

## 4. Negociaciones de paz en Asia

- En Asia en 2017 se registraron ocho procesos de negociación, lo que representa casi una quinta parte del total de casos acontecidos a escala internacional.
- Asia fue el continente con un mayor porcentaje de casos en los que se produjo una negociación directa sin la participación de terceras partes.
- En Afganistán no se logró un inicio de negociaciones formales, pero se produjeron varios avances, como la primera reunión del Grupo Cuadrilateral de Coordinación en Omán tras un año y medio de parálisis de su actividad.
- En Filipinas, tras varios meses de violaciones del alto el fuego y desencuentros entre el Gobierno y el NDF, Manila puso fin a las negociaciones de paz y declaró organizaciones terroristas al NPA y al Partido Comunista de Filipinas.
- En Myanmar, tras ser pospuesta en varias ocasiones, en mayo finalmente se celebró la segunda sesión de la conferencia de paz Panglong 21, que concluyó con la aprobación de 37 puntos.
- En Filipinas, el Gobierno decidió ampliar la membresía del organismo encargado de redactar la Ley Fundamental de Bangsamoro para dar cabida a varias facciones del MNLF y facilitar una mejor armonización entre los acuerdos de paz con el MNLF y el MILF.

En este capítulo se analizan los principales procesos y negociaciones de paz en Asia durante 2017, tanto las características y tendencias generales de las negociaciones como la evolución de cada uno de los contextos en el continente a lo largo del año, incluyendo un análisis desde la perspectiva de género en algunos contextos.

Tabla 4.1. Resumen de los procesos y las negociaciones de paz en Asia en 2017

Procesos y negociaciones de paz	Actores negociadores	Terceras partes
<b>Afganistán</b>	Gobierno, insurgencia talibán, red Haqqani, EEUU	Grupo cuadrilátero (Pakistán, EEUU, China, Afganistán), Qatar, Arabia Saudita, ONU
<b>Filipinas (MILF)</b>	Gobierno, MILF	Malasia, International Contact Group, Third Party Monitoring Team, International Monitoring Team
<b>Filipinas (MNLF)</b>	Gobierno, MNLF (facción liderada por Nur Misuari)	Organización para la Cooperación Islámica (OCI)
<b>Filipinas (NDF)</b>	Gobierno, NDF (organización paraguas de distintas organizaciones comunistas, entre ellas el Partido Comunista de Filipinas, que es el brazo político del NPA)	Noruega
India (Assam)	Gobierno, ULFA-PTF, NDFB-P, NDFB-RD	--
<b>India (Nagalandia)</b>	Gobierno, NSCN-IM	--
<b>Myanmar</b>	Gobierno, grupos armados firmantes del acuerdo de alto el fuego (NCA): DKBA, RCSS/SSA-South, CNF, KNU,KNLAPC, ALP, PNLO, ABSDF; grupos armados no adheridos al NCA: UWSP, NDAA, SSPP/SSA-N, NMSP, KNPP, NSCN-K, KIA	--
<b>Tailandia (sur)</b>	Gobierno, MARA Patani (organización paraguas que representa a varios grupos armados)	Malasia

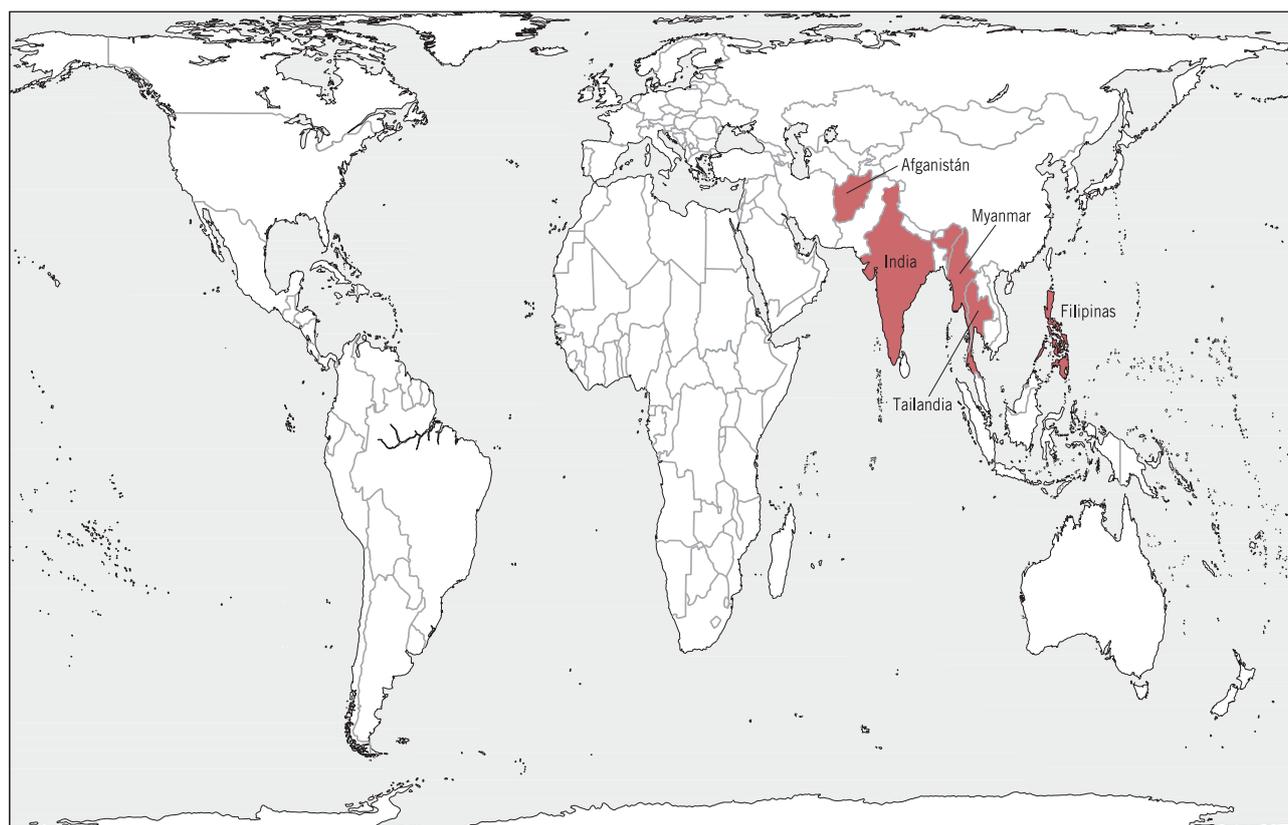
Las negociaciones de paz marcadas en negrita son descritas en el capítulo.  
 -- No existen o no hay constancia pública de la existencia de terceras partes.

### 4.1 Negociaciones en 2017: tendencias regionales

En Asia en 2017 se registraron ocho procesos de negociación, lo que representa casi una quinta parte del total de casos acontecidos a escala internacional. Todas las negociaciones en Asia estaban vinculadas a conflictos armados activos excepto los casos de India (Assam) e

India (Nagalandia), que son considerados contextos de tensión sociopolítica. Cabe señalar que todos los casos se concentran en el Sudeste Asiático (cinco contextos) o en Asia Meridional (tres casos), de modo que no se registró ninguna negociación en Asia Central u Oriental.

Mapa 4.1. Negociaciones de paz en 2017 en Asia



■ Países con procesos y negociaciones de paz en Asia en 2017

En cuanto a los **actores participantes en las negociaciones**, todas las negociaciones incluyeron como actores principales a los Gobiernos de los países en los que acontecía el proceso de paz –en Afganistán a través del Alto Consejo para la Paz y en Filipinas a través de la Oficina del Consejero Presidencial sobre los Procesos de Paz– y a grupos armados de oposición. Una de las particularidades de Asia fue que en un porcentaje significativo de los casos identificados la oposición armada negociaba con el Gobierno a través de organizaciones “paraguas” que agrupaban y representaban a varias organizaciones armadas. Este sería el caso de Mara Patani en Tailandia; de los llamados Grupos Políticos Nacionales Naga (NNPG) en Nagalandia o de la UNFC en Myanmar –en este último caso, durante 2017 la UNFC se escindió en dos plataformas de grupos armados distintas, la Federal Political Negotiation and Consultative Committee, conformada por siete grupos, y la United Nationalities Federal Council, que agrupa a otros cinco grupos que operan principalmente en el sudeste de Myanmar. Sin embargo, cabe señalar que algunos de los grupos armados representados en dichas organizaciones paraguas también tenían, de manera ocasional o sistemática, interlocución directa con los respectivos Gobiernos, como sería el caso del NSCN-IM en Nagalandia, el BRN en el sur de Tailandia o varios grupos en Myanmar, como UWSA, KIA, SSPP, NDAA,

**Asia fue el continente con un mayor porcentaje de casos en los que se produjo una negociación directa sin la participación de terceras partes**

MNDAA, AA o TNLA. En Filipinas, desde mediados de los años ochenta el grupo armado NPA negocia con el Gobierno a través del National Democratic Front, organización paraguas de distintas organizaciones comunistas, entre ellas el Partido Comunista de Filipinas, con relación orgánica con el NPA.

Respecto de las **terceras partes**, Asia fue el continente con un mayor porcentaje de casos –tres de ocho: India (Assam), India (Nagalandia) y Myanmar– en los que se produjo una negociación directa sin la participación de terceras partes. En la misma línea, Asia fue la zona del mundo en la que organismos intergubernamentales tuvieron una menor participación en tareas de mediación y facilitación del diálogo y de observación y verificación de implementación de acuerdos y ceses de hostilidades. De hecho, Naciones Unidas solamente ejerció algunas de las mencionadas funciones en el caso de Afganistán a través de la UNAMA. Por su parte, la UE está integrada en el International Monitoring Team para supervisar el alto el fuego en la región filipina sureña de Mindanao. Además, el antiguo embajador de la UE

en Filipinas, Alistair MacDonald, lidera el Third Party Monitoring Team en Filipinas, encargado de supervisar la implementación de los acuerdos firmados entre el MILF y el Gobierno filipino, especialmente el Acuerdo

Marco de Bangsamoro firmado en 2012, así como sus anexos. En el caso de la Organización de la Conferencia Islámica (OCI), ésta facilitó las negociaciones entre el Gobierno filipino y el MNLF –reconocido desde hace décadas por la OCI como el representante legítimo del pueblo moro– que condujeron a la firma del acuerdo de paz de 1996. Más tarde, a través de su Comité de Paz para el Sur de Filipinas, siguió ejerciendo tareas de facilitación del diálogo en el denominado Proceso de Revisión Tripartito entre Manila, la OCI y el MNLF para la plena implementación del mencionado acuerdo de paz de 1996. Además, en un plano más informal, la OCI ha jugado un papel importante en la promoción del diálogo entre el MNLF y el MILF con el objetivo de que ambas organizaciones, que dicen representar a un mismo colectivo y tener aspiraciones parecidas, acerquen posiciones y promuevan una armonización y convergencia de los procesos de negociación con el Estado que están protagonizando por separado.

***Asia fue la zona del mundo en la que organismos intergubernamentales tuvieron una menor participación en tareas de mediación y facilitación del diálogo***

A pesar del porcentaje significativo de casos con negociaciones directas y sin presencia de terceras partes y de la baja implicación de organismos intergubernamentales en la región, hubo dos casos –Filipinas (MILF) y Afganistán– con un alto grado de internacionalización. En el caso de Filipinas (MILF), además de la mediación oficial por parte del Gobierno de Malasia, el proceso de paz cuenta con otras tres estructuras de apoyo de carácter internacional: el International Monitoring Team –en el que participa la UE, junto con países como Malasia, Libia, Brunei Darussalam, Japón o Noruega–, el Third Party Monitoring Team –encargado de supervisar la implementación de los acuerdos firmados entre el MILF y el Gobierno– y, finalmente, el International Contact Group, una estructura de apoyo al diálogo con un formato innovador, pues está conformado por cuatro Estados –Japón, Reino Unido, Turquía y Arabia Saudita– y por cuatro ONG internacionales –Muhammadiyah, The Asia Foundation, el Centre for Humanitarian Dialogue y Conciliation Resources. En el caso de Afganistán, el principal marco de apoyo a la negociación era el denominado Grupo Cuadrilateral de Contacto –conformado por China, Pakistán, EEUU y Pakistán–, a pesar de que se mantuvo inactivo durante buena parte del 2016 y 2017 y de las recurrentes críticas del Gobierno de Afganistán al rol desempeñado por Pakistán. Además, también cabe destacar el mandato de facilitación del diálogo de la ONU a través de la UNAMA y el papel de Qatar, país que en los últimos años ha acogido una oficina de la insurgencia talibán. A modo de ejemplo del grado de internacionalización del proceso de negociación de Afganistán, en junio más de 20 representantes de países de Europa y Asia participaron en una conferencia celebrada en el marco del conocido como Proceso de Kabul.

También cabe destacar que hay algunos países que participan en varios procesos de negociación en

Asia. Malasia, por ejemplo, es el mediador oficial en las negociaciones entre el Gobierno filipino y el MILF y también entre la junta militar tailandesa y Mara Patani, que agrupa a varios grupos armados que operan en el sur del país. Noruega también ejerce las tareas de facilitador oficial del diálogo entre Manila y el NDF y además participa en la supervisión del alto el fuego en Mindanao a través de su integración en el International Monitoring Team. Por su parte, Arabia Saudita participa en el International Contact Group de Mindanao, ha jugado un rol importante en determinados momentos en el proceso de acercamiento en Afganistán entre Kabul y la insurgencia talibán y ha ejercido su influencia en el seno de la Organización de la Conferencia Islámica en el caso de las negociaciones con el MNLF (de hecho, los numerosos viajes que el fundador del grupo, Nur Misuari, ha realizado a lo largo de las últimas décadas a Arabia Saudita ha contribuido a superar momentos de bloqueo en las negociaciones). Finalmente, cabe reseñar el rol de Japón, que participa tanto en el International Monitoring Team como en el International Contact Group.

En relación a la **agenda de las negociaciones**, casi todos los procesos pivotaron sobre aspectos vinculados a la autodeterminación, independencia, autonomía, encaje territorial y constitucional o reconocimiento identitario de diversas minorías nacionales, como el caso del pueblo moro en Filipinas, el pueblo patani en el sur de Tailandia, varias minorías nacionales en algunos de los llamados estados étnicos de Myanmar o del estado de Assam en India, o bien el pueblo naga en el estado indio de Nagalandia. En el caso de Afganistán y el NDF en Filipinas, la agenda de las negociaciones estaba más vinculada a reformas estructurales y sistémicas en el ámbito político, social y religioso. Además de las cuestiones de la agenda sustantiva, uno de los aspectos procedimentales de las negociaciones que provocó mayor debate fue la inclusividad de las negociaciones. En Filipinas, por ejemplo, el Gobierno autorizó la ampliación de la membresía de la Comisión de Transición de Bangsamoro para dar cabida en la redacción de la Ley Fundamental de Bangsamoro a varias facciones del MNLF y a algunos colectivos en Mindanao. En el sur de Tailandia, ambas partes dedicaron gran parte del año a discutir la designación de varias zonas de seguridad en el sur del país y el establecimiento de una oficina en la que ambas partes pudieran supervisar la implementación de las mismas y a la vez propiciar una mayor participación de la sociedad civil en un entorno seguro. En este caso, el debate sobre la inclusividad del proceso también versó sobre la representatividad real de Mara Patani entre los grupos insurgentes del sur del país y especialmente sobre la ascendencia y control de ésta sobre el BRN, la organización armada más importante. En el caso de Nagalandia, nuevas organizaciones armadas se

incorporaron a unas negociaciones que hasta entonces habían estado protagonizadas por el NSCN-IM, mientras que el principal negociador gubernamental mantuvo algunas reuniones con representantes de varias tribus y de organizaciones estudiantiles, de mujeres y de la sociedad civil en general. En Afganistán, el Gobierno llevó a cabo varias reuniones para lograr una implicación más activa de países como India, Irán o algunas repúblicas centroasiáticas y para recabar la opinión de cientos de líderes religiosos con vistas a diseñar un formato negociador con la insurgencia talibán.

En cuanto a la **evolución de las negociaciones de paz**, se produjeron algunos encuentros importantes en determinados casos, pero en la mayoría de contextos no se registraron avances significativos, y en ninguno de ellos se produjo ningún acuerdo definitivo, global o estructural. En el caso de Filipinas, por ejemplo, ninguno de los tres procesos de paz activos en el país evolucionó de manera positiva. Es especialmente paradigmática la negociación entre el Gobierno y el NDF, puesto que durante todo el año se fue deteriorando la confianza entre las partes, con repetidas violaciones e interrupciones del alto el fuego, hasta que al finalizar el 2017 Manila dio por finalizado el proceso negociador. En el caso del MNLF, se produjeron varios encuentros exploratorios entre el Gobierno y la facción del MNLF liderada por Nur Misuari e incluso varias reuniones entre éste y el presidente de Filipinas, Rodrigo Duterte, pero no hubo ni una sola reunión formal entre los paneles negociadores del llamado Proceso de Revisión Tripartito del acuerdo de paz de 1996. En clave positiva, cabe señalar que las otras facciones del MNLF se integraron en la Comisión de Transición Bangsamoro con el objetivo de incluir al grupo en el proceso de paz con el MILF a través de la elaboración de la ley que debería regular la instauración de una nueva estructura política – denominada Región Autónoma de Bangsamoro– que sustituya a la actual Región Autónoma del Mindanao Musulmán. Precisamente respecto del caso del MILF, se produjeron algunos avances importantes en la tramitación de la Ley Fundamental de Bangsamoro, piedra angular del proceso de paz, pero en cambio no avances en otros aspectos del proceso, como el desarme y la desmovilización del MILF. En Tailandia, tampoco hubo ningún avance sustancial y de hecho el Gobierno y Mara Patani solamente se reunieron en dos ocasiones para abordar la creación de varias zonas de seguridad en las tres provincias sureñas de Yala, Pattani y Narathiwat.

Por otra parte, hubo casos en los que se registraron algunos avances importantes, aunque en ninguno de ellos se materializaron en un acuerdo de paz. En el estado indio de Nagalandia, por ejemplo, a pesar de que no se concretaron las especulaciones que circularon durante el año sobre la posibilidad de un acuerdo de paz definitivo, por primera en 20 años vez se celebró una ronda de negociaciones de paz en territorio del estado de Nagalandia, concretamente

una reunión a puerta cerrada en Diampur en la que participaron seis grupos armados agrupados bajo el paraguas conocido como “Grupos Políticos Nacionales Naga” (NNPG). En una lógica parecida, en Myanmar hubo serias dificultades en el proceso de paz, pero en la segunda ronda de la Conferencia de Paz de Panglong 21 se alcanzó un acuerdo sobre 37 puntos de la agenda sustantiva y además se produjeron varios encuentros directos entre el Ejecutivo y los grupos armados que forman parte del llamado acuerdo de alto el fuego nacional, tanto en bilateral (primero con el UWSA, KIA, SSPP y NDAA y posteriormente con MNDAA, AA y TNLA) como a través de la coordinadora –UNFC– que agrupa a las organizaciones armadas que no han firmado un cese de hostilidades con el Gobierno. Finalmente, en Afganistán no se consiguió que comenzaran las negociaciones oficiales entre el Gobierno y la insurgencia talibán, pero se produjeron avances tanto en el llamado Proceso de Kabul para la Cooperación y la Seguridad –a mediados de año se reunieron en Kabul representantes de numerosos países europeos y asiáticos– como en los contactos entre el Gobierno afgano y la comunidad internacional. Respecto de este último punto, es especialmente relevante la reanudación en Omán de las reuniones del Grupo Cuadrilateral de Coordinación –conformado por China, Pakistán, EEUU y Afganistán– después de permanecer inactivo desde mediados de 2016.

Finalmente, en ninguna de las negociaciones activas en Asia se abordó de manera protagónica o específica la **perspectiva de género** ni la agenda de mujeres, paz y seguridad, pero sí hubo casos –como en Filipinas– en los que algunas mujeres jugaron un papel relevante en la negociación y otros en los que organizaciones de mujeres llevaron a cabo reuniones o movilizaciones en favor de la paz o de una mayor participación de las mujeres en el proceso negociador. En Myanmar, por ejemplo, la plataforma AGIPP denunció que el alto el fuego de alcance nacional no incorporaba ningún estándar internacional en materia de género, paz y seguridad, advirtió que el porcentaje de mujeres que participaban en la Conferencia de Paz Panglong 21 era muy inferior a los compromisos asumidos anteriormente, y que solamente tres de los 37 puntos sobre los que se logró un acuerdo durante 2018 estaban vinculados directamente a los derechos de las mujeres. En Afganistán, mujeres afganas y pakistaníes se reunieron en Islamabad para exigir una mayor participación de las mujeres en la negociación, mientras que en el estado indio de Nagalandia organizaciones como la Naga Mothers Association llamaron a que un eventual acuerdo de paz incorporara perspectiva de género. Finalmente, en Filipinas varias mujeres participaron activamente en la mayor parte de distintos procesos de negociación en el país –cabe destacar el rol de Miriam Coronel-Ferrer como jefa del panel negociador del Gobierno con el MILF–, así como en la Comisión de Transición de Bangsamoro, a pesar de que solamente había cuatro mujeres entre los 21 miembros del organismo.

## 4.2 Análisis de casos

### Asia Meridional

Afganistán	
<b>Actores negociadores</b>	Gobierno, insurgencia talibán, EEUU
<b>Terceras partes</b>	Grupo cuadrilátero (Pakistán, EEUU, China, Afganistán), Qatar, Arabia Saudita
<b>Acuerdos relevantes</b>	Acuerdo de Bonn –Acuerdo sobre las disposiciones provisionales en Afganistán en espera del restablecimiento de las instituciones permanentes de gobierno– (2001)

#### Síntesis:

Afganistán sufre una situación de conflicto armado de manera continua desde 1979. Los intentos de negociación entre las partes se han sucedido a lo largo de todas las fases del conflicto armado. Durante la década de los ochenta Naciones Unidas facilitó acercamientos entre EEUU y la URSS. Tras la caída del régimen talibán en 2001, Naciones Unidas facilitó de nuevo el proceso que dio lugar al Acuerdo de Bonn, que marcó el inicio de la transición en el país. La persistencia del conflicto armado y la imposibilidad de poner fin a éste por la vía militar ha llevado a que en los últimos años se haya producido un progresivo acercamiento de los Gobiernos afgano y estadounidense a la insurgencia talibán, proceso que no ha estado exento de dificultades y que no ha superado la fase de exploración y creación de medidas de confianza. Diferentes actores internacionales como Naciones Unidas y los Gobiernos alemán y de Arabia Saudita han desempeñado diferentes roles de facilitación y acercamiento entre las partes.

Como viene sucediendo en los últimos años, **el proceso de paz en Afganistán prosiguió en su formato exploratorio, y aunque se produjeron diferentes reuniones y declaraciones por parte de múltiples actores, no se logró un inicio de negociaciones con carácter formal entre el Gobierno y la insurgencia talibán. No obstante, el año concluía con el ofrecimiento por parte del Alto Consejo para la Paz a la insurgencia talibán de negociaciones de paz en las que se pudiera adoptar el mecanismo preferido por los talibanes y abriendo la puerta a que la insurgencia tuviera una oficina política en Kabul.** El organismo gubernamental instó a los insurgentes a presentar un plan para unas negociaciones, aunque esta oferta se produjo en paralelo al anuncio de un posible cierre de la oficina de los talibanes en Qatar ante las acusaciones del Gobierno de Afganistán de que esta oficina se estaría usando para recaudar fondos y promover sus actividades. El presidente del Alto Consejo para la Paz afirmó en diciembre que se estaba entrando en una nueva fase en la que se buscaría mantener negociaciones directas o indirectas con los talibanes. Además, destacó que se habían llevado a cabo consultas con diferentes sectores sociales, incluyendo partidos políticos, líderes religiosos y mujeres, entre otros. También destacó un reciente viaje a Indonesia en el que líderes políticos y religiosos de este país mostraron su apoyo a un proceso de paz en

Afganistán. Además, el Alto Consejo para la Paz celebró a finales de diciembre un encuentro en el que participaron 700 líderes religiosos del país para discutir sobre un posible formato para las conversaciones de paz con la insurgencia talibán, en preparación a la conferencia de paz que tendrá lugar en los próximos meses en Kabul, con la participación de delegaciones de más de 20 países, en el marco del conocido como Proceso de Kabul para la Cooperación en Paz y Seguridad. En junio se produjo en primer encuentro en el marco de este proceso, que reunió en la capital afgana a más de 20 representantes de diferentes gobiernos asiáticos y europeos, en una reunión empañada por el gravísimo atentado que tuvo lugar el 31 de mayo y que causó la muerte a más de 150 personas. El presidente afgano, Ashraf Ghani, hizo un nuevo llamamiento a un proceso liderado por Afganistán y a que no se multiplicaran los intentos de negociación bilateral con la insurgencia talibán excluyendo a Afganistán.

En paralelo al Proceso de Kabul, a lo largo del año se celebraron diferentes encuentros y reuniones auspiciados tanto por el Gobierno afgano como por diferentes gobiernos internacionales. En abril Rusia acogió por tercera vez desde diciembre de 2016 una reunión sobre la paz en Afganistán a la que no asistió la insurgencia talibán, aduciendo que éstas obedecen únicamente a la agenda política de los organizadores. Si en la primera reunión de 2016 solo estuvieron presentes Rusia, China y Pakistán, en la segunda edición se unieron Afganistán, India e Irán y en la última también participaron las cinco repúblicas de Asia Central. No obstante, en este proceso de diálogo no está presente ni EEUU, que declinó participar, ni ningún otro país occidental con tropas desplegadas en territorio afgano. En el marco del encuentro en Moscú, el Gobierno afgano habría expresado su voluntad de mantener un diálogo directo con la insurgencia talibán, pero que éste tendría que tener lugar en territorio afgano. Estas declaraciones contrastaron con las efectuadas

***En Afganistán el proceso de paz se mantuvo en su formato exploratorio sin que se lograran celebrar negociaciones oficiales de paz***

por el Gobierno ruso en las que expresó que constataba la voluntad de las partes de que Rusia sirviera de plataforma para un diálogo intraafgano. Por otra parte, Afganistán continuó apuntando al papel negativo que Pakistán estaría jugando en el proceso, señalando que el fracaso del Grupo Cuadrilateral de Contacto –integrado por China, Pakistán, EEUU y Afganistán– era debido a la falta de cumplimiento de los compromisos adquiridos por los países integrantes, en alusión a Pakistán. No obstante, en octubre se produjo en Omán la primera reunión del Grupo Cuadrilateral de Coordinación después de un año y medio de parálisis de su actividad, desde que el asesinato del líder talibán Mullah Akhtar Mansoor por un avión no tripulado estadounidense en Pakistán llevara a su suspensión en mayo de 2016. No obstante, tras la reunión no se emitió ningún comunicado conjunto ni se constató ningún avance concreto. Además, aunque algunos medios se habían hecho eco de una posible participación de la insurgencia talibán, anunciada por fuentes cercanas al

Gobierno afgano, los talibanes señalaron que no tenían previsto enviar ninguna delegación y negaron haber sido invitados a participar. El portavoz talibán Zabihullah Mujahid señaló que no tenían interés en esta iniciativa. De hecho, gran parte del encuentro estuvo centrado en el papel de Pakistán en el proceso y el hecho de que se celebrara fue muestra de un cierto acercamiento entre EEUU y Pakistán, cuya relación atravesaba una profunda crisis. En noviembre se canceló la reunión que debía tener lugar en Dubai organizada por la Afghanistan Peace Studies Organization (APSO) y en la que debían participar representantes talibanes, diferentes políticos afganos así como representantes de organizaciones de la sociedad civil. Los organizadores han rechazado las informaciones que apuntaban a un diálogo directo entre los talibanes y el Alto Consejo para la Paz.

Con respecto a la dimensión de género en el proceso de paz, cabe destacar que en julio una delegación de defensoras de los derechos de las mujeres afganas se reunió en Islamabad (Pakistán) con una delegación de mujeres pakistaníes e hicieron un llamamiento conjunto reclamando un mayor papel para las mujeres en cualquier negociación de paz encaminada a poner fin al conflicto armado en Afganistán. Las mujeres señalaron que ambos Gobiernos deberían poner en marcha procesos de empoderamiento de las mujeres para facilitar su participación en las iniciativas diplomáticas de construcción de paz, señalando que la inclusión de mujeres podría llevar a que se rompiera el actual bloqueo y el distanciamiento entre los Gobiernos de los dos países.

India (Nagalandia)	
<b>Actores negociadores</b>	Gobierno indio, NSCN-IM
<b>Terceras partes</b>	--
<b>Acuerdos relevantes</b>	Acuerdo marco (2015)

**Síntesis:**

El estado indio de Nagalandia ha vivido una situación de conflicto armado y crisis sociopolítica desde los años cincuenta, como consecuencia de la aspiración no satisfecha de independencia y creación de un estado soberano de gran parte de la población naga. Desde la década de los sesenta se han producido diferentes intentos de negociación, pero no fue hasta el año 1997 que se logró un acuerdo de alto el fuego con el grupo NSCN-IM, uno de los principales actores del conflicto. A pesar de que el acuerdo se ha mantenido vigente hasta la actualidad, las negociaciones no han logrado avances significativos en los temas centrales, aunque en el año 2012 el proceso de paz experimentó un impulso gracias a un mayor involucramiento del Gobierno naga y parlamentarios del estado. En paralelo a las negociaciones con el NSCN-IM, en el año 2001, el Gobierno alcanzó otro acuerdo de alto el fuego con la organización insurgente NSCN-K, sin que tampoco estas negociaciones hayan avanzado de manera significativa. En 2015, el Gobierno y el NSCN-IM alcanzaron un preacuerdo marco de paz, considerado un preámbulo para la resolución final del conflicto. Sin embargo, ese mismo año se rompió el acuerdo de alto el fuego con el NSCN-K, reiniciándose enfrentamientos de carácter violento.

**El proceso de paz en el estado indio de Nagalandia registró importantes avances, pero el año concluyó sin que se hubiera alcanzado un acuerdo de paz final, tal y como se especuló en diferentes momentos del año.**

Durante el año se produjeron importantes encuentros entre insurgencia y Gobierno, pero no se logró un acuerdo definitivo para la finalización del conflicto. Entre los obstáculos que impidieron que se lograra este acuerdo estuvieron las cuestiones relativas a la definición territorial de la Nagalandia post-acuerdo, puesto que persistieron las reivindicaciones de incorporar territorios que actualmente pertenecen a los estados vecinos, sobre todo Manipur y Assam, aunque también de Arunachal Pradesh e incluso Myanmar. Estas reivindicaciones territoriales han sido fuente de tensión con la población no naga de los estados vecinos, así como con gobiernos locales.

En el mes de enero, el Ministro de Estado de Interior, Kiren Rijiju, afirmó durante una visita a la capital de Assam, Guwahati, que las conversaciones de paz con el grupo armado de oposición naga NSCN-IM estaban en su estadio final y que quedaban pocos asuntos pendientes de acordar, apuntando a la pronta firma de un acuerdo de paz. Estas declaraciones se produjeron después de que el Ministro invitara a varias organizaciones de la sociedad civil manipuris a dialogar con el Gobierno, para abordar la cuestión de la definición territorial. Sin embargo la posterior detención del líder insurgente ZD Bob Ilevó al NSCN-IM a cuestionar la seriedad gubernamental con respecto al proceso negociador. En marzo se volvió a reiterar la proximidad del acuerdo y el líder del NSCN-IM y principal negociador con el Gobierno, Thuingaleng Muivah, reveló que el Acuerdo Marco firmado con el Gobierno indio en agosto de 2015 –cuyo contenido nunca ha sido hecho público– reconocía el máximo poder soberano al pueblo naga. Estas declaraciones se produjeron en el marco de un encuentro en el que participaron 3.000 integrantes del grupo armado en Hebron, sede de su cuartel general. Muivah también señaló que el acuerdo reconoce la demanda del NSCN-IM de integración de todos los territorios habitados por población naga. En octubre se produjo un hecho especialmente significativo para el proceso de paz y es que por primera vez en 20 años se celebró una ronda de negociaciones de paz en territorio del estado de Nagalandia. Sin embargo, no trascendió el contenido de la reunión, que tuvo lugar en Diampur a puerta cerrada y en la que participaron seis grupos armados agrupados bajo el paraguas conocido como “Grupos Políticos Nacionales Naga” (NNPG): GPRN/NSCN (Kitovi Zhimomi), NNC, FGN, NSCN(R), NPGN (Non-Accord) y NNC/GDRN/NA, lográndose la incorporación de nuevas organizaciones insurgentes al proceso de paz que hasta ese momento había protagonizado el NSCN-IM, después de que el NSCN-K rompiera las negociaciones. En ese momento, diversos medios de comunicación locales recogieron que el acuerdo final podría alcanzarse en diciembre, aunque el año concluyó sin que se lograra. Por otra parte, también cabe destacar los encuentros mantenidos por el negociador gubernamental, RN Ravi, con organizaciones de la sociedad civil representantes

de las diferentes tribus, así como organizaciones de mujeres y estudiantiles, cuyo objetivo era llevar a cabo consultas sobre un posible acuerdo entre el Gobierno y la insurgencia. Las organizaciones que participaron en los encuentros con Ravi expresaron la importancia de que el acuerdo sea incluyente con todos los grupos políticos nagas y los riesgos de que se firme un acuerdo que no lo sea, que podría derivar en nuevos enfrentamientos. Por su parte, las integrantes de la Naga Mothers Association expresaron su preocupación por la falta de diálogo con el NSCN-K y urgieron a que tuviera lugar. Además, destacaron la necesidad de que el acuerdo tenga perspectiva de género. Por otra parte, representantes del Naga Hoho, que agrupa a varias de las tribus del estado, instaron a que el acuerdo tuviera lugar antes de la celebración de las elecciones estatales previstas para principios de 2018, y de no ser así, a que se pospusieran las elecciones.

## Sudeste Asiático y Oceanía

Filipinas (NDF)	
<b>Actores negociadores</b>	Gobierno, NDF (organización paraguas de distintas organizaciones comunistas, entre ellas el Partido Comunista de Filipinas, que es el brazo político del NPA)
<b>Terceras partes</b>	Noruega
<b>Acuerdos relevantes</b>	Declaración conjunta de La Haya (1992), Acuerdo conjunto sobre seguridad y garantías de inmunidad (1995), Acuerdo sobre el respeto a los derechos humanos y el derecho internacional humanitario (1998)

### Síntesis:

Las negociaciones entre el Gobierno y el NDF se iniciaron en 1986, tras la caída de la dictadura de Ferdinand Marcos. Desde entonces se han producido numerosas rondas de negociaciones, pero solamente se ha llegado a un acuerdo en uno de los cuatro aspectos sustantivos de la agenda negociadora identificados en la Declaración de La Haya de 1992: derechos humanos y derecho internacional humanitario (se firmó un acuerdo en 1998); reformas socioeconómicas; reformas políticas y constitucionales, y fin de las hostilidades y disposición de fuerzas. Desde el año 2004, el Gobierno de Noruega ejerce tareas de facilitador entre el Gobierno y el NDF, organización política que representa al Partido Comunista de Filipinas y a su brazo armado (el NPA) en las negociaciones de paz. Además de las diferencias sustantivas entre Gobierno y NDF acerca del modelo socioeconómico y político que más conviene a Filipinas, uno de los aspectos que en los últimos años ha generado mayor controversia entre las partes es el de las garantías de seguridad e inmunidad para los miembros del NDF que participan en las negociaciones de paz.

**A pesar de que en el mes de enero se registraron avances sustanciales en el proceso de paz y de que durante el año se produjeron varias reuniones, la confianza entre ambas partes se fue deteriorando de manera progresiva hasta que, a finales de año, el Gobierno dio por finalizadas las negociaciones de paz.** Durante la tercera ronda de negociaciones oficiales que se celebró en Roma a finales de enero, ambas partes firmaron las reglas para

la discusión del Acuerdo sobre Reformas Económicas y Sociales –considerado por muchos analistas como la piedra angular de un eventual acuerdo de paz definitivo– y reactivaron el Comité Conjunto de Supervisión, un mecanismo para supervisar la violaciones de derechos humanos que se halla bajo el Acuerdo sobre el respeto a los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, el único de los cuatro puntos de la agenda sustantiva en el que, tras tres décadas de negociación, se ha logrado acuerdo. Según algunos grupos de defensa de los derechos humanos, la reactivación del Comité Conjunto de Supervisión era importante por cuanto se han registrado unas 4.000 violaciones de los derechos humanos perpetradas por el Estado durante los Gobiernos de Gloria Macapagal Arroyo, Benigno Aquino y Rodrigo Duterte. Además, durante la reunión en Roma el Gobierno entregó su borrador del Acuerdo sobre reformas políticas y constitucionales, otro de los cuatro puntos de la agenda sustantiva. Según el NDF, en 2017 se podrían firmar los acuerdos tanto de reformas económicas y sociales como de reformas sociales y constitucionales; en 2018 se podría proceder a la transformación de un estado unitario a otro de corte federal (una de las principales reformas que impulsa el presidente, Rodrigo Duterte, y que cuenta con el apoyo del NDF); y finalmente se podría firmar un acuerdo de paz definitivo hacia 2020. Durante esta ronda de negociaciones en Roma el Gobierno se comprometió a solicitar a EEUU que retire tanto al Partido Comunista de Filipinas como a su fundador, Jose Maria Sison, de su lista de organizaciones y personas terroristas, facilitando así un eventual regreso a Filipinas de Sison, que vive exiliado en Holanda desde mediados de los años 80.

A pesar de todos estos avances, durante esta reunión en Roma ya se detectaron algunos ejes de tensión. De hecho, aunque ambas partes se comprometieron a abordar esta cuestión durante la siguiente ronda de negociaciones –prevista para finales de febrero en Holanda–, en Roma no se consiguió firmar el acuerdo bilateral indefinido sobre cese de hostilidades, tal y como quería el Gobierno. El NDF no quiso ni siquiera calendarizar la discusión sobre este tema alegando que previamente el Gobierno debía proceder a la liberación de casi 400 prisioneros políticos del NDF. La vigencia del acuerdo de alto el fuego unilateral por parte tanto del Gobierno como del NDF había estado en peligro tras algunos enfrentamientos en Cotobato Norte poco antes del inicio de la tercera ronda de negociación. En el marco de dichas tensiones, el 1 de febrero el NPA puso fin al mencionado acuerdo de alto el fuego y asesinó a tres soldados. Como respuesta, en los días siguientes el Gobierno también decretó el final de su cese de hostilidades unilateral y el presidente, Rodrigo Duterte, ordenó la retirada del Gobierno de las conversaciones de paz. Tras algunas reuniones informales celebradas en Holanda con la facilitación del Gobierno de Noruega, ambas partes se comprometieron a reconducir la crisis y acordaron la celebración de una nueva ronda de negociación a

principios de abril con el objetivo de discutir el Acuerdo Global sobre Reformas Económicas y Sociales. Sin embargo, la cuarta ronda de negociaciones se inició en un clima de hostilidad, de acusaciones cruzadas entre las partes, y sin un cese de hostilidades previo. El NDF declaró que éste no se había producido por la negativa de Manila a declarar su propia tregua, y además advirtió que anticipaba un incremento de las acciones armadas por parte del Ejército. El Gobierno alegó que desde que se diera por finalizado el acuerdo de alto el fuego el pasado mes de febrero, el NPA había llevado a cabo más de 60 actos de ataques armados y de extorsión. Además, acusó al NPA de aprovechar los períodos de alto el fuego para incrementar el reclutamiento de combatientes y la obtención de recursos a través de la extorsión. En este sentido, Rodrigo Duterte puso varias condiciones al NDF y al NPA para que el proceso de paz siguiera adelante: el fin de la extorsión (o del llamado impuesto revolucionario); la liberación de rehenes; el fin de los ataques contra empresas, infraestructuras e instalaciones; y la firma de un acuerdo de alto el fuego bilateral. Según el NPA, el intento por parte del Gobierno de que el NDF firme un acuerdo de alto el fuego bilateral como condición para que prosigan las negociaciones es una clara violación la llamada Declaración de La Haya de 1990, considerada el acuerdo marco que define la agenda sustantiva entre ambas partes. La cuarta ronda de negociación –que debería haberse llevado a cabo en Oslo, pero que finalmente se celebró en Holanda, donde reside la cúpula del NDF desde hace décadas– finalizó con el compromiso de las partes de firmar un acuerdo conjunto de alto el fuego temporal y de liberar a presos. Respecto del primer punto, ambas partes acordaron las directrices sobre la presencia del NPA y las Fuerzas Armadas en las comunidades, establecieron zonas de distensión; y definieron qué actos militares deberían ser considerados hostiles y cuáles prohibidos. Ambas partes decidieron posponer el asunto de la extorsión para más adelante, en el marco de las negociaciones sobre el Acuerdo Global sobre Reformas Políticas. Respecto del segundo punto, el NPA se comprometió a liberar a sus últimos cuatro prisioneros de guerra, mientras que Manila se comprometió a liberar a 23 prisioneros, la mayoría por razones humanitarias.

A pesar de la celebración de esta última ronda de negociación en Holanda, durante el resto del año la confianza entre las partes se fue deteriorando notablemente. El 23 de mayo, el presidente Duterte decretó la ley marcial en Mindanao tras el inicio de los graves enfrentamientos en Marawi (provincia de Lanao del Sur) entre las Fuerzas Armadas y el denominado grupo Maute. Dos días después, el Partido Comunista de Filipinas tildó de inaceptable la ley marcial y ordenó al NPA, su brazo armado, una ofensiva a nivel nacional y un incremento en las campañas de reclutamiento como respuesta a las operaciones militares y las violaciones de derechos humanos acontecidas antes y después de la declaración de la ley marcial. Por su parte, Manila anunció la cancelación de la quinta ronda de

negociaciones formales que debería haberse celebrado en Holanda del 27 de mayo al 2 de junio. A finales de mes, el NDF criticó nuevamente la decisión del Gobierno y consideró que la interrupción del diálogo era responsabilidad exclusiva del Ejecutivo, pero a la vez se mostró abierto a reanudar las conversaciones sin precondiciones previas y ofreció su ayuda en los combates en Marawi. A principios de julio ambas partes decidieron reanudar las conversaciones oficiales en agosto en un lugar aún por decidir (trascendieron a la prensa lugares como Japón o Hong Kong), pero a mediados de mes el Gobierno anunció nuevamente la cancelación de las conversaciones después de que el NPA atacara a un convoy del Grupo de Seguridad Presidencial en Cotobato. Además, Duterte declaró a finales de julio que una vez finalizaran los enfrentamientos en Marawi ordenaría una ofensiva militar contra el NPA. En los meses siguientes tanto el asesor presidencial para el proceso de paz, Jesus Dureza, como el jefe del panel negociador con el Gobierno, Silvestre Bello III, afirmaron en varias ocasiones que las conversaciones de paz no habían finalizado formalmente e incluso el presidente Duterte declaró que todavía había esperanzas de una posible reanudación de las conversaciones de paz.

No obstante, las hostilidades armadas se incrementaron y la relación entre las partes se tornó crecientemente hostil. De hecho, el 23 de noviembre **Duterte firmó una proclamación presidencial por la que ponía fin a las negociaciones de paz con el NDF y, pocos días más tarde, firmó otra proclamación en la que consideraba como organizaciones terroristas al NPA y al Partido Comunista de Filipinas** e instó a entregarse a los miembros del NDF que habían sido liberados durante los últimos meses para formar parte en las negociaciones. Además, poco después de estas decisiones, el Gobierno ordenó una intensificación de las operaciones militares contra el NPA y el propio presidente auguró una guerra de alta intensidad en los siguientes meses. A mediados de diciembre el Congreso aprobó por amplia mayoría una petición del presidente de prorrogar la ley marcial en Mindanao hasta finales de 2018, argumentando la necesidad de combatir a ISIS y otros grupos islamistas, así como de erradicar al NPA. En cuanto al NDF, el jefe de su panel negociador, Fidel Agcaoli, declaró que las negociaciones solamente podían darse por terminadas 30 días después de la recepción de una carta de notificación por parte del Gobierno. De mismo modo, Agcaoli declaró que en el pasado Duterte había cancelado las negociaciones en hasta tres ocasiones y denunció que tanto el NDF como el Gobierno de Noruega, facilitador del diálogo, estaban constantemente sujetos a las arbitrariedades del presidente Duterte. Por su parte, el fundador del Partido Comunista de Filipinas, Jose Maria Sison, emitió un comunicado en el que lamentó la finalización de las negociaciones y declaró que en los últimos meses ambas partes habían trabajado discretamente y habían avanzado notablemente en tres borradores de acuerdo que debían ser discutidos en la reunión en Oslo que finalmente no tuvo lugar.

Filipinas (MILF)	
<b>Actores negociadores</b>	Gobierno, MILF
<b>Terceras partes</b>	Malasia, International Contact Group, Third Party Monitoring Team, International Monitoring Team
<b>Acuerdos relevantes</b>	Acuerdo para el cese general de hostilidades (1997), Acuerdo sobre paz entre el Gobierno y el MILF (2001), Cese mutuo de hostilidades (2003), Acuerdo Marco sobre Bangsamoro (2012), Acuerdo Global sobre Bangsamoro (2014)

#### Síntesis:

Las negociaciones de paz entre el Gobierno y el MILF, grupo escindido del MNLF, se iniciaron en 1997, pocos meses después de que el Ejecutivo de Fidel Ramos hubiera firmado un acuerdo de paz con el MNLF. Desde entonces, el proceso negociador se ha visto interrumpido en tres ocasiones (en los años 2000, 2003 y 2008) por el estallido de violencia de alta intensidad. A pesar de ello, durante las más de 30 rondas de negociación que se han producido desde finales de los años noventa se han alcanzado algunos acuerdos en materia de seguridad y desarrollo, así como un acuerdo de cese de hostilidades que en términos generales ha sido respetado. En octubre de 2012 ambas partes firmaron el Acuerdo Marco sobre Bangsamoro y en marzo de 2014 el Acuerdo Global sobre Bangsamoro, que prevé la sustitución de la actual Región Autónoma del Mindanao Musulmán por una nueva entidad política (denominada Bangsamoro) con mayor cobertura territorial y competencias de autogobierno más amplias. Desde el año 2014, el proceso de paz ha estado centrado en la redacción y aprobación por parte del Congreso de la Ley Fundamental de Bangsamoro, que debería incorporar los principales contenidos de los dos mencionados acuerdos de paz.

Durante el año no se registraron episodios de violencia entre las partes, siguieron funcionando con toda normalidad los mecanismos de supervisión del alto el fuego entre las partes y se produjeron algunos avances significativos en la tramitación parlamentaria de la Ley Fundamental de Bangsamoro –LFB, la ley que debería regular el establecimiento de la Región Autónoma de Bangsamoro en sustitución de la Región Autónoma del Mindanao Musulmán y que debería incorporar los principales aspectos de los acuerdos de paz entre el Gobierno y el MILF de 2012 y 2014–, pero numerosos analistas pusieron de relieve los retrasos y dificultades que está habiendo en la implementación de ambos acuerdos de paz en su conjunto. Por una parte, **no hubo avances en el proceso de desarme y desmovilización del MILF, que debería proceder en cuatro fases, desde que en junio de 2015 se entregaran solamente 75 armas y 145 combatientes se desmovilizaran.** Por otra parte, la piedra angular de la implementación del acuerdo de paz, la aprobación de la LFB, también parece estar sufriendo importantes retrasos. Aunque se cumplió con el plazo previsto en la Hoja de Ruta para la Paz y el Desarrollo de Bangsamoro –aprobada por la nueva administración de Rodrigo Duterte en julio de 2016– de haber finalizado un borrador de la ley para julio de 2018, a finales de año ya quedó claro que no se podrá cumplir con los plazos previsto en el Acuerdo Global de Bangsamoro de marzo de 2014. Las elecciones de

mayo de 2019 previstas para la Región Autónoma del Mindanao Musulmán deberían ser las primeras en las que se eligieran a las autoridades de la nueva Región Autónoma de Bangsamoro. Como el acuerdo de paz prevé que la Autoridad de Transición de Bangsamoro debe estar activa durante como mínimo un año, este organismo debería estar en funcionamiento a finales de junio de 2018 como máximo. La Comisión Electoral necesitaría unos seis meses para preparar el referéndum que debería validar la LFB, de modo que ésta debería ser aprobada por ambas cámaras del Congreso como máximo en diciembre de 2017. Para dicha fecha, el borrador de la LFB se hallaba todavía en una fase de la tramitación parlamentaria muy preliminar y sin una perspectiva ni fecha clara para su aprobación.

En el mes de febrero, tras varios meses de inactividad, el presidente nombró a los miembros de la Comisión de Transición de Bangsamoro (CTB), el organismo encargado de redactar un borrador de la LFB y cuya membresía ya había sido ampliada de 15 a 21 en noviembre de 2016 para dar cabida a nuevos colectivos y para hacer más inclusiva la mencionada ley. Cabe señalar que tres de los 10 miembros designados por el Gobierno eran representantes de la facción del MNLF liderada por Yusoph Jokiri y Muslimin Sema. **Tras varios meses de trabajo y consultas en varias partes de Mindanao, a mediados de julio la CTB entregó el borrador de ley a la oficina del presidente para que procediera a su revisión y validación, que a su vez la reenvió, en agosto, al Senado y la Cámara de Representantes para su tramitación parlamentaria.** En los siguientes meses, el presidente Duterte expresó su apoyo a la ley y pidió al Congreso que la tramitara con carácter de urgencia y sugirió la celebración de una reunión especial conjunta entre ambas cámaras para abordar la cuestión, pero al finalizar el año quedó claro que el texto elaborado por la CTB contaba con una oposición importante en el seno de ambas cámaras. Algunas voces advirtieron sobre la presunta inconstitucionalidad del borrador; otras mostraron su temor a que se estuvieran haciendo demasiadas concesiones por parte del Estado; y otras consideraron que el establecimiento de una Región Autónoma de Bangsamoro debería quedar subyugado al avance de una de las principales prioridades de Duterte: la reforma de la Constitución para propiciar la transformación de Filipinas en un Estado federal. Cabe señalar que el MILF se ha mostrado favorable a la federalización del país, pero ha sostenido que la aprobación de la LFB debe anteceder tal reforma. En el mes de diciembre, el Congreso acordó la creación de un subcomité para discutir la cuestión y para armonizar el texto elaborado por la CTB con los otros tres borradores de ley elaborados por otros parlamentarios, algunos de los cuales (como el redactado por la ex presidenta Gloria Macapagal Arroyo) suscitaron la férrea oposición del MILF. Según el calendario previsto por el Congreso, el texto resultante de la armonización de los cuatro mencionados borradores sería sometido a una serie de consultas y audiencias. A principios de 2018,

trascendió en algunos medios que el objetivo de Duterte es que la ley estuviera aprobada en el mes de marzo. Por otra parte, cabe mencionar que en el mes de enero el Gobierno de Malasia designó, con el acuerdo de Manila y del MILF, a Tan Sri Zakaria Bin Abdul Hamid como nuevo facilitador de las negociaciones de paz, en sustitución de Tengku Datuk Abdul Ghafar Mohamed, que murió a finales de 2016. Tras unos meses en los que el Gobierno de Filipinas expresó sus dudas y reservas sobre el rol que Malasia debía jugar en el proceso de paz por considerar que se había pasado de una fase de negociación a una de implementación del acuerdo, finalmente ambos paneles negociadores –liderados por Irene Santiago en el caso del Gobierno y de Mohagher Iqbal en el caso del MILF– acordaron la continuidad de sus funciones de facilitación del diálogo.

Filipinas (MNLF)	
<b>Actores negociadores</b>	Gobierno, MNLF (facción liderada por Nur Misuari)
<b>Terceras partes</b>	Organización para la Cooperación Islámica (OCI)
<b>Acuerdos relevantes</b>	Acuerdo de Trípoli (1976), Acuerdo de paz final (1996)

#### Síntesis:

Tras un lustro de hostilidades armadas de alta intensidad entre el Gobierno y el MNLF, ambas partes firmaron un acuerdo de paz en 1976 en Trípoli bajo los auspicios de la Organización de la Conferencia Islámica (OCI), que poco antes había reconocido al MNLF como el representante legítimo del pueblo moro. Sin embargo, la implementación unilateral de dicho acuerdo por parte de la dictadura de Ferdinand Marcos provocó el reinicio del conflicto armado. Tras la caída de Marcos y la recuperación de la democracia en 1986, se reanudaron las conversaciones de paz y en 1996 se logró un nuevo acuerdo de paz para la plena implementación del acuerdo de Trípoli de 1976. Sin embargo, tanto el MNLF como la OCI consideraron que aspectos sustanciales del nuevo acuerdo de paz no habían sido implementados, de modo que desde el año 2007 se inició un proceso tripartito de revisión del mismo. A pesar de los avances que se lograron en dicho proceso (los llamados “42 puntos de consenso”), el ataque por parte del MNLF a la ciudad de Zamboanga en septiembre de 2013; la orden de búsqueda y captura contra el fundador del MNLF, Nur Misuari; las críticas del MNLF al acuerdo de paz que firmaron el Gobierno y el MILF en marzo de 2014; y las interpretaciones distintas entre el Gobierno y el MNLF sobre la conclusión o no del proceso de revisión del acuerdo provocaron una parálisis de las negociaciones de paz desde finales del 2013. La llegada al poder de Rodrigo Duterte a mediados de 2016 comportó la reanudación de las conversaciones con Nur Misuari, a quien se concedió un permiso judicial temporal para tal efecto. Sin embargo, la facción mayoritaria del MNLF apostó por incluir las principales demandas del MNLF en el proceso de paz con el MILF, de modo que tres de sus representantes fueron incluidos en la Comisión de Transición de Bangsamoro, encargada de redactar la Ley Fundamental de Bangsamoro (una nueva entidad política contemplada en el acuerdo de paz de 2014 con el MILF y que debería sustituir a la Región Autónoma del Mindanao Musulmán).

**No se registraron avances importantes en las negociaciones bilaterales entre el Gobierno y la facción**

**del MNLF liderada por el fundador del grupo, Nur Misuari, pero representantes de la facción principal del MNLF –liderada por Yusoph Jokiri y Muslimin Sema– fueron designados por el Gobierno como miembros de la Comisión de Transición de Bangsamoro (CTB), organismo encargado de elaborar un borrador de la ley que debería sentar las bases del establecimiento de la nueva Región Autónoma de Bangsamoro en sustitución de la actual Región Autónoma del Mindanao Musulmán.**

En cuanto a las negociaciones entre Manila y la facción de Misuari, no se produjo ninguna reunión formal entre ambos paneles negociadores, pero en cambio sí hubo como mínimo hasta cuatro encuentros entre el jefe del panel negociador gubernamental –Nabil Tan, adjunto a Jesus Dureza como Consejero presidencial para el proceso de paz– y el del panel del MNLF –el abogado Randolph Parcasio. Además, Nur Misuari y Rodrigo Duterte se reunieron bilateralmente en los meses de marzo, julio y septiembre para discutir el futuro del proceso de paz en Mindanao y para abordar el intento de Duterte de transformar a Filipinas en un Estado federal. En el último de estos tres encuentros que mantuvieron Duterte y Misuari también se abordó la situación judicial de Misuari. A finales de 2016, tras ser declarado prófugo de la justicia por su participación en el sitio militar a la ciudad de Zamboanga en 2013, en el que más de 200 personas murieron y decenas de miles fueron desplazadas, un juzgado local anuló por un periodo de seis meses las órdenes de búsqueda y captura que pesaban en su contra. A finales de mayo de 2017, el mencionado tribunal prorrogó esta medida durante otros seis meses para que Misuari pudiera participar en las negociaciones de paz con el Gobierno, pero a finales de agosto otro tribunal emitió una orden de búsqueda y captura contra Misuari tras imputarle cargos de malversación de fondos en la compra de material escolar mientras era gobernador de la Región Autónoma del Mindanao Musulmán entre 1996 y 2001.

**Al finalizar el año, no quedaba claro cuál era la estrategia del Gobierno para hacer converger o incluso armonizar el acuerdo de paz firmado con el MILF en 2014 con las distintas agendas políticas y estrategias que mantienen las diferentes facciones del MILF.**

Por un lado, el Gobierno señaló que uno de los principales objetivos de la ampliación de la membresía de la CTB de 15 a 21 y de la inclusión de tres miembros del MNLF (facción de Jokiri y Sema) en la misma era precisamente que el borrador de la Ley Fundamental de Bangsamoro pudiera recoger los principales aspectos del acuerdo de paz de 1996 entre el Gobierno y el MNLF que no fueron implementados. Cabe recordar que en 2006 se inició un proceso de diálogo tripartito (entre Manila, el MNLF y la Organización de la Conferencia Islámica) sobre la plena implementación del mencionado acuerdo de 1996, y que fruto de varias rondas de negociación ambas partes acordaron una agenda sustantiva de 42 puntos para enmendar la ley orgánica que dio lugar a la creación de la Región Autónoma del Mindanao Musulmán. Por el otro lado, a finales de año el consejero presidencial para el proceso de paz, Jesus Dureza, declaró que en

el futuro las negociaciones de paz con el MILF y con el MNLF (facción de Misuari) convergirían de alguna manera en el Congreso.

Myanmar	
<b>Actores negociadores</b>	Gobierno; grupos armados firmantes del acuerdo de alto el fuego (NCA): DKBA, RCSS/SSA-South, CNF, KNU,KNLAPC, ALP, PNLO, ABSDF; grupos armados no adheridos al NCA: UWSP, NDAA, SSPP/SSA-N, NMSP, KNPP, NSCN-K, KIA
<b>Terceras partes</b>	--
<b>Acuerdos relevantes</b>	Acuerdo de alto el fuego nacional (octubre de 2015)

#### Síntesis:

Desde que en 1948 se iniciara el conflicto armado entre las Fuerzas Armadas de Myanmar y los grupos insurgentes de adscripción étnica se han producido varios procesos de negociación que han perseguido el fin de la violencia armada. Desde finales de la década de los ochenta y a lo largo de la década de los noventa, numerosos grupos armados alcanzaron acuerdos de alto el fuego con el Gobierno birmano. Si bien nunca se alcanzaron acuerdos de paz definitivos, la violencia se redujo notablemente como consecuencia de estos pactos. En el año 2011, después del cambio de Ejecutivo como consecuencia de las elecciones de 2010, el nuevo Gobierno inició una serie de acercamientos a la insurgencia armada que desembocaron en el inicio de negociaciones de paz y la firma de acuerdos con la mayoría de los grupos armados que operan en diferentes zonas del país. A mediados de 2012 el Gobierno había firmado acuerdos de alto el fuego bilaterales con 12 organizaciones insurgentes. En 2013 se inició un proceso de diálogo con diferentes grupos insurgentes con el objetivo de lograr un acuerdo de alto el fuego de alcance nacional y de impulsar conversaciones de carácter político. En 2015 el Gobierno y ocho grupo armados de oposición firmaron un acuerdo de alto el fuego (NCA, por sus siglas en inglés) y se iniciaron los primeros pasos para el diálogo político.

**El proceso de paz en Myanmar continuó activo durante todo el año, aunque no se registraron avances significativos, y la situación de extrema violencia en el país, con la escalada del conflicto armado en el estado Rakhine y las graves violaciones a los derechos humanos de la población rohingya empañaron las negociaciones de paz. En mayo se celebró la segunda sesión de la conferencia de paz Panglong 21,** inicialmente prevista para febrero y que había sido pospuesta en varias ocasiones. La conferencia concluyó con la aprobación de 37 puntos, que ya habían sido pre-aprobados por el Comité Conjunto de Diálogo de Paz de la Unión, en el que participan Gobierno, Parlamento, partidos políticos, Ejército y grupos armados adheridos al acuerdo de alto el fuego de alcance nacional (NCA, por sus siglas en inglés). Estos puntos incluían cuestiones como el reconocimiento a una Unión basada en la democracia y el federalismo; la no concesión de privilegios a ningún grupo étnico o que los estados redactarían sus propias constituciones y leyes a partir de la Constitución de 2008. Quedaron pendientes

***Se avanzó en las negociaciones en Myanmar para incorporar a más grupos insurgentes al acuerdo de alto el fuego, aunque no se formalizó ninguna nueva adhesión***

de acuerdo varias cuestiones como la posibilidad de secesión de la Unión y la autodeterminación, asuntos que centraron las discusiones de la Conferencia y sobre los que no se logró un consenso, puesto que algunos grupos armados se negaron a renunciar a la posibilidad de la secesión. Por otra parte cabe destacar que además de la aprobación de estos puntos, otro de los principales logros de la segunda conferencia fue haber logrado una mayor inclusividad que la primera, ya que finalmente asistieron varios grupos armados que no lo hicieron a la primera e incluso se reunieron con la Consejera de Estado, Aung San Suu Kyi. Así pues, se celebraron dos reuniones con los grupos insurgentes no adheridos al alto el fuego de alcance nacional (NCA por sus siglas en inglés), una primera con UWSA, KIA, SSPP y NDAA; y una segunda con MNDAA, AA y TNLA. No obstante, dichos grupos armados no participaron en las negociaciones que se mantuvieron en el marco de la conferencia oficial y mantuvieron sus exigencias de nuevas negociaciones, permaneciendo al margen del NCA.

Estos encuentros con la insurgencia no adherida al NCA en el marco de Panglong 21 habían venido precedidos de un encuentro en febrero que reunió a una delegación para la negociación política de la coordinadora de grupos armados de oposición UNFC –que agrupa a las organizaciones insurgentes que no forman parte del acuerdo de alto el fuego nacional (NCA, por sus siglas en inglés)– con la Consejera de Estado, Aung San Suu Kyi. Este encuentro fue calificado de éxito por la insurgencia, que señaló que abría la puerta a dar más pasos en el proceso de paz. La UNFC presentó nueve puntos de negociación, el último de los cuales es la adhesión al NCA una vez alcanzados acuerdos sobre el resto. Uno de los puntos discutidos con Suu Kyi era el establecimiento de un comité de supervisión el alto el fuego conjunto en el caso de firma del NCA. No obstante, la demanda de la UNFC de que las Fuerzas Armadas del país establecieran un alto el fuego de carácter unilateral, recibió una respuesta negativa por un alto mando militar que instó a los insurgentes a unirse al NCA, señalando que las Fuerzas Armadas no tenían ninguna razón para mantener negociaciones de paz con los grupos AA, MNDAA y TNLA –hasta el momento excluidos de los procesos negociadores. En el mes de abril la UNFC se escindió dando lugar a dos

plataformas de grupos armados, la Federal Political Negotiation and Consultative Committee, FPNCC, integrada por siete grupos armados y conocida como alianza del norte y la United Nationalities Federal Council, UNFC, conformada por cinco organizaciones insurgentes y conocida como alianza del sudeste. Durante el año no se produjeron nuevos avances en las discusiones y, en diciembre, la UNFC solicitó reunirse de nuevo por segunda vez desde marzo

con la Consejera de Estado Aung San Suu Kyi y con el Jefe de las Fuerzas Armadas, en un intento de superar el bloqueo en las negociaciones de paz.

A finales de año, se acordó que la tercera sesión de la conferencia Panglong 21 tendría lugar a principios de 2018, aunque en diferentes momentos del año, organizaciones insurgentes denunciaron que el proceso de paz estaba paralizado fruto de las profundas diferencias entre el Gobierno y las Fuerzas Armadas (Tatmadaw) del país. A estas diferencias se unirían también las divergencias entre los diferentes grupos armados firmantes del acuerdo de alto el fuego, con diferentes enfoques acerca del proceso de paz. Un ejemplo de las divergencias entre Gobierno y Tatmadaw sería el hecho de que las Fuerzas Armadas estarían tratando de controlar la celebración de los diálogos políticos a nivel nacional promovidos por los grupos insurgentes étnicos y que contarían con el beneplácito del Gobierno. A pesar de que los enfrentamientos armados entre los grupos signatarios y el Ejército prácticamente desaparecieron, apenas se han producido avances en el proceso de diálogo político y la insurgencia denunció la falta de preparación del nuevo equipo negociador en el Gobierno, así como la ralentización del proceso por el hecho de que cualquier decisión debía pasar por la Consejera de Estado. Tras el anuncio de la nueva convocatoria de la conferencia Panglong 21, diferentes fuentes apuntaron a que parecía improbable que los grupos armados no adheridos al NCA se unieran a este antes de que se celebrara la tercera sesión de Panglong 21. A finales de año persistían las diferencias en torno a cuestiones como la denominación de la Unión y la utilización de los calificativos “democrática” y “federal”.

El proceso se caracterizó por una notable exclusión de las mujeres, aunque diferentes organizaciones y plataformas reivindicaron una mayor participación de las mujeres e inclusión de la perspectiva de género y elaboraron diferentes recomendaciones en esta línea. La plataforma Alliance for Gender Inclusion in the Peace Process (AGIPP) señaló que el acuerdo de alto el fuego de alcance nacional (NCA por sus siglas en inglés) no hace referencia a ninguno de los estándares internacionales en materia de género, paz y seguridad y carece de una definición de violencia e inseguridad que incluya cuestiones de género y, que además, los mecanismos de implementación del NCA excluyen a las mujeres. En su análisis de la sesión de la Conferencia de Paz Panglong 21 que se celebró durante 2017, AGIPP señaló que de los 37 puntos acordados en la conferencia, solamente tres hacían referencia de manera directa a cuestiones vinculadas a los derechos de las mujeres y cuatro lo referenciaban de forma indirecta. Por otra parte, el Gobierno ofreció cifras sobre la asistencia a la segunda sesión de la conferencia Panglong 21, que evidenciaron que de las 910 personas que asistieron, solo 154 eran mujeres, lo que representó el 17%, lejos del 30% comprometido anteriormente. Por otra parte, entre algunas de las acciones de esta plataforma para promover la adecuación del proceso de paz en Myanmar a los estándares internacionales en género, paz y seguridad, cabe destacar la elaboración de varios informes y acciones de incidencia. AGIPP recomendó, entre otras cuestiones, la reforma de la Constitución

de 2008, para eliminar las cláusulas que sustentan la discriminación de las mujeres, establecer mandatos que establezcan cuotas de al menos el 30% para garantizar la participación en el proceso de paz e implementar los instrumentos de igualdad de género aprobados por el Gobierno, pero que nunca han sido llevados a la práctica, entre otras cuestiones.

Tailandia (sur)	
<b>Actores negociadores</b>	Gobierno, MARA Patani
<b>Terceras partes</b>	Malasia
<b>Acuerdos relevantes</b>	--

**Síntesis:**  
Desde el año 2004, fecha en la que se reinicia el conflicto armado en el sur de Tailandia, se han producido varias conversaciones informales, exploratorias y discretas entre el Gobierno tailandés y el movimiento insurgente. Algunas de estas iniciativas de diálogo han sido lideradas por organizaciones no gubernamentales, por el Gobierno de Indonesia o por antiguos altos cargos del Estado tailandés. Tras aproximadamente un año de contactos exploratorios entre la entonces primera ministra, Yingluck Shinawatra, y algunos movimientos insurgentes, a principios de 2013 se iniciaron conversaciones públicas y formales entre el Gobierno y el grupo armado BRN, con la facilitación del Gobierno de Malasia. Tales negociaciones fueron interrumpidas por el golpe de Estado de marzo de 2014, pero la junta militar que gobierna desde entonces el país reanudó los contactos exploratorios con varios grupos insurgentes en la segunda mitad del año. En 2015 se hicieron públicas las negociaciones entre el Gobierno y MARA Patani –una organización que agrupa a los principales grupos insurgentes del sur del país–. A pesar de que la insurgencia quisiera abordar las medidas que pudieran resolver los temas nucleares del conflicto (como el reconocimiento de la identidad distintiva del pueblo Patani o la concesión de algún grado de autogobierno para las provincias de Yala, Pattani y Narathiwat), el principal punto de discusión en las fases iniciales del proceso era la conformación de varias zonas de seguridad en las que se pudieran reducir los niveles de violencia y, por tanto, constatar el grado de representatividad de MARA Patani y el compromiso de los grupos insurgentes (especialmente del BRN) hacia el proceso de diálogo.

**A pesar de que los niveles de violencia siguieron reduciéndose y alcanzaron su mínimo histórico desde el inicio del conflicto armado en 2004, se registraron escasos avances en el proceso de paz.** Ambas partes solamente se reunieron en dos ocasiones en Kuala Lumpur con la facilitación del Gobierno malasio: en febrero y en septiembre. A finales de febrero ambas partes anunciaron un acuerdo sobre la cuestión que habían estado negociando en los últimos tiempos: el establecimiento de varias zonas de seguridad en las provincias de Yala, Patanni y Narathiwat en las que pudieran llevarse a cabo acuerdos de cese o reducción de la violencia. Según trascendió posteriormente en el mes de marzo, se habría acordado el establecimiento de zonas de seguridad en cinco distritos –aunque sin determinar cuáles–, así como la conformación de

equipos de supervisión del acuerdo integrados por miembros del Estado, de MARA Patani y de población local. Sin embargo, durante el año no se registraron avances en la implementación de dicho acuerdo. Según el Gobierno, las principales explicaciones para este bloqueo fueron dos. En primer lugar, la falta de acuerdo sobre las demandas de inmunidad exigidas por MARA Patani para que algunos de sus miembros pudieran desplazarse libremente por los distritos designados y supervisar la evolución del acuerdo del mes de febrero. El segundo elemento que dificultó el avance del proceso de paz fueron las dudas sobre si el principal grupo armado que opera en el sur del país, el BRN, formaba parte de MARA Patani y, por tanto, si apoyaba el diálogo. Varios medios de comunicación especularon sobre las malas relaciones entre el BRN y MARA Patani, y en varias ocasiones el Gobierno cuestionó el compromiso del BRN con las negociaciones de paz. De hecho, poco después de que trascendieran los detalles sobre el acuerdo alcanzado a finales de febrero sobre las zonas de seguridad se registró un notable incremento en el número de episodios de violencia. Además, a mediados de abril el BRN emitió un comunicado en el que criticaba las negociaciones de paz entre Bangkok y MARA Patani y en el que volvía a explicitar sus condiciones para participar en el diálogo (dando a entender, por tanto, que no participaba en las negociaciones con MARA Patani): la designación conjunta de un mediador, el diseño compartido de un proceso de negociación, y la presencia de observadores internacionales. A finales de septiembre, un portavoz del BRN reafirmó que su grupo no pensaba formar parte del actual proceso de negociación y advirtió que su grupo proseguiría con las

acciones armadas hasta que el Gobierno no accediera a diseñar un proceso de negociación aceptado por ambas partes. A finales de año, algunos analistas señalaron que en 2018 podrían iniciarse conversaciones de paz en Arabia Saudita que incluyeran a la facción del BRN liderada por Doonoh Wae-mano. Por su parte, MARA Patani desmintió en varias ocasiones las informaciones sobre el distanciamiento del BRN hacia MARA Patani y el proceso de paz señalando que tres de los principales puestos de la organización paraguas (que formalmente agrupa a las principales grupos insurgentes del sur del país) están ocupados por miembros del BRN (Awang Jabat, Sukree Hari y Ahmad Chuwol). Sin embargo, el Gobierno expresó sus dudas sobre el grado de representatividad de dichas tres personas en el seno del BRN.

En el mes de septiembre ambas partes llevaron a cabo una reunión técnica en Kuala Lumpur, pero no asistió el jefe del panel negociador gubernamental y no se alcanzaron acuerdos significativos. Sin embargo, **a finales de año el secretario del panel negociador del Gobierno declaró que el Gobierno tenía la intención de presentar en la siguiente ronda de negociación (prevista para principios de 2018) un plan para la implementación de las zonas de seguridad: la creación de una oficina de coordinación segura para todas las partes en la que miembros del Gobierno, MARA Patani y la sociedad civil** pudieran evaluar la implementación del acuerdo y atender las demandas de la población civil de Yala, Patani y Narathiwat sobre el mismo. A pesar de la falta de avances sustantivos durante el año, el Gobierno desmintió en varias ocasiones la finalización o el bloqueo del proceso de paz.

