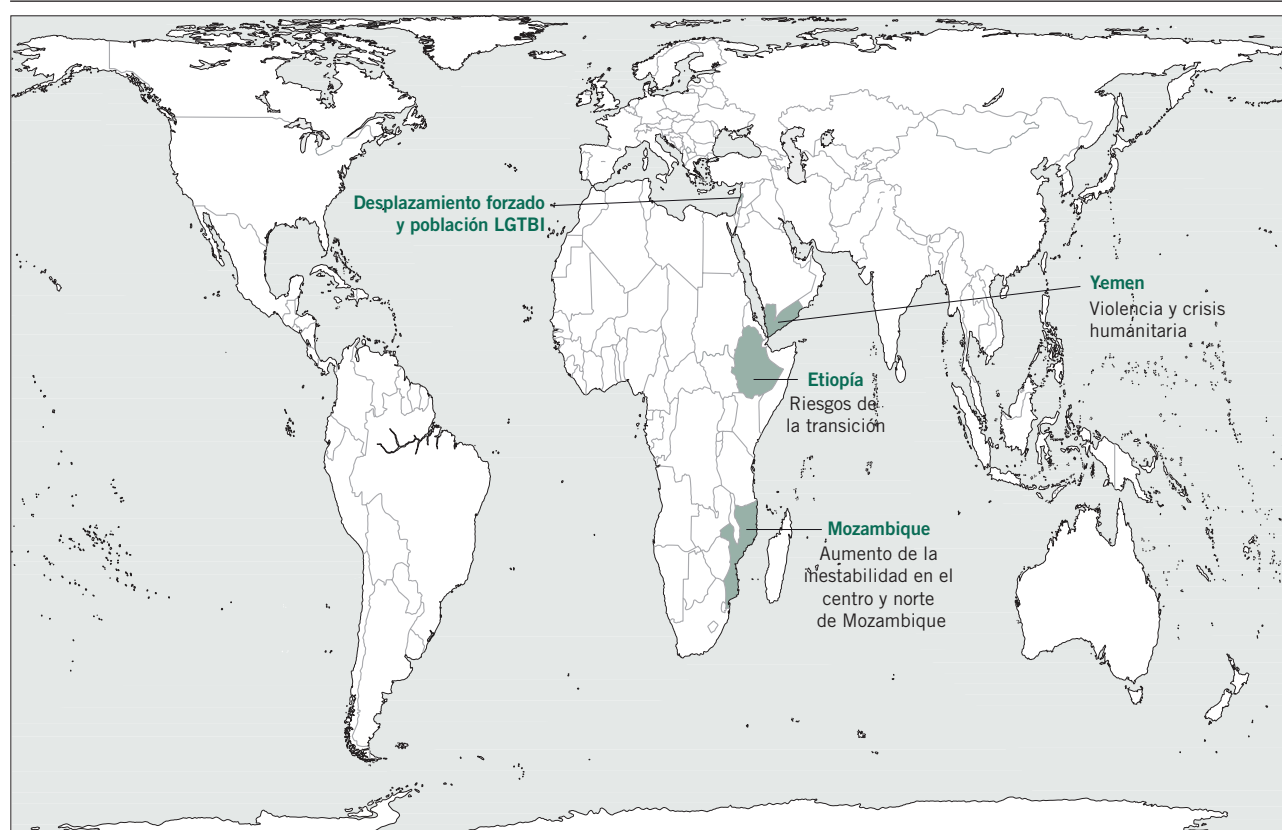


5. Escenarios de riesgo para 2020

A partir del análisis del año 2019 de los escenarios de conflicto armado y tensión a nivel mundial, la Escola de Cultura de Pau de la UAB identifica en este capítulo cuatro contextos que por sus condiciones y dinámicas pueden empeorar y convertirse en focos de inestabilidad y violencia todavía más graves durante 2020. Los escenarios de alerta de cara al año 2020 hacen referencia a los retos de la transición etíope en un año que se prevé convulso; al incremento de la violencia en Mozambique y los riesgos para el nuevo acuerdo de paz; a las perspectivas en Yemen tras cinco años de escalada de violencia en el país y en un escenario de frágiles iniciativas de paz; y a los riesgos específicos para la población LGTBI en el contexto global de desplazamiento forzado.

Mapa 5.1. Escenarios de riesgo para 2020



5.1 Retos y riesgos de la transición etíope ante un 2020 convulso

El nombramiento del primer ministro Abiy Ahmed a principios de 2018 propició importantes y positivos cambios a nivel doméstico y a nivel regional en Etiopía. El histórico acuerdo de paz entre Eritrea y Etiopía de septiembre de 2018, resultado de numerosas complicidades a ambos lados del Mar Rojo creando un *momentum* para la paz en el Cuerno de África, no hubiera sido posible sin la visión y la voluntad política de Abiy Ahmed.¹ A nivel interno, dando continuidad a algunas de las políticas iniciadas por el anterior primer ministro Hailemariam Desalegn, en unos pocos meses, Abiy levantó el estado de emergencia en el país, ordenó la liberación de miles de prisioneros, , permitió que sectores disidentes regresaran al país y propició una mayor libertad de expresión al facilitar la creación de nuevos partidos y el desbloqueo de cientos de sitios web y canales de televisión. Alcanzó acuerdos de paz con las históricas insurgencias de Oromiya y de Ogadén, el OLF y el ONLF, respectivamente. Inició un proceso de reformas designando a antiguos defensores de los derechos humanos para fortalecer instituciones como la junta electoral y aceleró la reforma de la economía debido al endeudamiento del Estado. Sus acciones le ganaron elogios tanto nacionales como extranjeros, que culminaron con la entrega del Premio Nobel de la Paz 2019 por sus esfuerzos en el proceso de paz entre Eritrea y Etiopía. Sin embargo, las acciones de Abiy para dismantlar el viejo orden han desembocado en un debilitamiento del Estado etíope. Le han dado un nuevo impulso a los movimientos nacionalistas de base étnica resurgidos durante las movilizaciones masivas iniciadas en 2015 por parte de la comunidad oromo que finalmente le llevaron al poder. Esta situación está desencadenando una escalada de violencia política que podría incluso afectar al desarrollo de las elecciones programadas para 2020.

Cuando la coalición gobernante del Ethiopian People's Revolutionary Democratic Front (EPRDF) estableció el sistema de federalismo étnico tras su llegada al poder en 1991, pretendía equilibrar las demandas de más de 90 grupos étnicos, muchos de los cuales estaban organizados en movimientos nacionalistas armados. El federalismo étnico, que dividió a Etiopía en nueve estados semiautónomos (y dos ciudades multiétnicas), otorgó a los grupos étnicos más grandes un mayor grado de autogobierno y ofreció reconocimiento y niveles reducidos de autonomía a muchos grupos más pequeños.

Sin embargo, más de dos décadas después, el sistema que en su momento fue diseñado para aglutinar una

nación multiétnica ahora está contribuyendo a su implosión, tal y como destacan diversos análisis. Ha sembrado la disfunción política, ya que las tareas ordinarias de gobierno se han convertido en espacios de competencia y conflicto étnico. La delimitación de los límites administrativos, la asignación de recursos estatales, la organización de un censo dos veces pospuesto y los planes para la celebración de las elecciones en 2020 son motivo de creciente tensión.² Estas tensiones étnicas se han intensificado bajo las reformas liberalizadoras de Abiy Ahmed. A medida que el EPRDF ha reducido su estricto control, han surgido nuevas oportunidades, agravios y discursos de la mano de líderes regionales y actores de la sociedad civil. En noviembre la ONU alertó de la existencia de dos millones de personas desplazadas como consecuencia del clima de violencia intercomunitaria que sacude al país.³

Las zonas del país más afectadas por la violencia intercomunitaria fueron el noroeste (región Amhara), el noreste y el centro-sur (Oromiya). Entre las acciones más destacadas, cabe remarcar la muerte de 200 personas a principios de mayo de 2019 de la comunidad gumuz en la zona Agi Agew (Amhara) en represalia por ataques previos en la región Benishangul-Gumuz; en junio de ese año se produjeron asesinatos de altos cargos del gobierno de la región de Amhara, lo que fue calificado como un intento de golpe de estado contra esta región, y el Gobierno federal intervino para controlar la situación, llevando a cabo acciones represivas contra la oposición política amhara. Entre otros hechos, cabe destacar la muerte de 86 personas durante las protestas que tuvieron lugar en octubre en Addis Abeba y otras partes del estado de Oromiya en protesta por la acusación contra un activista, Jawar Mohammed, quien había sido uno de los artífices de las protestas que contribuyeron a encumbrar a Abiy al poder en 2018 y que ahora acusó al primer ministro de repetir los mismos errores que sus antecesores.

Tal y como destacó la organización International Crisis Group (ICG), existen cuatro ejes de división y conflicto.⁴ El primero de ellos afecta a la región de Oromiya, el estado natal de Abiy, donde sus rivales, e incluso algunos antiguos aliados, consideran que el primer ministro debería hacer más para promover los intereses de la región. El segundo eje de división enfrenta a los líderes de la comunidad oromo con los del estado de Amhara, el segundo más poblado de Etiopía, cuyos líderes cuestionan la creciente influencia de Oromiya sobre el Gobierno,

El sistema de federalismo étnico en Etiopía, que en su momento fue diseñado para aglutinar una nación multiétnica, ahora está contribuyendo a su implosión, según diversos análisis

1. Véase el resumen sobre Eritrea-Etiopía en el capítulo 1 (Negociaciones de paz en África) en Escola de Cultura de Pau, *Negociaciones de paz 2020. Análisis de tendencias y escenarios*. Barcelona: Icaria, 2020.
2. Véase Woldemikael, Olivia, "Ethiopia: Beyond ethnic federalism", *African Arguments*, 9 de diciembre de 2019.
3. Véase el resumen sobre Etiopía en el capítulo 2 (Tensiones).
4. Véase International Crisis Group, *Keeping Ethiopia's Transition on the Rails*, n°283/África, 16 de diciembre de 2019.

así como sobre la multiétnica capital, Addis Abeba, que a su vez está rodeada por la región de Oromiya. El tercer eje de división enfrenta a las comunidades tigray y amhara (junto a sus respectivos estados), respecto a dos territorios -Gichew y Gobe- que el estado de Amhara afirma que Tigray se anexionó a principios de la década de los noventa. El cuarto eje implica a los líderes de la comunidad tigray (y su respectivo estado) y al Gobierno federal de Abiy. La comunidad tigray percibe una pérdida de poder y privilegios en la ruptura del sistema político que ambos construyeron en 1991. El partido de la comunidad tigray, el Tigrayan People's Liberation Front (TPLF) se resiste a la pérdida de poder derivada de su no participación en el nuevo partido forjado de las cenizas de la coalición EPRDF, el Partido de la Prosperidad (PP). Este partido aglutina representantes de los otros tres partidos (el amhara ADP, el oromo ODP y el multiétnico SEPDM) de la antigua coalición excepto del TPLF, que no ha querido integrarse en el PP (porque implicaba diluir su poder en un nuevo partido), además de otros partidos de otras regiones. El objetivo de la creación del partido también responde a un intento de reducir la tensión y las divisiones étnicas que han contribuido a definir el país, buscando fomentar la unidad nacional y la integración de las etnias en un proyecto común.

Por otra parte, el aumento de los ataques contra iglesias y mezquitas en diversas partes del país en 2019 sugiere que las crecientes tensiones interreligiosas podrían agregar otro nivel de complejidad a la situación. En este sentido, la influyente Iglesia ortodoxa criticó la respuesta del primer ministro a los enfrentamientos afirmando que había fracasado en proteger a los miembros de esta congregación, debido a que la Iglesia ortodoxa Tewahedo, que se vincula a la comunidad amhara, sufrió diversos ataques. Otra cuestión a tener en cuenta es la exclusión de amplias franjas de población del supuesto milagro económico etíope, que contribuye a exacerbar la situación.

Una última cuestión que contribuye negativamente es el estancamiento del proceso de paz entre Eritrea y Etiopía durante el año 2019, con muchos frentes todavía abiertos.⁵ La frontera continúa siendo una de las zonas más militarizadas del planeta con la presencia de centenares de miles de soldados de ambos países y la existencia de un número indeterminado de minas antipersona. Es imprescindible una rápida supervisión regional e internacional de la desmilitarización de la frontera para evitar que pueda producirse una involución en el proceso. Tigray, como estado fronterizo en el que se tienen que implementar algunas decisiones relativas al acuerdo de paz entre Eritrea y Etiopía, ha contribuido a agravar esta situación bloqueando decisiones del Gobierno federal.

A las tensiones se suma otro debate cada vez más destacado entre partidarios y opositores del sistema federalista étnico del país, posiblemente el principal campo de batalla político de Etiopía en la actualidad, tal y como destaca el ICG. El sistema, introducido

en 1991 después de que el gobierno revolucionario liderado por Tigray tomara el poder, delega la autoridad a las regiones definidas etnolingüísticamente, mientras divide el poder central entre los partidos gobernantes de esas regiones. Si bien el apoyo y la oposición al sistema se define en parte por quién puede ganar o perder por su desmantelamiento, ambas partes reúnen argumentos sólidos que entroncan con importantes debates académicos sobre la cuestión. Los defensores señalan la historia sangrienta anterior al 1991 del gobierno central coercitivo y argumentan que el sistema protege los derechos de las diferentes comunidades etnolingüísticas en un país diverso formado a través de la conquista y la asimilación. Los detractores argumentan que, debido a que el sistema estructura el estado según líneas étnicas, socava la unidad nacional, alimenta el conflicto étnico y deja en una situación de vulnerabilidad a las minorías en regiones dominadas por los principales grupos étnicos. Este debate se puso de manifiesto en el referéndum celebrado por la comunidad sidama. El 20 de noviembre de 2019 se celebró un referéndum en la región para decidir si se convertía en un estado federal semi autónomo. La comisión electoral dictaminó que el 98,5% de la gente que participó en el referéndum votó a favor de la creación del nuevo estado, en un proceso que transcurrió en un clima de libertad y normalidad democrática. La comunidad sidama representa el 4% de la población del país, siendo la quinta comunidad nacional más amplia, y la principal en el estado de los Pueblos, las Naciones y las Nacionalidades del Sur (Southern Nations, Nationalities and People's State, SNNPS por sus siglas en inglés), del que se separará. Históricamente sectores de la comunidad sidama han reclamado disponer de un estado propio, lo que ha provocado tensiones en la región SNNPS, que acoge a 56 grupos étnicos. Diversos analistas señalaron que este paso, que convertirá la región sidama en el décimo estado, puede ser un acicate para que otras comunidades (wolayta, hadiya, gurage, keffa, entre otras) pretendan disponer de su propio estado en términos étnicos.

El ciclo electoral que tendrá lugar en 2020 puede contribuir a fortalecer la transición o a exacerbar la división y el conflicto, por lo que no es descartable que si el clima de violencia intercomunitario sigue escalando, pueda desembocar en un aplazamiento electoral. Más allá de cuál sea el resultado final, es determinante que este proceso contribuya a la celebración de un diálogo nacional donde las condiciones principales sean la participación de todos los actores políticos y sociales, la ausencia de violencia en la defensa de las diferentes opciones políticas y la erradicación del discurso del odio para prevenir la polarización de las opciones divergentes. El proceso de reformas emprendidas por el Gobierno de Abiy se está viendo amenazado por todas estas cuestiones, que pueden, en definitiva, hacer fracasar la transición en marcha en un país que además juega un papel determinante a nivel regional y en el conjunto del continente africano.

5. Véase el resumen sobre Eritrea-Etiopía en el capítulo 1 (Negociaciones de paz en África) en Escola de Cultura de Pau, *Negociaciones de paz 2020. Análisis de tendencias y escenarios*. Barcelona: Icaria, 2020.

5.2. El incremento de la violencia en Mozambique y los riesgos para el nuevo acuerdo de paz

Durante el 2019 Mozambique ha vuelto a padecer un incremento de la violencia y la inestabilidad en diferentes provincias del país que amenazan los esfuerzos por consolidar la paz. Por un lado, si bien en agosto de ese año se logró la firma de un acuerdo de paz, calificado como histórico, entre el Gobierno Mozambiqueño y el principal grupo opositor RENAMO, las divisiones internas y las luchas de poder en el movimiento opositor amenazan seriamente la consolidación de la paz alcanzada. Por otro lado, más inquietante se presenta el incremento de la violencia en la provincia norteña de Cabo Delgado provocado por el accionar de grupos insurgentes, así como por la presencia de contratistas privados de seguridad, que amenaza con generar un efecto contagio en la zona.

En lo que respecta a las tensiones históricas entre el partido de Gobierno FRELIMO y el opositor grupo RENAMO, el Acuerdo de Paz y Reconciliación de Maputo firmado entre ambos en agosto de 2019, si bien ha puesto fin sobre el papel al histórico contencioso que han mantenido las dos fuerzas políticas en el país, el pacto se ha visto seriamente amenazado debido a las fracturas internas en el seno de la RENAMO. Dichas fracturas han emergido a raíz de las luchas por el liderazgo de la organización producidas tras el fallecimiento, en mayo de 2018, del histórico líder de RENAMO Afonso Dhlakama. Tras un proceso interno cargado de tensiones y enfrentamientos, en enero de 2019 Ossufo Momade fue elegido presidente de RENAMO con alrededor del 60% de los votos, sin embargo, una sección del movimiento se negó a reconocerlo. Apenas seis meses después de su nombramiento, Momade firmó un primer acuerdo de desmilitarización con el presidente Filipe Nyusi que generó recelos y tensiones en algunos sectores armados del movimiento, que exigieron su renuncia, acusándolo de traicionar al grupo. Posteriormente, estas tensiones y discrepancias se trasladaron a la firma del acuerdo de paz entre RENAMO y el Gobierno, que tampoco fue reconocido por el sector disidente del grupo, autodenominado Junta Militar de RENAMO y presidido por Mariano Nhongo. Más tarde, y como consecuencia de la importante derrota cosechada por RENAMO en las elecciones celebradas en octubre (presidenciales, provinciales y legislativas), en las cuales obtuvo solo el 22% del sufragio frente al 73% del partido de gobierno, las tensiones al interior de la organización se incrementaron, poniendo aún más en entredicho el liderazgo de Momade. FRELIMO no solo amplió sus votos y apoyo a nivel nacional, sino que también se impuso en todas las asambleas provinciales del país, incluidas aquellas situadas en los bastiones históricos de apoyo de RENAMO. La disidente Junta Militar de RENAMO no reconoció los resultados de los comicios y se atribuyó diversos ataques

El deterioro de las crisis abiertas en Mozambique con la disidencia de la RENAMO en la región central del país y con grupos armados yihadistas en Cabo Delgado amenaza la consolidación de la paz

armados en el centro del país, principalmente en la provincia de Sofala. Desde ese momento, los enfrentamientos armados y los ataques contra civiles se han intensificado, y la disidencia interna se ha negado a participar en el proceso de desarme, desmovilización y reintegración de combatientes (DDR) estipulado en el acuerdo de paz. La Junta Militar de RENAMO ha amenazado con intensificar la guerra si el Gobierno de Nyusi se niega a acceder a negociar mejores condiciones para la reintegración de sus combatientes que las acordadas en el acuerdo de paz de agosto de 2019.

Por otro lado, en el otro frente abierto en el país en la provincia norteña de Cabo Delgado, durante el 2019 se ha producido un incremento significativo de la violencia. Desde el inicio de la violencia en 2017, año en el que se registraron 119 asesinatos, las muertes generadas por el conflicto entre las fuerzas gubernamentales y la insurgencia yihadista han ascendido hasta contabilizar alrededor de 700, así como se han registrado alrededor de 115.000 personas desplazadas. A su vez, también se han incrementado los ataques dirigidos contra la población civil, las tropas gubernamentales así como contra infraestructuras de gas natural o contra empresas extractivas. Del mismo modo,

la violencia ha pasado de concentrarse en las áreas rurales a extenderse a principios de 2020 a centros urbanos, si como también se han registrado incidentes en el lado de la frontera tanzana. Detrás de la oleada de violencia presuntamente se sitúan grupos armados con agendas yihadistas vinculados con la organización Ahlu Sunnah Wa-Jama (ASWJ), pero también, desde junio del 2019, el Estado Islámico (ISIS) ha anunciado públicamente su presencia en el área atribuyéndose desde ese momento hasta la fecha diferentes ataques producidos en la provincia. Si bien la presencia de ISIS es cuestionada por diversos analistas, así como por las fuerzas de seguridad mozambiqueñas, quienes han negado sistemáticamente que existan evidencias de la presencia efectiva del grupo en la región,⁶ las reivindicaciones de ataques en su nombre son un constante.

El incremento de la inestabilidad en la provincia de Cabo Delgado, una zona de especial relevancia estratégica debido a sus importantes reservas de gas y rubí que son explotadas por industrias extractivas nacionales y extranjeras, ha llevado a que el Gobierno mozambiqueño despliegue una estrategia de militarización para defender sus intereses económicos. Como parte de la misma, durante el 2019 el presidente Felipe Nyusi y su homólogo ruso, Vladimir Putin, firmaron un acuerdo de energía y seguridad que incluía el despliegue en la zona de contratistas privados

6. ISS, "Is Islamic State taking charge of Mozambique's jihadist insurgency?", 10 de enero 2020.

rusos de seguridad. Según diferentes informaciones de prensa, el mismo incluía la presencia en el país de unos 200 mercenarios rusos del Grupo Wagner, quienes se habrían unido a las fuerzas de seguridad mozambiqueñas en el combate a la insurgencia en Cabo Delgado. La presencia de mercenarios rusos no representa una novedad en el continente africano, ya que también existen indicios de su participación en los conflictos armados de Libia, República Centroafricana o Sudán. Si bien el Gobierno ruso ha negado la presencia de estos actores privados, desde el mes de agosto se han registrado diferentes noticias sobre su participación en acciones armadas en Cabo Delgado. Sin embargo, a principios de 2020, según noticias de prensa, el Grupo Wagner se habría retirado del país debido a sus deficiencias en el combate a la insurgencia, siendo reemplazado por el contratista privado con origen en Zimbabwe, Dyck Advisory Group.⁷ Estas y otras medidas puestas en marcha por el Gobierno de Mozambique en

Cabo Delgado para reducir a la insurgencia, a la que cataloga como grupos criminales, han tenido el efecto de incrementar la violencia y de generar un efecto llamada en la zona para combatir a las fuerzas extranjeras.

La consolidación de la ansiada paz en el país, que ha transitado por diferentes escenarios de inestabilidad desde la resolución de la guerra civil en 1992, se ha puesto en entredicho con el incremento de las tensiones y la violencia en las regiones centrales y norteñas. El Gobierno de Mozambique y los países de la región articulados en torno a la Comunidad de Desarrollo del África Meridional (SADC) tienen ante sí el reto de buscar medidas encaminadas a la consolidación de la paz que ponga fin a la inestabilidad que amenaza con provocar un efecto contagio en la zona. Asimismo, la comunidad internacional tiene ante sí el reto de acompañar a los actores locales de la sociedad civil que trabajan en la construcción de paz en el país.

7. Daily Maverick, "SA private military contractors' and Mozambican airforce conduct major air attacks on Islamist extremists", 9 de abril de 2020.

5.3. Yemen en el abismo: cinco años de escalada de violencia y frágiles iniciativas de paz

En los últimos años, sucesivos análisis han alertado sobre la preocupante deriva del conflicto armado yemení. Escenario de diversos focos de conflicto en el pasado reciente –una rebelión armada desde 2004 liderada por el grupo insurgente conocido como los al-houhistas, en el norte; la persistente actividad de una filial de al-Qaeda; un creciente movimiento secesionista en el sur; y una contestación contra el régimen de Alí Abdullah Saleh en el marco de las revueltas árabes en 2011–, la violencia en el país se ha intensificado sobre todo a partir de 2015. En marzo de ese año, Arabia Saudita decidió intervenir militarmente en apoyo al gobierno de Abdo Rabbo Mansour Hadi, depuesto meses antes por los al-houthistas –considerados por Riad como “proxies” de Irán– aprovechando el escenario de transición incierta abierto en el país tras la salida de Saleh. Desde entonces, el conflicto armado se ha tornado más complejo debido a la implicación de numerosos actores y a la proyección de intereses regionales e internacionales en la disputa. Adicionalmente, la violencia del conflicto ha llevado al país a afrontar en la actualidad la peor crisis humanitaria provocada por el ser humano, según la ONU. La negativa evolución del conflicto ha estado determinada por diversos factores que, en caso de persistir, podrían conducir a Yemen a una crisis aún más profunda.

En primer lugar, el conflicto se ha caracterizado por un intenso uso de la violencia que ha tenido como consecuencia altos niveles de letalidad y un elevadísimo número de víctimas civiles. Desde 2015, el conflicto armado yemení viene siendo señalado como uno de los más graves a nivel mundial. Según los datos de ACLED, en el último lustro las hostilidades han causado la muerte de unas 100.000 personas, de las cuales unas 12.000 son civiles.⁸ Entre marzo de 2015 y junio de 2019 la Oficina de Derechos Humanos de la ONU había documentado el fallecimiento de una cifra menor, pero igualmente elevada, de civiles: 7.292 víctimas mortales como consecuencia directa de hechos de violencia. Este dramático balance es resultado de las continuas prácticas de ataques indiscriminados y/o deliberados contra población y objetivos civiles –mercados, mezquitas, escuelas, bodas, funerales, entre otros– por parte de los diferentes actores implicados en la contienda. Diversas fuentes han denunciado la especial responsabilidad de la coalición militar liderada por Arabia Saudita, cuyos ataques aéreos han causado la mayoría de las muertes de civiles –un 67% de todas las

víctimas reportadas entre 2015 y 2019, según ACLED– y la mayor parte de los fallecimientos de menores en el marco del conflicto en el período 2015 a 2018, según datos del Grupo de Expertos de la ONU para Yemen.⁹ Pese a las advertencias a las partes sobre la comisión de crímenes de guerra por no respetar principios básicos del derecho internacional humanitario (DIH) –como la distinción entre civiles y combatientes–, estas prácticas han persistido en un clima de impunidad.

En segundo lugar, en los últimos años no se han adoptado las medidas necesarias para evitar el deterioro de la situación humanitaria en el país, que se ha agravado enormemente. Más bien al contrario, el conflicto ha incluido reiterados ataques a infraestructuras de salud, asedios y bloqueos al acceso de ayuda humanitaria. Este tipo de acciones han afectado gravemente a la población, favoreciendo la propagación de enfermedades como el cólera y un aumento en los niveles de desnutrición, en un país altamente dependiente de las importaciones de alimentos y que antes de la escalada de violencia de 2015 ya era el más pobre del mundo árabe. Se estima que un 80% de la población del país –que en total asciende a 30 millones de habitantes– necesita algún tipo de ayuda humanitaria. Un estudio del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP) y el Frederick S. Pardee Center for International Futures anticipaba que al finalizar 2019 habría unas 102.000 víctimas mortales de violencia directa –una estimación coincidente con ACLED– y que otras 131.000 podrían perder la vida a causa de otros impactos del conflicto, como la falta de alimentos o de acceso a los servicios de salud.¹⁰ Paralelamente, se han denunciado abusos, corrupción y repartos discrecionales vinculados a la entrega humanitaria, en el marco de lógicas de economía de guerra.

Un tercer factor que explica la persistencia de las dinámicas de violencia en Yemen es el continuo flujo de armas y de apoyo logístico militar a las partes contendientes. La provisión de arsenales ha continuado a pesar de los múltiples indicios sobre la comisión de vulneraciones a los derechos humanos y al DIH y de la vigencia de normativas nacionales, regionales y del Tratado Internacional de Comercio de Armas (2014), que exige a los Estados que garantizan que sus exportaciones no serán utilizadas para perpetrar abusos a los derechos humanos, violaciones al DIH o actos de terrorismo, entre

El conflicto armado en Yemen se ha agravado y tornado más complejo por la proyección de intereses regionales e internacionales y ha conducido al país a la peor crisis humanitaria a nivel mundial

8. ACLED, *Press release: over 100,000 reported killed in Yemen war*, ACLED, 31 de octubre de 2019.

9. Human Rights Council, *Situation of human rights in Yemen, including violations and abuses since September 2014*, Report of the Group of Eminent International and Regional Experts as submitted to the United Nations High Commissioner for Human Rights, A/HRC/42/17, 9 de agosto de 2019.

10. Jonathan D. Moyer et al. *Assessing the impact of war on development in Yemen*, UNDP – Frederick S. Pardee Center for International Futures, abril de 2019.

otras acciones. En este contexto, el Grupo de Expertos de la ONU sobre Yemen ha advertido explícitamente a países como Irán –denunciado por la provisión de armas a los al-houthistas–, EEUU –principal proveedor de armas a Arabia Saudita– y otros países europeos como Reino Unido o Francia –que también suministran arsenales a Riad y a otros países de la coalición– sobre el riesgo de ser considerados cómplices en la comisión de abusos. España también ha mantenido sus exportaciones de armas a Arabia Saudita, país que se ha convertido en uno de los principales clientes de la industria militar española y que en los últimos años ha pasado a ser el primer comprador de armas a nivel mundial. Aunque algunos países han aprobado algunas restricciones en las ventas de armas –en especial tras el escándalo por el asesinato del periodista Jamal Kashoggi en la embajada saudí en Estambul, en 2018, que expuso internacionalmente las prácticas abusivas de Riad–, aún se está lejos de un embargo total a todas las partes, como reclaman diversas voces. En un contexto en el que están en juego intereses geopolíticos y pugnas de poder regionales, las armas han seguido circulando, favoreciendo con ello que los actores armados yemeníes mantengan su apuesta por la vía violenta para resolver el conflicto.

Por último, un cuarto factor que ha condicionado la evolución del contexto yemení en el último lustro ha sido la fragilidad de las iniciativas de paz. Tras años de bloqueo y desencuentros en los intentos de diálogo, a finales de 2018 la firma del llamado Acuerdo de Estocolmo entre los al-houthistas y el gobierno de Hadi, a instancias de la ONU, alentó ciertas expectativas positivas. Sin embargo, a lo largo de 2019 fueron evidentes las dificultades para implementar el acuerdo. El pacto –considerado como un primer paso entre las partes, con potencial para abrir negociaciones sobre aspectos sustantivos del conflicto en el futuro– contempla tres cuestiones muy concretas: la creación de un comité para desescalar las tensiones en la ciudad

de Taiz, intercambios de prisioneros, y una serie de medidas para garantizar el alto el fuego en el puerto de Hodeida, clave para los ingresos de suministros al país. Durante 2019 no hubo avances en lo primero, solo progresos limitados en el segundo y numerosos obstáculos para consolidar la tregua en Hodeida, en parte por diferencias de interpretación que algunos analistas atribuyen a la vaguedad en el redactado del acuerdo. A esto se suma que en 2019 el conflicto yemení se vio afectado por las divisiones dentro del bando anti-al-houthista, que derivó en una lucha abierta en Adén entre fuerzas del Gobierno de Hadi y sectores secesionistas del sur apoyados por Emiratos Árabes Unidos –país que forma parte de la coalición liderada por Riad, pero que tiene su propia agenda de intereses en Yemen. Si bien Arabia Saudita consiguió que las partes suscribieran un pacto para evitar una nueva guerra dentro del conflicto armado yemení, al finalizar 2019 la implementación del llamado Acuerdo de Riad era incierta, debido a lo ajustado de su cronograma y la persistencia de los enfrentamientos. Omán, en tanto, intentaba facilitar contactos informales entre Riad y los al-houthistas, en un contexto en que analistas destacaban el interés de Arabia Saudita por poner fin a su costosa incursión militar en Yemen.

Un cambio de tendencia en el conflicto armado en Yemen requiere, por tanto, revertir las dinámicas expuestas –frenando la violencia, abordando la crisis humanitaria, deteniendo los suministros de armas y reforzando las iniciativas de paz– y de un mayor compromiso de la comunidad internacional para favorecer una salida al conflicto y atender las urgentes necesidades de la población. Pavimentar el camino a la paz en Yemen también pasa por reconocer la complejidad del contexto yemení y dar cabida a las numerosas voces que desde la sociedad civil –en especial organizaciones de mujeres– vienen reclamando un papel sustantivo en la definición del futuro del país.

5.4 . El desplazamiento forzado en el contexto global: riesgos específicos para la población LGTBI

La violencia, persecución, conflictos y violaciones de derechos humanos continúan desplazando forzosamente a población civil en niveles sin precedentes desde la Segunda Guerra Mundial. Según los datos publicados por ACNUR en 2019, correspondientes a finales de 2018, la población desplazada forzosamente en el mundo ascendía a 70,8 millones de personas, incluyendo 25,9 millones de personas refugiadas, 41,3 millones de desplazadas internas y 3,5 millones de solicitantes de asilo. Un sector de población específicamente vulnerable a violaciones de derechos humanos, tanto en los países de origen –forzando al desplazamiento– como durante el tránsito y en los países de acogida, son las personas lesbianas, gays, trans, bisexuales e intersexuales (LGTBI), expuestas a violencia por motivos de orientación sexual, identidad de género, expresión de género o características sexuales. Pese a cierto fortalecimiento del marco normativo internacional y la movilización de actores de la sociedad civil y organismos defensores de derechos humanos, se requiere de mayor acción de múltiples actores para evitar la perpetuación de la violencia contra población LGTBI en situación de desplazamiento forzado.

Tradicionalmente la mayoría de los Estados no han reconocido las formas de persecución que no están explicitadas como tales en la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados (1951). Esta recoge algunas formas de persecución que constituyen motivo de solicitud de asilo –como persecución por motivos étnicos, religiosos, políticos, de nacionalidad– y enuncia de manera más genérica la pertenencia a un determinado grupo social. Los Principios de Yogyakarta (2007 y ampliados en 2017) clarifican que los Estados están obligados a garantizar a través de la legislación que los temores de una persona a ser perseguida por motivos de orientación sexual, identidad de género, expresión de género y características sexuales sean aceptados como motivo para otorgar la condición de refugiado.¹¹ No obstante, en 2019, tanto ACNUR como el Experto Independiente sobre la Protección contra la Violencia y la Discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género alertaban de que solo unos 37

Estados otorgan el asilo sobre la base de dichos motivos y que la mayoría de Estados que proporcionan asilo no reconocían ese tipo de persecución como base para el reconocimiento del estatus de persona refugiada. Pese a la existencia del marco normativo internacional, por tanto, existe un riesgo evidente de que las personas perseguidas por motivos de orientación sexual e identidad de género no puedan hacer efectivo su derecho al asilo. Y aun cuando lo logran continúan expuestos a riesgos específicos de violencia y discriminación.

Activistas y organizaciones LGTBI, así como grupos y organismos de derechos humanos señalan que la población LGTBI está expuesta a niveles desproporcionados de violaciones de derechos humanos en todo el mundo, que puede incluir actos de violencia como asesinatos, palizas, secuestros, agresiones

La población desplazada interna, solicitante de asilo, migrante y refugiada LGTBI puede ver agravada su vulnerabilidad y afronta riesgo específico de violencia, explotación y discriminación en todas las etapas de su recorrido por parte de múltiples actores

sexuales, amenazas, coacción, detenciones arbitrarias, “terapias de conversión”, esterilizaciones forzadas, entre otras. La orientación sexual, identidad de género, expresión de género y características sexuales se entrecruzan con múltiples ejes que configuran las realidades de la población (edad, clase, etnia, religión, lugar de residencia, cuerpo, entre otros). Las desigualdades en torno a esos ejes pueden resultar en grados de violencia y discriminación específicos y exacerbados. La población desplazada interna, solicitante de asilo, migrante y refugiada puede ver agravada su vulnerabilidad y afronta riesgo específico de violencia, explotación y discriminación en todas las

etapas de su recorrido por parte de múltiples actores, incluyendo sociedades de acogida, funcionarios, actores armados y grupos criminales, otras personas refugiadas, entre otros.¹² Los riesgos de violencia y extorsión pueden llevarles a ocultar su identidad de género y orientación sexual. En ausencia de alojamiento y otras instalaciones (saneamiento, provisión de servicios) que garanticen de manera adecuada la protección de las personas LGTBI, estas pueden sufrir hostigamiento y violencia y sus necesidades específicas pueden verse desatendidas. Entre ellas, puede resultar especialmente difícil el acceso a servicios de salud y derechos reproductivos sensibles a la diversidad sexual y de género.¹³ En el

11. Los llamados Principios de Yogyakarta (YP, por sus siglas en inglés) son un compendio de principios que reflejan el estado actual del derecho internacional de los derechos humanos en lo que concierne a la orientación sexual y la identidad de género. Recogen la legislación internacional ya existente a partir de los tratados internacionales, la jurisprudencia de los órganos de los tratados de los derechos humanos, tribunales y comisiones especializadas, así como a las interpretaciones realizadas por figuras de autoridad como los relatores especiales y los grupos de trabajo de la ONU, la opinión de expertos y prácticas en los países. Fueron elaborados en 2006 (presentados en 2007), y revisados y ampliados en 2017 (YP+10), resultado de un proceso internacional en que la Comisión Internacional de Juristas y el Servicio Internacional de Derechos Humanos, en nombre de una coalición de organizaciones de derechos humanos, asumieron la elaboración de estos principios, para generar más claridad sobre las obligaciones de los Estados en este ámbito.

12. Experto Independiente sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género. *Informe del Experto Independiente sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género*. A/74/181, 17 de julio de 2019.

13. Ibid.

cruce de fronteras, las personas LGBTBI puede verse sometidas a exámenes físicos invasivos.

Son diversos los contextos donde se ha denunciado violencia, abuso y explotación contra población LGBTBI desplazada, refugiada, solicitante de asilo y migrante. Entre ellos, en Líbano se ha denunciado cómo las personas LGBTBI refugiadas en el país afrontan un riesgo específico de detención, junto a mujeres libanesas trans y hombres libaneses homosexuales, bisexuales y queers de renta económica baja.¹⁴ En diversos casos se ha identificado que las personas migrantes LGBTBI recluidas en instalaciones de detención están expuestas a riesgo de aislamiento social y violencia, incluyendo violencia sexual.¹⁵ Organizaciones de la sociedad civil que proporcionan apoyo a población refugiada LGBTBI en Reino Unido como UKLGIG también han denunciado trato inadecuado por parte de funcionarios del Ministerio de Interior. En el marco de la caravana de personas migrantes centroamericanas que se desplazaron en 2018 hacia EEUU para solicitar asilo, decenas de personas LGBTBI se constituyeron como grupo propio,

denunciando abusos verbales y dificultades específicas a lo largo del trayecto. En Kenya, población refugiada LGBTBI procedente de Uganda, RDC, Etiopía y Burundi ha sido objeto de ataques reiterados por parte de población local y de otras personas refugiadas.

Las denuncias de violencia contra población LGBTBI desplazada en diversos contextos del mundo, reiteradas en los últimos años en un contexto de mayor visibilidad y movilización por parte de organizaciones LGBTBI, ponen de manifiesto la necesidad de mayores esfuerzos para integrar un enfoque interseccional en la prevención y transformación de conflictos y en las respuestas globales y estatales a la situación de desplazamiento forzado interno y externo. Los Estados están obligados a hacer efectivo el cumplimiento del derecho internacional de los derechos humanos, incluyendo de la población LGBTBI. Los actores de la sociedad civil, especialmente de los países de tránsito y acogida, tienen la oportunidad de contribuir a la exigencia de rendición de cuentas de sus Estados, incluyendo a través de mecanismos internacionales y de múltiples vías de participación y movilización social.

14. OutRight Action International y Arab Foundation for Freedom & Equality, *Activism and Resilience: LGBTQ progress in the Middle East and North Africa. Case studies from Jordan, Lebanon, Morocco and Tunisia*. 2018.

15. Experto Independiente sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género, *op. cit.*; ACNUR, *Protecting Persons with Diverse Sexual Orientations and Gender Identities: A Global Report on UNHCR's Efforts to Protect Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender, and Intersex Asylum-Seekers and Refugees*, 2015.