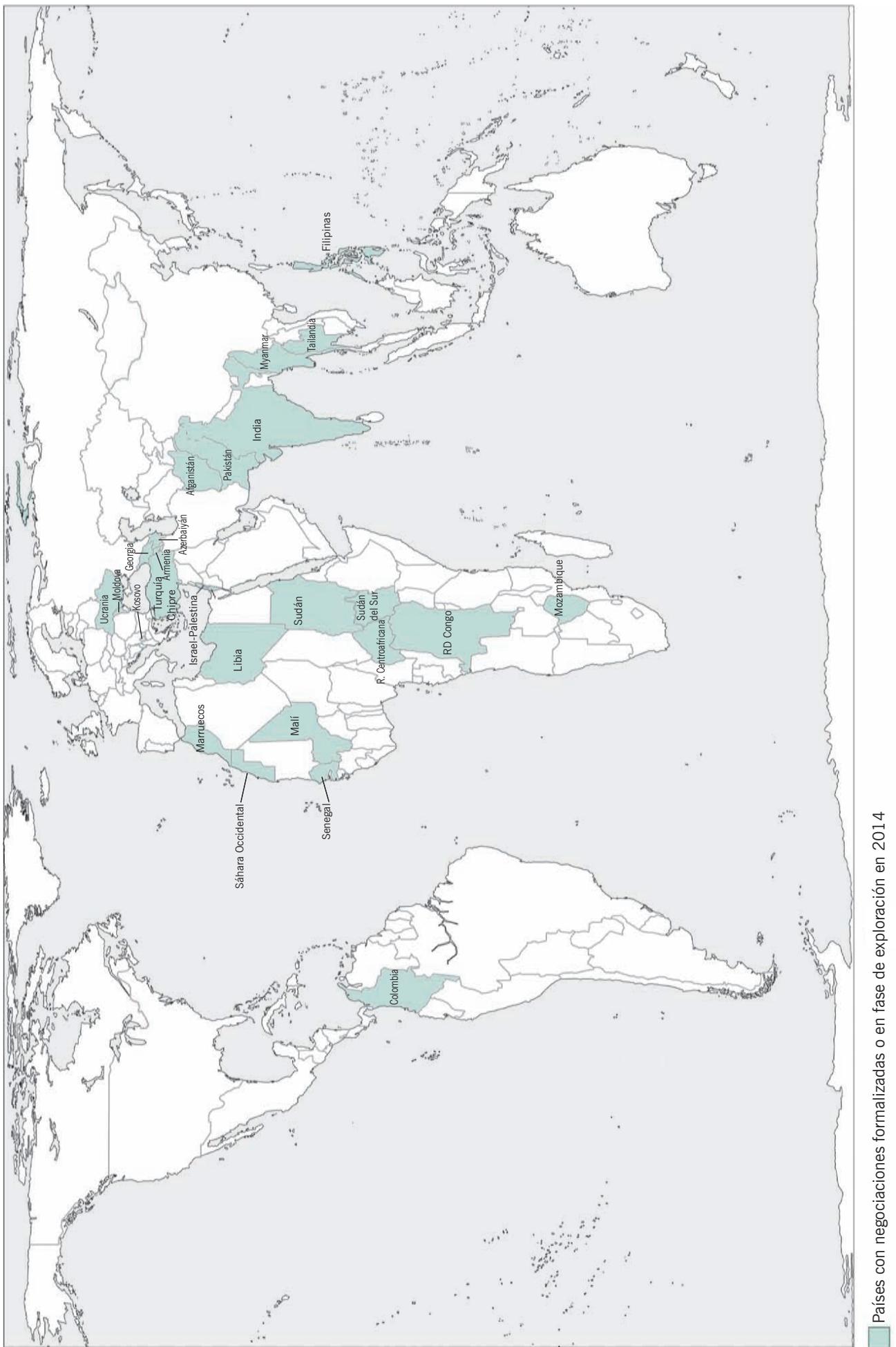


Mapa 3.1. Procesos de paz



3. Procesos de paz

- Un 15,1% de las 33 negociaciones analizadas funcionaron bien (incluidas las que finalizaron satisfactoriamente), otro 24,2% se encontraron con dificultades y el 57,6% fueron mal, con lo que el balance fue muy negativo, a pesar de que en varios países se preveía reanudar las negociaciones en el 2015.
- Durante el año se lograron acuerdos de paz en Mozambique (RENAMO) y Sudán del Sur (SSDM-Facción Cobra). En el caso de Mozambique, sin embargo, la situación se deterioró a finales de año.
- Se celebraron varias reuniones internacionales para intentar un diálogo directo entre las partes enfrentadas en Libia, con la mediación de Naciones Unidas, sin que al finalizar el año se consiguiera formalizar un diálogo inclusivo.
- Las negociaciones entre el Gobierno colombiano y la guerrilla de las FARC continuaron avanzando, con la perspectiva de completar la agenda de negociación a finales del 2015. Por otra parte, los contactos exploratorios con la guerrilla del ELN, lograron un acuerdo en dos puntos: la participación de la sociedad y las víctimas del conflicto.
- En Filipinas, se firmó el Acuerdo Global sobre Bangsamoro, que fue calificado de histórico por cuanto culminó 17 años de negociaciones con el MILF y debería poner fin a más de cuatro décadas de conflicto armado en Mindanao.
- En Turquía, el líder kurdo del PKK, A. Öcalan, manifestó que era posible una gran solución democrática antes de las elecciones de junio de 2015. Öcalan presentó un borrador de marco de negociaciones, que incluía varias secciones, incluyendo metodología, filosofía, agenda y plan de acción.
- En Ucrania y a pesar de los múltiples llamamientos para cumplir dos acuerdos firmados en el mes de septiembre, no se logró ni el cumplimiento del alto el fuego ni un compromiso que permitiera reducir los combates.

En el capítulo se analiza la situación de 33 contextos de negociación o exploración. Además, se estudian tres casos con acercamientos esporádicos, que son Etiopía (ONLF), Somalia (al-Shabaab) e India (Assam), que no constan en la tabla siguiente porque no se tratan de iniciativas o contactos que puedan equipararse a negociaciones de paz (el total de los casos analizados asciende a 33). Se abordan otros cuatro casos (Eritrea-Etiopía, Mozambique, Siria y Yemen) que, a excepción de Mozambique, no son homologables a un proceso de paz consolidado y con estructura. Durante el año dejaron las armas tres grupos al lograrse un acuerdo de paz con sus respectivos gobiernos, aunque en el caso del MILF filipino, ya en 2015, surgieron problemas que podrían alterar la implementación de los acuerdos.

Tabla 3.1. Situación de las negociaciones al finalizar 2014

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

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

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

3.1. Procesos de paz: definiciones y tipologías

Se entiende por **negociación** el proceso por el que dos o más partes enfrentadas (ya sean países o actores internos de un país) acuerdan discutir sus diferencias en un marco concertado para encontrar una solución satisfactoria a sus demandas. Esta negociación puede ser directa o mediante la facilitación de terceros. Normalmente, las negociaciones formales tienen una fase previa, o **exploratoria**, que permite definir el marco (formato, lugar, condiciones, garantías, etc.) de la futura negociación. Por **proceso de paz** se entiende la consolidación de un esquema de negociación, una vez que se ha definido la agenda temática, los procedimientos a seguir, el calendario y las facilidades. La negociación, por tanto, es una de las etapas de un proceso de paz.

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

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

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

El modelo de proceso normalmente tiene que ver con el tipo de demandas presentadas y con la capacidad de sus actores para presionar o exigir (nivel de simetrías en lo militar, político y social), aunque también influyen los acompañamientos y facilitaciones, el cansancio de los actores, los apoyos que reciben y otros factores menos racionales, más bien vinculados a patologías de los líderes, imaginarios o inercias históricas. En algunas

ocasiones, aunque no en muchas, y especialmente si el proceso es largo en el tiempo, puede ocurrir que se empuje desde el planteamiento de una de las categorías señaladas (la a, por ejemplo) y luego se incrementen las demandas para situar el proceso en otra categoría más compleja. También es importante recordar que no todos los procesos o sus fases previas de exploración, diálogo y negociación se hacen con una real sinceridad, pues es frecuente que formen parte de la misma estrategia de guerra, sea para ganar tiempo, internacionalizarse y darse a conocer, sea para rearmarse u otros motivos.

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

3.2. Evolución de las negociaciones

3.2.1. África

África Austral

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

África Occidental

En **Malí**, durante la primera mitad del año se registraron múltiples dificultades para avanzar en el diálogo entre el Gobierno y actores armados del norte que debería haberse puesto en marcha en el marco del acuerdo de Ougadougou en 2013. Tras una nueva escalada de violencia, el Gobierno y varias organizaciones que operan en la zona septentrional –entre ellas el MNLA, el HCUA y el MAA– acordaron iniciar conversaciones de paz con el Gobierno, con el fin de abordar el conflicto, y suscribieron la denominada “Declaración de Argel”. Adicionalmente, la Asamblea Nacional aprobó, por amplia mayoría, la creación de una Comisión de la Verdad, la Justicia y la Reconciliación. Posteriormente se iniciaron conversaciones de paz en Argel, con la facilitación de Argelia y la UA, MINUSMA, ECOWAS, OIC, UA, UE, Burkina Faso, Mauritania, Níger y Chad. Durante el segundo semestre se celebraron cuatro rondas de contactos (julio, septiembre, octubre y noviembre) en el marco de un proceso a dos bandas, entre el Gobierno y dos coaliciones de grupos armados del norte: por un lado, la Coordinadora –que reúne al MNLA, MAA y el HCUA– y, por otro, la Plataforma –integrada por la Coordinadora de Movimientos Patrióticos de Resistencia (CMFPR), la Coalición del Pueblo por Azawad (CPA), y una facción del MAA. A partir de la segunda ronda de contactos nuevas formaciones se sumaron a estos bloques, entre ellas el Grupo de Autodefensa Tuareg Imghad y Aliados (GATIA), una milicia considerada proclive al Gobierno que en 2014 inició sus actividades en el norte de Malí. Las negociaciones derivaron en la adopción de una hoja de ruta, una declaración de cese de hostilidades y en la elaboración de un documento que busca servir de base para un acuerdo final. No obstante, hasta finales de 2014 persistían las diferencias entre las partes en temas clave, en especial en lo referente a la solución política e institucional para la cuestión del norte, con el Gobierno y la Plataforma proclives a una fórmula basada en un aumento de la regionalización, y la Coordinadora partidaria del establecimiento de un sistema federal.

En **Senegal (Casamance)** continuaron las negociaciones. A principios de 2014 una delegación gubernamental y representantes de la facción del MFDC liderada por Salif Sadio, se reunieron en Roma, con la mediación de la Comunidad de Sant’ Egidio, y suscribieron un compromiso sobre medidas de confianza. La facción de Sadio se comprometió a una declaración de cese del fuego, que el grupo anunció oficialmente el 29 de abril. Semanas antes, y en el marco de esta positiva evolución de los contactos entre las partes, el presidente Sall había realizado su primera visita a Casamance (17 y 18 de marzo), en la que reivindicó lo que calificó como “paz de los valientes”, sin vencedores ni vencidos, y basada en el respeto a la integridad territorial de Senegal. El mandatario reiteró sus ofertas de paz para la región y anunció un plan de desarrollo para la zona. El líder de otra facción del MFDC, César Badiate, rechazó la idea de “paz para los valientes de Sall”, aunque reiteró su voluntad al diálogo con las autoridades senegalesas y planteó la posibilidad

de que las conversaciones tuvieran lugar en EEUU. Tras reiterar que la línea roja del Gobierno era la integridad territorial de Senegal, Dakar respondió a Badiate ratificando su voluntad de negociar. Badiate mantuvo reuniones con el nuevo consejero especial para Casamance de EEUU, Mark Boulware, quien también sostuvo encuentros con Sadio y con miembros del equipo de gobierno. Si bien Boulware manifestó que las condiciones eran propicias para la paz en Casamance, otros actores –entre ellas el obispo de Ziguinchor–, alertaron sobre los riesgos de una multiplicación de los intermediarios con las distintas facciones del grupo armado. La Comunidad de Sant’ Egidio también confirmó que, si bien se habían hecho grandes avances, persistían las diferencias en temas relevantes, por lo que el proceso de negociaciones aún requeriría tiempo. Cabe resaltar que diversas iniciativas de la sociedad buscaron dar apoyo a las negociaciones. En este sentido, destacaron algunas propuestas impulsadas por organizaciones de mujeres senegalesas, que organizaron un encuentro de diversos actores para analizar el estado actual del conflicto y reflexionar sobre las perspectivas de solución. Adicionalmente, ONG de mujeres desarrollaron un programa de movilizaciones para 2015 que pretende reunir a representantes de todo Senegal, pero también a mujeres de Gambia y Guinea Bissau, con el fin de recabar ideas sobre cómo avanzar hacia una solución pacífica de la cuestión de Casamance tras más de tres décadas de conflicto. La Comunidad de Sant’ Egidio, a finales de año recibió la visita del presidente senegalés, Macky Sall.

Cuerno de África

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

En **Etiopía (Ogadén)**, dos somalíes desaparecidos temporalmente por la policía en Nairobi resultaron ser representantes del ONLF para las negociaciones de paz presentes en Kenya, lo que interrumpió los contactos que se habían producido hasta la fecha, de cara a establecer un proceso de paz entre el Gobierno etíope y el ONLF, con la mediación de Kenya.

En **Somalia**, el Gobierno abrió las puertas para conversar con miembros del grupo armado al-Shabaab. Al parecer se habrían abierto canales no oficiales para dichas conversaciones, aunque sin resultados. El presidente de Somalia, Hassan Sheikh Mohamud, amplió hasta finales de año la amnistía que su Gobierno puso en marcha para que todos los miembros de al-Shabaab que lo desearan pudieran entregar las armas, pero la respuesta del grupo armado fue un atentado a la base de la UA en la capital. Las disputas en el seno del Gobierno que bloqueaban

la acción gubernamental entre el presidente y el primer ministro, forzaron la dimisión de este último, aprobada por el Parlamento Federal. El presidente nombró a Omar Abdirashid Ali-Shamarke como nuevo primer ministro. Durante el año, también se produjo la rendición de dos líderes del grupo islamista al-Shabaab, lo que puso de manifiesto las tensiones en el seno del grupo, y en septiembre su líder fue ejecutado por una operación militar estadounidense.¹

Respecto al “diálogo nacional” en **Sudán**,² el presidente hizo un llamamiento para hacer frente a los problemas políticos y económicos que permitan hacer frente a la pobreza, la guerra y la inestabilidad política, con la implicación del ex presidente sudafricano Thabo Mbeki y del African Union High Level Panel on Sudan (AUHIP). En septiembre se firmó en Addis Abeba (Etiopía), y con la UA de observadora, un Acuerdo de Diálogo Nacional y Proceso Constitucional, de 8 puntos. La Fundación Berg-hof, por su parte, convocó en Berlín una reunión con los diferentes líderes de los grupos armados que componen la coalición SRF, entre ellos el presidente de una facción del JEM, Gibril Ibrahim, Malik Agar, líder del SPLM-N y el presidente del SRF, Minni Minnawi, que se comprometieron a participar en cualquier proceso político que condujera al país a la paz. Los partidos opositores exigieron que se retrasaran las elecciones hasta que culminase el proceso de diálogo nacional. En este sentido, fue importante que el líder opositor Hassan al-Turabi, del PCP, decidiera participar en el “diálogo nacional”.

En **Darfur (Sudán)**, continuaron los contactos y las negociaciones entre el Gobierno y la insurgencia durante el año sin éxito. El presidente chadiano, Idriss Déby, se reunió con el líder de la facción del JEM, Gibril Ibrahim, en París. Ibrahim manifestó que no quería paces parciales, sino acuerdos con el conjunto de la alianza SRF. El Gobierno egipcio anunció su interés en mediar en el proceso de paz. A finales de año se realizó una nueva reunión entre el Gobierno y el JEM de Gibril Ibrahim, pero la delegación gubernamental solo quiso discutir temas de seguridad.

En **Kordofán Sur y Nilo Azul (Sudán)**, se reiniciaron las conversaciones entre Sudán y el grupo armado SPLM-N, estancadas durante casi un año. Ambas partes volvieron a reunirse en Addis Abeba (Etiopía), bajo los auspicios de la UA. El facilitador, Thabo Mbeki, suspendió el proceso después del rechazo por parte del SPLM-N de un borrador del acuerdo marco, por lo que se volvió al acuerdo previo alcanzado el 28 de junio de 2011 y que nunca se había aplicado, pero que podía servir de referencia para el nuevo acuerdo marco. Mbeki señaló que en Sudán se estaba celebrando “un proceso, con dos vías”, refiriéndose a que en paralelo se celebraban negociaciones en la región sudanesa de Darfur, y que ambas negociaciones debían “sincronizarse”, aspecto

que no agradó al Gobierno del Sudán. En diciembre se suspendieron las negociaciones con el SPLM-N, por las profundas divergencias en los planteamientos de ambas partes. No obstante, hubo un compromiso del líder del SPLM-N, en la tercera reunión del Llamamiento de Ginebra, de cara a destruir sus existencias de minas terrestres antipersonas y la disposición de ambos bandos a participar en una operación a gran escala para liberar a todos los prisioneros de guerra.

En **Sudán del Sur**, la comunidad internacional presionó al Gobierno y a la insurgencia del SPLM/A-IO liderada por el ex vicepresidente Rieck Machar, para frenar el grave clima de violencia. No obstante, los esfuerzos mediadores de la organización regional IGAD fracasaron y los sucesivos acuerdos de alto el fuego que se firmaron durante el año fueron violados sistemáticamente. El Gobierno y SPLM/A-IO empezaron conversaciones de paz a principios de enero en Addis Abeba (Etiopía). Las partes alcanzaron un acuerdo sobre las modalidades que asumiría el mecanismo de vigilancia y verificación del cese de hostilidades y se discutieron los pasos a seguir respecto del diálogo nacional y cuestiones relativas al grupo armado SPLM/A-IO. Las conversaciones de paz tras la firma del acuerdo, fueron boicoteadas no obstante por el Gobierno, debido a declaraciones del secretario ejecutivo de la IGAD, Mahboub Maalim, en las que de forma irresponsable calificó de “estúpidos” al Gobierno y a la oposición. Una delegación del SPLM/A-IO visitó Beijing (China) y llevó a cabo conversaciones con el Gobierno chino, que en el año 2014 inició sus primeros pasos como colaborador en procesos de paz, especialmente en países, como Sudán del Sur, rico en petróleo. El Gobierno de Sudán del Sur criticó a los tres países de la Troika (EEUU, Reino Unido y Noruega), de pretender un cambio de régimen. Estos tres países apoyaron las negociaciones entre Sudán y Sudán del Sur, que condujeron a la firma del acuerdo de paz de 2005, y la posterior independencia de Sudán del Sur. También sorprendió que las partes acordaran continuar las negociaciones en Arusha (Tanzania), complementando el esfuerzo de la IGAD, aunque bajo la facilitación de la Crisis Management Initiative (CMI), de Finlandia, lo que motivó cierta confusión. No obstante, el presidente Kiir abandonó la mesa de negociaciones. El Gobierno del Sudán del Sur firmó en la capital etíope un acuerdo de paz con el grupo South Sudan Democratic Movement-Cobra Faction (SSDM-Cobra Faction), liderado por David Yau Yau, por el que se crearía una administración territorial especial en la región de Pibor, y bajo el principio de descentralización del Estado.

Respecto a las relaciones conflictivas entre **Sudán y Sudán del Sur**, la Comisión para las Elecciones Nacionales en el Sudán anunció que la región de Abyei quedaría incluida en las elecciones de 2015, lo que provocó una protesta por parte de las autoridades de Sudán del Sur. El enviado especial del secretario general de la ONU, Fran-

1. Véase el resumen de Somalia en el capítulo 1 (Conflictos armados).

2. Véase “El diálogo nacional sudanés, la penúltima esperanza de paz en Sudán”, en el capítulo 5 (Oportunidades de paz).

cis Mading Deng, propuso un nuevo acuerdo para Abyei, que sería declarada región neutral.

Grandes Lagos y África Central

En la **República Centroafricana (RCA)**, el Consejo de Seguridad de la ONU aprobó la creación de una misión de la UE (EUFOR RCA). En julio se celebró en Brazzaville (Congo) el Foro para la Reconciliación y el Diálogo Político, facilitado por el presidente congolés, Denis Sassou-Nguesso, en el que participaron los diferentes grupos armados del país y una treintena de países y organizaciones internacionales que formaban el Grupo de Contacto Internacional para la RCA. Los grupos armados del país alcanzaron un cese de hostilidades. La ONU, por su parte, y a través de MINUSCA, asumió el traspaso de las responsabilidades de la operación de mantenimiento de la paz en el país, relevando a la MISCA, la fuerza de la UA. También se produjeron divisiones en el grupo Séléka. A finales de diciembre, el facilitador oficial del proceso de paz, Denis Sassou-Nguesso, en un intento de revivir el proceso, solicitó a Uhuru Kenyatha, su homólogo keniano, celebrar contactos en Kenya entre los líderes de los grupos armados centroafricanos. Aunque el presidente congolés envió a dos emisarios a la presidenta centroafricana para informar del contenido de las conversaciones, que tenían como objetivo aproximar a los antiguos presidentes centroafricanos François Bozizé y Michel Djotodia, actuales líderes insurgentes, al proceso de paz, su homóloga centroafricana vio en aquella iniciativa un complot por el hecho de que los resultados de las conversaciones incluían un alto el fuego y una revisión del proceso de transición, lo que cuestionaba el Gobierno de Catherine Samba-Panza. Un día después del anuncio del acuerdo, el 28 de enero de 2015, Denis Sassou-Nguesso desautorizó el acuerdo, afirmando que las conversaciones, a pesar de ser necesarias, no debían incluir la opción de una nueva transición en el país con nuevas instituciones, en un intento de calmar a su homóloga centroafricana.

En la **República Democrática del Congo (RDC)**, en lo relativo al conflicto que padece el este del país, en enero se aprobó una ley de amnistía, principalmente destinada a los miembros del M23 que se encontraban en Uganda, pero durante el año, los términos de esta amnistía no se aclararon, por lo que la mayoría de los miembros del M23 no se incorporaron. La pequeña milicia Mai Mai Simba (de la región de Ituri), se rindió y se entregó a las Fuerzas Armadas congoleñas. Por su lado, las FDLR anunciaron en abril su desarme voluntario, aunque existían dudas sobre el alcance real del proceso. No obstante, entablaron conversaciones con el Gobierno congolés en Roma, con la mediación de la Comunidad de Sant'Egidio, bastante activa en África durante el año. Por otro lado, el Comité de Sanciones de la ONU no dio luz verde a que el vicepresidente de las FDLR en RDC, Gaston Iyamuremye, alias Victor Rumuli Byiringiro, pudiera desplazarse a un encuentro en Roma. Las organizaciones regionales e internacionales pidieron a los miembros del FDLR que

regresaran a Rwanda, su país de origen, pues de lo contrario, la opción militar sería inevitable en el 2015.

Magreb – Norte de África

En **Libia**, se celebró una Conferencia Internacional sobre Libia, en Roma (Italia), y el diplomático español Bernardino León, fue nombrado representante especial del secretario general de la ONU para Libia y jefe de la misión de la ONU en el país (UNSMIL). En septiembre se celebró en Madrid (España) una Conferencia sobre la Estabilidad y Desarrollo de Libia, en un nuevo intento para abrir un diálogo inclusivo. En el mismo mes, Argelia acogió en Argel una reunión de países comprometidos con la paz para Libia, sin ocultar su deseo de protagonizar la organización de futuros encuentros y liderar el intento de abrir negociaciones. El Consejo de Seguridad decidió crear, en coordinación con Naciones Unidas, un Grupo Internacional de Contacto para Libia (GIC-L), compuesto por los países vecinos y organizaciones bilaterales y multilaterales. También creó un Comité de alto nivel de Jefes de Estado y de Gobierno, para permitir a la UA acompañar más eficazmente los esfuerzos de paz para reconstruir Libia. Ambos grupos estarán coordinados por Egipto y Argelia. El 29 de septiembre, se celebró en Ghadames, al oeste de Libia, un diálogo entre algunas partes en conflicto, con la presencia de Bernardino León, de representantes del Reino Unido y Malta. El 11 de octubre, el secretario general de la ONU, Ban Ki-moon, visitó sorpresivamente Túnez y Libia, junto a su representante para Libia, apelando al cese al fuego y al diálogo. Como demostración del interés de varios países para influir sobre el proceso, el enviado especial del presidente de Turquía, Emrullah Isler, visitó Libia y se entrevistó con el autoproclamado primer ministro del Gobierno con base en Trípoli, Omar al-Hasi. Hubo un intento de formar un polo diplomático entre Argelia, Qatar y Turquía. Por otra parte, el ministro sudanés de Exteriores, Ali Karti, consiguió que varias facciones en lucha aceptasen una propuesta de paz y reconciliación del presidente sudanés Omar al-Bashir. En diciembre debía realizarse un segundo diálogo, patrocinado por Naciones Unidas, que tuvo que posponerse en dos ocasiones, esperando poder celebrarlas a principios de 2015.

Respecto al **Sáhara Occidental**, la estrategia seguida por Naciones Unidas fue la de continuar realizando consultas bilaterales con la posibilidad de realizar actividades de diplomacia itinerante. El enviado especial de la ONU destacó que no se organizaría una nueva sesión de contactos directos entre las partes hasta que existan expectativas de que el diálogo pudiera progresar, rompiendo con una dinámica de muchos años de realizar encuentros improductivos, por la firme decisión de las partes de no cambiar sus posiciones tradicionales. El Enviado Personal se reunió con los grupos de trabajo formados en Rabat (Marruecos) y Tindouf (Argelia) por las partes, para presentar a título confidencial preguntas formuladas específicamente para cada una de ellas. Las preguntas eran deliberadamente difíciles y tenían el propósito de que las partes tuviesen que trascender las cuestiones fáciles de tratar, de introdu-

cirlos a conversaciones diferentes de las anteriores y de alentarlas a demostrar flexibilidad. Ross esperaba realizar consultas mensuales con las partes hasta octubre, fecha en que haría su primera valoración de esta aproximación a las negociaciones. El Consejo de Seguridad también planteó la posibilidad de proceder a una inscripción de la población refugiada en los campamentos de Tindouf, tema que ya fue polémico dos años atrás, al existir una notable diferencia entre el número de población refugiada que declaraba el Frente POLISARIO y ACNUR. Marruecos decidió implementar el plan de autonomía a través de un proceso de regionalización avanzada, que comenzaría en el Sáhara Occidental, aunque este compromiso ya se había tomado en años anteriores, sin que se convirtiera en realidad. Al parecer, el Frente POLISARIO estaría decepcionado por la labor de mediación de Ross y valoraría críticamente la metodología del diplomático estadounidense, lo que pondría en entredicho la labor de la ONU.

3.2.2. América

En **Colombia**, el presidente Santos ganó la segunda vuelta de las elecciones presidenciales, renovando su mandato con una clara apuesta por dar continuidad a las negociaciones con la guerrilla de las FARC, iniciadas en 2012. El Gobierno y las FARC llegaron a un acuerdo sobre el cuarto punto de la Agenda, relativo a la solución al problema de las drogas ilícitas, y sorprendieron más tarde, justo antes de las elecciones, al hacer pública una “Declaración de principios para la discusión del punto 5 de la Agenda: “Víctimas”, en la que reconocían sus responsabilidades en el conflicto y se comprometían a dar la palabra a las víctimas, lo que podía interpretarse como una señal para el electorado que tenía dudas sobre la posibilidad de llegar a acuerdos sobre este tema. También se creó la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas, compuesta por 12 expertos, así como una subcomisión de “Fin del Conflicto”, formada por hasta 10 miembros por cada una de las delegaciones, que comprendería la dejación de las armas y el cese al fuego y de hostilidades bilateral. También crearon una subcomisión de género. Las FARC, por boca de “Pablo Catatumbo”, admitieron el daño causado durante los 50 años del conflicto, en un primer intento público de pedir perdón a las víctimas. Las negociaciones quedaron interrumpidas durante unos días, tras la retención por parte de las FARC de un general del Ejército, que luego pusieron en libertad, como medida de confianza para fortalecer las negociaciones. Poco después, las FARC anunciaron un cese unilateral al fuego y a las hostilidades por tiempo indefinido, aunque el Gobierno no aceptó una verificación internacional, que sin embargo se puso en marcha de manera no oficial. El presidente Santos anunció el 10 de junio de que, desde enero, el Gobierno mantenía contactos exploratorios con la guerrilla del ELN, después de unos primeros contactos a finales de 2013. En octubre de 2014 ya habían logrado un acuerdo en dos puntos: la participación de la sociedad y las víctimas del conflicto. A finales de año, el presidente condicionó la continuidad de las exploraciones al abandono del secuestro por parte del ELN. En enero

de 2015, el ELN tomó la iniciativa política en ocasión de su V Congreso, aceptando que estaría dispuesto a dejar las armas si dieran determinadas condiciones. También revelaron los puntos de su Agenda con el Gobierno, y los que estaban consensuados.

3.2.3. Asia

Asia Meridional

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

En la **India (Nagalandia)**, se avanzó en la implementación del acuerdo de Lenten, firmado en marzo con el propósito de formar un Gobierno Nacional Naga, especialmente en las medidas de creación de confianza. El Gobierno manifestó que mientras las negociaciones con el NSCN-IM siguieran abiertas no se llevarían a cabo conversaciones con el resto de grupos insurgentes. A mediados de julio, el nuevo Gobierno hindú liderado por el partido BJP, reanudó las conversaciones de paz con el NSCN-IM, mientras el NSCN-K rechazó cualquier acuerdo. El Gobierno de Nagalandia manifestó que su papel se limitaba al de facilitador, sin participar directamente en las negociaciones, mediadas por el Gobierno central. A finales de año, el primer ministro hindú, Narendra Modi, visitó Nagalandia con la intención de fortalecer los diálogos.

En relación al conflicto de **India y Pakistán** por la región de **Cachemira**, durante la mayor parte del año el proceso sufrió una grave crisis debido a los enfrentamientos en la frontera entre los dos países. No obstante, se reanudaron las negociaciones entre los secretarios de comercio de ambos países. El nuevo primer ministro nacionalista hindú recibió a su homólogo pakistaní, musulmán. Más tarde, el Gobierno indio canceló el encuentro previsto entre los secretarios de Exteriores de ambos países en Islamabad, enfriándose las negociaciones. También es de destacar que se produjeron reuniones entre diplomáticos pakista-

nies y los líderes separatistas cachemires. El secretario general de Naciones Unidas, por primera vez, ofreció sus buenos oficios para ayudar a resolver el conflicto.

En **Pakistán (Waziristán)**, durante el mes de marzo se produjo el primer encuentro directo entre el Gobierno y el grupo armado TTP, acordando la extensión del acuerdo de alto el fuego, y el intercambio de prisioneros. El Gobierno y el TPP acordaron dialogar bajo los parámetros de la Constitución; que los acuerdos fueran aplicables solo a las zonas tribales afectadas por el conflicto armado; que ambas partes cesarían la actividad armada que pudiera dañar las conversaciones –aunque sin alcanzar un acuerdo de alto el fuego de carácter formal–; y que las negociaciones no se prolongarían en el tiempo. En abril, no obstante, se materializó la ruptura total del proceso de paz al romperse el alto el fuego. Además, se produjeron disputas internas por el poder en el seno del TTP, grupo que realizó un brutal ataque terrorista contra una escuela, en el que murieron 141 personas, casi todas menores, lo que eliminó cualquier posibilidad de negociación dicho grupo a corto plazo.

Sudeste asiático

En **Filipinas**, el 27 de marzo se firmó el Acuerdo Global sobre Bangsamoro (Comprehensive Agreement on the Bangsamoro, CAB), que fue calificado de histórico por cuanto culminó 17 años de negociaciones con el MILF y debería poner fin a más de cuatro décadas de conflicto armado en Mindanao. Tras la firma de este acuerdo, se inició la redacción de la Ley Fundamental de Bangsamoro, nombre que recibe el estatuto de autonomía que regulará la nueva entidad de Bangsamoro. Dicha entidad entrará en funcionamiento una vez sea refrendada la Ley Fundamental de Bangsamoro, se cree una Autoridad de Transición de Bangsamoro y se abola la actual Región Autónoma del Mindanao Musulmán (RAMM). Tras la redacción de la propuesta de ley y la incorporación de los cambios y sugerencias por parte del Gobierno, durante buena parte del año se llevó a cabo la discusión y tramitación de la misma en el Parlamento. En paralelo a la tramitación parlamentaria de la nueva ley, los paneles negociadores del Gobierno y el MILF constituyeron una Equipo de Coordinación para la Transición que coordinará la transferencia de responsabilidades de la actual Región Autónoma del Mindanao Musulmán (RAMM) a la Autoridad de Transición Bangsamoro, que regirá Bangsamoro desde que se apruebe la Ley Fundamental Bangsamoro hasta la convocatoria de elecciones en Bangsamoro en 2016. Se estima que la Autoridad de Transición Bangsamoro estará en funcionamiento alrededor de un año. El Equipo de Coordinación para la Transición estará conformado por cinco miembros del Gobierno central y de la actual RAMM y por otros cinco representantes del MILF. Por otra parte, es importante señalar también que se produjo un encuentro, en Hiroshima (Japón), entre el presidente de Filipinas, Benigno Aquino, y el líder del MILF, Murad Ebrahim. El MILF anunció que prácticamente había finalizado los trámites para formalizar la creación

de un nuevo partido, el United Bangsamoro Justice Party, con la intención de concurrir a los comicios previstos para mayo de 2016. El Gobierno y el MILF decidieron implementar las disposiciones del anexo sobre la denominada “normalización”, consistente en crear un Comité Conjunto de Normalización, una Comisión de Justicia Transicional y Reconciliación, y una Comisión Independiente para el Decomiso (de las armas).

En cuanto al proceso negociador entre el Gobierno y el NDF, durante el año no se registraron avances significativos. El NDF denunció que el nuevo enfoque adoptado por el Gobierno para continuar con el proceso –las llamadas “conversaciones de paz locales”– tenían como objetivo la rendición de su brazo armado, el NPA. Sin embargo, en varias ocasiones declaró estar dispuesto a mantener conversaciones informales o consultas con el Gobierno. Por su parte, el Gobierno también mostró su disposición a reanudar las conversaciones de paz si ambas partes acordaban una agenda sustantiva realizable y limitada en el tiempo y un cambio en la metodología de negociación. A finales del año, se hizo público el nombramiento de un nuevo equipo facilitador por parte del Gobierno de Noruega, que ejerce dichas funciones desde hace años. Pocos meses después, el NDF manifestó estar dispuesto a volver a la mesa de negociaciones a principios de 2015, aunque también declaró que era imposible lograr un acuerdo definitivo antes de la finalización del mandato del actual presidente en junio de 2016. Por su parte, el Gobierno filipino anunció su intención de establecer un nuevo equipo negociador. A raíz de la aproximación de posturas entre ambas partes, se especuló con la posibilidad de un encuentro entre Benigno Aquino y Jose María Sison, tal y como éste último había solicitado con anterioridad.

Por otra parte, prosiguió la parálisis en las negociaciones tripartitas (Gobierno, MNLF, Organización de la Conferencia Islámica) sobre la plena implementación del acuerdo de paz de 1996, que se mantienen interrumpidas desde que a finales de 2013 el MNLF sitiara la ciudad de Zamboanga, provocando la muerte de decenas de personas. Este ataque provocó la huida del fundador del grupo, Nur Misuari, que permanece en paradero desconocido, así como tensiones internas y un cierto fraccionamiento en el seno del MNLF. Mientras que algunas facciones han expresado su apoyo al proceso de paz entre el Gobierno y el MILF, otras han expresado su temor a que el acuerdo de paz firmado entre el MILF y el Gobierno en el mes de marzo invalide el contenido del acuerdo de paz de 1996. Algunos líderes del MNLF hicieron un llamamiento a una mayor armonización entre ambos acuerdos, mientras otras voces expresaron con mayor beligerancia tanto su malestar como la posibilidad de que el MNLF reanude la lucha armada.

En **Myanmar**, en el mes de marzo se acordó el establecimiento de un comité conjunto para trabajar el texto definitivo del acuerdo del alto el fuego de alcance nacional. Una de las cuestiones más controvertidas de las negociaciones, y que por tanto fue dejada de lado coyunturalmente en las conversaciones conducentes al alto el fuego,

fue la de la integración dentro de las Fuerzas Armadas de la insurgencia, así como la demanda del Gobierno de que los grupos armados informaran sobre el número de tropas, armas y municiones bajo control rebelde, aspecto que en otros procesos de paz ha supuesto la ruptura de las negociaciones. Finalmente se logró un acuerdo de integración en las Fuerzas Armadas de la mayoría de los grupos armados. Gobierno e insurgentes pactaron también que en el borrador de texto de acuerdo de alto el fuego se mencionara el federalismo. El Nationwide Ceasefire Coordination Team (NCCT) habría propuesto una lista de terceras partes que participarían en la firma del acuerdo, con observadores de EEUU, Reino Unido, Japón, China, Francia y la ONU. A finales de año se restablecieron las negociaciones, lográndose un acuerdo para crear un nuevo Ejército Federal inclusivo y un acuerdo de alto el fuego. Es de mencionar, para el logro de estos resultados, la participación activa de importantes empresarios para la facilitación de las negociaciones. Al finalizar el año, el NCCT declaró que quería tener observadores internacionales adicionales, preferentemente del Peace Donor Support Group (PDSG), que incluía a Noruega, Reino Unido, UE, Japón, Suiza, EEUU y Australia. A finales del año, las negociaciones entraron en crisis debido al ataque a un campamento del KIA.

En **Tailandia (sur)**, una parte significativa de la sociedad reclamó un “Diálogo Nacional”, como se ha hecho en otros países a lo largo del año. Los grupos armados sureños aceptaron retirar la demanda de independencia, a cambio de una autonomía. Según varias fuentes, la estrategia de las autoridades militares pasaría por incentivar las rendiciones y deserciones de combatientes y de minimizar o desoír las demandas de mayor autonomía, con lo que las Fuerzas Armadas tendrían un claro control sobre el curso de las eventuales negociaciones de paz. El Gobierno manifestó su intención de ampliar el número de grupos armados con los que dialogar e incorporar en la medida de lo posible a las organizaciones y comunidades locales al proceso de paz. Al finalizar el año, el Gobierno planteó un nuevo esquema negociador, con tres paneles y tres fases: la de las conversaciones y la promoción de la comunicación y la confianza; un acuerdo para lograr un código de conducta para reducir la confrontación, y el tercero, una “hoja de ruta” para resolver el conflicto por medios pacíficos.

3.2.4. Europa

Europa Oriental

En **Moldova (Transdniestria)**, las partes firmaron en febrero un protocolo sobre libertad de movimiento. A pesar de ello, en mayo, el Gobierno de Moldova puso en alerta a sus fuerzas fronterizas a causa del deterioro de la situación de seguridad en Ucrania, que podría afectar a la región. La tensión aumentó por la firma en junio del acuerdo de asociación entre Moldova y la UE, fuertemente criticado por Rusia. Transdniestria y Rusia firmaron en julio varios acuerdos de cooperación, en materia eco-

nómica, comercial, de transporte, agricultura y ciencia, creando más tensión con el Gobierno de Moldova. En las elecciones parlamentarias de noviembre, los europeístas lograron el 44% de los votos, frente al 39% de los prorrusos. La cancillera moldava, Natalia Gherman, propuso modificar el formato de la misión de mantenimiento de la paz en Transdniestria, controlada por Rusia, y convertirla en una misión bajo mandato internacional. Durante el año se mantuvo el proceso negociador activo, no obstante la ronda prevista para julio se acabó retrasando en dos ocasiones, lo que generó preocupación en el contexto de crisis continental por la guerra en Ucrania. El representante especial de la presidencia de turno de la OSCE para el proceso de resolución de Transdniestria, Radojko Bogojevic, lamentó que se pospusieran pero valoró positivamente lo que reconoció como compromiso claro de las partes con el diálogo.

En **Ucrania**, fuerzas militares rusas desprovistas de identificación, fueron ocupando terreno e instituciones de Crimea, que quedó finalmente anexionada a Rusia, tras un referéndum rechazado por Ucrania y posteriormente por la Asamblea General de la ONU. Tras la crisis en Crimea, estalló el conflicto en el este de Ucrania, que fue acompañado de diversos intentos de solución a lo largo del año, con participación del Grupo Trilateral de Contacto (OSCE, Rusia, Ucrania) así como de cancillerías como la alemana, la francesa o la estadounidense. El 25 de mayo, el empresario ucraniano Petro Poroshenko ganó los comicios presidenciales. El 20 de junio, Poroshenko anunció un plan de paz (“Pasos hacia una resolución pacífica de la situación en las regiones ucranias del este”). Putin aceptó el plan de paz y el alto el fuego planteado por Poroshenko, y se negó a reconocer la independencia de las regiones prorrusas de Donetsk y Lugansk (o Donbás), situadas en el este del país, pero presionó para que Ucrania se convirtiera en una federación con líderes locales y con el derecho a elaborar sus propias leyes y a establecer relaciones comerciales independientes con naciones como Rusia. El 5 de septiembre, el Gobierno central de Kiev y los separatistas del este firmaron en Minsk (Bielorrusia) un protocolo de 12 puntos para alcanzar la paz, incluyendo un alto el fuego, que en los primeros días sólo se respetó parcialmente. El 16 de septiembre, el Parlamento ucraniano aprobó una ley que proponía tres años de autonomía para las zonas del Este, así como una amnistía parcial y el compromiso de garantizar el uso del idioma ruso, pero la nueva legislación descentralizadora fue revocada posteriormente. El Parlamento de Ucrania ratificó el acuerdo de asociación con la UE, que fue uno de los detonantes del conflicto, aunque la ratificación excluyó el capítulo económico, que quedó en suspenso hasta 2016. El 19 de septiembre, Ucrania y los rebeldes firmaron un Memorándum sobre los parámetros del Protocolo de Minsk que incluía, entre otros elementos, la creación de una zona desmilitarizada de 30 km en la que se preveía el repliegue de un mínimo de 15 km del armamento de gran calibre. A principios de noviembre se celebraron elecciones en la zona de Donbás, controlada por las autoridades rebeldes, con una clara victoria de los prorrusos, pero que no fueron reconocidas internacionalmente. El Gobierno de

Ucrania rechazó a los independentistas como interlocutores, prefiriendo un diálogo directo con Moscú. Al finalizar el año, las autoridades ucranianas y los separatistas prorrusos procedieron a un intercambio de prisioneros de guerra, pero el alto el fuego no se cumplió y continuaron los combates.

Rusia y Cáucaso

En relación al conflicto entre **Armenia y Azerbaiyán** por la región de **Nagorno Karabaj**, siguieron activos los mecanismos del proceso formal, como las reuniones periódicas de los co-presidentes del Grupo de Minsk –órgano mediador de la OSCE en el proceso de paz, co-presidido por EEUU, Francia y Rusia– con los ministros de Exteriores de Azerbaiyán, Elmar Mammadyarov, y de Armenia, Edward Nalbandian, con presencia también del representante personal de la presidencia de turno de la OSCE, Andrzej Kasprzyk. En un contexto de escalada de las tensiones entre los dos países y permanentes violaciones del alto el fuego, el presidente Putin organizó una reunión conjunta con los presidentes de Armenia y Azerbaiyán en agosto. El secretario de Estado estadounidense, John Kerry, se reunió a principios de septiembre con los presidentes armenio y azerbaiyano aprovechando la celebración de una cumbre de la OTAN, en un nuevo intento de asegurar que el conflicto se resolviera mediante negociaciones políticas. Los presidentes de Azerbaiyán, Ilham Aliyev, y de Armenia, Serzh Sarkisian, se reunieron a finales de octubre en París, en un encuentro organizado por el presidente francés. Los co-presidentes del órgano mediador Grupo de Minsk de la OSCE también participaron en el encuentro, aunque toda esta actividad diplomática no sirvió para lograr un avance sustantivo en las negociaciones.

En **Georgia**, el Gobierno y Rusia mantuvieron su posición manifestada durante años: la postura rusa de no considerarse parte en conflicto en relación a Abjasia y Osetia del Sur y rechazar, por tanto, un compromiso unilateral de no uso de la fuerza; y la georgiana, recelosa de un posicionamiento conjunto y partidaria de una medida recíproca por parte de Rusia a la que Tbilisi ya hizo en 2010. Las delegaciones de Abjasia y Osetia del Sur abandonaron en junio la reunión del grupo de trabajo sobre cuestiones humanitarias en el proceso negociador, en demanda de que la cuestión de la población desplazada georgiana saliera de la agenda negociadora. No obstante, en rondas posteriores volvieron a participar en el grupo y el tema no fue totalmente eliminado. En septiembre, Abjasia reclamó cambios en el formato y agenda de las negociaciones de Ginebra, si bien se mostró favorable a continuar el proceso de diálogo. En octubre, se incrementó la tensión política interna en Abjasia así como los recelos entre Georgia y Rusia a raíz de la difusión de la propuesta rusa de “Acuerdo entre la Federación Rusa y la República de Abjasia sobre la Alianza y la Integración”, que pretendía profundizar aún más las relaciones entre Rusia y Abjasia y que fue interpretado por Georgia como un intento de anexión. En noviembre, Rusia y Abjasia firmaron un acuerdo de “partenariado estratégico”, que supuso una mayor depen-

dencia de Abjasia respecto a Rusia. El primer ministro georgiano, Irakli Garibashvili, lanzó la propuesta de un estatus de repúblicas autónomas para Abjasia y Osetia del Sur, que incluiría autonomía pero dentro de una Georgia “unida e independiente”. El líder osetio, Leonid Tibilov, afirmó haber planteado a Moscú que considerara la posibilidad de una adhesión plena de Osetia del Sur a Rusia. Además, Rusia y Osetia del Sur preparaban a finales de año un nuevo tratado, sobre el que Georgia recelaba que se tratase también de un intento de anexión.

Sudeste de Europa

En **Chipre**, a primeros de año se reanudó el proceso de paz sobre la dividida isla de Chipre, tras 18 meses de interrupción influida por la presidencia de turno de la UE a cargo de Chipre, así como por la crisis económica en la isla.

Según acordaron las dos partes, siguiendo el plan establecido por la ONU, la resolución del conflicto se basará en una Chipre unida, con un modelo de federación bicomunal y bizonal y con igualdad política, ciudadanía única y personalidad legal internacional única. La federación deberá ser el resultado de una solución aprobada en referéndums simultáneos separados. Los líderes de ambas comunidades acordaron el 22 de mayo agilizar el proceso negociador y celebrar como mínimo dos reuniones cada mes. Las partes organizarán visitas de los negociadores turcochipriotas y grecochipriotas a Grecia y Turquía, respectivamente. Las partes también acordaron avanzar a una fase de “negociaciones estructuradas”, en las que se podrían abordar las diferencias sobre las cuestiones clave no resueltas. Turquía propuso crear un Comité Conjunto con los grecochipriotas, para proteger los derechos de las dos comunidades sobre el uso de los recursos naturales de la isla, tema que creó una importante crisis en las negociaciones. En octubre, el presidente de la comunidad greco-chipriota, Nicos Anastasiades, suspendió su participación en las negociaciones, después de que Turquía enviara un barco de detección sísmica para la explotación de gas, en aguas de la zona económica exclusiva de Chipre, y que se disputan las dos comunidades. El Gobierno de Nicosia ya había concedido licencias de exploración a varias multinacionales extranjeras. A finales de noviembre, Turquía propuso crear un Comité Conjunto con los grecochipriotas, para proteger los derechos de las dos comunidades sobre el uso de los recursos naturales de la isla, y crear una empresa conjunta para efectuar las prospecciones. El enviado especial del secretario general de la ONU para Chipre, propuso abrir un proceso paralelo de negociación (de “segunda vía”), así como crear un panel asesor que estudiara la mejor manera de resolver técnicamente la disputa por el gas. Los primeros ministros de Turquía y Grecia llegaron a la conclusión de que deberían utilizar conjuntamente los recursos naturales de Chipre. En **Kosovo**, la situación estuvo muy marcada por las tensiones internas que llevaron a la celebración de elecciones anticipadas en junio. No se formó Gobierno hasta seis meses más tarde. No hubo ningún avance sustantivo respecto al proceso de negociación.

En **Turquía**, en el mes de febrero trascendieron tres requerimientos del líder de la guerrilla kurda PKK, A. Öcalan, con respecto al proceso: la implementación de un marco legal para las negociaciones, la formación de órganos observadores y una comisión permanente para supervisar las negociaciones. El Gobierno, por su parte, presentó al Parlamento un proyecto de ley que buscaba dar garantías legales a los actores de la Administración involucrados en el proceso de diálogo y que autorizaba también al Gobierno a tomar medidas en el ámbito político, cultural, legal y socioeconómico así como medidas necesarias para el retorno de los combatientes del PKK y su reintegración en el país. La nueva legislación se aprobó en julio y, en general, fue valorada positivamente por el movimiento kurdo. Se produjo una desconfianza entre las partes ante la posición de cada una en relación al avance del grupo yihadista ISIS en las áreas kurdas de Siria –en las que el principal actor kurdo, el PYD y las guerrillas YPG e YPJ, tienen vínculos con el PKK. El PKK llamó a sus bases a apoyar a los kurdos de Siria y acusó a Turquía de apoyar a ISIS, mientras Turquía temía un fortalecimiento del PKK por la evolución de la crisis en Siria. El partido gobernante, el AKP, señaló en agosto que el Gobierno estaba a punto de completar una hoja de ruta para poner fin al conflicto y que se estaban compartiendo los detalles con la parte kurda. El diálogo de paz se ralentizó por la crisis en Siria y llegó a paralizarse en octubre, debido a la crisis por graves choques violentos entre simpatizantes del PKK e islamistas de Hûda-Par en el sudeste de Turquía. Trascendió también que el Gobierno descartaba terceras partes internacionales, pero que las partes estaban discutiendo posibles nuevos mecanismos para reforzar el proceso. Entre otros elementos, la delegación de kurdos que desde 2013 visita a Öcalan en la cárcel de Imrali como parte del proceso de diálogo fue ampliada en noviembre, pasando de tres a cuatro miembros (el ex parlamentario y veterano político kurdo Hatip Dicle se incorporó al equipo), extensión aprobada por el Gobierno. El líder del PKK manifestó, a finales de noviembre, que era posible una gran solución democrática en los 4 o 5 meses siguientes. A finales de año, Öcalan presentó un borrador de marco de negociaciones, que incluía varias secciones, como la metodología, la filosofía, la agenda y el plan de acción.

3.2.5. Oriente Medio

Al-Jalish

En cuanto a **Yemen**, cabe mencionar que, en enero, la Conferencia de Diálogo Nacional (CND) culminó sus sesiones de trabajo iniciadas en marzo de 2013, con una serie de recomendaciones sobre el futuro del país, incluido un acuerdo de principios sobre la implementación de un sistema federal en el país. Los delegados de la CND no lograron ponerse de acuerdo sobre el número de regiones que deberían conformar el nuevo sistema federal para el país, por lo que demandaron al presidente yemení que creara una comisión para definir este aspecto. Tras dos semanas de trabajo, este comité aprobó la conversión de Yemen en un sistema federal de seis regiones. Este acuer-

do se trasladará a la nueva Constitución del país, que debería redactarse durante 2014 y aprobarse en referéndum como paso previo a unas elecciones generales. La aprobación del nuevo marco federal encontró una amplia resistencia en sectores del sur, que apostaban por una fórmula de dos regiones o que aspiraban a la independencia de la región meridional. A finales de septiembre, los al-houthistas –que en el último año habían ampliado su control en las regiones del norte de Yemen– tomaron la capital, instalaron puestos de control en la ciudad, rodearon los principales edificios oficiales y forzaron la dimisión del Gobierno.

El presidente Abdo Rabbo Mansour Hadi –quien había calificado la ofensiva al-houthista como un intento de golpe de Estado– aceptó la renuncia del primer ministro Mohamed Basindwa, que suscribió un acuerdo de paz promovido por el enviado especial de la ONU para Yemen, Jamal Benomar. El acuerdo –Peace and National Partnership Agreement– firmado el 21 de septiembre, estableció una reducción en el precio de los combustibles, instó a la elección de un nuevo primer ministro y a la formación de un nuevo gobierno inclusivo al cabo de un mes. Así, se preveía una mayor influencia de los al-houthistas en el Ejecutivo. Los al-houthistas se mostraron reticentes a suscribir un anexo que preveía el desarme de las partes, que el Gobierno recuperara la autoridad en zonas bajo control de milicias y la devolución de armas requisadas durante los combates. El anexo de cinco puntos que comprometió a las partes en pugna a detener los actos de violencia –incluidos los enfrentamientos en las provincias de Maarib y al-Jawf–, fue firmado una semana más tarde, pero no frenó los incidentes. Analistas y observadores consideraron el acuerdo de paz como un pacto que redujo sólo temporalmente el riesgo de guerra civil en el país y advirtieron que la crisis podía facilitar los avances de al-Qaeda en el sur de Yemen. Durante el mes de octubre se produjeron numerosos combates entre distintos grupos armados que provocaron centenares de víctimas mortales, situando al país en un escenario de grave inestabilidad próximo a la guerra civil. Pese al compromiso asumido por los al-houthistas de replegarse de la capital, Sanaa –en el marco del acuerdo auspiciado por la ONU en septiembre para sortear la crisis política que derivó en un cambio de gobierno–, milicias del grupo continuaron patrullando las calles de la ciudad y avanzaron posiciones hacia otras zonas del país. Cabe destacar que durante el mes, y como parte del acuerdo promovido por la ONU, Hadi nombró a un nuevo primer ministro, Khalid Bahah, considerado un tecnócrata y aceptado por los al-houthistas, que habían rechazado una primera propuesta del mandatario. Los diversos conflictos armados que padece el país, y que se interrelacionan entre sí, dejaron un balance de víctimas mortales superior a las 1.500 personas en 2014, la peor cifra desde el derrocamiento del régimen de Alí Abdullah al-Saleh, según informaciones de prensa.

Mashreq

En relación al conflicto entre **Israel y Palestina**, en el marco de las negociaciones auspiciadas por EEUU, a

principios del año, el presidente palestino se mostró abierto a considerar que tropas de la OTAN se desplegaran en un futuro Estado palestino, que sería desmilitarizado y sólo tendría una fuerza policial. Abbas accedió también a que Israel pudiera mantener tropas en Cisjordania por un plazo de cinco años y que los asentamientos israelíes en los territorios ocupados podrían ser desmantelados en un plazo similar. Durante el segundo trimestre se bloquearon los contactos entre palestinos e israelíes, después de nueve meses de intentos de diálogo, por una serie de factores. Entre ellos, la negativa de Israel de concretar la liberación de un cuarto grupo de presos palestinos y la persistencia en su política de construcción de asentamientos, que llevaron a la AP a avanzar en sus iniciativas de reconocimiento internacional de Palestina. En este contexto, el anuncio de las dos principales organizaciones palestinas Hamás y Fatah sobre la formación de un gobierno conjunto en abril motivó la decisión de Israel de suspender el diálogo. Durante el tercer trimestre se registró un agravamiento del conflicto palestino-israelí como consecuencia de la ofensiva israelí contra la Franja de Gaza y los ataques con proyectiles de Hamás hacia Israel. El 26 de agosto Hamás e Israel se acogieron a una tregua de larga duración que fue promovida por El Cairo, que también incluyó un compromiso de Israel para rebajar el bloqueo a Gaza. Las negociaciones entre Hamás e Israel se reanudaron en forma de contactos indirectos a finales de septiembre en El Cairo. En septiembre, Hamás y Fatah, anunciaron un acuerdo que pretendía permitir el retorno de la Autoridad Palestina (AP) a Gaza. En diciembre, Jordania, miembro

no permanente del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, presentó un proyecto de resolución en nombre de Palestina y de los países árabes que establecía un periodo de un año para concluir las negociaciones de paz con Israel y fijó 2017 como plazo para completar la retirada israelí de los territorios palestinos. La propuesta no obtuvo el quorum necesario en el Consejo de Seguridad, a finales del año. Poco después, Palestina se adhirió a la Corte Penal Internacional, creando un profundo malestar y preocupación en Israel.

En cuanto a **Siria**, cabe destacar que a principios de año fracasaron las primeras negociaciones directas entre el Gobierno y sectores de la oposición, en el marco del proceso conocido como Ginebra II. Las dos rondas, celebradas en enero y febrero, culminaron sin compromisos ni acuerdos para un cese de las hostilidades. Este bloqueo derivó en la renuncia del enviado especial de la ONU y la Liga Árabe, el diplomático argelino Lakhdar Brahimi, después de dos años de intentos de mediación que no dieron resultados. Los contactos entre las partes continuaron bloqueados durante casi todo el año. A finales de diciembre, el régimen de Siria mostró su disposición a participar en una reunión preliminar con las facciones opositoras, en Moscú, a principios de 2015, tras un encuentro previo de dichas facciones en Egipto. La iniciativa partió de Rusia. Tanto el Gobierno sirio como la oposición trataron también la iniciativa de paz propuesta por el nuevo enviado de la ONU para este país, Staffan de Mistura, para lograr un alto el fuego en la ciudad de Aleppo, como primer paso para un alto el fuego más amplio.