyo a la búsqueda de soluciones.

Por otro lado, en algunos casos la mayor polarización regional y global se plasmó en una reducción del espacio para las terceras partes. Así, en el proceso de Moldova-Transnistria, el formato de diálogo conocido como 5+2 (que involucraba a las partes en conflicto, a la OSCE como mediadora, a Ucrania y Rusia como mediadores-garantes y a EEUU y la UE como observadores) permaneció inactivo, a consecuencia de la guerra entre Rusia y Ucrania. En ese proceso negociador, en

2023 la OSCE continuó siendo el actor mediador en las negociaciones 1+1 y los participantes del formato 5+2 asistieron a algunas reuniones, pero sin reanudarse formalmente esa plataforma. En línea con ese clima de polarización regional, Rusia se opuso a la renovación por un año de la misión de la OSCE en Moldova, como ya hizo en 2022, y solo fueron posibles sucesivas extensiones semestrales. En el proceso entre Armenia y Azerbaiyán también se visibilizaron divergencias entre las partes respecto al involucramiento de terceras partes. Como otro rasgo destacable, los procesos de integración o relaciones con la UE tomaron más peso en 2023, con interrogantes respecto a su potencial impacto futuro en los procesos negociadores y en los respectivos contextos y respecto al papel de la UE en dichas negociaciones, en un panorama de procesos negociadores marcados por la proyección de la confrontación geoestratégica.

Finalmente, otro rasgo en 2023 relativo a terceras partes era la incertidumbre que acompaña las elecciones presidenciales en EEUU previstas para 2024 y su potencial repercusión en la aproximación estadounidense a los procesos en la región, como la guerra Rusia-Ucrania.

Los procesos de paz en Europa en 2023 representaron un 13% de casos a nivel mundial

En términos de involucramiento de organizaciones intergubernamentales como terceras partes, la ONU tuvo un papel destacado como actor mediador, co-mediador y co-facilitador en tres procesos (Chipre, Rusia – Ucrania –con relación a las negociaciones sobre exportación de cereales– y Georgia, respectivamente) y un papel menor a través de la misión UNMIK en Kosovo. La OSCE continuó siendo el actor mediador principal en Moldova y co-mediador en Georgia. En cambio, el Grupo de Minsk de la OSCE (co-presidido por EEUU, Francia y Rusia) se mantuvo inoperativo como actor co-mediador en la disputa entre Armenia y Azerbaiyán, por las dinámicas desde la guerra de 2020 así como la confrontación entre los países euroatlánticos y Rusia. Por otra parte, la UE era actor mediador en los procesos de diálogo entre Kosovo y Serbia y entre Armenia y Azerbaiyán y co-facilitador en el proceso negociador que involucra a Georgia, Abjasia, Osetia del Sur y Rusia. Asimismo, era “parte interesada” en el proceso chipriota y actor observador en Moldova en el formato 5+2, si bien este permanecía inactivo.

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. Los temas fueron diversos y no en todos los casos trascendieron con detalle los ejes y el estado de las discusiones de cada ronda. Por una parte, con relación a cuestiones de **uso de la fuerza y altos el fuego**, Azerbaiyán y Nagorno-Karabaj alcanzaron en septiembre un cese de hostilidades, en los términos impuestos por Bakú con su ofensiva militar. El proceso entre Georgia, Abjasia, Osetia del Sur y Rusia continuó un año más abordando, entre otros temas, la cuestión del no uso de la fuerza, sin acuerdo entre las partes. Por otra parte,

Rusia y Ucrania no se involucraron en negociaciones de alto el fuego. Ucrania reclamaba la retirada de las tropas rusas como condición previa a negociar un cese de hostilidades. Rusia incumplió su tregua unilateral de la navidad ortodoxa, calificó de inviable el plan de paz de Ucrania y continuó reclamando reconocimiento de los territorios anexionados.

Otros aspectos de las agendas incluyeron cuestiones relativas a la **normalización de relaciones**, como en el caso de Armenia – Azerbaiyán y Serbia – Kosovo, con diferentes ámbitos abarcados bajo ese paraguas, como la demarcación de frontera en el diálogo entre Ereván y Bakú, o el estatus de las áreas de mayoría serbia de Kosovo y reconocimiento de símbolos y documentos en el proceso entre Belgrado y Pristina. Por otra parte, la cuestión del **estatus de los diversos territorios en disputa** –una de las causas de fondo en numerosos conflictos en Europa– continuó siendo un tema ausente o con bloqueos en los espacios de diálogo. En Chipre en 2023 continuaban sin reanudarse las negociaciones al más alto nivel, de la mano de los desacuerdos sobre el marco para una solución (federación bizona bicomunal o solución de dos Estados), aunque el diálogo sí continuó en los ámbitos de los comités técnicos conjuntos, entre otros. Con relación a Nagorno-Karabaj, Bakú impuso por la fuerza el desmantelamiento de la autoproclamada república y la reintegración del territorio en Azerbaiyán. En Georgia, el proceso negociador solo abarcaba cuestiones de seguridad y de ámbito humanitario, sin abordar el estatus en disputa de Abjasia y Osetia del Sur. En el caso de Moldova y Transnistria, las partes abordaban una multiplicidad de temas de diverso signo, como garantías para las partes negociadoras, derechos humanos, libertad de movimientos, importación de bienes básicos, acceso a tierras, registro de vehículos. Por otra parte, en varios de los procesos de diálogo se abordaron **cuestiones humanitarias**. Entre otros casos, Rusia y Ucrania mantuvieron negociaciones sobre intercambio de prisioneros y repatriación de fallecidos y, en menor medida, sobre retorno de menores deportados forzosamente a Rusia o áreas bajo ocupación. También negociaron sobre exportación de cereales, otros productos alimentarios y fertilizantes, si bien el acuerdo alcanzado en 2022 –y renovado en varias ocasiones, también en 2023– expiró en julio de 2023 sin lograrse su prolongación, por la oposición de Rusia.

Respecto a la **evolución**, 2023 fue un año de retrocesos, estancamiento e incertidumbre. Sobresalió el retroceso relativo a Nagorno-Karabaj, en que la ofensiva militar de Azerbaiyán eliminó la opción de una solución negociada a la disputa, forzó al éxodo de la población armenia del enclave, agudizó impactos traumáticos en la población y añadió un nuevo referente regional y global de uso de la fuerza para dirimir disputas. Los procesos en Moldova y Georgia continuaron estancados, pero en contextos de mayor fragilidad e incertidumbre por la proyección de la

confrontación geopolítica regional y global. El proceso chipriota continuó estancado, con elevada incertidumbre sobre las perspectivas de reanudación. Con relación a Serbia y Kosovo, se asistió a un deterioro grave del contexto en que transcurrió el proceso negociador y en conjunto el proceso afrontó graves dificultades durante el año pese a algunos avances en los primeros meses de 2023. Con respecto a Rusia y Ucrania, no se reanudaron las negociaciones político-militares rotas en 2022 y las perspectivas eran inciertas, con estancamiento en las líneas del frente militar, graves balances de víctimas y daños multidimensionales.

Respecto a la dimensión de **participación e inclusividad**, los procesos negociadores en Europa carecían de formatos de participación directa y formalizada de sectores de la población civil. Actores de la sociedad civil llevaron a cabo iniciativas y llamamientos al diálogo durante el año –como en Chipre y Kosovo– y se involucraron en acciones de apoyo mutuo y asistencia humanitaria–como en Ucrania y en Armenia. Entre otros, una veintena de organizaciones de la sociedad civil de Serbia y Kosovo hicieron un llamamiento conjunto en octubre a la construcción de paz, la normalización de relaciones en la región y a la construcción de vínculos y cooperación dentro y entre Kosovo y Serbia. Algunos actores apoyaron en calidad de terceras partes iniciativas de construcción de confianza. En Moldova, la OSCE facilitó actividades de diálogo entre sectores de la población de ambos lados del río Dniéster/Nistru. Con relación a Kosovo, el secretario general de la ONU afirmó que la misión de la ONU priorizaría iniciativas de construcción de confianza e intercambios intercomunitarios, ante el deterioro del contexto. En diversos contextos, actores de la sociedad civil organizada afrontaron persecución y represión. Entre otros, en Rusia y Azerbaiyán las autoridades detuvieron activistas contrarios a la guerra.

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 e integración de la perspectiva de género en los procesos formales. Solo el proceso de Chipre contaba con un mecanismo específico de género en el proceso negociador formal, el comité técnico de igualdad de género. Durante el año en Chipre algunas voces señalaron falta de implementación del plan de acción adoptado por el comité de igualdad en 2022 e identificaron obstáculos como la falta de mecanismos de rendición de cuentas sobre el cumplimiento del plan, entre otros.⁹ En Moldova, a finales de 2022 se constituyó el Consejo Asesor Informal de Mujeres, establecido por ONU Mujeres y de carácter informal, y con aspiración de llevar las voces y perspectivas de las mujeres al proceso de diálogo. Contaba con 14 expertas y representantes de la sociedad civil –siete de la margen derecha del río Dniéper y otras siete de la izquierda.

9 Véase el caso de Chipre en este capítulo.

En 2023 este nuevo foro llevó a cabo diversas reuniones y sesiones, incluyendo de identificación de necesidades de seguridad colectiva y personal de mujeres y niñas de ambos lados de la línea de conflicto. No obstante, en 2023 no hubo reuniones entre la OSCE –actor mediador en el proceso– y el consejo asesor de mujeres. Por otra parte, el Gobierno de Moldova aprobó en 2023 su segundo plan de acción nacional sobre mujeres, paz y seguridad (2023-2027). En Georgia, representantes del Gobierno partícipes en el proceso de diálogo mantuvieron la práctica de realizar reuniones con representantes de la sociedad civil, incluyendo organizaciones de mujeres y mujeres desplazadas, con el fin de intercambiar información y generar diálogo, con apoyo de ONU Mujeres. No obstante, mujeres de la sociedad civil de Georgia habían identificado en años anteriores limitaciones de género del proceso negociador que involucra a Georgia, Abjasia, Osetia del Sur y Rusia.¹⁰ En diversos contextos, organizaciones de mujeres y activistas se involvieron en iniciativas de construcción de confianza, llamamientos al diálogo y reivindicaciones de mayor participación de mujeres en los procesos, como en Serbia y Kosovo y Chipre. La Red de Mujeres Mediadoras del Sur del Cáucaso publicó en 2023 un estudio en que analizaba elementos de preocupación en los conflictos en la región y tendencias positivas y negativas en el ámbito de la resolución de los conflictos, entre otras cuestiones.

Finalmente, aun si quedan fuera de la cobertura de este anuario al no ser considerados como procesos de paz, otras situaciones de conflictividad de diversa tipología en el continente fueron escenario de diálogo político o de llamamientos al diálogo. Por una parte, Türkiye y Chipre protagonizaron cierto grado de acercamiento en 2023. El presidente de Türkiye, Recep Tayyip Erdogan, visitó en diciembre Grecia –por primera vez desde 2017– y se reunió con el primer ministro griego, Kyriakos Mitsotakis, en el marco del llamado Consejo de Cooperación Grecia-Türkiye. Ambos firmaron una declaración de “buenas relaciones vecinales”, no vinculante, con 10 puntos, en que se comprometieron a mantener abiertos los canales de comunicación, llevar a cabo medidas de construcción de confianza en el ámbito militar e incrementar el comercio, según informaron medios. Según prensa, no abordaron cuestiones en disputa como la delimitación de la plataforma continental y de la zona económica exclusiva de Grecia, que según Grecia podrían ser abordados en siguientes espacios de diálogo.

Por otra parte, en relación al conflicto en torno al estatus de Cataluña, en 2023 y en el marco de las negociaciones para la investidura del nuevo Gobierno español, se alcanzaron diversos acuerdos para la constitución de varias mesas de diálogo. Por una parte, el partido PSOE –principal partido del gobierno de coalición– y

ERC –partido catalán independentista, gobernante en Cataluña– pactaron un acuerdo que prevé impulsar el diálogo institucional entre el Gobierno español y catalán a través de la mesa de diálogo creada en 2020, así como generar otro espacio de negociación entre los dos partidos. En paralelo, PSOE y Junts –partido catalán independentista en la oposición en Cataluña– acordaron crear una mesa de diálogo entre ambos partidos. Para ambas mesas de partidos –PSOE y ERC y PSOE y Junts–, las partes acordaron designar mecanismos de acompañamiento y verificación, internacional en el caso de la segunda. Por otra parte, seguía inactiva la mesa de partidos catalanes del Parlamento catalán, si bien a finales de año el presidente catalán señaló su intención de convocar la mesa para abrir allí el debate sobre un acuerdo de claridad para la resolución del conflicto. En octubre un grupo de personas expertas presentó los resultados de un informe encargado por el Gobierno catalán sobre este acuerdo, llamado Acuerdo de Claridad, en el que se proponían cinco posibles referéndums pactados. A finales de año la mesa de partidos no tenía visos de convocarse. Por otra parte, y fruto de los pactos de investidura, el PSOE registró en noviembre una proposición de ley orgánica de amnistía, que prevé anular los procedimientos judiciales y penas asociadas a los hechos del proceso independentista en el período entre enero de 2012 y noviembre de 2023. Fue admitida a trámite, con lo que dio inicio su proceso de tramitación.

5.2 Análisis de casos

Europa Oriental

Moldova (Transnistria)	
Actores negociadores	Moldova, autoproclamada República de Transnistria
Terceras partes	OSCE, Ucrania, Rusia, EEUU, UE ¹¹
Acuerdos relevantes	Acuerdo sobre los Principios para un arreglo pacífico del conflicto armado en la región del Dniéster de la República de Moldova (1992), Memorándum 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

10 Véase el caso de Georgia en Escola de Cultura de pau, *Negociaciones de paz 2022. Análisis de tendencias y escenarios*, Barcelona: Icaria, 2023.

11 En 2023 permaneció inactivo el formato de conferencia 5+2, en el que la OSCE era mediadora, Ucrania y Rusia mediadores-garantes y EEUU y la UE observadores. Estuvo activo el formato 1+1, facilitado por la OSCE, al que asistieron también los participantes del formato 5+2.

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 diálogo se mantuvo activo solo en el nivel 1+1 de representantes políticos y de grupos de trabajo conjuntos. En su conjunto, el proceso negociador atravesó una fase de incertidumbre sobre su dirección futura, al situarse en un contexto diferente a etapas anteriores, debido a diversos factores. Entre estos, la invasión rusa de Ucrania desde 2022 y la escalada de tensiones entre Moldova y Rusia –incluyendo denuncias en febrero de 2023 de planes de Rusia de derrocar al Gobierno moldavo y desestabilizar el país–; y el proceso de integración de Moldova en la UE –con estatus de país candidato desde junio de 2022 y apertura de negociaciones en diciembre de 2023. La principal arquitectura de negociación del proceso, el formato 5+2 (Moldova, Transnistria, OSCE, Ucrania, Rusia, EEUU y UE) continuó sin reunirse. **El negociador moldavo y viceprimer ministro para la Reintegración, Oleg Serebrian, señaló que ese formato ya no estaba activo, al considerar anulado su trabajo por la guerra en Ucrania, y que su reanudación solo sería posible en caso de normalización de las relaciones entre Rusia y Ucrania.** En la presentación en febrero de las prioridades del nuevo gobierno, el nuevo primer ministro, Dorin Recean, señaló en relación con Transnistria la retirada de las tropas rusas de la región y la desmilitarización de la franja. Según analistas, otros elementos prioritarios para el gobierno incluían la búsqueda de una solución diplomática que permita la recuperación de la soberanía plena de Moldova sobre Transnistria; así como, en el periodo transitorio, la continuación del diálogo 1+1 con Transnistria sobre cuestiones económicas y técnicas, el diálogo bilateral con cada uno de los actores del formato 5+2 y la promoción de la libertad de movimiento entre ambos lados del río Dniéster.¹²

Durante el año Moldova esgrimió la Ley nº 173-XVI de 22 de julio de 2005 sobre las disposiciones básicas

del estatus legal especial de las localidades en la margen izquierda del Dniéster (Transnistria) como marco para resolver el estatus de Transnistria. En noviembre Serebrian señaló que esa ley podría ser revisada en algunos aspectos, pero que contenía las líneas principales y que cualquier acción al respecto del estatus de Transnistria tendría que cumplir con sus disposiciones. Según análisis, esa ley trata a Transnistria como una suma de localidades y no como una entidad en sí, y contempla un estatus que sea compatible con la Constitución de Moldova, con competencias legislativas y ejecutivas a negociar entre las partes y con garantías internacionales.¹³ Al respecto de las garantías, Serebrian señaló la importancia de que cualquier estatus futuro garantice que Moldova siga siendo un estado soberano y puso como ejemplo a evitar el Memorándum de Kozak –propuesta de resolución elaborada por Rusia en 2003 que contemplaba una federación asimétrica y presencia de tropas rusas durante un periodo transitorio y que Moldova rechazó en su momento. Por otra parte, con relación a la integración de Moldova en la UE, la presidenta moldava, Maria Sandu, defendió durante el año la opción de que Moldova pueda entrar en la UE en dos fases –primero el territorio bajo control de Moldova y después Transnistria– en caso de no lograr antes la reunificación. En conjunto, el proceso de integración en la UE situaba al enclave en la tesitura de tener que decidir qué escenario perseguir.¹⁴ Transnistria ya tenía un elevado grado de integración comercial con la UE, amplios vínculos laborales y familiares con Moldova y la mayoría de su población pasaporte moldavo, si bien mantenía su orientación política y lazos culturales con Rusia, y tropas rusas (1.500 efectivos) en su territorio.¹⁵ Durante el año, Transnistria y Rusia reclamaron el reinicio de las negociaciones en el formato 5+2.

En ese nuevo contexto geopolítico, el diálogo entre las partes en conflicto se limitó durante al año al nivel 1+1 y a los grupos de trabajo conjuntos. En el nivel 1+1 se produjeron encuentros entre los negociadores principales de Moldova y Transnistria, Oleg Serebrian y Vitaly Ignatiev, facilitados por la OSCE. En la reunión del 17 de febrero, celebrada en la oficina de la misión en Tiraspol, las delegaciones abordaron la reforma al código penal que criminaliza el separatismo, casos individuales en materia de derechos humanos, libertad de movimientos e importación de bienes básicos, según la OSCE. Moldova había aprobado en febrero de 2023 cambios en el código penal que prevén sanciones en casos de financiación e incitación al separatismo y conspiración contra Moldova, entre otros supuestos.

12 Socor, Vladimir, "Moldova Extricates From Russian-Dominated Process of Negotiations on Transnistria (Part One)", *Eurasia Daily Monitor*, Vol. 20, nº. 33.

13 Douglas, Nadja y Stefan Wolff, "Confidence Building in the Shadow of War: Moldova, Transnistria, and the Uncertain Future of the 5+2 Process" en Friesendorf, Cornelius y Argyro Kartsonaki, *OSCE Insights 2023*, Baden-Baden: Nomos, 2024.

14 Plesca, Laurențiu y Lucas Dastros-Pitei, *Why Transnistria's future depends on the war in Ukraine*, LSE Blog de EUROPP, LSE, 27 de septiembre de 2023.

15 De Waal, Thomas, "A Fragile Stability in Moldova", *Carnegie Europe*, 10 de mayo de 2022.

Serebrian señaló que los cambios no serían un obstáculo para el proceso negociador, pero las autoridades de Transnistria denunciaron falta de garantías. En el encuentro 1+1 del 20 de junio –en la sede de la misión en Bender–, al que también asistieron representantes de los actores mediadores y observadores del formato 5+2, **Transnistria volvió a plantear la cuestión de la falta de garantías desde la reforma del código penal** y propuso recuperar un mecanismo de 2019 de garantías por parte de la misión de la OSCE. Abordaron también otros temas como libertad de movimiento, derechos humanos, acceso a las tierras agrícolas de Dubasari, registro de vehículos e importación de equipamiento médico a Transnistria, según la OSCE. Por otra parte, continuaron activos grupos de trabajo conjuntos de las partes, con dificultades. Asimismo, hubo gestiones diplomáticas y reuniones por separado por parte de actores como la EUBAM y la OSCE. A lo largo del año, la misión de la OSCE facilitó actividades de diálogo entre sectores de la población de ambos lados del río Dniéster/Nistru. Como ya hizo en 2022, **Rusia se opuso a la renovación por un año de la misión de la OSCE, por lo que solo fue posible su extensión por seis meses (en junio y de nuevo en diciembre, hasta 30 de junio de 2024)**. Moscú advirtió que el futuro de la misión estaría sujeto a la consecución de avances en el formato 5+2.

Género, paz y seguridad

El proceso de diálogo en Moldova contaba desde octubre de 2022 con un Consejo Asesor de Mujeres para la Construcción de Paz Sostenible (Women's Advisory Board for the Sustainable Peacebuilding, WAB, por sus siglas en inglés), de carácter informal, establecido por ONU Mujeres. El órgano contaba con 14 expertas y representantes de la sociedad civil, incluyendo siete de la margen derecha del río Dniéster/Nistru y otras siete de la izquierda. Según señaló ONU Mujeres, el objetivo principal era llevar las voces y perspectivas de las mujeres al proceso de diálogo. En 2023 sus integrantes llevaron a cabo diversas sesiones de trabajo conjunto y de formación. En la sesión de trabajo conjunto de octubre aprobaron documentos de posicionamiento, y también identificaron necesidades en el ámbito de seguridad colectiva y personal de mujeres y niñas de ambos lados del río Dniéster, según informó ONU Mujeres. No hubo reuniones entre la OSCE y el WAB en 2023.

Por otra parte, el nivel 1+1 de las negociaciones estuvo liderado por dos hombres, Oleg Serebrian y Vitaly Ignatiev, mientras la función de facilitación de estas reuniones la desempeña la jefa de misión de la OSCE, la estadounidense Kelly Keiderling, nombrada para el

cargo en octubre de 2022. En 2023, el presidente de turno de la OSCE, Bujar Osmani, en su visita de febrero a Moldova, en el marco de la cual se reunió con los líderes y negociadores de Moldova y Transnistria, se reunió también con miembros de la sociedad civil de ambos lados, incluyendo mujeres, para abordar su papel en promoción de la construcción de confianza y con la representante especial sobre género de la presidencia de turno de la OSCE, Liliana Palihovici, según informó la OSCE. No hubo reuniones posteriores de seguimiento. Por otra parte, el Gobierno de Moldova aprobó en marzo de 2023 su segundo plan de acción nacional sobre mujeres, paz y seguridad (2023-2027).¹⁶

Rusia – Ucrania	
Actores negociadores	Rusia, Ucrania
Terceras partes	ONU, Türkiye, Centre for Humanitarian Dialogue, CICR, OIEA, Vaticano, Qatar, Emiratos Árabes Unidos (EAU) ¹⁷
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 influyó 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 Türkiye, 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 anexionó 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.

16 Véase el capítulo de Género de Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2024! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, Barcelona: Icaria, 2024.

17 Se incluyen en esta tabla los actores con funciones de mediación/facilitación y apoyo en alguno de los ámbitos de dialogo activos en 2023 entre Rusia y Ucrania. Se incluyen independientemente de la frecuencia o envergadura de la intervención. En 2022 los actores con alguna función incluidos en esta tabla habían sido: Türkiye, ONU, Israel, Centre for Humanitarian Dialogue, Emiratos Árabes Unidos, Arabia Saudí, OIEA, OSCE, Alemania, Francia. Más allá de los actores que se recogen en esta tabla, en el capítulo se analizan e incluyen otros actores que durante el año promovieron el diálogo y que no son considerados en este anuario como terceras partes.

Rusia y Ucrania no retomaron en 2023 las negociaciones en el ámbito político-militar, rotas en abril del año anterior, y el diálogo solo continuó en el ámbito de intercambio de presos, exportación de cereales (hasta julio) y protección de infraestructura nuclear. Ucrania promovió el despliegue de su propia hoja de ruta (“Fórmula de paz de Ucrania”) y diálogos multivel asociados a esta, y durante el año se incrementaron las iniciativas de terceros actores de promoción de búsqueda de salidas al conflicto. La invasión rusa, en su segundo año, causó graves impactos en seguridad humana y medioambiental, mientras las líneas del frente militar se mantuvieron estancadas aun con la contraofensiva militar ucraniana iniciada en junio.¹⁸ Con relación a altos el fuego, Ucrania rechazó en enero de 2023 una propuesta de tregua de Rusia para la navidad ortodoxa, por considerarla propagandística y acusó a Moscú de incumplirla. **Türkiye –actor facilitador en las negociaciones de 2022– expresó ese mes voluntad de impulsar altos el fuego locales y desescaladas localizadas, señalando que ninguna de las partes estaba en la posición de poder ganar la guerra militarmente.** Otros actores durante el año señalaron estancamiento en las líneas del frente –incluyendo el propio comandante en jefe de las Fuerzas Armadas de Ucrania, Valeri Zaluzhni¹⁹ o improbabilidad de victoria militar.²⁰ Las partes mantuvieron posiciones muy alejadas durante todo el año y no hubo reinicio de las negociaciones ni acuerdos de alto el fuego o treguas humanitarias.

En relación con las posiciones de cada parte, en diferentes momentos del año **Ucrania afirmó que la retirada de las tropas rusas era condición previa para negociar con Rusia un alto el fuego.** Otros elementos de su posición incluyeron el rechazo a intercambiar territorio por un alto el fuego o por un acuerdo de paz, y la defensa de que cualquier eventual zona desmilitarizada debía estar del lado de la frontera rusa. **En conjunto, Ucrania defendió su llamada Fórmula de Paz (2022), hoja de ruta propia que contiene, entre otros puntos, la restauración de la integridad territorial, la retirada de tropas rusas y cese de hostilidades, una arquitectura de seguridad en el espacio euro-atlántico y la firma del Pacto de Seguridad de Kiev.**²¹ Responde al enfoque ucraniano de que un plan de paz para Ucrania no puede ser elaborado por Rusia, en tanto que parte agresora. Por parte de Rusia, su posición quedó reflejada en la rueda de prensa de diciembre del presidente ruso, **Vladimir**

Putin, de diciembre, en la que señaló que sus objetivos seguían siendo de “desnazificación” de Ucrania, “desmilitarización” y “estatus neutral”. Además, calificó al sudeste de Ucrania de territorio históricamente ruso. En otros momentos del año representantes del régimen ruso señalaron también el reconocimiento de la “nueva realidad territorial” como requisitos para la finalización de las hostilidades. En septiembre, el ministro de Exteriores ruso, Serguéi Lavrov, rechazó el plan de paz de Ucrania, alegando que aunque era presentado como única base para negociaciones, resultaba inviable. Al respecto de la cuestión de la OTAN, David Arajamia –quien fuera negociador jefe ucraniano en las negociaciones de 2022– señaló en una entrevista en noviembre en un canal de TV ucraniano que la cuestión del estatus de neutralidad hacia la OTAN había sido el principal objetivo de Rusia en las negociaciones de 2022. Según Arajamia, Ucrania no aceptó ese punto porque requería cambios constitucionales, por la falta de confianza y la falta de garantías plenas, así como por la posición del entonces primer ministro británico Boris Johnson de rechazo a un pacto y favorable a la guerra con Rusia.²² **Türkiye, actor facilitador, con relaciones con ambas partes y aliado de Rusia en diferentes cuestiones internacionales, expresó en boca del asesor presidencial Ibrahim Kalin su interpretación de que la guerra acabaría cuando Occidente, y específicamente EEUU, tratasen a Rusia como una potencia mundial que rechaza la presencia de la organización atlántica en su inmediación.**

En ese contexto de posiciones alejadas y de priorización del campo de batalla, **no hubo negociaciones bilaterales sobre las cuestiones sustantivas (soberanía, territorio, OTAN y relaciones Rusia-Occidente).** En cambio, en paralelo a su contraofensiva militar, **Ucrania desplegó su Fórmula de Paz. Para ello, promovió la organización de conferencias internacionales de paz, con asesores de seguridad y cargos medios de ministerios de decenas de países** (en Dinamarca en junio, con 15 países; en Arabia Saudita en agosto, con 43 países, incluyendo China; y Malta en octubre, con 65 países, sin China). Además activó **grupos de trabajo internacionalizados sobre temáticas de la Fórmula de Paz, mantuvo diálogo regular con gobiernos aliados y llevó a cabo negociaciones sobre garantías de seguridad con actores socios.** Ucrania señaló que ante la creciente participación de países en las conferencias de paz, Rusia tendrá que ceder y aceptar las condiciones para la paz. No obstante, en las

18 Véase el resumen sobre el conflicto armado Rusia-Ucrania en Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2024! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, Barcelona: Icaria, 2024.

19 The Economist, “Ukraine's commander-in-chief on the breakthrough he needs to beat Russia”, *The Economist*, 1 de noviembre de 2023.

20 Charap, Samuel, “An Unwinnable War: Washington Needs an Endgame in Ukraine”. *Foreign Affairs*, julio/agosto de 2023.

21 Para más información sobre la Fórmula de Paz y aspectos como el Pacto de Seguridad de Kiev, véase Escola de Cultura de Paz, *Negociaciones de paz 2022. Análisis de tendencias y escenarios*, Barcelona: Icaria, 2023, y Villegas, Ana, *La invasión de Rusia en Ucrania (1). Las negociaciones fallidas entre Rusia y Ucrania y retos para una vía de solución diplomática*, Apunts ECP de Conflictes i Pau nº. 24, marzo de 2023.

22 Kyiv Post, “Russia Offered to End War in 2022 If Ukraine Scrapped NATO Ambitions – Zelensky Party Chief”, *Kyiv Post*, 26 de noviembre de 2023.

conferencias, de las que se excluyó a Rusia, también se pusieron de manifiesto divergencias. En la cumbre en Jeddah (Arabia Saudita), Brasil señaló que cualquier negociación real debía incluir a todas las partes y que, aunque Ucrania fuera la mayor víctima, habría que involucrar a Moscú de alguna forma en el proceso. En conjunto, aun sin resultados tangibles, las cumbres pusieron de manifiesto una mayor capacidad de Ucrania de congregar a actores internacionales con posiciones e intereses heterogéneos ante el conflicto. Por su parte, Rusia rechazó y criticó las cumbres. En el ámbito del diálogo de Ucrania con sus aliados sobre garantías de seguridad, el G7 anunció en una declaración conjunta del 12 de julio emitida durante la cumbre la OTAN el inicio de negociaciones para establecer garantías de seguridad para Ucrania, mediante compromisos bilaterales y de larga duración, con foco mayormente militar, incluyendo provisión de equipamiento militar terrestre, aéreo y marítimo, apoyo al desarrollo de la industria de la defensa ucraniana, entrenamiento de fuerzas ucranianas, cooperación en inteligencia, apoyo en ciberdefensa, entre otros, así como eventuales medidas de respuesta militar y no militar en caso de futura agresión. Según el G7, estas medidas irán en paralelo al camino de Ucrania hacia la integración futura en la “comunidad euroatlántica”. Bajo el marco de esa declaración del G7, **Ucrania inició en meses sucesivos negociaciones bilaterales con EEUU, Reino Unido, Canadá, Japón y Francia sobre garantías de seguridad.** Además, más de una veintena de países se adhirieron a la declaración del G7. En paralelo, en su cumbre de julio la OTAN afirmó que el futuro de Ucrania estaba en la OTAN y, como medida de apoyo al país, retiró el requisito de un Plan de Acción para la Adhesión, pero no invitó formalmente a Ucrania a entrar ni marcó un calendario para ello.

Durante el año, actores ya involucrados en 2022 en funciones de facilitación, como Türkiye y la ONU, continuaron sus esfuerzos de promoción de diálogo en diferentes esferas. Además, **otros actores, principalmente de fuera del entorno euroatlántico, dieron pasos o impulsaron propuestas de búsqueda de soluciones no militares.** China presentó el 24 de febrero un documento de 12 puntos con su posición sobre un arreglo político del conflicto. Incluía elementos como el respeto a la soberanía de todos los países y a su independencia e integridad territorial (punto 1) y el abordaje de las preocupaciones de seguridad de todas las partes y la consecución de una arquitectura de seguridad europea equilibrada, efectiva y sostenible (punto 2), entre otros. Además, designó al diplomático Li Hui –ex embajador en Rusia (2009-2019) y desde 2019 representante especial para asuntos euroasiáticos– como enviado especial para la resolución del conflicto. China mantuvo contactos por separado

con las partes (visita de Xi Jinping a Rusia en marzo, llamada con Zelenski en abril, viaje a Ucrania y a Rusia del enviado especial en mayo, así como a otros países europeos). En su reunión con Zelenski, Li Hui señaló que todas las partes tenían que generar las condiciones para terminar la guerra e iniciar conversaciones de paz.

Arabia Saudita también incrementó su perfil diplomático en el conflicto, al acoger en agosto en Jeddah la 2ª conferencia organizada por Ucrania en torno a su plan de paz. Previamente, en mayo, Zelenski visitó Arabia Saudita, donde se reunió con el príncipe saudita Mohammed bin Salman y participó en la cumbre de la Liga Árabe, para recabar apoyo para el plan de paz de Ucrania. Ambos países dirigentes mantuvieron llamadas con frecuencia casi mensual, según medios ucranianos. Por otra parte, el ministro de Defensa indonesio presentó en junio una propuesta de cinco puntos para promover un alto el

fuego y una salida al conflicto, criticada por Ucrania y la UE. Una delegación de seis dirigentes africanos (Sudáfrica, Senegal, Egipto, Zambia, Comoras, Uganda) mantuvieron en junio reuniones en Kiev y Moscú y emitieron una propuesta de paz de 10 puntos, que incluía cuestiones como desescalada de hostilidades, respeto a la soberanía de los Estados y garantías de seguridad. El Vaticano designó en mayo al cardenal Matteo Zuppi como enviado especial de paz para Ucrania, quien se involucró en gestiones y contactos principalmente en el ámbito humanitario para promover el retorno de menores, después de que Ucrania solicitara apoyo al Vaticano en este ámbito en abril.

Ucrania afirmó que la retirada de las tropas rusas era condición previa para negociar con Rusia un alto el fuego y en 2023 inició negociaciones bilaterales con EEUU, Reino Unido, Canadá, Japón y Francia sobre garantías de seguridad

Actores como China, Arabia Saudita, Indonesia, el Vaticano y líderes africanos se involucraron en 2023 en promoción del diálogo entre Rusia y Ucrania

Rusia y Ucrania negociaron directamente y lograron acuerdos de intercambio de personas presas y repatriación de fallecidos durante buena parte del año, así como algunos más puntuales de retorno de menores deportados forzosamente a Rusia o en áreas bajo ocupación. Todo este ámbito involucró negociación entre un cúmulo de actores, incluyendo comisionados de derechos humanos y actores militares, con apoyo y facilitación del CICR, Türkiye, Qatar, EAU, el Vaticano, y algunas organizaciones no gubernamentales ucranianas. Por otra parte, precedido de advertencias previas y exigencia de condiciones, **Moscú suspendió en julio su participación en el acuerdo conocido como la Iniciativa sobre la exportación de cereales por el mar negro (2022).** Este pacto permitía la exportación de cereales, otros productos alimentarios y fertilizantes desde tres puertos marítimos ucranianos y a través de un corredor marítimo humanitario en el Mar Negro, así como también –a través de un Memorando de Entendimiento– la exportación de alimentos y fertilizante rusos a los mercados globales, como excepción a las sanciones impuestas a Rusia. En 2023, tras las renovaciones de solo 60 días de marzo y mayo, quedó roto en julio. Rusia atribuyó su salida

principalmente a la negativa a su demanda de que el Banco Agrícola Ruso fuera reconectado al sistema bancario internacional SWIFT. El secretario general de la ONU lamentó la no renovación y el rechazo de Rusia a la propuesta alternativa de acceso al sistema SWIFT de una filial del banco ruso. Rusia pasó a considerar como objetivos militares a los barcos que cruzasen el Mar Negro y bombardeó en diversas ocasiones almacenes de grano e instalaciones portuarias. Ucrania reorganizó la exportación por otras rutas, con tensiones con Polonia, Hungría y Eslovaquia por los impactos en los precios locales. Finalmente, **el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) dialogó por separado con las partes sobre la protección de infraestructura nuclear** y en 2023 pasó del foco anterior de tratar de conseguir un acuerdo de zona de protección, desmilitarizada, en torno a la central de Zaporiyia –la mayor central de Europa– a promover la protección de la central en sí, sin la dimensión territorial, a través de la adhesión de las partes a unos principios. La situación en Zaporiyia continuó siendo frágil, exacerbada en 2023 por la destrucción en junio de la presa de Kajovka, atribuida a Rusia. Por otra parte, activistas de Ucrania y de Rusia y organizaciones de la sociedad civil de una treintena de países se reunieron en Viena en julio en la llamada Cumbre Internacional de Paz, en la que instaron a actores internacionales a promover un alto el fuego y negociaciones.²³ En Ucrania, la población continuó involucrada en múltiples ámbitos de apoyo mutuo frente a la invasión rusa.

Género, paz y seguridad

No trascendió información sobre integración de la perspectiva de género en los ámbitos de diálogo directos o indirectos activos (intercambio de presos, exportación de cereales y protección de infraestructura nuclear), ni en el proceso de despliegue de la Fórmula de Paz de Ucrania con diálogo multinivel con actores internacionales. Con relación a la participación de mujeres negociadoras, en las negociaciones entre Rusia y Ucrania para la liberación de presos, Rusia contaba con una mujer negociadora, Tatiana Moskalkova, comisionada de Rusia para los derechos humanos. En todo caso, el Gobierno ruso mantuvo su posición global como actor contrario a las políticas de igualdad de género y de diversidad sexual. En relación a los actores mediadores, el equipo mediador de la ONU en las negociaciones sobre exportaciones de cereales estuvo co-liderado por la secretaria general de UNCTAD, Rebeca Grynspan, junto al secretario general adjunto de asuntos humanitarios de la ONU, Martin Griffiths. En su participación en la sesión “Avanzando

la sostenibilidad y adaptabilidad de la Agenda de Mujeres, Paz y Seguridad” en septiembre durante la Asamblea General de la ONU, Grynspan hizo un llamamiento a una mayor participación de las mujeres en los esfuerzos de construcción de paz en el mundo. Por otra parte, tanto en Rusia como en Ucrania se movilizaron mujeres familiares de soldados en demanda de su desmovilización y retorno del frente de guerra.

Rusia y Cáucaso

Armenia – Azerbaiyán (Nagorno-Karabaj)

Actores	Armenia, Azerbaiyán, representantes de la autoproclamada República de Nagorno-Karabaj
Terceras partes	UE, EEUU, Rusia, Irán, Türkiye, Georgia ²⁴
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), acuerdo de cese de hostilidades entre Azerbaiyán y la autoproclamada república de Nagorno-Karabaj (2023)

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. Bakú y Ereván llevaron a cabo diversas fases de negociaciones, incluyendo en torno a unos principios básicos (Principios de Madrid, 2007) propuestos por el Grupo de Minsk de la OSCE para la resolución del conflicto (retirada de Armenia de los territorios ocupados alrededor de Nagorno-Karabaj, estatus provisional para Nagorno-Karabaj, corredor entre Armenia y 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). A lo largo de los años, el proceso negociador afrontó estancamiento, una línea de alto el fuego frágil, retórica beligerante, carrera armamentística y disputas geoestratégicas. La guerra se reabrió en septiembre de 2020, con una ofensiva militar azerbaiyana que resultó en la toma de Azerbaiyán de los distritos adyacentes a Nagorno-Karabaj y de una parte del enclave, un alto el fuego frágil y despliegue de fuerzas rusas de mantenimiento de paz. En 2023, Azerbaiyán tomó por la vía militar el control de todo Nagorno-Karabaj, lo que llevó a su población armenia al éxodo. La autoproclamada república quedó desmantelada. El proceso entre Bakú y Ereván pasó a centrarse en la normalización de relaciones (delimitación de fronteras, reconocimiento de soberanía e integridad territorial, rutas de transporte), influido por la posición de hegemonía de Azerbaiyán en un contexto regional y global influido por la guerra en Ucrania y competencia geoestratégica.

23 International Summit for Peace in Ukraine, *Final Declaration*, junio de 2023.

24 Se incluye Irán y Türkiye por su participación en la plataforma regional 3+3. Esta plataforma fue lanzada en 2021 a propuesta de Türkiye con el objetivo enunciado de promover la paz y la cooperación en el sur del Cáucaso. Reúne a Türkiye, Rusia, Irán, Armenia y Azerbaiyán. Georgia, aunque invitada, no ha participado aún en este formato. En el caso de Türkiye, además, en 2020 Rusia y Türkiye establecieron un centro conjunto de supervisión del alto el fuego de 2020. No obstante, el estatus de Türkiye y de la plataforma 3+3 como tercera partes puede estar sujeto a interpretaciones diferentes. Desde 2023 no se recoge en esta tabla al Grupo de Minsk de la OSCE (copresidido por Rusia, Francia y EEUU; el resto de miembros permanentes son Belarús, Alemania, Italia, Suecia, Finlandia y Türkiye), al haber quedado inoperativo. Por otra parte, se incluye Georgia porque en 2023 facilitó diálogo entre las partes en conflicto.

El sur del Cáucaso afrontó un grave revés en términos de construcción de paz. Tres años después de la ofensiva azerbaiyana y guerra del 2020, otra operación de ataque de Azerbaiyán de un día de duración en septiembre llevó al éxodo de la práctica totalidad de la población de Nagorno-Karabaj, más de 100.000 personas, y a la reintegración por la fuerza del enclave en Azerbaiyán. Mientras, durante el año continuó el diálogo entre Armenia y Azerbaiyán sobre normalización de relaciones, que osciló entre mensajes sobre acuerdo de principios para un tratado de paz final y las divergencias, así como los temores de Armenia de riesgo de ataques a su territorio. El proceso se vio influido por el contexto y dinámicas geopolíticas, que incluían hegemonía militar y económica de Azerbaiyán, tensiones entre Armenia y Rusia y acercamiento de Armenia a la UE, disputa entre Rusia y Occidente, alianzas entre Azerbaiyán y Türkiye y cooperación entre las potencias regionales, incluyendo Irán.

En el transcurso de 2023 previo a la invasión del 19 de septiembre, el diálogo transcurrió en dos ámbitos. Por un lado, negociaciones entre Armenia y Azerbaiyán con diversos formatos y mediadores (UE, EEUU, Moscú), sobre normalización de relaciones, integridad territorial, delimitación de fronteras y rutas de transporte, entre otros. Hubo reuniones en Washington, Bruselas y Moscú, así como gestiones diplomáticas y viajes a la región de los actores mediadores. Los contactos transcurrieron con dificultades, y una retórica entre la confrontación y afirmaciones de que se producían avances. Algunos análisis identificaron un cambio de retórica en Bakú con respecto a etapas anteriores, pasando de la urgencia y las acusaciones a Armenia de dilación en el proceso, a una posición en que Bakú enfatizaba que el tiempo estaba de su lado.²⁵ En un segundo ámbito de diálogo, se produjeron contactos entre Azerbaiyán y representantes de Nagorno-Karabaj. Esta doble vía resultaba de la negativa de Azerbaiyán desde su victoria militar de 2020 a negociar con Armenia sobre Nagorno-Karabaj, que consideraba una cuestión interna, enterrando el anterior marco negociador. A su vez, desde 2022 Armenia había transitado a una posición de aceptación de la soberanía territorial de Azerbaiyán sobre Nagorno-Karabaj, pero reclamando garantías de derechos y seguridad para la población armenia del enclave. **El 1 de marzo de 2023 se produjo la primera reunión con delegaciones de rango político destacado de Azerbaiyán y Nagorno-Karabaj**, encabezadas respectivamente por el parlamentario Ramin Mammadov y por un representante

del consejo de seguridad nacional del enclave, y auspiciadas por el comandante de las fuerzas rusas de mantenimiento de la paz, Andrei Volkov, en la sede de sus fuerzas en Jóyali. Hubo desacuerdos sustantivos. **Según Azerbaiyán, en la reunión se iniciaron discusiones sobre la integración de la población armenia de Nagorno-Karabaj en Azerbaiyán, bajo el paraguas de la Constitución de Azerbaiyán y su Parlamento. Segundo Nagorno-Karabaj, su delegación rechazó discutir una integración en Azerbaiyán y en días posteriores señalaron que Bakú amenazaba con pasos más drásticos si no abandonaban sus demandas de independencia.** Las partes mantuvieron desacuerdos sobre el lugar para reuniones posteriores. Además, Nagorno-Karabaj reclamaba mediación internacional, rechazado por Bakú. No

trascendieron más reuniones de esa vía antes de la ofensiva del 19 de septiembre. En paralelo, en esos meses previos a septiembre, se produjeron incidentes armados y violaciones de alto el fuego, se agravó la situación humanitaria debido al bloqueo desde diciembre de 2022 por Azerbaiyán del corredor de Lachin –única vía que conectaba Nagorno-Karabaj con Armenia–, y se incrementaron las declaraciones y análisis que señalaban riesgos de una operación militar de Azerbaiyán. El propio presidente azerbaiyano, Ilham Aliyev, en un discurso el 29 de mayo, instó a Nagorno-Karabaj a disolver sus instituciones y a su población a aceptar la ciudadanía de Azerbaiyán o irse a otro lugar, advirtiendo de que podía llevar a cabo una operación militar.

Colectivos y organizaciones de mujeres y LGTBI de Armenia hicieron llamamientos contra la ofensiva militar de Azerbaiyán contra Nagorno-Karabaj en septiembre y se involvieron en la respuesta humanitaria a la crisis

La ofensiva militar de Azerbaiyán del 19 de septiembre llevó a la capitulación de las fuerzas de Nagorno-Karabaj. En un acuerdo de cese completo de hostilidades del 20 de septiembre, con facilitación de Rusia, y en los términos impuestos por Bakú, las partes acordaron la retirada de todas las Fuerzas Armadas de Armenia presentes en Nagorno-Karabaj –inexistentes según el Gobierno de Armenia– y la disolución y desarme completo de las fuerzas armadas de Nagorno-Karabaj. En esos primeros días tras la ofensiva, el asesor del presidente azerbaiyano Hikmet Hajiyev anticipó un plan de integración socioeconómica de la población armenia de Nagorno-Karabaj y

un plan de amnistía para las fuerzas armadas del enclave que depusieran las armas, que no sería aplicable para los considerados responsables de crímenes durante la guerra de Nagorno-Karabaj de los años noventa. En días posteriores al cese de hostilidades se produjeron reuniones entre representantes de Nagorno-Karabaj y de Azerbaiyán, en que se abordaron cuestiones humanitarias, de desarme y de integración de la

25 Kucera, Joshua, "Schedule for Armenia-Azerbaijan agreement slipping into the future", Eurasianet, 15 de julio de 2023.

población armenia de Nagorno-Karabaj. El presidente de Nagorno-Karabaj, Samvel Shajramanián, emitió un decreto el 28 de septiembre de disolución de la autoproclamada república de Nagorno-Karabaj, por el cual esta dejará de existir el 1 de enero de 2024. En paralelo, entre finales de septiembre y principios de octubre Azerbaiyán detuvo a varios dirigentes políticos y militares de la autoproclamada República de Nagorno-Karabaj. Azerbaiyán presentó a principios de octubre su plan de integración, afirmando que contenía garantías de derechos educativos, culturales, lingüísticos y religiosos. No obstante, las promesas de garantías de Azerbaiyán contrastaban con los temores y desconfianza de la población local, que en su práctica totalidad había marchado ya de Nagorno-Karabaj. Una misión de la ONU visitó zonas de Nagorno-Karabaj el 1 de octubre y señalaron que, según sus interlocutores, solo permanecía en la región entre 50 y 1.000 personas armenias de los en torno a 120.000 habitantes.

Con posterioridad a la invasión, y zanjada por la vía de la fuerza militar la cuestión de la integración de Nagorno-Karabaj en Azerbaiyán, el diálogo directo entre Armenia y Azerbaiyán quedó desligado del que había sido su principal escollo, Nagorno-Karabaj, pero transcurrió con dificultades. A finales de noviembre se reunieron las comisiones fronterizas de Armenia y Azerbaiyán, sin resultados significativos. En diciembre anunciaron medidas de confianza,²⁶ incluyendo de intercambio de militares presos, y reafirmaron su voluntad de alcanzar un tratado de paz sobre la base de los principios de soberanía e integridad territorial. No obstante, entre los obstáculos, en el último cuatrimestre se puso de manifiesto el distanciamiento de las partes en conflicto hacia algunos actores mediadores, como Azerbaiyán con relación a Francia y la UE, y Armenia con respecto a Rusia, con desplantes respectivos en algunos foros y reuniones.²⁷ En paralelo tomaron impulso actores regionales, como la plataforma 3+3 (Rusia, Türkiye, Irán, Armenia, Azerbaiyán aunque sin participación aun de Georgia) y los ofrecimientos de Georgia de mediar. En los últimos meses del año se produjeron tanto acusaciones mutuas de dilación de las negociaciones, como mensajes públicos de avances, incluyendo afirmaciones por las partes de que existía acuerdo sobre los principios para un tratado de paz. En diversos momentos, Armenia señaló riesgos de nuevas operaciones militares de Azerbaiyán que llevasen a la toma por la fuerza de partes de Armenia. La UE acordó en diciembre incrementar de 138 a 209 los efectivos de la misión civil de observación en el lado armenio de la frontera con Azerbaiyán (EUMA), lanzada en febrero, en relevo de EUMCAP (octubre-diciembre de 2022).

Género, paz y seguridad

Colectivos y organizaciones de mujeres y LGTBI de Armenia hicieron llamamientos contra la ofensiva militar de Azerbaiyán contra Nagorno-Karabaj en septiembre, como la Coalición para poner fin a la Violencia contra las Mujeres y Pink Armenia. También el colectivo feminista antimilitarista de Azerbaiyán Feminist Peace Collective hizo un llamamiento contrario a la invasión, apelando a la población azerbaiyana a no permitir la instrumentalización belicista de sus agravios. Población de Armenia, incluyendo mujeres y organizaciones de mujeres, se involucraron en iniciativas de base en respuesta humanitaria al desplazamiento forzado de la población armenia de Nagorno-Karabaj, incluyendo de suministro de bienes básicos. Ya durante los meses de bloqueo del corredor de Lachin, mujeres de Nagorno-Karabaj se involucraron en formas de solidaridad y apoyo mutuo.

Los diversos formatos de las negociaciones transcurrieron sin participación de mujeres negociadoras ni mediadoras, ni integración de la perspectiva de género en las negociaciones. No hubo constancia de mecanismos de participación indirecta con sociedad civil, tampoco con organizaciones de mujeres, por parte de los actores mediadores. Al margen del proceso negociador, la misión de la UE en Armenia (EUMA) sí se reunió con representantes de organizaciones de mujeres en una jornada en noviembre coorganizada por la EUMA y el Centro de Derechos de las Mujeres, en la que también participó la organización Agenda de Mujeres. Según señaló esta última, en la reunión abordaron el trabajo y funcionamiento de la misión y aspectos de esta relacionados con la agenda de mujeres, paz y seguridad.

Georgia (Abjasia, Osetia del Sur)

Actores	Gobierno de Georgia, representantes de Abjasia y Osetia del Sur, Gobierno de Rusia ²⁸
Terceras partes	OSCE, UE, ONU, EEUU, Rusia ²⁹
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

26 Joint statement of the Presidential Administration of the Republic of Azerbaijan and the Office of the Prime Minister of the Republic of Armenia, 7 de diciembre de 2023.

27 Véase Escola de Cultura de Pau, *Escenarios de riesgo y oportunidades de paz*, enero de 2024.

28 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.

29 Ibíd.

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), agravada desde la invasión rusa en Ucrania de 2022, 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 continuó mayormente estancado y afectado por dificultades, incluyendo la cronificación de posiciones de las partes y la tensión geoestratégica regional y global. En 2023 hubo nuevos retrasos del proceso negociador. En 2022, año del inicio de la invasión de Rusia en Ucrania, los co-mediadores de las Discusiones Internacionales de Ginebra (GID, por sus siglas en inglés) habían retrasado las rondas del diálogo con el objetivo de “proteger” el proceso de efectos negativos de la guerra en Ucrania y del contexto internacional de división, celebrando solo una de las cuatro rondas habituales por año de las GID. Un año después, los co-mediadores (ONU, OSCE, UE) anunciaron el 31 de enero que postergaban la ronda 57^a, prevista para inicios de febrero, a abril, alegando en este caso cuestiones de calendario. Las autoridades de Abjasia, Osetia del Sur y Rusia criticaron la decisión, que calificaron de unilateral y sin razones objetivas y rechazaron celebrar las reuniones preparatorias previstas para febrero con los co-mediadores en sus respectivos territorios. En cambio, la delegación de co-mediadores sí fue recibida por las autoridades georgianas. En total en 2023 hubo tres de las cuatro rondas anuales (la 57^a en abril, 58^a en julio y 59^a en diciembre).

En relación a los resultados de las rondas de las GID de 2023, los co-mediadores destacaron que en el contexto de un clima geopolítico sumamente complejo, la posición de los participantes era unánimemente favorable a la continuidad de las GID. No obstante, señalaron la falta de acuerdo en torno a la cuestión del no uso de la fuerza, un tema principal de la agenda de las negociaciones. Con relación a este tema, como en años anteriores, 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. Rusia esgrimió que la actividad de entrenamiento militar de la OTAN y EEUU en la región y la intención de Georgia de acceder a la OTAN incrementaban la relevancia de alcanzar esos acuerdos. 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.

Los representantes de Abjasia, Osetia del Sur y Rusia abandonaron la reunión del grupo de trabajo sobre cuestiones humanitarias en las tres rondas de las GID de 2023, impidiendo que la cuestión del derecho al retorno de la población georgiana desplazada interna y refugiada pudiera ser abordado en su totalidad, como en años anteriores. Por otra parte, mientras en la ronda de julio los participantes señalaron que la situación en las zonas fronterizas era estable, la de diciembre transcurrió en un contexto de incremento de la tensión en la zona fronteriza, tras la muerte en noviembre de un ciudadano georgiano tiroteado por tropas fronterizas rusas en torno a la frontera entre Osetia del Sur y Georgia y la detención de otro ciudadano georgiano. El incidente llevó a convocar una reunión entre representantes de Georgia, de Rusia y de la Misión de Observación de la UE así como a activar la línea directa de comunicación gestionada por la misión. Por otro lado, 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 enero, marzo, abril, septiembre, noviembre y diciembre. El IPRM de Gali continuó cancelado, paralizado desde 2018. El proceso negociador en su conjunto transcurrió en un contexto local y regional de tensiones de diverso tipo, que añadieron incertidumbre. La invasión de Rusia en Ucrania, en su segundo año, así como la ofensiva militar de Azerbaiyán en Nagorno-Karabaj, proyectaron inestabilidad en el conjunto de la región. En 2023 Georgia recibió el estatus de país candidato a la UE. En paralelo, las dinámicas de polarización política y social dentro del país fueron elemento de preocupación.

Género, paz y seguridad

En años anteriores se habían identificado brechas entre las limitaciones de género del proceso, señaladas

por sectores de la sociedad civil, y los compromisos de los actores co-mediadores. No hubo cambios significativos en 2023. Por una parte, Georgia mantuvo las reuniones entre representantes del gobierno que participan en el IPRM y representantes de la sociedad civil, incluyendo organizaciones de mujeres, así como personas desplazadas internas y mujeres afectadas por el conflicto, con el fin de intercambiar información y generar diálogo, con apoyo de ONU Mujeres. Por otro lado, en las negociaciones, la delegación de co-mediadores principales continuó contando con una mujer de un total de tres co-mediadores (la representante de la ONU en las GID, Cihan Sultanoglu; el representante de la OSCE Siegfried Wöber y el representante especial de la UE Toivo Klaar). A su vez, en 2023 la jefatura de la misión de observación de la UE en Georgia (EUMM), figura que co-facilita junto a la OSCE los IPRM, continuó bajo liderazgo masculino, tras la designación en enero de Dimitrios Karabalis como nuevo jefe de misión, quien tomó el relevo de Tibor Kozma.

Georgia presentó su informe temático sobre la implementación de la agenda de mujeres, paz y seguridad, con recomendaciones como facilitar la participación efectiva de mujeres en las GID y los IRPM así como la supervisión parlamentaria del cumplimiento de las recomendaciones. Por otra parte, al nivel de sociedad civil, la Red de Mujeres Mediadoras del Sur del Cáucaso continuó involucrada en la promoción de la transformación de los conflictos en la región y en la promoción de la participación de mujeres en la construcción de paz en la zona. En 2023 publicaron un estudio que recogía un análisis sobre la situación actual de los diversos conflictos del conjunto de la región del sur del Cáucaso y recomendaciones en base a entrevistas individuales y de grupo con actores de la sociedad civil involucrados en construcción de paz desde diferentes sectores. Entre muchos otros elementos, identificaron una falta profunda de confianza; la reactivación del trauma en las distintas poblaciones a raíz de la guerra en Ucrania; y preocupaciones en torno a seguridad humana, degradación de recursos, reintegración incluyendo de ex combatientes, violencia contra las mujeres y la infancia, impactos de la militarización y cuestiones económicas. Asimismo, identificaron recomendaciones de necesidad de diálogo directo entre las partes en conflicto y de diplomacia pública.³⁰

Sudeste de Europa

Chipre

Actores negociadores	República de Chipre, autoproclamada República Turca del Norte de Chipre
Terceras partes	ONU, UE, Países Garantes (Turkiye, Grecia y Reino Unido)
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 grecocipriota 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 Turkiye. 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 grecocipriota, 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 grecocipriota. Tras el fracaso del diálogo Christofias-Talat (2008-2012), en 2014 se inició una nueva etapa de negociación. Una conferencia internacional negociadora en Suiza en 2017 finalizó sin acuerdo entre las partes. Desde entonces el proceso permanece estancado al más alto nivel político.

Las partes en conflicto no lograron acuerdo para reanudar las negociaciones formales conjuntas al más alto nivel político, por lo que el proceso entre dirigentes siguió estancado un año más y en un contexto de posiciones alejadas respecto al marco de solución. El diálogo sí continuó en otros niveles del proceso, con facilitación de la ONU, lo que permitió el abordaje con éxito de una crisis en agosto en torno a unos incidentes que causaron heridas menores a varios miembros de las fuerzas de mantenimiento de la paz de la ONU. El proceso en 2023 transcurrió en año electoral, con elecciones presidenciales en la República de Chipre (enero-febrero) y parlamentarias y presidenciales en Turkiye (mayo). El nuevo presidente grecocipriota, Nikos Christodoulides, ex ministro de Exteriores (2018-2022) y candidato independiente que contaba con el apoyo de fuerzas conservadoras, señaló la reanudación del diálogo como una prioridad. A lo largo del año mantuvo continuidad con la posición grecocipriota de defensa de una solución basada en la reunificación y en una federación bizona y bicomunal –marco defendido por Naciones Unidas y sobre el que ha pivotado el proceso negociador, estancado desde 2017. Por su parte, el liderazgo turcochipriota, de la mano de su presidente Ersin Tatar, continuó defendiendo que ese marco estaba caduco, y reclamó una solución de dos estados, como ha sostenido con apoyo de Turkiye desde su llegada al poder en 2020. La reelección en 2023 del presidente de Turkiye, Recep Tayyip Erdogan, supuso la continuación de esa posición. A lo largo del año Tatar exigió el reconocimiento de la

30 Network of Women Mediators of South Caucasus, *Is there a key to conflict resolution in the South Caucasus?*, NWMSC, 2023.

soberanía turcochipriota como requisito para reanudar las negociaciones formales al más alto nivel. Por otra parte, durante el año se produjo acercamiento diplomático entre Grecia y Türkiye, pero estaba por ver si repercutiría en la cuestión chipriota.

Aunque no se reinició el proceso negociador al nivel de líderes, ambos tuvieron un encuentro informal en febrero, bajo los auspicios del asesor especial adjunto sobre Chipre del secretario general de la ONU, Colin Stewart, y visitaron juntos en julio un laboratorio del comité técnico conjunto sobre personas desaparecidas.

Según prensa chipriota, en ese segundo encuentro el presidente grecochipriota planteó la posibilidad de establecer una comisión de la verdad que pudiera operar junto al comité técnico. No hubo acuerdo para un encuentro conjunto de los dos líderes chipriotas en septiembre con el secretario general de la ONU durante la asamblea general de la ONU y mantuvieron reuniones por separado. En su discurso ante la asamblea general de la ONU, el presidente de Türkiye afirmó que no podría haber solución sobre el modelo federal e instó a la comunidad internacional a aceptar esa situación y a reconocer la independencia de la República Turca del Norte de Chipre. Los dos líderes tuvieron otro encuentro informal en diciembre, en el marco de una recepción de cierre de año organizada por la UNFICYP. A finales de año trascendió que las partes en conflicto aceptaban la designación de una enviada personal del secretario general, la ex ministra colombiana María Ángela Holguín Cuéllar, cuyo nombramiento oficial se produjo a inicios de enero, con mandato de buenos oficios para buscar base común sobre cómo avanzar en la cuestión chipriota. La aceptación llegó tras meses de discusiones diplomáticas.

Por otra parte, a lo largo del año se mantuvo el diálogo en algunos niveles. El asesor especial adjunto sobre Chipre del secretario general de la ONU mantuvo reuniones periódicas por separado con los dos líderes, así como con otros actores políticos y sociales de la isla. También la secretaria general adjunta de asuntos políticos y de la consolidación de la paz de la ONU, Rosemary A. DiCarlo, y el asesor del secretario general de la ONU para Europa, Asia Central y América, Miroslav Jenca, mantuvieron reuniones por separado con ambos líderes en sus visitas a la isla en marzo y agosto, respectivamente. Durante el año, el liderazgo grecochipriota promovió la idea de un papel más activo de la UE en el proceso de resolución. Análisis señalaron que la propuesta de designación de un enviado especial de la UE para la cuestión chipriota estaba siendo descartada por el momento, pero que la UE se había ofrecido a desempeñar un papel activo en apoyo del proceso.³¹

Continuaron sin reanudarse las negociaciones formales al más alto nivel político en torno al conflicto no resuelto de Chipre

Por otra parte, el proceso negociador continuó activo al nivel de los comités técnicos conjuntos, con resultados y ritmos desiguales.

Por otra parte, se produjo en agosto una breve crisis en torno a la decisión unilateral de las autoridades turcochipriotas de construir una carretera entre las localidades de Pyla y Arsos, a través de la zona desmilitarizada de la Línea Verde. Tres miembros de UNFICYP resultaron heridos leves al ser atacados tras intentar paralizar las obras. Las partes alcanzaron un acuerdo en octubre, facilitado por la ONU, que incluía la autorización de construcción de la carretera, la prohibición de vehículos militares a lo largo de esa nueva vía y la instalación de un nuevo puesto de control con personal de la UNFICYP, entre otros elementos. Stewart valoró muy positivamente el acuerdo, que consideró como un modelo para hacer avanzar otras esferas del proceso negociador. No obstante, durante el año hubo otros incidentes, incluyendo una breve incursión de soldados turcos en la zona de amortiguación. Otras vías de diálogo no gubernamental se mantuvieron activas, como las conversaciones entre representantes de partidos políticos, facilitadas por Eslovaquia; el diálogo entre actores religiosos, facilitado por Suecia; o el llamado Diálogo Académico de Chipre. Organizaciones de la sociedad civil llevaron a cabo actividades e iniciativas de promoción del diálogo durante el año.

Género, paz y seguridad

El plan de acción adoptado por el Comité técnico sobre igualdad de género en 2022 con recomendaciones a los dirigentes grecochipriota y turcochipriota para promover la integración de la perspectiva de género en el proceso negociador y la participación sustantiva de mujeres continuó pendiente de implementación en 2023, según señaló Maria Hadjipavlou, académica y miembro

A finales de año trascendió que las partes en conflicto en Chipre aceptaban la designación de una enviada personal del secretario general

de la plataforma de mujeres conocida como Equipo Asesor de Género (GAT, por sus siglas en inglés, grupo de mujeres activistas y académicas promotoras de una resolución dialogada y con perspectiva de género) y de la Antena de Chipre de la Red de Mujeres Mediadoras del Mediterráneo.³² Hadjipavlou señaló, entre otros obstáculos, la falta de mecanismos de rendición de cuentas sobre el cumplimiento del plan; así como procedimientos burocráticos y jerárquicos para la realización de actividades impulsadas por el comité, que requerían de la autorización de los líderes y coordinadores de los comités, generando retrasos y frustración. En su análisis, Hadjipavlou recomendaba mayor autonomía para el comité técnico de género.

31 International Crisis Group, "How to Reinvigorate the UN's Mediation Efforts in Cyprus", *ICG Commentary*, 18 de agosto de 2023.

32 Hadjipavlou, Maria, "The Exclusion of the Women, Peace and Security Agenda in the Cyprus Peace Negotiations: A Critical Perspective", *IAI Commentaries*, 39, agosto de 2023.

Asimismo, abordaba otros obstáculos y dificultades, como la desconexión entre los diferentes niveles del proceso de construcción de paz, así como factores históricos, estructurales, políticos y psicosociales que influían en la reducida participación de mujeres en los procesos de toma de decisión y el proceso de paz.

Por otra parte, la delegación de Chipre en la sesión Foro de Cooperación en materia de Seguridad de la OSCE del 25 de octubre, focalizada en la agenda de mujeres, paz y seguridad, afirmó que la participación efectiva de las mujeres y su liderazgo en todos los niveles de toma de decisión era una prioridad transversal. Aludió al plan de acción nacional sobre mujeres, paz y seguridad, pero enfatizando aspectos vinculados a dimensiones militares –como el establecimiento de un consejo asesor de género militar o material de formación para personal en misiones militares y civiles– y sin referencias al plan de acción para promover la participación de mujeres en el proceso de resolución del conflicto ni a su grado de implementación.³³ Por otro lado, durante el año, organizaciones de mujeres de la sociedad civil participaron en iniciativas y espacios de construcción de puentes y diálogo.

Serbia – Kosovo	
Actores negociadores	Serbia, Kosovo
Terceras partes	UE, ONU, EEUU, Alemania, Francia, Italia
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), Acuerdo sobre la Senda hacia la Normalización de las Relaciones entre Kosovo y Serbia (2023) y su anexo asociado (2023)

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 realizaron avances, 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, el proceso negociador afronta numerosas dificultades, por desacuerdos sustantivos en temas pendientes y por la falta de implementación de pactos previos. Otros desafíos abarcan tensiones intercomunitarias y entre instituciones kosovares y población serbokosovar, así como déficits en justicia transicional.

Pese a algunos avances en los primeros meses, el diálogo permaneció estancado el resto del año e influido por un contexto de grave incremento de tensiones entre Kosovo y Serbia y dentro de Kosovo.³⁴ Destacó a principios de año la aceptación verbal de Kosovo y Serbia del Acuerdo sobre la Senda hacia la Normalización de las Relaciones entre Kosovo y Serbia, el 27 de febrero, así como de su anexo de implementación, del 18 de marzo, ambos propuestos por la UE y basados en una propuesta francoalemana. Según la UE, constituyan conjuntamente un acuerdo vinculante para las partes. El acuerdo de febrero, de 11 artículos,³⁵ incluía aspectos como el compromiso de reconocimiento mutuo de sus respectivos documentos y símbolos nacionales –sin exigir a Serbia el reconocimiento formal de Kosovo como Estado–; la no objeción por Serbia al ingreso de Kosovo en organizaciones internacionales; el compromiso de ambas partes de establecer modalidades y garantías para un “nivel apropiado” de autogobierno para la comunidad serbia de Kosovo; la obligación de implementación de acuerdos anteriores; y la continuación del diálogo facilitado por la UE para alcanzar un acuerdo legalmente vinculante de normalización integral de las relaciones. El anexo de marzo incluía aspectos de contenido y procedimentales, como la aceptación de que todos los artículos serán implementados de manera independiente unos de otros y que las partes no bloquearán la aplicación de ningún artículo.³⁶ El acuerdo de febrero y su anexo fueron resultado de reuniones entre las partes facilitadas por la UE, así como de gestiones diplomáticas con la participación de EEUU, Francia, Alemania e Italia. El 18 de abril las partes establecieron un comité conjunto de supervisión (Joint Monitoring Committee) para el seguimiento de la implementación.

No obstante, **pese al apoyo verbal al acuerdo y anexo, muy rápidamente se pusieron de manifiesto las**

33 Permanent mission of the Republic of Cyprus to the OSCE, United Nations and other International Organizations in Vienna, *Statement by the Delegation of Cyprus. 1060th Plenary Meeting of the Forum for Security Cooperation (25 October 2023). Agenda Item 1, Security Dialogue: "Women Peace and Security"*, 27 de octubre de 2023.

34 Véase resumen sobre la tensión Serbia (Kosovo) en Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2024! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*. Barcelona: Icaria, 2024.

35 Véase el acuerdo completo en: EEAS Press Team, “Belgrade-Pristina Dialogue: Agreement on the path to normalisation between Kosovo and Serbia”, EEAS, 27 de febrero de 2023.

36 Véase el acuerdo completo en: EEAS Press Team, “Belgrade-Pristina Dialogue: Implementation Annex to the Agreement on the Path to Normalisation of Relations between Kosovo and Serbia”, EEAS, 18 de marzo de 2023.

dificultades, de la mano de desacuerdos en cuestiones sustantivas como la creación de una asociación de municipios de mayoría serbia en Kosovo –acordado ya en 2013 y enquistado desde entonces–; así como también por el clima de tensión política y social en el norte de Kosovo y entre Kosovo y Serbia. El primer ministro kosovar, Albin Kurti, rechazó el borrador de propuesta de estatuto de asociación presentado en la reunión entre los líderes serbio y kosovar del 2 de mayo en Bruselas, auspiciada por el alto representante de la UE, Josep Borrell, y anunció que presentaba su propia propuesta. También se puso de manifiesto la falta de acuerdo sobre cómo organizar por etapas la aplicación del acuerdo de febrero y de su anexo de marzo. Diversas reuniones entre mayo y septiembre en Bruselas con facilitación de la UE y en diversos formatos no lograron acuerdo para avanzar en el proceso, que entró en fase de estancamiento. Serbia aceptó y Kosovo rechazó una propuesta de la UE de abordar simultáneamente los temas que cada parte defendía abordar primero.

La parálisis en el proceso de diálogo influyó en y se vio influida por el deterioro de la situación de tensión en el norte de Kosovo y entre Kosovo y Serbia. Entre los ejes de tensión, que impactaron en el estancamiento del proceso negociador, se incluían la tensión política, reflejada en la salida de las instituciones desde 2022 por parte de los representantes serbokosovares y su boicot en abril de 2023 a las elecciones municipales, tras haber supeditado su participación al establecimiento de la asociación de municipios de mayoría serbia de Kosovo –uno de los temas principales de las negociaciones. Sin su participación, los comicios en los municipios serbokosovares dieron la victoria a partidos albanokosovares (3,4% de participación). Se produjeron protestas postelectorales con graves incidentes de violencia a finales de mayo. EEUU y la UE impusieron algunas sanciones a Kosovo, a cuyo gobierno la UE instó a adoptar medidas de desescalada, incluyendo la retirada de unidades especiales de la Policía del entorno de las instalaciones municipales y la celebración de elecciones anticipadas en esas alcaldías. Entre julio y agosto, Kosovo retiró parte de las unidades especiales de Policía, pero seguían pendientes medidas como nuevas elecciones. Tras diversos incidentes a lo largo de los meses, la tensión escaló con una emboscada paramilitar el 24 de septiembre contra una patrulla de policía en Banjska (norte de Kosovo, a 15 km de la frontera con Serbia) y el atrincheramiento posterior en un monasterio ortodoxo de los asaltantes –una treintena

Pese a avances a principios de 2023, el diálogo entre Kosovo y Serbia afrontó durante el año graves dificultades, por desacuerdos en temas sustantivos y por el deterioro de la situación de seguridad en el norte de Kosovo

de hombres armados, según Kosovo. Murió un policía y tres asaltantes. Kosovo acusó a Serbia de organizar el asalto, que según las autoridades kosovares habría perseguido la anexión del norte de Kosovo. Belgrado negó su implicación. El vicepresidente del principal partido serbio de Kosovo, Srpska Lista, Milan Radoičić, se atribuyó la responsabilidad del ataque. Fue detenido en Belgrado y puesto en libertad, y Serbia afirmó que sería procesado y rechazó extraditarlo a Kosovo. La OTAN incrementó su presencia de tropas en Kosovo. El ataque del 24 de septiembre supuso un salto cuantitativo en cuanto a desafíos en las relaciones entre Kosovo y Serbia y actores internacionales alertaron de que la ausencia de diálogo podría llevar a una nueva escalada. Tras reuniones por separado con las partes, una delegación del representante especial de la UE, el de EEUU y asesores de los líderes de Francia, Alemania e Italia les presentó en octubre un plan para la normalización de relaciones basado en los acuerdos de febrero y marzo. Según análisis, el nuevo

plan era una ligera variación de aquellos acuerdos, e incluía la no oposición de Serbia a que otros gobiernos reconozcan a Kosovo o a que se incorpore a organismos internacionales, así como contenía también una propuesta de estatuto de asociación de los municipios de mayoría serbia de Kosovo.³⁷ El líder kosovar reclamó sanciones contra Serbia por los hechos de Banjska y advirtió que sin sanciones no habría diálogo. Ambos mandatorios fueron invitados a reunirse en Bruselas con el alto representante de la UE, el presidente francés, el canciller alemán y la primera ministra italiana el 26 de octubre. Celebraron reuniones separadas, sin avances, y las partes se culparon respectivamente. En noviembre el representante especial de la UE para el Diálogo Belgrado-Pristina, Miroslav Lajčák, mantuvo

Organizaciones de la sociedad civil de Serbia y Kosovo hicieron un llamamiento a una mayor participación significativa de mujeres en las negociaciones

reuniones en Kosovo y en Serbia con sus representantes políticos y otros actores, así como reuniones por separado con los negociadores jefes en Bruselas. Representantes del Gobierno kosovar señalaron en diciembre que el borrador de propuesta de asociación de municipios era mejor que anteriores propuestas, mientras partidos kosovares opositores como el partido LDK se opusieron al documento. Por otra parte, **una veintena de organizaciones de la sociedad civil de Serbia y de Kosovo alertaron del impacto profundo de los hechos de violencia del 24 de septiembre en las relaciones dentro y entre Kosovo y Serbia, así como del contexto ya previamente deteriorado, e hicieron un llamamiento conjunto en octubre a la construcción de paz y a la normalización de las relaciones en la región e instaron a las autoridades**

37 Prelec, Marko, “The best deal Kosovo and Serbia can get”, EUobserver, 30 de octubre de 2023.

en todos los niveles a apoyar la construcción de vínculos y cooperación dentro y entre Kosovo y Serbia.³⁸

Género, paz y seguridad

Más de veinte organizaciones de la sociedad civil de Serbia y Kosovo emitieron una carta conjunta con motivo del 8 de marzo en la que hacían un llamamiento a una mayor participación significativa de mujeres en las negociaciones entre Serbia y Kosovo.³⁹ En su escrito mostraban preocupación por la falta de incorporación de consideraciones de género en los

diversos acuerdos y, específicamente, en el Acuerdo sobre la senda de normalización de las relaciones entre Kosovo y Serbia, alcanzado el 27 de febrero. La carta hace un llamamiento a adoptar de manera transversal la perspectiva de género para que las decisiones en el proceso negociador tengan en cuenta las necesidades y preocupaciones de las mujeres. En relación a la participación, denunciaron que en una década de diálogo entre Kosovo y Serbia eran muy pocas las mujeres que han podido participar en el proceso, y advirtieron que si continúan excluidas irá en detrimento de las propias Serbia y Kosovo así como de los objetivos expresados por la UE.

38 VVAA, *Renewing commitments to the cause of peace*, 26 de octubre de 2023.

39 VVAA, *Women's voices for peace in Serbia and Kosovo*, 8 de marzo de 2023.

6. Negociaciones de paz en Oriente Medio

- Oriente Medio fue escenario de cinco procesos de paz y negociaciones en 2023, una cifra que representa un 11% del total de casos a nivel mundial.
- A lo largo de 2023 quedaron en evidencia las dificultades para revivir el pacto sobre el programa nuclear iraní, en un contexto de impasse en las negociaciones y crecientes tensiones entre las partes implicadas.
- En 2023 una serie de factores alentaron expectativas sobre una oportunidad histórica para abordar el conflicto yemení, pero a finales de año las perspectivas estaban en entredicho por el impacto regional de la crisis en Gaza y la escalada en el Mar Rojo.
- Treinta años después de los acuerdos de Oslo, la cuestión palestino-israelí volvió al centro de la atención internacional y hasta finalizar el año distintas iniciativas no habían conseguido un alto el fuego permanente.
- En Siria los diversos formatos de negociación entre múltiples actores locales, regionales e internacionales no ofrecieron avances para una salida política del conflicto.

En el presente capítulo se analizan los principales procesos y negociaciones de paz en Oriente Medio en 2023. 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 2023.

Tabla 6.1. Resumen de los procesos y las negociaciones de paz en Oriente Medio en 2023

Procesos y negociaciones de paz	Actores negociadores	Terceras partes
Irán (programa nuclear)	Irán, Francia, Reino Unido, Alemania, China, Rusia, UE, EEUU ¹	ONU
Israel – Palestina	Israel, Hamas, Jihad Islámica, Autoridad Palestina (AP)	Qatar, Egipto, EEUU, Francia, ONU ² , Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR)
Palestina	Fatah, Hamas	Egipto, Türkiye
Siria	Gobierno, sectores de la oposición política y armada, actores regionales e internacionales ³	ONU (proceso de Ginebra); Rusia, Türkiye, Irán (proceso de Astaná, con Jordania, Líbano, Iraq, ONU y CICR como observadores); Liga Árabe (iniciativa jordana)
Yemen	Gobierno yemení internacionalmente reconocido (respaldado por Riad), al-houthistas / Ansar Allah, Arabia Saudita ⁴	ONU, Omán, CICR

6.1 Negociaciones en 2023: tendencias regionales

En este capítulo se analizan cinco casos de negociaciones que tuvieron lugar en 2023 en Oriente Medio y que representan un 11% de los procesos a

nivel global en el último año. Se trata de tres casos vinculados a situaciones de conflicto armado, Israel-Palestina, Siria y Yemen, y otros dos relacionados con contextos de tensión: uno referente a la disputa interna entre los grupos palestinos Hamas y Fatah y otro asociado al desarrollo del programa nuclear iraní. A excepción del caso palestino (Hamas-Fatah) que

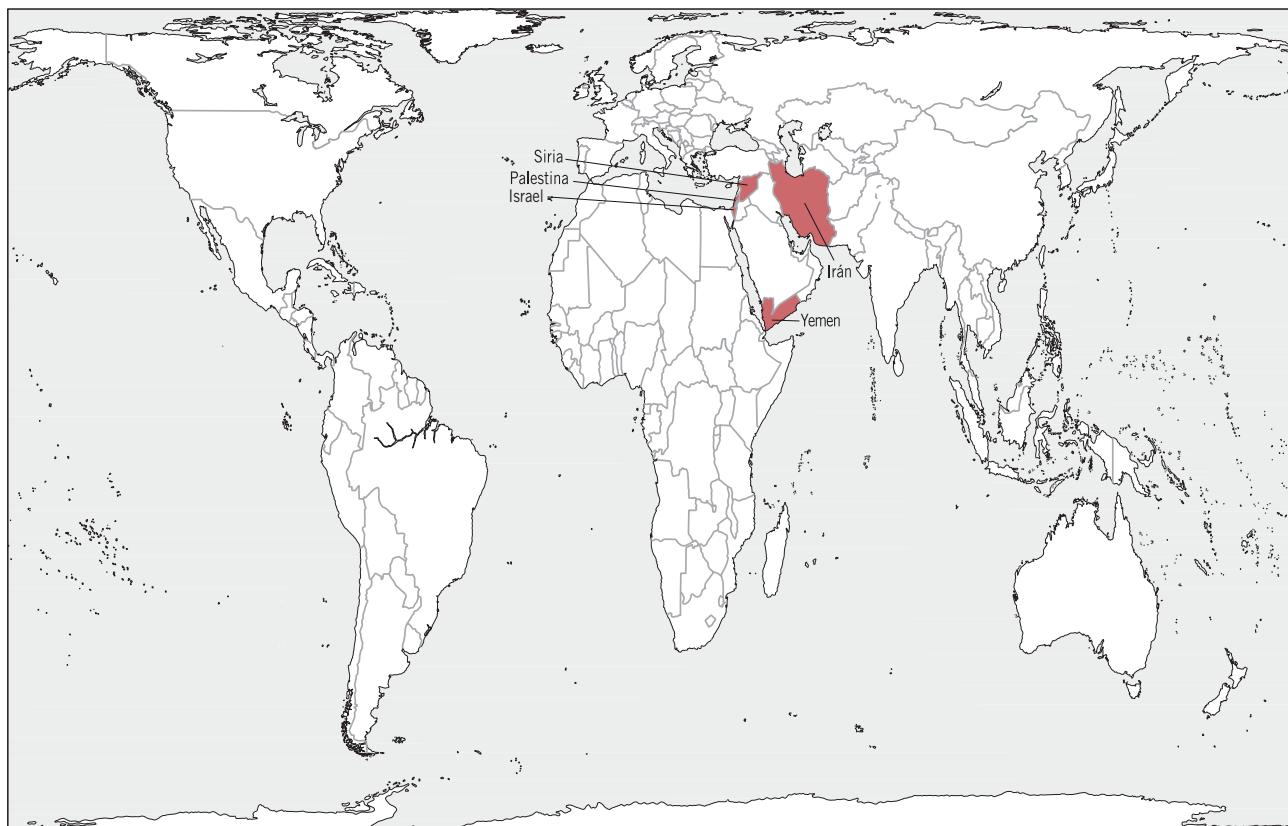
1 En 2018 el Gobierno de Donald Trump decidió retirar a EEUU del acuerdo nuclear y reimponer sanciones a Irán. El Gobierno de Joe Biden se ha mantenido implicado en el proceso negociador con Teherán a través de vías indirectas.

2 Aunque formalmente continúa existiendo, en esta tabla no se incluye al Cuarteto de Paz para Oriente Medio -integrado por EEUU, Rusia, ONU y la UE- por su inactividad en el ámbito de las negociaciones palestino-israelíes, en especial desde el incremento de las tensiones entre Washington y Moscú por la guerra en Ucrania. La última declaración de los enviados del cuarteto data de finales de 2021. La Oficina del Cuarteto continúa operativa en Jerusalén, pero centra sus actividades en la parte de su mandato relacionada con el apoyo al desarrollo económico e institucional palestino.

3 Aunque algunos actores regionales e internacionales se presentan como terceras partes, en la práctica operan también como negociadores y privilegian entendimientos para garantizar su presencia e influencia en territorio sirio.

4 Arabia Saudita también desempeña un papel como mediador/facilitador ante las disputas que enfrentan a diversos actores en el bando anti al-houthista.

Mapa 6.1. Negociaciones de paz en Oriente Medio en 2023



■ Países con procesos y negociaciones de paz en Oriente Medio en 2023.

es de naturaleza interna, el resto de contextos eran internacionalizados (Siria y Yemen) o internacionales (Israel-Palestina y tensión por el programa nuclear iraní). En términos geográficos, dos de los casos se ubicaban en el Golfo (Irán y Yemen) y los otros tres en la zona del Mashreq (Israel-Palestina, Palestina y Siria). Cabe destacar que en la anterior edición del anuario el caso de Israel-Palestina había 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 y anexión y de configuración de una realidad de discriminación estructural crecientemente denunciada como apartheid contra la población palestina. Tras los hechos de 2023 y la crisis en Gaza, el caso vuelve a ser analizado en la presente edición del informe con el fin de abordar los intentos de mediación, las iniciativas diplomáticas, las dinámicas que condicionaron la consecución de un cese el fuego, y algunas de las aproximaciones para el abordaje de cuestión israelí-palestina a más largo plazo, que entre otras propuestas pretenden revivir la vía de los dos Estados cuando se conmemoran 30 años de los acuerdos de Oslo.

Respecto a los actores implicados en las negociaciones, **en todos los casos de la región se constató la participación de gobiernos, ya sea a través de contactos directos y formalizados o contactos indirectos con otros actores, de naturaleza estatal y/o con otro tipo de organizaciones,**

armadas y no armadas, algunas de las cuales operaban como gobiernos de facto en los territorios bajo su control.

A pesar del bloqueo de las negociaciones, durante 2023 continuó vigente el marco del acuerdo en torno al programa nuclear de Teherán en el que participan Irán y el resto de países suscriptores –Rusia, China, Francia, Reino Unido y Alemania– además de la UE. EEUU, que abandonó el acuerdo en 2018 durante la administración de Donald Trump, también mantuvo contactos indirectos con Irán. El gobierno internacionalmente reconocido de Yemen, apoyado por Riad, también siguió implicado en el proceso intra-yemení promovido por la ONU, aunque durante el 2023 tuvo mayor protagonismo el diálogo entre Arabia Saudita y los al-houthistas –que controlan la mayor parte del norte y centro del país. El Gobierno israelí mantuvo contactos indirectos con la Jihad Islámica en el primer semestre de 2023 para un alto el fuego en Gaza y a partir del último trimestre y la escalada de la situación también con Hamas, que desde 2007 controla la Franja. Asimismo, continuaron las conversaciones, aunque limitadas, entre la Autoridad Palestina (Fatah) y Hamas con miras a una reconciliación intra-palestina que aborde la fractura y división entre Cisjordania y Gaza. El Gobierno sirio también mantuvo su participación –al menos a nivel formal y con diversos grados de implicación– en los distintos formatos activos oficialmente para el abordaje del conflicto armado (vía de Ginebra promovida por la ONU; proceso de Astaná impulsado por Rusia, Türkiye e Irán; y el nuevo canal de Ammán, iniciado en 2023

por iniciativa de la Liga Árabe). A diferencia del año anterior, en 2023 se habrían bloqueado los contactos de Damasco con la administración kurda (AANES, por sus siglas en inglés) que controla el noreste del país. El caso de Siria sirve para ilustrar la naturaleza fluida y los roles de contornos difusos que desempeñan algunos de actores regionales e internacionales, implicados formalmente en tareas de mediación o facilitación, pero que –en la práctica–, pretenden priorizar sus agendas e intereses y/o que se mantengan sus áreas de influencia.

En línea con lo anterior, y como en años anteriores, en los casos de Oriente Medio se hizo especialmente patente el **significativo peso de actores regionales e internacionales en las dinámicas de las disputas y/o en las perspectivas de negociación**. Esta influencia era resultado de su participación directa o indirecta en algunos de los conflictos armados que son objeto de negociación o en los intentos de mediación, de su capacidad de incidir en las posiciones de algunos de los actores locales implicados en las respectivas contiendas y/o de su poder e influencia a nivel más general en el escenario regional e internacional y en algunos de los mecanismos de diálogo y negociación u otro tipo de iniciativas diplomáticas puestas en marcha. **En 2023, un ejemplo ilustrativo de esta dinámica fueron las repercusiones que tuvo en varios contextos el anuncio de acercamiento y posterior restablecimiento de relaciones entre Irán y Arabia Saudita.**

La aproximación entre Riad y Teherán a partir de contactos inicialmente facilitados por Iraq y Omán se acabó fraguando tras la implicación de China, que demostró así un mayor protagonismo en el devenir de los asuntos de Oriente Medio. Este entendimiento entre Irán y Arabia Saudita anunciado en marzo –después de siete años de ruptura diplomática en un contexto de intensas pugnas geopolíticas y luchas de poder en la región– despertó ciertas expectativas por sus posibles impactos en el contexto yemení, debido al papel desempeñado por ambos actores en los últimos años en respaldo a bandos rivales. De hecho, según trascendió, una de las condiciones de Riad para restablecer las relaciones con Irán fue que Teherán suspendiera su apoyo militar a los al-houthistas e influyera en sus posiciones en el proceso negociador. La aproximación entre Riad y Teherán también alentó algunas perspectivas positivas respecto al diálogo sobre el programa nuclear iraní, en parte también porque el anuncio coincidió con otros desarrollos, como algunos progresos limitados en la implementación de compromisos de Irán en el marco del acuerdo supervisado por la OIEA y conversaciones indirectas entre Teherán y Washington bajo la mediación de Omán.

En una línea similar, las informaciones que en el segundo semestre apuntaban a un posible establecimiento de relaciones formales entre Arabia Saudita e Israel –en el

marco de los acuerdos de “normalización” promovidos por EEUU– también habrían influido, según diversos análisis, en los cálculos de Hamas para lanzar su ofensiva en octubre, con el fin de exponer que no era posible alcanzar acuerdos de este tipo en la región ignorando la cuestión palestina. Otro ejemplo ilustrativo de esta dinámica en 2023 fue el posicionamiento de Washington ante la escalada de violencia en Israel-Palestina, la crisis en Gaza y la creciente inestabilidad en Oriente Próximo. EEUU se implicó en los intentos de mediación entre Israel y Hamas, pero al mismo tiempo dio apoyo político y militar al Gobierno de Netanyahu y ejerció su poder de veto en el Consejo de Seguridad de la ONU para asegurar los intereses de Israel. Esta actuación impidió la aprobación de una resolución del Consejo de Seguridad de la ONU que apelara abiertamente a un cese el fuego.

En todos los procesos de la región hubo terceras partes implicadas, en algunos casos con múltiples actores en tareas de mediación y facilitación, ya sea de manera consecutiva o simultánea

En lo que respecta al **papel de terceras partes**, siguiendo la tónica de años previos éstas estuvieron presentes en todos los casos de la región, en algunos casos con múltiples actores implicados en tareas de mediación y facilitación en un mismo contexto, ya sea de manera consecutiva o simultánea. En cuanto a actores multilaterales, Naciones Unidas continuó implicada en este tipo de tareas a través de sus enviados especiales para Siria y para Yemen, así como de distintas figuras en el caso de la cuestión palestino-israelí –además del papel habitual del enviado para Oriente Medio, el secretario general de la ONU se involucró activamente en los intentos por propiciar un cese el fuego permanente y garantizar el acceso sin trabas de ayuda humanitaria. En el caso del programa nuclear iraní, las actividades de la ONU se centraron en la supervisión de la implementación del acuerdo de 2015 a través del Organismo Internacional para la Energía Atómica (OIEA) y en el seguimiento de los compromisos adquiridos en la resolución aprobada por el Consejo de Seguridad para refrendarlo, a través de informes periódicos del secretario general. Respecto a las organizaciones regionales, en 2023 cabe destacar la iniciativa que adoptó la Liga Árabe frente a la situación en Siria. En un ambiente de mayor contacto con el régimen de Bashar al-Assad –en especial tras los terremotos que afectaron especialmente el norte de Siria a principios de 2023–, la Liga Árabe decidió readmitir a Damasco, que había sido expulsado del foro regional en 2011 por su brutal represión de las protestas opositoras. En paralelo, abrió un canal de interlocución con el régimen de Assad con el objetivo declarado de dialogar para abordar la crisis siria y todas sus repercusiones, en un giro criticado por la oposición siria. Según diversos análisis, en un contexto de desinterés internacional por la cuestión siria, los países árabes priorizaron sus agendas: garantizar una cierta estabilidad de Siria, reducir la influencia de Irán, conseguir una salida para la situación de la población refugiada siria en varios países de la región y frenar el tráfico drogas que afecta a la zona.

Como en años previos, **varios países de la zona tuvieron un papel relevante en tareas de facilitación y mediación entre partes en conflicto**. Entre ellos **Omán**, involucrado en el diálogo entre Arabia Saudita y los al-houthistas y también en contactos indirectos entre Washington y Teherán durante 2023; **Qatar**, con un rol destacado en los contactos entre Hamas e Israel que desembocaron en una tregua parcial de una semana, intercambios de rehenes y prisioneros y levantamiento temporal de obstáculos para el acceso de ayuda humanitaria; o **Egipto**, implicado en la tregua de Israel con la Jihad Islámica, en la reunión de Hamás y la AP para abordar la reconciliación intrapalestina, en los intentos por conseguir un alto el fuego permanente en Gaza y en el nuevo mecanismo establecido por la Liga Árabe para dialogar con el régimen sirio. Iraq y Jordania, en tanto, continuaron con su papel de observadores en el proceso de Astaná y también se incorporaron al equipo de enlace de la Liga Árabe con Damasco. Cabe mencionar que el **Comité Internacional de la Cruz Roja** ha jugado un papel, especialmente en materia de personas prisioneras y facilitación de intercambios, tanto en Yemen, como en Siria y más recientemente en el acuerdo entre Israel y Hamás.

En materia de agenda de las negociaciones y procesos activos en 2023 en Oriente Medio, los temas fueron diversos dada la especificidad de los distintos contextos. No obstante, cabe destacar tres temas de especial notoriedad y relevancia en los escenarios de conflicto armado. En primer lugar, **la búsqueda de acuerdos de alto el fuego**. Fue un tema crucial en el contexto palestino-israelí ya en la primera parte del año y luego tras la significativa escalada en los niveles de violencia a partir de octubre, que activó múltiples iniciativas diplomáticas a medida que transcurrían las semanas y se acrecentaban las alertas sobre la gravísima crisis humanitaria y la comisión de genocidio en Gaza. El cese el fuego fue un asunto relevante también en las discusiones sobre el futuro de Yemen, donde a pesar de la ruptura del acuerdo de tregua propiciado por la ONU, se mantuvo un cese de hostilidades de facto durante 2023. Un segundo tema relevante –y que continuaba siendo central al finalizar el año– fue el de los **intercambios de prisioneros**. La liberación de cerca de 900 personas en cumplimiento de acuerdos y compromisos previos de las partes marcó un hito en Yemen en 2023 y contribuyó a alentar ciertas expectativas sobre el proceso político. En el último trimestre, la cuestión de las personas rehenes y prisioneras también era un elemento central en las negociaciones entre Israel y Hamás. El tema de

los prisioneros también ha sido un tema muy presente en los procesos en Siria. Finalmente, la agenda en estos tres casos también ha tenido entre sus asuntos más relevantes **los retos humanitarios** y el acceso de ayuda para las ingentes necesidades de la población civil –en el caso de Siria, también como resultado de los devastadores sismos que asolaron la región.

Cuestiones como la búsqueda de altos el fuego, los intercambios de personas prisioneras y los retos humanitarios tuvieron un papel destacado en las agendas negociadoras en la región

Respecto a la **evolución de las negociaciones**, a nivel general el balance constata los **problemas, obstáculos e inercias que enfrentan los diversos procesos de negociación en la región y que dificultan la consecución de salidas políticas negociadas** a situaciones de conflicto armado y tensión. Los acontecimientos de 2023 también ilustran las interconexiones entre las dinámicas de los diversos contextos y la manera en

que repercuten no solo en los niveles de inestabilidad y volatilidad regional, sino también en las perspectivas de negociación y de avanzar en vías diplomáticas. El caso que alentó mayores expectativas durante el año fue el de Yemen, dada la convergencia de una serie de factores: la reducción en los niveles de violencia en comparación con años previos fruto del mantenimiento de facto del cese el fuego alcanzado en 2022, el intercambio de un millar de prisioneros en el marco de lo dispuesto en acuerdos previos facilitados por la ONU, el acercamiento entre Irán y Arabia Saudita y las perspectivas de influencia en el proceso político por el papel de ambos en apoyo a distintos bandos del conflicto yemení, y los avances en las negociaciones entre Riad y los al-houthistas bajo la mediación de Omán. Esta confluencia de elementos motivó que se advirtiera sobre una “oportunidad histórica” para abordar el contencioso yemení y a finales de año parecía haber un compromiso de las partes para abordar un nuevo acuerdo de cese el fuego de alcance nacional y retomar el proceso de paz auspiciado por la ONU. Sin embargo, la evolución del proceso yemení estaba en duda por las repercusiones regionales de la crisis en Gaza y la escalada de tensión en el Mar Rojo, donde los al-houthistas asumieron un rol protagónico.

La situación en Gaza también condicionó el proceso de reconciliación intra-palestina –que antes de los hechos de octubre ya despertaba escasísimas expectativas– e influyó negativamente en el contexto de negociaciones sobre el programa nuclear iraní. Respecto a este último proceso, a lo largo de 2023 quedaron más en evidencia las dificultades para revivir el pacto atómico, en un contexto de *impasse* en las negociaciones y crecientes tensiones entre las partes implicadas. En el caso de Siria, a pesar de los diversos esquemas establecidos formalmente para abordar

Los casos de Oriente Medio ilustraron los problemas, obstáculos e inercias que enfrentan diversos procesos y también las interconexiones entre los diferentes casos, que condicionaron la evolución de las negociaciones

la contienda, no había perspectivas de una salida política al conflicto armado que, a finales de 2023, registraba una escalada en los niveles de violencia.

Cabe destacar que algunos de los procesos en marcha también dejaron en evidencia problemas y retos en materia de **inclusividad**. Así, por ejemplo, en el caso yemení diversas voces alertaron sobre los riesgos de que un eventual acuerdo entre Arabia Saudita y los al-houthistas se alcanzara en desmedro de otros actores de la sociedad yemení. En el caso de Siria, análisis también advirtieron sobre la marginación de actores locales de los formatos de negociación frente a la priorización de los intereses de actores regionales e internacionales involucrados en el conflicto.

En 2023, como en otros años, también continuaron observándose **múltiples retos para una participación igualitaria y sustantiva de las mujeres, en especial en los espacios de negociación formal**. Mujeres yemeníes siguieron denunciando la exclusión de estos ámbitos y reivindicando su participación en las discusiones sobre el futuro de su país como un derecho, y no un privilegio. En encuentros e intercambios durante el año identificaron temas que desde su punto de vista debían ser prioritarios en un eventual acuerdo y posibles medidas de confianza, mientras paralelamente continuaron sus tareas en materia de mediación de disputas locales, reintegración de menores soldado, apertura de corredores humanitarios y documentación de abusos teniendo en cuenta la perspectiva de género, entre otros. En el caso de Siria, la participación de las mujeres continuó viéndose afectada por el bloqueo de las negociaciones, en particular del proceso de Ginebra promovido por la ONU donde habían conseguido una participación de 30% en el comité constitucional.

Más allá de los casos analizados en este capítulo, cabe mencionar que durante 2023 también se llevaron a cabo otras iniciativas de diálogo en la región. Así, por ejemplo, tras un año de preparativos, en mayo se puso en marcha en Egipto un anunciado “diálogo nacional” que, sin embargo, fue objeto de numerosas críticas. Los cuestionamientos destacaron su carácter unilateral y orquestado por el gobierno –diversos análisis lo describieron como “fachada”, “maniobra política” o “acto de relaciones públicas”, entre otros apelativos– y denunciaron que se desarrollara en paralelo a una intensificación de la persecución y arresto de opositores y activistas, incluyendo de algunos grupos formalmente participantes en el diálogo.

6.2 Análisis de casos

Golfo

Irán (programa nuclear)	
Actores negociadores	Irán, Francia, Reino Unido, Alemania, China, Rusia, UE, EEUU ⁵
Terceras partes	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 establecer un diálogo sustutivo en materia nuclear, facilitó nuevas rondas de negociaciones y en 2015 en la firma de un acuerdo que pretende 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.

Durante 2023 continuaron los contactos en el marco del acuerdo sobre el programa atómico iraní de 2015 –Joint Comprehensive Plan of Action, JCPOA por sus siglas en inglés–, aunque **a lo largo del año quedaron más en evidencia las dificultades para revivir el pacto nuclear, en un contexto de impasse en las negociaciones y crecientes tensiones entre las partes implicadas**. Desde que en 2018 el Gobierno de EEUU de Donald Trump anunciara su retirada del acuerdo y la reimposición de sanciones unilaterales a Irán, Teherán ha continuado formalmente comprometida con el pacto. No obstante, en los últimos años ha adoptado una serie de medidas que transgreden los límites establecidos en el acuerdo y que dificultan la supervisión externa del Organismo Internacional para la Energía Atómica (OIEA) destinada a confirmar el carácter pacífico de su programa atómico.

Tras el bloqueo de las negociaciones en noviembre de 2022, el año 2023 se inició con advertencias del director del OIEA, Rafael Grossi, respecto a que la vulneración

⁵ En 2018 el Gobierno de Donald Trump decidió retirar a EEUU del acuerdo nuclear y reimponer sanciones a Irán. El nuevo Gobierno de Joe Biden se ha mantenido implicado en el proceso negociador con Teherán a través de vías indirectas.

constante de los límites establecidos en el pacto estaban convirtiendo al JCPOA en un acuerdo bloqueo y que era indispensable no permitir que se instalara un vacío político en torno a un asunto tan delicado. Mientras, el director de la CIA, William J. Burns, alertaba sobre el nivel de desarrollo del programa nuclear iraní. **Los señalamientos a Irán por sus actividades atómicas se produjeron en paralelo a crecientes críticas y medidas contra la república islámica por su dura respuesta represiva a la contestación interna** en el país, que se intensificó tras la muerte en custodia policial de una joven kurda, Mahsa Amini, en septiembre de 2022. Así, a lo largo del año, países como EEUU, Reino Unido, Nueva Zelanda, Canadá y también la UE anunciaron sanciones contra personas y entidades del régimen por su vinculación con abusos a los derechos humanos y por otros motivos, entre ellos algunos relacionados con programas militares y balísticos y la provisión de material militar a Rusia, en especial drones utilizados en Ucrania. Esto último fue denunciado como una vulneración de las restricciones establecidas en la resolución 2231, que formalizó el respaldo de la ONU al JCPOA.

Pese a este escenario, se siguió apostando por abordar la cuestión nuclear por vías diplomáticas. En febrero, un informe del OIEA indicó que la agencia había detectado trazas de uranio enriquecido al 83,7% en las instalaciones de Fordow, que Irán atribuyó entonces a una cuestión accidental. Irán y el OIEA anunciaron entonces –coincidiendo con una visita de Grossi a Teherán– un compromiso para permitir que la agencia internacional instalara elementos para sus actividades de verificación y supervisión, incluyendo cámaras y otros aparatos. El anuncio permitió a Irán sortear una nueva censura por parte del Consejo de Gobierno del OIEA, aunque EEUU y los tres Estados europeos implicados en el JCPOA – Francia, Reino Unido y Alemania, denominados como E3 – reiteraron su inquietud por las actividades atómicas iraníes. En mayo, un informe técnico del OIEA confirmó que las explicaciones sobre el origen de las partículas de uranio enriquecido a 83,7% era consistente y que de momento no tenía más preguntas al respecto.

Entre marzo y junio el OIEA constató algunos avances –“progresos limitados”– en la implementación de compromisos. Esto coincidió con otros acontecimientos relevantes, entre ellos el acercamiento entre Irán y Arabia Saudita anunciado en marzo y las conversaciones indirectas entre Teherán y Washington mediadas por Omán en mayo. Estos contactos se reflejaron en una cierta distensión en los meses siguientes y despertaron expectativas por sus posibles repercusiones en el diálogo nuclear. En julio EEUU aprobó una exención temporal de sanciones para permitir pagos de Iraq a Irán por suministros de electricidad a condición de que los recursos se destinaran a cuestiones humanitarias; mientras que en agosto medios de comunicación estadounidenses destacaban que Teherán había reducido el crecimiento de las reservas de uranio en sus

niveles más altos y que habían mermado los incidentes entre fuerzas de EEUU y milicias pro-iraníes en Iraq y Siria, que se habían intensificado en los meses previos. **A mediados de septiembre EEUU e Irán alcanzaron un acuerdo bilateral según el cual Teherán liberó a cinco ciudadanos estadounidenses encarcelados en Irán a cambio del acceso de Teherán a 6.000 millones de dólares** de ingresos de petróleo que estaban retenidos en cuentas bancarias de Corea del Sur, que fueron transferidos a cuentas en Qatar y que podrían ser destinados a fines humanitarios. Según trascendió, el pacto también incluía acuerdos informales para reducir tensiones entre las fuerzas de EEUU y milicias pro-iraníes en la región. Sin embargo, **las expectativas sobre la evolución de estos contactos se vieron directamente afectadas a partir de octubre por los acontecimientos en Gaza, dado el apoyo político y económico de Irán a Hamas y el respaldo incondicional de EEUU a Israel**. Así, EEUU y Qatar acordaron bloquear temporalmente el acceso de Teherán a los fondos y se incrementaron las tensiones entre Washington y todos los grupos de la órbita de Irán en la región.

Los señalamientos a Irán por sus actividades atómicas se produjeron en paralelo a crecientes críticas y medidas contra Teherán por su dura respuesta represiva a la contestación interna

Durante el segundo semestre, las perspectivas en torno al diálogo nuclear también empeoraron por otras variables. A mediados de septiembre el director del OIEA informó que Irán había retirado la autorización a varios inspectores para llevar a cabo sus actividades de verificación, en una acción que Grossi calificó como desproporcionada y sin precedentes y que afectó a un tercio de los inspectores más experimentados. Aunque según el JCPOA Irán está autorizado a adoptar esta medida, Grossi advirtió que la decisión comprometía la capacidad efectiva de la agencia para desarrollar sus inspecciones. EEUU y los países E3 emitieron un comunicado conjunto interpelando a Irán a revertir la medida y a cooperar plenamente con el OIEA. En octubre, EEUU anunció nuevas sanciones a personas y entidades vinculadas al programa de misiles balísticos y de aviones no tripulados de Irán ante la presunta transferencia a Hamas y Rusia. La UE y Reino Unido también decidieron mantener las restricciones –a través de sanciones propias– al programa de misiles balísticos de Irán, que según la resolución 2231 de la ONU expiraban el 18 de octubre de 2023, argumentando los incumplimientos por parte de Irán desde 2019. Irán calificó la decisión de unilateral, ilegal y políticamente injustificable. **En su informe técnico de noviembre, el OIEA informó que las actividades de inspección se habían visto seriamente comprometidas por la no implementación de los compromisos de Irán en el marco del JCPOA** y subrayó que desde febrero de 2021 no había podido verificar el total de las reservas iraníes de uranio enriquecido.

Ante este escenario, algunos análisis anticipaban que los incumplimientos de Teherán con el JCPOA podían motivar –aunque no de manera inminente– que algunos miembros del Consejo de Seguridad de la ONU iniciaran

un procedimiento para revertir la resolución 2231 y decretar que el acuerdo ya no es viable. Este mecanismo, que no está sujeto a voto, significaría que se restablecen las sanciones de la ONU que estaban vigentes antes del acuerdo. En su informe bianual sobre la implementación de la resolución 2231 publicado a mediados de diciembre, **el secretario general de la ONU constató el bloqueo de los esfuerzos diplomáticos e insistió en que el JCPOA seguía siendo la mejor opción disponible para garantizar la naturaleza pacífica del programa nuclear iraní y la no proliferación y seguridad de la región**. Ante ello, António Guterres interpeló a Teherán para que se abstuviera de adoptar nuevos pasos que lo alejaran de la implementación del acuerdo y revirtiera las medidas fuera del plan que viene adoptando desde julio de 2019. El secretario general de la ONU también instó a EEUU a levantar las sanciones a Irán en línea con lo establecido en el acuerdo y a extender las exenciones relativas al comercio de petróleo de la república islámica.

Yemen	
Actores negociadores	Gobierno yemení internacionalmente reconocido (respaldado por Riad), al-houthistas / Ansar Allah, Arabia Saudita ⁶
Terceras partes	ONU, Omán, CICR
Acuerdos relevantes	Acuerdo de Estocolmo (2018), Acuerdo de Riad (2019), Acuerdo de tregua (2022)

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, 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. En 2022 el gobierno internacionalmente reconocido apoyado por Riad y los al-houthistas alcanzaron un acuerdo de tregua de cinco puntos a instancias de la ONU. Aunque dejó de estar formalmente en vigor meses después, en la práctica la reducción en las hostilidades y en los niveles de violencia se ha mantenido de facto, así como otros. En paralelo, se activaron negociaciones directas entre Arabia Saudita y los al-houthistas bajo la mediación de Omán.

La evolución de acontecimientos en Yemen durante 2023 alentó expectativas sobre las posibilidades de avanzar hacia una salida política del conflicto, pero al finalizar el año las perspectivas de un posible acuerdo estaban en entredicho ante el impacto regional de las hostilidades en Gaza y, en particular, de la escalada de tensión en el Mar Rojo. Pese a la identificación de múltiples retos, **en los primeros meses de 2023 la confluencia de una serie de factores locales, regionales e internacionales configuraron unas condiciones señaladas por observadores como una “oportunidad histórica” para abordar el conflicto armado en Yemen por la vía negociada**, tras ocho años de enfrentamientos y violencia de alta intensidad que han costado la vida a decenas de miles de yemeníes y que han empujado al país a una dramática crisis humanitaria.

Un primer elemento para este diagnóstico fue la reducción significativa en los niveles de violencia en el país respecto a años previos, fruto del acuerdo de cese el fuego promovido por la ONU en abril de 2022. Aunque este pacto colapsó formalmente en el último trimestre de ese año –fue renovado en dos ocasiones, pero no en octubre de 2022– la tregua se mantuvo de manera informal. **Las hostilidades continuaron en niveles bajos durante 2023, aunque en un contexto de fragilidad, mientras que otros elementos del acuerdo siguieron vigentes**. A pesar de la no reedición de la tregua y el bloqueo en el proceso auspiciado por la ONU –atribuido a los al-houthistas por la inclusión de demandas adicionales en el marco de las negociaciones intra-yemeníes–, los canales de diálogo permanecieron abiertos. **Desde octubre de 2022, la principal vía de negociación pasó a ser la establecida entre Arabia Saudita y los al-houthistas, bajo la mediación de Omán**. Los al-houthistas no habían escondido su interés en tratar directamente con Arabia Saudita. Mientras, en el caso de Riad, la implicación en la vía omaní fue interpretada como un reflejo de su intención de retirarse lo antes posible de un conflicto armado que le ha resultado costoso, que se ha extendido mucho más allá de sus previsiones y en el que no ha conseguido sus propósitos: ni la restauración del gobierno depuesto, ni la derrota ni el debilitamiento de los al-houthistas, un actor al que atribuye vínculos con Irán. Por el contrario, en el marco del conflicto la relación de los al-houthistas con Teherán se ha reforzado y el grupo ha afianzado el control de buena parte del norte del país.

En paralelo a los contactos de la vía omaní, en marzo de 2023 se anunció una aproximación entre Arabia Saudita e Irán bajo los auspicios de China, en el marco de un mayor protagonismo de Beijing en los asuntos de Oriente Medio. El acuerdo de restablecimiento de relaciones –alcanzado después de una ruptura diplomática que se arrastraba desde 2016 en un escenario de tensiones geopolíticas y pugnas por el poder en la región– fue posible por contactos facilitados inicialmente por Iraq

6 Arabia Saudita también desempeña un papel como mediador/facilitador ante las disputas que enfrentan a diversos actores en el bando anti al-houthista.

y Omán. El acercamiento entre Arabia Saudita e Irán fue leído como un factor que potencialmente podía contribuir al abordaje del conflicto yemení, teniendo en cuenta el papel de ambos actores en el contencioso. De hecho, según trascendió, una de las condiciones de Riad para restablecer las relaciones con Irán fue que Teherán suspendiera su apoyo a los al-houthistas e influyera en sus posiciones en el proceso negociador. No obstante, análisis plantearon entonces una serie de dudas sobre la capacidad de Irán para incidir en el grupo yemení, por su ascendiente más limitado respecto a otras organizaciones que operan en la región. Adicionalmente, otro elemento que contribuyó a generar expectativas positivas sobre el proceso yemení fue el intercambio de prisioneros que se concretó en la liberación de más de 900 personas en abril. 869 detenidos fueron excarcelados por el Gobierno yemení internacionalmente reconocido y por los al-houthistas tras un acuerdo sellado en Suiza en marzo, tras una serie de reuniones facilitadas por la ONU y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) en el marco de la implementación del Acuerdo de Estocolmo de 2018. El mismo mes, el CICR facilitó la liberación y el retorno de otros 104 detenidos por parte de Arabia Saudita a Yemen. En conjunto, el intercambio de prisioneros fue el más relevante desde octubre de 2020, cuando se excarcelaron un millar de presos, también en el marco del Acuerdo de Estocolmo. El comité de coordinación para el intercambio de prisioneros volvió a reunirse en junio en Amán y las partes reafirmaron su compromiso para conseguir una liberación de todas las personas detenidas bajo el principio de “todos por todos”.

La vía omaní motivó la celebración de diversas reuniones en los meses siguientes, que incluyeron una visita en abril de representantes saudíes y los facilitadores omaníes a Sanaa, la capital yemení controlada por los al-houthistas desde 2014. En junio, en otra señal de la distensión entre las partes, se produjo el primer vuelo desde Sanaa a Arabia Saudita, que transportó a 270 yemeníes a Jeddah para el peregrinaje anual a La Meca. Según trascendió en informaciones de prensa, en un segundo vuelo de peregrinos musulmanes yemeníes ese mismo mes también viajó el general Yahya Ruzami, jefe del comité militar al-houthista para las negociaciones. En septiembre, una delegación al-houthista viajó a Riad, en su primera visita oficial desde la escalada de hostilidades en 2015. Según la versión oficial del encuentro, durante cinco días de reuniones las partes abordaron los elementos de una hoja de ruta para apoyar un proceso de paz en Yemen. Trascendió que los asuntos objeto de negociación en estas conversaciones incluían el uso de los recursos yemeníes para el pago de salarios en el territorio controlado por los al-houthistas, la apertura de puertos y carreteras en Yemen y la retirada de las fuerzas militares extranjeras del territorio yemení.

Desde octubre de 2022 la principal vía de negociación en el contexto yemení pasó a ser la establecida entre Arabia Saudita y los al-houthistas bajo la mediación de Omán

Durante 2023, el enviado especial de la ONU para Yemen, Hans Grundberg continuó con su diplomacia itinerante (*shuttle diplomacy*) e intentó garantizar la coordinación de los diferentes esfuerzos diplomáticos en Yemen a través de reuniones con múltiples actores, incluyendo encuentros periódicos con representantes de los al-houthistas y el Consejo de Liderazgo Presidencial (CLP); altos funcionarios en Washington, Riad, Muscat y Abu Dhabi; embajadores de los cinco países miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la ONU (China, Francia, Rusia, EEUU y Reino Unido), además de reuniones con representantes de Egipto, la Liga Árabe e Irán (virtual), entre otros. Grundberg reconoció en abril que los acontecimientos en diversos ámbitos creaban la oportunidad más seria para poner fin al conflicto yemení, pero insistió entonces –y durante todo el año– en la necesidad de que la vía omaní alimentara los esfuerzos de mediación de la ONU con miras a un proceso intrayemení que permitiera abordar múltiples retos políticos, de seguridad, económicos y de gobernanza, entre otros. Algunos análisis y también voces yemeníes –como Sana'a Center for Strategic Studies– alertaron sobre los riesgos de que se alcanzara un acuerdo entre Arabia Saudita y los al-houthistas en desmedro de otros actores de la sociedad yemení, enfatizaron la importancia de conseguir un acuerdo inclusivo mediado por Naciones Unidas, y subrayaron la relevancia de que se contemplen principios de justicia transicional para evitar dinámicas de venganza y nuevos ciclos de violencia. EEUU también continuó implicado en el proceso yemení. En septiembre, Washington promovió una reunión trilateral de los ministros de Exteriores de Arabia Saudita y EAU con el secretario de Estado, Anthony Blinken, con el fin de abordar las diferencias entre los dos principales actores regionales que se han involucrado militarmente en el apoyo al gobierno internacionalmente reconocido.

En este contexto, durante el último trimestre el proceso yemení se vio afectado por los hechos en Gaza y la consiguiente escalada de tensiones regionales en múltiples frentes. Desde una posición declaradamente contraria a Israel –una postura que forma parte de su ideario político desde hace décadas–, a partir de mediados de octubre los al-houthistas comenzaron a lanzar ataques con misiles y drones, primero contra territorio israelí y luego contra naves de propiedad israelí o con destino a Israel, y contra otras naves comerciales en el Mar Rojo. Los al-houthistas condicionaron la suspensión de sus acciones en esta zona al fin de los ataques y el asedio israelí sobre Gaza y al acceso de alimentos y medicinas a la Franja. A mediados de diciembre EEUU anunció el establecimiento de una operación militar internacional para contrarrestar y disuadir los ataques de los al-houthistas en el Mar Rojo. El enviado de la ONU subrayó desde un primer momento la importancia de mantener

un entorno propicio para continuar las negociaciones conducentes a un acuerdo político para Yemen. Según trascendió, los contactos entre Arabia Saudita y los al-houthistas habían desembocado en diciembre en un entendimiento muy próximo a un acuerdo de cese el fuego de largo plazo. En esta línea, al finalizar el año, la oficina del enviado especial de la ONU informó que tras contactos con el presidente del CLP en Riad y el jefe negociador al-houthista, Mohamed Abdulsalam en Muscat, era posible confirmar un **compromiso de las partes para fijar las condiciones para un cese el fuego de alcance nacional y retomar un proceso de paz bajo el auspicio de la ONU**. Según trascendió, las partes trabajarían en torno a una hoja de ruta que incluiría, además de la tregua, el acuerdo para el pago de todos los salarios públicos, la reducción de las restricciones en torno al puerto de Hodeidah y el aeropuerto de Sanaa y la apertura de carreteras en Taiz y otras partes del país. Sin embargo, **según informaciones de prensa, a fines de 2023 EEUU presionaba a Riad para que retrasara la firma del acuerdo con los al-houthistas y, por el contrario, se sumara a la coalición internacional para confrontar los ataques del grupo yemení en el Mar Rojo**. Ante la deriva de acontecimientos, Riad hizo llamamientos públicos a la contención y a evitar una escalada, mientras que el jefe negociador de los al-houthistas declaró que sus ataques en el Mar Rojo no amenazaban las conversaciones de paz con Arabia Saudita.

Durante el año, el enviado especial de la ONU y otras voces también llamaron la atención sobre actitudes provocativas que podían poner en riesgo el cese el fuego de facto y alertaron sobre incidentes intermitentes en las líneas de frente. También se denunció que la guerra entre las partes se continuaba librando en el plano económico. **Algunos de los principales retos para el proceso político de Yemen continuaron siendo la división en el bando anti al-houthista, reflejadas en las disputas entre las distintas facciones que integran el Consejo de Liderazgo Presidencial (CLP), y en las aspiraciones separatistas por parte de algunos de estos sectores que representan a las fuerzas del sur del país**. En este sentido, es relevante tener en cuenta que en mayo diversos grupos políticos yemeníes del sur celebraron un encuentro de cinco días en Adén en el que aprobaron una “carta nacional”. Varias de las formaciones anunciaron su incorporación a la plataforma separatista Southern Transitional Council (STC), que cuenta con el apoyo de EAU. Posteriormente, el presidente de la STC, Aidarous al-Zubaidi –que también es vicepresidente del CLP– impulsó cambios en la dirección de la plataforma separatista, que derivaron en la incorporación de Abdelraman al-Mahrami, comandante de las Giant Brigades –uno de los grupos armados más fuertes del país– y del general Faraj Salmeen Muhamad al-Basani al liderazgo de la STC. Esto significó que ahora

tres de los ocho integrantes del Consejo de Liderazgo Presidencial forman parte de la STC, fortaleciendo así la posición política y militar de la plataforma separatista. En mayo y junio, Arabia Saudita albergó reuniones de representantes políticos y tribales de la provincia de Hadramawt, que anunciaron la creación del Alto Consejo para Hadramawt y su propia carta política. El movimiento fue interpretado como una alternativa a la STC y una señal más de las divisiones entre los sectores anti al-houthistas.

Género, paz y seguridad

Mujeres yemeníes continuaron denunciando la exclusión de los espacios formales de negociación y reivindicando poder participar en las discusiones sobre el futuro político de Yemen. A medida que progresaban las conversaciones entre Arabia Saudita y los al-houthistas y los acuerdos entre este último grupo y el gobierno internacionalmente reconocido para el intercambio de prisioneros, algunas activistas alertaban públicamente y con preocupación sobre la exclusión de mujeres y otros grupos marginalizados. En noviembre, en Amán (Jordania), en una reunión con el enviado especial de la ONU, más

de una treintena de mujeres yemeníes –activistas, académicas y representantes de la sociedad civil– reclamaron un sitio en las deliberaciones como un derecho, no un privilegio, y como una garantía para una paz sostenible en el país. Durante el encuentro definieron algunas prioridades para un acuerdo sobre el futuro de Yemen, algunos de los cuales coinciden con los perfilados en los compromisos alcanzados por las partes a finales de año: cese el fuego, reapertura de carreteras y pagos del sector público. También intercambiaron opiniones sobre posibles medidas de confianza en temas como mapas de artefactos explosivos para facilitar el desminado, la liberación incondicional de todas las personas detenidas, un compromiso para evitar nuevos secuestros y detenciones arbitrarias, entre otras medidas. Algunos informes también insistieron en la desconexión entre los niveles de diálogo track 1 y 3 debido en parte a las diferentes visiones sobre la paz entre los diferentes actores implicados en estos espacios. La aproximación de las mujeres yemeníes era más compleja que la mera ausencia de guerra e incluía aspectos de la vida cotidiana y la satisfacción de necesidades básicas de la población. Asimismo, **análisis subrayaron la crucial labor de construcción de paz que continuaron desarrollando las mujeres yemeníes a pesar de los numerosos obstáculos e impactos de la guerra, por ejemplo, en materia de apoyo a los programas para la reintegración de menores soldado, la apertura de corredores humanitarios y mediación en disputas tribales**. Durante 2023 entidades de mujeres también continuaron su trabajo de documentación de abusos perpetrados en el marco del conflicto armado.

A finales de 2023 el proceso yemení se vio afectado por los hechos en Gaza y la consiguiente escalada de tensiones regionales

Mashreq

Israel – Palestina

Actores negociadores	Gobierno israelí, Hamas, Jihad Islámica, Autoridad Palestina (AP)
Terceras partes	Qatar, Egipto, EEUU, Francia, ONU ⁷ , CICR
Acuerdos relevantes	Reconocimiento mutuo entre el Estado de Israel y la Organización para la Liberación Palestina (OLP) (1993), Acuerdos de Oslo I / Declaración de principios sobre el Gobierno interino (1993), Acuerdo sobre la Franja de Gaza y el área de Jericó (1994), Acuerdos de Oslo (II) / Acuerdo interino sobre la Franja de Gaza y Cisjordania (1995), Memorándum de Wye River (1998), Memorándum de Sharm el-Sheikh (1999), Hoja de ruta para una solución permanente de dos Estados para el conflicto palestino-israelí (2003), Annapolis: Entendimiento conjunto de israelíes y palestinos sobre la negociaciones (2007)

Síntesis:

El proceso de paz entre palestinos e israelíes iniciado en los noventa no ha derivado en un acuerdo entre las partes en los temas más complejos –fronteras, Jerusalén, asentamientos, refugiados palestinos y seguridad– ni en la creación de un Estado palestino. Desde el fracaso del cronograma fijado por los Acuerdos de Oslo se han llevado a cabo una serie de rondas de negociación y se han presentado diversas propuestas que han resultado infructuosas. El proceso de paz se ha desarrollado en medio de periódicos estallidos de violencia y en paralelo a una política de *fait accompli* de Israel, que ha persistido en sus políticas de ocupación. Estas dinámicas han creado crecientes dudas sobre la viabilidad de la solución de dos Estados. Paralelamente, tras períodos de escalada de violencia, se han alcanzado acuerdos de tregua y cese de hostilidades entre el Gobierno israelí y actores armados palestinos.

Treinta años después de la firma de los acuerdos de Oslo, la cuestión palestino-israelí volvió al centro de la atención internacional en 2023 debido a una significativa intensificación de la violencia con graves repercusiones a nivel regional y más allá de las fronteras de Oriente Próximo. El ataque sin precedentes de Hamas en diversas localidades israelíes, que causó unas 1.200 muertes –en la jornada más cruenta desde el establecimiento del Estado de Israel– y derivó en la toma de unas 200 personas como rehenes, alentó una represalia por parte de Israel de una magnitud sin apenas parangón en tiempos recientes que, hasta finalizar el año y en tan solo tres meses, había provocado la muerte de más de 25.000 palestinos en Gaza y otros 300 en Cisjordania. Estos acontecimientos motivaron una intensa actividad diplomática en diversos niveles que, sin embargo, hasta finalizar el año apenas ofrecía resultados, a pesar de la gravísima situación humanitaria en Gaza y los crecientes indicios sobre la comisión de actos de genocidio contra la población palestina.

Antes de los acontecimientos de octubre cabe destacar al menos dos dinámicas previas. Por un lado, la **intervención de Egipto en mayo para conseguir un alto el fuego entre Israel y la Jihad Islámica**. La muerte de un portavoz de la Jihad Islámica (Khader Adnan) tras una huelga de hambre de casi tres meses en protesta por su detención sin juicio en Israel motivó que el grupo lanzara más de un centenar de cohetes a Israel. El Gobierno de Benjamin Netanyahu respondió a esta acción con una nueva operación de cinco días sobre Gaza (Flecha y Escudo). Las hostilidades, en las que no se involucró Hamas, se saldaron con la muerte de 33 palestinos y un israelí y remitieron tras un acuerdo mediado por El Cairo el 13 de mayo. Estos hechos se produjeron en un trasfondo de crecientes hechos de violencia en Cisjordania –a mediados de año ya se había registrado el mayor número de muertes palestinas desde 2005–, y a crecientes críticas a la Autoridad Palestina (AP) por sus acuerdos de seguridad con Israel. En segundo lugar, cabe destacar las informaciones que anticipaban un posible y pronto establecimiento formal de relaciones entre Israel y Arabia Saudita, en el marco de los acuerdos de “normalización” (Acuerdos de Abraham) con países árabes promovidos por EEUU desde el Gobierno de Donald Trump y a los que la administración de Joe Biden continuó dando impulso. Durante el año Washington promovió también reuniones entre representantes israelíes, jordanos y egipcios, pero tras meses de conversaciones la prioridad era el acuerdo entre Arabia Saudita e Israel, en un contexto marcado también por ciertos cambios en los equilibrios regionales ante el descongelamiento en las relaciones entre Riad y Teherán (marzo).

Según trascendió en septiembre, a cambio de la “normalización”, Riad deseaba un pacto que incluyera un acuerdo de seguridad con EEUU –con menores restricciones en las ventas de armas estadounidenses al reino–, asistencia para el desarrollo de su propio programa nuclear civil y avances en la creación de un Estado palestino. Altos cargos israelíes aseguraron entonces que un acuerdo podía ser cosa de meses, aunque el **Gobierno de Netanyahu rechazaba cualquier concesión a la Autoridad Palestina (AP) o el congelamiento en la construcción de asentamientos como parte de la “normalización” con Riad**. En cuanto a la AP, Arabia Saudita había intentado garantizar su apoyo a la iniciativa ofreciendo retomar el apoyo económico. Una delegación palestina habría viajado a Riad en agosto para plantear sus demandas, que según informaciones de prensa incluían más control sobre áreas de Cisjordania, la reapertura del consulado de EEUU en Jerusalén Este y el respaldo de Washington a una representación plena de Palestina en la ONU. Las peticiones de la AP suponían un cambio de postura respecto a la reacción que tuvo ante el anuncio de los otros acuerdos de normalización, cuando acusó

⁷ Aunque formalmente continúa existiendo, en esta tabla no se incluye al Cuarteto de Paz para Oriente Medio –integrado por EEUU, Rusia, ONU y la UE– por su inactividad en el ámbito de las negociaciones palestino-israelíes, en especial desde el incremento de las tensiones entre Washington y Moscú por la guerra en Ucrania. La última declaración de los enviados del cuarteto data de finales de 2021. La Oficina del Cuarteto continúa operativa en Jerusalén, pero centra sus actividades en la parte de su mandato relacionada con el apoyo al desarrollo económico e institucional palestino.

a los países árabes suscriptores de traición. Aunque no se trataba del primer acuerdo de este tipo con Israel – EAU, Bahrein y Marruecos lo firmaron en 2020 y Sudán en 2021– **un posible pacto con Arabia Saudita tenía potencialmente una mayor carga política y simbólica.** **Riad había sido en 2002 impulsor de la Iniciativa de Paz Árabe** (o Iniciativa Saudí), que condicionaba la normalización de relaciones con Israel y el reconocimiento de su derecho a existir a cambio de su retirada del territorio palestino ocupado desde 1967 y de los Altos del Golán en Siria. Por ello, más allá de las motivaciones que reconoció públicamente Hamas para su acción del 7 de octubre, algunos análisis interpretaron que el grupo palestino pretendía también reaccionar ante esta dinámica regional y exponer que no era posible conseguir acuerdos con Israel excluyendo la cuestión palestina.

Tras los hechos de octubre se activaron diversos canales. A finales de octubre la mediación de Qatar consiguió la liberación de cuatro mujeres israelíes rehenes, pero no fue hasta finales de noviembre que las gestiones de este país, con el apoyo de Egipto y EEUU, desembocaron en **una tregua que estuvo en pie durante una semana, entre el 24 y el 30 de noviembre.** Las negociaciones indirectas entre Israel y Hamas derivaron entonces en un acuerdo para suspender temporalmente las hostilidades por un período inicial de cuatro días en el cual se produciría la liberación de 50 rehenes a cambio de la excarcelación de 150 prisioneros palestinos, además de acceso de combustible y ayuda humanitaria a la Franja. El mecanismo estaba diseñado para favorecer una extensión del pacto, que se amplió durante tres días más –primero por 48 horas y luego por otras 24– a pesar de las acusaciones cruzadas de vulneraciones a la pausa en las hostilidades. Durante esa semana, y con la asistencia del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), fueron liberados finalmente más de un centenar de rehenes en manos de Hamas –86 personas israelíes y 24 extranjeras– y fueron excarcelados cerca de 240 mujeres y menores palestinos, buena parte de ellos mantenidos en prisión por Israel bajo la polémica figura de “detención administrativa”. Qatar continuó con sus gestiones diplomáticas, pero hasta finales de año no había conseguido un nuevo pacto. No fue hasta mediados de enero de 2024 que Doha anunció un acuerdo limitado, alcanzado con ayuda de Francia, por el cual Israel accedía a permitir el ingreso de medicinas y otros suministros básicos a la Franja a cambio de que los rehenes que permanecían cautivos por Hamas también pudieran recibir tratamiento médico.

Egipto, otro mediador habitual entre Israel y Hamas, también se involucró en los intentos de mediación y a finales de octubre organizó una reunión diplomática de alto nivel (Cumbre por la Paz) a la que asistieron representantes de varios países –incluyendo Alemania,

China, España, EEUU, Francia, Jordania, Reino Unido, Rusia, Sudáfrica y Qatar–, de la UE, la ONU y la AP, pero no de Israel. Ello, en un contexto de especulaciones sobre la intención de las autoridades israelíes de forzar la expulsión de población palestina a Egipto y Jordania, una posibilidad rechazada por ambos países. Diversos análisis destacaron que la prioridad de El Cairo era evitar las repercusiones de la crisis en Gaza en su territorio, en particular la llegada de la población refugiada y la reactivación de los grupos armados en el Sinai. Según trascendió, **al finalizar el año Egipto trabajaba en una propuesta de tres fases interconectadas.** La primera sería una tregua de dos semanas que debía permitir la liberación de parte de los rehenes en manos de Hamas (40) a cambio de la excarcelación de prisioneros palestinos (120). La segunda fase incluía un diálogo nacional palestino con el fin de resolver las divisiones internas entre las distintas facciones, establecer un gobierno tecnocrático que asumiría el gobierno de Gaza y Cisjordania, supervisar la reconstrucción de la Franja y avanzar hacia la celebración de las postergadas elecciones presidenciales y parlamentarias (las últimas se celebraron hace 15 años, en 2006).⁸ La tercera fase del plan tendría como propósito un cese el fuego permanente, el fin de los ataques de Israel en Gaza y el repliegue de sus fuerzas militares de la Franja. A comienzos de 2024, sin embargo, Egipto decidió suspender (temporalmente) su rol mediador tras el asesinato del número dos de Hamas, Saleh al-Arouri, en un ataque atribuido a Israel ocurrido en el sur de Líbano.

Además de las intervenciones que intentaron mediar entre Hamas e Israel, la situación motivó intensos debates diplomáticos en el seno de Naciones Unidas. En un contexto de crecientes tensiones políticas, **el ejercicio y la amenaza del veto por parte de EEUU fue crucial para la defensa de la posición e intereses de Israel.** Tanto Washington como otros países europeos se negaron a exigir públicamente un cese el fuego para no comprometer el pretendido “derecho a la autodefensa” reivindicado por el Gobierno israelí. Un planteamiento cuestionado en el fondo y en la forma por otros actores internacionales y expertos en derecho internacional que, entre otros argumentos, objetan el derecho invocado por Israel para librarse de su ofensiva militar en Gaza por tratarse de un territorio ocupado y controlado por Israel. Desde octubre, tanto la Asamblea General como el Consejo de Seguridad de la ONU celebraron reuniones para abordar la cuestión palestino-israelí y en Oriente Próximo. **El Consejo de Seguridad de la ONU se reunió en al menos 15 ocasiones y valoró numerosos borradores de resolución, pero solo aprobó dos.** La primera de ellas, la 2712 aprobada el 15 de noviembre, se limitó a hacer un llamamiento a “establecer pausas y corredores humanitarios en Gaza por un número de días suficiente” para permitir el acceso de ayuda y a una liberación sin condiciones de los rehenes.

8 Véase el resumen sobre Palestina en este capítulo.

En diciembre, tras el colapso del acuerdo de tregua entre Israel y Hamas, **António Guterres invocó el artículo 99 de la Carta de Naciones Unidas** –que faculta al secretario general para llamar la atención del Consejo de Seguridad sobre asuntos que amenacen la paz y seguridad internacional y utilizado de manera excepcional en la historia de la ONU– para demandar un “cese el fuego humanitario” y “evitar una catástrofe”. Sin embargo, la propuesta de resolución presentada ante el Consejo de Seguridad dos días después no prosperó debido al veto de Washington. Después de varias postergaciones y cambios para evitar un nuevo veto de EEUU, el 22 de diciembre se aprobó la resolución 2720 –con las abstenciones de EEUU y Rusia– que reitera la demanda sobre los rehenes y llama “a adoptar pasos urgentes para permitir el acceso seguro, ampliado y sin trabas de la ayuda humanitaria y a crear las condiciones para un cese de hostilidades”. En este escenario, a finales de diciembre **el Gobierno de Sudáfrica optó por apelar al máximo organismo de justicia de la ONU, la Corte Internacional de Justicia (con sede en La Haya)** para denunciar los crecientes indicios de genocidio por parte de Israel contra la población palestina e intentar que el tribunal dispusiera medidas cautelares, incluyendo una orden de alto el fuego. Cabe destacar que **la deriva de acontecimientos motivó la discusión sobre distintos escenarios de futuro a corto y medio plazo, tanto para Gaza como para el abordaje más general de la cuestión palestino-israelí**. En este escenario, diversos actores insistieron en la solución de dos Estados como única vía para la resolución del conflicto, entre ellos el secretario general de la ONU, la UE –a finales de octubre el Consejo Europeo aceptó la propuesta de España de celebrar una conferencia internacional de paz basada en esta fórmula– y también EEUU. Washington se mostró partidario de esta opción y de que la AP asumiera el control de Gaza, pero el Gobierno de Netanyahu dejó claro que su intención era controlar todo el territorio y –en línea con posiciones expresadas desde hace años– que no era partidario del establecimiento de un Estado palestino. **Los nuevos debates sobre la viabilidad de la fórmula de dos Estados coincidieron con un año de balance crítico sobre la falta de compromiso y voluntad internacional para abordar el conflicto después de tres décadas desde el proceso de Oslo**, un período en el que –entre otras dinámicas– se ha acentuado la fragmentación del territorio palestino, se han multiplicado los asentamientos israelíes –de cerca de 200.000 a principios de los 90 a más de 700.000 en 2023– y se ha agravado una situación de desposesión y discriminación estructural de la población palestina –crecientemente denunciada como apartheid– en un contexto de impunidad.

Palestina

Actores negociadores Hamas, Fatah

Terceras partes Egipto, Türkiye

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.

Durante la mayor parte de 2023 las dinámicas de la postergada reconciliación intra-palestina siguieron la misma tendencia que en años previos –contactos limitados y escasas expectativas–, hasta que en el último trimestre las perspectivas se vieron completamente alteradas y condicionadas como resultado de la gravísima situación en Gaza y sus múltiples derivadas, también en el plano político. En los primeros meses del año el hecho más destacado fue la **reunión de alto nivel entre Hamas y Fatah celebrada a finales de julio para abordar la postergada reconciliación intra-palestina**. A diferencia de 2022, cuando el acercamiento entre las partes fue promovido por Argelia, en esta ocasión fue Egipto –otro habitual mediador entre ambas facciones– el que impulsó y albergó la iniciativa. Durante el año también trascendió el papel de Türkiye en intentos por favorecer una aproximación.

La reunión tuvo lugar en la ciudad de El Alamein, en la costa mediterránea egipcia, y en ella participaron tanto el líder de Hamas, Ismail Haniyeh, como el máximo dirigente de Fatah y presidente de la Autoridad Palestina (AP), Mahmoud Abbas. Un par de días antes ambos dirigentes palestinos se habían reunido en Ankara con el presidente turco, Recep Tayyip Erdogan. Abbas y Haniyeh no mantenían un encuentro público desde hacía un año, cuando en julio de 2022 se vieron en Argelia por primera vez después de un lustro. A la cita de El Alamein también asistieron representantes de la mayoría de los grupos políticos palestinos. Una de las excepciones fue la Jihad Islámica, que había condicionado su asistencia a la liberación de prisioneros de la organización detenidos por las fuerzas de seguridad de la AP en Cisjordania. En el marco de la reunión, el líder de Hamas también interpeló a Abbas para que detuviera los arrestos políticos y pusiera fin a la colaboración con Israel en materia de seguridad. Ismail Haniyeh insistió también en la importancia de conformar un nuevo Parlamento a partir de elecciones libres y democráticas. Abbas, en tanto, valoró la reunión como un primer paso para continuar el diálogo con miras a alcanzar la unidad nacional palestina y poner fin así a 17 años de ruptura. El líder de Fatah enfatizó la necesidad de volver a ser “un único Estado, un único

sistema, una única ley y un único Ejército legítimo” y anunció la formación de un comité para continuar el diálogo. Las diferencias entre ambos dirigentes se evidenciaron en torno a algunos temas como la OLP-Haniyeh instó a reestructurar esta plataforma en la que participan la mayoría de facciones palestinas, pero no Hamas ni la Jihad Islámica- y en torno a cómo materializar la resistencia palestina. Abbas hizo un llamamiento a la “resistencia popular pacífica”, mientras que Haniyeh pidió una “resistencia integral”. Cabe destacar que la reunión se produjo en un contexto de intensificación de la violencia, en especial en Cisjordania, donde hasta mediados de año ya se había contabilizado la muerte de más de 200 palestinos en acciones de las fuerzas militares israelíes y de colonos. Este escenario había intensificado las críticas a la AP por parte de sectores que señalan su inacción e incapacidad de proteger a la población y critican su colaboración con Israel.

Tras la cita en El Alamein, diversos observadores constataron la falta de expectativas sobre los resultados del diálogo y sobre la posibilidad de que la reunión en Egipto y el comité anunciado condujeran a la reconciliación intra-palestina o a un anuncio de cronograma para las nuevas elecciones. En abril de 2021 el presidente de la AP ordenó suspender los que habrían sido los primeros comicios palestinos en 15 años. Tras la reunión en El Alamein, analistas apuntaron que Abbas y su grupo político, Fatah, seguramente continuarían postergando la celebración de las elecciones teniendo en cuenta que sondeos apuntaban que, de celebrarse, Hamas obtendría el mayor porcentaje de votos. Según un estudio del Palestinian Center for Policy and Survey Research (PCPSR) publicado en junio, en unas elecciones legislativas el grupo islamista recibiría un 34% de los sufragios, frente a un 31% de Fatah, y en unos hipotéticos comicios presidenciales entre Abbas y Haniyeh, el primero recibiría 33% frente a un 56% del dirigente islamista. Además de las encuestas, análisis indicaban que otro indicador de esta tendencia era el triunfo de las listas del grupo islamista en las elecciones de los consejos estudiantiles en universidades de Cisjordania (en la Universidad de Birzeit, de Ramallah, en 2022, y en la Universidad Nacional de An-Najah, en Nablus, en 2023). En línea con estudios previos, el sondeo de PCPSR también constató un declive en la popularidad de Fatah tanto en Cisjordania como en Gaza y una elevada desafección hacia Abbas: el 80% de las personas consultadas opinaba que debía renunciar. Asimismo, se ha incrementado el porcentaje de la población palestina que cree que la existencia de la AP sirve a los intereses israelíes y que su disolución podría contribuir a la causa palestina. Según el estudio de opinión del PCPSR, realizado con motivo del 75º aniversario de la Nakba, la división interna era un tema de especial preocupación para la población palestina,

según la cual la fractura entre Cisjordania y Gaza era el evento más perjudicial desde 1948. A partir del último trimestre los debates sobre las pugnas políticas intra-palestinas quedaron eclipsados y condicionados por la deriva de los acontecimientos, tras el ataque del 7 de octubre de Hamas, la represalia israelí y la gravísima situación en Gaza (y también en Cisjordania) al finalizar el año. El Gobierno israelí manifestó explícitamente su intención de erradicar a Hamas y de no permitir que continuara controlando la Franja. Otros actores, como EEUU, propusieron que en el futuro sea la AP la que asuma el control de Gaza, en el marco de una lógica que también insiste en recuperar la fórmula de dos Estados como solución de largo plazo. **Abbas no descartó la posibilidad de retomar el control de la Franja, aunque vinculándola a una aproximación más amplia al conflicto, que también abordara la situación de Cisjordania y Jerusalén Este.** No obstante, diversos análisis apuntan a las dificultades de que la AP asuma el control de Gaza, no sólo por la imposibilidad de erradicar a Hamas como desea Israel, sino también por la propia debilidad de la AP, crecientemente cuestionada y percibida como un ente autocrático y corrupto. En paralelo a intensos debates sobre los posibles escenarios a corto y medio plazo en Gaza, los indicios apuntaban a que los hechos recientes habían aumentado la popularidad de Hamas –percibido como un actor dispuesto y capaz de confrontar a Israel– y agudizado las críticas a la AP y Abbas entre la población palestina. Según un nuevo estudio de PCPSR publicado en diciembre de 2023, los niveles de apoyo a Hamas habían aumentado tanto en Gaza como en Cisjordania –42% y 44% de respaldo, respectivamente–, mientras que el 90% deseaba la renuncia de Abbas –10 puntos más que meses atrás.

Al finalizar el año, desde Fatah insistían públicamente en la necesidad de alcanzar la unidad con Hamas y enfatizaban que el diálogo nacional era la vía para alcanzar un consenso sobre cómo gobernar y cómo presentar la causa palestina al mundo. En este contexto, Fatah habría pedido apoyo a Türkiye para que actuara como mediador e intentara reavivar los esfuerzos de reconciliación. Según trascendió a fines de 2023, Egipto también estaba intentando mediar entre Israel y las facciones palestinas y había delineado un plan de tres fases, una de las cuales era un diálogo nacional palestino con el fin de resolver las divisiones internas, establecer un gobierno tecnocrático en Gaza y Cisjordania, supervisar la reconstrucción de la Franja y trabajar para la celebración de elecciones parlamentarias y presidenciales. Delegaciones de Hamas y la Jihad Islámica estuvieron en Egipto en diciembre. En paralelo, informaciones de prensa se hacían eco de **pugnas y tensiones internas tanto en el seno de Hamas como en el de Fatah sobre las estrategias a seguir en el nuevo contexto.**

Siria	
Actores negociadores	Gobierno, sectores de la oposición política y armada, actores regionales e internacionales ⁹
Terceras partes	ONU (proceso de Ginebra), Rusia, Türkiye, Irán (proceso de Astaná, con Jordania, Líbano, Iraq y CICR como observadores), Liga Árabe (iniciativa jordana)
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 sumaron 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 Türkiye e Irán. En 2023, la Liga Árabe inició un nuevo intento por involucrarse en el abordaje de la crisis siria. 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.

Durante el año continuaron abiertos los espacios formales de negociación sobre el conflicto sirio, tanto el proceso de Ginebra como el de Astaná –el primero prácticamente bloqueado y el segundo con actividad limitada–, y se puso en marcha un nuevo canal entre Damasco y países árabes –la llamada vía de Amán (Jordania)–, que acabó desembocando en la reincorporación de Siria en la Liga Árabe. No obstante, al finalizar el año estos diversos procesos no ofrecían perspectivas de salida política al conflicto armado, que en los últimos meses de 2023 registró una escalada en los niveles de violencia. **Respecto al proceso de Ginebra, liderado por Naciones Unidas, los múltiples contactos y reuniones del enviado especial de la ONU para Siria con diversos actores no derivaron en avances.** Pese a los intentos del enviado Geir Pedersen por reactivar este

proceso de negociación, **en 2023 no se celebró ninguna reunión del Comité Constitucional encargado de definir una nueva propuesta de Carta Magna** en línea con lo establecido en la resolución 2254 de la ONU (2015). Se cumplió así más de un año de bloqueo del Comité debido principalmente a la falta de implicación del régimen de Bashar al-Assad, que se mostró más activo en los otros dos formatos (Astaná y Amán). La última reunión con participación de delegaciones de la oposición y el Gobierno sirio tuvo lugar en junio de 2022 y concluyó sin avances. En el marco de su relación estratégica con Rusia, Damasco exigió entonces un cambio de sede para los contactos en medio de acusaciones a Suiza de falta de neutralidad por su apoyo a las sanciones contra el Kremlin por la guerra en Ucrania. La vía de negociación de Ginebra es la única que cuenta con el apoyo explícito de actores occidentales como EEUU, Reino Unido y países de la UE. Sin embargo, ni EEUU ni la UE tenían el abordaje a Siria entre sus prioridades de política internacional y aunque a nivel retórico se insiste en la importancia de mantener el proceso de Ginebra como un espacio de interlocución relevante, las tensiones geopolíticas a nivel global –y en particular entre Washington y Moscú– también han repercutido en su viabilidad, por lo que comienza a ser crecientemente señalado como un proceso fallido.

En los primeros meses de 2023, buena parte de la actividad diplomática estuvo orientada a cuestiones humanitarias debido a las graves consecuencias del terremoto del 6 de febrero que asoló Türkiye y la región noroeste de Siria, controlada por fuerzas de la oposición a al-Assad. El régimen intentó aprovechar el impacto del terremoto para rehabilitarse internacionalmente y controlar los flujos de ayuda humanitaria y se vio beneficiado por un levantamiento parcial de las sanciones. En este contexto, al-Assad visitó Omán y Emiratos Árabes Unidos (EAU), mantuvo una conversación telefónica con el rey de Jordania, recibió la visita del ministro de Exteriores egipcio –en la visita de más alto rango de un representante de El Cairo desde 2011– y Arabia Saudita decidió reabrir su embajada en Damasco. Tras el terremoto, por tanto, se aceleraron los contactos diplomáticos entre el régimen sirio y varios países árabes, en el marco de acercamientos iniciados ya en 2018. **En abril y mayo de 2023 representantes de varios Estados de la región se reunieron para debatir una iniciativa liderada por países árabes con el objetivo de abordar la crisis siria.** La ahora conocida como “iniciativa jordana” convocó primero en Amán a los ministros de Exteriores de Jordania, Arabia Saudita, Egipto y Siria y abrió el camino para la posterior readmisión de Damasco en la Liga Árabe, de la que había sido expulsada en 2011 por la brutal represión a las protestas antigubernamentales. La decisión de permitir el retorno de Siria a este espacio regional se adoptó el 7 de mayo durante una reunión extraordinaria del Consejo de ministros de Exteriores de la Liga Árabe, en El Cairo,

⁹ Aunque algunos actores regionales e internacionales se presentan como terceras partes, en la práctica operan también como negociadores y privilegian entendimientos para garantizar su presencia e influencia en territorio sirio.

en la que se constató la necesidad de adoptar “medidas prácticas y eficaces” para avanzar en la resolución de la crisis siria a través de un enfoque por pasos y en el marco de la resolución 2254 del Consejo de Seguridad de la ONU. A través de una resolución propia (8914), la Liga Árabe decidió establecer un comité de enlace ministerial integrado por Egipto, Iraq, Jordania, Líbano y el secretario general de la organización regional, Ahmed Aboul Gheit, con el propósito de dialogar con el régimen de Damasco y alcanzar una solución global a la crisis siria y todas sus repercusiones. Dos semanas más tarde, el 19 de mayo, al-Assad participaba en la cumbre de la Liga Árabe celebrada en Jeddah (Arabia Saudita).

Según diversos análisis, el cambio de postura por parte de países de la región hacia Damasco se explica por diversos motivos, entre los que destacan el interés por garantizar cierta estabilidad de Siria en un contexto de persistente bloqueo del proceso político y debilidad del régimen y, sobre todo, por reducir la creciente influencia de Irán. También por el deseo de abordar la cuestión de la población refugiada siria presente en varios países de la región y promover su retorno; y la intención de frenar el creciente tráfico de drogas. Respecto a esto último, la inquietud principal son las ingentes cantidades de droga procedentes de Siria, que salen del país con la complicidad del régimen, y en particular el “captagon”, una droga sintética altamente adictiva que está causando estragos en países del Golfo Pérsico. A nivel general, el intento por volver a “regionalizar” la cuestión siria también ha sido interpretado como una respuesta al limitado compromiso de Occidente en el abordaje de la crisis y la ineffectividad de los mecanismos de resolución del conflicto desplegados hasta el momento, y se ha enmarcado en una tendencia más general por normalizar relaciones entre diversos países árabes tras años de tensiones y confrontación.¹⁰ Diversos actores, entre ellos representantes de la oposición siria, criticaron duramente la decisión de la Liga Árabe de readmitir a Damasco por considerarla una traición a las víctimas de los crímenes del régimen de al-Assad. La comisión internacional independiente de investigación sobre Siria también destacó la escasa referencia en el planteamiento de la Liga Árabe a las numerosas violaciones de derechos humanos que se han documentado ampliamente en los últimos años y que constituyen uno de los elementos centrales del conflicto.¹¹ En una línea similar, otras voces señalaron que esta aproximación pragmática había dejado

al margen las causas profundas de la contienda y que, seguramente, abriría un nuevo capítulo –más que garantizar el fin– del conflicto. Algunos análisis anticiparon que la iniciativa de la Liga Árabe tendría un impacto parcial teniendo en cuenta la limitada capacidad de influencia de los países árabes sobre Damasco, el improbable distanciamiento entre Damasco y Teherán y la propia trayectoria de la organización, que ha evidenciado una escasa capacidad para abordar algunos de principales retos regionales a causa de sus divisiones internas.¹²

En paralelo a estas dinámicas, a lo largo de 2023 continuó activo el proceso de Astaná, iniciado en 2017 y liderado

por Rusia, Irán y Türkiye, países que tienen presencia militar directa en Siria. Este formato es percibido como un mecanismo que ha servido fundamentalmente para normalizar la presencia militar en Siria de sus principales promotores y minimizar las fricciones entre estos Estados. En términos generales, el formato de Astaná también ha recibido críticas desde un principio por parte de sectores de la población y la oposición siria, que lo consideran como un foro donde actores externos imponen sus intereses a expensas de las aspiraciones de la población siria. Según algunos análisis, entre sirios y sirias también existe desilusión con algunos dirigentes políticos y militares de la oposición siria a los que acusan de haber cedido ante las presiones de Türkiye y Rusia y de comprometer los objetivos de la revuelta.¹³ En el marco de este formato representantes turcos, iraníes, rusos y del Gobierno sirio mantuvieron contactos en diferentes niveles durante el año: ministros de Defensa, en abril, y de Exteriores, en mayo, ambas citas en Moscú. También el 20 de junio, en paralelo a la vigésima y única ronda del proceso de Astaná en 2023, celebrada en Kazajstán el 20 y 21 de junio (el año anterior hubo dos rondas y la última había tenido lugar en noviembre de 2022). El proceso de Astaná siguió contando con la participación como observadores de Jordania, Iraq, Naciones Unidas y el CICR. Al finalizar la ronda de junio, Kazajstán anunció sorpresivamente que el proceso de Astaná había conseguido sus objetivos y podía darse por concluido –como prueba de ello argumentó el fin del aislamiento de Siria en la región– y que su país no continuaría albergando reuniones de este formato. No obstante, Türkiye, Rusia e Irán insistieron en que las conversaciones proseguirían y en que habría una nueva ronda a finales de año (finalmente en 2023 no hubo un nuevo encuentro, ni información sobre la ciudad que acogería los contactos).

10 Middle East Policy, “Syria Normalization Faces Challenges in the Region and Beyond”, *Breaking Analysis*, 12 de septiembre de 2023; Saban Kardas y Bulent Aras, “What Drove Syria Back into the Arab Fold?”, *Middle East Policy Council*, Fall 2023, 1 de septiembre de 2023.

11 Consejo de Derechos Humanos, *Informe de la Comisión Internacional Independiente de Investigación sobre la República Árabe Siria*, A/HRC/54/58, 14 de agosto de 2023.

12 De hecho, tampoco había consenso total en el restablecimiento de relaciones con Siria (Jordania, Egipto, Omán, Bahrein y EAU eran favorables; Qatar era contrario, pero no vetó, aunque rechazó reunirse con al-Assad; Arabia Saudita tenía dudas, pero acabó liderando el proceso de readmisión).

13 Faysal Abbas Mohamad, “The Astana Process Six Years On: Peace or Deadlock in Syria?”, *Sada*, 1 de agosto de 2023.

El comunicado oficial **tras la vigésima ronda en Astaná subrayó los progresos en la preparación de una hoja de ruta para el restablecimiento de relaciones entre Türkiye y Siria, en un contexto de aproximación entre Ankara y Damasco** que se observa desde mediados de 2022 –año en que, en un contexto preelectoral, Recep Tayyip Erdogan explicitó su intención de reparar las relaciones con Siria e, incluso, de mantener una reunión con al-Assad. Las relaciones bilaterales entre ambos países, enfrentados en el contexto del conflicto armado –Türkiye ha apoyado a actores de la oposición siria durante más de una década– también fue un tema principal de discusión durante la visita de al-Assad a Moscú en marzo, dado el interés de Rusia en facilitar este giro político. **Sin embargo, 2023 finalizó sin que se produjeran novedades ni pasos concretos en este ámbito.**

Diversos análisis enfatizaron los obstáculos para este acercamiento bilateral, teniendo en cuenta las respectivas prioridades e intereses y las dificultades para compatibilizarlas. Para la normalización de relaciones Siria exigió el fin del apoyo de Ankara a grupos de la oposición siria y una retirada total de las fuerzas militares turcas del norte del país –que se estiman en 10.000–, condiciones que el Gobierno de Türkiye rechazó. Según algunos análisis, Ankara tiene entre sus prioridades la cuestión de la población refugiada (Türkiye alberga a más de tres millones de sirios y sirias y no desea nuevos flujos hacia su territorio) y la autonomía kurda en el noreste de Siria, que percibe como una amenaza existencial. Análisis indican que el Gobierno turco es escéptico sobre la capacidad y disposición de Damasco para dar respuesta a sus preocupaciones: es decir, prevenir posibles ataques desde el noreste de Siria y desafiar la experiencia de autonomía kurda, y garantizar que no habrá más flujos de población refugiada hacia Türkiye en caso de que las fuerzas de Damasco retomen el control de las áreas actualmente en manos de la oposición siria en el noroeste. La reelección de Erdogan a mediados de 2023 parecía haber restado urgencia al establecimiento de un diálogo sustutivo con Damasco –aunque los comicios municipales de 2024 en Türkiye permitían anticipar que el tema continuaría ocupando un lugar destacado en la agenda–; mientras que desde el punto de vista de Assad el fin del aislamiento en el entorno árabe habría disminuido la importancia de una reconciliación política con Türkiye.

Una última dinámica que considerar es la de los contactos entre el régimen de Damasco y la administración kurda en el noreste del país, conocida como AANES por sus siglas en inglés, que cuenta con el apoyo de EEUU. En 2023 se habrían celebrado algunas reuniones entre las partes, pero **en abril fuentes kurdas informaron del bloqueo en los contactos con el Gobierno de al-Assad, que habría descartado considerar una propuesta presentada por la AANES** en abril para

abordar la distribución de recursos (principalmente hidrocarburos y cereales que se encuentran en zonas bajo control de las fuerzas kurdas) y la autonomía de la región. En el marco de los cambios regionales y la normalización de relaciones entre Siria y los países árabes, la administración kurda reafirmó públicamente su disposición a negociar con Damasco y otros actores sirios. **Según trascendió, representantes kurdos habrían intentado conseguir la mediación de EAU para facilitar un diálogo con el régimen de Assad.** El líder militar de las Fuerzas Democráticas de Siria (SDF) Mazloum Abdi habría viajado a Abu Dhabi con este fin, aunque las autoridades del emirato han negado los contactos. Mientras regresaba a la zona controlada por la AANES desde Iraq, el dirigente militar kurdo fue objeto de un ataque con dron de Türkiye. Cabe recordar que Türkiye ha vetado la presencia de representantes kurdos de Siria en el proceso de Ginebra y que los tres promotores del proceso de Astaná han reafirmado periódicamente su rechazo a las iniciativas de autogobierno kurdo en el noreste de Siria, que califican como un intento por crear realidades de facto. En declaraciones de prensa, durante 2023 fuentes kurdas también expresaron su preocupación por la reducción del nivel de compromiso y apoyo por parte de EEUU. En este contexto, **al finalizar el año el enviado especial de la ONU mantenía contactos con los protagonistas de los diferentes formatos y advertía que el statu quo en Siria no era sostenible ya que la falta de progresos en el plano político incrementaba los riesgos de una mayor escalada de violencia en el país,** en un escenario regional de mayor inestabilidad a causa de las repercusiones de la situación en Gaza.

Al finales de 2023 el enviado especial de la ONU mantenía contactos con actores de los diversos formatos de negociación y advertía que el persistente bloqueo político aumentaba los riesgos de escalada de violencia en Siria

Género, paz y seguridad

Las posibilidades de **participación de las mujeres en iniciativas de diálogo político sobre el futuro de Siria continuaron viéndose afectadas por el bloqueo de las negociaciones, en particular del proceso de Ginebra.** En el Comité Constitucional las mujeres representan un 29% de las personas delegadas y durante los ocho debates previos –suspendidos hace más de un año, desde junio de 2022– han planteado cuestiones relacionadas con los derechos y la participación política de las mujeres, las cuotas femeninas, la no discriminación, la violencia de género y la importancia de tener en cuenta las necesidades y prioridades de las mujeres en la definición del futuro del país. La resolución 2254 del Consejo de Seguridad de la ONU (2015) también exige la participación efectiva de las mujeres sirias en el proceso político y, bajo este marco y en línea con los compromisos de la agenda internacional sobre mujeres, paz y seguridad, la oficina del enviado especial de la ONU para Siria ha intentado mantener contacto periódico con las mujeres sirias, tanto con las que

participan en el Comité Constitucional como con las que forman parte de un mecanismo de consejo consultivo, el Women's Advisory Board (WAB, por sus siglas en inglés), como con mujeres sirias que se encuentran en Türkiye, Líbano, el norte de Iraq y en la propia Siria. En una reunión celebrada en agosto, el Grupo Oficioso de Expertos del Consejo de Seguridad de la ONU sobre Mujeres, Paz y Seguridad destacó que estos contactos han permitido intercambios no solo en lo relativo a cuestiones de igualdad de género, sino también en temas relacionados con la soberanía, la igualdad y la ciudadanía equitativa, el pluralismo y la diversidad, el espacio cívico, la protección, la administración local y la descentralización, la transparencia y la rendición de cuentas, el restablecimiento de los contactos regionales con Siria y las preocupaciones relativas a la protección para el retorno seguro y voluntario de la población refugiada. La cuestión de las personas detenidas, secuestradas, desaparecidas y en paradero desconocido

siguió siendo una de las principales prioridades para las mujeres sirias.

Durante 2023 **el WAB continuó reuniéndose con Pedersen y su equipo, y también siendo objeto de algunos análisis críticos por su grado de representatividad**, al punto que algunas voces plantean que no debería replicarse apresuradamente como mecanismo de inclusión de las mujeres.¹⁴ En este contexto, la oficina del enviado de la ONU para Siria activó una convocatoria para renovar las integrantes de este espacio consultivo. Así, tras ocho años, se busca iniciar un proceso de rotación que permita a más mujeres sirias formar parte del WAB e incidir en el proceso político facilitado por la ONU. Durante 2023, ONU Mujeres también destacó la importancia de apoyar de manera más decidida la participación de las mujeres sirias en iniciativas diplomáticas de nivel 2 y 3, como las dedicadas a la mediación comunitaria y a la celebración de diálogos en el ámbito local.

14 Marie Joëlle Zahar, "Seeking Inclusion, Breeding Exclusion? The UN's wps Agenda and the Syrian Peace Talks", *International Negotiation*, 4 de mayo de 2023.

Anexo 1: Resumen de los conflictos armados en 2023¹

Conflictos 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	2
	Autogobierno, Identidad		=
Etiopía (Oromiya) -2022-	Interno	Gobierno de Etiopía, gobierno regional de Oromiya, grupo armado Oromo Liberation Army (OLA), milicia amhárica Fano	3
	Autogobierno, Identidad, Recursos		=
Etiopía (Amhara) -2023-	Interno internacionalizado	Gobierno de Etiopía, gobierno regional de Amhara, milicia amhárica Fano	3
	Gobierno, Autogobierno, Identidad		↑
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	Fin
	Gobierno, Autogobierno, Identidad		↓
Libia -2011-	Interno internacionalizado	Gobierno de Unidad con sede en Trípoli, Gobierno de Estabilidad Nacional (GEN) con sede en Tobruk, grupos armados de diverso signo –incluyendo el Ejército Nacional de Libia (LNA) (también denominado Fuerzas Armadas Árabes de Libia o ALAF), ISIS, AQMI, mercenarios, Grupo Wagner–, Türkije	1
	Gobierno, Recursos, Sistema		=

1 Tabla extraída de Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2024! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*. Barcelona: Icaria, 2024.

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 El informe *Alerta!* 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 2023 con la del 2022, apareciendo el símbolo de escalada de la violencia (↑) si la situación general del conflicto durante 2023 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.

Conflictos -inicio-	Tipología	Actores principales	Intensidad
			Evolución
ÁFRICA			
Malí -2012-	Interno internacionalizado	Gobierno, Marco Estratégico Permanente (CSP) -reúne a los grupos armados afiliados a CMA (MNLA, MAA facción, CPA, HCUA) y la Plataforma (GATIA, CMPFPR, MAA facción)- Grupo de Apoyo al Islam y los Musulmanes (JNIM o GSIM), Estado Islámico en el Gran Sáhara (ISGS) –también conocido como Estado Islámico en la Provincia de África Occidental (ISWAP)–, Katiba Macina, MINUSMA, Rusia, Grupo Wagner	3
	Sistema, Autogobierno, Identidad		↑
Mozambique (Norte) -2017-	Interno internacionalizado	Gobierno, Estado Islámico Provincia de África Central (ISCAP) o Estado Islámico Provincia de Mozambique (ISMP) -anteriormente autodenominado Ahlu Sunnah Wa-Jama (ASWJ)-, al-Qaeda, empresa de seguridad privada sudafricana DAG (Dyck Advisory Group), Tanzania, Rwanda, Sudáfrica, Misión en Mozambique de la Comunidad de Desarrollo de África Austral (SAMIM), milicias locales “Naparama”	1
	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, Mali, Níger, Costa de Marfil, Togo, Benín, Fuerza Conjunta Sahel G5 (Mauritania, Chad, Mali, Níger y Burkina Faso), Joint Task Force para la región Liptako-Gourma (Mali, Níger y Burkina Faso), MINUSMA, Francia (operación Barkhane), EEUU, Grupo de Apoyo al Islam y los Musulmanes (JNIM o GSIM), Estado Islámico en el Gran Sáhara (ISGS) –también conocido como Estado Islámico en la Provincia de África Occidental (ISWAP)–, Katiba Macina, Ansaroul 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 NgaiSSona, 3R, FPRC, MPC y UPC), coalición armada opositora Siriri, milicia étnica AAKG, otros grupos armados locales y extranjeros, Francia, MINUSCA, Rwanda, Rusia, Grupo Wagner	2
	Gobierno, Recursos		=
RDC (este) -1998-	Interno internacionalizado	RDC, Burundi, Angola, MONUSCO, Fuerza Regional de la EAC (Burundi, Kenia, Uganda y Sudán del Sur), SAMIDRC (Fuerza regional de la SADC, compuesta por Sudáfrica, Malawi y Tanzania), milicias progubernamentales Voluntarios por la Defensa de la Patria (VDP, conocidos como Wazalendo, compuestos por decenas de antiguas milicias Mai Mai y otros grupos armados de Kivu Norte y Kivu Sur, como APCLS, PARECO-FF, Nyatura, Raia Mutomboki), FDLR, escisiones de las FDLR (CNRD-Ubwiyunge, RUD-Urununa), empresas militares privadas (Agemira RDC y Congo Protection); Movimiento 23 de Marzo (M23), Twirwaneho, Rwanda; otros grupos armados no adscritos en Wazalendo, grupos armados burundeses; grupo armado de origen ugandés LRA; grupos y milicias comunitarias de Ituri (entre otros, CODECO/URDPC, FPIC, RPPI, MAPI, Zaïre)	3
	Gobierno, Identidad, Recursos		↑
RDC (este – ADF) -2014-	Interno internacionalizado	RDC, Uganda, milicias Mai-Mai, grupo armado de oposición ADF, MONUSCO	3
	Sistema, Recursos		=
RDC (oeste) -2023-	Interno	RDC, milicias comunitarias teke, milicias comunitarias yaka (entre otros, el grupo armado Mobondo) y otras milicias de comunidades aliadas	2
	Identidad, Recursos, Territorio		↑
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, Türkiye, ATMIS, EUNAVFOR Somalia (Operación Atalanta), Combined Task Force 151, al-Shabaab, ISIS	3
	Gobierno, Sistema		↑
Somalia (Somalilandia-SSC Khatumo) -2023-	Interno	República de Somalilandia, administración SSC-Khatumo (estado de Khatumo), estado de Puntlandia, al-Shabaab	1
	Autogobierno, Identidad, Territorio		↑
Sudán -2023 ⁷	Interno internacionalizado	Gobierno (Sudán Armed Forces), Rapid Support Forces (RSF), coalición armada Sudan Revolutionary Front (SRF, compuesta por JEM, SLA-AW, SLA-MM y SPLM-N), diversas facciones del SLA, Eastern Sudan Liberation Forces, United Popular Front for Liberation and Justice, Beja National Congress, Beja Armed Congress, milicias comunitarias, Grupo Wagner	3
	Gobierno, Autogobierno, Recursos, Identidad		↑

7 En años anteriores en Sudán se identificaban dos conflictos armados diferenciados: Sudán (Darfur) -2003- y Sudán (Kordofán Sur y Nilo Azul) -2012-. Ambos conflictos, caracterizados como internos-internacionalizados y motivados por Autogobierno, Recursos e Identidad, se analizan en la presente edición conjuntamente dentro del conflicto armado Sudán -2023-. Este hecho se debe a que las dinámicas del conflicto armado iniciado en abril de 2023 entre las Fuerzas Armadas de Sudán (SAF) y el grupo paramilitar Rapid Support Forces (RSF), afectan a una gran parte del país y, de forma particular, a las regiones de Darfur, Kordofán Sur y Nilo Azul. Además, los actores armados irregulares de estas regiones también participan activamente en las hostilidades, tomando parte activa en la contienda.

Conflictos -inicio-	Tipología	Actores principales	Intensidad
			Evolución
ÁFRICA			
Sudán del Sur -2009-	Interno internacionalizado	Gobierno (SPLM/A), grupo armado SPLA-in Opposition (facción Riek Machar), facciones Kitgwang disidentes del SPLA-IO dirigidas por Peter Gatdet, Simon Gatwech Dual y Johnson Olony ("Agwalek"), 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), Grupos de Oposición de Sudán del Sur No Signatarios (NSSOG) -antes 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, Estado Mayor Central (EMC), Segunda Marquetalia, grupos narcoparamilitares	2
	Sistema		=
ASIA			
Afganistán -2001-	Interno internacionalizado	Gobierno, Frente Nacional de Resistencia (NRF), ISIS-KP, Afghanistan Freedom Front (AFF)	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 Toraife, facciones del MILF y el MNLF	1
	Autogobierno, Identidad, Sistema		↓
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, Sistema		↑
Pakistán -2001-	Interno internacionalizado	Gobierno, Tehrik-e Taliban Pakistan (TTP), ISIS-KP	3
	Sistema		↑
Pakistán (Baluchistán) -2005-	Interno internacionalizado	Gobierno, BLA, BNA, BLF y BLT; LeJ, TTP, ISIS-KP	2
	Autogobierno, Identidad, Recursos		↑
Tailandia (sur) -2004-	Interno	Gobierno, BRN y otros grupos armados de oposición secesionistas	1
	Autogobierno, Identidad		↓
EUROPA			
Turkiye (sudeste) -1984-	Interno internacionalizado	Gobierno, PKK, TAK, ISIS	1
	Autogobierno, Identidad		↓
Rusia – Ucrania -2022-	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		↓
Irak -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, Turkiye	3
	Sistema, Gobierno, Identidad, Recursos		↓

Conflictos -inicio-	Tipología	Actores principales	Intensidad
			Evolución
ASIA			
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	3
	Autogobierno, Identidad, Territorio		↑
Israel – Hezbollah ⁸ -2023-	Internacional	Israel, Hezbollah	1
	Sistema, Territorio		↑
Siria -2011-	Interno internacionalizado	Gobierno, milicias progubernamentales, Ejército Sirio Libre, Ahrar alSham, 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, Türkiye, Hezbollah, Irán, Rusia, Grupo Wagner, 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), Security Belt Forces, AQPA, ISIS, coalición internacional liderada por Arabia Saudita, Arabia Saudita, Emiratos Árabes Unidos (EAU), EEUU y coalición militar internacional Guardián de la Prosperidad	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

8 Este conflicto armado involucra e impacta de maneras diversas a otros actores regionales. En anteriores ediciones del informe Alerta! las dinámicas de esta disputa eran analizadas en el capítulo de Tensiones bajo la denominación “Israel – Siria – Líbano” y los análisis de los últimos años destacaban la creciente implicación también de Irán en esta contienda.

Glosario

- AA:** Ejército de Arakan
- AANES:** Administración Autónoma del Norte y Este de Siria
- 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 Kalkınma 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
- APSA:** Arquitectura Africana de Paz y Seguridad
- 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
- AU-MVCM:** Misión de Monitoreo, Verificación y Cumplimiento de la UA
- 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
- BM:** Banco Mundial
- BRA:** Ejército Republicano de Baluchistán
- BRN:** Barisan Revolusi Nasional
- BRP:** Partido Republicano Baluchi
- CARICOM:** Comunidad del Caribe
- CCSMR:** Consejo de Mando Militar para la Salvación de la República
- CDN:** Coalición para el Diálogo y la Negociación
- CdR:** Cámara de Representantes
- CEEAC:** Comunidad Económica de los Estados de África Central
- CELAC:** Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños
- CENCO:** Conferencia Episcopal Congoleña
- CENTCOM:** Comando Central de EEUU
- CGN:** Congreso General Nacional
- CIA:** Agencia Central de Inteligencia de EEUU
- 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
- CMT:** Consejo Militar de Transición
- 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
- COSPAC:** Coordinadora de Organismos Subregionales para la Paz en Casamance
- CPA:** Acuerdo de Paz Global
- CPC:** Coalición de Patriotas para el Cambio
- CPCR:** Marco Permanente de Consulta y Reflexión
- CPE:** Center for Peace Education
- CPI:** Corte Penal Internacional
- CPI-M:** Partido Comunista de la India-Maoísta
- CPSUA:** Consejo de Paz y Seguridad de la UA
- CST:** Consejo Superior de Transición
- CSP-PSD:** Marco Estratégico Permanente para la Paz, la Seguridad y el Desarrollo
- 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
- DMZ:** Zona desmilitarizada
- DNIS:** Diálogo Nacional Inclusivo y Soberano
- DPA:** Acuerdo de Paz de Darfur
- EAC:** Comunidad de Estados de África del Este
- EAU:** Emiratos Árabes Unidos
- ECOWAS:** Comunidad Económica de Estados de África Occidental
- 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
- EMC:** Estado Mayor Central
- ENSF:** Frente de Salvación Nacional Eritreo
- EPC:** Congreso del Pueblo Eritreo
- EPDF:** Frente Democrático del Pueblo Eritreo
- EPG:** Grupo de Personas Eminentnes
- EPL:** Ejército Popular de Liberación
- EPPK:** Colectivo de Presos Políticos Vascos
- EPRDF:** Frente Democrático Revolucionario del Pueblo Eritreo
- EPU:** Examen Periódico Universal
- ERC:** Esquerra Republicana de Catalunya
- ETA:** Euskadi Ta Askatasuna (País Vasco y Libertad)
- ETIM:** Movimiento Islámico del Turquestán Oriental
- ETLO:** Organización para la Liberación del Turquestán Oriental
- EUBAM:** Misión de la Unión Europea de asistencia fronteriza en la República de Moldova y Ucrania, en Moldova (Transnistria)

EUFOR: Fuerza de la Unión Europea	KDP: Partido Democrático de Kurdistán
EULEX: Misión de la Unión Europea por el Estado de Derecho en Kosovo	KDPI: Partido Democrático del Kurdistán - Partido Democrático del Kurdistán iraní
EUMA: Misión de la UE en Armenia	KFOR: Misión de la OTAN en Kosovo
EUMM: Misión de observación de la UE en Georgia	KIA: Ejército para la Independencia de Kachin
EUNAVFOR Somalia: Fuerza Naval de la Unión Europea – Somalia, Operación Atalanta	KNA: Ejército de Liberación Kuki
FACT: Frente para el Cambio y la Concordia en Chad	KNF: Frente Nacional Kuki
FARC-EP: Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo	KNLAPC: Consejo de Paz del Ejército de Liberación Nacional de Karen
FARDC: Fuerzas Armadas de la República Democrática del Congo	KNPP: Partido Progresista Nacional Karen
FDLP: Frente Democrático de Liberación de Palestina	KNU: Unión Nacional Kayin
FDLR: Fuerzas Democráticas de Liberación de Rwanda	KNU/KNLA: Unión Nacional Karen/Ejército de Liberación Nacional Karen
FFAA: Fuerzas Armadas	KPLT: Tigres de Liberación del Pueblo Karbi
FGN: Gobierno Federal de Nagaland	KRG: Gobierno Regional del Kurdistán
FLEC-FAC: Frente de Liberación del Enclave de Cabinda	KWN: Red de Mujeres de Kosovo
FML: Frente de Liberación de Macina	KYKL: Organización para la Salvación del Movimiento Revolucionario en Manipur
FNL: Fuerzas Nacionales de Liberación	LDU: Unión Democrática de Lahu
FPB: Fuerzas Populares de Burundi	LeJ: Ejército de Jhangvi
FPLP: Frente Popular de Liberación de Palestina	LeT: Lashkar-e-Toiba
FPR: Frente Popular por la Liberación	LGBTIQA+: Lesbianas, Gays, Trans, Bisexuales, Intersex, Queer, Asexuales y Plus
FPRC: Frente Patriótico por el Renacimiento de la República Centroafricana	LNA: Ejército Nacional de Libia
GATIA: Grupo de Autodefensa Tuareg Imghad y Aliados	LOB: Ley Orgánica de Bangsamoro
GEN: Gobierno de Estabilidad Nacional	LRA: Ejército de Resistencia del Señor
GERD: Gran Presa del Renacimiento Etiópe	M23: Movimiento 23 de Marzo
GFT: Gobierno Federal de Transición	MAA: Movimiento Árabe de Azawad
GID: Conversaciones Internacionales de Ginebra	MASSOB: Movimiento para la Actualización del Estado Soberano de Biafra
GNA: Gobierno de Acuerdo Nacional	MEND: Movimiento para la Emancipación del Delta del Níger
GNWP: Red Mundial de Mujeres Constructoras de Paz	MFDC: Movimiento de las Fuerzas Democráticas de Casamance
GPRN/NSCN: Gobierno de la República Popular de Nagaland / Consejo Nacionalsocialista de Nagaland	MILF: Frente Moro de Liberación Islámico
GSIM: Grupo de Apoyo al Islam y los Musulmanes	MINUSCA: Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de Naciones Unidas en República Centroafricana
GSPC: Grupo Salafista para la Predicación y el Combate	MINUSMA: Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de Naciones Unidas en Malí
GUN: Gobierno de Unidad Nacional	MINUSTAH: Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití
G7: Grupo de los Siete	MLCJ: Movimiento de Libertadores Centroafricanos para la Justicia
HCUA: Alto Consejo para la Unidad de Azawad	MNDAA: Ejército de la Alianza Democrática Nacional de Myanmar
HRW: Human Rights Watch	MNJTF: Fuerza Regional de Tarea Conjunta
HTS: Hay'at Tahrir al-Sham	MNLA: Movimiento Nacional para la Liberación de Azawad
ICG: International Crisis Group	MNLF: Frente Moro de Liberación Nacional
IFLO: Frente Islámico para la Liberación de Oromiya	MNOAL: Movimiento de Países No Alineados
IGAD: Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo	MONUSCO: Misión de las Naciones Unidas para la Estabilización de RD Congo
INSTEK: Instrumento de Apoyo a los Intercambios Comerciales	MOSOP: Movimiento para la Supervivencia del Pueblo Ogoni
IPRM: Mecanismo de Prevención y Gestión de Incidentes	MPC: Movimiento Patriótico por la República Centroafricana
IRGC: Cuerpo de la Guardia Revolucionaria Islámica	MRC: Consejo Republicano de Mombasa
ISGS: Estado Islámico en el Gran Sáhara	MSA: Movimiento para la Salvación de Azawad
ISIS: Estado Islámico	MUYAO: Movimiento Unido por la Yihad en África Occidental
ISSG: Grupo Internacional de Apoyo a Siria	MVMV: Mecanismo de Veeduría, Monitoreo y Verificación
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	

MWMN: Red de Mujeres Mediadoras del Mediterráneo	OTAN: Organización para el Tratado del Atlántico Norte
NBI: Iniciativa de la Cuenca del Nilo	PANDEF: Pan-Niger Delta Forum
NCA: Acuerdo de alto el fuego a nivel nacional	PCPSR: Centro Palestino de Investigación de Encuestas y Políticas
NCC: Consejo Consultivo Nacional	PDKI: Partido Democrático Kurdo
NCP: Partido del Congreso Nacional	PJAK: Partido por la Vida Libre en Kurdistán
NDA: Vengadores del Delta del Níger	PKK: Partido de los Trabajadores del Kurdistán
NDAA: Ejército de la Alianza Democrática Nacional	PMA: Programa Mundial de Alimentos
NDF: Frente Democrático Nacional	PNDPC: Pan Niger Delta Peoples' Congress
NDFB: Frente Democrático Nacional de Boroland	PNLO: Organización de Liberación Nacional Pa-Oh
NDFB-P: Frente Nacional Democrático de Boroland - Progresista	PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
NDFB-RD: Facción de Ranjan Daimary del Frente Democrático Nacional de Boroland	PNV: Partido Nacionalista Vasco
NDGJM: Mandato de Justicia de Greenland del Delta del Níger	POLISARIO: Frente Popular para la Liberación de Saguia el-Hamra y Río de Oro
NDPVF: Fuerza Voluntaria del Pueblo del Delta del Níger	PP: Partido Popular
NDV: Patrulla del Delta del Níger	PPS: Secretaría del Proceso de Paz
NSSSOG: Grupos de Oposición de Sudán del Sur No Signatarios	PREPAK: Partido Nacional Revolucionario de Kangleipak
NIDCA: Asamblea Consultiva del Delta del Níger	PREPAK (Pro): Partido Nacional Revolucionario de Kangleipak / Progresista
NMSP: Partido del Nuevo Estado Mon	PS: Provincia de Sinaí
NNC: Consejo Nacional Naga	PSE-EE: Partido Socialista de Euskadi-Euskadiko Ezkerra
NNC/GDRN/NA: Consejo Nacional Naga / Gobierno República Democrática de Nagaland / No Acuerdo	PSOE: Partido Socialista Obrero Español
NNPG: Grupos Políticos Nacionales Naga	PYD: Partido Unión Democrática de kurdos en Siria
NOREF: Norwegian Centre for Conflict Resolution	R-ARCSS: Acuerdo revitalizado sobre la resolución del conflicto en la República de Sudán del Sur
NPA: Nuevo Ejército Popular	RAB: Región Autónoma de Bougainville
NPGN: Gobierno Nacional Popular de Nagaland	RABMM: Región Autónoma Bangsamoro en el Mindanao Musulmán
NSCN-IM: Consejo Nacional Socialista de Nagalandia- Isaac Muivah	RAMM: Región Autónoma del Mindanao Musulmán
NSCN-K: Consejo Nacional Socialista de Nagalandia- Khaplang	RASD: República Árabe Saharaui Democrática
NSCN (K-K): Consejo Nacional Socialista de Nagalandia (Kole-Kitovi)	RCA: República Centroafricana
NSCN-R: Consejo Nacional Socialista de Nagalandia-Reforma	RCSS/SSA- South: Consejo de Restauración del Estado de Shan / Ejército del Estado de Shan - Sur
NSLA: Ejército Nacional Santhal	RDC: República Democrática del Congo
NTC-ELCAC: Grupo Nacional de Trabajo para la Terminación del Conflicto Armado Comunista Local, Comisión Nacional de Seguridad	RDNP: Agrupación de Demócratas Nacionales Progresistas
NTJ: National Towheed Jamaat	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
OCHA: Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de Naciones Unidas	RED-Tabara: Resistencia por un Estado de Derecho en Burundi
OCI: Organización para la Cooperación Islámica	RENAMO: Resistencia Nacional Mozambiqueña
OEA: Organización de los Estados Americanos	REWLB: Red Egbesu Water Lions
OFDM: Movimiento Democrático Federalista Oromo	RPF: Frente Patriótico Rwandés
OIEA: Organismo Internacional de Energía Atómica	RPF: Frente Popular Revolucionario
OIF: Organización Internacional de la Francofonía	RPMP-RPA-ABB: Rebolusyonaryong Partido Manggagawang Pilipinas/ Revolutionary Proletarian Army/Alex Boncayao Brigade
OIM: Organización Internacional para las Migraciones	RSADO: Organización Democrática Afar del Mar Rojo
OLA: Ejército de Liberación Oromo	RSF: Fuerzas de Apoyo Rápido
OLF: Frente de Liberación Oromo	RU: Reino Unido
ONG: Organización No Gubernamental	SADC: Comunidad de Desarrollo del África Austral
ONLF: Frente de Liberación Nacional de Ogadén	SAF: Fuerzas Armadas de Sudán
ONU: Organización de las Naciones Unidas	SCACUF: Frente Unido del Consorcio de Ambazonia del Sur de Camerún
ONUCI: Operación de Naciones Unidas en Cote d'Ivoire	SCDF: Fuerzas de Restauración del Sur de Camerún
OPC: Etiopía Oromiya	SCPS: Secretaría del Pueblo del Sur de Camerún
OPM: Organización de la Papua Libre	SDC: Consejo Democrático de Siria
OPRARU: Oficina del Asesor Presidencial para la Paz, la Reconciliación y la Unidad	
OSCE: Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa	

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 Sabaot
SOCADEF: 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
SSDMA: 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
SWIFT: Sociedad de Telecomunicaciones Financieras Interbancarias Mundiales
TAK: Los Halcones de la Libertad del Kurdistán
TCG: Grupo Trilateral de Contacto
TJ-WGE: Grupo de Trabajo de Expertos en Justicia Transicional
TNLA: Ejército Nacional de Liberación Ta-ang
TNP: Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares
TPLF: Frente Popular de Liberación de Tigrayan
TPP: Tehrik-e-Taliban Pakistan
UA: Unión Africana
UCDP: Programa de Datos sobre Conflictos de Uppsala
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
UNASUR: Unión de Naciones Suramericanas
UNCTAD: Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
UNFICYP: Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre
UNFPA: Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNITAMS: Misión Integrada de Asistencia de las Naciones Unidas para la Transición en Sudán
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
WAP: Consejo Asesor de Mujeres para la Construcción de Paz Sostenible
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 Vila Puig, Universitat Autònoma de Barcelona 08193 Bellaterra (España)

Tel: +34 93 581 14 14

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



Negociaciones de paz 2023. 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 2023. 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 2023* 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.

El anuario “Negociaciones de Paz. Análisis de Tendencias y Escenarios” de la Escola de Cultura de Pau – cuya primera publicación data del año 2006 – se ha consolidado como referencia en cuanto al análisis y monitoreo de procesos de diálogo, negociación y paz. Un hito particularmente relevante dada la volatilidad del sujeto de estudio y los retos inherentes a la evaluación y la identificación de tendencias y lecciones aprendidas en los campos de la resolución de conflictos y la construcción de paz. Asimismo, la perspectiva de género que atraviesa el anuario subraya la importancia de la participación efectiva de mujeres, población LGTBIQ+, comunidades indígenas, y otros grupos marginalizados, convirtiéndolo en una herramienta clave en el fomento de procesos más inclusivos y sostenibles. En definitiva, un recurso indispensable para todas las personas que son parte o contribuyen a promover esfuerzos de paz en contextos de violencia.

Albert Charara,
Programme Officer del European Institute of Peace (EIP)

En el panorama global, donde los conflictos se avivan y la competencia geoestratégica se intensifica, mientras los gastos militares alcanzan cimas sin precedentes y los marcos de control de armas y los acuerdos de gestión de crisis se desdibujan, la lectura y el estudio de la publicación *Negociaciones de Paz. Análisis de tendencias y escenarios* se tornan más imperativos que nunca. Este informe no solo ofrece un análisis fundamental de los procesos de paz en curso, sino también una meticulosa exploración de las tendencias emergentes en diálogos, mediación y negociaciones, enriquecidas con una perspectiva de género. En el trasfondo de conflictos como los de Ucrania y Palestina, así como los llamamientos a aumentar el gasto militar a nivel global, esta obra se erige como una herramienta esencial para comprender y abordar los conflictos contemporáneos desde una perspectiva de paz.

Luca Gervasoni i Vila,
Director del Instituto Novact de Noviolencia

Con la colaboración de:

