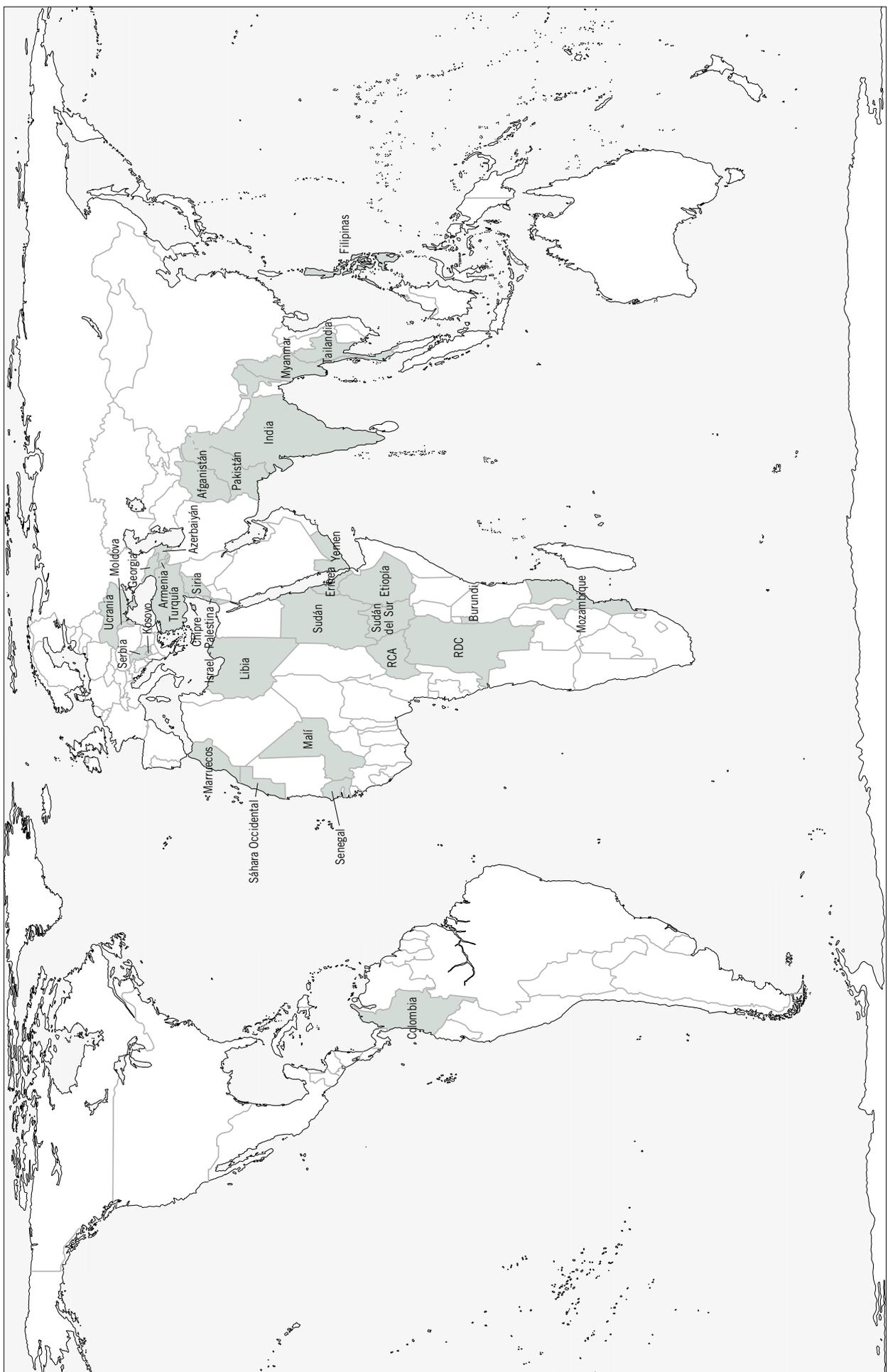


Mapa 3.1. Procesos de paz



3. Procesos de paz

- Durante el año se resolvieron satisfactoriamente cuatro negociaciones de paz: RCA, Sudán (Darfur) SLM-MM, Malí (CMA-Plataforma) y Sudán del Sur.
- Tres conflictos tuvieron exploraciones para abrir un proceso de negociación formal: Colombia (ELN), Pakistán (Baluchistán) y Siria.
- Un 17,9% de las negociaciones funcionaron bien o fueron resueltas (siete casos), un 30,7% tuvieron dificultades significativas (12 casos) y un 43,6% fracasaron (17).
- El Gobierno de Malí suscribió una propuesta de acuerdo de paz preliminar elaborada en el marco de un proceso de mediación liderado por Argelia. El 15 de mayo se logró el primer Acuerdo de Paz y Reconciliación Nacional.
- Respecto al conflicto en la R. Centroafricana, se celebró con éxito el Foro para la Reconciliación Nacional, y al finalizar el año se celebraron las elecciones presidenciales, aunque el país siguió inmerso en un clima de fragilidad.
- En Sudán del Sur, el acuerdo de paz propuesto por la IGAD-Plus, fue ratificado por todas las partes implicadas en el conflicto. Las partes acordaron un alto el fuego permanente y firmaron un acuerdo transicional de seguridad, por el que el Gobierno y los rebeldes del SPLA-IO acordaron los términos de la desmilitarización parcial de la capital Juba. A finales del año, sin embargo, ambos bandos siguieron acusándose mutuamente de violar el alto el fuego.
- En Colombia, prosiguieron las negociaciones con las FARC. El 15 de diciembre, se hizo público el contenido íntegro del Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto, cuyas líneas generales ya fueron avanzadas en septiembre. El presidente y “Timochenko” se comprometieron, además, a finalizar las negociaciones antes del 23 de marzo de 2016. Por su parte, la guerrilla del ELN finalizó su fase exploratoria, acordando con el Gobierno una agenda de negociación para los inicios de 2016.
- En la India, se produjo una primera ronda de conversaciones entre el Gobierno indio y la facción favorable a las negociaciones del grupo armado de oposición de Assam, ULFA. El líder del ULFA-Pro Negociaciones, Anup Kumar Chetia, fue puesto en libertad.
- En Tailandia (sur), se celebraron conversaciones entre el Gobierno y una plataforma, conocida como Majlis Syura Patani (Mara Patani, Consejo Consultivo de Patani), que agrupa a seis organizaciones insurgentes. Se inició una serie de encuentros informales entre ambas partes en Kuala Lumpur, con la facilitación del Gobierno de Malasia.
- En Chipre se reanudó el proceso de paz en mayo tras siete meses de estancamiento y se pusieron en marcha medidas de confianza y comisiones técnicas.

En este capítulo se analiza la situación de 39 contextos de negociación o exploración, incluyendo un seguimiento de los acuerdos con el MILF y el MNLF (Filipinas), por haber sufrido serias dificultades en su implementación.

Un 17,9% de las negociaciones analizadas (un total de siete casos) funcionaron bien, incluidas las que finalizaron satisfactoriamente; **otro 30,7% de las negociaciones se encontraron con dificultades significativas** (12 casos); y **el 43,6% no tuvieron éxito (17 casos)**, con lo que el balance es muy negativo, a pesar de que en varios países se preveía reanudar las negociaciones en el año 2016. En los casos de Baluchistán (Pakistán), el grupo armado ELN de Colombia y en Siria se produjeron conversaciones y contactos exploratorios que podrían consolidarse durante el año 2016. En el sexenio 2008-2013, la media de las negociaciones que acabaron mal al terminar el año fue solo del 17,3%.

Tabla 3.1. Situación de las negociaciones al finalizar 2015

Bien (3)	Con dificultades (12)	Mal (17)	En exploración (3)	Finalizadas ¹ (4)
Chipre India ([Nagalandia] [NSCN-IM]) India – Pakistán	Birmania Colombia (FARC) Filipinas (MILF) India (Assam) (ULFA) Moldova (Transdniestria) Senegal (MFDC) Serbia – Kosovo Sudán (Diálogo Nacional) Sudán (Darfur) Sudán (Kordofán y Nilo Azul [SPLM-N]) Tailandia (sur) Ucrania (Donbás)	Afganistán (talibán) Armenia – Azerbaiyán (Nagorno Karabaj) Burundi Etiopía (ONLF) Etiopía – Eritrea Filipinas (NDF) Filipinas (MNLF) Georgia (Abjasia y Osetia del Sur) India (Nagalandia)(NSCN-K) Israel – Palestina Libia Marruecos – Sáhara Occidental Mozambique (RENAMO) RD Congo (FDLR) Sudán – Sudán del Sur Turquía (PKK) Yemen (al-houthistas)	Colombia (ELN) Pakistán (Baluchistán) Siria	Malí (CMA-Plataforma) RCA Sudán ([Darfur] disidencia SLM-MM) Sudán del Sur

3.1. Procesos de paz: definiciones y tipologías

Se entiende por **procesos de paz** todos aquellos esfuerzos, especialmente políticos y diplomáticos, destinados a resolver los conflictos armados o los conflictos que actualmente no están en fase armada, pero que en el pasado sí lo fueron y todavía necesitan negociaciones para llegar a un acuerdo satisfactorio entre las partes. En algunos casos, los procesos de paz intentan transformar las causas de fondo del conflicto a través de las negociaciones. Se consideran **negociaciones** en los procesos de paz, las etapas de diálogo entre al menos dos partes enfrentadas en el conflicto, en las cuales las partes abordan sus diferencias en un marco concertado para poner fin a la violencia y encontrar una solución satisfactoria a sus demandas. Suelen ir precedidas de fases previas o exploratorias, que permiten definir el formato y la metodología de la futura negociación formal. Las negociaciones pueden estar facilitadas o no por terceras partes. Cuando éstas intervienen en las negociaciones, es para contribuir al diálogo entre los actores enfrentados y favorecer una salida negociada del conflicto, pero no para imponer soluciones. En los procesos de paz, las negociaciones pueden resultar en acuerdos globales, parciales, o vinculados a las causas o consecuencias del conflicto, pudiéndose combinar elementos de los diversos tipos en un mismo acuerdo. Por **«alto al fuego»** se considera la decisión militar de paralizar cualquier combate o uso de las armas durante un período especificado, mientras que el **«cese de hostilidades»** incluye, además del alto al fuego, el compromiso de no secuestrar, hostigar a la población civil, amenazar, etc.

En función de los objetivos finales buscados y de la dinámica seguida en las diferentes fases de la negociación, la mayoría de los procesos de paz pueden catalogarse en alguna de estas cinco **categorías o**

modelos, aunque alguna vez se pueda dar el caso de un proceso que combine dos categorías:

- Desmovilización y reinserción;
- Reparto del poder político, militar o económico;
- Intercambio (paz por democracia, paz por territorios, paz por desocupación, paz por reconocimiento de derechos, etc.);
- Fórmulas de autogobierno o «arquitecturas políticas intermedias»;
- Disputas territoriales.

El modelo de proceso normalmente tiene que ver con el tipo de demandas presentadas y con la capacidad de sus actores para presionar o exigir (nivel de simetrías en lo militar, político y social), aunque también influyen los acompañamientos y facilitaciones, el cansancio de los actores, los apoyos que reciben y otros factores menos racionales, como podrían ser patologías de los líderes, imaginarios colectivos o inercias históricas. En algunas ocasiones, aunque no en muchas, y especialmente si el proceso es largo en el tiempo, puede ocurrir que se empiece desde el planteamiento de una de las categorías señaladas (la categoría 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, quisiéramos señalar que lo que vulgarmente denominamos «proceso de paz», en realidad, no es otra cosa que un «proceso para finalizar con la violencia y la lucha armada». La firma de un cese de hostilidades y la posterior firma de un acuerdo de paz no es más que el inicio del verdadero «proceso de paz», vinculado a una etapa denominada «rehabilitación posbélica», siempre

1. En las negociaciones formalmente finalizadas pueden surgir problemas en la implementación de los acuerdos, e incluso se pueden romper posteriormente, aunque en principio implica que se han resuelto satisfactoriamente las negociaciones de paz.

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».

3.2. Evolución de las negociaciones

3.3.1. África

África Austral

El proceso de paz abierto en **Mozambique** el 21 de diciembre de 2014, tras la crisis iniciada durante el 2012 entre el partido gobernante FRELIMO y el partido opositor y antiguo grupo armado RENAMO –que tuvo como punto álgido el 21 de octubre de 2013, momento en el que RENAMO anunció su retirada definitiva del acuerdo de paz de Roma firmado en 1992– fue de más a menos durante el año, llegando a la ruptura del proceso negociador en el mes de agosto debido a las dudas y tensiones sobre la implementación de diversos puntos del acuerdo. El inicio del año estuvo marcado por la tensión generada tras la celebración de las elecciones legislativas y presidenciales de octubre de 2014, que marcó las negociaciones de paz. El FRELIMO se impuso en unos comicios que RENAMO no reconoció sus resultados, amenazando con el retorno a la violencia y con crear una república independiente en las zonas donde obtuvo mayoría, relativas a las provincias del centro y norte del país: Manica, Sofala, Tete, Zambezia, Mampula y Niassa. Esta situación bloqueó las conversaciones de paz durante el primer trimestre del año, manteniendo congeladas las negociaciones sobre el programa de desmilitarización, desmovilización y reintegración (DDR) de combatientes de la milicia de RENAMO, cuestión que forma parte del punto dos de las negociaciones de paz relativo a defensa y seguridad. Al respecto, durante todo el año no se logró ningún avance en este apartado. RENAMO exigió una distribución paritaria en los mandos de seguridad (Policía y Ejército), antes de entregar la lista de combatientes de su milicia para la integración en las fuerzas de seguridad. El Gobierno por su parte, se negó a la distribución del poder en los altos mandos de las fuerzas de seguridad, exigiendo el desarme de la milicia y su integración en las fuerzas de seguridad nacionales. El presidente Filipe Nyusi manifestó su preocupación por la falta de resultados en las negociaciones en este apartado, las cuales, tras más de 100 rondas de diálogo, no habían generado avances significados en la hoja de ruta acordada en lo concerniente al programa de DDR. Este hecho motivó que si bien el Gobierno había ampliado el mandato de la Misión Militar de Observación Internacional (EMOCHM) –encargada de supervisar el acuerdo de cese de hostilidades– dos meses más de lo inicialmente acordado, se replanteó su futuro, no renovándola posteriormente y dándola por concluida en el mes de mayo de 2015. Su cierre se justificó debido a su elevado coste de mantenimiento, así como por

haber fracasado en sus objetivos, ya que no consiguió reintegrar ni un solo miliciano de la RENAMO. En el momento en el cual el Gobierno decidió no volver a renovar el mandato de la EMOCHM, únicamente estaba compuesta por observadores militares del contingente africano, ya que tanto Italia, Portugal como Reino Unido habían retirado a sus oficiales al finalizar la primera etapa debido al nulo impacto de la misma.

El segundo semestre del año empezó mejor en cuanto a avances en las negociaciones de paz, aunque poco a poco las tensiones y desacuerdos sobre diferentes puntos llevaron a la ruptura del proceso negociador. En el punto tres, relativo a la separación de los partidos políticos del Estado, se alcanzó un acuerdo inicial el 23 de junio de 2015, en la que fue la 108 ronda de diálogo, lográndose una primera declaración de principios, que quedó a la espera de convertirse en ley con la aprobación parlamentaria. En julio se inició la ronda de negociación sobre el cuarto y último punto de los diálogos de paz, centrado en aspectos económicos y distribución de recursos en el país. Dinis Sengulane, obispo anglicano retirado que funge como portavoz del equipo mediador, afirmó que el inicio de la negociación en su cuarto punto significaba que el proceso estaba dando resultados. Sin embargo, la tensión generada por la exigencia de RENAMO en cuanto a la política de municipalización que les permitiera el control de las seis provincias que el partido reclamaba haber ganado en las elecciones de 2014, aunado a una dinámica de acusaciones mutuas de violación del cese al fuego, llevó durante el mes de agosto al líder de RENAMO, Afonso Dhlakama, a suspender las conversaciones de paz. Filipe Nyusi, el presidente mozambiqueño, ofreció una reunión bilateral a Dhlakama para tratar de reconducir las negociaciones de paz. Sin embargo, RENAMO desestimó inicialmente esta posibilidad arguyendo que no era una prioridad, a la vez que acusó al Gobierno de haber debilitado el acuerdo de paz con la decisión de cancelar la misión de observación internacional, la EMOCHM. Al finalizar el año, y ante lo que consideró el fracaso de las cinco personas mozambiqueñas que actuaban de mediadoras, a las que acusó de no tener experiencia, RENAMO reclamó una mediación externa, sugiriendo al presidente sudafricano, Jacob Zuma, o a alguien vinculado con la Iglesia Católica.

África Occidental

El Gobierno de **Malí** suscribió a principios de marzo una propuesta de acuerdo de paz preliminar elaborada en el marco de un proceso de mediación liderado por Argelia y en el que también participaron la ONU, la UA, Francia, China y Rusia. Diferentes grupos armados de corte yihadista, sin embargo, quedaron fuera de las negociaciones. Según trascendió en informaciones de prensa, el llamado “documento de Argel” proponía dar mayores poderes al norte, crear una fuerza de seguridad regional y poner en marcha un plan especial de desarrollo. Otras fuentes aseguraron que el acuerdo propuesto

incluía la constitución de asambleas regionales y una transferencia del 30% del presupuesto del Estado a los Gobiernos locales a partir de 2018. El **15 de mayo se logró el primer Acuerdo de Paz y Reconciliación Nacional**, aunque la Coordinadora de Movimientos de Azawad (CMA) no ratificó el acuerdo a la espera de informar y tener la aprobación de sus bases. La firma del acuerdo derivó en otra convocatoria, que tuvo lugar en Argel el 25 de mayo, donde se establecieron los mecanismos para posibilitar el alto el fuego en el norte de Malí, así como los procedimientos de seguimiento del mismo. Ramtane Lamamra, ministro de Estado, Asuntos Exteriores y de Cooperación Internacional argelino, informó de que por lo menos se habían alcanzado tres acuerdos sobre el cese de hostilidades y destacó la importancia del compromiso de las partes de respetar las condiciones acordadas y contribuir a aislar a los grupos armados de corte yihadista que operaban en el norte. Finalmente, el **20 de junio se logró la adhesión y firma definitiva de la CMA**, hecho que fue valorado por diferentes actores y mediadores en el proceso de paz como un gran paso hacia la consolidación de la paz y la estabilidad en el norte. La firma de la paz conllevó que el Consejo de Seguridad de la ONU aprobase la ampliación del mandato de la MINUSMA por un año, hasta junio de 2016, autorizando la inclusión de 40 observadores militares para vigilar y supervisar el alto el fuego. El acuerdo fue aplaudido por Alemania y Canadá, países que tuvieron un rol activo en el equipo de mediación internacional.

En aplicación del acuerdo de paz, se incluyó como medida la mejora de las relaciones entre la CMA y la coalición de grupos armados pro gubernamentales denominada Plataforma, que tras un serio incidente producido entre ambas partes el 15 de agosto en la ciudad de Anéfis (región de Kidal),² iniciaron conversaciones bilaterales en la misma ciudad. Este episodio, que puso en situación límite el proceso de paz, dio pie al inicio de conversaciones con el objetivo de poner fin a las hostilidades, así como retomar la implementación de la hoja de ruta pactada. Desde el 27 de septiembre hasta el 14 de octubre, ambos grupos estuvieron reunidos en Anéfis, logrando finalmente un acuerdo que puso fin a las hostilidades armadas entre sus grupos así como impedía atacar a las fuerzas gubernamentales; delimitaba las zonas de influencia de cada parte; y se comprometía a promover la reconciliación entre las comunidades enfrentadas y a garantizar la libre circulación y la seguridad de manera conjunta en las regiones de Kidal, Gao y Tombuctú con la puesta en marcha de patrullas mixtas. También se celebraron varios diálogos de reconciliación dentro de las comunidades y entre ellas, y se nombró a los miembros de la Comisión de la Verdad, la Justicia y la Reconciliación. El Comité de Seguimiento del Acuerdo de Paz se puso en marcha el 20 de junio y estuvo presidido por Argelia. El Comité tenía por objetivo definir las reglas de procedimiento, así como establecer los plazos de las disposiciones del acuerdo de paz. Los días

21 y 22 de julio, en su tercera reunión, el comité adoptó su reglamento interno (mandato, funciones y órganos del comité) e incluyó a Francia, Nigeria y los EEUU como miembros oficiales de la mediación. A su vez, el 21 de julio, se aprobó que Argelia también copresidiese los otros cuatro subcomités temáticos previstos en el acuerdo de paz: Defensa y Seguridad (junto con la MINUSMA); Instituciones Políticas (con la UA); Justicia, Reconciliación y Cuestiones Humanitarias (junto con la ECOWAS), y el subcomité de Desarrollo Económico y Cultura (de la mano de la UE). La reunión del Comité de Seguimiento del Acuerdo celebrada los días 19 y 20 de noviembre, y suspendida producto del atentado terrorista perpetrado el 20 de noviembre contra el Hotel Radisson Blu en Bamako, estuvo marcada por la frustración expresada por la CMA y la Plataforma debido a la lentitud de los progresos en la aplicación del acuerdo de paz por parte del Gobierno.

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

Cuerno de África

Se reanudaron en febrero, por primera vez, desde octubre de 2012, las negociaciones entre el Gobierno de **Etiopía** y el grupo armado ONLF, en Nairobi (Kenya), aunque tras esta reunión no se tuvo constancia de nuevos contactos durante el resto del año. El presidente turco, Recep Tayib Erdogan, visitó Etiopía en febrero y comprometió importantes inversiones en el país. Recientemente, Etiopía y Djibouti firmaron un acuerdo en torno a la construcción de un gasoducto que comunicará Ogadén, región rica en hidrocarburos, con el puerto de Djibouti, por un importe total de 4.000 millones de dólares, de los cuales 3.000 se invertirán en Djibouti. Además, a principios de junio, el ONLF informó, en un comunicado de prensa, de la liberación de dos de sus representantes, Sulub Ahmed y Ali Hussein, en la localidad fronteriza de Moyale, que habían sido secuestrados en enero de 2014 en Nairobi, supuestamente por parte del Gobierno etíope y trasladados a Etiopía. El Gobierno etíope liberó,

2. Véase el resumen de Malí (norte) en el capítulo 1 (Conflictos armados).

según las fuentes independentistas, a ambos delegados tras numerosos esfuerzos diplomáticos llevados a cabo por parte del Gobierno de Kenya y miembros de la comunidad internacional. El ONLF celebró su liberación y el retorno de ambos delegados a Nairobi como un paso positivo que podía contribuir a desbloquear el avance de las conversaciones de paz, aunque no se produjeron nuevos contactos durante el año.

El Gobierno de **Etiopía** confirmó a mediados de septiembre que el líder rebelde Mola Asgedom, refugiado en Eritrea, junto con alrededor de 800 combatientes de su grupo armado, el Movimiento Democrático del Pueblo Tigrayán (TPDM), se habían rendido a las autoridades etíopes. Esta deserción se produjo tras la noticia de la formación el 7 de septiembre de una coalición opositora llamada "Salvation of Ethiopia through Democracy", compuesta por el TPDM, Arbegnoch Ginbot 7 for Unity and Democratic Movement (AGUDM), el Afar Peoples Liberation Movement (APLM) y el Amhara Democratic Force Movement (ADFM), coalición de la que Mola había sido escogido vicepresidente.

En la vecina **Sudán**, el presidente Omar al-Bashir, manifestó su intención de acelerar la puesta en marcha del conocido como Diálogo Nacional entre el Gobierno y las fuerzas políticas opositoras, incluyendo en las conversaciones a todos los movimientos armados de Darfur, Kordofán Sur y Nilo Azul, para lo cual el Gobierno aprobó el 22 de septiembre dos decretos presidenciales que incluyeron un cese al fuego de dos meses de duración en las áreas de conflicto, así como el ofrecimiento de una amnistía general para los líderes de los movimientos rebeldes que formarían parte de las conversaciones de paz. El día previo de la presentación de ambos decretos, el presidente sudanés remarcó su intención de que los conflictos en las tres regiones llegaran a su fin antes de finalizar el año, y concluir así con un conflicto iniciado en el año 2003 en Darfur y en 2011 en las regiones de Kordofán Sur y Nilo Azul con los rebeldes del Sudan People's Liberation Movement-North (SPLM-N). La coalición de fuerzas rebeldes que aglutina a diferentes movimientos armados de las tres regiones, conocida como el Sudan Revolutionary Front (SRF), en una reunión mantenida con la llamada troika (EE UU, Reino Unido y Noruega), avanzó que participaría en el Diálogo Nacional, y afirmó su intención de firmar una tregua de cese de hostilidades de seis meses en las regiones de Nilo Azul, Kordofán Sur y Darfur. A principios de octubre, el presidente chadiano se reunió en París con los líderes de los tres grupos armados de Darfur (Jibril Ibrahim –Justice and Equality Movement [JEM]–, Abdel Wahid El Nur y Minni Minawi –dos facciones del Sudan Liberation Movement [SLM]–), y les instó a participar en el Diálogo Nacional. Posteriormente, el Gobierno sudanés anunció durante el mes de octubre que aceptaba la invitación para el inicio de conversaciones de paz en Addis Abeba, Etiopía, con los grupos rebeldes de Darfur, Kordofán Sur y Nilo Azul, bajo la mediación de la African Union High Level Implementation Panel (AUHIP). Las negociaciones se iniciaron el 18 de

noviembre y contaron con la participación de Ibrahim Ghandour, Ministro de Asuntos Exteriores de Sudán y jefe del grupo negociador, así como de los líderes de los movimientos armados JEM, SLM-MM y SPLM-N. Las conversaciones de paz, que abrían la 10ª ronda de negociaciones, pusieron en el centro el fin de las hostilidades y se negoció en mesas separadas, por un lado la región de Darfur y por otro las dos áreas (Kordofán Sur y Nilo Azul). El 23 de noviembre las conversaciones entre el Gobierno y el SPLM-N quedaron bloqueadas, debido a que el Gobierno exigía al grupo rebelde el cese al fuego, mientras que los rebeldes exigían la llegada de ayuda humanitaria desde Sudán y Etiopía. La negativa del Gobierno de permitir la llegada de ayuda externa a la región, debido a que consideraba que perdería su control y facilitaría su uso por los rebeldes para el transporte de armas a sus tropas, acabó por bloquear y suspender las negociaciones.

En otros aspectos, en la región sudanesa de **Darfur**, a finales de marzo, el Gobierno y un grupo de 400 disidentes del SLM-MM, bajo la dirección de Mohamedian Ismail Bashar, firmaron en N'Djamena (Chad) un acuerdo de paz con el Gobierno sudanés. Por otro lado, los tres principales grupos rebeldes de Darfur anunciaron un acuerdo en el que se comprometían a impulsar sus esfuerzos para proteger los derechos de los menores y adherirse a las normas internacionales vigentes. Durante el segundo trimestre, también se dio a conocer el proceso de acercamiento y reconciliación entre Musa Hilal, exlíder janjaweed y jefe del Consejo del Despertar Revolucionario (RAC) y el Gobierno sudanés. Hilal, que asistió el 30 de mayo a la ceremonia de toma de posesión del presidente Omar al-Bashir, avanzó que iniciaría conversaciones con el Gobierno para lograr la paz en Darfur, éstas incluirían el registro del RAC como partido político, así como medidas de seguridad, reconciliación y reformas políticas en Darfur. También cabe reseñar el anuncio realizado por el presidente al-Bashir en sesión parlamentaria del 19 de octubre, sobre la previsión de la celebración del **referéndum sobre el estatus quo de la región de Darfur** para el mes de abril de 2016, según estaba previsto en el Doha Document for Peace in Darfur (DDPD). El anuncio suscitó críticas por parte de grupos parlamentarios de la oposición, así como por organizaciones de la sociedad civil, como la Darfur Civil Society Organisation, quienes han demandado su retraso debido a que actualmente no se dan las condiciones, ya que su celebración podría incidir en enfrentamientos y en una mayor polarización social. Por otro lado, en las regiones sudanesas de **Kordofán y Nilo Azul**, el grupo armado SPLM-N se convirtió en el primer actor africano no estatal en firmar el texto de Compromiso para la Protección de los Niños y las Niñas contra los efectos de los Conflictos Armados. El 29 de junio el grupo rebelde firmó en Ginebra el texto que representa una iniciativa promovida por la organización Geneva Call, desarrollada para permitir que los grupos armados que no son reconocidos como partes en los tratados internacionales puedan ratificar acuerdos sobre protección de menores.

En **Sudán del Sur**, en el primer trimestre del año estuvieron activos múltiples procesos de mediación que condujeron a generar acuerdos y procesos no coordinados. China se implicó en el proceso de paz y celebró una reunión en Khartoum entre Sudán, Sudán del Sur, Etiopía y China. El país asiático presentó una iniciativa en la que exhortaba a las partes en conflicto a tomar en cuenta los intereses del pueblo sur sudanés salvaguardando la paz y la estabilidad en la región. De hecho, China ya había tomado la decisión de desplegar tropas de mantenimiento de la paz en Sudán del Sur para apoyar los esfuerzos de mediación de la organización regional IGAD y poner fin al conflicto armado que atravesaba el país. A este propósito, cabe destacar las relaciones bilaterales existentes entre China y Sudán, que reforzaban el interés del país asiático por estabilizar la región. Por su parte, las distintas facciones que integran el SPLM (Gobierno, SPLM-IO y la facción del SPLM conocida como SPLM 7) firmaron un acuerdo de paz en Tanzania el 21 de enero, con la facilitación de los presidentes tanzano y keniano, para allanar el camino hacia el fin de las hostilidades en Sudán del Sur y con el objetivo de reconciliar a las tres facciones del SPLM, cuyas disputas internas estaban dificultando las conversaciones de paz a nivel nacional, aunque dicho acuerdo se quedó en una iniciativa simbólica. En marzo, se retomaron los contactos mediados por la IGAD sin obtener un acuerdo, por lo que la IGAD hizo un llamamiento a que cualquier iniciativa de mediación futura se ampliara a la UA, China, UE y la troika (formada por EEUU, Reino Unido y Noruega). El 29 de mayo, el presidente de Kenya, Uhuru Kenyatta, anunció que tanto el proceso de paz bajo mediación de la IGAD como el proceso de reconciliación y reunificación del SPLM se fusionarían en el mismo proceso de mediación para lograr una mejor coordinación y resultados.

Con el conflicto y la crisis de fondo, las partes enfrentadas mantuvieron diferentes rondas de negociaciones bajo mediación de la IGAD-Plus,³ que presentó el 24 de julio un borrador de acuerdo de paz para que las partes lo valorasen, dando como fecha límite el día 17 de agosto para lograr el fin de la violencia. La presentación de la propuesta coincidió con la visita del presidente estadounidense Barack Obama a la región. El acuerdo de paz propuesto por la IGAD-Plus fue ratificado por todas las partes implicadas en el conflicto durante el mes de agosto. Las partes acordaron un alto el fuego permanente y firmaron un acuerdo transicional de seguridad, por el que el Gobierno y los rebeldes del SPLM-IO acordaron los términos de la desmilitarización parcial de la capital, Juba. De esta forma, tanto el Gobierno sur sudanés, presidido por Salva Kiir, el opositor movimiento rebelde SPLM-IO, encabezado por Riek Machar, el grupo de ex detenidos del SPLM, encabezado por Pagan Amum, y representantes de otros partidos políticos, así como de la sociedad civil sur sudanesa firmaron el acuerdo de paz que sentaba las bases para la reconstrucción nacional. El acuerdo fue

ratificado en dos momentos: primero por Machar y Amum el 17 de agosto y después por Salva Kiir el 26 de agosto, quien se adhirió a la firma del documento no sin antes manifestar que lo hacía bajo presión e incluyendo una lista de 16 reservas al mismo que no fueron aceptadas por la IGAD-Plus. La lista de reservas del Gobierno de Sudán del Sur al acuerdo de paz incluía importantes aspectos que cuestionaban el reparto del poder con los rebeldes, calificaba la propuesta, en algunos de sus puntos, como de «humillación», «recompensas para la rebelión» e incluso como «neocolonialista», lo que ponía en entredicho el valor y posible recorrido de la paz alcanzada. El 2 de octubre, el presidente Kiir anunció un decreto unilateral de expansión de los actuales 10 estados que conforman el país a una fragmentación de 28 estados federales. Riek Machar afirmó que la medida representaba una grave violación del acuerdo de paz firmado en agosto y ponía en riesgo su continuidad. En otro movimiento imprevisto, el partido de Gobierno anunció la disolución de todas las estructuras de liderazgo del SPLM, a excepción del puesto de presidente que ostentaba Kiir, quien propondrá nuevos candidatos. Entre los avances más significativos destaca el acuerdo alcanzado por todas las partes relativo al capítulo II sobre seguridad, donde el Gobierno y los rebeldes del SPLM-IO acordaron los términos de la desmilitarización parcial de la capital, Juba, limitando la capacidad militar del cuerpo del Servicio de Seguridad Nacional a solo 170 unidades, de las cuales 50 serían miembros del SPLM-IO. A su vez, durante el mes se informó de la anexión de diferentes fuerzas rebeldes presentes en el estado de Ecuatoria Occidental no firmantes del acuerdo de paz, a algunos de los bandos, lo cual implicó su anexión al proceso de pacificación. Por otro lado, el Gobierno también comunicó la firma de un acuerdo de paz con la milicia South Sudan National Liberation Movement (SSNLM). El acuerdo se logró mediante la mediación del obispo Edward Hiboro, de la diócesis local, y generó un alto el fuego por parte de la milicia. A finales del año, sin embargo, ambos bandos siguieron acusándose mutuamente de violar el alto el fuego.

En el acuerdo de paz firmado en agosto en Sudán del Sur, se explicitaron las tensiones que los Gobiernos de **Sudán y Sudán del Sur** seguían manteniendo, donde cada Estado siguió acusando al otro de apoyar y mantener sus rebeliones domésticas, en el mantenimiento de unas dinámicas de guerra por delegación. En el acuerdo de paz (donde la firma del Gobierno de Sudán estuvo presente como garante y miembro de la IGAD) el texto incorporó, en su capítulo II, el cese al fuego permanente y mecanismos de seguridad, algunos puntos que hacían relación directa a esta dinámica. Por un lado, el llamamiento al cese al fuego fue extensivo a todas las partes implicadas en el conflicto, incluyendo los aliados de cada parte (fuerzas y milicias), que en el caso del Gobierno de Salva Kiir hacían alusión indirectamente, entre otros, a las Fuerzas Armadas ugandesas y a los movimientos armados rebeldes que combatían en la

vecina Sudán; y en el caso de las fuerzas rebeldes sur sudanesas del SPLA-IO, a su alianza con el Gobierno de al-Bashir. Por otro lado, en su artículo 1.6, cap. II, el texto era completamente explícito al respecto de la participación de las fuerzas rebeldes sudanesas en la guerra del sur, donde literalmente se expresaba: «Las partes en conflicto están de acuerdo en que todos los actores de seguridad no estatales, incluyendo, pero no limitado a las Fuerzas Revolucionarias de Sudán (SPLM-N, JEM, SLA-MM, SLA-Abdulwahid) deberán ser desarmados, desmovilizados y repatriados (...)». Este punto fue contestado por el Gobierno de Sudán del Sur en el documento anexo al acuerdo de paz, exponiendo al respecto que esa afirmación incriminaba a su Gobierno y que los grupos armados rebeldes sudaneses no estaban presentes en territorio de Sudán del Sur.

Grandes Lagos y África Central

Respecto a la crisis de **Burundi**, el mes de junio transcurrió en medio de contactos para intentar desatascar la crisis que padecía el país. Desde entonces se produjeron contactos y esfuerzos mediadores por parte de la ONU, apoyada por la UA y por las organizaciones regionales EAC y CIRGL. El Gobierno, que no quería participar en la nueva ronda de negociaciones, finalmente anunció el 24 de junio que se sumaría a la nueva ronda de diálogo promovida por la ONU junto a los representantes de la oposición, Agathon Rwaswa y Charles Nditije, al representante de la sociedad civil y defensor de los derechos humanos, Pierre-Claver Mbonimpa, y a los líderes de las diferentes religiones. La ONU celebró el anuncio del Gobierno y lamentó que no participara por el momento el partido en el poder, el CNDD-FDD. No obstante, posteriormente se suspendieron las conversaciones y el presidente Pierre Nkurunziza renovó su mandato. Ante la gravedad de la evolución de la situación –con diversas acciones insurgentes de envergadura a principios de diciembre–, el 17 de diciembre la UA dio luz verde a la creación de una misión de mantenimiento de la paz, la AU Prevention and Protection Mission (MAPROBU), y el presidente amenazó con atacar a los integrantes de la misión en caso de que se violara la integridad territorial del país. En paralelo, el 28 de diciembre se iniciaron conversaciones de paz en Entebbe (Uganda) mediadas por el presidente ugandés, Yoweri Museveni, a petición de la organización regional EAC, en las que participaron representantes del Gobierno y del partido gubernamental, el CNDD-FDD, de la oposición política y la sociedad civil, del CNARED (Consejo Nacional por el Respeto de los Acuerdos de Arusha, principal plataforma opositora) y representantes de los países de la región y de organizaciones internacionales con el objetivo de promover un diálogo político.

Respecto al conflicto en la **R. Centroafricana**, se produjeron importantes avances en el proceso de paz que atraviesa el país. El 5 de abril se alcanzó un acuerdo entre los ex presidentes François Bozizé y

Michel Djotodia para promover la reconciliación en el país. Posteriormente, se celebró con éxito el **Foro para la Reconciliación Nacional entre el 4 y el 11 de mayo en Bangui**, que reunió a alrededor de 700 representantes y líderes de diversos grupos y actores de la sociedad civil centroafricana que alcanzaron un histórico acuerdo de paz conocido como **Pacto Republicano para la paz, la reconciliación nacional y la reconstrucción del país**. Entre los presentes estaba el Gobierno de transición, los diversos partidos políticos, los principales grupos armados del país (miembros de la antigua Séléka y las diferentes milicias anti balaka), la patronal, representantes de la sociedad civil, líderes comunitarios y grupos religiosos, que intentaron definir cuál debería ser el futuro del país. Se celebraron diferentes reuniones y comisiones temáticas sobre los principales elementos de la agenda de construcción de paz del país, entre los que destaca el ámbito de la paz y la seguridad, la justicia y la reconciliación, el desarrollo económico y social, y la gobernabilidad. Los principales resultados y recomendaciones adoptadas durante el Foro fueron: 1) la firma de un nuevo acuerdo de cese de hostilidades y desarme entre 10 facciones de Séléka y las milicias anti balaka, que establece la integración de sus miembros en los cuerpos de seguridad a los miembros que no hayan cometido crímenes de guerra o ser beneficiarios de proyectos de desarrollo comunitario; 2) la liberación de los menores soldados, ya que se estima que entre 6.000 y 10.000 menores forman parte de los grupos rebeldes, y el libre acceso del personal humanitario, programas de apoyo a la población desplazada y refugiada; 3) un calendario electoral, la extensión del actual mandato de Catherine Samba-Panza y el aplazamiento de las elecciones (que no era ninguna sorpresa ante los requisitos que todavía estaban pendientes); la reforma de la Constitución (y un referéndum posterior) y del código de nacionalidad, que permita a la población musulmana convertirse en ciudadana del país; 4) el establecimiento de comisiones locales y nacionales de justicia y reconciliación; y 5) una agenda de prioridades para el desarrollo económico y social del país, la revitalización del sector agrícola (distribución de insumos agrícolas), ganadero (para recuperar la cabaña ganadera del país) y minero (negociar el levantamiento de las sanciones a la explotación y comercio de diamantes a través del Proceso de Kimberley). El Centro para el Diálogo Humanitario estuvo llevando a cabo tareas de apoyo técnico y asesoría al proceso de reconciliación nacional desde 2014. Cabe señalar que desde 1980 se han celebrado cinco debates nacionales de reconciliación, que no han evitado el reinicio de la inestabilidad, los dos últimos en 2003 y 2008. La financiación de los principales proyectos (menores y DDR), así como la capacidad de los líderes de controlar a sus guerrilleros fueron los principales retos planteados. Cabe destacar, no obstante, que las milicias anti balaka y Séléka liberaron a centenares de menores como parte del compromiso alcanzado en el Foro de Bangui. La segunda parte del año estuvo marcada por las dificultades en la implementación de los acuerdos del Pacto republicano y por las dificultades y retrasos

derivados de cara a celebrar las elecciones legislativas y presidenciales que pusieran fin a la etapa de transición en el país, que se pospusieron a finales de diciembre.⁴

En la **República Democrática del Congo (RDC)**, las Fuerzas Armadas congoleñas iniciaron la operación militar contra el grupo armado de origen rwandés FDLR, con una ofensiva en la provincia de Kivu Sur. Esta operación fue anunciada a finales de enero contra los miembros de las FDLR que rechazaron el desarme voluntario que el grupo había anunciado en abril de 2014. No obstante, las FDLR manifestaron la apertura de un diálogo político con Rwanda como condición para continuar con el desarme, diálogo que Rwanda rechazó. En paralelo, la ONU anunció que retiraba su apoyo a la operación militar del Ejército congoleño contra las FDLR, tras la negativa del Gobierno de sustituir a dos generales implicados en la operación debido a graves acusaciones de violaciones de los derechos humanos que pesan contra ellos.

Magreb

En **Libia**, representantes de los dos gobiernos y parlamentos instaurados en el país participaron en las negociaciones auspiciadas por la ONU, aunque estos contactos no dieron frutos en la primera mitad del año. Durante el primer trimestre la ONU presentó a las autoridades en Tobruk y en Trípoli un plan de seis puntos. El plan incluía la formación de un gobierno de transición que liderara el país hasta la aprobación de una nueva Constitución en referéndum y la celebración de elecciones. Este Gobierno de unidad estaría encabezado por un presidente y un consejo presidencial de figuras independientes. Además, se conformaría un Parlamento representativo de toda la población libia y se crearían un consejo de Estado, un consejo de seguridad nacional y un consejo de municipios. En junio, Bernardino León presentó un nuevo borrador de acuerdo (el cuarto desde el inicio de las gestiones diplomáticas a comienzos de año), que definía un esquema de transición hasta la adopción de una nueva Constitución. Sectores de la línea dura de Trípoli y Tobruk cuestionaron la iniciativa, que tuvo mejor acogida entre las autoridades de la capital libia. Finalmente, el Parlamento de Tobruk también aceptó en principio la propuesta, aunque planteó que sería necesario introducir enmiendas. Representantes de ambas partes se sentaron, por primera vez, en la misma mesa durante una reunión celebrada en Skhirat (Marruecos) a finales de junio, hecho que fue considerado relevante de cara a la posible conformación de un Gobierno de unidad. Según el plan, que recogía 29 principios y casi 70 artículos, debería conformarse un Gobierno de acuerdo nacional que operaría durante un año. La Casa de Representantes actuaría como poder legislativo y se crearía además un Consejo de Estado integrado por 120 personas, 90 de las cuales procederían del Parlamento basado en Trípoli. En julio, las negociaciones impulsadas por la ONU derivaron

en la suscripción de un acuerdo político preliminar en Skhirat (Marruecos), pero que no fue firmado por las autoridades de Tobruk, que consideraron que faltaba claridad sobre las competencias y el papel que jugaría el Consejo de Estado. A finales de año, se intensificaron las presiones internacionales para avanzar en un acuerdo político en Libia. En este contexto, a mediados de diciembre miembros de los parlamentos rivales firmaron el acuerdo que establece un gobierno de unidad nacional, una Cámara de Representantes, un Consejo de Estado y Consejo Presidencial. El pacto no contó con el respaldo de los líderes de los dos gobiernos operativos en Libia. Por el contrario, el acuerdo fue validado por el Consejo de Seguridad de la ONU, en una resolución (2259) aprobada a finales de año. No obstante, al finalizar 2015 persistían las dudas sobre las posibilidades de que este gobierno llegara a conformarse.

En el estancado proceso del **Sáhara Occidental**, el Rey Mohammed VI y el secretario general de la ONU hablaron por teléfono y llegaron a un acuerdo sobre el camino a seguir. En agosto, trascendió que la jefa de la MINURSO, Kim Bolduc, se había reunido secretamente en Tindouf (Argelia) con el líder del Frente POLISARIO, Mohamed Abdelaziz, con el fin de abordar una visita del secretario general de la ONU, Ban Ki-moon, a los campos de refugiados de la zona. La visita a Tindouf, tendría como propósito dar un impulso a las negociaciones entre Marruecos y el Frente POLISARIO, estancadas en los últimos años. Fuentes marroquíes aseveraron que Ban también visitaría el reino antes de acabar su mandato en la ONU en 2016, en la que sería la primera visita al país del secretario general. El enviado especial del secretario general para el Sáhara Occidental, Christopher Ross, realizó viajes a la región en febrero, septiembre y noviembre, pero no se informó de la posibilidad de retomar las negociaciones directas entre las partes en disputa. En octubre, el dirigente del Frente POLISARIO, Mohamed Abdelaziz, no se reunió directamente con el representante de la ONU, en su viaje a los campamentos de refugiados a instancias de Argelia. A finales de año algunas informaciones apuntaron a que Marruecos deseaba involucrar a Argelia de manera formal en las negociaciones, pero que las autoridades argelinas se negaban a tratar el conflicto en un formato bilateral.

3.3.2. América

En **Colombia**, prosiguieron las negociaciones con las FARC. En dos ocasiones, las FARC declararon un alto el fuego bilateral. El Gobierno, por su parte, dio la orden de suspender los bombardeos contra los campamentos de las FARC, de forma temporal, también en dos ocasiones. Se logró un acuerdo para el desminado, y las dos delegaciones hicieron público que habían alcanzado un acuerdo para poner en marcha, una vez firmado el Acuerdo Final, una Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, que será

4. Véase el apartado sobre RCA en el capítulo 1 (Conflictos armados).

un mecanismo independiente e imparcial de carácter extrajudicial. El 23 de septiembre, el presidente Santos y el líder de las FARC, “Timochenko”, se encontraron en La Habana para hacer público el acuerdo de creación de una Jurisdicción Especial para la Paz, por el que se decidió crear un Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, así como una Jurisdicción Especial para la Paz, que contará con Salas de Justicia y con un Tribunal para la Paz. El Acuerdo incluía un compromiso para esclarecer el problema de las personas desaparecidas. El 15 de diciembre, se hizo público el contenido íntegro del Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto, cuyas líneas generales ya fueron avanzadas en septiembre. El presidente y “Timochenko” se comprometieron, además, a finalizar las negociaciones antes del 23 de marzo de 2016, aunque quedaban pendientes algunos temas de extrema dificultad. Los acuerdos alcanzados hasta el momento, no obstante, situaron el proceso de las FARC como uno de los más avanzados en el mundo. Por su parte, la guerrilla del ELN finalizó su fase exploratoria, acordando con el Gobierno una agenda de negociación para inicios de 2016.

3.3.3. Asia y Pacífico

Asia Meridional

En **Afganistán**, se realizaron varios encuentros con los talibán en diferentes países, con la ayuda y coordinación de un buen número de países: EEUU, Pakistán, China, Irán, Qatar y Noruega. Reuters reveló que una delegación talibana viajó de Qatar a Pakistán para reunirse con representantes pakistaníes y diplomáticos chinos y que la delegación talibana también se habría trasladado a Quetta (Baluchistán, en Pakistán) para reunirse con la dirigencia talibana, aunque oficialmente representantes talibán y del Gobierno chino negaron que la reunión hubiese tenido lugar. En el segundo trimestre, lo más significativo desde la llegada al poder del presidente Ashraf Ghani, fue el cambio en la política de Afganistán hacia Pakistán y la implicación del resto de vecinos y otros aliados para garantizar la paz en el país. La política de mano tendida de Ghani hacia Pakistán hizo posible el acercamiento. El presidente afgano estaba convencido de que los militares pakistaníes tenían la clave para involucrar a los talibán en el diálogo. El 30 de julio se publicó que el líder supremo del movimiento, el mulá Omar, había muerto en abril de 2013. Ese mismo día, se cancelaron las negociaciones y se reunió parte de la cúpula talibana para elegir a su sucesor, el mulá Akhtar Mansur. Su elección no fue del agrado de varios líderes talibán, entre los que se hallaba la familia del mulá Omar, que mostraron su desacuerdo y acusaron a Mansur de manipular la elección. Estos eventos presagiaron divisiones en las filas talibanas y posibles luchas internas por el liderazgo, lo que desvió la atención del grupo respecto a las negociaciones con el Gobierno. En diciembre, el presidente afgano, Ashraf Ghani, y el pakistaní Nawaz Sharif acordaron reanudar de nuevo el diálogo de paz.

En la **India**, se produjo una primera ronda de conversaciones entre el Gobierno indio y la facción favorable a las negociaciones del grupo armado de oposición de **Assam**, ULFA. La delegación del ULFA-Pro Negociaciones destacó que se abordaron todos los temas principales y que sus reivindicaciones centrales fueron la concesión de la categoría de Scheduled Tribes para seis comunidades y, por tanto, espacios reservados, a partir de esta clasificación, en la Asamblea estatal y en otros organismos legislativos. El líder del ULFA-Pro Negociaciones, Anup Kumar Chetia, encarcelado en Bangladesh desde 1997 hasta 2005, y luego asilado en dicho país, fue deportado inicialmente a la India para poder participar en las negociaciones de paz. A finales de diciembre, Chetia fue puesto en libertad. Además, el Gobierno indio y el grupo armado de oposición de **Nagalandia**, NSCN-IM, alcanzaron un preacuerdo marco de paz, de 33 puntos. El acuerdo lo firmaron los líderes del grupo armado, Isak Chishi Swu y Th. Muivah, y el interlocutor principal del Gobierno, R.N. Ravi, en presencia del primer ministro indio, Narendra Modi. El acuerdo, que fue calificado por representantes nagas de «preámbulo» para la resolución final de la cuestión naga y que deberá servir de marco para continuar con el proceso negociador hasta que se alcance un acuerdo final, se adoptó después de más de 80 rondas de negociaciones, que se habían iniciado en el año 1997. Ambas partes aceptaron la idea de “soberanía compartida” y la coexistencia. El formato de éstas fue cambiado para hacerlo más ágil y efectivo. Las negociaciones ya no consistirán en la convocatoria de rondas de negociación formales, sino que se mantendrán series de reuniones entre el interlocutor gubernamental y los líderes del NSCN-IM, que podrán reunirse con el primero para discutir cualquier tema, lo que permitirá acelerar el proceso de conversaciones.

En cuanto al contencioso entre **India y Pakistán** por la región de **Cachemira**, el primer ministro de Pakistán propuso al Gobierno de la India una nueva iniciativa de paz para Cachemira, basada en una tregua indefinida, en la desmilitarización total de este territorio y la retirada conjunta del glaciar de Siachen. Posteriormente, el primer ministro indio, Narendra Modi y su homólogo pakistaní, Nawaz Sharif, protagonizaron un encuentro informal en el que intercambiaron ideas para retomar el diálogo de paz. A finales de año, ambos líderes volaron juntos en el helicóptero oficial de Sharif desde Lahore a Raiwind, donde el primer ministro pakistaní tiene su residencia. Allí trataron principalmente los procesos de diálogo de Cachemira y Afganistán. Un primer ministro de la India no visitaba Pakistán desde 2004. La visita duró tan solo unas horas. Igualmente, en la frontera entre ambos países, miembros de sus fuerzas armadas se reunían para tratar temas de seguridad.

En **Pakistán**, el Gobierno y líderes nacionalistas de **Baluchistán** reconocieron la importancia de iniciar un proceso de diálogo para resolver el conflicto baluchí por la vía política. El Gobierno concedió una amnistía para los insurgentes de Baluchistán que dejaron las

armas y renunciaran a la violencia. El líder del Partido Republicano Baluchí (BRP), Bugti, exiliado en Ginebra, concedió una entrevista a la BBC, en la que anunció que apoyaba una salida negociada al conflicto y que abandonaba la reclamación para la independencia de Baluchistán. Al finalizar el año, el Gobierno estaba intentando abrir conversaciones con los líderes baluchis.

Sudeste asiático

En **Filipinas**, el proceso entre el Gobierno y el MILF vivió su peor crisis en los últimos años, después de que, a finales de enero, alrededor de 70 personas, entre ellas 44 miembros de un cuerpo especial de la Policía, murieran en la localidad de Mamasapano (provincia de Maguindanao) durante un enfrentamiento en el que participaron, entre otros, el MILF y el BIFF. En este sentido, se incrementó la presión contra el presidente, el Congreso y el Gobierno para paralizar o ralentizar la aprobación de la Bangsamoro Basic Law (BBL) y hubo algunos congresistas que, tras el incidente armado, incluso manifestaron su oposición al borrador de ley. El MILF emitió un comunicado oficial en donde señalaba que, si finalmente el Congreso aprobaba una ley que distase sustancialmente de la letra y el espíritu del Acuerdo Marco de Bangsamoro y el Acuerdo Global sobre Bangsamoro aprobados respectivamente en 2013 y 2014, el MILF pondrá fin a la entrega de armas y desmovilización de combatientes, que ya se inició de manera simbólica en el mes de junio. Por otro lado, Manila consideró que no existía tiempo suficiente para lograr un acuerdo integral con el NDF antes del fin del mandato de Aquino a mediados del 2016, pero sí de lograr avances sustanciales en la agenda negociadora.

En **Myanmar**, a finales de marzo, el Gobierno y los grupos armados de oposición que conforman el Nationwide Ceasefire Coordination Team (NCCT) afirmaron haber alcanzado, en Yangon, tras la celebración de la séptima ronda de negociaciones, un acuerdo para la consecución de un alto el fuego de alcance nacional. El acuerdo debería ser ratificado por los diferentes grupos antes de su firma, y quedó pendiente determinar qué organizaciones armadas serían las signatarias, puesto que en aquel momento cinco de las 16 organizaciones que componían el NCCT no estaban reconocidas por el Gobierno como organizaciones políticas y tampoco mantenían acuerdos bilaterales de alto el fuego con el Ejecutivo. Además, durante las negociaciones, se estableció que algunos de los asuntos más espinosos, como la formación de un Ejército federal y la creación de un código de conducta, no serían abordados hasta que se hubiera producido la firma del acuerdo de alto el fuego y se hubiera dado inicio a un proceso de negociaciones de carácter político. En octubre, el Gobierno alcanzó un acuerdo de alto el fuego con ocho grupos armados –KNU, KNLA-PC, DKBA, Pa-O NLO,

CNF, ALP, ABSDF, RCS/SSA– del total de 21 actores insurgentes en el país. Además de los firmantes, otros siete grupos armados habían formado parte del proceso negociador con el Gobierno. De entre los grupos que no se adhirieron al acuerdo cabía destacar el UWSA, el SSA o el KIA, grupos que controlaban amplios territorios y que poseían gran cantidad de armamento. En diciembre, se iniciaron los primeros pasos para el proceso de diálogo político en el país. Algunos de los ejes centrales de discusión serían la reforma constitucional, la cuestión del federalismo y una mayor autonomía.

En **Tailandia (sur)**, y según algunos analistas, la intención del Gobierno era establecer dos vías paralelas de diálogo, una oficial (en la que se abordarían las cuestiones sustantivas políticamente) y otra secreta en la que se abordarían cuestiones más operacionales. Respecto de la vía secreta, se desconocía entonces quién la lideraría por parte del Gobierno, aunque sí trascendió que en diciembre de 2014 se llevaron a cabo dos reuniones entre dos grupos armados y altos cargos de las Fuerzas Armadas en el sur del país. A mediados de marzo, el general Aksara Kerpol viajó al sur del país y se reunió con líderes religiosos de la región para abordar algunos aspectos relacionados con la reconciliación y para instarles a que convencieran a miembros de los grupos armados para que abandonaran las armas. Posteriormente se celebraron conversaciones entre el Gobierno y una plataforma, conocida como Majlis Syura Patani (Mara Patani, Consejo Consultivo de Patani), que agrupa a seis organizaciones insurgentes: el BRN, tres facciones distintas de PULO, el BIPP y el GMIP. Se inició una serie de encuentros informales entre ambas partes en Kuala Lumpur, con la facilitación del Gobierno de Malasia. Mara Patani exigió el reconocimiento de la nación Patani (y por tanto de su derecho a la autodeterminación) y la presencia de mediadores y observadores internacionales en las conversaciones de paz. Al finalizar el año, el negociador gubernamental declaró que las negociaciones estaban divididas en tres fases: la creación de medidas de confianza, ratificar los acuerdos ya alcanzados, y consensuar una “hoja de ruta”.

3.3.4. Europa

Sudeste de Europa

En **Chipre**, trascendió que las autoridades grecochipriotas y turcochipriotas estaban considerando, en marzo, paralizar sus actividades unilaterales de exploración de reservas de hidrocarburos en el Mediterráneo para facilitar la vuelta a la mesa negociadora, en reacción también al parón de las actividades de un buque turco de exploración sísmica. Las partes mantuvieron una primera reunión conjunta el 15 de mayo, que marcó el reinicio formal del proceso. Los líderes acordaron reunirse al menos dos veces al mes, dirigir

personalmente las negociaciones, así como la puesta en marcha de medidas de confianza. El asesor especial del secretario general de la ONU anunció, a finales de mayo, una batería de cinco compromisos adoptados por las partes: trabajos para la apertura de nuevos puntos de cruce, empezando por Lefka-Aplici y Deryneia; medidas prácticas para avanzar hacia la interconexión de la red eléctrica; inicio de discusiones y propuestas para la interoperabilidad de la telefonía móvil; prevención de interferencias radiofónicas, y establecimiento de un comité sobre igualdad de género. En la reunión conjunta del 17 de junio, los líderes grecochipriota y turcochipriota formularon el mandato para el comité de género y designaron a sus participantes. Los líderes grecochipriota y turcochipriota, Nicos Anastasiades y Mustafa Akıncı, se reunieron bajo la facilitación de la ONU, el 29 de junio, el 10 y el 27 de julio y el 1 y el 14 de septiembre, mientras sus equipos negociadores y grupos de trabajo aceleraron la frecuencia de los encuentros. A finales de año, decidieron intensificar el ritmo de los diálogos.

En **Kosovo**, los primeros ministros de Serbia y Kosovo, firmaron un acuerdo, en Bruselas, para la integración de las estructuras judiciales del norte de Kosovo en el sistema judicial kosovar. También acordaron disponer de una línea telefónica directa para abordar cuestiones específicas o inesperadas. Se firmó un acuerdo entre Serbia y Kosovo para el desmantelamiento de la fuerza de seguridad serbia que había operado de facto en las áreas serbias y su integración en la Policía de Kosovo. El proceso de diálogo asistió a una nueva ronda al nivel de primeros ministros, a finales de junio, en Bruselas, facilitada por la líder de Exteriores de la UE, Federica Mogherini. Según Mogherini, las partes lograron progresos en lo relativo a la futura creación de una Asociación de Municipalidades Serbias de Kosovo y en cuestiones de telecomunicaciones. En junio, las partes pactaron un paquete de cuatro acuerdos relevantes: sobre energía, telecomunicaciones, asociación de municipalidades serbokosovares y sobre el puente que divide la ciudad de Mitrovica. En diciembre, continuó la tensión política y social en Kosovo con nuevos incidentes violentos de lanzamiento de gases lacrimógenos a mediados de mes en el Parlamento kosovar, protagonizados por parlamentarios de los tres partidos de la oposición albanokosovar, en protesta contra el acuerdo de agosto entre Serbia y Kosovo para la creación de una Asociación de Municipalidades Serbias de Kosovo y contra un acuerdo de delimitación fronteriza con Montenegro.

El nuevo primer ministro de **Moldova**, Chiril Gaburici –nombrado para el cargo en febrero, tras meses de negociaciones para la formación de nuevo Gobierno desde los comicios de noviembre–, y el líder de **Transdniestria**, Yevgeny Shevchuk, se reunieron el 14 de marzo en Chisinau. Se trataba de la primera reunión a ese nivel desde octubre de 2013. Ambas partes valoraron positivamente la reunión, de dos horas, y el

clima de confianza. Entre los resultados, firmaron un protocolo que extendía el acuerdo sobre transporte de cargamentos por vía ferroviaria hasta diciembre de 2016. Pese a la tensión provocada por el conflicto de Ucrania, el vice primer ministro y jefe negociador de Moldova, Viktor Osipov, señaló, a finales de junio, que observaba diferencias entre la escalada de tensión en los medios de comunicación rusos y la línea política oficial de Rusia. Tras una reunión con su homólogo ruso Dmitry Rogozin, el 24 de junio, Osipov afirmó que Rusia había subrayado la necesidad de reducir la tensión y prevenir mayores escaladas.

En **Turquía (provincias del Sudeste)**, el proceso de diálogo entre el Gobierno y el PKK transcurrió con gran incertidumbre en el primer trimestre, en que el líder del PKK llamó al grupo a poner fin a la lucha armada contra Turquía con ciertas condiciones. Según informaciones de prensa, se llegó a cierto principio de acuerdo sobre la declaración en la reunión del 4 de febrero entre la delegación kurda del HDP, Öcalan y representantes del Gobierno y de los servicios de inteligencia. No obstante, surgieron obstáculos de peso. Entre ellos, los mensajes posteriores del Gobierno en los que señalaba que el PKK iba a abandonar las armas, cuestión que el PKK no consideró un tema previo sino a negociar durante el proceso. Finalmente, la comparecencia pública conjunta se produjo el 28 de febrero entre representantes políticos del movimiento kurdo (diputado del HDP Sürreya Önder, diputada del HDP Pervin Buldan) y del Gobierno (vice primer ministro, Yalcın Akdoğan, y ministro de Interior, Ercan Karatoprak). Durante la comparecencia, Önder enunció los 10 puntos considerados por Öcalan como centrales e interpretados en diversos análisis como temas a abordar en las negociaciones. El vicepresidente Akdoğan afirmó, el 18 de marzo, que el Gobierno daba apoyo a la creación de un comité de supervisión del diálogo, como tercera parte en el proceso. Sin embargo, el presidente Erdoğan negó que hubiera acuerdo sobre ese mecanismo, lo rechazó, y afirmó también que la comparecencia conjunta no había sido oportuna, lo que implicaba, además, el rechazo de los 10 puntos de Öcalan leídos en el acto. Erdoğan afirmó en varias ocasiones, entre finales de marzo y abril, que el Gobierno no daría más pasos hacia la paz si el PKK no deponía las armas, negó que fuera a establecerse un comité local de supervisión y negó que existiera una cuestión kurda, abandonando los intentos realizados pocos meses antes, de abrir unas negociaciones formales. A consecuencia de la reanudación de los combates, el PKK puso fin a su alto el fuego unilateral desde 2013, con una escalada de acciones de violencia. En diciembre se agravó la situación de guerra en las áreas kurdas del sudeste de Turquía por la multiplicación e intensificación de las operaciones especiales de las fuerzas de seguridad de asedio a núcleos urbanos, con medidas de toques de queda prolongados y un despliegue de gran escala militar (10.000 efectivos y fuerzas especiales, respaldadas con tanques y artillería), mientras milicias kurdas mantenían su estrategia de desafío armado dentro de las ciudades.

El movimiento kurdo, incluyendo partidos políticos y organizaciones y representantes políticos como el copresidente del partido kurdo HDP Selahattin Demirtas, respaldó la declaración de autonomía y legitimó la insurgencia urbana.

En **Ucrania**, durante el primer trimestre se asistió a una grave escalada de violencia entre enero y mediados de febrero, que forzó negociaciones internacionales de emergencia y resultó en la firma del acuerdo de Minsk II el 12 de febrero. Se dio paso a negociaciones de urgencia en Minsk en el marco del Cuarteto de Normandía (cancillera alemana Angela Merkel; presidente francés François Hollande; presidente ucraniano Petro Poroshenko; presidente ruso Vladimir Putin) y del Grupo Trilateral de Contacto, con participación de los representantes de las autoridades de Donetsk y Lugansk. Resultaron en un nuevo pacto (Acuerdo de Minsk II) así como en una declaración política firmada por Poroshenko, Putin, Merkel y Hollande, que apuntó a la revisión del acuerdo sobre libre comercio entre la UE y Ucrania a través de un proceso trilateral que también involucraría a Rusia, así como a dar respuesta a cuestiones de preocupación para Rusia. Por otra parte, el Parlamento ucraniano aprobó el 17 de marzo el proyecto de ley de estatus especial para las áreas bajo control rebelde, que entraría en vigor después de la celebración de elecciones locales en esas zonas. Rusia y las autoridades rebeldes criticaron que el condicionamiento del estatus a los comicios locales contradecía el acuerdo de Minsk II y que incluía términos no incluidos en las negociaciones. Tras conversaciones a puerta cerrada entre representantes ucranianos y de las fuerzas rebeldes, con participación de Rusia y de la OSCE, a comienzos de mayo, los grupos de trabajo se establecieron ese mismo mes, con un formato bajo el paraguas del Grupo Trilateral de Contacto (Ucrania, Rusia y OSCE y con participación de las fuerzas rebeldes), que mantendrá el poder de toma de decisiones. Rusia abrió un canal diplomático bilateral con EEUU para abordar la crisis ucraniana, que se sumó a los espacios de diálogo bajo el paraguas del Grupo Trilateral de Contacto y del formato de Normandía. Se consiguieron nuevos acuerdos tanto de alto el fuego como de retirada de armamento que llevaron a una desescalada de la violencia, y se llegó a un compromiso que para que se completara una ley de amnistía y un nuevo estatus constitucional para las áreas actualmente bajo control rebelde.

Cáucaso

Respecto a las negociaciones entre **Armenia y Azerbaiyán** por la región de **Nagorno-Karabaj**, el proceso, estancado en los últimos años, se vio negativamente afectado en el primer trimestre por el marcado deterioro de la situación en torno a la línea de alto el fuego. Los presidentes armenio y azerbaiyano acordaron estudiar las propuestas del Grupo de Minsk para reforzar el alto el fuego y discutieron sobre preparativos para una

futura reunión entre ambos mandatarios. La escalada de incidentes en septiembre llevó al Grupo de Minsk a expresar preocupación seria por el uso de morteros y armas pesadas por parte de Armenia y Azerbaiyán en torno a zonas civiles, algo que calificaron de inaceptable, en un comunicado del 25 de septiembre. En la segunda quincena de diciembre, los presidentes de Armenia y Azerbaiyán se reunieron en Suiza, reconociendo que la situación de Nagorno-Karabaj se había deteriorado.

En **Georgia**, se firmó un tratado de alianza e integración entre Rusia y **Osetia del Sur**, lo que enrareció y dificultó el clima en las negociaciones. También se repitió la negativa de **Abjasia** y Osetia de garantizar el derecho al retorno, y las acusaciones de sus gobiernos a Georgia sobre la politización del tema. En el segundo trimestre, se celebró la 32ª ronda de las conversaciones internacionales de Ginebra (30 de junio-1 de julio), en la que prevaleció un clima constructivo, si bien con claras diferencias entre las partes y sin avances significativos. El formato negociador mantuvo la estructura de dos grupos de trabajo, uno sobre cuestiones de seguridad y otro sobre aspectos humanitarios. En el primero, se abordaron cuestiones relativas al no uso de la fuerza, y continuaron los trabajos preparatorios para una declaración conjunta al respecto. Osetia del Sur y Abjasia reiteraron su negativa a debatir sobre el retorno, hasta que Georgia retirara sus resoluciones anuales sobre población desplazada y refugiada en la Asamblea General de la ONU. En cambio, sí abordaron otras cuestiones sobre idioma de instrucción en los colegios en las áreas de mayoría georgiana en Osetia del Sur.

3.3.5. Oriente Medio

Respecto al conflicto entre **Israel y Palestina**, la Autoridad Palestina (AP) mantuvo su estrategia de internacionalización de la causa palestina y avanzó en el proceso de adhesión a la Corte Penal Internacional, que se oficializó el 1 de abril. Israel, en tanto, respondió con represalias, en concreto con una suspensión de los impuestos que recauda en nombre de la AP. Durante la campaña electoral, Benjamin Netanyahu aseguró que si era reelecto no habría un Estado palestino. Estas declaraciones agudizaron la brecha entre el Gobierno israelí y el Ejecutivo estadounidense, que valoró negativamente el distanciamiento de la fórmula de dos Estados. Tras su triunfo electoral, sin embargo, Netanyahu aseveró que seguía siendo partidario de la solución de dos Estados, pero que en la actualidad no estaban dadas las condiciones para alcanzar esta solución. El Gobierno israelí rechazó una iniciativa de Francia para reactivar las negociaciones entre israelíes y palestinos, que incluía un calendario para el reconocimiento del Estado palestino. A finales de mayo, dimitió el enviado del Cuarteto para Oriente Próximo, Tony Blair, tras su rotundo fracaso como facilitador durante ocho años en el cargo. En agosto, la oficina del primer ministro Benjamin Netanyahu negó de plano las versiones sobre conversaciones indirectas con el grupo islamista palestino Hamas.

En lo relativo a **Siria** y los intentos por buscar una salida negociada para frenar las hostilidades, a finales de enero de 2015 Rusia promovió una reunión entre representantes de la disidencia y del Gobierno sirio en Moscú. Si bien fueron los primeros contactos desde el fracaso de las negociaciones impulsadas por la ONU a principios de 2014 (el llamado proceso “Ginebra II”), el encuentro se celebró en medio de bajas expectativas debido al rechazo a participar de sectores relevantes de la oposición como por ejemplo la Coalición Nacional Siria, el mayor conglomerado disidente. Tras un proceso de consultas con múltiples actores vinculados al conflicto en Siria, el enviado especial de la ONU, Staffan de Mistura, presentó una nueva propuesta de aproximación a la crisis al Consejo de Seguridad, que la aprobó a mediados de agosto. El plan consistía en profundizar el proceso de consultas a través de la creación de grupos temáticos que trataran temas clave (asuntos políticos y constitucionales, militares y de seguridad, instituciones públicas, reconstrucción y desarrollo). Esta aproximación, sin embargo, encontró resistencia en diversos grupos armados. A partir de octubre, en un contexto de creciente internacionalización del conflicto armado, se activó la vía de Viena. En esta ciudad se reunió el Grupo Internacional de Apoyo a Siria, integrado por la ONU, la UE, la Liga Árabe, China, Egipto, Francia, Alemania, Iraq, Italia, Jordania, Líbano, Omán, Qatar, Rusia, Arabia Saudita, Turquía, EAU, Reino Unido, EEUU e Irán (cuya participación se aceptó por primera vez en los esfuerzos internacionales para poner fin al conflicto sirio). Este grupo emitió una declaración en noviembre en la que reconoce que el Comunicado de Ginebra (2012) seguía siendo la base para una transición política en Siria y se acuerda apoyar la implementación de un cese el fuego en todo el país –a excepción de ISIS y el Frente al-Nusra (filial de al-Qaeda)– e instar al diálogo al Gobierno sirio y a la oposición, con el fin de avanzar hacia la creación de un gobierno de unidad “inclusivo, creíble y no sectario”, la elaboración de una nueva Constitución en un plazo de 18 meses seguido de la celebración de elecciones. En diciembre el Consejo de Seguridad de la ONU dio su apoyo unánime a este plan. Sin embargo, hasta finales de año persistían las diferencias entre uno y otro bando respecto a quiénes podrían participar en las negociaciones y sobre el futuro de Bashar al-Assad.

En **Yemen**, durante el primer trimestre la agudización del conflicto confirmó el colapso del acuerdo de paz alcanzado en septiembre de 2014, que intentaba dar respuesta a la profunda crisis política en el país. Pese a ello, en el país se anunciaron acuerdos preliminares entre varias facciones rivales para formar un consejo de transición. Ante la grave escalada de violencia y el deterioro del conflicto, el enviado especial de la ONU, Jamal Benomar, renunció en abril a su cargo después de más de cuatro años intentando facilitar una transición política en el país y en medio de críticas de países del Golfo. Fue sucedido por el diplomático mauritano Ould Cheikh Ahmed, quien a lo largo del segundo trimestre intentó promover negociaciones entre las partes. Tras varias semanas de gestiones, el nuevo enviado especial consiguió que tanto representantes de los al-houthistas como del gobierno del depuesto presidente Abdo Rabbo Mansour Hadi viajaran en junio a Ginebra para intentar una negociación. Los contactos acabaron sin resultados y el enviado especial para Yemen insistió en que cualquier nuevo intento de diálogo debía estar precedido de un cese el fuego. Cabe mencionar que Arabia Saudita también intentó promover un encuentro entre actores yemeníes con el presunto objetivo de abordar una salida política a la crisis, pero los al-houthistas se negaron a participar teniendo en cuenta que Riad lideraba la coalición militar que venía lanzando ataques contra el grupo armado desde finales de marzo. Otra propuesta de cuatro puntos para abordar la crisis planteada por Irán –considerado aliado de los al-houthistas– tampoco tuvo mayor eco. Durante el período, informaciones de prensa también dieron cuenta de una reunión en Omán entre los al-houthistas y representantes de EEUU para abordar la crisis. Durante agosto trascendió que por primera vez los al-houthistas habían ofrecido algunas concesiones significativas, entre ellas el repliegue de las ciudades bajo su control en línea con lo dispuesto en la resolución 2216 aprobada por el Consejo de Seguridad de la ONU en abril. Una nueva ronda de negociaciones entre las partes en conflicto, celebrada en Suiza a partir del 15 de diciembre, no logró avanzar hacia una solución pactada y se vio empañada por la persistente violencia en el país, pese a la declaración inicial de cese el fuego. Se trataba de la primera vez que las partes se sentaban a una misma mesa a dialogar, pero en el plano político el Gobierno de Abdo Rabbo Mansour Hadi y las fuerzas al-houthistas mantuvieron sus divergencias.