

## 2. Negociaciones de paz en África

- A lo largo del año 2019 se identificaron 19 procesos y negociaciones de paz en el continente africano, lo que supone el 38% de los 50 procesos de paz a nivel mundial.
- Los intentos por promover una salida política al conflicto en Libia se vieron obstaculizados por la escalada de violencia en el país, la apuesta por la vía armada de actores clave y continuas vulneraciones al embargo de armas.
- En Mozambique el Gobierno y RENAMO firmaron un acuerdo de paz histórico que sienta las bases para el fin del conflicto.
- Suiza y el CHD facilitaron encuentros entre el Gobierno y actores separatistas de las regiones anglófonas de Camerún.
- Se inició la implementación del acuerdo de paz alcanzado en febrero entre el Gobierno de la región de Somalí (Etiopía) y el ONLF con la puesta en marcha del programa de DDR.
- El 6 de febrero se alcanzó en Bangui el Acuerdo para la Paz y la Reconciliación en la República Centroafricana entre las autoridades del país y 14 grupos armados.
- El cambio de Gobierno en Sudán, tras 30 años de régimen presidido por Omar al-Bashir, dio un nuevo impulso a la resolución de los procesos de paz abiertos en Darfur, Kordofán Sur y Nilo Azul.

Este capítulo analiza los procesos y negociaciones de paz de mayor relevancia en África en 2019. En primer lugar, se examinan las características y tendencias generales de los procesos de paz en la región y, en segundo lugar, se analiza la evolución de cada uno de los casos durante el año, incluyendo referencias a la agenda de género, paz y seguridad. Al inicio del capítulo se incluye un mapa en el que se identifican los países del continente africano que fueron escenario de negociaciones durante 2019.

Tabla 2.1. Resumen de los procesos y las negociaciones de paz en África en 2019

Procesos y negociaciones de paz	Actores negociadores	Terceras partes
<b>Burundi</b>	Gobierno, oposición política y social agrupada en el Conseil National pour le respect de l'Accord d'Arusha pour la Paix et la Réconciliation au Burundi et la Restauration d'un Etat de Droit (CNARED)	Comunidad de Estados de África del Este (EAC por sus siglas en inglés), ONU
<b>Camerún (Ambazonia/ North West y South West)</b>	Gobierno, oposición política (SDF, MRC) y sectores de la oposición política separatista	Iglesia, organizaciones de la sociedad civil, Suiza, Centre for Humanitarian Dialogue
<b>Eritrea – Etiopía</b>	Gobierno de Eritrea y Gobierno de Etiopía	Emiratos Árabes Unidos, Arabia Saudita, EEUU
<b>Etiopía (Ogadén)</b>	Gobierno, movimiento político militar ONLF	Kenia, Eritrea, Emiratos Árabes Unidos y Suecia
<b>Etiopía (Oromiya)</b>	Gobierno, movimiento político militar OLF	--
<b>Libia</b>	Consejo Presidencial y Gobierno de Acuerdo Nacional (GNA), Cámara de Representantes (CdR), Congreso General Nacional (CGN), LNA	Cuarteto (ONU, Liga Árabe, UA, UE), Alemania, Francia, Italia, Rusia y Turquía
<b>Malí</b>	Gobierno, Coordinadora Movimientos de Azawad (CMA) –MNLA, MAA y HCUA–, Plataforma –GATIA, CMFPR, CPA, facción del MAA	Argelia, Francia, Comunidad Económica de Estados de África Occidental (ECOWAS, por sus siglas en inglés), UA, ONU, UE, Centre for Humanitarian Dialogue, Carter Center, organizaciones de la sociedad civil, Mauritania
<b>Marruecos – Sáhara Occidental</b>	Marruecos, Frente Popular para la Liberación de Saguia el-Hamra y Río de Oro (POLISARIO)	ONU, Argelia y Mauritania, Grupo de Amigos del Sáhara (Francia, EEUU, España, Reino Unido y Rusia)
<b>Mozambique</b>	Gobierno, RENAMO	Equipo mediador nacional, Comunidad de Sant'Egidio (Vaticano), Iglesia Católica, ONU, Comunidad de Desarrollo de África Austral (SADC), UA, UE, Botswana, Reino Unido, Sudáfrica, Suiza, Tanzania
<b>Nigeria (Delta del Níger)</b>	Gobierno, Pan-Niger Delta Forum (PANDEF), NIGER Delta Consultative Assembly, (NIDCA), Pan Niger Delta Peoples' Congress (PNDPC), Movement for the Emancipation of the Niger Delta (MEND)	--

Procesos y negociaciones de paz	Actores negociadores	Terceras partes
<b>RCA</b>	Gobierno, grupos armados pertenecientes a la antigua coalición Séléka, milicias anti balaka	Iniciativa Africana para la Paz y la Reconciliación (UA y CEEAC con apoyo de la ONU, CIRGL, Angola, Gabón, Rep. del Congo y Chad), Comunidad de Sant'Egídio, ACCORD, OCL, Grupo de Apoyo Internacional (ONU, UE, entre otros), Centre for Humanitarian Dialogue, China, Rusia, Sudán
<b>RDC</b>	Gobierno, Alianza por la Mayoría Presidencial, oposición política y social	Conferencia Episcopal Congoleesa (CENCO), Iglesia de Cristo en el Congo, Angola, Tanzania, Uganda, Grupo de Apoyo a la Facilitación del Diálogo Nacional sobre la RDC liderada por la UA, SADC, Conferencia Internacional de la Región de los Grandes Lagos (CIRGL), UA, UE, ONU, OIF y EEUU
Región Lago Chad (Boko Haram)	Gobierno de Nigeria, Boko Haram (facción Abubakar Shekau), Boko Haram (facción Abu Musab al-Barnawi)	--
<b>Rep. del Congo</b>	Gobierno, milicias Ninjas y el Consejo Nacional de los Republicanos (CNR) de Frédéric Bintsamou (pastor Ntoumi)	--
Senegal (Casamance)	Gobierno de Senegal, facciones del grupo armado Movimiento de las Fuerzas Democráticas de Casamance (MFDC)	Centre for Humanitarian Dialogue, Comunidad de Sant'Egídio, Gambia, Guinea-Bissau
<b>Somalia</b>	Gobierno Federal, líderes de los estados federales y emergentes (Puntlandia, HirShabelle, Galmudug, Jubalandia, Suroeste), movimiento político-militar Ahlu Sunna Wal-Jama'a, líderes de clanes y subclanes, Somalilandia	ONU, IGAD, Turquía, entre otros
<b>Sudán<sup>1</sup></b>	Gobierno de Sudán, coalición opositora "Sudan Call" formada por partidos de oposición nacional y Frente Revolucionario de Sudán (SRF, coalición que aglutina a grupos armados de Kordofán Sur, Nilo Azul y Darfur), Movimiento por la Justicia y la Equidad (JEM), Movimientos de Liberación de Sudán, facciones SLA-MM y SLA-AW, Sudan People's Liberation Movement-North (SPLM-N)	African Union High Level Panel on Sudan (AUHIP), Troika (EEUU, Reino Unido, Noruega), Alemania, UA, UNAMID, Etiopía, Sudán del Sur, Uganda
<b>Sudán del Sur</b>	Gobierno (SPLM), SPLM/A-in-Opposition (SPLM/A-IO) y una serie de grupos menores (SSOA, SPLM-FD, entre otros)	"IGAD Plus": IGAD, que integra a Sudán, Sudán del Sur, Kenia, Etiopía, Eritrea, Yibuti, Somalia y Uganda; UA (Nigeria, Ruanda, Sudáfrica, Chad y Argelia), China, Rusia, Egipto, Troika (EEUU, Reino Unido y Noruega), UE, ONU, South Sudan Council of Churches
<b>Sudán - Sudán del Sur</b>	Gobierno de Sudán y Gobierno de Sudán del Sur	IGAD, Programa de Fronteras de la Unión Africana (AUBP), Egipto, Libia, EEUU, UE

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.

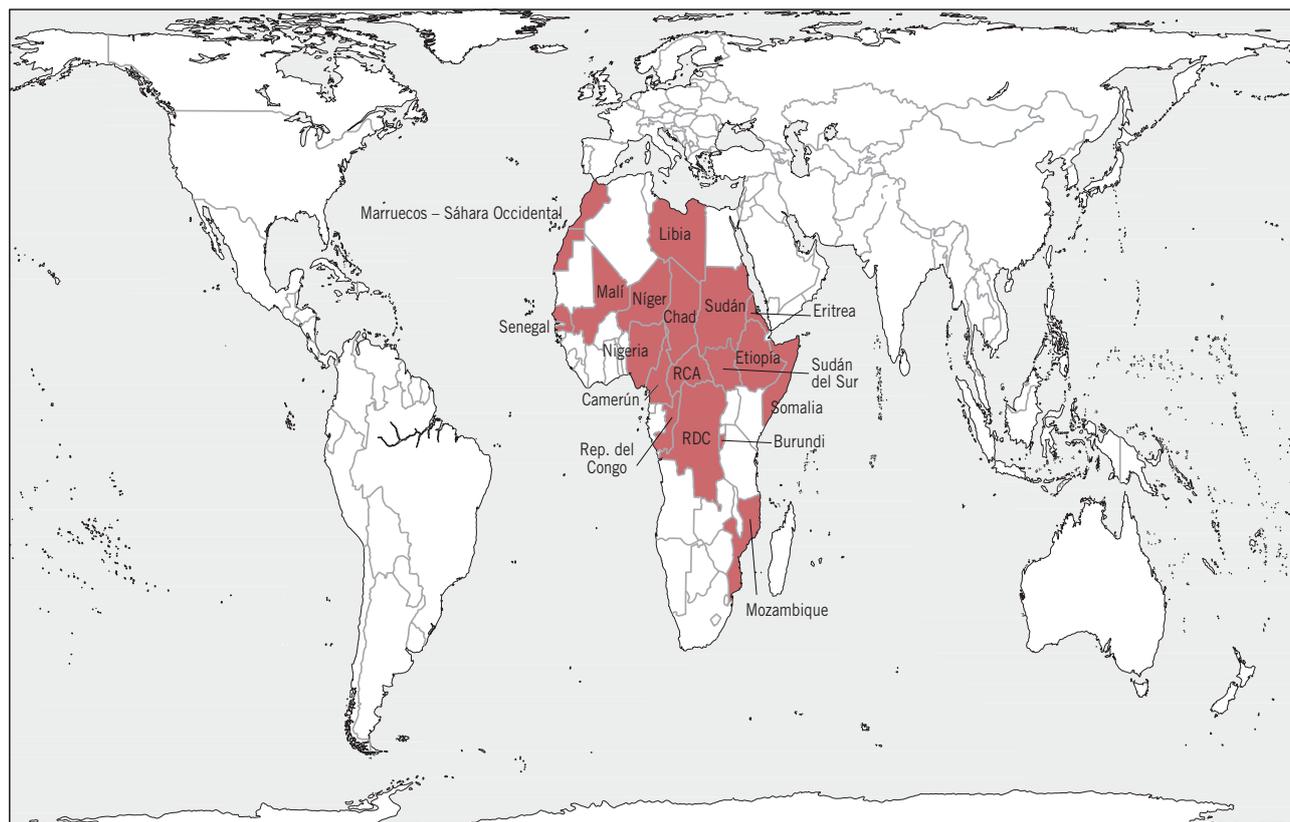
## 2.1 Negociaciones en 2019: tendencias regionales

A lo largo del año 2019 se identificaron **19 procesos y negociaciones de paz en el continente africano**, lo que supone el 38% de los 50 procesos de paz identificados a nivel mundial. Esta cifra es inferior a la del año 2018, cuando tuvieron lugar 22 procesos de paz. La reducción se debe a la normalización de las relaciones entre Yibuti y Eritrea, por lo que esta negociación política deja de ser analizada en el capítulo, y por el fin de la mediación del presidente de Ghana, Nana Akufo-Addo, en la crisis política en Togo. En la cumbre del ECOWAS de diciembre de 2018 los países miembros celebraron los esfuerzos realizados para resolver la crisis entre el Gobierno togolés y la oposición política. Esta crisis, aunque lejos de estar resuelta, se canalizó en el marco de las instituciones políticas del país. Por otra parte, los tres procesos y negociaciones de paz que transcurrían en Sudán en

2018, se redujeron a uno al finalizar el año. Por un lado, debido a que el diálogo nacional que impulsaba el Ejecutivo de Omar al-Bashir con los grupos opositores y armados nacionales, llegó a su fin con la caída de su Gobierno luego de tres décadas en el poder. Ello dio pie a un nuevo proceso de negociación entre la Junta Militar y la oposición nacional, que contó con la participación y presión de diferentes actores externos, para la conformación de un Gobierno de Transición cívico-militar que incorporó a la oposición y sus demandas. Por otro lado, el nuevo Gobierno de Transición de Sudán fusionó en un sólo espacio de negociación de paz, en Juba, los casos de Darfur y las denominadas "Dos Áreas" (Kordofán Sur y Nilo Azul), con el objetivo de lograr una paz final y estable para todo el territorio. Ambos procesos (transición post al-Bashir y la negociación con los grupos armados

1. En 2019 los tres procesos y negociaciones de paz que transcurrían en Sudán en 2018, se redujeron a uno, debido a la finalización del espacio de diálogo nacional entre el Gobierno y la oposición luego de la conformación de un Gobierno de Transición, así como a la fusión en un sólo espacio de negociación de paz los casos de Darfur y las denominadas "Dos Áreas" (Kordofán Sur y Nilo Azul).

Mapa 2.1. Negociaciones de paz en 2019 en África



■ Países con procesos y negociaciones de paz en África en el año 2019

de Darfur y de Kordofán Sur y Nilo Azul) se analizan de forma conjunta en el capítulo. Por último, se incluyó un nuevo caso, debido a las iniciativas para establecer un proceso de diálogo entre el Gobierno de Camerún y los actores políticos y armados de las regiones de mayoría anglófona del país.

Nueve de estas 19 negociaciones de paz estaban vinculadas a situaciones de conflicto armado: los casos de Burundi, Camerún (Ambazonia/North West y South West), Libia, Malí, RCA, Región Lago Chad (Boko Haram), Somalia, Sudán y Sudán del Sur. En Etiopía (Ogadén) el conflicto armado finalizó en 2018. Otros nueve procesos estuvieron relacionados con contextos de tensión: Eritrea-Etiopía, Etiopía (Oromiya), Marruecos-Sáhara Occidental, Mozambique, Nigeria (Delta del Níger), RDC, República del Congo, Senegal (Casamance) y Sudán-Sudán del Sur.

En relación con los actores involucrados en la negociación, el año 2019 se caracterizó por la continuidad con respecto a 2018. **En un elevado número de casos (ocho de los 19) las negociaciones involucraron exclusivamente a los gobiernos de los respectivos países y a grupos armados o movimientos político-militares.** Fue el caso de los contextos de Etiopía (Ogadén) –entre el Gobierno etíope y el grupo ONLF–, Etiopía (Oromiya) –entre el Ejecutivo etíope y el grupo armado oromo OLF–, Mozambique –entre el Gobierno y el grupo opositor RENAMO–, Región Lago Chad –contactos humanitarios entre el Gobierno nigeriano y

facciones de Boko Haram–, RCA –entre el Gobierno y los diferentes integrantes de la antigua coalición Séléka y las milicias anti balaka–, la República del Congo –entre el Gobierno y el movimiento político-militar del reverendo Ntoumi–, Senegal (Casamance) –entre el Gobierno y las diferentes facciones del MFDC– y Sudán del Sur –entre el Gobierno, el grupo armado SPLM/A-IO y otros grupos armados menores.

**Prácticamente la otra mitad de los procesos de paz (ocho de los 19) se caracterizaron por un mapa de actores más complejo, con Gobiernos, grupos armados y actores opositores políticos y sociales.** Se constata en procesos como Malí –donde el proceso negociador ha involucrado en los últimos años a las autoridades nacionales y a numerosos actores políticos y armados de la región de Azawad (norte)–, Libia –entre actores políticos y militares que controlan distintas zonas del país–, Nigeria (Delta del Níger) –entre el Gobierno, actores políticos y armados de la región del Delta–, Somalia –entre el Gobierno federal, los liderazgos de los estados federales y otros actores políticos y militares del país–, Sudán –entre el Gobierno, oposición política y actores insurgentes de diversas regiones del país–. **Otros casos, en cambio, involucraron solo a actores gubernamentales y a la oposición política y social.** Fueron los casos de Camerún (Ambazonia/North West y South West) –donde el diálogo nacional ha involucrado a actores políticos y sociales, y los contactos exploratorios han implicado a algunos actores políticos separatistas–, Burundi –donde los contactos han involucrado al Gobierno y a sectores del CNARED– y RDC

—donde las negociaciones involucraron al Gobierno y los partidos y coaliciones de partidos opositores.

A su vez, **otros procesos negociadores estuvieron protagonizados por los gobiernos de países vecinos, en el marco de disputas interestatales.** Ejemplos de ello fueron el proceso de diálogo entre Sudán y Sudán del Sur y las negociaciones entre Eritrea y Etiopía. Un caso, el de Marruecos-Sáhara Occidental, involucra a un Gobierno —el marroquí— y a un actor político-militar —el Frente POLISARIO— de un territorio autoproclamado independiente, sin reconocimiento internacional, pero considerado por la ONU como territorio por descolonizar. Argelia y Mauritania se sentaron junto a Marruecos y el Frente Polisario para intentar impulsar, sin éxito, uno de los procesos de paz más estancados de las últimas décadas.

En relación a las terceras partes implicadas en los procesos de paz en África, **todos los procesos y negociaciones analizados contaban con el apoyo de terceras partes con la excepción de Etiopía (Oromiya), Nigeria (Delta del Níger), Región Lago Chad (Boko Haram) y República del Congo.** Cabe mencionar que si bien hay muchos casos donde se conoce públicamente cuáles son los actores que desempeñan tareas de mediación, facilitación y acompañamiento, en otros contextos estas tareas se llevan a cabo de manera discreta y no pública. En todos los casos con terceras partes había más de un actor desempeñando tareas de mediación y facilitación, entre los que destaca el papel predominante de la ONU, involucrada en diez casos: Burundi, Libia, Malí, Marruecos-Sáhara Occidental, Mozambique, RCA, RDC, Somalia, Sudán y Sudán del Sur. Otro actor destacado fue la UA, en el marco de su Arquitectura de Paz y Seguridad en África (APSA), involucrada en ocho casos: los procesos de Libia, Malí, Mozambique, RCA, RDC, Sudán, Sudán del Sur y Sudán-Sudán del Sur.

A su vez, **organizaciones intergubernamentales regionales africanas participaron como terceras partes,** como la Comunidad de África del Este (EAC) en Burundi; la Comunidad Económica de Estados de África Occidental (ECOWAS) en Malí; la Conferencia Internacional de la Región de los Grandes Lagos (CIRGL) en los procesos de RCA y de RDC; la Comunidad Económica de Estados del África Central (CEEAC) en el proceso negociador de RCA; la Comunidad de Desarrollo de África Austral (SADC) en Mozambique; la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD) en Somalia, Sudán del Sur y Sudán-Sudán del Sur. Asimismo, además de las organizaciones intergubernamentales africanas, otros organismos intergubernamentales participaron como terceras partes en el continente africano, como la UE —en Mozambique, Malí, RCA, RDC, Sudán del Sur y entre Sudán-Sudán del Sur—, la Liga Árabe —en Libia—, la Organización Internacional de la Francofonía (OIF) —en RCA.

Por otro lado, **los Estados también tuvieron un papel destacado como terceras partes en los procesos de paz y**

**negociaciones en África.** Dos casos tenían solo terceras partes estatales: las tareas de mediación y facilitación de Arabia Saudita, EEUU y, especialmente, de Emiratos Arabes Unidos (EAU) en las negociaciones entre Eritrea y Etiopía; y el papel desempeñado por Kenya, Eritrea, EAU y Suecia en el diálogo entre el Gobierno etíope y el grupo armado ONLF. En el resto de casos con actores mediadores estatales, numerosos Estados, tanto del continente africano como de otros continentes, se involucraron en procesos en que participaban también otros actores mediadores y facilitadores. A su vez, cabe destacar el papel como tercera parte de actores religiosos, de carácter local o internacional: la Organización para la Cooperación Islámica (OCI) y la Comunidad de Sant'Egidio (Vaticano) en RCA; la Iglesia Católica local y la Comunidad de Sant'Egidio en Mozambique; la Comunidad de Sant'Egidio en la región senegalesa de Casamance; la Conferencia Episcopal Congoleña (CENCO) y la Iglesia de Cristo en el Congo en RDC; la Anglophone General Conference (AGC), formada por los líderes católicos, protestantes y musulmanes en Camerún; y el Consejo de Iglesias de Sudán del Sur en el proceso en ese país.

*En todas las negociaciones con terceras partes en África había más de un actor desempeñando tareas de mediación y facilitación*

En el marco de esa proliferación de actores mediadores, **fue frecuente la participación de terceras partes en el marco de formatos conjuntos,** como los llamados grupos de amigos y grupos de apoyo. Fue el caso, entre otros, del Grupo de Amigos del Sáhara (Francia, EEUU, España, Reino Unido y Rusia) en relación al proceso de diálogo entre Marruecos y el Frente POLISARIO y el Grupo de Apoyo Internacional (que incluye a la ONU y la UE) en el diálogo en RCA. Otros formatos de coordinación incluyeron IGAD Plus, que facilita el diálogo en Sudán del Sur y que está integrada por la IGAD, los cinco miembros del High-level Ad Hoc Committee de la UA —Nigeria, Rwanda, Sudáfrica, Chad y Argelia—, los Estados de la llamada Troika —EEUU, Reino Unido y Noruega—, la UE, la UA y la ONU. Destacó también la llamada Iniciativa Africana para la Paz y la Reconciliación, involucrada en RCA, promovida por la UA y la CEEAC, con apoyo de la ONU, la CIRGL, Angola, Gabón, Rep. del Congo y Chad, y que a su vez coexistió con otros actores mediadores en RCA. **En algún caso, la proliferación de actores y procesos paralelos generó recelos.** Así, se observa la aparición de nuevos actores que hasta la fecha habían estado ausentes en la negociación política, como ha sido el caso de Rusia y Sudán en el proceso de paz en RCA desde 2018, o Rusia y Turquía en Libia en 2019, lo que provocó tensiones añadidas entre los actores.

Respecto a los temas de las negociaciones, estos fueron diversos. Entre ellos, destacan las medidas de **altos el fuego y ceses de hostilidades.** Cabe señalar que **prácticamente en la totalidad de ceses de hostilidades recientemente firmados se produjeron violaciones del alto el fuego,** lo que pone de manifiesto la fragilidad de este aspecto en los procesos paz y la falta de voluntad

política para mantener lo acordado. En Etiopía, los grupos armados ONLF (en Ogadén) y OLF (en Oromiya) declararon altos el fuego unilaterales, en respuesta a medidas de confianza gubernamentales, que desembocaron en ceses de hostilidades en el marco de acuerdos de paz, aunque en el caso de Oromiya aún se produjeron algunos enfrentamientos esporádicos entre algunos sectores del grupo armado OLF y las Fuerzas Armadas después de la firma del acuerdo de DDR en enero. En el caso de Libia, se violaron sistemáticamente los diversos altos el fuego vigentes, incluido el que regía en la capital libia desde septiembre de 2018, y se produjeron persistentes vulneraciones del embargo de armas por parte de numerosos actores regionales e internacionales que apoyan a uno u otro bando. En Malí, grupos firmantes del Acuerdo de Paz de Argel de 2015 protagonizaron enfrentamientos a mediados de año rompiendo el alto el fuego decretado. En RCA, a pesar del inicio de la implementación del acuerdo alcanzado en febrero entre el Gobierno y los 14 grupos armados, se produjeron numerosas violaciones del alto el fuego y abusos contra la población civil. En Sudán, el Consejo Militar de Transición (TMC) declaró un alto el fuego unilateral en abril seguido de la suspensión de las hostilidades en las áreas de Nilo Azul y Kordofán del Sur por parte del SPLM-N, aunque posteriormente se acusaron mutuamente de violaciones del alto el fuego. Por último, en el caso de Sudán del Sur, los actores signatarios del Acuerdo revitalizado sobre la resolución del conflicto (R-ARCSS) mantuvieron el alto el fuego aunque fue violado en algunas ocasiones durante el año.

Otro aspecto relativo al ámbito de seguridad fue **la cuestión del desarme, la desmovilización y la reintegración de combatientes (DDR), presente en algunos procesos**, como Malí, Mozambique, Etiopía (Oromiya), Etiopía (Ogadén) y Sudán del Sur. En Malí se incorporaron 5.000 combatientes al programa de DDR previsto en el acuerdo de 2015 y fueron seleccionados por parte de las fuerzas de seguridad 600 combatientes y 18 oficiales rebeldes; a su vez, otros 420 oficiales que habían desertado durante la crisis de 2012 anunciaron su retorno a las Fuerzas Armadas. En Mozambique, el acuerdo alcanzado entre el Gobierno y RENAMO en 2018 relativo al desarme se escenificó con la firma del Acuerdo de Paz y Reconciliación de Maputo, que representó la culminación de las negociaciones iniciadas en 2016 por el difunto histórico líder de RENAMO, Afonso Dhlakama –relevado en enero de 2019 en el liderazgo del grupo por Ossufo Momade– y el presidente, Filipe Nyusi. En las regiones etíopes de Oromiya y Ogadén, a principios de 2019 se alcanzaron sendos acuerdos para iniciar los respectivos programas de DDR. En Sudán del Sur, las dificultades relativas a la inserción de miembros del SPLA-IO en las Fuerzas Armadas, entre otros factores, ha seguido condicionando la creación del Gobierno de Transición del país.

***Cabe constatar la ausencia generalizada de las mujeres en los procesos de negociación y en la agenda de temas en los diferentes acuerdos de paz alcanzados durante el año 2019 en África***

En lo concerniente a la **agenda de género, paz y seguridad**, cabe constatar la ausencia generalizada de las mujeres en los procesos de negociación y en la agenda de temas en los diferentes acuerdos de paz alcanzados durante el año 2019, aunque es destacable que en la mayoría de contextos diversos movimientos y organizaciones de mujeres estuvieron exigiendo una participación activa en los procesos de paz. No obstante, cabe remarcar que en diferentes países, como RCA, RDC o Somalia, las mujeres incrementaron las cuotas de presencia efectiva en las instituciones estatales. En Camerún, la coalición de mujeres South West /North West Women's Task Force (SNWOT) estuvo promoviendo la campaña #CeaseFireNow y señaló que cualquier iniciativa de resolución de conflictos en las dos regiones debía incluirlas, tanto en el diálogo nacional como en el Parlamento, donde se estuvo discutiendo sobre la propuesta de estatuto especial de las regiones. En Malí, la resolución 2480 del Consejo de Seguridad de la ONU instaba a las partes firmantes a desarrollar una hoja de ruta que incluyera la participación plena de las mujeres, aunque la hoja de ruta revisada del 12 de julio adoptada por las partes volvió a excluir la participación de las mujeres en el proceso de paz.

Cabe destacar cambios positivos en dos contextos en relación a la agenda de mujeres, paz y seguridad. En Somalia se inició en septiembre la elaboración del Plan de acción nacional para promover la aplicación efectiva de la resolución 1325. Por último, en Sudán, las mujeres jugaron un papel central en las movilizaciones populares que conllevaron el derrocamiento del Gobierno de al-Bashir. Tras la caída del régimen, decenas de organizaciones feministas del país siguieron demandando cambios estructurales en relación a los derechos de las mujeres en el país, solicitando ampliar su participación en los órganos ejecutivo y legislativo, la adhesión de Sudán a la CEDAW así como tener mayor presencia en los procesos de paz.

**Respecto a la evolución de las negociaciones, durante 2019 se continuó asistiendo a avances positivos** en el Cuerno de África (en las regiones etíopes de Ogadén y de Oromiya), y también en Mozambique, República del Congo, RDC, RCA, Sudán y entre Sudán y Sudán del Sur. En la mayoría de estos países se alcanzaron también históricos acuerdos. Cabe destacar la positiva evolución e implementación de los diferentes procesos de paz en Etiopía, con la firma de un acuerdo en febrero entre el Gobierno regional de Somalí y el grupo armado ONLF para proceder al desarme y la reintegración de sus ex combatientes, así como entre el Gobierno regional de Oromiya y el grupo armado OLF a finales de enero. La comunidad internacional quiso premiar el liderazgo que había impulsado la consecución de estos acuerdos, así como el acuerdo

de paz entre Eritrea y Etiopía alcanzado en 2018, con la concesión del premio Nobel de la paz al primer ministro etíope Abiy Ahmed, principal artífice de estos cambios junto a la colaboración regional de otros actores. No obstante, en 2019 se estancó parcialmente la implementación del acuerdo entre ambos países. En Mozambique, a pesar de la firma del histórico acuerdo de paz el 6 de agosto de 2019, un sector disidente al liderazgo de Ossufo Momade configuró una escisión denominada “Junta Militar de RENAMO” que reabrió las hostilidades contra el Gobierno. En la República del Congo, el Gobierno de Denis Sassou-Nguesso, que lleva 40 años en el poder con el paréntesis de 1992 a 1997, en abril levantó la suspensión al partido liderado por Frédéric Bintsamou, alias el pastor Ntoumi, impuesta en abril de 2016 cuando las antiguas milicias Ninjas de Ntoumi reanudaron los ataques en la región de Pool hasta que en diciembre de 2017 se firmó un nuevo acuerdo de paz. En RDC, Félix Tshisekedi se convirtió en nuevo presidente tras haber derrotado al delfín de Joseph Kabila en unas polémicas elecciones en las que el opositor Martin Fayulu reivindicó la victoria electoral. No obstante, Tshisekedi se vio forzado a establecer un gobierno de coalición con la coalición oficialista FCC, que mantuvo una amplia mayoría en la Asamblea Nacional, lo que puso de manifiesto la continuación del control de las riendas del poder por parte de Joseph Kabila y sus seguidores. En RCA, a pesar de la firma del acuerdo de paz entre el Gobierno y los 14 principales grupos armados del país y del esperanzador inicio de la implementación de diversos aspectos del acuerdo, las dificultades fueron enormes, siguió existiendo un clima de desconfianza popular hacia el acuerdo, se produjeron brotes de violencia e incluso algún grupo abandonó el acuerdo de paz. En Sudán, tras el derrocamiento de Omar al-Bashir se abrió un nuevo proceso unificado en la búsqueda de la paz en las diferentes regiones en guerra del país de la mano del nuevo gobierno de transición. En el contencioso entre Sudán y Sudán del Sur, aunque el proceso estuvo provisionalmente paralizado durante la grave crisis vivida en Sudán, posteriormente se produjeron importantes avances que se plasmaron en un acuerdo de delimitación fronteriza en octubre y en la mejora de las relaciones diplomáticas entre ambos países.

En contraste, **otros procesos afrontaron numerosos obstáculos y dificultades durante el año** (Burundi, Camerún, Malí, Libia, Somalia y Sudán del Sur). Cabe destacar Burundi, donde fracasaron las iniciativas regionales para promover el diálogo político inclusivo, y además se produjeron divisiones en el seno de la coalición opositora burundesa que, a la postre, dieron paso al inicio de contactos entre representantes del Gobierno y algunos de estos líderes opositores.

### ***La implementación de los acuerdos de paz en el Cuerno de África evolucionó positivamente***

### ***En Libia y Malí, los intentos de promover una salida política al conflicto se vieron obstaculizados por la intensificación de la violencia y la internacionalización del conflicto***

En Camerún, el Gobierno de Paul Biya llevó a cabo algunos gestos de cara a dar respuesta a las presiones de la comunidad internacional. En paralelo a la persistencia del grave clima de violencia en la región de mayoría anglófona, se produjeron contactos exploratorios entre representantes del Ministerio de Exteriores de Suiza y el Centre for Humanitarian Dialogue con algunos miembros de la oposición separatista de cara a poder trasladar sus visiones al diálogo nacional que había propuesto Paul Biya y que se celebró a principios de octubre. Las recomendaciones surgidas del proceso de diálogo fueron aprobadas por el Parlamento camerunés, aunque fueron consideradas insuficientes por la oposición y por el movimiento insurgente. En Malí, a pesar del inicio del programa de DDR, el conflicto armado resurgió con enfrentamientos en mayo y en julio, lo que implica la ruptura del alto el fuego. Además, el deterioro de la situación de seguridad en el país en las regiones del centro y norte debido al accionar de grupos no signatarios del acuerdo dificultó la implementación del acuerdo de paz. En Libia, los intentos de promover una salida política al conflicto se vieron obstaculizados por la intensificación de la violencia y la internacionalización del conflicto con la configuración de bandos (Egipto, EAU, Arabia Saudita y Rusia apoyaron al LNA de Hifter, mientras que el GAN contó con el apoyo de Turquía y Qatar), la división de la UE y la política errática de EEUU. En Somalia se produjeron importantes tensiones entre el Gobierno Federal y los gobiernos de los estados de la federación por los intentos del primero de controlar y supervisar los procesos electorales y de configuración de los estados federales. Por último, ante las dificultades para iniciar la implementación del acuerdo R-ARCSS en Sudán del Sur con la formación del Gobierno de unidad nacional, las partes acordaron una nueva extensión de la fase de transición preservando el alto el fuego.

Finalmente, **cabe destacar que hubo procesos totalmente estancados durante el año**, como fueron las negociaciones entre Eritrea-Etiopía y Marruecos-Sáhara Occidental. En el caso de Eritrea y Etiopía, la implementación del acuerdo de paz entre ambos estuvo parcialmente estancada durante el año como consecuencia de numerosos factores vinculados a la respectiva evolución política interna. En lo concerniente al conflicto entre Marruecos y el Sáhara Occidental, a finales de 2018 se produjeron los primeros contactos directos después de seis años y a principios de 2019 se celebró una nueva ronda de contactos, cundiendo el optimismo. Sin embargo, la dimisión por motivos de salud del enviado especial del secretario general de la ONU, el ex presidente de Alemania Horst Köhler, sumió al proceso en una nueva parálisis diplomática que avivó el clima de frustración del Frente POLISARIO.

## 2.2 Análisis de casos

### África Austral

Mozambique	
<b>Actores negociadores</b>	Gobierno, RENAMO
<b>Terceras partes</b>	Equipo mediador nacional, Comunidad de Sant'Egidio (Vaticano), Iglesia Católica, ONU, Comunidad de Desarrollo de África Austral (SADC), UA, UE, Botswana, Reino Unido, Sudáfrica, Suiza, Tanzania
<b>Acuerdos relevantes</b>	Acuerdo de paz de Roma (1992), Acuerdo de Paz y Reconciliación de Maputo (2019)

#### Síntesis:

El golpe de Estado contra la dictadura portuguesa en 1974 y la guerra de guerrillas llevada a cabo por la insurgencia de origen marxista-leninista Frente de Liberación de Mozambique (FRELIMO) condujeron a Mozambique a la independencia de Portugal en 1975. Desde entonces, Mozambique se vio afectado por una guerra civil que enfrentó al Gobierno de FRELIMO contra el grupo armado Resistencia Nacional de Mozambique (RENAMO), apoyado por las minorías blancas gobernantes en la antigua Rhodesia (hoy Zimbabwe) y la Sudáfrica del apartheid, en el contexto de la Guerra Fría. En 1992 las partes alcanzaron un acuerdo de paz, visto como un ejemplo de reconciliación, mediado por la Comunidad de Sant'Egidio, que puso fin a 16 años de una guerra que causó un millón de víctimas mortales y cinco millones de desplazados. El acuerdo dio paso a una etapa de estabilidad política y desarrollo económico, aunque con elevados niveles de desigualdad. En paralelo, las crecientes acusaciones de fraude e irregularidades en los sucesivos procesos electorales, algunas corroboradas por observadores internacionales, han ido acompañadas de un creciente autoritarismo y represión de la oposición, así como de la apropiación del Estado (además de los medios de comunicación y la economía) por parte de FRELIMO. RENAMO condicionó en 2013 la continuidad de su participación en la vida política a una serie de cambios, principalmente una profundización de la descentralización y un reparto equitativo de la riqueza del país, amenazando con la retirada de su firma del acuerdo de paz de 1992, hecho que finalmente ocurrió, desatando la vuelta a los enfrentamientos armados en abril de 2013 y la posterior apertura de un nuevo proceso de negociación de paz acordado en agosto de 2014. La declaración de una tregua en 2016 por parte de RENAMO y los avances del proceso de paz durante 2017 provocaron una reducción ostensible de las acciones bélicas, aunque han persistido los enfrentamientos esporádicos.

Durante el año se produjeron avances significativos en la búsqueda de la paz entre el Gobierno mozambiqueño y el opositor RENAMO. Tras el fallecimiento del histórico líder de RENAMO, Afonso Dhlakama, en mayo de 2018, en enero de 2019 Ossufo Momade fue elegido presidente de RENAMO con alrededor del 60% de los votos, aprobándose posteriormente su candidatura para postularse a la presidencia en las elecciones previstas para octubre de 2019. Como parte de las negociaciones de paz que mantiene RENAMO

***El Gobierno y RENAMO firmaron un acuerdo de paz histórico que sienta las bases para el fin del conflicto entre las partes en Mozambique***

con el Gobierno mozambiqueño, a principios de junio Momade firmó con el presidente, Filipe Nyusi, un acuerdo de desmilitarización que generó recelos y tensiones en algunos sectores armados del movimiento, que exigieron su renuncia, acusándolo de traicionar al grupo. Posteriormente, **el 6 de agosto, el Gobierno y RENAMO firmaron un acuerdo histórico con el objetivo de poner fin a años de conflicto.** En la Plaza de la Paz de Maputo, Nyusi y Momade, acompañados por ex presidentes y líderes regionales y continentales, entre ellos representantes enviados de la ONU, la UE, la SADC o la UA –estos últimos como garantes del acuerdo de paz–, firmaron el denominado **Acuerdo de Paz y Reconciliación de Maputo**, que representó la culminación de las negociaciones de paz iniciadas por Afonso Dhlakama y Nyusi bajo la mediación encabezada por el embajador suizo en Mozambique. El acuerdo contenía, entre otros puntos, garantías para el desarrollo de unas elecciones inclusivas previstas para el mes de octubre de 2019, la descentralización del sistema político-administrativo, así como la puesta en marcha del proceso de desarme, desmovilización y reintegración de combatientes (DDR) de RENAMO. En este último apartado, se buscaba que los combatientes de la ex fuerza rebelde entregasen sus armas, volvieran a la vida civil con ayudas financieras o se uniesen a los cuerpos de seguridad del Estado. La UE, a través de la entonces Representante de Asuntos Exteriores, Federica Mogherini –quien estuvo presente en la firma del acuerdo– comprometió 60 millones de euros para apoyar la implementación del programa de DDR, que pretende aplicarse a los 5.000 rebeldes activos del movimiento. El sector disidente de RENAMO, autodenominado como la Junta Militar de RENAMO, se negó a reconocer el acuerdo de paz de agosto, asumiendo también la responsabilidad sobre algunos ataques producidos contra tropas gubernamentales en el centro del país.

Por otro lado, la celebración de las elecciones presidenciales, provinciales y legislativas que tuvieron lugar el 27 de octubre fue un momento delicado en el país. Los comicios se saldaron con un triunfo holgado del partido de Gobierno, FRELIMO, siendo cuestionadas por la oposición, que rechazó los resultados, demandando su anulación. El presidente Filipe Nyusi (FRELIMO) obtuvo el 73% de los votos, mientras que el líder del principal partido opositor (RENAMO) Ossufo Momade consiguió el 22% del sufragio. FRELIMO también se

impuso en las provincias del país, ganando todas las asambleas provinciales, incluidas aquellas situadas en los bastiones históricos de apoyo de RENAMO. A su vez, también obtuvo dos tercios de los escaños del Parlamento nacional, ampliando su mayoría, mientras que RENAMO pasó de los 89 diputados a 60. RENAMO acusó al Gobierno de “fraude electoral masivo” y de utilizar la violencia y la intimidación, en lo que significaba una violación del acuerdo de paz. Los observadores electorales de la UA y la SADC, si bien detectaron algunas irregularidades

en la celebración de los comicios, declararon estos válidos. La UE y EEUU fueron más críticos, detectando varias “irregularidades y malas prácticas”, y pidieron explicaciones a las autoridades. Sin embargo, el Tribunal Constitucional, el 11 de noviembre, rechazó la solicitud de RENAMO de anulación de los resultados, argumentando que no existían pruebas suficientes para sostener su denuncia. A principios de noviembre, después de que se conocieran los resultados de los comicios, la disidencia Junta Militar de RENAMO se atribuyó diversos ataques que dejaron un balance de al menos cinco personas muertas. RENAMO rechazó y condenó las acciones violentas y reafirmó su compromiso con el acuerdo de paz.

## África Occidental

Camerún (Ambazonia/North West y South West)	
<b>Actores negociadores</b>	Gobierno, oposición política (SDF, MRC) y sectores de la oposición política separatista
<b>Terceras partes</b>	Iglesia, organizaciones de la sociedad civil, Suiza, Centre for Humanitarian Dialogue
<b>Acuerdos relevantes</b>	Diálogo Nacional (30 septiembre-4 de octubre, 2019)

### Síntesis:

Tras la derrota de Alemania en la Primera Guerra Mundial, Camerún quedó bajo el mandato de la Sociedad de Naciones y se dividió entre el Camerún francés y el Camerún británico. En 1961 los dos territorios que componían el Camerún británico celebraron un plebiscito en el que se limitaba su autodeterminación a la unión con la ya independiente República de Camerún (antiguo Camerún francés) o a la unión con Nigeria. La parte sur del Camerún británico (territorio que actualmente corresponde a las provincias de North West y South West) decidió unirse a la República del Camerún, mientras que el norte prefirió adherirse a Nigeria. Una re-unificación mal conducida en los años sesenta, basada en la centralización y la asimilación, ha llevado a la minoría anglófona del antiguo sur del Camerún británico (20% de la población del país) a sentirse marginada política y económicamente por parte de las instituciones del Estado, controlado por la mayoría francófona. Estos movimientos exigen un retorno al modelo federal que existió entre 1961 y 1972. En 1972 se celebró un referéndum en el que se adoptó una nueva Constitución que sustituyó el Estado federal por un Estado unitario y que también concedió más poderes al presidente, por lo que la parte sur del Camerún británico (conocida como Southern Cameroons) perdió su autonomía y fue transformada en las dos provincias actuales, North West y South West. En 1993 representantes de los grupos anglófonos celebraron un primer proceso de diálogo en Buea, la All Anglophone Conference (AAC1), de la que surgió la Declaración de Buea (que exigía reformas constitucionales para restaurar la federación de 1961). En 1994 se celebró la AAC2 en Bamenda, que concluyó que si no se restauraba el Estado federal, Southern Cameroons declararía la independencia. El conflicto, iniciado por cuestiones sectoriales en 2016, se agravó a finales de 2017. El Gobierno arrestó a las principales figuras del movimiento federalista en 2017, lo que dio alas a sectores favorables a

la lucha armada para proclamar la independencia. A partir de la declaración de independencia el 1 de octubre de 2017 y la subsiguiente represión gubernamental para sofocar el movimiento secesionista, se produjo una escalada de las actividades insurgentes. La represión gubernamental a las demandas de una mayoría de la población de la región que exigía un nuevo estatus político de carácter federal sin excluir la secesión de la región, ha comportado una escalada de la violencia y la demanda de soluciones negociadas al conflicto.

Conforme se fue agravando el conflicto armado que padecen las regiones de mayoría anglófona de Camerún, **se intensificaron los llamamientos al diálogo durante 2018 y que acabaron viendo la luz en 2019**. Las autoridades religiosas estuvieron intentando promover iniciativas de negociación. En julio de 2018 se creó la Anglophone General Conference (AGC), formada por los líderes católicos, protestantes y musulmanes, y liderada por el influyente Cardenal Christian Tumi.<sup>2</sup> Se incrementó la presión política internacional en la misma dirección. El Consejo de Seguridad de la ONU discutió sobre el conflicto en diciembre de 2018 a raíz de la presentación del informe de la UNOCA y de la OCHA sobre la región de África Central, y los embajadores de EEUU y Reino Unido pidieron la liberación de presos anglófonos, el inicio de conversaciones de paz entre el movimiento separatista y el Gobierno y acceso a las regiones anglófonas para las agencias de la ONU y las ONG. A esta **creciente presión interna e internacional haciendo llamamientos al diálogo se sumaron numerosos países y la ONU renovó su ofrecimiento a mediar en el conflicto**. El presidente Paul Biya quiso adoptar ante la comunidad internacional otra aproximación y cambiar su imagen beligerante y llevó a cabo algunas concesiones de cara a apaciguar la presión interna e internacional, según diversos analistas. El 13 de diciembre de 2018, Biya ordenó la liberación de 289 presos anglófonos que habían cometido delitos menores.

El 13 de mayo de 2019 se discutió por primera vez en el seno del Consejo de Seguridad de la ONU explícitamente sobre el conflicto, aunque países como Guinea Ecuatorial (en nombre de los tres países africanos presentes en el Consejo), Rusia y China alertaron sobre la intromisión en los asuntos internos cameruneses y sobre la politización de la situación humanitaria. Posteriormente uno de los actores del movimiento separatista, el grupo Ambazonia Interim Gouvernement, anunció que estaba llevando a cabo conversaciones informales con el Gobierno, y **Suiza anunció el 27 de junio que las partes del conflicto le habían encargado la facilitación de conversaciones**. El 24 de julio los organizadores de la Anglophone General Conference, liderada por el Cardenal Tumi, señalaron que una nueva conferencia se celebraría el 30 de noviembre. En julio fueron liberados unos 60 activistas del opositor MRC. No obstante, en agosto se anunció la sentencia a cadena perpetua de uno de los principales líderes independentistas, Julius

2. La AGC es también conocida como la All Anglophone Conference III, por sus antecedentes en 1993 y 1994. La AGC debía celebrarse en noviembre de 2018 pero fue pospuesta.

Ayuk Tabe. También en agosto, el Cardenal Tumi abogó por el federalismo como la única solución al conflicto y los organizadores de la AGC se reunieron con el primer ministro Dion Ngute el 16 y el 29 de agosto, sin avances de cara a la celebración de una conferencia de paz. El representante especial de la ONU para África Central se reunió en Yaoundé con el primer ministro entre el 3 y el 7 de septiembre para asegurar el apoyo de las Naciones Unidas a las iniciativas de diálogo, el bilingüismo y el multiculturalismo, la descentralización y el desarme, la desmovilización y la reintegración, incluso a través del Fondo para la Consolidación de la Paz ya que en julio Camerún pasó a ser país elegible para recibir financiación del Fondo. El 10 de septiembre el presidente anunció su intención de celebrar un diálogo nacional para poner fin al conflicto. El 18 de septiembre, **el Ministerio de Exteriores suizo anunció que junto a la organización Centre for Humanitarian Dialogue estaban celebrando reuniones con actores del movimiento separatista de cara a poder trasladar sus visiones al diálogo nacional.** Sin embargo, diversos análisis señalaron que estos actores separatistas no representaban ni a la insurgencia ni a los principales movimientos separatistas de las regiones de mayoría anglófona, que rechazaron participar en los encuentros con la mediación suiza, ante lo que señalaron como falta de transparencia, credibilidad y compromiso de la iniciativa liderada por Suiza.<sup>3</sup> El partido opositor SDF señaló que sus condiciones preliminares para la celebración de este proceso deberían ser un alto el fuego y la garantía de una amnistía general para todos los implicados en el conflicto. Los líderes separatistas con base en Europa y EEUU señalaron que no participarían en una iniciativa de diálogo a menos que se celebrara fuera de Camerún y con mediación internacional.

Finalmente, entre el 30 de septiembre y el 4 de octubre tuvo lugar en Yaoundé la celebración del diálogo nacional presidido por el primer ministro Joseph Dion Ngute.<sup>4</sup> Aunque el presidente anunció que participarían representantes de numerosas facciones, incluyendo la insurgencia separatista, los principales movimientos políticos separatistas y los actores armados boicotearon el diálogo nacional. Atendieron a esta iniciativa de diálogo nacional un millar de delegados representando a partidos políticos, Iglesia y sociedad civil. Las recomendaciones surgidas de la conferencia fueron que el nombre del país volviera a ser la República Unida de Camerún, que se adoptara un estatus especial para las dos regiones anglófonas, y que todos los textos legales estuvieran disponibles en francés e inglés (en la actualidad hay cooficialidad de los dos idiomas, pero el idioma predominante es el francés). Paul Biya anunció el indulto y liberación de 333 presos vinculados al movimiento separatista y la oposición política. El líder independentista encarcelado Ayuk Tabe rechazó el resultado de la conferencia y en una entrevista a Jeune

Afrique<sup>5</sup> destacó que este diálogo solo había reunido a los miembros del RDPC (en el poder) y a otros actores cameruneses, pero que no era representativo; que el conflicto era de orden internacional por lo que no podía ser resuelto por un diálogo nacional; que estaba abierto a la negociación pero que debía ser conducida por una estructura independiente, imparcial y creíble, en territorio neutral, que analice las raíces del conflicto y que existan garantías de cumplimiento de lo acordado. Además, señaló que la liberación de 333 activistas políticos no era excepcional ya que nada justificaba su encarcelamiento y otros 3.000 seguían detenidos amén de los desaparecidos; que el estatus especial propuesto no podía ser una cuestión decidida por Paul Biya al considerar que la República de Camerún y Camerún del Sur eran dos antiguos territorios bajo tutela de la ONU por lo que una parte no podía decidir para la otra un estatus especial. Tabe también pidió que el Gobierno permitiera que una comisión de investigación internacional determinara el alcance de las responsabilidades de la violencia cometida, incluida la del movimiento separatista. Finalmente, puso de manifiesto su distancia política con otros líderes, como el anglófono Cardenal Tumi (que aboga por la unidad con Camerún en un marco más federal) o Maurice Kamto (líder del opositor MRC) y su asesor, Albert Dzungang, con el que coincidió en prisión. Entre los 333 indultados se encontraba precisamente Maurice Kamto, que fue puesto en libertad en octubre, nueve meses después de su encarcelamiento por boicotear y cuestionar las elecciones presidenciales de octubre de 2018, en las que Paul Biya revalidó su mandato. Kamto hizo un llamamiento a celebrar un nuevo diálogo, y afirmó que estaba abierto a discutir con Biya. El partido opositor SDF apreció el resultado del diálogo. Francia anunció que apoyaría económicamente con 70 millones de dólares la implementación de las recomendaciones del diálogo. En diciembre el Parlamento camerunés aprobó algunas de las recomendaciones del diálogo nacional, relativas a cambios en el estatus político de las dos regiones de mayoría anglófona, consideradas insuficientes por numerosos sectores.

## Género, paz y seguridad

**El diálogo nacional no incluyó mecanismos específicos de participación de mujeres en el ámbito formal.** En este sentido, la South West /North West Women's Task Force (SNWOT), coalición de mujeres activistas y organizaciones de mujeres creada en 2018 con el objetivo de promover la paz y la prevención de conflictos con base en las regiones de North West y South West, estuvo promoviendo la campaña #CeaseFireNow y señaló que cualquier iniciativa de resolución de conflictos en las dos regiones debía incluirlas, tanto en el diálogo nacional como en el Parlamento, donde

3. Ambanews, "Switzerland Begins Consultation with Some Ambazonian Movements for the Cameroon National Dialogue", 18 de septiembre de 2019.

4. Jeune Afrique, "Cameroun: la question du fédéralisme s'invite au dialogue national", 1 de octubre de 2019.

5. Ibid.

se estuvo discutiendo sobre la propuesta de estatuto especial de las regiones. Además, lanzó un comunicado tras la celebración del diálogo nacional calificándolo como el inicio de un proceso, pero denunciando que la participación de mujeres fue de menos del 15%, lo que significaba una violación de la resolución 1325; y destacando que la asignación de posiciones de liderazgo en las comisiones del diálogo nacional no era sensible al género. También alertaron que las especificidades de mujeres y menores se dieron por sentado, ya que la mayoría de recomendaciones eran generalistas, dando pie a una mayor exclusión de estos colectivos. Además, solicitaron la elaboración de un plan de acción estratégico con el objetivo de garantizar la implementación de las recomendaciones del diálogo de forma sincera e inclusiva.

El Gobierno lanzó su primer Plan de Acción para la aplicación de la agenda de mujeres, paz y seguridad en noviembre de 2017 para un periodo de 3 años y contó con la participación de numerosas organizaciones de mujeres y de la sociedad civil, entre las más destacadas WILPF Camerún. Previamente, en 2014, WILPF Camerún realizó un estudio en la región East para revisar el grado de conocimiento de la resolución 1325 y descubrió que el 81,7% de la gente entrevistada, incluyendo trabajadores humanitarios y funcionario de la administración desconocían la resolución.

<b>Mali</b>	
<b>Actores negociadores</b>	Gobierno, Coordinadora de Movimientos de Azawad (CMA) –MNLA, MAA y HCUA–, Plataforma –GATIA, CMFPR, CPA, facción del MAA–
<b>Terceras partes</b>	Argelia, Francia, ECOWAS, UA, ONU, UE, Centre for Humanitarian Dialogue, Carter Center, organizaciones de la sociedad civil, Mauritania
<b>Acuerdos relevantes</b>	Acuerdo de Paz y Reconciliación (2015)

**Síntesis:**

El conflicto armado que afecta a Malí desde principios de 2012 derivó en una crisis institucional –materializada en un golpe militar– y en un progresivo control de la zona norte del país por parte de grupos tuaregs y yihadistas. Desde el inicio del conflicto, diversos actores internacionales –entre ellos ECOWAS, UA y ONU– han promovido iniciativas conducentes al restablecimiento del orden institucional y a la recuperación de la integridad territorial de Malí. En paralelo a las aproximaciones militaristas para enfrentar la crisis, se iniciaron contactos exploratorios con algunos grupos armados (MNLA y Ansar Dine) para buscar una salida negociada. Pese al anuncio de un compromiso con el cese de hostilidades de estos grupos insurgentes, a principios de 2013 una ofensiva de Ansar Dine precipitó una intervención militar internacional liderada por Francia. En mayo de 2014 se volvió a poner en marcha un nuevo proceso negociador, liderado por Argelia, en el que el Gobierno de Malí negoció a dos bandas con las dos coaliciones creadas por los grupos armados: la Coordinadora de Movimientos de Azawad

(grupos afines a una fórmula federalista/secesionista) y la Plataforma (grupos afines al Gobierno). En julio de 2015 se logró finalmente la firma de un acuerdo de paz en Argel entre el Gobierno, la CMA y la Plataforma, quedando los grupos de corte yihadista fuera de las mesas de negociación, lo que ha mantenido las hostilidades por parte de estos grupos en un nuevo contexto de implementación de las cláusulas presentes en el acuerdo de paz.

**Durante el año se impulsaron diferentes iniciativas en Malí para avanzar en la implementación del Acuerdo de Paz de Argel de 2015, así como para tratar de contener la violencia en el país, entre ellas diferentes procesos de paz intercomunitarios y la apertura de un diálogo nacional.** Sin embargo, un año más, los avances en la implementación del acuerdo de paz siguieron condicionados por la falta de voluntad, reticencias y divisiones entre los actores signantes del pacto, así como por el persistente clima de violencia en las regiones norte y centro del país debido al mantenimiento de las acciones armadas de los grupos de corte yihadista y por los enfrentamientos de carácter intercomunitario.

En lo concerniente a los avances en la implementación del Acuerdo de Paz de Argel, en febrero el Gobierno y los grupos armados signatarios del pacto (CMA y la Plataforma) a través del Mecanismo Operacional de Coordinación (MOC), anunciaron la incorporación de 5.000 combatientes al programa de Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR) previsto en el acuerdo, así como la selección por parte de las fuerzas de seguridad malienses de 600 combatientes y 18 oficiales rebeldes. A su vez, otros 420 oficiales del Ejército que habían desertado durante la crisis de 2012 también anunciaron su vuelta a las Fuerzas Armadas, tal y como se recogía en el pacto. Sin embargo, un mes después, el 8 de abril, el grupo de autodefensa dogon Dan Na Ambassagou anunció su retirada del programa de DDR debido al clima de inseguridad en el país. A mediados de junio, más de 200 excombatientes iniciaron en Bamako el entrenamiento militar previo a su incorporación al Ejército, y en el mes de septiembre, más de mil excombatientes del programa de DDR fueron integrados oficialmente en el Ejército nacional. El Carter Center, designado como observador independiente de la implementación del acuerdo de paz en Malí a finales de 2017, hizo público en septiembre su segundo informe de seguimiento del año sobre la implementación del acuerdo de paz.<sup>6</sup> Hasta agosto de 2019 se señalaban cuatro condicionantes que están marcando su desarrollo: el resurgimiento del conflicto armado entre las partes firmantes, con enfrentamientos en mayo y en julio, que rompieron el alto el fuego efectivo desde septiembre de 2017; la reorganización del Gobierno en abril, que ralentizó su implementación; las dificultades que tiene el programa de DDR debido a que el proceso está siendo bloqueado por las partes signatarias; y la incertidumbre sobre el futuro de la MINUSMA en el país –pese a que el

6. The Carter Center, “Report of the Independent Observer. Observations on the Implementation of the Agreement on Peace and Reconciliation in Mali, Emanating from the Algiers Process”, 16 de diciembre de 2019.

28 de junio el Consejo de Seguridad de la ONU aprobó, en la Resolución 2480, la extensión de la misma por un año. En la mencionada resolución, el Consejo instó a las partes firmantes a desarrollar una hoja de ruta revisada con un cronograma realista y vinculante centrado en 12 prioridades a implementar antes de junio de 2020,<sup>7</sup> que fue parcialmente adoptada el 12 de julio por las partes malienses. De forma paralela, el Consejo de Seguridad de la ONU renovó hasta el 31 de agosto de 2020 el régimen de sanciones contra aquellas personas y entidades identificadas como obstáculos en el proceso de paz. En lo que respecta al Capítulo IV del Acuerdo, relativo al desarrollo socioeconómico y cultural de las regiones del norte del país, el Carter Center denunció los pocos avances en la materia. De forma específica, la Zona de Desarrollo del Norte prevista para 2015 no se creó hasta julio de 2019, y la Estrategia de Desarrollo Específica de la región y el Fondo de Desarrollo Sostenible no estaban operativas debido a desacuerdos entre las partes malienses sobre los órganos de dirección y gestión.

Por otro lado, durante el año el Gobierno maliense propuso la convocatoria de un diálogo nacional inclusivo para promover un intercambio entre todos los actores políticos, incluidos los signatarios del acuerdo de paz y la sociedad civil, con el objetivo de resolver la crisis política de Malí. Sin embargo, los partidos políticos opositores rechazaron participar en el espacio debido a la negativa del Gobierno a discutir ciertos temas, en particular la implementación del acuerdo de paz de Argel. Después de diferentes encuentros y reuniones mantenidas con múltiples actores, entre el 14 y el 22 de diciembre tuvo lugar en Bamako la fase final del diálogo, contando con la participación de los delegados de las diez regiones del país, así como miembros de ex fuerzas rebeldes (principalmente de la CMA) y el Gobierno maliense. Bajo la presencia del presidente Ibrahim Boubacar Keïta y el ex presidente Amadou Toumani Touré, el día 22 de diciembre se acordaron diferentes resoluciones claves, que incluían la organización de elecciones legislativas antes de mayo de 2020, la celebración de un nuevo referéndum y la revisión de la Constitución a través de un proceso inclusivo. A su vez, algunos participantes propusieron que el Gobierno abriese vías formales de negociación con los grupos yihadistas, aunque esta propuesta no fue recogida en las resoluciones finales.

En otro orden de aspectos, en la región central del país, en Mopti, el incremento de la violencia llevó al Gobierno a nombrar en junio a Dioncounda Traoré como

Alto Representante para el centro de Malí, con el fin de encabezar los esfuerzos para detener la escalada de violencia, poniendo en marcha, junto con organizaciones de la sociedad civil, diferentes iniciativas de paz en la región. El 1 de julio, movimientos de autodefensa fulani y dogon (Dan Na Ambassagou) firmaron un acuerdo de paz en Mopti, comprometiéndose a trabajar juntos por la estabilidad de la región. El acuerdo fue posible gracias a la iniciativa impulsada por la Organización de Consulta Familiar y Social sobre la Crisis en el Centro de Malí. A finales de junio, la organización de la sociedad civil Faso Dambe Ton abrió un proceso de mediación entre milicias dogon y el grupo yihadista Katiba Macina. Gracias a dicha mediación, el 3 de agosto, bajo la supervisión del primer ministro maliense Boubou Cissé, se logró la firma del acuerdo de paz entre dichos grupos en Macina, región de Ségou, logrando que el grupo yihadista levantase el asedio a Toguere Coumbé en Tenenkou. Posteriormente, el 16 de agosto otras milicias fulani, dogon y dafing firmaron en Ouenkoro en

el círculo de Bankass, Mopti, otro acuerdo de paz bajo la mediación del Centre for Humanitarian Dialogue (CHD). La firma de estos acuerdos no repercutió en la disminución de la violencia en el centro del país por la existencia de otros actores armados. Finalmente cabe resaltar que en el mes de octubre, bajo la mediación del Gobierno de Mauritania, se logró la firma de un acuerdo de protocolo de paz entre las comunidades árabes miembros del Movimiento Árabe de Azawad-Plataforma y el Movimiento Árabe de Azawad-CMA en la comunidad maliense de Lerneb, situada a unos 60 kilómetros de la frontera mauritana. Ambos grupos, signatarios del Acuerdo de Paz de Argel, habían protagonizado diversos enfrentamientos armados a mediados de año rompiendo el alto el fuego decretado.

### **Género, paz y seguridad**

Durante el 2019 las mujeres continuaron excluidas de la implementación de la agenda del Acuerdo de Paz. En la Resolución 2480 adoptada en junio por el Consejo de Seguridad de la ONU, en la cual se insta a las partes signatarias a desarrollar una hoja de ruta revisada con 12 prioridades a implementar antes de junio de 2020, se incluye la de asegurar la participación plena, efectiva y significativa de las mujeres en los mecanismos establecidos por el acuerdo. Sin embargo, en julio, las partes malienses adoptaron la “Hoja de ruta revisada”, en donde alinearon sus compromisos con los establecidos en la resolución, con la notable

7. Las 12 prioridades de la hoja de ruta eran: (1) reforma constitucional; (2) revisar la ley sobre el código de colectividades territoriales; (3) transferir servicios estatales descentralizados; (4) transferir el 30% de los ingresos del Gobierno al norte; (5) adoptar legislación que establezca una fuerza policial regional; (6) conceptualizar el FDS reconstituido y reformado; (7) capacitar al menos a 3.000 miembros de grupos armados; (8) desarrollar un plan para la redistribución del FDS reconstituido; (9) reforma del sector de seguridad; (10) crear la Zona de Desarrollo de la Región Norte; (11) la operacionalización del FDD y los mecanismos de gestión inclusiva relacionados y la implementación de un proyecto piloto que será diseñado conjuntamente por los partidos malienses y la sociedad civil; (12) asegurar la participación plena, efectiva y significativa de las mujeres en los mecanismos establecidos por el acuerdo.

excepción de que la participación significativa de las mujeres en el proceso de implementación está ausente en el documento.

## Cuerno de África

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

### Síntesis:

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

**La implementación en 2019 del acuerdo de paz alcanzado entre Eritrea y Etiopía en 2018 estuvo marcada por la lentitud de los avances y el estancamiento del proceso.** La rapidez con que se produjeron las primeras iniciativas (reapertura de embajadas y de pasos fronterizos, reanudación de vuelos, entre otras cuestiones) dieron paso a una fase de estancamiento del que diversos analistas responsabilizan a Eritrea, ya que algunas cuestiones vinculadas directamente o indirectamente al acuerdo de paz implicaban que Eritrea mejore la gobernabilidad y se produzcan avances en la democracia

***El primer ministro etíope Abiy Ahmed fue laureado con el premio Nobel de la paz por sus esfuerzos en resolver el conflicto entre su país y Eritrea***

en el país, lo que parece difícil. Además, del lado etíope existían resistencias al cambio, como se puso de manifiesto en el intento de golpe de Estado en la región de Amhara en junio y en las resistencias del partido TPLF, que gobernaba en la región de Tigray y que había controlado la coalición en el poder en Etiopía hasta la llegada de Abiy Ahmed al Gobierno en 2018. Algunas cuestiones relativas a la demarcación fronteriza hacían imprescindibles la colaboración del gobierno regional de Tigray y del TPLF. El 7 de enero los líderes de ambos países, el presidente eritreo, Isaias Afewerki, y el primer ministro etíope, Abiy Ahmed, reabrieron solemnemente el paso fronterizo entre Humera (Etiopía) y Oum Hajer (Eritrea) como parte del proceso de reconciliación. Ambos líderes se reunieron el 22 de febrero en Addis Abeba para supervisar el periodo entre octubre de 2018 y enero de 2019 desde la apertura de la frontera común en septiembre de 2018 en lo concerniente a las relaciones comerciales y de transporte con el objetivo de profundizar en la cooperación. El embajador etíope en Eritrea afirmó el 19 de febrero que ambos países estaban cerca de firmar acuerdos globales sobre cooperación para avanzar en temas vinculados al comercio, la inmigración y el transporte. Sin embargo, el Gobierno eritreo cerró en abril dos pasos fronterizos con Etiopía sin dar explicaciones. Posteriormente, el presidente eritreo se reunió con el primer ministro etíope en Asmara el 18 de julio, un año después de la firma del acuerdo de paz, y discutieron sobre cómo profundizar en la cooperación mutua, pero no se alcanzaron resultados sustanciales. Los países de la región y la comunidad internacional apoyaron el proceso. En este sentido, la UE anunció en febrero un programa de 20 millones de euros para construir carreteras que comunicaran los puertos eritreos con la frontera etíope. El 22 de julio Rusia levantó las sanciones impuestas por mandato del Consejo de Seguridad de la ONU en 2009, en el marco de la resolución aprobada en noviembre de 2018 por el Consejo de Seguridad en la que hacía un llamamiento a eliminar la política de sanciones impuesta a Eritrea tras la normalización de las relaciones con Etiopía y Somalia. En esta misma línea, EEUU retiró a Eritrea de la lista de países que no cooperan con sus esfuerzos en la lucha contra el terrorismo el 29 de mayo.

Cabe destacar que en octubre Abiy Ahmed fue laureado con el premio Nobel de la paz por sus esfuerzos en resolver el conflicto entre su país y Eritrea. En el ámbito regional, el presidente de Kenia, Uhuru Kenyatta, visitó el 24 de enero Eritrea por primera vez desde 1999; Sudán reabrió la frontera con Eritrea (cerrada para combatir el tráfico de armas y suministros) el 31 de enero tras un año de cierre; en marzo, el presidente Afewerki acogió una reunión tripartita junto a sus homólogos de Kenia y Etiopía para discutir sobre cuestiones bilaterales y regionales. A su vez, el presidente eritreo y el primer ministro etíope también se reunieron en marzo con el presidente sursudanés Salva Kiir en Juba, la capital de Sudán del

Sur, para discutir sobre el acuerdo de paz alcanzado en Sudán del Sur en septiembre de 2018. En marzo una delegación eritrea visitó Somalilandia para fortalecer las relaciones bilaterales.

Etiopía (Ogadén)	
<b>Actores negociadores</b>	Gobierno, movimiento político militar ONLF
<b>Terceras partes</b>	Kenia, Eritrea, Emiratos Árabes Unidos y Suecia
<b>Acuerdos relevantes</b>	Acuerdo marco (2018), Acuerdo de DDR (2019)

#### Síntesis:

El régimen que gobierna Etiopía desde 1991 se enfrenta a una serie de grupos armados de carácter etnopolítico que reclaman un mayor grado de autonomía o incluso la independencia del poder central. Entre ellos se encuentra el ONLF, fundado en 1984 y que opera en la región de Ogadén, en el sureste del país, exigiendo la independencia de la región habitada por la comunidad somalí. El ONLF colaboró con la oposición a Mengistu para conseguir derrocarlo, hecho que tuvo lugar en 1991. En 1994 el Parlamento de la región de Ogadén, denominada el Estado Regional Somalí (Somali Regional State, SRS), aprobó una resolución por la que pretendía celebrar un referéndum de autodeterminación lo que le comportó su disolución por parte del Gobierno etíope. Desde entonces, el ONLF combate al régimen etíope planteando que la solución al conflicto pasa por la aceptación del principio a ejercer el derecho a la autodeterminación, tal y como establece la Constitución etíope, sin precondiciones ni restricciones. El ONLF también denuncia el expolio de los recursos naturales de la región por parte del Gobierno. Durante estos años se han producido esporádicos contactos entre las partes sin éxito, en paralelo a la continuidad de los combates, que a partir de 2006 han ido en aumento. La primera ronda de negociaciones se produjo en 2012. Desde entonces, ha habido contactos esporádicos más o menos confidenciales entre las partes con la mediación de Kenia. Los contactos llevados a cabo durante el último tramo de 2017 fructificaron en 2018 con la firma de un histórico acuerdo de paz entre el Gobierno etíope y el ONLF. En agosto de 2018 el ONLF declaró un alto el fuego unilateral y el 21 de octubre de ese año el ONLF y el Gobierno firmaron un acuerdo marco y acordaron el establecimiento de un comité conjunto que continuara trabajando para abordar las causas profundas del conflicto.

**El proceso de paz iniciado en 2017 y que culminó en 2018 acabó con la formalización de un acuerdo de paz en 2019.** Tras el acuerdo marco firmado en Asmara (Eritrea) el 21 de octubre de 2018 entre el ONLF y el Gobierno de Etiopía, ambas partes acordaron el establecimiento de un comité conjunto que continuará trabajando para abordar las causas profundas del conflicto. Finalmente, **el 8 de febrero de 2019 el gobierno regional del estado de Somali y el ONLF alcanzaron un acuerdo para proceder al desarme y la reintegración de los combatientes del ONLF en los cuerpos de seguridad y en la administración. Centenares de personas celebraron el histórico acuerdo en la capital estatal, Jijiga.**

El primer ministro, Abiy Ahmed, celebró una reunión oficial con la cúpula del ONLF el 19 de febrero en

Addis Abeba. El proceso de desarme, desmovilización y reintegración de los antiguos combatientes se puso en marcha y en abril se informó de que más de 2.000 antiguos combatientes del ONLF se habían desarmado y se estaban preparando para su reintegración en la sociedad, muchos de ellos tras haber retornado a Etiopía procedentes de sus bases en países vecinos, principalmente de Eritrea.

Etiopía (Oromiya)	
<b>Actores negociadores</b>	Gobierno, movimiento político militar OLF
<b>Terceras partes</b>	–
<b>Acuerdos relevantes</b>	Acuerdo de Reconciliación (2018)

#### Síntesis:

Etiopía es objeto de movimientos de carácter etnopolítico y de oposición al poder central desde los años setenta. El oromo OLF surge entre 1973 y 1974 y opera en la región etíope de Oromiya, en el centro y sur del país, en contra de la dictadura de Mengistu y con el objetivo de establecer un Estado independiente para la comunidad oromo. A pesar de sus diferencias, los movimientos políticos y armados de carácter nacionalista oromo participaron junto a otros movimientos insurgentes del país para derrocar el régimen de Mengistu en 1991. Sin embargo, el OLF se desmarcó en 1992 del Gobierno de transición liderado por el partido TPLF de Meles Zenawi, que controló la coalición en el poder, el Ethiopian People's Revolutionary Democratic Front (EPRDF), y desde entonces inició la lucha armada contra el Gobierno central y contra otros movimientos políticos oromos progubernamentales exigiendo la independencia de la comunidad oromo. Desde finales de 2015 la región se convirtió en epicentro de las protestas contra el régimen etíope lo que causó centenares de víctimas mortales y el incremento de las acciones armadas por parte de la Policía Liyu, cuerpo paramilitar gubernamental responsable de graves violaciones de los derechos humanos, creado para llevar a cabo acciones contra los grupos opositores de la región de Oromiya y Ogadén. Históricamente se han producido intentos de negociación y desde 2017 se han desarrollado contactos que han fructificado en un proceso de paz.

**Se produjeron importantes avances durante 2019 en torno a las negociaciones de paz entre el grupo armado OLF y las instituciones federales y regionales etíopes.**

Este año se vio marcado por el proceso de reformas emprendido por el primer ministro, Abiy Ahmed, y el rechazo por parte de actores políticos y sectores de la sociedad civil a los cambios emprendidos por parte del Gobierno que tuvo su expresión en brotes de violencia intercomunitaria. En este sentido, en la región de Oromiya se produjeron violentos enfrentamientos y fuertes tensiones entre sectores oromo en competencia por el poder. El Ejército entre el 12 y el 13 de enero llevó a cabo ataques aéreos en la zona occidental de Oromiya contra miembros del OLF que habían rechazado el acuerdo de paz, ejecutando a siete civiles. El Gobierno federal desmintió haber llevado a cabo ataques aéreos, pero afirmó que había realizado una “operación de estabilización” tras una petición del gobierno regional. Estas acciones militares de las Fuerzas Armadas

sembraron dudas sobre el proceso de paz. No obstante, el 24 de enero el gobierno regional y el grupo armado OLF firmaron un acuerdo de alto el fuego, según el cual los combatientes del OLF se comprometieron a concentrarse en campos de acantonamiento, para proceder a su desarme, desmovilización y reintegración (DDR). Sin embargo, posteriormente se produjo un ataque por parte del OLF el 28 de enero que causó la muerte de dos granjeros en el distrito Amaro. Posteriormente, se produjeron nuevos enfrentamientos entre el OLF y los cuerpos de seguridad federales. El Gobierno anunció que 1.000 rebeldes del OLF entregaron sus armas y se acantonaron en campos de DDR. Posteriormente, se produjeron algunos hechos esporádicos de violencia cometidos por el OLF, según informaron algunos medios –que no pudieron ser confirmados–, pero en general se redujeron.

A finales de mayo **el OLF, liderado por Dawud Ibsa, acordó trabajar conjuntamente con el principal partido oromo en el poder, el Oromo Democratic Party (ODP), y el gobierno de la región.** El OLF se comprometió a dar apoyo a las iniciativas para que el gobierno regional recuperase el control de la situación en el estado en términos de estabilidad. En una declaración conjunta a la que asistieron el presidente de la región de Oromiya, Shimeles Abdissa, Dawud Ibsa y el jefe adjunto del Estado Mayor, Berhanu Jula, el OLF anunció que nunca más dispondría de un grupo armado. Además, se formó un comité de reconciliación compuesto por ancianos líderes con el objetivo de mediar entre el OLF y el ODP. Este comité presentó un informe en el que se destacaba el trabajo realizado para acantonar a los milicianos del OLF para proceder a su rehabilitación y formación con el objetivo de promover su integración en la sociedad. En paralelo, también en mayo hubo noticias en torno a la posible fusión entre el OLF y el partido Oromo Federalist Congress (OFC), liderado por el profesor Merera Gudina. Posteriormente, en octubre, los partidos políticos que operan en la región de Oromiya firmaron un acuerdo para trabajar conjuntamente para poner fin a los conflictos que afectan la región y garantizar que las elecciones de 2020 sean libres y transparentes. Así, líderes de los partidos OLF, OFC y ODF participaron en la ceremonia, a la que también asistió el primer ministro Abiy Ahmed, que preside la coalición EPRDF y también el ODP. Los partidos también acordaron la creación de un grupo paraguas, el Gadisa Hogensa Oromo, en el que confluyen todos los líderes oromo, y que tendrá el objetivo de mediar en los diferentes conflictos que surjan en la comunidad oromo.

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

<b>Acuerdos relevantes</b>	Hoja de Ruta para poner fin a la transición (2011), Acuerdo de Kampala (2011), Constitución Federal Provisional (2012), Declaración de Mogadiscio sobre el Foro Consultivo Nacional (2015)
----------------------------	--

#### Síntesis:

El conflicto armado y la ausencia de autoridad central efectiva en el país tienen sus orígenes en 1988, cuando una coalición de grupos opositores se rebeló contra la dictadura de Siad Barre y tres años después consiguió derrocarlo. Desde 1991, se han celebrado más de 15 procesos de paz para tratar de establecer una autoridad central con diferentes propuestas. Cabe destacar los procesos de Addis Abeba (1993), Arta (2000) y Mbagathi (2002-2004). El centralismo del Estado somalí había derivado en un elevado autoritarismo en tiempos de Barre, por lo que las diferentes propuestas pretendían establecer un Estado que no concentrara el poder, fórmula ampliamente rechazada por la sociedad somalí. Sin embargo, algunos clanes y señores de la guerra rechazaron el modelo descentralizado o federal porque representaba una amenaza a su poder. El poder de algunos señores de la guerra que han convertido el conflicto en su modus vivendi, la representatividad y los equilibrios de cuotas de poder para configurar el futuro Gobierno entre los diferentes actores y clanes que componen la estructura social somalí agravados y enfrentados durante la dictadura de Siad Barre y tras años de guerra, la injerencia de Etiopía y Eritrea y la postura errática de la comunidad internacional han dificultado la resolución del conflicto. El ascenso del Islam político como alternativa de poder a través de los tribunales islámicos y la internacionalización del conflicto con la irrupción de combatientes extranjeros en el brazo armado de los tribunales, al-Shabaab, así como la invasión etíope y el papel de EEUU en la lucha contra el terrorismo, han contribuido a dificultar la situación. El Gobierno Federal de Transición, surgido del proceso de paz de Mbagathi (2004), finalizó su andadura en 2012 dando paso al Gobierno Federal. Este Gobierno debía ser el encargado de celebrar las elecciones en 2016. El Foro Consultivo Nacional celebrado en 2015 sentó las bases para que en 2016 se alcanzaran los diferentes acuerdos de implementación del proceso electoral, que se celebró a finales de 2016 y principios de 2017.

**Durante el año no trascendió mayor información sobre posibles contactos entre el Gobierno Federal y el grupo armado al-Shabaab.** A la vez, persistieron las acciones de los grupos armados al-Shabaab e ISIS en el país en paralelo a las **tensiones y negociaciones entre los estados federados y el Gobierno Federal, así como entre el Gobierno Federal y la autoproclamada república de Somalilandia.** El Gobierno Federal expulsó al representante especial de la ONU en Somalia, Nicholas Haysom, acusándolo de inmiscuirse en los asuntos internos de Somalia, ya que Haysom había cuestionado públicamente las bases legales para arrestar al candidato presidencial al estado del Sudoeste y antiguo vicelíder de al-Shabaab, Mukhtar Robow, en diciembre. El secretario general de la ONU nombró el 30 de mayo al diplomático norteamericano James Swan como su nuevo enviado para Somalia.

Las tensiones entre los estados federados y el Gobierno federal fueron constantes. El 22 de agosto, la Comisión Electoral y Fronteriza Independiente de Jubalandia procedió a celebrar las elecciones presidenciales de ese

estado en Kismayo. En un controvertido proceso, Ahmed Mohamed Islam “Madobe” fue reelegido, tras recibir 56 de los 74 votos emitidos. Por su parte, en procesos paralelos celebrados los días 22 y 23 de agosto, Abdirashid Mohamed Hidig y Abdirasir Seraan, aspirantes a la presidencia por la oposición, se autoproclamaron presidentes, lo que incrementó la tensión. El Gobierno Federal rechazó la reelección de Madobe y pidió que se celebrara un nuevo proceso, en tanto las administraciones de Puntlandia y Galmudug y muchos partidos políticos opositores, así como el Gobierno de Kenia reconocieron la victoria de Madobe, y asistieron a su toma de posesión. Posteriormente, el 12 de octubre Madobe hizo un llamamiento al diálogo con el Gobierno Federal. En Galmudug, durante el año se celebraron negociaciones y contactos entre el Gobierno Federal y el movimiento político-militar Ahlu Sunna Wal Jama'a (ASWJ). El enviado especial de la IGAD, Mohamed Ali Guyo, que estuvo apoyando el proceso, felicitó a las partes y celebró todos los esfuerzos de cara a emprender la reconciliación y la elección del Gobierno. El primer ministro organizó en Dhuusamarreeb, el 5 de septiembre, una conferencia de reconciliación que reunió a más de 720 delegados en representación de 11 clanes de todo el estado. En ese encuentro, que concluyó el 16 de septiembre, los participantes llegaron a un consenso sobre las modalidades para el establecimiento de un Gobierno inclusivo. En noviembre el ministro de Interior anunció que, a pesar de las recientes acciones bélicas entre las tropas federales y ASWJ, el Gobierno estaba comprometido con el proceso de formación de la nueva administración regional de Galmudug. Finalmente, el Gobierno y ASWJ alcanzaron un acuerdo, según señalaron las partes en declaraciones realizadas el 12 de diciembre.

Por otro lado, los días 1 y 2 de octubre, el Gobierno Federal celebró el Foro de Asociados para Somalia en Mogadiscio, que estuvo presidido por el primer ministro, Hassan Ali Khayre, y el viceprimer ministro, Mahdi Mohamed Guled, y contó con la participación de los presidentes de los estados miembros federados de Hirshabeelle, el estado Sudoccidental y Galmudug, el gobernador de Banaadir y representantes de 42 países y organizaciones internacionales. Si bien el Gobierno Federal mantuvo relaciones de cooperación con Hirshabeelle, el estado Sudoccidental, Galmudug y la administración regional de Banaadir, se registraron pocos progresos en el restablecimiento de las relaciones políticas con los dirigentes de Jubalandia y Puntlandia, que no participaron en el Foro de Asociados para Somalia. Diversos análisis señalaron la necesidad de establecer un verdadero foro en el que los dirigentes federales y estatales celebraran un diálogo político y adoptaran decisiones.

### ***Las tensiones entre los estados federados y el Gobierno federal de Somalia fueron constantes***

### ***En Somalia se empezó a elaborar el plan de acción para abordar la aplicación de la Resolución 1325***

## **Género, paz y seguridad**

**Se produjeron algunos avances en lo concerniente a la participación de las mujeres en espacios y órganos de decisión política en el país,** a pesar de la persistencia de un clima generalizado de violencia e impunidad. Los esfuerzos constantes de las dirigentes y activistas somalíes contribuyeron a que en el proceso electoral de agosto en Jubalandia el número de escaños ocupados por mujeres en la asamblea estatal aumentara de tres (el 4 %) a ocho (el 11 %), de un total de 74 escaños. El 14 de agosto, el representante especial del secretario general de la ONU se reunió en Mogadiscio con mujeres dirigentes de la sociedad civil y examinó formas de facilitar la participación efectiva de las mujeres en las elecciones nacionales. El 13 de septiembre, en una reunión convocada por el Ministerio de Asuntos de la Mujer y Promoción de los Derechos Humanos en Baidoa, el primer ministro Khayre se comprometió a asegurar la participación de las mujeres, tanto en el proceso político como en el proceso electoral, entre otras cosas mediante la asignación de cuotas especiales; a promover y proteger los derechos de las mujeres; y a lograr que 250 mujeres profesionales se incorporaran a la administración pública.

En agosto, la activista y constructora de paz Amina Arale, directora ejecutiva de la organización Somali Women Development Center (SWDC), fue invitada a proporcionar la perspectiva de la sociedad civil y recomendaciones en la reunión del Consejo de Seguridad de la ONU para discutir sobre la situación en Somalia. En relación a la participación de las mujeres en los procesos de paz, **Arale destacó que a pesar de la contribución activa de las mujeres en la construcción de la paz en el país, 14 de los procesos de paz celebrados en los últimos 30 años han excluido a las mujeres.**<sup>8</sup> El último acuerdo de paz en 2000 se firmó después de incluir a las mujeres, pero su papel como contribuyentes clave para la paz sigue sin ser reconocido. Hasta 2019, el Gobierno somalí tampoco había implementado las disposiciones de género en los acuerdos de paz, seguridad y construcción del Estado. Como ejemplo, las mujeres constituyen el 11% de la fuerza policial, lo que convierte a Somalia en el país con el tercer mayor porcentaje de mujeres en África. Sin embargo, solo una mujer general de brigada desempeña un papel decisivo en la fuerza policial. En ese sentido, las mujeres han sido excluidas de la mesa de negociación, la toma de decisiones y los roles de liderazgo, en la economía y la política, a pesar de ser las principales fuentes de ingresos en aproximadamente el 80% de los hogares somalíes. Como resultado de la defensa de los grupos

8. La misión de la UA en Somalia (AMISOM) señala que se han celebrado 18 procesos de paz y reconciliación en Somalia desde 1991 hasta 2008, cuando tiene lugar el último proceso de paz celebrado en Yibuti del que se deriva el acuerdo de paz alcanzado entre el Gobierno Federal de Transición (GFT) y la Alianza para la Reliberación de Somalia (ARS). Los subsiguientes acuerdos derivan de este proceso.

de mujeres locales e internacionales, se incluyó una cuota del 30% para las mujeres en los Principios de Garowe, a pesar de que no se mencionó en la hoja de ruta adjunta a la paz o los estatutos del país, por lo que exigió que esta cuota se implementara en las próximas elecciones de 2020, lo que podría ofrecer una oportunidad histórica para que las mujeres participen en las primeras elecciones universales de sufragio que este país ha tenido en cincuenta años.

Por último, cabe destacar que en septiembre, en colaboración con ONU Mujeres, el Ministerio de Asuntos de la Mujer y Promoción de los Derechos Humanos comenzó a elaborar un plan de acción nacional para abordar de forma integral y coherente la aplicación en Somalia de la Resolución 1325 sobre género, paz y seguridad.

## Grandes Lagos y África Central

Burundi	
<b>Actores negociadores</b>	Gobierno, oposición política y social agrupada en el Conseil National pour le respect de l'Accord d'Arusha pour la Paix et la Réconciliation au Burundi et la Restauration d'un Etat de Droit (CNARED)
<b>Terceras partes</b>	Comunidad de Estados de África del Este (EAC por sus siglas en inglés), ONU
<b>Acuerdos relevantes</b>	Acuerdo de Arusha para la paz y la reconciliación en Burundi (2000), Acuerdo global de alto el fuego (2006)

### Síntesis:

La mediación iniciada en 1998 por el presidente tanzano Julius Nyerere y culminada por el sudafricano Nelson Mandela cristalizó en la firma del Acuerdo de Paz de Arusha en el 2000, que sentó las bases para poner fin al conflicto en Burundi iniciado en 1993. Este acuerdo, aunque no redujo totalmente el clima de violencia hasta unos cuantos años más tarde (con la firma del pacto entre las FNL y el Gobierno, en 2006, y el inicio de su implementación a finales de 2008), supuso el inicio del proceso de transición política e institucional que acabó formalmente en el año 2005. La aprobación de una nueva Constitución que formalizó el reparto de poder político y militar entre las dos principales comunidades, hutus y tutsis, y la celebración del proceso electoral que condujo a la formación de un nuevo Gobierno, sentaron las bases de futuro para superar el conflicto y supusieron la principal oportunidad para poner fin a la violencia de carácter etnopolítico que había afectado al país desde su independencia en 1962. Sin embargo, la evolución autoritaria del Gobierno tras las elecciones de 2010, tachadas de fraudulentas por la oposición, ensombreció el proceso de reconciliación y provocó la movilización de la oposición política. El deterioro institucional y la reducción del espacio político para la oposición, la controvertida candidatura de Nkurunziza a un tercer mandato y su victoria en unas elecciones presidenciales también calificadas como fraudulentas en abril de 2015, la subsiguiente escalada de la violencia política, el intento frustrado de golpe de Estado en mayo de 2015, las violaciones de los derechos

humanos y el surgimiento de nuevos grupos armados, son diferentes elementos que revelan el deterioro de la situación en el país. Desde entonces, la EAC ha facilitado sin éxito un diálogo político entre el Gobierno y la coalición CNARED, que agrupa a la oposición política y social, parte de ella en el exilio por ser considerada como la responsable o cómplice del golpe de Estado de 2015.

**El proceso de paz impulsado por la Comunidad de Estados de África del Este (EAC) en Burundi siguió totalmente estancado. No obstante, se produjeron divisiones en el seno de la coalición opositora burundesa** que, a la postre, posibilitaron el inicio de contactos entre el Gobierno y algunos de estos líderes opositores durante 2019. Mientras que un sector de la oposición política se alineaba con las tesis de la comunidad internacional, en el sentido de centrar los esfuerzos en que las elecciones de 2020 sean libres y transparentes, otros sectores exigían que el presidente Pierre Nkurunziza fuera arrestado por crímenes contra la humanidad. En enero el Gobierno reiteró su negativa a dialogar con la oposición responsabilizándola del intento de golpe de Estado de 2015 y pidió a los Gobiernos de la EAC que extraditaran a sus miembros a Burundi. Además, el fiscal general y el presidente del Tribunal Supremo ordenaron la confiscación de propiedades y bienes de los nueve militares encarcelados y de los 32 activistas opositores y periodistas exiliados acusados de haber apoyado el golpe de Estado, incrementando la presión y persecución de la oposición política y evidenciando la judicialización del conflicto, la frágil separación de poderes en el país y los esfuerzos de Nkurunziza para debilitar la ya frágil oposición política de cara a las próximas elecciones, tal y como destacaron líderes opositores como Vital Nshimirimana o Alexis Sinduhije. Cuatro partidos opositores y el antiguo vicepresidente Frédéric Bamvuginyumvira se retiraron de la coalición opositora CNARED<sup>9</sup> en enero culpando al presidente de la coalición de desviarse de su principal misión, el restablecimiento de la Constitución de 2005 y del Acuerdo de Arusha del año 2000. En la cumbre de jefes de Estado de la EAC celebrada el 1 de febrero el facilitador oficial del diálogo interburundés, el ex presidente tanzano Benjamin Mkapa presentó su informe final, en el que denunció el boicot por parte del Gobierno y la oposición en las diferentes rondas negociadoras, la falta de cumbres de la EAC dedicadas a la crisis, poca claridad en los mecanismos de financiación y ausencia de coordinación entre los actores clave regionales e internacionales. Los líderes de la EAC se comprometieron a consultar internamente los pasos a seguir y designaron a los presidentes de Kenia, Uganda y Tanzania para liderar la mediación.

A principios de agosto, la plataforma opositora exiliada CNARED expuso en un comunicado de prensa las condiciones para su participación en las elecciones de

9. La CNARED está formada por 22 partidos y movimientos políticos opositores y liderada por Jean Minani, quien ha sido presidente de la Asamblea Nacional en dos ocasiones y líder del partido FRODEBU.

2020, que incluían la apertura del espacio político y el fin de la persecución de miembros y partidarios de la oposición. El CNARED instó al Gobierno a que colaborase con todos los agentes políticos de Burundi, dentro y fuera del país, para acordar la forma de celebrar elecciones creíbles e inclusivas en 2020. También exhortó a la comunidad internacional a que siguieran presionando al Gobierno para que creara un entorno propicio para la celebración de elecciones justas. En este sentido, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU señaló que Burundi debía realizar cambios drásticos para que las elecciones de 2020 pudieran ser consideradas creíbles. El secretario ejecutivo de la plataforma, Anicet Niyonkuru, solicitó una reunión con el Gobierno para acordar las condiciones previas para el regreso a Burundi de los miembros del CNARED, estuvieran enjuiciados o no. Su decisión fue rechazada por otros líderes políticos en el exilio, en particular los que habían dimitido del CNARED a principios de marzo, que la compararon con una capitulación. **Se celebraron contactos secretos entre las partes durante el año, según señalaron fuentes diplomáticas desde el anonimato.** En el seno del Gobierno burundés un sector moderado sostenía que algún paso debía darse de cara a superar la crisis, que ha sumido al país en una situación de violencia, aislamiento diplomático y una profunda crisis económica, y un sector duro formado por históricos del partido CNDD-FDD que rechazaban hacer concesiones ante el miedo a perder todo el poder.

***Durante el año se celebraron contactos secretos entre el Gobierno de Burundi y sectores de la oposición política***

En este sentido, una delegación del Gobierno encabezada por el Defensor del Pueblo, el ex ministro de Interior, Edouard Nduwimana (aliado de Nkurunziza), se reunió con representantes del CNARED del 28 de agosto al 2 de septiembre en Nairobi. El portavoz de Nduwimana declaró en un comunicado que la reunión era oficiosa y había tenido lugar después de diversas reuniones anteriores celebradas dentro y fuera de Burundi con agentes políticos, como parte del mandato habitual del Defensor del Pueblo. El comunicado señaló que dicha reunión no había formado parte de ningún proceso oficial de negociación y que el Defensor no contaba con un mandato de Nkurunziza. Además, los debates se habían centrado en la liberación de los presos políticos, la apertura del espacio político, un examen de la composición de la Comisión Electoral Nacional Independiente, la expedición de pasaportes para algunos miembros de la oposición en el exilio, su repatriación en un grupo, la anulación de las órdenes de detención de algunos miembros de la oposición en el exilio y el suministro de guardias de seguridad para los que regresaran a Burundi.<sup>10</sup> En la declaración también se subrayó que la reunión de Nairobi sería la última hasta que concluyera el actual ciclo electoral en 2020. Como reacción, el portavoz del CNARED, Onésime Nduwimana, rechazó el comunicado del Defensor

del Pueblo e insistió en que se habían celebrado negociaciones entre el CNARED y una delegación gubernamental, con el beneplácito del Gobierno de Burundi. Un alto cargo gubernamental reconoció finalmente que Nduwimana había sido enviado por Nkurunziza, y que el comunicado había sido publicado solo porque había sido exigido por los sectores “duros” del Gobierno. A principios de octubre Anicet Niyonkuru visitó Burundi y el 7 de octubre, tras una reunión con el asistente del Ministro del Interior, Tharcisse Niyongabo,

anunció que estaba en Bujumbura para celebrar conversaciones sobre el regreso de todos los miembros del CNARED exiliados. Ese mismo día, el secretario permanente del Ministerio del Interior dijo a los medios de comunicación que los dirigentes políticos exiliados enjuiciados podían regresar a Burundi, pero que tendrían que responder de sus presuntos delitos y serían juzgados a su regreso. La aparente

apertura gubernamental también se ha extendido a la antigua potencia colonial, Bélgica, ya que en 2016 Burundi llamó a consultas a su embajador en Bélgica y no fue hasta octubre de 2019 que se nombró un nuevo embajador. Además, el secretario general del CNDD-FDD, Evariste Ndayishimiye, se reunió con el presidente de la Comisión de la UA y fuentes diplomáticas señalaron que se había producido una ligera reducción de la violencia. **Otro factor que había empujado al Gobierno a explorar posibles contactos con la oposición fue la división en el seno del CNARED.**<sup>11</sup> El 10 de septiembre ocho antiguos miembros del CNARED crearon una nueva plataforma de oposición en el exilio llamada Coalición de Fuerzas de la Oposición Burundiana por el Restablecimiento del Acuerdo de Arusha. En una declaración emitida el 23 de agosto en la que pidieron el aplazamiento o el boicot de las elecciones, señalaron que los preparativos de las elecciones se estaban llevando a cabo en un clima de miedo y de reducción del espacio político y destacaron los discursos de odio, los actos de hostigamiento y las restricciones de derechos civiles y políticos, como la libertad de expresión. También lamentaron que el diálogo dirigido por la EAC no hubiera dado los resultados esperados.

### **Género, paz y seguridad**

Aunque las mujeres estuvieron muy presentes en el anterior proceso de paz de Arusha, su presencia ha ido declinando. En los recientes intentos de establecer un diálogo interburundés, las mujeres fueron excluidas de las iniciativas de negociación política. No obstante, siguen teniendo una importante presencia en las instituciones parlamentarias. Si bien se alcanzó y superó la cuota constitucional del 30% de representación en la Asamblea Nacional (36,4%) y el Senado (47%), la representación de las mujeres en

10. IWACU, “Backlash from Burundi Ombudsman”, 23 de septiembre de 2019.

11. The East African, “Burundi’s beleaguered government reaches out to opponents”, 10 de octubre de 2019.

la adopción de decisiones a nivel local sigue siendo baja. Representan el 17% a nivel de los consejos de las colinas (elecciones de 2015), el 32,7% de los jefes de municipios y el 6,4% de los jefes de las colinas. Del 26 al 31 de agosto, la asistente del secretario general de la ONU para África, Bintou Keita, visitó Burundi y se reunió con representantes del Gobierno, oposición, comunidad internacional, y en especial, con representantes de organizaciones de jóvenes, mujeres y confesiones religiosas.

A nivel local, entre el 11 y el 22 de noviembre de 2019 la red Abakanguriramahoro (Women Network for Peace and Dialogue),<sup>12</sup> iniciativa creada en 2015 por la asociación Dushirehamwe y con el apoyo de ONU Mujeres, realizó seis talleres piloto de formación agrupando a 144 mujeres jóvenes en las provincias de Bururi, Rumonge, Rutana, Cankuzo, Ruyigi y Karusi. De esta formación surgió la creación de una rama de jóvenes mediadoras en el seno de la red. El objetivo de esta nueva organización es transferir a la futura generación responsabilidades en materia de cohesión social y de consolidación de la paz. Estas jóvenes mediadoras habían sido identificadas por las mujeres mediadoras de la red en función de diversos criterios, como la edad (18-25 años), el espíritu emprendedor y la experiencia de liderazgo comunitario en su lugar de residencia. Tras cinco años de actividad, la red Abakanguriramahoro constató que la participación de las jóvenes en la vida pública era baja. La red había identificado cuestiones y desafíos a tener en cuenta como la dificultad para ser conscientes de su potencial y su rol dentro de la comunidad, las barreras culturales, la falta de confianza, los miedos, los debates violentos de los jóvenes activistas de los partidos políticos, la ignorancia en torno a los canales de integración sociopolítica y la pobreza.

RCA	
<b>Actores negociadores</b>	Gobierno, grupos armados pertenecientes a la antigua coalición Séléka, milicias anti balaka
<b>Terceras partes</b>	Iniciativa Africana para la Paz y la Reconciliación (UA y CEEAC con apoyo de la ONU, CIRGL, Angola, Gabón, Rep. del Congo y Chad), Comunidad de Sant'Egidio, ACCORD, OCI, Grupo de Apoyo Internacional (ONU, UE, entre otros), Centre for Humanitarian Dialogue, China, Rusia, Sudán
<b>Acuerdos relevantes</b>	Pacto republicano para la paz, la reconciliación nacional y la reconstrucción en la RCA (2015), Acuerdo de Cese de Hostilidades (junio de 2017), Hoja de Ruta para la Paz y la Reconciliación Nacional (Libreville, julio de 2017), Acuerdo Político para la Paz y la Reconciliación de Khartoum (Bangui, 6 de febrero de 2019)

### Síntesis:

Desde su independencia en 1960, la situación en la República Centroafricana se ha caracterizado por una continua inestabilidad política, que ha desembocado en diversos golpes de Estado y dictaduras militares. Tras las elecciones de 2005, en las que venció François Bozizé y que consolidaron el golpe de Estado perpetrado previamente por éste, surgen diferentes movimientos insurgentes en el norte del país, marginado históricamente y de confesión musulmana, que en diciembre de 2012 forzaron la celebración de negociaciones. En enero de 2013 en Libreville el Gobierno de François Bozizé y la coalición de grupos armados, llamada Séléka, acordaron un Gobierno de transición pero Séléka decidió romper el acuerdo y tomó el poder derrocando a Bozizé. No obstante, milicias de autodefensa (“anti balaka”), sectores del Ejército y partidarios de Bozizé se rebelaron contra el Gobierno de Séléka, creando un clima de caos e impunidad generalizada, y en diciembre de 2014 una nueva ofensiva puso fin al Gobierno de Séléka y se configuró un Gobierno de transición liderado por Catherine Samba-Panza. Los líderes regionales, encabezados por el congolés Denis Sassou-Nguesso, facilitaron iniciativas de diálogo en paralelo a la configuración de un proceso de diálogo nacional. El proceso de diálogo nacional culminó en mayo de 2015. Algunos de los acuerdos alcanzados fueron implementados, como la celebración de las elecciones en 2015 y 2016 que pusieron fin a la fase de transición. No obstante, la ventana de oportunidad tras las elecciones fue temporal y no se consiguieron generar las condiciones para iniciar un proceso de paz inclusivo que pudiera facilitar el desarme y la reconciliación, lo que ha comportado la persistencia de la inseguridad y la violencia. Las diferentes iniciativas regionales han confluído en un único marco negociador, la Iniciativa Africana para la Paz y la Reconciliación puesta en marcha a finales de 2016, bajo los auspicios de la UA y de la CEEAC con el apoyo de la ONU, que estableció en julio de 2017 la Hoja de Ruta de Libreville.

Durante el año se dieron importantes y positivos pasos en lo concerniente al proceso de paz en el país, aunque este enfrentó numerosos obstáculos. **El 6 de febrero se alcanzó en Bangui el Acuerdo para la Paz y la Reconciliación en RCA entre las autoridades del país y 14 grupos armados (“el Acuerdo”), tras las conversaciones de paz que se celebraron en Khartoum (Sudán) del 24 de enero al 5 de febrero en el marco de la Iniciativa Africana para la Paz y la Reconciliación en RCA y bajo los auspicios de la UA.** Los líderes de estos grupos armados controlan aproximadamente el 80% del territorio. Tres de ellos (UPC, MPC y 3R) se convirtieron en asesores militares especiales, mientras que otros líderes asumieron cargos dentro del Gobierno. El acuerdo, el octavo en seis años, incluye la formación de un gobierno inclusivo, una comisión de verdad y reconciliación, una comisión de investigación para determinar los crímenes cometidos, la creación de unidades especiales mixtas de seguridad en las que se integrarán miembros de las insurgencias durante un periodo de transición de dos años, el compromiso de celebración de elecciones libres y la creación de un comité ejecutivo de seguimiento

12. Desde enero de 2015 ONU Mujeres ha dado apoyo a la creación de una red de mujeres que, junto a las autoridades locales y la sociedad civil, ha contribuido a fortalecer la efectiva participación de las mujeres en iniciativas de mediación a nivel local y nacional. Esta red, conocida como Abakanguriramahoro (Women Network for Peace and Dialogue), pilotada por la Asociación Dushirehamwe y ONU Mujeres, cuenta con 534 mediadoras pertenecientes a más de 200 organizaciones de la sociedad civil que están trabajando en las 129 municipalidades del país.

del acuerdo copresidido por la UA, el Gobierno y los grupos armados. Tras el acuerdo, aunque se redujo el clima de violencia y vulneraciones de los derechos humanos, persistieron los ataques contra la población civil por parte de los grupos armados y acciones de la MINUSCA junto a las Fuerzas Armadas, así como los enfrentamientos entre los grupos armados signatarios.

**El acuerdo no establece ninguna amnistía pero sí da al presidente poderes discrecionales para conceder indultos. Algunos análisis señalaron el papel que juegan países como Rusia, China y Sudán en el apoyo a la implementación del acuerdo.**

La formación del nuevo Gobierno en marzo provocó protestas ya que solo incluía a representantes de seis grupos armados. Las insurgencias rechazaron como interlocutor al primer ministro y exigieron conversaciones directas con el presidente. El 4 de marzo cinco grupos rechazaron el Gobierno, y dos se retiraron del acuerdo. Tras esto, la UA organizó una reunión en Addis Abeba para revisar la propuesta de nuevo Ejecutivo e incluir a representantes de los grupos excluidos. El 22 de marzo se anunció la formación del nuevo Gobierno con representantes de 12 grupos. En abril la ONU, la UA y la UE se desplazaron a Bangui para intentar convencer a los grupos armados de respetar el acuerdo.

El acuerdo también incluía la revisión del estatus y retribuciones de los antiguos jefes de Estado, una demanda planteada por los antiguos presidentes François Bozizé y Michel Djotodia, que participaron en el proceso de paz, revisión rechazada por algunos grupos. Siguió existiendo desconfianza popular hacia el Acuerdo, sobre todo por parte de la oposición política, al tiempo que se iniciaban los preparativos para las elecciones presidenciales, legislativas y locales previstas para 2020 y 2021, que son parte integrante del proceso político inclusivo. Además, sectores anti balaka estaban descontentos con el acuerdo al considerar que había sido más beneficioso para los grupos ex-Séléka. Los líderes anti balaka Patrice-Edouard Nguissona y Alfred Yekatom estaban siendo juzgados en la CPI en La Haya, mientras que ningún líder ex-Séléka ha sido entregado a la CPI. Colectivos de víctimas criticaron el acuerdo, afirmando que protegía a las milicias de ser perseguidas judicialmente. No obstante, cabe añadir que en noviembre fue arrestado en Chad el líder del FDPC, Abdoulaye Miskine, quien había firmado el acuerdo de febrero pero no había asumido su cargo de asesor militar especial y finalmente había rechazado el acuerdo.

Se estableció el comité ejecutivo de seguimiento, el máximo órgano decisorio para la implementación del Acuerdo. Éste se reunió el 14 de junio, 31 de julio y 27 de septiembre, y prestó especial atención a las

violaciones del acuerdo. Los representantes del Gobierno y de la sociedad civil pidieron a los garantes y facilitadores, incluida la MINUSCA, que desempeñaran un papel más proactivo, en particular mediante la aplicación de medidas punitivas contra los infractores. Por primera vez desde la firma del acuerdo, el Gobierno y 13 de los 14 grupos armados signatarios se reunieron en Bangui los días 23 y 24 de agosto, reunión copresidida por el primer ministro, Firmin Ngrebada, y el representante especial y jefe de la Oficina de la UA en RCA. También participaron el representante especial para la RCA y jefe de la MINUSCA y representantes de la Comunidad Económica de los Estados de África Central (CEEAC), y de Angola, Camerún, Chad, Guinea Ecuatorial y RDC. Las partes acordaron poner fin a la violencia contra la población civil, acelerar el cese de hostilidades y el restablecimiento de la autoridad del Estado y mejorar la comunicación. Subrayaron también la necesidad de sancionar a los signatarios que

no cumplan el acuerdo. El grupo armado 3R, aunque celebró diversas reuniones e inició el desarme de sus combatientes, en septiembre anunció la renuncia de su líder como asesor militar encargado de las Unidades Especiales Mixtas de Seguridad en el noroeste. La MINUSCA forzó el desarme de este grupo. Arrancó el programa de DDR con lentitud. En julio la MINUSCA destacó que 450 rebeldes de cinco grupos armados se habían desarmado en el oeste del país, y 10 grupos habían compartido sus listas de combatientes. También se inició la creación de las Unidades Especiales Mixtas de Seguridad, compuestas por miembros de los cuerpos de seguridad y por ex combatientes de los grupos armados.

## **Género, paz y seguridad**

Las mujeres estuvieron ausentes de los espacios de decisión y de las iniciativas y procesos de negociación política. Según el informe del secretario general de la ONU en el país, la mayoría de los mecanismos de aplicación y supervisión del Acuerdo para la Paz y la Reconciliación en la RCA alcanzado en febrero estaban en funcionamiento, aunque con una participación limitada de las mujeres. Aunque la ONU instaba a integrar el género en todos los componentes del mandato de la misión establecido por las resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU, existía una falta de aplicación y la dimensión de género no estaba integrada en las iniciativas gubernamentales de negociación. No obstante, la MINUSCA intentó promover la difusión del acuerdo entre las organizaciones de la sociedad civil, grupos religiosos, de mujeres y jóvenes con el objetivo de incentivar su apropiación por parte de los actores.

RDC	
<b>Actores negociadores</b>	Gobierno, Alianza por la Mayoría Presidencial, oposición política y social
<b>Terceras partes</b>	Conferencia Episcopal Congoleña (CENCO), Iglesia de Cristo en el Congo, Angola, Tanzania, Uganda, Grupo de Apoyo a la Facilitación del Diálogo Nacional sobre la RDC liderada por la UA, SADC, Conferencia Internacional de la Región de los Grandes Lagos (CIRGL), UA, UE, ONU, OIF y EEUU
<b>Acuerdos relevantes</b>	Acuerdo de Sun City, Acuerdo de Pretoria y Acuerdo de Luanda (2002); Acuerdo Global e Inclusivo sobre la Transición (2002); Acuerdo de Paz Inclusivo y Global en la RDC (2016)

#### Síntesis:

Las demandas de democratización en los años noventa acabaron en una sucesión de rebeliones culminando en la conocida como “primera guerra mundial africana” (1998-2003). La firma de diversos acuerdos de paz entre 2002 y 2003 comportó la retirada de las tropas extranjeras y la configuración del Gobierno Nacional de Transición (GNT) donde se integraron el antiguo Gobierno, la oposición política y los principales actores insurgentes, en un acuerdo de reparto del poder político. A partir de 2003 el GNT estuvo dirigido por el presidente Joseph Kabila y cuatro vicepresidentes, dos de los cuales pertenecían a la antigua insurgencia. El GNT elaboró la Constitución, refrendada en 2005. En 2006 se celebraron elecciones legislativas y presidenciales, en las que Kabila fue elegido presidente, en medio de un clima de tensión y acusaciones de fraude. En las elecciones de 2011, en las que también venció Kabila, se cometieron numerosas irregularidades y contribuyeron a avivar la inestabilidad, y desde entonces el debate político se centró en el fin de su segundo mandato. En la profunda crisis confluyen las promesas frustradas de democratización (incumplimiento de la Constitución y la celebración de elecciones en los plazos acordados), la pobreza omnipresente y la violencia crónica, y el control del Gobierno depende cada vez más de fuerzas de seguridad en gran parte disfuncionales. La mayoría gubernamental esperaba retener el poder retrasando las elecciones presidenciales que debían celebrarse en diciembre de 2016, mientras que la oposición pretendía forzar el inicio de una rápida transición que culminase con el fin del mandato de Kabila y elecciones. La UA facilitó el diálogo político entre el Gobierno y las diferentes plataformas y partidos opositores, aunque fue la Conferencia Episcopal (CENCO) la que consiguió aproximar al Gobierno y a la principal coalición opositora, Rassemblement, a la mesa de negociación y alcanzar un acuerdo el 31 de diciembre de 2016. Aunque el acuerdo establecía la celebración de las elecciones en 2017, finalmente se pospusieron a diciembre de 2018.

**En RDC se produjo la primera transición pacífica de poder de su historia el 24 de enero de 2019** con la asunción del cargo por parte de Félix Tshisekedi como nuevo presidente del país, tras su victoria en las controvertidas elecciones presidenciales del 30 de diciembre, fecha en la que también se celebraron elecciones legislativas nacionales y provinciales, bajo la sospecha de irregularidades y supuesto fraude electoral. Además, durante el año se constató una apertura del espacio político y una mejora de la situación de seguridad. El año 2018

***En RDC se produjo la primera transición pacífica de poder de su historia el 24 de enero de 2019 con la asunción del cargo por parte de Félix Tshisekedi***

transcurrió en torno a las negociaciones entre Gobierno y oposición y los preparativos electorales, periodo durante el que se había constatado un grave incremento de la violencia política y de acciones insurgentes en las provincia de Ituri, Kivu Norte y Sur (este) y en la región de Kasai (centro), así como de la tensión derivada del brote de ébola en la provincia de Kivu Norte (este). La implementación del acuerdo de paz en 2017 y 2018 se vio afectada por la división de la oposición como consecuencia de la ausencia de liderazgo tras la muerte del histórico líder Étienne Tshisekedi, del partido opositor UDPS, a principios de 2017.

En medio de acusaciones de fraude electoral por parte del candidato Martin Fayulu y su coalición Lamuka, el Tribunal Constitucional confirmó el 19 de enero la victoria de Félix Tshisekedi por un estrecho margen sobre el segundo candidato, Martin Fayulu, quedando en tercera posición el candidato oficialista Emmanuel Ramazani Shadary. La SACD y diversos países africanos como Egipto, país que en febrero asumió la presidencia de la UA, avalaron el anuncio y celebraron el traspaso de poder. Tanto Tshisekedi como Kabila dieron por buenos los resultados (este aval de los resultados fue interpretado por algunas fuentes como un posible pacto contra la irrupción de Martin Fayulu), pero Martin Fayulu presentó una petición ante el Tribunal Constitucional alegando fraude electoral y afirmando que él habría recibido el 62% de los votos y Tshisekedi un 18%, según sus estimaciones. La Conferencia Episcopal Nacional del Congo (CENCO), que desplegó a 40.000 observadores electorales, también declaró públicamente que los resultados oficiales no coincidían con sus propias conclusiones. Algunos Gobiernos y fuentes diplomáticas cuestionaron los resultados oficiales.

La Comisión Electoral Nacional Independiente (CENI) también anunció los resultados de las elecciones legislativas, en las que la coalición oficialista Frente Común para el Congo (FCC) mantuvo una amplia mayoría en la Asamblea Nacional, así como en las asambleas provinciales. El FCC consiguió 361 de los 485 escaños del Parlamento, mientras que la coalición en la que estaba el UDPS de Félix Tshisekedi, Cap pour le Changement (CACH), consiguió solo 49 diputados, frente a los 90 correspondientes a la coalición Lamuka. En consecuencia, Tshisekedi no tenía poder para escoger un primer ministro ya que el FCC de Kabila bloqueó sus propuestas, lo que derivó en nuevas negociaciones entre Tshisekedi y Kabila que acabaron en la formación de un gobierno de coalición y con un primer ministro del FCC. El cargo lo ocupó Sylvestre Ilunga Ilunkamba el 20 de mayo. El nuevo primer ministro, que había ocupado diversos cargos de responsabilidad durante los Gobiernos de Mobutu Sese Seko, había sido el director general de la Sociedad Nacional de Ferrocarriles del Congo y es miembro del Partido Popular para la Reconstrucción y la Democracia,

uno de los principales partidos que conforman el FCC del ex presidente Joseph Kabila. El nuevo Gobierno está formado por 67 miembros: el primer ministro, cinco vice primeros ministros, 10 ministros de Estado, 31 ministros, tres ministros delegados y 17 viceministros. En el Consejo de Ministros, el CACH obtuvo 23 puestos, mientras que el FCC obtuvo 42. Más del 70% del Gobierno está formado por ministros que lo son por primera vez. La representación de las mujeres es del 17%.

Diversas organizaciones confesionales y de la sociedad civil siguieron participando activamente en los asuntos políticos. La CENCO y la Iglesia de Cristo en el Congo (que integra la comunidad protestante y evangélica del país) siguieron exhortando a la celebración de elecciones locales antes de finales de año, y, a tal efecto, el 9 de agosto presentaron una petición respaldada por 1,5 millones de firmas. Otras organizaciones, como el Consejo Nacional de Seguimiento del Acuerdo y del proceso electoral, también hicieron un llamamiento a que se organizaran las elecciones locales. El Consejo continuó actuando como mediador entre las formaciones políticas, con el objetivo, entre otros, de calmar las tensiones entre los partidarios del CACH y del FCC.

## Género, paz y seguridad

La MONUSCO apoyó los esfuerzos encaminados a promover la participación de las mujeres en los procesos políticos y de resolución de conflictos. La misión abogó por que se incluyera a las mujeres en las estructuras tradicionales de gobierno, lo que dio lugar al nombramiento de dos jefas tradicionales en la Asamblea Nacional. 97 políticas, incluidas las candidatas a las elecciones legislativas aplazadas de Beni y Butembo, recibieron capacitación de la MONUSCO. Por otro lado, la misión impartió capacitación a 314 mujeres constructoras de la paz y mediadoras en 14 zonas de conflicto.

Sudán	
<b>Actores negociadores</b>	Gobierno de Sudán, coalición opositora "Sudan Call" formada por partidos de oposición nacional y Frente Revolucionario de Sudán (SRF, coalición que aglutina a grupos armados de Kordofán Sur, Nilo Azul y Darfur), Movimiento por la Justicia y la Equidad (JEM), Movimientos de Liberación de Sudán, facciones SLA-MM y SLA-AW, Sudan People's Liberation Movement-North (SPLM-N)
<b>Terceras partes</b>	African Union High Level Panel on Sudan (AUHIP), Troika (EEUU, Reino Unido, Noruega), Alemania, UA, UNAMID, Etiopía, Sudán del Sur, Uganda
<b>Acuerdos relevantes</b>	Acuerdo de paz de Darfur (DPA) (2006), Acuerdo de Hoja de Ruta (2016), Declaración de Juba de Medidas de Fomento de la Confianza y la Preparación para la Negociación (2019)

## Síntesis:

En el país se mantienen abiertos diferentes conflictos armados (Darfur, Nilo Azul y Kordofán Sur), así como tensiones entre el Gobierno y la oposición, que han supuesto diferentes frentes de negociaciones de paz y desescalada de la violencia. En Darfur, en medio de las conversaciones de paz para resolver el histórico contencioso entre el norte y el sur del país, que acabó con la firma del Comprehensive Peace Agreement (CPA) en el 2005, diversos grupos armados, principalmente el JEM y el SLA, se rebelaron en 2003 en torno a demandas de mayor descentralización y desarrollo de la región. En 2006 se alcanzó un acuerdo de paz, el Darfur Peace Agreement (DPA), que sólo incluyó a una facción del SLA, la liderada por Minni Minawi, mientras persistió el conflicto y los intentos frustrados de diálogo, principalmente promovidos por Qatar en el marco del proceso de paz de Doha, al que se fueron sumando los diferentes actores. Por otro lado, en las conocidas como las Dos Áreas (Kordofán Sur y Nilo Azul), la secesión de Sudán del Sur en julio de 2011 y la reconfiguración nacional que supuso para Sudán agravaron las tensiones entre esas regiones fronterizas y el Gobierno sudanés, ya que durante el conflicto armado sudanés ambas regiones habían apoyado a la insurgencia sureña del SPLA. La African Union High Level Panel on Sudan (AUHIP) ha mediado para buscar una resolución pacífica entre las partes (Gobierno y rebelión del SPLM/N) que gira en torno a tres principales ejes en las negociaciones de paz: el modelo de cese al fuego; el tipo de acceso humanitario a las dos áreas; y las características y agenda del Diálogo Nacional. A su vez, a principios de 2014, el entonces presidente sudanés, Omar al-Bashir, hizo un llamamiento al Diálogo Nacional a todos los actores armados y grupos de oposición. La propuesta contó desde sus inicios con la implicación del ex presidente sudafricano Thabo Mbeki y de la AUHIP para promover negociaciones de paz y una transformación democrática. Tras la caída del régimen de al-Bashir en abril de 2019, se han fusionado los diferentes procesos y escenarios de negociación de paz en el país entre el nuevo Gobierno de Transición y los diferentes grupos rebeldes de las Dos Áreas y Darfur.

**La convulsión política en la que ha estado inmersa Sudán desde finales de 2018, que tuvo su epicentro en abril de 2019 con el derrocamiento del presidente Omar al-Bashir, propició un nuevo proceso unificado en la búsqueda de la paz en las regiones en guerra: Darfur, Kordofán Sur y Nilo Azul.** Tras la caída del Gobierno el 11 de abril, el autodenominado Consejo Militar de Transición (TMC) declaró un alto el fuego unilateral en las tres zonas de conflicto del país, anuncio que fue seguido por otra orden de suspensión de las hostilidades en las áreas del Nilo Azul y Kordofán Sur realizado por el grupo armado Sudan People's Liberation Movement-North (SPLM-N) encabezado por Abdulaziz al-Hilu. Posteriormente, y en medio de las negociaciones abiertas entre el TMC y los grupos civiles opositores al régimen para la conformación de un Gobierno de transición en el país, el TMC decretó el 22 de junio la libertad de todos los prisioneros miembros de grupos armados darfuríes, invitando a nuevas conversaciones de paz. Semanas más tarde, el 4 de julio, 235 miembros del movimiento armado Sudan Liberation Movement-Minni Minawi (SLM-MM) también fueron amnistiados y el 8 de agosto el TMC anuló la sentencia de muerte dictada en 2014 contra el líder del grupo rebelde SPLM-N, Agar Malik, y su adjunto Yasir Arman. Todas estas medidas de construcción de

confianza y otras como la renovación del alto el fuego se produjeron como paso previo al inicio de nuevas conversaciones de paz entre los grupos rebeldes y el nuevo Gobierno de transición, y fueron respaldadas por la declaración constitucional firmada el 17 de agosto en Khartoum por el TMC y la coalición civil opositora liderada por el movimiento Forces for Freedom and Change (FFC). En la declaración, en la que también participó la alianza rebelde del Sudan Revolutionary Front (SRF), se previó una amnistía general, y se estableció como prioridad del nuevo Ejecutivo conseguir la paz en las regiones en guerra durante los primeros seis meses del período de transición.<sup>13</sup>

Como parte del acuerdo, el nuevo Ejecutivo y los grupos rebeldes acordaron retomar nuevas conversaciones de paz en Juba (Sudán del Sur) bajo mediación del Gobierno de Sudán del Sur, encabezado por el presidente Salva Kiir, y bajo el respaldo de líderes regionales como el primer ministro etíope, Abiy Ahmed, y el presidente ugandés, Yoweri Museveni. Las negociaciones dieron inicio en septiembre, y lograron el día 11 la firma de una hoja de ruta para la paz denominada **“Declaración de Juba de Medidas de Fomento de la Confianza y la Preparación para la Negociación”**. El texto fue firmado por el Gobierno y los grupos armados SRF, SLM-MM y SPLM-N dirigido por Abdelaziz al-Hilu. Sin embargo la facción del Sudan Liberation Army dirigida por Abdel Wahid al-Nur (SLA-AW) se negó a participar en las conversaciones. En la hoja de ruta acordada por las partes se comprometieron a iniciar las rondas de conversaciones el 14 de octubre en Juba y a tener como fecha límite para la firma de un acuerdo el 14 de diciembre. Según lo acordado, el 14 de octubre se reiniciaron las conversaciones de paz en Juba, aunque dos días después el SPLM-N de al-Hilu abandonó la mesa denunciando al Gobierno por violar el alto el fuego en Kordofán Sur. Abdel Fattah al-Burhan, presidente del Consejo Soberano, decretó el alto el fuego a nivel nacional, retomando el SPLM-N las conversaciones el 18 de octubre. Ese mismo día se acordó una Declaración de Principios entre la facción de al-Hilu y el Gobierno, que estableció la hoja de ruta del proceso de paz en Kordofán Sur. De manera paralela, y como parte de las medidas de fomento de la confianza acordadas en septiembre, el 18 de octubre el Gobierno liberó a otros 26 prisioneros de guerra. La primera ronda de negociaciones concluyó el 21 de octubre, logrando acordar una agenda general para las negociaciones que permitiera superar la fase de fomento de la confianza y la Declaración de Principios de Juba, y pasar a la etapa de negociaciones de los temas centrales. Asimismo, se acordó permitir el acceso de los trabajadores humanitarios a las zonas controladas por los rebeldes y la firma de una declaración de cese de hostilidades. La AUHIP anunció un día después que la segunda ronda de negociaciones se pospondría por un mes, retomándose inicialmente el 21 de noviembre, aunque finalmente se

inició el 10 de diciembre. Como parte de los acuerdos de la primera ronda de negociación, el primer ministro Hamdok solicitó en octubre a la ONU la extensión por un año de la UNAMID debido a las preocupaciones de los grupos armados darfuríes sobre la desprotección de la población civil que podría significar la retira de la UNAMID antes de lograr la firma de la paz. El Consejo de Seguridad de la ONU renovó el 31 de octubre el mandato de la UNAMID por un año. De forma paralela, el 23 de octubre, el Consejo de Ministros sudanés otorgó acceso al Programa Mundial de Alimentos a áreas de Kordofán Sur para entrega de asistencia humanitaria. La UE, tras reuniones con Hamdok en Bruselas, anunció que proporcionaría 55 millones de euros para ayuda humanitaria.

En la segunda ronda de negociaciones de paz, el Gobierno sudanés y los movimientos armados firmaron un acuerdo de buena voluntad para extender la Declaración de Principios de Juba, que incluyó un alto el fuego mutuo por dos meses, hasta el 14 de febrero de 2020. El Gobierno y la coalición rebelde SRF, si bien no lograron un acuerdo final en la fecha autoimpuesta, se emplazaron a seguir dialogando, extendiendo las conversaciones de paz hasta el 14 de febrero de 2020. A su vez, las negociaciones entre el Ejecutivo y la sección darfurí del SRF acordaron el 28 de diciembre una hoja de ruta para la paz en Darfur. De igual modo, a finales de año, y en el marco de las negociaciones de Juba, el Gobierno y la facción rebelde del SRF denominada “Center Track”, firmaron un acuerdo de paz que allana el camino para que otros grupos rebeldes disidentes se adhieran al proceso de paz. Por otro lado, en el marco de las conversaciones de paz entre el Gobierno y la facción SPLM-N dirigida por Abdelaziz al-Hilu, el 12 de diciembre se acordó formar un equipo conjunto para estudiar las demandas del movimiento sobre la autodeterminación y un estado secular. El grupo rebelde solicitó posteriormente dos semanas de receso antes de reanudar el diálogo con el fin de consultar los acuerdos a las bases.

Finalmente, y en otro orden de aspectos, los grupos Nuba y Beni Amer, que se habían enfrentado en disputas intercomunales en Port Sudan a mediados de agosto, con un balance de al menos 37 personas asesinadas, firmaron el 8 de septiembre un acuerdo de reconciliación negociado por el Consejo Soberano gobernante que puso fin a los enfrentamientos. Además, el Consejo Soberano despidió al gobernador del estado y al director estatal del servicio de inteligencia.

## **Género, paz y seguridad**

Las mujeres jugaron un papel central en las movilizaciones populares que conllevaron la caída del Gobierno

13. Véase el resumen sobre Sudán en Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2020! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, Barcelona: Icaria Editorial, 2020.

de al-Bashir. Tras la caída del régimen, decenas de organizaciones feministas del país siguieron demandando cambios estructurales en relación a los derechos de las mujeres en el país, solicitando ampliar su participación en los órganos ejecutivo y legislativo, así como tener mayor presencia en las mesas de negociación de paz. A su vez, de forma específica, las organizaciones exigieron al nuevo Ejecutivo de transición la adhesión a la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), la cual no ha sido ratificada por el país por negativa del anterior Gobierno.

Sudán - Sudán del Sur	
<b>Actores negociadores</b>	Gobierno de Sudán y Gobierno de Sudán del Sur
<b>Terceras partes</b>	IGAD, Programa de Fronteras de la Unión Africana (AUBP), Egipto, Libia, EEUU, UE
<b>Acuerdos relevantes</b>	Acuerdo de paz global (CPA) (2005); Acuerdo de cooperación (2012); Acuerdo de delimitación de la frontera compartida (2019)

#### Síntesis:

El conflicto bélico entre Sudán y su parte meridional, actualmente Sudán del Sur, que duró más de 30 años se caracterizó por una acentuada complejidad cuya naturaleza abordó distintas dimensiones relativas a la cultura y a la historia de ambos países, marcada por dos guerras civiles (1963-1972 y 1983-2005). El Acuerdo de Paz Global (CPA, por sus siglas en inglés) de enero del 2005 estableció la celebración de un referéndum en el sur del país sobre la independencia de esta región. La consulta se celebró en enero de 2011 y, después de una clara victoria de los partidarios del sí, en julio de 2011 Sudán del Sur declaró su independencia convirtiéndose en un nuevo Estado. Sin embargo, la separación de ambos países no puso fin a las desavenencias entre Jartum y Juba debido a la multiplicidad de asuntos pendientes de resolución entre ambos Gobiernos. Entre los principales obstáculos para la estabilidad se encuentra la disputa por el enclave petrolero de Abyei y la delimitación final de la frontera entre ambos Estados así como la falta de acuerdo en torno a la explotación de los recursos petroleros (con yacimientos en Sudán del Sur pero con oleoductos para su exportación en Sudán). Las acusaciones mutuas respecto al apoyo de movimientos insurgentes en el país vecino han contribuido a desestabilizar más la situación y amenazar la convivencia pacífica de ambos países.

**Durante el 2019 se produjeron importantes avances en las relaciones entre los Gobiernos de Sudán y Sudán del Sur, plasmadas en la firma de un acuerdo de delimitación fronteriza.** Tras el reinicio a principios del 2018 de las conversaciones sobre la demarcación fronteriza entre ambos estados, en el mes de marzo de 2019 los Ejecutivos de los dos países acordaron reabrir los cruces fronterizos y retirar sus tropas de la Zona Fronteriza Desmilitarizada Segura (SDBZ por sus siglas en inglés). Sin embargo, la inestabilidad política en Sudán

***Sudán y Sudán del Sur avanzaron en la delimitación fronteriza con la firma de un acuerdo***

durante el segundo trimestre del año, ejemplificada con el derrocamiento del régimen de Omar al-Bashir y las negociaciones para la creación de un Gobierno de transición híbrido entre estamentos civiles y militares, pusieron provisionalmente en un segundo lugar los temas relativos a las cuestiones fronterizas.<sup>14</sup> No obstante, con el acuerdo de conformación del Gobierno sudanés y la elección del primer ministro de Abdalla Hamdok en agosto, se volvieron a retomar los asuntos pendientes entre ambos estados. El 12 de septiembre Hamdok realizó su primera visita oficial a Sudán del Sur para reunirse con el presidente sursudanés Salva Kiir. Los dos líderes volvieron a acordar en Juba reabrir los cruces fronterizos para mejorar el comercio bilateral y la libertad de movimiento, y también se comprometieron a colaborar y mediar en la resolución de los conflictos armados en ambas naciones. Posteriormente, se celebró en Khartoum la 11ª Comisión Conjunta de Fronteras entre ambos países, con presencia del Programa de Fronteras de la Unión Africana (AUBP), en la que se lograron avances históricos. Al cierre de la cumbre, el 22 de octubre, **Sudán y Sudán del Sur firmaron un acuerdo de delimitación de la frontera compartida**, dejando solo cinco áreas sujetas a nuevas negociaciones: las áreas de Dabba al-Fukhar, Jabal al-Muqainis y Kaka, así como las áreas comerciales de Kefi Kenji y Hofrat Al-Nehass en Darfur del Sur.

En otro aspecto reseñable en la mejora de las relaciones diplomáticas entre ambos estados, el presidente sursudanés, Salva Kiir, se ofreció como mediador en las conversaciones de paz entre el Gobierno de Sudán y las fuerzas rebeldes de Darfur, Kordofán Sur y Nilo Azul, las cuales dieron inicio en el mes de septiembre en Juba, capital sursudanesa.<sup>15</sup> **Debido a los avances en materia de estabilidad y transición en los dos países, la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD) solicitó el 29 de noviembre el levantamiento de las sanciones contra Sudán y Sudán del Sur.** A su vez, como parte de los avances en las negociaciones entre ambos ejecutivos, el Consejo de Seguridad de la ONU volvió a aprobar en diferentes momentos del año la extensión del mandato de la Fuerza Provisional de Seguridad de las Naciones Unidas para Abyei (UNISFA) –área disputada entre los dos Gobiernos– extendiéndola finalmente hasta el 15 de mayo de 2020. La resolución mantiene para la misión el despliegue autorizado máximo de 3.550 tropas y de 640 policías, aunque a fecha del 25 de septiembre únicamente 34 policías habían sido desplegados debido a la no emisión de visas por parte del Gobierno de Sudán. El Consejo de Seguridad expresó su preocupación al respecto, por la necesidad de cumplir con el mandato de la UNISFA y resolver el vacío de seguridad en Abyei. A su vez, el Consejo de Seguridad prolongó el apoyo que da la misión al

14. Véase el resumen sobre Sudán en el capítulo Tensiones en Escuela de Cultura de Pau, *Alerta 2020! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, Barcelona: Icaria Editorial, 2020.

15. Véase el resumen sobre Sudán en este capítulo.

Mecanismo Conjunto de Verificación y Vigilancia de Fronteras (JBVMM por sus siglas en inglés) establecido en 2011. También mantuvo las condiciones para una futura renovación que incluían avances específicos en relación con siete medidas sobre la demarcación de fronteras, el libre patrullaje de la UNISFA y el JBVMM y el establecimiento de corredores de cruce fronterizo, entre otras. Otras medidas adoptadas por el Consejo giraron en torno a la reducción de tropas de la misión, el aumento de la Policía, el nombramiento de un jefe de misión adjunto civil y la emisión de visas. Un aspecto significativo en relación a la aplicación de la resolución 1325 de la ONU sobre mujeres, paz y seguridad fue el hecho de que se demandó un mejor equilibrio de género en los contingentes militares y policiales, así como la implementación de un plan de incorporación de la perspectiva de género en línea con la resolución 1325.

Sudán del Sur	
<b>Actores negociadores</b>	Gobierno (SPLM), SPLM/A-in-Opposition (SPLM/A-IO) y una serie de grupos menores (SSOA, SPLM-FD, entre otros)
<b>Terceras partes</b>	“IGAD Plus”: IGAD, que integra a Sudán, Sudán del Sur, Kenia, Etiopía, Eritrea, Yibuti, Somalia y Uganda; UA (Nigeria, Ruanda, Sudáfrica, Chad y Argelia), China, Rusia, Egipto, Troika (EEUU, Reino Unido y Noruega), UE, ONU, South Sudan Council of Churches
<b>Acuerdos relevantes</b>	Acuerdo de paz (2015), Acuerdo sobre la Cesación de las Hostilidades, la Protección de los Civiles y el Acceso Humanitario (2017), Acuerdo revitalizado sobre la resolución del conflicto en la República de Sudán del Sur (R-ARCSS) (2018)

#### Síntesis:

Después de años de conflicto armado que enfrentó al Gobierno central de Sudán y el sur del país, liderado por la guerrilla del SPLM/A, Sudán del Sur se convirtió en Estado independiente en 2011, tras la realización del referéndum previsto en el acuerdo de paz de 2005 (Comprehensive Peace Agreement, CPA) facilitado con la mediación de la IGAD. La firma de la paz entre Sudán y Sudán del Sur y la consecución de la independencia no logró, sin embargo, acabar con la conflictividad y la violencia. Sudán del Sur siguió envuelto en una serie de conflictos internos promovidos por disputas por el control de territorio, ganado y poder político, así como por las prácticas neo-patrimoniales y la corrupción en el seno del Gobierno, que no han permitido lograr la estabilidad y consolidar la paz. Como parte de las negociaciones de paz impulsadas en abril de 2013, el presidente ofreció una amnistía a seis comandantes de grupos rebeldes que no tuvo buenos resultados iniciales. Posteriormente, en diciembre de 2013, las tensiones entre las facciones leales al presidente Salva Kiir y las leales al ex vicepresidente Riek Machar, líder del SPLA-in-Opposition (SPLA-IO), dieron paso a una nueva escalada de violencia en diversas regiones del país. En enero de 2014, y a través de la mediación de la IGAD, el Gobierno y el SPLA-IO iniciaron conversaciones de paz en Addis Abeba (Etiopía). Los esfuerzos diplomáticos se encontraron con muchos obstáculos para lograr acuerdos de alto el fuego efectivos,

habiendo firmado nueve compromisos diferentes entre diciembre de 2013 y agosto de 2015, de cese de hostilidades y medidas transitorias que fueron sistemáticamente violados, lo cual impidió sentar las bases de una solución política al conflicto. El 17 de agosto de 2015, y tras fuertes presiones internacionales y amenazas de bloqueos y sanciones económicas, las partes firmaron un acuerdo de paz promovido por la IGAD Plus, aunque persistieron los enfrentamientos y el incumplimiento del acuerdo. Posteriormente se han logrado nuevos acuerdos entre las partes, como el Acuerdo sobre la Cesación de las Hostilidades, la Protección de los Civiles y el Acceso Humanitario (2017) y el Acuerdo revitalizado sobre la resolución del conflicto en la República de Sudán del Sur (R-ARCSS) (2018), que abren nuevas vías para tratar de poner fin a la violencia.

**Durante el año se produjeron pocos avances en la implementación de las cláusulas establecidas en el Acuerdo de Paz de Sudán del Sur, a excepción del mantenimiento del acuerdo de alto el fuego permanente, el cual estuvo en vigor todo el año.** En septiembre de 2018 el Gobierno de Sudán del Sur presidido por Salva Kiir y el principal grupo armado opositor (SPLA-IO) encabezado por Riek Machar, habían firmado el conocido como Acuerdo revitalizado sobre la resolución del conflicto en la República de Sudán del Sur (R-ARCSS).<sup>16</sup> Dicho texto, que recupera las bases del Acuerdo de Paz de 2015, establecía un periodo de pre-transición de ocho meses, debiéndose configurar un Gobierno transicional de coalición para mayo de 2019. A su vez, establecía un periodo de 30 días para el acantonamiento de los actores armados, la prohibición de formar y reclutar combatientes, o el cese al fuego permanente, entre otros. Sin embargo, durante 2019 la Comisión de Monitoreo y Evaluación para el cumplimiento del Acuerdo (RJMEC) lamentó los pocos progresos en la implementación del mismo. **El acuerdo de cese al fuego, si bien fue incumplido en algunas ocasiones durante el año, en general fue respetado por los actores signatarios del acuerdo, incidiendo en la reducción de los combates y la violencia, y facilitando la libre movilidad de la población civil y la provisión de ayuda humanitaria.** Los enfrentamientos armados más recurrentes durante el año se registraron en la región de Ecuatoria entre fuerzas del Gobierno y del SPLA-IO y grupos armados no firmantes del pacto, principalmente del grupo rebelde Frente de Salvación Nacional (NAS) encabezado por Thomas Cirillo. A principios de año los países miembros de la Troika (EEUU, Noruega y Reino Unido) emitieron una declaración conjunta condenando la violación al alto el fuego, instando a todas las partes a cesar la violencia. Ismail Wais, enviado especial de la IGAD para Sudán del Sur, en un intento por influir en los grupos no signatarios en el Acuerdo de Paz, se reunió, de manera separada en diferentes espacios y momentos, con el líder de NAS Thomas Cirillo, Hakim Dario –cabeza del Movimiento Democrático Popular (PDM)– y con Paul Malong –líder del grupo de oposición Frente Unido del Sur de Sudán (SSUF/A).

16. IGAD-Plus, Acuerdo Revitalizado sobre la resolución del Conflicto en la República de Sudán del Sur (R-ARCSS), 17 de septiembre de 2018.

En el mes de abril, Kiir y Machar visitaron el Vaticano, reuniéndose con el Papa Francisco, quien aprovechó el encuentro para instarlos a lograr una paz duradera. El 3 de mayo, las partes signatarias del acuerdo de paz de septiembre de 2018 acordaron en una reunión mantenida en Addis Abeba (Etiopía) bajo los auspicios de la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD) extender por seis meses, hasta noviembre, el período de pre-transición. La ampliación del tiempo se debió a la incapacidad para resolver aspectos fundamentales previos a la conformación del esperado gobierno de unidad previsto inicialmente para el 12 de mayo. Entre las cuestiones no resueltas están la construcción del ejército unificado, aspectos relativos al control de seguridad en la capital, Juba, para facilitar la vuelta al país a Riek Machar (aún exiliado en Sudán) o el asunto relativo al establecimiento del número de estados y sus límites territoriales. En general, de las 59 tareas claves que se deberían haber implementado antes de la fecha límite del 12 de mayo, solo se completaron 27, estando 17 en curso y otras 15 pendientes de ser abordadas.

En el mes de septiembre el presidente Kiir y el líder rebelde Machar se reunieron por primera vez desde el mes de abril en Juba para tratar de acelerar la implementación del acuerdo. Entre los días 9 y 12, ambos dirigentes acordaron diferentes aspectos, tales como: formar una unidad de protección de 3.000 efectivos encargada de proporcionar seguridad a los funcionarios del gobierno en Juba durante el período de transición; formar un comité para resolver la cuestión del número de estados y la ubicación de las fronteras estatales; crear una unidad especial, denominada Guardias Republicanos, que será responsable de proteger a los líderes de la oposición; difundir el mensaje de paz e involucrar en futuras negociaciones a los grupos armados no signatarios, entre otros. A su vez, se acordó cerrar el acuerdo antes de la formación del Gobierno de transición de unidad nacional previsto para el 12 de noviembre, fecha que finalmente fue prorrogada. La siguiente fase del acuerdo de seguridad prevé que los dos líderes constituyan la Comisión de Desarme, Desmovilización y Rehabilitación (DDR). Como consecuencia de los avances el SPLA-IO anunció que trasladaría su cuartel general de Khartoum a Juba, aunque Riek Machar anunció que no volvería a Juba hasta lograr mayores avances. A finales de octubre ambos líderes se volvieron a reunir en Juba sin lograr avances significativos, poniendo en entredicho el cumplimiento de los plazos para la formación de Gobierno. Machar solicitó una nueva extensión de los plazos de transición, argumentando que las condiciones no eran las adecuadas y que la conformación de un Gobierno podía poner en riesgo el alto el fuego acordado. La delegación del Consejo de Seguridad de la ONU en el país se opuso a la nueva extensión de la prórroga del período pretransicional.

***Se pospuso en dos ocasiones la conformación del gobierno de unidad de transición en Sudán del Sur debido a la incapacidad de las partes para lograr avances en la implementación del acuerdo de paz***

Finalmente, el 7 de noviembre en una cumbre de emergencia celebrada en Uganda bajo mediación del presidente de Uganda, Yoweri Museveni, el presidente del Consejo Soberano de Sudán, general Abdel Fattah al-Burhan, y el enviado de Kenia, Kalonzo Musyoka, **Kiir y Machar acordaron una segunda extensión del plazo de 100 días (hasta el 22 de febrero de 2020)**, preservando el alto el fuego. El secretario general de la ONU, Antonio Guterres, acogió con beneplácito la decisión de extender el período para garantizar la paz. El Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana (UA) instó a las partes a abordar sistemáticamente los asuntos pendientes (arreglos de seguridad en Juba, reforma del Ejército y administración territorial y fronteriza interna) para completar la formación de gobierno en el tiempo acordado, informando que alentaría sanciones más duras contra los grupos rebeldes que hasta ahora se han negado a firmar los acuerdos. EEUU, por su parte, respondió anunciando que reevaluaría su relación con el país, y que retiraría a su embajador, después de que el Secretario de Estado, Mike Pompeo, cuestionara públicamente la idoneidad de Kiir y Machar para liderar el país. En el mes de diciembre Kiir y Machar se comprometieron a formar el gobierno de transición antes de la fecha límite de febrero, incluso si no resolvían las disputas políticas pendientes. Al finalizar el año, el Papa Francisco y otros dos líderes religiosos (el líder mundial anglicano, el arzobispo Justin Welby, y el reverendo John Chalmers, ex moderador de la Iglesia de Escocia) enviaron a los líderes sursudaneses un llamamiento extraordinario de Navidad exhortándoles a mantener su promesa de formar un gobierno de unidad de transición a principios del próximo año.

## Magreb - Norte de África

Libia	
<b>Actores negociadores</b>	Consejo Presidencial y Gobierno de Acuerdo Nacional (GAN), Cámara de Representantes (CdR), Congreso General Nacional (CGN), LNA
<b>Terceras partes</b>	Cuarteto (ONU, Liga Árabe, UA, UE), Alemania, Francia, Italia, Rusia y Turquía
<b>Acuerdos relevantes</b>	Acuerdo Político de Libia o Acuerdo de Skhirat (2015)

### Síntesis:

Después de la caída del régimen de Muamar Gaddafi en 2011, Libia ha vivido un proceso de transición con múltiples desafíos políticos, económicos, sociales, institucionales y de seguridad, en un contexto caracterizado por la presencia de numerosos actores armados. Desde 2014, el país norteafricano ha sido escenario de una creciente violencia y convulsión política, que derivó en la conformación de dos grandes polos de poder. Ante esta evolución se han activado iniciativas de mediación lideradas por la ONU que han intentado buscar una salida a la crisis en un proceso no exento de obstáculos

---

debido a las disputas de legitimidad, la diversidad de actores implicados, los múltiples intereses en juego y el persistente clima de violencia en el país, entre otros factores. A finales de 2015, bajo los auspicios de la ONU, se firmó el Acuerdo Político de Libia o Acuerdo de Skhirat, en medio de un clima de persistentes divisiones y escepticismo por las previsibles dificultades para su implementación. En octubre de 2017, Naciones Unidas presentó un nuevo plan para reactivar la transición política y facilitar la implementación del Acuerdo Político de Libia.

---

Siguiendo la tendencia observada en años anteriores, **los intentos por promover una salida política al conflicto en Libia se vieron obstaculizados por el clima de intensa violencia en el país y por la continua apuesta de actores clave por la vía militar.** En 2019, el proceso se vio particularmente afectado por la escalada de enfrentamientos en la capital libia y sus alrededores. Ello, tras la ofensiva sobre Trípoli a partir de abril por parte del general Khalifa Hifter, quien desde su feudo en el este intentó ampliar el control de territorios a otras zonas del país.<sup>17</sup> Las violaciones a acuerdos de cese el fuego previos –incluido el que regía sobre la capital libia desde septiembre de 2018– y las persistentes vulneraciones al embargo de armas por parte de actores regionales e internacionales que apoyan a uno u otro bando contribuyeron a alimentar el ciclo de hostilidades y a reducir las opciones de una vía negociada. Este panorama afectó directamente a las iniciativas para poner en práctica el plan de la ONU para Libia, que entre otros temas contemplaba la celebración de una conferencia nacional a principios de 2019 que nunca llegó a celebrarse. Estaba previsto que la conferencia nacional sirviera para que los participantes acordaran los principios de una carta nacional y una hoja de ruta para concluir el período transicional, a través de la celebración de elecciones parlamentarias y presidenciales. El encuentro estaba planificado para mediados de abril, pero la ofensiva de Hifter sobre Trípoli y la escalada en los enfrentamientos entre sus fuerzas, Libyan National Army (LNA), y grupos leales al Gobierno de Acuerdo Nacional (GAN) a principios de ese mes obligaron a posponer *sine die* la iniciativa. De hecho, el inicio de la campaña del LNA sobre Trípoli se produjo durante la visita a Libia del secretario general de la ONU, António Guterres, quien abandonó el país instando a las partes a una desescalada.

Pese a los llamamientos de la ONU y otros actores internacionales, en los meses siguientes tanto Hifter como el primer ministro del GAN, Fayez Serraj, rechazaron la posibilidad de acordar un cese el fuego o de entablar un diálogo político y mantuvieron posiciones encontradas. En junio, Serraj presentó una iniciativa política que excluía a Hifter y propuso la formación de

***Los intentos por promover una salida política al conflicto en Libia se vieron dificultados por la escalada de violencia en el país, la persistente apuesta de actores clave por la vía militar y las constantes vulneraciones al embargo de armas, entre otros factores***

un fórum libio que definiera una hoja de ruta, tomara las decisiones necesarias para la celebración de elecciones parlamentarias y presidenciales antes de finales de 2019 y designara el comité legislativo encargado de redactar las normas que regularían los comicios. El mismo mes, Hifter manifestó públicamente que el control de Trípoli por parte del LNA era una precondition para la formación de un gobierno de unidad nacional, la celebración de elecciones y la redacción de una nueva Constitución. El general también advirtió que tras asumir el control de la capital libia eliminaría algunas de las instituciones creadas por el acuerdo de Skhirat (2015), incluyendo el Consejo Presidencial. En los primeros meses del año Serraj y Hifter habían mantenido reuniones –una en Jordania, en enero, y otra en Abu Dhabi, con el enviado especial de la ONU para Libia, Ghassan Salame, en febrero–, pero en estos encuentros tampoco habían conseguido acercar posiciones. La intensificación del conflicto repercutió también en el ya fragmentado escenario político libio, con diversas muestras de división entre los parlamentarios que componen la Cámara de Representantes (CdR). Algunos de los legisladores partidarios del GAN comenzaron a reunirse regularmente en Trípoli y establecieron comités, mientras que los favorables a Hifter y el LNA se reunían e intentaban impulsar iniciativas desde Tobruk (este). En este contexto, unos 70 parlamentarios se reunieron en Egipto en julio para discutir fórmulas de reunificar la CdR.

**A finales de julio, el enviado especial de la ONU para Libia presentó una propuesta de tres pasos para abordar el conflicto y dar un nuevo impulso al proceso político.**

En primer lugar, la declaración de una tregua durante la primera quincena de agosto, coincidiendo con la celebración musulmana del Eid al-Adha, y que debía acompañarse de medidas de confianza

entre las partes, como el intercambio de prisioneros, la liberación de personas detenidas arbitrariamente y el intercambio de restos de personas fallecidas en el conflicto. A continuación, Salame propuso la celebración de una reunión de alto nivel entre varios países involucrados en el conflicto para asegurar el cese de hostilidades, el estricto cumplimiento del embargo de armas y promover el respeto de las leyes internacionales de derechos humanos y del derecho humanitario por todos los actores libios. En tercer lugar, se preveía que la reunión internacional diera pie a un encuentro entre actores libios de todo el país parecida a la que se había planeado inicialmente en el formato de conferencia nacional. Salame insistió en que este plan requería del apoyo del Consejo de Seguridad de la ONU, pero también de otros Estados que estaban ejerciendo su influencia en terreno y advirtió a los actores libios

---

17. Véase el resumen sobre el conflicto armado en Libia en Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2020! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, Barcelona: Icaria, 2020.

que estaban librando las guerras de otros y, de esta manera, destruyendo su país.

En este sentido, cabe destacar que **durante 2019 se hizo aún más patente la internacionalización del conflicto armado en Libia y la implicación de diferentes países en respaldo a actores libios de uno u otro bando** a través del envío de armas –incluyendo drones y arsenales aéreos–, apoyo logístico y técnico, y asistencia militar. El LNA de Hifter continuó recibiendo apoyo principalmente de Egipto, Emiratos Árabes Unidos (EAU), Arabia Saudita y Rusia, mientras que el GAN contó con el respaldo sobre todo de Turquía y Qatar. EEUU –que continuó atacando posiciones de ISIS en territorio libio durante 2019– mantuvo una posición errática respecto a la pugna entre los actores libios. El secretario de Estado de EEUU condenó primero la ofensiva de Hifter sobre Trípoli a principios de abril, pero días después Donald Trump habló telefónicamente con el general libio y –según trascendió– valoró sus acciones como parte de una campaña contraterrorista y de protección de los pozos petroleros. Poco después, EEUU bloqueó una resolución de la ONU que llamaba a un cese el fuego en Libia. Hacia finales de año, después de una visita de representantes del GAN a Washington, EEUU volvió a condenar la ofensiva del LNA y acusó a Rusia de intentar explotar el conflicto. La UE, en tanto, no fue capaz de articular una posición unitaria frente al conflicto y Francia continuó decantándose –incluso más abiertamente– por el bando de Hifter.<sup>18</sup> Italia, en tanto, continuó intentando mantener el interés diplomático en Libia y mantuvo entre sus prioridades los acuerdos en materia de migración.

En este contexto, en los meses siguientes la aplicación del plan de Salame se vio frustrada. La tregua de Eid al-Adha entre el LNA y facciones leales o nominalmente vinculadas al GAN tan solo duró dos días. Pese a ello, el enviado especial realizó diversas gestiones para intentar comprometer a actores clave en la desescalada del conflicto. Entre agosto y septiembre Salame visitó Turquía, EAU y Egipto para intentar obtener compromisos de actores foráneos de cara a la conferencia internacional sobre Libia prevista inicialmente para finales de octubre en Berlín. Salame también aprovechó la reunión de la Asamblea General de la ONU en Nueva York, en el marco de la cual tuvo lugar una reunión sobre Libia liderada por los ministros de Exteriores de Francia e Italia. En los meses siguientes la capital alemana albergó cinco reuniones preparatorias –en lo que fue bautizado por la prensa como “proceso de Berlín”–, pero a finales de año la reunión internacional sobre Libia aún no se había realizado. Según trascendió, además de las dificultades para establecer un cese el fuego, uno de los temas más complejos para impulsar la reunión internacional era la disputa sobre qué países debían participar en el encuentro. La firma de un acuerdo de cooperación militar entre Turquía y el GAN en noviembre y el hecho de que

Ankara contemplara el envío de tropas a Libia –aprobado por el Parlamento turco el 2 de enero de 2020–, enrareció aún más las perspectivas del proceso político al finalizar el año. Ante este escenario, Salame denunció que la interferencia de potencias foráneas se había convertido en el principal obstáculo para la paz en el país, subrayó que las divisiones en el Consejo de Seguridad de la ONU habían impedido tan siquiera la aprobación de un cese el fuego a pesar de haberlo debatido en 15 ocasiones y que desde principios de abril el embargo de armas se había violado al menos en 45 ocasiones.

Pese a este balance, cabe mencionar que durante el segundo semestre Salame y la misión de la ONU en Libia (UNSMIL) desplegaron diversas gestiones para intentar implementar los tres pasos de la iniciativa presentada en julio por el enviado especial. Así, en las reuniones preparatorias del proceso de Berlín se trabajó en el borrador de un comunicado que identifica seis puntos clave para poner fin al conflicto en Libia: un mecanismo de cese el fuego, medios para hacer cumplir el embargo de armas, retorno al proceso político, un paquete de reformas económicas y financieras, nuevos acuerdos de seguridad para Trípoli y garantías de respeto al derecho internacional humanitario (DIH). Adicionalmente, se trabajó en un anexo operacional con el objetivo de comprometer a los integrantes del grupo de Berlín –países participantes en la conferencia internacional– con acciones y responsabilidades concretas para hacer avanzar el proceso político en Libia. De esta manera, se esperaba que uno de los resultados tangibles de la conferencia internacional fuera la creación de un comité de seguimiento que, en colaboración con UNSMIL, supervisaría la implementación del comunicado final y apoyaría iniciativas específicas relativas al cese el fuego, la no impunidad por vulneraciones del DIH y procesos de desarme, desmovilización y reintegración (DDR) para los grupos armados que operan en el país. Paralelamente, en 2019 se desarrollaron diversas iniciativas que involucraron a actores de la sociedad libia. Así, por ejemplo, más de 120 personas, entre ellas 23 mujeres, participaron en reuniones de apoyo a mediadores locales promovidas por UNSMIL con el propósito de establecer una red de mediadores.

Al finalizar el año, **trascendió que Turquía y Rusia barajaban establecer para Libia un modelo de negociaciones similar al formato de Astaná utilizado en Siria**, que permitiera a ambas potencias preservar sus intereses geoestratégicos, evitar una confrontación directa –dado su apoyo a actores libios en pugna– y facilitar un cese el fuego en el país norteafricano.

## Género, paz y seguridad

**A lo largo de 2019 mujeres libias continuaron denunciando su exclusión del proceso de paz, en**

18. Tarek Megerisi y Asli Aydıntaşbaş, *Turkey in Libya: Filling the European vacuum*, Commentary, European Council on Foreign Relations, 17 de diciembre de 2019.

**particular de los espacios formales.** En un mensaje al Consejo de Seguridad de la ONU durante una reunión sobre Libia en noviembre, la activista y cofundadora de la organización libia Together We Build It, Rida al-Tubuly, destacó la importancia de empoderar a las mujeres libias y en general a las personas que desean la paz para el país. También subrayó que los actores internacionales implicados en el proceso a menudo justifican la exclusión de las mujeres de los espacios formales atribuyéndolo a que actores libios estarían en contra de la participación política de las mujeres. En esta línea, planteó el reto de incorporar a los ciudadanos de Libia en el proceso político para cambiar de manera efectiva la situación, alertó que la comunidad internacional estaba otorgando poder y legitimidad a una minoría violenta y subrayó que algunos países estaban ignorando y permitiendo los flujos de armas que alimentan el conflicto. En una alocución previa en Ginebra ante el Consejo de Derechos Humanos en septiembre en el que participaron varias activistas libias, al-Tubuly insistió en la brecha que existe entre el apoyo internacional para que las mujeres se conviertan en actores de paz influyentes y las oportunidades reales de que ellas tomen parte en las iniciativas formales. En esta línea, destacó que todas **las reuniones de alto nivel promovidas, mediadas y facilitadas por UNSMIL en los últimos años apenas habían incluido mujeres y que la exclusión de las mujeres estaba resultando en un análisis incompleto sobre las causas profundas de los conflictos y sobre las perspectivas de paz y seguridad en el país.** Académicas y activistas libias –entre ellas integrantes de la Libyan Women’s Platform for Peace– continuaron enfatizando también el papel histórico de las mujeres en la mediación de conflictos a nivel familiar, de clanes y comunidades, un legado a menudo ignorado por perdurar en la tradición oral más que escrita en la cultura libia.

Diversas voces llamaron la atención sobre los riesgos que han asumido las mujeres libias que se dedican a la política. En este sentido, durante 2019 destacó el caso de la parlamentaria Seham Sergewa, secuestrada en julio después de hacer unas declaraciones críticas a la ofensiva de Hifter sobre Trípoli y de quien hasta finales de año se desconocía su paradero. El enviado especial de la ONU para Libia destacó que su caso se enmarca en un preocupante patrón de violencia contra las mujeres en el país, incluyendo varios casos de asesinatos y desapariciones. En un mensaje al Consejo de Seguridad de la ONU, la defensora de derechos humanos libia Marwa Mohamed, de la organización Lawyers for Justice in Libya, recordó que el asesinato de la también activista de derechos humanos Salma Burgaighis en 2014 había supuesto un punto de inflexión a partir del cual la sociedad civil se había visto forzada a replegarse del espacio público y subrayó que la reciente desaparición de Sergewa ilustraba cómo la total impunidad ante las intimidaciones y ataques a activistas, en especial en el caso de las mujeres, no hacía más que alentar a los perpetradores. En este contexto, la plataforma de ONG

internacionales Working Group on Women, Peace and Security demandó al Consejo de Seguridad de la ONU que la UNSMIL ampliara sus actividades orientadas a la protección y promoción de los derechos de las mujeres y a apoyar su activa participación en el proceso político como una vía fundamental para asegurar una paz sostenible.

Marruecos – Sáhara Occidental	
<b>Actores negociadores</b>	Marruecos, Frente Popular para la Liberación de Saguia el-Hamra y Río de Oro (POLISARIO)
<b>Terceras partes</b>	ONU, Argelia y Mauritania, Grupo de Amigos del Sáhara (Francia, EEUU, España, Reino Unido y Rusia)
<b>Acuerdos relevantes</b>	Acuerdo de cese el fuego (1991)

**Síntesis:**

Los intentos de mediación y búsqueda de una salida negociada al conflicto del Sáhara Occidental derivaron en un acuerdo de cese el fuego en 1991. Desde entonces, y pese a la existencia de un marco formal de negociaciones bajo los auspicios de la ONU, el proceso de paz sobre el Sáhara Occidental no ha fructificado. Las sucesivas propuestas y numerosas rondas de negociaciones no han suscitado un acuerdo entre las partes, que mantienen sus respectivas líneas rojas: Marruecos insiste en su reclamo sobre el territorio y sólo está dispuesto a admitir un estatus de autonomía, mientras que el Frente POLISARIO reivindica la necesidad de llevar a cabo un referéndum que incluya la opción de independencia. Las negociaciones sobre el Sáhara Occidental –reconocido como un territorio pendiente de descolonizar– se han visto determinadas por la asimetría de los actores en disputa, la incapacidad de la ONU para poner en marcha una consulta sobre el futuro del territorio, la rivalidad regional entre Marruecos y Argelia –apoyo clave para el POLISARIO–, y por el respaldo a Rabat por parte de actores internacionales clave, como EEUU o Francia, lo que ha determinado, en la práctica, una prevalencia de las tesis marroquíes en la aproximación al conflicto.

Las limitadas expectativas generadas a finales de 2018 tras la celebración de los primeros contactos directos entre Marruecos y el Frente POLISARIO después de seis años no tuvieron una evolución positiva a lo largo de 2019. Pese a la celebración de una nueva ronda de contactos a principios de año, **el proceso auspiciado por la ONU volvió a caracterizarse por el bloqueo, en especial tras la dimisión del enviado especial del secretario general de la ONU para el Sáhara Occidental**, el ex presidente de Alemania Horst Köhler. En los primeros meses de 2019, Köhler mantuvo una serie de reuniones con representantes de Marruecos, el Frente POLISARIO, Argelia y Mauritania con la intención de dar continuidad al encuentro celebrado el 5 y 6 de diciembre de 2018 en Ginebra y preparar la segunda ronda, que también tuvo lugar en las afueras de la capital suiza, entre el 21 y 22 de marzo. La reunión mantuvo el formato de mesa redonda utilizado en la anterior reunión, escogido por Köhler “como un símbolo de la disposición de personas con diferentes posturas a llegar a acuerdos a través del diálogo”.<sup>19</sup> No trascendieron mayores detalles

19. UNSG, *Report of the Secretary General on the situation concerning Western Sahara*, S/2019/282, 1 de abril de 2019.

sobre lo debatido en el encuentro, pero la ONU confirmó que las cuatro delegaciones habían actuado de manera abierta y cortés, en un ambiente de respeto mutuo, y que mantenían el compromiso de seguir con las discusiones con el fin de identificar elementos de convergencia. Se constató además un consenso entre las partes sobre los beneficios para el Magreb de la solución de la cuestión del Sáhara Occidental y sobre la responsabilidad de la región en contribuir a una salida al conflicto. En el marco de este encuentro, el enviado especial de la ONU solicitó a las partes que exploraran posibles gestos de buena voluntad que contribuyeran a la construcción de confianza. En su informe al Consejo de Seguridad de la ONU, Köhler subrayó su intención de convocar a una tercera ronda de contactos directos, pero solo cuando identificara signos favorables a una negociación sustantiva.

Esta nueva ronda, sin embargo, no llegó a celebrarse durante 2019 y todo el proceso negociador quedó estancado tras la decisión del enviado especial de renunciar a su cargo en mayo por motivos de salud. Pese a esta explicación formal sobre su dimisión, representantes del Frente POLISARIO sugirieron que la partida de Köhler también habría respondido a algunas presiones políticas. En la práctica, la salida del expresidente alemán del cargo derivó en una parálisis diplomática y hasta finales de año el secretario general de la ONU no había designado a su sucesor. Paralelamente, en octubre, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas resolvió renovar el mandato de la misión en el Sáhara Occidental (MINURSO) por un año más, y no por un plazo de seis meses como venía haciendo desde abril de 2018. En su momento, la decisión de acortar el mandato de la MINURSO, a instancias de EEUU, se interpretó como una forma de intensificar la presión sobre las partes, en especial Marruecos, para dejar atrás el bloqueo y entablar negociaciones. La decisión de extender el mandato nuevamente por un año motivó que representantes del Frente POLISARIO pusieran en duda el compromiso internacional para intentar promover la resolución de la cuestión del Sáhara Occidental.

Fatma Mehdi, integrante del equipo negociador del Frente POLISARIO, manifestó públicamente que la medida era una señal de que Washington retrocedía en sus ambiciones de impulsar la resolución del conflicto,

coincidiendo con la salida del Gobierno de EEUU, en septiembre, del hasta entonces consejero de Seguridad Nacional John Bolton.<sup>20</sup> La presencia de Bolton en la Casa Blanca había alentado ciertas expectativas en el Frente POLISARIO debido a su trayectoria como asesor del ex enviado especial de la ONU para el Sáhara Occidental James Baker entre 1997 y 2000, su papel como embajador de EEUU ante la ONU – en 2006 amenazó con disolver la MINURSO– y su conocimiento directo de la situación en los campos de refugiados, que había visitado personalmente en el pasado. Según informaciones de prensa, Bolton habría sido el promotor de la iniciativa de EEUU de acortar el mandato de la MINURSO, dada su convicción de que la misión debe ser dotada de contenido o disuelta.<sup>21</sup> Diversos medios de comunicación y analistas marroquíes, en tanto, habían destacado sus posiciones favorables a las tesis del Frente POLISARIO respecto al derecho de autodeterminación y celebraron la capacidad de Rabat de sortear lo que se bautizó como el “efecto Bolton”. Según algunos análisis, Marruecos se habría beneficiado de las tensiones entre Bolton y el secretario de Estado, Mike Pompeo.<sup>22</sup>

**En los meses que siguieron a la dimisión de Köhler dirigentes del Frente POLISARIO expresaron su frustración por la no designación de un nuevo enviado especial y por el bloqueo del proceso e insistieron en que el estancamiento causaba una gran frustración en el pueblo saharauí y ponía en cuestión la vía pacífica y diplomática para resolver el conflicto.** En este contexto, al finalizar el año el líder del Frente POLISARIO, Brahim Ghali, denunciaba la incapacidad de la ONU para sortear el bloqueo e insistía en que la juventud saharauí presionaba por un cambio en el status quo. Marruecos, en tanto, mantuvo durante el año su posición de que Naciones Unidas era el único marco para conseguir una solución aceptable para la cuestión del Sáhara. En diciembre, Rabat también aprobó dos decretos para ampliar la soberanía marítima a aguas territoriales saharauíes, en un movimiento denunciado como nulo por el Frente POLISARIO. Previamente, a principios de 2019, el Parlamento Europeo aprobó acuerdos comerciales con Marruecos que afectan al territorio y aguas saharauíes, pese a una resolución del Tribunal de Justicia de la UE de que los acuerdos no podrían afectar al Sáhara Occidental sin el previo consentimiento de sus habitantes.

20. Fatma Mehdi, “Big Powers at the UN Are Hanging Western Sahara Out to Dry”, *PassBlue*, 5 de noviembre de 2019.

21. R. Joseph Huddleston, “Can John Bolton Thaw Western Sahara’s Long-Frozen Conflict?”, *Foreign Policy*, 9 de mayo de 2019.

22. Samir Bennis, “How Morocco Neutralized ‘The Bolton Effect’ on Western Sahara”, *Morocco World News*, 13 septiembre de 2019.

