

# Negociaciones de paz 2024. Análisis de tendencias y escenarios



# Negociaciones de paz 2024.

## Análisis de tendencias y escenarios



# **Negociaciones de paz 2024. 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 2024.**

## **Análisis de tendencias y escenarios**

ISBN: 978-84-10328-65-5

Depósito legal: B 18441-2018

Informe finalizado en febrero de 2025

**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 2024.*

*Análisis de tendencias y escenarios.*

Barcelona: Icaria, 2025.

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 2024: panorámica global y principales tendencias	19
2. Negociaciones de paz en África	37
2.1. Negociaciones en 2024: tendencias regionales	39
2.2. Análisis de casos	43
África Occidental	43
Cuerno de África	47
Grandes Lagos y África Central	57
Magreb - Norte de África	69
3. Negociaciones de paz en América	75
3.1. Negociaciones en 2024: tendencias regionales	75
3.2. Análisis de casos	78
América del Norte, Centroamérica y Caribe	78
América del Sur	79
4. Negociaciones de paz en Asia y el Pacífico	89
4.1. Negociaciones en 2024: tendencias regionales	90
4.2. Análisis de casos	94
4.2.1 Asia	94
Asia Meridional	94
Asia Oriental	97
Sudeste Asiático y Oceanía	99
4.2.2 El Pacífico	107
5. Negociaciones de paz en Europa	109
5.1. Negociaciones en 2024: tendencias regionales	110
5.2. Análisis de casos	114
Europa Oriental	114
Cáucaso Meridional	118
Europa Meridional	121
6. Negociaciones de paz en Oriente Medio	127
6.1. Negociaciones en 2024: tendencias regionales	127
6.2. Análisis de casos	131
Golfo	131
Mashreq	134
Anexo 1: Resumen de los conflictos armados en el mundo en 2024	143
Glosario	147
Escola de Cultura de Pau	151

## **Relación de tablas, cuadros, gráficos y mapas**

Tabla 1.1.	Resumen de los procesos y las negociaciones de paz en 2024	19
Gráfico 1.1.	Distribución geográfica de las negociaciones de paz	23
Mapa 1.1.	Negociaciones de paz en 2024	23
Tabla 1.2.	Conflictos armados y procesos de paz en 2024	24
Tabla 1.3.	Procesos de paz/negociaciones internas e internacionales, con o sin terceras partes en 2024	26
Tabla 1.4.	Organizaciones intergubernamentales en calidad de terceras partes en procesos de paz en 2024	29
Tabla 1.5.	Principales acuerdos de 2024	34
Tabla 2.1.	Resumen de los procesos y las negociaciones de paz en África en 2024	37
Mapa 2.1.	Negociaciones de paz en 2024 en África	39
Tabla 3.1.	Resumen de los procesos y las negociaciones de paz en América en 2024	75
Mapa 3.1.	Negociaciones de paz en 2024 en América	76
Tabla 4.1.	Resumen de los procesos y las negociaciones de paz en Asia y el Pacífico en 2024	89
Mapa 4.1.	Negociaciones de paz en 2024 en Asia y el Pacífico	90
Tabla 5.1.	Resumen de los procesos y las negociaciones de paz en Europa en 2024	109
Mapa 5.1.	Negociaciones de paz en 2024 en Europa	110
Tabla 6.1.	Resumen de los procesos y las negociaciones de paz en Oriente Medio en 2024	127
Mapa 6.1.	Negociaciones de paz en 2024 en Oriente Medio	128

# Sumario ejecutivo

**Negociaciones de paz 2024. Análisis de tendencias y escenarios** es un anuario que analiza procesos y negociaciones de paz que tuvieron lugar en el mundo durante el año 2024. 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 52 procesos y negociaciones que tuvieron lugar en 2024, 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 2024.

## Procesos y negociaciones de paz en 2024

ÁFRICA (20)	ASIA Y EL PACÍFICO (12)	EUROPA (7)
Camerún (Ambazonia/Noroeste y Suroeste) Chad <sup>1</sup> Eritrea – Etiopía Etiopía Etiopía (Oromiya) Etiopía (Tigré) Etiopía – Egipto – Sudán Etiopía – Somalia (Somalilandia) Libia Malí Marruecos – Sáhara Occidental Mozambique RCA RDC Senegal (Casamance) Somalia Somalia – Somalilandia Sudán <sup>2</sup> Sudán del Sur <sup>3</sup> Sudán – Sudán del Sur	China (Tíbet) Corea del Norte – Corea del Sur Corea del Norte – EEUU Filipinas (MILF) Filipinas (MNLF) Filipinas (NDF) India (Assam) India (Nagalandia) India – China Myanmar Papúa Nueva Guinea (Bougainville) Tailandia (sur)	Armenia – Azerbaiyán Chipre Georgia (Abjasia, Osetia del Sur) Moldova (Transnistria) Rusia – Ucrania <sup>5</sup> Serbia – Kosovo Türkkiye (PKK)
AMÉRICA (7)	ORIENTE MEDIO (6)	
	Colombia (ELN) Colombia (EMC) <sup>4</sup> Colombia (FARC) Colombia (Segunda Marquetalia) Haití Venezuela Venezuela – Guyana	Irán (programa nuclear) Israel – Líbano (Hezbollah) Israel – Palestina Palestina Siria Yemen

- 1 En lo concerniente a Chad, se hace referencia a dos iniciativas: 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.
- 2 Dentro de este proceso de negociación de paz se incluyen dos procesos diferentes: 1) Negociaciones de paz en Darfur, Kordofán Sur y Nilo Azul que remite a la resolución de los conflictos armados en ambas regiones; y 2) Negociaciones de paz entre las Fuerzas Armadas de Sudán (SAF) y el grupo paramilitar Rapid Support Forces (RSF) sobre el conflicto armado iniciado en Sudán en el año 2023.
- 3 Dentro de este proceso de negociación de paz se incluyen dos espacios diferentes: 1) Negociaciones sobre la implementación del Acuerdo Revitalizado para la Resolución del Conflicto en la República de Sudán del Sur (R-ARCSS) (2018); y 2) Negociaciones de paz entre el Gobierno y los grupos armados no signatarios del R-ARCSS en Roma – Nairobi.
- 4 Las negociaciones de paz entre el Gobierno de Colombia y el grupo armado EMC pasaron a ser en julio negociaciones con el Estado mayor de los bloques “Comandante Jorge Suárez Briceño”, Magdalena Medio “Comandante Gentil Duarte” y frente “Comandante Raúl Reyes” de las FARC-EP, tras el abandono del proceso de algunas estructuras del EMC.
- 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 2024 no se reanudaron las negociaciones político-militares entre las partes en conflicto.

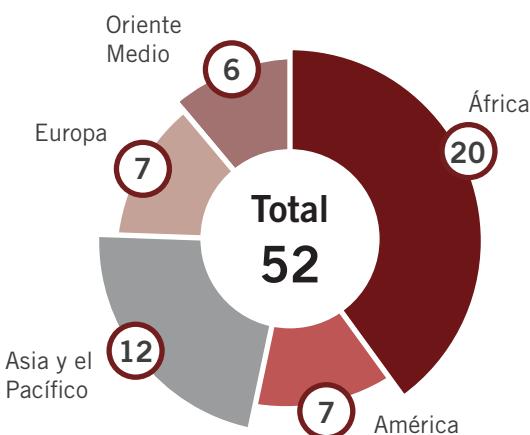
# Negociaciones en 2024: panorámica global y principales tendencias

Durante el año 2024 se identificaron 52 procesos y negociaciones de paz a nivel mundial. La mayor parte de los casos analizados se concentró en África, que albergó 20 procesos de negociación, equivalentes a un 39% del total. Asia y el Pacífico fue la segunda región con un mayor número de casos, con un total de 12, que representan un 23% de las negociaciones en 2024. El resto de las negociaciones se distribuyeron entre América y Europa, con siete casos cada una, lo que equivalía al 13% cada una, y Oriente Medio, con seis (12%).

Se identificó un aumento en el número de procesos y negociaciones de paz analizados a nivel mundial, siguiendo la progresión al alza de los tres años anteriores (37 procesos en 2021, 39 en 2022, 45 en 2023), y superando 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 (37 conflictos armados en 2024, frente a los 36 de 2023 y los 33 de 2022) y por la intensificación de la violencia en conflictos de alta intensidad como Israel-Palestina, Camerún (Ambazonia/Noroeste y Suroeste), Etiopía (Oromiya), RDC (este), Sudán, Sudán del Sur, Colombia, Haití, Myanmar, Rusia-Ucrania, Israel-Hezbollah y Siria. Además, la mayor parte de procesos de paz afrontaron obstáculos y dificultades.

El incremento en número de procesos se plasmó de forma repartida entre los continentes, aunque algo más acentuado en África y en Asia y el Pacífico en términos totales (dos casos nuevos en cada uno de ellos, y un caso nuevo en América, Europa y Oriente Medio). Los dos nuevos procesos en África abarcaron el proceso de diálogo nacional que se está llevando a cabo en Etiopía; y las negociaciones entre Etiopía y Somalia facilitadas por Türkiye para resolver el contencioso entre ambos países relativo a la crisis generada por el acuerdo firmado en enero de 2024 entre Addis Abeba y la región somalí secesionista de Somalilandia sobre el acceso etíope al mar Rojo. Sin embargo, en África también se incluyen dos procesos de paz que concluyeron durante el año. Por una parte, el proceso de Malí (norte), que se cerró definitivamente y se dio paso al reinicio de los enfrentamientos armados en el norte del país entre el Gobierno y los grupos armados que habían firmado el acuerdo de paz de Argel de 2015. Por otra parte, el proceso de paz en Mozambique entre el Gobierno y la

## Distribución geográfica de las negociaciones de paz



RENAMO, que concluyó con el fin de la implementación del acuerdo de paz de 2019.

**Durante el año 2024 se identificaron 52 procesos y negociaciones de paz a nivel mundial, siete más que el año anterior**

En Asia y el Pacífico los dos nuevos procesos de diálogo involucraban, por una parte, conversaciones extraoficiales entre el Gobierno tibetano en el exilio y el Gobierno chino y, por otra parte, negociaciones entre India y China en relación con la disputa fronteriza entre los dos países y que resultaron en un acuerdo y una reducción de la tensión bilateral. En América se identificó un caso más que el año anterior, al iniciarse un nuevo proceso de paz en Colombia entre el Gobierno y el grupo armado Segunda Marquetalia, aunque el proceso se fracturó por las divisiones internas de la insurgencia. En Europa se incrementó el número de procesos en el continente, pasando de seis a siete, por el inicio de diálogo exploratorio entre el Gobierno de Türkiye y el grupo armado kurdo PKK. En Oriente Medio también se sumó un nuevo caso, debido a la inclusión de las iniciativas diplomáticas para conseguir un alto el fuego entre Israel y Hezbollah en un contexto de escalada de conflictos y tensiones a nivel regional desde finales de 2023.

Los procesos de paz abordan disputas de diferente intensidad y tipología, incluyendo crisis sociopolíticas y conflictos armados. En 21 de los 37 conflictos armados activos durante 2024<sup>6</sup> había procesos de diálogo y negociación, lo que representó el 57% de los casos. Supuso un aumento respecto al año anterior, en que en un 53% de los conflictos armados había negociaciones (19 de los 36 conflictos de 2023). 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. No obstante, la mayoría de esos procesos

6 Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2025! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*. Barcelona: Icaria, 2025.

## Conflictos armados y procesos de paz en 2024

Conflictos armados con procesos de negociación (21)	Conflictos armados sin procesos de negociación (16)
<b>ÁFRICA (9)</b>	<b>ÁFRICA (8)</b>
Camerún (Ambazonia/ Noroeste y Suroeste) -2018-	Burundi -2015-
Etiopía (Oromiya) -2022-	Etiopía (Amhara) -2023-
Libia -2011-	Mozambique (Norte) -2017-
Malí -2012-	Región Lago Chad (Boko Haram) -2011-
RCA -2006-	Región Sahel Occidental -2018-
RDC (este) -1998-	RDC (este – ADF) -2014-
Somalia -1988-	RDC (oeste) -2023-
Sudán -2023-	Somalia (Somalilandia-SSC Khatumo) -2023-
Sudán del Sur -2009-	<b>ASIA Y EL PACÍFICO (6)</b>
<b>AMÉRICA (2)</b>	Afganistán -2001-
Colombia -1964-	India (CPI-M) -1967-
Haití -2024-	India (Jammu y Cachemira) -1989-
<b>ASIA Y EL PACÍFICO (4)</b>	Indonesia (Papúa Occidental) -2024-
Filipinas (NPA) -1969-	Pakistán -2001-
Filipinas (Mindanao) -1991-	Pakistán (Baluchistán) -2005-
Myanmar -1948-	<b>ORIENTE MEDIO (2)</b>
Tailandia (sur) -2004-	Egipto (Sinaí) -2014-
<b>EUROPA (2)</b>	Iraq -2003-
Rusia – Ucrania -2023 <sup>7</sup>	
Türkiye (PKK) -1984-	
<b>ORIENTE MEDIO (4)</b>	
Israel – Hezbollah -2023-	
Israel – Palestina -2000-	
Siria -2011-	
Yemen -2004-	

\*Entre guiones, año de inicio del conflicto

de negociación eran de larga duración y afrontaban obstáculos, estancamiento o retrocesos. Además, en un contexto de conflictos armados de creciente complejidad en cuanto a los actores involucrados, en muchos casos las negociaciones involucraban solo a una parte de los actores enfrentados.

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 negocianaron 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); a una combinación de grupos armados y actores políticos y sociales; a representantes de entidades político/militares con control territorial; a otros gobiernos estatales y subestatales y a actores

políticos y sociales de la oposición. En conjunto, se observó una tendencia al alza en cuanto a diversidad en el mapa de actores implicados en las negociaciones.

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, 45 de los 52 procesos de paz (86%), había participación de al menos una tercera parte, porcentaje ligeramente inferior al de los últimos años (89% en 2023, 90% en 2022). De los siete nuevos procesos de negociación, dos de ellos no tenían terceras partes: India-China y Türkiye (PKK). Se constató un año más el apoyo de terceras partes en procesos con formatos diferentes, tanto en el marco de negociaciones internas, como negociaciones internacionales. En clave regional, mientras el apoyo de terceras partes se producía en la

***En más de la mitad de los 37 conflictos armados en 2024 (57%) había procesos de diálogo y negociación***

<sup>7</sup> 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 2024 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 2024

Procesos de paz	INTERNOS					INTERNACIONALES	
	Negociaciones directas sin terceras partes (4)	Negociaciones con terceras partes (32)	Diálogos nacionales sin terceras partes (2)	Diálogos nacionales con terceras partes (1)	Otros formatos (0)	Negociaciones directas sin terceras partes (3)	Negociaciones con terceras partes (17)
<b>ÁFRICA</b>							
Camerún (Ambazonia/Noroeste y Suroeste)		x					
Chad <sup>i</sup>		x	x				
Etiopía				x			
Etiopía (Oromiya)		x					
Etiopía (Tigré)		x					
Eritrea – Etiopía							x
Etiopía – Egipto – Sudán							x
Etiopía – Somalia (Somalilandia)		x					
Libia		x					
Malí <sup>ii</sup>		x	x				
Marruecos – Sáhara Occidental							x
Mozambique		x					
RCA		x					
RDC <sup>iii</sup>		x					x
Senegal (Casamance)		x					
Somalia		x					
Somalia – Somalilandia <sup>iv</sup>							x
Sudán <sup>v</sup>		x					
Sudán – Sudán del Sur		x <sup>vi</sup>					x
Sudán del Sur		x					
<b>AMÉRICA</b>							
Colombia (ELN)		x					
Colombia (EMC)		x					
Colombia (FARC)		x					
Colombia (Segunda Marquetalia)		x					
Haití		x					
Venezuela		x					
Venezuela – Guyana							x
<b>ASIA Y EL PACÍFICO</b>							
China (Tibet) <sup>vii</sup>		x					
Corea del Norte – Corea del Sur						x	
Corea del Norte – EEUU						x	
Filipinas (MILF)		x					

i. En el caso de Chad, se estuvo llevando a cabo la implementación de dos iniciativas: 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 Malí la tabla recoge dos procesos diferentes: el acuerdo de paz de Argel de 2015 con mediación de terceras partes, que durante el 2024 la Junta Militar dio por finalizado; y el proceso de dialogo nacional abierto en 2024 por la Junta Militar.

iii. 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 congoleños y diferentes grupos armados del este del país (proceso de Nairobi), ambas con la participación de terceras partes.

iv. 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.

v. 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). Desde 2023 las negociaciones han estado centradas en la resolución del conflicto armado nacional entre las Fuerzas Armadas y las fuerzas paramilitares Rapid Support Forces.

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

vii. Aunque la Administración Central Tibetana (conocida popularmente como Gobierno tibetano en el exilio) tiene su sede en India, esta negociación no se considera interestatal porque ningún Estado reconoce a Tibet como un Estado separado de China, y porque ni siquiera la propia Administración Central Tibetana pretende conseguir la independencia de la región.

Procesos de paz	INTERNOS					INTERNACIONALES	
	Negociaciones directas sin terceras partes (4)	Negociaciones con terceras partes (32)	Diálogos nacionales sin terceras partes (2)	Diálogos nacionales con terceras partes (1)	Otros formatos (0)	Negociaciones directas sin terceras partes (3)	Negociaciones con terceras partes (17)
<b>ASIA Y EL PACÍFICO</b>							
Filipinas (MNLF)	x						
Filipinas (NDF)		x					
India (Assam)	x						
India (Nagalandia)	x						
India – China						x	
Myanmar		x					
Papúa Nueva Guinea (Bougainville)		x					
Tailandia (sur)		x					
<b>EUROPA</b>							
Armenia – Azerbaiyán (Nagorno-Karabaj) <sup>VIII</sup>							x
Chipre		x					
Georgia (Abjasia, Osetia del Sur) <sup>VI</sup>							x
Moldova (Transnistria)		x					
Rusia – Ucrania <sup>X</sup>							x
Serbia – Kosovo <sup>XI</sup>							x
Türkiye (PKK)	x						
<b>ORIENTE MEDIO</b>							
Irán (programa nuclear)							x
Israel – Líbano (Hezbollah)							x
Israel – Palestina							x
Palestina		x					x
Siria <sup>XII</sup>		x					x
Yemen <sup>XIII</sup>		x					x

VIII. Las negociaciones internacionales entre Armenia y Azerbaiyán sobre normalización de relaciones, integridad territorial, delimitación de fronteras y rutas de transporte, entre otros, transcurrieron en 2024 principalmente en forma de negociaciones bilaterales sin mediación externa, pero algunas terceras partes continuaron involucradas en funciones de facilitación o apoyo al diálogo.

IX. 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.

X. En 2024 Rusia y Ucrania solo mantenían diálogo abierto en el ámbito humanitario, con apoyo de terceras partes.

XI. 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.

XII. 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.

XIII. En Yemen continuaron abiertos varios canales de negociación. En 2024 se bloqueó el proceso entre Arabia Saudita y los al-houthistas mediado por Omán, la ONU siguió intentando mediar entre los distintos actores involucrados en la disputa y Arabia Saudita también se implicó en negociaciones entre los al-houthistas y el gobierno internacionalmente reconocido encabezado por el Consejo de Liderazgo Presidencial (CLP).

totalidad de las negociaciones que tuvieron lugar en África, América y Oriente Medio, en Asia los procesos con terceras partes representaban el 50% de los casos (mismo porcentaje que en 2023). En ese continente, las negociaciones interestatales entre Corea del Norte y Corea del Sur, entre Corea del Norte y EEUU y entre India y China, 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 –al menos 41 de los 45, equivalente

a un 93%– había más de un actor desempeñando tareas de mediación o facilitación. 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 tres casos se observó una única tercera parte: Noruega en el proceso de Filipinas (NDF), Malasia en Tailandia (sur) y la ONU en la disputa en torno al programa nuclear de Irán, mientras que en el diálogo extraoficial entre

China y Tíbet se desconocían las terceras partes. 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. La ONU fue la principal organización intergubernamental que participó acompañando procesos de paz. Estuvo presente en diferentes formatos y funciones de apoyo en 26 de los 52 procesos identificados durante el año y en 26 de los 45 casos que contaron con al menos una tercera parte (50% y 58%, respectivamente).

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 2024 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 o implementación de treguas, altos el fuego y ceses de hostilidades** fue uno de los temas centrales de discusión en varios procesos de paz. Este tema fue de especial relevancia en la agenda de discusiones en los casos de Israel-Palestina y de Israel-Líbano (Hezbollah). Durante el año, Hamas insistió en su interés en un alto el fuego permanente, mientras que el Gobierno de Netanyahu reiteró su disposición limitada a tan solo una pausa en las hostilidades que no condicionaría las posibilidades de una nueva ofensiva para conseguir su objetivo de “victoria total” sobre Hamas. En este contexto, el alto el fuego en Gaza no se alcanzó hasta principios de 2025. En relación a Israel-Líbano (Hezbollah) se alcanzó un acuerdo en noviembre y hasta finalizar el año se estaba implementando en un contexto de fragilidad. Los ceses de hostilidades y acuerdos de alto el fuego estuvieron presentes en diversos contextos, como en Libia, 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 América, la cuestión del alto el fuego fue central en las negociaciones con el ELN y con el EMC. La reducción de las tensiones y niveles de violencia, incluyendo la posibilidad de ceses de hostilidades, fue también uno de los aspectos de la agenda sustantiva relevante en las negociaciones en Asia y el Pacífico durante el año 2024. Entre otros casos en ese continente, en Myanmar, el Gobierno y la coalición de grupos armados Alianza de los Tres Hermanos acordaron un alto el fuego para el norte del estado Shan con la facilitación de China, y el MNDAA comunicó un alto el fuego unilateral con el que pretendía iniciar negociaciones con el Gobierno y la facilitación de China. En Europa, el incipiente diálogo exploratorio entre Türkiye y el PKK apuntaban a una iniciativa de diálogo que podría llevar a la finalización de la violencia armada por el grupo opositor.

***La búsqueda o implementación de treguas, altos el fuego y ceses de hostilidades fue uno de los temas centrales de discusión en varios procesos de paz***

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, Etiopía (Oromiya), Etiopía (Tigré), RDC, Senegal (Casamance), Sudán del Sur, Marruecos-Sáhara Occidental, India (Assam y Nagalandia), Filipinas (MILF y MNLF), China (Tíbet), Myanmar, Papúa Nueva Guinea (Bouganville), Tailandia (sur), 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. Fue el caso de los procesos de diálogo en torno a contenciosos en África entre Eritrea y Etiopía, entre Sudán y Sudán del Sur, disputas entre Etiopía y Somalia y entre Somalia y Somalilandia; en América entre Venezuela y Guyana; y en Europa, entre Armenia y Azerbaiyán. También se abordaron cuestiones relativas a la **gobernanza** de los países y transiciones políticas, reparto de poder o procesos electorales, como Chad, Somalia, Sudán, Sudán del Sur, Libia, Haití y Venezuela. 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**. Estos asuntos tuvieron una amplia presencia en procesos del continente africano, como Chad, Etiopía (Tigré), Mozambique, RCA, RDC, Senegal (Casamance), Sudán del Sur y Libia.

Respecto a la **evolución de los procesos de paz**, en 2024 la mayoría de procesos de diálogo y negociación afrontaron dificultades, estancamientos e incluso retrocesos. En el continente africano, por una parte, numerosos procesos afrontaban principalmente retos y dificultades, pese

## Principales acuerdos de 2024

Proceso de paz	Acuerdos
Colombia (Segunda Marquetalia)	El Gobierno de Colombia y la Segunda Marquetalia alcanzaron en junio un Acuerdo de medidas tempranas, desescalamiento integral y gradual del conflicto en los territorios donde esta organización tiene presencia. Se trataba de un acuerdo para el cese unilateral de la actividad armada por parte de la Segunda Marquetalia y que contemplaba además, la puesta en libertad de las personas secuestradas y la conformación de una subcomisión técnica, integrada por representantes de las dos delegaciones, con acompañantes y garantes, para definir la georreferenciación de los territorios con presencia del grupo armado.
Etiopía – Somalia (Somalilandia)	Etiopía y Somalia alcanzaron un acuerdo conocido como la Declaración de Ankara (por la capital del país facilitador del proceso donde se firmó el acuerdo, Türkiye) el 11 de diciembre, por el que Somalia consiguió que Etiopía reconociera su integridad territorial (incluyendo la región secesionista de Somalilandia) y a Etiopía se le aseguró acceso a la costa somalí desde y hacia el mar. El acuerdo reconoce los posibles beneficios diversos que podrían derivarse del acceso asegurado de Etiopía al mar y desde el mismo, respetando al mismo tiempo la integridad territorial de la República Federal de Somalia. Asimismo, ambos países pactaron alcanzar acuerdos comerciales mutuamente ventajosos mediante acuerdos bilaterales, incluidos contratos, arrendamientos y modalidades similares, que permitan a Etiopía disfrutar de un acceso fiable, seguro y sostenible al mar y desde el mismo, bajo la autoridad soberana de Somalia. De igual manera, decidieron iniciar negociaciones técnicas con estos objetivos a más tardar a finales de febrero de 2025, con la facilitación de Turquía, y con un plazo previsto de cuatro meses.
India – China	China e India alcanzaron en octubre un acuerdo sobre patrullas fronterizas que permitió disminuir la tensión entre ambos países. El acuerdo se logró en los días previos a la cumbre de los BRICS y su contenido exacto no trascendió. El acuerdo permite la reanudación de las patrullas fronterizas en la zona en disputa de Ladak, pero se desconocía si iba a implicar la retirada de miles de soldados desplegados a ambos lados de la frontera.
Israel – Líbano (Hezbollah)	Tras la mediación de EEUU y Francia, el 26 de noviembre se alcanzó un acuerdo de cese de hostilidades entre Israel y Líbano. El pacto establece que el Gobierno libanés debe evitar que Hezbollah y otros grupos armados lancen ataques contra Israel desde territorio libanés y garantizar que las Fuerzas Armadas Libanesas (FAL) y la misión de la ONU en la zona (UNIFIL) sean las únicas que operen entre el sur del río Litani y la Línea Azul. El acuerdo compromete a Israel a suspender todas sus ofensivas en Líbano y a retirar gradualmente sus fuerzas del país vecino. Las FAL también deben desmantelar las infraestructuras militares en el sur de Líbano, confiscar las armas no autorizadas y controlar los flujos de arsenales. Los términos del pacto se asemejan a las provisiones establecidas en la Resolución 1701 de la ONU, que puso fin a la guerra entre Israel y Hezbollah en 2006, pero que no ha sido implementada plenamente.

algunos avances. Fueron los casos de Etiopía, Etiopía (Tigré), Etiopía (Oromiya), Somalia, RCA, RDC, Sudán, Sudán del Sur. En el caso de Sudán, el país estuvo sumido en un complejo proceso que no logró poner fin al conflicto armado entre el Ejército (SAF) y el grupo paramilitar RSF. A lo largo de este período, mediadores internacionales, especialmente de la región, intentaron facilitar los diálogos entre las partes en conflicto, pero las diferencias entre el SAF y las RSF complicaron los esfuerzos de mediación. En RDC, en tanto, fracasaron las iniciativas diplomáticas a pesar de los esfuerzos de la UA liderados por Angola para alcanzar un acuerdo entre RDC y Rwanda y para establecer un alto el fuego entre RDC y el grupo armado M23 –que cuenta con el apoyo de Rwanda y que continuó su ofensiva en 2024. Otros procesos africanos, como el de Camerún, Malí, Eritrea-Etiopía, Etiopía-Egipto-Sudán, Libia, Marruecos-Sáhara Occidental y Sudán-Sudán del Sur, afrontaron estancamientos y bloqueo. Sobresalió el caso de Malí, donde la Junta Militar suspendió definitivamente el Acuerdo para la Paz y la Reconciliación en Malí de 2015 (Acuerdo de Argel).

En América, si bien todos los procesos seguían activos al finalizar el año, algunos sufrieron importantes transformaciones y se temía por su continuidad en el año 2025. En los diferentes diálogos que tuvieron lugar en Colombia, un elemento que obstaculizó su evolución positiva fue la fragmentación y división de los actores armados. En Asia y el Pacífico, en la mayor parte de contextos hubo estancamiento, parálisis e incluso retrocesos. En el caso de Myanmar, los intentos de ASEAN de facilitar una solución a la crisis política que vive el país desde el golpe de estado de 2021 fueron

infuctuosos. En Europa, Rusia y Ucrania siguieron sin retomar las negociaciones político-militares. En Oriente Medio la mayor parte de las negociaciones estuvieron bloqueadas durante el año o enfrentaron serios obstáculos –de naturaleza diversa– para la consecución de acuerdos y el abordaje en profundidad de las causas de los conflictos. Con relación a Israel-Palestina se mantuvo el bloqueo, en contraste con la magnitud de la violencia y el genocidio por parte de Israel, y no fue hasta principios de 2025 que se logró un principio de acuerdo de alto el fuego.

Pese a los retrocesos y dificultades en numerosos procesos, también hubo algunos escenarios en que se produjeron **acercamientos y avances**. En África, la única iniciativa que tuvo una evolución positiva durante el año fue la negociación entre Etiopía y Somalia, que culminó en diciembre con un acuerdo entre ambos países facilitado por Türkiye. En Asia y el Pacífico, India y China alcanzaron un importante acuerdo para reducir la tensión en su disputa fronteriza. En Oriente Medio, el conflicto armado entre Israel y Hezbollah escaló significativamente, pero al finalizar el año se alcanzó un acuerdo de cese el fuego que se mantenía en un escenario frágil.

Finalmente, en cuanto a la **agenda de género, paz y seguridad**, el análisis de los diferentes procesos en 2024 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. 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 LGTBIQA+ quedó fuera de gran parte de las agendas negociadoras. Fueron varios los procesos en los que las mujeres tuvieron la oportunidad de participar como parte de los actores negociadores o mediadores, aunque con muchas limitaciones, como Filipinas, Colombia (ELN), Colombia (EMC), Colombia (FARC), Haití, Chipre, Georgia, Moldova y Türkiye (PKK), entre otros. La mayoría de procesos de diálogo en América contaron con presencia y liderazgo de mujeres, pero no se consolidaron agendas de transformación para la igualdad de género. Organizaciones de mujeres de la sociedad civil de Camerún, Libia, Sudán, Sudán del Sur, Myanmar y Chipre, Yemen y Siria, entre otras, se movilizaron en demanda de diálogo e inclusión en los procesos negociadores.

## Tendencias regionales

### Africa

- A lo largo del año 2024 se identificaron 20 procesos y negociaciones de paz en el continente africano, lo que supone prácticamente el 39% de los 52 procesos de paz a nivel mundial. No obstante, la mayoría de ellos evolucionaron negativamente.
- En enero la Junta Militar de Malí declaró la “terminación inmediata” del Acuerdo de Paz de Argel de 2015, que quedó suspendido definitivamente.
- El diálogo entre Somalia y Etiopía para resolver la crisis generada por el acuerdo entre Addis Abeba y la región somalí secesionista de Somalilandia sobre el acceso etíope al mar Rojo, culminó en diciembre con un acuerdo entre ambos países facilitado por Türkiye.
- Fracasaron las iniciativas diplomáticas regionales entre RDC y Rwanda para alcanzar un acuerdo mientras persistía la ofensiva del M23 y se constató la intervención militar directa de Rwanda.
- Durante el año las diferentes iniciativas de diálogo en Sudán no lograron avances sustantivos para poner fin a la violencia.
- Se logró una declaración de compromisos dentro de las negociaciones conocidas como Iniciativa Tumaini (“Esperanza”), en la que las partes en conflicto en Sudán del Sur se comprometieron a apoyar los esfuerzos para poner fin a las hostilidades.
- En una dinámica poco frecuente, durante la mayor parte del año los esfuerzos de mediación de la ONU en Libia estuvieron liderados por dos mujeres.

### América

- En América hubo siete negociaciones durante 2024, el 13% del total mundial.

- Las negociaciones de paz entre el Gobierno de Colombia y el ELN atravesaron una importante crisis que llevó a su suspensión durante varios meses y a la ruptura del alto el fuego, aunque lograron reactivarse al finalizar el año.
- El proceso de paz entre el Gobierno de Colombia y el EMC se vio obstaculizado por la división del grupo armado.
- Se iniciaron negociaciones de paz entre el Gobierno de Colombia y el grupo armado Segunda Marquetalia, aunque el proceso se fracturó por las divisiones internas de la insurgencia.
- CARICOM facilitó un acuerdo entre varias fuerzas políticas haitianas sobre la transición política.
- En Venezuela, la confianza entre las partes se vio seriamente afectada por la crisis política desatada a raíz de los resultados de las elecciones presidenciales celebradas el mes de julio.

### Asia y el Pacífico

- En Asia y el Pacífico hubo 12 procesos de negociación, el 23% del total de casos en el mundo.
- El presidente del Gobierno tibetano en el exilio declaró la existencia de conversaciones extraoficiales con el Gobierno chino, con la facilitación de un tercer país.
- India y China alcanzaron un importante acuerdo para reducir la tensión en su disputa fronteriza.
- En el sur de Tailandia, el Gobierno y el BRN reanudaron las negociaciones tras un impasse de 12 de meses.
- Diferentes grupos armados de Myanmar llevaron a cabo negociaciones con la Junta Militar por la presión de China para reducir la escalada del conflicto armado.
- Ante el bloqueo en la negociación sobre el estatus político de Bougainville, ambas partes acordaron la designación de un moderador independiente, que contará con el apoyo técnico y político de Naciones Unidas.

### Europa

- Un 13% de los procesos de paz en el mundo en 2024 (7 de los 52 casos) tuvieron lugar en Europa.
- Rusia y Ucrania expusieron posiciones y condiciones para posibles futuras negociaciones, pero solo hubo diálogo en el ámbito humanitario.
- Se produjeron algunos avances en el proceso de diálogo entre Armenia y Azerbaiyán, mientras que la cuestión de Nagorno-Karabaj quedó totalmente excluida del nuevo marco negociador.
- El proceso de diálogo entre Serbia y Kosovo permaneció en gran parte estancado, y se incrementó la tensión entre las partes y en el norte de Kosovo.
- Se dieron pasos exploratorios en Türkiye en relación con el grupo armado kurdo PKK, que podrían desembocar en un nuevo proceso de diálogo.

## Oriente Medio

- Oriente Medio fue escenario de seis negociaciones en 2024, cifra que representa el 12% del total de casos a nivel mundial.
- En 2024 persistió el bloqueo en las negociaciones en torno al programa nuclear iraní, aunque al finalizar el año Teherán y los países europeos implicados en el diálogo retomaron los contactos diplomáticos.
- Las partes en conflicto en Yemen no avanzaron en la hoja de ruta perfilada a finales de 2023 por el enviado especial de la ONU, en un contexto influido por las hostilidades entre los al-houthistas e Israel.
- El conflicto armado entre Israel y Hezbollah escaló significativamente, pero al finalizar el año se alcanzó un acuerdo de cese el fuego que se mantenía en un escenario frágil.
- Continuaron las negociaciones indirectas entre Israel y Hamas mediadas por Qatar, Egipto y EEUU, sin que se consiguiera acordar un cese el fuego. El pacto se alcanzó a principios de 2025.
- A lo largo del año, las principales iniciativas de promoción de la unidad intra-palestina contaron con la mediación y/o facilitación de Rusia, China y Egipto.
- La abrupta caída del régimen de Bashar al-Assad en diciembre abrió un nuevo escenario en Siria y dio paso a propuestas renovadas para la transición en el país.



# Introducción

**Negociaciones de paz 2024. Análisis de tendencias y escenarios** es un anuario que analiza procesos y negociaciones de paz que tuvieron lugar en el mundo durante el año 2024. 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 2024, 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 2024.



# 1. Negociaciones en 2024: panorámica global y principales tendencias

- Durante 2024 se identificaron 52 procesos y negociaciones de paz en el mundo, siete más que el año anterior. El mayor número de casos se registró en África (20), seguido de Asia y el Pacífico (12), América (siete), Europa (siete) y Oriente Medio (seis).
- En más de la mitad de los 37 conflictos armados en 2024 (57%) había procesos de diálogo y negociación.
- La mayoría de procesos de diálogo y negociación afrontaron dificultades, estancamientos e incluso retrocesos, como Etiopía, Etiopía (Tigré), Etiopía (Oromiya), Malí, Somalia, RCA, RDC, Sudán, Sudán del Sur, Corea del Norte-Corea del Sur, Myanmar, Rusia-Ucrania, Yemen, o Israel-Palestina.
- En 45 de los 52 procesos de paz (86% de los casos) había participación de al menos una tercera parte, porcentaje ligeramente inferior al de los últimos años (89% en 2023, 90% en 2022).
- Numerosos Estados se involucraron como terceras partes en negociaciones, a menudo en un contexto de proyección de intereses nacionales en una coyuntura internacional de disputa entre potencias.
- 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 2024 se identificaron 52 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 armados<sup>1</sup> y tensiones sociopolíticas<sup>2</sup> a las que están vinculadas las negociaciones. Sin perder de vista las singularidades de cada uno de los casos, es posible extraer algunas conclusiones y ofrecer reflexiones sobre el panorama general de procesos y negociaciones de paz, así como identificar algunas tendencias. A continuación, se presentan algunas conclusiones en materia de distribución geográfica de las negociaciones, actores involucrados en los procesos de negociación, terceras partes implicadas, temas claves y recurrentes en la agenda de negociaciones, evolución general de los procesos y dimensión de género en las negociaciones de paz.

Tabla 1.1. Resumen de los procesos y las negociaciones de paz en 2024

Procesos y negociaciones de paz	Actores negociadores	Terceras partes
<b>ÁFRICA</b>		
Camerún (Ambazonia/Noroeste y Suroeste)	Gobierno de Camerún; cuatro gobiernos interinos (IG) autoproclamados representantes del pueblo de Ambazonia, que son el IG Sisiku Ayuk Tabe, primer presidente de la República Federal de Ambazonia; vicepresidente Dabney Yerima, y 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 político-militares, que son Ambazonia Coalition Team (ACT), que incluye APLM/SOCADERF, 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

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 disruptión 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
<b>ÁFRICA</b>		
<b>Chad<sup>3</sup></b>	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 –que no participaron en el DNIS– formaron el Cadre Permanent de Concertation et de Réflexion (CPCR), entre ellos el FACT y el CCSMR	Qatar, UA, ONU, Comunidad de Sant'Egidio, CEEAC
<b>Eritrea – Etiopía</b>	Gobierno de Eritrea y Gobierno de Etiopía	Emiratos Árabes Unidos (EAU), Arabia Saudita, EEUU
<b>Etiopía</b>	Gobierno, partidos políticos, oposición política y social, ciudadanía	PNUD, UE, Alemania, Noruega, Berghof Foundation
<b>Etiopía (Oromiya)</b>	Gobierno Federal, grupo armado Oromo Liberation Army (OLA)	IGAD, Kenya, Noruega, Tanzania
<b>Etiopía (Tigré)</b>	Gobierno Federal, autoridades político-militares de la región etíope de Tigré (Frente de Liberación Popular de Tigré)	UA, EEUU, IGAD
<b>Etiopía – Egipto – Sudán</b>	Etiopía, Egipto y Sudán	UA, Banco Mundial (BM), EAU, UE, EEUU
<b>Etiopía – Somalia (Somalilandia)</b>	Etiopía, Somalia	Türkiye, Qatar
<b>Libia</b>	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)
<b>Malí</b>	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)
<b>Marruecos – Sáhara Occidental</b>	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)
<b>Mozambique</b>	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
<b>RCA</b>	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
<b>RDC</b>	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, Kenya
<b>Senegal (Casamance)</b>	Gobierno, facciones del Movimiento de las Fuerzas Democráticas de Casamance (MFDC)	CEDEAO, Center for Humanitarian Dialogue, Guinea Bissau, Cabo Verde, Coordinadora de Organismos Subregionales para la Paz en Casamance (COSPAC)
<b>Somalia</b>	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
<b>Somalia – Somalilandia</b>	Gobierno Federal de Somalia, República de Somalilandia	Türkiye, Noruega
<b>Sudán<sup>4</sup></b>	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 sobre la 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 Ejército-RSF: Mecanismo trilateral (ONU, UA e IGAD (Etiopía, Sudán del Sur, Djibouti, Kenya, Uganda)); Mecanismo de Jeddah (EEUU y Arabia Saudita), Egipto, Suiza, Türkiye, EAU, UE

3 En lo concerniente a Chad, se hace referencia a dos iniciativas: 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.

4 Dentro de este proceso de negociación de paz se incluyen dos procesos diferentes: 1) Negociaciones de paz en Darfur, Kordofán Sur y Nilo Azul que remite a la resolución de los conflictos armados en ambas regiones; y 2) Negociaciones de paz entre las Fuerzas Armadas de Sudán (SAF) y el grupo paramilitar Rapid Support Forces (RSF) sobre el conflicto armado iniciado en Sudán en el año 2023. En la columna de actores se especifica quienes participan en cada uno de ellos.

Procesos y negociaciones de paz	Actores negociadores	Terceras partes
<b>ÁFRICA</b>		
<b>Sudán del Sur<sup>5</sup></b>	Negociaciones de implementación del Acuerdo Revitalizado para la Resolución del Conflicto en la República de Sudán del Sur (R-ARCSS) (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 - Nairobi: Gobierno, Grupos de Oposición de Sudán del Sur No Signatarios (NSSOGI) –antes SSOMA, compuesto por: National Salvation Front (NAS), South Sudan United Front (SSUF), the Real SPLM, South Sudan People's Patriotic Movement (SSPPM).	Negociaciones de implementación del Acuerdo Revitalizado para la Resolución del Conflicto en la República de Sudán del Sur (R-ARCSS) (2018): "IGAD Plus" (Sudán, Sudán del Sur, Kenya, Etiopía, Eritrea, Djibouti, Somalia y Uganda), UA (Nigeria, Rwanda, Sudáfrica, Chad y Argelia), China, Rusia, Egipto, Troika (EEUU, Reino Unido y Noruega), UE, ONU, South Sudan Council of Churches  Negociaciones de Roma - Nairobi: Comunidad de Sant' Egidio, Kenya
<b>Sudán – Sudán del Sur</b>	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, ONU
<b>AMÉRICA</b>		
<b>Colombia (ELN)</b>	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)
<b>Colombia (EMC)<sup>6</sup></b>	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)
<b>Colombia (FARC)</b>	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)
<b>Colombia (Segunda Marquetalia)</b>	Gobierno, Segunda Marquetalia	Garantes (Venezuela y Noruega); Acompañantes permanentes (Delegado del Representante Especial del Secretario General de la ONU y Conferencia Episcopal de Colombia)
<b>Haití</b>	Gobierno, oposición política y social	Grupo de Personas Eminentas de CARICOM
<b>Venezuela</b>	Gobierno, oposición política y social	Noruega, Rusia, Países Bajos
<b>Venezuela – Guyana</b>	Venezuela, Guyana	CELAC, CARICOM, Brasil, Naciones Unidas, Cuba
<b>ASIA Y EL PACÍFICO</b>		
<b>China (Tíbet)</b>	Gobierno, gobierno tibetano en el exilio	-- <sup>7</sup>
<b>Corea del Norte – Corea del Sur</b>	Corea del Norte, Corea del Sur	--
<b>Corea del Norte – EEUU</b>	Corea del Norte, EEUU	--
<b>Filipinas (MILF)</b>	Gobierno, MILF, Gobierno interino de la Región Autónoma de Bangsamoro en el Mindanao Musulmán	Malasia, Third Party Monitoring Team, Independent Decommissioning Body
<b>Filipinas (MNLF)</b>	Gobierno, MNLF (facciones lideradas por Nur Misuari y Muslimin Sema)	--
<b>Filipinas (NDF)</b>	Gobierno, NDF (organización paraguas de distintas organizaciones comunistas, entre ellas el Partido Comunista de Filipinas, que es el brazo político del NPA)	Noruega
<b>India (Assam)</b>	Gobierno, ULFA-PTF	--
<b>India (Nagalandia)</b>	Gobierno, NSCN-IM, NNPG: GPRN/NSCN (Kitovi Zhimomi), NNC, FGN, NSCN(R), NPGN (Non-Accord) y NNC/GDRN/NA, ZUF	--
<b>India – China</b>	India, China	--

5 Dentro de este proceso de negociación de paz se incluyen dos espacios diferentes: 1) Negociaciones sobre la implementación del Acuerdo Revitalizado para la Resolución del Conflicto en la República de Sudán del Sur (R-ARCSS) (2018); y 2) Negociaciones de paz entre el Gobierno y los grupos armados no signatarios del R-ARCSS en Roma – Nairobi. En la columna de actores se especifica quienes participan en cada uno de ellos.

6 Las negociaciones de paz entre el Gobierno de Colombia y el grupo armado EMC pasaron a ser en julio de 2024 negociaciones con el Estado mayor de los bloques "Comandante Jorge Suárez Briceño", Magdalena Medio "Comandante Gentil Duarte" y frente "Comandante Raúl Reyes" de las FARC-EP, tras el abandono del proceso de algunas estructuras del EMC.

7 Aunque no trascendió el nombre de ninguna tercera parte que esté facilitando el diálogo entre ambos gobiernos, el hecho de que, según el presidente de la Administración Central Tibetana, se estén llevando a cabo contactos y diálogo en un tercer país, permite suponer que hay algún actor facilitando tal proceso.

Procesos y negociaciones de paz	Actores negociadores	Terceras partes
<b>ASIA Y EL PACÍFICO</b>		
<b>Myanmar</b>	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
<b>Papúa Nueva Guinea (Bougainville)</b>	Gobierno, Gobierno Autónomo de Bougainville	ONU, Jerry Mateparae
<b>Tailandia (sur)</b>	Gobierno, BRN	Malasia
<b>EUROPA</b>		
<b>Armenia – Azerbaiyán<sup>8</sup></b>	Armenia, Azerbaiyán	UE, EEUU, Alemania, Rusia, Irán, Türkiye <sup>9</sup>
<b>Chipre</b>	República de Chipre, autoproclamada República Turca del Norte de Chipre	ONU, UE, Países Garantes (Türkiye, Grecia y Reino Unido)
<b>Georgia (Abjasia, Osetia del Sur)</b>	Gobierno de Georgia, representantes de Abjasia y Osetia del Sur, Gobierno de Rusia <sup>10</sup>	OSCE, UE, ONU, EEUU, Rusia <sup>11</sup>
<b>Moldova (Transnistria)</b>	Moldova, autoproclamada República de Transnistria	OSCE, Ucrania, Rusia, EEUU, UE <sup>12</sup>
<b>Serbia – Kosovo</b>	Serbia, Kosovo	UE, ONU, EEUU, Alemania, Francia, Reino Unido, Italia
<b>Rusia – Ucrania</b>	Rusia, Ucrania	ONU, Türkiye, Centre for Humanitarian Dialogue, CICR, OIEA, Vaticano, Qatar, Emiratos Árabes Unidos (EAU), Arabia Saudita, Suiza <sup>13</sup>
<b>Türkiye (PKK)</b>	Gobierno, PKK, partidos políticos de Türkiye	--
<b>ORIENTE MEDIO</b>		
<b>Irán (programa nuclear)</b>	Irán, Francia, Reino Unido, Alemania, China, Rusia, UE	ONU
<b>Israel – Líbano (Hezbollah)</b>	Gobierno de Israel, Gobierno de Líbano, Hezbollah	EEUU, Francia, ONU
<b>Israel – Palestina</b>	Gobierno de Israel, Hamas	Qatar, Egipto, EEUU, Francia, ONU
<b>Palestina</b>	Hamas, Fatah, otros grupos políticos palestinos	Rusia, China, Egipto
<b>Siria</b>	Gobierno, sectores de la oposición política y armada, actores regionales e internacionales <sup>14</sup>	ONU (proceso de Ginebra), Rusia, Türkiye, Irán (proceso de Astaná, con Jordania, Líbano, Iraq y CICR como observadores), Liga Árabe (iniciativa jordana)
<b>Yemen</b>	Gobierno yemení internacionalmente reconocido (respaldado por Arabia Saudita), al-houthistas / Ansar Allah, Arabia Saudita	ONU, Omán, Arabia Saudita, <sup>15</sup> 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.

<sup>8</sup> A partir de la edición *Negociaciones de Paz 2024*, este anuario ha dejado de utilizar la denominación “Armenia – Azerbaiyán (Nagorno-Karabaj)” para referirse al proceso de diálogo entre Armenia y Azerbaiyán. La ofensiva militar de Azerbaiyán de 2023 resultó en la toma militar de Nagorno-Karabaj. Azerbaiyán pasó a tener total control sobre la región y la autoproclamada administración de Nagorno-Karabaj dejó de existir en enero de 2024. En 2023 Armenia acordó reconocer la integridad territorial de Azerbaiyán. Con ello se consolidó la exclusión de la cuestión de Nagorno-Karabaj de las negociaciones entre los dos países.

<sup>9</sup> El diálogo entre Armenia y Azerbaiyán transcurre en su fase actual sin mediación de terceras partes, pero algunos actores internacionales realizan funciones de facilitación y apoyo al diálogo entre las partes o con alguna de las partes. Rusia, Irán y Türkiye forman parte junto a Armenia y Azerbaiyán de 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.

<sup>10</sup> 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.

<sup>11</sup> Ibid.

<sup>12</sup> En 2024 permaneció inactivo el formato de conferencia 5+2, en el que Moldova y Transnistria eran partes en conflicto negociadoras, 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.

<sup>13</sup> Se incluyen en esta tabla los actores con funciones de mediación/facilitación y apoyo en alguno de los ámbitos de diálogo activos en 2024 entre Rusia y Ucrania. Se incluyen independientemente de la frecuencia o envergadura de la intervención. 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.

<sup>14</sup> 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.

<sup>15</sup> Arabia Saudita también desempeña un papel como mediador/facilitador ante las disputas que enfrentan a diversos actores en el bando anti-al-houthista y entre el gobierno internacionalmente reconocido y los al-houthistas.

En cuanto a la **distribución geográfica de los procesos y negociaciones en 2024**, la mayor parte de los casos analizados se concentró en África, que albergó 20 procesos de negociación, equivalentes a un 39% del total (18 procesos y 40% del total en 2023). Asia y el Pacífico fue la segunda región con un mayor número de casos, con un total de 12, que representan un 23% de las negociaciones en 2024 (10 y 23% en 2023). El resto de las negociaciones se distribuyeron entre América y Europa, con siete casos cada una, lo que equivalía al 13% (seis y 13% cada una en 2023) y Oriente Medio, con seis (12%) (cinco y 11% en 2023).

Se identificó un aumento en el número de procesos y negociaciones de paz analizados a nivel mundial, siguiendo la progresión al alza de los tres años anteriores (37 procesos en 2021, 39 en 2022, 45 en 2023), y superando 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 (37 conflictos armados en 2024, frente a los 36 de 2023 y los 33 de 2022) y por la intensificación de la violencia en conflictos de alta intensidad como Israel-Palestina, Camerún (Ambazonia/Noroeste y Suroeste), Etiopía (Oromiya), RDC (este), Sudán,

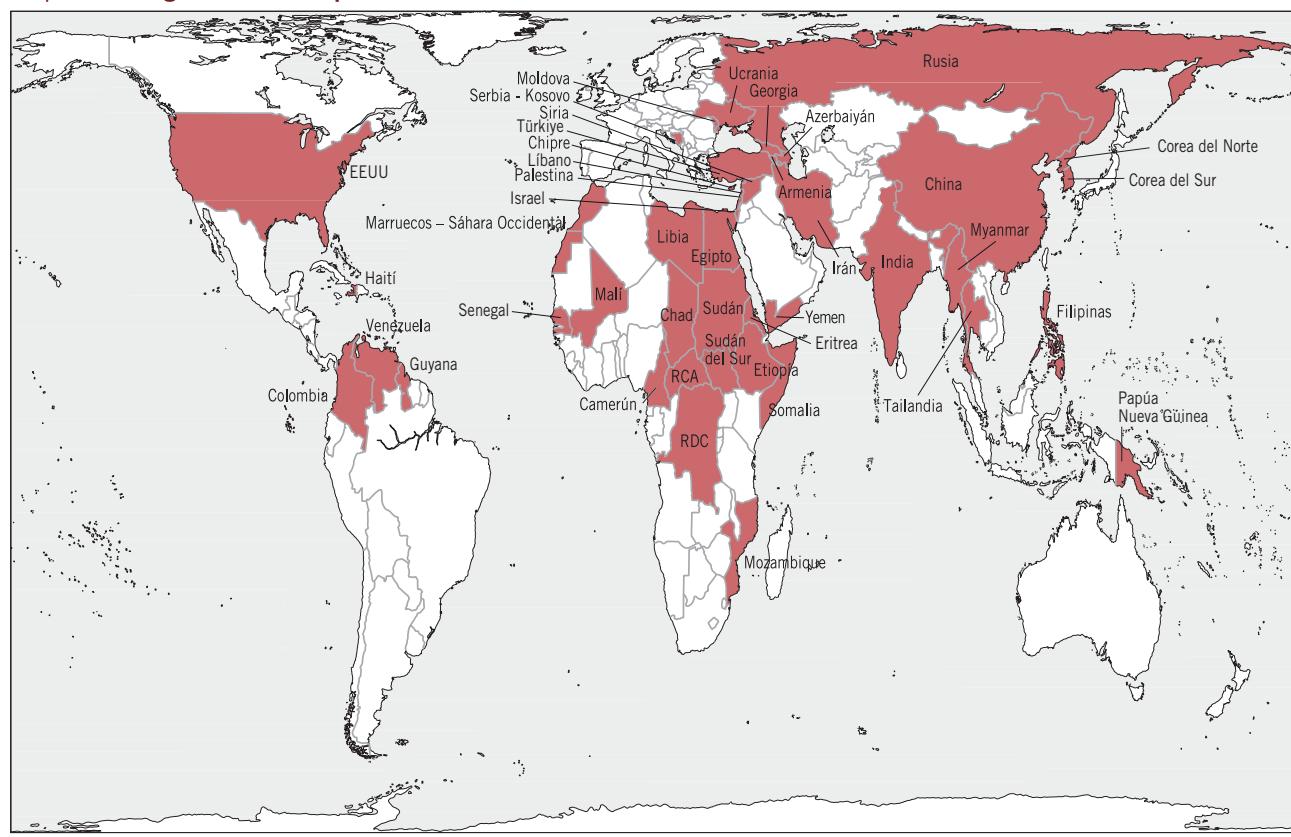
*La mayor parte de las negociaciones en 2024 tuvo lugar en África (39%), seguido de Asia y el Pacífico (23%), América y Europa (13% ambas) y Oriente Medio (12%)*

*parte de  
ciones en  
lugar en*

Sudán del Sur, Colombia, Haití, Myanmar, Rusia-Ucrania, Israel-Hezbollah y Siria. Además, la mayor parte de procesos de paz afrontaron obstáculos y dificultades.

El incremento en número de procesos se plasmó de forma repartida entre los continentes, aunque algo más acentuado en África y en Asia y el Pacífico en términos totales (dos casos nuevos en cada uno de ellos, y un caso nuevo en América, Europa y Oriente Medio). Los dos nuevos procesos en África abarcaron el proceso de diálogo nacional que se

### Mapa 1.1. Negociaciones de paz en 2024



■ Países con procesos y negociaciones de paz en 2024

está llevando a cabo en Etiopía; y las negociaciones entre Etiopía y Somalia facilitadas por Türkiye para resolver el contencioso entre ambos países relativo a la crisis generada por el acuerdo firmado en enero de 2024 entre Addis Abeba y la región somalí secesionista de Somalilandia sobre el acceso etíope al mar Rojo. Sin embargo, en África también se incluyen dos procesos de paz que concluyeron durante el año. Por una parte, el proceso de Malí (norte), que se cerró definitivamente y se dio paso al reinicio de los enfrentamientos armados en el norte del país entre el Gobierno y los grupos armados que habían firmado el acuerdo de paz de Argel de 2015. Por otra parte, el proceso de paz en Mozambique entre el Gobierno y la RENAMO, que concluyó con el fin de la implementación del acuerdo de paz de 2019. En Asia y el Pacífico los dos nuevos procesos de diálogo involucraban, por una parte, conversaciones extraoficiales entre el Gobierno

**Durante el año 2024  
se identificaron  
52 procesos y  
negociaciones de  
paz a nivel mundial,  
siete más que el año  
anterior**

tibetano en el exilio y el Gobierno chino y, por otra parte, negociaciones entre India y China en relación con la disputa fronteriza entre los dos países y que resultaron en un acuerdo y una reducción de la tensión bilateral. En América se identificó un caso más que el año anterior, al iniciarse un nuevo proceso de paz en Colombia entre el Gobierno y el grupo armado Segunda Marquetalia, aunque el proceso se fracturó por las divisiones internas de la insurgencia. En Europa se incrementó el número de procesos en el continente, pasando de seis a siete, por el inicio de diálogo exploratorio entre el Gobierno de Türkiye y el grupo armado kurdo PKK. En Oriente Medio también se sumó un nuevo caso, debido a la inclusión de las iniciativas diplomáticas para conseguir un alto el fuego entre Israel y Hezbollah en un contexto de escalada de conflictos y tensiones a nivel regional desde finales de 2023.

**Tabla 1.2. Conflictos armados y procesos de paz en 2024**

Conflictos armados con procesos de negociación (21)	Conflictos armados sin procesos de negociación (16)
<b>ÁFRICA (9)</b>	<b>ÁFRICA (8)</b>
Camerún (Ambazonia/ Noroeste y Suroeste) -2018-	Burundi -2015-
Etiopía (Oromiya) -2022-	Etiopía (Amhara) -2023-
Libia -2011-	Mozambique (Norte) -2017-
Malí -2012-	Región Lago Chad (Boko Haram) -2011-
RCA -2006-	Región Sahel Occidental -2018-
RDC (este) -1998-	RDC (este – ADF) -2014-
Somalia -1988-	RDC (oeste) -2023-
Sudán -2023-	Somalia (Somalilandia-SSC Khatumo) -2023-
Sudán del Sur -2009-	
<b>AMÉRICA (2)</b>	<b>ASIA Y EL PACÍFICO (6)</b>
Colombia -1964-	Afganistán -2001-
Haití -2024-	India (CPI-M) -1967-
<b>ASIA Y EL PACÍFICO (4)</b>	India (Jammu y Cachemira) -1989-
Filipinas (NPA) -1969-	Indonesia (Papúa Occidental) -2024-
Filipinas (Mindanao) -1991-	Pakistán -2001-
Myanmar -1948-	Pakistán (Baluchistán) -2005-
Tailandia (sur) -2004-	
<b>EUROPA (2)</b>	<b>ORIENTE MEDIO (2)</b>
Rusia – Ucrania -2023 <sup>16</sup>	Egipto (Sinaí) -2014-
Turkey (PKK) -1984-	Iraq -2003-
<b>ORIENTE MEDIO (4)</b>	
Israel – Hezbollah -2023-	
Israel – Palestina -2000-	
Siria -2011-	
Yemen -2004-	

\*Entre guiones, año de inicio del conflicto

<sup>16</sup> 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 2024 no se reanudaron las negociaciones político-militares entre las partes en conflicto.

Los procesos de paz abordan disputas de diferente intensidad y tipología, incluyendo crisis sociopolíticas y conflictos armados. En 21 de los 37 conflictos armados activos durante 2024 había procesos de diálogo y negociación,<sup>17</sup> lo que representó el 57% de los casos. Supuso un aumento respecto al año anterior, en que en un 53% de los conflictos armados había negociaciones (19 de los 36 conflictos de 2023). El incremento en 2024 de procesos relacionados con conflictos armados estuvo motivado por el aumento de porcentajes en Europa y en Oriente Medio, debido al inicio de diálogo en relación a los conflictos armados de Türkiye (PKK) e Israel-Hezbollah, respectivamente. En cambio, se redujo ligeramente el porcentaje en África y, de manera más acentuada, en Asia y el Pacífico. En África se pasó del 55% de conflictos armados en esa región que contaban con negociaciones en 2023 (y 65% en 2022), al 53% en 2024. En Asia y el Pacífico el porcentaje se redujo del 44% en 2023 (55% en 2022) al 40% en 2024. 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. No obstante, la mayoría de los procesos de negociación eran de larga duración y afrontaban obstáculos, estancamiento o retrocesos. Además, en un contexto de conflictos armados de creciente complejidad en cuanto a los actores involucrados, en muchos casos las negociaciones involucraban solo a una parte de los actores enfrentados.

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); a una combinación de grupos armados y actores políticos y sociales; a representantes de entidades político/militares con control territorial; a otros gobiernos estatales y subestatales y a actores políticos y sociales de la oposición. En menor medida, también se identificó intentos de diálogo y acercamiento con grupos armados de carácter

criminal.<sup>18</sup> En conjunto, se observó una tendencia al alza en cuanto a diversidad en el mapa de actores implicados en las negociaciones.

En algunos 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. Chad, Sudán del Sur, Sudán-Sudán del Sur, RDC, Yemen, Siria, Camerún, Libia, Somalia, Myanmar, Venezuela y Haití destacaron como negociaciones en los que el entramado de actores implicó una elevada complejidad en el diálogo. 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 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 Nairobi. El proceso entre Sudán-Sudán del Sur abarcaba negociaciones interestatales 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 el diálogo involucraba negociaciones intramenitas y de los al-houthistas con Arabia Saudita, pero las partes no avanzaron en 2024 en la hoja de ruta de 2023, en un contexto influido por hostilidades entre los al-houthistas e Israel y EEUU (entre otros actores) con epicentro en el Mar Rojo. En

Siria la abrupta caída del régimen de Bashar al-Assad en diciembre abrió un nuevo escenario en Siria y dio paso a propuestas renovadas para la transición en el país. Anteriormente a ese giro, las negociaciones en el país habían involucrado el proceso de Ginebra – promovido por la ONU, y bloqueado durante 2024–, el proceso de Astaná –liderado por Rusia, Türkiye e Irán, con dos reuniones en 2024– y un intento de aproximación al conflicto por parte de países árabes –que tampoco había arrojado avances durante el año.

17 Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2025! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*. Barcelona: Icaria, 2025.

18 En 2024 tanto en Colombia como en Haití hubo algunos intentos de diálogo y acercamiento con grupos armados de carácter criminal, como el Clan del Golfo en Colombia (grupo de carácter narcoparamilitar) o algunas de las bandas armadas que operan en Haití. Véase el capítulo 3 (Negociaciones de paz en América).

Tabla 1.3. Procesos de paz y negociaciones internas e internacionales, con y sin terceras partes en 2024

Procesos de paz	INTERNOS					INTERNACIONALES	
	Negociaciones directas sin terceras partes (4)	Negociaciones con terceras partes (32)	Diálogos nacionales sin terceras partes (2)	Diálogos nacionales con terceras partes (1)	Otros formatos (0)	Negociaciones directas sin terceras partes (3)	Negociaciones con terceras partes (17)
<b>ÁFRICA</b>							
Camerún (Ambazonia/Noroeste y Suroeste)		x					
Chad <sup>i</sup>		x	x				
Etiopía				x			
Etiopía (Oromiya)		x					
Etiopía (Tigré)		x					
Eritrea – Etiopía							x
Etiopía – Egipto – Sudán							x
Etiopía – Somalia (Somalilandia)		x					
Libia		x					
Mali <sup>ii</sup>		x	x				
Marruecos – Sáhara Occidental							x
Mozambique		x					
RCA		x					
RDC <sup>iii</sup>		x					x
Senegal (Casamance)		x					
Somalia		x					
Somalia – Somalilandia <sup>iv</sup>							x
Sudán <sup>v</sup>		x					
Sudán – Sudán del Sur		x <sup>vi</sup>					x
Sudán del Sur		x					
<b>AMÉRICA</b>							
Colombia (ELN)		x					
Colombia (EMC)		x					
Colombia (FARC)		x					
Colombia (Segunda Marquetalia)		x					
Haití		x					
Venezuela		x					
Venezuela – Guyana							x
<b>ASIA Y EL PACÍFICO</b>							
China (Tíbet) <sup>vii</sup>		x					
Corea del Norte – Corea del Sur						x	
Corea del Norte – EEUU						x	
Filipinas (MILF)		x					

i. En el caso de Chad, se estuvo llevando a cabo la implementación de dos iniciativas: 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 Mali la tabla recoge dos procesos diferentes: el acuerdo de paz de Argel de 2015 con mediación de terceras partes, que durante el 2024 la Junta Militar dio por finalizado; y el proceso de diálogo nacional abierto en 2024 por la Junta Militar.

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

iv. 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.

v. 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). Desde 2023 las negociaciones han estado centradas en la resolución del conflicto armado nacional entre las Fuerzas Armadas y las fuerzas paramilitares Rapid Support Forces.

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

vii. Aunque la Administración Central Tibetana (conocida popularmente como Gobierno tibetano en el exilio) tiene su sede en India, esta negociación no se considera interestatal porque ningún Estado reconoce a Tibet como un Estado separado de China, y porque ni siquiera la propia Administración Central Tibetana pretende conseguir la independencia de la región.

Procesos de paz	INTERNOS					INTERNACIONALES	
	Negociaciones directas sin terceras partes (4)	Negociaciones con terceras partes (32)	Diálogos nacionales sin terceras partes (2)	Diálogos nacionales con terceras partes (1)	Otros formatos (0)	Negociaciones directas sin terceras partes (3)	Negociaciones con terceras partes (17)
<b>ASIA Y EL PACÍFICO</b>							
Filipinas (MNLF)	x						
Filipinas (NDF)		x					
India (Assam)	x						
India (Nagalandia)	x						
India – China						x	
Myanmar		x					
Papúa Nueva Guinea (Bougainville)		x					
Tailandia (sur)		x					
<b>EUROPA</b>							
Armenia – Azerbaiyán (Nagorno-Karabaj) <sup>VIII</sup>							x
Chipre		x					
Georgia (Abjasia, Osetia del Sur) <sup>VI</sup>							x
Moldova (Transnistria)		x					
Rusia – Ucrania <sup>X</sup>							x
Serbia – Kosovo <sup>XI</sup>							x
Türkiye (PKK)	x						
<b>ORIENTE MEDIO</b>							
Irán (programa nuclear)							x
Israel – Líbano (Hezbollah)							x
Israel – Palestina							x
Palestina		x					x
Siria <sup>XII</sup>		x					x
Yemen <sup>XIII</sup>		x					x

VIII. Las negociaciones internacionales entre Armenia y Azerbaiyán sobre normalización de relaciones, integridad territorial, delimitación de fronteras y rutas de transporte, entre otros, transcurrieron en 2024 principalmente en forma de negociaciones bilaterales sin mediación externa, pero algunas terceras partes continuaron involucradas en funciones de facilitación y apoyo al diálogo.

IX. 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.

X. En 2024 Rusia y Ucrania solo mantenían diálogo abierto en el ámbito humanitario, con apoyo de terceras partes.

XI. 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.

XII. 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.

XIII. En Yemen continuaron abiertos varios canales de negociación. En 2024 se bloqueó el proceso entre Arabia Saudita y los al-houthistas mediado por Omán, la ONU siguió intentando mediar entre los distintos actores involucrados en la disputa y Arabia Saudita también se implicó en negociaciones entre los al-houthistas y el gobierno internacionalmente reconocido encabezado por el Consejo de Liderazgo Presidencial (CLP).

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, 45 de los 52 procesos de paz (86%), había participación de al menos una tercera parte, porcentaje inferior al de los últimos años (89% en 2023, 90% en 2022) (Véase tablas 1.1 y 1.3.). De los siete nuevos procesos de negociación, dos de

ellos no tenían terceras partes: India-China y Türkiye (PKK). Se constató un año más el apoyo de terceras partes en procesos con formatos diferentes, tanto en el marco de negociaciones internas, como negociaciones internacionales (Véase tabla 1.3.). En clave regional, mientras el apoyo de terceras partes se producía en la totalidad de las negociaciones que tuvieron lugar en África, América y Oriente Medio, en Asia los procesos con terceras partes representaban el 50% de los casos (mismo porcentaje que en 2023). En ese continente, las negociaciones interestatales entre Corea del Norte

y Corea del Sur, entre Corea del Norte y EEUU y entre India-China, 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 –al menos 41 de los 45, equivalente a un 93%– había más de un actor desempeñando tareas de mediación o facilitación. 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 tres casos se observó una única tercera parte: Noruega en el proceso de Filipinas (NDF), Malasia en Tailandia (sur) y la ONU en la disputa en torno al programa nuclear de Irán, mientras que en el diálogo extraoficial entre China y Tíbet se desconocían las terceras partes.

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 26 de los 52 procesos identificados durante el año y en 26 de los 45 casos que contaron con al menos una tercera parte (50% y 58%, respectivamente). Supuso una ligera reducción respecto al año 2023, en que la ONU participó como tercera parte en el 53% 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 11 de los 20 casos: Chad, Libia, Malí, Marruecos-Sáhara Occidental, Mozambique, RCA, RDC, Somalia, Sudán, Sudán-Sudán del Sur y Sudán del Sur. El apoyo de la ONU en procesos de paz en África se incrementó ligeramente respecto al año anterior (55% en 2024, frente al 50% de 2023, pero muy por debajo del 73% en 2022).

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 –aunque con diferente grado y tipología de implicación– en 13 contextos (12 en 2023). La UE dio apoyo en ocho procesos de África (Etiopía, Etiopía-Egipto-Sudán, Libia, Malí, Mozambique, RCA, RDC, y Sudán del Sur), además de en todos los procesos en Europa, a excepción de Rusia-Ucrania y Türkiye (PKK), y no se involucró como tercera parte en Asia, América y Oriente Medio. La UA era tercera parte en 12 procesos africanos (Chad, Etiopía (Tigré), Etiopía-Egipto-Sudán, Libia, Malí, Mozambique, RCA, RDC, Somalia, Sudán, Sudán del Sur, Sudán-Sudán del Sur), cifra igual a 2023 (y ligeramente superior a 2022, 11 procesos). La IGAD participaba en seis procesos (Etiopía (Oromiya), Etiopía (Tigré), Somalia, Sudán, Sudán del Sur y Sudán-Sudán del Sur), la misma cifra que en 2023. Otras organizaciones como la OSCE, 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 (tres en el caso de la Liga Árabe) cada una de ellas, pero que en conjunto supuso participación en 14 procesos de diálogo diferentes: Georgia (Abjasia, Osetia del Sur), Moldova (Transnistria), Senegal (Casamance), Colombia (EMC), Colombia (FARC), Mozambique, RDC, Myanmar, RCA, Libia, Sudán, Siria, Haití y Venezuela-Guyana, poniendo de manifiesto el potencial de las organizaciones regionales en el apoyo al diálogo. No obstante, en casos como la OSCE las divisiones geoestratégicas limitaban el margen de acción de la organización en mediación y apoyo al diálogo.

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 2024 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, así como en Rusia-Ucrania. Cabe destacar, en 2024, el papel de Türkiye y, en menor medida, de Qatar, en las negociaciones de paz entre Etiopía y Somalia, o el rol desempeñado por Arabia Saudita, EEUU, Egipto, EAU y Suiza, entre otros Estados, en los esfuerzos de facilitación relativos al conflicto armado entre el Ejército sudanés y las RSF. En América en 2024 los actores gubernamentales facilitadores fueron similares a 2023 (Brasil, Cuba, Venezuela, Noruega, México, Chile, Alemania, Suecia, Suiza, España, Irlanda, Rusia, Países Bajos) y varios de ellos continuaron implicados en más de un proceso (Noruega en cuatro procesos, y Cuba, Brasil y Venezuela en dos procesos). En Oriente Medio en 2024, además

**Tabla 1.4. Organizaciones intergubernamentales en calidad de terceras partes en procesos de paz en 2024**

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU) (26)	
<b>ÁFRICA</b>	
Chad	La ONU participa como observadora 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 Oficina de las Naciones Unidas para África Occidental y el Sahel (UNOWAS)
Marruecos – Sáhara Occidental	Enviado Personal 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 (UNOSOM)
Sudán	Misión Integrada de Asistencia de las Naciones Unidas para la Transición en Sudán (UNITAMS) <sup>19</sup>
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
<b>AMÉRICA</b>	
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
Colombia (Segunda Marquetalia)	Delegado del Representante Especial del Secretario General de la ONU
Venezuela – Guyana	Secretario General de la ONU
<b>ASIA Y EL PACÍFICO</b>	
Papúa Nueva Guinea (Bougainville)	Fondo de Consolidación de la Paz Oficina del Coordinador Residente Unidad de Apoyo a la Mediación PNUD
<b>EUROPA</b>	
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) Representante personal del Secretario General de las Naciones Unidas
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 <sup>20</sup> Liaison Office en Kyiv del Departamento de Asuntos Políticos y Consolidación de la Paz
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.
<b>ORIENTE MEDIO</b>	
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 – Líbano (Hezbollah)	Fuerza Interina de Naciones Unidas en Líbano (UNIFIL), misión de mantenimiento de la paz para supervisar la retirada israelí de Líbano
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)

19 Cerrada el 24 de febrero de 2024.

20 Moscú suspendió en julio de 2023 su participación en el acuerdo conocido como la Iniciativa del Mar Negro, sobre exportación de cereales y otros productos por puertos ucranianos del Mar Negro (BSI, por sus siglas en inglés). Pese a su finalización, la ONU mantuvo su compromiso de apoyo a las exportaciones. Más información en la web de UNCTAD.

UNIÓN EUROPEA (UE) (13)	
<b>ÁFRICA</b>	
Etiopía	La UE ha dado apoyo al proceso de diálogo nacional
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
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
<b>EUROPA</b>	
Armenia – Azerbaiyán (Nagorno-Karabaj)	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 (EUBAM) Delegación de la UE en Moldova La UE es parte observadora en las reuniones 1+1 facilitadas por la OSCE del proceso de diálogo
Serbia – Kosovo	Presidente del Consejo Europeo Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad / Vicepresidente de la Comisión Europea 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	La UA es parte observadora 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 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
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)	IGAD participa en la Misión de Monitoreo, Verificación y Cumplimiento de la UA (AU-MVCM)
Somalia	Delegación de IGAD
Sudán	IGAD forma parte de los actores mediadores
Sudán – Sudán del Sur	Delegación de IGAD
Sudán del Sur	IGAD 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)

<b>LIGA ÁRABE (2)</b>	
<b>ÁFRICA</b>	
Libia	La Liga Árabe forma parte del Cuarteto valedor del Acuerdo Político para Libia junto a la UE, UA y ONU
Sudán	La Liga Árabe forma parte de los actores mediadores
<b>ORIENTE MEDIO</b>	
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
<b>ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS (OEA) (2)</b>	
Colombia (EMC)	Misión de apoyo al proceso de paz en Colombia
Colombia (FARC)	Misión de apoyo al proceso de paz en Colombia
<b>ORGANIZACIÓN PARA LA SEGURIDAD Y LA COOPERACIÓN EN EUROPA (OSCE) (2)</b>	
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
<b>ASOCIACIÓN DE NACIONES DEL Sudeste Asiático (ASEAN) (1)</b>	
Myanmar	Enviado de ASEAN
<b>COMUNIDAD DE ÁFRICA ORIENTAL (EAC) (1)</b>	
RDC	La CIRGL es facilitadora del Diálogo Intercongolés (proceso de Nairobi)
<b>COMUNIDAD DE ESTADOS LATINOAMERICANOS Y CARIBEÑOS (CELAC) (1)</b>	
Venezuela – Guyana	Presidencia Pro-Tempore de la CELAC (Gobierno de San Vicente y las Granadinas)
<b>COMUNIDAD ECONÓMICA DE ESTADO DE ÁFRICA CENTRAL (CEEAC) (1)</b>	
RCA	CEEAC en RCA
<b>COMUNIDAD ECONÓMICA DE ESTADOS DE ÁFRICA OCCIDENTAL (CEDEAO) (1)</b>	
Senegal (Casamance)	Facilitador y garante
<b>CONFERENCIA INTERNACIONAL DE LA REGIÓN DE LOS GRANDES LAGOS (CIRGL) (1)</b>	
RDC	La CIRGL es facilitadora de las negociaciones entre RDC y Rwanda (proceso de Luanda)
<b>ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE LA FRANCOPONÍA (OIF) (1)</b>	
RDC	OIF en RDC
<b>ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN ISLÁMICA (OCI) (1)</b>	
RCA	Delegación de la OCI en la RCA

de EEUU y Arabia Saudita, cabe mencionar el papel desempeñado por Qatar y Egipto en las negociaciones indirectas entre Israel y Hamas, el de Francia en las desarrolladas entre Israel y Líbano –París también facilitó algunos contactos en lo referente a Gaza a principios de año– o el de Rusia, China y Egipto en los contactos relativos a la reconciliación intra-palestina. Omán también continuó facilitando contactos en el marco del proceso yemení.

Las terceras partes –locales, regionales e internacionales– se involucraron mediante formatos diversos, incluyendo estructuras de apoyo. Estas tuvieron diferentes formas y grados de complejidad. Entre ellas, algunas incluían solo a Estados agrupados en estructuras diversas. 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

***Numerosos Estados se involucraron como tercera partes en negociaciones, a menudo en un contexto de proyección de intereses nacionales en una coyuntura internacional de disputa entre potencias***

casos organizaciones intergubernamentales se coordinaban a través de estructuras específicas, como el 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.

Varios casos de Oriente Medio y de otros continentes evidenciaron las ambivalencias de la implicación de algunos actores regionales e internacionales en algunas de las disputas de la región. Muchos de estos actores asumen tareas de facilitación o mediación y, en paralelo, dan apoyo relevante a una o algunas de las partes en conflicto y/o están involucradas directamente en las hostilidades, por lo que intentan preservar activamente sus intereses o áreas de influencia. Fue el caso, por ejemplo, de EEUU, que en 2024 fue uno de los actores mediadores en las negociaciones de Israel con Hamas y con el Gobierno libanés, pero al mismo tiempo mantuvo su política de apoyo político y militar clave al Gobierno de Netanyahu, entre otras cosas a través de ingentes suministros de armas. Siria continuó siendo otro ejemplo de esta dinámica, como viene ilustrando el proceso de Astaná, configurado por Rusia, Irán y Türkiye principalmente para consagrar un estatus quo y áreas de influencia en el territorio sirio y para evitar las fricciones entre estos países, implicados

directamente en el conflicto armado. En el caso de Yemen, Arabia Saudita también siguió siendo uno de los actores facilitadores de contactos y mediadores entre diversos actores de la disputa –incluyendo a los al-houthistas y el CLP– y, al mismo tiempo, parte relevante en el apoyo al gobierno internacionalmente reconocido. Su papel en el conflicto le ha llevado a actuar como interlocutor directo en las conversaciones con los al-houthistas, aunque a diferencia de 2023, en 2024 estos contactos no fueron tan intensos.

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 o implementación de treguas, altos el fuego y ceses de hostilidades** fue uno de los temas centrales de discusión en varios procesos de paz. Este tema fue de especial relevancia en la agenda de discusiones en los casos de Israel-Palestina y de Israel-Líbano (Hezbollah). Durante el año, Hamas insistió en su interés en un alto el fuego permanente, mientras que el Gobierno de Netanyahu reiteró su disposición limitada a tan solo una pausa en las hostilidades que no condicionaría las posibilidades de una nueva ofensiva para conseguir su objetivo de “victoria total” sobre Hamas. En este contexto, el alto el fuego en Gaza no se alcanzó hasta principios de 2025. En relación a Israel-

***La búsqueda o implementación de treguas, altos el fuego y ceses de hostilidades fue uno de los temas centrales de discusión en varios procesos de paz***

Líbano (Hezbollah) se alcanzó un acuerdo en noviembre y hasta finalizar el año se estaba implementando en un contexto de fragilidad. Los ceses de hostilidades y acuerdos de alto el fuego estuvieron presentes en diversos contextos, como en Libia, 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 América, la cuestión del alto el fuego fue central en las negociaciones con el ELN y con el EMC. La reducción de las tensiones y niveles de violencia, incluyendo la posibilidad de ceses de hostilidades, fue también uno de los aspectos de la agenda sustantiva relevante en las negociaciones en Asia y el Pacífico durante el año 2024. Entre otros casos en ese continente, en Myanmar, el Gobierno y la coalición de grupos armados Alianza de los Tres Hermanos acordaron un alto el fuego para el norte del estado Shan con la facilitación de China, y el MNDAA comunicó un alto el fuego unilateral con el que pretendía iniciar negociaciones con el Gobierno y la facilitación de China. En Europa, el incipiente diálogo exploratorio entre Türkiye y el PKK apuntaban a una iniciativa de diálogo que podría llevar a la finalización de la violencia armada por el grupo opositor.

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, Etiopía (Oromiya), Etiopía (Tigré), RDC, Senegal (Casamance), Sudán del Sur, Marruecos-Sáhara Occidental, India (Assam y Nagalandia), Filipinas (MILF y MNLF), China (Tíbet), Myanmar, Papúa Nueva Guinea (Bouganville), Tailandia (sur), 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**. Fue el caso de los procesos de diálogo en torno a contenciosos en África entre Eritrea y Etiopía, entre Sudán y Sudán del Sur, disputas entre Etiopía y Somalia y entre Somalia y Somalilandia; en América entre Venezuela y Guyana; y en Europa, entre Armenia y Azerbaiyán.

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, Somalia, Sudán, Sudán del Sur y Libia. En América, las negociaciones en Haití fueron relativas a las posibilidades de transición política en el país y

la gobernabilidad de esta transición, en un contexto de intensa violencia y enorme fragilidad gubernamental; y en el caso de las negociaciones entre Gobierno y oposición en Venezuela, la cuestión central en disputa tuvo que ver con diferentes aspectos relativos al proceso electoral (registro, observación, calendario) sin que se lograra ningún acuerdo al respecto.

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**. Estos asuntos tuvieron una amplia presencia en procesos del continente africano, como Chad, Etiopía (Tigré), Mozambique, RCA, RDC, Senegal (Casamance), Sudán del Sur y Libia. En Mozambique se anunció la finalización del proceso de DDR previsto en el Acuerdo de paz de 2019 entre el Gobierno y la RENAMO. También el DDR tuvo una presencia destacada en Asia y el Pacífico. En Filipinas, el MILF y el Gobierno negociaron, entre otras cuestiones, la implementación de la última fase del proceso de desarme y desmovilización de 40.000 excombatientes del MILF contemplada 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 excombatientes del MNLF y de desarrollo socioeconómico para sus comunidades de origen en varias regiones de Mindanao. En Assam, se inició la implementación del acuerdo firmado en diciembre de 2023 entre el UFFA-PTF y los Gobiernos de India y el estado de Assam. Dicho acuerdo preveía, entre otras cuestiones, la disolución y desarme del grupo armado, así como el abandono de los centros de acantonamiento donde permanecían combatientes y familiares desde el inicio de las negociaciones de paz en 2011. 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; así como también cuestiones procedimentales, especialmente en procesos de Asia.

Respecto a la **evolución de los procesos de paz**, en 2024 la mayoría de procesos de diálogo y negociación afrontaron dificultades, estancamientos e incluso retrocesos. En el continente africano, por una parte, numerosos procesos afrontaban principalmente retos y dificultades, pese algunos avances. Fueron los casos de Etiopía, Etiopía (Tigré), Etiopía (Oromiya), Somalia, RCA, RDC, Sudán, Sudán del Sur. En el caso de Sudán, el país estuvo sumido en un complejo proceso que no logró poner fin al conflicto armado entre el Ejército (SAF) y el grupo paramilitar RSF. A lo largo de este período, mediadores internacionales, especialmente de la región, intentaron facilitar los diálogos entre las partes en conflicto, pero las diferencias entre el SAF y las RSF complicaron los

esfuerzos de mediación. En RDC, en tanto, fracasaron las iniciativas diplomáticas a pesar de los esfuerzos de la UA liderados por Angola para alcanzar un acuerdo entre RDC y Rwanda y para establecer un alto el fuego entre RDC y el grupo armado M23 –que cuenta con el apoyo de Rwanda y que continuó su ofensiva en 2024. En la región etíope de Tigré, la implementación del acuerdo de paz de Pretoria fue lenta e incluso durante gran parte del año estuvo estancada, en paralelo al incremento de la tensión en el seno del liderazgo del TPLF, que contribuyó negativamente en el proceso. Otros procesos africanos, como el de Camerún, Malí, Eritrea-Etiopía, Etiopía-Egipto-Sudán, Libia, Marruecos-Sáhara Occidental y Sudán-Sudán del Sur, afrontaron estancamientos y bloqueo. Sobresalió el caso de Malí, donde la Junta Militar suspendió definitivamente el Acuerdo para la Paz y la Reconciliación en Malí de 2015 (Acuerdo de Argel) y anunció la apertura de un nuevo diálogo nacional para la paz y la reconciliación, que no contó ni con la participación de los grupos armados separatistas del CSP, ni de los grupos yihadistas y otros actores políticos clave que boicotearon el diálogo.

***En 2024 la mayoría de procesos de diálogo y negociación afrontaron dificultades, estancamiento e incluso retrocesos***

En América, si bien todos los procesos seguían activos al finalizar el año, algunos sufrieron importantes transformaciones y se temía por su continuidad en el año 2025. En los diferentes diálogos que tuvieron lugar en Colombia, un elemento que obstaculizó su evolución positiva fue la fragmentación y división de los actores armados. Además, en Venezuela el diálogo quedó interrumpido la mayor parte del año.

En Asia y el Pacífico, en la mayor parte de contextos hubo estancamiento, parálisis e incluso retrocesos. Sobresalió el caso de la península coreana, donde no se registraron reuniones o contactos entre los Gobiernos de Corea del Norte y EEUU por la desnuclearización del primero, mientras que las relaciones entre Corea del Norte y Corea del Sur alcanzaron uno de los puntos más bajos de los últimos años. En el caso de Myanmar, los intentos de ASEAN de facilitar una solución a la crisis política que vive el país desde el golpe de estado de 2021 fueron infructuosos.

En Europa, procesos como el Serbia-Kosovo, Georgia y Moldova (Transnistria) continuaron estancados pero en contextos sociopolíticos de mayor tensión. Además, Rusia-Ucrania siguieron sin retomar las negociaciones político-militares. En Oriente Medio la mayor parte de las negociaciones estuvieron bloqueadas durante el año o enfrentaron serios obstáculos –de naturaleza diversa– para la consecución de acuerdos y el abordaje en profundidad de las causas de los conflictos. Las partes en conflicto en Yemen no avanzaron en la hoja de ruta perfilada a finales de 2023 por el enviado especial de la ONU, en un contexto influido por las hostilidades entre los al-houthistas e Israel. Con relación a Israel-Palestina se mantuvo el bloqueo, en contraste con la magnitud de

**Tabla 1.5. Principales acuerdos de 2024**

Proceso de paz	Acuerdos
Colombia (Segunda Marquetalia)	El Gobierno de Colombia y la Segunda Marquetalia alcanzaron en junio un Acuerdo de medidas tempranas, desescalamiento integral y gradual del conflicto en los territorios donde esta organización tiene presencia. Se trataba de un acuerdo para el cese unilateral de la actividad armada por parte de la Segunda Marquetalia y que contemplaba además, la puesta en libertad de las personas secuestradas y la conformación de una subcomisión técnica, integrada por representantes de las dos delegaciones, con acompañantes y garantes, para definir la georreferenciación de los territorios con presencia del grupo armado.
Etiopía – Somalia (Somalilandia)	Etiopía y Somalia alcanzaron un acuerdo conocido como la Declaración de Ankara (por la capital del país facilitador del proceso donde se firmó el acuerdo, Türkiye) el 11 de diciembre, por el que Somalia consiguió que Etiopía reconociera su integridad territorial (incluyendo la región secesionista de Somalilandia) y a Etiopía se le aseguró acceso a la costa somalí desde y hacia el mar. El acuerdo reconoce los posibles beneficios diversos que podrían derivarse del acceso asegurado de Etiopía al mar y desde el mismo, respetando al mismo tiempo la integridad territorial de la República Federal de Somalia. Asimismo, ambos países pactaron alcanzar acuerdos comerciales mutuamente ventajosos mediante acuerdos bilaterales, incluidos contratos, arrendamientos y modalidades similares, que permitan a Etiopía disfrutar de un acceso fiable, seguro y sostenible al mar y desde el mismo, bajo la autoridad soberana de Somalia. De igual manera, decidieron iniciar negociaciones técnicas con estos objetivos a más tardar a finales de febrero de 2025, con la facilitación de Turquía, y con un plazo previsto de cuatro meses.
India – China	China e India alcanzaron en octubre un acuerdo sobre patrullas fronterizas que permitió disminuir la tensión entre ambos países. El acuerdo se logró en los días previos a la cumbre de los BRICS y su contenido exacto no trascendió. El acuerdo permite la reanudación de las patrullas fronterizas en la zona en disputa de Ladakh, pero se desconocía si iba a implicar la retirada de miles de soldados desplegados a ambos lados de la frontera.
Israel – Líbano (Hezbollah)	Tras la mediación de EEUU y Francia, el 26 de noviembre se alcanzó un acuerdo de cese de hostilidades entre Israel y Líbano. El pacto establece que el Gobierno libanés debe evitar que Hezbollah y otros grupos armados lancen ataques contra Israel desde territorio libanés y garantizar que las Fuerzas Armadas Libanesas (FAL) y la misión de la ONU en la zona (UNIFIL) sean las únicas que operen entre el sur del río Litani y la Línea Azul. El acuerdo compromete a Israel a suspender todas sus ofensivas en Líbano y a retirar gradualmente sus fuerzas del país vecino. Las FAL también deben desmantelar las infraestructuras militares en el sur de Líbano, confiscar las armas no autorizadas y controlar los flujos de arsenales. Los términos del pacto se asemejan a las provisiones establecidas en la Resolución 1701 de la ONU, que puso fin a la guerra entre Israel y Hezbollah en 2006, pero que no ha sido implementada plenamente.

la violencia y el genocidio por parte de Israel, y no fue hasta principios de 2025 que se logró un principio de acuerdo de alto el fuego.

Pese a los retrocesos y dificultades en numerosos procesos, también hubo algunos escenarios en que se produjeron **acercamientos y avances** (Véase tabla 1.5.). En África, la única iniciativa que tuvo una evolución positiva durante el año fue la negociación entre Etiopía y Somalia, que culminó en diciembre con un acuerdo entre ambos países facilitado por Türkiye. El pacto podría contribuir a poner fin al contencioso entre ambos países, que desencadenó una profunda crisis en toda la región durante 2024. En Asia se registraron algunos avances significativos en algunos casos. Tal vez el caso en el que hubo una mayor novedad fue en las conversaciones exploratorias entre Beijing y el Gobierno tibetano en el exilio, solamente reconocidas por este último. Aunque la propia Administración Central Tibetana se mostró escéptica sobre el recorrido y resultado de tales conversaciones exploratorias, numerosos análisis dieron veracidad a la existencia de nuevos contactos entre las partes y reconocieron la potencial importancia de los mismos. Otra de las novedades importantes en el continente fue el acuerdo sobre la histórica disputa fronteriza que lograron India y China en octubre, y que permitió reducir las tensiones políticas y militares que se habían agudizado en la región desde 2020, tras unos enfrentamientos directos que habían provocado víctimas mortales. El acuerdo estipuló medidas de fomento de la confianza como la retirada de tropas o el patrullaje pacífico en zonas fronterizas en disputa en la parte oriental del territorio indio de Ladakh.

En Europa, en clave positiva, destacó la apertura de una iniciativa de diálogo en Türkiye en relación al conflicto armado entre el Estado turco y el PKK, de 40 años de duración y cuyo anterior proceso de diálogo finalizó en 2015. No obstante, al finalizar el año persistía la incertidumbre y dificultades. Armenia y Azerbaiyán avanzaron en el ámbito de delimitación fronteriza, pero continuaban afrontando obstáculos en el conjunto del proceso. Además, desde una perspectiva de seguridad humana, la exclusión de las negociaciones de la cuestión de Nagorno-Karabaj –tanto la dimensión política histórica como la esfera humanitaria relativa al éxodo forzado de la población armenia– suponía un retroceso. En Oriente Medio, en 2024 persistió el bloqueo en las negociaciones en torno al programa nuclear iraní, aunque al finalizar el año Teherán y los países europeos implicados en el diálogo retomaron los contactos diplomáticos directos por primera vez desde 2022. El conflicto armado entre Israel y Hezbollah escaló significativamente, pero al finalizar el año se alcanzó un acuerdo de cese el fuego que se mantenía en un escenario frágil. En clave de oportunidad, la abrupta caída del régimen de Bashar al-Assad en diciembre abrió un nuevo escenario en Siria y dio paso a propuestas renovadas para la transición, aunque en un escenario de incertidumbre por los múltiples retos políticos y de seguridad que afrontaba el país.

Finalmente, en cuanto a la **agenda de género, paz y seguridad**, el análisis de los diferentes procesos en 2024 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. 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 LGTBIQA+ quedó fuera de gran parte de las agendas negociadoras.** En relación con el establecimiento de mecanismos de participación, destacó en 2024 en África la adopción por la UA del llamado proceso de Swakopmund, un instrumento para fortalecer y supervisar la participación de las mujeres en los procesos de paz del continente africano, especialmente en aquellos de primera vía, aprobado tras un seminario ministerial de alto nivel en Swakopmund (Namibia). 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, pero según señaló Naciones Unidas, este órgano se reunió a un ritmo inferior al de otros comités técnicos conjuntos. Por otra parte, más allá de mecanismos formales en procesos negociadores, algunos actores mediadores y facilitadores promovieron vías de participación. En **Papúa Nueva Guinea**, Naciones Unidas impulsó varios proyectos de participación de mujeres en el principal espacio de negociación entre el Gobierno central y el Gobierno de Bougainville: el Órgano de Supervisión Conjunta (OSC). En el nivel de arquitecturas informales, en **Moldova** continuó activo el Consejo Asesor de Mujeres para la Construcción de Paz Sostenible (WAB, por sus siglas en inglés), impulsado por ONU Mujeres a finales de 2022, y el actor facilitador de las negociaciones de paz, la OSCE, mantuvo interlocución con las mujeres del Consejo Asesor.

**Fueron varios los procesos en los que las mujeres tuvieron la oportunidad de participar, aunque con muchas limitaciones.** En el ámbito de los actores negociadores, en **Filipinas** el panel negociador del NDF seguía presidido por una mujer. La mayoría de procesos de diálogo en América contaron con presencia y liderazgo de mujeres pero no se consolidaron agendas de transformación para la igualdad de género. En **Colombia** cabe destacar la continuidad de Vera Grabe como jefa de la delegación gubernamental en las negociaciones con el ELN tras su nombramiento en 2023 y que las delegaciones gubernamentales en todas las negociaciones contaron con mujeres, aunque la única paritaria fue la conformada para el diálogo con el ELN. En la mayoría de los casos en Europa, las delegaciones negociadoras de más alto nivel de las partes en conflicto estaban lideradas por hombres. **Türkiye** fue la excepción, con la participación de la parlamentaria y defensora de los derechos humanos

de las mujeres Pervin Buldan en la delegación del partido prokurdo DEM que interlocutó con el líder del PKK en el marco de la nueva iniciativa de diálogo. Las negociaciones sobre **Gaza** estuvieron lideradas exclusivamente por hombres, tanto en las delegaciones negociadoras como mediadoras.

En relación al papel de los actores mediadores, en 2024 en **Libia** los esfuerzos de mediación de Naciones Unidas en el país estuvieron liderados por dos mujeres en altos cargos, Stephanie Koury y Rosemary Di Carlo, y se esperaba que a esta tarea se sume la nueva representante especial designada a principios de 2025. En Europa las terceras partes incluyeron un mayor porcentaje de mujeres que las partes negociadoras. Entre otros, en el caso de **Moldova**, el equipo de la OSCE que facilitaba las negociaciones entre los jefes negociadores de las partes, estaba compuesto por dos mujeres en altos cargos (jefa de misión y jefa adjunta de misión) y entre dos y tres hombres de la Oficina Política de la misión. En 2024 se amplió la presencia de mujeres en funciones de co-mediación y facilitación en relación con el proceso en Georgia. En todo caso, se hicieron evidentes, un año más, las limitaciones de las terceras partes para impulsar el enfoque de género en las negociaciones, como en Moldova, donde según señaló la OSCE, la misión no tenía prerrogativas para proponer temas en la agenda negociadora de las partes en conflicto.

***Organizaciones de mujeres de la sociedad civil de Camerún, Libia, Sudán, Sudán del Sur, Myanmar y Chipre, Yemen y Siria, entre otras, se movilizaron en demanda de diálogo e inclusión en los procesos negociadores***

**Organizaciones de mujeres de la sociedad civil** fueron muy activas en varios procesos de paz, reclamando 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 de carácter genérico sobre el contenido de las negociaciones. Fue el caso en Camerún, Libia, Sudán o Sudán del Sur, entre otros contextos de África. Además, mujeres de todo el continente se movilizaron para apoyar las iniciativas de paz promovidas por Angola en RDC y, en este sentido, en octubre se celebró en Luanda el Foro Regional de Alto Nivel de Mujeres de la Región de los Grandes Lagos, centrado en el fortalecimiento de la participación y el liderazgo de las mujeres en los procesos de paz y seguridad en la región. En Asia y el Pacífico, varias organizaciones de mujeres de Myanmar exigieron la implementación de la agenda mujeres, paz y seguridad. Mujeres de la sociedad civil de todos los países con procesos de diálogo en Europa continuaron involucradas en diferentes ámbitos de construcción de paz. Como parte de ello, en 2024 se creó una nueva iniciativa de mujeres en Chipre, la Coalición Bicomunal de Mujeres en Chipre, para promover una solución inclusiva al conflicto. En países como Yemen, las mujeres continuaron participando en procesos de

consultas “desde abajo”, reivindicando un proceso de paz genuinamente inclusivo en el país y denunciando los obstáculos para una participación sustantiva de las

mujeres en el ámbito político. En Siria, las mujeres vienen reclamando desde hace años un mayor papel en la definición del futuro del país.

## 2. Negociaciones de paz en África

- A lo largo del año 2024 se identificaron 20 procesos y negociaciones de paz en el continente africano, lo que supone prácticamente el 39% de los 52 procesos de paz a nivel mundial. No obstante, la mayoría de ellos evolucionaron negativamente.
- En enero la Junta Militar de Malí declaró la “terminación inmediata” del Acuerdo de Paz de Argel de 2015, que quedó suspendido definitivamente.
- El diálogo entre Somalia y Etiopía para resolver la crisis generada por el acuerdo entre Addis Abeba y la región somalí secesionista de Somalilandia sobre el acceso etíope al mar Rojo, culminó en diciembre con un acuerdo entre ambos países facilitado por Türkiye.
- Fracasaron las iniciativas diplomáticas regionales entre RDC y Rwanda para alcanzar un acuerdo mientras persistía la ofensiva del M23 y se constató la intervención militar directa de Rwanda.
- Durante el año las diferentes iniciativas de diálogo en Sudán no lograron avances sustantivos para poner fin a la violencia.
- Se logró una declaración de compromisos dentro de las negociaciones conocidas como Iniciativa Tumaini (“Esperanza”), en la que las partes en conflicto en Sudán del Sur se comprometieron a apoyar los esfuerzos para poner fin a las hostilidades.
- En una dinámica poco frecuente, durante la mayor parte del año los esfuerzos de mediación de la ONU en Libia estuvieron liderados por dos mujeres.

Este capítulo analiza los procesos y negociaciones de paz en África en 2024. 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 2024.

Tabla 2.1. Resumen de los procesos y las negociaciones de paz en África en 2024

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, que son el IG Sisiku (Sisiku Ayuk Tabe, primer presidente de la República Federal de Ambazonia; vicepresidente Dabney Yerima), y 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 políticos-militares, que son 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
Chad <sup>1</sup>	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 –que no participaron en el DNIS– formaron el Cadre Permanent de Concertation et de Réflexion (CPCR), entre ellos el FACT y el CCSMR	Qatar, UA, ONU, Comunidad de Sant'Egidio, CEEAC

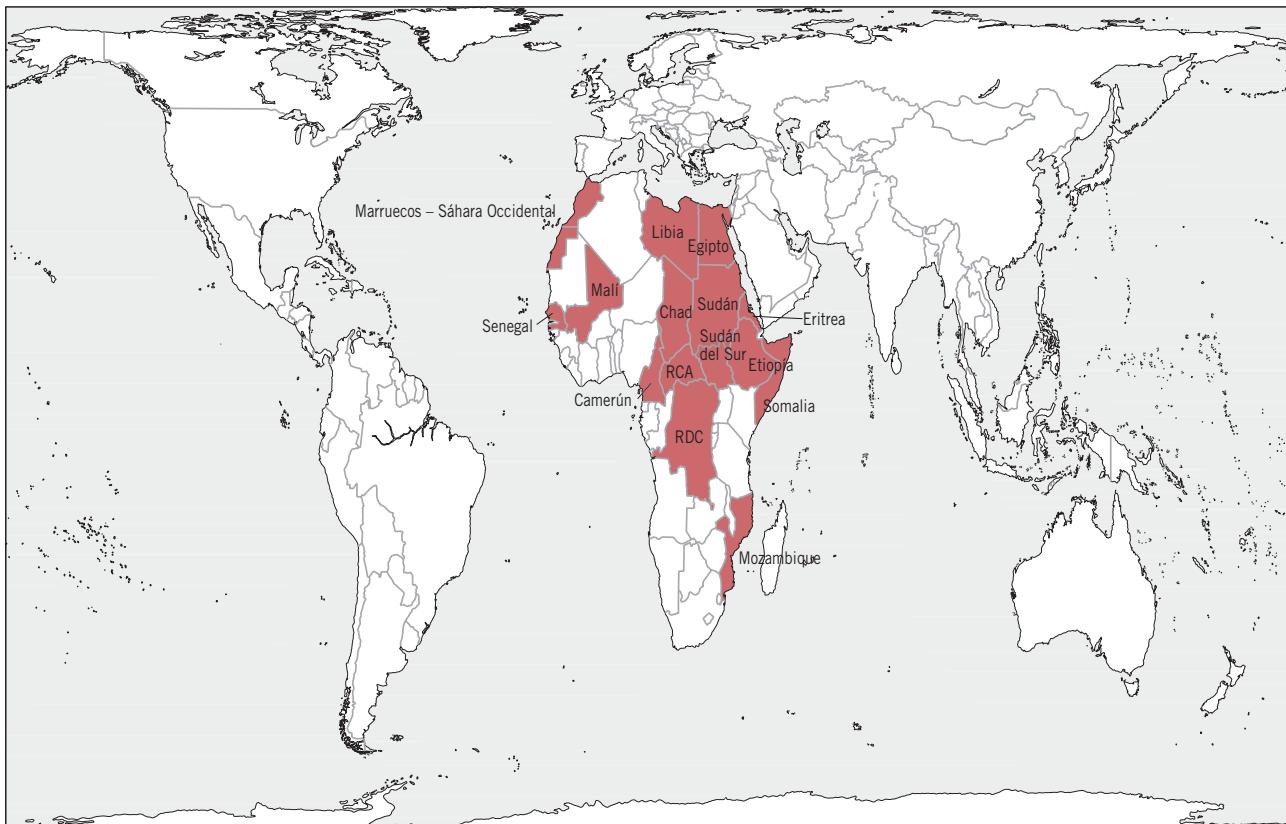
1 En lo concerniente a Chad, se hace referencia a dos iniciativas: el acuerdo de paz de Doha entre una parte de la insurgencia chadiana y el Gobierno, y la implementación de los compromisos alcanzados en el Diálogo Nacional Inclusivo y Soberano (DNIS). Además, también existe un proceso de concertación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

Procesos y negociaciones de paz	Actores negociadores	Terceras partes
<b>Eritrea – Etiopía</b>	Gobierno de Eritrea y Gobierno de Etiopía	Emiratos Árabes Unidos (EAU), Arabia Saudita, EEUU
<b>Etiopía</b>	Gobierno, partidos políticos, oposición política y social, ciudadanía	PNUD, UE, Alemania, Noruega, Berghof Foundation
<b>Etiopía (Oromiya)</b>	Gobierno Federal, grupo armado Oromo Liberation Army (OLA)	IGAD, Kenya, Noruega, Tanzania
<b>Etiopía (Tigré)</b>	Gobierno Federal, autoridades político-militares de la región etíope de Tigré (Frente de Liberación Popular de Tigré)	UA, EEUU, IGAD
<b>Etiopía-Egipto-Sudán</b>	Etiopía, Egipto y Sudán	UA, Banco Mundial (BM), EAU, UE, EEUU
<b>Etiopía – Somalia (Somalilandia)</b>	Etiopía, Somalia	Türkiye, Qatar
<b>Libia</b>	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)
<b>Malí</b>	Gobierno, Marco Estratégico Permanente para la Paz, la Seguridad y el Desarrollo (CSP-PSD) que agrupa a Coordinadora de Movimientos de Azawad (CMA) –MNL, 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)
<b>Marruecos – Sáhara Occidental</b>	Marruecos, Frente Popular para la Liberación de Sagüia el-Hamra y Río de Oro (POLISARIO)	ONU, Argelia y Mauritania, Grupo de Amigos del Sáhara (Francia, EEUU, España, Reino Unido y Rusia)
<b>Mozambique</b>	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
<b>RCA</b>	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
<b>RDC</b>	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, Kenya
Senegal (Casamance)	Gobierno, facciones del Movimiento de las Fuerzas Democráticas de Casamance (MFDC)	CEDEAO, Center for Humanitarian Dialogue, Guinea Bissau, Cabo Verde, Coordinadora de Organismos Subregionales para la Paz en Casamance (COSPAC)
<b>Somalia</b>	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
<b>Somalia – Somalilandia</b>	Gobierno Federal de Somalia, República de Somalilandia	Türkiye, Noruega
<b>Sudán<sup>2</sup></b>	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 sobre la 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 Ejército-RSF: Mecanismo trilateral (ONU, UA e IGAD (Etiopía, Sudán del Sur, Djibouti, Kenya, Uganda)); Mecanismo de Jeddah (EEUU y Arabia Saudita), Egipto, Suiza, Türkiye, EAU, UE
<b>Sudán del Sur<sup>3</sup></b>	Negociaciones de implementación del Acuerdo Revitalizado para la Resolución del Conflicto en la República de Sudán del Sur (R-ARCSS) (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 - Nairobi: Gobierno, Grupos de Oposición de Sudán del Sur No Signatarios (NSSOG) –antes SSOMA, compuesto por: National Salvation Front (NAS), South Sudan United Front (SSUF), el Real SPLM, South Sudan People's Patriotic Movement (SSPPM).	Negociaciones de implementación del Acuerdo Revitalizado para la Resolución del Conflicto en la República de Sudán del Sur (R-ARCSS) (2018): "IGAD Plus" (Sudán, Sudán del Sur, Kenya, Etiopía, Eritrea, Djibouti, Somalia y Uganda), UA (Nigeria, Rwanda, Sudáfrica, Chad y Argelia), China, Rusia, Egipto, Troika (EEUU, Reino Unido y Noruega), UE, ONU, South Sudan Council of Churches Negociaciones de Roma - Nairobi: Comunidad de Sant'Egidio, Kenya
<b>Sudán – Sudán del Sur</b>	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, ONU

\*Las negociaciones de paz en negrita, son descritas en el capítulo

- 2 Dentro de este proceso de negociación de paz se incluyen dos procesos diferentes: 1) Negociaciones de paz en Darfur, Kordofán Sur y Nilo Azul que remite a la resolución de los conflictos armados en ambas regiones; y 2) Negociaciones de paz entre las Fuerzas Armadas de Sudán (SAF) y el grupo paramilitar Rapid Support Forces (RSF) sobre el conflicto armado iniciado en Sudán en el año 2023. En la columna de actores se especifica quienes participan en cada uno de ellos.
- 3 Dentro de este proceso de negociación de paz se incluyen dos espacios diferentes: 1) Negociaciones sobre la implementación del Acuerdo Revitalizado para la Resolución del Conflicto en la República de Sudán del Sur (R-ARCSS) (2018); y 2) Negociaciones de paz entre el Gobierno y los grupos armados no signatarios del R-ARCSS en Roma – Nairobi. En la columna de actores se especifica quienes participan en cada uno de ellos.

Mapa 2.1. Negociaciones de paz en 2024 en África



## 2.1 Negociaciones en 2024: tendencias regionales

A lo largo del año 2024 se registraron **20 procesos y negociaciones de paz en el continente africano**, lo que supone el 39% de los 52 procesos de paz identificados a nivel mundial. Esta cifra es superior a la de años precedentes (18 procesos y negociaciones de paz en 2023, 15 en 2022, 12 en 2021, 13 en 2020, 19 en 2019), aunque está por debajo de la registrada en 2018 (22). 11 negociaciones se ubicaron en el Cuerno de África –Eritrea-Etiopía, Etiopía, Etiopía (Oromiya), Etiopía (Tigré), Etiopía-Egipto-Sudán, Etiopía-Somalia (Somalilandia), Somalia, Somalia-Somalilandia, Sudán, Sudán del Sur y Sudán-Sudán del Sur–, tres en África Central –Chad, RCA y RDC–, tres en África Occidental –Camerún (Ambazonia/Noroeste y Suroeste), Marruecos-Sáhara Occidental y Senegal (Casamance)–, dos en el Norte de África –Libia y Marruecos-Sáhara Occidental–, y la restante en el sur de África –Mozambique. El aumento de 2024 respecto a 2023 se debe a la incorporación al análisis de dos nuevas negociaciones de paz durante el año, como son el proceso de diálogo nacional que se está llevando a cabo en Etiopía; y las negociaciones entre Etiopía y Somalia facilitadas por Türkiye para resolver el contencioso entre ambos países relativo a la crisis generada por el acuerdo firmado en enero de 2024 entre Addis Abeba y la región somalí secesionista de Somalilandia sobre el acceso etíope al

mar Rojo. En paralelo, cabe destacar que en diciembre se iniciaron conversaciones exploratorias entre la autoproclamada república de Somalilandia y los líderes del clan Dhulbahante, del autoproclamado estado SSC Khatumo. A principios de 2023 se había producido una grave escalada de los enfrentamientos entre las fuerzas de seguridad de Somalilandia y las milicias locales de SSC Khatumo, situación de violencia que persistió durante 2024. A finales de diciembre de 2024 se celebró una reunión entre los líderes de SSC Khatumo y una delegación del estado etíope de Somalí, que confirmaron que estaban trabajando en la búsqueda de una solución al conflicto entre Somalilandia y SSC Khatumo.

**Diez de estas 20 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 otros diez procesos tuvieron lugar en contextos de tensión sociopolítica, que en algunos casos también habían padecido episodios de enfrentamiento bélico en el pasado reciente: Chad, Eritrea-Etiopía, Etiopía, Etiopía-Egipto-Sudán, Etiopía-Somalia (Somalilandia), 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 –Sudán (2023), Camerún (Ambazonia/Noroeste y Suroeste, 2018), Libia (2011),

Malí (2012)–, otros se remontan a la década anterior –RCA (2006), Sudán Darfur (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–, o todavía más allá –como es el caso de Etiopía y Somalia, países enfrentados históricamente y a la vez inevitablemente unidos por numerosos factores– por lo que las iniciativas y negociaciones de paz vinculadas a estos conflictos han evolucionado profundamente desde su origen en lo concerniente a los actores implicados y las causas de las disputas.

El proceso de paz analizado más longevo del continente y que padece una parálisis estructural es el que enfrenta a Marruecos y el Sáhara Occidental, iniciado a partir del acuerdo de cese el fuego de 1991. 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. Estos casos ponen de manifiesto que las heridas abiertas durante el periodo colonial y postcolonial han seguido determinando el presente y el futuro de estos contextos.

En relación con los actores participantes en las negociaciones, solo cinco casos involucran exclusivamente a gobiernos de los respectivos países y grupos armados o movimientos político-militares en las negociaciones. Son los contextos de Etiopía –con la implementación del acuerdo entre el Gobierno federal etíope y las autoridades políticomilitares 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 los casos de Mozambique y Senegal no se constataron acontecimientos destacables durante el año. En paralelo, siete de los otros 20 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 Camerún (Ambazonia/Noroeste y Suroeste), Malí, Libia, Somalia, Sudán, Sudán del Sur y RDC. A su vez, otros procesos negociadores han estado protagonizados por los gobiernos de países vecinos u organismos regionales, en el marco de disputas interestatales, como por ejemplo los casos de Sudán y Sudán del Sur, Eritrea y Etiopía, Etiopía y Somalia y las conversaciones entre Etiopía, Egipto y Sudán, en lo relativo a la gestión de las aguas del río Nilo.

En relación con las tercera partes implicadas en los procesos de paz en África, todos los procesos y negociaciones analizados contaban con la presencia y el apoyo de terceras partes, ya sea organizaciones internacionales, organizaciones regionales, Estados y organizaciones religiosas o especializadas en mediación y facilitación. 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 y de la UA.

Los Estados también continuaron teniendo un papel destacado como tercera 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. Cabe destacar, en 2024, el papel de Türkiye y, en menor medida, de Qatar, en las negociaciones de paz entre Etiopía y Somalia, o el rol desempeñado por Arabia Saudita, EEUU, Egipto, los Emiratos Árabes Unidos y Suiza, entre otros Estados, en el conflicto armado entre el Ejército sudanés y las RSF. También destaca el papel desempeñado por organizaciones especializadas en mediación y facilitación, en especial el Centro para el Diálogo Humanitario, presente en contextos como Etiopía, Libia, Malí, RCA, Senegal en los últimos años, o la Comunidad de Sant'Egidio, en presente en Chad, Mozambique, RCA y Sudán del Sur.

*Los Estados también continuaron teniendo un papel destacado como tercera 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*

En el marco de esa proliferación de actores mediadores, siguió siendo frecuente, como en los últimos años, la participación de tercera 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 2023 de un nuevo conflicto armado afectó negativamente a los avances logrados gracias al doble proceso mediador existente hasta la fecha: 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), y que se unificó en el llamado Grupo Alineado para el Avance de la Vida y la Paz en Sudán (ALPS).

Respecto a **las agendas** de las negociaciones, los **ceses de hostilidades y acuerdos de alto el fuego** estuvieron presentes en diversos contextos, como en Libia, 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, 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, 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, Etiopía (Oromiya), Etiopía (Tigré), 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 conflictos 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 las disputas entre Etiopía y Somalia y entre Somalia y Somalilandia, y el conflictivo en torno a la gestión de las aguas del río Nilo entre Etiopía, Egipto y Sudán.

**Respecto a la evolución de las negociaciones de paz durante 2024, cabe destacar el desarrollo negativo y la ausencia de diálogo en la mayoría de procesos de paz del continente africano.** La única iniciativa que tuvo una evolución positiva durante el año fue la negociación entre **Etiopía y Somalia**, que culminó en diciembre con un acuerdo entre ambos países facilitado por Türkiye. El pacto podría contribuir a poner fin al conflictivo entre ambos países, que desencadenó una profunda crisis en toda la región durante 2024. **En este sentido, cabe destacar las interrelaciones entre diferentes dinámicas de negociación en el continente y la manera en que la evolución de algunos procesos condicionó o influyó en la marcha de otros.** El acuerdo entre Etiopía y la autoproclamada república de Somalilandia de principios de año desencadenó una grave crisis entre Etiopía y

Somalia y el bloqueo de las negociaciones entre Somalia y Somalilandia, que a su vez influyó negativamente en las relaciones entre Eritrea y Etiopía, proceso que permaneció totalmente estancado. A su vez, Somalia profundizó en su acercamiento hacia Egipto, país que mantiene abierto un conflictivo con Etiopía en relación a la GERD. Por otra parte, la intensificación del conflicto armado en Sudán y la incertidumbre política en Sudán del Sur dificultaron que se produjeran avances en las negociaciones entre ambos países.

**Algunos casos registraron algunos avances, aunque persistían grandes retos y dificultades** –el diálogo nacional en **Etiopía**, las negociaciones entre el Gobierno etíope con los actores de la región etíope de **Tigré** y del Gobierno etíope con la insurgencia de la región de **Oromiya**; las relaciones entre el Gobierno federal de **Somalia** y los estados federados; la implementación de los acuerdos de paz en **RCA**; las diferentes iniciativas diplomáticas lideradas por Angola en **RDC**; los procesos

de diálogo entre el Ejército de **Sudán** y las **Rapid Support Forces (RSF)**; y las negociaciones en **Sudán del Sur**. En este sentido, cabe remarcar los tímidos avances que tuvieron lugar en el diálogo nacional de **Etiopía**, donde continuaron las actividades y encuentros relativos a las fases regionales del diálogo nacional, a pesar de las dificultades y el contexto de inestabilidad general. No obstante, diferentes análisis señalaron que el diálogo nacional etíope tenía pocas posibilidades de alcanzar sus objetivos, ya que no contaba con el apoyo de las principales fuerzas políticas ni de las insurgenencias del país. En la región etíope de **Tigré**, la implementación del acuerdo de paz de Pretoria fue lenta e incluso durante gran parte del año estuvo estancada, en paralelo al incremento de la tensión en el seno del liderazgo del TPLF, que contribuyó negativamente en el proceso. La UA destacó algunos avances, aunque persistió el estancamiento en el proceso de diálogo político, el retraso en el DDR de los combatientes y la necesidad de protección de los civiles, entre otras cuestiones. En lo concerniente a las negociaciones entre el **Gobierno etíope y la insurgencia oromo**, durante el año no se reanudaron los intentos de explorar un diálogo entre el Gobierno y el Oromo Liberation Army (OLA), brazo militar del Oromo Liberation Front (OLF) que tuvieron lugar en 2023 en Tanzania, y persistieron los enfrentamientos. Además, durante el año el Gobierno intentó debilitar al OLA haciendo llamamientos de rendición o de reintegración de sus combatientes, intentando explotar las divisiones existentes en el seno del liderazgo del OLA, como se puso de manifiesto con el acuerdo en diciembre entre el Gobierno y la facción escindida del OLA liderada por Sagni Negasa, quien había sido miembro del comando central del OLA. En **Somalia**, los diferentes espacios de negociación y diálogo siguieron bloqueados o se vieron afectados por numerosas dificultades. No se produjeron

**Respecto a la evolución de las negociaciones de paz durante 2024, cabe destacar el desarrollo negativo y la ausencia de diálogo en la mayoría de procesos de paz del continente africano**

fuerzas políticas ni de las insurgenencias del país. En la región etíope de **Tigré**, la implementación del acuerdo de paz de Pretoria fue lenta e incluso durante gran parte del año estuvo estancada, en paralelo al incremento de la tensión en el seno del liderazgo del TPLF, que contribuyó negativamente en el proceso. La UA destacó algunos avances, aunque persistió el estancamiento en el proceso de diálogo político, el retraso en el DDR de los combatientes y la necesidad de protección de los civiles, entre otras cuestiones. En lo concerniente a las negociaciones entre el **Gobierno etíope y la insurgencia oromo**, durante el año no se reanudaron los intentos de explorar un diálogo entre el Gobierno y el Oromo Liberation Army (OLA), brazo militar del Oromo Liberation Front (OLF) que tuvieron lugar en 2023 en Tanzania, y persistieron los enfrentamientos. Además, durante el año el Gobierno intentó debilitar al OLA haciendo llamamientos de rendición o de reintegración de sus combatientes, intentando explotar las divisiones existentes en el seno del liderazgo del OLA, como se puso de manifiesto con el acuerdo en diciembre entre el Gobierno y la facción escindida del OLA liderada por Sagni Negasa, quien había sido miembro del comando central del OLA. En **Somalia**, los diferentes espacios de negociación y diálogo siguieron bloqueados o se vieron afectados por numerosas dificultades. No se produjeron

contactos ni transcendieron iniciativas de diálogo entre el Gobierno Federal y el grupo armado al-Shabaab. Además, se deterioraron las relaciones entre el Gobierno Federal y algunos estados federados, principalmente el estado de Jubalandia, que acabaron enfrentados militarmente en diciembre a pesar de los intentos de mediación. Durante el año continuó lentamente y con grandes dificultades la aplicación del Acuerdo Político para la Paz y la Reconciliación en la **RCA** de 2019, de la hoja de Ruta de Luanda de 2021 y de las recomendaciones del Diálogo Republicano de 2022, y se identificaron numerosos problemas vinculados a los programas de DDR que llevaron a cabo los diferentes actores nacionales e internacionales implicados en el país. Aunque desde 2022 las dos iniciativas de paz en marcha en RCA –la hoja de ruta de Luanda y el Acuerdo de 2019– fueron agrupadas en un proceso de paz conjunto, se evidenció una falta de claridad en la relación entre los dos procesos de paz. En **RDC**, en tanto, fracasaron las iniciativas diplomáticas a pesar de los esfuerzos de la UA liderados por Angola para alcanzar un acuerdo entre RDC y Rwanda y para establecer un alto el fuego entre RDC y el grupo armado M23 –que cuenta con el apoyo de Rwanda y que continuó su ofensiva en 2024. En el caso de **Sudán**, el país estuvo sumido en un complejo proceso que no logró poner fin al conflicto armado entre el Ejército (SAF) y el grupo paramilitar RSF. A lo largo de este período, mediadores internacionales, especialmente de la región, intentaron facilitar los diálogos entre las partes en conflicto, pero las diferencias entre el SAF y las RSF complicaron los esfuerzos de mediación. En **Sudán del Sur**, las conversaciones de paz estuvieron marcadas por algunos avances y múltiples retos que reflejan la fragilidad de este proceso de paz. Los esfuerzos para superar los desacuerdos entre el Gobierno y la oposición política, tanto dentro del país como en el exilio, estuvieron condicionados por el mantenimiento de las tensiones políticas internas, los desafíos de implementación del acuerdo de paz de 2018 y la incertidumbre sobre las elecciones programadas para 2024 que finalmente fueron pospuestas. Cabe destacar la declaración de compromisos dentro de las negociaciones conocidas como Iniciativa Tumaini (“Esperanza”), albergadas por Kenya, en la que las partes en conflicto se comprometieron a apoyar los esfuerzos para poner fin a las hostilidades.

**En el resto de las iniciativas de diálogo y negociación –Camerún, Malí, Eritrea-Etiopía, Etiopía-Egipto-Sudán, Libia, Marruecos-Sáhara Occidental y Sudán-Sudán del Sur– no se produjeron avances y, por el contrario, dichos procesos se vieron marcados por el estancamiento y bloqueo.** En **Camerún**, durante el año 2024 no trascendieron nuevos contactos, tras el fracaso de los contactos exploratorios que tuvieron lugar entre finales de 2022 y principios de 2023. Diversos actores de la comunidad internacional intentaron visibilizar la

gravedad de la situación para atraer la atención de la comunidad internacional. Cabe destacar el llamamiento a un cese de hostilidades de Daniel Capo, antiguo líder de la coalición Ambazonia Governing Council (AGovC, liderada por Lucas Ayaba Cho), pero que no tuvo consecuencias sobre el terreno. En **Malí**, la Junta Militar suspendió definitivamente el Acuerdo para la Paz y la Reconciliación en Malí de 2015 (Acuerdo de Argel), tras el reinicio de los enfrentamientos a finales de 2023 entre las Fuerzas Armadas malienses –apoyadas por la unidad gubernamental rusa Africa Corps, antes Grupo Wagner– con los grupos armados árabe-tuareg signatarios del acuerdo, y anunció la apertura de un nuevo diálogo nacional para la paz y la reconciliación, que no contó ni con la participación de los grupos armados separatistas del CSP, ni de los grupos yihadistas y otros actores políticos clave que boicotearon el diálogo. Por otra parte, la implementación del acuerdo de paz alcanzado entre **Eritrea y Etiopía** en 2018 siguió totalmente bloqueada, y durante el año se incrementó la tensión entre ambos países. La lenta implementación del acuerdo de paz entre el Gobierno etíope y el liderazgo de la región etíope de Tigré al que se hacía referencia anteriormente tampoco contribuyó positivamente en la crisis del proceso entre Eritrea y Etiopía. En este sentido, tampoco se produjeron avances en las conversaciones entre **Etiopía, Egipto y Sudán** de cara a alcanzar un acuerdo respecto a la Gran Presa del Renacimiento Etíope (GERD). Por el contrario, el incremento de la tensión regional derivado del acuerdo entre Etiopía y la región somalí secesionista de Somalilandia provocó la profundización de las relaciones entre Egipto, Eritrea y Somalia para ganar influencia sobre Etiopía. El proceso de diálogo exploratorio mantenido entre **Somalia y la autoproclamada República de Somalilandia** quedó en suspenso como consecuencia del acuerdo alcanzado el 1 de enero de 2024 entre Etiopía y Somalilandia. Estaba por verse si el acuerdo alcanzado en diciembre entre Etiopía y Somalia, que en cierta medida invalida este acuerdo entre Etiopía y Somalilandia, contribuye a desencallar esta situación. En **Chad**, Mahamat Déby obtuvo la victoria en unas elecciones –boicoteadas por los principales partidos opositores y calificadas de fraudulentas– que marcaron el fin del proceso de transición política que comenzó en 2021 tras la muerte de su padre, el presidente Idriss Déby y el subsiguiente golpe de Estado perpetrado por parte de un consejo militar que le instaló en el poder. Déby hijo incumplió el compromiso con la UA de celebrar elecciones tras 18 meses de transición y a no presentarse a los comicios, incumplió compromisos del acuerdo de Doha firmado con parte de la insurgencia en 2022 y tampoco implementó las principales recomendaciones del Diálogo Nacional Inclusivo y Soberano (DNIS) celebrado ese mismo año. Con el resto de la insurgencia que no firmó el acuerdo de Doha no se llevaron a cabo contactos durante el año a pesar de los esfuerzos de la Comunidad de Sant’Egidio y Suiza. En lo concerniente

***La única iniciativa que evolucionó positivamente fue la negociación entre Etiopía y Somalia, que culminó con un acuerdo facilitado por Türkiye***

a las negociaciones entre **Sudán y Sudán del Sur**, la intensificación del conflicto armado en Sudán y la incertidumbre política en Sudán del Sur dificultaron que se produjeran avances en las negociaciones entre ambos países, sobre todo vinculadas a la resolución del contencioso por la región de Abyei o de las cuestiones fronterizas, aunque sí se lograron algunos avances en la resolución de disputas intercomunitarias. En **Libia**, los esfuerzos diplomáticos no consiguieron desbloquear la situación y, tres años después de la postergación sine die de las elecciones presidenciales y legislativas, se mantuvo la fractura política e institucional entre, por un lado, el Gobierno de Unidad Nacional (GUN), reconocido por la ONU y encabezado por el primer ministro Abdul Hamid Mohammed Dbeibah, y por otro, el Gobierno de Estabilidad Nacional (GEN) con Osama Hamad como primer ministro, respaldado por, entre otros, el autoproclamado Ejército Nacional de Libia (LNA o ALAF) liderado por el exmilitar Khalifa Haftar. No obstante, cabe destacar que en términos generales se mantuvo el alto el fuego vigente desde 2020 y los brotes de violencia fueron esporádicos. Por último, como en años anteriores, se mantuvo el bloqueo y no se reanudaron las negociaciones entre **Marruecos y el Frente Polisario** para abordar la cuestión del Sáhara Occidental, aunque el enviado personal del secretario general de la ONU, Staffan de Mistura, continuó con diversas gestiones diplomáticas para intentar reactivar el proceso.

Respecto a la **agenda de género, paz y seguridad en los procesos en el continente africano**, estos continuaron caracterizándose por importantes déficits en términos de género, la ausencia de la participación de mujeres en los equipos negociadores, así como de arquitecturas que integraran la perspectiva de género en dichos procesos. Cabe destacar, no obstante, los esfuerzos realizados por ONU Mujeres y otras agencias y misiones de la ONU en el terreno para intentar revertir esta situación, y el papel de la sociedad civil, en especial las organizaciones de mujeres. Estos grupos siguieron activos en la promoción de la agenda de mujeres, paz y seguridad en los diferentes contextos, en la demanda de presencia de mujeres en los espacios de negociación, así como en la exigencia de un diálogo inclusivo entre las partes enfrentadas, como se evidenció en Camerún, Libia, Sudán o Sudán del Sur, entre otros. Además, la UA también intentó contribuir a cambiar esta dinámica, con la celebración en marzo de un seminario ministerial de alto nivel en Swakopmund (Namibia) en el que se adoptó el proceso de Swakopmund, un mecanismo para fortalecer y supervisar la participación de las mujeres en los procesos de paz del continente africano, especialmente en los procesos de la primera vía.<sup>4</sup>

**A pesar de la persistente ausencia de las mujeres en los procesos formales de negociación en África, cabe destacar los esfuerzos de la ONU y de la sociedad civil, y en especial, de las organizaciones de mujeres, para intentar revertir esta situación**

Mujeres de todo el continente se movilizaron para apoyar las iniciativas de paz promovidas por Angola en RDC y, en este sentido, en octubre se celebró en Luanda el Foro

Regional de Alto Nivel de Mujeres de la Región de los Grandes Lagos,<sup>5</sup> centrado en el fortalecimiento de la participación y el liderazgo de las mujeres en los procesos de paz y seguridad en la región. Cabe destacar, en una dinámica prácticamente inexistente en la mayoría de los contextos de análisis, que los esfuerzos de mediación en nombre de Naciones Unidas en **Libia** estuvieron liderados por dos mujeres en altos cargos, Stephanie Koury y Rosemary Di Carlo, y se esperaba que a esta tarea se sume la nueva representante especial designada a principios de 2025. Nuevamente, numerosas organizaciones locales, nacionales e internacionales evidenciaron la persistencia e incluso el incremento de la violencia sexual en numerosos contextos, destacando el este de RDC y Somalia, entre otros, así como las afectaciones diferenciadas en términos de género de las consecuencias humanitarias y la inseguridad alimentaria en la mayoría de los contextos.

## 2.2. Análisis de casos

### África Occidental

#### Camerún (Ambazonia/Noroeste y Suroeste)

<b>Actores negociadores</b>	Gobierno de Camerún, cuatro gobiernos interinos (IG) autoproclamados representantes del pueblo de Ambazonia, que son el IG Sisiku (Sisiku Ayuk Tabe, primer presidente de la República Federal de Ambazonia; vicepresidente Dabney Yerima); IG Sako (Samuel Sako); IG Marianta (Iya Marianta Njomia); IG Chris Anu (aliado del grupo armado Red Dragons de Leke Olivier Fongunueh); movimiento secesionista político-militar en el que destacan la coalición Ambazonia Coalition Team (ACT, que incluye el IG Sako, AIPC, APLM -liderado por Ebenezer Akwanga y su brazo armado, SOCADEF-, FSCW, MoRISC, SCARM, SCAPO, SCNC, RoA, RoAN, actores de la sociedad civil y personas independientes); la coalición Ambazonia Governing Council (AGovC, liderada por Cho Ayaba, junto a su brazo armado Ambazonia Defense Forces, ADF), aliada del IG Sisiku.
<b>Terceras partes</b>	Iglesia, organizaciones de la sociedad civil, USIP, Coalition for Dialogue and Negotiation (CDN), Vaticano, Canadá
<b>Acuerdos relevantes</b>	Declaración de Buea (1993, AAC1), Declaración de la AAC2 (1994), Diálogo Nacional (30 septiembre-4 de octubre, 2019)

4 UA, *Conclusions: Ministerial High-Level Seminar of the Peace and Security Council commemorating 20 years of the PSC by taking stock of Women's Participation and Leadership in Peace Processes in Africa: 23 March 2024 - Swakopmund, Namibia*, 23 de marzo de 2024.

5 UA, *High-Level Regional Forum of Women of the Great Lakes Region*, 18-19 de octubre de 2024.

### 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 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 suiza<sup>6</sup> 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, que se publicitaron a principios de 2023 y fueron inmediatamente desmentidos por el Gobierno de Camerún.

**Durante el año 2024 no trascendieron nuevos contactos, tras el fracaso de los que tuvieron lugar entre finales de 2022 y principios de 2023.** Los contactos exploratorios iniciados a finales de 2022 y principios de 2023 entre la oposición político-militar de las regiones anglófonas y el Gobierno camerunés, con la facilitación de Canadá y que fueron anunciados por la ministra de Exteriores canadiense, Mélanie Joly, el 20 de enero de 2023, fueron desmentidos por el Gobierno camerunés tres días después y desde entonces no ha habido constancia de

nuevos contactos. Esta parálisis transcurrió en medio de una creciente tensión como consecuencia, en primer lugar, de la celebración de elecciones presidenciales que se celebrarán en octubre de 2025, a las que concurrirá el actual presidente, Paul Biya, con 92 años. Además, persistieron la violencia y los enfrentamientos en las regiones anglófonas, y también la violencia vinculada a la expansión del conflicto armado de la región del Lago Chad en la provincia camerunesa de Extremo Norte. Los movimientos político-militares separatistas de las regiones anglófonas continuaron divididos en torno a la estrategia a seguir para conseguir sus objetivos.

Diversos actores de la comunidad internacional intentaron visibilizar la gravedad de la situación en las regiones anglófonas para atraer la atención de la comunidad internacional. En la sesión del 10 de junio del Consejo de Seguridad de la ONU, Japón y Rusia expresaron su preocupación por la persistencia de la violencia en la región, Francia instó al diálogo a las partes y Corea del Sur hizo un llamamiento para la puesta en marcha de una iniciativa de resolución del conflicto liderada por Camerún. En un intento por relanzar el diálogo entre las partes, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Volker Türk, se reunió del 5 al 7 de agosto con el primer ministro, Dion Ngute, y otros ministros clave, denunciando las violaciones tanto de los separatistas como del Ejército. Además señaló la falta de rendición de cuentas, e instó a mejorar el acceso humanitario y el diálogo; los movimientos político-militares de las regiones de Noroeste y Suroeste criticaron a Türk por no visitar las regiones anglófonas.<sup>7</sup> Cabe destacar el llamamiento a un cese de hostilidades y a perseguir la autodeterminación de las regiones anglófonas mediante métodos pacíficos realizado en mayo por Daniel Capo,<sup>8</sup> antiguo líder exiliado en Hong Kong de la coalición Ambazonia Governing Council (AGovC), liderada por Lucas Ayaba Cho, a su vez comandante del brazo armado Ambazonia Defense Forces, ADF). Capo había sido vicecomandante y portavoz de las ADF hasta 2023, cuando se escindió del grupo y se convirtió en presidente del movimiento político Ambazonia People's Rights Advocacy Group y fundó el grupo armado Ambazonia Dark Forces, erigiéndose en una de las voces críticas con la estrategia de la coalición AGovC. No obstante, se desconoce la repercusión del llamamiento en el conjunto del movimiento separatista y si las Ambazonia Dark Forces habrían renunciado a la violencia. El Gobierno desestimó el anuncio y las ADF le calificaron de traidor. Posteriormente, el 24 de septiembre, la policía de Noruega detuvo a Lucas Ayaba Cho, jefe del Ambazonia Governing Council (AGovC) y comandante en jefe del brazo armado del grupo, las

<sup>6</sup> La vía suiza fue una iniciativa promovida por Suiza con el apoyo y facilitación de la organización HD. Se inició en 2019 y el Gobierno de Camerún certificó la finalización de sus actividades en 2022. Contaba con el apoyo de los Amigos del Grupo de Contacto Suizo (UE, EEUU, Canadá, Bélgica, Alemania, RU).

<sup>7</sup> Office of the High Commissioner for Human Rights, “UN High Commissioner for Human Rights Volker Türk concludes official visit to Cameroon”, OHCHR, 7 de Agosto de 2024.

<sup>8</sup> Atangana, David, “Daniel Capo dumps Ambazonia armed struggle, embraces diplomacy”, Mimi Mefo Info, 6 de mayo de 2024.

Ambazonia Defence Forces (ADF), por presuntamente incitar a otros a cometer crímenes contra la humanidad en las regiones del norte y el suroeste. Ese mismo día hubo informes de allanamientos a domicilios de personas afiliadas al AGovC/ADF en EEUU, aunque no se produjeron arrestos durante esas operaciones. En paralelo, la coalición político-militar AGovC reafirmó la alianza con los separatistas nigerianos en la llamada conferencia del Gobierno de la República de Biafra en el Exilio en Finlandia, celebrada entre el 28 de noviembre al 2 de diciembre de 2024, extendiendo el pacto de octubre de 2023.

## Género, paz y seguridad

La sociedad civil camerunesa, y en especial las organizaciones de mujeres, así como diferentes instancias del Gobierno, siguieron activas en la promoción de la agenda de mujeres, paz y seguridad en el país, así como en la exigencia de un diálogo inclusivo entre las partes enfrentadas. Cabe destacar la National Women's Convention for Peace in Cameroon (creada en 2021 y que reúne a 80 organizaciones y redes de todas las regiones del país, y que en 2021 había hecho un llamamiento a la paz), la coalición SW/ NW Women's Task Force (involucrada en la elaboración de un manual para las mujeres para la construcción de la paz en apoyo a las iniciativas de las organizaciones de base), y la Cameroon Women's Peace Movement (CAWOPEM). En este sentido, la National Women's Convention celebró el llamamiento a un alto el fuego realizado por Daniel Capo en mayo.<sup>9</sup> En junio se celebró en Yaoundé un taller en el que participaron 1.229 mujeres de organizaciones de la sociedad civil involucradas en iniciativas de DDR en los países de la cuenca del Lago Chad (Camerún, Chad, Nigeria y Níger), organizado por el Comité Nacional para el DDR, la Organización Internacional de Migraciones (IOM) y ONU Mujeres, en colaboración con la Association de Lutte contre les Violences faites aux Femmes (ALVF-EN) y Local Youth Corner (LOYOC). La OIM<sup>10</sup> evidenció en septiembre este impulso visibilizando los compromisos y los retos pendientes a nivel nacional que la Estrategia de género del Comité Nacional para el DDR del Camerún había planteado para el periodo 2021-2025.<sup>11</sup> Esta estrategia describía medidas para integrar las perspectivas de género en diversas políticas, afirmando que garantizar la participación activa de las mujeres en los procesos de paz no solo mejora la eficacia de las intervenciones, sino que también aborda las necesidades específicas de las mujeres en las zonas afectadas por conflictos.

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

**Malí continuó enfrentándose a un clima creciente de inseguridad y tensión política, lo que dificultó la evolución de las negociaciones de paz y el diálogo interno en el país.** El año comenzó con el anuncio de la Junta Militar maliense de la suspensión definitiva del Acuerdo para la Paz y la Reconciliación en Malí de 2015, conocido como Acuerdo de Argel y el anuncio de la apertura de un nuevo diálogo nacional para la paz y la reconciliación. La Junta Militar

9 National Women's Convention for Peace in Cameroon, Responding to Daniel Capo's Statement, National Women's Convention for Peace in Cameroon, 23 de julio de 2024.

10 IOM, "Women, Peace, and Security in Cameroon: Bridging gaps for lasting change", IOM, 27 de septiembre de 2024.

11 Comité National de Désarmement, de Défobilisation et de Réintégration, "Stratégie Genre du Comité National de Désarmement, de Défobilisation et de Réintégration du Cameroun (2021-2025)", République du Cameroun, 2021.

declaró oficialmente la “inaplicabilidad absoluta” y la **terminación inmediata del Acuerdo de Argel**, tras el reinicio de los enfrentamientos armados a finales de 2023 entre las Fuerzas Armadas malienses –apoyadas por los paramilitares del Grupo Wagner– con los grupos armados árabe-tuareg signatarios del acuerdo, y el deterioro de la situación de seguridad en el norte de Malí. Paralelamente, la Junta Militar acusó a Argelia, que ha fungido como mediador, de interferir en sus asuntos internos. Un día después, el Gobierno militar emitió un decreto para establecer un comité para organizar nuevas conversaciones de paz y reconciliación a nivel nacional, sin determinar un calendario ni qué actores participarían en el diálogo. Este decreto se vinculó con el anuncio realizado a principios de 2023 por el coronel Assimi Goïta, líder de la Junta, en el cual declaró el establecimiento de un diálogo directo entre malienses para “priorizar la propiedad nacional del proceso de paz”. Mohamed Elmaouloud Ramadane, portavoz de la coalición rebelde Marco Estratégico Permanente (CSP por sus siglas en francés), que aglutina a los grupos signatarios del Acuerdo de Paz de 2015, denunció que la nueva iniciativa era un “evento preparado” entre grupos que ya están alineados con la Junta. Ramadane también reconoció la terminación del acuerdo de paz de 2015 y solicitó a sus miembros actualizar sus objetivos a la luz de la nueva situación.

El 10 de abril, la Junta Militar de Malí anunció una serie de decisiones que pusieron de manifiesto el creciente giro autoritario del Ejecutivo, provocando un aumento de las tensiones en el país. Por un lado, anunció que las elecciones presidenciales se aplazarían hasta que el país recuperara la estabilidad política, y por otro, emitió un decreto suspendiendo todas las actividades políticas de los partidos hasta nuevo aviso, supuestamente por razones de seguridad y mantenimiento del orden público. En respuesta, numerosos partidos y grupos de la sociedad civil presentaron una apelación ante la Corte Suprema y anunciaron su boicot a participar en el diálogo nacional convocado. En este creciente clima de tensión y represión contra la oposición se celebró la primera fase del **diálogo nacional maliense** entre el 13 y 15 de abril, sin que este espacio contara con la participación ni de los grupos armados separatistas del CSP, ni de los grupos yihadistas y otros actores políticos clave que boicotearon el diálogo, denunciando que el mismo solo sería utilizado por los militares para buscar legitimidad y mantenerse en el poder. La etapa final del diálogo nacional tuvo lugar en la capital, Bamako, del 6 al 10 de mayo, y se recogió la recomendación de ampliación del período de transición de dos a cinco años (hasta 2027), y de permitir que el coronel Assimi

Goïta, actual presidente de transición y jefe de la Junta Militar, se postule para la presidencia cuando finalmente se celebren elecciones. También se recomendó abrir un diálogo con los llamados grupos armados yihadistas. Sin embargo, diferentes grupos opositores, entre ellos el CSP, calificaron el diálogo de “trampa política grotesca”. Semanas después, políticos malienses exiliados proclamaron en una declaración firmada en Ginebra la conformación de un gobierno de transición en el exilio, nombrando al magistrado exiliado Mohamed Cherif Koné primer ministro y ministro de Defensa.

Posteriormente, el 17 de agosto, el jefe del Alto Consejo Islámico hizo un llamamiento al diálogo con los grupos armados, con el objetivo de que se abriese una futura ventana para retomar conversaciones de paz, sin lograrse avances durante el resto del año. En octubre,

***En enero la Junta Militar de Malí declaró la “terminación inmediata” del Acuerdo de Paz de Argel de 2015, que quedó suspendido definitivamente***

la coalición armada separatista del CSP anunció la creación de una nueva coalición para garantizar el estatus político y legal del territorio de Azawad, denominada Marco Estratégico Permanente para la Defensa del Pueblo de Azawad (CSP-DPA), quedando liderada por el destacado independentista Bilal Ag Acherif. El año se cerró con un deterioro significativo de la situación de seguridad en el país, principalmente en el norte y centro. Los grupos armados, tanto separatistas como yihadistas, se mostraron renuentes a cesar las hostilidades mientras la Junta Militar, respaldada por paramilitares rusos, mantuvo una postura firme contra cualquier tipo de concesión significativa en negociaciones futuras.

## Género, paz y seguridad

Según recogió el Women, Peace and Security Conflict Tracker,<sup>12</sup> la creciente situación de inseguridad en el país estaba teniendo importantes impactos en la seguridad física de las mujeres, aumentando el número de ataques contra la población civil y con una represión cada vez mayor. Grupos yihadistas como el JNIM, han demandado que las mujeres se cubran completamente y han golpeado a las mujeres que se niegan a hacerlo. Por otro lado, como consecuencia de la violencia, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA) consideraron a Malí uno de los 22 países que experimentarán un aumento de la inseguridad alimentaria aguda en 2025, con más de 1,3 millones de personas en riesgo, la mayoría mujeres. Al respecto, los organismos de la ONU denunciaron que muchas mujeres y niños ya enfrentan condiciones terribles debido a meses de bloqueos que prohíben la entrada de ayuda internacional a las comunidades.

12 Georgetown Institute for Women, Peace and Security, Women, Peace and Security Conflict Tracker [Consultado el 10 de febrero de 2025].

## Cuerno de África

Eritrea – Etiopía	
<b>Actores negociadores</b>	Eritrea, Etiopía
<b>Terceras partes</b>	Emiratos Árabes Unidos, Arabia Saudita, EEUU
<b>Acuerdos relevantes</b>	Acuerdo de Cese de Hostilidades (Argel, 2000), Acuerdo entre el Gobierno del Estado de Eritrea y el Gobierno de la República Federal Democrática de Etiopía o Acuerdo de Diciembre (Argel, 2000), Decisión concerniente a la delimitación de la frontera entre Eritrea y Etiopía, EEBC (2002), Acuerdo sobre la Paz, la Amistad y la Cooperación Integral (2018)

### Síntesis:

En 1993 Eritrea se independizó de Etiopía, aunque la frontera entre ambos países no quedó claramente delimitada, lo que les enfrentó entre 1998 y 2000 causando más de 100.000 víctimas mortales. En junio de 2000 firmaron un acuerdo de cese de hostilidades, el Consejo de Seguridad de la ONU estableció la misión UNMEE para supervisarlo y en diciembre firmaron el acuerdo de paz de Argel. Éste estableció que ambos se someterían a la decisión que acordase la Comisión Fronteriza entre Eritrea y Etiopía (EEBC, por sus siglas en inglés), encargada de delimitar y demarcar la frontera basándose en los tratados coloniales pertinentes (1900, 1902 y 1908) y el derecho internacional. En abril de 2002 la EEBC anunció su dictamen, que asignó la disputada aldea fronteriza de Badme (epicentro de la guerra y actualmente administrada por Etiopía) a Eritrea, decisión rechazada por Etiopía. A finales de 2005, Eritrea decidió restringir las operaciones de la UNMEE, frustrada por los nulos avances en la implementación de la decisión de la EEBC debido a la insuficiente presión sobre Etiopía para que cumpliera el dictamen, lo que forzó la retirada de la UNMEE en 2008. Un año antes, la EEBC finalizó sus trabajos sin poder implementar su mandato por obstrucciones de Etiopía, por lo que la situación continúa estancada desde entonces. Ambos países mantuvieron desde entonces una situación caracterizada por un clima de preguerra, con la presencia de centenares de miles de soldados desplegados en la frontera común, enfrentamientos esporádicos y una retórica beligerante. En 2018 se alcanzó un acuerdo histórico que pretendía poner fin al conflicto entre ambos Estados.

**La implementación del acuerdo de paz alcanzado entre Eritrea y Etiopía en 2018 –que puso fin a una disputa de más de 20 años que incluso les enfrentó militarmente a finales de los años 2000– siguió totalmente bloqueado.** Durante el año persistió la tensión entre ambos países. La lenta implementación del acuerdo de paz entre el Gobierno etíope y el liderazgo de la región de Tigré tampoco contribuyó positivamente en la crisis y estancamiento del proceso entre Eritrea y Etiopía. El acuerdo de paz entre el Gobierno etíope y las autoridades político-militares de la región de Tigré implicaba, entre otras cuestiones, la retirada de las tropas de Eritrea de la región etíope de Tigré, aliadas

de las tropas etíopes durante la guerra en Tigré, y que no se completó durante el año. La crisis del proceso de paz entre ambos países se evidenció a principios de septiembre con el cierre de la línea aérea que conectaba las capitales Asmara y Addis Abeba.<sup>13</sup> La apertura de esta línea de la compañía Ethiopian Airlines (EA), en 2018 tras la firma del acuerdo de paz y la primera línea comercial que conectaba Eritrea y Etiopía en 20 años, había sido vista en su momento como uno de los ejemplos que evidenciaban el inicio del proceso de reconciliación entre ambos. En julio el Gobierno eritreo anunció que no permitiría que esta compañía operara en Eritrea en los próximos meses, y EA decidió suspender la línea el 3 de septiembre aduciendo “condiciones operativas difíciles” ajenas a su voluntad.

En paralelo, en octubre los presidentes de Egipto, Eritrea y Somalia acordaron aumentar la cooperación para que el Ejército somalí pudiera hacer frente al “terrorismo” y proteger así sus fronteras terrestres y marítimas, según un comunicado conjunto, lo que según algunos análisis deja a Etiopía aún más aislada en la región. El acuerdo de seguridad<sup>14</sup> podría desestabilizar a Addis Abeba, que tiene miles de tropas en la vecina Somalia combatiendo a la insurgencia de al-Shabaab, pero que se ha enfrentado a Mogadiscio por los planes etíopes de construir un puerto en la región separatista de Somalilandia.<sup>5</sup> En diciembre, el medio de comunicación estatal etíope Fana TV, criticó abiertamente al presidente eritreo, Isaias Afewerki, lo que significaba la primera crítica abierta tras el acuerdo de 2018.<sup>16</sup> Esta comunicación se produjo tras una entrevista al presidente eritreo realizada a finales de noviembre en la que este criticaba la constitución de Etiopía y defendía el acuerdo alcanzado en octubre entre Egipto, Eritrea y Somalia.

## Etiopía

<b>Actores negociadores</b>	Gobierno, partidos políticos, oposición política y social, ciudadanía
<b>Terceras partes</b>	PNUD, UE, Alemania, Noruega, Berghof Foundation

### Acuerdos relevantes

#### Síntesis:

El régimen que ha gobernado Etiopía desde 1991 se ha enfrentado a una serie de movimientos opositores que reclamaban avances en la democracia y la gobernabilidad del país, así como un mayor grado de autogobierno. La coalición gubernamental EPRDF (Ethiopian People's Revolutionary Democratic Front), controlada por el partido Tigrayan People's Liberation Front (TPLF) de la minoría tigré, gobernó el país entre 1991 y 2019 con un creciente autoritarismo y con el beneplácito de las élites amhara. El régimen federal étnico implantado por el EPRDF no resolvió la cuestión nacional y consolidó una fuerte oposición

13 Bekit, Teklemariam, “Horn of Africa airlink, once symbolic of peace, suspended”, BBC, 3 de septiembre de 2024.

14 Reuters, “Egypt, Eritrea and Somalia agree to boost security cooperation”, Reuters, 10 de octubre de 2024.

15 Véase Etiopía-Somalia (Somalilandia) en este capítulo.

16 Plaut, Martin, “Ethiopian state television mounts its most direct critique of Eritrea's President Isaias”, martinplaut.com, 10 de diciembre de 2024.

política y social. Hay sectores político-militares que cuestionan el federalismo étnico como insuficiente para sus demandas nacionales mientras otros sectores consideran el federalismo étnico un freno a la consolidación del Estado-nación, en paralelo a las exigencias de una democratización de las instituciones. Los cambios y la expansión territorial de Addis Abeba que introducía el Addis Abeba Master Plan en 2014 fueron el catalizador de algunas de estas cuestiones, desencadenando importantes protestas y represión mortal en el país, en especial en la región de Oromiya. La movilización social contribuyó a la renuncia del primer ministro Hailemariam Desalegn en 2018 y la designación de Abiy Ahmed, que emprendió reformas que pretendían mitigar las tensiones étnicas, promover la unidad nacional y relajar las restricciones relativas a libertades civiles. Los cambios introducidos por el Gobierno de Abiy Ahmed contribuyeron a aflorar agravios, así como algunos de los déficits y retos en términos de gobernabilidad, que incrementaron la inestabilidad y exacerbaron conflictos larvados y nuevos ciclos de violencia (guerra en Tigré, escalada de la violencia en Oromiya y Amhara). Entre estas reformas, destacó la puesta en marcha de un proceso de diálogo nacional. En 2021, el Parlamento aprobó el mandato de la Comisión de Diálogo Nacional de Etiopía (ENDC, por sus siglas en inglés).<sup>17</sup> La ENDC inició su labor en 2022, con un mandato de tres años, impulsando un proceso en diferentes fases que culminaría en un diálogo nacional. El mandato establece tres objetivos generales: construir un consenso nacional sobre las cuestiones nacionales más fundamentales, generar confianza entre los grupos étnicos y entre estos y el Estado, y allanar el camino hacia una cultura del diálogo. El proceso se ha visto afectado por numerosas dificultades.

**Durante el año 2024 continuaron las actividades y encuentros relativos a las fases regionales del diálogo nacional, a pesar de las dificultades y el contexto de inestabilidad general.** El diseño básico del diálogo nacional había previsto un proceso en tres etapas: primero se celebraron eventos en los 769 distritos (woredas), luego en los doce estados federados y las dos ciudades federales (Addis Abeba y Dire Dawa), y finalmente el diálogo propiamente dicho a nivel nacional. La Comisión de Diálogo Nacional de Etiopía (ENDC, por sus siglas en inglés) contaba con el apoyo de un comité asesor y una secretaría, así como de expertos en cuestiones constitucionales. Las audiencias a nivel de distrito siguieron un patrón estandarizado. De esta manera, la ENDC afirmó en 2024 haber celebrado espacios de diálogo regionales con la participación de 100.000 personas (originalmente se habían planeado 1,5 millones, tal y como se destacó en 2023). Con la excepción de Amhara y Tigray, todos los estados federados estuvieron representados. Según el Gobierno, en 2024 se habían nominado 12.294 participantes de

679 distritos para las conferencias regionales. Estas rondas de conversaciones a nivel local y regional tenían como objetivo recopilar temas de la agenda y nominar a representantes de grupos socioeconómicos para el diálogo real a nivel nacional. La idea básica es que sólo se lleven a nivel nacional los temas que no se pueden abordar a nivel de distrito o región. La ENDC también facilitó la participación a los miembros de la diáspora etíope, que celebró reuniones entre diciembre de 2023 y febrero de 2024. El 4 de junio concluyó en Addis Abeba el primer evento de la fase regional del diálogo nacional a nivel de los estados federados y las administraciones municipales. El objetivo de todo el proceso es identificar los problemas más importantes que están afectando al país, determinar posibles soluciones y nombrar representantes para la última ronda de consultas a nivel nacional. Solo en el evento de Addis Abeba participaron más de 2.000 personas que habían sido delegadas de reuniones anteriores a nivel local en la capital. En los meses siguientes se fueron realizando eventos similares en los demás estados federados.

La ENDC identificó los 10 temas más importantes del diálogo regional en Addis Abeba. Entre ellos se encontraban el federalismo, la bandera nacional, las disputas sobre las reivindicaciones territoriales y el estatus constitucional de la capital federal. Sin embargo, diversos análisis señalaron que todavía no se daban las condiciones para un diálogo que genere confianza, dadas las revueltas armadas en los dos estados más poblados de Amhara y Oromiya; las restricciones a la independencia de los medios de comunicación y la libertad de expresión; y el predominio del partido gobernante en el Parlamento y la sociedad.<sup>18</sup> Estos análisis destacan que un diálogo estructurado adicional en el ámbito de los actores políticos más importantes podría mitigar una de las principales debilidades del proceso, la ausencia de los principales partidos y movimientos políticos del país. Además, se pusieron de manifiesto las dificultades para filtrar y agrupar los numerosos temas que surgen en cada uno de los diálogos regionales, tal y como destacó el presidente de la ENDC, Mesfin Araya. Otras fuentes señalaron que los actores externos que apoyan el proceso, como es el caso de Alemania, Noruega, el PNUD o la UE, principalmente (otros países, como Japón, han realizado importantes contribuciones económicas al PNUD para el desarrollo del proceso) deberían limitar su participación para evitar legitimar las posiciones del Gobierno y del partido gobernante, el Partido de la Prosperidad (PP).

*Diferentes análisis señalaron que el diálogo nacional etíope tenía pocas posibilidades de alcanzar sus objetivos, ya que por el momento no cuenta con el apoyo de las principales fuerzas políticas ni de las insurgencias del país*

17 Véase la página web de la Comisión de Diálogo Nacional de Etiopía.

18 Kurtz, Gerrit, "The Narrow Limits of Ethiopia's National Dialogue", SWP, 5 de agosto de 2024.

En este sentido, diferentes análisis señalaron que el diálogo nacional tenía pocas posibilidades de alcanzar sus objetivos, ya que por el momento no cuenta con el apoyo generalizado de la población ni de las élites políticas, y a pesar de contar con una elevada participación, el proceso distaba de ser incluyente y transparente, y la Comisión no es percibida como imparcial. Según análisis, el proceso de diálogo “de abajo a arriba” (“bottom-up”), en realidad parecía más orientado a utilizar las iniciativas de base para amplificar la agenda del Gobierno y manipular la iniciativa en beneficio de sus propios fines, lo que amenazaba con socavar la legitimidad de todo el proceso y privar a los etíopes de la oportunidad de plantear debates que puedan cuestionar al Gobierno de manera pacífica.<sup>19</sup> Además, la credibilidad del diálogo se resintió porque no participaron fuerzas políticas influyentes durante 2024, entre ellas el Frente de Liberación Oromo (OLF) y el Congreso Federalista Oromo, así como el TPLF. No obstante, la ENDC ha intentado que algunos de los temas en disputa con el TPLF y el grupo armado OLA estén presentes en el diálogo. En general, la mayoría de los partidos de oposición, a menudo muy pequeños, cooperan con la ENDC de una forma u otra, pero otros lo boicotean. En mayo de 2024, una coalición de 11 partidos de la oposición acusó a la ENDC de ser instrumentalizada con “fines políticos”. El gobernante PP cuenta con una importante presencia en las iniciativas de diálogo, por lo que también es acusado de capitalizar el proceso y cooptar a los participantes. El hecho de que los principales movimientos y actores políticos rechazaran participar en el diálogo en curso llevó a centros de investigación como el ISS a plantear una pausa temporal y una revisión del proceso.<sup>20</sup>

## Género, paz y seguridad

Diversos análisis señalaron que ha habido una nutrida participación de la sociedad civil en las diferentes fases del diálogo a escala local, aunque menor de la esperada inicialmente por parte de la ENDC. No obstante, muchos observadores han cuestionado la imparcialidad de la ENDC y criticado el procedimiento utilizado para nombrar a los comisionados. Aunque las candidaturas para estos puestos podían presentarse al Parlamento, el requisito de una titulación académica excluyó desde el principio a los líderes locales y religiosos, a los jóvenes y a muchas mujeres. La Strategic Initiative for Women in the Horn of Africa, una organización regional de derechos de las mujeres, señaló esta deficiencia y planteó la necesidad de modificar los requisitos para que el proceso sea inclusivo.

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

### Síntesis:

La región de Tigré (estado del norte de Etiopía, fronterizo con Etiopía y de mayoría de población tigré) es escenario de un conflicto armado desde 2020 y de intentos de iniciativas de diálogo. El nombramiento de Abiy Ahmed como nuevo primer ministro de Etiopía a principios de 2018 propició importantes y positivos cambios a nivel interno y a nivel regional en Etiopía. Sin embargo, desde su ascenso al poder, el partido Frente de Liberación Popular de Tigré (TPLF) y el liderazgo de la comunidad tigré, antaño núcleo duro de la coalición en el poder (EPRDF), vio erosionado su poder respecto a la toma de decisiones en el Gobierno. En paralelo, el conflicto entre Eritrea y Etiopía entre 1998 y 2000 tuvo su origen en las disputas fronterizas entre ambos países. Tigré, como estado fronterizo en el que se tienen que implementar decisiones relativas al acuerdo entre Eritrea y Etiopía, como la demarcación fronteriza y el estatus de localidad de Badme, se vio marginada del proceso de paz entre ambos Gobiernos. A eso se sumó la marginación progresiva del TPLF del poder central, creando un clima de tensión creciente que culminó con el estallido de un conflicto armado entre los cuerpos de seguridad etíopes y los cuerpos de seguridad de la región de Tigré. La crisis adquirió dimensiones regionales por la implicación de Eritrea, así como de milicias y cuerpos de seguridad de la vecina región etíope de Amhara. Desde el inicio del conflicto armado en noviembre de 2020 la comunidad internacional, y en especial la UA, han intentado promover negociaciones de paz entre las partes, rechazadas por parte del Gobierno Federal. Entre marzo y agosto de 2022 estuvo vigente una tregua humanitaria, tras la cual se produjo una nueva escalada de la violencia. A finales de octubre de ese año se formalizaron negociaciones de paz en Pretoria (Sudáfrica) bajo los auspicios de la UA que condujeron a la firma de un acuerdo de cese de hostilidades en noviembre de 2022. Desde entonces se ha ido implementando el acuerdo de paz, proceso no exento de dificultades.

**La situación en Tigré permaneció frágil durante todo el año. La implementación del acuerdo de paz de Pretoria de noviembre de 2022 fue lenta e incluso durante gran parte del año estuvo estancada, en paralelo al incremento de la tensión en el seno del liderazgo del**

19 Heinrich Böll Stiftung, “Ethiopia’s National Dialogue: Issues and Potential Scenarios”, julio de 2024.

20 Yared,Tegbaru, “Ethiopia’s national dialogue needs a reset”, /ISS, 11 de julio de 2024.

**TPLF, que contribuyó negativamente en el proceso.** En febrero, dirigentes del TPLF se reunieron con el primer ministro etíope, Abiy Ahmed, en medio de las crecientes tensiones debido a la lentitud en la implementación del acuerdo de paz. Los retos principales relacionados con los puntos clave del acuerdo fueron la falta de progreso en los territorios en disputa, el estatus no registrado del partido TPLF y el retraso en el proceso de desmovilización, desmilitarización y reintegración (DDR). Estas cuestiones no resueltas aumentaron las tensiones entre las partes y pusieron en duda la celebración de elecciones locales según el acuerdo. El presidente interino de Tigré, Getachew Reda, reconoció el 10 de febrero la persistente desconfianza entre Addis Abeba y su administración. La administración de Tigré señaló, en vísperas de la revisión estratégica del acuerdo por parte de la UA, que solo se relacionaría con el Gobierno federal en lo concerniente al proceso de paz a través de esta organización.

En este sentido, el 11 de marzo tuvo lugar la primera Revisión Estratégica del acuerdo, celebrada bajo los auspicios de la UA en la capital, Addis Abeba. El Gobierno y el liderazgo del TPLF expresaron su compromiso con el acuerdo de paz de Pretoria de 2022. **La UA destacó avances desde la firma del acuerdo**, incluyendo el cese inmediato de las hostilidades, la entrega de armas pesadas y medianas, la reanudación de los servicios esenciales y la reapertura de las escuelas y las actividades económicas en la mayor parte de la región de Tigré. Además, también se registraron avances con el establecimiento de la Administración Regional Provisional en Tigré (IRA) y la Comisión Nacional para la Reintegración, con el apoyo de la UA al grupo de trabajo sobre justicia transicional. **Sin embargo, la UA remarcó que el proceso de diálogo político, la justicia transicional y el DDR se encontraban entre las cuestiones y retos que requerían una atención urgente de las partes.**<sup>21</sup> Diversos análisis pusieron de manifiesto el retraso en el desarme y la desmovilización de los combatientes de Tigré, la necesidad de proteger a los civiles y a los repatriados en los territorios en disputa en el oeste y norte de Tigré y el restablecimiento de la infraestructura básica en la región.<sup>22</sup> Además, el Gobierno también debía garantizar la entrega fluida de la ayuda humanitaria, la retirada de las tropas extranjeras de Tigré y la representación del TPLF en el Gobierno federal. En este sentido, el TPLF expresó el 13 de marzo su preocupación por el creciente déficit de confianza, debido a la lenta implementación del acuerdo, incluida la resolución de la disputa por los

territorios entre las regiones de Tigré y de Amhara y la retirada de las tropas eritreas y amhara de la región.

El TPLF se enfrentó a una creciente fractura interna, que se materializó en el seno del partido y posteriormente en el Gobierno regional, y que tuvo consecuencias en la implementación del acuerdo. Esta crisis, según la facción que se autodenomina reformista, respondía, entre otras cuestiones, a un intento de democratizar el TPLF.<sup>23</sup> Algunos análisis sostienen que la explicación de esta división tiene que ver con la guerra, ya que la movilización masiva de la juventud tigrayana en apoyo de las fuerzas de defensa de Tigré (donde se incluye el brazo militar del TPLF, compuesto por cuerpos regulares, pero también otros actores) debilitó el control del partido sobre el aparato de seguridad.

**El TPLF se enfrentó a una creciente fractura interna, que se materializó en el seno del partido y posteriormente en el Gobierno regional, y que tuvo consecuencias en la implementación del acuerdo entre Etiopía y la región de Tigré**

En este sentido, el primer ministro etíope, Abiy Ahmed, amenazó a finales de julio con reabrir el conflicto armado si el TPLF no se registraba en la Junta Electoral Nacional de Etiopía (NEBE), tal y como establecía el acuerdo de paz. Si el TPLF no se inscribe, no podría participar en las elecciones generales previstas para 2026 ni formar gobierno.<sup>24</sup> Finalmente, la NEBE registró el 9 de agosto al TPLF como nuevo partido, aunque planteó condiciones especiales, afirmando que debía celebrar una asamblea general en el plazo de seis meses y escoger un nuevo liderazgo para finalizar el registro. La facción del TPLF liderada por el presidente y partidario de la línea más intransigente, Debretson Gebremichael, rechazó la decisión e insistió en el restablecimiento del antiguo estatus legal del partido; por el contrario, la facción autodenominada reformista, liderada por el presidente de la IRA y jefe de la segunda facción, Getachew Reda, abogó por aproximar posiciones con el Gobierno federal y la NEBE. La facción liderada por Debretson celebró un congreso del partido entre el 13 y el 19 de agosto, a pesar de las alertas de incumplimiento por parte de la NEBE. El congreso acabó con la elección de un nuevo liderazgo que excluía a Reda y sus aliados, que boicotearon el congreso y celebraron uno propio, lo que desencadenó la fractura en el TPLF. Los líderes militares del brazo armado del TPLF alertaron que no tolerarían acciones que socavaran la paz. Posteriormente, Debretson expulsó el 17 de septiembre a 16 altos dirigentes del TPLF por presuntas actividades ilícitas, incluido el presidente de la IRA, Getachew Reda. La fractura paralizó el desmantelamiento de las administraciones establecidas por Amhara en Tigré occidental y la repatriación de los tigrayanos desplazados en la zona (parte del plan de Adis Abeba para resolver

21 African Union, *Statement of the Chairperson of the AUC H.E. Moussa Faki Mahamat on the occasion of the 1st Strategic Reflection on the Implementation of the Cessation of Hostilities Agreement*, 11 de marzo de 2024.

22 Joshi, Madhav y Halkano Boru, "Lasting peace in Ethiopia? More needs to be done to stop Tigray conflict from flaring up again", *The Conversation*, 29 de septiembre de 2024.

23 The Africa Report, *Ethiopia: Tigray People's Liberation Front is in turmoil – is it losing its grip on the region?*, 25 de octubre de 2024.

24 Addis Standard, "Ethiopia: PM Abiy says war may break out unless TPLF registers with NEBE", *Addis Standard*, 25 de julio de 2024.

la disputa territorial entre Tigré y Amhara). Las fuerzas de seguridad de Tigré (compuestas por el brazo militar del TPLF y los cuerpos no regulares) mantuvieron públicamente la neutralidad y llamaron al diálogo. Esta división se acentuó en octubre, cuando la facción del TPLF liderada por Debretson expulsó a 13 altos cargos de la administración regional interina, incluido el presidente Getachew Reda. El mismo día, la administración interina acusó a Debretson de desestabilizar la región, mientras que las fuerzas de seguridad de Tigré, que se habían mantenido públicamente neutrales, amenazaron con tomar medidas contra quienes perturbaran la paz. El 9 de octubre, el primer ministro etíope, Abiy Ahmed, se reunió con

Debretson y expresó su desaprobación, pero no tomó ninguna medida para resolver el conflicto más allá de instar al diálogo entre las partes;<sup>25</sup> La repatriación de los tigrayanos desplazados a Tigray occidental y la desmovilización de los combatientes de Tigré siguieron en suspenso debido a la fractura. Como nota positiva cabe destacar que, finalmente, después de múltiples retrasos, el proceso de DDR de los combatientes de Tigré empezó el 21 de noviembre.

Por otra parte, cabe destacar que se celebraron contactos entre representantes de Tigré y del liderazgo de Eritrea con conocimiento de Etiopía. El líder del TPLF, Debretson Gebremichael, reveló en septiembre la celebración de diversas rondas de contacto no públicas entre representantes de Tigré y del liderazgo de Eritrea iniciadas seis meses atrás en la capital de EAU, Dubai. En concreto involucraron al presidente de la administración interina, Getachew Reda, con el beneplácito del Comité Ejecutivo del TPLF, y con el conocimiento del primer ministro etíope, Abiy Ahmed, aunque dichas reuniones no fueron confirmadas por los gobiernos eritreo ni etíope.<sup>26</sup>

## Género, paz y seguridad

En la implementación del acuerdo de paz de noviembre de 2022 se siguió poniendo de manifiesto la exclusión de las mujeres del proceso, tal y como señalaron varios análisis.<sup>27</sup> No se incluyó a ninguna mujer en la delegación negociadora de Tigré. Las solicitudes de las mujeres líderes y académicas para ser incluidas en estas negociaciones fueron ignoradas, lo que refleja las arraigadas normas patriarcales que dominan la cultura política de la región. Cabe destacar, no obstante, que la administración interina (IRA) ha incluido ocho mujeres de los 27 miembros del gabinete, aunque estas mujeres están relegadas a funciones con poco poder sustantivo.

No obstante, continuaron sin abordarse los impactos de género de la guerra. Diversos análisis señalaron que aproximadamente el 40% de la región de Tigré seguía bajo ocupación, donde las mujeres continuaban

### *La región etíope de Tigré reveló contactos entre sus representantes y representantes de Eritrea facilitados por EAU, con el beneplácito del Gobierno de Etiopía*

afrontando violencia sexual relacionada con el conflicto y otras violaciones de los derechos humanos. En las zonas liberadas, las mujeres se enfrentaban a la violencia de género que se manifiesta a través de la violencia de pareja, la violación, los asesinatos y los secuestros. Según diversos análisis, las mujeres de Tigré se unieron a la resistencia armada y se sumaron a los esfuerzos de guerra del conjunto de la población. Además, estuvieron a la vanguardia de las campañas para evitar el conflicto, poner fin a la guerra y buscar justicia por las atrocidades sufridas. A pesar de su liderazgo demostrado durante la guerra, las mujeres de Tigré eran sistemáticamente excluidas de los espacios políticos y diplomáticos, lo que les niega la oportunidad de contribuir de manera significativa a la recuperación y el futuro de su región y a la construcción de una paz duradera en Tigré.

### Etiopía (Oromiya)

<b>Actores negociadores</b>	Gobierno Federal, grupo armado Oromo Liberation Army (OLA)
<b>Terceras partes</b>	IGAD, Kenia, Noruega y Tanzania
<b>Acuerdos relevantes</b>	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.<sup>28</sup> 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.

25 Borkena, "Debretson meeting with Abiy Ahmed bear no fruit", Borkena, 10 de octubre de 2024.

26 Atsbeha, Mulugeta y Eskinder Firew, "Tigray leader reports talks with archrival Eritrea", VOA, 10 de septiembre de 2024.

27 Gebremedhin, Meaza, "Op-ed: The Unfinished Peace: Why women's inclusion is key to Tigray's recovery", Addis Standard, 3 de diciembre de 2024.

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

**Durante el año no se reanudaron los intentos de explorar un diálogo entre el Gobierno y el Oromo Liberation Army (OLA), brazo militar del Oromo Liberation Front (OLF) que tuvieron lugar en 2023 en Tanzania.** Por el contrario, persistieron los enfrentamientos entre las autoridades federales y el OLA, que había alcanzado previamente un acuerdo de paz con el Gobierno Federal en 2018. Además, durante el año el Gobierno intentó debilitar al OLA haciendo llamamientos de rendición o de reintegración de sus combatientes, intentando explotar las divisiones existentes en el seno del liderazgo del OLA.

En este sentido, los esfuerzos del Gobierno por explotar las divisiones existentes en el seno del liderazgo del OLA condujeron a que el 10 de octubre el presidente de Oromiya, Shimelis Abdisa, indicó la posibilidad de celebrar conversaciones con una facción de OLA, encabezada por Jaal Sagni Negasa, que se separó de la insurgencia del OLA a finales de septiembre. Estos contactos fructificaron y el 3 de diciembre el Gobierno federal anunció un acuerdo con esta facción escindida del OLA, del que no trascendieron detalles. Ese mismo día se celebró una ceremonia en la región en la que se reunieron el presidente regional de la región de Oromiya, Shimelis Abdisa, con Sagni Negasa, quien había sido miembro del comando central del OLA.<sup>29</sup>

#### Etiopía-Egipto-Sudán<sup>30</sup>

<b>Actores negociadores</b>	Etiopía, Egipto y Sudán
<b>Terceras partes</b>	UA, Banco Mundial (BM), EAU, UE y EEUU
<b>Acuerdos relevantes</b>	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.<sup>31</sup> 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 no se produjeron avances en las conversaciones entre Etiopía, Egipto y Sudán de cara a alcanzar un acuerdo respecto del contencioso relativo a la Gran Presa del Renacimiento Etiópe (GERD).** Por el contrario, el incremento de la tensión regional derivado del acuerdo entre Etiopía y la región somalí secesionista de Somalilandia en enero de 2024 provocó la profundización de las relaciones entre Egipto, Eritrea y Somalia para ganar influencia sobre Etiopía. Está por ver si el acuerdo alcanzado en diciembre entre Etiopía y Somalia respecto a Somalilandia puede contribuir positivamente de forma indirecta en las tensas relaciones entre Etiopía y Egipto.

En los últimos años han proliferado las iniciativas para 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. Durante el año 2023, en los márgenes de la Cumbre de Estados Vecinos de Sudán celebrada en El Cairo el 12-13 de julio, el primer ministro etíope, Abiy Ahmed, y el presidente egipcio, Abdel Fattah el-Sisi, se reunieron por primera vez desde la cumbre de Sochi de 2019. En ese momento 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. Sin embargo, en las cuatro rondas negociadoras celebradas desde entonces entre agosto y diciembre de ese año las partes fracasaron sin conseguir avances en las conversaciones. Tras un nuevo periodo de suspensión de contactos durante la primera mitad de 2024, en septiembre la disputa entre los tres países se reactivó

29 Tunbridge, Gisa, "Ethiopia signs peace deal with Oromo Liberation Army splinter group", *The Africa Report*, 3 de diciembre de 2024.

30 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.

31 Nile Basin Initiative. Consultado el 10 de diciembre de 2024

nuevamente con el anuncio de Etiopía de que llevaría a cabo un nuevo llenado del embalse, el quinto, tal y como ha ido realizando en los últimos años de forma unilateral. Tras el envío por parte de Egipto de una nueva carta de protesta al Consejo de Seguridad de la ONU, Etiopía respondió desestimando las preocupaciones de El Cairo como acusaciones infundadas –en los últimos años se ha ido llenando el embalse sin que haya significado una detacción de agua en el curso inferior, como argumenta Etiopía, y ponen de manifiesto diversos análisis–.<sup>32</sup> Etiopía afirmó que Egipto estaba frenando el progreso y volviendo a posiciones duras e irrazonables, y acusó a El Cairo de estar interesado únicamente en perpetuar su autoproclamado monopolio sobre el río Nilo. Estas acusaciones se produjeron en medio de una creciente tensión regional, y en paralelo a la profundización de vínculos entre Egipto, Eritrea y Somalia para ganar influencia sobre Etiopía.<sup>33</sup>

Cabe destacar que el 13 de octubre entró en vigor el tratado promovido por la Iniciativa de la Cuenca del Nilo (NBI),<sup>34</sup> el Acuerdo Marco Cooperativo (CFA), que fomenta una gestión equitativa y sostenible de las aguas del Nilo, como alternativa a los acuerdos bilaterales entre Egipto y Sudán con el Reino Unido, que datan del periodo colonial y que ignoraban por completo las necesidades de otros países ribereños, incluido Etiopía.<sup>35</sup> En 2010 cuatro países (Rwanda, Uganda, Tanzania y Etiopía) firmaron y ratificaron el CFA tras un proceso de negociación entre todos los países ribereños, incluyendo Egipto y Sudán, que finalmente rechazaron el acuerdo porque no respondía a sus intereses. Era necesario que seis países ratificaran o accedieran al acuerdo para que entrara en vigor, por lo que la ratificación del CFA por Sudán del Sur y RDC comportó su entrada en vigor el 13 de octubre. Egipto y Sudán rechazaron su entrada en vigor. La NBI reiteró en un comunicado que la intención del tratado es establecer principios, derechos y obligaciones para garantizar la gestión y el desarrollo sostenible y a largo plazo de las aguas compartidas del Nilo.

#### Etiopía-Somalia (Somalilandia)

**Actores negociadores** Etiopía, Somalia

**Terceras partes** Türkiye, Qatar

**Acuerdos relevantes**

#### Síntesis:

El conflicto entre Etiopía y Somalia se remonta al siglo XIV, cuando los gobernantes de las tierras altas cristianas de Etiopía llevaron a cabo expediciones militares en las tierras costeras donde predominaba el Islam, particularmente en lo que hoy es el norte de Somalia, para abrir rutas comerciales que les dieran acceso al mar. Posteriormente, a finales del siglo XIX, el emperador etíope Menelik conquistó la ciudad somalí de Harar y en 1891 anunció un ambicioso programa de expansión, y tras la I Guerra italo-etíope (1895-1896), en la que derrotó a la Italia colonial, consiguió el reconocimiento de su independencia ante los poderes coloniales. En respuesta a la amenaza expansionista de Menelik, muchos clanes de lo que se convirtió en la Somalilandia británica aceptaron la protección británica. Tras la derrota en la II Guerra italo-etíope contra la Italia de Mussolini y el posicionamiento etíope en la II GM, Etiopía consiguió a finales de la década de los 1940, para consternación de los somalíes, que la región somalí de Ogadén fuera entregada a Etiopía por el Imperio británico. Tras la independencia de Somalia en 1960, ambos países se enfrentaron en diversas guerras (1964, 1977-1978, 1982) en las que Somalia fue derrotada. La guerra civil somalí de finales de los años ochenta y el colapso de Somalia en 1991 situaron a Etiopía en clara ventaja militar y económica y convirtieron a Somalia en una cuestión de seguridad nacional para Etiopía, interviniendo en los asuntos internos somalíes para promover la paz y la seguridad en Somalia en defensa de sus propios intereses, no siempre coincidentes con los intereses somalíes. Etiopía apoyó a unos actores político-militares en detrimento de otros y mantuvo presencia militar permanente unilateral y no pública y posteriormente dentro de marcos multilaterales (AMISOM y actualmente ATMIS), hecho que ha sido instrumentalizado por el grupo armado de Somalia al-Shabaab para justificar en parte su campaña armada.

**El proceso de diálogo y acercamiento que tuvo lugar durante el año entre Somalia y Etiopía para resolver la crisis generada por el acuerdo firmado en enero de 2024 entre Adís Abeba y la región somalí secesionista de Somalilandia sobre el acceso etíope al mar Rojo culminó en diciembre con la consecución de un acuerdo entre ambos países.** El 11 de diciembre Somalia y Etiopía se comprometieron a alcanzar un acuerdo para resolver la crisis tras las reuniones que el presidente turco, Recep Tayyip Erdogan, y su ministro de Exteriores, Hakan Fidan, celebraron por separado en Ankara como mediadores con el presidente somalí, Hassan Sheik Mohamud, y el primer ministro etíope, Abiy Ahmed. Ambos países alcanzaron un acuerdo conocido como la Declaración de Ankara, que abordaba las principales demandas de ambos países. Somalia consiguió que Etiopía reconociera su integridad territorial y a Etiopía se le aseguró acceso a la costa somalí desde y hacia el mar.<sup>36</sup>

32 Muller, Mike, “Egypt's fears about Ethiopia's mega-dam haven't come to pass: moving on from historical concerns would benefit the whole region”, *The Conversation*, 24 de septiembre.

33 Véase el apartado Etiopía-Somalia en este capítulo.

34 Nile Basin Initiative, *Agreement on the Nile River Basin Cooperative Framework*, 13 de octubre de 2024

35 Los intentos de construir un marco multilateral de gestión cooperativa y sostenible de las aguas del Nilo han sido constantes, y en 1999 los países de la cuenca crearon la Iniciativa de la Cuenca del Nilo (NBI, por sus siglas en inglés), que tenía como objetivo el establecimiento de un foro para promover el desarrollo y la gestión colaborativa de las aguas del Nilo, incluyendo la redacción de un tratado multilateral. 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.

36 Soylu, Ragip, “Inside the Turkey-backed Somalia-Ethiopia deal”, *Middle East Eye*, 12 de diciembre de 2024.

LA UA y la UE celebraron el acuerdo. La UE reiteró su apoyo a la unidad, la soberanía y la integridad territorial de ambos países, y su disposición para apoyar en los esfuerzos adicionales y continuar con su participación en la mediación. No hubo informaciones de contactos con Somalilandia durante el proceso de diálogo entre ambos países y se desconoce las repercusiones del acuerdo con relación a la región somalí.

Somalia y Etiopía “acordaron renunciar a las diferencias y a las cuestiones polémicas y avanzar de manera cooperativa en pos de la prosperidad compartida”, según el comunicado conjunto publicado el 12 de diciembre por el Gobierno somalí. También “reconocieron los posibles beneficios diversos que podrían derivarse del acceso asegurado de Etiopía al mar y desde el mismo, respetando al mismo tiempo la integridad territorial de la República Federal de Somalia”. Asimismo, ambos países pactaron alcanzar acuerdos comerciales mutuamente ventajosos mediante acuerdos bilaterales, incluidos contratos, arrendamientos y modalidades similares, que permitan a Etiopía disfrutar de un acceso fiable, seguro y sostenible al mar y desde el mismo, bajo la autoridad soberana de Somalia.<sup>37</sup> De igual manera, decidieron iniciar negociaciones técnicas con estos objetivos a más tardar a finales de febrero de 2025, con la facilitación de Turquía, que se concluirían en cuatro meses.

**El acuerdo estuvo precedido por un incremento de la tensión durante todo el año.** Los esfuerzos de Türkiye por resolver la disputa comenzaron después de que el primer ministro etíope, Abiy Ahmed, visitara Ankara en mayo y le pidiera su intervención, según una fuente diplomática turca. Türkiye mantiene estrechos vínculos con Etiopía y Somalia, y entrena a las fuerzas de seguridad somalíes y les proporciona asistencia a cambio de disponer de un punto de apoyo en una importante ruta marítima mundial. En junio el emir qatari Tamim bin Hamad Al-Thani se comunicó con el presidente somalí Mohamud y el primer ministro etíope, Abiy Ahmed, en llamadas separadas para trasladarles su disposición a facilitar un diálogo entre ambos países. Estas iniciativas culminaron con la celebración en Ankara de diversas rondas de negociación facilitadas por Türkiye. La primera y segunda ronda de contactos indirectos se celebraron en julio<sup>38</sup> y agosto entre el Ministro de Relaciones Exteriores somalí, Ahmed Moalim Fiqi, y su homólogo etíope, Taye Atske Selassie. Aunque surgieron informes de avances positivos, las discusiones terminaron sin acuerdo, ya que tanto Somalia como Etiopía se aferraron a sus posiciones con respecto al acuerdo anunciado en enero por este último con Somalilandia. Las partes acordaron la celebración

de una tercera ronda que empezaría el 17 de septiembre, que finalmente fue pospuesta indefinidamente debido a conflictos de solapamiento con la Asamblea General de la ONU. En paralelo, **Somalia multiplicó las iniciativas diplomáticas para conseguir apoyo para su causa y a la vez poner presión sobre Etiopía.**

En este sentido, en agosto Egipto –con un contencioso abierto con Etiopía por la construcción unilateral de la megapresa GERD en el Nilo Azul– y Somalia firmaron un acuerdo de cooperación en materia de defensa, tras el cual diversas fuentes señalaron que se había producido el envío de oficiales militares y armamento a Somalia por primera vez en 40 años. Además, Egipto se comprometió también a aportar tropas (diversas fuentes situaron la aportación en alrededor de 10.000 soldados) a la nueva Misión de Apoyo de la UA en Somalia (AUSSOM), cuya creación está prevista para 2025 y que sustituirá a la actual misión de la UA para apoyar al país en su lucha contra la insurgencia. Además del pacto con Egipto, Somalia firmó un acuerdo con Turquía para que le ayude a desarrollar una marina de guerra, mientras que Eritrea y Djibouti expresaron su apoyo a Somalia en la disputa, así como EEUU, la UE y la Liga Árabe. En paralelo, hubo informes sobre un posible acuerdo militar entre Eritrea y Egipto, y se celebró una cumbre de alto nivel entre Eritrea, Egipto y Somalia, en paralelo a la celebración de la

Asamblea General de la ONU. Este acercamiento entre Egipto y Somalia provocó la preocupación de Etiopía por la posibilidad de que el suministro de armamento deteriorara la frágil seguridad en el país y las armas pudieran acabar en manos de la insurgencia. Somalia manifestó también su rechazo a cualquier participación de tropas etíopes en la nueva misión si Etiopía y Somalilandia no suspendían su pacto.

## Somalia

<b>Actores negociadores</b>	Gobierno Federal, líderes de los estados federales y emergentes (Puntlandia, HirShabelle, Galmudug, Jubalandia, Suroeste), movimiento político-militar Ahlu Sunna Wal-Jama'a, líderes de clanes y subclanes, Somalilandia
-----------------------------	---

**Terceras partes** ONU, IGAD, Turquía, UA

<b>Acuerdos relevantes</b>	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)
----------------------------	--

37 EFE, “Somalia y Etiopía acuerdan «negociaciones técnicas» para zanjar la crisis por Somalilandia”, Swissinfo, 12 de diciembre de 2024.

38 Paravicini, Giulia, “Turkey mediating Somalia-Ethiopia talks on port deal”, Reuters, 1 de julio de 2024.

### 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 agravados 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.

**Los diferentes espacios de negociación y diálogo presentes en el país siguieron bloqueados o se vieron afectados por numerosas dificultades.** En primer lugar, no se produjeron contactos ni transcendieron iniciativas de diálogo entre el Gobierno Federal y el grupo armado al-Shabaab. Además, se deterioraron las relaciones entre el Gobierno Federal y algunos estados federados, principalmente el estado de Jubalandia, que acabaron enfrentados militarmente en diciembre a pesar de los intentos de mediación. En paralelo, las tensiones entre Somalia y Etiopía en torno al acuerdo entre Etiopía y Somalilandia, alcanzado en enero de 2024, afectaron al futuro papel de Etiopía en la misión de la UA y desencadenaron tensiones y alineamientos regionales en torno a ambas partes, que no se redujeron hasta que en diciembre ambos países firmaron un acuerdo con facilitación de Türkiye.<sup>39</sup> Asimismo, se generó un clima de incertidumbre en torno a la futura misión que debería sustituir la ATMIS en enero de 2025, la AUSSOM, debido a desacuerdos en torno a la financiación y los países contribuyentes de tropas.

**El principal proceso de negociación en el país siguió implicando al Gobierno, a los diferentes actores políticos y a los estados federados en la definición y vertebración de una república federal.** En el mes de julio, el presidente de Somalia, Hassan Sheikh Mohamud, inauguró el quinto período de sesiones del Parlamento Federal. En una sesión conjunta de la Cámara Baja y el Senado, el presidente encomió al Parlamento Federal por haber conseguido culminar el examen de los cuatro primeros capítulos de la Constitución Provisional de la República Federal de Somalia. Además, indicó que la prioridad del siguiente período de sesiones del Parlamento sería tratar las leyes relativas a la democratización de Somalia, es decir, sobre las elecciones, partidos políticos, derechos humanos y poder judicial. Asimismo, reiteró el compromiso de su Gobierno de celebrar elecciones directas y libres, y en los meses siguientes se aprobaron diversas leyes, entre ellas el proyecto de ley electoral, de partidos y organizaciones políticas y de creación de una comisión electoral independiente, para cuya elaboración contó con el apoyo de la UNSOM.<sup>40</sup> Estas discusiones en el Parlamento generaron un clima de tensión como consecuencia del intento de Mohamud de aumentar el poder presidencial, por lo que en abril se celebró una reunión entre el presidente y el ex presidente Sheikh Sharif en Kenia, en la que no se alcanzó ningún acuerdo, y posteriormente Sheikh Sharif celebró una reunión con otros actores opositores somalíes en Kenia para formar una coalición opositora al Gobierno.

**Algunas de estas leyes en discusión en el Parlamento tenían una transposición al conjunto de los estados miembros de la federación, lo que generó crecientes tensiones entre el Gobierno Federal y los estados,** según destacó Naciones Unidas. Este diálogo entre administraciones se desarrolló en el marco del Consejo Consultivo Nacional (NCC por sus siglas en inglés), espacio que reúne al Gobierno Federal y a los estados miembros –exceptuando el estado de Puntlandia, que se retiró del proceso en 2023. Cabe destacar que el presidente de Puntlandia, en la apertura del período de sesiones en junio en su Parlamento regional, declaró que Puntlandia estaba dispuesta a entablar un diálogo directo con el Gobierno Federal sobre cuestiones relacionadas con las prioridades estratégicas nacionales de Somalia, como el federalismo fiscal, la estructura de seguridad nacional, el reparto de recursos y poder y el modelo de justicia nacional. El presidente Mohamud también había expresado su voluntad de entablar un diálogo con Puntlandia.

**Aparte de la tensión entre el Gobierno Federal y Puntlandia, se incrementó la tensión entre el Gobierno Federal y otros estados, como los estados de Suroeste y Jubalandia.** En septiembre, el primer ministro Barre se desplazó a Baïdoa, la capital del estado de

39 Véase el resumen de Etiopía-Somalia en este capítulo.

40 Consejo de Seguridad de la ONU, *La situación en Somalia. Informe del Secretario General*, Naciones Unidas, S/2024/698 de 27 de septiembre de 2024.

Suroeste, para celebrar reuniones con el presidente de la región, Lafta-Gareen, de cara a evitar una escalada de la tensión, pero ambas partes movilizaron sus tropas ante la amenaza de una confrontación. Por otra parte, Jubalandia modificó la Constitución del estado para abolir el límite de mandatos presidenciales y facilitar que su presidente, Ahmed Madobe, pudiera presentarse a las futuras elecciones del estado, lo que provocó la preocupación del Gobierno Federal. El 2 octubre se celebró una reunión del NCC que se interrumpió el 7 de octubre debido a que el presidente de Jubalandia abandonó la reunión por el desacuerdo en torno a la celebración de elecciones regionales. Las discusiones se reanudaron el 27 de octubre sin Madobe, y el 30 de octubre los miembros restantes del NCC acordaron posponer las elecciones hasta septiembre de 2025. Estas tensiones y desacuerdos crecientes entre Mogadiscio y los estados miembros se focalizaron en torno a la centralización del poder por parte del Gobierno Federal, y en el caso de Jubalandia se agravaron en noviembre debido a la ruptura de relaciones con el Gobierno Federal. Mientras que el Gobierno Federal había propuesto posponer las elecciones regionales a septiembre de 2025 bajo el modelo de una persona, un voto, Jubalandia decidió unilateralmente celebrar elecciones bajo un modelo de elección indirecta y suspendió la cooperación con Mogadiscio. El 25 de noviembre fue reelegido Ahmed Madobe como presidente del estado. **Este proceso**

**fue declarado ilegal por el Gobierno Federal y a pesar de los intentos de mediación de Kenia, ambas partes movilizaron su respectivos Ejércitos. En diciembre se desencadenaron enfrentamientos que causaron al menos 75 víctimas mortales** en la localidad de Ras Kamboni y la derrota y posterior retirada de los soldados federales de la región de Lower Juba. A finales de año persistieron los enfrentamientos en la región de Gedo, donde se incrementó la presencia de tropas federales.<sup>41</sup>

La ONU siguió prestando apoyo técnico, financiero y logístico en pro de la reconciliación entre los estados y a nivel subregional. Cabe destacar la facilitación de una reunión entre los Gobiernos de Puntlandia y Galmudug para resolver los conflictos entre clanes, el apoyo a las gestiones del Ministerio del Interior, Asuntos Federales y Reconciliación del estado de Galmudug para reforzar el alto el fuego entre los subclanes sacad y leelkase, fomentando el dialogo. También es remarcable la creación de un comité para facilitar el diálogo y lograr el consenso sobre las tierras en disputa mediante acuerdos de colaboración con la ONU y el estado de Galmudug, y la respuesta al recrudecimiento del conflicto entre clanes y otras tensiones comunales relacionadas en la

región de Luuq Gedo, entre otras cuestiones. Con el apoyo de la UNSOM y del PNUD, las autoridades de Jubalandia enviaron una delegación gubernamental de alto nivel al distrito de Luuq para facilitar los procesos de reconciliación y restablecer la paz y la estabilidad en la región.

## Género, paz y seguridad

Se constataron pocos avances en torno a la aplicación de la agenda sobre mujeres, paz y seguridad y persistió de forma muy grave la violencia de género. La ONU continuó ofreciendo apoyo en torno al objetivo de alcanzar la cuota del 30% de mujeres en el Gobierno Federal. En este sentido, la UNSOM organizó talleres sobre el sistema electoral y en especial, sobre la consolidación de la cuota mínima del 30%, dirigidos a representantes de organizaciones de la sociedad civil, así como con representantes de la minoritaria comunidad bantú. La UNSOM y el PNUD apoyaron las consultas nacionales en los ámbitos federal, de los estados y de distrito sobre el proceso de examen de la Constitución Provisional, con representantes de instituciones de los distintos niveles del gobierno, la sociedad civil, mujeres, jóvenes y comunidades de los estados de Jubalandia, Sudoccidental, Hirshabeelle, Galmudug y la región de Benadir. Cabe destacar la creación, con

el apoyo del Fondo para la Consolidación de la Paz (PBF) de un proyecto que ha permitido establecer redes de mujeres en 17 distritos, integradas por unas 250 mujeres líderes de diversos sectores, incluida la sociedad civil.<sup>42</sup> Cada red incluye a unas 15 mujeres líderes comunitarias de diversos orígenes que supervisan y apoyan las derivaciones de víctimas de violencia de género y colaboran con los ancianos tradicionales y los comités de paz para resolver los conflictos. A través de un programa conjunto, 300 mujeres líderes, asesores locales, policías, militares y organizaciones de la sociedad civil (50 de cada uno de los Estados miembros federales y Banadir) recibieron capacitación sobre alerta temprana para prevenir los conflictos y la violencia sexual y de género.

### Somalia – Somalilandia

<b>Actores negociantes</b>	Gobierno Federal de Somalia, República de Somalilandia
<b>Terceras partes</b>	Turquía, Noruega
<b>Acuerdos relevantes</b>	

41 Veáse el capítulo 1 (Conflictos armados) en Escola d Cultura de Pau, *Alerta 2025. Informe sobre conflictos armados, derechos humanos y construcción de paz*, Icaria: Barcelona, 2025.

42 UN Peacebuilding Commission, “*Growing Momentum for Women’s Leadership in Somalia’s Peace Efforts*”, ONU, junio de 2024.

### 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. Turquía ha estado alentando intentos de aproximación entre las partes desde entonces.

**El proceso de diálogo exploratorio mantenido entre Somalia y la autoproclamada República de Somalilandia quedó en suspenso como consecuencia del acuerdo alcanzado el 1 de enero de 2024 entre Etiopía y Somalilandia.** Mediante este diálogo se exploraba la posible incorporación de Somalilandia al seno de la federación y culminó con una reunión entre los presidentes de Somalia y Somalilandia el 28 y el 29 de diciembre de 2023 en Djibouti, país cuyo presidente, Ismail Omar Guelleh, ha desempeñado numerosos intentos de buenos oficios y facilitación del diálogo entre las partes en las últimas dos décadas. **Etiopía y de Somalilandia anunciaron la firma de un memorando de entendimiento<sup>43</sup> 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”.<sup>44</sup> El acuerdo giraba 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. 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. Como consecuencia de ello, durante 2024 se produjo un incremento de la tensión y la retórica hostil entre Etiopía y Somalia, situación que provocó la intervención de Türkiye para promover un diálogo entre ambos países que culminó positivamente en diciembre de 2024, con el acuerdo alcanzado entre ambos países.<sup>45</sup>

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

**Terceras partes** Qatar, UA, ONU, 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)

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

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

45 Véase el resumen de Etiopía-Somalia en este capítulo.

### **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. En 2021 murió el presidente Idriss Déby y una Junta Militar suspendió la Constitución, 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, y nombró a su hijo, Mahamat Déby, nuevo presidente durante la fase de transición. El Consejo Militar de Transición (CMT) se comprometió a promover un diálogo nacional, 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 con 34 de las 52 insurgencias, lo que dio paso, finalmente, a la celebración del Diálogo Nacional Inclusivo y Soberano (DNIS), 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, elegible en las elecciones de 2024, desoyendo las promesas realizadas a la UA, 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 más de un centenar de víctimas mortales, lo que evidenció la deriva autoritaria del Gobierno y el silenciamiento de la oposición política y social. En diciembre de 2023 se celebró el referéndum constitucional que permitió a Déby presentarse a las elecciones de 2024, poniendo fin a la transición política iniciada en 2021.

**Durante el año 2024 se celebraron las elecciones que marcaron el fin del proceso de transición política que comenzó en abril de 2021 tras la muerte del presidente Idriss Déby y el subsiguiente golpe de Estado** por parte de un consejo militar que instaló a su hijo, Mahamat Idriss Déby, como presidente. Tras el golpe de Estado, Déby hijo se había comprometido con la UA a celebrar elecciones tras 18 meses de transición y a no presentarse a las elecciones, aunque 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 (DNIS) de 2022 comportaron la prolongación del mandato del Consejo Militar de Transición (CMT) por un periodo de otros 24 meses, y permitieron la elección de Déby hijo en las elecciones de mayo de 2024. Diversos análisis, además, también señalaron que Mahamat Déby había fracasado en la puesta en marcha del comité que debía llevar a cabo el seguimiento del acuerdo de Doha y tampoco implementó

las recomendaciones del DNIS celebrado ese mismo año. La aplicación del Acuerdo de Doha siguió planteando problemas de inclusión y de insuficiencia de recursos financieros, según destacó un informe del Fondo de Consolidación para la Paz (PBF, por sus siglas en inglés) de Naciones Unidas. Este informe se hizo público en el marco de una visita de una delegación del PBF en octubre de 2024 al país. El país ha sido beneficiario del instrumento de reconstrucción y consolidación del PBF durante los últimos años, y en 2023 Chad fue el principal receptor de recursos del PBF a nivel global, poniendo de manifiesto el apoyo de la comunidad internacional a la transición en el país, a pesar de los déficits señalados.<sup>46</sup> Chad intentó prolongar este apoyo, y también renovar su elegibilidad para la Asignación de Prevención y Resiliencia del Banco Mundial.

Varios grupos armados no signatarios del Acuerdo de Doha manifestaron su interés en el desarme, mientras que los que firmaron el acuerdo se sintieron frustrados por la lentitud de los avances en su aplicación en lo relativo al DDR y otras disposiciones. En este sentido, la incapacidad del Gobierno para financiar el programa de DDR acordado con los grupos político-militares en Doha podría provocar tensiones y mayor inestabilidad, según algunos análisis. Varios cientos de combatientes afiliados a grupos rebeldes chadianos con base en Libia (tanto signatarios como no signatarios del acuerdo de paz) habrían regresado de Libia durante el año 2024 para sumarse a las iniciativas de desarme. En paralelo, varios grupos armados chadianos con presencia en Libia, Sudán y la RCA, alineados en la coalición Cadre Permanent de Concertation et de Réflexion (CPCR), entre ellos el FACT y el CCSMR, siguen planteando amenazas latentes pese a los esfuerzos de la Comunidad de Sant'Egidio y Suiza por promover un acuerdo político, aunque no hubo constancia de avances ni contactos durante el año.

**Las elecciones en Chad marcaron el fin del proceso de transición política –que comenzó en 2021 tras la muerte del presidente Idriss Déby y el subsiguiente golpe de Estado– con la victoria de Mahamat Déby y su permanencia en la jefatura del Estado**

Las elecciones presidenciales tuvieron lugar el 6 de mayo de 2024, y el 29 de diciembre se celebraron las elecciones parlamentarias, regionales y municipales, por primera vez en una década. No obstante, ambos procesos fueron cuestionados y calificados de fraudulentos por organizaciones locales e internacionales, y boicoteados por los principales partidos opositores.<sup>47</sup> Previamente, en diciembre de 2023 se celebró el referéndum constitucional que permitía al presidente Déby presentarse a las elecciones presidenciales. En las elecciones presidenciales de mayo Déby obtuvo la victoria con el 61% de los votos. El segundo candidato, Succès Masra, líder del partido opositor Les Transformateurs, obtuvo

46 Nations Unies Tchad, “Partner visit to Chad”, United Nations Secretary-General’s Peacebuilding Fund, octubre de 2024.

47 Véase el capítulo 2 (Tensiones) en Escola de Cultura de Pau, Alerta 2025. Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz, Barcelona: Icaria, 2025.

el 18,5% de los votos. Masra había regresado al país en enero de 2024 tras un acuerdo con Déby y fue nombrado primer ministro, en lo que muchos vieron un intento de Déby de ganarse el apoyo de los miembros de la oposición, lo que también le restó credibilidad a Masra. Este acuerdo también amnistió a centenares de personas que participaron en las movilizaciones del 20 de octubre de 2022 –amnistía que también se extendió a los cuerpos de seguridad responsables de uso excesivo de fuerza durante las movilizaciones en las que murieron al menos 128 personas, resultaron heridas otras 518 y fueron arrestadas un millar.

La presión sobre la oposición había aumentado en los últimos meses, alcanzando su punto álgido el 28 de febrero de 2024 con la ejecución del opositor Yaya Dillo, líder del Partido Socialista Sin Fronteras (PSF) y primo de Mahamat Déby. El Gobierno afirmó que Dillo murió por resistirse a la detención, pero la oposición afirmó que fue asesinado extrajudicialmente en una operación militar. Durante la misma operación, también fue detenido el tío del presidente de transición y hermano del difunto presidente, Saleh Déby. A principios de febrero, este había abandonado el partido gobernante, el partido Movimiento Patriótico de Salvación (MPS) para unirse al PSF de Yaya Dillo.<sup>48</sup> La deserción, junto con las expresiones de disidencia de otros miembros del clan zaghawa –el grupo étnico de la familia Déby–, aumentaron las tensiones dentro de la élite gobernante. La muerte de Dillo, según el International Crisis Group (ICG), fue un ejemplo flagrante de la creciente discordia en el seno del clan zaghawa.<sup>49</sup> Este clan representa poco más del 5% de la población chadiana, pero controla el país desde hace 30 años con el apoyo de otras élites del norte pertenecientes a las etnias gorane y árabe. Además, el Tribunal Constitucional excluyó 10 candidaturas, entre los cuales dos importantes opositores, Nassour Ibrahim Neguy Koursami y Rakhis Ahmat Saleh, por supuestas irregularidades en sus candidaturas.

## Género, paz y seguridad

Con respecto a la participación de las mujeres y la inclusión de la perspectiva de género, cabe señalar que en el proceso de Doha (2022) solo hubo en total una mujer representante por parte de los actores presentes, según Naciones Unidas, y aunque organizaciones de mujeres y jóvenes participaron en el DNIS, sus propuestas no aparecieron en las conclusiones de este proceso de diálogo. Por otra parte, a pesar de los intentos por alcanzar una cuota de mujeres del 30% en todos los puestos de designación, un estudio de 2024 sobre la aplicación de esta cuota señaló varias limitaciones que siguen socavando su éxito electoral.<sup>50</sup> Estas limitaciones, ya sean estructurales,

financieras o culturales, reducían significativamente las perspectivas de representación de las mujeres en la Asamblea Nacional.

### RCA

<b>Actores negociadores</b>	Gobierno, grupos armados pertenecientes a la antigua coalición Séléka, milicias antibalaka
<b>Terceras partes</b>	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
<b>Acuerdos relevantes</b>	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), Hoja de Ruta Conjunta por la Paz en RCA (Luanda, septiembre de 2021)

### 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 congoleño 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 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. Sin embargo, las elecciones no condujeron a un proceso de paz inclusivo lo que comportó la persistencia de la inseguridad y la violencia. Las diferentes iniciativas regionales confluyeron en un marco negociador denominado Iniciativa Africana para la Paz y la Reconciliación de 2016 (con mediación de UA y CEEAC y apoyo de la ONU), que estableció en 2017 la Hoja de Ruta de Libreville, y que contribuyó a alcanzar el

48 RFI, “Tchad: pourquoi Saleh Déby Itno, oncle du président de la transition, rallie l’opposant Yaya Dillo?”, RFI, 12 de febrero de 2024.

49 International Crisis Group, *Chad: Averting the Risk of Post-transition Instability*, 3 de mayo de 2024.

50 EISA, *Is the Chadian Parliament Open to Women?*, EISA, 4 de noviembre de 2024.

Acuerdo Político para la Paz y la Reconciliación 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. En 2021 Angola promovió un proceso de concertación que culminó con la firma de la Hoja de Ruta Conjunta por la Paz en RCA (Hoja de Ruta de Luanda), que implicaba el cese inmediato de las hostilidades y el inicio de negociaciones entre el Gobierno y el CPC. Este diálogo se llevó a cabo con algunos de los grupos armados miembros de la CPC. Desde entonces, hubo un doble proceso de paz (el Acuerdo Político para la Paz y la Reconciliación, y la Hoja de Ruta de Luanda) pero que se unificó en 2023. En paralelo, en marzo de 2022 se celebró un proceso de diálogo nacional impulsado por el Gobierno, el Diálogo Republicano, con la ausencia de la coalición CPC y los principales actores de la oposición política, en fase de implementación.

**Durante el año continuó lentamente y con grandes dificultades la aplicación del Acuerdo Político para la Paz y la Reconciliación en la RCA de 2019 (en adelante, Acuerdo de 2019), de la hoja de Ruta de Luanda de 2021<sup>51</sup> y de las recomendaciones del Diálogo Republicano de 2022, y se identificaron numerosos problemas vinculados a los programas de desarme, desmovilización y reintegración que llevaron a cabo los diferentes actores nacionales e internacionales implicados en el país.** Además, el Gobierno disolvió la Comisión de Verdad, Justicia, Reparación y Reconciliación creada en 2019 como parte del acuerdo de ese año, supuestamente por cuestiones vinculadas a su gestión y financiación. Aunque desde 2022 las dos iniciativas de paz en marcha en el país (la hoja de ruta de Luanda –cuyo objetivo es reunir a los grupos armados de la Coalición de Patriotas por el Cambio (CPC) en torno a la mesa de negociaciones– y el Acuerdo de 2019) fueron agrupadas en un proceso de paz conjunto, los líderes de la sociedad civil informaron sistemáticamente de la falta de claridad en la relación entre los dos procesos de paz. Según fuentes confidenciales de la ONU, una de las razones de la falta de claridad podría atribuirse a que, mientras que el Acuerdo de 2019 es un documento público fácilmente disponible, no ocurría lo mismo con la Hoja de Ruta de Luanda para la Paz,

además de que algunos calendarios técnicos se habían ido actualizando periódicamente. Según el informe de agosto de 2024 del experto independiente de la ONU sobre la situación de los derechos humanos en el país se produjeron algunos tímidos progresos, en particular las iniciativas de la Unidad de Ejecución del Programa Nacional de Desarme, Desmovilización, Repatriación y Reintegración que condujeron a la disolución de 9 de los 14 grupos armados signatarios del Acuerdo, al desarme y la desmovilización de 4.884 excombatientes, incluidas 280 mujeres, de los cuales 1.112 se integraron en las fuerzas de defensa y de seguridad, y a la reintegración de 3.081 excombatientes.

Por otra parte, aumentaron los enfrentamientos en el país, según la ONU. La MINUSCA relanzó la iniciativa de apoyo a las reuniones en las prefecturas de comités de aplicación del Acuerdo de 2019 y actividades de sensibilización, para explicar la Hoja de Ruta de Luanda para la Paz. Sin embargo, los representantes de los grupos armados signatarios del Acuerdo de 2019, como el grupo 3R, la UPC y el FPRC, han estado ausentes en gran medida de las reuniones de los comités de aplicación de las prefecturas. Estos grupos siguen formando parte de la CPC y mantienen hostilidades abiertas contra el Gobierno. Por otra parte, desde abril de 2023, varios grupos armados firmantes del Acuerdo Político para la Paz y la Reconciliación proclamaron su disolución oficial o se transformaron en partidos políticos, y algunos lo hicieron tras escindirse internamente. Entre estos antiguos grupos armados se encuentran Séléka Renovada por la Paz y la Justicia, la facción Belanga de Revolución y Justicia, la rama del FPRC dirigida por Abdoulaye Hissène, el FDPC dirigido por Jean Rock Sobi –su líder original, Martin Koutamadji, también conocido como Abdoulaye Miskine, fue detenido en el Chad en noviembre de 2019 y desde entonces se encuentra bajo custodia en N'Djamena– y el MPC dirigido por Hassan Adramane.<sup>52</sup> Hubo informes que cuestionaron el papel de Chad y de su agencia de inteligencia en la gestión de los líderes políticos-militares acogidos en este país en el marco de la Hoja de Ruta de Luanda, ya que algunos fueron detenidos y no se les suministró los pagos acordados.<sup>53</sup> La escisión de algunos grupos significó que, mientras que algunas facciones expresaron su compromiso renovado con el Acuerdo de 2019, otras permanecieron al margen del Acuerdo.<sup>54</sup> La división entre grupos y la restructuración

51 La hoja de ruta conjunta de Luanda para la paz de la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos (CIRGL), firmada en septiembre de 2021, pretendía reactivar el proceso de paz y acelerar la aplicación del Acuerdo Político para la Paz y la Reconciliación de 2019, sin embargo, su implementación ha llevado a la puesta en marcha de dos procesos. Véase Consejo de Seguridad de la ONU, *Carta de fecha 5 de junio de 2024 dirigida a la Presidencia del Consejo de Seguridad por el Grupo de Expertos sobre la República Centroafricana*, Naciones Unidas, S/2024/444, 10 de junio de 2024; y Embajada de la República de Angola en España, *La Diplomacia angoleña devuelve la paz a la RCA*, 18 de octubre de 2021.

52 El líder del MPC, Mahamat Al-Khatim, anunció el 3 de noviembre de 2023 que su movimiento abandonaba la CPC. Al parecer, había llegado a un acuerdo con el Gobierno de RCA para volver al Acuerdo Político para la Paz y la Reconciliación. Sin embargo, hasta la fecha ha permanecido en el Chad, preocupado por si sería detenido si regresaba a RCA. Véase RFI, “Centrafrrique: le groupe armé MPC annonce quitter la coalition rebelle CPC”, 3 de noviembre de 2023, disponible en. Fue detenido en Yamea el 11 de abril de 2024.

53 Consejo de Seguridad de la ONU, *Carta de fecha 5 de junio de 2024 dirigida a la Presidencia del Consejo de Seguridad por el Grupo de Expertos sobre la República Centroafricana*, Naciones Unidas, S/2024/444, 10 de junio de 2024.

54 Ibid.

de la insurgencia vino acompañada de una escalada de los enfrentamientos por parte de las Fuerzas Armadas con apoyo de los mercenarios de Africa Corps (sucesor del Grupo Wagner) durante el año. En agosto, el líder del grupo armado UPC, Ali Darassa, miembro de la coalición CPC, anunció un alto el fuego y su disposición a entablar negociaciones de paz con el Gobierno, lo que fue calificado de traición por parte del líder de la CPC, el expresidente François Bozizé –exiliado en Guinea-Bissau– y generó divisiones en el seno de la CPC. En paralelo, surgió una facción de la CPC, la CPC-F, que, junto al anuncio de la UPC, contribuyó a sumir en una situación de fragilidad a la CPC. No obstante, algunas voces restaron credibilidad al anuncio de Ali Darassa.

En este sentido, los grupos armados continuaron su reestructuración. Según fuentes locales, en mayo se configuró una nueva alianza llamada Coalición Militar para la Salvación y Recuperación del Pueblo (CMSPR), liderada por el ex coronel del Ejército Armel Sayo, cuya ascendencia le permitió reclutar tanto a ex miembros de los movimientos Séléka como a anti-balaka.<sup>55</sup> Cabe destacar que en noviembre el Consejo de Seguridad de la ONU aprobó la extensión por un nuevo año del mandato de la MINUSCA dada la gravedad de la situación y en medio de la competencia de Rusia, EEUU y Francia por afianzar su alianza con las autoridades centroafricanas. En el caso de Rusia, esta pretensión se puso de manifiesto, entre otras cuestiones, con la apertura en febrero de una base militar en Berengo –que podría albergar hasta 10.000 soldados rusos, incrementando su capacidad de actuación regional–, con el nombramiento del ruso Dimitri Podolsky como nuevo asesor de seguridad del presidente Touadéra a finales de septiembre, o la nueva ley sobre agentes extranjeros, similar a la ley rusa de 2012, con el objetivo de aumentar el control del Estado sobre las organizaciones que reciben apoyo económico internacional, calificada de represiva por numerosos actores de la sociedad civil. Francia en noviembre reanudó su ayuda económica a RCA, tres años después de haberla suspendido tras las movilizaciones y propaganda en contra instigadas por Rusia –propaganda que se intensificó también contra EEUU. Por su parte, EEUU también incrementó su apoyo al país, a través de la empresa de seguridad privada estadounidense Bancroft. Por último, también cabe destacar el acuerdo para la creación de una fuerza conjunta acordada entre RCA y Chad para incrementar los controles de seguridad en los 1.200 km de fronteras comunes alcanzado en octubre. El programa de DDR destacó que había encontrado importantes dificultades para la identificación, el registro y la vigilancia de las armas recuperadas. Muchos funcionarios de las Naciones Unidas comunicaron el problema de la supervisión y la posible recirculación de esas armas a las facciones armadas, lo que perpetúa los conflictos en curso, según señaló el Grupo de Expertos.

## Género, paz y seguridad

El proceso negociador transcurrió sin constancia de participación de mujeres negociadoras, ni integración de la perspectiva de género en las negociaciones. No obstante, se intentó promover la participación de las mujeres en las iniciativas locales de reconciliación. El Fondo de Consolidación para la Paz de Naciones Unidas (PBF), del cual el país es beneficiario, financió un proyecto de apoyo al diálogo social y comunitario inclusivo en el país. Esta iniciativa, ejecutada por el PNUD y ONU Mujeres entre octubre de 2021 y febrero de 2024, se centró en las regiones del noroeste y sureste del país y en mejorar la participación de las mujeres en la gobernanza local. En este sentido, la ONU señaló que los comités locales de paz y reconciliación, así como las autoridades locales y religiosas, contribuyeron a abordar los conflictos comunitarios relacionados con la trashumancia, las cuestiones de las tierras y la jefatura, resolviendo diferentes conflictos con el apoyo del PNUD, de ONU Mujeres y la financiación del PBF. Desde 2021, la labor de los comités locales de paz y reconciliación, con presencia de mujeres, ha contribuido a reducir en un 40% la violencia comunitaria en las regiones noroeste y sureste, según la ONU. Por otra parte, los actores de la sociedad civil, con el apoyo de la MINUSCA, han establecido 11 “círculos de paz”, que son espacios de diálogo para apoyar el trabajo de las mujeres líderes en la reconciliación de las comunidades.<sup>56</sup>

RDC	
<b>Actores negociadores</b>	Gobierno de RDC, Gobierno de Rwanda, grupo armado M23, grupos armados del este del país, oposición política y sociedad civil
<b>Terceras partes</b>	UA, SADC, CIRGL, EAC, UE, ONU, OIF, EEUU, Angola, Qatar, Kenia
<b>Acuerdos relevantes</b>	Acuerdo de Sun City, Acuerdo de Pretoria y Acuerdo de Luanda (2002); Acuerdo Global e Inclusivo sobre la Transición (2002); Acuerdo de Paz entre el Gobierno y el CNDP (2009), 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 mediante un acuerdo de reparto del poder político. La firma de los

<sup>55</sup> Corbeau News, *Centrafrique : création d'une nouvelle coalition des groupes armés... la CMSPR*, 19 de noviembre de 2024.

<sup>56</sup> Consejo de Seguridad de la ONU, *República Centroafricana. Informe del Secretario General*, ONU, S/2024/730 de 11 de octubre de 2024.

---

acuerdos de paz con la insurgencia no supuso el fin de la violencia en el este del país debido a la presencia de decenas de facciones de grupos no desmovilizados y al papel de Rwanda –que percibe como amenaza la existencia de las FDLR, creadas originalmente por miembros de la comunidad hutu que huyeron de Rwanda tras participar en el genocidio contra la comunidad tutsi y contra miembros de la comunidad hutu ruandesa en 1994, y que son un grupo con bases en RDC y con el que Rwanda no pretende abrir espacios de diálogo. El incumplimiento de los acuerdos de paz del 23 de marzo de 2009 entre el Gobierno y el grupo armado CNDP propició en 2012 la deserción de los militares tutsis del antiguo CNDP integrados en el Ejército congolés, argumentando las amenazas de las FDLR y marginación hacia su comunidad. Esas fuerzas desertoras organizaron una nueva rebelión, llamada Movimiento 23 de Marzo (M23), promovida por Rwanda en 2012, formada por miembros de la comunidad tutsi. 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. RDC ha acusado reiteradamente a Rwanda de apoyar al M23, mientras que Rwanda ha señalado a RDC por continuar su apoyo a las FDLR. En 2022 se activaron dos procesos de diálogo, uno entre el Gobierno de RDC y los grupos armados del este de RDC, incluido el M23, conocido como el proceso de Nairobi; y otro entre los Gobiernos de RDC y Rwanda, conocido como el proceso de Luanda, con mediación de Angola en nombre de la UA. No obstante, persistieron los enfrentamientos a pesar de las iniciativas regionales de diálogo y del establecimiento de operaciones militares regionales (de la EAC y de la SADC) y fracasaron los intentos por consolidar un alto el fuego.

---

**La situación en la República Democrática del Congo (RDC) durante 2024 estuvo marcada por la intensificación de los combates y los pocos avances en lo concerniente a las negociaciones diplomáticas.** En este sentido, fracasaron las iniciativas diplomáticas a pesar de los esfuerzos de la UA liderados por Angola para alcanzar un acuerdo entre RDC y Rwanda y para establecer un alto el fuego entre RDC y el grupo armado M23 –que cuenta con el apoyo de Rwanda. El país se sumió en un clima político cada vez más tenso debido a propuestas de reformas constitucionales rechazadas por la oposición política. La ofensiva del M23 estuvo directamente vinculada al apoyo facilitado al grupo por Rwanda. La ONU y el resto de la comunidad internacional señalaron el apoyo e incluso la participación directa de tropas ruandesas en el conflicto, aunque las denuncias no derivaron en presiones creíbles que modificaran la situación.

En diciembre de 2023 se produjo la retirada definitiva de la misión de mantenimiento de la paz de la EAC a petición del Gobierno congolés, debido a su inoperancia y descrédito, y en paralelo se inició el despliegue de una operación militar ofensiva de la organización regional

SADC, la SAMIDRC, acordada en mayo de 2023. Esta misión apoyó militarmente a las FARDC durante el año 2024 para frenar los avances del grupo armado M23, aunque el grupo armado continuó ampliando las áreas bajo su control. La misión SAMIDRC se vio incapaz<sup>57</sup> de frenar las acciones del M23 y de Rwanda.

El inicio del año 2024 se vio marcado por la formación del nuevo Gobierno congolés liderado por Félix Tshisekedi tras las elecciones celebradas en diciembre de 2023, en medio de un clima de violencia política, situación que paralizó posibles iniciativas diplomáticas hasta la configuración y puesta en marcha del nuevo Gobierno. El presidente de Angola, Joao Lourenço intentó durante la primera parte de 2024 relanzar las negociaciones de paz, con el apoyo de EEUU. En febrero Tshisekedi se reunió con Lourenço en Luanda, y posteriormente, en marzo, el presidente ruandés, Paul Kagame, confirmó su disposición a reunirse con su homólogo congolés, Félix Tshisekedi, a petición de Lourenço, tras una reunión entre el presidente de Angola y su homólogo ruandés en Luanda. Sin embargo, dicha reunión no se concretó en los meses siguientes, dada la escalada de las acciones del M23 y el apoyo de Rwanda al grupo armado, confirmado en junio por la ONU.

El 5 de julio entró en vigor una tregua humanitaria de dos semanas<sup>58</sup> entre las Fuerzas Armadas congoleñas y el grupo armado M23 impulsada por EEUU y Angola, que fue prolongada hasta el 3 de agosto, durante la que se produjeron enfrentamientos esporádicos. El 30 de julio, Lourenço consiguió impulsar un nuevo acuerdo de alto el fuego entre RDC y Rwanda, que entró en vigor el 4 de agosto. El acuerdo, firmado por los ministros de Exteriores de Rwanda y de RDC y auspiciado por el presidente de Angola, evidenciaba la implicación de Rwanda en las hostilidades, ya que se presentaba como cobeligerante. Incluía un mecanismo de verificación ad hoc para supervisar la implementación, pero dicho acuerdo fue sistemáticamente violado por el M23, especialmente desde octubre, lo que puso de manifiesto la fragilidad de la situación y la ausencia de voluntad política de cara a cumplir los compromisos alcanzados.<sup>59</sup> El grupo no se veía vinculado por el acuerdo, ya que el proceso de Luanda no incluye al M23, mientras que el proceso de Nairobi, que sí incluía al M23, seguía paralizado.<sup>60</sup>

Tras el acuerdo de agosto se celebraron diversas rondas de negociaciones infructuosas entre los ministros de Exteriores de Rwanda y RDC que intentaron abordar las causas subyacentes del conflicto. El plan de neutralización de las FDLR presentado por Kinshasa, fue revisado en las reuniones celebradas el 7 y 8 de agosto,

57 Schwikowski, Martina, “Congo: Can SADC troops defeat M23 rebels?”, DW, 13 de mayo de 2024.

58 US Department of State, “Welcoming the Humanitarian Truce in Eastern Democratic Republic of the Congo”, US Embassy to Angola, 4 de julio de 2024.

59 Ngutijnazo, Okeri, “Congo-Rwanda cease-fire: A lasting peace effort?”, DW, 1 de agosto de 2024.

60 Véase el resumen de RDC en Escola de Cultura de Pau, *Negociaciones de paz 2023. Análisis de tendencias y escenarios*, Barcelona: Icaria, 2024.

centrado en la necesidad de reforzar el mecanismo de verificación ad hoc con la integración de expertos de ambos países y de Angola. También se discutió la posibilidad de implicar a otros actores para garantizar el alto el fuego en vigor desde el 4 de agosto. Finalmente se alcanzó un acuerdo tras la reunión entre los jefes de los servicios de inteligencia de ambos países en Rubavu, Rwanda, el 29 y 30 de agosto.<sup>62</sup> El acuerdo de Rubavu giraba en torno a tres puntos principales: neutralizar a las FDLR, retirar las Fuerzas Armadas ruandesas de RDC y la posibilidad de involucrar a las fuerzas ruandesas en una operación militar contra las FDLR.<sup>62</sup> El último punto se relaciona con un mecanismo ad hoc establecido en el proceso de 2022 para verificar la implementación del acuerdo. Incluiría a tres oficiales militares ruandeses, tres congoleños y 18 angoleños, y estaría dirigido por Angola.<sup>63</sup> En paralelo, cabe destacar que el M23 ha articulado reivindicaciones que van más allá de la cuestión de la desarticulación de las FDLR que exige Rwanda, como es el regreso de los refugiados, la ciudadanía, el acceso a la tierra, el control de los recursos naturales y, sobre todo, la falta de autoridad gubernamental en el este de la RDC.

Los mediadores angoleños propusieron negociaciones directas entre el Gobierno de la RDC y el M23, que Kinshasa rechazó.

La secuencia en la implementación del acuerdo fue el principal obstáculo, ya que Tshisekedi y Kagame se negaron a ceder en cuestiones clave. El borrador de acuerdo alcanzado en agosto fue rechazado por RDC, que solicitaba que la retirada de Rwanda se produjera al mismo tiempo que el desmantelamiento de las FDLR. El 14 de septiembre las partes se reunieron nuevamente en Luanda para discutir los avances en la implementación del acuerdo alcanzado el 4 de agosto, principalmente en lo concerniente a la neutralización del grupo armado FDLR y la retirada de las tropas de Rwanda.<sup>64</sup> Posteriormente, expertos de RDC y Rwanda se reunieron en Luanda el 31 de octubre para desarrollar un plan armonizado para la desarticulación de las FDLR y la retirada de Rwanda. Los ministros de Exteriores de ambos países aprobaron posteriormente la propuesta marco el 25 de noviembre. Esta propuesta, denominada concepto de operaciones, fue aclamada como un gran avance.

Sin embargo, los intentos de la UA para promover un acuerdo entre RDC y Rwanda sufrieron un golpe significativo en diciembre cuando se canceló la reunión entre el presidente Félix Tshisekedi y su homólogo ruandés, Paul Kagame, que debía celebrarse el 15 de diciembre. Este encuentro debía abordar los acuerdos parciales alcanzados hasta la fecha.<sup>65</sup> Rwanda exigió a última hora como precondición que Kinshasa dialogara con el M23, lo que llevó al fracaso del encuentro. Este debía ser su primer encuentro cara a cara en 18 meses.

El presidente de Angola, Joao Lourenço, celebró la reunión con Tshisekedi en la que no compareció Kagame. El presidente de Angola esperaba la firma de un acuerdo provisional que abordara la principal queja de cada líder en la disputa.<sup>66</sup> RDC, principalmente, debería desarticular a las FDLR, activas en el este del país durante más de 25 años, y Rwanda debería retirar sus fuerzas, que han estado apoyando a los rebeldes del M23 en el mismo territorio.

### ***Fracasaron las iniciativas diplomáticas a pesar de los esfuerzos de la UA liderados por Angola para alcanzar un acuerdo entre RDC y Rwanda y para establecer un alto el fuego entre RDC y el grupo armado M23, apoyado por Rwanda***

## **Género, paz y seguridad**

En lo concerniente a la agenda de mujeres, paz y seguridad, se intentaron poner en marcha diferentes iniciativas para promover la participación de las mujeres en las diferentes iniciativas de paz regionales. En marzo de 2024, el Consejo de Paz y Seguridad de la UA celebró un seminario ministerial de alto nivel en Swakopmund (Namibia), en el que se adoptó el proceso de Swakopmund, un mecanismo para fortalecer y supervisar la participación de las mujeres en los procesos de paz del continente africano, especialmente en los procesos de la primera vía.<sup>67</sup> Siguiendo las recomendaciones de la MONUSCO, en 2024 el Enviado Especial de la UA sobre mujeres, paz y seguridad celebró consultas con los dirigentes de Angola, Burundi, Kenya y Rwanda sobre la participación de las mujeres en RDC y la región, y pidió que se prestara mayor atención al conflicto. Por otra parte, cabe destacar en abril el nombramiento de Judith Suminwa Tuluka como nueva primera ministra, en lo que Tshisekedi pretendió defender como un cambio en la política en favor de la igualdad de género en el país. Sin embargo, está por ver si su nombramiento contribuye a una integración de la perspectiva de género en las negociaciones en marcha, en especial con la participación de mujeres y jóvenes, y si tiene una repercusión real en la dimensión de género

61 Tilounine, Joan, "War in the east: Congolese and Rwandan intelligence services close to finalising agreement", *Africa Intelligence*, 3 de septiembre de 2024.

62 Hoinathy, Remadji, "Eastern DRC peace processes miss the mark", *ISS*, 8 de febrero de 2023.

63 Asanzi, Philippe, "The revived Luanda Process – inching towards peace in east DRC?", *ISS*, 21 de octubre de 2024.

64 Actualité.co, "RDC-Rwanda: une nouvelle réunion autour du médiateur angolais ce 14 septembre pour faire avancer le plan de neutralisation des FDLR et du retrait des RDF", 11 de septiembre de 2024.

65 AFP, "DR Congo, Rwanda peace talks canceled", *VOA*, 15 de diciembre de 2024.

66 Fabricius, Peter, "Tshisekedi, Kagame to meet on crucial eastern DRC peace deal", *ISS*, 13 de diciembre de 2024.

67 UA, *Conclusions: Ministerial High-Level Seminar of the Peace and Security Council commemorating 20 years of the PSC by taking stock of Women's Participation and Leadership in Peace Processes in Africa: 23 March 2024 - Swakopmund, Namibia*, 23 de marzo de 2024.

del conflicto que padece el país, según diversos análisis. Otras medidas incluyeron las realizadas por la Oficina del Enviado Especial del secretario general de la ONU para la región (OSESG-GL). Esta, en asociación con el Enviado Especial de la UA sobre Mujeres, Paz y Seguridad, convocó una reunión consultiva en Nairobi, Kenia en abril, en la que se destacó la importancia de la inclusión de las mujeres en el proceso de Luanda como una oportunidad para involucrar a las mujeres como constructoras de paz, y la necesidad de promover la creación de una coalición regional de mujeres en apoyo de los procesos de paz regionales en curso. En agosto, Burundi, que ostenta la presidencia del Consejo de Paz y Seguridad de la UA, convocó un Foro con mujeres de la región de los Grandes Lagos. El Foro tomó nota de la reciente visita de las mujeres de la RDC el 16 de julio de 2024 a Luanda, y agradeció el compromiso de Angola de ofrecer un espacio para promover la inclusión de las mujeres de la región de los Grandes Lagos en busca de una paz duradera. Entre las recomendaciones se destacó el llamado al nombramiento de un Embajador de Buena Voluntad para defender las aspiraciones de las mujeres en esta región. Mujeres de todo el continente se movilizaron para apoyar las iniciativas de paz promovidas por Angola y en este sentido, en octubre se celebró el Foro Regional de Alto Nivel de Mujeres de la Región de los Grandes Lagos,<sup>68</sup> convocado en Luanda, los días 18 y 19 de octubre de 2024, centrado en el fortalecimiento de la participación y el liderazgo de las mujeres en los procesos de paz y seguridad en los Grandes Lagos, organizado por la Oficina del Enviado Especial de la UA sobre Mujeres, Paz y Seguridad, en colaboración con la Red de Mujeres Líderes Africanas, FemWise Africa y el Programa de Paz y Seguridad de la UA.

## 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 Ejército-RSF: Mecanismo trilateral (ONU, UA e IGAD (Etiopía, Sudán del Sur, Djibouti, Kenya, Uganda)); Mecanismo de Jeddah (EEUU y Arabia Saudita), Egipto, Suiza, Türkiye, EAU, UE

### 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 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.

**Durante el año Sudán estuvo sumido en un complejo proceso de mediación y negociación de paz que no logró poner fin al conflicto armado entre el Ejército (SAF) y el grupo paramilitar Rapid Support Forces (RSF).** A lo largo de este período, mediadores internacionales,

especialmente de la región, intentaron facilitar los diálogos entre las partes en conflicto, pero las diferencias entre el SAF y las RSF complicaron los esfuerzos de mediación.

Durante los primeros meses del año, se intentó reactivar las negociaciones de paz que se habían estancado en 2023. Durante el mes de enero, altos cargos del Ejército y de las RSF se reunieron tres veces en Bahrein bajo la facilitación de Egipto y Emiratos Árabes Unidos (EAU). Este evento significó el primer contacto de este nivel entre las partes en nueve meses de conflicto, ya que las conversaciones celebradas en 2023 en la ciudad saudí de Jeddah tuvieron un nivel inferior de representación de las partes –en estas se alcanzó el Acuerdo de Jeddah, centrado en cuestiones humanitarias. Posteriormente Martin Griffiths, secretario general adjunto de la ONU, informó de un acuerdo entre las partes para discutir la implementación de la entrega de ayuda humanitaria en virtud del Acuerdo de Jeddah, invitando a celebrar una siguiente ronda de conversaciones en Suiza. Sin embargo, el Gobierno sudanés reiteró su compromiso de negociar únicamente a través del formato que se desarrolla en Jeddah bajo mediación de Arabia Saudita y EEUU. A finales de marzo, Tom Perriello, enviado especial de EEUU para Sudán, señaló como fecha de reanudación de las conversaciones de paz en Jeddah el 18 de abril. La intención era que estas involucrasen a la UA, el bloque de África Oriental IGAD, Egipto y EAU, en un intento por cohesionar los diferentes esfuerzos mediadores que se desarrollan de forma paralela desde que se inició el conflicto armado en abril de 2023. La prioridad de las conversaciones residió en asegurar un acuerdo de paz que pusiera fin a la violencia, garantizara el pleno acceso humanitario a toda la ciudadanía y facilitara el regreso del país a un gobierno civil.

Paralelamente al impulso de las conversaciones de paz, la guerra siguió ocasionando un importante impacto en la población sudanesa, ampliando la crisis humanitaria y de derechos humanos en el país. La situación de crisis humanitaria y el recrudecimiento de los combates entre el Ejército y las RSF provocó que a mediados de abril tuviese lugar en París una cumbre humanitaria internacional para Sudán y los países vecinos, cuyos anfitriones fueron Francia, Alemania y la UE. El objetivo de la cumbre era presionar a los donantes para lograr ayuda humanitaria, así como buscar una mayor coordinación en los esfuerzos de mediación encaminados a lograr un alto el fuego en el país. Al terminar la cumbre se comprometieron 2.100 millones de dólares para ayudar a aliviar la crisis humanitaria y se reafirmó el compromiso con las iniciativas de paz, comprometiéndose Arabia Saudita y EEUU a reiniciar el proceso de Jeddah en un plazo de tres

semanas. También el Consejo de Paz y Seguridad de la UA anunció la convocatoria de una cumbre del espacio conocido como Diálogo Político, del 10 al 15 de julio en Addis Abeba, Etiopía. Tom Perriello advirtió a las partes sudanesas en disputa que la comunidad internacional estaba dispuesta a explorar medidas alternativas si las facciones en guerra de Sudán no demostraban un compromiso genuino con las negociaciones de paz. A nivel interno, varias coaliciones políticas sudanesas siguieron pidiendo el fin de la violencia y la transferencia del poder a los civiles. Entre ellas, la coalición “Coordinación de Fuerzas Nacionales” –alineada con el Ejército, que incluye más de 40 partidos políticos, grupos armados, líderes comunitarios y organizaciones de la sociedad civil– aprobó el 8 de mayo una carta política que propone un gobierno de transición de tres años con un consejo soberano conjunto militar-civil y un consejo legislativo de transición.

Posteriormente, entre el 14 y el 16 de agosto tuvo lugar en Ginebra, Suiza, una nueva ronda de negociaciones de paz destinadas a poner fin a la guerra en Sudán. Las conversaciones fueron lideradas por EEUU y organizadas juntamente con Arabia Saudita y Suiza, mientras que la UA, Egipto, EAU y las Naciones Unidas completaron el llamado Grupo Alineado para el Avance de la Vida y la Paz en Sudán (ALPS). El objetivo de las negociaciones estuvo centrado en lograr un alto el fuego y garantizar el acceso humanitario. Sin embargo, al encuentro solo se

***Durante el año las diferentes iniciativas de diálogo sobre la crisis en Sudán no lograron avances sustantivos para poner fin a la violencia***

presentó la delegación de las RSF, mientras que el Ejército no asistió. El Ministerio de Relaciones Exteriores de Sudán había establecido previamente las condiciones para participar en las conversaciones de paz en Suiza, que incluían consultas previas sobre la agenda y quién podría asistir a las mismas, resaltando que las RSF debían ser obligadas previamente a retirarse de las ciudades y pueblos y poner fin a los ataques contra civiles, como requisito previo para cualquier conversación de paz. La no presencia del Ejército impidió lograr un acuerdo para un alto el fuego, pero las negociaciones sirvieron para avanzar en tratar de asegurar el acceso de la ayuda humanitaria en dos rutas clave hacia el país.

En el último trimestre del año, Arabia Saudita intentó facilitar una nueva ronda de diálogo entre las partes en Jeddah, pero los avances fueron limitados. Las tensiones entre las RSF y los aliados del Ejército, incluidos países vecinos como Egipto y Chad, continuaron complicando cualquier posible acuerdo de paz. En este contexto, el presidente de Türkiye, Erdogan, se ofreció a mediar en las conversaciones entre el Ejército y EAU, a quienes el Ejército acusa de proporcionar armas a las RSF. Al finalizar el año, Sudán continuaba sumido en una de las crisis humanitarias más graves del mundo debido

a la intensificación del conflicto armado<sup>69</sup> y la falta de avances sustantivos en las negociaciones de paz.

## Genero, paz y seguridad

Entre los días 3 y 4 de julio tuvo lugar en Kampala (Uganda) una conferencia titulada “Diálogo de Paz de Mujeres de Sudán”, que reunió a más de 60 mujeres sudanesas de diversos orígenes. Entre las participantes se encontraban representantes de organizaciones de paz, grupos políticos, organizaciones religiosas y la sociedad civil. La conferencia fue convocada por el presidente de la Comisión de la UA, Moussa Faki Mahamat, a través de la Oficina del Enviado Especial para la Mujer, la Paz y la Seguridad y bajo el liderazgo del Grupo de Alto Nivel de la UA sobre Sudán (HLP-Sudán). Su objetivo era elevar las voces de las mujeres sudanesas en los esfuerzos para lograr una paz y seguridad duraderas en Sudán. En ella, las participantes demandaron una inclusión integral de las mujeres sudanesas en todos los procesos políticos y de paz, y que se asegure que las voces de las mujeres no solo sean escuchadas, sino que sean fundamentales para la toma de decisiones y la implementación. Asimismo, también se formuló una agenda común para un proceso de paz que tenga en cuenta las cuestiones de género y se centre en la inclusión, la justicia y el desarrollo sostenible. El diálogo concluyó con el compromiso de seguir abogando por la representación de las mujeres en las próximas negociaciones de paz. Las participantes también acordaron criterios para seleccionar a las mujeres representantes en el diálogo político y elaboraron estrategias para construir un movimiento de mujeres de base amplia en apoyo de la paz en Sudán.<sup>70</sup>

### Sudán del Sur

#### Actores negociadores

Negociaciones de implementación del Acuerdo Revitalizado para la Resolución del Conflicto en la República de Sudán del Sur (R-ARCSS) (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 - Nairobi: Gobierno, Grupos de Oposición de Sudán del Sur No Signatarios (NSSOG) –antes SSOMA, compuesto por: National Salvation Front (NAS), South Sudan United Front (SSUF), the Real SPLM, South Sudan People's Patriotic Movement (SSPPM).

**Terceras partes** Negociaciones de implementación del Acuerdo Revitalizado para la Resolución del Conflicto en la República de Sudán del Sur (R-ARCSS) (2018): “IGAD Plus” (Sudán, Sudán del Sur, Kenya, Etiopía, Eritrea, Djibouti, Somalia y Uganda), UA (Nigeria, Rwanda, Sudáfrica, Chad y Argelia), China, Rusia, Egipto, Troika (EEUU, Reino Unido y Noruega), UE, ONU, South Sudan Council of Churches

Negociaciones de Roma - Nairobi: Comunidad de Sant' Egidio, Kenia

#### 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 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 con los grupos no signatarios del R-ARCSS en Roma (entre 2018 y 2024) y posteriormente en Nairobi.

69 Véase el resumen sobre Sudán en el capítulo 1 (Conflictos armados) en Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2025! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, Barcelona: Icaria, 2025.

70 African Union, “Sudan Women’s Peace Dialogue Concludes with a Powerful Call for Inclusive Peace and Security in Sudan”, AU, 3 y 4 julio de 2024.

**Durante el año las conversaciones de paz en Sudán del Sur estuvieron marcadas por algunos avances y múltiples retos que reflejan la fragilidad del proceso de paz.** Los esfuerzos para superar los desacuerdos entre el Gobierno y la oposición política, tanto dentro del país como en el exilio, estuvieron condicionados por el mantenimiento de las tensiones políticas internas, los desafíos de implementación del acuerdo de paz de 2018 y la incertidumbre sobre las elecciones generales programadas para diciembre de 2024 que finalmente fueron pospuestas.

En relación con las **conversaciones de paz en Nairobi**, a finales de diciembre de 2023, el presidente de Sudán del Sur, Salva Kiir, solicitó al Gobierno de Kenia que asumiera el papel de mediación en las conversaciones de paz entre el Gobierno y los grupos armados no signatarios del acuerdo de paz de 2018 organizados en la Alianza de Movimientos de Oposición de Sudán del Sur (SSOMA), que desde 2018 se estaba desarrollando en Roma bajo la mediación de la Comunidad de Sant'Egidio. SSOMA estaba conformada por el National Democratic Movement Patriotic Front (NDM-PF) dirigido por Emmanuel Ajawin, el National Salvation Front (NAS) de Thomas Cirillo, el South Sudan United Front (SSUF) encabezado por Paul Malong y el Real-SPLM dirigido por Pagan Amum. Todos estos grupos se negaron a firmar el acuerdo de paz revitalizado de 2018 bajo el paraguas de la SPLA-IO dirigido por Riek Machar. La solicitud a Kenya por parte del presidente sudsudanés se debió a la falta de avances después de cuatro años de negociaciones en Roma. En enero, Sudán del Sur envió a Kenya una delegación que se reunió con el presidente keniano, William Ruto. Posteriormente, Ruto se reunió con representantes de la Comunidad de Sant'Egidio en Roma, en el marco de la Cumbre Italia-África. Ruto aceptó hacerse cargo de la mediación y transferir el proceso a Nairobi, anunciando que trabajaría estrechamente con los antiguos mediadores. Kenya ya fungió como garante del Acuerdo de Paz Revitalizado en Sudán del Sur de 2018.

Una vez iniciada las negociaciones en Kenya, conocidas como la Iniciativa Tumaini ("Esperanza"), estas estuvieron marcadas por avances intermitentes, desacuerdos profundos y tensiones entre las partes involucradas. La primera ronda de negociaciones comenzó el 9 de mayo en Nairobi y reunió al Gobierno y algunos grupos de SSOMA, incluido el Frente Unido de Sudán del Sur, el Movimiento de Liberación Popular de Sudán Real y el Movimiento/Ejército del Pueblo de Sudán del Sur (SSPM/A). La ronda concluyó con la firma en Nairobi, el 16 de mayo, de una **declaración de compromisos**. En ella, las partes se comprometieron a apoyar los esfuerzos para poner fin a las hostilidades y promover temas clave como la reforma de seguridad, el sistema judicial y la redacción de una nueva

constitución. A la ceremonia de firma, celebrada en Nairobi, asistieron altos funcionarios del Gobierno, diplomáticos, grupos de la oposición, miembros de la sociedad civil y socios bilaterales. Pagan Amum Okiech, portavoz del opositor Movimiento de Liberación del Pueblo del Sudán Real (R-SPLM), afirmó que la firma de la declaración de compromiso marcaba el comienzo de una nueva era de paz duradera, unidad y respeto por el pluralismo político. Sin embargo, otros miembros de la Alianza, entre ellos el Frente de Salvación Nacional (NAS), liderado por el general Thomas Cirillo, el Frente Patriótico del Movimiento Democrático Nacional (NDMPF), liderado por Emmanuel Ajawin, o la facción Kitgwang del SPLA-IO liderada por el general Simon Gatwech Dual, boicotearon la mediación de Nairobi y no asistieron a la negociación.

***Se logró una declaración de compromisos dentro de las negociaciones conocidas como Iniciativa Tumaini ("Esperanza"), en la que las partes en conflicto en Sudán del Sur se comprometieron a apoyar los esfuerzos para poner fin a las hostilidades***

Amediados de junio, el equipo de mediación de Kenya presentó un borrador de acuerdo de paz a las partes involucradas, que incluía reformas de seguridad, financieras y judiciales, así como disposiciones para completar la implementación del acuerdo de paz de 2018. Sin embargo, el vicepresidente Riek Machar, líder del Movimiento de Liberación del Pueblo de Sudán-Oposición (SPLM-IO), expresó su oposición al borrador, retirándose del proceso de paz, argumentando que socavaba el acuerdo de 2018. La retirada de Machar generó un cese temporal en las conversaciones y exacerbó las tensiones entre los principales actores políticos sursudaneses. Aunque el Gobierno de Kiir continuó con las consultas en Nairobi, los grupos de oposición se mostraron reticentes a regresar a la mesa debido a la falta de avances sustanciales. A finales de noviembre se logró reanudar las mismas, después de que Ruto visitara Juba para intentar darle un impulso a las negociaciones, instando a la firma de un acuerdo en un plazo de dos semanas. Sin embargo, las delegaciones del Gobierno y la oposición no lograron llegar a un consenso, y las conversaciones se estancaron nuevamente a mediados de diciembre. A pesar de este punto muerto, la mediación keniana continuó con la esperanza de reanudar las negociaciones en enero de 2025.

Por otro lado, de forma paralela a las negociaciones en Nairobi, durante el año las tensiones en el país estuvieron marcadas por la **celebración de las elecciones presidenciales** previstas para diciembre de 2024, con varias negociaciones enfocadas a determinar cómo y cuándo se llevarían a cabo, así como los requisitos para asegurar su legitimidad. En abril, el presidente sudafricano, Cyril Ramaphosa, medió en conversaciones entre Kiir y Machar, buscando lograr acuerdos para superar las diferencias sobre la falta de preparación del país para facilitar unas elecciones libres y justas. Sin embargo, a medida que avanzaba el año, aumentaban las críticas sobre la falta de condiciones para unas

elecciones libres y justas. Los socios internacionales manifestaron su decepción con la falta de voluntad política de los líderes sursudaneses para garantizar un proceso electoral transparente. En junio, el Gobierno y los firmantes del acuerdo de paz de 2018 discutieron la viabilidad de celebrar las elecciones en diciembre, ante los retrasos en los preparativos y la falta de consenso político. Finalmente, el 13 de septiembre, el Gobierno de Kiir decidió extender el período de transición por dos años adicionales, posponiendo las elecciones. La prórroga fue vista como una medida para dar más tiempo al Gobierno y a las partes involucradas para implementar los protocolos restantes del acuerdo de paz de 2018, como la redacción de la Constitución y la realización de un censo. Sin embargo, la prórroga fue ampliamente criticada tanto dentro como fuera del país, por la falta de voluntad política de los líderes. La ONU, si bien ratificó su respaldo a la decisión, expresó su profundo pesar, señalando que la misma cuestión se planteó hace dos años y que la ONU había dado su apoyo con la condición de que no hubiera más prórrogas. La denominada Troika, compuesta por EEUU, Reino Unido y Noruega, expresó también su “profunda preocupación” por el anuncio de un retraso de dos años en las elecciones, calificando de fracaso la prolongación del mandato del gobierno de transición. La extensión de la transición también afectó las conversaciones de paz, ya que algunos análisis temían que el aplazamiento pudiera obstaculizar la Iniciativa Tumaini y poner en peligro las negociaciones con los líderes de la oposición en el exilio.

## Género, paz y seguridad

La Coalición de Mujeres de Sudán del Sur por la Paz (SSWCP, por sus siglas en inglés) en un foro celebrado en agosto en la capital de Etiopía, Addis Abeba, exigió un aumento de la participación de las mujeres en todos los procesos de paz y desarrollo que llegara al 35% de representación. La coalición, formada en septiembre de 2017, es una organización de más de 50 mujeres y organizaciones dirigidas por mujeres sursudanesas y de Kenia y Uganda.<sup>71</sup> Sin embargo, en los diálogos enmarcados en la denominada Iniciativa Tumaini que se estaban desarrollando en Kenia, la participación de las mujeres en 2024 fue residual. En este sentido, la UNMISS informó que en apoyo a la inclusión y la participación de las mujeres en la Iniciativa y el proceso de paz en general, la institución prestó apoyo financiero a cinco mujeres líderes, que representaban al Bloque de Mujeres de Sudán del Sur, el mundo académico y las organizaciones de la sociedad civil, para que asistieran a la Iniciativa Tumaini en Nairobi como observadoras.<sup>72</sup>

### Sudán – Sudán del Sur

<b>Actores negociadores</b>	Gobierno de Sudán, Gobierno de Sudán del Sur, comunidades étnicas de la región de Abyei
<b>Terceras partes</b>	IGAD, Programa de Fronteras de la Unión Africana (AUBP), UNISFA, ONU
<b>Acuerdos relevantes</b>	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.

**La intensificación del conflicto armado en Sudán y la incertidumbre política en Sudán del Sur<sup>73</sup>** dificultaron que se produjeran avances en las negociaciones entre ambos países, sobre todo vinculadas a la resolución del contencioso por la región de Abyei o de las cuestiones fronterizas, aunque sí se lograron algunos avances en la resolución de disputas intercomunitarias. Con el objetivo de **reducir las tensiones intercomunitarias** en el sur y el centro de Abyei, se produjeron diferentes esfuerzos de mediación y reconciliación intercomunitaria. En enero, el presidente de Sudán del Sur, Salva Kiir, se reunió en Yuba con el administrador principal de Abyei nombrado por Yuba y con los gobernadores de los estados sursudaneses de Warrap, Bahr el-Ghazal Septentrional y Unidad, para tratar el aumento de las tensiones intercomunitarias entre comunidades dinka ngok y dinka twic. Como resultado, Kiir emitió un decreto que instaba al cese de las hostilidades, el diálogo continuo para la consecución de la paz y la rendición de cuentas de quienes incitan a la violencia. También Naciones Unidas,

71 AfricaNews, “South Sudanese women demand representation on peace talks”, AfricaNews, 13 de agosto de 2024.

72 Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, *La situación en Sudán del Sur. Informe del Secretario General*, 25 de octubre de 2024.

73 Véase los resúmenes sobre Sudán y Sudán del Sur en el capítulo 1 (Conflictos armados) en Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2025! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, Barcelona: Icaria, 2025.

a través de la Fuerza Provisional de las Naciones Unidas para Abyei (UNISFA), continuó trabajando para reducir la violencia entre comunidades. La UNISFA facilitó una serie de conferencias de paz, como la organizada entre las comunidades dinka ngok y miseriya en diciembre de 2023, que resultó en un acuerdo de paz para la trashumancia pacífica, la protección de los recursos naturales y el acceso a servicios de salud. Sin embargo, a pesar de estos avances, durante el 2024 los desafíos en la implementación del acuerdo de 2023 persistieron, y no se logró un consenso sobre las consecuencias para aquellos que incumplieran el acuerdo. Otro esfuerzo importante fue la conferencia celebrada en enero de 2024 entre las comunidades dinka ngok y dinka twic, facilitada por la Church Mission Society-Africa, con el apoyo de la UNISFA. Aunque no se produjeron avances significativos en la resolución de las tensiones, el evento proporcionó una plataforma para la discusión y el entendimiento mutuo entre las partes enfrentadas. Por otro lado, en el mes de mayo se celebró una conferencia entre comunidades dinka ngok y miseriya, en la cual se acordó coordinar la entrada de ganado en las zonas de pastoreo, promover el comercio pacífico, mantener unas actividades agrícolas y de pastoreo pacíficas e incrementar la participación de jóvenes y mujeres en los procesos de paz, entre otros acuerdos.

En lo relativo a la **implementación de los acuerdos de 2011 entre Sudán y Sudán del Sur sobre el estatus de Abyei**, durante el año no se registraron progresos en diversas cláusulas, sobre todo en la creación del Cuerpo de Policía de Abyei, que debería haber contribuido a garantizar la seguridad y la justicia en la región. Este estancamiento en el proceso político también dificultó la creación de un sistema de justicia penal coherente y efectivo, lo que agravó aún más las tensiones locales. Asimismo, y a pesar de los esfuerzos diplomáticos y de mediación, el despliegue de fuerzas de seguridad de Sudán del Sur en Abyei siguió siendo un tema controvertido. A finales de marzo y principios de abril, se desplegaron nuevos efectivos en la zona sur de Abyei, lo que resultó en un total de 1.700 efectivos de seguridad sursudaneses, aunque al finalizar el año estos se habían reducido a unos 400. La presencia de estas fuerzas violó los acuerdos establecidos en 2011 entre Sudán y Sudán del Sur que prohíben el despliegue de tropas nacionales en Abyei. También cabe destacar que la ejecución del mandato del Mecanismo Conjunto de Verificación y Vigilancia de Fronteras siguió viéndose afectado por el conflicto armado en Sudán, que provocó el cierre del espacio aéreo sudanés desde abril de 2023, imposibilitando cualquier operación de vigilancia aérea. No obstante, el Mecanismo informó que ha seguido realizando misiones de vigilancia terrestre y patrullas de reconocimiento.

Finalmente resulta significativo resaltar que al finalizar el año el Consejo Legislativo de Abyei ratificó los resultados del referéndum no reconocido por ninguno

de los dos países celebrado en 2013, en el que las comunidades dinka ngok pidieron –con un 99,9 % de los votos a favor– que la región fronteriza sea administrada por Sudán del Sur en vez de por su vecino del norte. Este referéndum fue boicoteado por la comunidad árabe miseriya, que tampoco reconoce los resultados. Analistas locales resaltaron que esta ratificación por parte del Consejo Legislativo de Abyei, que busca que Sudán del Sur y la UA se hagan cargo del estatus de Abyei, representa un último intento por parte de Sudán del Sur para reavivar el asunto olvidado de Abyei con la esperanza de que Sudán se mueva.<sup>74</sup>

## Género, paz y seguridad

Si bien se observaron algunos avances con relación al aumento de la participación de las mujeres en las actividades relacionadas con la reconciliación y la mediación, con una mayor presencia de mujeres en las conferencias y comités de paz, su participación siguió siendo muy inferior a la de los hombres. Durante el año, las actividades realizadas para promover la participación de las mujeres provocaron que en la conferencia que se celebró en Noong en mayo de 2024 entre comunidades dinka ngok y miseriya (137 participantes, incluidas 41 mujeres) participaran muchas más mujeres que en la conferencia anterior de noviembre de 2023 (118 participantes, incluidas 22 mujeres). En una de las sesiones de la conferencia se trataron las preocupaciones de género en la trashumancia y se pusieron de relieve los problemas y los riesgos que afrontan distintos grupos y la importancia de la participación de las mujeres en la toma de decisiones. Por otro lado, y en relación con la participación de las mujeres en los comités de protección comunitaria, que cuentan con 1.223 miembros, al finalizar el año 181 eran mujeres, siendo un número mayor que el año anterior.

## Magreb - Norte de África

### Libia

<b>Actores negociadores</b>	Gobierno de Unidad Nacional (GUN), Gobierno de Estabilidad Nacional (GEN), Consejo Presidencial, Alto Consejo de Estado, Cámara de Representantes (CdR), LNA o ALAF
<b>Terceras partes</b>	ONU; Cuarteto (ONU, Liga Árabe, UA, UE), Alemania, Francia, Italia, Reino Unido, EEUU, Holanda, Suiza, Türkiye, Egipto, Argelia, Marruecos, Túnez (Proceso de Berlín)
<b>Acuerdos relevantes</b>	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

74 Atem Simón Mabior, “Tensión entre Sudán del Sur y Sudán aflora de nuevo por región rica en petróleo de Abyei”, SWI, 11 enero 2025

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.

Tres años después de la postergación *sine die* de las elecciones presidenciales y legislativas, **los esfuerzos diplomáticos no consiguieron desbloquear el impasse en Libia y durante 2024 se mantuvo la fractura política e institucional**. La disputa continuó siendo protagonizada por un lado por el Gobierno de Unidad Nacional (GUN) –con sede en Trípoli, reconocido por la ONU y encabezado por el primer ministro Abdul Hamid Mohammed Dbeibah– con apoyo del Alto Consejo de Estado y, por otro, por el Gobierno de Estabilidad Nacional (GEN) –con sede en Tobruk y Osama Hamad como primer ministro–, respaldado por la Cámara de Representantes y el autoproclamado Ejército Nacional de Libia (LNA o ALAF) liderado por el exmilitar Khalifa Haftar. Naciones Unidas y varios actores internacionales intentaron mediar en el conflicto, pero al finalizar el año persistían los desacuerdos en torno a temas clave vinculados a las leyes electorales que regularían los futuros comicios, la formación o no de un gobierno de unidad previo a la votación y a la manera de asegurar un proceso inclusivo, entre otros asuntos. Paralelamente, en términos generales se mantuvo el alto el fuego

vigente desde 2020 y los niveles de violencia estuvieron muy por debajo de los registrados en el período previo al acuerdo de cese de hostilidades. No obstante, las persistentes tensiones políticas y algunos episodios puntuales encendieron las alertas sobre el riesgo de escalada y confrontación violenta en el país.

En los primeros meses del año, el representante especial de la ONU para Libia (UNSMIL) continuó con sus gestiones para intentar desbloquear el proceso político. Ante los nulos avances para consensuar las normas electorales, en noviembre de 2023 Abdoulaye Bathily había intentado promover un nuevo formato de diálogo entre actores institucionales clave de ambos bandos, con excepción del Gobierno de Tobruk (no reconocido por la ONU). Esta vía no derivó en resultados y motivó la renuncia de Bathily, en mayo, tras 18 meses en el cargo. **El diplomático senegalés denunció las resistencias y falta de voluntad política de los dirigentes libios y alertó sobre prácticas dilatorias para mantener un estatus quo a expensas de la población libia.**<sup>75</sup> En paralelo, durante el primer semestre se informó de algunas iniciativas e intentos de facilitación por otras terceras partes (Liga Árabe, Marruecos) que tampoco prosperaron. Tras la salida de Bathily, la representante especial de la ONU en funciones, la diplomática estadounidense Stephanie Koury asumió las tareas de mediación y durante el año mantuvo reuniones con múltiples actores políticos, sociales y actores internacionales. A mediados de año, y en paralelo a otras crisis (como las divisiones en el seno del Alto Consejo de Estado), la disputa entre los gobiernos rivales en torno al Banco Central escaló significativamente y movilizó a las fuerzas de ambos bandos. **La crisis en torno al Banco Central** –que concentra las reservas públicas y es una de las pocas instituciones que sirve a ambas administraciones– **fue reconducida tras la intervención de la misión de la ONU en Libia (UNSMIL)**. Koury facilitó las negociaciones entre las partes, que llegaron a un acuerdo sobre los candidatos a liderar el Banco Central a finales de septiembre. En medio de esta crisis también visitó Libia la vicesecretaria general de la ONU para Asuntos Políticos y Construcción de Paz, Rosemary di Carlo, que se reunió con múltiples actores en Trípoli, Bengazi y Qubbah e instó a superar el bloqueo político y avanzar en el proceso de reconciliación en el país. Di Carlo también mantuvo diversas reuniones con representantes diplomáticos en junio, en Trípoli y Túnez, para explorar vías para desencallar el *impasse* en Libia.

A pesar del bloqueo político e institucional a nivel nacional, en noviembre se celebraron elecciones en 58 municipios, en los primeros comicios desde 2014 celebrados simultáneamente tanto en el este como en el oeste del país. La votación –que contó con un 77% de

75 UNSMIL, *SRSG Abdoulaye Bathily's Remarks to the Security Council Meeting on Libya*, 16 de abril de 2024.

participación y que a partir de enero de 2025 se realizaría en otra sesentena de municipios–, fue celebrada como una prueba del potencial para una transición pacífica en el país. El secretario general de la ONU subrayó, sin embargo, que estos comicios no podían sustituir las necesarias elecciones presidenciales y parlamentarias en el país. En este contexto, **a mediados de diciembre, Koury anunció un nuevo plan de la UNSMIL con el propósito de avanzar en un acuerdo político y celebrar las elecciones.**<sup>76</sup> Según explicó Koury, el proceso –con una aproximación flexible y progresiva– estará articulado en dos etapas. En la primera, la UNSMIL reunirá a un comité técnico integrado por personas expertas libias que se encargarán de buscar alternativas para sortear los asuntos en disputa en torno a las leyes electorales y así celebrar elecciones en el menor plazo posible, con garantías de que se realizarán dentro del cronograma previsto. En la segunda fase, la misión pretende facilitar un diálogo nacional para expandir los consensos y afrontar las causas profundas del conflicto. Desde entonces, Koury –y también DiCarlo en Nueva York– mantenían contactos con actores institucionales libios para abordar este proceso de facilitación. Paralelamente, durante el segundo semestre continuaron los debates sobre quién ocuparía el cargo de representante especial de la ONU en Libia. La renovación del mandato de la UNSMIL también evidenció las tensiones entre diversos actores internacionales con intereses y/o que respaldan a actores de los diferentes bandos en Libia. En octubre, el Consejo de Seguridad de la ONU aprobó la resolución 2755 que extendió el mandato de la misión por tan solo tres meses, con una ampliación adicional automática por otros nueve condicionada a un acuerdo sobre la designación del o la nueva representante especial antes del 31 de enero de 2025.<sup>77</sup>

Cabe destacar que más allá de las negociaciones intra-libias, **a lo largo de 2024 también continuaron las actividades del comité de seguimiento internacional y de los grupos de trabajo establecidos en el marco del proceso de Berlín**, con implicación de diversos actores.<sup>78</sup> El grupo de trabajo sobre seguridad celebró en Sirte, en octubre, su primera reunión plenaria desde julio de 2023, con participación de la Comisión Militar Conjunta 5+5. En este encuentro se insistió en la necesidad de unificar las instituciones militares y categorizar a los múltiples grupos armados que operan en el país, así como avanzar en el repliegue de mercenarios y combatientes extranjeros presentes en el territorio. En junio, el grupo de trabajo económico se reunió por primera vez desde octubre de 2023 y analizó los esfuerzos libios por elaborar un presupuesto unificado e impulsar reformas económicas. El grupo de trabajo sobre DIH y derechos humanos impulsó actividades en torno a los derechos de libre asociación y asamblea pacífica.

## Género, paz y seguridad

Durante la mayor parte de 2024, **en una dinámica poco frecuente, los esfuerzos de mediación en nombre de Naciones Unidas estuvieron liderados por dos mujeres en altos cargos**, Stephanie Koury y Rosemary Di Carlo, y se esperaba que a esta tarea se sume la nueva representante especial designada a principios de 2025. En paralelo, **las mujeres libias continuaron insistiendo en sus reivindicaciones para tener un mayor papel en los espacios de decisión sobre el futuro político de Libia**. En octubre, Hala Bugaighis, en representación del Libyan Women, Peace and Security Advisory Group, expuso ante el Consejo de Seguridad de la ONU los retos que afrontan las mujeres libias para una participación sustantiva. Entre ellos, limitaciones de movimiento, restricciones a las organizaciones de la sociedad civil y la persecución a activistas y defensoras de derechos humanos, en particular en espacios virtuales. Bugaighis solicitó una mayor implicación de la comunidad internacional para poner fin a los ataques e intimidaciones que afectan a las mujeres libias y pidió que la UNSMIL profundice su seguimiento de las vulneraciones contra defensoras en el país. Durante el segundo semestre, la UNSMIL también realizó un estudio sobre los retos para las mujeres en lo referente a la participación en las elecciones. 41 mujeres se habían inscrito como candidatas para los comicios que debían celebrarse en 2021. El estudio identificó desafíos referentes a normas culturales, barreras financieras y trabas burocráticas y recomendó el establecimiento de plataformas que conecten a las mujeres involucradas en asuntos públicos. En reuniones con Koury, también se abordaron los retos para las mujeres en el ámbito de la gobernanza a nivel local.

### Marruecos – Sáhara Occidental

**Actores** 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

76 UNSMIL, *DSRSG Koury's remarks to the UN Security Council*, 16 de diciembre de 2024.

77 Finalmente, el 24 de enero de 2025 se aprobó el nombramiento para este cargo de Hanna Serwa Tetteh, diplomática de Ghana.

78 El grupo de trabajo sobre seguridad está coliderado por Francia, Italia, Türkiye, Reino Unido y la UA; el político coliderado por la ONU, Argelia, Alemania y la Liga Árabe; el de DIH y derechos humanos, coliderado por Holanda, Suiza y la ONU; el económico, coliderado por Egipto, EEUU, la UE y la ONU.

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.

Durante 2024 persistió el impasse y no se reanudaron las negociaciones para abordar la cuestión del Sáhara Occidental, aunque el enviado personal del secretario general de la ONU continuó con diversas gestiones diplomáticas para intentar reactivar el proceso. A lo largo del año Staffan De Mistura mantuvo contactos con las partes –el Gobierno de Marruecos y el Frente POLISARIO–, así como con Argelia, Mauritania, países miembros del Consejo de Seguridad de la ONU, Estados integrantes del Grupo de Amigos del Sáhara y otros actores interesados en la disputa. La situación en terreno siguió caracterizándose por hostilidades de baja intensidad entre las fuerzas de Rabat y del Frente POLISARIO, en un contexto marcado también por la persistente tensión regional entre Marruecos y Argelia. Ante este escenario, y teniendo en cuenta la suspensión del acuerdo de cese el fuego que había estado vigente desde 1991 (el Frente POLISARIO se retiró del pacto a finales de 2020), **De Mistura propuso en febrero un cese de hostilidades con motivo del Ramadán. La iniciativa, sin embargo, no prosperó**. Marruecos respondió que mantenía su compromiso con el acuerdo, pero reivindicó el derecho a actuar en legítima defensa. En tanto, el Frente POLISARIO consideró que el llamamiento a una tregua sin abordar las causas de fondo que llevaron a la suspensión del acuerdo de 1991 y sin que exista un genuino proceso de paz equivalía a ignorar la realidad en terreno.

En sus contactos con De Mistura y en sus declaraciones públicas, las partes mantuvieron sus posiciones. El Frente POLISARIO insistió en que la cuestión del Sáhara Occidental requiere una solución pacífica, justa y duradera que respete el derecho a la autodeterminación del pueblo saharaui. Marruecos, en tanto, reiteró que su plan de autonomía (presentado en 2007) era la única opción para abordar la disputa y persistió en su campaña internacional para conseguir apoyos a la iniciativa y a sus reivindicaciones de soberanía sobre el Sáhara Occidental. En este sentido, **Rabat vio reforzada su posición después de que Francia decidiera apoyar**

**explícitamente el plan marroquí**. El 30 de julio, en una carta dirigida al rey Mohammed VI, el presidente francés, Emmanuel Macron, declaró que el plan de autonomía era “la única vía” para alcanzar una solución política al conflicto en torno al Sáhara Occidental. Francia siempre ha estado alineada con los intereses de Marruecos en esta disputa, pero hasta entonces había calificado la propuesta como “base seria y creíble” para la discusión y no la había respaldado de manera formal. El lenguaje de la misiva francesa fue considerado más contundente aún que el utilizado en marzo de 2022 por el presidente del Gobierno español, Pedro Sánchez, cuando –en un giro de la posición española– señaló que el plan marroquí era “la opción más seria, creíble y realista” para resolver el contencioso.<sup>79</sup> La carta de Macron estuvo precedida de declaraciones de altos cargos franceses exponiendo su interés en apoyar importantes inversiones en el Sáhara Occidental. El posicionamiento galo fue condenado por el Frente POLISARIO y denunciado como un respaldo a las políticas expansionistas de Marruecos. También motivó el rechazo de Argelia, que calificó la decisión de inoportuna y contraproducente y ordenó el retiro de su embajador en Francia.

A lo largo del año, también **persistieron los desacuerdos sobre el formato en que se deberían reanudar eventualmente las negociaciones**. Marruecos insistió en que el único esquema posible era el de mesa redonda, con participación de Argelia y Mauritania, como el que promovió el anterior enviado especial de la ONU, Horst Köhler. El Frente POLISARIO reiteró que solo era aceptable un diálogo bilateral y, en la misma línea, Argelia descartó el formato de mesa redonda porque sugiere que la disputa es un conflicto regional. Según trascendió, en este contexto de bloqueo, y en el marco de las conversaciones a puerta cerrada en el Consejo de Seguridad de la ONU sobre la renovación de la misión de la ONU en el Sáhara (MINURSO), en octubre **De Mistura habría planteado la idea de una partición del territorio**. La propuesta, que contemplaba la creación de un estado independiente en el sur de Sáhara Occidental y la integración del resto del territorio en Marruecos, fue rechazada tanto por Rabat como por el Frente POLISARIO.

**El debate sobre la resolución para renovar la MINURSO escenificó nuevamente las tensiones en torno a la cuestión del Sáhara**. Desde 2017 el mandato no ha sido renovado por unanimidad, pero esta era la primera vez desde que Argelia, apoyo clave del Frente POLISARIO, participaba en la redacción del texto como miembro del Consejo de Seguridad de la ONU (tras su incorporación en calidad de miembro no permanente en julio). Argelia libró una disputa diplomática sobre aspectos del texto con EEUU (responsable del borrador de resolución). Propuso que el preámbulo hiciera referencia a que la OHCHR no había podido visitar el Sáhara Occidental

79 Véase el resumen sobre Marruecos-Sáhara Occidental en Escola de Cultura de Pau, *Negociaciones de paz 2022: Análisis de tendencias y escenarios*, Barcelona: Icaria, 2023.

en los últimos nueve años –como alertaba en julio un informe del secretario general de la ONU<sup>80</sup> y que planteara que el Consejo de Seguridad podría ampliar el mandato de la misión para supervisar las vulneraciones a los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. Estas enmiendas, sin embargo, no fueron aprobadas y no se incorporaron al texto de la resolución 2765, que renovó el mandato de la misión hasta octubre de 2025.<sup>81</sup> En rechazo, Argelia no participó en la votación. En el plano jurídico, **el Tribunal de Justicia de la UE confirmó en octubre la anulación de los acuerdos de asociación entre la UE y Marruecos por incluir al Sáhara Occidental**. Al finalizar el año, algunos análisis alertaban sobre elementos de contexto que añadían riesgos a la disputa en torno al Sáhara Occidental, entre ellos la tensión entre Marruecos y Argelia –que ha derivado en una carrera armamentística–, las presiones de sectores saharauis al Frente POLISARIO para adoptar una postura más beligerante y las posibles repercusiones

del nuevo mandato de Donald Trump en EEUU, teniendo en cuenta que en su primera administración ya asumió una postura abiertamente promarroquí al declarar que reconocía su soberanía sobre el Sáhara Occidental.<sup>82</sup>

## Género, paz y seguridad

En 2024 la ONU siguió apelando a avanzar en la búsqueda de una solución pacífica a la cuestión del Sáhara Occidental, con una participación plena y significativa de las mujeres. Durante el año, las mujeres observadoras de la MINURSO representaron el 25% de la dotación desplegada –57 de las 229 personas del componente militar–, porcentaje que supera el objetivo del 20% fijado en la estrategia de paridad de género para el personal uniformado de las misiones de la ONU para el período 2018–2028.

80 Asamblea General de la ONU, *Informe del secretario general: Cuestión del Sáhara Occidental*, A/79/229, 24 de julio de 2024.

81 Security Council Report, “Western Sahara: Vote on a draft resolution renewing MINURSO’s mandate”, *What’s in Blue*, 31 de octubre de 2024.

82 International Crisis Group, *Managing Tensions between Algeria and Morocco*, Middle East and North Africa Report no.247, 29 de noviembre de 2024.



### 3. Negociaciones de paz en América

- En América hubo siete negociaciones durante 2024, el 13% del total mundial.
- Las negociaciones de paz entre el Gobierno de Colombia y el ELN atravesaron una importante crisis que llevó a su suspensión durante varios meses y a la ruptura del alto el fuego, aunque lograron reactivarse al finalizar el año.
- El proceso de paz entre el Gobierno de Colombia y el EMC se vio obstaculizado por la división del grupo armado.
- Se iniciaron negociaciones de paz entre el Gobierno de Colombia y el grupo armado Segunda Marquetalia, aunque el proceso se fracturó por las divisiones internas de la insurgencia.
- CARICOM facilitó un acuerdo entre varias fuerzas políticas haitianas sobre la transición política.
- En Venezuela, la confianza entre las partes se vio seriamente afectada por la crisis política desatada a raíz de los resultados de las elecciones presidenciales celebradas el mes de julio.

En este capítulo se analizan los principales procesos y negociaciones de paz en América durante 2024, 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 2024.

Tabla 3.1. Resumen de los procesos y las negociaciones de paz en América en 2024

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) <sup>1</sup>	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)
Colombia (Segunda Marquetalia)	Gobierno, Segunda Marquetalia	Garantes (Venezuela y Noruega); Acompañantes permanentes (Delegado del Representante Especial del Secretario General de la ONU y Conferencia Episcopal de Colombia)
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

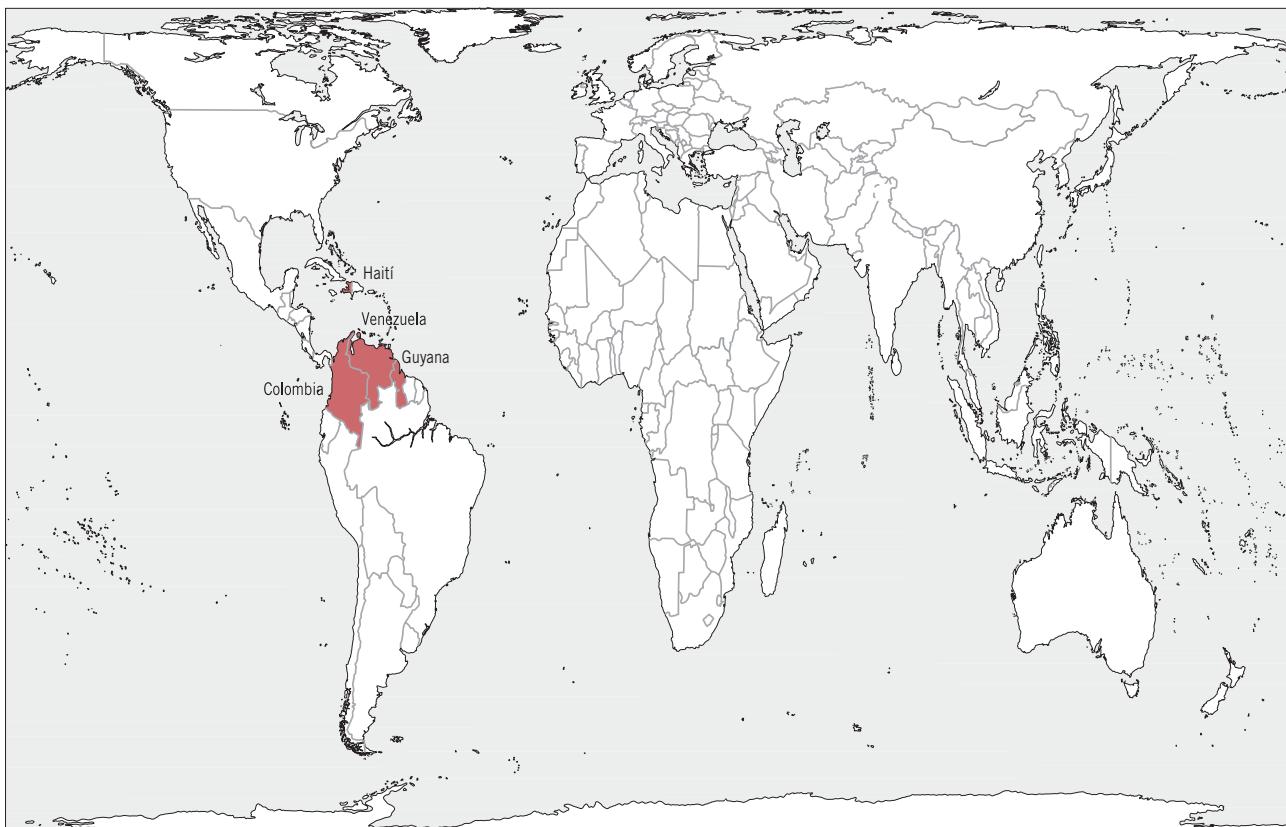
#### 3.1 Negociaciones en 2024: tendencias regionales

Durante 2024 hubo siete negociaciones en América, una más que en el año anterior, al iniciarse un proceso de paz con el grupo armado Segunda Marquetalia en Colombia.

Este nuevo proceso se unió a los seis que ya estaban activos en 2023, consolidándose una tendencia al alza en la región, puesto que el año anterior también se habían abierto dos nuevas negociaciones. Colombia concentró el mayor número de procesos de paz del continente, con cuatro procesos paralelos, así como varias iniciativas de acercamiento a otros grupos armados. Se trató de los

1 Las negociaciones de paz entre el Gobierno de Colombia y el grupo armado EMC pasaron a ser en julio de 2024 negociaciones con el Estado mayor de los bloques “Comandante Jorge Suárez Briceño”, Magdalena Medio “Comandante Gentil Duarte” y frente “Comandante Raúl Reyes” de las FARC-EP, tras el abandono del proceso de algunas estructuras del EMC.

Mapa 3.1. Negociaciones de paz en 2024 en América



■ Países con procesos y negociaciones de paz en América en el año 2024

diálogos con los grupos armados activos del ELN, el EMC y la Segunda Marquetalia y el diálogo centrado en la implementación del acuerdo de paz entre el Gobierno de Colombia y el antiguo grupo armado de las FARC-EP rubricado en 2016. En Venezuela, continuaron activos dos diálogos, uno centrado en las conversaciones con la oposición política y social del país, y un segundo diálogo entre el Gobierno venezolano y el Gobierno de Guyana por la región en disputa del Esequibo. Finalmente, prosiguió el diálogo en Haití con el objetivo de llevar a término un proceso de transición para el país. Así pues, los siete procesos de negociación que tuvieron lugar en América representaron el 13% del total global de negociaciones.

Con respecto a los **actores** que participaron en los diferentes procesos de paz que tuvieron lugar durante 2024, en todos hubo participación de los gobiernos de los diferentes países como uno de los actores negociadores. No obstante, las negociaciones en la región se caracterizaron por una gran diversidad con respecto a los actores que las protagonizaron. En tres de los diálogos –todos ellos en Colombia– hubo participación de grupos armados activos, el ELN, el EMC y la Segunda Marquetalia. Estos tres grupos establecieron delegaciones negociadoras que les representaron en la mesa. Cabe destacar, no obstante, que a lo largo del año se produjeron escisiones en el seno de estas insurgencias y que la fragmentación interna de los actores armados tuvo importantes

consecuencias para los diferentes procesos, provocando episodios de graves crisis en el diálogo. 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. El resto de los procesos de diálogo involucraron a diferentes tipos de actores, incluyendo actores políticos y sociales y gobiernos de diferentes Estados. En el caso de Haití, el diálogo reunió a diferentes actores políticos y sociales con el objetivo de impulsar la transición política en el país. Así, en diferentes momentos y formatos los actores incluyeron al gobierno interino que durante el año contó con tres primeros ministros diferentes y al Consejo Presidencial de Transición –que

agrupó a representantes de siete fuerzas políticas y de la sociedad civil. En Venezuela se produjeron algunos encuentros entre el Gobierno y la oposición política y social, representada por la Plataforma Unitaria, en un diálogo que sufrió serios obstáculos. Prosiguió, también con grandes dificultades, el diálogo entre los Gobiernos de Venezuela y Guyana, único ejemplo de un proceso internacional en el continente americano. Por otra parte, tanto en Colombia como en Haití hubo algunos intentos de diálogo y acercamiento con grupos armados de carácter criminal, como el Clan del Golfo en Colombia (grupo de carácter narcoparamilitar) o algunas de las bandas armadas que operan en Haití.

**Durante 2024 hubo siete negociaciones en América, una más que en 2023, consolidándose una tendencia al alza en la región**

En lo que respecta al papel y participación de terceras partes en las negociaciones, cabe destacar que en todos los procesos de paz que ocurrieron en América, se contó con la implicación de actores externos desempeñando roles de acompañamiento, facilitación o mediación, entre otras tareas. Hubo continuidad en los actores mediadores con respecto a años anteriores y esto implicó que la mayor parte de actores facilitadores fuesen internacionales. La tarea principal fue la de acercar a las partes en disputa favoreciendo procesos de diálogo para poner fin a los diferentes conflictos activos. Como en años anteriores los actores internacionales fueron tanto 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.

En la línea de continuidad mencionada anteriormente, varios gobiernos continuaron implicados en más de un proceso. Un año más, Noruega fue el más activo al implicarse en cuatro de los procesos, uno más que el año anterior – Colombia (ELN), Colombia (EMC), Colombia (Segunda Marquetalia) y Venezuela–, Cuba y Brasil continuaron su acompañamiento a las negociaciones con el ELN y el diálogo entre Venezuela y Guyana, y Venezuela siguió apoyando los procesos con el ELN y el EMC. Por parte de las organizaciones internacionales, la más activa fue la ONU, que estuvo presente en todos los procesos de paz que tuvieron lugar en Colombia (ELN, EMC, Segunda Marquetalia y FARC) y también tuvo participación en el diálogo entre Venezuela y Guyana. América fue escenario de una gran variedad de formatos de articulación de las terceras partes que participaron en los diálogos desempeñando diferentes roles coordinándose como países garantes (en las negociaciones con el ELN, el EMC y la Segunda Marquetalia), países acompañantes (diálogo con el ELN), acompañantes permanentes (conversaciones con el ELN, el EMC y la Segunda Marquetalia), el Grupo de Personas Eminentas de CARICOM en Haití o el componente internacional de verificación de la implementación del Acuerdo de Paz de 2016 en Colombia.

**Respecto a las agendas de negociación y en consonancia con la variedad de conflictos y tensiones a las que trataban de dar respuesta, así como las características y tipologías tanto de los actores como de los procesos, también se caracterizaron por la heterogeneidad.** Así, se abordaron cuestiones que abarcaron desde posibilidades de alto el fuego y cese de hostilidades, a cuestiones electorales o relativas a transiciones políticas, pasando por acuerdos interestatales para abordar territorios en disputa. Las negociaciones en Haití fueron relativas a las posibilidades de transición política en el país y la gobernabilidad de esta transición, en un contexto de intensa violencia y enorme fragilidad gubernamental.

***Los procesos de paz en América atravesaron situaciones de crisis y graves obstáculos que pusieron en peligro su continuidad***

En Colombia, si bien el hecho de que la mayoría de las negociaciones fueron con grupos armados activos y la promoción de las negociaciones con estos formaba parte de la política pública impulsada por el Gobierno, conocida como Paz Total, lo cual permite identificar algunas similitudes entre los diferentes procesos, cada uno de ellos tuvo sus peculiaridades. El proceso más singular fue el diálogo para la implementación del Acuerdo de Paz de 2016, por tratarse de una negociación relativa a la aplicación de un acuerdo ya firmado. Por otra parte, en las negociaciones con el ELN fue central la cuestión del alto el fuego, aunque otros temas relevantes que han ocupado un lugar central en la agenda a lo largo del proceso fueron la cuestión de los secuestros o la participación de la sociedad civil. También en las negociaciones con el EMC fue fundamental la cuestión del alto el fuego, a la que se añadió el tema de la deforestación y la agenda ambiental. Con respecto a las negociaciones con la Segunda Marquetalia, se construyó una agenda de cinco puntos: desescalamiento del conflicto y alistamiento de los territorios de paz; construcción de territorios de paz; víctimas como sujeto social transformador; condiciones para la convivencia pacífica; implementación y verificación. Posteriormente, con la transformación del proceso tras la salida de algunas facciones, se pactó una nueva agenda: transformaciones territoriales; seguridad en territorios y para comunidades; medidas y rutas de seguridad jurídica para integrantes de estructuras guerrilleras; y participación política. En el caso de las negociaciones entre Gobierno y oposición en Venezuela, la cuestión central en disputa tuvo que

ver con diferentes aspectos relativos al proceso electoral (registro, observación, calendario), sin que se lograra ningún acuerdo al respecto. Finalmente, el contendido entre Venezuela y Guyana giró en torno al estatus del territorio del Esequibo, en disputa entre ambos países que reclaman su soberanía sobre esta región, actualmente administrada por Guyana.

***La mayoría de procesos de diálogo en América contaron con presencia y liderazgo de mujeres, pero no se consolidaron agendas de transformación para la igualdad de género***

**La evolución de los procesos de diálogo fue bastante negativa en la mayoría de los casos,** con diferentes episodios de graves crisis en varios de ellos y diferentes obstáculos que dificultaron la continuidad y la consecución de acuerdos entre las partes. Si bien todos los procesos seguían activos al finalizar el año, algunos sufrieron importantes transformaciones y se temía por su continuidad en el año 2025. En los diferentes diálogos que tuvieron lugar en Colombia, un elemento que obstaculizó su evolución positiva fue la fragmentación y división de los actores armados. Fue el caso de ELN y el frente Comuneros del Sur, que reclamó un proceso propio; del EMC cuya división provocó la continuidad del diálogo con los bloques “Comandante Jorge Suárez Briceño”, Magdalena Medio “Comandante Gentil Duarte” y frente

“Comandante Raúl Reyes” de las FARC-EP, pero la salida del proceso de las estructuras bajo mando de Iván Mordisco, con las que se reanudó el conflicto armado. También se produjo la división de la Segunda Marquetalia y la continuidad del proceso únicamente con las facciones agrupadas bajo la denominación de la Coordinadora Nacional del Ejército Bolivariano. Así pues, gran parte de los actores protagonistas de los diálogos abandonaron estos procesos en diferentes momentos del año. En el caso de las negociaciones para la implementación del Acuerdo de Paz con las FARC, cabe destacar dos pasos encaminados a garantizar la continuidad y resultados positivos: la aprobación de un plan de choque para la implementación y de un proyecto de ley para ampliar el plazo de implementación hasta 2038, alargando el proceso ocho años. Respecto a las negociaciones en Venezuela, no se constataron avances positivos y, de hecho, el diálogo quedó interrumpido la mayor parte del año sin perspectivas para que se retomara, como consecuencia de las tensiones por la celebración de las elecciones. Tampoco se produjeron avances en las negociaciones entre Venezuela y Guyana y apenas hubo contacto entre las partes. Finalmente, en el caso de Haití, cabe destacar que si bien se logró un acuerdo para la conformación de un Consejo Presidencial de Transición que permitió el nombramiento de un nuevo primer ministro, la situación de violencia en el país dificultó más avances positivos y la resolución de la crisis política y de seguridad que atraviesa.

Respecto a la implementación de la **agenda género, paz y seguridad** en las negociaciones de paz cabe destacar que, por un lado, se constató participación y liderazgo de mujeres en la mayor parte de los procesos de paz que tuvieron lugar en la región, pero, sin embargo, esta participación no implicó la consolidación de agendas de transformación en clave de igualdad de género y este no fue un tema central de discusión en los diferentes procesos de paz. Todos los procesos de paz que tuvieron lugar en Colombia contaron con la presencia de mujeres en las diferentes delegaciones negociadoras, tanto gubernamentales como por parte de los diversos grupos armados de oposición. Cabe destacar la continuidad de Vera Grabe como jefa de la delegación gubernamental en las negociaciones con el ELN tras su nombramiento en 2023 y que las delegaciones gubernamentales en todas las negociaciones contaron con mujeres, aunque la única paritaria fue la conformada para el diálogo con el ELN. En el resto de delegaciones hubo una sobrerepresentación masculina en detrimento de la igualdad de género. Hubo una elevada participación de mujeres en las delegaciones en los diálogos en Venezuela, tanto por parte del Gobierno como de la oposición. En el caso de Haití, el Consejo Presidencial de Transición contó con la participación de una mujer, Régine Abraham, en calidad de observadora. Cabe destacar que en Colombia se aprobó por primera vez un Plan de Acción Nacional para la implementación de la resolución 1325 y la agenda mujeres, paz y seguridad como resultado de un proceso participativo que contó

con las organizaciones de mujeres de la sociedad civil.

Finalmente, cabe señalar que, en paralelo a los procesos de diálogo analizados en este capítulo, en Colombia el Gobierno anunció el inicio de un proceso de diálogo con el grupo narcoparamilitar conocido como Clan del Golfo, 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	
<b>Actores negociadores</b>	Gobierno, oposición política y social
<b>Terceras partes</b>	Grupo de Personas Eminentas de CARICOM
<b>Acuerdos relevantes</b>	--

#### 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 paralelo a un incremento sin precedentes en los niveles de violencia y control territorial por parte de una coalición de bandas armadas, **en marzo CARICOM facilitó negociaciones y un posterior acuerdo entre partidos políticos y organizaciones de la sociedad civil para iniciar una transición política** que culmine en la celebración de elecciones a finales de 2025, los primeros comicios desde 2016. Por otra parte, el líder de la coalición de bandas armadas que controla de facto la mayor parte de la capital, Jimmy “Barbecue” Chérizier, en varias ocasiones propuso al Gobierno el inicio de un proceso de diálogo nacional, generando un importante debate en el seno de la clase política y la sociedad haitiana sobre la conveniencia o no de establecer negociaciones con representantes de grupos armados. Las negociaciones intra-haitianas sobre una transición política facilitadas por CARICOM se precipitaron a finales de febrero después de que una alianza entre las

dos principales coaliciones de grupos armados del país (G-9 y Gpèp), coincidiendo con un viaje del entonces primer ministro a Kenia para concretar el despliegue de la Misión Multinacional de Apoyo a la Seguridad (MSS, por sus siglas en inglés), iniciara una oleada de violencia masiva, saqueos y ataques a puestos de policía, edificios gubernamentales, comercios, puerto y aeropuerto, hospitales, escuelas o prisiones. A pesar de declarar el estado de emergencia, el Ejecutivo no pudo restablecer el control de la situación, propiciando ello un rápido deterioro de la confianza de las principales fuerzas políticas de Haití y actores de la comunidad internacional hacia el por entonces primer ministro Ariel Henry. Ante las amenazas de guerra civil del principal líder de las bandas armadas y la posibilidad de que se conformara un gobierno de transición liderado por Guy Philippe –ex rebelde, recientemente retornado al país tras cumplir una pena de seis años en EEUU y con contactos explícitos con las bandas armadas del país–, CARICOM convocó a una reunión de urgencia en Jamaica a las principales formaciones políticas y organizaciones de la sociedad civil de Haití. **Tras intensas negociaciones entre las partes, se acordó la conformación de un Consejo Presidencial de Transición (CPT) de nueve miembros (representantes de las siete principales fuerzas políticas y dos representantes de la sociedad civil, estos últimos sin derecho a voto) cuyas principales funciones eran el nombramiento de un nuevo primer ministro y la creación de las condiciones adecuadas para la celebración de nuevas elecciones y también para el despliegue de la MSS.** Dicho organismo, que asumió las competencias y responsabilidades de la presidencia –oficialmente vacante tras el asesinato de Jovenel Moïse en julio de 2021–, estará activo hasta la elección de un nuevo presidente o, máximo, hasta febrero de 2026. El CPT, que declaró que los principios clave de la transición serían la seguridad, la reforma constitucional y las elecciones, tomó posesión del cargo a finales de abril, coincidiendo con la dimisión –ya anunciada anteriormente– de Ariel Henry. En mayo, el CPT nombró a Gary Conille como nuevo primer ministro y acordó una presidencia rotatoria del organismo cada cinco meses.

A lo largo del año, el llamado Grupo de Personas Eminentas de CARICOM –conformado por los ex primeros ministros de Santa Lucía, Jamaica y Bahamas– llevó a cabo numerosos buenos oficios para acompañar todo el proceso de transición política en Haití, garantizar la implementación de los acuerdos alcanzados y facilitar las negociaciones entre actores haitianos. En la misma línea, también hubo reuniones entre los jefes de Gobierno de CARICOM y el CPT y el primer ministro para tratar de gestionar las crecientes tensiones entre el CPT y el primer ministro Gary Conille, y que desembocaron en la destitución de Conille a principios de noviembre y en su sustitución por Alix Didier Fils-Aimé.

Por otra parte, durante el año también se especuló con la posibilidad de que el Gobierno entablara

**diálogo o negociación con las bandas armadas que operan en el país.** A finales de marzo, en plenas conversaciones sobre la conformación de un gobierno de transición una vez Henry ya había anunciado su dimisión, el principal líder de Viv Ansanm –alianza de G9 y GPèp–, Jimmy “Barbecue” Chérizier, declaró su disposición a decretar un alto el fuego e incluso a deponer parte de su arsenal si su grupo era incluido en unas negociaciones sobre el futuro político del país que no estuvieran predeterminadas por la comunidad internacional. Más tarde, en julio, el propio **Chérizier instó al primer ministro Gary Conille a iniciar un diálogo nacional que incluyera a su grupo**, señaló su disposición a que alguna persona de la diáspora haitiana facilitara dicho diálogo y anunció que su alianza había puesto por escrito su estrategia para el cese de la violencia y el abandono de las armas. Chérizier también declaró que las bandas armadas deberían ser consideradas grupos rebeldes y no exclusivamente criminales. Poco después, Conille accedió a tales conversaciones, pero a la vez dejó claro que debería hacerse justicia a las víctimas de las bandas armadas. En la misma línea, el portavoz y relator principal de la Comisión Nacional de Desarme, Desmantelamiento y Reintegración (CNDDR, una agencia creada por el Gobierno para negociar con las bandas armadas su desarme y reintegración) señaló que la negociación directa del Gobierno con las bandas armadas era urgente e inevitable para lograr una cierta estabilización del país. De igual modo, solicitó al Gobierno recursos y directrices políticas claras para llevar a cabo su cometido, en especial para iniciar un diálogo en el que poder escuchar las demandas y propuestas de las bandas armadas. Sin embargo, numerosas formaciones políticas y organizaciones de la sociedad civil se opusieron a cualquier diálogo y concesión –como una amnistía– a dichas bandas.

## América del Sur

Colombia (ELN)	
<b>Actores negociadores</b>	Gobierno, ELN
<b>Terceras partes</b>	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)
<b>Acuerdos relevantes</b>	Acuerdo “Puerta del Cielo” (1988)
<b>Síntesis:</b>	
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.

**Las negociaciones de paz entre el Gobierno de Colombia y el ELN atravesaron serias dificultades durante el año, incluyendo la suspensión del diálogo entre el 18 de septiembre y el 19 de noviembre, cuando se retomaron las conversaciones. En paralelo se produjo la ruptura del acuerdo de alto el fuego que llevaba un año vigente.** El año se iniciaba con un nuevo ciclo de diálogos que tuvo lugar en La Habana entre enero y febrero en el que se acordó ampliar el acuerdo de alto el fuego por 180 días más y en el que además el ELN anunció que se comprometía a suspender por seis meses los secuestros con fines económicos o “retenciones de carácter económico”, como los denomina el grupo armado. Además, se acordó la creación de un fondo multidionante para el proceso de paz, con el objetivo de financiar los acuerdos alcanzados en la mesa de negociaciones. Sin embargo, tras la conclusión del sexto ciclo de conversaciones, el proceso entró en crisis después de que en marzo el Gobierno colombiano iniciara un diálogo con el Frente Comuneros del Sur, denominación

de la estructura del ELN en Nariño. Si bien en un primer momento estas conversaciones tuvieron lugar con el formato de diálogos regionales de paz en los que también se contó con la participación de las autoridades locales de Nariño, la desvinculación de Comuneros del Sur de la estructura del ELN dio lugar a una crisis en el proceso de paz. Comuneros del Sur solicitó formalizar su diálogo por separado y el Comisionado de Paz señaló que cumplían los requisitos para ser calificados de Grupo Armado de Oposición, dando así legitimidad a su petición. El diálogo con Comuneros del Sur fue rechazado por el ELN, que lo consideró una afrenta y llegó a expresar acusaciones de que se trataba de conversaciones con infiltrados del Gobierno. Como consecuencia de ello, las conversaciones con el ELN quedaron congeladas, aunque no suspendidas de forma oficial. No obstante, el diálogo con Comuneros del Sur avanzó y se formalizó con el acuerdo sobre una agenda negociadora basada en tres puntos: disminución de la violencia, transformación territorial y reintegración de los combatientes de Comuneros del Sur a la vida civil. A pesar de la crisis, en mayo se alcanzó un acuerdo entre el Gobierno y el ELN relativo a la participación de la sociedad civil en la construcción de paz.

**El acuerdo de alto el fuego pactado entre las partes en 2023 no fue renovado una vez alcanzada la fecha**

**de finalización de su vigencia, el 3 de agosto**, como consecuencia de la crisis de confianza entre las partes derivada de la escisión y negociación con Comuneros del Sur. El ELN señaló que establecía un periodo de 20 días una vez finalizada la vigencia del alto el fuego para que se cumpliera su exigencia de ser retirado de la lista de Grupos Armados Organizados (GAO), una cuestión sensible, puesto que la clasificación como GAO establece el nivel de fuerza letal que el DIH permite utilizar contra estos grupos. Vera Grabe, jefa de la delegación gubernamental, señaló que se trataba de una cuestión que estaba sobre la mesa, de la misma manera que otros puntos de la agenda, pero que no se podía resolver mediante un ultimátum. A mediados de agosto, la delegación negociadora gubernamental hizo llegar al ELN una propuesta confidencial elaborada por el presidente colombiano, Gustavo Petro, para reactivar el diálogo, que posteriormente fue revelada por el propio presidente, señalando que se les planteó “viabilizar la propuesta sobre reforma económica que se acordó con el ELN, que se firmó como primer punto de acuerdo, con el empresariado del país y el movimiento social de Colombia para discutir los mecanismos de su implementación”, según declaró el propio presidente en la red X. Esta propuesta fue rechazada por el grupo. Tanto Naciones Unidas como la Iglesia Católica habían hecho un llamamiento a prorrogar el alto el fuego por unas semanas para dar tiempo a acordar una solución a la crisis.

### **Las negociaciones de paz con el ELN atravesaron graves dificultades durante todo el año**

**En septiembre se produjo una nueva crisis de mayor gravedad, que llevó a la suspensión de las negociaciones como consecuencia de acciones armadas del ELN que comportaron la ruptura del acuerdo de alto el fuego.** Un atentado contra una base militar en el departamento de Arauca causó la muerte de dos soldados e hirió a otros 27 y se produjo después de que previamente hubieran tenido lugar otros ataques contra la infraestructura petrolera. El Gobierno señaló que se trataba de la ruptura definitiva de las negociaciones, pero que la reanudación del proceso dependía de que el ELN hiciera “una manifestación inequívoca de su voluntad de paz”.

**Finalmente, en noviembre las partes aceptaron reanudar el proceso de paz y acordaron en un encuentro en Caracas que se retomarían las conversaciones con una nueva reunión entre el 19 y el 25 de ese mes.** El encuentro en el que se pactó la continuación de las negociaciones fue el primero desde mayo, cuando había tenido lugar la última reunión presencial entre Gobierno y grupo armado. El ELN planteaba la necesidad de un nuevo modelo de negociación, con un mecanismo de monitoreo y verificación del cumplimiento de los acuerdos y una cláusula sobre incumplimientos. Por su parte, Vera Grabe, jefa negociadora del Gobierno planteó la reactivación del alto el fuego y las “dinámicas humanitarias” con el ELN. El encuentro pactado en Caracas se produjo finalmente en Cuba y se acordó celebrar una segunda

reunión en 2025. El Gobierno señaló que en este encuentro se preveía llevar a cabo una evaluación del desarrollo de los acuerdos, retomar la Agenda del Acuerdo de México, evaluar y definir la continuidad del cese al fuego y desarrollar la participación de la sociedad en el proceso de paz. El 22 de diciembre el ELN anunció un alto el fuego que estaría vigente durante 11 días coincidiendo con las navidades.

## Género, paz y seguridad

Ambas delegaciones negociadoras contaron con participación de mujeres. La delegación gubernamental estuvo encabezada por Vera Grabe y además contó con la participación de María José Pizarro (senadora), Olga Lilia Silva (defensora de derechos humanos), Adelaida Jiménez (pastora presbiteriana), Rosmery Quintero (empresaria), Dayana Domicó (líder indígena), Nigoria Rentería (ha ocupado diversos cargos públicos y fue negociadora con las FARC), una representación plenamente paritaria. En la delegación del ELN participaron Silvana Guerrero, María Consuelo Tapias, Isabel Restrepo, Vivian Henao, Cataleya Jiménez y Manuela Márquez.<sup>2</sup> **Especialmente relevante fue el acuerdo sobre participación alcanzado por las partes en mayo, en el que se pactó incluir un enfoque de mujeres y género, reconociendo la importancia de la participación de las mujeres y las personas LGBTIQ+.** Por otra parte, en varias ocasiones durante el año, organizaciones de mujeres mostraron públicamente su apoyo al proceso de paz. Fue el caso de la Cumbre Nacional de Mujeres, integrada por las organizaciones Alianza Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz, Asociación Nacional de Mujeres Campesinas, Negras e Indígenas de Colombia, Casa de la Mujer, Colectivo de Pensamiento y Acción “Mujeres, Paz y Seguridad”, Conferencia Nacional de Organizaciones Afrocolombianas, Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad, Mujeres por la Paz y Ruta Pacífica de las Mujeres. En agosto la Cumbre Nacional de Mujeres, tras la no renovación del acuerdo de alto el fuego entre el Gobierno y el ELN, reclamaron en un comunicado público “mantener el diálogo y prolongar el cese al fuego”, expresando su apoyo al proceso de paz. En septiembre, tras el atentado que dio lugar a una nueva crisis en las negociaciones, hicieron un nuevo llamamiento a las partes para que retomaran el diálogo y exigieron un cese inmediato de la violencia contra la población civil.

***El proceso de paz con el EMC se fracturó con la salida de las negociaciones de las estructuras del grupo comandadas por “Iván Mordisco”***

Colombia (EMC) <sup>3</sup>	
<b>Actores negociadores</b>	Gobierno, Estado Mayor Central (EMC)
<b>Terceras partes</b>	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)
<b>Acuerdos relevantes</b>	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.

Las negociaciones de paz con el grupo armado conocido como Estado Mayor Central atravesaron una fuerte crisis y transformación durante 2024. El principal cambio que tuvo lugar durante el año fue el **abandono del proceso por parte del líder del grupo armado, conocido como Iván Mordisco o Iván Losada, y la fragmentación del proceso**. No obstante, el diálogo se mantuvo activo con el

**Estado Mayor de los bloques Jorge Briceño Suárez, Magdalena Medio y el frente Raúl Reyes de las FARC-EP**, con quienes prosiguieron las negociaciones durante el año, con varias rondas de encuentros. El acuerdo de alto el fuego pactado en 2023 continuó vigente para estos bloques, que operan en zonas de los departamentos de Bolívar, Norte de Santander, Antioquia, Cundinamarca, Meta, Huila, Putumayo y Caquetá. Quedaron excluidos del acuerdo de alto el fuego por haber abandonado las negociaciones los bloques Comando Conjunto de Oriente, Bloque Occidental Jacobo Arenas, Bloque Central Isaías Pardo y Bloque Amazonas Manuel Marulanda Vélez.<sup>4</sup> La salida de varios bloques del proceso negociador puso de manifiesto la realidad del grupo armado, una suma de estructuras procedentes de las antiguas FARC-EP sin apenas unidad de mando y con diferentes formas de operar. Esta falta de coordinación interna dificultó

<sup>2</sup> Para más información sobre la composición de las delegaciones negociadoras, véase Oficina del Alto Comisionado para la Paz y Delegación ELN Diálogos de Paz.

<sup>3</sup> Las negociaciones de paz entre el Gobierno de Colombia y el grupo armado EMC pasaron a ser en julio negociaciones con el Estado mayor de los bloques “Comandante Jorge Suárez Briceño”, Magdalena Medio “Comandante Gentil Duarte” y frente “Comandante Raúl Reyes” de las FARC-EP, tras el abandono del proceso de algunas estructuras del EMC.

<sup>4</sup> Véase la Infografía del Alto Comisionado para la Paz para el detalle de todos los bloques y frentes que permanecen en el proceso de paz y los que lo han abandonado, así como las zonas en las que operan.

el proceso de diálogo desde el inicio, pese a que el Gobierno le había reconocido estatus político para poder dar pie al inicio de negociaciones de paz.

El año comenzaba con un acuerdo firmado el 16 de enero para la prórroga del cese al fuego vigente hasta el 15 de julio. Sin embargo, en el mes de abril la crisis del proceso era evidente. Las partes se reunieron en San Vicente del Caguán, en una reunión convocada de forma extraordinaria para tratar de volver a encauzar el diálogo. A mediados de marzo, el presidente Gustavo Petro había ordenado la suspensión del alto el fuego en Nariño, Cauca y Valle como consecuencia de los ataques que se habían producido por parte de estructuras del Bloque Occidental contra población indígena del departamento del Cauca, con el asesinato de la líder indígena Carmelina Yule Paví. Se ordenaba la reanudación de las operaciones militares ofensivas y operativos policiales. En abril, el Gobierno confirmó que ya no negociaba con Iván Mordisco, al frente de las estructuras con las que había dejado de tener vigencia el alto el fuego, evidenciando así la división interna del grupo armado, más una amalgama de estructuras que un grupo con un mando unificado. En julio se confirmó finalmente la ruptura del proceso con las estructuras bajo mando de Iván Mordisco y el acuerdo de alto el fuego se renovó exclusivamente con el Estado mayor de los bloques “Comandante Jorge Suárez Briceño”, Magdalena Medio “Comandante Gentil Duarte” y frente “Comandante Raúl Reyes” de las FARC-EP, como pasó a denominarse oficialmente el proceso de diálogo. El acuerdo de alto el fuego estará vigente hasta el 15 de abril de 2025.

Uno de los aspectos centrales del proceso de paz fue la cuestión de la deforestación del Amazonas, dada la enorme afectación en tala de bosques en las zonas bajo control del EMC. Tras la llegada de Gustavo Petro al Gobierno colombiano y, dada la voluntad expresada por el grupo de iniciar un proceso de diálogo, se produjo una disminución de la deforestación. Tras la ruptura del alto el fuego con un sector del EMC, desde las facciones del grupo armado que abandonaron el proceso de paz se trasladó el mensaje de que nuevamente disminuirían las exigencias sobre la reducción de la deforestación en las zonas afectadas por la tala. Algunos análisis señalaron que este tema permitía al grupo armado ejercer presión sobre el Gobierno en las negociaciones, máxime cuando la división había debilitado la capacidad de negociación del grupo armado y dada la importancia de la cuestión medioambiental para el Ejecutivo de Petro.

## Género, paz y seguridad

Respecto a la inclusión de la agenda mujeres, paz y seguridad en las negociaciones, cabe destacar la participación de algunas negociadoras en el proceso. Por parte del Gobierno, la delegación incluyó a tres

mujeres de un total de 11 negociadores: Gloria Quiceno Acevedo (excongresista y defensora de derechos humanos), Genny Calvo Olmos (coronel en retiro de la Policía Nacional), Luz Dary Landázuri (defensora de los derechos de las víctimas del conflicto). Por parte de los bloques del EMC participó Erika Castro, en representación del frente Carolina Ramírez. En el marco de las conversaciones se abordaron cuestiones relativas a la participación de las mujeres, como parte del eje de la participación de la sociedad civil y así quedó reflejado en el V acuerdo, firmado en enero.

### Colombia (FARC)

<b>Actores negociadores</b>	Gobierno, Comunes
<b>Terceras partes</b>	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)
<b>Acuerdos relevantes</b>	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.

**Prosiguió con dificultades el proceso de implementación del acuerdo de paz alcanzado en 2016 entre el Gobierno de Colombia y las FARC-EP.** Según los datos de implementación hechos públicos por el Instituto Kroc en 2024, al finalizar el año 2023 el 49% de lo estipulado en el acuerdo de paz se hallaba en un nivel mínimo de implementación o no se había iniciado ningún proceso

para su puesta en marcha. Un 32% de las cláusulas del acuerdo de paz habían sido plenamente implementadas y un 19% estaba en un estadio intermedio de implementación. Para hacer frente a esta situación de importantes dificultades en el cumplimiento del acuerdo de paz ocho años después de su firma, durante el año se produjeron algunas iniciativas. En julio, el presidente anunció el nombramiento de Juan Fernando Cristo como nuevo ministro de Interior, puesto que ya había desempeñado durante la administración Santos y con un mandato directamente relacionado con la implementación del Acuerdo de Paz. Durante su toma de posesión señaló el objetivo

***El Gobierno de Colombia anunció un Plan de Choque para acelerar la implementación del Acuerdo de Paz de 2016***

de lograr “una mayor eficacia y efectividad, articulando toda la institucionalidad en la implementación en el posconflicto”. Cristo fue el encargado de algunas de las reformas legislativas que permitieron la firma del acuerdo con las FARC en 2016. **En octubre, el Gobierno de Colombia anunció un plan de choque para la implementación del acuerdo, que fue presentado ante el Consejo de Seguridad de la ONU.** El plan establece seis áreas estratégicas con las que se pretende acelerar la implementación del acuerdo de paz: pactos territoriales para la transformación, con acuerdos específicos para las subregiones PDET; reforma rural integral, con la aceleración en la entrega de tierras a campesinos, indígenas y afrocolombianos, con una meta de 3 millones de hectáreas; agenda legislativa para la paz, identificando reformas normativas para mejorar la implementación del Acuerdo; articulación de la seguridad en el territorio, fortaleciendo el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política y mejor coordinación interministerial; acuerdo nacional para un pacto político, que incluya a partidos políticos, gremios, organizaciones sociales, comunidades étnicas y otros actores clave, para asegurar la paz y la estabilidad política; gobernanza del plan de choque cuyo liderazgo ejercerán el Ministerio del Interior, el Departamento Nacional de Planeación y la Consejería del Comisionado para la Paz. El Gobierno colombiano señaló que este plan no comprendía la totalidad del Acuerdo de 2016, sino aquellos puntos más críticos. Por otra parte, **el Gobierno anunció un proyecto ley mediante el que se pretendía ampliar el plazo de implementación del acuerdo de paz para alargar este plazo hasta el año 2038.** Inicialmente estaba previsto que el cumplimiento del acuerdo de paz tuviera lugar en 2030. Este proyecto se acordó en el marco de la CSIVI (Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final, conformada por representantes del Gobierno de Colombia y de las FARC-EP). Además, se anunció la creación de un Sistema Nacional de Reincorporación, para facilitar el tránsito a la vida civil de los excombatientes de las FARC firmantes del acuerdo de paz. Este plan, que se inicia ocho años después de la firma, pretende articular a todas las entidades que trabajan en la reincorporación social y económica de las personas excombatientes.

## Género, paz y seguridad

El Gobierno de Colombia aprobó el Plan de Acción Nacional Mujeres, Paz y Seguridad, Resolución 1325 de las Naciones Unidas, después de un proceso participativo que contó con diferentes organizaciones de mujeres de la sociedad civil. El Plan cuenta con siete líneas estratégicas: Mujeres guardianas de paz; Salud y bienestar para mujeres y niñas en sus diversidades; Vida libre de violencias contra las mujeres; Acceso a las justicias de las mujeres y niñas víctimas; Protección del territorio de las acciones de grupos armados ilegales e industrias extractivas generadoras de violencias; Autonomía económica de las mujeres y; Movilidad humana de mujeres desplazadas, refugiadas

y migrantes. En lo que respecta a la implementación del Acuerdo de Paz, se constataron dificultades y retrasos en la aplicación de las medidas relativas al enfoque de género incluido de forma transversal en el texto. En sus informes de seguimiento a la situación de los diferentes procesos de paz activos en el país, el secretario general de la ONU constató la infrafinanciación de instituciones clave para la implementación del enfoque de género, como el Viceministerio de las Mujeres del Ministerio de Igualdad. El informe constató que, de los 54 indicadores establecidos para estimar el cumplimiento de las medidas de género del Acuerdo de Paz, entre 2017 y 2023, 8 indicadores habían sido completados, 26 indicadores estaban en un nivel alto de cumplimiento, 13 indicadores en un nivel medio y 7 en un nivel bajo.

### Colombia (Segunda Marquetalia)

**Actores** Gobierno, Segunda Marquetalia  
**negociadores**

**Terceras partes** Garantes (Venezuela y Noruega); Acompañantes permanentes (delegado del representante especial del secretario general de la ONU y Conferencia Episcopal de Colombia)

**Acuerdos relevantes** --

#### Síntesis:

La organización armada Segunda Marquetalia nace tras la firma del acuerdo de paz entre el Gobierno de Colombia y las FARC en 2016. Iván Márquez, que había sido jefe negociador de las FARC en este proceso, y posteriormente senador como resultado del acuerdo de paz, anunció en 2019 que retomaba la vía armada junto a varios ex dirigentes de las FARC creando el grupo Segunda Marquetalia, que opera en la zona fronteriza con Venezuela, país en el que tendría sus bases. En 2022, en el marco de la política de Paz Total impulsada por el Gobierno de Gustavo Petro, el grupo se muestra dispuesto a iniciar un proceso de diálogo, que se hace público en 2024.

**Durante 2024 se iniciaron conversaciones de paz entre el Gobierno colombiano y el grupo armado conocido como Segunda Marquetalia.** En febrero el Gobierno anunció que se iniciaba un proceso con este grupo armado disidente de las FARC y encabezado por Iván Márquez. Entre febrero y junio se llevaron a cabo negociaciones exploratorias, que finalmente concluyeron con un primer ciclo de diálogos a finales del mes de junio. El Gobierno designó un equipo negociador encabezado por el exmagistrado Armando Novoa e integrado también por el exministro de Justicia y exgobernador de Nariño Parmentio Cuéllar, el coronel retirado Jaime Joaquín Ariza, la antropóloga María Camila Moreno, Gloria Arias Nieto del movimiento Defendamos la Paz, y Gabriel Bustamante, subdirector general de la Unidad de Restitución de Tierra (URT). El equipo negociador contaba también con el apoyo del empresario y máximo accionista del equipo de fútbol América de Cali, Túlio Gómez. La delegación negociadora de la Segunda Marquetalia estuvo liderada por Walter Mendoza. Esta primera ronda de negociaciones sirvió para pactar

una agenda de cinco puntos que debían ser el eje central de posteriores encuentros: desescalamiento del conflicto y alistamiento de los territorios de paz; construcción de territorios de paz; víctimas como sujeto social transformador; condiciones para la convivencia pacífica; implementación y verificación. La primera ronda concluyó con un acuerdo para un cese al fuego unilateral por parte de la Segunda Marquetalia, con el compromiso que sus miembros no estén armados ni uniformados en cabeceras o cascos urbanos ni en vías terrestres o fluviales, así como una entrega de las personas secuestradas y garantías para la población civil. El alto el fuego inicialmente pactado era unilateral y en él se establecía que no se podría “limitar las competencias constitucionales y legales de la Fuerza Pública”. No obstante, las partes pactaron que entraba en funcionamiento una vez que se hubiera emitido un decreto presidencial que establece la suspensión de operaciones militares ofensivas en zonas acordadas. Respecto a las terceras partes, se acordó que los Gobiernos de Venezuela y Noruega actuarían como garantes y que el delegado del representante especial del secretario general de la ONU y de la Conferencia Episcopal de Colombia serían acompañantes permanentes. A pesar de los acuerdos iniciales, las fuertes divisiones internas dentro de la organización amada supusieron un importante obstáculo para el desarrollo de las negociaciones en los meses posteriores. En noviembre se oficializó la ruptura entre las diferentes facciones que conformaban la Segunda Marquetalia, después de que Iván Márquez, líder del grupo armado hiciera pública su desautorización del diálogo en una carta. Sin embargo, el jefe de la delegación negociadora señaló que el proceso continuaba, puesto que otras dos de las estructuras del grupo armado, los Comandos de la Frontera y la Coordinadora Guerrillera del Pacífico, habían optado por la continuidad de las negociaciones, agrupados bajo el nombre de Coordinadora Nacional del Ejército Bolivariano. Tras esta ruptura, se pactó una nueva agenda negociadora, conformada por cuatro puntos: transformaciones territoriales; seguridad en territorios y para comunidades; medidas y rutas de seguridad jurídica para integrantes de estructuras guerrilleras; y participación política. El nuevo proceso de paz debía tener lugar en Colombia con sedes rotatorias en Tumaco (Nariño), Puerto Asís (Putumayo), Bogotá y Popayán (Cauca).

## Género, paz y seguridad

Las delegaciones negociadoras contaron con participación de mujeres, aunque la representación estuvo lejos de ser paritaria. Por parte del Gobierno, se incluyó a dos mujeres, María Camila Moreno (jefa de la oficina colombiana del Centro Internacional para la Justicia Transicional) y Gloria Arias Nieto (médica y periodista) y a cinco hombres. La delegación de la Segunda Marquetalia incluyó una mujer, Yurleni

Guerrero, en un equipo que contó con la participación de cinco hombres. Guerrero ya había sido designada como negociadora durante la fase exploratoria que se inició en 2022. Además, también se nombró a una mujer, Estefanía Ciro para formar parte del Comité Consultivo de Alto Nivel designado para actuar como equipo de apoyo técnico de la delegación del Gobierno en las negociaciones. En junio, la Red Nacional de Mujeres calificó de inaceptable la ausencia de mujeres, ante la presencia de una única delegada por parte de Segunda Marquetalia y de dos delegadas gubernamentales.

### 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 (Jose Luis Rodríguez Zapatero), Panamá (Martín Torrijos) y República Dominicana (Leonel Fernández) a instancias de UNASUR, Gobierno y oposición se reunieron en República Dominicana con la presencia de los tres mencionados ex mandatarios y representantes de UNASUR. En octubre, tras una reunión entre Maduro y el Papa Francisco, ambas partes volvieron a reunirse en Venezuela bajo los auspicios del nuevo enviado especial del Papa, Emil Paul 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.

Durante el año no solamente **no hubo negociaciones significativas entre el Gobierno y la Plataforma Unitaria facilitadas por Noruega ni avances relevantes en la implementación de los llamados Acuerdos de Barbados de octubre de 2023**, sino que la confianza entre las partes se vio seriamente afectada por la crisis política desatada a raíz de los resultados de las elecciones presidenciales celebradas el mes de julio. Ya en el mes de enero se produjo una seria crisis entre el Gobierno y la oposición a raíz de la ratificación por parte de la Corte Suprema –controlada por el oficialismo– de la inhabilitación de María Corina Machado (líder opositora que había obtenido más del 92% de los votos en el proceso de elecciones primarias) para concurrir a las elecciones presidenciales. Tal decisión provocó malestar en varios actores de la comunidad internacional y provocó las protestas de la Plataforma Unitaria por considerar que se trataba de una flagrante violación de los Acuerdos de Barbados, que incluían la capacidad de las partes de designar libremente a las personas que consideraran para concurrir a los comicios. La Plataforma Unitaria denunció tal decisión ante el Gobierno de Noruega y trató de que países como Francia, Brasil o Colombia intercedieran ante el presidente, Nicolás Maduro, para que se revirtiera la inhabilitación de Machado. Por su parte, el Gobierno mostró su disposición a proseguir las negociaciones y señaló que los acuerdos firmados en octubre de 2023 no incluían el perdón de delitos que se hubieran cometido ni la justificación de violaciones de la Constitución. Ante la inhabilitación de Machado que generó dicha decisión, el Gobierno de Noruega hizo público un comunicado en el que reiteraba su compromiso con la facilitación del proceso, de acuerdo con el Memorando de Entendimiento firmado en Ciudad de México en 2021.

En tales circunstancias, en el mes de febrero **los líderes de las delegaciones negociadoras del Gobierno y la oposición, Jorge Rodríguez y Gerardo Blyde, respectivamente, se reunieron en la sede de la Asamblea Nacional, en un encuentro en el que no se logró ningún acuerdo** y en el que la oposición planteó varias demandas, como la apertura del registro electoral o la extensión de invitaciones a distintas misiones de observación electoral. Poco después de dicha reunión, **Jorge Rodríguez declaró que a partir de entonces las reuniones con la Plataforma Unitaria deberían producirse en Venezuela y no en el extranjero**, señalando que en los ocho meses anteriores se habían registrado hasta 14 reuniones entre las partes en Caracas. Además, Rodríguez declaró haber invitado formalmente a la Plataforma Unitaria al proceso de diálogo y consultas impulsado por el Gobierno y la Asamblea Nacional con varios partidos políticos y organizaciones empresariales, sindicales y de la sociedad civil acerca de las condiciones y fechas de las elecciones presidenciales. Rodríguez dijo que el documento que se estaba elaborando con dichas organizaciones políticas y sociales era más completo e inclusivo que los Acuerdos de Barbados de

octubre de 2023, y que la oposición podría firmarlo perfectamente por considerar que incorporaba las principales demandas y propuestas que habían sido planteadas hasta el momento. La Plataforma Unitaria rechazó participar en dicho proceso por entender que suponía una clara violación de los acuerdos firmados, por entender que las organizaciones políticas y sociales que participaban en dicho proceso eran cercanas al Gobierno y que carecían de la representatividad que sí tiene la Plataforma Unitaria. Además, la Plataforma Unitaria denunció que la imposición de mantener las negociaciones en Venezuela y no el extranjero era otra violación de los acuerdos alcanzados y no ofrecía las garantías de seguridad e integridad necesarias. En cualquier caso, **el 28 de febrero se firmó el Llamado Acuerdo de Caracas –Acuerdo Nacional sobre Principios Generales, Calendario y Ampliación de Garantías Electorales**–, que fue la base a partir de la que el Consejo Nacional Electoral determinó el calendario electoral. La oposición señaló que los Acuerdos de Barbados preveían la presentación de forma conjunta de propuestas de fechas ante la autoridad electoral.

**Tras el Llamado Acuerdo de Caracas, y ante las tensiones que provocó el proceso electoral, la negociación y relación entre las partes negociadoras quedó interrumpida durante meses.** En abril, el Gobierno de EEUU denunció que el Gobierno de Venezuela había incumplido buena parte de los compromisos del Acuerdo de Barbados, por lo que anunció la reimposición de parte de las sanciones económicas que había retirado a raíz del acuerdo con la Plataforma Unitaria de octubre de 2023. En la misma línea, María Corina Machado envió una carta al primer ministro de Noruega en la que denunciaba una ola represiva del Gobierno –citando a modo de ejemplo su inhabilitación o la de la persona que había nombrado como su sustituta como candidata presidencial, así como la calificación de su partido como de organización terrorista– y una completa violación de los acuerdos suscritos con la facilitación de Noruega. Precisamente en abril, el viceministro de Exteriores de Noruega, Andreas Motzfeldt Kravik, visitó Venezuela y se reunió con ambas partes para tratar de reanudar el proceso de diálogo. Kravik declaró que había propuesto la creación de una comisión de seguimiento y verificación de los acuerdos, pero a la vez señaló que debían ser las partes negociadoras quienes decidieran y acordaran los siguientes pasos. En lo que resta de año no se retomaron las negociaciones.

## Género, paz y seguridad

Además de la participación de varias mujeres en las delegaciones negociadoras del Gobierno y la Plataforma Unitaria y del papel político preponderante que jugaron en el diálogo la vicepresidenta Delcy Rodríguez y la líder opositora María Corina Machado, durante el año prosiguió activo el Grupo de Mujeres por el Diálogo y

la Paz de Venezuela, una iniciativa creada en 2022 por mujeres venezolanas de organizaciones de la sociedad civil y partidos políticos con el objetivo de incluir la perspectiva de género en el diálogo entre el Gobierno y la oposición. Dicho grupo, impulsado por la Asociación Cauce, trabaja entre otras cuestiones para la incorporación en las negociaciones entre el Gobierno y la Plataforma Unitaria de todos los sectores sociales del país –en especial de mujeres, personas afrodescendientes, pueblos indígenas, o mujeres con discapacidad–; la creación de un grupo de trabajo de seguimiento de los acuerdos con participación paritaria y representación de diversos sectores sociales; y la financiación de proyectos implementados por mujeres en la defensa de sus derechos humanos, especialmente del derecho a la salud y la alimentación.

Venezuela – Guyana	
<b>Actores negociadores</b>	Venezuela, Guyana
<b>Terceras partes</b>	CELAC, CARICOM, Brasil, Naciones Unidas, Cuba
<b>Acuerdos relevantes</b>	--

#### 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 km<sup>2</sup> 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.

Durante el año no solamente no se produjeron avances significativos en el proceso de resolución del contencioso histórico, sino que además prosiguió la tensión política y militar entre ambos países y se evidenciaron las profundas diferencias entre Caracas y Georgetown acerca de los cauces adecuados para resolver la disputa. Sin embargo, ambos Gobiernos se reunieron en dos ocasiones y tanto Venezuela como Guyana presentaron la documentación requerida por la Corte Internacional de Justicia (CIJ). La primera reunión entre las delegaciones de ambos Gobiernos lideradas por sus respectivos ministros de Exteriores se llevó a cabo a finales de enero en el palacio presidencial de Brasil, con la facilitación del Gobierno de este país (a través de su ministro de Exteriores), la CELAC (a través del Gobierno de San Vicente y las Granadinas, país que ostenta la Presidencia del organismo regional) y la presencia en tanto que observador del secretario general de la ONU (a través de la subsecretaría general de Asuntos Políticos). Durante esta reunión –la primera de la Comisión Mixta de Cancilleres, mecanismo creado por la Declaración de Argyle para el Diálogo y la Paz a mediados de diciembre de 2023– ambos países reiteraron el compromiso con tal declaración, se comprometieron a continuar el diálogo y, además, presentaron sus propuestas de agenda para los trabajos de la Comisión Mixta. Aunque dicha Comisión debería haberse reunido posteriormente en Brasil, durante el resto del año no hubo más encuentros. En la reunión de enero, Guyana enfatizó la necesidad de cooperar con la CIJ como espacio principal de resolución del diferendo, mientras que Venezuela abogó por la primacía del Acuerdo de Ginebra y las conversaciones directas entre ambos países, exigió que potencias extranjeras no interviniieran en la disputa y pidió examinar las acciones y decisiones de Guyana en lo que considera un área marítima no delimitada. Posteriormente, a finales de febrero, con motivo de la cumbre de la CELAC en Georgetown, el presidente brasileño Ignacio Lula da Silva se reunió con el presidente de Guyana y, según fuentes gubernamentales brasileñas, expresó su intención de hacer lo mismo con el presidente venezolano. Sin embargo, no existe constancia pública de que durante el resto del año hubiera más reuniones directas entre los Gobiernos de Venezuela y Guyana o entre estos y los actores que facilitan el proceso de diálogo y la implementación de la Declaración de Argyle, en la que, entre otras cuestiones, Guyana y Venezuela se comprometieron a no amenazarse ni utilizar la fuerza mutuamente; 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.

En cuanto al proceso ante la CIJ, a principios de abril el Gobierno de Venezuela presentó la documentación sobre su posición respecto de la disputa, como ya había

hecho Guyana anteriormente (en abril de 2023). En diciembre, Guyana presentó su réplica a la memoria de Venezuela y su escrito final sobre su postura respecto del contencioso. Venezuela, a su vez, podrá responder al escrito final de Guyana en agosto de 2025. Más adelante está previsto que la CIJ fije las fechas para las audiencias orales del proceso. En el mes de junio, **los Gobiernos de Venezuela y Guyana habían participado en una reunión convocada por el presidente de la CIJ**, Nawaf Salam, para acordar los siguientes pasos en el proceso de resolución del conflicto histórico entre ambos países sobre el Esequibo. A pesar de asistir a la reunión y de presentar la documentación requerida, en varias ocasiones durante el año el Gobierno venezolano reiteró su posicionamiento de no reconocer la jurisdicción de la CIJ en la resolución de la disputa y de desconocer cualquier resolución o decisión del tribunal. Caracas también reafirmó que el marco normativo y legal para resolver el contencioso era el llamado Acuerdo de Ginebra de 1966 –que preveía una negociación entre las

partes para lograr un arreglo aceptable y satisfactorio– y dejó claro su compromiso de defender la integridad territorial y soberanía venezolana sobre el Esequibo, de acuerdo con el mandato que se deriva del referéndum que se llevó a cabo en diciembre de 2023. Por su parte, el Gobierno de Guyana sostiene 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 CIJ. Guyana, excolonia británica, basa su posición en un Laudo Arbitral emitido en París en 1899 en respuesta a la falta de acuerdo sobre la delimitación fronteriza entre Venezuela y el Imperio Británico, y que adjudicó el Esequibo al Imperio Británico. Además, Guyana considera que tiene el derecho a explotar recursos, expedir licencias y otorgar concesiones en su espacio soberano y ha criticado reiteradamente los permisos concedidos por Caracas a las empresas petroleras venezolanas para exploración y explotación de petróleo, gas y minerales en el Esequibo.



# 4. Negociaciones de paz en Asia y el Pacífico

- En Asia y el Pacífico hubo 12 procesos de negociación, el 23% del total de casos en el mundo.
- El presidente del Gobierno tibetano en el exilio declaró la existencia de conversaciones extraoficiales con el Gobierno chino, con la facilitación de un tercer país.
- India y China alcanzaron un importante acuerdo para reducir la tensión en su disputa fronteriza.
- En el sur de Tailandia, el Gobierno y el BRN reanudaron las negociaciones tras un impasse de 12 meses.
- Diferentes grupos armados de Myanmar llevaron a cabo negociaciones con la Junta Militar por la presión de China para reducir la escalada del conflicto armado.
- Ante el bloqueo en la negociación sobre el estatus político de Bougainville, ambas partes acordaron la designación de un moderador independiente, que contará con el apoyo técnico y político de Naciones Unidas

En este capítulo se analizan los principales procesos y negociaciones de paz en Asia y el Pacífico durante 2024, 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 y el Pacífico que albergaron negociaciones de paz durante 2024.

Tabla 4.1. Resumen de los procesos y las negociaciones de paz en Asia y el Pacífico en 2024

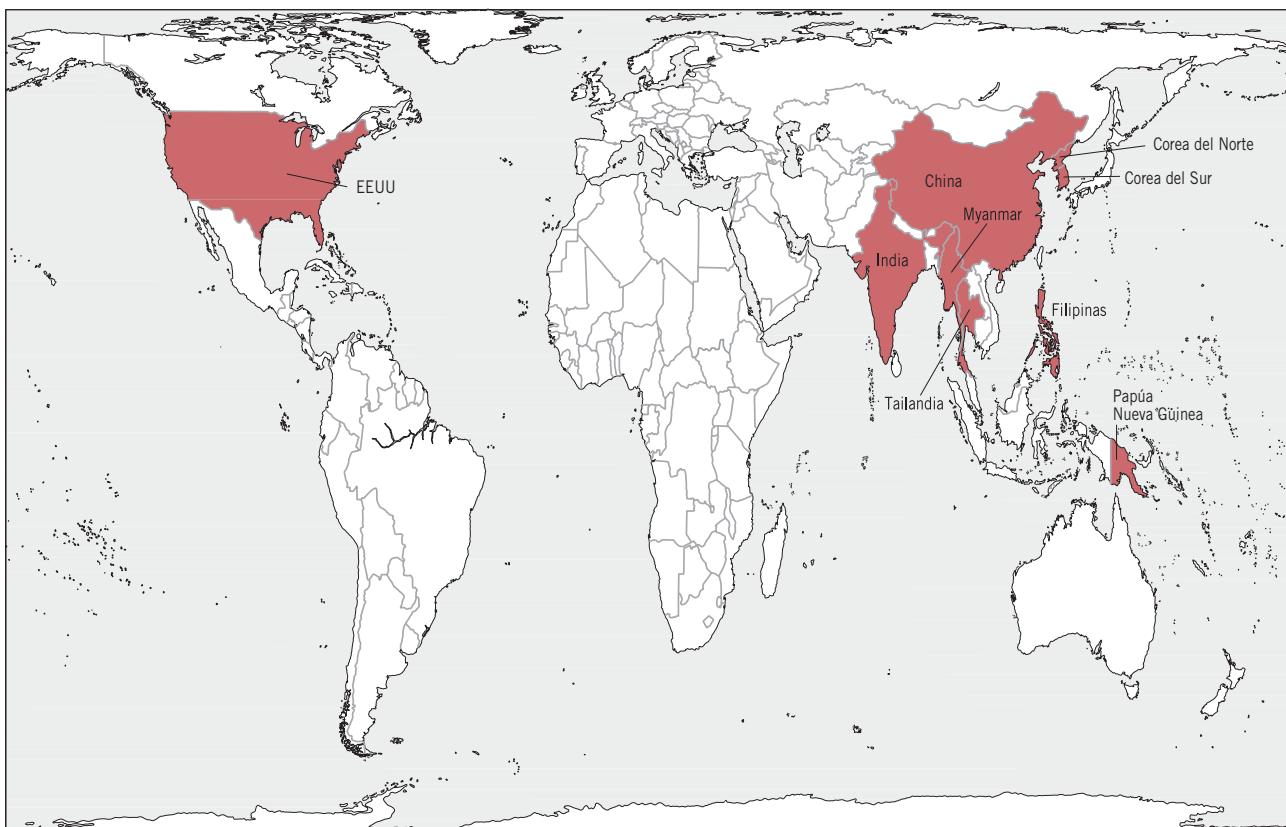
Procesos y negociaciones de paz	Actores negociadores	Terceras partes
<b>China (Tíbet)</b>	Gobierno, gobierno tibetano en el exilio	-- <sup>1</sup>
<b>Corea del Norte – Corea del Sur</b>	Corea del Norte, Corea del Sur	--
Corea del Norte – EEUU	Corea del Norte, EEUU	--
<b>Filipinas (MILF)</b>	Gobierno, MILF, Gobierno interino de la Región Autónoma de Bangsamoro en el Mindanao Musulmán	Malasia, Third Party Monitoring Team, Independent Decommissioning Body
<b>Filipinas (MNLF)</b>	Gobierno, MNLF (facciones lideradas por Nur Misuari y Muslimin Sema)	--
<b>Filipinas (NDF)</b>	Gobierno, NDF (organización paraguas de distintas organizaciones comunistas, entre ellas el Partido Comunista de Filipinas, que es el brazo político del NPA)	Noruega
<b>India (Assam)</b>	Gobierno, ULFA-PTF	--
<b>India (Nagalandia)</b>	Gobierno, NSCN-IM, NNPG: GPRN/NSCN (Kitovi Zhimomi), NNC, FGN, NSCN(R), NPGN (Non-Accord) y NNC/GDRN/NA, ZUF	--
<b>India – China</b>	India, China	--
<b>Myanmar</b>	Gobierno; grupos armados firmantes del acuerdo de alto el fuego (NCA): DKBA, RCSS/SSA-South, CNF, KNU, KNLAPC, ALP, PNLO, ABSDF, NMSP y LDU; grupos armados no adheridos al NCA: UWSP, NDAA, SSPP/SSA-N, KNPP, NSCN-K, KIA, AA, TNLA, MNDAA	China, ASEAN
<b>Papúa Nueva Guinea (Bougainville)</b>	Gobierno, Gobierno Autónomo de Bougainville	ONU, Jerry Mateparae
<b>Tailandia (sur)</b>	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.

1 Aunque no trascendió el nombre de ninguna tercera parte que esté facilitando el diálogo entre ambos gobiernos, el hecho de que, según el presidente de la Administración Central Tibetana, se estén llevando a cabo contactos y diálogo en un tercer país, permite suponer que hay algún actor facilitando tal proceso.

Mapa 4.1. Negociaciones de paz en 2024 en Asia y el Pacífico



■ Países con procesos y negociaciones de paz en Asia en el año 2024

## 4.1 Negociaciones de paz en 2024: tendencias regionales

En 2024 hubo 12 casos de negociaciones de paz en Asia y el Pacífico, dos más que en 2023 –y que en los años anteriores– por la inclusión de los casos de China (Tíbet) y de India-China. En el primer caso, el propio presidente del Gobierno tibetano en el exilio declaró la existencia de conversaciones preliminares en un tercer país, mientras que en el caso de India y China ambos países iniciaron un proceso de diálogo respecto del histórico contencioso fronterizo histórico que resultó en un acuerdo y en una reducción de la tensión entre ambos países. Casi la mitad de las negociaciones en Asia se desarrollaron en el Sudeste Asiático –Filipinas (MILF, MNLF y NDF); Myanmar; y Tailandia (Sur)–, tres en Asia Meridional –India (Assam y Nagalandia) e India-China–, tres en Asia Oriental –China (Tíbet); Corea del Norte-Corea del Sur y Corea del Norte-EEUU– y una en la región del Pacífico –Papúa Nueva Guinea (Bougainville). Una cuarta parte de las negociaciones estaban vinculadas a conflictos armados activos –Filipinas (NDF), Myanmar, y Tailandia (sur)– o bien a conflictos armados de larga duración en los que se firmaron acuerdos de paz –Filipinas (MILF, MNLF). El resto de casos eran escenario de tensión sociopolítica interna –India (Assam y Nagalandia);

China (Tíbet); y Papúa Nueva Guinea (Bougainville)– o bien de carácter interestatal –Corea del Norte-Corea del Sur; Corea del Norte-EEUU; India-China. Aunque Asia y el Pacífico fue la segunda región del mundo con mayor número de negociaciones activas, cabe señalar que un porcentaje importante de las mismas fueron negociaciones que pivotaron muy claramente sobre la implementación de acuerdos anteriormente alcanzados –Filipinas (MILF y MNLF), India (Assam) y Papúa Nueva Guinea (Bougainville). Además, en otros dos casos –China (Tíbet) y Filipinas (NDF)– fueron conversaciones exploratorias y en otros dos casos no hubo constancia pública de nuevos contactos ni reuniones directas entre

las partes durante el año (Corea del Norte-Corea del Sur y Corea del Norte-EEUU). La gran mayoría de las negociaciones fueron internas, pero hubo tres casos –India-China, Corea del Norte-Corea del Sur y Corea del Norte-EEUU– que fueron procesos de negociación entre estados.

***En 2024 se registraron 12 procesos de negociación, dos más que en los años anteriores***

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. 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, entre Corea del Norte y EEUU o entre India y China. 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. Cabe destacar también las conversaciones exploratorias entre el Gobierno chino y el Gobierno tibetano en el exilio, no reconocido por Beijing. Por tanto, en comparación con otras regiones, en Asia los actores gubernamentales de entidades subestatales tuvieron un papel relevante en varios de los procesos negociadores.

En cuanto a los temas principales de las negociaciones, **en más de la mitad de los casos la agenda sustantiva del diálogo estaba relacionada con cuestiones como la autonomía, la autodeterminación, la independencia, el encaje territorial o el reconocimiento identitario de diferentes minorías nacionales**, como los casos de India (Assam y Nagalandia), Filipinas (MILF, MNLF), China (Tíbet), 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 negociaron, entre otras cuestiones, la implementación de la última fase del proceso de desarme y desmovilización de 40.000 excombatientes del MILF contemplada 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 excombatientes del MNLF y de desarrollo socioeconómico para sus comunidades de origen en varias regiones de Mindanao. En Assam, se inició la implementación del acuerdo firmado en diciembre de 2023 entre el UFFA-PTF y los Gobiernos de India y el estado de Assam. Dicho acuerdo preveía, entre otras cuestiones, la disolución y desarme del grupo armado, así como el abandono de los centros de acantonamiento donde permanecían combatientes y familiares desde el inicio de las negociaciones de paz en 2011. **Otro de los aspectos de la agenda sustantiva que fue relevante en las negociaciones en Asia y el Pacífico durante el año 2024 fue la reducción de las tensiones y niveles de violencia, incluyendo la posibilidad de ceses de hostilidades**. En cuanto a las tensiones internas, uno de los principales puntos de la hoja de ruta que acordaron el Gobierno de Tailandia y el grupo armado de oposición BRN fue la reducción de los niveles de violencia en las tres provincias meridionales de mayoría musulmana. En Filipinas, el Gobierno y el NDF discutieron infructuosamente la posibilidad de decretar una tregua para las fiestas navideñas, tal y como habían acordado en otros años. En Myanmar, el Gobierno y la Alianza de los Tres Hermanos –integrada por el MNDAA (grupo armado kokang), el TNLA (grupo armado ta'ang) y el AA (grupo armado rakáin)– acordaron un alto el fuego para el norte del estado Shan con la facilitación de China, mientras que más tarde, en diciembre, el MNDAA comunicó un alto el fuego unilateral con el que pretendía iniciar negociaciones con el Gobierno y la facilitación de China. En cuanto a las tres negociaciones interestatales en Asia y el Pacífico, dos de ellas –China-India y Corea del Norte-Corea del Sur– se centraron en parte en la reducción de tensiones en la frontera común, mientras que en el caso de Corea del Norte y EEUU el aspecto fundamental de la negociación y la vía diplomática fue la reducción del programa armamentístico norcoreano, tanto su arsenal nuclear como el número de ensayos de bombas nucleares y misiles balísticos de largo alcance.

Finalmente, cabe destacar que en varios de los procesos de negociación en Asia y el Pacífico **durante el año 2024 cobraron importancia determinados aspectos procedimentales más vinculados al diseño del proceso que a cuestiones sustantivas de la negociación**. El Gobierno Papúa Nueva Guinea y el Gobierno de la región autónoma de Bougainville acordaron la designación de un moderador independiente –con el apoyo técnico y político de Naciones Unidas– para facilitar el diálogo entre ambas partes sobre el estatus político de la isla de Bougainville. Igualmente, en India (Nagalandia), el grupo armado NSCN-IM exigió que una tercera parte internacional facilitara el diálogo, sugiriendo a Naciones Unidas o un gobierno europeo. Además, el Gobierno pidió a los distintos grupos armados que operan en la región que acerquen posiciones con el objetivo de facilitar la firma de un acuerdo de paz único. En esta misma línea, el Gobierno de Filipinas siguió

auspiciando la convergencia y aproximación de posturas entre las dos facciones mayoritarias del MNLF, así como la armonización entre el acuerdo de paz firmado en 1996 con el MNLF y el acuerdo de paz de 2014 entre Manila y el MILF. En el caso de las negociaciones entre el Gobierno de Filipinas y el NDF, en 2024 ambos mantuvieron conversaciones exploratorias para diseñar un formato y marco de negociación que permita concretar el compromiso asumido por ambas partes en noviembre de 2023 de resolver el conflicto histórico a través del diálogo. Sin embargo, mientras que el NDF exige que dicho marco reconozca los principios y acuerdos logrados desde principios de los años noventa, el Gobierno apuesta por un nuevo formato que se adapte mejor a las circunstancias actuales del conflicto. En el caso de China (Tíbet), el Gobierno tibetano en el exilio llevó a cabo algunas acciones para que Beijing admita la existencia de conversaciones exploratorias en un tercer país y para que reconozca como interlocutores legítimos a representantes de la Administración Central Tibetana y no solamente –como exige el Gobierno chino– a representantes personales del Dalai Lama. En Tailandia, representantes del nuevo Gobierno señalaron que había que repensar las estrategias y modelos de negociación del Estado en las últimas décadas. Además, durante el año se hizo público que cuatro personas expertas en procesos de paz –de nacionalidad tailandesa, británica, alemana y noruega– estaban observando y acompañando el proceso de diálogo desde 2019, tanto en su dimensión oficial como también en las conversaciones informales y exploratorias. En cuanto a las negociaciones intercoreanas, el Gobierno de Corea del Sur presentó su estrategia política para lograr la reunificación de ambos países –que incluye, entre otras cuestiones, la creación de un órgano consultivo intercoreano para lidiar con varios aspectos de las relaciones bilaterales–, pero dicha propuesta no fue valorada por el Gobierno de Corea del Norte.

**En Asia y el Pacífico solamente cinco de los 12 casos contaron con la facilitación de terceras partes, siendo así la región del mundo con un menor porcentaje de acompañamiento externo en los procesos de negociación.** 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, Filipinas (MNLF), China (Tíbet) y China-India. Los cinco casos que sí contactaron con apoyo externo fueron las negociaciones entre el Gobierno de Filipinas y el NDF –que tuvieron el apoyo de Noruega–; y entre Manila y el MILF –con la facilitación de Malasia–; el diálogo entre los Gobiernos de Papúa Nueva Guinea y de la Región Autónoma de Bougainville –facilitado por un moderador independiente con el apoyo de Naciones Unidas–; las negociaciones entre Tailandia y el grupo armado de oposición BRN –con la facilitación de Malasia–; o las conversaciones entre la junta militar de Myanmar

y varios grupos armados –donde China utilizó presión para impulsar varias iniciativas de diálogo y ASEAN trató de facilitar una solución a la crisis política que atraviesa el país desde el golpe de Estado de 2021. En comparación con otras regiones del mundo, los espacios de intermediación en Asia y el Pacífico fueron relativamente sencillos y caracterizados por una única tercera parte. La excepción más importante fue la negociación sobre la implementación del acuerdo de paz que firmaron el Gobierno filipino y el MILF en 2014. En este caso, 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– y el International Decommissioning Body –conformado por Turquía, Noruega, Brunei y personal local de Filipinas, para supervisar la desmovilización de 40.000 excombatientes 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 –principalmente en apoyo al moderador independiente designado por ambas partes, Jerry Mateparae–, o el rol de ASEAN promoviendo una salida a la crisis política en Myanmar tras el golpe de Estado de 2021. Informalmente, la Organización de la Conferencia Islámica también ha desempeñado un rol de acompañamiento en las negociaciones entre el Gobierno filipino y el MNLF, así como en las relaciones entre este grupo y el MILF.

Respecto a la **evolución** de las negociaciones de paz en Asia y el Pacífico, en la mayor parte de contextos hubo **estancamiento**, parálisis e incluso retrocesos. En el caso de la península coreana, no se registraron reuniones o contactos entre los Gobiernos de Corea del Norte y EEUU por la desnuclearización del primero, mientras que las relaciones entre Corea del Norte y Corea del Sur alcanzaron uno de los puntos más bajos de los últimos años, con acusaciones a Seúl de querer sustituir las negociaciones sobre la reunificación por una estrategia de debilitamiento y absorción de Corea del Norte y con la determinación del líder norcoreano Kim Jong-un de poner fin a la reconciliación y reunificación de la península coreana como un objetivo político a largo plazo. En Filipinas, el Gobierno y el NDF sostuvieron públicamente la existencia de conversaciones exploratorias, pero durante el año no se registraron reuniones formales ni avances significativos para tratar de hacer efectivo y operativo el compromiso asumido a finales de 2023 por ambas partes de explorar una solución política y dialogada al conflicto. En Papúa

***La mayor parte de negociaciones en Asia y el Pacífico fueron bilaterales y directas, sin facilitación de terceras partes***

Nueva Guinea, se incrementaron las tensiones entre el Gobierno central de Papúa Nueva Guinea y el Gobierno Autónomo de Bougainville por el bloqueo y la falta de avances en el proceso de negociación sobre el estatus político de la isla, y el presidente de Bougainville acusó al Gobierno central de incumplir la hoja de ruta acordada en 2021 y de no querer implementar los resultados del referéndum de independencia de 2019. En Tailandia, la crisis política que vivió el país durante el año ralentizó y paralizó el proceso de negociación entre el Gobierno y el BRN, provocando ello un contundente comunicado del BRN en el que criticaba la falta de voluntad y estrategia de Bangkok para resolver el conflicto y la posterior reacción de un alto representante del Gobierno con la que abría la posibilidad de modificar el modelo negociador de los últimos años. En las negociaciones entre el Gobierno chino y la Administración Central Tibetana no solamente no hubo constancia pública de avances significativos, sino que ni siquiera había reconocimiento de la existencia de las mismas ni acuerdo respecto de los contenidos de las presuntas conversaciones exploratorias. Finalmente, en el caso de Myanmar, los intentos de ASEAN de facilitar una solución a la crisis política que vive el país desde el golpe de estado de 2021 fueron infructuosos, mientras que las aproximaciones entre la junta militar y varios grupos armados para lograr acuerdos de alto el fuego no impidieron un aumento significativo de la violencia ni que la oposición armada lograra importantes avances militares.

Aunque en términos generales hubo un cierto estancamiento y parálisis en los procesos de negociación en Asia y el Pacífico, también se registraron algunos **avances** significativos en algunos casos. Tal vez el caso en el que hubo una mayor novedad fue en las presuntas conversaciones exploratorias entre Beijing y el Gobierno tibetano en el exilio, solamente reconocidas por este último. Según la mayor parte de análisis sobre el caso, las últimas rondas de diálogo entre el Gobierno chino y enviados especiales del Dalai Lama se remontan al año 2010. Aunque la propia Administración Central Tibetana se mostró escéptica sobre el recorrido y resultado de tales conversaciones exploratorias, numerosos análisis dieron veracidad a la existencia de nuevos contactos entre las partes y reconocieron la potencial importancia de los mismos. Otra de las novedades importantes en el continente fue el acuerdo sobre la histórica disputa fronteriza que lograron India y China en octubre, y que permitió reducir las tensiones políticas y militares que se habían agudizado en la región desde 2020, tras unos enfrentamientos directos que habían provocado víctimas mortales. Si bien el mencionado acuerdo no resolvía el contencioso de fondo sobre la definición de la frontera, sí estipuló medidas de fomento de la confianza como la retirada de tropas o el patrullaje pacífico en zonas fronterizas en disputa en la parte oriental del territorio indio de Ladakh.

***Respecto a la evolución de las negociaciones de paz en Asia y el Pacífico, en la mayor parte de contextos hubo estancamiento, parálisis e incluso retrocesos***

En el caso de Papúa Nueva Guinea, la designación conjunta por parte de los Gobiernos central y de Bougainville de un moderador imparcial —que tendrá el apoyo de Naciones Unidas—ilustra las dificultades y tensiones del proceso, pero, como admitieron ambas partes, también podría suponer un punto de inflexión en las negociaciones que se iniciaron tras el referéndum de independencia en Bougainville en 2019. En Filipinas, las distintas facciones del MNLF mostraron su satisfacción por los avances en la reintegración de una parte significativa de sus excombatientes, uno de los principales aspectos del acuerdo de paz de 1996 que todavía estaba pendiente de implementar. En la misma línea, el MILF celebró la cooperación entre los paneles negociadores del Gobierno y el MILF y entre los Ejecutivos de Manila y de la Región Autónoma Bangsamoro en el Mindanao Musulmán (RABMM) en la implementación del acuerdo de paz de 2014 y en el despliegue institucional del nuevo marco autonómico en Mindanao. Aunque el MILF expresó su malestar

por la lentitud del proceso de desarme y desmovilización de sus combatientes, en términos generales ambas partes mostraron su compromiso sólido para con el proceso de paz. En Tailandia, la reanudación de las negociaciones entre el Gobierno y el grupo armado BRN generó importantes expectativas porque no solamente ponía fin a la parálisis del proceso de diálogo –12 meses–, sino que también era la primera ronda de negociación tras casi una década de Junta Militar (2014-2019) o de un gobierno surgido de la misma (2019-2023). Además, en la primera mitad del año ambas partes lograron un acuerdo que, según el facilitador del diálogo, suponía un avance significativo y un punto de inflexión importante en el proceso de paz. En Myanmar, aunque prosiguieron altos niveles de violencia y no se registraron negociaciones de calado político entre la junta militar y los distintos grupos armados que operan en el país, cabe destacar como aspectos positivos la firma de acuerdos de alto el fuego temporales y limitados geográficamente con la Alianza de los Tres Hermanos –integrada por el MNDAA (grupo armado kokang), el TNLA (grupo armado ta'ang) y el AA (grupo armado rakáin)– y, ya a finales de año, con el MNDAA. En Assam, se inició la implementación del acuerdo de paz firmado a finales de diciembre de 2023, incluyendo la disolución del grupo armado ULFA-PTF, 44 años después de su fundación.

Finalmente, cabe señalar que durante el año se constató la escasa participación de las mujeres en procesos de negociación y no se registraron avances significativos en aplicación de la **agenda de género, paz y seguridad**. Una de las pocas excepciones fue el caso de Filipinas, donde algunas mujeres ocuparon puestos clave en el proceso de negociación entre el Gobierno y el NDF – como la facilitadora del diálogo o la presidenta del panel negociador del NDF– y donde se llevaron a cabo

algunas actividades de implementación tanto del Plan de Acción Nacional sobre Mujeres, Paz y Seguridad – de ámbito nacional– como del Plan de Acción Regional de Bangsamoro sobre Mujeres, Paz y Seguridad, en Mindanao. En la misma línea, con motivo del décimo aniversario del acuerdo de paz entre el Gobierno filipino y el MILF, se recordó que la participación de las mujeres en dicho proceso fue muy superior a la de la mayoría de procesos de negociación del mundo. Por otra parte, en Myanmar varias organizaciones de mujeres exigieron la implementación de la agenda de mujeres, paz y seguridad, mientras que en Papúa Nueva Guinea Naciones Unidas impulsó varios proyectos de participación de mujeres en el principal espacio de negociación entre el Gobierno central y el Gobierno de Bougainville: el Órgano de Supervisión Conjunta (OSC).

## 4.2 Análisis de casos

### 4.2.1 Asia

#### Asia Meridional

India (Assam)	
Actores negociantes	Gobierno, ULFA-PTF
Terceras partes	--
Acuerdos relevantes	Memorando de Acuerdo (2023)

#### 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 se inició la implementación del acuerdo de paz alcanzado el 29 de diciembre de 2023, con la disolución del ULFA-PTF.** A principios de año transcendieron detalles del pacto tripartito entre el Gobierno indio y el de Assam y la facción favorable a las negociaciones del ULFA. El acuerdo preveía la renuncia a la violencia por parte del grupo armado, su disolución y desarme, así como el abandono de los centros de acantonamiento y la participación en los procesos políticos establecidos por la ley. Se incluía un paquete económico para el desarrollo del estado de Assam y se reconocía su integridad territorial, a través de la resolución de las disputas territoriales con otros estados indios mediante el diálogo. Además, contemplaba garantías para la máxima representación de las comunidades indígenas en la Asamblea de Assam. **En enero, como consecuencia del acuerdo de paz firmado el 29 de diciembre de 2023, la facción favorable a las negociaciones del grupo armado ULFA se disolvió.** La decisión de disolución se tomó en la última reunión general del grupo armado que tuvo lugar en Sihajhar y se produjo 44 años después de la fundación del ULFA. En la reunión participaron destacados dirigentes del grupo armado como Arabinda Rajkhowa, Anup Chetia, Raju Barua, Pranati Phukan o Sasa Choudhury. El acuerdo de paz preveía la disolución del grupo y la entrega de las armas y la munición en un plazo de 30 días desde su firma. Además, la disolución conllevaba que se levantaran los cargos de sedición contra el grupo armado. El acuerdo implicaba también que los 700 integrantes del grupo insurgente y sus familias debían abandonar los nueve centros de acantonamiento en los que permanecían desde que en 2011 se iniciaron las negociaciones de paz. **Además, se conformó un comité de supervisión integrado por siete personas, que debía monitorear la implementación del acuerdo.** Esté comité estaba encabezado por Anup Chetia, secretario general de la organización. Chetia también **anunció la creación de una organización denominada Asom Jatiya Bikash Mancha, cuyo objetivo sería la preservación de la singularidad cultural y lingüística de la comunidad asamesa.** El dirigente del grupo Arabinda Rajkhowa señaló que como organización no participarían en los partidos políticos del estado, pero que sus miembros podrían hacerlo a título individual si lo deseaban. Tras la reunión del grupo armado, una delegación de 13 personas encabezada por Arabinda Rajkhowa y Anup Chetia se reunió con el ministro jefe de Assam, Himanta Biswa Sarma. En la reunión se discutió la cuestión de la rehabilitación de los ex combatientes y el ministro se comprometió a establecer un mecanismo para que esta rehabilitación tuviera lugar, así como la plena implementación del acuerdo de paz.

Durante el año, al antiguo grupo armado y el Gobierno se reunieron en varias ocasiones para avanzar en la implementación del acuerdo. En noviembre, el ULFA presentó un proyecto al Gobierno indio con un plan de rehabilitación para sus antiguos combatientes. El proyecto contemplaba el desarrollo de actividades económicas relacionadas con la agricultura y la ganadería. Anup Chetia señaló que esperaba que la implementación del acuerdo estuviese completada antes de las elecciones parlamentarias de 2026. Tras la firma del acuerdo, la facción del grupo armado contraria a las negociaciones y encabezada por Paresh Baruah, ULFA-I, continuó activa. Sus bases están en Myanmar y se especulaba con que podía estar

conformada por 200 integrantes aproximadamente. Anup Chetia hizo un llamamiento al Gobierno indio para que incrementara sus esfuerzos para iniciar negociaciones con el ULFA-I y poner fin al reclutamiento de jóvenes.

## Género, paz y seguridad

No trascendió información sobre la participación de ninguna mujer ni en las negociaciones de paz ni en la firma del acuerdo. El acuerdo no hacía ninguna mención específica a los derechos de las mujeres ni a las desigualdades de género. La única mención relativa a las mujeres estaba incluida en el anexo relativo a los proyectos de desarrollo que el Gobierno se comprometía a llevar a cabo, al mencionar un proyecto textil de empoderamiento para las mujeres de comunidades dependientes de los bosques. En el ámbito de la rehabilitación de los antiguos combatientes, si bien se mencionaba la necesidad de tener en cuenta la edad y el nivel educativo para adecuar los procesos de rehabilitación, no se incluyó ninguna mención a las mujeres combatientes o asociadas al grupo armado.

### India (Nagalandia)

<b>Actores negociadores</b>	Gobierno, NSCN-IM, NNPG; GPRN/NSCN (Kitovi Zhimomi), NNC, FGN, NSCN(R), NPGN (Non-Accord) y NNC/GDRN/NA, ZUF
<b>Terceras partes</b>	--
<b>Acuerdos relevantes</b>	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.

Continuó el proceso de paz entre el Gobierno indio y los grupos insurgentes nagas. Cabe destacar que después de varios años de estancamiento, **en noviembre el NSCN-IM, principal grupo armado de oposición, lanzó un ultimátum al Gobierno amenazando con retomar la lucha armada si sus condiciones no eran aceptadas.**

Las condiciones planteadas por el grupo armado eran una **bandera y Constitución propias para Nagalandia** – ambos temas han sido el objeto central de la discusión desde el Acuerdo Marco de 2015 y sobre los que no se ha logrado ningún avance en la última década–, a los que se unió la **exigencia de buscar la intervención de una tercera parte que pudiera facilitar la discusión**. Esta última demanda se planteó por primera vez por parte del grupo armado. Hasta el momento el diálogo siempre había tenido un formato directo entre las partes. Algunos medios de comunicación apuntaron a que el NSCN-IM querría la facilitación de la ONU o un Gobierno europeo. En un comunicado emitido el 7 de noviembre, el líder del grupo armado y del autoproclamado Gobierno de la República Popular de Nagalim y negociador jefe del NSCN-IM, Thuingaleng Muivah, señaló que el Gobierno había traicionado el espíritu del Acuerdo Marco –cuyo contenido nunca ha sido hecho público por ninguna de las partes– al negarse a reconocer una bandera y una Constitución para Nagalandia y amenazó con retomar “la resistencia armada violenta contra India”. Se trató de un cambio de tono en la retórica del NSCN-IM, que desde 1997 mantiene un acuerdo de alto el fuego y ha llevado a cabo más de 600 rondas de negociaciones con el Gobierno indio.

No obstante, diferentes análisis pusieron en cuestión la capacidad de la insurgencia para reiniciar su actividad armada, dada la desmovilización de facto de los integrantes del grupo –se estima que el NSCN-IM podría tener en torno a 5.000 combatientes–, así como el diferente contexto regional político, especialmente en Bangladesh y Myanmar, países en los que el grupo armado ha tenido algunas de sus bases en el pasado. En octubre, el Gobierno del estado de Nagalandia había convocado una reunión consultiva con diferentes actores de la sociedad civil naga, en la que se reiteró la importancia de que los diferentes actores armados del estado unificaran su posición para permitir la firma de un único acuerdo de paz, para evitar el faccionalismo y las divisiones en torno a un eventual acuerdo de paz. En esta reunión se planteó también la necesidad de que el Gobierno indio nombrara un nuevo interlocutor para las negociaciones con un perfil político más elevado que el del actual. Se señaló que debía tratarse de un ministro del Gobierno central. El actual interlocutor, AK Mishra, es un antiguo director de la oficina de inteligencia india. Esta propuesta fue criticada por diferentes sectores naga, que señalaron que se trataba de una maniobra para retrasar el diálogo.

Por otra parte, el NNPG –coordinadora que agrupa a siete organizaciones insurgentes naga– hizo un llamamiento a finalizar el acuerdo de paz antes de finalizar el año en los términos acordados en 2019 con el Gobierno, incluyendo dos peticiones: una página separada en los pasaportes indios para las personas nagas y un parlamento bicameral. El Ejecutivo indio no se pronunció respecto de esta petición del NNPG.

India – China	
<b>Actores negociadores</b>	India, China
<b>Terceras partes</b>	--
<b>Acuerdos relevantes</b>	Acuerdo sobre patrullas fronterizas (2024)
<b>Síntesis:</b>	
<p>La frontera compartida por China e India ha sido objeto de disputas desde la década de 1950, tras la partición de India y Pakistán y la fundación de la República Popular China en 1949. Esta frontera nunca ha sido formalmente delimitada mediante un acuerdo entre ambos países y son varias las zonas sobre cuya demarcación existe conflicto. En 2020 se produjo una grave escalada de la tensión, con los primeros enfrentamientos directos entre los Ejércitos de ambos países, en los que murieron 20 soldados indios. En los años siguientes a estos enfrentamientos armados ambos países mantuvieron un diálogo militar de alto nivel, con varias decenas de rondas de conversaciones. En paralelo al diálogo militar técnico se produjeron algunos encuentros políticos de alto nivel de carácter informal, sobre todo en el marco de los encuentros internacionales de los BRICS.</p>	

**India y China llevaron a cabo un proceso de diálogo respecto a la disputa por la frontera que resultó en un acuerdo en el mes de octubre que permitió una reducción de la tensión entre ambos países.** Desde que en 2020 la tensión entre ambos escaló considerablemente como consecuencia de los enfrentamientos directos entre sus Fuerzas Armadas, que por primera vez causaron víctimas mortales desde 1975, ambos países habían mantenido un diálogo a nivel militar para tratar de hacer frente a esta disputa. En febrero de 2024 se llevó a cabo la primera reunión en seis meses y los ministros de Exteriores, S. Jaishankar y Wang Yi, se reunieron en el marco de la Conferencia de Seguridad de Múnich. En paralelo, tuvo lugar la 21<sup>a</sup> ronda de conversaciones a la que asistieron comandantes de los respectivos Ejércitos. India señaló que el objetivo era la retirada completa en el este de Ladakh, señalando que los principales puntos de disputa eran los puntos fronterizos de Demochok y Depsang. El 4 de julio se produjo un nuevo encuentro de los ministros de Exteriores en Astana en el marco de la cumbre de la Organización de Cooperación de Shangai, en la que ambos acordaron intensificar las negociaciones con el objetivo de resolver la disputa fronteriza. A partir de ese momento, las negociaciones adquirieron un nuevo cariz. Poco después hubo un segundo encuentro de los ministros de Exteriores en

Vientiane en el marco de una cumbre de ASEAN en la que nuevamente se acordó continuar impulsando las negociaciones. Estas dos reuniones de alto nivel fueron seguidas de varias reuniones en el marco del Mecanismo de Trabajo para la Consulta y Coordinación sobre Asuntos Fronterizos India-China. Así en agosto hubo un encuentro en Beijing y ambas partes acordaron “reducir” sus diferencias, marcando un cambio en el lenguaje utilizado por ambos Gobiernos para referirse a la disputa fronteriza, así como en la frecuencia de las reuniones. En años previos, las reuniones habían tenido lugar cada cuatro o seis meses, mientras que, a partir de los encuentros entre los ministros de Exteriores en julio, la frecuencia fue mucho mayor. Se produjeron nuevos encuentros en septiembre entre diplomáticos de ambos países con motivo de una reunión de los BRICS en San Petersburgo, con declaraciones positivas por ambas partes respecto a la evolución que estaban teniendo las negociaciones.

Finalmente, en octubre las negociaciones avanzaron de forma significativa y ambos países lograron un importante acuerdo. Si bien el pacto no resolvía plenamente el conflicto existente por la definición de la frontera, sí reducía considerablemente la tensión ya que estipula que las partes retirarán sus tropas, desmontarán la infraestructura temporal (como tiendas y cabañas) y reiniciarán las patrullas previas a 2020 en áreas en disputa como Depsang y Demchok, en la parte oriental del territorio indio de Ladakh. El acuerdo establece principalmente la retirada y el patrullaje pacífico en la frontera como una forma de disminuir las tensiones entre las dos potencias. Según el ministro de Relaciones Exteriores de la India, Subrahmanyam Jaishankar, el pacto simbolizaba el regreso a las condiciones fronterizas de 2020 antes del inicio de la violencia. No obstante, no trascendió si el acuerdo también implicaba la retirada de los miles de soldados adicionales que se habían desplegado en la zona fronteriza tras la escalada de la violencia en 2020. El acuerdo se concretó poco antes de que tuviera lugar la cumbre de los BRICS en Rusia a finales de octubre, en la que estuvieron presentes los líderes de ambas naciones. El secretario de Relaciones Exteriores de India, Vikram Misri, realizó un comunicado ante los medios un día previo al comienzo de la cumbre en Rusia, en una comparecencia sobre la participación india en la cumbre.

Posteriormente, China ratificó que se había producido el acuerdo. En el marco de la cumbre, el presidente chino, Xi Jinping, y el primer ministro indio, Narendra Modi, llevaron a cabo una reunión bilateral, en el primer encuentro bilateral entre ambos en cinco años.

***China e India alcanzaron un importante acuerdo para disminuir la tensión en su disputa fronteriza***

El pacto va más allá del conflicto fronterizo entre China e India y se sitúa en el contexto global de alianzas y competencia por el dominio regional, así como en el interés de ambos en mantener las interacciones económicas entre los dos países más poblados de la región y el mundo. Como resultado del encuentro

entre Modi y Xi se acordó que se retomaría el diálogo bilateral entre los ministerios de Exteriores, incluyendo al nivel de los Ministros, para reconstruir y estabilizar las relaciones bilaterales. En los últimos años, el diálogo entre ambos países se había limitado casi exclusivamente a la cuestión fronteriza. Se pactó también una reunión relativa a la disputa fronteriza entre los máximos encargados de esta cuestión de cada país, el Asesor de Seguridad Nacional (NSA), Ajit Doval, y el Ministro de Relaciones Exteriores de China y alto miembro del Politburó del Partido Comunista Chino, Wang Yi. Esta reunión tuvo lugar en Beijing el 18 de diciembre y en ella se acordó la aceleración de la resolución de la disputa fronteriza mediante una mayor especificación de los acuerdos. Además, se discutió sobre la importancia de incrementar el comercio y la cooperación transfronteriza incluyendo la reanudación de la peregrinación india a la región autónoma china de Xizang. En noviembre se había confirmado que se habían iniciado las patrullas de verificación, tal y como se había establecido en el acuerdo.

## Asia Oriental

China (Tíbet)	
<b>Actores negociadores</b>	Gobierno, Gobierno tibetano en el exilio
<b>Terceras partes</b>	--
<b>Acuerdos relevantes</b>	--

### Síntesis:

La fase oficial del proceso de diálogo sino-tibetano se llevó a cabo principalmente entre 2002 y 2010, pero remonta sus orígenes a finales de los años 70, poco después de la muerte de Mao y bajo el liderazgo de Deng Xiaoping. En un contexto en el que el Gobierno tibetano en el exilio ya había elaborado su estrategia de Vía Intermedia (renuncia a la independencia y apuesta por una autonomía significativa del Tíbet), durante una visita a Beijing del hermano mayor del Dalai Lama en 1979, Deng Xiaoping habría ofrecido la posibilidad de iniciar negociaciones en las que todos los temas excepto la independencia del Tíbet podían ser abordados. Como consecuencia de esta primera aproximación, en la primera mitad de los años ochenta se llevaron a cabo cuatro misiones de investigación en el Tíbet y dos reuniones exploratorias entre las partes. En la segunda mitad de los años ochenta, el Dalai Lama presentó su Plan de paz de cinco puntos, que insistía en el fin del traslado de la población tibetana, el respeto de los derechos humanos y el inicio de negociaciones formales sobre el estatuto del Tíbet sobre la premisa de un modelo democrático de autogobierno en el que el Tíbet histórico (conformado por las regiones Amdo, Kham, y U-Tsang y no solamente por la Región Autónoma del Tíbet) tendría la mayor parte de competencias. El Gobierno chino, ya con Jiang Zemin como nuevo líder del país, rechazó tales propuestas y desde 1993 cortó los contactos e incrementó sus críticas al Dalai Lama. Tras unos años de aumento de la presión internacional a Beijing para la reanudación del diálogo, y coincidiendo con la sustitución de Jiang Zemin por Hu Jintao como máximo dirigente chino, entre 2002 y 2010 se llevó a cabo un proceso de diálogo conformado por diez rondas de negociación, todas ellas celebradas en China (excepto una en Suiza en 2005). La delegación tibetana

basó su estrategia negociadora en la Vía Intermedia y en la concreción de un modelo de autonomía para el Tíbet en el marco de la Constitución china. Ante las protestas que se iniciaron en Tíbet en 2008, la campaña de inmolaciones con fuego desde 2009 y la consideración por parte de Beijing de que la propuesta de autonomía presentada en 2009 conducía a la independencia encubierta del Tíbet, el Gobierno chino puso fin a las negociaciones.

**El presidente del Gobierno tibetano en el exilio, Penpa Tsering, declaró en varias ocasiones durante el año la existencia de conversaciones extraoficiales con el Gobierno chino, con la facilitación de un tercer país, y a instancias de Beijing.** Penpa Tsering, que no desveló el nombre de dicho país ni el rango oficial de los representantes del Ejecutivo chino que participarían en dichas conversaciones, reconoció que su Gobierno no tenía demasiadas expectativas sobre los resultados de dicho diálogo, pero remarcó la importancia de mantener la comunicación abierta con Beijing y de pensar a largo plazo, más allá del actual mandato de Xi Jinping. Como ha venido señalando en los últimos años, el Gobierno tibetano en el exilio reiteró su apuesta por la llamada Vía Intermedia, que descarta la independencia de la región y aboga por la implementación, de acuerdo con la Constitución china y la Ley de Autonomía Regional, de una autonomía real y genuina para el pueblo tibetano –seis millones de personas, con un alcance geográfico mayor que el de la actual Región Autónoma del Tíbet–, especialmente en aquellas áreas y competencias que tienen mayor incidencia en la preservación de la identidad tibetana. Por su parte, el Gobierno chino no reconoció la existencia de tales conversaciones extraoficiales, pero señaló que Beijing tenía dos condiciones para cualquier contacto o negociación sobre el Tíbet. En primer lugar, que dichos **contactos fueran directamente con representantes personales del Dalai Lama y no del Gobierno tibetano en el exilio** (denominado oficialmente Administración Central Tibetana, ACT). En segundo lugar, que **el objeto de diálogo estuviera circunscrito al futuro personal del Dalai Lama (o como máximo, de personas cercanas a él) y no incluyera aspectos de mayor calado político como el nivel de autonomía del Tíbet**. Tras dichas declaraciones, uno de los dos enviados personales del Dalai Lama que participó en el proceso de diálogo que se llevó a cabo entre 2002 y 2010, Kelsang Gyaltzen, declaró que la posición de Beijing hacia el Tíbet –y en particular su negativa a discutir cualquier forma de autogobierno– se había endurecido en los últimos años.

Por su parte, Penpa Tsering relativizó la importancia de que Beijing no reconozca la existencia de negociaciones, pues declaró que la política oficial del Gobierno chino es no reconocer la existencia de cualquier iniciativa de diálogo en relación con el Tíbet. El presidente de la ACT también declaró que el caso del Tíbet es un conflicto no resuelto y que su gobierno seguirá instando a la comunidad internacional a presionar a Beijing para que reanude las negociaciones sobre el Tíbet. En este sentido, cabe destacar la **aprobación en junio por**

parte de ambas cámaras del Congreso de EEUU –y la posterior firma por parte del presidente Joe Biden– de la Ley para la Resolución de la Disputa China–Tíbet, en la que se insta al Gobierno chino a resolver el conflicto del Tíbet a través del diálogo sin precondiciones de acuerdo con el derecho internacional. Aunque Biden dejó claro que EEUU sigue reconociendo al Tíbet como parte de China, la mencionada ley reconoce el derecho de autodeterminación del pueblo tibetano, faculta al Departamento de Estado a contrarrestar la desinformación sobre el Tíbet difundida por el Gobierno chino –incluyendo la alegación de que el Tíbet ha sido parte de China desde tiempos antiguos– y permite a Washington ejercer presión para el inicio de una negociación sobre el futuro del Tíbet. Poco antes de que Biden sancionara la ley, **una delegación bicameral de EEUU se desplazó a la sede del Gobierno tibetano en el exilio para reunirse con el Dalai Lama**. Desde allí, la ex presidenta de la Cámara de Representantes, Nancy Pelosi, dijo que la mencionada ley era un mensaje muy claro para China, y una constatación de que la situación respecto de la resolución del conflicto del Tíbet había cambiado. Beijing expresó su malestar por la aprobación de la ley y por la reunión entre la mencionada delegación bicameral y el Dalai Lama. Por su parte, **el presidente de la ACT declaró que dicha ley suponía un avance histórico y un punto de inflexión muy importante, pues ponía presión sobre Beijing e incentivaba a otros gobiernos a seguir la misma senda**. En diciembre de 2023, el Parlamento Europeo también aprobó una resolución en la que instaba a Beijing a iniciar conversaciones sobre la autonomía del Tíbet. A finales de diciembre, ante una eventual reanudación de las conversaciones entre China e India sobre disputas fronterizas, la ACT declaró que si India quería mantener la paz en sus fronteras con China, debería abordar el contencioso histórico del Tíbet con Beijing, señalando también que el estado de Arunachal Pradesh –y cualquier otro territorio disputado por China– es parte integral de India.

#### Corea del Norte – Corea del Sur

<b>Actores negociantes</b>	Corea del Norte, Corea del Sur
<b>Terceras partes</b>	--
<b>Acuerdos relevantes</b>	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.

Durante el año se produjo un punto de inflexión histórico respecto de las negociaciones entre ambos países acerca de la reunificación y reconciliación en la península coreana, pues a principios de año, tal y como ya había anticipado a finales de 2023, el líder norcoreano **Kim Jong-un declaró que su país ponía fin al objetivo de lograr la reunificación y durante el año impulsó las reformas constitucionales y las medidas de Gobierno necesarias para hacer efectiva tal decisión**. Algunos análisis señalaron que la decisión de Kim Jong-un marcaba un cambio drástico y un punto de inflexión respecto de sus predecesores en el cargo. **Hasta el momento, a pesar de las fuertes tensiones políticas y militares que ha habido históricamente entre ambos países, Corea del Norte siempre había considerado la reconciliación y reunificación de la península coreana como un objetivo político** y había mantenido cauces de diálogo y cooperación política abiertos al respecto. A mediados de enero, en un discurso ante la Asamblea Popular Suprema, Kim Jong-un declaró que su Gobierno ya no buscaría ni aceptaría ningún tipo de diálogo acerca de la reunificación y la reconciliación por considerar que Corea del Sur era el principal enemigo del país y que Seúl solamente buscaba la “unificación por absorción”. Kim Jong-un pidió enmendar la Constitución para considerar a Corea del Sur como el “enemigo principal invariable” del país, para eliminar la idea de un estado compartido entre dos países divididos por la guerra y para especificar que, en caso de guerra en la península coreana, Corea del Norte buscaría “ocupar, subyugar y reclamar” Corea del Sur como parte de su territorio. Poco después de dicho discurso, Kim Jong-un declaró que las Fuerzas Armadas aniquilarían completamente a EEUU y Corea del Sur si Corea del Norte era provocada, señaló que la guerra en la península podía estallar en cualquier momento y declaró que Corea del Norte no busca la guerra pero tampoco tiene intención de evitarla.

A lo largo del año, Pyongyang impulsó varias medidas para concretar el cambio de estrategia política dictada por Kim Jong-un, como el derribo de monumentos en honor a la reunificación; la eliminación de los símbolos de la reconciliación intercoreana; la abolición de conceptos como “reunificación”, “reconciliación” y “compatriotas” en libros de texto, propaganda o películas; la modificación del himno nacional y los mapas oficiales; la abolición de las once agencias gubernamentales de gestión de las relaciones y el diálogo con Corea del Sur, entre ellas el Comité para la Reunificación Pacífica, la Oficina de Cooperación Económica Nacional y la Administración de Turismo Internacional del Monte Kumgang–; o el despliegue de miles de soldados en la Zona Desmilitarizada (DMZ) para destruir las vías férreas que conectan las dos Coreas y colocar miles de nuevas minas terrestres, afianzando aún más la división de la península.

A pesar de esta situación, en varias ocasiones durante el año el presidente surcoreano, Yoon Suk-yeol, instó a Corea del Norte a reanudar el diálogo. En agosto, coincidiendo con la conmemoración del aniversario de la liberación de la ocupación japonesa en la Segunda Guerra Mundial, Yoon Suk-yeol declaró estar dispuesto a reanudar el diálogo con el Gobierno norcoreano si este daba un solo paso hacia su desnuclearización y, además, **presentó su estrategia política para lograr la reunificación de ambos países**, que algunos medios denominaron “Doctrina del 15 de Agosto”. Entre otras cuestiones –el plan consta de siete pasos o dimensiones–, Yoon Suk-yeol propuso la creación de un órgano consultivo intercoreano conformado por varios grupos de trabajo que pudieran lidiar con varios aspectos de cooperación económica, ayuda humanitaria, contactos e intercambios entre la ciudadanía de ambos países, encuentros de familias separadas por la Guerra de Corea (1950-53) y reducción de las tensiones políticas y militares en la península. Al día siguiente del discurso del presidente, el Gobierno surcoreano estableció un grupo de trabajo para implementar algunas de las medidas enunciadas en dicho discurso, como la creación de un Fondo para la Libertad y los Derechos Humanos de Corea del Norte –para apoyar a organizaciones de la sociedad civil en Corea del Norte– o el establecimiento del mencionado grupo de trabajo intercoreano. **La propuesta de Seúl no fue valorada por el Gobierno norcoreano, y algunos análisis sostienen que tenía escaso recorrido porque no es tanto una propuesta de negociación como una estrategia unilateral de reunificación para socavar al régimen norcoreano** y para proporcionar al pueblo norcoreano una alternativa a la propaganda de Pyongyang sobre el mundo exterior y despertar un mayor deseo de libertad y democracia a través de la reunificación con el Sur. En su discurso, Yoon Suk Yeol enfatizó la importancia de la libertad, los derechos humanos y el acceso a la información en Corea del Norte o el apoyo a desertores norcoreanos o a iniciativas en favor de la democracia y los derechos humanos en Corea del Norte. Algunas voces sostienen que **la propuesta de Yoon Suk Yeol difiere sustancialmente de las de algunos predecesores**

**en el cargo de tradición más progresista, que renunciaron a la unificación por absorción y buscaron el diálogo intercoreano, la coexistencia pacífica y la cooperación económica para facilitar una reunificación gradual y pacífica.** En este sentido, el responsable de la Oficina de Seguridad Nacional y de la Doctrina de Unificación hecha pública por el presidente señaló que las estrategias de reunificación de Corea del Sur en los últimos treinta años no habían funcionado y remarcó la importancia de las acciones de reunificación unilaterales y proactivas.

## Sudeste asiático y Oceanía

Filipinas (MILF)	
<b>Actores negociadores</b>	Gobierno, MILF, Gobierno interino de la Región Autónoma de Bangsamoro en el Mindanao Musulmán
<b>Terceras partes</b>	Malasia, Third Party Monitoring Team, Independent Decommissioning Body
<b>Acuerdos relevantes</b>	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.

En términos generales, **hubo avances significativos en la implementación del acuerdo de paz de 2014 y cooperación institucional entre los paneles negociadores del Gobierno y el MILF y entre los ejecutivos de Manila y de la Región Autónoma Bangsamoro en el Mindanao**

**Musulmán (RABMM), pero también se registraron tensiones vinculadas a la desmovilización del MILF y a la fecha de celebración de las primeras elecciones en la RABMM.** En cuanto a la dimensión más institucional del proceso de implementación del acuerdo de paz de 2014, cabe destacar especialmente la 34<sup>a</sup> Reunión de los Paneles de Implementación de la paz del Gobierno y el MILF que se celebró a principios de febrero. En dicha reunión se acordaron algunos de los principios y mecanismos para agilizar los programas de desarrollo socioeconómico para combatientes desmovilizados del MILF (más de 26.000, a finales de 2024) y la concesión de amnistía a las personas acreditadas ante la Comisión Nacional de Amnistía, aunque se pospuso el debate sobre la reconstitución del Equipo Internacional de Supervisión (IMT, por sus siglas en inglés).

En paralelo, durante el año los Gobiernos de Manila y de la RABMM se reunieron en cuatro ocasiones –en enero, mayo, julio y octubre– en el marco del Organismo de Relaciones Intergubernamentales (IGRB, por sus siglas en inglés), el principal espacio de negociación y coordinación institucional entre ambos gobiernos en el despliegue del acuerdo de paz (2014) y de la Ley Orgánica de Bangsamoro (2019). En este sentido, a finales de julio, se entregó al presidente Ferdinand Marcos el tercer informe de progreso sobre el IGRB, en el que, entre otras cuestiones, se reconocen avances importantes en materia

de integración de ex miembros del MILF y el MNLF en la Policía Nacional, la concesión de amnistía para ex combatientes de ambos grupos; la transferencia de activos al Gobierno de la RABMM por parte del Gobierno nacional, o la adjudicación de contratos de explotación de petróleo y carbón en la región de Bangsamoro. Tanto el presidente Marcos como varios altos cargos gubernamentales destacaron que la consolidación de la paz y el desarrollo en Bangsamoro eran una de las principales prioridades del actual ejecutivo.

A finales de marzo el presidente del Panel de Implementación de la Paz del MILF, Mohagher Iqbal, presentó un informe de valoración del estado de implementación de dicho acuerdo en el que valoraba muy positivamente la aprobación de la Ley Orgánica de Bangsamoro, el desarrollo institucional de la RABMM y el acompañamiento internacional del proceso de implementación del acuerdo, pero en el que también identificó dificultades y retos. Iqbal destacó la falta de apoyo socioeconómico a ex combatientes desmovilizados del MILF para facilitar su plena reintegración a la vida civil; la falta de avances en otras dimensiones del llamado acuerdo de “normalización” –como la disolución de los grupos armados privados, la transformación de los antiguos campamentos del MILF en zonas productivas o la reducción en la circulación de armas pequeñas y ligeras–; la parálisis en la creación de una fuerza policial profesional para Bangsamoro con carácter civil. Iqbal también criticó la falta de adopción

de las recomendaciones del informe de la Comisión de Justicia Transicional y Reconciliación –cuyo objetivo es impulsar la reconciliación en la región, corregir injusticias históricas hacia el pueblo moro y abordar la violación de los derechos humanos y el despojo de tierras–; o la no renovación de los términos de referencia del IMT, encargado de la vigilancia, la verificación y la investigación de las violaciones del acuerdo de alto el fuego. En esta misma línea, a finales de octubre Iqbal elevó el tono de sus críticas y señaló que, partiendo de la premisa de que el acuerdo de paz especifica que el proceso de desarme del MILF se realizará en paralelo a la implementación otras provisiones, **los cerca de 14.000 combatientes que aún no han iniciado su proceso de desarme y desmovilización no lo harían hasta que hubiera avances tangibles en materia de apoyo socioeconómico a ex combatientes ya desmovilizados**.

Otro de los aspectos que generó mayor incertidumbre durante el año fue la fecha de celebración de las elecciones regionales en la RABMM, que comportarán la elección directa por primera vez de los miembros del Parlamento y pondrán fin a la etapa transitoria del Gobierno de la RABMM –oficialmente denominado Autoridad de Transición en Bangsamoro.

Aunque inicialmente estaba previsto que dicho periodo de transición –en el que el MILF detentaba la mayoría del Parlamento y la jefatura de Gobierno de la RABMM– durara tres años (2019-2022), en 2021 el Gobierno del expresidente Duterte pospuso otros tres años (hasta mayo de 2025) las primeras elecciones regionales en la RABMM. En el mes de septiembre, la Corte Suprema dictaminó que la inclusión en la RABMM de la provincia de Sulu era inconstitucional, dado que la mayor parte de la población de esta rechazó la ratificación de la BOL en el plebiscito que se realizó en 2019. Consecuentemente, los escaños de dicha provincia en el Parlamento de Bangsamoro quedaron vacíos. Alegando los ajustes institucionales y legislativos que se derivaban de tal sentencia, además de otros aspectos vinculados a la legislación de la RABMM pendiente de aprobar, a finales de octubre el Parlamento de Bangsamoro aprobó una resolución en la que se pedía la extensión de la fase de transición de gobierno por otros tres años (hasta 2028), pero tal propuesta fue rechazada por Manila. Sin embargo, tanto la Oficina del Consejero Presidencial sobre Paz, Reconciliación y Unidad (OPRARU) como los gobernadores de varias provincias en Mindanao se pronunciaron a favor de posponer las elecciones en la RABMM por un año (hasta mayo de 2026), e incluso se registraron propuestas de ley en el Senado y en la Cámara de Representantes con tal objetivo. A finales de año, el presidente Marcos, no se pronunció explícitamente al respecto, aunque dijo que su Gobierno valoraría la pertinencia y viabilidad de un retraso electoral. Por su parte, a mediados de noviembre

el MILF se mostró partidario de celebrar las elecciones en mayo de 2025, tal y como estaba previsto.

## Género, paz y seguridad

Con motivo de la conmemoración del décimo aniversario de la firma del acuerdo de paz entre el Gobierno y el MILF, la jefa del panel negociador del Gobierno, Miriam Coronel-Ferrer (considerada la primera mujer en firmar un acuerdo de paz integral), señaló que la activa participación de las mujeres en tal acuerdo es uno de sus rasgos distintivos reconocidos internacionalmente. Según algunas fuentes, si bien a nivel global las mujeres están subrepresentadas en los procesos de negociación (13% de las negociadoras, 3% de las mediadoras y 4% de las signatarias, entre 1992 y 2018), las mujeres supusieron un 40% en el proceso de negociación entre el Gobierno y el MILF. Por otra parte, la presidenta de la Comisión de Mujeres de Bangsamoro (CMB), Bainon Karon, declaró que dicho acuerdo de paz fue sensible a la agenda de mujeres, paz y seguridad y que actualmente las mujeres desempeñan un rol fundamental en la nueva región de Bangsamoro. También señaló que actualmente hay 16 parlamentarias en el Parlamento regional de Bangsamoro y que la equidad de género es una de las líneas prioritarias de la acción del Gobierno de Bangsamoro.

### Filipinas (MNLF)

<b>Actores</b>	Gobierno, MNLF (facciones lideradas por Nur Misuari y Muslimin Sema)
<b>Terceras partes</b>	--
<b>Acuerdos relevantes</b>	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).

En 2024 el Gobierno y las dos facciones principales del MNLF mostraron plena sintonía respecto de la plena implementación del acuerdo de paz de 1996 y se registraron importantes avances en materia de reintegración de ex combatientes y en el acercamiento de posiciones entre las dos mencionadas facciones del MNLF. Respecto de la primera cuestión, en 2024 la Oficina del Asesor Presidencial para la Paz, la Reconciliación y la Unidad (OPAPRU) reiteró su intención de conseguir la plena reintegración y la mejora de las condiciones socioeconómicas de unos 7.000 ex combatientes del MNLF y sus familias, así como a fomentar el desarrollo de comunidades autosuficientes. Para tal labor, en septiembre de 2023 el Gobierno lanzó el Programa de Transformación del MNLF, que se fundamenta en las disposiciones socioeconómicas del acuerdo de paz de 1996 y que tiene cuatro componentes clave: seguridad, desarrollo socioeconómico, fomento de la confianza y recuperación y reconciliación comunitaria. En virtud de dicho acuerdo, unos 5.750 combatientes del MNLF se integraron a las Fuerzas Armadas de Filipinas – entregando en el proceso sus armas al Gobierno– y otros 250 deberían haberse incorporado a unidades auxiliares. El acuerdo también preveía la integración eventual del máximo número de fuerzas restantes del MNLF en la Fuerza Especial de Seguridad Regional (SRSF). El Gobierno de Marcos declaró que el enfoque del Programa de Transformación tiene dos niveles o fases: la integración de los miembros del MNLF en las Fuerzas Armadas o la Policía y la implementación de intervenciones a nivel individual y comunitario para generar dividendos de paz. A finales de año, la OPRARU declaró que casi 2.000 excombatientes habían completado el proceso de verificación –entregando 1.996 armas– y que 794 habían solicitado la amnistía ofrecida por el Gobierno.

En varios momentos durante el año, especialmente en discurso sobre el Estado de la Nación y en la conmemoración de la firma del acuerdo de paz de 1996, el presidente Marcos reiteró la intención de su Gobierno de implementar plenamente los compromisos de todos los acuerdos de paz firmados con las distintas organizaciones armadas que han operado en el país en las últimas décadas. Durante el Cuarto Encuentro de Convergencia entre las dos principales facciones del MNLF celebrado a mediados de agosto, los líderes de ambas facciones –Nur Misuari, fundador del grupo, y Muslimin Sema, actual presidente del MNLF y ministro

de Trabajo de la actual Región Autónoma de Bangsamoro en el Mindanao Musulmán (RABMM)– expresaron su apoyo al Gobierno en su objetivo de implementar el acuerdo de paz de 1996. La reunión de convergencia se convocó para presentar a los nuevos miembros del Comité de Gestión del Gobierno –encabezados por el general de brigada retirado Buenaventura Pascual– a los grupos del MNLF –encabezados por el presidente fundador del MNLF, Nur Misuari, y el presidente del MNLF y ministro de Trabajo de Bangsamoro, Muslimin Sema. En septiembre de 2023, el Gobierno se comprometió a impulsar la aproximación entre ambos grupos, estableciendo un Comité Ejecutivo Conjunto del MNLF representado por los líderes de ambas facciones e instando a ambos grupos a elaborar una hoja de ruta compartida para la aplicación de iniciativas conjuntas de paz y desarrollo. Cabe señalar que la facción de Sema decidió participar activamente en la implementación del acuerdo de paz de 2014 entre el Gobierno y el MILF, mientras que la facción de Misuari decidió focalizarse en la plena implementación del acuerdo de 1996. Sin embargo, un hijo y una hija de Misuari son miembros del Parlamento de Bangsamoro, mientras que el hijo de Muslimin Sema es el vicepresidente de la institución. Tanto Omar Sema como Abdulkarim Misuari son dos de las figuras más destacadas dentro del MNLF y dos de los interlocutores principales con el Gobierno. Durante el Cuarto Encuentro de Convergencia, el Gobierno y las dos facciones del MNLF exploraron diversas áreas de cooperación –como la seguridad, la situación socioeconómica, la amnistía o reconciliación comunitarias–, y ambas partes se comprometieron a una mayor coordinación local entre los grupos del MNLF y las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado.

## Género, paz y seguridad

En 2024, la Comisión de Mujeres de Bangsamoro del Gobierno de la RABMM, en colaboración con el sistema de Naciones Unidas, ONG nacionales e internacionales y gobiernos locales, llevó a cabo varias actividades de socialización e implementación tanto del Plan de Acción Nacional sobre Mujeres, Paz y Seguridad 2023-2033 –de ámbito nacional– como del Plan de Acción Regional de Bangsamoro sobre Mujeres, Paz y Seguridad 2023-2028, impulsado por el Gobierno de la RABMM, inspirado en la resolución 1325 sobre Mujeres, Paz y Seguridad. A modo de ejemplo, el 27 de marzo la Comisión de Mujeres de Bangsamoro, el Centro Filipino para el Islam y la Democracia y la Mindanao State University impulsaron un diplomado en Mujeres, Paz y Seguridad, el primero en Filipinas. Por otra parte, la presidenta de la Comisión de Mujeres de Bangsamoro, Bainon Karon, señaló durante su discurso sobre el estado de las mujeres de Bangsamoro en noviembre que las mujeres de la región de Bangsamoro se han convertido en voces fundamentales del acuerdo de paz que firmaron el Gobierno y el MNLF en 1996 –así como

de otros acuerdos de paz en la región– y declaró que su participación es fundamental para preservar la paz y la seguridad en Mindanao.

### 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.

**Durante el año no se registraron reuniones formales o comunicados conjuntos entre el Gobierno y el NDF, ni tampoco se hicieron públicos avances significativos en el proceso de negociación, pero ambas partes reconocieron la existencia de conversaciones exploratorias facilitadas por el Gobierno de Noruega y reiteraron su compromiso de explorar una solución política y dialogada al conflicto.** La actual fase de conversaciones exploratorias se inició a finales de noviembre de 2023 con la firma de un comunicado conjunto en el que, tras un impasse de siete años –el Gobierno de Duterte había suspendido las negociaciones en noviembre de 2017–, el Ejecutivo y el NDF se comprometían a reanudar las conversaciones de paz para intentar poner fin a un conflicto armado que se inició a finales de los años 60. Dicho comunicado, que explicitaba las causas socioeconómicas y políticas del conflicto, fue bien valorado por ambas partes y por determinados gobiernos y organismos internacionales y generó expectativas importantes sobre una resolución dialogada del mismo, porque vino precedida de una proclamación presidencial que otorgaba amnistía a los miembros del NDF, el NPA y el Partido Comunista de Filipinas –además de a otras cuatro organizaciones

armadas. Sin embargo, durante el año 2024 persistieron dudas significativas sobre el alcance y recorrido del proceso de negociación entre las partes. En primer lugar, porque buena parte de las declaraciones públicas del Gobierno y las Fuerzas Armadas pusieron el acento en la derrota del NPA –grupo al que consideran en fase terminal–; en la promoción de programas de desarme, desmovilización y reinserción (DDR) de combatientes; el impulso de programas de desarrollo comunitario en aquellas regiones en las que históricamente el NPA tenía mayor ascendencia e influencia, y en la sustitución de las negociaciones con el NDF por la llamadas conversaciones de paz localizadas con unidades locales del NPA. Cabe destacar también la oposición frontal de la vicepresidenta del país, Sara Duterte, al comunicado conjunto entre Manila y el NDF, que calificó de “acuerdo con el diablo” y de capitulación ante terroristas y enemigos del Estado. Además de ser la vicepresidenta, tener altas cotas de popularidad entre la población y de ser la hija del expresidente Rodrigo Duterte, algunos análisis calificaron como relevante la oposición de Sara Duterte al proceso de negociación por ser también la co-vicepresidenta del organismo que lidera la política de contrainsurgencia del país. En segundo lugar, algunos análisis cuestionaron la falta de sinceridad y voluntad política del NDF para resolver el conflicto a través del diálogo. En este sentido, sectores cercanos al Gobierno expresaron su malestar por el lanzamiento a finales de diciembre de 2023 del llamado Tercer Movimiento de Rectificación, un comunicado en el que el Partido Comunista de Filipinas declaraba la primacía de la lucha armada para lograr transformaciones y en el que señalaba que las conversaciones de paz eran una estrategia adicional para el avance de sus objetivos. Finalmente, algunos análisis también incidían en la incertidumbre sobre los contenidos, plazos y objetivos de la negociación exploratoria que se inició a finales de 2023. En alguna ocasión, ambas partes reconocieron que aún se están discutiendo el marco, los tiempos, la agenda y las prioridades de la negociación, pero si bien el Gobierno puso el acento en el inicio de un nuevo proceso –y no en una simple reanudación de las conversaciones–, el NDF advirtió que el marco negociador que consensuen ambas partes debe construirse sobre la base de los acuerdos firmados 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).

Respecto de esta última cuestión, a finales de octubre se produjo una importante crisis de confianza entre las partes que, según el NDF, estuvo a punto de provocar

*A finales de año, la detención de tres destacados dirigentes comunistas provocó una importante crisis de confianza entre las partes que estuvo a punto de provocar el colapso de las conversaciones exploratorias entre el Gobierno filipino y el NDF*

**el colapso de las conversaciones exploratorias.** A finales de octubre, fueron detenidos tres destacados líderes del movimiento comunista –el presidente en funciones del Partido Comunista de Filipinas, Wigberto “Baylon” Villarico, y dos altos cargos del NPA, Porferio Tuna y Simeon Naogsan–, que el NDF considera consultores de paz y, por tanto, cubiertos por el acuerdo de garantías de seguridad e inmunidad (JASIG, por sus siglas en inglés). Sin embargo, el Consejo de Seguridad Nacional acusó al NDF de incurrir de manera sistemática en la propaganda y a la vez declaró que el Gobierno filipino había rescindido oficialmente el JASIG en 2017, coincidiendo con la terminación de las conversaciones de paz decretada por Duterte. A mediados de diciembre, el NPA hizo público que en 2024 no declararía ninguna tregua en fechas navideñas –como sí había hecho en numerosas ocasiones a lo largo de su historia–, alegando las violaciones del derecho internacional humanitario y de derechos humanos por parte de fuerzas estatales, mientras que el ministro de Defensa descartó cualquier alto el fuego con el NPA, grupo al que tildó de criminal y terrorista.

## Género, paz y seguridad

La actual presidenta interina del panel negociador del NDF es Juliet de Lima, mientras que otra negociadora, 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, país que ejerce las tareas de facilitación del diálogo desde hace años.

### Myanmar

<b>Actores negociadores</b>	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
-----------------------------	--

<b>Terceras partes</b>	China, ASEAN
------------------------	--------------

<b>Acuerdos relevantes</b>	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 2024 hubo varios intentos de acercamiento entre la junta militar de Myanmar y grupos armados de oposición, y se negociaron algunos acuerdos de alto el fuego, fruto de la presión de China que buscó una cierta estabilización en el país y proteger sus intereses económicos.<sup>2</sup>** Asimismo, prosiguieron los infructuosos intentos por parte de ASEAN de impulsar una salida negociada a la crisis política y el conflicto armado que atraviesa Myanmar, agravado tras el golpe de Estado militar de febrero de 2021.

**En enero se retomaron las negociaciones entre el Gobierno y la Alianza de los Tres Hermanos** –integrada por el MNDAA (grupo armado kokang), el TNLA (grupo armado ta'ang) y el AA (grupo armado rakáin)– y con la facilitación de China se acordó un alto el fuego para el norte del estado Shan, que comprometía a los tres grupos integrantes de la Alianza y las fuerzas gubernamentales. El pacto, conocido como acuerdo de Haigeng, logró parar temporalmente el conflicto en la frontera con China y se mantuvo hasta junio, cuando los grupos armados acusaron a la junta militar de haber incumplido el acuerdo y haber llevado a cabo ataques contra zonas controladas por la insurgencia. A su vez estos grupos respondieron también con acciones armadas. En julio se anunció un nuevo alto el fuego por parte de los grupos armados, que aludieron a fuertes presiones por parte de China para que se declarara este cese de la violencia. La Alianza de los Tres Hermanos anunció primero un alto el fuego de cuatro días (vigente del 14 al 18 de julio) en el estado Shan. Este alto el fuego no cubría la región Mandalay, en la que se habían desarrollado una parte importante de los enfrentamientos armados. Los insurgentes señalaron que el alto el fuego de cuatro días era un gesto de buena voluntad hacia China.

***China incrementó su presión sobre los grupos armados para que negociaran con el Gobierno de Myanmar en un intento de estabilizar el país y proteger sus intereses económicos***

Posteriormente, y nuevamente como consecuencia de la presión china, el alto el fuego se extendió hasta finales de julio, en lo que sería un movimiento para responder parcialmente a los requerimientos de China, pero sin abandonar la ofensiva que tenía como objetivo la toma de la ciudad de Lashio, sede del comando militar del nordeste del país. Finalmente, en agosto se logró la captura de Lashio por parte de la insurgencia, una pérdida militar de enorme importancia.

Como consecuencia de los avances militares de diferentes grupos armados en distintas zonas del país, que desde 2023 incrementaron considerablemente sus ofensivas armadas y su capacidad de poner en jaque a las Fuerzas Armadas birmanas, **China incrementó su presión sobre estas organizaciones para que negociaran con el régimen de Myanmar, especialmente sobre el TNLA y el MNDAA.** A finales de noviembre el TNLA mostró su voluntad de negociar con la junta militar, exigiendo que se pusiera fin a los ataques aéreos en las zonas bajo control del grupo armado. En diciembre, pocos días después del anuncio del TNLA, el MNDAA comunicó un alto el fuego unilateral con el que pretendía iniciar negociaciones con el Gobierno birmano y la **facilitación china.** Algunos medios de comunicación se hicieron eco de la detención en China en los días previos del líder del grupo armado MNDAA, como medida de presión para que este grupo accediera a negociar con el Gobierno de Myanmar. El grupo armado señaló que estaba dispuesto a negociar sobre la situación de Lashio, capturada por la insurgencia en agosto. De hecho, en los primeros días de diciembre miles de personas desplazadas pudieron regresar a la ciudad después de que las Fuerzas Armadas pusieran fin a los ataques aéreos sobre esta. También a inicios de diciembre el grupo armado kachin KIA anunció que había enviado a una delegación a China para dialogar con el Gobierno del país vecino en respuesta a una invitación de este. Según trascendió posteriormente, en las conversaciones, a las que habrían asistido miembros del Gobierno chino de mayor rango que los que habitualmente participan en las negociaciones con los grupos armados, se habría abordado la captura de varias bases militares por parte de la insurgencia. En paralelo a las presiones sobre los diferentes grupos armados para frenar la expansión de la insurgencia, el Gobierno chino incrementó su apoyo al régimen birmano, en un intento de frenar la desestabilización del país. Así, China invitó a Min Aung Hlaing a visitar el país por primera vez desde el golpe militar de 2021 y estaría apoyando la celebración de elecciones en Myanmar durante 2025, incluyendo ayuda económica para la confección de un censo electoral previo a los comicios.

2 China tiene importantes intereses económicos en Myanmar en el marco del desarrollo del corredor económico China-Myanmar como parte de la Iniciativa Cinturón y Ruta (Belt and Road Initiative) a través de la que pretende crear infraestructuras que unan Asia con Europa en una emulación de la ruta de la seda. La escalada del conflicto armado en Myanmar afecta directamente a varias infraestructuras.

Por otra parte, persistieron los intentos infructuosos de diálogo promovidos por ASEAN. Durante la cumbre de la organización en octubre, presidida por Lao, se reafirmó el compromiso con la implementación del consenso de cinco puntos para la paz en Myanmar –que incluye un cese inmediato de la violencia y un diálogo entre todas las partes–. Este plan, aprobado tras el golpe de 2021, se ha mostrado inefectivo para lograr una solución a la crisis en el país, dada la falta de voluntad para el diálogo y reconocimiento mutuo entre las partes. **Diferentes análisis han expuesto las limitaciones de este marco que considera a todos los actores igualmente responsables en la crisis que atraviesa el país y que ha permitido al Gobierno de Myanmar ganar tiempo para hacer frente a la contestación armada por parte de la oposición.** Tailandia expresó su voluntad de jugar un papel en la resolución del conflicto, y la primera ministra, Paetongtarn Shinawatra, que tomó posesión de su cargo en septiembre, se reunió con el líder de la junta militar, Min Aung Hlaing, en el marco de la octava Cumbre de la Subregión del Gran Mekong celebrada en China en noviembre. Además, propuso acoger un encuentro denominado “Consulta informal extendida sobre la situación en Myanmar” en diciembre, propuesta que contó con el apoyo de la presidencia de turno de ASEAN ejercida por Lao durante 2024. La reunión tuvo lugar en Bangkok el 20 de diciembre y congregó a los ministros de Exteriores de la organización regional. Esta reunión estuvo precedida de un encuentro informal de los ministros de la Troika de esta organización (integrada por las presidencias actual, anterior y futura), Lao, Indonesia y Malasia.

## Género, paz y seguridad

Organizaciones de mujeres de la sociedad civil exigieron la implementación de la agenda mujeres, paz y seguridad. La fundadora y directora ejecutiva de la organización Women’s Peace Network, Wai Wai Nu, se dirigió al Consejo de Seguridad de la ONU durante el debate abierto sobre la agenda mujeres, paz y seguridad destacando la impunidad de las violaciones de derechos humanos de las mujeres en el marco del conflicto armado y señalando que la rendición de cuentas y la justicia son esenciales para la construcción de paz en el país y pilares esenciales de esta agenda.<sup>3</sup> Además, reclamó la intervención de la CPI para buscar una salida a la situación en el país. Esta organización presentó un informe en el que destacó el papel relevante jugado por las mujeres en los movimientos pro democracia en el país, aunque señaló la exclusión que persiste en la dirigencia del gobierno en el exilio.<sup>4</sup>

Tailandia (sur)	
<b>Actores negociadores</b>	Gobierno, BRN
<b>Terceras partes</b>	Malasia
<b>Acuerdos relevantes</b>	--
<b>Síntesis:</b>	
<p>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.</p>	

**En la primera mitad del año se reanudaron las negociaciones entre el Gobierno y el grupo armado BRN –tras un impasse de 12 de meses– y se registraron algunos avances, pero el proceso se ralentizó y paralizó tras la destitución en agosto del primer ministro, Srettha Thavisin, y la posterior asunción del cargo por parte de Paetongtarn Shinawatra, hija del ex primer ministro Thaksin Shinawatra. A principios de febrero, tras un impasse de un año en el proceso de paz, las delegaciones negociadoras del Gobierno y del BRN se reunieron en Kuala Lumpur. Dicha ronda de negociación –la séptima desde el inicio del proceso de paz en 2013– generó ciertas expectativas en Tailandia y en la comunidad internacional porque no solamente ponía fin a la parálisis del proceso de diálogo, sino que era la primera tras casi una década de Junta Militar (2014-2019) o de un gobierno surgido de la misma (2019-2023). Aunque oficialmente no trascendieron detalles sobre los acuerdos alcanzados en la reunión, algunas voces señalaron que ambas partes estaban negociando y desarrollando una hoja de ruta (denominada oficialmente Plan Integral Conjunto hacia la Paz) que se centra principalmente en dos cuestiones. Por un lado, la reducción de los**

<sup>3</sup> NGOWWPS, Statement by Ms. Wai Wai Nu at the UN Security Council Open Debate on Women, Peace and Security, 24 de octubre de 2024.

<sup>4</sup> Women’s Peace Network, “The situation of Women, Peace, and Security in Myanmar”, octubre de 2024.

niveles de violencia en el sur del país –supervisada por un mecanismo a decidir entre ambas partes. Por otra parte, las consultas públicas con actores políticos, sociales y religiosos relevantes y representativos en las tres provincias sureñas de mayoría musulmana (Yala, Pattani y Narathiwat) para abordar las soluciones políticas al conflicto y las cuestiones sustantivas de la negociación, como la forma de gobernanza en el sur del país, o aspectos relacionados con la identidad, la religión, la educación, el modelo económico o los derechos humanos. Cabe recordar que en marzo de 2022 ambas partes acordaron que las soluciones al conflicto deberían partir de la voluntad y aspiraciones del pueblo patani y deberían ser coherentes con el estado unitario y la constitución de Tailandia. Al finalizar la ronda de negociación, el facilitador del diálogo en nombre del Gobierno de Malasia, Zulfiki Zainal Abidin, realizó una rueda de prensa acompañado de los jefes de los paneles negociadores del Gobierno y el BRN en la que declaró que **el acuerdo entre las partes suponía un avance significativo y un punto de inflexión importante en el proceso de paz**. En la misma línea, el jefe negociador del BRN, Anas Abdul Rahman, señaló que su grupo tenía esperanzas y expectativas de lograr una paz duradera con el nuevo Gobierno de Srettha Thavisin, que había tomado posesión del cargo en septiembre de 2023. Posteriormente, a finales de febrero y a principios de marzo, los equipos técnicos de ambas partes se reunieron para concretar los compromisos acordados en la reunión de febrero. Además, el 2 de marzo, por primera vez se hizo público un **comunicado por parte de las cuatro personas expertas en procesos de paz – de nacionalidad tailandesa, británica, alemana y noruega– que han observado y acompañado el proceso de diálogo desde 2019**, tanto en su dimensión oficial como también en las conversaciones informales y exploratorias. Dicho comunicado destacaba la importancia de los compromisos logrados hasta el momento y ponía en valor la determinación de las partes en alcanzar un acuerdo político a través del diálogo. A finales de mayo y nuevamente en junio, el Gobierno y el BRN se reunieron nuevamente en Kuala Lumpur para abordar algunos de los principales aspectos de la agenda sustantiva de las negociaciones --cese o reducción de hostilidades; consultas públicas; soluciones políticas al conflicto; y revisión del Plan Integral Conjunto hacia la Paz y del calendario tentativo para su implementación.

Además, también en junio, el Gobierno de Tailandia y el Centro Administrativo de las Provincias Fronterizas del Sur (SBPAC) organizaron la visita al sur de Tailandia de una delegación de la Organización de la Conferencia Islámica (OCI), en la que se reunieron con numerosos representantes religiosos de la región. Según algunos medios, algunos líderes musulmanes solicitaron a la delegación de la OCI (conformada por representantes de

Malasia, Brunei Darussalam, Egipto, Nigeria, Pakistán, Maldivas, Irán e Indonesia) que desarrollara una política de paz y resolución de conflictos y que prestara especial atención a los problemas que enfrenta la juventud en el sur de Tailandia. También a mediados de junio, el nuevo Parlamento surgido de las elecciones generales de mayo de 2023 estableció un comité ad hoc conformado por 35 miembros de la Cámara de Representantes para elaborar recomendaciones al Gobierno sobre posibles medidas para resolver o gestionar el conflicto en el sur del país y también propuestas sobre cómo mejorar el proceso y sistema de consulta y participación de la sociedad civil en la resolución del conflicto.

En la segunda mitad del año, especialmente tras la destitución en agosto del primer ministro, Srettha Thavisin, y el posterior nombramiento de Paetongtarn Shinawatra, no se registraron avances ni reuniones entre ambas partes. Algunos análisis señalan que la

*A finales de año, el BRN emitió un comunicado expresando su preocupación por la demora en la designación de un panel negociador y por la falta de claridad del nuevo ejecutivo en su plan para la resolución del conflicto en el sur de Tailandia*

ascendencia del ex primer ministro Thaksin Shinawatra sobre el nuevo Gobierno podría anticipar una cierta falta de interés o voluntad política en las negociaciones de paz con el BRN. Cabe recordar que fue a partir de 2004, precisamente bajo mandato de Thaksin, que se reanudó la fase armada del conflicto en el sur de Tailandia. A finales de diciembre, el BRN emitió un comunicado expresando su preocupación por la demora en la designación de un panel negociador y por la falta de claridad del nuevo ejecutivo en su plan para la resolución del conflicto en el sur del país. El BRN reiteró su disposición a reanudar el diálogo, pero a la vez pidió que el marco político sea el derecho internacional y no solamente la

Constitución tailandesa. Además, instó al Gobierno a mostrar mayor voluntad política en la gestión del conflicto y a respetar los acuerdos alcanzados en la última década. El comunicado del BRN se produjo pocos días después de la visita de Paetongtarn Shinawatra a Malasia en la que, entre otras cuestiones bilaterales, abordó el conflicto con el primer ministro malasio Anwar Ibrahim. Sin embargo, algunas fuentes señalan que en dicha reunión no se produjeron avances ni compromisos sustanciales. Tras dicho encuentro, la primera ministra tailandesa declaró que probablemente en febrero o marzo de 2025 se celebraría otra reunión con Anwar Ibrahim para abordar el proceso de paz en el sur de Tailandia. A finales de diciembre, Anwar Ibrahim designó a Thaksin Shinawatra como asesor no oficial para la presidencia de Malasia de ASEAN en 2025. (nou del 7 de gener, 2n pack). Finalmente, cabe destacar que en julio, **Malasia designó como nuevo facilitador del proceso de paz a Datuk Mohd Rabin Basir**, ex director general del Consejo de Seguridad Nacional, en sustitución de Zulfiki Zainal Abidin, que pasó a desempeñar el cargo de facilitador del proceso de paz de Mindanao (Filipinas).

## Género, paz y seguridad

Tras llevar a cabo una visita al país en diciembre, incluyendo el sur de Tailandia, el Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre la Discriminación contra las Mujeres y las Niñas instó al Gobierno a adoptar un sistema de cuotas para lograr la paridad de género en los cargos de representación política –a nivel nacional, las mujeres representan el 19,2% de los escaños en el Parlamento y el 20% de los ministerios en el Gobierno, y a nivel local, hay solamente un 10% de alcaldesas. Por otra parte, el Grupo de Trabajo también instó a Bangkok a abordar el acoso, intimidación o amenazas contra las defensoras de derechos humanos y también a garantizar que la sociedad civil y las defensoras de derechos humanos en particular puedan participar en la formulación de leyes y políticas.

### 4.2.2 El Pacífico

Papúa Nueva Guinea (Bougainville)	
<b>Actores negociadores</b>	Gobierno, Gobierno Autónomo de Bougainville
<b>Terceras partes</b>	ONU, Jerry Mateparae
<b>Acuerdos relevantes</b>	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.

**Ante el incremento de las tensiones entre el Gobierno central de Papúa Nueva Guinea y el Gobierno Autónomo de Bougainville por el bloqueo y la falta de avances en el proceso de negociación sobre el estatus político de Bougainville, ambas partes acordaron la designación de un moderador independiente para facilitar el diálogo, que contará con el apoyo técnico y político de Naciones Unidas. Ante la situación de impasse en la que se hallaban las negociaciones en el primer trimestre**

de 2024, en la reunión de mayo del Organismo de Supervisión Conjunto –OSC, principal mecanismo de negociación entre los dos Gobiernos, copresidido por el primer ministro de Papúa Nueva Guinea y por el presidente del Gobierno de Bougainville– se acordó la designación de una persona independiente que facilitara el diálogo, con el apoyo de Naciones Unidas. De entre las 15 candidaturas posibles, en el mes de septiembre ambas partes **anunciaron la elección de Jerry Mateparae, diplomático de profesión, antiguo Gobernador-General de Nueva Zelanda, jefe de las Fuerzas de Defensa de Nueva Zelanda y Comandante del Grupo de Supervisión de la Paz de Bougainville**. Este jugó un rol central en la firma de un acuerdo de alto el fuego definitivo en 1998 que puso fin a una guerra de diez años (1988-98) entre las Fuerzas Armadas de Papúa Nueva Guinea y el grupo armado de oposición Ejército Revolucionario de Bougainville (BRA, por sus siglas en inglés), conflicto en el que se estima que murió aproximadamente un 10% de la población de la isla. Ambas partes pusieron en valor su conocimiento del país y de la región (también jugó un papel relevante en la transición a la independencia y la estabilización política de Timor-Leste). A principios de octubre, poco después de ser designado para el cargo, Mateparae se reunió con ambas partes y expresó su optimismo sobre el futuro del proceso de negociación. En la misma línea, el coordinador residente de Naciones Unidas en Papúa Nueva Guinea –uno de los cargos de Naciones que apoya el proceso de paz en el país, junto con el PNUD y el Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz– destacó la voluntad política de las partes y señaló que las negociaciones en Papúa Nueva Guinea son actualmente uno de los pocos ejemplos en el mundo de intento de resolución dialogada de conflictos. En otra reunión del OSC a finales de noviembre, ambos Gobiernos decidieron acotar en el tiempo el mandato del moderador independiente –hasta junio de 2025, coincidiendo con la celebración de las elecciones generales en Bougainville– y ampliar y flexibilizar los términos de referencia del mandato de Mateparae, que, además de facilitar el diálogo entre ambos Gobiernos, también asistirá al Comité bicameral sobre Bougainville del Parlamento.

**A pesar de la designación de un moderador independiente, durante todo el año se constataron tensiones vinculadas a la falta de avances en el proceso de negociación.** En varias ocasiones, el Gobierno de Bougainville acusó al Gobierno central de incumplir la hoja de ruta acordada en 2021 –Acuerdo de Wabag, o Hoja de Ruta Conjunta para la Implementación de los resultados del referéndum– y ratificada en abril de 2022 en el Acuerdo de Era Kone. Según dicho acuerdo, el Parlamento nacional debería haber ratificado los resultados del referéndum de 2019 en el año 2023, pero tanto en 2023 como en 2024 se fue posponiendo la sesión en la que debería haberse producido dicha ratificación. Además, según el Acuerdo de Era Kone, la implementación del acuerdo político entre las partes

resultado del proceso de negociación –incluida la posibilidad de la independencia– debería producirse no antes de 2025 y no más tarde de 2027. Aunque en los últimos años ha habido numerosas rondas de negociación y también se han logrado algunos acuerdos relevantes, persisten diferencias significativas entre las partes en aspectos fundamentales del proceso, como la mayoría necesaria en el Parlamento nacional para decidir sobre una eventual independencia de Bougainville (mayoría simple para el Gobierno Autónomo de Bougainville y mayoría de dos tercios para el Gobierno nacional), los plazos y requisitos para que se lleve a cabo dicha votación en el Parlamento nacional, la primacía o prevalencia del acuerdo de paz de 2001 sobre la Constitución, la necesidad o no de que la ciudadanía de todo el país se pronuncie sobre una eventual independencia de Bougainville o, lo más relevante, el estatus político de Bougainville (independencia versus otros acuerdos políticos). En este sentido, a finales de año, el presidente de Bougainville, Ishmael Toroama, reiteró que el ámbito de decisión del estatus político de Bougainville solamente corresponde a la población de Bougainville (y no a la ciudadanía del conjunto del país) y que dicho estatus ya fue decidido en el referéndum de 2019, en el que casi el 98% de la población votó a favor de la independencia, por lo que se deberían centrar las negociaciones en un acuerdo marco sobre la implementación de la independencia de Bougainville. En este sentido, tanto Toroama como otros altos cargos del Gobierno han expresado en varias ocasiones la posibilidad de declarar unilateralmente la independencia de Bougainville si Port Moresby no mostraba voluntad política para implementar el resultado del referéndum.

Algunos análisis advirtieron sobre la posibilidad de que un bloqueo persistente en el proceso de negociación incrementara significativamente la conflictividad en Bougainville –en septiembre de 2023, el Papa Francisco ya hizo mención a tales tensiones y realizó un llamamiento a la responsabilidad y cooperación de ambas partes para lograr un acuerdo definitivo sobre el estatus de Bougainville. Por su parte, el Gobierno de Papúa Nueva Guinea sostiene que el propio acuerdo

de paz estipula que la decisión final sobre el estatus político de Bougainville corresponde únicamente al Parlamento nacional y que tanto dicha decisión como el proceso negociador entre las partes debe ser conforme a la Constitución. En este sentido, Port Moresby sostiene que el Gobierno no puede negociar ninguna forma de acuerdo político –incluida la independencia– hasta que el Parlamento se pronuncie sobre la cuestión. Además, **en alguna ocasión ha señalado que un acuerdo político sobre Bougainville podría contemplar opciones que no sean necesariamente la independencia de la isla.** Finalmente, cabe destacar que en el mes de marzo se presentó el primer borrador de constitución para una eventual Bougainville independiente, elaborado por una comisión de 40 ponentes –que incluye a representantes de mujeres, jóvenes, excombatientes, iglesias, etc.– tras más de dos años de consultas con distintos sectores de la sociedad. El presidente Toroama se congratuló de estar elaborando una constitución participativa e instó a la Comisión de Planificación Constitucional a seguir con el proceso de consultas a la sociedad civil.

***Ante el bloqueo en la negociación sobre el estatus político de Bougainville, el Gobierno de Papúa Nueva Guinea y el Gobierno Autónomo de Bougainville acordaron la designación de un moderador independiente, que contará con el apoyo de Naciones Unidas***

### **Género, paz y seguridad**

Naciones Unidas, a través de varios proyectos de construcción de paz y de apoyo al diálogo entre el Gobierno central y el Gobierno de Bougainville propició la participación de varias mujeres en el principal espacio de negociación entre las partes: el Órgano de Supervisión Conjunta (OSC). Concretamente, tres mujeres de la Cámara de Representantes del Bougainville, tres mujeres de diferentes departamentos del Gobierno de Bougainville (Departamentos de Implementación de la Misión de Independencia de Bougainville, de Gobierno Comunitario y de Educación), además de otras mujeres líderes que tienen papeles importantes en Bougainville –como la diputada nacional, Francisca Semoso–, participaron en las reuniones del OSC y también de los Comités Técnicos Conjuntos. Por otra parte, en junio el Gobierno Autónomo de Bougainville presentó oficialmente su Política de Igualdad de Género en presencia de representantes ONU Mujeres y de los Gobiernos de Australia y Nueva Zelanda.

# 5. Negociaciones de paz en Europa

- Un 13% de los procesos de paz en el mundo en 2024 (7 de los 52 casos) tuvieron lugar en Europa.
- Rusia y Ucrania expusieron posiciones y condiciones para posibles futuras negociaciones, pero solo hubo diálogo en el ámbito humanitario.
- Se produjeron algunos avances en el proceso de diálogo entre Armenia y Azerbaiyán, mientras que la cuestión de Nagorno-Karabaj quedó totalmente excluida del nuevo marco negociador.
- El proceso de diálogo entre Serbia y Kosovo permaneció en gran parte estancado, y se incrementó la tensión entre las partes y en el norte de Kosovo.
- Se dieron pasos exploratorios en Türkiye en relación con el grupo armado kurdo PKK, que podrían desembocar en un nuevo proceso de diálogo.

El presente capítulo analiza los principales procesos y negociaciones de paz en Europa durante 2024. 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 2024.

Tabla 5.1. Resumen de los procesos y las negociaciones de paz en Europa en 2024

Procesos y negociaciones de paz	Actores negociadores	Terceras partes
Armenia – Azerbaiyán <sup>1</sup>	Armenia, Azerbaiyán	UE, EEUU, Alemania, Rusia, Irán, Türkiye <sup>2</sup>
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 <sup>3</sup>	OSCE, UE, ONU, EEUU, Rusia <sup>4</sup>
Moldova (Transnistria)	Moldova, autoproclamada República de Transnistria	OSCE, Ucrania, Rusia, EEUU, UE <sup>5</sup>
Serbia – Kosovo	Serbia, Kosovo	UE, ONU, EEUU, Alemania, Francia, Reino Unido, Italia
Rusia – Ucrania	Rusia, Ucrania	ONU, Türkiye, Centre for Humanitarian Dialogue, CICR, OIEA, Vaticano, Qatar, Emiratos Árabes Unidos (EAU), Arabia Saudita, Suiza <sup>6</sup>
Turkey (PKK)	Gobierno, PKK, partidos políticos de Türkiye	--

1 A partir de la edición *Negociaciones de Paz 2024*, este anuario ha dejado de utilizar la denominación “Armenia – Azerbaiyán (Nagorno-Karabaj)” para referirse al proceso de diálogo entre Armenia y Azerbaiyán. La ofensiva militar de Azerbaiyán de 2023 resultó en la toma militar de Nagorno-Karabaj. Azerbaiyán pasó a tener total control sobre la región y la autoproclamada administración de Nagorno-Karabaj dejó de existir en enero de 2024. En 2023 Armenia acordó reconocer la integridad territorial de Azerbaiyán. Con ello se consolidó la exclusión de la cuestión de Nagorno-Karabaj de las negociaciones entre los dos países.

2 El diálogo entre Armenia y Azerbaiyán transcurre en su fase actual sin mediación de terceras partes, pero algunos actores internacionales realizan funciones de facilitación y apoyo al diálogo entre las partes o con alguna de las partes. Rusia, Irán y Türkiye forman parte junto a Armenia y Azerbaiyán de 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.

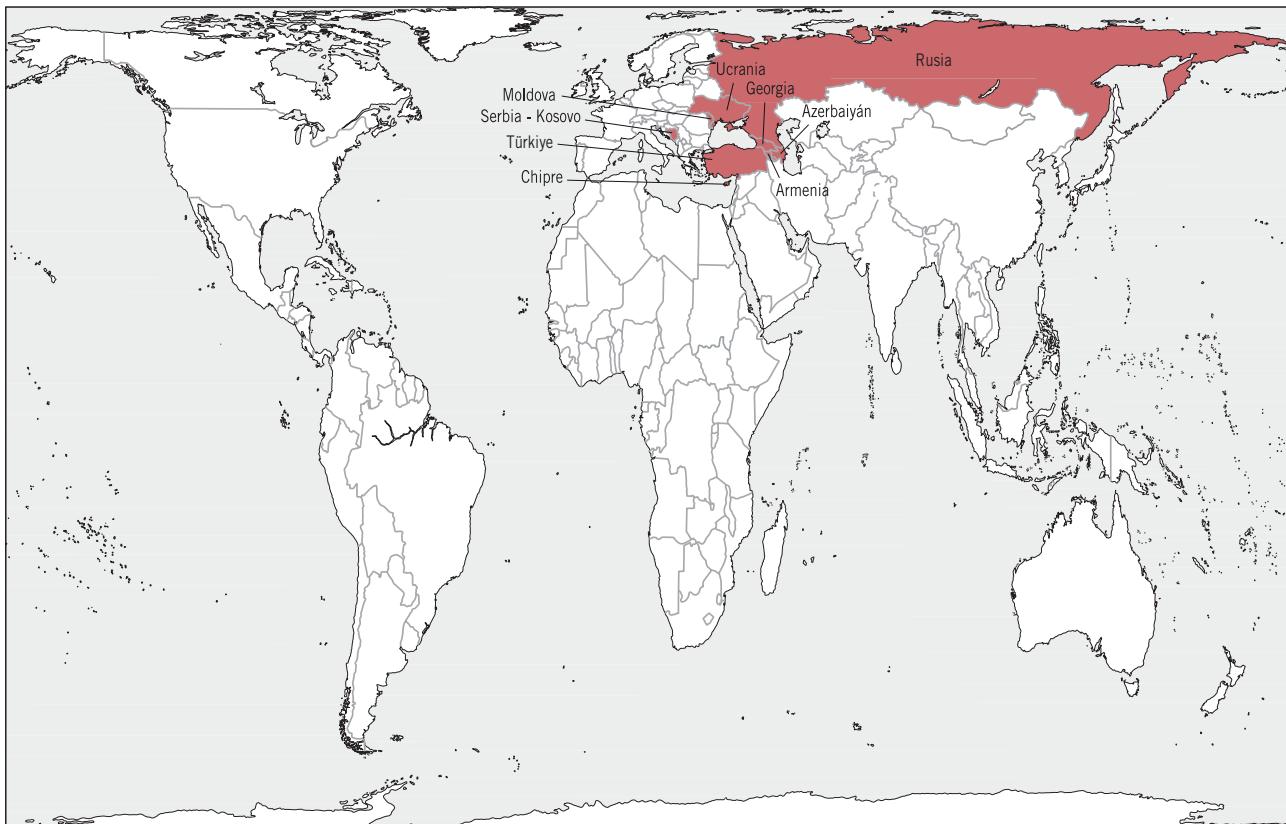
3 El estatus de Rusia en el proceso de paz en Georgia está sujeto a interpretaciones diferentes. Georgia lo considera actor en conflicto y parte negociadora, mientras Rusia se considera tercera parte.

4 Ibid.

5 En 2024 permaneció inactivo el formato de conferencia 5+2, en el que Moldova y Transnistria eran partes en conflicto negociadoras, 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.

6 Se incluyen en esta tabla los actores con funciones de mediación/facilitación y apoyo en alguno de los ámbitos de diálogo activos en 2024 entre Rusia y Ucrania. Se incluyen independientemente de la frecuencia o envergadura de la intervención. 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.

Mapa 5.1. Negociaciones de paz en 2024 en Europa



■ Países con procesos y negociaciones de paz en Europa en el año 2024<sup>7</sup>

## 5.1 Negociaciones en 2024: tendencias regionales

En este capítulo se analizan siete casos de procesos de paz que tuvieron lugar en 2024 en Europa y que representan un 13% de las negociaciones a nivel global en el último año. De estos, el caso de Rusia-Ucrania en 2024 solo abarcó conversaciones 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 Kyiv, e iniciativas de paz de diversos gobiernos. En cambio, en 2024 Moscú y Kyiv siguieron sin reanudar las negociaciones político-militares, rotas en 2022, aunque expusieron condiciones y posiciones para posibles negociaciones. Se incrementó el número de procesos en el continente, pasando de seis a siete, por el inicio de diálogo exploratorio entre el Gobierno de Türkiye y el grupo armado kurdo PKK. La iniciativa generó expectativas de resolución del conflicto armado de 40 años de duración, pero también incertezas sobre sus posibilidades de consolidación debido a las dificultades internas y regionales. Junto a las iniciativas en torno a Rusia-Ucrania y Türkiye (PKK), que abordan

conflictos armados, los otros cinco procesos de diálogo hacían referencia situaciones de tensión de diversa intensidad en el Cáucaso (Armenia-Azerbaiyán, Georgia –en relación a Abjasia y Osetia del Sur–), en Europa Oriental (Moldova –en relación a Transnistria–) y Europa Meridional (Serbia-Kosovo y Chipre).

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. En cuatro de los siete casos, además de Estados, el diálogo involucraba a entidades autoproclamadas como Estados, de las cuales solo Kosovo tenía amplio reconocimiento internacional como tal.<sup>8</sup> Dos de los casos involucraban un diálogo interestatal (Rusia-Ucrania, aunque solo en relación a temas humanitarios; y Armenia-Azerbaiyán). Solo uno de los diálogos involucraba una insurgencia armada activa, el PKK. En diversos contextos de Europa siguió siendo evidente el peso de actores regionales e internacionales, sus intereses y agendas, en las dinámicas de las disputas y de los procesos o en las perspectivas negociadoras, como la ascendencia de Türkiye sobre la república turcochipriota y de Rusia sobre Osetia del Sur, Abjasia y

7 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 2024 no se reanudaron las negociaciones político-militares entre las partes en conflicto.

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.

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, excepto el caso de Türkiye (PKK). El Gobierno turco y el líder del PKK mantuvieron diálogo exploratorio durante el año, pero sin que trascendiera información sobre participación de terceras partes. A finales de año el partido político prokurdo DEM fue autorizado por el Estado a visitar al líder encarcelado del PKK y estaban previstas reuniones del DEM con los principales partidos de Türkiye para principios de 2025. En el anterior proceso de diálogo (2013-2015), el antecesor del DEM, HDP, desempeñó un papel de intermediario, mientras que en la incipiente iniciativa su papel estaba aún por clarificarse.

Las terceras partes fueron principalmente organismos intergubernamentales (UE, OSCE, ONU) y Estados. En 2024 destacó la reducción del espacio para las terceras partes, especialmente las occidentales, en el proceso entre Armenia-Azerbaiyán, en el que Bakú priorizó la negociación directa con Ereván, aunque algunos actores siguieron desempeñando funciones de facilitación y apoyo al diálogo –como Türkiye, Rusia e Irán en el marco de la plataforma 3+3 y EEUU. En esa disputa, en 2024 se inició y finalizó la retirada de las fuerzas rusas de mantenimiento de la paz de la región de Nagorno-Karabaj, que habían sido desplegadas en 2020 en el marco del acuerdo de cese de hostilidades de ese año. La toma definitiva del enclave por la vía militar por parte de Azerbaiyán en 2023 había llevado a un nuevo escenario regional y trastocado formatos negociadores anteriores. En 2024 también finalizó el Centro Conjunto de Observación de Rusia y Türkiye, establecido en 2020 con funciones de supervisión del cese de hostilidades de esa disputa. Otra novedad en 2024 se dio en el caso del proceso negociador en Chipre. El secretario general de la ONU designó en enero de 2024 una enviada personal, la exministra colombiana y exnegociadora gubernamental con las FARC, María Ángela Holguín Cuéllar, para llevar a cabo buenos oficios y buscar una base común sobre cómo avanzar en la cuestión chipriota. Por falta de acuerdo de las partes su cargo no se prolongó y resultó solo de seis meses. En relación a Rusia-Ucrania, tras su elección como nuevo presidente de EEUU en noviembre de 2024, Donald Trump instó a las partes en conflicto a un alto el fuego y a negociaciones y designó un enviado especial, y los presidentes de Ucrania y Rusia mostraron disposición a dialogar con Trump.

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 procesos de paz en Europa en 2024 representaron un 13% de casos a nivel mundial***

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**, este fue un ámbito presente en el caso de Türkiye (PKK). El Gobierno turco y su principal partido aliado, el MHP, centraron su enfoque en la exigencia al PKK –y a las milicias sirias YPG/YPJ, con vínculos con el PKK– de disolución, desde una retórica de lucha antiterrorista. En el marco del diálogo exploratorio abierto, el propio líder del PKK, Abdullah Öcalan, trasladó el mensaje de que si las condiciones eran las adecuadas, estaba preparado para realizar el llamamiento, en referencia a instar a la finalización de la lucha armada. Así, los pasos dados en 2024 apuntaban a una iniciativa de diálogo centrada en gran parte en la cuestión de la existencia del grupo armado y eventual finalización de la violencia armada y

futuro del grupo, su líder y combatientes, pero con incertezas sobre la inclusión o no en el proceso de cuestiones sustantivas de fondo del conflicto (derechos lingüísticos y culturales, reconocimiento constitucional de la población kurda, descentralización administrativa, garantías de participación política). 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. Como novedad en el caso de Moldova (Transnistria), en 2024 las autoridades de Transnistria presentaron a Moldova una propuesta de documento de compromiso con la resolución pacífica del conflicto y durante parte del año ambas partes discutieron sobre este ámbito. En el caso de Rusia-Ucrania, no hubo negociaciones de alto el fuego, si bien Trump como candidato electo llamó a Rusia y a Ucrania a un alto el fuego inmediato. Otros actores como China y Brasil también llamaron en 2024 a las partes a desescalar el conflicto y a no expandir el campo de batalla. Ucrania siguió abordando con sus aliados internacionales la cuestión de las posibles garantías de seguridad.

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 2024 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 otros niveles. 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 o registro de vehículos. En el caso de Armenia-Azerbaiyán, el 1 de enero de 2024 se hizo efectivo el desmantelamiento de la autoproclamada república de Nagorno-Karabaj, tras la toma militar por Azerbaiyán en 2023 de las partes del enclave que seguían bajo control de fuerzas armenias –y que generó el éxodo forzado de su población local armenia. Con ello, la cuestión del estatus de Nagorno-Karabaj o de reconocimiento identitario de la población armenia no formó ya parte del diálogo entre Armenia y Azerbaiyán en 2024, diluida ya en años anteriores tras la guerra de 2020 y el posterior reconocimiento de Armenia de la integridad territorial de Azerbaiyán.

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. En el caso de Moldova (Transnistria), la cuestión de la seguridad energética tomó más relevancia en diversos niveles del diálogo, ante la finalización en diciembre de 2024 del contrato entre Ucrania y Rusia que permitía el tránsito del gas ruso a Transnistria, que llevó a la adopción de medidas de emergencia.

Respecto a la **evolución**, todos los procesos afrontaron obstáculos y dificultades, pero no hubo una tendencia unitaria. En clave positiva, destacó la apertura de una iniciativa de diálogo en Türkiye en relación al conflicto armado entre el Estado y el PKK, de 40 años de duración y cuyo anterior proceso de diálogo finalizó en 2015. No obstante, al finalizar el año persistía la incertidumbre y dificultades, como los enfoques contrapuestos (discurso antiterrorista y exigencia de disolución del PKK por parte de Ankara y reclamos de un proceso de paz por parte de actores políticos kurdos) y la dimensión regional derivada de los vínculos entre el PKK y las milicias kurdas de Siria y de las exigencias de Türkiye a estas. Otro caso ambivalente fue el de Armenia-Azerbaiyán. Ambos países avanzaron en el ámbito de delimitación fronteriza, pero continuaban afrontando obstáculos en el conjunto del proceso. Además, desde una perspectiva de seguridad humana, la exclusión de las negociaciones de la cuestión de Nagorno-Karabaj –tanto la dimensión política histórica como la esfera humanitaria relativa al éxodo forzado de la población armenia– suponía un retroceso. Los procesos en Moldova y Georgia continuaron estancados, pero sus contextos eran de mayor fragilidad e incertidumbre por la proyección de la confrontación geopolítica regional y global. Paradójicamente, en ambos casos, Rusia dio pasos en 2024 que podrían alejar a las poblaciones de

Transnistria y de Abjasia –falta de vías alternativas para suministro de gas a la primera y presiones a la segunda para la apertura a la inversión inmobiliaria rusa. Por otra parte, el proceso chipriota continuó estancado, con elevada incertidumbre sobre las perspectivas de reanudación, aunque se produjeron algunos acercamientos informales, con resultados limitados. En el caso de Serbia-Kosovo, el proceso de diálogo permaneció en gran parte estancado y se incrementó la tensión entre ambos y en el norte de Kosovo. Algunos análisis señalaron que el nivel de confianza entre las autoridades serbias y kosovares estaban en mínimos históricos. Con respecto a Rusia y Ucrania, no se reanudaron las negociaciones político-militares rotas en 2022, pero la elección de Donald Trump como nuevo presidente en EEUU abrió un nuevo escenario que podría forzar a negociaciones en 2025. Ucrania modificó su precondición anterior de exigencia a Rusia de retirada de todo su territorio previo a cualquier negociación, y pasó a una posición de posible renuncia temporal a parte del territorio cuyo retorno negociaría por vías diplomáticas futuras. La cuestión de las garantías de seguridad continuó evidenciándose como uno de los ámbitos de mayor dificultad para posibles negociaciones futuras.

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 Türkiye– y se involucraron en acciones de apoyo mutuo y asistencia humanitaria –como en Ucrania y en Armenia. En diversos contextos la OSCE se involucró en actividades de diálogo con sectores de la población, como en Moldova y en Kosovo. En diversos contextos, actores de la sociedad civil involucrada en construcción de paz y promoción de diálogo afrontaron persecución y represión. Entre otros, en Rusia, Azerbaiyán y Türkiye las autoridades detuvieron activistas contrarios a la guerra, personas defensoras de derechos humanos y constructoras de paz. En Ucrania se incrementó el número de hombres que trataban de evitar el alistamiento militar.

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. Según señaló Naciones Unidas, este órgano se reunió a un ritmo inferior al de otros comités técnicos conjuntos y requería de más apoyo político para implementar el plan de acción de 2022, orientado a promover la integración de la perspectiva de género en el proceso negociador y la participación sustantiva de mujeres. En clave positiva, los 12 comités técnicos tenían paridad de género, según datos de la

ONU. En el nivel de arquitecturas informales, en Moldova continuó activo el Consejo Asesor de Mujeres para la Construcción de Paz Sostenible (WAB, por sus siglas en inglés), impulsado por ONU Mujeres a finales de 2022.

**En la mayoría de los casos en Europa, las delegaciones negociadoras de más alto nivel de las partes en conflicto estaban integradas por hombres.** Como excepción, en relación a Türkiye (PKK) y la nueva iniciativa de diálogo abierto, la delegación del DEM que visitó al líder del PKK, Abdullah Öcalan, y que tenía previsto posteriores encuentros (en 2025) con los principales partidos políticos de Türkiye, incluyó a Pervin Buldan, parlamentaria del DEM, ex colíder del HDP (predecesor del DEM) y defensora de los derechos humanos de las mujeres. En todo caso, estaba aún por definirse más claramente el papel del DEM en la nueva iniciativa de diálogo. Por otra parte, **las terceras partes incluyeron un mayor porcentaje de mujeres que las partes negociadoras.** Entre otros, en el caso de Moldova, el equipo de la OSCE que facilitaba las negociaciones entre los jefes negociadores de las partes, estaba compuesto por dos mujeres en altos cargos (jefa de misión y jefa adjunta de misión, Kelly Keiderling y Sylwia Hartmann) y entre dos y tres hombres de la Oficina Política de la misión. **Algunos actores con funciones de mediación y apoyo al diálogo se involucraron en consultas y actividades con organizaciones de mujeres.** Fue el caso de la OSCE en Moldova, que interaccionó con el Consejo Asesor de Mujeres para la Construcción de Paz Sostenible. En cambio, según señaló la OSCE, la misión no tenía prerrogativas para proponer temas en la agenda negociadora de las partes en conflicto. En ese contexto, el proceso transcurrió sin que se abordasen los temas desde perspectiva específica de género. En 2024 la UE designó como nueva represente de la UE para el Sur del Cáucaso y la crisis en Georgia a Magdalena Grono, quien tomó posesión en noviembre de 2024. La UE también nombró a Bettina Patricia Boughani como nueva jefa de misión de la Misión de Observación de la UE en Georgia. Con ello se amplió la presencia de mujeres en funciones de co-mediación y facilitación en relación al proceso en Georgia. En el caso de Armenia-Azerbaiyán, se redujo el espacio de intermediación para la UE, por el rechazo de Azerbaiyán a terceras partes, especialmente occidentales. **Mujeres de la sociedad civil de todos los países con procesos de diálogo continuaron involucradas en diferentes ámbitos de construcción de paz.** Como parte de ello, en 2024 se creó una nueva iniciativa de mujeres en Chipre, la Coalición Bicomunal de Mujeres en Chipre, para promover una solución inclusiva al conflicto.

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. Continuó el proceso encaminado a la normalización de relaciones entre Türkiye y Armenia, aunque con dificultades. Los enviados de ambos países se reunieron en julio en la frontera, en la quinta ronda de negociaciones desde 2022. Además, el primer ministro armenio, Nikol Pashinian, y el presidente turco, Recep Tayyip Erdogan, se reunieron en septiembre en el contexto de la Asamblea General de la ONU, y sus ministros de Exteriores mantuvieron conversaciones en octubre en Estambul en el marco de la plataforma 3+3 (Rusia, Irán, Georgia, Armenia y Azerbaiyán – Georgia está invitada, pero no participa). No obstante, no se produjeron avances concretos, y siguió sin implementarse el acuerdo de 2022 –que contemplaba la apertura de la frontera para ciudadanos de terceros países y el inicio de transporte aéreo de mercancías. Türkiye siguió supeditando el proceso a la consecución de avances en las negociaciones de paz entre Armenia y Azerbaiyán, aliada de Ankara. Por otra parte, avanzó el diálogo político entre Türkiye y Grecia, reimpulsado desde 2023, con diversas reuniones a diferentes niveles durante el año, aunque persistió la tensión entre las partes. En septiembre, Erdogan y el primer ministro griego, Kyriakos Mitsotakis, en reunión en los márgenes de la Asamblea General de la ONU, acordaron explorar a través del diálogo temas en disputa como la delimitación de las fronteras marítimas. En una reunión en noviembre en Atenas entre los ministros de Exteriores, los dos países se comprometieron a resolver sus diferencias a través del diálogo.

En relación al conflicto en torno al estatus de Cataluña, durante el año se produjeron algunos avances en relación al abordaje del conflicto político, con la aprobación por el Congreso de los Diputados de la ley de amnistía (177 votos a favor, 172 en contra). La adopción de una ley amnistía, reivindicación del movimiento independentista, formaba parte de los pactos alcanzados en noviembre de 2023 entre el PSOE –principal partido del Gobierno de coalición en España– y ERC –para entonces partido gobernante en Cataluña– y entre el PSOE y Junts –partido en la oposición en Cataluña–, que facilitaron la investidura del Gobierno estatal y que incluían otros aspectos como creación de mesas de diálogo entre PSOE y ERC y entre PSOE y Junts.<sup>9</sup> La ley aprobada<sup>10</sup> amnistía los actos que hubieran sido declarados o tipificados como delitos o como conductas determinantes de responsabilidad administrativa o contable, realizados entre el 1 de noviembre de 2011 y el 13 de noviembre de 2023 y vinculados a la consulta celebrada en Cataluña el 9 de noviembre de 2014 y al referéndum del 1 de octubre de 2017. El Gobierno estatal y los partidos catalanes independentistas ERC y Junts valoraron positivamente la adopción de la ley,

9 Véase el texto íntegro del acuerdo PSOE-ERC y del acuerdo PSOE-Junts.

10 Ley Orgánica 1/2024, de 10 de junio, de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña.

cuyo texto final incorporaba modificaciones de Junts, tras el rechazo de este al texto previo votado en el Congreso de los Diputados en enero y que no consiguió los votos suficientes. La Comisión de Venecia había avalado en marzo elementos de la ley de amnistía, con la emisión de un informe en el que afirmó que una amnistía es un instrumento legítimo en un proceso de reconciliación política, pero emitió recomendaciones de procedimiento para su adopción.<sup>11</sup> Tras la aprobación, la aplicación de la ley correspondía al sistema judicial. A finales de año Junts criticaba al presidente del Gobierno por no defender más firmemente la ley. Según la organización antirrepresiva Alerta Solidària, a finales de año 193 personas habían sido amnistiadas, otras 51 peticiones denegadas y 61 derivadas a otros tribunales. La mitad de las 193 amnistiadas eran policías. El total de personas que podrían beneficiarse de la amnistía eran 486 según la Fiscalía General del Estado, y 1.616 según la asociación Ómnium Cultural. Órganos judiciales (Tribunal Supremo y Tribunal Superior de Justicia de Cataluña), el principal partido opositor en España (PP) y Gobiernos de comunidades autónomas gobernados por el PP presentaron cuestiones de inconstitucionalidad de la ley ante el Tribunal Constitucional, que habrán de ser resueltas a partir de 2025 por este.

En 2024 se mantuvieron activas las mesas de diálogo entre PSOE y ERC y entre PSOE y Junts, ambas resultado de los respectivos acuerdos de noviembre de 2023. Respecto a la primera, los dos partidos afirmaron que mantenían reuniones discretas y periódicas entre las dos formaciones políticas en Ginebra, con un verificador internacional. El pacto de noviembre de 2023 de estos dos partidos incluía también mantener la mesa de negociación entre el Gobierno español y catalán –espacio de negociación iniciado en 2020 como vía para abordar el conflicto político–, con una periodicidad trimestral. No obstante, el PSOE y ERC acordaron en marzo de 2024 no reunir la mesa entre gobiernos debido al ciclo electoral –comicios en Cataluña en mayo de 2024 y elecciones europeas en junio. A su vez, continuó activa la mesa de diálogo entre el PSOE y Junts, en Suiza, con un mecanismo de coordinación y verificación a través de la figura del diplomático salvadoreño Francisco Galindo Vélez. No obstante, el diálogo PSOE-Junts afrontaba dificultades, incluyendo desacuerdos sobre la implementación del acuerdo de 2023.

## 5.2 Análisis de casos

### Europa Oriental

Moldova (Transnistria)	
<b>Actores negociadores</b>	Moldova, autoproclamada República de Transnistria
<b>Terceras partes</b>	OSCE, Ucrania, Rusia, EEUU, UE <sup>12</sup>
<b>Acuerdos relevantes</b>	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 km<sup>2</sup> y medio millón de habitantes, con mayoría de población rusohablante, legalmente bajo soberanía de Moldova y de facto independiente, es escenario desde los años noventa de un conflicto no resuelto en torno a su estatus. El conflicto emergió en la etapa final de la URSS, cuando se incrementaron los temores en Transnistria sobre una posible unificación entre una Moldova independiente y Rumanía –ambas con vínculos históricos y culturales-. Transnistria rechazó la soberanía de Moldova y se declaró independiente de esta. Se asistió a una escalada de incidentes, que derivaron en un conflicto armado en 1992. Un acuerdo de alto el fuego ese mismo año puso fin a la guerra y dio paso a un proceso de paz, con mediación internacional. Entre las principales cuestiones en disputa se incluye el estatus del territorio –defensa de la integridad estatal y aceptación de un estatus especial para la entidad, por parte de Moldova; y demanda de modelos de amplias competencias, como confederalismo e independencia plena, por parte de Transnistria. Otros ejes de disputa en la negociación incluyen la dimensión cultural y socioeconómica y la presencia militar rusa en Transnistria. Desde los inicios del proceso, ha habido diversas propuestas de solución, acuerdos parciales, compromisos y medidas de confianza en el marco del proceso de paz, así como fuertes obstáculos y etapas de estancamiento. También se han proyectado disputas internacionales de dimensión geoestratégica sobre este conflicto no resuelto, agravadas con la invasión rusa y guerra en Ucrania.

**El proceso de diálogo entre las autoridades de Moldova y Transnistria continuó activo, pero siguió afrontando dificultades, en un contexto regional de complejidad y confrontación geopolítica.** Como elemento positivo, las partes en conflicto siguieron reuniéndose al nivel de negociadores jefe (formato 1+1 de representantes políticos). En 2024 se produjeron al menos 3 reuniones a este nivel (enero, mayo, noviembre). De esta forma, pese a que el formato 5+2<sup>13</sup> permanecía inactivo –Moldova lo considera anulado mientras prosiga la invasión rusa de Ucrania–, Moldova y Transnistria permanecieron comprometidas con la continuación del diálogo directo. Ello revestía de importancia, especialmente en un año, 2024, en que Moldova atravesó un complejo

11 Comisión de Venecia, *Opinión sobre los requisitos del Estado de Derecho para decretar una amnistía con especial referencia a la proposición de ley parlamentaria “proposición de ley orgánica de amnistía para la normalización institucional, política y social de Cataluña*, CDL-AD(2024)003-spa, 18 de marzo de 2024.

12 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, y Moldova y Transnistria eran partes en conflicto negociadoras. Estuvo activo el formato 1+1, facilitado por la OSCE, al que asistieron también los participantes del formato 5+2.

13 Ibid.

ciclo electoral (en 2024 elecciones presidenciales y referéndum sobre la inclusión en la Constitución de la integración en la UE como objetivo estratégico), con tensiones políticas y acusaciones a Rusia de intentos de interferencia. Además, las reuniones 1+1 se celebraron con presencia de los actores mediadores y observadores del formato 5+2 (OSCE, Ucrania, Rusia, UE, EEUU) y facilitación de la propia OSCE.

No obstante, el diálogo continuó afrontando obstáculos como falta de confianza entre las partes y desacuerdos en los ámbitos de discusión. Como elemento novedoso de 2024, en la reunión 1+1 de mayo Transnistria presentó a Moldova una propuesta de documento de Declaración de Compromiso con los Métodos Pacíficos de Resolución del Conflicto. En meses posteriores, las autoridades de Transnistria criticaron que Moldova rechazase firmar el documento, mientras en prensa trascendió que Moldova preparaba su propia versión de la declaración. En la reunión 1+1 de noviembre, las partes abordaron cuestiones relativas al redactado de la declaración y acordaron los siguientes pasos. Según las autoridades de Transnistria, estas enviarían a Moldova una nueva propuesta de texto. Para Transnistria, la declaración tiene varios objetivos, incluyendo prevenir un deterioro de las negociaciones y mantener el compromiso con enfoques de resolución pacífica; y proponen que se sumen a la propuesta de declaración todos los actores participantes en el proceso de diálogo.

Durante el año las partes en conflicto abordaron otras cuestiones en el marco del diálogo, algunas de ellas temas históricos en las negociaciones, como los obstáculos de acceso a tierras para los agricultores moldavos del distrito de Dubasari y las presiones por Transnistria a las instituciones educativas moldavas ubicadas en la región de facto independiente. Otros temas incluyeron la emisión de matrículas neutras para los vehículos de Transnistria, límites a la exportación de algunos productos industriales de Transnistria, dificultades para Transnistria para la importación de productos farmacéuticos, obstáculos a la entrada de periodistas a Transnistria y la situación de personas detenidas en Transnistria. Un tema que generaba divisiones desde 2023 era el de las consecuencias derivadas de la reforma del código penal de Moldova de ese año, que criminaliza el separatismo y que, según Transnistria, supuso restricciones y presiones.

Durante el año representantes de las partes en conflicto también mantuvieron reuniones con actores internacionales, como el presidente de turno de la OSCE y el jefe de la Delegación de la UE en Moldova. En las reuniones con actores de la UE se abordaron cuestiones relativas tanto al proceso de diálogo para la resolución del conflicto como al proceso de integración de Moldova en la UE. El jefe de la Delegación de la

UE en Moldova señaló la importancia de que Moldova acceda a la UE habiéndose reintegrado Transnistria en Moldova, pero afirmó que la UE no excluía la posibilidad de que la región en disputa se incorpore a la UE con posterioridad al resto de Moldova. Temas relativos a la energía también estuvieron presentes en espacios de diálogo político, en un contexto de riesgo de seguridad energética. Ucrania no renovó en diciembre el contrato con Rusia que permitía el tránsito de gas a Europa, incluyendo Transnistria (dependiente del gas ruso subvencionado), lo que llevó a Moldova y a Transnistria a la adopción de medidas de emergencia. Por otra parte, se celebraron también algunas reuniones de los grupos de trabajo conjuntos.

## Género, paz y seguridad

Con relación a la dimensión de participación en las negociaciones, el nivel 1+1 de las negociaciones continuó liderado por dos hombres, Oleg Serebrian y Vitaly Ignatiev. El equipo de la OSCE que facilitaba las reuniones estaba compuesto por la jefa de misión (Kelly Keiderling), la jefa adjunta de misión, Izabela Sylwia Hartmann, y entre dos y tres miembros de la Oficina

Política. Por parte de la UE, tanto el jefe de Delegación de la UE (Janis Mazeiks), como la jefa de División de EEAS (Dorota Dlouchy-Suliga), mantuvieron reuniones con las partes en conflicto. No trascendió que las reuniones 1+1 incorporasen perspectiva de género. Los temas de discusión eran propuestos por las partes, sin que la OSCE tuviese prerrogativa para proponer temas. Según explicó la OSCE, la misión se reunió en octubre con mujeres negociadoras de la parte moldava para abordar lecciones aprendidas de un proyecto de la misión de capacitación en negociación para mujeres integrantes de los grupos de trabajo conjuntos del proceso de diálogo.

### *El proceso de diálogo entre las autoridades de Moldova y Transnistria continuó activo, pero siguió afrontando dificultades, en un contexto regional de complejidad y confrontación geopolítica*

Mujeres de la sociedad civil continuaron involucradas en ámbitos de construcción de paz. Continuó activo el Consejo Asesor de Mujeres para la Construcción de Paz Sostenible (WAB, por sus siglas en inglés), de carácter informal, con apoyo de ONU Mujeres. En 2024 la misión de la OSCE interaccionó con el WAB para asesorar a sus participantes sobre involucramiento e incidencia con los negociadores jefes para la inclusión en la agenda negociadora de temas identificados por el WAB. Por otra parte, más de 230 mujeres de Bender y otras ciudades vecinas crearon una plataforma informal en el marco de la iniciativa “Diálogos para mujeres” para crear cooperación y confianza entre mujeres de ambas orillas del río Dniéster y ampliar habilidades en el ámbito económico y personal, promovida por la organización Paragon. Formaba parte a su vez de un proyecto de impulso a la construcción de paz sostenible, que involucró 12 iniciativas en 55 localidades de la

zona de seguridad a ambas orillas del río Dniéster, en asociación con el Centro CONTACT y con apoyo de la Oficina del ACNUDH, PNUD y ONU Mujeres. A nivel regional, más de 80 mujeres representantes de organizaciones de la sociedad civil de Moldova, Ucrania, Armenia, Azerbaiyán y Georgia participaron en un encuentro organizado en septiembre por ONU Mujeres y el Departamento de Asuntos Políticos y Consolidación de la Paz y el Departamento de Operaciones de Paz de la ONU, en que abordaron vías para promover mayor participación de las mujeres en la prevención de conflictos y la construcción de paz.

Rusia – Ucrania	
<b>Actores negociadores</b>	Rusia, Ucrania
<b>Terceras partes</b>	ONU, Türkiye, Centre for Humanitarian Dialogue, CICR, OIEA, Vaticano, Qatar, Emiratos Árabes Unidos (EAU), Arabia Saudita, Suiza <sup>14</sup>
<b>Acuerdos relevantes</b>	Initiative on the Safe Transportation of Grain and Foodstuffs from Ukrainian Ports (22 de julio de 2022, finalizado en julio de 2023)

#### Síntesis:

Rusia inició en febrero de 2022 una invasión militar contra Ucrania, que resultó en la ocupación militar de áreas del sur y este del país, y afectó a otras zonas también con bombardeos y ataques, y generó graves impactos en seguridad humana, como desplazamiento forzado masivo, ejecuciones extrajudiciales, desapariciones, violencia sexual, inseguridad alimentaria y energética, entre otros. La invasión estuvo precedida de ciclos anteriores de conflicto, con la toma y anexión de Crimea por Rusia en 2014, la guerra en el este de Ucrania entre milicias locales apoyadas por Rusia y las fuerzas de seguridad ucranianas y negociaciones enquistadas, fases que siguieron al cambio de gobierno en Ucrania tras las revueltas del Maidán entre finales de 2013 y 2014. La invasión y guerra transcurrió en torno a la soberanía e integridad territorial de Ucrania, puesta en cuestión por Rusia con una invasión contraria a derecho internacional. El antagonismo entre EEUU, la UE y la OTAN, por un lado, y Rusia, por otro, y la fallida arquitectura de seguridad continental influían también sobre el contexto del conflicto y las perspectivas de resolución. Poco después del inicio de la invasión, Ucrania y Rusia iniciaron conversaciones de paz en diversos formatos y ámbitos. Las negociaciones político-militares, con facilitación de 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.

**Rusia y Ucrania expusieron posiciones y condiciones para posibles futuras negociaciones, pero no se retomaron las negociaciones directas en el ámbito político-militar, rotas desde abril de 2022, y solo negociaron cuestiones humanitarias.** La elección de Donald Trump en noviembre como nuevo presidente de EEUU generó incertezas sobre escenarios futuros –sobre el tipo de apoyo futuro de EEUU a Ucrania, sobre qué formatos y términos de negociaciones promovería EEUU, entre otros interrogantes. Respecto a las posiciones de las partes, el presidente ruso, Vladimir Putin, expuso en junio sus condiciones. Rusia exigía la aceptación de retirada completa de tropas ucranianas de las regiones del Donbás, Lugansk, Zaporiyia y Jersón, y el inicio efectivo de esa retirada como requisito para el inicio de negociaciones. Además, **la posición de Rusia defendía un “estatus neutral no alineado no nuclear” de Ucrania, su “desmilitarización” (en referencia a limitaciones al tamaño del Ejército ucraniano y otras restricciones), reconocimiento de las cuatro regiones y de Crimea como parte de Rusia**, garantías de derechos a ciudadanía rusoparlante de Ucrania, “desnazificación” del país y levantamiento de todas las sanciones. Según Rusia, una vez resuelta la crisis en Ucrania, se podría empezar un diálogo para la creación de “un sistema indivisible de seguridad euroasiática que tenga en cuenta los intereses de todos los Estados del continente”.<sup>15</sup>

**Ucrania rechazó las condiciones de Rusia y advirtió que no confiaba en sus mensajes.** El presidente ucraniano presentó en octubre su “plan de la victoria” ante el Parlamento, plan ya anunciado en septiembre en EEUU. Con cinco puntos y tres anexos no públicos, el plan defiende una invitación a Ucrania de entrada en la OTAN; el fortalecimiento militar de Ucrania; la “disuasión estratégica no nuclear”; el ofrecimiento de acuerdos económicos y de inversión a actores aliados, incluyendo en ámbitos de “minerales críticos”; y el reemplazo de unidades militares de EEUU en Europa por fuerzas de Ucrania. Según Ucrania, el plan estaba encaminado a fortalecer a Ucrania de cara a unas negociaciones con Rusia.<sup>16</sup> En paralelo, Ucrania enmarcó su invasión de la región rusa de Kursk como vía para fortalecer su posición negociadora hacia Rusia.<sup>17</sup>

**El presidente ucraniano, Volodimir Zelenski, señaló en noviembre que Ucrania podría renunciar temporalmente a parte del territorio ucraniano a cambio de garantías de seguridad** y que tras un alto el fuego Ucrania podría negociar el retorno por vías diplomáticas del territorio actualmente bajo control ruso. Según Zelenski, en ningún caso se reconocería el territorio ocupado como territorio de Rusia. Supuso un cambio de posición, ya que desde la ruptura de las negociaciones de 2022 Ucrania exigía la retirada

<sup>14</sup> Se incluyen en esta tabla los actores con funciones de mediación/facilitación y apoyo en alguno de los ámbitos de diálogo activos en 2024 entre Rusia y Ucrania. Se incluyen independientemente de la frecuencia o envergadura de la intervención. 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.

<sup>15</sup> Véase las condiciones de Rusia en Ministerio de Asuntos Exteriores de la Federación de Rusia, *Discurso pronunciado por el Presidente de la Federación de Rusia, Vladimir Putin, durante la reunión con los ejecutivos del Ministerio de Asuntos Exteriores de Rusia*, Moscú, 14 de junio de 2024

<sup>16</sup> President of Ukraine, *Victory Plan Consists of Five Points and Three Secret Annexes*, octubre de 2024.

<sup>17</sup> Véase el resumen sobre Rusia-Ucrania en el capítulo 1 (Conflictos armados) de *Escola de Cultura de Pau, Alerta 2025! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, Barcelona: Icaria.

de las fuerzas rusas de todo su territorio (incluyendo Donbás y Crimea) como precondition a un alto el fuego.

En los últimos meses del año, buena parte del foco de las discusiones políticas en Ucrania y entre esta y sus aliados internacionales se puso en la cuestión de las garantías de seguridad. Ucrania señaló que estudiaba todas las formas posibles de medidas en ese ámbito, pero que **ante la falta de garantías completas no aceptaría una reducción de su Ejército**. Siguió defendiendo la entrada del país en la OTAN, aunque también se refirió a garantías de seguridad “bajo el paraguas de la OTAN”, que podrían tener la forma de compromisos por parte de países individuales de la OTAN. En ese sentido, reclamaba que EEUU sea uno de los países que otorguen garantías de seguridad. Aliados europeos abordaron la idea de una posible misión de mantenimiento de la paz tras un eventual futuro alto el fuego, mientras algunos analistas advirtieron de los riesgos.<sup>18</sup>

Las discusiones en Ucrania y entre Ucrania y sus aliados se vieron influidas por el contexto de dinámicas militares (avances de Rusia en el Donbás, dificultades de Ucrania para el alistamiento militar, entre otros) y por la elección en noviembre de Donald Trump como nuevo presidente de EEUU. En campaña electoral Trump amenazó con finalizar la ayuda militar a Ucrania e instó a las partes a negociaciones. Con posterioridad a su victoria electoral, **el nuevo presidente electo llamó en diciembre a Rusia y Ucrania a un alto el fuego inmediato y a negociaciones**. Analistas señalaron ese mes que diversos asesores habían presentado a Trump ideas y propuestas. El presidente electo designó como enviado especial para Ucrania y Rusia al general retirado y exasesor de seguridad nacional Keith Kellogg, co-autor de un plan de paz para Ucrania que defiende congelar las líneas del frente y empujar a las partes a la mesa negociadora con incentivos y presiones y que descarta la entrada de Ucrania en la OTAN.<sup>19</sup> En diciembre Trump señaló que su equipo trabajaba en la elaboración de un plan para la finalización de la guerra. Zelenski expresó voluntad de trabajar directamente con Trump –con el que se reunió en diciembre en un encuentro en París auspiciado por el presidente francés y calificado de productivo por Zelenski. El presidente ruso, Vladimir Putin, dijo en diciembre estar dispuesto a reunirse con Donald Trump en cualquier momento.

Durante el año hubo algunas iniciativas diplomáticas. **Ucrania y Suiza co-organizaron en junio en Suiza la**

**Cumbre sobre la Paz en Ucrania**, con 92 países y ocho organizaciones, que giró en torno a la visión de Kyiv para una solución al conflicto.<sup>20</sup> Países como Arabia Saudita, EAU, Qatar, India, Sudáfrica, Indonesia, Tailandia, Colombia, México y Brasil participaron en la cumbre (Brasil solo como observador), pero no firmaron el comunicado final,<sup>21</sup> y China y Rusia no asistieron. Ucrania pospuso sin fecha una segunda cumbre de paz. Rusia advirtió que no participaría. Por otra parte, algunos países lanzaron propuestas de abordaje del conflicto, como China, Brasil, Hungría y Türkiye.<sup>22</sup> Entre las novedades, el primer ministro de India, Narendra Modi, se reunió con Zelenski en Kyiv en junio, precedida de una reunión con Putin en Moscú en julio. Modi afirmó la disposición de India a contribuir activamente a la búsqueda de la paz.

**Rusia y Ucrania expusieron posiciones y condiciones para posibles futuras negociaciones, pero no se retomaron las negociaciones directas político-militares**

Continuó el diálogo entre Rusia y Ucrania sobre algunas cuestiones humanitarias. En 2024 se produjeron diversos intercambios de prisioneros de guerra –varios cientos de soldados y algunos civiles– con mediación de EAU. Análisis señalaron que Rusia ha convertido la cuestión de los prisioneros en arma de batalla y que desde 2023 había ralentizado los intercambios.<sup>23</sup> Rusia y Ucrania también acordaron diversos intercambios de restos de soldados fallecidos, con apoyo del Comité International de la Cruz Roja (CICR). A escala mucho menor, las partes también negociaron y acordaron, con mediación de El Vaticano y Qatar, retornos de algunos menores ucranianos deportados forzosamente por Rusia.

## Género, paz y seguridad

En Ucrania mujeres de la sociedad civil y de diferentes ámbitos profesionales continuaron involucradas en múltiples ámbitos de respuesta civil a la invasión y guerra. Entre otras, Dariia Zarivna era jefa de operaciones de la iniciativa para el retorno de menores deportados Bring Kids Back UA, que aglutina esfuerzos del Gobierno ucraniano, otros países, organizaciones internacionales y personas expertas en este ámbito. Como parte de esa iniciativa, se estableció también un grupo de trabajo (*task force*) para desarrollar mecanismos internacionales para el retorno de menores deportados, co-presidido por la abogada escocesa Helena Kennedy y el jefe de la Oficina presidencial de Ucrania, Andrii Yermak. Por otra parte, a nivel regional, más de 80 mujeres representantes de organizaciones de la sociedad civil de Ucrania, Moldova, Armenia, Azerbaiyán y Georgia

18 Charap, Samuel, “*Think twice before committing to European boots on the ground in Ukraine*”, *Financial Times*, 13 de enero de 2025.

19 Kellogg, Keith y Fred Fleitz, *America First, Russia, & Ukraine*, America First Policy Institute, 9 de abril de 2024.

20 Véase “Resultados ambivalentes de la cumbre suiza sobre la paz en Ucrania” en Escola de Cultura de Pau, *Escenarios de riesgo y oportunidades de paz. Julio 2024*, julio de 2024.

21 *Summit on Peace in Ukraine: Joint Communiqué on a Peace Framework*, Bürgenstock, Suiza, 16 de junio de 2024.

22 Véase Rusia-Ucrania en *Escenarios de riesgo y oportunidades de paz. Octubre 2024*, octubre de 2024; y en *Escenarios de riesgo y oportunidades de paz. Octubre 2024*, octubre de 2024.

23 Kuzan, Oksana, “*Russia's Weaponization of Ukrainian Prisoner Exchanges*”, *Lawfare*, 29 de julio de 2024.

participaron en un encuentro organizado en septiembre por ONU Mujeres y el DPPA y DPO de la ONU, en que abordaron vías para promover mayor participación de las mujeres en la prevención de conflictos y la construcción de paz.

## Cáucaso Meridional

### Armenia – Azerbaiyán<sup>24</sup>

<b>Actores negociantes</b>	Armenia, Azerbaiyán
<b>Terceras partes</b>	UE, EEUU, Alemania, Rusia, Irán, Türkiye <sup>25</sup>
<b>Acuerdos relevantes</b>	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.

**Se produjeron avances en el proceso de diálogo entre Armenia y Azerbaiyán, aunque no se cumplieron las expectativas de firma de un acuerdo a finales de año.** El proceso estuvo centrado en la normalización de relaciones entre ambos países, habiendo quedado excluida de las negociaciones de forma definitiva la cuestión de Nagorno-Karabaj desde su toma militar por Azerbaiyán en 2023, que llevó al desplazamiento forzado de su población armenia. En abril de 2024, las comisiones fronterizas de Armenia y Azerbaiyán alcanzaron un acuerdo preliminar para la demarcación de un tramo de la frontera en torno a la región armenia de Tavush (noreste del país) y el distrito de Qazaj de Azerbaiyán (noroeste), ratificado en un protocolo de mayo. El acuerdo desencadenó algunas protestas en Armenia entre abril y junio, pero que fueron remitiendo. **Aunque con retraso, las comisiones fronterizas completaron en agosto la regulación sobre las actividades conjuntas de las comisiones, que entraron en vigor en noviembre.** No se produjeron nuevos avances en lo que restó de año.

Con respecto al conjunto del proceso negociador sobre la normalización de relaciones, durante el año las partes mantuvieron reuniones en diversos formatos, intercambiaron borradores de acuerdos de paz y expresaron cierto optimismo, pero también se evidenciaron dificultades y obstáculos. El proceso transcurrió sin mediación externa, aunque algunos encuentros tuvieron lugar bajo el paraguas de terceras partes facilitadoras, como EEUU y la plataforma 3+3.<sup>26</sup> Los avances en la demarcación fronteriza dieron impulso al conjunto del proceso. **En diversos momentos, los líderes de Armenia y Azerbaiyán señalaron que había acuerdo sobre el 80%-90% del borrador de un tratado de paz.** Uno de los elementos de desacuerdo era la cuestión del conocido como “corredor de Zangezur”, para comunicar Azerbaiyán con el enclave azerbaiyano de Najicheván a través de la provincia armenia de Syunik. Azerbaiyán reclama la apertura del corredor sin que haya controles de aduana o inspecciones ni otras restricciones de acceso y se muestra favorable a una supervisión del corredor por fuerzas rusas –el acuerdo de alto el fuego de 2020, mediado por Rusia, otorgaba a Armenia el rol de garante de la seguridad del corredor y a Rusia funciones de control de las comunicaciones de transporte, con redactado ambiguo.<sup>27</sup> Por su parte, Armenia presentó su propuesta de reapertura de comunicaciones (proyecto “Encrucijadas de Paz”) y defiende que ha de ser Armenia –y no otros terceros países– la garante de la seguridad de este y otros corredores dentro de su territorio. A su vez, Rusia

24 A partir de la edición *Negociaciones de Paz 2024*, este anuario ha dejado de utilizar la denominación “Armenia – Azerbaiyán (Nagorno-Karabaj)” para referirse al proceso de diálogo entre Armenia y Azerbaiyán. La ofensiva militar de Azerbaiyán de 2023 resultó en la toma militar de Nagorno-Karabaj. Azerbaiyán pasó a tener total control sobre la región y la autoproclamada administración de Nagorno-Karabaj dejó de existir en enero de 2024. En 2023 Armenia acordó reconocer la integridad territorial de Azerbaiyán. Con ello se consolidó la exclusión de la cuestión de Nagorno-Karabaj de las negociaciones entre los dos países.

25 El diálogo entre Armenia y Azerbaiyán transcurre en su fase actual sin mediación de terceras partes, pero algunos actores internacionales realizan funciones de facilitación y apoyo al diálogo entre las partes o con alguna de las partes. Rusia, Irán y Türkiye forman parte junto a Armenia y Azerbaiyán de 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.

26 La plataforma 3+3 está formada por Armenia, Azerbaiyán, Türkiye, Rusia, Irán. Georgia está invitada pero no participa.

27 Véase el punto 9 del acuerdo de alto el fuego de 2020.

presionó durante el año por la apertura del corredor con supervisión rusa. La cuestión del corredor genera tensiones internacionales, por sus ramificaciones geoestratégicas y de comercio internacional. Irán mostró de nuevo en 2024 su oposición al corredor. En medio de desacuerdos, en agosto **Armenia y Azerbaiyán acordaron sacar el tema de las rutas de transporte fuera del actual acuerdo de paz en negociación, y abordarlo en fases posteriores**. Ello ayudaba a desencallar las negociaciones, pero dejaba sin resolver este ámbito, sobre el que en algunas ocasiones Azerbaiyán ha llegado a amenazar con el uso de la fuerza militar.

Un obstáculo durante el año fue la exigencia de Azerbaiyán de cambios en la Constitución armenia por considerar que contiene aspiraciones territoriales sobre Azerbaiyán. Armenia alega que el Tribunal Constitucional ha descartado que las referencias en la Carta Magna constituyan reclamaciones territoriales. En paralelo, en mayo el primer ministro armenio emitió un decreto instando a la preparación de una nueva Constitución para diciembre 2026, y en agosto el Gobierno anunció planes para un referéndum constitucional en 2027, pero Ereván descarta que esas medidas tengan relación con el proceso negociador. A finales de año, Azerbaiyán seguía señalando que la modificación de la Constitución armenia era una precondición para un acuerdo de paz.

Azerbaiyán reclamó como otra precondición la disolución formal del Grupo de Minsk de la OSCE –estructura de mediación de la OSCE en el proceso negociador sobre Nagorno-Karabaj, co-presidida por EEUU, Francia y Rusia, establecida en 1994, inactiva desde la guerra de 2020. Rusia apoyó la posición de Azerbaiyán. Azerbaiyán también reclamó la retirada de la misión de la UE, calificándola de “misión de la OTAN”. Ereván presentó a Azerbaiyán una propuesta de no despliegue de terceras partes en las zonas de la frontera con Azerbaiyán ya delimitadas. En conjunto, las expectativas generadas en torno a la posibilidad de un acuerdo entre Armenia y Azerbaiyán aprovechando la COP29, celebrada en Bakú en noviembre, no se cumplieron. Al finalizar el año no había aún pacto sobre los temas de disenso, aunque las partes expresaron su voluntad de llegar a un acuerdo. Por otra parte, la situación para la población armenia desplazada del Nagorno-Karabaj era de incertidumbre, con escasas perspectivas de retorno a la región.

## Género, paz y seguridad

El proceso negociador transcurrió sin participación de mujeres negociadoras, 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 negociadores ni facilitadores. La UE designó como nueva representante de la UE para el Sur del Cáucaso y la crisis en Georgia a Magdalena Grono, quien tomó posesión en noviembre de 2024. Grono tomó el relevo de Toivo Klaar. No obstante, en 2024 la UE no desempeñó un papel significativo como actor facilitador, en contraste con años anteriores. Al margen del proceso negociador, la misión de la UE en Armenia (EUMA) sí se reunió con representantes de organizaciones de mujeres y de derechos humanos con motivo del Día Internacional de la Mujer, en marzo, con presencia del jefe adjunto de misión, Marek Kuberski. La UE informó del establecimiento de una red de puntos focales de género y derechos humanos en la misión y de la conducción de “patrullas de seguridad humana” como parte de su mandato relativo a apoyar la construcción de confianza y la seguridad humana en áreas afectadas por el conflicto.

Por otra parte, activistas feministas y defensoras de derechos humanos de ambos países continuaron involucradas en diversos ámbitos e iniciativas de construcción de paz. Más de 80 mujeres representantes de organizaciones de la sociedad civil de Georgia, Moldova, Ucrania, Armenia y Azerbaiyán participaron en un encuentro regional que tuvo lugar en septiembre en Moldova organizado por ONU Mujeres y el DPPA y DPO de la ONU, con el fin de abordar vías para promover mayor participación de las mujeres en la prevención de conflictos y la construcción de paz. Feministas armenias y azerbaiyanas emitieron también un comunicado conjunto con motivo del 8 de marzo muy crítico con la aproximación de los líderes de ambos países al proceso de paz y su desatención de las necesidades de reconciliación genuina.<sup>28</sup>

### Georgia (Abjasia, Osetia del Sur)

<b>Actores</b>	Gobierno de Georgia, representantes de Abjasia y Osetia del Sur, Gobierno de Rusia <sup>29</sup>
<b>Terceras partes</b>	OSCE, UE, ONU, EEUU, Rusia <sup>30</sup>
<b>Acuerdos relevantes</b>	Acuerdo sobre los principios del arreglo del conflicto georgiano-osetio (Acuerdo de Sochi) (1992), Acuerdo de cesación del fuego y separación de las fuerzas firmado en Moscú el 14 de mayo de 1994 [acuerdo relativo al conflicto de Abjasia], Protocolo de acuerdo (2008), Implementación del plan del 12 de agosto de 2008 (2008)

### Síntesis:

La guerra de agosto de 2008 entre Georgia y Rusia –iniciada en Osetia del Sur y extendida a Abjasia y territorio no disputado de Georgia– finalizó con un acuerdo de paz de seis

28 Feminist Peace Collective, *A joint statement by Armenian and Azerbaijani feminists on the revolutionary March 8: Down with your patriarchal “peace”!*, 8 de marzo de 2023.

29 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.

30 Ibíd.

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 sin avances, afectado por dificultades de larga duración y por el contexto regional y global de divisiones geoestratégicas.** Además, el incremento de la tensión política y social en Georgia (protestas postelectorales y fuerte represión policial) y en Abjasia (protestas antigubernamentales y dimisión presidencial, crisis económica y energética) añadió incertidumbre. Se celebraron tres rondas del principal formato del proceso de diálogo, el de las Discusiones Internacionales de Ginebra (GID, por sus siglas en inglés), en abril, junio y noviembre, sin resultados significativos. En el grupo de trabajo de las GID sobre cuestiones de seguridad, las partes siguieron abordando, sin acuerdo, la implementación del acuerdo de seis puntos de 2008 y la cuestión del no uso de la fuerza. En el grupo sobre cuestiones humanitarias, las partes abordaron temas relativos a libertad de movimiento, personas detenidas, documentación, evacuaciones médicas y personas desaparecidas. Como en años anteriores, la cuestión de las personas desplazadas y su derecho al retorno continuó sin poder abordarse, por la postura de Rusia, Abjasia y Osetia del Sur de

abandonar la mesa de diálogo ante ese tema. Los co-facilitadores de las GID (UE, OSCE y EEUU) instaron a las partes a enfoques constructivos e innovadores para lograr avances y resultados concretos. En 2024 Rusia defendió –y Abjasia y Osetia del Sur apoyaron– cambiar la ubicación de las GID, por considerar que Suiza ya no era un territorio neutral al haber adoptado sanciones contra Rusia en respuesta a la invasión rusa en Ucrania. No obstante, esa posición no llegó a traducirse en cambios y las rondas negociadoras del año se celebraron en Ginebra.

En relación con el otro formato de diálogo, el de los llamados Mecanismos de Prevención y Respuesta de Incidentes (IPRM), continuó activo el IPRM de Ergneti, que reúne a representantes de Georgia, Rusia y Osetia del Sur, co-facilitado por la UE y la OSCE. En cambio, el IPRM de Gali, que involucra a Abjasia, continuó inactivo, paralizado desde 2018. **Sobre el IPRM de Ergneti, las partes acordaron la apertura de dos cruces fronterizos en mayo para el periodo de la semana santa ortodoxa. Los co-facilitadores del IPRM de Ergneti también valoraron positivamente la cooperación en materia de irrigación.** Además, las partes en conflicto acordaron una reunión técnica específica en noviembre para abordar lecciones aprendidas en torno a la irrigación y futuros pasos en ese ámbito. En el marco del IPRM se abordaron también otros temas como las restricciones a la libertad de movimiento, acciones de establecimiento unilateral de frontera física, incidentes de seguridad, personas detenidas, entre otros. En 2024 hubo seis reuniones del IPRM de Ergneti. Georgia solicitó en 2024 incrementar la frecuencia de las reuniones del IPRM para evitar retrasos y vacíos en la resolución de incidentes. Por otra parte, según la jefa de misión de la EUMM, el mecanismo de la línea telefónica entre las partes, gestionada por la misión, se ha activado en torno a 2.500 veces al año. A su vez, ante la grave crisis económica y energética en Abjasia de finales de año, especialistas de Georgia en resolución de conflictos señalaron la oportunidad y necesidad de que Georgia se involucrase en apoyo a Abjasia.<sup>31</sup>

### **El espacio en Abjasia y Osetia del Sur para iniciativas de construcción de confianza era cada vez más restringido**

Por otra parte, Bidzina Ivanishvili, el líder del partido gubernamental Sueño Georgiano en un mitin electoral en septiembre en Gori señaló la necesidad de petición de perdón a la población osetia por la guerra de 2008, de la que culpó al entonces Gobierno georgiano, del Movimiento Nacional Unido (UNM). Analistas en Georgia lo consideraron una estrategia de manipulación en periodo electoral. Los líderes de Abjasia y Osetia del Sur vincularon el mensaje también al periodo electoral y señalaron que debía ir acompañado de pasos concretos. Se produjeron algunas protestas en Georgia contra las declaraciones de Ivanishvili.

31 Georgian-Abkhaz Context Platform, “*Energy crisis in Abkhazia – what should Georgia do? View from Tbilisi*”, Jam News, 26 de diciembre de 2024.

**El espacio en Abjasia y Osetia del Sur para iniciativas de construcción de confianza y de contactos entre población y entidades de las partes en conflicto era cada vez más restringido**, afectado por presiones políticas, retórica hostil, incertidumbre legal y obstáculos administrativos, según señaló el Consejo de Europa.<sup>32</sup> Además, analistas advirtieron de los **impactos negativos para las iniciativas de construcción de confianza y diálogo y entidades que trabajan en construcción de paz de la nueva “ley de agentes extranjeros”**, aprobada en mayo por el Parlamento georgiano. La ley obliga a ONG y medios de comunicación con más de un 20% de su presupuesto procedente de fondos internacionales a registrarse como “portadores de los intereses de una potencia extranjera” y que se asemeja a legislación rusa.

## Género, paz y seguridad

En relación con la presencia de mujeres en funciones mediadoras, la UE designó como nueva representante de la UE para el Sur del Cáucaso y la crisis en Georgia a Magdalena Grono, quien tomó posesión en noviembre de 2024. Grono, ex asesora jefa diplomática del presidente del Consejo de la UE, Charles Michel, anterior co-facilitadora del grupo de trabajo sobre cuestiones humanitarias de las GID y con larga experiencia en resolución de conflictos, tomó el relevo de Toivo Klaar. Como parte de su nuevo cargo, Grono pasó a co-dirigir las GID junto a la representante de la ONU, Cihan Sultanoglu, y el representante de la OSCE, Viorel Mosanu. Asimismo, la UE nombró en marzo a Bettina Patricia Boughani como nueva jefa de la Misión de Observación de la UE en Georgia (EUMM), quien como parte de su cargo pasó a co-facilitar el IPRM de Ergneti, junto al representante de la OSCE Viorel Moșanu. Así, se amplió la presencia de mujeres en funciones de co-mediación y facilitación.

Por otra parte, mujeres de la sociedad civil continuaron involucradas en ámbitos de construcción de paz y de respuesta a los impactos de larga duración de los conflictos no resueltos, incluyendo el desplazamiento forzado o la violencia de género. Entre otras iniciativas, la Red de Mujeres y Jóvenes Embajadoras de la Paz, creada a finales de 2023 como parte de un proyecto de ONU Mujeres financiado por Reino Unido, estuvo activa en 2024. Esta red reúne a 40 mujeres y jóvenes desplazadas internas y afectadas por el conflicto de 17 localidades de Georgia. Durante el año la red mantuvo diversas reuniones, presenciales y online. A nivel regional, más de 80 mujeres representantes de organizaciones de la sociedad civil de Georgia, Moldova, Ucrania, Armenia y Azerbaiyán participaron en un encuentro organizado en septiembre en Moldova por ONU Mujeres y el Departamento de Asuntos Políticos y Consolidación de la Paz y el Departamento

de Operaciones de Paz de la ONU, en que abordaron vías para promover mayor participación de las mujeres en la prevención de conflictos y la construcción de paz.

## Europa Meridional

### Chipre

<b>Actores negociadores</b>	República de Chipre, autoproclamada República Turca del Norte de Chipre
<b>Terceras partes</b>	ONU, UE, Países Garantes (Türkiye, Grecia y Reino Unido)
<b>Acuerdos relevantes</b>	Acuerdo del 13 de Febrero de 2004 (2004)

### Síntesis:

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

**El proceso de diálogo continuó estancado al más alto nivel político y las partes mantuvieron posiciones confrontadas con respecto al marco de solución para el conflicto.** No fue posible la reanudación de las negociaciones directas oficiales entre los máximos dirigentes de la isla, y el diálogo continuó de forma indirecta y en otros niveles. En la primera mitad del año destacó la labor de la enviada personal del secretario general de la ONU para Chipre, María Ángela Holguín Cuéllar. Exministra colombiana y ex negociadora del proceso de paz de Colombia con las FARC, Holguín Cuéllar fue designada para el cargo en enero, con el mandato de llevar a cabo buenos oficios para buscar una base común sobre cómo avanzar en la cuestión chipriota y por un periodo limitado a seis meses, requisitos de las partes en conflicto para el apoyo a

32 Consejo de Europa, *Consolidated report on the conflict in Georgia (April – September 2024)*, SG/Inf(2024)36, 20 de noviembre de 2024.

la figura. La enviada personal llevó a cabo tres visitas oficiales a la isla, con reuniones por separado con los dirigentes grecocipriota y turcochipriota y numerosos actores, políticos y sociales, y consultas en Ankara, Atenas, Londres y Bruselas. Durante el mandato de la enviada especial, volvió a constatarse la distancia entre las posiciones de los dos líderes de la isla. El liderazgo grecocipriota siguió defendiendo un horizonte de solución de república federal bicomunal y bizona, que ha sido hasta ahora el marco de Naciones Unidas. Por su parte, el líder turcochipriota, Ersin Tatar, y Türkiye, defendieron una solución de dos Estados. La misión de la enviada finalizó en julio. Como señaló el secretario general de la ONU en su informe sobre buenos oficios,<sup>33</sup> **pese a los esfuerzos de la enviada, las partes en conflicto no llegaron a puntos de convergencia sobre cómo avanzar en la cuestión chipriota.** En su carta abierta de julio, la enviada personal destacó la importancia de alejarse de soluciones del pasado –que habían generado expectativas no cumplidas, mayores desacuerdos y frustración– e instó a promover nuevas ideas.

En la segunda mitad del año se produjeron algunos acercamientos informales, con resultados limitados. El líder grecocipriota, Nikos Christodoulides, y el turcochipriota, Ersin Tatar, se reunieron en octubre en el marco de una cena informal en Nueva York auspiciada por el secretario general de la ONU, en la que acordaron explorar la posibilidad de apertura de nuevos puntos de paso. También aceptaron reunirse informalmente más adelante en un formato más amplio.<sup>34</sup> Previo a la reunión, Tatar explicó sus demandas y precondiciones –expresadas en anteriores ocasiones, también a Holguín Cuéllar– para el reinicio de negociaciones formales, que incluían la aceptación de la soberanía turcochipriota, el establecimiento de comercio y vuelos directos, el levantamiento del embargo y de los obstáculos a la participación en ámbitos deportivos y musicales internacionales y a negociaciones internacionales para la parte turcochipriota.<sup>35</sup> En contraste, diversos actores políticos opositores turcochipriotas continuaban defendiendo la opción de una federación.

Los líderes se reunieron de nuevo de manera informal en diciembre en Nicosia, en la habitual recepción de fin de año organizada por la Misión de Buenos Oficios en Chipre del secretario general de la ONU y la Oficina del Asesor Especial (OSASG), Colin Stewart –también jefe de la misión UNFICYP–, a la que asistieron también otros actores, incluyendo negociadores jefes y co-presidentes de los comités técnicos, entre otros. Stewart destacó que en discusiones posteriores a la reunión

informal de octubre, los dos líderes de la isla habían mostrado interés en poder alcanzar un acuerdo sobre nuevos puntos de paso lo antes posible. No obstante, al finalizar el año no había aun resultados concretos. En los primeros días de enero de 2025 algunos medios se hicieron eco de la previsión de una reunión entre Tatar y Christodoulides para el 20 de enero, en la que abordar la cuestión de los puntos de paso. Respecto a un futuro encuentro informal en formato ampliado, incluyendo a las potencias garantes (Grecia, Reino Unido, Türkiye), Stewart señaló que estaban en marcha los preparativos para tal encuentro. Se prevé que la reunión sea auspiciada por el secretario general de la ONU e incluya discusiones sobre cómo avanzar en el proceso.

Aun si no se reiniciaron las negociaciones formales al alto nivel político, el diálogo continuó en otros niveles. El asesor especial del secretario general de la ONU mantuvo reuniones con los dos líderes de Chipre, así como con los negociadores jefe y con diferentes actores políticos, sociales y económicos, locales e internacionales. Prosiguió el formato de diálogo entre el negociador grecocipriota, Menalaos Menalaoufor, el representante especial turcochipriota, Günes Onar, y el asesor especial, Colin Stewart, con reuniones periódicas. También se mantuvo el diálogo al nivel de los co-cordinadores de los comités técnicos y dentro de los propios comités técnicos, con resultados dispares.<sup>36</sup>

## Género, paz y seguridad

En el marco del proceso de diálogo, la enviada personal del secretario general de la ONU, María Ángela Holguín Cuéllar, mantuvo reuniones con organizaciones de mujeres, en el marco de las consultas con actores sociales durante su mandato. Por otra parte, el comité de igualdad de género –uno de los 12 comités técnicos del proceso de diálogo– se mantuvo prácticamente inactivo hasta mayo, en que reinició sus actividades, según informó Naciones Unidas.<sup>37</sup> En el periodo entre junio y diciembre se reunió en dos ocasiones, un ritmo inferior al de otros comités. El informe del secretario general de la ONU señaló que los 12 comités técnicos tenían paridad de género, pero que el comité requería de más apoyo político para implementar el plan de acción adoptado en 2022 por el comité con respaldo de los dos líderes de la isla –plan orientado a promover la integración de la perspectiva de género en el proceso negociador y la participación sustantiva de mujeres.<sup>38</sup> Mujeres de ambas comunidades de la isla continuaron involucradas en la construcción de paz. Se creó una

33 Secretario general de la ONU, *Informe del Secretario General sobre su misión de buenos oficios en Chipre*, S/2025/7, 3 de enero de 2025.

34 Naciones Unidas, "Readout of the Secretary-General's informal dinner with the Leader of the Greek Cypriot Community and the Leader of the Turkish Cypriot Community", *UN Cyprus Talks*, 16 de octubre.

35 Véase Cyprus Mail, "Tatar repeats demands for sovereignty, direct flights, trade before Cyprus talks", Cyprus Mail, 14 de octubre de 2024; Presidencia de la República Turca de Chipre, *President Ersin Tatar holds tête-à-tête meeting with María Ángela Holguín Cuéllar, Personal Envoy of the United Nations Secretary-General*, 13 de junio de 2024.

36 Para más información sobre el dialogo en los comites técnicos, véase: Secretario general de la ONU, *Informe del Secretario General sobre su misión de buenos oficios en Chipre*, S/2025/7, 3 de enero de 2025.

37 Secretario general de la ONU, *Informe del Secretario General sobre su misión de buenos oficios en Chipre*, S/2024/526, 5 de julio de 2024.

38 Secretario general de la ONU, *Informe del Secretario General sobre su misión de buenos oficios en Chipre*, S/2025/7, 3 de enero de 2025.

nueva iniciativa en abril, la Coalición Bicomunal de Mujeres de Chipre (CWBC, por sus siglas en inglés), por mujeres de la isla para promover una solución inclusiva al conflicto. La CWBC alertó en julio del estancamiento del proceso y llamó al secretario general a un rediseño de las negociaciones, para que el proceso no recaiga solo en la responsabilidad de los dos líderes y se adopte un enfoque más participativo y transparente. Esta nueva coalición realizó diversas actividades en la segunda mitad del año, con apoyo de la Embajada de Irlanda.

Serbia – Kosovo	
<b>Actores negociadores</b>	Serbia, Kosovo
<b>Terceras partes</b>	UE, ONU, EEUU, Alemania, Francia, Reino Unido, Italia
<b>Acuerdos relevantes</b>	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.

#### El proceso de diálogo permaneció en gran parte estancado, mientras se incrementó la tensión entre

**Kosovo y Serbia y en el norte de Kosovo.**<sup>39</sup> Como ejemplo de ello, un año después de los graves hechos de 2023 en Banjska/Banjskë,<sup>40</sup> una explosión en un canal suministrador de agua a las principales centrales eléctricas de Kosovo y de la cual Pristina acusó a grupos dirigidos por Serbia –que negó involucramiento–, puso de manifiesto la urgente necesidad de diálogos multinivel. Algunos análisis señalaron que el nivel de confianza entre Serbia y Kosovo estaba en mínimos históricos.<sup>41</sup>

Durante 2024 no se celebraron por falta de acuerdo reuniones en el formato trilateral (presidente serbio, Aleksandar Vucic; primer ministro kosovar, Albin Kurti; y alto representante de la UE, Josep Borrell). En relación al intento fallido de reunión trilateral de junio, Borrell señaló que las precondiciones del primer ministro kosovar para reanudar el formato trilateral eran: la firma y formalización de los acuerdos de Bruselas y de Ohrid de 2023; la retirada de una carta de diciembre de 2023 de la entonces primera ministra serbia, Ana Brnabic, a la UE, en que Brnabic calificaba de política y no vinculante la declaración resultante de la cumbre de la UE y los Balcanes, y solo aceptable sin un reconocimiento ni de facto ni de iure a Kosovo; y la entrega por Serbia a la justicia kosovar de varios participantes en la emboscada militar de Banjska/Banjskë. No hubo reunión trilateral en junio, aunque sí reuniones por separado con el alto representante de la UE el 26 de junio.

En septiembre, el presidente de Serbia enunció siete precondiciones para poder avanzar en el proceso de diálogo: elecciones en el norte de Kosovo; implementación del artículo 9 del acuerdo de Bruselas de 2013<sup>42</sup> y retorno de los serbokosovares a la Policía del norte de Kosovo; retorno de los jueces y fiscales serbokosovares a las funciones judiciales; retirada de las unidades especiales de la Policía de Kosovo del norte de Kosovo; establecimiento inmediato de la comunidad de municipios de mayoría serbia de Kosovo (A/CSMM, por sus siglas en inglés); implementación de garantías de la UE y EEUU de diciembre de 2022 y liberación de detenidos en protestas; habilitación de pagos y servicios postales. Aunque no se reemprendió el diálogo trilateral al alto nivel político, sí hubo reuniones trilaterales al nivel de los negociadores jefes con el representante especial de la UE, Miroslav Lajcak (la última de ellas en diciembre), así como reuniones por separado de este y otros actores facilitadores con representantes de las partes en conflicto.

**Dos de los temas principales continuaron siendo el ingreso de Kosovo en organizaciones internacionales y el establecimiento de la A/CSMM.** El Comité de

39 Véase el resumen de Serbia-Kosovo en el capítulo 2 (Tensiones) de Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2025! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, Barcelona: Icaria, 2025.

40 Véase el resumen de Serbia-Kosovo en el capítulo 2 (Tensiones) de Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2024! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, Barcelona: Icaria, 2024.

41 Morina, Engjellushe, *Cast no shadow: How the EU can advance the Kosovo-Serbia dialogue process*, European Council of Foreign Relations, 30 de octubre de 2024.

42 Véase el artículo 9 en Brussels Agreement. First Agreement of Principles Governing the Normalization of Relations.

Ministros del Consejo de Europa no incluyó en la agenda de mayo la cuestión de la entrada de Kosovo –pese a la recomendación de la Asamblea Parlamentaria–, posponiendo la decisión. El Quinteto (EEUU, Alemania, Francia, Italia, Reino Unido) había llamado en diversas ocasiones a Kosovo a tomar pasos concretos para el establecimiento de la A/CSMM. Además, previo a la cumbre del Comité, los líderes de Alemania, Francia e Italia, en una carta conjunta de mayo, habían instado a Kosovo a presentar ante el Tribunal Constitucional de Kosovo el borrador de estatuto de la A/CSMM dado a conocer en 2023 por el representante especial de la UE, como paso hacia adelante en el proceso. Asimismo, rechazaron la propuesta de Kosovo de que Pristina elaborase otro borrador de estatuto diferente en consultas con los actuales alcaldes de los municipios, debido a la situación en esas localidades (actualmente sin representación serbokosovar).<sup>43</sup> Previamente, a inicios de mayo el primer ministro kosovar había rechazado que la creación de la A/CSMM fuese una condición para la votación del Consejo de Europa y había señalado que el borrador de la A/CSMM de la UE no representaba aun un documento formal, alegando que Serbia no lo había aceptado. Para la UE, tanto Kurti como Vuvic respaldaron la propuesta cuando fue presentada por Lajcak en 2023. Durante el resto de año la cuestión de la A/CSMM permaneció encallada.

**Actores internacionales (ONU, UE, Quinteto) expresaron preocupación por diversas medidas unilaterales adoptadas por Kosovo en 2024** con efectos negativos socioeconómicos en la población serbokosovar y que desencadenaron protestas, e instaron a abordar los temas bajo el paraguas del proceso de diálogo facilitado por la UE.<sup>44</sup> El representante especial de la UE señaló que la situación de tensión llevaba a su equipo a involucrarse en gestión de crisis y desescalada en lugar de focalizarse en la normalización de relaciones.

Otro foco de confrontación que atravesó el proceso de diálogo fue la adopción por el Gobierno de Serbia en octubre de un proyecto de ley que declara a Kosovo “zona de especial protección” y otro que organiza y otorga competencias a las autoridades judiciales serbias para el procesamiento de delitos cometidos en Kosovo. Kosovo calificó la legislación de acción hostil contra su integridad territorial y soberanía. EEUU, la

UE y Alemania instaron a Serbia a reconsiderar sus decisiones, al considerar que incumplía las obligaciones del proceso de diálogo, y llamaron a Serbia y a Kosovo a implementar el acuerdo de Ohrid de 2023. Por otra parte, tras un rechazo inicial de la Comisión Electoral Central en diciembre a que el partido serbokosovar Lista Serbia participase en las elecciones parlamentarias de Kosovo de 2025, el panel de apelaciones certificó la aprobación a su participación. Lista Serbia –que junto a otros actores se retiró de las instituciones kosovares en noviembre de 2022– había decidido concurrir a los comicios. La UE y otros actores habían advertido contra la prohibición. La mayoría de los temas de los acuerdos del proceso de diálogo continuaron solo parcialmente implementados o pendientes de aplicación.<sup>45</sup> En positivo, en diciembre las partes acordaron los términos de referencia para el establecimiento de la comisión conjunta sobre personas desaparecidas.

## Género, paz y seguridad

Mujeres activistas de Serbia y Kosovo continuaron involucradas en iniciativas de promoción del diálogo y construcción de paz de la sociedad civil. Entre otras iniciativas, activistas pacifistas de ambos territorios se reunieron en Macedonia en noviembre, en un encuentro apoyado por la organización Kvinn till Kvinn (Suecia) para generar un espacio seguro de diálogo, abordar los retos que afronta la región y oportunidades de construcción de paz.

*El proceso de diálogo permaneció en gran parte estancado, mientras se incrementó la tensión entre Kosovo y Serbia y en el norte de Kosovo*

Una nueva investigación del Inclusive Security y del Research Institute of Development and European Affairs (RIDEA) puso de manifiesto la exclusión de las mujeres en la larga trayectoria del proceso de diálogo y la necesidad de promover su participación efectiva.<sup>46</sup> El informe “Shaping Peace: Women’s Inclusion in the Kosovo-Serbia Peace Process” analiza elementos de la situación actual de estancamiento del proceso, cuestiones relativas a la representación e inclusión de las mujeres a lo largo del proceso y elabora recomendaciones. Entre otros obstáculos a la inclusión, identifica actitudes sociales y expectativas en torno a los roles de género, actitudes en las instituciones e indiferencia por parte de actores estatales y políticos y la infrarepresentación en las negociaciones formales y en los procesos de toma de decisiones.

43 Véase la carta en: Kossev, *(AP) France, Germany and Italy wrote to Kurti: Draft of the European Statute of the Sea Association/Council to the Constitutional Court, the ball is in your court*, 16 de mayo de 2024.

44 Véase el resumen de Serbia-Kosovo en el capítulo 2 (Tensiones) de Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2025! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, Barcelona: Icaria, 2025.

45 European Commission, *Kosovo\* 2024 Report*, Brussels, SWD(2024) 692 final, 30 de octubre de 2024.

46 Research Institute of Development and European Affairs y Inclusive Security, *Shaping Peace: Women’s Inclusion in the Kosovo-Serbia Peace Process*, abril de 2024.

Türkiye (PKK)	
Actores negociadores	Gobierno, PKK, partidos políticos de Türkiye
Terceras partes	--
Acuerdos relevantes	--

#### Síntesis:

El conflicto armado que desde 1984 enfrenta a Türkiye y el grupo armado kurdo PKK ha sido escenario de iniciativas de diálogo en diferentes etapas. El PKK evolucionó en los años 90 desde una guerrilla con objetivos de un Estado kurdo independiente a un movimiento armado con demandas de descentralización dentro de Türkiye, derechos culturales y políticos y reconocimiento constitucional para la población kurda. La detención y encarcelamiento del líder del PKK, Abdullah Öcalan, en 1999 intensificó ese tránsito y la búsqueda de vías de resolución. En los años 90 se produjeron contactos entre actores estatales y el PKK, pero que resultaron fallidos. Entre 2008 y 2011 el Gobierno y el PKK mantuvieron diálogo no público (“Conversaciones de Oslo”). Fue acompañado en la esfera pública de la iniciativa gubernamental “Apertura Kurda”, que incluyó medidas limitadas como recuperación de topónimos kurdos y levantamiento de algunos obstáculos al idioma kurdo. El diálogo de Oslo se canceló, pero entre 2013 y 2015 se dio paso a una nueva fase de diálogo, anunciada públicamente, entre el Gobierno, Öcalan y el PKK, con participación del partido político prokurdo HDP. El proceso se truncó en 2015, con acusaciones entre las partes. La ruptura estuvo influida por factores locales y regionales, incluyendo el contexto de guerra en Siria, la expansión y control territorial en ese país por milicias kurdas con vínculos con el PKK (YPG/YPG) y que establecieron una administración regional autónoma, y la posición de Türkiye hacia los kurdos de Siria. En años posteriores el conflicto armado enfrentó a Türkiye y al PKK (y actores armados afines) principalmente en el norte de Iraq y de Siria. En 2024 comenzó en Türkiye una nueva iniciativa de diálogo.

**Se dieron pasos exploratorios en Türkiye que podrían desembocar en un nuevo proceso de diálogo para la resolución del conflicto armado con el PKK, aunque confluyan dificultades e incertidumbre sobre la dirección futura de la incipiente iniciativa.** Los pasos dados involucraron tanto diálogo exploratorio con el PKK como planes de consultas entre partidos políticos. Por una parte, informaciones periodísticas publicadas en octubre señalaron la existencia de conversaciones exploratorias –iniciadas en abril, según trascendió a finales de año<sup>47</sup>– entre representantes del Gobierno turco y el líder del PKK, Abdullah Öcalan,<sup>48</sup> quien permanece en prisión desde 1999. Según esas fuentes, el diálogo estaría encaminado a una posible reanudación de negociaciones con el grupo y Öcalan habría transmitido al liderazgo del PKK que era tiempo de discutir el abandono de las armas.

Por otra parte, en el ámbito político en el último trimestre se produjeron diversos discursos y algunos gestos conciliatorios, autorización a dos visitas a Öcalan (una familiar y otra política) y planes de reuniones entre partidos políticos. Actores políticos clave señalaron la existencia de una oportunidad histórica, aunque con

enfoques y matices diferentes (discurso antiterrorista y de exigencia de disolución del PKK por parte del Gobierno y el partido aliado MHP, y enfoque de necesidad de un proceso de paz, por parte de actores políticos kurdos). Uno de los detonantes de este nuevo impulso político fue un discurso el 22 de octubre de Devlet Bahçeli, Líder del partido ultranacionalista turco Partido de Acción Nacionalista (MHP) y aliado del presidente turco, Recep Tayyip Erdogan. Bahçeli lanzó la propuesta de levantamiento de la situación de aislamiento de Öcalan si declaraba el fin de la actividad armada y la disolución de su organización. Precedió al discurso otro gesto, un apretón de manos de Bahçeli a parlamentarios del partido pro-kurdo DEM al inicio del curso parlamentario, el 1 de octubre, y comentarios de Bahçeli ante la prensa sobre el inicio de un nuevo periodo y el deber de establecer la paz en Türkiye. El presidente turco, Recep Tayyip Erdogan, mostró apoyo a Bahçeli y señaló el inicio de un nuevo periodo de distensión y una “oportunidad histórica para terminar con el terrorismo”. Según Erdogan, los esfuerzos iniciados iban en la línea de promover la disolución el PKK y su abandono incondicional de las armas, y de permitir al movimiento político –en referencia al partido prokurdo DEM– establecerse como un partido de Türkiye. El DEM –que históricamente ha defendido una solución dialogada al conflicto– afirmó su voluntad de iniciar una iniciativa de paz, pero remarcó que el fin del aislamiento era un requisito para el inicio de un proceso de paz en cualquiera de sus formas. El principal partido opositor, el CHP, expresó apoyo con cautela y señaló la importancia de abordar y resolver el conflicto a través del Parlamento y no reducir el diálogo a la figura de Öcalan.

Otros pasos que apuntaron a una posible nueva iniciativa incluyeron la autorización de las autoridades turcas a una visita a Öcalan por parte de su sobrino y diputado del DEM, Ömer Öcalan, el 23 de octubre (primera visita al líder del PKK en 43 meses). Según Ömer Öcalan, Abdullah Öcalan trasladó el mensaje de que si las condiciones eran las adecuadas, él tenía “el poder teórico y práctico” para llevar el proceso desde la situación de violencia a un escenario legal y político. Como paso especialmente significativo, una delegación del DEM fue autorizada a visitar a Abdullah Öcalan el 28 de diciembre. La integraron la veterana dirigente y parlamentaria kurda Pervin Buldan y el también parlamentario Sirri Süreyya Önder, los dos involucrados en el anterior proceso de diálogo. En su comunicado posterior a la visita explicaron siete puntos del enfoque trasladado por Öcalan, que incluían la importancia de que todos los actores políticos en Türkiye dejen de lado cálculos cortoplacistas y contribuyan al proceso de forma positiva, con el Parlamento de Türkiye como una de las principales plataformas para esas contribuciones. También señaló que el contexto regional añadía

47 Zaman, Amberin, “Syria’s Kurds faced with all-out war as Turkey, Sunni allies target Kobani”, *Al-Monitor*, 10 de diciembre de 2024.

48 Zaman, Amberin, “Turkey mulls peace talks with Kurds amid fears of Israeli strike on Iran”, *Al-Monitor*, 10 de octubre de 2024.

urgencia a la resolución de la cuestión kurda, afirmó tener la “necesaria competencia” y determinación para contribuir al “nuevo paradigma” promovido por Bahçeli y Erdogan. Señaló que la delegación trasladaría su aproximación a los actores estatales y políticos. Y, significativamente, afirmó estar preparado para dar pasos positivos y realizar “el necesario llamamiento”, en referencia a un potencial llamado al fin de la lucha armada. El año finalizó con la previsión de reuniones en los primeros días de enero de 2025 entre la delegación del DEM con los partidos políticos parlamentarios, en las que compartir resultados de la visita a Öcalan y perspectivas sobre el nuevo escenario.

Pese a los pasos exploratorios, concurrían dificultades e incertidumbre por diversos factores. Entre otros, la desconfianza entre las partes; la continuación de medidas de represión contra actores políticos y sociales kurdos (incluyendo nuevas destituciones de alcaldes electos del DEM e imposición de figuras designadas por el Estado); el riesgo de *spoilers* (con un nuevo atentado en octubre en Ankara reivindicado por el PKK,<sup>49</sup> aunque el grupo lo desvinculó de la nueva iniciativa de diálogo en marcha); y las interrelaciones con la situación en Siria. La caída del régimen de Bashar al-Assad, a causa de la ofensiva militar del HTS, abrió un nuevo

escenario de transición en el país vecino,<sup>50</sup> en el que estaba pendiente el encaje de la cuestión kurda siria. Türkiye y las facciones del SNA –apoyadas por Ankara– intensificaron los ataques contra áreas del noreste bajo control de las milicias kurdas YPG/YPJ (predominantes en la coalición SDF, apoyada por EEUU; y con vínculos con el PKK) y exigieron su disolución y desarme. En diciembre, por primera vez, las SDF reconocieron la existencia de combatientes del PKK entre sus filas. Las SDF iniciaron contactos y diálogo con el HTS y, en paralelo, mantenían contacto indirecto con Türkiye.

### Género, paz y seguridad

La delegación del DEM que visitó al líder del PKK, Abdullah Öcalan, y que tenía previsto posteriores encuentros con los principales partidos políticos de Türkiye, incluyó a Pervin Buldan, parlamentaria del DEM, ex co-líder del HDP (predecesor del DEM) y defensora de los derechos humanos de las mujeres. El movimiento kurdo de mujeres, bajo el paraguas del TJA, emitió un comunicado en diciembre en que saludaba la reunión de la delegación del DEM con Öcalan y llamaba a las alianzas de las fuerzas democráticas para poner fin a las guerras. El TJA también demandó el fin del aislamiento de Öcalan.

49 Véase el resumen sobre Türkiye (PKK) en el capítulo 1 (Conflictos armados) de Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2025! Informe sobre conflictos armados, derechos humanos y procesos de paz*, Barcelona: Icaria, 2025.

50 Véase el resumen sobre Siria en el capítulo 6 (Negociaciones de paz en Oriente Medio).

# 6. Negociaciones de paz en Oriente Medio

- Oriente Medio fue escenario de seis negociaciones en 2024, cifra que representa el 12% del total de casos a nivel mundial.
- En 2024 persistió el bloqueo en las negociaciones en torno al programa nuclear iraní, aunque al finalizar el año Teherán y los países europeos implicados en el diálogo retomaron los contactos diplomáticos.
- Las partes en conflicto en Yemen no avanzaron en la hoja de ruta perfilada a finales de 2023 por el enviado especial de la ONU, en un contexto influido por las hostilidades entre los al-houthistas e Israel.
- El conflicto armado entre Israel y Hezbollah escaló significativamente, pero al finalizar el año se alcanzó un acuerdo de cese el fuego que se mantenía en un escenario frágil.
- Continuaron las negociaciones indirectas entre Israel y Hamas mediadas por Qatar, Egipto y EEUU, sin que se consiguiera acordar un cese el fuego. El pacto se alcanzó a principios de 2025.
- A lo largo del año, las principales iniciativas de promoción de la unidad intra-palestina contaron con la mediación y/o facilitación de Rusia, China y Egipto.
- La abrupta caída del régimen de Bashar al-Assad en diciembre abrió un nuevo escenario en Siria y dio paso a propuestas renovadas para la transición en el país.

En el presente capítulo se analizan las principales negociaciones y procesos de paz en Oriente Medio en 2024. 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 2024.

Tabla 6.1. Resumen de los procesos y las negociaciones de paz en Oriente Medio en 2024

Procesos y negociaciones de paz	Actores negociadores	Terceras partes
Irán (programa nuclear)	Irán, Francia, Reino Unido, Alemania, China, Rusia, UE	ONU
Israel – Líbano (Hezbollah)	Gobierno de Israel, Gobierno de Líbano, Hezbollah	EEUU, Francia, ONU
Israel – Palestina	Gobierno de Israel, Hamas	Qatar, Egipto, EEUU, Francia, ONU
Palestina	Hamas, Fatah, otros grupos políticos palestinos	Rusia, China, Egipto
Siria	Gobierno, sectores de la oposición política y armada, actores regionales e internacionales <sup>1</sup>	ONU (proceso de Ginebra), Rusia, Türkiye, Irán (proceso de Astaná, con Jordania, Líbano, Iraq y CICR como observadores), Liga Árabe (iniciativa jordana)
Yemen	Gobierno yemení internacionalmente reconocido (respaldado por Arabia Saudita), al-houthistas / Ansar Allah, Arabia Saudita	ONU, Omán, Arabia Saudita, <sup>2</sup> CICR

## 6.1 Negociaciones en 2024: tendencias regionales

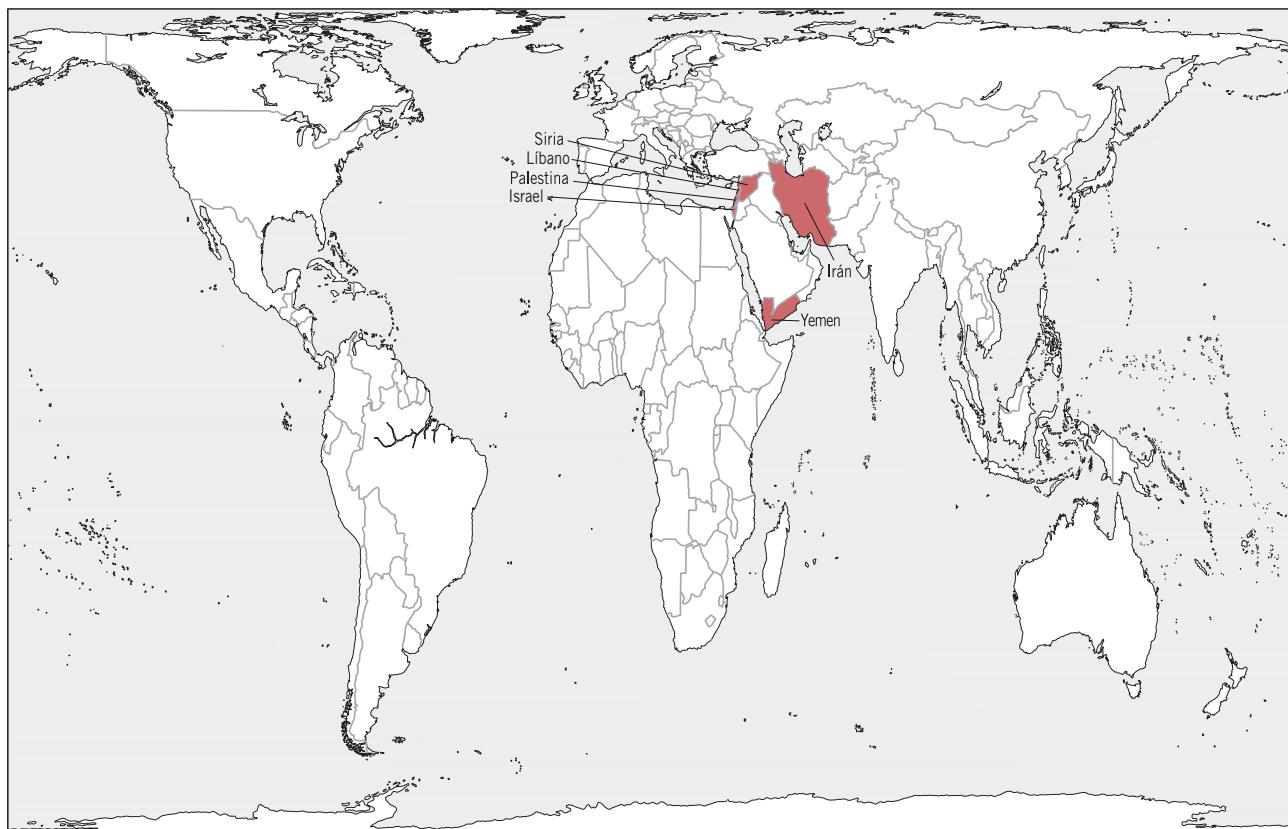
En el presente capítulo se analizan seis casos de negociaciones que transcurrieron en 2024 en Oriente Medio, cifra que representa el 12% de los procesos a

nivel global en el último año. Se trata de cuatro casos relacionados con conflictos armados –Israel-Líbano (Hezbollah), Israel-Palestina, Siria y Yemen– y otros dos vinculados a situaciones de tensión: uno asociado al desarrollo del programa nuclear iraní y otro referente a la disputa entre los grupos palestinos Hamas y Fatah. Este último contexto era de naturaleza interna, mientras

1 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.

2 Arabia Saudita también desempeña un papel como mediador/facilitador ante las disputas que enfrentan a diversos actores en el bando anti al-houthista y entre el gobierno internacionalmente reconocido y los al-houthistas.

Mapa 6.1. Negociaciones de paz en 2024 en Oriente Medio



■ Países con procesos y negociaciones de paz en Oriente Medio en 2024.

que el resto de casos eran internos internacionalizados –Siria y Yemen– e internacionales (Israel-Líbano (Hezbollah), Israel-Palestina y la tensión en torno a las actividades atómicas de la república islámica. En términos geográficos, dos de los casos se ubicaban en el área del Golfo –Irán y Yemen– y los otros cuatro en la zona del Mashreq –Israel-Líbano (Hezbollah), Israel-Palestina, Palestina y Siria. En comparación con la edición anterior de este anuario, el número de casos de negociaciones en Oriente Medio se incrementó ligeramente, debido a la inclusión de las iniciativas diplomáticas para conseguir un alto el fuego entre Israel y Hezbollah en un contexto de escalada de conflictos y tensiones a nivel regional desde finales de 2023.

En cuanto a los **actores involucrados en los procesos de negociación**, en todos los casos de la región se constató la participación de gobiernos, a través de contactos directos y formalizados o indirectos con otros actores estatales o actores armados. En algunos contextos, las organizaciones armadas no estatales implicadas en las negociaciones operaban como gobiernos de facto en los territorios bajo su control. En el caso del proceso en torno al programa nuclear de Irán, a pesar de que persistió el bloqueo en las negociaciones durante la mayor parte del año, a finales de 2024 Teherán y los países europeos implicados en el diálogo

reemprendieron los contactos diplomáticos directos por primera vez desde 2022. Tras la significativa escalada de hostilidades en 2024, el Gobierno israelí y el libanés se implicaron en el diálogo facilitado por EEUU y Francia para alcanzar un acuerdo de alto el fuego, que comprometió al partido-milicia libanés Hezbollah a pesar de que este no participó directamente en las negociaciones. El Gobierno de Benjamin Netanyahu fue además una de las partes en las negociaciones

*Diversos actores eran facilitadores y mediadores y, en paralelo, continuaron dando apoyo a alguna de las partes en conflicto o se involucraron directamente en las hostilidades*

indirectas sobre Gaza en las que participó Hamas, que controla la Franja desde su fractura con Fatah y la Autoridad Palestina (AP) en 2006. Tanto Hamas como Fatah/AP fueron, a su vez, los principales interlocutores en los contactos para intentar una reconciliación intra palestina, en los que también participaron otros grupos políticos palestinos. En el caso de Yemen, algunos de los esfuerzos de mediación continuaron dirigidos a involucrar a los al-houthistas –que controlan la capital y la mayor parte del norte del país– y al gobierno internacionalmente reconocido encabezado por el Consejo de Liderazgo Presidencial (CLP). En Siria, antes del precipitado derrocamiento del régimen en diciembre, el Gobierno de Bashar al-Assad continuó participando en algunos de los esquemas de negociación puestos en marcha en los últimos años, tanto en el proceso de Astaná, liderado por Rusia, Türkiye e Irán, como en las conversaciones con varios

países de la región impulsadas por la Liga Árabe, sin que se vislumbrara un abordaje sustantivo a las causas de fondo del conflicto armado.

Varios casos de Oriente Medio evidenciaron las **ambivalencias de la implicación de algunos actores regionales e internacionales** en algunas de las disputas de la región. Muchos de estos actores asumen tareas de facilitación o mediación y, en paralelo, dan apoyo relevante a una o algunas de las partes en conflicto y/o están involucradas directamente en las hostilidades, por lo que intentan preservar activamente sus intereses o áreas de influencia. Fue el caso, por ejemplo, de EEUU, que en 2024 fue uno de los actores mediadores en las negociaciones de Israel con Hamas y con el Gobierno libanés, pero al mismo tiempo mantuvo su política de apoyo político y militar clave al Gobierno de Netanyahu, entre otras cosas a través de ingentes suministros de armas. Siria continuó siendo otro ejemplo de esta dinámica, como viene ilustrando el proceso de Astaná, configurado por Rusia, Irán y Türkiye principalmente para consagrar un *estatus quo* y áreas de influencia en el territorio sirio y para evitar las fricciones entre estos países, implicados directamente en el conflicto armado. En el caso de Yemen, Arabia Saudita también continuó siendo uno de los actores facilitadores de contactos y mediadores entre diversos actores de la disputa –incluyendo a los al-houthistas y el CLP– y, al mismo tiempo, parte relevante en el apoyo al gobierno internacionalmente reconocido. Su papel en el conflicto le ha llevado a actuar como interlocutor directo en las conversaciones con los al-houthistas, aunque a diferencia de 2023, en 2024 estos contactos no fueron tan intensos ni derivaron en avances hacia una eventual salida política, en parte como consecuencia de la implicación del grupo armado yemení en acciones armadas en el Mar Rojo y en la confrontación con Israel.

Respecto al **papel de las terceras partes**, estas estuvieron presentes en todos los procesos de la región, en línea con lo observado en años precedentes. En algunos casos hubo diversas terceras partes involucradas en tareas de mediación y facilitación, en el marco de acciones grupales, consecutivas o que transcurrieron de manera simultánea. La ONU continuó implicada en el impulso a procesos negociadores en la mayoría de contextos de Oriente Medio, en algunos a través de la figura de enviados especiales –como en Siria y Yemen– o a través de misiones como la establecida en Yemen en 2018 para apoyar el acuerdo en torno al puerto de Hodeidah –UNMHA, por sus siglas en inglés– o la desplegada en Líbano (UNIFIL) –responsable de supervisar el acuerdo para el repliegue israelí de este país, refrendado en la resolución 1701 de 2006 e implicada también en la implementación del acuerdo de cese el fuego alcanzado en 2024. La ONU también actuó a través de alguna

de sus agencias –como el Organismo Internacional para la Energía Atómica (OIEA), que realiza el seguimiento técnico del acuerdo sobre el programa nuclear iraní. En casos como Siria, Yemen o el programa nuclear iraní, la ONU también siguió realizando informes de seguimiento a resoluciones del Consejo de Seguridad que han abordado los diferentes conflictos. En contextos como Yemen, por ejemplo, estos informes analizan la implementación de acuerdos previos o medidas adoptadas contra algunos de los actores en conflicto, como las sanciones contra los al-houthistas –a este respecto existe también un mecanismo de verificación, UNVIM, con sede en Djibouti. En lo que respecta a la cuestión palestino israelí, cabe destacar que la ONU, junto a la UE, Rusia y EEUU establecieron en 2002 el Cuarteto para Oriente Medio destinado a apoyar y promover negociaciones de paz, pero este espacio permaneció inactivo –su última declaración pública data de 2021. El coordinador especial de la ONU para el proceso de paz en Oriente Medio y su oficina (UNSCO), en cambio, siguen vigentes, pero sin tener un rol protagónico como tercera parte en las negociaciones. A lo largo de 2024 el secretario general de la ONU continuó insistiendo en la urgencia de un alto el fuego y la organización internacional respaldó diversas iniciativas de paz a través de resoluciones del Consejo de Seguridad –la resolución 2728 (marzo) demandó por primera vez un alto el fuego inmediato con motivo del Ramadán –tras sortear el voto de Washington que se había opuesto a resoluciones en este sentido en meses previos–, mientras que la 2735 (junio) refrendó la propuesta de alto el fuego del presidente de EEUU Joe Biden.

En cuanto a la acción de organizaciones regionales, en 2024 la Liga Árabe mantuvo abierto el canal de diálogo establecido en 2023 con Bashar al-Assad para intentar perfilar una solución regional a la crisis siria y asegurar el abordaje de temas prioritarios para varios países de la región (retorno de población refugiada, control del tráfico de drogas desde Siria), sin que se registraran avances antes de la caída del régimen. Como en años previos, diversos países se implicaron como terceras partes en tareas de mediación y facilitación en 2024. Además de casos ya mencionados como el de EEUU y Arabia Saudita, cabe mencionar el papel desempeñado por Qatar y Egipto en las negociaciones indirectas entre Israel y Hamas, el de Francia en las desarrolladas entre Israel y Líbano –París también facilitó algunos contactos en lo referente a Gaza a principios de año– o el de Rusia, China y Egipto en los contactos relativos a la reconciliación intra palestina. Omán también continuó facilitando contactos en el marco del proceso yemení. Entre las terceras partes que actuaron en la región también se incluye el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). En Yemen, el CICR continuó implicado en el seguimiento del Acuerdo de Estocolmo, en particular a lo relativo al intercambio y liberación de prisioneros.

### **Países como Arabia Saudita, China, EEUU, Egipto, Francia, Rusia o Qatar estuvieron implicados como terceras partes en procesos negociadores de la región**

En lo referente a las **agendas negociadoras**, los procesos en Oriente Medio abarcaron diversos temas –en función de las especificidades de cada contexto–, pero en términos generales es posible destacar dos asuntos, presentes también en años anteriores. En primer lugar, la búsqueda de **acuerdos de alto el fuego**. Este tema fue de especial relevancia en la agenda de discusiones en los casos de Israel-Palestina y de Israel-Líbano (Hezbolah). En este último caso, se alcanzó un acuerdo en noviembre y hasta finalizar el año se estaba implementando en un contexto de fragilidad. Hezbolah se comprometió al alto el fuego en un escenario de desgaste tras meses de conflicto, afectada por el asesinato por Israel de su líder (Hassan Nasrallah), y renunció a la condición que había fijado hasta entonces de un alto el fuego en Líbano condicionado al fin de los ataques israelíes en Gaza. En cuanto a las negociaciones indirectas entre Israel y Hamas, la cuestión del alto el fuego siguió siendo uno de los asuntos centrales de las discusiones. Durante el año, Hamas insistió en su interés en un alto el fuego permanente, mientras que el Gobierno de Netanyahu reiteró su disposición limitada a tan solo una pausa en las hostilidades que no condicionaría las posibilidades de una nueva ofensiva para conseguir su objetivo de “victoria total” sobre Hamas. En este contexto, el alto el fuego en Gaza no se alcanzó hasta principios de 2025. En lo referente a Siria, los distintos canales de negociación estuvieron prácticamente bloqueados durante todo el año, pero tras el derrocamiento de Bashar al-Assad la cuestión de un alto el fuego de alcance nacional se perfilaba como uno de los principales retos de la nueva etapa.

Un segundo tema a destacar en las agendas de negociación de la región fue el de los **intercambios y liberación de prisioneros**. Las condiciones, número y tiempos para el intercambio de las personas retenidas por Hamas y encarceladas por Israel fue uno de los temas clave de las negociaciones mediadas por EEUU, Qatar y Egipto. Ya en abril se exploró un intercambio en distintas fases similar al que se acordó en enero de 2025 y que durante 2024 fue continuamente postergado, en gran parte por los escollos impuestos por el Gobierno de Netanyahu. En Yemen, en tanto, este tema se materializó en reuniones de seguimiento de los compromisos del acuerdo de Estocolmo y en la liberación unilateral por parte de los al-houthistas, en coordinación con el CICR, de más de un centenar de personas. Paralelamente, la ONU se implicó en los esfuerzos por conseguir la liberación de más de 60 personas de ONG, del ámbito diplomático y de la propia ONU, retenidas por los al-houthistas.

Respecto a la **evolución de las negociaciones**, la mayor parte de ellas estuvieron bloqueadas durante el año o enfrentaron serios obstáculos –de naturaleza diversa– para la consecución de acuerdos y el abordaje en profundidad de las causas de los conflictos. A lo largo

de 2024 también volvieron a hacerse patentes las interconexiones entre diferentes casos, tanto en lo que respecta a las dinámicas de conflicto como en lo relativo a las perspectivas de paz. Así, por ejemplo, en Yemen, las incursiones de los al-houthistas en el Mar Rojo –que el grupo justificó como un acto de solidaridad con Palestina para exigir el fin de la ofensiva israelí sobre Gaza tras los ataques de Hamas del 7 de octubre de 2023 (7-0)– y las presiones de EEUU a Arabia Saudita para evitar un acuerdo con el grupo en estas circunstancias –que motivaron el despliegue de una operación militar marítima liderada por Washington– condicionaron las perspectivas de acuerdo político que se habían generado en 2023. La escalada de conflictos y tensiones regionales en 2024 también fue clave para crear las condiciones para el derrocamiento de Bashar al-Assad, que abrió un escenario en el que parecía imperativo reevaluar las hojas de ruta y propuestas para la transición política diseñadas hasta entonces. En algunos contextos se consiguieron algunos acuerdos limitados –por ejemplo en Yemen, en torno a algunas cuestiones económicas– o acuerdos formales que no supusieron cambios de manera efectiva, al menos en el corto plazo –como el acuerdo para una reconciliación política entre grupos palestinos promovido por China. Al finalizar el año, dos desarrollos generaban mayores expectativas, aunque también incertidumbres. En primer lugar, el acuerdo de alto el fuego entre Israel y Hezbolah, que tuvo un impacto en términos de reducción de la violencia, pero que se veía afectado por múltiples vulneraciones.

En segundo lugar, la reactivación de contactos diplomáticos entre Teherán y los países europeos firmantes del acuerdo sobre el programa nuclear iraní, después de dos años sin conversaciones directas. Parte de la incertidumbre sobre la evolución de los conflictos y procesos negociadores en la región también estaba relacionada con el retorno de Donald Trump a la presidencia de EEUU y los posibles efectos de sus políticas en Oriente Medio a partir de enero de 2025.

Finalmente, los procesos negociadores de la región continuaron presentando **déficits en términos de inclusividad y, específicamente, de género**. Así, por ejemplo, las negociaciones sobre Gaza estuvieron lideradas exclusivamente por hombres, tanto en las delegaciones negociadoras como mediadoras. En países como Yemen, las mujeres continuaron participando en procesos de consultas “desde abajo”, reivindicando un proceso de paz genuinamente inclusivo en el país y denunciando los obstáculos para una participación sustantiva de las mujeres en el ámbito político. En Siria, las mujeres vienen reclamando desde hace años un mayor papel en la definición del futuro del país. Tras el derrocamiento del régimen de Bashar al-Assad, se mostraron esperanzadas, pero también preocupadas y en alerta ante la trayectoria de las nuevas autoridades del país, en particular en lo referente al respeto de los derechos de las mujeres.

## 6.2 Análisis de casos

### Golfo

Irán (programa nuclear)	
Actores negociadores	Irán, Francia, Reino Unido, Alemania, China, Rusia, UE
Terceras partes	ONU
Acuerdos relevantes	Plan de Acción Conjunto (acuerdo provisional, 2013), Plan Integral de Acción Conjunta (2015) refrendado por la resolución 2231 del Consejo de Seguridad de la ONU

#### Síntesis:

En la mira de la comunidad internacional desde 2002, el programa nuclear iraní se convirtió en uno de los elementos clave de la tensión entre la república islámica y Occidente, en particular en su relación con EEUU e Israel. Durante más de una década de rondas de negociaciones, y pese a que se presentaron diversas propuestas para sortear el conflicto, las partes no consiguieron llegar a acuerdo y se mantuvieron casi invariables en sus posturas. Por un lado, EEUU, Israel y varios países europeos con una posición de desconfianza hacia Teherán y convencidos de los objetivos militares de su programa atómico y, por otro, Irán insistiendo en que sus actividades nucleares sólo tienen finalidades civiles y se ajustan a la normativa internacional. En este contexto, el programa atómico iraní continuó desarrollándose, en paralelo a la aprobación de sanciones contra Teherán por parte del Consejo de Seguridad de la ONU, de EEUU y de la UE, y a las amenazas de acción militar principalmente por parte de Israel. El cambio de Gobierno en Irán en 2013 alentó expectativas sobre la posibilidad de entablar un diálogo sustutivo en materia nuclear, facilitó nuevas rondas de negociaciones y desembocaron en un pacto que pretende frenar el programa atómico iraní a cambio del levantamiento de sanciones. En 2015 Irán y otros seis países (China, EEUU, Francia, Reino Unido y Rusia –los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la ONU– más Alemania) suscribieron el acuerdo Plan de Acción Integral Conjunto (JCPOA, por sus siglas en inglés). Tras unos años de implementación, el Gobierno de Donald Trump decidió retirarse del acuerdo en mayo de 2018 y reimponer sanciones a Irán como parte de una política de “máxima presión” a Teherán. Desde 2019, Irán se ha ido alejando progresivamente del cumplimiento de las disposiciones del acuerdo y ha acelerado su programa nuclear.

Durante la **mayor parte de 2024 persistió el bloqueo en las negociaciones en torno al programa nuclear iraní, en un contexto regional deteriorado** por la intensificación de conflictos y tensiones y que incluyó por primera vez una confrontación armada directa entre Irán e Israel. Los informes semestrales del secretario general de la ONU sobre el Plan de Acción Integral Conjunto (JCPOA por sus siglas en inglés) constataron que el restablecimiento de la ejecución plena y efectiva del acuerdo continuaba siendo un objetivo difícil de alcanzar e interpelaron a la república islámica y a EEUU. A Washington, por no reincorporarse al pacto que abandonó en 2018 y por no derogar las sanciones unilaterales impuestas desde entonces contra Irán. Y a Teherán, por continuar distanciándose de sus compromisos en materia nuclear. Los informes

periódicos del Organismo Internacional para la Energía Atómica (OIEA) alertaron reiteradamente en 2024 sobre los incumplimientos de Irán. En su último informe del año, el OIEA reiteró que no había podido verificar las existencias totales de uranio enriquecido en Irán desde febrero de 2021, pero anticipaba un incremento significativo. Según sus estimaciones, a octubre de 2024 Teherán contaba con más de 6.600 kilos (frente al máximo de 202 establecido en el JCPOA), de los cuales casi 185 correspondían a uranio enriquecido hasta el 60% (aproximándose al 90% necesario para fabricar armas nucleares). El OIEA también señaló que Irán no había proporcionado información clara sobre el uranio detectado en dos de los tres sitios no declarados encontrados en 2019; que no había progresos en la implementación del acuerdo alcanzado entre la agencia e Irán en marzo de 2023 para restablecer ciertas actividades de verificación y monitoreo; y que desde septiembre de 2023 Teherán no había revertido el retiro de credenciales a varios inspectores del OIEA.

Ante esta deriva, los países europeos suscriptores del acuerdo –Alemania, Francia y Reino Unido (E3)– denunciaron que las acciones de Teherán habían vaciado de contenido el acuerdo de 2015 y su valor para la no proliferación y subrayaron su inquietud ante la proximidad del fin de la aplicación de la resolución 2231, la resolución de la ONU que refrendó el acuerdo nuclear en 2015 y que vence en octubre de 2025. **Los países del E3 promovieron que la junta del OIEA aprobara en junio una resolución de censura a Irán por su falta de cooperación reiterada.** Estos estados europeos y EEUU valoraron esta iniciativa, que fue denunciada como contraproducente por Irán y otros siete países (incluyendo Rusia y China, también suscriptores del JCPOA). La moción también fue criticada desde Teherán por producirse en un contexto de duelo nacional tras la muerte, el 19 de mayo en un accidente aéreo, del presidente Ebrahim Raisi, y su ministro de Exteriores, Hossein Amirabdollahian. El dossier nuclear quedó congelado hasta la celebración de elecciones presidenciales en las que resultó electo Masoud Pezeskian. Considerado una figura política moderada, desde que asumió el poder a finales de julio manifestó una mayor disposición que su predecesor a retomar las conversaciones sobre el programa nuclear. En diversas declaraciones, incluyendo su alocución ante la Asamblea General de la ONU en septiembre, Pezeskian explicitó que su país estaba listo para comprometerse en este asunto. Cabe recordar que el presidente no es el único involucrado en las decisiones sobre la cuestión nuclear en la república islámica.

*A finales de noviembre Irán y el E3 reactivaron los contactos diplomáticos directos por primera vez desde la suspensión de las negociaciones en agosto de 2022*

En este contexto, durante los contactos de las autoridades iraníes con el OIEA mediados de noviembre, Teherán propuso suspender el enriquecimiento de uranio al

**60%.** La oferta, planteada por Irán como un primer paso para reconstruir la confianza con Occidente, fue rechazada por EEUU, la UE y los países europeos implicados en el acuerdo. El E3 la consideró una concesión tardía e insuficiente y promovió una nueva moción de censura a Irán en la junta del OIEA, solicitando además a la agencia la elaboración de un informe integral sobre el programa nuclear iraní en los últimos cinco años. El informe es considerado como el primer paso en el proceso para solicitar a la ONU la reimposición de las sanciones a Irán vigentes hasta antes del JCPOA. Irán respondió a la moción anunciando que aceleraría su programa nuclear y acusando a los países europeos de irresponsabilidad y de politizar al OIEA. La agencia confirmó que Irán planeaba instalar unas 6.000 nuevas centrifugadoras para enriquecer uranio al 5% (el límite acordado en el JCPOA era de 3,67%). **Pese a este *impasse*, Irán y el E3 reactivaron los contactos diplomáticos directos por primera vez desde la suspensión de las negociaciones del llamado proceso de Viena, en agosto de 2022.** Diplomáticos de Irán –representado por Kazem Gharibabadani–, Francia, Alemania y Reino Unido y también de la UE mantuvieron conversaciones en Ginebra a finales de noviembre. Según trascendió, en ellas se habría explorado la solidez de la oferta de Irán y la posibilidad de que fuera más transparente en sus actividades nucleares y también que limitara su cooperación militar con Rusia a cambio de un levantamiento parcial de sanciones económicas.

La aproximación para intentar salvar el acuerdo nuclear se produjo en un contexto de alarma por los avances del programa nuclear iraní, pero también marcado por el triunfo de Donald Trump en las elecciones presidenciales en EEUU (noviembre), así como por un escenario de mayor fragilidad y presiones en Irán por factores internos (crisis económica) y externos. Ello, en parte, por la erosión de la seguridad e influencia de Teherán derivada de los impactos de su disputa con Israel y el debilitamiento de diversos actores regionales del llamado “eje de resistencia” (a lo que se sumó, en diciembre, la caída del régimen de al-Assad en Siria, aliado clave de Teherán en la región).<sup>3</sup> Una segunda ronda de contactos, que las partes calificaron como “consultas” más que “negociaciones”, se celebró a mediados de enero de 2025 –una semana antes de la toma de posesión de Trump– y fue descrita por los participantes como un diálogo serio y constructivo. En este escenario, el diplomático iraní Mohammad Javad Zarif, vicepresidente de Asuntos Estratégicos, apeló a Trump a comenzar negociaciones con Teherán sobre el programa nuclear y subrayó que figuras de su primer mandato que fueron claves en la retirada de EEUU del pacto (Mike Pompeo, John Bolton), no forman parte de la actual administración.

Yemen	
<b>Actores negociadores</b>	Gobierno yemení internacionalmente reconocido (respaldado por Arabia Saudita), al-houthistas / Ansar Allah, Arabia Saudita
<b>Terceras partes</b>	ONU, Omán, Arabia Saudita, <sup>4</sup> CICR
<b>Acuerdos relevantes</b>	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 ese año, despertando cautas expectativas sobre las posibilidades de una salida política al conflicto. En 2019, bajo mediación de Arabia Saudita, diversos actores firmaron el Acuerdo de Riad para intentar resolver las pugnas y diferencias en el seno del bando anti al-houthista. 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 se ha mantenido de facto la reducción en las hostilidades y en los niveles de violencia, así como algunos elementos del pacto. En paralelo, se activaron negociaciones directas entre Arabia Saudita y los al-houthistas bajo la mediación de Omán.

A lo largo de **2024 los esfuerzos por resolver el conflicto armado yemení permanecieron bloqueados y al finalizar el año las principales partes en disputa no habían llegado a ningún acuerdo sobre la hoja de ruta perfilada a finales de 2023 por el enviado especial de la ONU para Yemen, Hans Grundberg**. Los esfuerzos de mediación continuaron viéndose afectados por la intensificación de los conflictos y tensiones a nivel regional, en particular por la campaña de ataques de los al-houthistas en el Mar Rojo y el conflicto de este grupo armado con Israel.<sup>5</sup> Pese a este bloqueo, las líneas de frente entre los actores armados yemeníes permanecieron relativamente estables durante 2024. Aunque no fue renovado, el alto el fuego alcanzado en 2022 a instancias de la ONU siguió vigente de facto.

En 2023 se crearon ciertas expectativas sobre el proceso político en Yemen, pero esta dinámica se vio afectada

3 Para más información, véase el resumen sobre Siria en el capítulo 1 (Conflictos armados) y sobre Israel-Irán en el capítulo 2 (Tensiones) en Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2025! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, Barcelona: Icaria, 2025.

4 Arabia Saudita también desempeña un papel como mediador/facilitador ante las disputas que enfrentan a diversos actores en el bando anti al-houthista y entre el gobierno internacionalmente reconocido y los al-houthistas.

5 Para más información véase el análisis sobre Israel, EEUU, Reino Unido - Yemen(al-houthistas) en el capítulo 2 (Tensiones) de Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2025! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, Barcelona: Icaria, 2025.

por las repercusiones de la situación en Gaza tras los hechos del 7-O.<sup>6</sup> A pesar de ello, el enviado de la ONU anunció en diciembre de ese año que había un compromiso de las partes –los al-houthistas y el gobierno internacionalmente reconocido liderado por el Consejo de Liderazgo Presidencial (CLP) y respaldado por Arabia Saudita– para fijar las condiciones para un cese el fuego de alcance nacional y retomar un proceso de paz a instancias de la ONU. Hasta entonces, las negociaciones habían transcurrido principalmente entre Arabia Saudita y los al-houthistas bajo la mediación de Omán. Una vez iniciado 2024, sin embargo, no se registraron avances. Según trascendió, EEUU –que desplegó una operación militar para confrontar los ataques en el Mar Rojo– habría presionado a Riad para retrasar un acuerdo con los al-houthistas e implicar a las fuerzas saudíes en su campaña contra el grupo yemení. Posteriormente, y de manera informal, Washington habría dado luz verde a Riad para tratar de revivir las negociaciones con los al-houthistas en colaboración con la ONU.<sup>7</sup> En sus contactos con el grupo, Grundberg habría explicitado que la suspensión de los ataques en el Mar Rojo era una condición para suscribir la hoja de ruta. Durante todo el año, sin embargo, **los al-houthistas insistieron en desvincular su disposición a avanzar en las negociaciones sobre el conflicto en Yemen –ya sea con la ONU o bilateralmente con Riad– de sus ofensivas en el Mar Rojo, a las que se negaron a renunciar.** Adicionalmente, sectores del Gobierno yemení –en particular grupos separatistas del sur– enfatizaron que los términos de la hoja de ruta tenían que recalibrarse ante la evolución de acontecimientos. Altos cargos del Southern Transitional Council (STC) subrayaron en mayo que para avanzar debían darse dos precondiciones: una mayor transparencia sobre la hoja de ruta (especialmente para clarificar los recursos económicos que recibirían los al-houthistas, ante el temor de que pudieran reforzar su posición) y garantías externas para el cese el fuego a través de una misión de monitoreo de la ONU.

En los meses siguientes **la principal novedad fue el acuerdo alcanzado en julio, con intermediación de Arabia Saudita, para desescalar la “guerra económica” entre las partes.** Los al-houthistas y el CLP se comprometieron a retractarse de medidas adoptadas contra bancos, mejorar las operaciones de la aerolínea yemení (Yemenia Airways) y reanudar e incrementar sus vuelos e iniciar contactos para abordar los retos económicos y humanitarios.<sup>8</sup> La ONU intentó avanzar con las partes en la discusión de otros temas económicos –como la unificación del Banco Central y la estabilización de la moneda– y en otros asuntos. Así, por ejemplo, celebró reuniones con el Gobierno yemení para abordar cuestiones relacionadas con la gestión de

acuerdos de cese el fuego. En un encuentro en Jordania, en diciembre, analizaron ejemplos de otros contextos en el mundo que pueden ser útiles para la experiencia yemení. Adicionalmente, durante el año se renovó el mandato de la misión de la ONU para apoyar el acuerdo en torno al puerto de Hodeidah (UNMHA), establecida en el marco del Acuerdo de Estocolmo (2018). Bajo este mismo esquema, continuaron los contactos para la implementación del dossier relativo a la liberación de personas detenidas. El comité responsable del seguimiento, liderado por la oficina del enviado especial de la ONU y el CICR, se reunió en julio en Omán y habría avanzado en algunos consensos.<sup>9</sup> Previamente, en mayo, los al-houthistas habían liberado unilateralmente a 113 prisioneros, en una acción coordinada con el CICR. Durante el año, **Naciones Unidas también se implicó en los esfuerzos para conseguir la liberación de más de 60 personas –de ONG locales e internacionales, personal diplomático y de la propia ONU (13 trabajadores)– detenidas por los al-houthistas en junio.** En agosto, el grupo también tomó el control de la sede de la Oficina de Derechos Humanos de la ONU en Sanaa. Grundberg y otros altos cargos de la ONU condenaron estas acciones y demandaron durante todo el año la liberación inmediata e incondicional de este grupo y de todas las personas detenidas arbitrariamente.<sup>10</sup>

En estas circunstancias, el enviado especial de la ONU continuó sus contactos con los al-houthistas –incluyendo reuniones en Omán con el jefe negociador al-houthista, Mohammed Abdulsalam– y a finales de año realizó su primera visita a Sanaa desde mayo de 2023. Paralelamente, prosiguió con su diplomacia itinerante en varios países de la región, entre ellos Irán y Arabia Saudita. A fines de 2024, Grundberg reiteró la necesidad de una desescalada a nivel nacional y regional, ya que los acontecimientos de los últimos meses en el Mar Rojo habían reducido el margen para la mediación y el diálogo –según trascendió, Omán intentó facilitar contactos secretos entre EEUU, Israel y los al-houthistas para abordar esta crisis, pero no prosperaron. El enviado de la ONU también insistió en la importancia de un proceso propio de los y las yemeníes, en la urgencia de abordar los ingentes retos humanitarios del país e instó a las partes en pugna a comprometerse con una hoja de ruta que garanticé un cese el fuego de largo alcance, medidas económicas –como el pago regular de salarios– y un proceso político inclusivo. En un escenario caracterizado por cambios profundos en Oriente Medio, diversos análisis presentaban interpretaciones divergentes sobre cómo este influiría en la posición de los al-houthistas. La llegada de Donald Trump a la Casa Blanca también era un factor a considerar,

6 Véase el resumen sobre Yemen en la edición anterior de este anuario.

7 Wintour, Patrick, “US gives Saudis green light to try to revive peace deal with Houthis”, *The Guardian*, 14 de mayo de 2024.

8 OSESGY, Statement by the Office of the UN Special Envoy for Yemen, 23 de julio de 2024.

9 OSESGY, Ninth meeting of the Supervisory Committee on the Implementation of the Detainees Agreement concludes in Oman, 7 de julio de 2024.

10 En enero de 2025 los al-houthistas liberaron unilateralmente a otros 153 prisioneros de guerra y, tras el acuerdo de alto el fuego en Gaza, también liberaron a la tripulación de la nave Galaxy Leader, retenida desde el inicio de los incidentes en el Mar Rojo. El mismo mes, sin embargo, los al-houthistas también arrestaron a otros siete funcionarios de la ONU, lo que llevó a la organización a suspender todos los viajes de sus empleados a las zonas bajo control houthi.

teniendo en cuenta que en su primer mandato como presidente de EEUU había promovido la declaración de los al-houthistas como grupo terrorista y que había acusado al Gobierno de Joe Biden de reaccionar con debilidad ante los hechos en el Mar Rojo. Al inicio de su mandato, Biden había levantado la designación de los al-houthistas como grupo terrorista, pero reinstauró esta calificación en enero de 2024, aunque con una fórmula menos severa que la usada por Trump.<sup>11</sup> Durante el año el Gobierno de Biden y su enviado especial para Yemen, Tim Linderking, abogaron en distintos espacios por intensificar las sanciones contra los al-houthistas y fortalecer el mecanismo de verificación (UNVIM, con sede en Djibouti) que supervisa la implementación del embargo contra el grupo.

## Género, paz y seguridad

Como en años previos, mujeres yemeníes continuaron reivindicando desempeñar un papel significativo en el proceso político en el país. La oficina del enviado especial de la ONU, en colaboración con ONU Mujeres, siguió celebrando consultas con mujeres en un proceso considerado “de abajo a arriba” (“bottom-up”) con el propósito de promover una visión desde la base sobre un proceso de paz genuinamente inclusivo en Yemen. Este asunto también se abordó en una conferencia feminista en Adén a principios de diciembre, donde volvieron a señalarse los obstáculos para una participación sustantiva de las mujeres en el ámbito político.

## Mashreq

### Israel - Líbano (Hezbollah)

<b>Actores negociadores</b>	Gobierno de Israel, Gobierno de Líbano, Hezbollah
<b>Terceras partes</b>	EEUU, Francia, ONU
<b>Acuerdos relevantes</b>	Resolución 1701 del Consejo de Seguridad de la ONU (2006), Acuerdo de cese de hostilidades (2024)

#### Síntesis:

Desde 1978 Naciones Unidas está presente en el sur de Líbano a través de una fuerza provisional (UNIFIL) para intentar asegurar la retirada de las tropas israelíes del país y ayudar al Gobierno libanés a restaurar su autoridad en la zona, escenario de actividades de grupos palestinos. El mandato de la misión ha ido cambiando con los años, en consonancia con la evolución de acontecimientos. La invasión israelí de Líbano en 1982, que alentó la creación de

la milicia shíí libanesa Hezbollah, desembocó en un nuevo período de hostilidades. En 2000 Israel replegó sus fuerzas a lo largo de la Línea Azul (Blue Line), trazado de separación con Líbano fijado por la ONU y que opera como frontera de facto entre ambos países. En 2006, tras los enfrentamientos entre Hezbollah e Israel, el Consejo de Seguridad de la ONU aprobó la resolución 1701, que estableció un cese de hostilidades que debía ser supervisado por UNIFIL. En más de dos décadas, la resolución no ha conducido a un cese el fuego permanente ni a una solución de largo plazo y los sucesivos informes sobre su implementación indican reiteradas vulneraciones a lo dispuesto en el acuerdo. En 2022, Washington medió en el acuerdo que por primera vez fijó las fronteras marítimas entre Israel y Líbano. Las hostilidades en torno a la Línea Azul volvieron a intensificarse de manera significativa a partir de octubre de 2023, tras los ataques de Hamas del 7-O, el inicio de la ofensiva israelí contra Gaza y la decisión de Hezbollah de lanzar ataques contra Israel en solidaridad con la población palestina. En noviembre de 2024 Israel y Líbano alcanzaron un nuevo y frágil acuerdo de cese de hostilidades, tras la mediación de Francia –actor influyente en Líbano por los vínculos desde su pasado colonial– y EEUU.

**El conflicto armado entre Israel y Hezbollah escaló significativamente durante 2024, pero al finalizar el año –tras más de 13 meses de enfrentamientos– se alcanzó un acuerdo de cese el fuego que supuso una reducción de la violencia, aunque en un contexto de gran fragilidad.** El acuerdo de cese de hostilidades se puso en marcha en noviembre después de dos meses de intensificación de los intercambios armados que tuvieron graves impactos, mayoritariamente en Líbano, en términos de muertes de civiles, destrucción de infraestructuras y desplazamiento forzado.<sup>12</sup> El Gobierno de Netanyahu había decidido en septiembre redoblar su ofensiva en el llamado “frente norte” a través de un aumento de sus ataques aéreos en todo Líbano y, a partir de octubre, de una operación terrestre que invadió el sur del territorio libanés. Ataques de Hezbollah, en tanto, lograron penetrar en Israel a mayor distancia de la frontera. **Tras la mediación de EEUU y Francia, el 26 de noviembre se anunció un acuerdo de cese de hostilidades entre Israel y Líbano que entró en vigor al día siguiente.**<sup>13</sup> Los términos del pacto se asemejan a las provisiones establecidas en la Resolución 1701 de la ONU, que puso fin a la guerra entre Israel y Hezbollah en 2006, pero que no había sido implementada plenamente. El grupo shíí libanés no participó de manera directa en las negociaciones y no es suscriptor del acuerdo de noviembre, pero aceptó sus términos, que exigen el repliegue de la milicia.

11 El primer Gobierno de Donald Trump (2016-2020) designó a los al-houthistas como organización terrorista extranjera a través de dos mecanismos: Foreign Terrorist Organization (FTO) y Special Designated Global Terrorist group (SDGT). Las dos involucran sanciones económicas, pero solo la FTO autoriza sanciones a quienes provean “apoyo material” al grupo designado. Biden levantó ambas calificaciones en febrero de 2021 y solo reimpuso la SDGT en enero de 2024. En enero de 2025, el nuevo Gobierno de Trump había iniciado el proceso para recalificar a los al-houthistas como FTO.

12 Para más información, véase el resumen sobre Israel-Hezbollah en el capítulo 1 (Conflictos armados) en Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2025! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, Barcelona: Icaria, 2025.

13 Consejo de Seguridad de la ONU, *Anuncio del cese de las hostilidades y compromisos conexos sobre la mejora de los dispositivos de seguridad y la aplicación de la resolución 1701 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas*, (Anexo de la carta de fecha 29 de noviembre de 2024 dirigida a la Presidencia del Consejo de Seguridad por los Representantes Permanentes de los Estados Unidos de América y Francia ante las Naciones Unidas), S/2024/870, 2 de diciembre de 2024.

En líneas generales, el pacto establece que el Gobierno libanés debe evitar que Hezbollah y otros grupos armados lancen ataques contra Israel desde territorio libanés y garantizar que las Fuerzas Armadas Libanesas (FAL) y la misión de la ONU en la zona (UNIFIL) sean las únicas que operen entre el sur del río Litani y la Línea Azul (aunque no es una frontera internacional, este trazado fijado en 2000 por la ONU actúa como demarcación limítrofe entre ambos países). A su vez, el acuerdo compromete a Israel a suspender todas sus ofensivas en Líbano y a retirar gradualmente sus fuerzas del país vecino. El despliegue de las FAL y el repliegue israelí deben producirse en un plazo de 60 días. Las FAL también deben desmantelar las infraestructuras militares en el sur de Líbano, confiscar las armas no autorizadas y controlar los flujos de arsenales. Para garantizar que las FAL puedan cumplir con las obligaciones establecidas en el acuerdo y desplegar unos 10.000 soldados en esta zona, EEUU y Francia se comprometen a trabajar con la comunidad internacional para mejorar sus capacidades, incluyendo a través del Comité Técnico Militar para Líbano (MTCA4L) –iniciativa impulsada en marzo por Italia para coordinar los apoyos foráneos a las fuerzas militares libanesas. Adicionalmente, el acuerdo dispone la reformulación del mecanismo de seguimiento establecido por la resolución 1701 –hasta entonces tripartito: Israel y Líbano en coordinación con UNIFIL–, que incorpora ahora a Washington y París.

EEUU –que actúa como mediador, pero es también un principal aliado político y militar de Israel– pasó a liderar este mecanismo, encargado de la supervisión y cumplimiento de los compromisos pactados.

La consecución del pacto se atribuyó a la confluencia de diferentes factores y motivaciones de las partes implicadas. El Gobierno de Netanyahu habría necesitado dar respiro a las tropas tras un año de enfrentamientos y reducir las necesidades de conscripción –en medio de presiones de sus socios ultraortodoxos– y contaba con una opinión pública más favorable a un acuerdo tras el descabezamiento de Hezbollah. Seriamente debilitada, la milicia shíí renunció a la condición en la que había insistido Nasrallah: vincular un alto el fuego con Israel a que primero cesaran los ataques en Gaza. Hezbollah y otros grupos políticos libaneses también estaban bajo presión por los graves impactos de la ofensiva israelí –más de 4.000 muertes y un millón de desplazados– que amenazaban con incrementar las tensiones

sectorias en el país.<sup>14</sup> A nivel general el acuerdo fue bien recibido en Líbano, pero recibió críticas en Israel, entre ellos de sectores ultras del Gobierno y de población israelí desplazada por las hostilidades con Hezbollah. Aunque el objetivo declarado de Netanyahu en el “frente norte” era crear las condiciones para su retorno –unas 60.000 personas–, tras el acuerdo con Líbano no se definió un cronograma para su regreso. Respecto a las perspectivas de implementación, voces expertas señalaron debilidades del acuerdo, por ejemplo, al no especificar cómo el mecanismo de monitoreo garantizará su cumplimiento o resolverá las desavenencias. El texto reconoce expresamente que Israel y Líbano mantienen su derecho a usar la fuerza en defensa propia. Según trascendió, existe un acuerdo adicional que establece que EEUU e Israel compartirán información sobre potenciales violaciones del acuerdo por parte de Hezbollah, que Israel tiene derecho a responder a las amenazas desde Líbano y que también puede entrar al espacio aéreo libanés para acciones de vigilancia.<sup>15</sup>

**Tras una significativa escalada en las hostilidades entre Israel y Hezbollah, a finales de 2024 se acordó un cese el fuego que redujo los niveles de violencia, aunque en un contexto de fragilidad**

Aunque en términos generales los niveles de violencia descendieron desde la firma del acuerdo en noviembre, las partes se acusaron mutuamente de violaciones del cese de hostilidades y se registraron múltiples incidentes en los que murieron numerosas personas. UNIFIL expresó su preocupación por la persistencia de las fuerzas israelíes en la destrucción de áreas residenciales, tierra agrícola y redes de carreteras en el sur del Líbano.<sup>16</sup> El 2 de diciembre Hezbollah respondió por primera vez desde el inicio de la tregua y describió su acción como un “acto defensivo de advertencia” ante lo que denunció como fallos de “las partes relevantes” –en aparente alusión al mecanismo de monitoreo– por no frenar las infracciones de Israel. Según trascendió en círculos diplomáticos a finales de 2024, EEUU buscaba una extensión del plazo de 60 días para el repliegue. Informaciones de prensa apuntaban a que el Gobierno israelí pretendía mantener sus tropas en territorio libanés más allá de ese plazo y subrayaban que a principios de 2025 se había retirado de solo dos de las decenas de localidades que había ocupado en el sur de Líbano.<sup>17</sup> Cabe destacar que al finalizar 2024 la situación de Hezbollah se vio afectada por la caída del régimen de Bashar al-Assad en Siria, uno de sus aliados regionales y país clave en sus líneas de suministros y comunicación con Irán.

14 Kaufman, Asher, “Why Israel and Hezbollah reached a ceasefire now – and what it means for Israel, Lebanon, Biden and Trump”, *The Conversation*, 27 de noviembre de 2024.

15 International Crisis Group, “Can the Hezbollah-Israel Ceasefire Hold?”, Middle East and North Africa Q&A, 3 de diciembre de 2024.

16 Security Council Report, “Lebanon: Closed Consultations”, *What's in Blue*, 11 de enero de 2025.

17 Sewell, Abby y Melanie Lidman, “The fragile Israel-Hezbollah truce is holding so far, despite violations”, *AP*, 4 de enero de 2024.

## Israel – Palestina

<b>Actores negociadores</b>	Gobierno de Israel, Hamas
<b>Terceras partes</b>	Qatar, Egipto, EEUU, Francia, ONU
<b>Acuerdos relevantes</b>	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.

A lo largo de 2024 **continuaron las negociaciones indirectas entre Israel y Hamas mediadas por Qatar, Egipto y EEUU, sin que se consiguiera acordar un cese el fuego**. Este bloqueo se mantuvo a pesar de la magnitud de la violencia y la crisis humanitaria en Gaza y de las acusaciones cada vez más generalizadas sobre la comisión de genocidio contra la población palestina por parte de Israel. Durante el año solo hubo pausas humanitarias muy limitadas (en enero, facilitada por Qatar y Francia, para permitir el acceso parcial de medicinas a Gaza; en julio, para permitir la vacunación contra la poliomelitis en la Franja). EEUU continuó siendo un soporte político y militar clave para el Gobierno de Benjamin Netanyahu y, en paralelo a su implicación como mediador en las negociaciones, siguió suministrando ingentes cantidades de armas a Israel.

Tras la breve suspensión temporal de hostilidades en noviembre de 2023,<sup>18</sup> las negociaciones permanecieron

bloqueadas, a pesar de la celebración de algunas reuniones entre los actores mediadores e Israel en París a comienzos de 2024. La proximidad del Ramadán (10 de marzo a 9 de abril) alentó expectativas sobre la posibilidad de alcanzar un pacto, pero la tregua no llegó a concretarse. Pese a ello, en este período el **Consejo de Seguridad de la ONU aprobó por primera vez –después de cuatro intentos fallidos– una resolución que demandaba un alto el fuego inmediato, aunque temporal, con motivo del Ramadán**.<sup>19</sup> La resolución 2728<sup>20</sup> fue aprobada el 25 de marzo con la abstención de EEUU. Washington había vetado tres resoluciones similares y había evitado las apelaciones públicas a un cese el fuego para no comprometer el pretendido “derecho a autodefensa” reivindicado por Israel. Algunos análisis atribuyeron el cambio de postura a diversos factores, entre ellos la presión doméstica ante la situación en Gaza y la constatación de que las acciones de Israel para liberar a los rehenes no estaban dando resultado.<sup>21</sup>

**A comienzos de abril los mediadores elaboraron una propuesta de cese el fuego de tres fases, de seis semanas cada una**, que incluía la liberación gradual de rehenes, un repliegue progresivo de las fuerzas israelíes de la Franja, el fin de los enfrentamientos y un incremento en la ayuda humanitaria y para la reconstrucción de Gaza. **Algunos análisis apuntaron a que las negociaciones desarrolladas entonces en El Cairo y Doha fueron sustantivas**. Hamas habría reiterado la propuesta que había hecho a los mediadores cuando se discutía la tregua por el Ramadán: un alto el fuego permanente, la retirada de las fuerzas israelíes de Gaza, el retorno de la población desplazada y un intercambio “serio” de rehenes por prisioneros palestinos. Netanyahu insistió en que las demandas del grupo palestino le parecían “maximalistas” y en sus advertencias respecto a que, tras una pausa en las hostilidades, proseguiría su ofensiva hasta la “victoria total” sobre Hamas. Ello, pese a las mayores presiones internas (en abril más de 100.000 personas se reunieron en Tel Aviv para exigir un acuerdo con Hamas y demandar elecciones anticipadas; familiares de los rehenes irrumpieron en el Parlamento para exigir un pacto); y a las crecientes acusaciones contra Netanyahu por obstaculizar un acuerdo para aferrarse al poder y evitar juicios por corrupción. Las negociaciones se vieron influidas también por las amenazas de Israel de invadir Rafah, localidad en la que se había concentrado más de la mitad de la población gazatí huyendo de los ataques israelíes.

A principios de mayo, Hamas aceptó la propuesta diseñada por los países mediadores con algunas reservas y peticiones de cambios. Netanyahu se apresuró a calificar las demandas de Hamas como “delirantes”

18 Véase el resumen sobre Israel-Palestina en la edición anterior del anuario.

19 The New Humanitarian, “UN Security Council passes Gaza ceasefire resolution”, *The New Humanitarian*, 25 de marzo de 2024.

20 UN News, “Gaza: Security Council passes resolution demanding ‘an immediate ceasefire’ during Ramadan”, *UN News*, 25 de marzo de 2024.

21 Shehada, Muhammad, “The Biden Administration’s False History of Ceasefire Negotiations”, *Center for International Policy*, 8 de enero de 2025.

y dos días más tarde ordenó la invasión terrestre de Rafah.<sup>22</sup> En este contexto, **a finales de mayo el presidente de EEUU, Joe Biden, anunció una propuesta de tres etapas** que, en parte, daba respuesta a algunas de las peticiones planteadas por Hamas. Según esta hoja de ruta, en la primera fase del plan se activaría un alto el fuego inmediato, un intercambio de un primer grupo de rehenes (mujeres, heridos y ancianos) a cambio de la excarcelación de prisioneros palestinos, y un repliegue de las fuerzas israelíes de las áreas pobladas de Gaza. En la segunda fase se establecería un cese permanente de las hostilidades a cambio de la liberación de los rehenes restantes y se concretaría un repliegue total de Israel de la Franja. En una tercera fase se retornarían los cuerpos de los rehenes muertos y se implementaría un plan para la reconstrucción de Gaza. **El plan de Biden fue refrendado por el Consejo de Seguridad de la ONU a través de la resolución 2735 (10 de junio).**<sup>23</sup>

Aunque Biden presentó su plan como fruto de una iniciativa israelí, Netanyahu y otros miembros de su Gobierno se distanciaron de la propuesta, asegurando que no reflejaba las posiciones israelíes. El primer ministro aseguró estar dispuesto a un acuerdo parcial para obtener la liberación de rehenes, pero insistió en que su Gobierno solo aceptaría una pausa en las hostilidades y que su ofensiva continuaría hasta erradicar a Hamas. Los miembros más extremistas del Gobierno israelí —los ministros ultras Bezalel Smotrich y Itamar Ben-Gvir— rechazaron el plan y amenazaron con abandonar la coalición gubernamental si se ponía en marcha. Pese a ello, las negociaciones indirectas continuaron, **Hamas sugirió varias modificaciones a la propuesta de EEUU y el 2 de julio aceptó una versión actualizada del plan** de Biden. Según trascendió, **Hamas accedió a que un alto el fuego “completo y permanente” no fuera una condición para la firma del acuerdo y que pudiera negociarse durante la primera fase**, pero solicitó garantías de que el cese el fuego condujera al fin de las hostilidades y no fuera una mera pausa. Se trataba de un cambio en la posición del grupo islamista palestino desde el inicio de las negociaciones en noviembre.<sup>24</sup> En este contexto, que alentó expectativas sobre la evolución del proceso negociador, **Netanyahu presentó una serie de condiciones que calificó de innegociables y que se convirtieron en un nuevo escollo.**<sup>25</sup> Entre ellas, la prerrogativa de reanudar las hostilidades después de una pausa hasta la consecución de los objetivos

***En mayo, el presidente de EEUU anunció una propuesta de alto el fuego de tres fases que fue refrendada por el Consejo de Seguridad de la ONU***

de guerra de Israel, la permanencia de las fuerzas israelíes en el corredor Philadelphi o Salaheddin (una zona estratégica en la frontera entre Gaza y Egipto)<sup>26</sup>, restricciones al retorno de población desplazada a la zona norte de la Franja y un incremento en el número de rehenes liberados en la primera fase. **Estas condiciones fueron consideradas por miembros de los equipos de mediación e incluso por funcionarios israelíes como un intento deliberado por sabotear el acuerdo** y evidenció las tensiones entre Netanyahu y el equipo negociador israelí.<sup>27</sup>

Paralelamente, **Israel incrementó sus ataques sobre Gaza y dio muerte a altos dirigentes de Hamas, entre ellos a Ismail Haniyeh, máximo líder político y cabeza del equipo negociador** del grupo islamista. La muerte de Haniyeh el 31 de julio en Teherán, precedida horas antes por la del comandante de Hezbollah, Fuad

Shukr, hizo temer una intensificación de la escalada regional y derivó en nuevos contactos diplomáticos para atemperar la crisis. Irán y Hezbollah anunciaron que responderían a los ataques, atribuidos a Israel, pero de una manera que no afectara a los esfuerzos por alcanzar un alto el fuego en Gaza. Según trascendió, ambos actores se comprometieron a no tomar represalias si se conseguía un acuerdo. Se activó así otra ronda de contactos en agosto. EEUU

integró todas las condiciones de Netanyahu en una nueva propuesta y habría intentado compensar a Hamas reduciendo el veto de Israel a la lista de prisioneros palestinos que debían ser excarcelados en el marco del acuerdo.<sup>28</sup> El grupo islamista —ahora liderado por Yahya Sinwar, líder militar de Hamas, cerebro de los ataques del 7-O y sucesor de Haniyeh— insistió en apoyar la fórmula de principios de julio. A pesar del *impasse*, se proyectó la idea de que las negociaciones tenían posibilidades de prosperar, en un contexto marcado por la campaña electoral para las presidenciales en EEUU. Finalmente, el Gobierno de Biden acabó acusando a Hamas de bloquear las negociaciones. A partir de septiembre la atención internacional se centró en Líbano, tras la intensificación de los ataques israelíes.

La muerte de Sinwar en Gaza a manos de soldados israelíes el 17 de octubre alentó especulaciones sobre un nuevo contexto favorable para un cese el fuego, al ofrecer a Netanyahu la posibilidad de presentarla como una victoria decisiva sobre Hamas —sobre todo teniendo

22 A pesar de que EEUU había establecido una cierta línea roja en Rafah, advirtiendo que una acción en la zona afectaría los suministros de armas a Israel, en la práctica Washington solo suspendió el envío de una embarcación con bombas.

23 Consejo de Seguridad de la ONU, *Resolución 2735*, 10 de junio de 2024.

24 Tondo, Lorenzo, y Julian Borger, “*Israel-Hamas talks to resume, raising hopes of a Gaza ceasefire*”, *The Guardian*, 5 de julio de 2024.

25 Shehada, Muhammad, op.cit.

26 El corredor Philadelphi según la denominación israelí, conocido como Salaheddin por palestinos y egipcios, es una franja de 14 km de largo y 100 metros de ancho entre Egipto y Gaza creada en 1979 según los Acuerdos de Camp David. Más información en BBC, *Qué es el corredor Filadelfia, la zona desmilitarizada en Gaza junto a la frontera con Egipto* atacada por Israel, 5 de enero de 2024.

27 Times of Israel, “Netanyahu issues list of 4 ‘nonnegotiable’ demands as hostage talks slated to restart”, *Times of Israel*, 7 de julio de 2024.

28 Según fuentes involucradas en la mediación, Netanyahu había vetado 100 de los 300 nombres presentados por Hamas —entre ellos Marwan Barghouti— y Washington planteó reducir el veto israelí a 65. EEUU no obtuvo ningún compromiso del primer ministro israelí para apoyar esta propuesta, que Hamas descartó por considerar que era demasiado favorable a Israel.

en cuenta la inviabilidad de concretar su propósito de “triunfo total” sobre el grupo. Diversas voces subrayaron esta oportunidad, pero el Gobierno israelí se encontraba inmerso en una escalada belicista con Irán y en Líbano –donde había iniciado una incursión terrestre y asesinado al líder de Hezbollah, Hassan Nasrallah (28 de septiembre)– y Netanyahu comenzaba a mejorar sus índices de popularidad.<sup>29</sup> **Ante el bloqueo negociador, Qatar anunció en noviembre que abandonaba su rol como mediador**, advirtió que no reanudaría este papel hasta que las partes se comprometieran con el proceso y suspendió la oficina de Hamas en Doha. No fue hasta finales de 2024, pasadas las elecciones en EEUU que dieron el triunfo a Donald Trump, que se reanudaron las negociaciones indirectas entre Israel y Hamas y volvieron a celebrarse reuniones en Doha y en El Cairo. El trabajo diplomático se intensificó en los primeros días de enero de 2025, en un esfuerzo alentado por la aspiración del Gobierno de Biden de presentar algún resultado antes de concluir su mandato y el interés explicitado por Trump de que se llegara a un acuerdo antes de su llegada a la Casa Blanca. **Las gestiones desembocaron en un principio de acuerdo de alto el fuego a comienzos de 2025**,<sup>30</sup> en un escenario regional sacudido por otros acontecimientos, como el alto el fuego entre Israel-Hezbollah (noviembre) y la caída del régimen de Bashar al-Assad en Siria (diciembre).

## Género, paz y seguridad

A lo largo del año las negociaciones estuvieron lideradas exclusivamente por hombres, según lo que trascendió sobre la composición de las delegaciones negociadoras y mediadoras. Además de la no presencia de mujeres de las negociaciones de alto nivel, activistas también llamaron la atención sobre la marginación de las líderes palestinas de la sociedad civil, destacando que –pese a las graves circunstancias– ninguna había intervenido ante el Consejo de Seguridad de la ONU desde enero de 2022.

Palestina	
<b>Actores negociadores</b>	Hamas, Fatah, otros grupos políticos palestinos
<b>Terceras partes</b>	Rusia, China, Egipto
<b>Acuerdos relevantes</b>	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.

A lo largo de 2024, y en paralelo a las negociaciones indirectas para un cese el fuego entre Israel y Hamas, se desarrollaron varias iniciativas para intentar promover la reconciliación y unidad entre las facciones palestinas, en particular entre Hamas y Fatah. **Aunque se produjeron varias reuniones y anuncios, al finalizar el año no se habían concretado avances significativos**, en un contexto condicionado por las discusiones sobre quién podría gobernar la Franja en un eventual escenario post acuerdo de cese de hostilidades. Según trascendió, **las principales iniciativas de promoción de la unidad intra-palestina en 2024 contaron con la mediación y/o facilitación de Rusia, China y Egipto**. A finales de febrero, 14 grupos palestinos se reunieron en Moscú durante tres días para discutir la formación de un gobierno de unidad nacional –la cuarta reunión de este tipo promovida por Rusia en los últimos años. El encuentro se celebró tan solo días después de que el primer ministro de la Autoridad Palestina, Mohammed Shtayeh, renunciara a su cargo con la intención declarada de facilitar la configuración de un gobierno tecnocrático. Según participantes en el encuentro en Moscú, el contexto de violencia en Gaza –denunciado

29 Burke, Jason, “Death of Yahya Sinwar is boost for Netanyahu but may not end the war”, *The Guardian*, 17 de octubre de 2024; Tait, Robert, “Harris says death of Yahya Sinwar is chance to finally end Israel-Gaza war”, *The Guardian*, 18 de octubre de 2024; Pitta, Antonio, “La muerte de Sinwar presenta a Netanyahu una oportunidad para un alto el fuego en Gaza”, *El País*, 18 de octubre de 2024.

30 El 15 de enero de 2025 se anunció el pacto, de tres fases, que en términos generales plantea un esquema muy similar al de la propuesta presentada en mayo por Biden. En la primera etapa, de seis semanas de duración, se suspenderían las hostilidades; las fuerzas israelíes se repliegarían de las principales ciudades de Gaza y se concentrarían en un área de la Franja, que la población palestina desplazada comience a retornar y que se incremente significativamente la ayuda humanitaria. En esta fase Hamas debe liberar a 33 de los israelíes que mantiene en su poder, priorizando menores, mujeres –incluyendo militares– y personas mayores de 50 años. A cambio, Israel debía liberar a unos 1.700 palestinos y palestinas (un millar de los cuales detenidos después del 7-O). En la segunda fase, de duración indeterminada, se intercambiarían el resto de israelíes vivos en manos de Hamas por palestinos encarcelados por Israel y se concretaría un repliegue total de las fuerzas israelíes de Gaza. En una tercera fase se intercambiarían los cuerpos de rehenes y soldados israelíes fallecidos por combatientes de Hamas muertos y se pondría en marcha la reconstrucción de Gaza. El plan comenzó a implementarse el 19 de enero en medio de expectativas e incertidumbres. Entre ellas, cómo se gestionará el paso de la fase 1 a la fase 2 –los detalles de la segunda fase serían objeto de negociación a partir del día 16 de la implementación del cese el fuego–; o cómo se resolverán aspectos clave de la fase tres, que supone dirimir cuestiones de gobernanza y qué tipo de autoridad asumirá en control de Gaza. Sobre este último punto, véase el resumen sobre Palestina en este capítulo.

crecientemente como un genocidio— agudizaba la sensación de responsabilidad entre los dirigentes para iniciar un proceso que desembocara en un acuerdo de unidad del liderazgo palestino.<sup>31</sup> Tras el encuentro, el ministro de Exteriores ruso aseguró que Hamas había accedido a poner por escrito su reconocimiento de la Organización de Liberación Palestina (OLP), identificada internacionalmente como representante del pueblo palestino y dominada por Fatah.

En los meses siguientes China asumió el protagonismo de la mediación entre las facciones palestinas, evidenciando un mayor interés en implicarse en los asuntos de la región.<sup>32</sup> En marzo el diplomático y enviado del Ministerio de Exteriores chino, Wang Kejian, se reunió en Doha con el líder político de Hamas, Ismail Haniyeh —en la primera reunión de un representante oficial chino y el grupo islamista palestino desde el 7-O. Un mes más tarde, en abril, Beijing albergaba una reunión de representantes de Hamas y Fatah. Estas gestiones derivaron a mediados de año en conversaciones en pro de la unidad que reunieron en Beijing a representantes de 14 organizaciones palestinas, incluyendo Fatah, Hamas, Frente Popular para la Liberación de Palestina (FPLP), Frente Democrático para la Liberación de Palestina (FDLP), Partido del Pueblo Palestino, Frente de Lucha Popular Palestina e Iniciativa Nacional Palestina, entre otras. Tras dos días de intercambios, esta jornada **concluyó el 23 de abril con la firma de un acuerdo, la “Declaración de Beijing para Poner fin a la División y Fortalecer la Unidad Nacional Palestina”**,<sup>33</sup> suscrito por los delegados palestinos —solo una mujer entre ellos— en presencia de representantes diplomáticos de China, Egipto, Argelia, Arabia Saudita, Qatar, Jordania, Siria, Líbano, Rusia y Türkiye. Según el texto, las facciones palestinas acordaron alcanzar la reconciliación y unidad entre las diferentes facciones, afirmaron que la OLP era la representante legítima del pueblo palestino, y se comprometieron a formar un gobierno de reconciliación nacional interino con foco en la reconstrucción post conflicto de Gaza y a promover el establecimiento de un Estado Palestino según las resoluciones de la ONU. Respecto al gobierno de unidad nacional, el pacto precisó que tendría un carácter temporal, que sería fruto del consenso de todas las facciones palestinas, que ejercería su autoridad tanto en Gaza como en Cisjordania, unificaría las instituciones, iniciaría el proceso de reconstrucción y prepararía la celebración de elecciones generales. China enmarcó su propuesta

en una iniciativa de tres fases, que exige previamente un alto el fuego duradero en Gaza, apoyo internacional a una gobernanza post-conflicto en la Franja bajo el principio de que los “Palestinos gobiernan Palestina” y respaldo para que Palestina se convierta en miembro de pleno derecho de la ONU.

Con posterioridad al anuncio, voces críticas subrayaron que el acuerdo de Beijing no abordaba temas clave de desacuerdo entre Hamas y Fatah, expresaron dudas sobre la voluntad de ambos grupos para avanzar hacia una reconciliación y destacaron las reacciones pesimistas entre población palestina teniendo en cuenta los fracasos previos. Una semana después de la firma del acuerdo en Beijing, Israel dio muerte en Teherán a Haniyeh. Su asesinato alentó algunos debates sobre una oportunidad para la reconciliación intra-palestina, pero en la práctica no se observó un cambio de escenario.<sup>34</sup> **En diciembre, sin embargo, tras nuevos contactos entre Hamas y Fatah promovidos por Egipto, ambas partes acordaron establecer un comité técnico de entre 10 y 15 personas palestinas políticamente independientes, la mayoría de Gaza, que asumiría la gobernanza civil de este territorio** en un escenario post-bélico. En concreto, en los ámbitos de educación, salud, economía y reconstrucción de la Franja con la ayuda de la comunidad internacional, además de la gestión del paso fronterizo de Rafah en la frontera con Egipto. El denominado Comité Comunitario de Apoyo informaría a la Autoridad Palestina. El acuerdo fue interpretado como una señal de cierta disposición de Hamas a renunciar a un rol en la futura gobernanza de la Franja y por favorecer los intentos de mediación de un alto el fuego.<sup>35</sup> Al finalizar el año, el borrador del acuerdo sobre este comité estaba pendiente de ratificación por parte del presidente palestino, Mahmoud Abbas, figura crecientemente impopular y acusado en el pasado de torpedear los esfuerzos de reconciliación.<sup>36</sup> Tras el acuerdo de alto el fuego entre Israel y Hamas anunciado en enero de 2025, los debates volvieron a centrarse en la futura gobernanza de Gaza. El Gobierno de Netanyahu ha descartado cualquier rol de Hamas o de la AP en un futuro gobierno de Gaza. La AP ha expresado su rechazo a fórmulas de transición o que separen la administración de Gaza y Cisjordania. Países árabes han insistido en que se debería permitir que la AP administrara la Franja en colaboración con la UNRWA, la agencia de la ONU para la población refugiada palestina declarada terrorista por Israel.

31 Al-Jazeera, “Palestinian unity on agenda as Hamas, Fatah leaders meet in Moscow”, *Al-Jazeera*, 29 de febrero de 2024.

32 En 2023, China promovió el acuerdo de restablecimiento de relaciones diplomáticas entre Arabia Saudita e Irán.

33 Ministry of Foreign Affairs The People's Republic of China, *Palestinian Factions Sign Beijing Declaration on Ending Division and Strengthening Palestinian National Unity*, 23 de julio 2024.

34 Browne, Gareth, “With no love lost between Hamas and Fatah, Haniyeh’s killing unlikely to tip Palestinian politics”, *Al-Monitor*, 2 de agosto 2024; Gester, Karin, Jan Tirowski y Katja Hermann, “Is the Beijing Declaration an Opportunity for Palestine?”, *Rosa Luxemburg Stiftung*, 8 de septiembre de 2024.

35 McKernan, Bethan, “Hamas and Fatah agree to create Committee to run postwar Gaza Strip”, *The Guardian*, 3 de diciembre de 2024.

36 Bajec, Alessandra, “Inside the Fatah-Hamas talks for Gaza’s post war governance”, *The New Arab*, 11 de julio de 2024.

Siria	
<b>Actores negociadores</b>	Gobierno, sectores de la oposición política y armada, actores regionales e internacionales <sup>37</sup>
<b>Terceras partes</b>	ONU (proceso de Ginebra), Rusia, Türkiye, Irán (proceso de Astaná, con Jordania, Líbano, Iraq y CICR como observadores), Liga Árabe (iniciativa jordana)
<b>Acuerdos relevantes</b>	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. La caída del régimen de Bashar al-Assad en diciembre de 2024 abrió un nuevo capítulo en la historia del país, con amplios retos para la transición.

A lo largo de 2024 se mantuvieron abiertos los diversos canales diplomáticos establecidos para abordar el conflicto en Siria –proceso de Ginebra, de Astaná y vía jordana–, aunque ninguno de ellos ofreció avances durante el año. **La abrupta caída del régimen de Bashar**

**al-Assad** el 8 de diciembre, tras una ofensiva liderada por el grupo Hayat Tahrir al-Sham (HTS) desde el norte (Idlib) que se hizo con el control del país en un plazo de 10 días, **abrió un nuevo escenario en el país tras más de cinco décadas de dictadura**. Este nuevo contexto determinó cambios en los posicionamientos de actores regionales e internacionales<sup>38</sup> y la **presentación de propuestas renovadas para intentar incidir en esta fase de cambios y facilitar una transición política en Siria**.

Antes de este giro de acontecimientos, el proceso de Astaná había celebrado dos reuniones, una en enero<sup>39</sup> y otra en noviembre<sup>40</sup>. Las declaraciones conjuntas al finalizar estos encuentros por los actores implicados en esta iniciativa, Irán, Rusia y Türkiye –también actores armados en el conflicto sirio– evidenciaron una especial preocupación por la situación en Oriente Medio, marcada por las consecuencias de los ataques de Hamas del 7-O, el genocidio en Gaza y la intensificación de las tensiones entre Israel y diversos actores regionales. A nivel general, sin embargo, no se avanzó en una propuesta para resolver el conflicto. En el caso de la llamada vía jordana, promovida por la Liga Árabe para entablar un diálogo con el régimen de al-Assad, el grupo de contacto ministerial establecido en 2023 para perfilar una solución regional a la crisis siria había celebrado solo una reunión en 2024. En la cita con el ministro de Exteriores sirio en El Cairo, en septiembre, los temas prioritarios siguieron siendo el retorno de la población refugiada siria y la producción y tráfico de drogas desde Siria, asuntos de especial interés para los países árabes involucrados en la iniciativa. En tanto, el proceso de Ginebra, impulsado por la ONU, continuó bloqueado y no se produjo ninguna reunión del Comité Constitucional que, teóricamente, intentaba avanzar en el borrador de una nueva Constitución para Siria. El último encuentro de este proceso, que reunía a delegados del régimen, la oposición y la sociedad civil, se celebró en junio de 2022.<sup>41</sup>

**Tras la caída del régimen de Bashar al-Assad, se abrieron múltiples interrogantes sobre la fase de transición y los actores que liderarán la nueva Siria**, partiendo por HTS, que evolucionó a partir de la facción de al-Qaeda en Siria. HTS y su líder, Ahmed al-Sharaa –que abandonó su nombre de guerra, Abu Mohammed al-Jolani– han intentado proyectar una imagen de pragmatismo, apelando a la unidad y a principios que conectan con las aspiraciones de la revolución siria. En este contexto, el 10 de diciembre se anunció que Mohamed al-Bashir –hasta entonces responsable del Gobierno de Salvación

<sup>37</sup> Aunque algunos actores regionales e internacionales se presentan como tercera partes, en la práctica operan también como negociadores y privilegian entendimientos para garantizar su presencia e influencia en territorio sirio.

<sup>38</sup> Para más información véase "Siria: El derrocamiento del régimen de al-Assad abre un capítulo de expectativas e incertidumbre en el país" en Escola de Cultura de Pau, *Escenarios de riesgo y oportunidades de paz*, enero de 2025.

<sup>39</sup> Ministerio de Asuntos Exteriores de la República de Türkiye, *Joint Statement by Representatives of Iran, Russia and Türkiye on Outcomes of the 21st International Meeting on Syria in the Astana Format*, Astana, 24-25 de enero de 2024.

<sup>40</sup> Ministerio de Asuntos Exteriores de la República de Türkiye, *Joint Statement by Representatives of Iran, Russia and Türkiye on Outcomes of the 22nd International Meeting on Syria in the Astana Format*, 11-12 de noviembre de 2024.

<sup>41</sup> En junio de 2022 Siria, en el marco de su relación estratégica con Rusia, exigió un cambio de ubicación del proceso de Ginebra por considerar que Suiza había dejado de ser un facilitador neutral, debido a su apoyo a las sanciones contra Moscú por su invasión de Ucrania. La falta de consenso en torno al lugar donde celebrar las deliberaciones ha sido desde entonces uno de los escollos para continuar el proceso.

Sirio en Idlib, una estructura establecida por HTS para administrar el área bajo su control– asumiría el gobierno en funciones hasta marzo de 2025. Días más tarde, las autoridades de transición anunciaron la suspensión del Parlamento y la Constitución en esta fase y avanzaron la **intención de conformar un mecanismo de diálogo nacional**. No obstante, algunos sectores sirios expresaron reservas por la falta de transparencia y limitada representatividad en la conformación de este espacio. Ante este nuevo escenario, proliferaron las iniciativas diplomáticas y las visitas a Siria de diversos actores que intentaban establecer relación con las nuevas autoridades e influir en la evolución del proceso político.

**El enviado especial de la ONU para Siria y líder del proceso de Ginebra, Geir Pedersen, viajó al país en diciembre e insistió en que se abría una oportunidad para una transición inclusiva que respete la diversidad y pluralidad de voces en Siria.<sup>42</sup>** Hasta entonces, las iniciativas impulsadas por la ONU habían tenido como referencia la resolución 2254, que dibujaba una hoja de ruta para la transición en Siria. Sin embargo, el propio Pedersen reconoció que este marco no podía aplicarse ya de manera automática –estaba concebido para una negociación entre las fuerzas de oposición y el régimen de al-Assad–, pero insistió en que sus principios clave continuaban siendo relevantes y vigentes. Entre ellos, la necesidad de una nueva Constitución y la celebración de elecciones libres. **Al-Sharaa, que calificó la resolución 2254 como desfasada, sugirió una hoja de ruta alternativa que no prevé comicios hasta dentro de cuatro años**, con la intención de dar tiempo a la recuperación de las infraestructuras, a la comunicación con las comunidades sirias en el exterior y a contar con datos estadísticos actualizados de población. El cronograma de la resolución 2254 preveía una transición con elecciones en el plazo de año y medio. Colectivos de sirios y sirias en el exterior también intentaban defender sus propias hojas de ruta ante las nuevas autoridades sirias. Tras una reunión en Doha en diciembre –un día antes de la caída de Damasco–, varios países árabes –Qatar, Arabia Saudita, Iraq, Egipto y Jordania– junto a los miembros del proceso de Astaná, se mostraron partidarios de un proceso político guiado por la resolución 2254 y explicitaron su apoyo a los esfuerzos de la ONU.<sup>43</sup> A mediados de mes, el grupo de contacto con Siria de la Liga Árabe se reunió en Aqaba

(Jordania) y subrayó que la transición pacífica en Siria debía estar auspiciada por la organización regional y la ONU, siguiendo los principios de la resolución 2254. También solicitó el establecimiento de una misión política de la ONU para asistir a Siria en este proceso.<sup>44</sup> Otros actores, como EEUU, Francia, Alemania, Reino Unido y la UE también insistieron en la necesidad de una transición inclusiva y no sectaria que garantice el respeto a los derechos humanos, incluyendo mujeres y las minorías.<sup>45</sup> Al finalizar el año, los plazos y términos del levantamiento de las sanciones que se impusieron en su momento contra el Gobierno de Bashar al-Assad se perfilaban como una de las herramientas de presión externa a las nuevas autoridades.

**Tras el derrocamiento de al-Assad, proliferaron las iniciativas diplomáticas y las visitas a Siria de diversos actores que intentaban entablar relación con las nuevas autoridades e influir en la evolución del proceso político**

Diversos análisis identificaron los principales desafíos políticos y de seguridad en la nueva coyuntura siria, entre ellos conseguir un alto el fuego de alcance nacional; controlar los numerosos grupos armados que operan en el país y evitar ciclos de venganza y represalia; preservar evidencias de crímenes y vulneraciones a derechos humanos para que sean utilizadas en futuros mecanismos de rendición de cuentas, justicia y reparación; abordar la situación de la población desplazada, refugiada y de las miles de personas desaparecidas (en su mayoría retenidas por el antiguo régimen); abordar las hostilidades entre Turquía y las SDF y, en general, la cuestión kurda en Siria (condicionada por la evolución de los contactos entre Ankara y el PKK)<sup>46</sup> y afrontar los retos derivados de la penetración israelí en Siria y sus planes de multiplicar la población en los Altos del Golán ocupados.

## Género, paz y seguridad

Ante el nuevo escenario en el país, activistas feministas sirias reiteraron sus demandas de formar parte activa en el proceso de transición. Si bien expresaron sus esperanzas en la nueva etapa, también manifestaron sus dudas sobre un futuro gobierno liderado por HTS, en particular en lo que respecta a los derechos de las mujeres, teniendo en cuenta las denuncias de vulneraciones en el marco de su experiencia de gobierno en Idlib. Algunos actores internacionales, como la UE, anunciaron que condicionarían el levantamiento de las restricciones a que el esquema de transición garantice los derechos de las mujeres.

42 Wintour, Patrick, “The UN wants to influence a pluralist Syria – but will the country listen?”, *The Guardian*, 8 de enero de 2025.

43 Ministerio de Asuntos Exteriores de Qatar, *Joint Statement by Foreign Ministers of Arab Countries and the Astana Process on the Situation in Syria*, 7 de diciembre de 2024.

44 Iraqi News Agency, *The final statement of the Arab Foreign Ministers' meeting*, 14 de diciembre de 2024.

45 Ministerio de Exteriores de Reino Unido, *Joint Statement on Syria*, Press Release, 14 de diciembre de 2024.

46 Véase el resumen sobre Türkiye (PKK) en el capítulo 5 (Europa).



# Anexo 1: Resumen de los conflictos armados en 2024<sup>1</sup>

Conflictos <sup>2</sup> -inicio-	Tipología <sup>3</sup>	Actores principales <sup>4</sup>	Intensidad <sup>5</sup>
			Evolución <sup>6</sup>
<b>ÁFRICA</b>			
Burundi -2015-	Interno internacionalizado	Gobierno, Juventudes Imbonerakure, partido político CNDD-FDD, partido político CNL, grupos armados RED-Tabara, FPB (anteriormente FOREBU), FNL	1
	Gobierno		↑
Camerún (Ambazonia/ Noroeste y Suroeste) -2018-	Interno Internacionalizado	Gobierno de Camerún, Gobierno de Nigeria, movimiento secesionista político-militar en el que destacan la coalición opositora Ambazonia Coalition Team (ACT, incluyendo IG Sako, del que forman parte los grupos armados Lebialem Red Dragons y SOCADEF) y Ambazonia Governing Council (AGovC, incluyendo el IG Sisiku, cuyo brazo armado es el Ambazonia Defence Forces, ADF), múltiples milicias y grupos armados menores	3
	Autogobierno, Identidad		↑
Etiopía (Oromiya) -2022-	Interno	Gobierno de Etiopía, gobierno regional de Oromiya, grupo armado Oromo Liberation Army (OLA), milicia 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		↑
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, Africa Corps (antes Grupo Wagner)–, Rusia, Türkiye	1
	Gobierno, Recursos, Sistema		=

1 Tabla extraída de Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2025! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*. Barcelona: Icaria, 2025.

2 En esta columna se señala el Estado o la región en que se desarrolla el conflicto armado, especificando entre paréntesis la zona dentro de ese Estado a la que se circunscribe el conflicto o el nombre del grupo armado que protagoniza el conflicto.

3 Este informe clasifica y analiza los conflictos armados a partir de una doble tipología, que aborda por una parte las causas o incompatibilidad de intereses y por otra parte la confluencia entre escenario del conflicto y actores. En relación a las causas principales, se pueden distinguir las siguientes: demandas de autodeterminación y autogobierno (Autogobierno) o aspiraciones identitarias (Identidad); oposición al sistema político, económico, social o ideológico de un Estado (Sistema) o a la política interna o internacional de un Gobierno (Gobierno), lo que en ambos casos motiva la lucha para acceder o erosionar al poder; o lucha por el control de los recursos (Recursos) o del territorio (Territorio). En relación a la segunda tipología, los conflictos armados pueden ser internos, internos internacionalizados o internacionales. Se considera conflicto armado interno aquel enfrentamiento protagonizado por actores armados del mismo Estado que operan exclusivamente en y desde el interior del mismo. En segundo lugar, se entiende por conflicto armado interno internacionalizado aquel en el que alguna de las partes contendientes es foránea, y/o cuando el enfrentamiento se extiende al territorio de países vecinos. Para considerar un conflicto armado como interno internacionalizado también se tiene en cuenta el hecho de que los grupos armados tengan sus bases militares en los países vecinos, en connivencia con esos Estados, y lancen sus ataques desde éstos. Finalmente, se entiende por conflicto internacional aquel en el que se enfrentan actores estatales o no estatales de dos o más países. Por otra parte, hay que tener en cuenta que la mayoría de los conflictos armados actuales tienen una importante dimensión e influencia regional o internacional debido, entre otros factores, a los flujos de personas refugiadas, al comercio de armas, a los intereses económicos o políticos (como la explotación legal o ilegal de recursos) que los países vecinos tienen en el conflicto, a la participación de combatientes extranjeros o al apoyo logístico y militar proporcionado por otros Estados.

4 En esta columna se señalan los actores que intervienen de manera directa en las hostilidades. Los actores principales que participan de forma directa en los enfrentamientos conforman una amalgama de actores armados regulares o irregulares. Los conflictos suelen ser protagonizados por el Gobierno, o sus Fuerzas Armadas, contra uno o varios grupos armados de oposición, pero también pueden abarcar otros grupos no regulares como clanes, guerrillas, señores de la guerra, grupos armados opuestos entre sí o milicias de comunidades étnicas o religiosas. Aunque el instrumento bélico que más utilizan los actores es el armamento convencional, y dentro de éste las armas ligeras (que son las causantes de la mayoría de las víctimas mortales de los conflictos), en muchos casos se utilizan otros medios, como ataques suicidas, atentados, violencia sexual, e incluso el hambre es utilizada como instrumento de guerra. Existen además otros actores que no participan directamente en las acciones armadas pero que sí influyen de manera significativa en el conflicto.

5 La intensidad de un conflicto armado (alta, media o baja) y su evolución (escalada de la violencia, reducción de la violencia, sin cambios) se evalúan principalmente a partir de su letalidad (número de víctimas) e impacto en la población y en el territorio. Asimismo, hay otras dimensiones que merecen ser consideradas, como la sistematización y frecuencia de la violencia o la complejidad de la disputa bélica (la complejidad está normalmente vinculada al número y fragmentación de los actores involucrados, al nivel de institucionalización y capacidad del Estado y al grado de internacionalización del conflicto, así como a la elasticidad de los objetivos y a la voluntad política de las partes para alcanzar acuerdos). Por tanto, suelen considerarse conflictos armados de alta intensidad aquellos que provocan más de 1.000 víctimas mortales anuales además de normalmente afectar a porciones significativas del territorio y la población e implicar a un número importante de actores (que establecen interacciones de alianza, confrontación o coexistencia táctica entre ellos). Los conflictos de media y baja intensidad, en los que se registran más de 100 víctimas mortales anuales, presentan las características anteriormente mencionadas con una menor presencia y alcance. Se considera que un conflicto armado finaliza cuando se produce una reducción significativa y sostenida de las hostilidades armadas, bien sea por victoria militar, acuerdo entre los actores enfrentados, desmovilización de una de las partes o bien porque una de las partes contendientes renuncia a o limita notablemente la lucha armada como estrategia para la consecución de unos objetivos. Cualquiera de estas opciones no significa necesariamente la superación de las causas de fondo del conflicto armado ni cierra la posibilidad de un rebrote de la violencia. El cese temporal de hostilidades, formal o tácito, no implica necesariamente el fin del conflicto armado.

6 En esta columna se compara la evolución de los acontecimientos del año 2024 con la del 2023, apareciendo el símbolo de escalada de la violencia (↑) si la situación general del conflicto durante 2024 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
<b>ÁFRICA</b>			
Malí -2012-	Interno internacionalizado	Gobierno, Marco Estratégico Permanente para la Defensa del Pueblo de Azawad (CSP-DPA), Frente de Liberación Azawad, Grupo de Apoyo al Islam y los Musulmanes (JNIM o GSIM), Estado Islámico en el Gran Sáhara (ISGS), Katiba Macina, grupo paramilitar ruso Cuerpo de África (antes Grupo Wagner), Alianza de Estados del Sahel (AES)	3
	Sistema, Autogobierno, Identidad		=
Mozambique (Norte) -2017-	Interno internacionalizado	Gobierno, Estado Islámico Provincia de África Central (ISCAP) o Provincia de Mozambique del Estado Islámico (ISMP)—anteriormente autodenominado Ahlu Sunnah Wa-Jama (ASWJ)—, al-Qaeda, Tanzania, Ruanda, Sudáfrica, Misión en Mozambique de la Comunidad de Desarrollo de África Austral (SAMIM), milicias locales “Naparama”	2
	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, Alianza de Estados del Sahel (AES), 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	3
	Sistema, Identidad, Recursos		=
RCA -2006-	Interno internacionalizado	Gobierno, grupos armados integrantes de la Coalición de Patriotas por el Cambio (CPC, compuesta por facciones antibalaka lideradas por Mokom y Ngaïssona, 3R, FPRC, MPC y UPC), coalición armada opositora Siriri, milicia étnica AAKG, otros grupos armados locales y extranjeros, Francia, MINUSCA, Rwanda, Rusia, Africa Corps (antes 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-Urunana), 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, FRPI, 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	1
	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, Turquía, ATMIS, EUNAVFOR Somalia (Operación Atalanta), Combined Task Force 151, al-Shabaab, Estado Islámico en Somalia (ISS o ISIS-Somalia)	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 <sup>7</sup>	Interno internacionalizado	Nacional: Gobierno (Sudán Armed Forces), Rapid Support Forces (RSF) Darfur: Gobierno, milicias progubernamentales janjaweed, RSF, coalición armada Sudan Revolutionary Front (SRF, compuesta por JEM, SLA-AW, SLA-MM y SPLM-N), diversas facciones del SLA y otros grupos armados, milicias comunitarias.	3
	Gobierno, Autogobierno, Recursos, Identidad	Kordofán Sur y Nilo Azul: Gobierno, grupo armado SPLM-N, coalición armada Sudan Revolutionary Forces (SRF), milicias progubernamentales PDF, RSF, Sudán del Sur Este: Gobierno, RSF, Eastern Sudan Liberation Forces, United Popular Front for Liberation and Justice, Beja National Congress, Beja Armed Congress.	↑

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
<b>ÁFRICA</b>			
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 (Cirillo), NAS (Loburon), 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		↑
<b>AMÉRICA</b>			
Colombia -1964-	Interno internacionalizado	Gobierno, ELN, Estado Mayor Central (EMC), Segunda Marquetalia, grupos narcoparamilitares	3
	Sistema		↑
Haití -2024-	Interno internacionalizado	Gobierno, Misión Multinacional de Apoyo a la Seguridad en Haití (MSS), bandas armadas (incluyendo a Viv Ansanm, una alianza entre dos coaliciones de grupos armados --GPèp y Fuerzas Revolucionarias de la Familia G9 y Aliados)	3
	Gobierno, Recursos, Territorio		↑
<b>ASIA</b>			
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, facciones del MILF y el MNLF	1
	Autogobierno, Identidad, Sistema		↓
India (CPI-M) -1967-	Interno	Gobierno, CPI-M (naxalitas)	2
	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		=
Indonesia (Papúa Occidental)	Interna	Gobierno, OPM	1
	Autogobierno, Identidad, Recursos		↑
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		↑
<b>EUROPA</b>			
Türkiye (PKK) <sup>8</sup> -1984-	Interno internacionalizado	Gobierno, PKK, TAK, ISIS	1
	Autogobierno, Identidad		↓
Rusia – Ucrania -2022-	Internacional	Rusia, milicias del Donbás, Ucrania	3
	Gobierno, Territorio		↑

<sup>8</sup> En anteriores ediciones de este anuario, el conflicto Türkiye (PKK) se codificaba con la denominación "Turquía (sudeste)". El cambio de codificación en este anuario al cambio de nombre adoptado por Türkiye (de Turquía a Türkiye) e incorporado también por la ONU; así como a las dinámicas territoriales del conflicto, que trascienden al sudeste del país, foco histórico del conflicto armado.

Conflictos -inicio-	Tipología	Actores principales	Intensidad
			Evolución
<b>ORIENTE MEDIO</b>			
Egipto (Sinaí) -2014-	Internacionalizado	Gobierno, Ansar Beit al-Maqdis (ABM) o Provincia del Sinaí (PS, filial de ISIS), milicia progubernamental Unión Tribal del Sinaí (UTS)	1
	Sistema		Fin
Irak -2003-	Internacionalizado	Gobierno, fuerzas militares y de seguridad iraquíes, fuerzas kurdas (peshmergas), milicias chiíes (entre ellas Harakat al-Nujaba, la coalición Hashd al-Shaabi, Kataib Hezbollah y la coalición/plataforma Resistencia Islámica de Iraq), ISIS, coalición internacional anti-ISIS liderada por EEUU, Irak, Irán, Türkiye, Israel	3
	Sistema, Gobierno, Identidad, Recursos		↓
Israel – Hezbollah -2023-	Internacional	Israel, Hezbollah, otras organizaciones armadas libanesas (Fuerzas al-Fajir, Movimiento Amal) y palestinas con presencia en Líbano (Brigadas al-Qassam de Hamas y Brigadas al-Quds de la Jihad Islámica)	3
	Sistema, Recursos, Territorio		↑
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		↑
Siria -2011-	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, ex Grupo Wagner, Israel	3
	Gobierno, Sistema, Autogobierno, Identidad		↑
Yemen -2004-	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)	3
	Sistema, Gobierno, Identidad		=

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

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

# Glosario

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

**MONUSCO:** Misión de las Naciones Unidas para la Estabilización de RD Congo  
**MOSOP:** Movimiento para la Supervivencia del Pueblo Ogoni  
**MPC:** Movimiento Patriótico por la República Centroafricana  
**MRC:** Consejo Republicano de Mombasa  
**MSA:** Movimiento para la Salvación de Azawad  
**MUYAO:** Movimiento Unido por la Yihad en África Occidental  
**MVMV:** Mecanismo de Veeduría, Monitoreo y Verificación  
**MWMN:** Red de Mujeres Mediadoras del Mediterráneo  
**NBI:** Iniciativa de la Cuenca del Nilo  
**NCA:** Acuerdo de alto el fuego a nivel nacional  
**NCC:** Consejo Consultivo Nacional  
**NCP:** Partido del Congreso Nacional  
**NDA:** Vengadores del Delta del Níger  
**NDAA:** Ejército de la Alianza Democrática Nacional  
**NDF:** Frente Democrático Nacional  
**NDFB:** Frente Democrático Nacional de Boroland  
**NDFB-P:** Frente Nacional Democrático de Boroland - Progresista  
**NDFB-RD:** Facción de Ranjan Daimary del Frente Democrático Nacional de Boroland  
**NDGJM:** Mandato de Justicia de Greenland del Delta del Níger  
**NDPVF:** Fuerza Voluntaria del Pueblo del Delta del Níger  
**NDV:** Patrulla del Delta del Níger  
**NSSSOG:** Grupos de Oposición de Sudán del Sur No Signatarios  
**NIDCA:** Asamblea Consultiva del Delta del Níger  
**NMSP:** Partido del Nuevo Estado Mon  
**NNC:** Consejo Nacional Naga  
**NNC/GDRN/NA:** Consejo Nacional Naga / Gobierno República Democrática de Nagaland / No Acuerdo  
**NNPG:** Grupos Políticos Nacionales Naga  
**NOREF:** Norwegian Centre for Conflict Resolution  
**NPA:** Nuevo Ejército Popular  
**NPGN:** Gobierno Nacional Popular de Nagaland  
**NSCN-IM:** Consejo Nacional Socialista de Nagalandia-Isaac Muivah  
**NSCN-K:** Consejo Nacional Socialista de Nagalandia-Khaplang  
**NSCN (K-K):** Consejo Nacional Socialista de Nagalandia (Kole-Kitovi)  
**NSCN-R:** Consejo Nacional Socialista de Nagalandia-Reforma  
**NSLA:** Ejército Nacional Santhal  
**NTC-ELCAC:** Grupo Nacional de Trabajo para la Terminación del Conflicto Armado Comunista Local, Comisión Nacional de Seguridad  
**NTJ:** National Towheed Jamaat  
**OCHA:** Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de Naciones Unidas  
**OCI:** Organización para la Cooperación Islámica  
**OEA:** Organización de los Estados Americanos  
**OFDM:** Movimiento Democrático Federalista Oromo  
**OIEA:** Organismo Internacional de Energía Atómica  
**OIF:** Organización Internacional de la Francofonía  
**OIM:** Organización Internacional para las Migraciones

**OLA:** Ejército de Liberación Oromo  
**OLF:** Frente de Liberación Oromo  
**ONG:** Organización No Gubernamental  
**ONLF:** Frente de Liberación Nacional de Ogadén  
**ONU:** Organización de las Naciones Unidas  
**ONUCI:** Operación de Naciones Unidas en Côte d'Ivoire  
**OPC:** Etiopía Oromiya  
**OPM:** Organización de la Papua Libre  
**OPRARU:** Oficina del Asesor Presidencial para la Paz, la Reconciliación y la Unidad  
**OSCE:** Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa  
**OTAN:** Organización para el Tratado del Atlántico Norte  
**PANDEF:** Pan-Niger Delta Forum  
**PCPSR:** Centro Palestino de Investigación de Encuestas y Políticas  
**PDKI:** Partido Democrático Kurdo  
**PJAK:** Partido por la Vida Libre en Kurdistán  
**PKK:** Partido de los Trabajadores del Kurdistán  
**PMA:** Programa Mundial de Alimentos  
**PNDPC:** Pan Niger Delta Peoples' Congress  
**PNLO:** Organización de Liberación Nacional Pa-Oh  
**PNUD:** Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo  
**PNV:** Partido Nacionalista Vasco  
**POLISARIO:** Frente Popular para la Liberación de Saguia el-Hamra y Río de Oro  
**PP:** Partido Popular  
**PPS:** Secretaría del Proceso de Paz  
**PREPAK:** Partido Nacional Revolucionario de Kangleipak  
**PREPAK (Pro):** Partido Nacional Revolucionario de Kangleipak / Progresista  
**PS:** Provincia de Sinaí  
**PSE-EE:** Partido Socialista de Euskadi-Euskadiko Ezkerra  
**PSOE:** Partido Socialista Obrero Español  
**PYD:** Partido Unión Democrática de kurdos en Siria  
**R-ARCSS:** Acuerdo revitalizado sobre la resolución del conflicto en la República de Sudán del Sur  
**RAB:** Región Autónoma de Bougainville  
**RABMM:** Región Autónoma Bangsamoro en el Mindanao Musulmán  
**RAMM:** Región Autónoma del Mindanao Musulmán  
**RASD:** República Árabe Saharaui Democrática  
**RCA:** República Centroafricana  
**RCSS/SSA- South:** Consejo de Restauración del Estado de Shan / Ejército del Estado de Shan - Sur  
**RDC:** República Democrática del Congo  
**RDNP:** Agrupación de Demócratas Nacionales Progresistas  
**RECOM:** Comisión Regional para el Establecimiento de los Hechos sobre todas las Víctimas de Crímenes de Guerra y otras graves Violaciones de los Derechos Humanos cometidas en el territorio de la ex Yugoslavia  
**RED-Tabara:** Resistencia por un Estado de Derecho en Burundi  
**RENAMO:** Resistencia Nacional Mozambiqueña  
**REWL:** Red Egbesu Water Lions  
**RPF:** Frente Patriótico Rwandés  
**RPF:** Frente Popular Revolucionario

**RPMP-RPA-ABB:** Rebolusyonaryong Partido Manggagawa ng Pilipinas/ Revolutionary Proletarian Army/Alex Boncayao Brigade  
**RSADO:** Organización Democrática Afar del Mar Rojo  
**RSF:** Fuerzas de Apoyo Rápido  
**RU:** Reino Unido  
**SADC:** Comunidad de Desarrollo del África Austral  
**SAF:** Fuerzas Armadas de Sudán  
**SCACUF:** Frente Unido del Consorcio de Ambazonia del Sur de Camerún  
**SCDF:** Fuerzas de Restauración del Sur de Camerún  
**SCPS:** Secretaría del Pueblo del Sur de Camerún  
**SDC:** Consejo Democrático de Siria  
**SDF:** Fuerzas Democráticas de Siria  
**SDF:** Frente Socialdemócrata de Camerún  
**SLA:** Ejército de Liberación de Sudán  
**SLA-AW:** Ejército de Liberación de Sudán – facción Abdul Wahid  
**SLA/M-MM:** Ejército de Liberación de Sudán – facción Minni Minnawi  
**SLDF:** Fuerzas de Defensa de la Tierra 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, la dimensión de género en los conflictos y construcción de paz 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](mailto:pr.conflictes.escolapau@uab.cat) / Web: <http://escolapau.uab.cat>





**Negociaciones de paz 2024. 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 2024. 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 2024* 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.

A medida que los conflictos continuaron intensificándose a nivel mundial en 2024, el anuario *Negociaciones de paz. Análisis de tendencias y escenarios* sigue siendo una lectura obligada para cualquier persona involucrada en procesos de paz y transición. Los estudios de caso detallados muestran la continua diversificación de los mediadores, el estancamiento de los procesos en algunos de los conflictos más violentos del mundo y la disminución de los progresos en la aplicación de acuerdos anteriores en otros. Sin embargo, el anuario también destaca la no linealidad del establecimiento de la paz y, aunque 2024 fue un año lleno de desafíos en muchos procesos, también hay historias de innovación, persistencia y esperanza. Las contribuciones de activistas de la sociedad civil, indígenas y de los derechos de las mujeres a los procesos de paz en curso también figuran en el anuario, pero lamentablemente los estudios de caso presentados muestran cómo estas importantes iniciativas a menudo son marginadas, lo que ofrece aprendizajes para las defensoras de la agenda Mujeres, Paz y Seguridad en este año del 25 aniversario de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

**Laura Wise**  
Senior Research Fellow, PeaceRep, Universidad de Edimburgo

La serie *Negociaciones de paz. Análisis de tendencias y escenarios* es un recurso invaluable tanto para los profesionales de la mediación como para los investigadores. Como profesional de la mediación con la responsabilidad de elaborar orientaciones y otros materiales sobre la práctica comparativa en el terreno, estos informes anuales son un recurso al que vuelvo con frecuencia para analizar las tendencias en el establecimiento de la paz a nivel global y regional. En un panorama mundial de mediación cada vez más diverso y plural, los informes anuales de *Negociaciones de paz* también ofrecen una visión general de fácil acceso sobre qué actores participan en cada proceso de paz.

**Sean Kane**  
Jefe de equipo de la Unidad de Apoyo a la Mediación del Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz de las Naciones Unidas

Este anuario *Negociaciones de paz. Análisis de tendencias y escenarios* es una herramienta fundamental para disponer de una radiografía detallada del panorama existente sobre los conflictos que hay actualmente en el mundo y las vías de resolución iniciadas. Este anuario impulsado por la Escola de Cultura de Pau, y desde una universidad como la UAB con una esencia claramente interdisciplinar y pacifista, es un referente para comprender el alcance de la realidad internacional, la evolución de las negociaciones y los diálogos de paz que se están llevando a cabo. Es evidente que estos conflictos, más allá de las violencias cotidianas en todas las sociedades, se centran en el ámbito bélico y que, más que nunca, afectan a la mayoría de continentes. Europa no queda al margen de un escenario que aglutina grandes crisis, humanitarias, y con difíciles perspectivas de futuro. Y, sin embargo, se pueden hallar iniciativas y grandes esfuerzos en cualquiera de los contextos para contribuir a la consecución de la paz. Ante la exacerbación de los posicionamientos en los conflictos, la paz debe penetrar por toda grieta que quede abierta, y este anuario nos ofrece una magnífica oportunidad para ver sus posibilidades y avances o retrocesos en todo el mundo.

**Javier Lafuente**  
Rector de la Universidad Autónoma de Barcelona (UAB)



Con la colaboración de:

