

## 4. Negociaciones de paz en Asia

- En Asia en 2019 se registraron 12 procesos de negociación, lo que representa aproximadamente una quinta parte del total de casos acontecidos a escala internacional.
- Las conversaciones de paz entre el Gobierno de EEUU y la insurgencia talibán avanzaron notablemente, aunque el presidente Trump canceló la firma del acuerdo de paz que estaba a punto de ser firmado en agosto.
- Organizaciones de mujeres afganas reclamaron sin éxito una participación significativa en las negociaciones de paz y que sus derechos no fueran objeto de transacción con la insurgencia talibán.
- En Mindanao el proceso de paz se centró en el desarrollo institucional del nuevo marco autonómico y en el desarme, desmovilización y reintegración del MILF.
- A pesar de que los líderes de EEUU y Corea del Norte mantuvieron dos encuentros durante el año, el proceso de negociación estuvo estancado la mayor parte del año.
- En el sur de Tailandia se paralizaron las negociaciones entre el Gobierno y MARA Patani, que agrupa a varios grupos insurgentes, pero Bangkok trató de reanudar conversaciones con el BRN, el principal grupo armado del sur del país.
- No se produjeron avances formales en el proceso de paz en Myanmar, pero tuvieron lugar múltiples encuentros entre el Gobierno y los diferentes grupos insurgentes.

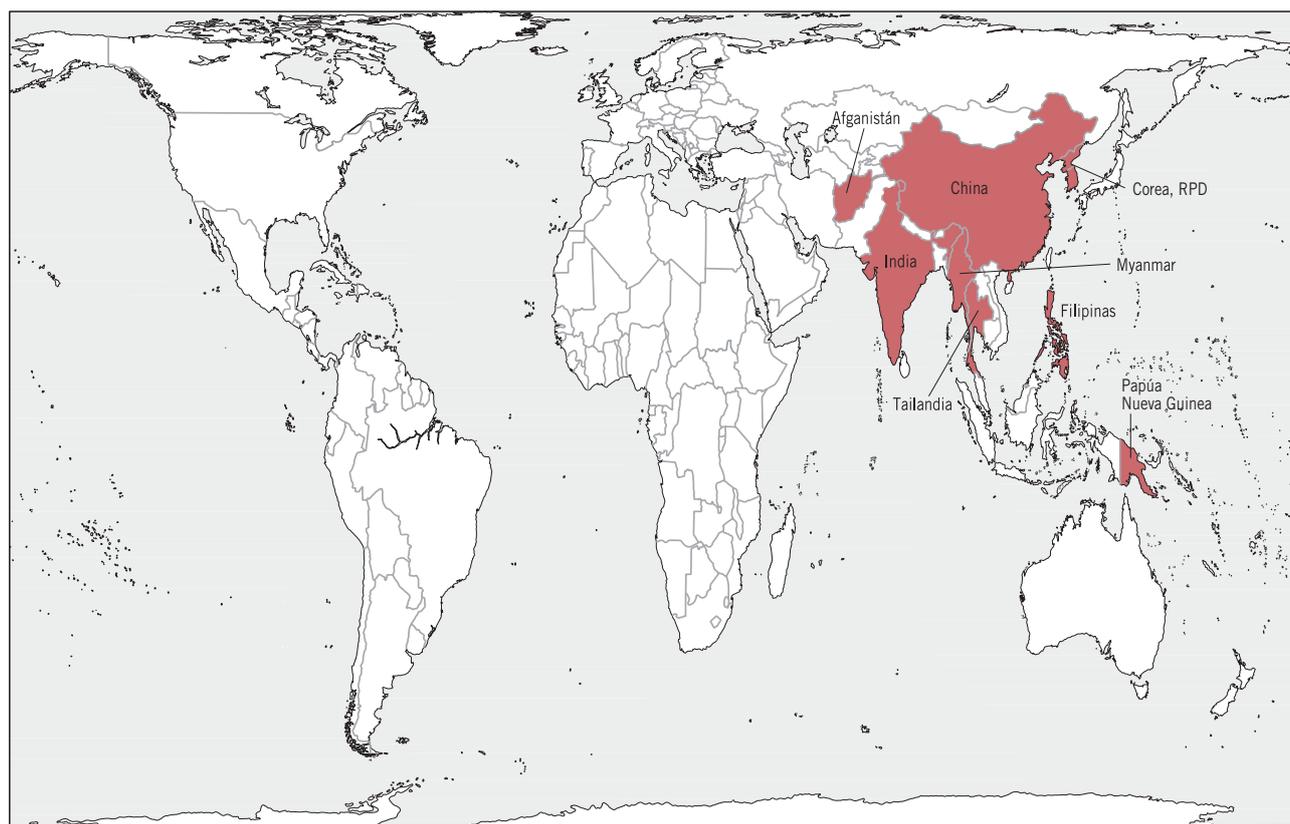
En este capítulo se analizan los principales procesos y negociaciones de paz en Asia durante 2019, tanto las características y tendencias generales de las negociaciones como la evolución de cada uno de los contextos en el continente a lo largo del año, incluyendo referencias a la agenda de género, paz y seguridad. Además, al principio del capítulo se incluye un mapa en el que se identifican los países de Asia que albergaron negociaciones de paz durante 2019.

Tabla 4.1. Resumen de los procesos y las negociaciones de paz en Asia en 2019

Procesos y negociaciones de paz	Actores negociadores	Terceras partes
<b>Afganistán</b>	Gobierno, insurgencia talibán, EEUU	Pakistán, China, Qatar, Arabia Saudita, Rusia, Alemania, Noruega, ONU
China (Tíbet)	China, Gobierno tibetano en el exilio	--
<b>Corea, RPD – Corea, Rep. de</b>	Corea del Norte, Corea del Sur	--
<b>Corea, RPD – EEUU</b>	Corea del Norte, EEUU	--
<b>Filipinas (MILF)</b>	Gobierno, MILF	Malasia, International Contact Group, Third Party Monitoring Team, International Monitoring Team, Independent Decommissioning Body
<b>Filipinas (MNLF)</b>	Gobierno, MNLF (facción liderada por Nur Misuari)	--
<b>Filipinas (NDF)</b>	Gobierno, NDF (organización paraguas de distintas organizaciones comunistas, entre ellas el Partido Comunista de Filipinas, que es el brazo político del NPA)	Noruega
India (Assam)	Gobierno, ULFA-PTF, NDFB-P, NDFB-RD	--
<b>India (Nagalandia)</b>	Gobierno indio, NSCN-IM, NNPG: GPRN/NSCN (Kitovi Zhimomi), NNC, FGN, NSCN(R), NPGN (Non-Accord) y NNC/GDRN/NA, ZUF	--
<b>Myanmar</b>	Gobierno; grupos armados firmantes del acuerdo de alto el fuego (NCA): DKBA, RCSS/SSA-South, CNF, KNU,KNLAPC, ALP, PNLO, ABSDF, NMSP y LDU; grupos armados no adheridos al NCA: UWSP, NDAA, SSPP/SSA-N, KNPP, NSCN-K, KIA, AA, TNLA, MNDA	China
<b>Papúa Nueva Guinea (Bougainville)</b>	Gobierno, Gobierno Autónomo de Bougainville	ONU, Conciliation Resources
<b>Tailandia (sur)</b>	Gobierno, MARA Patani (organización paraguas que representa a varios grupos armados)	Malasia

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

Mapa 4.1. Negociaciones de paz en 2019 en Asia



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

## 4.1 Negociaciones en 2019: tendencias regionales

En 2019 se registraron **12 procesos de negociación** en **Asia**, lo que representa prácticamente una cuarta parte del total de casos acontecidos a escala internacional. Respecto del año anterior, se identificó una nueva negociación: la que entablaron el Gobierno de Papúa Nueva Guinea y el Gobierno de la región de Bougainville tras el referéndum de autodeterminación celebrado a finales de 2019 en la isla en el que más del 98% de la población votó a favor de la independencia. El acuerdo de paz de 2001 preveía la celebración postergada de un referéndum no vinculante para el Gobierno de Papúa Nueva Guinea, de modo que ambos Gobiernos deberán negociar para consensuar una propuesta que probablemente será sometida a votación en el Parlamento de Papúa Nueva Guinea en un plazo aún por determinar. Varias de las negociaciones en Asia estuvieron vinculadas a conflictos armados activos –Afganistán, Filipinas (NDF), Myanmar y Tailandia (sur)–, pero la mayoría se enmarcaron en contextos de tensión sociopolítica –China (Tíbet), Corea del Norte-Corea del Sur, Corea del Norte-EEUU, India (Assam) e India (Nagalandia)– o bien tuvieron como protagonistas a grupos armados que ya no luchaban activamente contra el Gobierno, como el MILF y el MNLF en Filipinas. Casi la mitad de las negociaciones

en Asia tuvieron lugar en el Sudeste Asiático, mientras que en Asia Meridional se produjeron tres negociaciones, en Asia Oriental otras tres y, finalmente, otra en Oceanía. En Asia Central no se registró ningún proceso de paz.

Dos terceras partes de los procesos de negociación estuvieron vinculados a cuestiones de autodeterminación, independencia, autonomía, encaje territorial y constitucional o reconocimiento identitario de diversas minorías nacionales. Entre tales casos se hallarían los de Filipinas (MILF y MNLF), China (Tíbet), India (Assam y Nagalandia), Myanmar, Papúa Nueva Guinea (Bougainville) y Tailandia (sur). De los cuatro casos restantes, dos de ellos estuvieron centrados principalmente en la desnuclearización de la península coreana y los otros dos –Afganistán y Filipinas (NDF)– en reformas estructurales y sistémicas en el ámbito político, social, religioso y militar.

Si bien la práctica totalidad de las negociaciones fueron de **naturaleza** interna, en el caso de Corea del Norte y EEUU y de Corea del Norte y Corea del Sur estas fueron de corte interestatal. En el caso de China, las conversaciones se mantienen entre el Ejecutivo chino y el Gobierno tibetano en el exilio que tiene su sede en un país vecino (India).<sup>1</sup>

1. En varias ocasiones Beijing ha señalado que no reconoce a la Administración Central del Tíbet (ACT), comúnmente conocida como Gobierno tibetano en el exilio, por lo que en las negociaciones anteriores eran enviados especiales del Dalai Lama los que interlocutaban directamente con Beijing.

Además, otros varios procesos de negociación tuvieron una dimensión claramente internacional, no solamente por la participación de terceras partes foráneas o por los impactos regionales de los conflictos, sino porque en algunas ocasiones la cúpula (o determinados líderes) de los grupos armados residen en el extranjero o también porque buena parte de las negociaciones transcurrió fuera del país.

En cuanto a los **actores participantes en las negociaciones**, la gran mayoría de las mismas estuvieron protagonizadas por gobiernos y grupos armados (o sus representantes políticos), pero en una cuarta parte de los casos el diálogo se produjo entre gobiernos, ya sea entre Estados (Corea del Norte y EEUU y Corea del Norte y Corea del Sur) como entre ejecutivos nacionales y gobiernos de ámbito regional –casos de Papúa Nueva Guinea y Bougainville o China y Tíbet, aunque también cabe señalar que en el caso de Mindanao, el Gobierno filipino y la Autoridad de Transición de la nueva Región Autónoma de Bangsamoro en el Mindanao Musulmán crearon un organismo específico para negociar y resolver contenciosos vinculados al reparto de competencias.

Todas las negociaciones incluyeron a los gobiernos de los países en los que acontecía el proceso de paz, en algunos casos con una participación decisiva por parte de las máximas autoridades del país –como en el caso del presidente Donald Trump en Afganistán o Corea del Norte, el presidente filipino Rodrigo Duterte en los tres procesos de negociación que alberga Filipinas, o Kim Jong-un y Moon Jae-in en las negociaciones intercoreanas. En algunos casos los gobiernos en cuestión contaron con un entramado institucional específicamente diseñado para lidiar con los procesos de negociación y las políticas de paz en su conjunto, como en Afganistán –a través del Alto Consejo para la Paz–, Filipinas –a través de la Oficina del Consejero Presidencial sobre los Procesos de Paz–, Myanmar –a través del Centro Nacional para la Paz y la Reconciliación, la Comisión de Paz y el Secretariado de Paz– o Corea del Sur –a través del Ministerio de la Unificación.

En cuanto a los **grupos armados**, varios de ellos negociaron de manera directa –como el MILF o el MNLF en Filipinas, la insurgencia talibán en Afganistán, el NSCN-IM en India, el KNPP o el KIA en Myanmar o, según algunas fuentes el BRN en el sur de Tailandia– o bien a través de organizaciones políticas que los representaban, como el caso de Filipinas, en el que desde mediados de los años ochenta Manila negocia con el National Democratic Front (NDF), organización que agrupa a distintas organizaciones comunistas, entre ellas el Partido Comunista de Filipinas, cuyo brazo armado es el NPA. En otros casos, la negociación se produjo entre Gobiernos y organizaciones paraguas que agrupaban y representaban a varios grupos armados, como sería el caso de MARA Patani en Tailandia –que

agrupa a cinco grupos armados–; de los llamados Grupos Políticos Nacionales Naga (NNPG) en Nagalandia – que agrupa a siete organizaciones insurgentes–; o la UNFC y las llamadas Alianza del Norte y Alianza de la Fraternidad en Myanmar –estas dos últimas agrupando a organizaciones armadas no signatarias del acuerdo nacional de alto el fuego.

Si bien no es exclusivamente típico de Asia, cabe remarcar que en numerosos casos se registraba una **variedad notable de procesos y formatos negociadores**

***Dos terceras partes de los procesos de negociación en Asia estuvieron vinculados a cuestiones de autodeterminación, independencia, autonomía, encaje territorial y constitucional o reconocimiento identitario de diversas minorías nacionales***

en un mismo país. A modo de ejemplo, en el caso de Afganistán convivieron las negociaciones directas entre el Gobierno de EEUU y los talibanes en Qatar, que fueron tanto de carácter formal como informal; las conversaciones exploratorias entre el Gobierno afgano y los talibanes; y el diálogo intraafgano, que se concretó principalmente en la celebración en 2019 de la Jirga Nacional Consultiva de Paz y de la Conferencia de Paz Intraafgana. En el caso de India (Nagalandia), el Gobierno nacional negoció bilateralmente tanto con el NSCN-IM como con la coordinadora de grupos insurgentes NNPG y a la vez mantuvo un diálogo exploratorio con tribus

nagas y comunidades no nagas. En Filipinas, en el proceso que involucra al MILF, se dieron negociaciones directas entre los llamados paneles de implementación de ambas partes, pero también contactos entre el MILF y el MNLF para lograr un acercamiento de posiciones entre ambos grupos e incluso una posible armonización de los dos procesos de negociación (y sus respectivos acuerdos de paz resultantes). También se produjeron negociaciones en el seno de la Autoridad de Transición de Bangsamoro (donde el MILF y el Gobierno nombraron a sus miembros de manera casi paritaria) y entre esta y el Gobierno central acerca del reparto de competencias y otros contenciosos que puedan surgir durante el desarrollo institucional de la nueva autonomía en Mindanao. En otro de los procesos de negociación que acontece en Filipinas, el que protagonizan el Estado y el NDF, la Administración de Duterte mantuvo una negociación oficial y formal con la cúpula del NDF – un proceso que se remonta a los años ochenta y que en los últimos años ha contado con la facilitación de Noruega– y a la vez inició las denominadas “negociaciones de paz localizadas” con unidades y comandantes regionales del NPA, que según algunas voces críticas tratan de desmovilizar a los combatientes del NPA y crear disensión estratégica entre la cúpula del NDF exiliada en Holanda y el mando militar del NPA sobre el terreno. En Tailandia, el Gobierno mantuvo su compromiso formal hacia la negociación con MARA Patani, con la facilitación de Malasia, pero a la vez trascendieron informaciones de que Bangkok estaba intentando entablar negociaciones directas con el BRN, el principal grupo armado en el sur del país. Finalmente, en Myanmar, el Gobierno mantuvo encuentros con los grupos armados adheridos al acuerdo nacional de alto

el fuego (NCA) –aunque no se produjeron reuniones formales del llamado Proceso de Panglong 21–; así como con los grupos no adheridos al NCA, tanto en formato bilateral (con KIA o KNPP, por ejemplo), como a través de coordinadoras de grupos insurgentes como la Alianza del Norte o la Alianza de la Fraternidad (algunos grupos armados forman parte de ambas). En los dos casos vinculados a la península coreana, la negociación consistió principalmente en cumbres presidenciales y reuniones –algunas esporádicas, otras más pautadas y frecuentes; algunas a nivel técnico, otras a alto nivel político o militar– para generar confianza entre las partes e implementar los compromisos asumidos durante las cumbres presidenciales.

Respecto de las **terceras partes**, la mitad de las negociaciones analizadas en Asia no contaron con la participación de este tipo de actores, siendo así el continente con un mayor porcentaje de negociaciones directas y bilaterales entre las partes. Los casos en los que sí hubo algún tipo de facilitación del diálogo por terceras partes fueron Afganistán, Filipinas (MILF), Filipinas (NDF), Myanmar, Papúa Nueva Guinea (Bougainville) y Tailandia (sur), aunque el grado de internacionalización y complejidad de las estructuras de intermediación fue muy dispar entre los mencionados casos. En algunos casos, la facilitación del diálogo recayó en un solo actor, como Noruega en Filipinas (NDF), Malasia en el sur de Tailandia o China en el caso de Myanmar, mientras que en otros el espacio de mediación del diálogo fue más complejo. Cabe destacar el alto grado de internacionalización de los procesos de paz en Mindanao y en Afganistán. En el caso de Filipinas (MILF), además de la mediación oficial por parte del Gobierno de Malasia, el proceso de paz cuenta con otras cuatro estructuras de apoyo de carácter internacional: el International Monitoring Team –en el que participa la UE, junto con países como Malasia, Libia, Brunei Darussalam, Japón o Noruega–, el Third Party Monitoring Team –encargado de supervisar la implementación de los acuerdos firmados entre el MILF y el Gobierno–, el International Decommissioning Body –compuesto por Turquía, Noruega, Brunei y Filipinas) y, finalmente, el International Contact Group –conformado por cuatro Estados (Japón, Reino Unido, Turquía y Arabia Saudita) y por cuatro ONG internacionales (Muhammadiyah, The Asia Foundation, el Centre for Humanitarian Dialogue y Conciliation Resources)–, aunque con la transformación de los paneles negociadores del Gobierno y el MILF en paneles de implementación de los acuerdos de paz, las funciones de esta estructura de apoyo al diálogo han sido reformuladas y algo diluidas. En el caso de Afganistán, cabe destacar el mandato de facilitación del diálogo de la ONU a través de la UNAMA y el papel de Qatar, país en el que se estableció hace unos años una oficina de la insurgencia talibán y que en los últimos años ha acogido varias reuniones entre los talibanes y el Gobierno de EEUU. Otros de los espacios de

***En numerosos procesos de negociación en el continente asiático se registraba una variedad notable de procesos y formatos negociadores en un mismo país***

intermediación que ilustran el interés e intervención de la comunidad internacional en Afganistán fueron el llamado diálogo intraafgano –con la celebración en 2019 de dos eventos multitudinarios, una *jirga* y una conferencia de paz–, el llamado “formato de Moscú” o el establecimiento de unas negociaciones entre Kabul y los talibanes, esfuerzo en el que países como Alemania o Noruega tuvieron un papel específico.

En cuanto al rol **desempeñado por las terceras partes**, en algunos casos fue de tipo más formal y oficial, como en los casos de Noruega respecto de las negociaciones entre el Gobierno filipino y el NDF, el Gobierno de Malasia respecto de las negociaciones entre Manila y el MILF o entre el Gobierno tailandés y la insurgencia que opera en el sur del país, o bien Qatar en las negociaciones ya oficiales entre la Administración estadounidense y los talibanes. En otros casos la facilitación del diálogo fue más indirecta –como la ONU o la ONG internacional Conciliation Resources entre los Gobiernos de Papúa Nueva Guinea y Bougainville a través del Grupo de Trabajo de Planificación del Post-referéndum –o bien más informal, como en el caso de China respecto de algunos grupos insurgentes birmanos del estado Shan o de la llamada Alianza del Norte, o incluso el rol que en ocasiones ha jugado el presidente surcoreano Moon Jae-in en el diálogo entre Corea del Norte y EEUU. Como ocurre también en otros continentes, en varias ocasiones (de hecho, en casi la mitad de los casos), los estados vecinos al país en el que transcurría el proceso negociador jugaron algún tipo de papel en la facilitación del diálogo, hecho que probablemente denota un determinado interés por preservar la estabilidad regional y evitar así que el conflicto o la tensión que originan la negociación se expanda más allá de los confines del país en el que esta se originó. Así sucedió en los casos de Pakistán respecto de Afganistán –país con el que siempre ha compartido una frontera porosa en áreas de mayoría pashtún–; de China respecto de Myanmar –especialmente en cuanto a los grupos que operan en las regiones limítrofes entre Myanmar y China–; Malasia respecto de Filipinas (MILF) y Tailandia (sur) o bien el rol preponderante que en los últimos tiempos ha jugado el presidente surcoreano Moon Jae-in respecto del acercamiento de posiciones y la celebración de cumbres presidenciales entre EEUU y Corea del Norte. En cuanto a países concretos, cabe destacar el rol de Noruega –involucrado en la mediación entre el Gobierno filipino y el NDF, en las conversaciones exploratorias entre Kabul y los talibanes y en la conformación del International Decommissioning Body y el International Monitoring Team– y de Malasia, que es facilitador oficial de las negociaciones entre Filipinas y el MILF y entre el Ejecutivo tailandés y la insurgencia en el sur del país. Además del rol que juegan infinidad de ONG locales en la construcción de confianza y facilitación del diálogo entre las partes

negociadoras, también cabe reseñar el papel que en el algunos casos juegan ONG internacionales, como por ejemplo Conciliation Resources en Mindanao (junto con otras tres ONG internacionales) o Papúa Nueva Guinea, o Berghof Foundation y Asia Foundation en Tailandia.

En términos comparativos, llama la atención el escaso protagonismo que tuvieron los **organismos intergubernamentales** en tareas de mediación y facilitación del diálogo y de observación y verificación de implementación de acuerdos y ceses de hostilidades. Naciones Unidas solamente ejerció algunas de las mencionadas funciones en el caso de Afganistán a través de la UNAMA y, de manera más indirecta, en la facilitación y el apoyo técnico al Grupo de Trabajo de Planificación del Post-referéndum, espacio en el que los Gobiernos de Papúa Nueva Guinea y el gobierno autónomo de Bougainville deberán negociar el estatus político de Bougainville tras el referéndum de independencia que se celebró en 2019. Por su parte, la UE tiene una participación indirecta en el proceso de paz en Mindanao a través del International Monitoring Team, que supervisa el alto el fuego entre el Gobierno y el MILF. Otra organización que históricamente ha desempeñado un papel importante en Mindanao es la Organización para la Cooperación Islámica (OCI), primero facilitando las negociaciones que condujeron a la firma del acuerdo de paz de 1996 entre el Gobierno filipino y el MNLF –reconocido por la OCI como el representante legítimo del pueblo moro—, posteriormente facilitando el diálogo sobre la plena implementación del mencionado acuerdo y, finalmente, auspiciando la cooperación entre el MNLF y el MILF y promoviendo la armonización y convergencia de los dos procesos de negociación. Sin embargo, aunque en 2019 Nur Misuari solicitó en varias ocasiones una mayor participación del organismo en las conversaciones que mantienen con el Estado, últimamente la OCI está teniendo un rol menos proactivo que en los años anteriores porque las facciones mayoritarias del MNLF han aceptado de facto el acuerdo de paz entre el Gobierno y el MILF e incluso se han integrado en las estructuras resultantes del mismo.

En cuanto a la **evolución de las negociaciones de paz**, durante el año no se produjo ningún acuerdo global o estructural, y en la mayor parte de los procesos se observó un estancamiento o incluso retroceso del mismo en términos generales. Sin embargo, sí se registraron avances positivos concretos en casi todos los contextos. Los dos casos en los que se produjo una evolución más positiva del proceso de paz en su conjunto fueron Afganistán y Filipinas (MILF). En Afganistán, se produjo tal avance en las negociaciones formales entre el Gobierno de EEUU y los talibanes que en el mes de septiembre estuvo a punto de firmarse un acuerdo en Camp David que fue cancelado en el último

momento por Donald Trump. De igual modo, hubo avances importantes tanto en la fase exploratoria de una eventual negociación entre el Gobierno de Afganistán y los talibanes como en el llamado diálogo intraafgano. En el sur de Filipinas, la aprobación en referéndum de la Ley Orgánica de Bangsamoro inició una nueva fase del proceso de paz centrada en el desarme del MILF y, especialmente, en el desarrollo institucional de la nueva Región Autónoma Bangsamoro en el Mindanao Musulmán, gobernada de manera provisional por el líder del MILF. En el resto de casos, se produjeron avances parciales, como las dos cumbres que mantuvieron Donald Trump y Kim Jong-un en Hanoi y en la parte norcoreana de la Zona Desmilitarizada; los encuentros directos –hasta seis– entre el presidente filipino y el líder y fundador del MNLF, Nur Misuari, para desbloquear el diálogo con tal grupo; la reanudación de las negociaciones entre Manila y el NDF tras muchos meses de parálisis; las numerosas reuniones entre el Gobierno de Myanmar y los grupos armados, tanto los adheridos como los no adheridos al acuerdo nacional de alto el fuego; la predisposición al diálogo por parte de los Gobiernos de Papúa Nueva Guinea y de Bougainville tras el referéndum de independencia; o el inicio de conversaciones directas entre el Gobierno de Tailandia y el principal grupo armado del sur del país.

***El Gobierno afgano anunció la inclusión de mujeres en el equipo negociador de unas futuras negociaciones de paz con los talibanes, quienes a su vez anunciaron que su delegación en Qatar incluiría a mujeres***

Finalmente, en lo que respecta a la **agenda sobre género, paz y seguridad** y la participación de las mujeres en las negociaciones de paz en Asia, en la mayor parte de casos no se registró una presencia significativa de mujeres en las negociaciones ni se incluyó la perspectiva de género en la agenda sustantiva de los procesos de paz. Sin embargo, en algunos casos sí se registraron avances notables respecto de años anteriores. En Afganistán, por ejemplo, el Gobierno anunció la inclusión de tres mujeres (sobre un total de 12 miembros) en el equipo negociador de unas futuras conversaciones de paz, mientras que los talibanes anunciaron que su delegación en Qatar incluiría a mujeres. Además, se creó un “Grupo de Amigas de las Mujeres en Afganistán” conformado por representantes de 20 países para garantizar los derechos de las mujeres en unas eventuales negociaciones entre Kabul y los talibanes. En Myanmar, ONU Mujeres también promovió diferentes encuentros para favorecer la implementación de la resolución 1325 y la agenda sobre mujeres, paz y seguridad. En Papúa Nueva Guinea, el presidente del Gobierno autónomo de Bougainville garantizó la presencia de mujeres en el equipo que deberá negociar con el Gobierno central el estatus político de la isla de Bougainville. En otros contextos, organizaciones de mujeres jugaron un importante rol de incidencia y presión para el inicio, continuación o reanudación del diálogo, protagonizando movilizaciones, celebrando foros de debate, llevando a cabo proyectos de sensibilización o bien presentando propuestas a las partes negociadoras.

## 4.2 Análisis de casos

### Asia Meridional

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

#### Síntesis:

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

**El proceso de paz en Afganistán atravesó un año decisivo en el que se produjeron importantes avances y acercamientos, si bien no se logró la firma de un acuerdo de paz.** El proceso de paz se produjo en diversos formatos y vías. En primer lugar, **las negociaciones entre el Gobierno de EEUU y los talibanes, que adquirieron un carácter formal y antes de su cancelación por parte de EEUU en septiembre, consistieron en un total de nueve rondas de negociaciones.** En segundo lugar, los diferentes intentos de diálogo intraafgano liderados tanto por el Gobierno como por parte de otros actores afganos, en ocasiones con apoyo internacional, no fructificaron, pero dieron lugar a varias iniciativas.

En enero, el Gobierno de EEUU y la insurgencia talibán anunciaron un acuerdo marco por el que daban comienzo a un proceso de negociaciones, en sintonía con los acercamientos que se habían producido durante el año 2018. Tras un encuentro en Doha entre el enviado estadounidense de origen afgano, Zalmay Khalilzad, y una delegación talibán, se anunció que el borrador de acuerdo contemplaba que Afganistán no volviera a ser utilizado por grupos terroristas y un compromiso por parte de EEUU para retirar sus tropas del país. En el marco de esta reunión se anunció que el negociador principal talibán sería Mullah Abdul Ghani Baradar. Su nombramiento fue percibido como una muestra del compromiso talibán con el proceso, por el rango –segundo en la jerarquía de mando– y la experiencia

previa en contactos exploratorios para iniciar un proceso de paz con el Gobierno afgano. Además, el hecho de que hubiera sido puesto en libertad por Pakistán – se hallaba bajo custodia desde 2010– también fue percibido como un cambio en la actitud de este país con las negociaciones. Las discusiones en las diferentes rondas de negociaciones que se celebraron en Doha estuvieron centradas en torno a la retirada de las tropas estadounidenses; garantías contra el terrorismo; las conversaciones entre los talibanes y el Gobierno de Afganistán para alcanzar un acuerdo político; y un alto el fuego duradero. En abril Naciones Unidas anunció que levantaba las prohibiciones para viajar a 11 líderes talibanes por un periodo inicial de nueve meses y con el objetivo exclusivo de participar en el proceso de paz.

**En agosto trascendió que las partes prácticamente habían finalizado un principio de acuerdo por el que se establecía un calendario de retirada para las tropas estadounidenses de Afganistán –posiblemente una retirada inicial de 5.500 efectivos militares en un plazo de 135 días– y los talibanes se comprometían a asegurar que el territorio no sería utilizado para planificar ataques terroristas contra EEUU, formalizando así la agenda pactada en enero.** Por su parte, el presidente de EEUU había decidido que la firma del acuerdo se produjera en la residencia presidencial de Camp David, en las intermediaciones de Washington. La firma del acuerdo evidenció las diferencias internas en el Ejecutivo estadounidense, con partidarios como el secretario de Estado, Mike Pompeo y su enviado a Afganistán, Zalmay Khalilzad, artífice del acuerdo, y contrarios como el asesor nacional de seguridad, John Bolton, partidario de una retirada de tropas sin la firma de un acuerdo. Los talibanes se habían mostrado favorables a desplazarse a Washington siempre que se produjera previamente el anuncio del acuerdo, mientras que Trump pretendía que el cierre del acuerdo se produjera en Camp David, con la intención de mostrarse así como el artífice del pacto. Por otra parte, Washington decidió invitar también al acto de firma al presidente afgano, a pesar de la oposición talibán. Otros aspectos que dificultaban el cierre definitivo de un acuerdo hacían referencia a la puesta en libertad de miles de presos talibanes en Afganistán, puesto que el Ejecutivo afgano consideraba que no había sido consultado al respecto, y solo accedía a cambio de un alto el fuego, a lo que los talibanes se mostraban reticentes. Sin embargo, **de forma inesperada el presidente Trump anunció la cancelación de la firma del acuerdo en Camp David**, atribuyéndolo a un atentado que causó la muerte a varias personas, entre ellas un soldado estadounidense, pocos días antes de la conmemoración de los atentados del 11S. No obstante, medios de comunicación y analistas señalaron que las divisiones internas en el Ejecutivo estadounidense y los obstáculos mencionados fueron las razones reales para la cancelación, más que el atentado, puesto que un alto el fuego no había sido una exigencia estadounidense en ningún momento del proceso y las negociaciones se habían llevado a cabo en medio de niveles elevadísimos de violencia.

Tras la cancelación prosiguieron los esfuerzos y contactos informales y una delegación talibán viajó a Pakistán, donde se reunieron con el enviado estadounidense para el proceso de paz. Khalilzad, a su vez, se reunió también con el primer ministro pakistaní y el jefe de las Fuerzas Armadas. Además, se produjeron algunas medidas de construcción de confianza como la liberación de 11 comandantes talibanes de una prisión afgana en octubre o la puesta en libertad de tres presos talibanes a cambio de la liberación de dos prisioneros extranjeros por parte de los talibanes, un académico estadounidense y otro australiano secuestrados desde 2016. El hecho de que los presos liberados pertenecieran a la red Haqqani puso de manifiesto la fuerte influencia de esta red en las filas talibanes, más allá de la alianza política establecida entre ambas insurgencias. En diciembre se reanudaron las conversaciones formales en Doha, aunque un atentado cerca de la base estadounidense de Bagram llevó a que Khalilzad anunciara una “pausa breve” en las negociaciones.

**En lo que respecta al diálogo intraafgano, así como unas posibles negociaciones entre el Gobierno afgano y la insurgencia talibán estas no se produjeron en ningún momento del año, aunque tanto el Gobierno como los talibanes se pronunciaron sobre esta cuestión en varias ocasiones e incluso se presentaron diferentes propuestas.** En febrero se produjo un encuentro en Moscú entre una delegación talibán y otra de políticos afganos, encabezada por el ex presidente Hamid Karzai. Aunque el encuentro tuvo lugar sin participación del Gobierno afgano, este fue ampliamente percibido como parte del proceso de paz intraafgano, paralelo a las negociaciones con el Gobierno de EEUU. En este mismo mes se llevó a cabo la primera Reunión Nacional de Asesoría por la Paz, en la que se anunció la convocatoria de una gran reunión nacional, que fue pospuesta en varias ocasiones hasta que a finales de abril se celebró una Jirga Nacional Consultiva de Paz, con la participación de 3.200 personas, pero con importantes ausencias como varios candidatos presidenciales, el propio Jefe Ejecutivo Abdullah o el presidente de Alto Consejo para la Paz, evidenciando la falta de unidad en los actores políticos opuestos a la insurgencia talibán. La *jirga* se produjo poco después de que se cancelara una reunión del diálogo intraafgano que debía tener lugar en Doha en abril y que se suspendió por el desequilibrio entre las delegaciones que debían participar, 25 representantes talibanes frente a un grupo de 250 personas representando diferentes sectores afganos. Finalmente, en julio tuvo lugar este encuentro, denominado “Conferencia de Paz Intraafgana”, en la que los asistentes –representantes del Gobierno, políticos de la oposición, medios de comunicación, activistas de la sociedad civil y talibanes–

***En agosto EEUU y los talibanes prácticamente habían finalizado un principio de acuerdo para la retirada de tropas estadounidenses de Afganistán y un compromiso de los talibanes de asegurar que el territorio no sería utilizado para planificar ataques terroristas contra EEUU. La firma de este acuerdo fue cancelada de forma sorpresiva por Donald Trump***

participaron a título individual, dada la negativa talibán a reunirse con el Gobierno afgano. La Conferencia fue preparada de forma conjunta por Qatar y Alemania. Aunque la resolución final hizo un llamamiento a la reducción de la violencia, no se incluyó un posible alto el fuego. A finales de julio, el Gobierno afgano anunció que estaba preparando el inicio de estas negociaciones con los talibanes en un plazo de dos semanas, pero este anuncio fue inmediatamente desmentido por el portavoz talibán Zabihullah Mujahid, quien reiteró que el diálogo intraafgano no se produciría hasta que no se cerrase un acuerdo con el Gobierno de EEUU. El Gobierno afgano había anunciado la designación de una delegación negociadora y había trascendido que las conversaciones podrían tener lugar en Noruega, que junto con Alemania estarían tratando de impulsar el proceso de paz intraafgano en paralelo a las conversaciones con EEUU.

## **Género, paz y seguridad**

**Durante todo el año organizaciones de mujeres afganas reclamaron sin éxito una participación significativa en las negociaciones de paz y que sus derechos no fueran objeto de transacción con la insurgencia talibán.** No obstante, diferentes iniciativas y eventos evidenciaron una mayor capacidad de incidencia en el proceso y los actores protagonistas que en periodos anteriores. Una de las principales organizaciones, la Red de Mujeres Afganas, publicó una declaración antes de la reunión de febrero en Moscú en la que instaba a incluir a las mujeres en la mesa, a no elegir la paz por encima de los derechos humanos, no cambiar el orden político y no comprometer la legislación del país (en referencia al rechazo talibán a la Constitución), entre otros aspectos. El encuentro de Moscú contó con la participación de dos mujeres de un total de entre 70 y 100 personas. En paralelo, el equipo gubernamental designado para unas futuras negociaciones de paz, anunciado a finales de 2018, contó con la participación de tres mujeres de un total de 12 miembros: Hasina Safi, ministra de Información y Cultura; Alema Alema, viceministra de Refugiados y Repatriación; y Shahgul Rezayi, ex parlamentaria. En febrero, más de 3.000 mujeres se reunieron en Kabul, en el evento “Consenso Nacional de las Mujeres por la Paz”, que contó con la participación de mujeres de las 34 provincias. El proceso fue iniciado en 2018 con consultas a 15 mujeres en todo el país y fue coorganizado por la Oficina de la Primera Dama, mujeres integrantes del Alto Consejo para la Paz, el Ministerio de Asuntos de las Mujeres y la Red de Mujeres Afganas, junto con otras organizaciones de la sociedad civil. El evento concluyó con un comunicado de posicionamiento similar a la postura del Gobierno con respecto a la necesidad de unas negociaciones intraafganas y con críticas por la

falta de representatividad de las participantes y las dificultades para una participación significativa.

En paralelo, una delegación de mujeres intentó viajar infructuosamente a Qatar coincidiendo con la celebración de la ronda de negociaciones entre EEUU y los talibanes entre finales de febrero y mediados de marzo. En abril, los talibanes anunciaron que su delegación en Qatar incluiría mujeres, sin revelar sus nombres. Por otra parte, la Embajadora afgana ante Naciones Unidas anunció la conformación del “Grupo de Amigas de las Mujeres en Afganistán”, para garantizar que los derechos de las mujeres formen parte de las futuras negociaciones de paz con los talibanes. El grupo está integrado por 20 países con mujeres embajadoras y embajadoras adjuntas como EEUU, Francia, Qatar, Turquía y Emiratos Árabes Unidos. Con respecto al acompañamiento internacional, cabe destacar la visita al país de una delegación de Naciones Unidas de alto nivel en julio, conformada por la vicesecretaria general, Amina J. Mohammed, y la secretaria general adjunta de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz, Rosemary DiCarlo, la directora ejecutiva de UNFPA, Natalia Kanem y la directora ejecutiva de ONU Mujeres, Phumzile Mlambo-Ngcuka.

**Organizaciones de mujeres llevaron a cabo múltiples iniciativas exigiendo ser incluidas en el proceso de paz entre el Gobierno de EEUU y la insurgencia talibán**

**No se produjeron avances en el proceso de paz en Nagalandia, a pesar de la celebración de varias rondas de negociación entre el Gobierno indio y los grupos insurgentes nagas y a lo largo del año se escenificaron las diferencias de posición entre los diferentes actores nagas.**

En agosto, el gobernador de Nagalandia e interlocutor en las negociaciones de paz en representación del Gobierno señaló que el primer ministro indio, Narendra Modi, había establecido que en un plazo de tres meses se debían finalizar las negociaciones y alcanzar un acuerdo. Sin embargo, en los meses posteriores los grupos armados

hicieron evidentes sus diferencias con respecto a la firma de este acuerdo. Por una parte, la coordinadora Naga National Political Groups (NNPG), que agrupa a siete organizaciones insurgentes, se mostró favorable a la firma del pacto. Por otra parte, el grupo NSCN-IM se negó a la firma poniendo sobre la mesa la cuestión de una bandera y una Constitución propias para el pueblo naga. De hecho, el desacuerdo de parte de los líderes con la negativa a la firma del acuerdo llevó a diversos dirigentes a abandonar el NSCN-IM y unirse al NNPG. Trascendieron algunos detalles del acuerdo marco firmado en 2015 y cuyo contenido se había mantenido secreto, como que el liderazgo naga habría aceptado la permanencia en la unión india. No obstante, cabe destacar que, durante 2019, se logró que todos los grupos insurgentes nagas estuvieran representados en la mesa de negociaciones, ya que la facción del NSCN-K que representa a los nagas de la India se integró en el NNPG como el NSCN-Khango Konyak en enero para participar en las negociaciones de paz, tras el anuncio que efectuó al respecto en 2018. El NSCN-K pasó a estar integrado, por tanto, únicamente por nagas de Myanmar. Además, también se unió al NNPG el grupo armado ZUF, en representación de la población Zeliangrong, una de las tribus nagas con población en Assam, Manipur y Nagalandia.

India (Nagalandia)	
<b>Actores negociadores</b>	Gobierno indio, NSCN-IM, NNPG: GPRN/NSCN (Kitovi Zhimomi), NNC, FGN, NSCN(R), NPGN (Non-Accord), NNC/GDRN/NA, ZUF
<b>Terceras partes</b>	--
<b>Acuerdos relevantes</b>	Acuerdo marco (2015)

**Síntesis:**

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

En octubre se celebraron dos rondas de negociaciones que fueron consideradas de gran importancia puesto que el plazo establecido por Modi concluía el 31 de octubre, en las que no se logró un acuerdo. Posteriormente a la conclusión de la fecha límite establecida por el Gobierno, el ministro de Interior señaló que se habían logrado grandes avances en el proceso de paz y que se llevarían a cabo consultas con todos los actores implicados antes de cualquier acuerdo, incluyendo los Gobiernos de los estados de Arunachal Pradesh, Assam y Manipur, dada la tensión que la posibilidad de un acuerdo en Nagalandia genera en los estados vecinos con población naga. En paralelo a las negociaciones con los grupos armados, Ravi se reunió con representantes de las 14 tribus nagas así como de las comunidades no nagas, en una reunión en la que transmitió que el Gobierno podría estar dispuesto a firmar un acuerdo que excluyera al NSCN-IM. Por su parte, el Naga Hoho,

institución tradicional que reúne a todas las tribus nagas, hizo un llamamiento a la unidad de todos los grupos insurgentes para facilitar un acuerdo pacífico.

## Género, paz y seguridad

En lo que respecta a la agenda sobre género, paz y seguridad y la participación de las mujeres en las negociaciones de paz, cabe destacar que estas continuaron excluidas de los espacios formales de participación, así como de la política institucional del estado en general, que siguió sin contar con ninguna mujer en la asamblea legislativa naga. No obstante, organizaciones de mujeres de la sociedad civil se involucraron en el proceso de paz con diferentes iniciativas. En noviembre, un grupo de representantes de la organización Naga Mothers' Association (NMA) se desplazó a Manipur para reunirse con la organización de mujeres de Manipur Meira Paibi. El objetivo del encuentro era abordar las tensiones que podían surgir entre la población de ambos estados ante la eventual firma de un acuerdo de paz en Nagalandia, dado el rechazo por parte de la población meitei de Manipur a cualquier acuerdo para incluir a la población naga de Manipur que pudiera dar lugar a modificaciones territoriales o administrativas en este estado. En el encuentro también se abordaron problemas comunes a las mujeres de los dos estados como la fuerte militarización.

## Asia Oriental

Corea, RPD-Corea, Rep. de	
<b>Actores negociadores</b>	Corea del Norte, Corea del Sur
<b>Terceras partes</b>	--
<b>Acuerdos relevantes</b>	Declaración de Panmunjom (abril de 2018)

### Síntesis:

A pesar de que los momentos álgidos del diálogo entre Corea del Norte y Corea del Sur han sido las cumbres presidenciales que se han celebrado en el siglo XXI (2000, 2007 y 2018), desde los años setenta ha habido algunos intentos de acercar posiciones y de avanzar en la senda de la reunificación y la cooperación. Así, en 1972 ambos países firmaron la Declaración Conjunta de Corea del Norte y del Sur, en la que se esbozaban algunas medidas para la reunificación o la reducción de la carrera armamentística, entre otras cuestiones. A finales de 1991 ambos países firmaron el Acuerdo sobre Reconciliación, No-agresión, Intercambios y Cooperación y, pocas semanas más tarde, la Declaración Conjunta sobre la Desnuclearización de la Península Coreana. El primero, que se logró tras cinco rondas de negociación iniciadas en septiembre de 1990 entre los primeros ministros de ambos países, fue considerado por buena parte de la comunidad internacional como un acuerdo histórico y un punto de inflexión en la relación entre ambos

países por cuanto incluía compromisos de no agresión mutua, respeto de los sistemas políticos y económicos de cada país, resolución pacífica de conflictos, cooperación económica e impulso de medidas para la reunificación de los dos países. Sin embargo, las medidas comprendidas en dicho acuerdo no se implementaron plenamente, en parte por las tensiones que generó el programa armamentístico de Corea del Norte. En 1994 el ex presidente estadounidense Jimmy Carter ejerció sus buenos oficios entre los líderes de ambos países para contener la crisis que generaron los avances en dicho programa y la decisión de Pyongyang de no permitir las inspecciones de la Agencia Internacional de la Energía Atómica o de abandonar el Tratado de No Proliferación Nuclear. Ya en el siglo XXI, al amparo de la política de acercamiento a Corea del Norte –denominada Política del Sol– impulsada por Kim Dae-jun y continuada por su sucesor, Roh Moon-hyun, Pyongyang acogió en 2000 y 2007 las dos primeras cumbres presidenciales desde el fin de la Guerra de Corea, en las que ambos países nuevamente se comprometieron a incrementar su cooperación para avanzar hacia una mayor estabilidad y una eventual reunificación de la península coreana.

**El proceso de diálogo y acercamiento de posiciones entre Corea del Norte y Corea del Sur se mantuvo relativamente estancado respecto del año anterior, en**

***A pesar del ultimátum establecido por el Gobierno indio, no se logró la firma de un acuerdo de paz en Nagalandia***

**el que se celebraron hasta tres cumbres entre los líderes de ambos países y se implementaron numerosos acuerdos y medidas de fomento de la confianza.** Las negociaciones entre ambos Gobiernos fueron prácticamente inexistentes durante todo el año y el rol de facilitación del diálogo entre Corea del Norte y EEUU que había buscado y ejercido el presidente

surcoreano, Moon Jae-in, se vio seriamente comprometido por el fracaso de la cumbre que mantuvieron en Hanoi en febrero el presidente estadounidense, Donald Trump, y el líder norcoreano, Kim Jong-un. En la primera parte del año, el Gobierno surcoreano estuvo muy activo en las reuniones trilaterales preparatorias de dicha cumbre, que se llevaron a cabo principalmente en Estocolmo. En la misma línea, en su discurso de Año Nuevo, Kim Jong-un hizo público su deseo de seguir impulsando proyectos compartidos o cooperativos con Corea del Sur, así como dar continuidad a las negociaciones y cumbres presidenciales que tuvieron lugar en 2018. Sin embargo, **la posición del Gobierno norcoreano respecto de las conversaciones intercoreanas cambió significativamente después de la cumbre de Hanoi**, en la que Pyongyang buscaba un sistema incremental de negociación en el que EEUU reconociera y replicara las medidas concretas respecto a su desarme nuclear. Según trascendió a la prensa, en dicha cumbre EEUU habría exigido el inventario y el desmantelamiento verificable, irreversible y prácticamente total de sus infraestructuras y capacidades armamentísticas. Poco después del fin abrupto de dicha cumbre, los funcionarios norcoreanos dejaron de asistir regularmente a las reuniones semanales en la oficina de enlace entre ambos países en la localidad fronteriza de Kaesong establecida el año anterior para mantener un canal de comunicación

fluida e impulsar las negociaciones entre ambos países. Además, en mayo el Gobierno norcoreano decidió no participar de los actos de conmemoración del primer aniversario de la cumbre intercoreana de Panmunjom. A pesar de ello, en el mes de junio **Moon Jae-in hizo un llamamiento formal a Corea del Norte a mantener una cumbre presidencial (la cuarta desde el 2018) antes de la visita del presidente Donald Trump al país, pero tal propuesta fue rechazada** por Pyongyang. Sin embargo, Moon Jae-in sí participó en el encuentro que Trump y Kim Jong-un mantuvieron el 30 de junio en la Zona Desmilitarizada para intentar reanudar las conversaciones. Previamente, el Gobierno surcoreano había aprobado el envío de 50.000 toneladas de arroz a su país vecino a través de agencias de Naciones Unidas, en una de las mayores partidas presupuestarias de ayuda humanitaria de las últimas décadas.

En el mes de agosto, **Moon Jae-in declaró públicamente su objetivo de que ambos países puedan organizar conjuntamente los Juegos Olímpicos del 2032, tal y como ya había trascendido en febrero, así como lograr la paz y la reunificación de los dos países para el 2045, cuando se cumpliría el centenario de la liberación de ambos países tras la Segunda Guerra Mundial.** Poco después, con motivo de su participación en la Asamblea General de la ONU en septiembre, el presidente surcoreano siguió desgranando su hoja de ruta para la normalización de relaciones en la península coreana. En primer lugar, propuso la reconversión de la actual Zona Desmilitarizada en una Zona Internacional de Paz. En segundo lugar, expuso los tres principios que deberían guiar las negociaciones: tolerancia cero con la guerra; garantías mutuas de seguridad entre Corea del Norte y Corea del Sur; y compromiso de prosperidad compartida. Por su parte, el Gobierno norcoreano declaró en varias ocasiones que no mantendría ningún tipo de diálogo con Corea del Sur, que en el caso de que se reanudaran las negociaciones estas serían exclusivamente bilaterales entre Corea del Norte y EEUU y pidió explícitamente a Seúl que no interfiriera en sus negociaciones con EEUU. Según algunos analistas, las gestiones de Moon Jae-in en los últimos años para que Corea del Norte y EEUU recondujeran sus relaciones diplomáticas y establecieran un proceso de diálogo sostenido fueron necesarias y reconocidas por ambas partes, pero en el escenario actual, en el que Corea del Norte y EEUU ya mantienen una interlocución directa y continua, Pyongyang considera que puede obtener mayores réditos de unas negociaciones bilaterales con EEUU que no con la participación o facilitación de Corea del Sur. Según estos analistas, el Gobierno de Corea del Norte esperaba que Moon Jae-in hubiera intercedido más decisivamente para que en la cumbre de Hanoi el Gobierno de EEUU ofreciera una mayor flexibilización en su política de sanciones.

Por otro lado, **el rol facilitador de Corea del Sur en las negociaciones entre Corea del Norte y EEUU también quedó hipotecado en cierta medida por las tensiones que**

***El presidente surcoreano declaró su objetivo de que las dos Coreas puedan organizar conjuntamente los Juegos Olímpicos del 2032, así como de lograr la reunificación para el 2045, centenario de la liberación de ambos países tras la Segunda Guerra Mundial***

**afloraron entre la Administración Trump y el Gobierno surcoreano.** Según algunos análisis, el Gobierno surcoreano considera que la estrategia negociadora de EEUU debería tener un enfoque más incremental y hacer concesiones (principalmente en el ámbito de las sanciones) que respondan a una desnuclearización gradual y por etapas de Corea del Norte. Por otra parte, existirían determinados temores entre el Gobierno surcoreano de que, ante un marco de negociación estrictamente bilateral entre Corea del Norte y EEUU, este último se centre exclusivamente en la cuestión de los misiles balísticos intercontinentales y en la prohibición de nuevos ensayos nucleares, permitiendo a Pyongyang retener buena parte de su arsenal nuclear.

Por su parte, el Gobierno de EEUU habría expresado su malestar a Seúl por considerar que se había mostrado excesivamente empático y receptivo con las demandas de Corea del Norte respecto de su política de sanciones, por haber propuesto la reanudación de proyectos económicos de alcance intercoreano pocos días antes de la cumbre de Hanoi o bien por haber presionado a desertores norcoreanos viviendo en Corea del Sur a que no declararan contra el régimen norcoreano.

Corea, RPD-EEUU	
<b>Actores negociadores</b>	Corea del Norte, EEUU
<b>Terceras partes</b>	--
<b>Acuerdos relevantes</b>	Declaración de Singapur (junio de 2018)

**Síntesis:** EEUU y otros países de la comunidad internacional empezaron a expresar su preocupación por el programa nuclear norcoreano desde el inicio de los años ochenta, pero las tensiones que esta cuestión generó se canalizaron principalmente a través de varios acuerdos bilaterales o multilaterales: en 1985, Corea del Norte ratificó el Tratado de No Proliferación Nuclear; en 1991 EEUU anunció la retirada de alrededor de 100 cabezas nucleares de Corea del Sur en el marco del Tratado de Reducción de las Armas Estratégicas (conocido por sus siglas en inglés, START); y en 1992 Corea del Norte y Corea del Sur firmaron la Declaración Conjunta sobre la Desnuclearización de la Península Coreana, en la que ambos países se comprometían a no producir, almacenar, probar o desplegar armamento nuclear y a permitir inspecciones de verificación. A pesar de ello, en 1993 se produjo una importante crisis diplomática por la decisión de Pyongyang de no permitir inspecciones de la Agencia Internacional de la Energía Atómica (AIEA) y de abandonar el TNP, decisión que finalmente no se ejecutó por las conversaciones que mantuvo Corea del Norte con EEUU y Naciones Unidas. En 1994, tras un viaje a la península coreana por parte del ex presidente Jimmy Carter en el que se reunió con el líder norcoreano Kim Il-sung para solventar las

---

tensiones diplomáticas y acercar posiciones, los Gobiernos de EEUU y Corea del Norte firmaron en Ginebra un acuerdo (conocido como Agreed Framework) en el que, entre otras cosas, Pyongyang se comprometía a congelar su programa nuclear a cambio del envío de ayuda y de la relajación de las sanciones internacionales. La llegada al Gobierno estadounidense de George W. Bush provocó un cambio de política hacia Corea del Norte y, poco después de que ésta fuera incluida en el llamado “Eje del mal”, Pyongyang expulsó a varios inspectores de la AIEA, se retiró del TNP y anunció que ya disponía de armamento nuclear. Ante esta nueva situación, ya en 2003 se iniciaron las conversaciones multilaterales a seis bandas entre Corea del Norte, Corea del Sur, EEUU, Japón, China y Rusia. A pesar de que éstas propiciaron algunos acuerdos importantes en 2005 y 2008, este formato negociador llegó a su fin en 2009. A pesar de que desde entonces se produjeron contactos directos entre Corea del Norte y EEUU, incluso llegando a un acuerdo en 2012 por el que Pyongyang se comprometía a una moratoria sobre los ensayos balísticos y nucleares, la tensión entre ambos países se incrementó tras la llegada al poder de Kim Jong-un en 2011 y la intensificación del programa armamentístico norcoreano que se produjo desde entonces. A mediados de 2018, Kim Jong-un y el presidente estadounidense, Donald Trump, celebraron una cumbre histórica en Singapur en la que abordaron la normalización de las relaciones entre ambos países y la desnuclearización de la península coreana.

---

A pesar de que el presidente de EEUU, Donald Trump, y el líder norcoreano, Kim Jong-un, mantuvieron dos encuentros durante el año, el proceso de negociación entre ambos países estuvo estancado la mayor parte del año. **En el mes de febrero tuvo lugar en Hanoi la segunda cumbre entre ambos mandatarios, pero finalizó antes de lo que estaba previsto y sin acuerdo respecto de una tercera cumbre presidencial.** Según varios analistas, en dicha reunión ninguna de las dos partes vio cumplidas sus expectativas. Corea del Norte no habría obtenido la retirada o flexibilización de sanciones por parte de EEUU, mientras que la promesa de cerrar el reactor nuclear de Yongbyon, el mayor de todo el país, no habría sido suficiente a ojos de la administración de Trump, que exigía medidas más decididas y verificables de desarme nuclear. Poco antes de la cumbre, las Fuerzas Armadas de EEUU habían advertido de que tras la cumbre de Singapur de 2018 se había reducido la tensión en la Zona Desmilitarizada y habían disminuido sustancialmente las provocaciones militares por parte de Corea del Norte, pero que no se había registrado ningún avance significativo en la desnuclearización del país. A pesar de la falta de acuerdos concretos, ambas partes reconocieron que las relaciones personales entre ambos mandatarios eran muy buenas. En las semanas anteriores a la cumbre de Hanoi probablemente se produjeron el mayor número de encuentros entre las partes en todo el año, así como de avances respecto de la implementación de la declaración de la cumbre de Singapur de junio de 2018, la primera en la historia entre líderes de EEUU y Corea del Norte. En su tradicional discurso de fin de año, Kim Jong-un confirmó que su país no estaba fabricando ni haciendo pruebas armamento nuclear y manifestó su disposición a seguir avanzando en las negociaciones con EEUU y con Corea

del Sur. Así, además de varias conversaciones a nivel de equipos de trabajo que se produjeron desde principios de año, a mediados de enero una delegación de alto nivel norcoreana viajó a Washington para reunirse con el secretario de Estado, Mike Pompeo. Días más tarde, ambas partes se reunieron en Estocolmo, con la presencia de una delegación surcoreana, mientras que a principios de febrero, el representante especial de EEUU para las negociaciones con Corea del Norte, Stephen Biegun, viajó a Pyongyang para preparar la cumbre de Hanoi.

Tras la cumbre de Hanoi, el proceso de negociación se estancó. **En paralelo a la reanudación de los ensayos con misiles de corto alcance y a la utilización de una retórica más agresiva respecto de los ejercicios militares conjuntos anuales entre EEUU y Corea del Sur, el Gobierno norcoreano empezó a exigir a EEUU un cambio de aproximación y actitud en la negociación.** Previamente, el propio Kim Jong-un ya había exigido una mayor flexibilización en la política de sanciones de EEUU y había advertido sobre las consecuencias de forzar una desnuclearización unilateral de su país. Poco después de la cumbre de Hanoi, Pyongyang ya declaró que daba de plazo hasta finales de año a EEUU para que abandonara su política hostil y ofreciera medidas concretas, tangibles y aceptables para Corea del Norte. En caso contrario, Pyongyang tomaría una nueva senda en sus relaciones con EEUU, en una declaración que la mayor parte de medios interpretaron como una reanudación de los ensayos nucleares y de los misiles balísticos intercontinentales.

**En junio, tras una visita de Donald Trump a Corea del Sur y de que este hubiera enviado una carta personal a Kim Jong-un, ambos mandatarios se reunieron en la parte norcoreana de la Zona Desmilitarizada, convirtiéndose así Trump en el primer presidente estadounidense en activo en pisar suelo norcoreano.** En dicho encuentro, ambos se comprometieron a reanudar las negociaciones y la implementación de los acuerdos de la cumbre de Singapur, centrados en la desnuclearización y consolidación de la paz en la península coreana y en la transformación de las relaciones entre ambos países. Sin embargo, más allá de una carta personal que Kim Jong-un envió a Trump en agosto en la que mostraba su disposición a reanudar el diálogo y de que este se mostrara dispuesto a implementar un nuevo enfoque en el mismo, las negociaciones a alto nivel no volvieron a reanudarse en todo el año. En octubre se llevó a cabo una reunión de trabajo a nivel técnico entre ambas partes en Estocolmo, pero la delegación norcoreana abandonó la cita por considerar que EEUU no había flexibilizado su posición. En noviembre, EEUU declaró no sentirse interpelado por el ultimátum interpuesto por Corea del Norte, pero anunció su decisión de posponer las maniobras militares conjuntas como gesto de buena voluntad hacia Pyongyang. Además, algunos analistas consideran que el actual escenario de la política doméstica en EEUU, en pleno proceso de *impeachment* (procedimiento de destitución) a Donald Trump, éste no está en condiciones

de hacer concesiones significativas a Corea del Norte, que según estos mismos analistas pasarían principalmente por la retirada parcial de sanciones y por el ofrecimiento de garantías de seguridad para Pyongyang. Por su parte, Corea del Norte consideró insuficiente el retraso de las mencionadas maniobras militares –y pidió que EEUU dejara de llevarlas a cabo de manera definitiva–, siguió insistiendo sobre las consecuencias de no respetar la fecha límite del 31 de diciembre para obtener nuevas concesiones de EEUU y a la vez siguió haciendo públicos los avances de su programa armamentístico.

## Género, paz y seguridad

Algunos medios de comunicación se hicieron eco de la poca presencia (o visibilidad) de mujeres en la cumbre entre Donald Trump y Kim Jong-un en Hanoi en febrero, pero otros destacaron la importancia que juegan en las negociaciones entre ambos países personas como Allison Hooker –especialista sobre Corea en el Consejo de Seguridad Nacional de EEUU y persona clave, según algunos analistas, en la preparación de la cumbre–, Choe Son-hui –viceministra de Asuntos Exteriores y mujer de mayor rango en la delegación norcoreana, es una de las principales responsables de las relaciones bilaterales con EEUU y tiene experiencia diplomática previa en la organización de las visitas al país de los ex presidentes Jimmy Carter y Bill Clinton– o Kim Yo-jong –hermana de Kim Jong-un y persona clave en el acercamiento entre su hermano y el presidente surcoreano Moon Jae-in, y sobre la que varios analistas consideran que ejerce una notable influencia en las decisiones de política exterior del Gobierno. No obstante, su rol en los respectivos gobiernos y su participación en las mencionadas cumbres entre Trump y Kim Jong-un no fue garantía de estas incluyeran en su agenda sustantiva cuestiones de mujeres, paz y seguridad.

## Sudeste asiático y Oceanía

Filipinas (MILF)	
<b>Actores negociadores</b>	Gobierno, MILF
<b>Terceras partes</b>	Malasia, International Contact Group, Third Party Monitoring Team, International Monitoring Team, Independent Decommissioning Body
<b>Acuerdos relevantes</b>	Acuerdo para el cese general de hostilidades (1997), Acuerdo sobre paz entre el Gobierno y el MILF (2001), Cese mutuo de hostilidades (2003), Acuerdo Marco sobre Bangsamoro (2012), Acuerdo Global sobre Bangsamoro (2014), Ley Orgánica para la Región Autónoma Bangsamoro en el Mindanao Musulmán (2018)

### Síntesis:

Las negociaciones de paz entre el Gobierno y el MILF, grupo escindido del MNLF, se iniciaron en 1997, pocos meses después de que el Ejecutivo de Fidel Ramos hubiera firmado un acuerdo de paz con el MNLF. Desde entonces, el proceso negociador se ha visto interrumpido en tres ocasiones (en los años 2000, 2003 y 2008) por el estallido de violencia de alta intensidad. A pesar de ello, durante las más de 30 rondas de negociación que se han producido desde finales de los años noventa se han alcanzado algunos acuerdos en materia de seguridad y desarrollo, así como un acuerdo de cese de hostilidades que en términos generales ha sido respetado. En octubre de 2012 ambas partes firmaron el Acuerdo Marco sobre Bangsamoro y en marzo de 2014 el Acuerdo Global sobre Bangsamoro, que prevé la sustitución de la actual Región Autónoma del Mindanao Musulmán por una nueva entidad política con mayor cobertura territorial y competencias de autogobierno más amplias. Desde el año 2014, el proceso de paz estuvo centrado en la redacción y aprobación por parte del Congreso de la Ley Orgánica para la Región Autónoma Bangsamoro en el Mindanao Musulmán, que incorpora los principales contenidos de los dos mencionados acuerdos de paz y que fue aprobada por el Congreso en 2018. Tras su ratificación en plebiscito a principios de 2019, el proceso de paz ha pivotado sobre la implementación de los acuerdos de paz, el desarrollo institucional de la Región Autónoma del Mindanao Musulmán (gobernada de manera interina por el líder del MILF) y el desarme del MILF.

**Tras la celebración a principios de año del plebiscito en el que se ratificó la Ley Orgánica de Bangsamoro**

***Donald Trump y Kim Jong-un se reunieron en la parte norcoreana de la Zona Desmilitarizada, convirtiéndose así Trump en el primer presidente estadounidense en pisar suelo norcoreano***

**(LOB), el proceso de paz pivotó principalmente sobre la implementación del acuerdo de paz de 2014, y muy especialmente en el establecimiento de un nuevo régimen autonómico y en el desarme, desmovilización y reintegración de buena parte de los efectivos del MILF.**

En la primera parte del mencionado plebiscito, que tuvo lugar el 21 de enero, la inmensa mayoría de la población (más de un 88%, o 1,7 millones de personas) aprobó la LOB y, por tanto, la sustitución de la Región Autónoma del Mindanao Musulmán (RAMM) por la Región Autónoma Bangsamoro en el Mindanao

Musulmán (RABMM). En esta primera ronda votaron los habitantes de la ya extinta RAMM y las ciudades de Cotobato e Isabela, pero en este último caso la mayoría de la población decidió que la ciudad no se uniera a la RABMM. En una segunda vuelta del plebiscito, que tuvo lugar el 6 de febrero, varios territorios adyacentes a la RAMM se pronunciaban sobre su inclusión en la nueva RABMM. 63 de los 67 *barangays* (localidades) de la provincia de Cotobato Norte votaron a favor, así como las seis ciudades de la provincia de Lanao del Norte, pero en este último caso no se produjo la adhesión de dichas ciudades a la RABMM porque el conjunto de la provincia de Lanao del Norte, de mayoría católica, se pronunció en contra. El hecho de que el MILF tenga una importante presencia en algunas de las ciudades que votaron a favor de su inclusión en la RABMM pero que finalmente no acabarán formando parte de ella hizo

que el Gobierno se mantuviera en alerta ante posibles tensiones y brotes de violencia.

En el mismo mes de febrero, el presidente, Rodrigo Duterte, presidió la ceremonia de toma de posesión del cargo de las 80 personas que conformarán la Autoridad de Transición en Bangsamoro (ATB), el organismo encargado de gobernar la RABMM hasta las elecciones de junio de 2022. El MILF designó a 41 miembros y el Gobierno a los otros 39. **El líder histórico del MILF, Murad Ebrahim, liderará interinamente el nuevo Gobierno durante un período de tres años y medio aproximadamente.** Tal y como contempla el acuerdo de paz del 2014, la nueva RABMM tendrá un mayor alcance geográfico, unas competencias más amplias y un mejor sistema de financiación que la antigua RAMM. El nuevo Gobierno autonómico, la ATB, celebró su primera sesión el 29 de marzo, y ya en el mes de mayo recibió de los paneles de implementación del acuerdo de paz del Gobierno y el MILF el denominado Plan de Transición, una suerte de hoja de ruta que debería guiar la transición de la RAMM a la RABMM y que aborda algunas de las prioridades legislativas y de acción de gobierno en materia de educación, gobernabilidad, tasación, servicios, función pública, entre otros. Cabe señalar que en el mes de diciembre se reunió por primera vez el organismo encargado de resolver las disputas entre los gobiernos nacional y autonómico de Bangsamoro para acordar los términos de referencia.

El otro aspecto en el que se produjeron avances significativos durante el año, acorde a lo establecido en el acuerdo de paz, fue el desarme, desmovilización y reintegración de combatientes del MILF. A mediados de año se iniciaron varias consultas y visitas al terreno para llevar a cabo la transformación de los seis campamentos del MILF en comunidades civiles. De igual modo, **en septiembre se inició la segunda fase de desmovilización del 30% de los aproximadamente 40.000 combatientes del MILF –lo que supone unos 12.000 combatientes–,** y la entrega de más de 2.000 armas. Esta fase debería finalizar en abril de 2020. A finales de diciembre, unos 9.000 combatientes habían entregado sus armas. En una siguiente fase, otro 35% de los combatientes se debería haber desmovilizado una vez se haya establecido el cuerpo policial de la RABMM. El 30% restante se debería desmovilizar una vez se firme un acuerdo de salida o finalización por el que ambas partes consideran implementado el acuerdo de paz, supuestamente en 2022. En el mes de noviembre ya se había procedido a la desmovilización de unos 7.000 combatientes. Todo el proceso está siendo supervisado por el Independent Decommissioning Body, creado por los dos paneles de implementación y conformado por representantes de Turquía, Noruega, Brunei y Filipinas. Previamente al inicio del proceso, el Gobierno había aprobado un

***En Filipinas, el líder histórico del MILF, Murad Ebrahim, liderará interinamente la nueva Región Autónoma de Bangsamoro en el Mindanao Musulmán durante tres años y medio***

paquete de medidas de ayuda a la reintegración de antiguos combatientes, mientras que el Congreso discutió un marco de amnistía que debería cubrir a la gran mayoría de ex combatientes. En aquellos casos de comandantes del MILF que tengan casos pendientes con la justicia, el Gobierno pidió que de momento no fueran propuestos como miembros de la nueva Autoridad de Transición de Bangsamoro.

Finalmente, cabe señalar que **los paneles de implementación del Gobierno y el MILF, liderados respectivamente por Gloria Jumamil Mercado (que también es viceministra de la OPAPP) y Mohager Iqbal (jefe negociador histórico del MILF y posteriormente jefe de la Comisión de Transición de Bangsamoro), siguieron reuniéndose regularmente durante el año.** El primer encuentro tras la ratificación de la LOB tuvo lugar en Kuala Lumpur bajo los auspicios del Gobierno de Malasia (que ejerció la facilitación de las negociaciones de paz), en el que ambas partes se comprometieron con la plena implementación del acuerdo de paz, ratificaron todos los acuerdos firmados desde 2016, renovaron el mandato del Grupo de Supervisión Internacional y del Grupo de

Acción Conjunto Ad Hoc y se comprometieron a elaborar conjuntamente una hoja de ruta sobre justicia transicional y reconciliación, uno de los aspectos clave del acuerdo de paz de 2014.

## **Género, paz y seguridad**

En el marco de la implementación del Acuerdo de Paz y del desarrollo de la nueva Región Autónoma Bangsamoro en el Mindanao Musulmán, 12 mujeres (sobre un total de 75 miembros, un 16%) fueron nombradas para la ATB, gobierno interino que regirá dicha región autónoma hasta 2022. De las 12 mujeres, 11 son musulmanas, y cinco fueron nombradas por el MILF y las otras siete por el Gobierno. Cuatro de estas 12 mujeres ocuparán cargos clave en la nueva estructura autonómica: dos en el Gobierno (en los ministerios de Servicios Sociales y de Ciencia y Tecnología respectivamente), una como líder de la bancada de la minoría en el Parlamento, y otra como presidenta de la Comisión Regional sobre Mujeres Bangsamoro, organismo encargado de impulsar políticas de empoderamiento de las mujeres y de equidad de género. Tal organismo estará presidido por Hadja Bainon Guiabar Karon, que había sido miembro del Comité Central del MNLF, ministra y vicegobernadora de la RAMM y actualmente presidenta de la Federation of United Mindanawan Bangsamoro Women y del Women's Organizations Movement of Bangsamoro (WOMB). Durante el año hubo algunas críticas por el hecho de que ninguno de los tres miembros que representan a los pueblos indígenas (Lumad) en la ATB sea mujer. La ley 1154 (que crea la RABMM) estipula que las mujeres tienen que estar representadas en el Gobierno

y en el Consejo de Personas Ancianas (que asesora al Ministro Jefe de la RABMM) y también establece que el Parlamento debe aprobar leyes que protejan los derechos de las mujeres y reconozcan el rol de las mismas en los procesos de construcción nacional y desarrollo regional.

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

**Síntesis:**

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

**Durante el año el presidente filipino, Rodrigo Duterte, y el fundador del MNLF, Nur Misuari, se reunieron en seis ocasiones para abordar el proceso de revisión de la implementación del acuerdo de paz de 1996 entre el Gobierno y el MNLF y también para discutir el encaje del MNLF en la nueva estructura autonómica establecida tras la ratificación en plebiscito de la Ley Orgánica Bangsamoro, y que crea la Región Autónoma Bangsamoro en sustitución del la Región Autónoma del Mindanao Musulmán, de la que Misuari fue gobernador. En el mes de agosto, Duterte sugirió la creación de un panel o comité conjunto entre**

el Gobierno y el MNLF para abordar estas y otras cuestiones, como la paz en Sulu o el rol del MNLF en el combate contra grupos armados como Abu Sayyaf. Dicho comité de coordinación también debería servir para abordar el malestar que históricamente ha creado entre determinados sectores del MNLF leales de Misuari la creación de una estructura autonómica (la RABMM) que sustituye a otra (la RAMM) surgida al amparo del acuerdo de paz de 1996. En los últimos años, la administración Duterte ha hecho explícita su intención de tratar de armonizar los procesos de paz que han discurrido en paralelo entre el MNLF y el MILF, así como de compatibilizar la implementación del acuerdo de paz de 2014 con el MILF con el acuerdo de paz del 1996 con el MNLF. Sin embargo, a finales de 2019 todavía no había trascendido la fórmula que plantea el Gobierno para tal fin. En este sentido, tras un encuentro que mantuvieron Duterte y Misuari en el palacio presidencial, Duterte pidió a los ministros de Interior y de Defensa, Eduardo Año y Delfín Lorenzana, respectivamente, elaborar un borrador de acuerdo con el MNLF para que pudiera ser discutido en diciembre en el marco del nuevo comité de coordinación entre ambas partes. Por parte del Gobierno, dicho panel estaría compuesto por el portavoz presidencial, Salvador Panelo, el consejero presidencial para el Proceso de Paz, Carlito Gálvez, el director del Consejo de Seguridad Nacional, Hermógenes Esperon, y una persona del departamento de Asuntos Exteriores. Al finalizar el año no habían trascendido los contenidos del acuerdo que Duterte pidió, pero cabe recordar que el proceso de revisión del acuerdo de paz de 1996 entre el Gobierno, el MNLF y la Organización de la Conferencia Islámica (OCI) finalizó en 2016, tras ocho años de negociaciones, con varios acuerdos, como el establecimiento de un fondo de desarrollo bangsamoro, la gestión conjunta de minerales estratégicos o bien una mayor participación política del MNLF. En este sentido, cabe destacar que **mientras las facciones del MNLF leales a Misuari han mantenido posiciones muy críticas respecto del acuerdo de paz de 2014 entre el Gobierno y el MILF, otras facciones del grupo, como la liderada por Jikiri, han participado tanto de la Comisión de Transición de Bangsamoro (encargada de redactar la Ley Orgánica de Bangsamoro) como de la Autoridad de Transición de Bangsamoro, que gobernará la nueva RABMM hasta mediados de 2022. A mediados de año, en el marco de uno de los encuentros entre Duterte y Misuari, este último pidió la inclusión de la OCI en las negociaciones con el Gobierno. En su momento, la OCI reconoció al MNLF como el representante legítimo del pueblo moro, y en los últimos años Nur Misuari ha participado habitualmente en sus cumbres. A pesar de las causas pendientes con la justicia (por corrupción y por un asedio a la ciudad de Zamboanga en 2013), en 2019 Misuari viajó a Abu Dhabi y a Marruecos para participar en sendas cumbres de la OCI.**

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

#### Síntesis:

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

**Como el año anterior, las negociaciones de paz formales siguieron paralizadas, e incluso el Gobierno desmanteló formalmente su panel negociador, pero al finalizar el año ambas partes declararon públicamente su disposición a reanudar el proceso de negociación.** En los meses de enero y febrero tanto el presidente, Rodrigo Duterte, como varios altos cargos del Gobierno y de las Fuerzas Armadas mostraron su disposición a reanudar el diálogo siempre y cuando el NPA pusiera fin a sus acciones armadas ofensivas y a la extorsión y las negociaciones se llevaran a cabo en Filipinas. En enero incluso se especuló con la posibilidad (no confirmada finalmente) de que Duterte hubiera ordenado el inicio de conversaciones secretas con el fundador del NPA, Jose Maria Sison. Por su parte, el NDF también expresó su deseo de reanudar las negociaciones, aunque señaló que la responsabilidad e iniciativa correspondían a Duterte, pues fue él quien finalizó formalmente las negociaciones de paz en noviembre de 2017 y quien instó a la justicia a declarar al NPA y al Partido Comunista de Filipinas como organizaciones terroristas. Sin embargo, finalmente **las conversaciones no solamente no se reanudaron sino que, a finales de marzo, el Gobierno, tras acusar al NDF de falta de sinceridad hacia las negociaciones y de hacer uso de las mismas para reforzarse militarmente, desmanteló su**

***A pesar de que el Gobierno filipino desmanteló su panel negociador y suspendió los dos acuerdos firmados desde el inicio del proceso de paz con el NDF, a finales de año trascendió la posibilidad de que las negociaciones se reanudarán a principios de 2020***

**panel negociador y suspendió los dos acuerdos firmados desde el inicio del proceso de paz a mediados de los años ochenta** (la Declaración conjunta de La Haya de 1992 y el Acuerdo sobre el respeto a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario de 1998). La Oficina del Consejero Presidencial para la Paz, la Reconciliación y la Unidad –aunque se mantiene el acrónimo OPAPP, el nombre de la oficina cambió oficialmente–, además, anunció su intención de fortalecer las denominadas negociaciones de paz localizadas, en consonancia con la nueva estrategia del Gobierno para gestionar el conflicto que Manila hizo pública en diciembre de 2018, conocida popularmente como “Enfoque integral de toda la nación para alcanzar una paz inclusiva y duradera”. Según la OPAPP, la nueva estrategia requería una participación mucho mayor de las unidades de gobierno locales. Por su parte, el NDF criticó de manera contundente la decisión del Gobierno y se opuso tajantemente a las negociaciones de paz locales por considerar que la mejora de las condiciones de bienestar y desarrollo de la población deberían ser abordadas a través de reformas políticas, sociales y económicas de alcance nacional y no a través de conversaciones con unidades locales del NPA que solamente encubrían, según el NDF, programas de desmovilización y reintegración de combatientes.

El proceso de paz se mantuvo estancado hasta que, en el mes de diciembre, Duterte declaró públicamente haber pedido a Silvestre Bello III, secretario de Trabajo y jefe del panel negociador del Gobierno hasta el mes de marzo, que mantuviera conversaciones exploratorias con Jose Maria Sison para discutir una eventual reanudación de las conversaciones. De hecho, Bello señaló haber estado manteniendo este tipo de conversaciones con la cúpula del NDF en los últimos tiempos, incluso cuando las negociaciones oficiales estaban formalmente suspendidas. En esta línea, los días 7 y 8 de diciembre tuvo un encuentro entre Bello, el NDF (Sison y el panel negociador) y una persona representante del Gobierno de Noruega, que ejerce las tareas de facilitación del diálogo desde hace años. Bello declinó dar detalles sobre los contenidos del encuentro, pero se mostró relativamente optimista respecto de la posibilidad de retomar las negociaciones a principios de 2020 y señaló que el NDF había estado de acuerdo con el 90% de la propuesta del Gobierno, que incluye la celebración de negociaciones en Filipinas y el establecimiento de un cese de hostilidades mientras éstas tienen lugar. Por su parte, **el NDF apreció el gesto del presidente y declaró nuevamente su disposición a reanudar las negociaciones, pero consideró inaceptable la propuesta de que éstas tuvieran lugar en Filipinas, tanto por razones de seguridad para el panel negociador como por el hecho de que el Acuerdo conjunto sobre garantías de seguridad e inmunidad señala que las negociaciones deben llevarse a cabo en un país neutral.** Además, Sison instó a Duterte a que el Gobierno reafirme su compromiso

con los acuerdos previamente firmados por ambas partes, a que ponga fin a las medidas represivas y a que retome el llamado acuerdo de paz interino, que contenía como aspectos fundamentales una amnistía general, un cese de hostilidades y el Acuerdo sobre reformas económicas y sociales, y sobre el que había una base de acuerdo tras varias rondas de negociaciones discretas y preliminares durante el año 2018. A finales de año el Gobierno respondió a la negativa a reanudar el diálogo en Filipinas por parte del NDF comprometiéndose a ofrecer garantías de seguridad y a dejar sin efecto todos los cargos pendientes con la justicia de los miembros del panel negociador del NDF mientras se llevara a cabo las negociaciones. Como suele ser habitual, a finales de diciembre el NDF anunció un cese de hostilidades entre el 23 de diciembre y el 7 de enero con motivo de las fiestas navideñas, medida que fue replicada inmediatamente por el Gobierno. También a finales de diciembre, Manila anunció la reconstitución de su panel negociador y la inclusión en el mismo de Salvador Medialdea, secretario ejecutivo del Gobierno y, según varios medios, persona muy cercana a Duterte. A finales de año no estaba claro si los antiguos integrantes del panel negociador, incluyendo, su jefe Silvestre Bello III, seguirían formando parte del él. El NDF acogió positivamente tanto el nombramiento de Medialdea como el cese de hostilidades acordado por las partes. Además, **Sison declaró a la prensa que en la segunda o tercera semana de enero de 2020 podría producirse una reunión para formalizar la reanudación de las negociaciones.**

## Género, paz y seguridad

Durante el año, varias organizaciones de mujeres participaron en manifestaciones diversas para exigir la reanudación de las negociaciones de paz entre el Gobierno y el NDF. Cabe destacar especialmente la celebración el 6 de marzo en Manila del Foro Nacional de Paz, coorganizado por el Global Network of Women Peacebuilders (GNWP), el Center for Peace Education (CPE) del Miriam College, y Young Women for Peace and Leadership (YWPL), con el objetivo de discutir mecanismos para la participación de las mujeres (y de otros colectivos como la juventud, los pueblos indígenas o la comunidad LGTBI) en las negociaciones entre el Gobierno y el NDF.

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

## Síntesis:

Desde que en 1948 se iniciara el conflicto armado entre las Fuerzas Armadas de Myanmar y los grupos insurgentes de adscripción étnica se han producido varios procesos de negociación que han perseguido el fin de la violencia armada. Desde finales de la década de los ochenta y a lo largo de la década de los noventa, numerosos grupos armados alcanzaron acuerdos de alto el fuego con el Gobierno birmano. Si bien nunca se alcanzaron acuerdos de paz definitivos, la violencia se redujo notablemente como consecuencia de estos pactos. En el año 2011, después del cambio de Ejecutivo como consecuencia de las elecciones de 2010, el nuevo Gobierno inició una serie de acercamientos a la insurgencia armada que desembocaron en el inicio de negociaciones de paz y la firma de acuerdos con la mayoría de los grupos armados que operan en diferentes zonas del país. A mediados de 2012 el Gobierno había firmado acuerdos de alto el fuego bilaterales con 12 organizaciones insurgentes. En 2013 se inició un proceso de diálogo con diferentes grupos armados con el objetivo de lograr un acuerdo de alto el fuego de alcance nacional y de impulsar conversaciones de carácter político. En 2015 el Gobierno y ocho grupos armados de oposición firmaron un acuerdo de alto el fuego (NCA, por sus siglas en inglés) y se iniciaron los primeros pasos para el diálogo político. En 2016, la consejera de Estado del Gobierno, Aung San Suu Kyi, convocó la Conferencia Panglong 21 que reunió al Gobierno con los grupos armados de oposición, dando inicio a una nueva fase del proceso de paz. La Conferencia fue convocada en varias ocasiones en los años posteriores.

**A lo largo del año 2019 no se produjeron sesiones formales del proceso de paz entre el Gobierno de Myanmar y las diferentes organizaciones insurgentes que operan en el país, aunque sí tuvieron lugar encuentros informales tanto con los grupos armados adheridos al acuerdo nacional de alto el fuego (NCA, por sus siglas en inglés), como con diversos grupos que no lo han firmado oficialmente.** En lo que respecta a las negociaciones con los grupos adheridos al NCA, desde octubre de 2018 no se retomó el proceso de Panglong 21 y, aunque en diversos momentos del año se anunció que las conversaciones formales se reanudarían, no se esperaba que se produjera un encuentro de carácter formal hasta enero de 2020.

En marzo, el equipo impulsor del proceso de paz por parte de las insurgencias adheridas al NCA (Peace Process Steering Team, PPST, por sus siglas en inglés) anunció un cambio en los liderazgos internos para impulsar las negociaciones. En mayo tuvo lugar un nuevo encuentro de los grupos armados en el que el KNU anunció su intención de abandonar el PPST, proponiendo el establecimiento de un nuevo marco de cooperación para los grupos insurgentes. En agosto, se llevó a cabo en Tailandia una reunión del PPST, en la que se decidió retomar las conversaciones de paz con el Gobierno a través del Centro Nacional para la Paz y la Reconciliación en reuniones con un equipo para abordar las cuestiones militares y otro equipo para los asuntos políticos. Estas reuniones tendrían el objetivo de volver a impulsar la conferencia de paz Panglong 21, bloqueada desde 2018. A su vez el Gobierno anunció la formación de un Secretariado de Paz para llevar a cabo

las negociaciones de paz con los grupos adheridos y no adheridos al NCA. Previamente a la reunión de los grupos armados en Tailandia, el Gobierno se había reunido de manera informal con el KNU y el RCSS de forma separada, tal y como venía haciendo desde noviembre de 2018, para presentarles su propuesta para impulsar el proceso de paz, con negociaciones para una implementación más robusta del alto el fuego, así como un marco para el diálogo político durante 2020 y posteriormente. De hecho, el liderazgo del KNU se reunió con el jefe de las Fuerzas Armadas en Yangon en marzo, en un encuentro calificado de informal, pero de gran relevancia puesto que el KNU es el único grupo armado que tiene contacto directo con el jefe de las Fuerzas Armadas. En diciembre, los diez grupos armados se reunieron de nuevo logrando acordar los términos de referencia para la formación de una nueva organización que agrupe a las insurgencias adheridas al NCA; una propuesta al Gobierno para acordar una fecha para una Reunión Conjunta de Coordinación de la Implementación; así como el fortalecimiento del equipo negociador, entre otros aspectos. Por otra parte, la Comisión de Paz señaló que los grupos armados adheridos al NCA debían obtener el permiso del Centro Nacional para la Paz y la Reconciliación para solicitar ayuda económica a donantes internacionales, señalando que la voluntad del Gobierno no era restringir el acceso a fondos para el desarrollo, sino tener conocimiento de qué proyectos se estaban financiando.

En lo que respecta a las negociaciones de paz con los grupos no adheridos al NCA, las reuniones de carácter bilateral se repitieron a lo largo de todo el año –en enero, por ejemplo, el Gobierno se reunió en Tailandia con el KNPP y el KIA–, pero el Gobierno accedió también a negociar con los grupos armados que conforman la Alianza del Norte de manera conjunta (KIA, MNDAA, TNLA y AA). En un encuentro con el KIA en China, se acordó que en las reuniones también se incluiría al MNDAA, el TNLA y el AA, con quienes no se habían llevado a cabo negociaciones previamente. Estos grupos protagonizan los principales enfrentamientos con las Fuerzas Armadas en Myanmar.<sup>2</sup> En el primer encuentro entre Gobierno e insurgencia a finales de febrero en China la Alianza del Norte propuso un alto el fuego bilateral como paso previo a la adhesión al NCA. En abril y en julio se celebraron nuevos encuentros entre la Alianza del Norte y la Comisión de Paz gubernamental en los que ambas partes compartieron borradores de acuerdos de alto el fuego bilaterales. Por otra parte, en paralelo a estas reuniones, el Gobierno se reunió en marzo en Naypyitaw con ocho grupos, –AA, UWSP, KIO, PSC, SSPP, MNTJP, PSLF y KNPP–, con los que acordó mantener encuentros frecuentes para resolver las diferencias políticas y poner fin al conflicto armado, en la que fue la primera invitación del Gobierno a

***China desempeñó un papel de mayor importancia en el proceso de paz en Myanmar, en paralelo a su mayor influencia económica en el país***

participar en una discusión colectiva. Como resultado de este encuentro, en abril las Fuerzas Armadas anunciaron una prórroga de dos meses al alto el fuego unilateral de diciembre de 2018 en los estados Shan y Kachin, que posteriormente fue prorrogado nuevamente en el marco de las reuniones con la Alianza del Norte. Sin embargo, el proceso con las insurgencias quedó estancado en parte por las órdenes de arresto contra líderes del AA y las denuncias por parte de los grupos armados de violaciones al alto el fuego cometidas por las propias Fuerzas Armadas, aunque en septiembre los grupos armados AA, TNLA y MNDAA –conocidos como Alianza de la Fraternidad y que a su vez forman parte de la Alianza del Norte– anunciaron un alto el fuego por un periodo de un año. No obstante, su incumplimiento llevó a las Fuerzas Armadas a señalar que no había interés por parte de los grupos armados en participar del NCA y a finalizar el alto el fuego iniciado en 2018. Por su parte, el grupo armado naga NSCN-K, que opera en la India y en Myanmar, anunció que no tenía intención de firmar el NCA.

Cabe destacar el papel creciente de China en el proceso de paz, en paralelo a su mayor influencia en el ámbito económico del país. En varios momentos del año, autoridades chinas se dirigieron a los grupos insurgentes para impulsar el proceso. Así, en enero se celebró una reunión entre el enviado especial para Asuntos Asiáticos de China y líderes de los grupos armados que conforman la Alianza del Norte en el cuartel general del grupo armado KIA, en la que se abordó la estabilidad en la zona fronteriza, así como la participación en las negociaciones de paz con el Gobierno. En agosto China urgió al TNLA, AA y MNDAA a poner fin a los enfrentamientos armados en el estado Shan.

## **Género, paz y seguridad**

En línea con el estancamiento de las negociaciones de paz, tampoco se produjeron avances significativos en cuanto a la participación de las mujeres y la inclusión de la igualdad de género en el proceso. Durante el año tuvieron lugar diferentes iniciativas de la sociedad civil para fortalecer la participación de las organizaciones de mujeres. Así, la Women's League of Burma, con el apoyo del Centro Carter, publicó el informe *Broadening Participation of Women of Ethnic Political Parties in the Peace Process*, como resultado del proceso de consultas que llevó a cabo tanto con representantes políticos como con diferentes organizaciones de mujeres, recogiendo necesidades y recomendaciones para incrementar esta participación. Por otra parte, ONU Mujeres también promovió diferentes encuentros para favorecer la implementación de la resolución 1325 y la agenda sobre mujeres, paz y seguridad. Estos encuentros contaron

2. Véase el resumen sobre el conflicto armado en Myanmar en Escuela de Cultura de Pau, *Alerta 2020! Informe sobre conflictos armados, derechos humanos y construcción de paz*. Barcelona: Icaria, 2020.

con la participación de organizaciones y representantes de mujeres en diversas zonas del país. En septiembre, la Women's League of Burma convocó el Foro de Mujeres por la Paz 2019, que contó con la participación de 300 mujeres de todo el país. Entre otras cuestiones, se debatió un posible Plan de Acción Nacional sobre la resolución 1325.

Papúa Nueva Guinea (Bougainville)	
<b>Actores negociadores</b>	Gobierno de Papúa Nueva Guinea, Gobierno de la Región Autónoma de Bougainville
<b>Terceras partes</b>	ONU, Conciliation Resources
<b>Acuerdos relevantes</b>	Acuerdo de Paz de Bougainville (2001)

#### Síntesis:

El conflicto armado entre el Gobierno de Papúa Nueva Guinea y el Ejército Revolucionario de Bougainville (1988-1998), que algunas fuentes consideran ha sido el más mortífero en Oceanía desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, finalizó con un cese de hostilidades en 1998 y con la firma de un acuerdo de paz en 2001 en Arawa (mayor ciudad de Bougainville). Dicho acuerdo, entre otras cuestiones, preveía el establecimiento de la Región Autónoma de Bougainville (RAB), el desarme y la desmovilización de combatientes, y la celebración de un referéndum de independencia no vinculante en un período máximo de 15 años posteriormente a la elección del primer Gobierno de la RAB, que finalmente tuvo lugar en 2005. Tras varios años de negociaciones entre los Gobiernos nacional y autonómico, en 2018 el Organismo Conjunto de Supervisión del Acuerdo creó el Grupo de Trabajo de Planificación del Post-referéndum y el ex presidente irlandés Bertie Ahern fue elegido presidente de Comisión sobre el Referéndum de Bougainville, encargada de elaborar el censo y demás preparativos logísticos de la consulta. Tras haberse retrasado en varias ocasiones, finalmente el referéndum se celebró entre el 23 de noviembre y el 7 de diciembre de 2019, con una pregunta binaria en la que se podía elegir entre mayor autonomía o independencia para la región.

**Tras la celebración del referéndum de autodeterminación en noviembre y diciembre, los Gobiernos de Papúa Nueva Guinea y Bougainville expresaron su respeto por el resultado de la consulta y mostraron su disposición a entablar negociaciones para abordar el estatus político de la región de Bougainville, en consonancia con las disposiciones contempladas en el acuerdo de paz del 2001.** En el mencionado referéndum, en el que se planteaba una pregunta binaria entre mayor autonomía e independencia, esta última opción obtuvo un apoyo superior al 98%, con una participación de más del 87%. Según la Comisión sobre el Referéndum de Bougainville, el referéndum transcurrió de manera pacífica y sin incidencias de consideración. En los meses anteriores a la celebración de la consulta, además de los preparativos logísticos por parte de esta comisión, se había reunido en varias ocasiones el Grupo de Trabajo de Planificación del Post-referéndum, que está copresidido por el ministro de Asuntos de Bougainville del Gobierno Nacional de Papúa Nueva Guinea y por el ministro de Implementación del Acuerdo de Paz del Gobierno

Autónomo de Bougainville. Dicho organismo, creado a mediados de 2018, tiene el mandato de diseñar una hoja de ruta compartida entre ambos Gobiernos sobre las negociaciones que deberán seguir a la celebración del referéndum. Según el acuerdo de paz de 2001, el referéndum no es vinculante, de modo que será el Parlamento de Papúa Nueva Guinea quien tome la última decisión sobre el estatus político de Bougainville. La sesiones del Grupo de Trabajo de Planificación del Post-referéndum cuentan con el apoyo técnico y la facilitación de la Unidad de Apoyo a la Mediación (del Departamento de Asuntos Políticos y de Construcción de Paz y del Departamento de Operaciones de Paz) y de la ONG británica Conciliation Resources, así como con el apoyo logístico y económico de PNUD y del Fondo para la Construcción de Paz de Naciones Unidas.

Tras hacerse públicos los resultados del referéndum, el presidente del Gobierno Autónomo de Bougainville, John Momis, expresó su satisfacción por el apoyo masivo a la independencia de la isla, reconoció la complejidad del proceso negociador que se abrió a finales de año y expresó su deseo de que las propuestas que surgieran durante el mismo fueran mutuamente aceptables para ambas partes. Momis también anunció su disposición a convocar el Foro Consultivo de Bougainville para que las autoridades públicas y la sociedad civil organizada pudieran diseñar conjuntamente la estrategia negociadora futura del Gobierno Autónomo de Bougainville. Según algunos análisis, las mencionadas negociaciones podrían alargarse durante años. Momis se comprometió a que los resultados y las conclusiones de las discusiones del Foro guiaran la estrategia del equipo negociador de Bougainville. Por otra parte, el Gobierno de Papúa Nueva Guinea expresó respeto por los resultados del referéndum, manifestó su deseo de hacer todo lo posible para mantener la soberanía de Papúa Nueva Guinea sobre la isla y recordó que el acuerdo de paz del 2001 no establece un calendario específico para las negociaciones post-referéndum, que algunos analistas consideran debería conducir a una propuesta conjunta entre ambos Gobiernos que fuera sometido a votación del Parlamento de Papúa Nueva Guinea.

## Género, paz y seguridad

El presidente del Gobierno Autónomo de Bougainville, John Momis, declaró en el mes de noviembre su intención de conformar un equipo negociador en que estuvieran representadas las mujeres, además de otros colectivos, como las iglesias, el empresariado, la diápora o los veteranos de guerra. Cabe recordar que hubo varias mujeres que tuvieron un rol destacado en las negociaciones que condujeron al acuerdo de paz de 2001, como Josephine Kauona, fundadora y presidenta del Bougainville Women for Peace and Freedom, o Ruby Mirinka, que leyó una declaración de las mujeres durante la firma del acuerdo de paz. Además durante el año se registraron varias movilizaciones lideradas por organizaciones de mujeres para exigir el repeto de

los derechos humanos de las mujeres antes, durante y después de la celebración del referéndum.

Tailandia (sur)	
<b>Actores negociadores</b>	Gobierno, MARA Patani (organización paraguas que representa a varios grupos armados), BRN
<b>Terceras partes</b>	Malasia
<b>Acuerdos relevantes</b>	--

#### Síntesis:

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

#### **A pesar de que se registraron algunos avances durante el mes de enero, las negociaciones oficiales permanecieron paralizadas tras la retirada de la mesa de negociación por parte de MARA Patani a principios de febrero.**

Según algunos analistas, las causas principales de dicha parálisis fueron la celebración de elecciones en el mes de marzo (las primeras tras el golpe de Estado de 2014) y los retrasos en la conformación de un nuevo Gobierno, así como sobre todo la intención del Gobierno de cambiar el formato del proceso de paz y dialogar directamente con el BRN, el grupo más activo militarmente y que según algunos medios controlaría alrededor de 8.000 miembros. Si bien el BRN estaba formalmente representado en MARA Patani, tanto el Gobierno como numerosos analistas consideran que dicha representación no reflejaba la voluntad política del BRN de participar en las negociaciones de paz que se iniciaron en 2015. Así las cosas, durante buena parte de dichas negociaciones el Gobierno exigía a MARA Patani que demostrara su capacidad de control e

influencia sobre las células operativas sobre el terreno. Ya durante el primer encuentro que se produjo el 4 de enero entre la delegación negociadora del Gobierno y el nuevo facilitador de las negociaciones, Tan Sri Abdul Rahim bin Mohammed Noor –ex jefe de la Policía malasia, nombrado en agosto de 2018 tras las elecciones de Mahatir como primer ministro de Malasia–, este confirmó haber contactado directamente al BRN, aunque reconociendo que las conversaciones habían sido preliminares. Poco antes, el nuevo jefe negociador del Gobierno, el General Udomchai Thammasarorat, nombrado en octubre de 2018 en sustitución del general Aksara Kerdpol, ya había manifestado su intención de reformular el formato de las negociaciones e incluso había instado a Malasia a invitar a las negociaciones al líder del consejo supremo del BRN, Doonloh Wae-mano (alias Abdullah Wan Mat Noor).

Si bien en los primeros momentos del año se produjeron algunos avances, como el hecho de que el Gobierno mostrara por vez primera su disponibilidad a discutir acerca de modelos de mayor descentralización o autonomía, a principios de febrero las negociaciones de paz formales se interrumpieron y ya no volvieron a reanudarse en todo el año. Tras la decisión de Udomchai Thammasarorat de no asistir a una reunión entre ambas delegaciones organizada por el Gobierno malasio en Kuala Lumpur alegando que solamente se reuniría individualmente y por separado con el jefe de delegación de MARA Patani, Sukrai Hari, el 3 de febrero MARA Patani emitió un comunicado en el que anunciaba su decisión de abandonar las negociaciones hasta después de las elecciones generales previstas para el 24 de marzo. En dicho comunicado MARA Patani criticaba la actitud de Udomchai, denunciaba la existencia de una agenda oculta y pedía su relevo como jefe negociador del Gobierno. En el mes de mayo, Sukrai Hari anunció su renuncia como jefe negociador de MARA Patani alegando razones médicas, aunque algunos analistas señalaron otras posibles causas, como las rivalidades internas en el seno de MARA Patani. Más adelante, Sukrai Hari, que había liderado la delegación insurgente desde el año 2015, denunció que la falta de avances en dicho período había sido atribuible principalmente a la falta de sinceridad y voluntad política del Gobierno, advirtiendo que Bangkok no quería firmar ninguno de los compromisos acordados en la mesa de negociación y afirmando que la intención última del proceso de diálogo era ganar tiempo por parte de la Junta Militar que regía el país desde 2014. En la misma línea, en julio MARA Patani hizo pública una carta dirigida a varios actores de la comunidad internacional (como los primeros ministros de Tailandia y Malasia, los secretarios generales de la ONU, la OCI y ASEAN, la Comisión de Derechos Humanos y organizaciones como Amnistía Internacional y Geneva Call) en la que denunciaba la falta de compromiso de Bangkok para abordar una solución política al conflicto armado, reivindicaba el derecho de autodeterminación para el pueblo patani y señalaba que el conflicto ya no era solamente una cuestión interna sino regional o internacional, por lo que

instaba a la comunidad internacional a involucrarse en la resolución del mismo.

**A pesar de que las negociaciones de paz formales no se reanudaron en todo el año, cabe destacar que a mediados de agosto trascendió a la prensa un encuentro secreto entre el Gobierno y el BRN en el que este, según algunos medios de comunicación, habría planteado sus demandas,** entre las que cabe destacar la liberación de todas las personas acusadas de vínculos con el movimiento insurgente o bien impulsar una investigación transparente sobre las presuntas violaciones de derechos humanos por parte de fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado. Por otra parte, en junio Abdul Rahim Noor, tras llevar a cabo una visita al sur del país en la que se reunió con el Gobierno y con líderes comunitarios y religiosos, declaró la posibilidad de una reanudación inminente de las negociaciones en la localidad malasia de Penang, aunque finalmente esta no se concretó. Finalmente, cabe destacar que el 1 de octubre el general Wanlop Rugsanaoh, hasta entonces jefe del Consejo de Seguridad Nacional, tomó posesión del cargo como nuevo negociador jefe del Gobierno en sustitución de Udomchai Thammasarorat. En sus primeras declaraciones, Wanlop Rugsanaoh confirmó

***A pesar de que las negociaciones de paz formales entre el Gobierno tailandés y MARA Patani estuvieron paralizadas durante todo el año, trascendieron reuniones directas entre Bangkok y el BRN, el grupo armado más activo del sur del país***

la disposición del Gobierno a reanudar un proceso de paz que incluyera al BRN. Incluso después de que este presuntamente llevara a cabo el ataque más virulento de los últimos años a mediados de noviembre (15 personas murieron), el Gobierno sostuvo en público su intención de retomar los contactos con el movimiento insurgente de cara al 2020. Estas declaraciones no tuvieron réplica por parte de MARA Patani ni del BRN, pero **a principios de diciembre trascendió a la prensa un encuentro directo entre representantes del Gobierno y del BRN en Berlín auspiciado y facilitado por una organización internacional.** Tal encuentro, del que no se hicieron públicos los detalles, fue antecedido por una serie de consultas y conversaciones informales y discretas entre ambas partes. El Gobierno malasio reconoció haber sido informado de dicho encuentro a posteriori a través de Bangkok. En este sentido, aunque el equipo malasio facilitador de las negociaciones declaró no reconocer la participación de cualquier otra tercera parte internacional en el proceso de paz, sí valoró positivamente la eventual incorporación del BRN en las negociaciones. Según algunas fuentes cercanas a las conversaciones, en esta ocasión las personas del BRN presentes en las negociaciones tendrían capacidad de decisión directa sobre las operaciones armadas del grupo.