

2. Negociaciones de paz en África

- A lo largo del año 2021 se identificaron 12 procesos y negociaciones de paz en el continente africano, lo que supone el 32% de los 37 procesos de paz a nivel mundial.
- Se produjeron diversas iniciativas locales por parte de actores de la sociedad civil, entre ellos organizaciones de mujeres, y por parte de los grupos político-militares para relanzar el proceso de diálogo con el Gobierno en Camerún.
- En un contexto de bloqueo negociador y aumento de la tensión tras el fin del cese el fuego en 2020, la designación de un nuevo enviado de la ONU para el Sáhara Occidental a fines de 2021 alentaba tímidas expectativas de reanudar el diálogo.
- La suspensión de las elecciones previstas para el 24 de diciembre agudizó el clima de incertidumbre sobre el futuro político de Libia.
- En Mozambique durante el año se lograron avances en la implementación del programa de DDR previsto en el acuerdo de paz de 2019.
- En Malí, la situación de inestabilidad política y los desacuerdos entre las partes impidieron avanzar en la implementación de las cláusulas del Acuerdo de Paz de Argel de 2015.
- Sudán padeció un nuevo golpe de Estado en octubre de 2021 que amenazó el proceso transicional y el proceso de construcción de paz en el país.
- En Sudán del Sur se lograron avances en la implementación del acuerdo de paz, y se mantuvieron conversaciones de paz con los grupos armados no signatarios del acuerdo de 2018. Sin embargo, las luchas internas y fragmentación dentro del SPLA-IO amenazaron la frágil paz en el país.

Este capítulo analiza los procesos y negociaciones de paz en África en 2021. En primer lugar, se examinan las características y tendencias generales de los procesos de paz en la región y, en segundo lugar, se profundiza en la evolución de cada uno de los casos durante el año, incluyendo referencias a la agenda de género, paz y seguridad. Al inicio del capítulo se incluye un mapa en el que se identifican los países del continente africano que fueron escenario de negociaciones durante 2021.

Tabla 2.1. Resumen de los procesos y las negociaciones de paz en África en 2021

Procesos y negociaciones de paz	Actores negociadores	Terceras partes
Camerún (Ambazonia/ Noroeste y Suroeste)	Gobierno, movimiento secesionista político-militar en el que destacan la coalición opositora Ambazonia Coalition Team (ACT, incluyendo IG Sako) y Ambazonia Governing Council (AGovC, incluyendo el IG Sisiku)	Iglesia, organizaciones de la sociedad civil, Suiza, Centre for Humanitarian Dialogue, Coalition for Dialogue and Negotiation (CDN), Vaticano
Eritrea – Etiopía	Gobierno de Eritrea y Gobierno de Etiopía	Emiratos Árabes Unidos (EAU), Arabia Saudita, EEUU
Libia	Consejo Presidencial y Gobierno de Acuerdo Nacional (GNA), Cámara de Representantes (CdR), Congreso General Nacional (CGN), LNA o ALAF	Cuarteto (ONU, Liga Árabe, UA, UE), Alemania, Francia, Italia, Rusia, Turquía, Egipto, Marruecos, Túnez, Centre for Humanitarian Dialogue
Malí	Gobierno, Coordinadora Movimientos de Azawad (CMA) –MNLA, MAA y HCUA–, Plataforma –GATIA, CMFPR, CPA, facción del MAA	Argelia, Francia, Comunidad Económica de Estados de África Occidental (ECOWAS, por sus siglas en inglés), UA, ONU, UE, Centre for Humanitarian Dialogue, Carter Center, organizaciones de la sociedad civil, Mauritania
Marruecos – Sáhara Occidental	Marruecos, Frente Popular para la Liberación de Saguia el-Hamra y Río de Oro (POLISARIO)	ONU, Argelia y Mauritania, Grupo de Amigos del Sáhara (Francia, EEUU, España, Reino Unido y Rusia)
Mozambique	Gobierno, RENAMO	Equipo mediador nacional, Comunidad de Sant'Egidio, Iglesia Católica, ONU, Comunidad de Desarrollo de África Austral (SADC), UA, UE, Botswana, Reino Unido, Sudáfrica, Suiza, Tanzania
RCA	Gobierno, grupos armados pertenecientes a la antigua coalición Séléka, milicias anti balaka	Iniciativa Africana para la Paz y la Reconciliación (UA y CEEAC con apoyo de la ONU, CIRGL, Angola, Gabón, Rep. del Congo y Chad), Comunidad de Sant'Egidio, ACCORD, OCI, Grupo de Apoyo Internacional (ONU, UE, entre otros), Centre for Humanitarian Dialogue, China, Rusia, Sudán

Procesos y negociaciones de paz	Actores negociadores	Terceras partes
RDC	Gobierno liderado por la coalición Union Sacrée (liderada por Félix Tshisekedi e integrada por diferentes actores políticos, incluidos disidentes de la coalición Front Commun pour le Congo del ex presidente Joseph Kabila), oposición política (entre otros, Front Commun pour le Congo y Lamuka) y social, grupos armados del este del país	Conferencia Episcopal Congoleña (CENCO), Iglesia de Cristo en el Congo, Angola, Tanzania, Uganda, Grupo de Apoyo a la Facilitación del Diálogo Nacional sobre la RDC liderada por la UA, SADC, Conferencia Internacional de la Región de los Grandes Lagos (CIRGL), UA, UE, ONU, OIF y EEUU
Somalia	Gobierno Federal, líderes de los estados federales y emergentes (Puntlandia, HirShabelle, Galmudug, Jubalandia, Suroeste), movimiento político-militar Ahlu Sunna Wal-Jama'a, líderes de clanes y subclanes, Somalilandia	ONU, IGAD, Turquía, UA
Sudán	Gobierno de Sudán, Frente Revolucionario de Sudán (SRF, coalición que aglutina a grupos armados de Kordofán Sur, Nilo Azul y Darfur), Movimiento por la Justicia y la Equidad (JEM), Movimientos de Liberación de Sudán, facciones SLA-MM y SLA-AW, Sudan People's Liberation Movement-North (SPLM-N) facciones Malik Agar y Abdelaziz al-Hilu	African Union High Level Panel on Sudan (AUHIP), Troika (EEUU, Reino Unido, Noruega), Alemania, UA, Etiopía, Sudán del Sur, Uganda, IGAD, UNITAMS
Sudán del Sur	Gobierno (SPLM), SPLM/A-in-Opposition (SPLM/A-IO), una serie de grupos menores (SSOA, SPLM-FD, entre otros) y SSOMA facción dirigida por Paul Malong y Pagan Amum (que integra a SSUF/A y Real-SPLM) y facción encabezada por Thomas Cirillo (conformada por la coalición SSNDA, que integra a NAS, SSNMC, NDM/PF y UDRA)	IGAD Plus ¹ : IGAD, que integra a Sudán, Sudán del Sur, Kenia, Etiopía, Eritrea, Yibuti, Somalia y Uganda; UA (Nigeria, Ruanda, Sudáfrica, Chad y Argelia), China, Rusia, Egipto, Troika (EEUU, Reino Unido y Noruega), UE, ONU, South Sudan Council of Churches, Comunidad de Sant'Egidio
Sudán - Sudán del Sur	Gobierno de Sudán y Gobierno de Sudán del Sur	Programa de Fronteras de la Unión Africana (AUBP), Egipto, Libia, EEUU, UE

Las negociaciones de paz marcadas en negrita son descritas en el capítulo.

2.1 Negociaciones en 2021: tendencias regionales

A lo largo del año 2021 se identificaron **12 procesos y negociaciones de paz en el continente africano**, lo que supone el 32,5% de los 37 procesos de paz identificados a nivel mundial. Esta cifra es inferior a la de años precedentes: 13 procesos de paz en 2020, 19 en 2019 y 22 en 2018. Cinco negociaciones se ubicaron en el Cuerno de África –Sudán, Sudán del Sur, Sudán-Sudán del Sur, Eritrea-Etiopía y Somalia–, tres en África Central –Camerún (Ambazonia/Noroeste y Suroeste), RCA y RDC–, otras tres en el Norte de África y África Occidental –Libia, Malí y Marruecos-Sáhara Occidental– y la restante en el sur de África –Mozambique. La reducción de 2021 respecto a 2020 se debe a que en el contexto de Burundi se dieron por finalizadas las iniciativas de paz identificadas en los últimos años.

Ocho de estas 12 negociaciones de paz estaban vinculadas a situaciones de conflicto armado: los casos de Camerún (Ambazonia/Noroeste y Suroeste), Libia, Malí, RCA, RDC, Somalia, Sudán y Sudán del Sur. Los cuatro procesos restantes estuvieron relacionados con contextos de tensión sociopolítica, que en algunos casos en el pasado también habían padecido episodios de enfrentamiento bélico: Eritrea-Etiopía, Marruecos-Sáhara Occidental, Mozambique y Sudán-Sudán del Sur. Algunos de los procesos de paz identificados correspondían a conflictos iniciados en la última década

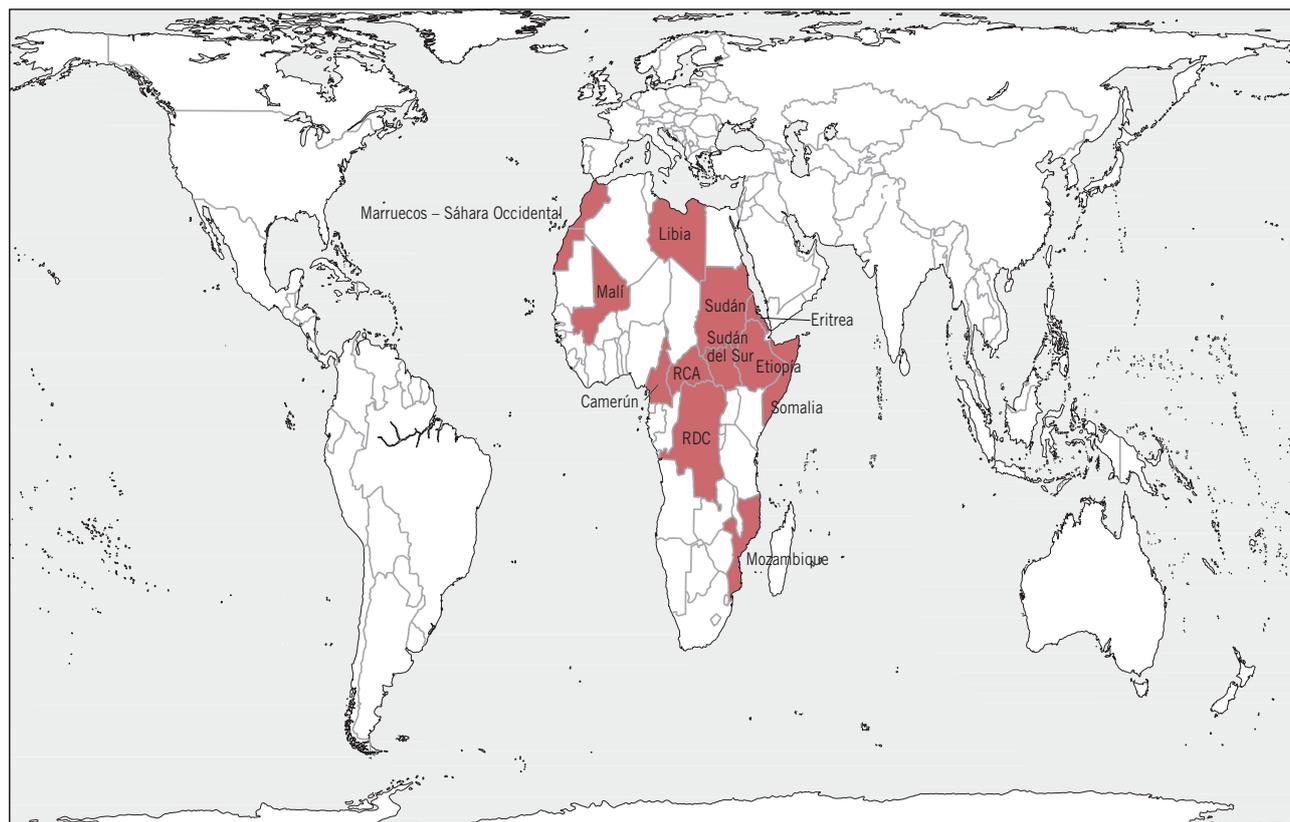
–Camerún (Ambazonia/Noroeste y Suroeste, 2018), Libia (2011), Malí (2012)–, otros se remontan a la década anterior –RCA (2006), Sudán (2003), Sudán del Sur (2009) y Sudán-Sudán del Sur– mientras que otros conflictos y situaciones de tensión se remontan a los años noventa del siglo XX –como los casos de RDC y Somalia– por lo que las iniciativas y negociaciones de paz vinculadas a estos conflictos han evolucionado profundamente desde su origen en lo concerniente a los actores implicados y las causas de las disputas. El proceso de paz analizado más longevo del continente y que padece una parálisis estructural es el que enfrenta a Marruecos y el Sáhara Occidental, iniciado a partir del acuerdo de cese el fuego de 1991. En el caso de Mozambique, el último ciclo de violencia se inició en 2013, aunque se remonta a una aplicación limitada del Acuerdo de Paz de 1992 que puso fin al conflicto entre RENAMO y FRELIMO iniciado en 1974. En este sentido, la

propia Naciones Unidas señalaba recientemente en un informe¹ que, entre las diferentes causas y factores de inestabilidad y violencia en África, de naturaleza compleja y carácter multidimensional, una de las cuestiones a tener en cuenta era la **falta de claridad e inclusividad en los acuerdos de paz y su aplicación**

Naciones Unidas destacó que la falta de claridad e inclusividad en los acuerdos de paz en África y su aplicación inadecuada, las escisiones de las partes signatarias y la transformación inconclusa de las economías ligadas a los conflictos, tendían a perpetuarlos y reactivarlos

1. Secretario general de la ONU, *Promoción de la paz duradera y el desarrollo sostenible en África*, A/75/917-S/2021/562, 11 de junio de 2021.

Mapa 2.1. Negociaciones de paz en 2021 en África



■ Países con procesos y las negociaciones de paz en África en 2021

inadecuada, las escisiones de las partes signatarias y la transformación inconclusa de las economías ligadas a los conflictos, que tendían a perpetuarlos y reactivarlos. Así mismo, añadía que la participación de la juventud y las mujeres era fundamental para la aplicación de los acuerdos de paz, sobre todo mediante las agendas sobre la juventud, paz y seguridad y mujeres y paz y seguridad.

Los conflictos armados y las situaciones de tensión sociopolítica² tuvieron graves consecuencias en la población civil, y la labor de las misiones de mantenimiento de la paz y de la respuesta humanitaria continuó viéndose afectada por la pandemia de la COVID-19, según diversos análisis. Aunque el continente africano no se vio tan afectado por la pandemia como inicialmente se temía, la pandemia tuvo consecuencias muy graves en términos económicos, políticos y sociales. Además, esta pandemia emergió en un contexto internacional previo de fragilidad e inestabilidad vinculado, entre otros factores, a los conflictos armados y las crisis sociopolíticas que afectaban el continente, que en los últimos años se han ido agravando. **Muchos de estos escenarios han padecido un deterioro en la situación de seguridad en los últimos años, situación agravada en diversos casos por la respuesta a la pandemia de la COVID-19 (establecimiento de estados de alarma y excepción que en muchos casos contribuyeron a vulnerar los derechos**

humanos y diversos Estados instrumentalizaron estos estados de alarma con el objetivo de perpetuarse en el poder) y los retos y déficits de gobernabilidad previos,³ cuestiones todas ellas que han afectado a la evolución de las diferentes negociaciones e iniciativas de paz en marcha. Según el Africa Centre for Disease Control and Prevention de la Unión Africana (UA) (Africa CDC), en el continente se contabilizaron más de 10 millones de casos a finales de 2021, de los cuales han muerto más de 235.000 personas. Africa CDC también estimaba que menos del 10% de la población africana habría recibido la pauta completa de la vacuna a finales de 2021, prácticamente dos años después del inicio de la pandemia.⁴

En relación con los actores participantes en las negociaciones, en el año 2021 **solo dos casos involucraron exclusivamente a gobiernos de los respectivos países y grupos armados o movimientos político-militares en las negociaciones.** Fueron los contextos de Mozambique –entre el Gobierno y el grupo opositor RENAMO– y RCA –entre el Gobierno y los diferentes integrantes de la antigua coalición Séléka y las milicias anti balaka. **En paralelo, siete de los otros 12 procesos de paz se caracterizaron por un mapa de actores más complejo, con Gobiernos, grupos armados y actores opositores políticos y sociales.** Se constató así en procesos como Camerún (Ambazonia/Noroeste y Suroeste) –donde los contactos han implicado a actores políticos vinculados

2. Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2022, Informe de conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, Barcelona: Icaria, 2022.

3. Josep Maria Royo, *Conflictos, África y COVID-19, Apunts ECP de Conflictos i Pau*, N°14, noviembre de 2021.

4. Datos actualizados a 10 de enero de 2022. Africa CDC COVID-19 Dashboard [en línea]. Última visita el 10/01/22.

a insurgencias–, Malí –donde el proceso negociador ha involucrado en los últimos años a las autoridades nacionales y a numerosos actores políticos y armados de la región de Azawad (norte)–, Libia –entre actores políticos y militares que controlan distintas zonas del país–, Somalia –entre el Gobierno federal, los liderazgos de los estados federales y otros actores políticos y militares del país–, Sudán –entre el Gobierno, oposición política y actores insurgentes de diversas regiones del país–, Sudán del Sur –entre el Gobierno, el grupo armado SPLM/A-IO y otros grupos menores, tanto de la oposición política como armados– y RDC –donde las negociaciones involucraron, por un lado, al Gobierno y los partidos y coaliciones de partidos opositoras y, por otro, al Gobierno y diferentes grupos armados del este del país. A su vez, **otros procesos negociadores estuvieron protagonizados por los gobiernos de países vecinos, en el marco de disputas interestatales.** Ejemplos de ello fueron el proceso de diálogo entre Sudán y Sudán del Sur y las negociaciones entre Eritrea y Etiopía. Un caso, el de Marruecos-Sáhara Occidental –bloqueado en los últimos años– involucra al Gobierno marroquí y al Frente POLISARIO, que proclamó la República Árabe Saharaui Democrática (RASD) en 1976, y es considerada como una disputa internacional por tratarse de un territorio considerado por la ONU como pendiente de descolonizar.

En relación con las terceras partes implicadas en los procesos de paz en África, **todos los procesos y negociaciones analizados contaban con el apoyo de terceras partes, ya sean organizaciones internacionales, organizaciones regionales, Estados y organizaciones religiosas o especializadas en mediación y facilitación.** Cabe mencionar que si bien hay muchos casos donde se conoce públicamente cuáles son los actores que desempeñan tareas de mediación, facilitación y acompañamiento, en otros contextos estas tareas se llevan a cabo de manera discreta y no pública. En todos los casos había más de un actor desempeñando tareas de mediación y facilitación, entre los que destaca el papel predominante de la ONU, involucrada en nueve de los 12 casos en el continente: Libia, Malí, Marruecos-Sáhara Occidental, Mozambique, RCA, RDC, Somalia, Sudán y Sudán del Sur. Otro actor destacado fue la UA, que participa en nueve casos: los procesos de Libia, Malí, Mozambique, RCA, RDC, Somalia, Sudán, Sudán del Sur y Sudán-Sudán del Sur.

Asu vez, **organizaciones intergubernamentales regionales africanas participaron como terceras partes,** como la Comunidad Económica de Estados de África Occidental (ECOWAS) en Malí; la Conferencia Internacional de la Región de los Grandes Lagos (CIRGL) en los procesos de

Todos los procesos y negociaciones analizados contaban con el apoyo de terceras partes, ya sean organizaciones internacionales, organizaciones regionales, Estados y organizaciones religiosas o especializadas en mediación y facilitación

En todos los procesos de paz analizados hubo la participación de Estados liderando o apoyando iniciativas de diálogo y negociación

RCA y de RDC; la Comunidad Económica de Estados del África Central (CEEAC) en el proceso negociador de RCA; la Comunidad de Desarrollo de África Austral (SADC) en Mozambique; la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD) en Somalia, Sudán, Sudán del Sur y Sudán-Sudán del Sur. Asimismo, además de las organizaciones intergubernamentales africanas, otros organismos intergubernamentales participaron como terceras partes en el continente africano, como la UE –en Libia, Malí, Mozambique, RCA, RDC, Sudán del Sur y entre Sudán-Sudán del Sur–, o la Organización Internacional de la Francofonía (OIF) –en RCA.

Los Estados también continuaron teniendo un papel destacado como terceras partes en los procesos de paz y negociaciones en África. En todos los procesos de paz analizados hubo la participación de Estados liderando o apoyando iniciativas de diálogo y negociación. A su vez, cabe destacar

el papel como tercera parte de actores religiosos, de carácter local o internacional, en especial la Comunidad de Sant'Egidio (Vaticano) en Mozambique, RCA y Sudán del Sur; la Organización para la Cooperación Islámica (OCI) en RCA; instituciones religiosas locales en Mozambique, en RDC y Sudán del Sur; formatos ecuménicos como la Conferencia General Anglófona (AGC, por sus siglas en inglés), formada por los líderes católicos, protestantes y musulmanes en Camerún, o el Consejo de Iglesias de Sudán del Sur (SSCC, por sus siglas en inglés). También destaca el papel desempeñado por organizaciones especializadas en mediación y facilitación, en especial el Centro para el Diálogo Humanitario, presente en contextos como Camerún, Libia, Malí o RCA; el Carter Center, presente en Malí; o la Coalition for Dialogue and Negotiation (CDN), presente en Camerún, entre otros.

En el marco de esa proliferación de actores mediadores, **siguió siendo frecuente, como en los últimos años, la participación de terceras partes en el marco de formatos conjuntos,** como los llamados grupos de amigos y grupos de apoyo. Fue el caso, entre otros, del Grupo de Amigos del Sáhara (Francia, EEUU, España, Reino Unido y Rusia) en relación al proceso de diálogo entre Marruecos y el Frente POLISARIO; el Grupo de Apoyo Internacional (que incluye a la ONU y la UE) y la Iniciativa Africana para la Paz y la Reconciliación (que incluye la UA, CEEAC, con apoyo de la ONU, la CIRGL, Angola, Gabón, Rep. del Congo y Chad) en el caso de RCA; el Cuarteto (ONU, Liga Árabe, UA y UE) en el caso de Libia; los Estados de la llamada Troika (EEUU, Reino Unido y Noruega) y la African Union High Level on Sudan (AUHIP) en el caso de Sudán; la IGAD Plus, que facilita el diálogo en Sudán del Sur y que está integrada por la IGAD, los

cinco miembros del High-level Ad Hoc Committee de la UA (Nigeria, Ruanda, Sudáfrica, Chad y Argelia). A la vez, se siguió constatando la competencia entre actores foráneos, como ejemplifica el caso de Libia, donde países como Rusia y Egipto, por un lado, y Turquía, por otro, apoyan a actores enfrentados, o el caso de la RCA con la intervención de Rusia en paralelo a las iniciativas multilaterales promovidas por la UA y la CEEAC.

Respecto a los temas de las negociaciones, el ámbito de la **reforma del sector de la seguridad**, y en especial los procesos de desarme, la desmovilización y la reintegración de combatientes (DDR) y la reforma o creación de nuevos cuerpos de seguridad post acuerdos de paz –con tipologías y nombres diversos como unidades mixtas, fuerzas conjuntas o ejércitos nacionales unificados– estuvo presente en la mayoría de contextos analizados, como Mozambique, Malí, RCA, RDC, Sudán, Sudán del Sur, Sudán-Sudán del Sur y Libia. Cuestiones vinculadas a la **gobernanza** también estuvieron presentes en las negociaciones en marcha en diversos contextos, como Malí, Somalia, Sudán, Sudán del Sur y Libia. Temas relativos al **grado de autogobierno y al grado de descentralización administrativa, incluyendo la independencia** de los territorios estuvieron presentes en Camerún, Malí, Sudán del Sur y Marruecos-Sáhara Occidental. Las demarcaciones fronterizas inconclusas, como en los contenciosos entre Eritrea y Etiopía y entre Sudán y Sudán del Sur fue otro de los ámbitos de negociación presentes en el continente africano.

En lo concerniente a la **agenda de género, paz y seguridad, cabe constatar la práctica ausencia de mujeres en los procesos de negociación en marcha en el continente africano**. Pese a ello, es destacable que en la mayoría de contextos, diversos movimientos y organizaciones de mujeres exigieron una participación activa en los procesos de paz y se pusieron en marcha numerosas iniciativas locales de construcción de paz lideradas por la sociedad civil, en especial por organizaciones de mujeres. En el caso de **Malí**, se informó de avances en la integración de mujeres en el Comité de Seguimiento del Acuerdo (CSA) y sus subcomisiones. El informe del Carter Center señaló que desde noviembre de 2020, nueve mujeres pasaron a integrar el CSA, en lo que se consideró un importante paso en la implementación del compromiso de la mediación y de construcción de un proceso más inclusivo. En la reunión del CSA realizada en febrero en Kidal, las partes reiteraron su compromiso de incluir plenamente a las mujeres en sus deliberaciones, así como incorporar tres mujeres más al CSA, junto con otras 12 que se incluirán en los subcomités. En el caso de **Libia**, a lo largo de 2021 continuaron evidenciándose los retos para una presencia más sustantiva de mujeres libias en los espacios de decisión y la discriminación en los espacios de poder. Grupos de mujeres, activistas y órganos de Naciones Unidas denunciaron el incumplimiento de compromisos

respecto a la inclusión de mujeres en el nuevo gobierno de unidad, exigieron una mayor presencia de mujeres en las negociaciones sobre temas económicos y sobre temas de seguridad, incluyendo en los mecanismos de seguimiento del cese el fuego.

Cabe destacar el caso de **Camerún**, en lo que se considera la principal iniciativa celebrada hasta el momento entre sociedad civil, movimientos político-militares y organizaciones independentistas. Entre el 29 de octubre y el 1 de noviembre representantes de la sociedad civil, autoridades tradicionales, líderes religiosos, grupos de mujeres y jóvenes y movimientos político-militares separatistas se reunieron en Toronto (Canadá), con el objetivo de aproximar posiciones y limar las diferencias entre ellos de cara a poder preparar un eventual diálogo con el Gobierno. Además, se celebró por primera vez la Convención Nacional de Mujeres por la Paz entre el 28 y el 31 de julio, en la que un millar de mujeres procedentes de todo el país se reunieron para reflexionar en torno a la violencia y los caminos para construir la paz en el país. En **RCA**, las mujeres tuvieron una escasa presencia en los espacios de decisión y de las iniciativas y procesos de negociación política; no obstante, en el comité organizador del diálogo nacional, tres de sus 29 integrantes eran mujeres. En el caso de **Somalia**, en el marco del proceso electoral en marcha, organizaciones de mujeres del país siguieron exigiendo el cumplimiento de la cuota mínima del 30% adoptada en los acuerdos de 17 de septiembre de 2020 y del 27 de mayo de 2021. En el caso de **Sudán**, UNITAMS informó del trabajo desarrollado con mujeres pertenecientes al SPLN-N, facción al-Hilu, con el objetivo de incorporar sus demandas y opiniones sobre el proceso político de las conversaciones de paz con el Gobierno. En el caso de **Sudán del Sur**, se informó de la puesta en marcha del Foro de Mujeres Líderes de Sudán del Sur, organizado bajo los auspicios de la vicepresidenta de Sudán del Sur, Rebecca Nyandeng de Mabior, y con el apoyo de la UNMISS. El Foro reunió a un grupo diverso de mujeres procedentes del sector de la seguridad, las organizaciones religiosas, la sociedad civil, las instituciones académicas, el mundo de la política y el sector privado, con el objetivo de reforzar la representación de las mujeres en la política y crear una cartera de mujeres cualificadas a nivel nacional y subnacional.

Respecto a la evolución de las negociaciones de paz, durante 2021 no se constataron nuevos acuerdos de paz en ninguno de los contextos analizados. Cabe destacar el acuerdo electoral adoptado en Somalia el 27 de mayo, que puso en marcha las elecciones parlamentarias y presidenciales indirectas en la segunda parte del año. **A pesar de avances concretos en algunos contextos, en la mayoría no se produjeron avances y los procesos se vieron afectados por numerosas dificultades, estancamiento y crisis.** Se continuó asistiendo a algunos **desarrollos positivos en**

Mozambique, Sudán del Sur y entre Sudán y Sudán del Sur, como en los últimos años. En **Mozambique**, a pesar de que la pandemia de la COVID-19 incidió notablemente en la implementación de las cláusulas del acuerdo de paz de Maputo de 2019 entre el Gobierno mozambiqueño y la RENAMO, en 2021 se avanzó en el programa de desarme, desmovilización y reintegración de combatientes (DDR) y en el desmantelamiento de las bases militares de la exguerrilla. También se mantuvieron contactos y negociaciones con la Junta Militar de la RENAMO, sector disidente del acuerdo de paz. En el caso de **Sudán del Sur**, el Gobierno de Transición Revitalizado de Unidad Nacional (RTGoNU) siguió avanzando lentamente en la implementación de algunas de las cláusulas establecidas en el Acuerdo de Paz de Sudán del Sur de 2018 (R-ARCSS), mientras se mantuvieron las negociaciones de paz en Roma con los grupos no signatarios del acuerdo de paz, en medio de una intensificación de la violencia en varios estados. Con relación al contencioso entre **Sudán y Sudán del Sur**, durante el año se volvió a mantener la dinámica de acercamiento iniciada en 2019 entre ambos Gobiernos, profundizando y fortaleciendo sus relaciones diplomáticas. En el caso de **Camerún**, aunque los contactos entre el Gobierno y los grupos político-militares para promover una solución negociada al conflicto que padecen las dos regiones del oeste del país continuaron estancados y persistió el grave clima de violencia, se produjeron numerosas iniciativas locales por parte de los actores de la sociedad civil y por parte de los grupos político-militares para relanzar el proceso de diálogo con el Gobierno, y cabe destacar que **al finalizar el año se hizo público que la organización suiza HD y el Gobierno suizo estuvieron intentando relanzar las iniciativas de mediación impulsadas en 2019**. En el caso de **RCA**, aunque la ruptura del proceso de paz en diciembre de 2020 y el reinicio de las hostilidades desencadenaron un grave deterioro de la situación, en lo concerniente al **proceso de diálogo nacional** propuesto por el presidente Touadéra en marzo para revertir la situación se produjeron diversos avances que hicieron entrever su puesta en marcha de cara a 2022.

En la mayoría de los procesos se produjeron pocos avances y, por el contrario, se constataron numerosos obstáculos y dificultades. En **Malí**, durante el año se produjeron muy pocos avances en la implementación del Acuerdo de Paz de Argel de 2015, aunque se lograron algunos acuerdos en la región central del país que, sin embargo, no lograron frenar la violencia. En **Somalia**, los retrasos del Gobierno Federal para la celebración de las elecciones antes de febrero de 2021 forzaron el retraso de la cita electoral más allá del límite constitucional del gobierno actual, lo que generó un grave clima de tensión entre sectores en el mismo seno del Gobierno y los estados federados y sectores opositores. Esto conllevó nuevas negociaciones entre los diferentes actores clave, que confluyeron en la firma del **acuerdo del 27 de mayo para relanzar el proceso electoral**, aunque los retrasos fueron constantes y el año acabó con una nueva disputa entre el presidente

Farmajo y el primer ministro Roble que culminó con la destitución de este último, abriendo una nueva crisis. En **RDC**, a las dificultades en torno a la formación del nuevo Gobierno a nivel nacional y su posterior puesta en marcha se le sumó, en el ámbito militar, **el estancamiento de la implementación del proceso de DDR** derivado del acuerdo de 2020 entre el Gobierno y el grupo armado FRPI. En **Sudán**, a los lentos avances en la implementación del acuerdo de paz de octubre de 2020 se le sumó **el golpe de Estado de octubre de 2021**, generando un nuevo clima de inestabilidad y afectando a los procesos de construcción de paz en marcha. Finalmente, en **Libia**, tras el acuerdo de cese el fuego suscrito en octubre de 2020 entre las principales coaliciones militares rivales –las fuerzas del Gobierno internacionalmente reconocido (GAN), con base en Trípoli y las fuerzas afiliadas al ex general Khalifa Haftar (LAN o ALAF), dominantes en el este del país–, **durante el año se mantuvo el cese de hostilidades y se redujeron significativamente las víctimas mortales** a causa de enfrentamientos en comparación a años previos. No obstante, algunos aspectos clave del acuerdo no se implementaron y al finalizar el año el futuro político del país estaba en entredicho, en medio de un clima de creciente tensión que se agudizó ante la imposibilidad de celebrar las elecciones previstas.

También **cabe destacar que hubo procesos totalmente estancados durante el año, como fueron las negociaciones entre Eritrea-Etiopía y Marruecos-Sáhara Occidental**. En el caso de **Eritrea y Etiopía**, tres años después de la firma del histórico acuerdo de paz entre ambos Estados, el proceso de implementación del acuerdo siguió estancado como consecuencia de la escalada de la tensión y el inicio del conflicto armado entre el Gobierno etíope y el estado regional de Tigré, disputa en la que Eritrea dio apoyo al Gobierno federal etíope. En lo concerniente al conflicto en torno al **Sáhara Occidental**, continuó caracterizándose por un crónico bloqueo y parálisis de la vía diplomática para abordar y resolver la disputa, situación agravada como consecuencia de la escalada de la tensión y conflicto en 2020. La designación de un nuevo enviado personal del secretario general de la ONU a fines de 2021 alentaba tímidas expectativas de reanudar el diálogo en el futuro.

2.2 Análisis de casos

África Austral

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

Síntesis:

El golpe de Estado contra la dictadura portuguesa en 1974 y la guerra de guerrillas llevada a cabo por la insurgencia de origen marxista-leninista Frente de Liberación de Mozambique (FRELIMO) condujeron a Mozambique a la independencia de Portugal en 1975. Desde entonces, Mozambique se vio afectado por una guerra civil que enfrentó al Gobierno de FRELIMO contra el grupo armado Resistencia Nacional de Mozambique (RENAMO), apoyado por las minorías blancas gobernantes en la antigua Rhodesia (hoy Zimbabue) y la Sudáfrica del apartheid, en el contexto de la Guerra Fría. En 1992 las partes alcanzaron un acuerdo de paz, visto como un ejemplo de reconciliación, mediado por la Comunidad de Sant'Egídio, que puso fin a 16 años de una guerra que causó un millón de víctimas mortales y cinco millones de desplazados. El acuerdo dio paso a una etapa de estabilidad política y desarrollo económico, aunque con elevados niveles de desigualdad. En paralelo, las crecientes acusaciones de fraude e irregularidades en los sucesivos procesos electorales, algunas corroboradas por observadores internacionales, han ido acompañadas de un creciente autoritarismo y represión de la oposición, así como de la apropiación del Estado (además de los medios de comunicación y la economía) por parte de FRELIMO. RENAMO condicionó en 2013 la continuidad de su participación en la vida política a una serie de cambios, principalmente una profundización de la descentralización y un reparto equitativo de la riqueza del país, amenazando con la retirada de su firma del acuerdo de paz de 1992, hecho que finalmente ocurrió, desatando la vuelta a los enfrentamientos armados en abril de 2013 y la posterior apertura de un nuevo proceso de negociación de paz acordado en agosto de 2014. La declaración de una tregua en 2016 por parte de RENAMO y los avances del proceso de paz durante 2017 provocaron una reducción ostensible de las acciones bélicas, llegando a la firma de un nuevo acuerdo de paz en agosto de 2019, aunque han persistido los enfrentamientos esporádicos con la fracción disidente de la RENAMO autodenominada Junta Militar de la RENAMO.

Después de un año marcado por las restricciones sanitarias generadas por la COVID-19 que incidió notablemente en la implementación de las cláusulas del acuerdo de paz de Maputo de 2019 entre el Gobierno mozambiqueño y la RENAMO, en 2021 se avanzó en el programa de desarme, desmovilización y reintegración de combatientes (DDR) y en el desmantelamiento de las bases militares de la exguerrilla. También se mantuvieron contactos y negociaciones con la Junta Militar de la RENAMO, sector disidente del acuerdo de paz. Si bien el proceso de DDR previsto en el acuerdo de paz comenzó en julio de 2019 – prevé desmovilizar a 5.221 exguerrilleros de la RENAMO y cerrar las 17 bases militares en la región central del país–, el impacto de la pandemia y la falta de fondos retrasaron sus objetivos. Durante el 2020, únicamente se había logrado la desmovilización de aproximadamente un 10% de los ex combatientes, y solo se había cerrado una base militar. La imposibilidad de facilitar las actividades previstas en el DDR debido a las restricciones

Durante el año se lograron avances significativos en la implementación del acuerdo de paz de 2019 en la región central de Mozambique

impuestas durante la pandemia no solo generó una extensión del calendario previsto, sino que también aumentó los costes logísticos del programa, ya que los excombatientes de la RENAMO tuvieron que pasar más tiempo en las bases de acantonamiento. Esta situación generó que en el primer semestre de 2021 el presidente mozambiqueño, Filipe Nyusi, anunciara que el proceso de desmovilización y reintegración no concluiría en agosto, como estaba previsto, debido a la falta de fondos. En junio, el líder de la RENAMO, Ossufo Momade, denunció que los excombatientes de la RENAMO desmovilizados en las provincias de Sofala, Manica e Inhambane llevaban tres meses sin recibir los subsidios previstos en el acuerdo. Aun con estos inconvenientes, a mediados de agosto, el enviado especial de la ONU para Mozambique y presidente del Grupo de Contacto para las conversaciones de paz de Mozambique, Mirko Manzoni, informó de avances significativos durante el 2021. Destacó que se había logrado la desmovilización de alrededor del 52% de los excombatientes 2.708 (156 mujeres, 2.552 hombres) de los 5.221 previstos y que se había procedido al cierre de 10 de las 17 bases de la ex insurgencia. A principios de diciembre Manzoni anunció que el proceso de desmovilización continuaría en el distrito de Murrupula, en el norte de la provincia de Nampula, esperando para el cierre del año la desmovilización aproximada del 63% de los excombatientes.

Por otro lado, como parte de las medidas de desarrollo previstas en el Acuerdo de Paz, en julio se puso en marcha el **Programa de consolidación de desarrollo local para la paz, conocido como DELPAZ**, que cuenta con un presupuesto de 26 millones de euros y se ejecutará durante un período de cuatro años. DELPAZ tiene como objetivo mejorar las oportunidades económicas en las comunidades afectadas por el conflicto en las provincias de Sofala, Manica y Tete, en la región central del país, con un enfoque especial centrado en las mujeres, los jóvenes y otros grupos desfavorecidos, incluidos los excombatientes y sus familias.

En lo relativo a los **avances en el proceso de diálogo generado durante el año con la Junta Militar de RENAMO (JMR)** dirigida por Mariano Nhongo –sector disidente de la RENAMO que se negó a reconocer el acuerdo de paz de agosto de 2019– durante el primer semestre del año el líder de la RENAMO, Ossufo Momade, anunció que no había establecido contactos con la disidencia para sumarla a las negociaciones de paz. Si bien Nhongo había anunciado el 23 de diciembre de 2020 un alto el fuego unilateral de la JMR para facilitar negociaciones con el Gobierno mozambiqueño, en enero la tregua fue rota cuando una facción de la JMR atacó un convoy de camiones en la provincia de Sofala. El Gobierno siguió ofreciendo la amnistía

a los miembros de la JMR que se desmovilizaran. Sin embargo, Mariano Nhongo descartó la amnistía como primer paso hacia las negociaciones con el Gobierno, y amenazó al Ejecutivo con hacer imposible la gobernanza en las provincias del norte y centro si seguía ignorando las demandas de la JMR. De forma paralela, miembros destacados de la JMR desertaron durante diferentes momentos del año y se desmovilizaron, poniendo de manifiesto las tensiones existentes dentro de la facción disidente de la RENAMO. El 11 de octubre, en un enfrentamiento militar producido entre el Ejército y la JMR en el distrito de Cheringoma, en la provincia oriental de Sofala, Nhongo resultó muerto. La muerte del líder de la JMR hizo que la RENAMO volviera a invitar a todos los miembros de la disidencia a dejar las armas y volver al partido, abriendo nuevos horizontes para la desmovilización de los miembros de la JMR. A finales de año, Mirko Manzoni anunció que más de 85 miembros de la JMR habían desertado durante el año sumándose al proceso de DDR previsto en el Acuerdo de Maputo de 2019, calificándolo como un avance significativo en la construcción de la paz en la región central.

Finalmente, en relación al conflicto armado que padece el país en la **provincia de Cabo Delgado**, al norte del país, si bien no se conocen negociaciones entre el Gobierno y los rebeldes, el **presidente Nyusi ofreció en varios momentos del año la amnistía a los insurgentes yihadistas, prometiendo que no habría represalias contra quienes depongan las armas.**

Género, paz y seguridad

Del 24 al 26 de mayo la Directora Ejecutiva de ONU Mujeres, Phumzile Mlambo-NGCUKA, estuvo en Mozambique en visita oficial para promover el liderazgo de las mujeres en la agenda Mujeres, Paz y Seguridad. Durante su visita, Mlambo-NGCUKA se reunió con la Ministra de Género, Infancia y Acciones Sociales de Mozambique, Nyelete Mondlane Brooke, así como con diferentes actores y organizaciones de la sociedad civil para analizar los desafíos que enfrentan las mujeres en la implementación de la agenda Mujeres, Paz y Seguridad en el país, así como su participación en el proceso de consolidación de la paz en curso en la región central, y en la respuesta a la crisis humanitaria en el norte. Mlambo-NGCUKA también participó en un espacio de diálogo de alto nivel sobre la agenda 1325 y la acción humanitaria en Mozambique, en donde se reclamó un mayor liderazgo político de las mujeres, así como acciones para garantizar la seguridad y los derechos de las mujeres y las niñas en alto riesgo en la provincia de Cabo Delgado.

África Occidental

Camerún (Ambazonia/Noroeste y Suroeste)	
Actores negociadores	Gobierno, movimiento secesionista político-militar en el que destacan la coalición Ambazonia Coalition Team (ACT, incluyendo IG Sako) y la coalición Ambazonia Governing Council (AGovC, incluyendo el IG Sisiku)
Terceras partes	Iglesia, organizaciones de la sociedad civil, Suiza, Centre for Humanitarian Dialogue, Coalition for Dialogue and Negotiation (CDN), Vaticano
Acuerdos relevantes	Declaración de Buea (1993, AAC1), Declaración de la AAC2 (1994), Diálogo Nacional (30 septiembre-4 de octubre, 2019)

Síntesis:
Tras la derrota de Alemania en la Primera Guerra Mundial, Camerún quedó bajo el mandato de la Sociedad de Naciones y se dividió entre el Camerún francés y el Camerún británico. En 1961 los dos territorios que componían el Camerún británico celebraron un plebiscito en el que se limitaba su autodeterminación a la unión con la ya independiente República de Camerún (antiguo Camerún francés) o a la unión con Nigeria. La parte sur del Camerún británico (territorio que actualmente corresponde a las provincias de North West y South West) decidió unirse a la República del Camerún, mientras que el norte prefirió adherirse a Nigeria. Una re-unificación mal conducida en los años sesenta, basada en la centralización y la asimilación, ha llevado a la minoría anglófona del antiguo sur del Camerún británico (20% de la población del país) a sentirse marginada política y económicamente por parte de las instituciones del Estado, controlado por la mayoría francófona. Estos movimientos exigen un retorno al modelo federal que existió entre 1961 y 1972. En 1972 se celebró un referéndum en el que se adoptó una nueva Constitución que sustituyó el Estado federal por un Estado unitario y que también concedió más poderes al presidente, por lo que la parte sur del Camerún británico (conocida como Southern Cameroons) perdió su autonomía y fue transformada en las dos provincias actuales, Noroeste y Suroeste. El conflicto, iniciado por cuestiones sectoriales en 2016, se agravó a finales de 2017, con la proclamación de la independencia unilateral el 1 de octubre de ese año. La represión gubernamental a las demandas de una mayoría de la población de la región que exigía un nuevo estatus político de carácter federal sin excluir la secesión de la región, ha comportado una escalada de la violencia y la demanda de soluciones negociadas al conflicto. Ninguna de las iniciativas hasta la fecha –la conferencia general anglófona AAC3 pendiente de celebrar desde 2018, la vía suiza con facilitación de HD iniciada en 2019, el Diálogo Nacional promovido por el Gobierno de Paul Biya en 2019– ha conseguido avances sustantivos.

Aunque los contactos entre el Gobierno y los grupos político-militares para promover una solución negociada al conflicto que padecen las dos regiones del oeste del país continuaron estancados,⁵ se produjeron numerosas iniciativas locales por parte de los actores de la sociedad civil y por parte de los grupos político-militares para relanzar el proceso

5. Bone, R. Maxwell, "Cameroon's elusive peace: Rivals, rifts, and secret talks", *The New Humanitarian*, 29 de marzo de 2021.

de diálogo con el Gobierno. Organizaciones como la Coalition for Dialogue and Negotiation (CDN), Southwest/Northwest Women's Task Force, la Cameroon Women's Peace Movement (CAWOPEM), la Iglesia Católica Camerunesa o la Justice and Peace Service (JPS) por citar algunos ejemplos, fueron muy activas en la promoción de iniciativas de construcción de paz a nivel local, pese al riesgo de ser arrestados y detenidos por los cuerpos de seguridad, o secuestrados y torturados por los actores separatistas. Según diversos análisis, los esfuerzos liderados internacionalmente por Suiza y el think tank suizo HD se veían obstaculizados por las profundas divisiones dentro del movimiento separatista y por la negativa del Gobierno, que argumenta que el conflicto es un asunto interno. Esto ha dificultado la intervención de mediadores externos, por lo que no ha sido posible dar continuidad a las vías de diálogo abiertas en 2020.⁶ En este sentido, el Vaticano, a través del secretario de Estado y cardenal Pietro Parolin, realizó a finales de enero la primera visita de una autoridad extranjera a las regiones anglófonas desde el inicio de la crisis en 2016, según destacó su anfitrión, el arzobispo Andrew Nkea Fuanya en la catedral de Bamenda (región Noroeste), desde donde lanzó un llamamiento al diálogo entre las partes enfrentadas para poner fin al conflicto.⁷

En enero el Senado de EEUU acordó una resolución en la que exigía a las partes el fin de la violencia, el respeto por los derechos humanos, el establecimiento de sanciones, la búsqueda de un diálogo político, así como que Washington elevara la cuestión a la ONU, decisión no tomada a finales de 2021. A esta resolución se sumó en marzo un subcomité parlamentario canadiense que instó a su Gobierno a promover iniciativas multilaterales para alcanzar un cese de hostilidades, a la vez que anunció que proporcionaría financiación a la iniciativa del Gobierno de Suiza con apoyo del HD estancada desde el año 2020.⁸ El nuevo secretario de Estado norteamericano, Anthony Blinken, en la toma de posesión del cargo, señaló su preocupación por la situación de violencia en Camerún. En mayo, durante la cumbre del G7 en Londres, Blinken se reunió con su homólogo francés Jean-Yves Le Drian para discutir sobre la cuestión. El 7 de junio, Blinken anunció el establecimiento de restricción de visados a los individuos responsables de socavar una resolución pacífica del conflicto.

Se produjeron iniciativas locales por parte de la sociedad civil, entre ellas organizaciones de mujeres y por parte de los grupos político-militares para relanzar el proceso de diálogo con el Gobierno de Camerún

Previamente, en abril, el secretario general de la ONU destacó que la violencia sexual había sido utilizada como arma de guerra en el conflicto, citando el caso de las 24 mujeres violadas durante una operación militar en febrero de 2020. Sin embargo, Francia, aunque manifestó su malestar ante la situación del país, no dio ningún paso oficialmente, y la UA siguió en silencio ante la cuestión, cediendo el protagonismo a la CEMAC, organización regional que incluye a otros miembros como la RCA, Guinea Ecuatorial, Chad y República del Congo, que han abordado militarmente sus propios problemas internos.

En lo que se considera la principal iniciativa celebrada hasta el momento entre sociedad civil y organizaciones independentistas, entre el 29 de octubre y el 1 de noviembre representantes de la sociedad civil, autoridades tradicionales, líderes religiosos, grupos de mujeres y jóvenes y movimientos político-militares separatistas se reunieron en Toronto (Canadá),⁹ con el objetivo de aproximar posiciones y limar las diferencias entre ellos de cara a poder preparar un eventual diálogo con el Gobierno. Las partes acordaron colaborar, en el marco del respeto de los derechos humanos, el libre acceso a la educación y a la ayuda humanitaria. El debate transcurrió según las normas de Chatham House, por lo que no trascendió públicamente quiénes

asistieron y qué dijeron los diferentes actores presentes. Los líderes presentes en la reunión, organizada por la CDN,¹⁰ reiteraron su firme determinación de garantizar el cumplimiento de las aspiraciones de la población de las regiones anglófonas del sur de Camerún a través del diálogo y negociaciones con mediación internacional para hacer frente a las causas profundas de la crisis en las regiones anglófonas. El encuentro incluyó a destacados profesionales de la paz y la resolución de conflictos de instituciones de renombre en Irlanda, universidades canadienses y estadounidenses. Meses antes, en marzo, en una entrevista con Jeune Afrique, el líder encarcelado Sisiku Julius Ayuk Tabe, de la facción IG Sisiku, destacó las condiciones para relanzar el proceso de paz, que debían incluir el acuartelamiento de tropas, amnistía para los miembros de los movimientos separatistas y un diálogo con mediación internacional y celebrado en un lugar neutral.

Por otra parte, el 21 de septiembre, Día Internacional por la Paz, miles de personas se manifestaron en las

6. Craig, Jess, "Caught in the middle: Peace activists in Cameroon try to end a brutal war", *The New Humanitarian*, 1 de junio de 2021.

7. Vatican News, "Cardinal Parolin in Cameroon: 'Faith is greater than intimidation'", *Vatican News*, 2 de febrero de 2021.

8. Véase Escola de Cultura de Pau, *Negociaciones de paz 2020. Análisis de tendencias y escenarios*, Barcelona: Icaria, 2021.

9. Esono Nwenfor, Boris, "Cameroon: Southern Cameroonians Want Swiss-Led Mediation Process To Be Multilateral After Toronto Retreat", *Panafrican Visions*, noviembre 2021

10. La *Coalition for Dialogue and Negotiation (CDN)* es una organización no gubernamental internacional con el objetivo de facilitar el diálogo y la negociación para poner fin a la guerra en el sur de Camerún anglófono. La CDN está formada por más de 20 organizaciones asociadas en todo el mundo que abogan por el fin de la guerra.

principales ciudades de las provincias anglófonas y también en otras partes del país, como la capital, Yaoundé, exigiendo la paz y el establecimiento de un alto el fuego entre el Gobierno y los grupos armados.¹¹ La movilización en Yaoundé fue organizada por la directora de la ONG Reach Out Cameroon, Esther Njomo Omam, que a su vez integra la red internacional Women Alliance for Security Leadership (WASL), Therese Abena Ondo, que hizo un llamamiento a la paz, o la activista de la sociedad civil Rose Mary Etakah. Finalmente, cabe destacar que en noviembre se hizo público que la organización suiza HD y el Gobierno suizo estuvieron intentando relanzar las iniciativas de mediación impulsadas en 2019.¹²

Género, paz y seguridad

Ante el estancamiento de las conversaciones de paz entre el Gobierno y los grupos armados y la persistencia de la violencia, se pusieron en marcha numerosas iniciativas locales de construcción de paz, no solo en las dos regiones anglófonas de Camerún sino también en otras zonas del país, lideradas por la sociedad civil, organizaciones locales de derechos humanos y la Iglesia, entre otras, iniciativas en su mayoría lideradas por mujeres. Ejemplo de ello fue la Convención Nacional de Mujeres por la Paz que tuvo lugar en el Palacio de Congresos de Yaoundé entre el 28 y el 31 de julio.¹³ Durante tres días un millar de mujeres procedentes de todo el país se reunieron por primera vez para reflexionar en torno a la violencia que padece el país y los caminos para construir la paz. Un comité de 38 organizaciones de la sociedad civil camerunesa que trabajan por la paz y los derechos humanos en Camerún fue el responsable de la convención. Detrás de la Convención se encuentran organizaciones como la Cameroon Women's Peace Movement (CAWOPEM), con presencia en las 10 regiones del país y presidida por Yvonne Muma. Expertas internacionales como la colombiana Rosa Emilia Salamanca (CIASE) y altos cargos políticos como la ministra de Mujeres y Familia, Marie Abena Ondo, participaron en la convención. De la convención surgió el comunicado *Women's Call for Peace*,¹⁴ en el que exigieron a los actores clave que pusieran fin a las hostilidades en línea con la iniciativa de la UA Silencing de Guns, que promovieran el diálogo y que garantizaran la igual participación de las mujeres en el proceso de paz en cumplimiento de la resolución 1325, entre otros aspectos.

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

Síntesis:

El conflicto armado que afecta a Malí desde principios de 2012 derivó en una crisis institucional –materializada en un golpe militar– y en un progresivo control de la zona norte del país por parte de grupos tuaregs y yihadistas. Desde el inicio del conflicto, diversos actores internacionales –entre ellos ECOWAS, UA y ONU– han promovido iniciativas conducentes al restablecimiento del orden institucional y a la recuperación de la integridad territorial de Malí. En paralelo a las aproximaciones militaristas para enfrentar la crisis, se iniciaron contactos exploratorios con algunos grupos armados (MNLA y Ansar Dine) para buscar una salida negociada. Pese al anuncio de un compromiso con el cese de hostilidades de estos grupos insurgentes, a principios de 2013 una ofensiva de Ansar Dine precipitó una intervención militar internacional liderada por Francia. En mayo de 2014 se volvió a poner en marcha un nuevo proceso negociador, liderado por Argelia, en el que el Gobierno de Malí negoció a dos bandas con las dos coaliciones creadas por los grupos armados: la Coordinadora de Movimientos de Azawad (grupos afines a una fórmula federalista/secesionista) y la Plataforma (grupos afines al Gobierno). En julio de 2015 se logró finalmente la firma de un acuerdo de paz en Argel entre el Gobierno, la CMA y la Plataforma, quedando los grupos de corte yihadista fuera de las mesas de negociación, lo que ha mantenido las hostilidades por parte de estos grupos en un nuevo contexto de implementación de las cláusulas presentes en el acuerdo de paz.

Durante el año se produjeron muy pocos avances en la implementación del Acuerdo de Paz de Argel de 2015, aunque se lograron algunos acuerdos en la región central del país que, sin embargo, no lograron frenar la violencia.

En lo concerniente a los **avances en la implementación del Acuerdo de Paz y Reconciliación en Malí de 2015**, el Carter Center, en su rol de observador independiente de la implementación del Acuerdo, en su primer informe de seguimiento del año –que cubría el período entre enero y julio de 2021– destacó que tras seis años de su firma los esfuerzos de las partes signatarias para relanzarlo en el primer semestre de 2021 produjeron pocos avances tangibles.¹⁵ En la misma línea se pronunciaron los informes del secretario general de la ONU sobre la situación en Malí producidos durante el 2021.¹⁶ Entre los eventos que

11. Kindzeka, Moki Edwin, "Cameroonians Call for Cease-Fire in Conflict Zones on Peace Day", VOA, 21 de septiembre de 2021.

12. Africa Intelligence, "CAMEROON : Swiss mediators relaunch stalled peace talks with anglophone separatists", *Africa Intelligence*, 8 de noviembre de 2021.

13. ICAN Peace Network, "Cameroon's First Women's National Peace Convention: "We Build Peace, Piece by Piece", *ICAN Peace Network*, 12 de agosto de 2021.

14. Eswono Nenfor, Boris, "Cameroon: Women Want Greater Role in the Peace Process", *Panafrican Visions*, agosto 2021.

15. The Carter Center, *Report of the Independent Observer. Observations on the Implementation of the Agreement on Peace and Reconciliation in Mali, Resulting from the Algiers Process*, agosto de 2021.

16. Secretario general de la ONU, *La situación en Malí*, S/2021/844, 1 de octubre de 2021; Secretario general de la ONU, *La situación en Malí*, S/2021/1117, 4 de enero de 2022.

condicionaron la implementación del acuerdo durante el año, destacaron, por un lado, el asesinato el 13 de abril de Sidi Brahim Ould Sidat, presidente de la Coordinación de Movimientos de Azawad (CMA) y un actor clave del proceso de paz desde 2015; y por otro, el golpe de Estado del 24 de mayo, que derrocó al primer gobierno de transición presidido por Bah N'Daw y liderado por el primer ministro Moctar Ouane, sustituyéndolos por el coronel Assimi Goïta –hasta entonces vicepresidente de transición y líder del golpe de Estado de agosto de 2020– quien se autoproclamó nuevo presidente del país, nombrando a Choguel Kokalla Maïga primer ministro. A la incertidumbre de estos eventos se le sumó los desacuerdos que mantenían las partes sobre aspectos claves, entre los que destacan: la reorganización de las fuerzas de seguridad y defensa reconstituidas, incluyendo el desacuerdo sobre las cuotas y rangos de excombatientes de los movimientos para ser integrados en las fuerzas nacionales; los próximos pasos del proceso de desmovilización, desarme y reintegración (DDR); la forma que tomará la descentralización y la mayor representación de la población del norte en las instituciones nacionales; y la implementación de los primeros proyectos de desarrollo (dividendos de paz concretos del acuerdo) en el norte y otras regiones de Malí.

Por otro lado, si bien los desacuerdos y el clima de inestabilidad condicionaron el desarrollo de la implementación del acuerdo de paz, también se dieron **algunos progresos durante el año**. Las partes lograron avances en varias medidas provisionales, incluido el nombramiento de las autoridades provisionales a nivel comunal en las regiones de Taoudeni y Menaka. También se finalizó la fase prevista del programa de DDR con la integración de 422 excombatientes, sumando un total de casi 1.750, lo que significa que la meta de 1.800 excombatientes integrados, establecida en noviembre de 2018, prácticamente se ha cumplido. Asimismo, en junio se completó la creación del Batallón de Fuerzas Armadas Reconstituidas (BATFAR) en Kidal. Con ello, los BATFAR ya pasaron a operar en las regiones de Kidal, Gao, Tombuctú y Ménaka. Las partes también avanzaron en la implementación de la Estrategia Especial de Desarrollo para las Regiones del Norte de Malí (SSD-RN), que se financiará a través del Fondo de Desarrollo Sostenible (FDD). Durante el mes de abril, el comité directivo del FDD se reunió por segunda vez desde su creación en 2018, aprobando 16 proyectos de desarrollo con un presupuesto de unos 69 millones de dólares. Nueve de estos proyectos se desarrollarán en las regiones del norte, cuatro en el centro y tres en el sur. El 21 de octubre, el Ministro de Economía y Finanzas presidió una ceremonia de firma para su puesta en marcha, lo que supuso un importante avance en la aplicación del capítulo IV del Acuerdo, relativo al desarrollo socioeconómico y cultural. Asimismo, otros aspectos a destacar durante el año fueron la reactivación

del Comité de Supervisión del Acuerdo (CSA), que llevaba inoperativo desde 2015; o la creación, en junio, de un grupo de trabajo sobre el acuerdo, denominado “G-5”, que reúne, bajo el auspicio del ministro de Reconciliación Nacional, Paz y Cohesión Social, a los cuatro ministros de los movimientos armados signatarios.

Por otro lado, **en la región central del país se pusieron en marcha diferentes medidas para tratar de mitigar la violencia** –acuerdos de alto el fuego intercomunitarios en Mopti y Ségou– **y generar espacios de diálogo**. En marzo, el entonces ministro de Reconciliación Nacional, Ismaël Wagué, se reunió con Youssouf Toloba, líder del grupo de autodefensa dogon Dana Ambassagou, con el fin de reducir las tensiones y enfrentamientos intercomunitarios. También el 15 de marzo, las milicias comunitarias donso, vinculadas a la organización armada Katiba Macina, y milicias bambara, afiliadas a JNIM, alcanzaron un acuerdo de alto el fuego en Ségou, que se rompió el 3 de julio. De forma paralela, a mediados de junio la MINUSMA informó de la implementación de un plan de la ONU en la región central, que comprendía iniciativas de buenos oficios, la rehabilitación de infraestructuras, la reconciliación entre comunidades y el fomento de la confianza en las instituciones del Estado para contribuir a la estabilización de la región. Posteriormente, el 6 de agosto, después de varias iniciativas de paz que recibieron el apoyo de la MINUSMA, representantes de las comunidades fulani y dogón acordaron establecer mecanismos locales para resolver los conflictos de forma amistosa. También, en octubre, las comunidades de Ogosagu Peulh y Ogosagu Dogon —donde se registraron dos grandes ataques en 2019 y 2020 en los que murieron 192 civiles— y otras 10 comunidades peulh y dogón de los municipios de Bankas y Dimbal, firmaron un acuerdo de reconciliación local. Sin embargo, las diferentes medidas adoptadas durante el año, si bien lograron reducir la violencia en algunos momentos y contextos, fueron insuficientes y la violencia continuó en la región central durante todo el periodo.

El proceso de paz hacía frente a importantes desafíos, entre los que destacaban el aumento de la inestabilidad en la región central; el golpe de Estado producido en el país en mayo; las sanciones tras el incumplimiento del periodo transicional —tanto la UA como la ECOWAS suspendieron a Malí de sus organismos, y la ECOWAS impuso sanciones—; así como la incertidumbre sobre el mantenimiento de las operaciones antiterroristas después de que Francia anunciara el fin de la operación Barkhane, así como la suspensión de las operaciones militares conjuntas con las fuerzas malienses tras el golpe de Estado, y la llegada de militares rusos —supuestamente paramilitares del Grupo Wagner, aunque el Gobierno de Malí lo desmintió.¹⁷

17. Véase el resumen sobre Malí en el capítulo 1 (Conflictos armados) de Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2022! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, Barcelona: Icaria, 2022.

Género, paz y seguridad

En materia de género, paz y seguridad, se informó de avances en la integración de mujeres en el Comité de Seguimiento del Acuerdo (CSA) y sus subcomisiones. El informe del Carter Center señaló que desde noviembre de 2020, nueve mujeres pasaron a integrar el CSA, en lo que se consideró un importante paso en la implementación del compromiso de la mediación y de construcción de un proceso más inclusivo. En la reunión del CSA realizada en febrero en Kidal, las partes reiteraron su compromiso de incluir plenamente a las mujeres en sus deliberaciones, así como incorporar tres mujeres más al CSA, junto con otras 12 que se incluirán en los subcomités. Sin embargo, el informe del Consejo de Seguridad sobre la situación de Malí resaltó que estas 15 nuevas nominaciones aún no se habían producido debido a las disputas que mantenían las dos facciones de la Plataforma. Del mismo modo, el informe resaltó que se seguía trabajando en la creación de un observatorio independiente de la mujer para poder hacer un seguimiento de su participación en los procesos políticos y de paz y evaluar las repercusiones de la aplicación del Acuerdo en las poblaciones vulnerables, el cual, al cerrar el año seguía sin haberse establecido. El 28 de octubre se pusieron en marcha las denominadas “salas de situación de la mujer”, con la participación de 200 mujeres de organizaciones de la sociedad civil y partidos políticos. Este mecanismo busca contribuir a consolidar la paz, proporcionando un espacio físico y un marco para trabajar con las comunidades, especialmente con las mujeres y la población joven, para fomentar el acceso equitativo y la participación de las mujeres en los procesos políticos y electorales durante el período de transición. Al finalizar el año se habían creado ocho salas, una en Bamako y otras en siete regiones de Malí.

Cuerno de África

Somalia	
Actores negociadores	Gobierno Federal, líderes de los estados federales y emergentes (Puntlandia, HirShabelle, Galmudug, Jubalandia, Suroeste), movimiento político-militar Ahlu Sunna Wal-Jama'a, líderes de clanes y subclanes, Somalilandia
Terceras partes	ONU, IGAD, Turquía, UA
Acuerdos relevantes	Hoja de Ruta para poner fin a la transición (2011), Acuerdo de Kampala (2011), Constitución Federal Provisional (2012), Declaración de Mogadiscio sobre el Foro Consultivo Nacional (2015)
Síntesis:	El conflicto armado y la ausencia de autoridad central efectiva en el país tienen sus orígenes en 1988, cuando una coalición

de grupos opositores se rebeló contra la dictadura de Siad Barre y tres años después consiguió derrocarlo. Desde 1991, se han celebrado más de 15 procesos de paz para tratar de establecer una autoridad central con diferentes propuestas. Cabe destacar los procesos de Addis Abeba (1993), Arta (2000) y Mbagathi (2002-2004). El centralismo del Estado somalí había derivado en un elevado autoritarismo en tiempos de Barre, por lo que las diferentes propuestas pretendían establecer un Estado que no concentrara el poder, fórmula ampliamente rechazada por la sociedad somalí. Sin embargo, algunos clanes y señores de la guerra rechazaron el modelo descentralizado o federal porque representaba una amenaza a su poder. El poder de algunos señores de la guerra que han convertido el conflicto en su *modus vivendi*, la representatividad y los equilibrios de cuotas de poder para configurar el futuro Gobierno entre los diferentes actores y clanes que componen la estructura social somalí agravados y enfrentados durante la dictadura de Siad Barre y tras años de guerra, la injerencia de Etiopía y Eritrea y la postura errática de la comunidad internacional han dificultado la resolución del conflicto. El ascenso del Islam político como alternativa de poder a través de los tribunales islámicos y la internacionalización del conflicto con la irrupción de combatientes extranjeros en el brazo armado de los tribunales, al-Shabaab, así como la invasión etíope y el papel de EEUU en la lucha contra el terrorismo, han contribuido a dificultar la situación. El Gobierno Federal de Transición, surgido del proceso de paz de Mbagathi (2004), finalizó su andadura en 2012 dando paso al Gobierno Federal. Este consiguió celebrar las elecciones de 2016 y 2017, aunque cuestionado por su ineficacia y corrupción. En paralelo, el nuevo Gobierno consiguió negociar con los diferentes estados federados el proceso electoral de 2020-2021, aunque el fin del mandato presidencial en febrero de 2021 sin que se hubieran celebrado las elecciones abrió una grave crisis entre el Gobierno, los estados federados y sectores opositores.

Durante el año persistieron las acciones del grupo armado al-Shabaab así como las operaciones de AMISOM y no trascendieron contactos entre el Gobierno Federal y al-Shabaab.¹⁸ El principal foco de tensión se centró en el fin del mandato presidencial en febrero de 2021 sin que se hubieran celebrado las nuevas elecciones, lo que abrió una profunda crisis. En este sentido, los retrasos del Gobierno Federal en la implementación del calendario electoral para la celebración de las elecciones parlamentarias y presidenciales entre diciembre de 2020 y febrero de 2021 forzaron el retraso de la cita electoral más allá del límite constitucional del gobierno actual, lo que generó un grave clima de tensión entre sectores en el mismo seno del Gobierno y los estados federados y sectores opositores. La preparación de los comicios pospuestos y la crisis generada supusieron numerosas negociaciones entre los diferentes actores clave.

En febrero expiraba el mandato del presidente Mohamed Abdullahi “Farmajo”, lo que generó una crisis constitucional al incumplir el acuerdo alcanzado el 17 de septiembre de 2020 entre el Gobierno Federal y los estados federados. El grupo de la oposición Consejo de la Unión de Candidatos Presidenciales, que agrupaban a

18. Véase el resumen sobre Somalia en el capítulo 1 (Conflictos armados) de Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2022, Informe de conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, Barcelona: Icaria, 2022.

a 15 candidatos presidenciales, así como otros sectores de la sociedad civil exigieron la formación de un Consejo de Transición Nacional que condujera a la celebración de elecciones, mientras que el presidente y el Gobierno consideraban que el Gobierno Federal debía mantenerse en el poder hasta los comicios. Las diferentes rondas negociadoras entre el primer ministro Mohamed Hussein Roble y el bloque opositor, celebradas en febrero y marzo para atajar la situación, fracasaron debido a la negativa a incluir al bloque opositor en las conversaciones del consejo consultivo nacional (NCC) sobre las elecciones, espacio en el que está presente el Gobierno Federal y los estados federados. Esta situación derivó en una escalada de la violencia en febrero y marzo y enfrentamientos entre las fuerzas de seguridad y opositores a la continuidad de Farmajo y su Gobierno, e incluso entre facciones de los cuerpos de seguridad federales, con enfrentamientos en abril entre las fuerzas leales a Farmajo y fuerzas leales a la oposición, causando decenas de víctimas mortales. A finales de abril el Consejo de Seguridad de la ONU instó a todas las partes a rechazar la violencia y reanudar el diálogo político. La UNSOM y otros socios internacionales condenaron la violencia y alertaron de que la fragmentación de los cuerpos de seguridad según divisiones entre clanes podía desviarles de su principal objetivo, la lucha contra al-Shabaab. Finalmente la comunidad internacional rechazó la extensión del mandato presidencial por dos años lo que forzó a Farmajo a que el 28 de abril solicitara al Parlamento la anulación de la extensión del mandato presidencial y la reapertura del diálogo con los estados miembros federales para fijar un nuevo calendario electoral, que fue aceptada de forma unánime por el Parlamento, lo que redujo la tensión (con el acantonamiento de las tropas federales pro-opositoras) y facilitó la reanudación del diálogo en el marco del NCC el 22 de mayo, alcanzando un acuerdo el 27 de mayo según el cual las elecciones parlamentarias indirectas tendrían inicio en un periodo de 60 días.

La UA nombró al ex presidente de Ghana John Mahama como su Alto Representante para Somalia para mediar en la crisis electoral, aunque días después dimitió después de que Mogadiscio expresara sus reservas debido a sus vínculos con Kenia, país con el que Somalia mantiene diversos contenciosos. Posteriormente, el 29 de junio el Gobierno federal y los estados federados acordaron un calendario electoral en el que las elecciones para la Cámara Alta tendrían lugar a partir del 25 de julio y para la Cámara Baja entre el 10 de agosto y el 10 de septiembre, tras lo cual ambas cámaras nombrarían al nuevo presidente el 10 de octubre. A partir de entonces, las disputas y los retrasos se trasladaron a la composición de los comités electorales federales y de los estados federados, con múltiples retrasos. El bloque opositor de los 15 candidatos presidenciales el 18 de julio expresó

Los retrasos del Gobierno de Somalia en la implementación del calendario electoral forzaron el retraso de la cita electoral más allá del límite constitucional del gobierno actual, lo que generó un grave clima de tensión y violencia

su preocupación ante las pocas garantías de un proceso transparente y la lentitud del proceso. En este sentido, los avances en materia de aplicación del acuerdo del 27 de mayo de 2021 sobre las elecciones fueron lentos. Las elecciones a la Cámara Alta comenzaron el 29 de julio en todos los estados miembros federados, y se eligieron 52 de los 54 escaños, 14 de los cuales correspondieron a mujeres. Ello supone una representación femenina del 26%, inferior por ende a la cuota mínima del 30% para las mujeres. El Consejo Consultivo Nacional, compuesto por el Primer Ministro, dirigentes de los estados miembros federados, el alcalde de Mogadiscio y el gobernador de la administración regional de Banaadir, prosiguió sus actividades regulares y se reunió en Mogadiscio los días 21 y 22 de agosto. Tras la reunión, se emitió un comunicado de siete puntos en el que se aclaraban los procedimientos de administración financiera, la selección de delegados electorales y la seguridad electoral, entre otras cuestiones. El 23 de agosto, el grupo de la oposición Consejo de la Unión de Candidatos Presidenciales dejó constancia de su preocupación por el papel de los estados miembros federados en el proceso

de identificación de los ancianos encargados de seleccionar a los delegados electorales. Finalmente, las elecciones a la Cámara Baja se iniciaron el 1 de noviembre. Sin embargo, algunos preparativos para las elecciones a la Cámara Baja en algunos estados siguieron bloqueados.¹⁹ Dichos comicios debían finalizar el 24 de diciembre, pero uno de los nuevos parlamentarios escogidos señaló el 27 de diciembre que solo 24 de los 275 diputados habían sido seleccionados, por lo que también se pospuso la elección indirecta del nuevo presidente del país.

En paralelo, se abrió una nueva disputa entre el presidente Farmajo y el primer ministro Roble en septiembre en torno a la desaparición de una de las agentes de la Agencia Nacional de Inteligencia y Seguridad (NISA), Ikran Farah Tahlil, por no haber entregado un informe sobre su desaparición, lo que llevó a que Roble destituyera el 6 de septiembre al director de la NISA. El 16 de septiembre, el presidente anunció la suspensión de las atribuciones de Roble, concretamente en lo relativo al nombramiento y cese de funcionarios. Altos funcionarios somalíes llevaron a cabo una labor de mediación, mientras que los asociados internacionales, incluido el representante especial del secretario general de la ONU, se pusieron en contacto con todas las partes para instarlas a que rebajaran las tensiones y resolvieran la controversia. Aunque en octubre la crisis entre el presidente Farmajo y el primer ministro Roble parecía resuelta, posteriormente se reabrieron las tensiones entre ellos y a finales de diciembre el presidente destituyó al primer ministro bajo acusaciones de corrupción. En respuesta, Roble denunció que la decisión era inconstitucional y tenía la voluntad de afectar los comicios en curso. EEUU hizo

19. Secretario general de la ONU, *Situación en Somalia*, S/2021/944, 11 de noviembre de 2021.

un llamamiento a la calma a ambos líderes y a tomar medidas para evitar una nueva escalada de tensión y violencia entre sus partidarios, y también consideró que la suspensión de Roble era un hecho “alarmante” y que apoyaba sus esfuerzos por celebrar elecciones creíbles.

Género, paz y seguridad

En el marco del proceso electoral, organizaciones de mujeres del país siguieron exigiendo el cumplimiento de la cuota mínima del 30% adoptada en los acuerdos de 17 de septiembre de 2020 y del 27 de mayo de 2021. La UNSOM, junto con el PNUD, ONU Mujeres y el Fondo de Población de las Naciones Unidas siguieron participando activamente en el apoyo a los esfuerzos por lograr esta cuota mínima. El Parlamento bicameral somalí formado por 329 representantes incluía un 24% de mujeres. En paralelo, la seguridad de las mujeres para garantizar su participación en el proceso, la persistencia de la violencia sexual y la cuestión de la desaparición de la experta en ciberseguridad Ikran Farah Tahlil –que provocó una crisis gubernamental– fueron otros motivos de preocupación.²⁰ La secretaria general adjunta Amina J. Mohammed visitó Somalia el 12 de septiembre, y el 28 de septiembre compareció ante el Consejo de Seguridad para informar sobre la situación en el país en relación a la Agenda de Mujeres, Paz y Seguridad, discutiendo en torno a la participación de las mujeres en el proceso electoral, y de la necesidad de finalizar el plan de acción sobre mujeres, paz y seguridad.²¹ Además de reunirse con mujeres dirigentes, Amina J. Mohammed se entrevistó con líderes somalíes y ancianos de los clanes, recalando la urgencia de reforzar la representación y participación de las mujeres en la política. Además, entre agosto y septiembre, los embajadores de buena voluntad, establecidos para abogar por la aplicación de la cuota mínima, realizaron seis misiones a los estados miembros federados y hablaron con los líderes de estos, los ancianos de los clanes, la sociedad civil, las mujeres aspirantes a la política y los comités de gestión electoral para introducir un mecanismo para la aplicación de la cuota mínima de conformidad con los acuerdos.

Grandes Lagos y África Central

RCA	
Actores negociadores	Gobierno, grupos armados pertenecientes a la antigua coalición Séléka, milicias antibalaka
Terceras partes	Iniciativa Africana para la Paz y la Reconciliación (UA y CEEAC con apoyo de la ONU, CIRGL, Angola, Gabón, Rep. del Congo y Chad), Comunidad de Sant'Egidio, ACCORD, OCI, Grupo de Apoyo Internacional (ONU, UE, entre otros), Centre for Humanitarian Dialogue, China, Rusia, Sudán

Acuerdos relevantes

Pacto republicano para la paz, la reconciliación nacional y la reconstrucción en la RCA (2015), Acuerdo de Cese de Hostilidades (junio de 2017), Hoja de Ruta para la Paz y la Reconciliación Nacional (Libreville, julio de 2017), Acuerdo Político para la Paz y la Reconciliación de Khartoum (Bangui, 6 de febrero de 2019)

Síntesis:

Desde su independencia en 1960, la situación en la República Centroafricana se ha caracterizado por una continua inestabilidad política, que ha desembocado en diversos golpes de Estado y dictaduras militares. Tras las elecciones de 2005, en las que venció François Bozizé y que consolidaron el golpe de Estado perpetrado previamente por éste, surgen diferentes movimientos insurgentes en el norte del país, marginado históricamente y de confesión musulmana, que en diciembre de 2012 forzaron la celebración de negociaciones. En enero de 2013 en Libreville el Gobierno de François Bozizé y la coalición de grupos armados, llamada Séléka, acordaron un Gobierno de transición pero Séléka decidió romper el acuerdo y tomó el poder derrocando a Bozizé. No obstante, milicias de autodefensa (“antibalaka”), sectores del Ejército y partidarios de Bozizé se rebelaron contra el Gobierno de Séléka, creando un clima de caos e impunidad generalizada, y en diciembre de 2014 una nueva ofensiva puso fin al Gobierno de Séléka y se configuró un Gobierno de transición liderado por Catherine Samba-Panza. Los líderes regionales, encabezados por el congolés Denis Sassou-Nguesso, facilitaron iniciativas de diálogo en paralelo a la configuración de un proceso de diálogo nacional. El proceso de diálogo nacional culminó en mayo de 2015. Algunos de los acuerdos alcanzados fueron implementados, como la celebración de las elecciones en 2015 y 2016 que pusieron fin a la fase de transición. No obstante, la ventana de oportunidad tras las elecciones fue temporal y no se consiguieron generar las condiciones para iniciar un proceso de paz inclusivo que pudiera facilitar el desarme y la reconciliación, lo que ha comportado la persistencia de la inseguridad y la violencia. Las diferentes iniciativas regionales han confluído en un único marco negociador, la Iniciativa Africana para la Paz y la Reconciliación puesta en marcha a finales de 2016, bajo los auspicios de la UA y de la CEEAC con el apoyo de la ONU, que estableció en julio de 2017 la Hoja de Ruta de Libreville y que contribuyó a alcanzar el Acuerdo Político para la Paz y la Reconciliación de febrero de 2019, en fase de implementación, a pesar de las dificultades.

El año 2021 se vio condicionado por los acontecimientos ocurridos a partir de diciembre de 2020, con la ruptura del proceso de paz y el reinicio de las hostilidades por una parte de los firmantes del acuerdo de paz de 2019. En diciembre de 2020, los representantes de seis de los grupos armados más poderosos del país, entre los cuales los principales firmantes del acuerdo de paz de 2019, incluyendo las facciones antibalaka lideradas por Mokom y Ngaïssona, 3R, una facción del FPRC, el MPC y la UPC, habían firmado una declaración conjunta en la que denunciaban el Acuerdo Político de 2019 y criticaban las deficiencias del Gobierno a la hora de hacer avanzar el proceso de paz. El 17 de diciembre de ese año habían anunciado la formación de

20. Secretario general de la ONU, *Situación en Somalia*, S/2021/944, 11 de noviembre de 2021.

21. Security Council Report, “Somalia: Briefing by the Deputy Secretary-General on Women’s Political Participation”, 28 de septiembre de 2021.

la Coalición de Patriotas por el Cambio (CPC). Algunos de estos grupos apoyaban la candidatura de François Bozizé a las elecciones presidenciales, quien fue acusado de orquestar un intento de golpe de Estado. A partir de entonces la CPC inició una ofensiva militar contra Bangui que fue rechazada entre enero y febrero de 2021 por la MINUSCA, los cuerpos de seguridad nacionales con el apoyo de Ruanda y Rusia. Ante esta situación, Angola intentó promover un diálogo entre el Gobierno y la coalición rebelde que fue rechazado por el Ejecutivo. Las elecciones presidenciales y legislativas se habían celebrado el 27 de diciembre de 2020, en un clima de inseguridad y violencia que provocó el cierre de numerosos distritos electorales, que tuvieron que posponer la celebración de la votación. Se declaró reelegido al Presidente Touadéra, quien, el 18 de enero de 2021, se dirigió a la nación y expresó su voluntad de dialogar y colaborar con todas las partes en el proceso de paz, a excepción de los grupos armados vinculados a la CPC. El Tribunal Constitucional proclamó el 1 de febrero los resultados de las elecciones legislativas afirmando que 22 de los 140 diputados fueron elegidos en primera ronda, mientras que 61 escaños requerían una segunda ronda y se debían celebrar elecciones para los restantes 57 escaños en distritos donde las elecciones no habían tenido lugar debido a las condiciones de seguridad. La principal coalición opositora, la Coalición Opositora Democrática (COD-2020), rechazó los resultados y anunció su retirada del proceso electoral, destacando las numerosas irregularidades y el clima de violencia reinante. El 23 de mayo se celebraron las elecciones legislativas en las circunscripciones donde no se habían celebrado los comicios. El Tribunal anunció los resultados definitivos el 30 de agosto: 18 de los escaños recayeron en mujeres, 12 más que en la legislatura anterior. El partido gobernante, Movimiento de los Corazones Unidos (MCU), obtuvo una mayoría relativa (41 escaños), seguido de los independientes (35), muchos de ellos aliados de MCU. El partido Kwa Na Kwa obtuvo 10 escaños, y otros 22 partidos obtuvieron 54.

El 30 de marzo, el presidente Touadéra tomó posesión de su cargo y reiteró su adhesión al Acuerdo Político de 2019, aunque los avances en la aplicación del acuerdo fueron escasos, según el informe del secretario general de la ONU sobre la situación en el país del 12 de octubre. A su vez, nombró al ministro de Finanzas Henri-Marie Dondra como nuevo primer ministro en sustitución de Firmin Ngrébada, quien había sido el principal arquitecto de la alianza con Rusia y el contratista paramilitar ruso Wagner Group. El 23 de junio Dondra formó un nuevo Gobierno, lo que generó un cierto impulso en el proceso orientado a la organización de un “diálogo republicano”. El 18 de marzo el presidente Touadéra anunció la puesta en marcha de un proceso de diálogo nacional para reconducir la situación con los partidos opositores y la sociedad civil, aunque el inicio de dicho proceso sufrió numerosos retrasos y el rechazo de la oposición,

El año 2021 se vio condicionado por los acontecimientos ocurridos a partir de diciembre de 2020, con la ruptura del proceso de paz y el reinicio de las hostilidades en RCA

principalmente de la coalición opositora COD-2020, que hizo un llamamiento a celebrar un proceso inclusivo que involucrase a los grupos armados, en especial a la CPC, así como a blindar el proceso ante los intentos del Gobierno de instrumentalizarlo en beneficio propio.

No fue hasta principios de septiembre que estuvo conformado el Comité Organizador del Diálogo Republicano, encargado de poner en marcha el diálogo político. La Comunidad de Sant’ Egidio llevó a cabo sus buenos oficios para facilitar la celebración de un encuentro que sentara las bases de un acuerdo para poner fin a las hostilidades e iniciar un proceso de reconciliación nacional. Tras el encuentro, que contó con la presencia del secretario general de la Comunidad de Sant Egidio, Paolo Impagliazzo, los participantes firmaron una declaración conjunta titulada “Hacia el Diálogo Republicano – por la paz y el futuro de la RCA”, en la que hicieron un llamamiento a todos los actores clave a preparar el camino del diálogo y adoptaron el 16 de septiembre una hoja de ruta para la paz en el país haciendo un llamamiento a la celebración de un diálogo inclusivo y al Gobierno a aceptar un alto el fuego con la CPC y revitalizar el acuerdo de paz de 2019, lo que daría pie a su participación en el proceso de diálogo. En cumplimiento con las recomendaciones de la comunidad internacional y con la voluntad de promover el proceso de diálogo, el 15 de octubre el presidente Touadéra declaró un alto el fuego unilateral en relación a los grupos armados. En respuesta, la CPC acordó respetar el alto el fuego si el Gobierno se comprometía a ello. Sin embargo, en las dos semanas siguientes las fuerzas de seguridad gubernamentales con el apoyo de Wagner y los grupos armados violaron reiteradamente el cese de hostilidades.

El proceso de diálogo siguió viéndose afectado por una situación de fragilidad, como puso de manifiesto el hecho de que la coalición opositora COD-2020 se retirara del proceso de diálogo el 31 de octubre, acusando al presidente Touadéra de violar la inmunidad parlamentaria. Ello, después de que el Gobierno levantara la inmunidad a tres parlamentarios acusados de colaborar con la ofensiva militar de diciembre de 2020 liderada por el ex presidente François Bozizé, entre los cuales se encontraba el candidato presidencial y ex primer ministro Anicet-Georges Dologuélé, quien había sido el principal rival de Touadéra en las elecciones presidenciales de 2015-2016. Los principales partidos de la oposición afirmaron el 11 de noviembre que su participación en el proceso de diálogo dependía de la retirada de los procedimientos contra los tres diputados. Finalmente, cabe destacar que el 2 de julio se puso en marcha la Comisión de la Verdad, Justicia, Reparación y Reconciliación con el nombramiento de los 11 comisionados. Este espacio de reconciliación formaba parte de las recomendaciones del Foro de Bangui de 2015 y del acuerdo de paz de Jartum de 2019.

Género, paz y seguridad

Las mujeres tuvieron una escasa presencia en los espacios de decisión y de las iniciativas y procesos de negociación política. En el comité organizador del diálogo nacional, tres de sus 29 integrantes eran mujeres. En el nuevo Gobierno había siete ministras, lo que representaba el 21,9%, una proporción de mujeres superior al 14,7% del Gobierno anterior, aunque todavía por debajo de la cuota del 35% establecida por la ley de paridad de género. Seis ministros procedían de grupos armados firmantes del Acuerdo Político para la Paz y la Reconciliación que habían renunciado a la violencia, dos procedían de la sociedad civil y dos eran antiguos candidatos presidenciales. Cabe destacar, no obstante, que la composición de la Comisión de la Verdad, la Justicia, la Reparación y la Reconciliación incluía un 45 % de mujeres, y se nombró a una mujer como presidenta de la Comisión. Los esfuerzos conjuntos de la ONU para apoyar la participación de las mujeres en todas las etapas de las elecciones, como votantes y candidatas, contribuyeron a aumentar la representación de las mujeres en el nuevo Parlamento, con 18 mujeres (12,8%) de los 140 escaños, 12 más que en la legislatura anterior. Sin embargo, tal y como destacó la ONU, el proceso electoral confirmó que seguían existiendo barreras socioculturales que obstaculizaban la participación plena, igualitaria y significativa de las mujeres en la vida política, así como prejuicios de género, falta de voluntad política y el deterioro de la situación de la seguridad.

RDC	
Actores negociadores	Gobierno liderado por la coalición Union Sacrée (liderada por Félix Tshisekedi e integrada por diferentes actores políticos, incluidos disidentes de la coalición Front Commun pour le Congo del ex presidente Joseph Kabila), oposición política (entre otros, Front Commun pour le Congo y Lamuka) y social, grupos armados del este del país
Terceras partes	Conferencia Episcopal Congoleza (CENCO), Iglesia de Cristo en el Congo, Angola, Tanzania, Uganda, Grupo de Apoyo a la Facilitación del Diálogo Nacional sobre la RDC liderada por la UA, SADC, Conferencia Internacional de la Región de los Grandes Lagos (CIRGL), UA, UE, ONU, OIF y EEUU
Acuerdos relevantes	Acuerdo de Sun City, Acuerdo de Pretoria y Acuerdo de Luanda (2002); Acuerdo Global e Inclusivo sobre la Transición (2002); Acuerdo de Paz Inclusivo y Global en la RDC (2016)

Síntesis:

Las demandas de democratización en los años noventa acabaron en una sucesión de rebeliones culminando en la conocida como “primera guerra mundial africana” (1998-2003). La firma de diversos acuerdos de paz entre 2002 y 2003 comportó la retirada de las tropas extranjeras y la configuración del Gobierno Nacional de Transición (GNT)

donde se integraron el antiguo Gobierno, la oposición política y los principales actores insurgentes, en un acuerdo de reparto del poder político. A partir de 2003 el GNT estuvo dirigido por el presidente Joseph Kabila y cuatro vicepresidentes, dos de los cuales pertenecían a la antigua insurgencia. El GNT elaboró la Constitución, refrendada en 2005. En 2006 se celebraron elecciones legislativas y presidenciales, en las que Kabila fue elegido presidente, en medio de un clima de tensión y acusaciones de fraude. En las elecciones de 2011, en las que también venció Kabila, se cometieron numerosas irregularidades y contribuyeron a avivar la inestabilidad, y desde entonces el debate político se centró en el fin de su segundo mandato. En la profunda crisis confluyen las promesas frustradas de democratización (incumplimiento de la Constitución y la celebración de elecciones en los plazos acordados), la pobreza omnipresente y la violencia crónica, y el control del Gobierno depende cada vez más de fuerzas de seguridad en gran parte disfuncionales. La mayoría gubernamental esperaba retener el poder retrasando las elecciones presidenciales que debían celebrarse en diciembre de 2016, mientras que la oposición pretendía forzar el inicio de una rápida transición que culminase con el fin del mandato de Kabila y elecciones. La UA facilitó el diálogo político entre el Gobierno y las diferentes plataformas y partidos opositores, aunque fue la Conferencia Episcopal (CENCO) la que consiguió aproximar al Gobierno y a la principal coalición opositora, Rassemblement, a la mesa de negociación y alcanzar un acuerdo el 31 de diciembre de 2016. Aunque el acuerdo establecía la celebración de las elecciones en 2017, finalmente se pospusieron a diciembre de 2018. En paralelo, persistieron las acciones de diversos grupos armados en el este del país, algunos de los cuales negociaron el cese de sus actividades con las autoridades políticas y militares.

En RDC, persistió un difícil proceso de diálogo político en el seno del Gobierno de coalición surgido de las controvertidas elecciones de 2018 y liderado por Félix Tshisekedi, que se vio afectado por numerosas tensiones y obstáculos que le habían conducido a la ruptura a finales de 2020 y a la formación de una nueva coalición gubernamental que durante 2021 intentó reconducir el difícil clima político. En diciembre de 2020 Tshisekedi había anunciado la disolución de la coalición entre el Cap pour le Changement (CACH) y el Front Commun pour le Congo (FCC), y su voluntad de construir una nueva mayoría o convocar nuevas elecciones si no era posible. El Tribunal Constitucional permitió a los parlamentarios abandonar sus antiguos grupos políticos y unirse a nuevas alianzas. Esta decisión dio a los diputados la oportunidad de cambiar de alianza política sin el riesgo de ser despedidos por sus partidos originales y, en consecuencia, perder sus escaños. De esta manera, Tshisekedi convenció a numerosos diputados de la coalición de Kabila, el FCC, para que se unieran a la nueva mayoría, la Unión Sagrada (Union Sacrée), junto con los líderes de la oposición Moïse Katumbi y Jean-Pierre Bemba. Tshisekedi luego aseguró una serie de victorias adicionales sobre Kabila, cambiando el equilibrio de poder a su favor.

Entre diciembre de 2020 y enero de 2021, los diputados de la nueva mayoría de gobierno derrocaron por mociones sucesivas a los presidentes de la Asamblea Nacional y

del Senado, así como al primer ministro Ilunga y su Gobierno. El 15 de febrero, tras las negociaciones entre diferentes facciones de la Unión, Tshisekedi nombró a Jean-Michel Sama Lukonde nuevo primer ministro. Originario de Grand Katanga y ex director ejecutivo de la empresa minera más grande del país, Gécamines, Lukonde pertenecía a un pequeño partido político sin un solo escaño en la Asamblea Nacional, llamado Avenir du Congo. Lukonde no tenía ninguna influencia política real ni ambiciones para las elecciones de 2023, lo que le convertía en un aliado durante los dos últimos años de la presidencia de Tshisekedi, según analistas. Tras su nombramiento, Lukonde se comprometió a formar un sólido equipo de gobierno para abordar los problemas del país. Después de dos meses de disputas en torno a los puestos ministeriales dentro de la nueva mayoría, el gobierno de 57 miembros apenas se redujo con respecto al de su predecesor. Sin embargo, un 80% de sus ministros eran caras nuevas, a diferencia del gobierno anterior, donde algunos ministros ya habían servido bajo Kabila, bajo su padre y predecesor Laurent, e incluso durante la dictadura de Joseph Mobutu. Controlar las diversas fuerzas dentro de su nueva coalición se convirtió en el desafío inmediato de Tshisekedi. Las difíciles negociaciones para formar el gobierno de la Unión Sagrada pusieron de manifiesto la precariedad de una mayoría que se unió para desplazar a Kabila pero que carecía de una agenda política compartida. Las fisuras empezaron a aparecer en la coalición casi tan pronto como se proclamó el gobierno el 12 de abril. Casi 200 de los diputados que habían desertado del FCC de Kabila formaron una “coalición de diputados revolucionarios” para protestar por el desequilibrio en el nuevo gobierno. Algunas provincias tenían varios ministerios; otros no tenían ninguno. Acusaron a Lukonde de no haber recompensado su “cambio de lealtad” con un cargo en el gobierno. Este grupo amenazó con bloquear la investidura del gobierno de Lukonde. El 26 de abril, después de que el primer ministro y Tshisekedi se reunieran con los diputados, la Asamblea Nacional expresó su confianza en el nuevo gobierno y aprobó su programa con una mayoría decisiva. A pesar de los cambios y tímidos avances en el ámbito político en lo concerniente a la mejora de la gobernabilidad y el respeto por los derechos humanos, persistió la violencia y la inseguridad en el este.

Por otra parte, continuaron los intentos de las autoridades políticas y militares, con el apoyo de la MONUSCO, de poner fin a las actividades de los grupos armados, ya sea a través de la presión militar o el diálogo y la negociación. Entre las diferentes iniciativas, cabe destacar el proceso político iniciado en 2018 que confluyó en un acuerdo de paz entre el Gobierno y el grupo armado Fuerza de Resistencia Patriótica de Ituri (FRPI) en febrero de 2020. Tras el optimismo inicial derivado de la firma del acuerdo de paz entre el Gobierno

y el FRPI, prácticamente dos años después de la firma del acuerdo, el proceso de desarme, desmovilización, reinserción y reintegración continuaba estancado. La FRPI siguió exigiendo que se cumplieran los términos del acuerdo, especialmente en lo que respectaba a la amnistía, la integración en las Fuerzas Armadas y el pago de prestaciones.

Género, paz y seguridad

La MONUSCO siguió promoviendo la implementación de la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad mediante una colaboración específica con las autoridades nacionales, provinciales y locales, así como la promoción de un mayor espacio para la representación y la participación de las mujeres, sobre todo en los procesos de adopción de decisiones relacionados con la COVID-19.

A pesar de los cambios y tímidos avances en el ámbito político en lo concerniente a la mejora de la gobernabilidad y el respeto por los derechos humanos, persistió la violencia y la inseguridad en el este de RDC

En una reunión del Consejo de Seguridad de la ONU para discutir en torno a la situación del país celebrada en diciembre, Marie-Madeleine Kalala, activista por los derechos de las mujeres y miembro de la Red de Mujeres Líderes Africanas, dijo que el tema del nombramiento de la Comisión Electoral Nacional Independiente era motivo de preocupación, por incompleto, debido a la falta de consenso con la oposición. Afirmó que era fundamental que todas las partes acordaran el proceso para que pueda ser verdaderamente consensuado, transparente y pacífico. En dicha reunión la activista afirmó que la inseguridad continuaba prevaleciendo en este del país, y persistía el saqueo de los recursos naturales, la complicidad con las empresas multinacionales, las masacres de poblaciones y la violación de mujeres. Los derechos de las mujeres continúan siendo violados, dijo, y señaló que el informe del secretario general de 2021 recogía que tales violaciones habían aumentado un 131%. El número de desplazados en el país ha superado los 5,7 millones, de los cuales el 51% son mujeres. En lo concerniente a las discusiones en torno a la retirada de MONUSCO, las mujeres congoleñas, a través de la Red de Mujeres Líderes Africanas, se involucraron en el plan de transición, señalando que este proceso debe tener en cuenta la grave situación de seguridad y la persistencia de la violencia contra las mujeres.

Sudán

Actores negociadores

Gobierno de Sudán, Frente Revolucionario de Sudán (SRF, coalición que aglutina a grupos armados de Kordofán Sur, Nilo Azul y Darfur), Movimiento por la Justicia y la Equidad (JEM), Movimientos de Liberación de Sudán, facciones SLA-MM y SLA-AW, Sudan People's Liberation Movement-North (SPLM-N) facciones Malik Agar y Abdelaziz al-Hilu

Terceras partes	African Union High Level Panel on Sudan (AUHIP), Troika (EEUU, Reino Unido, Noruega), Alemania, UA, Etiopía, Sudán del Sur, Uganda, IGAD, UNITAMS
Acuerdos relevantes	Acuerdo de paz de Darfur (DPA) (2006), Acuerdo de Hoja de Ruta (2016), Declaración de Juba de Medidas de Fomento de la Confianza y la Preparación para la Negociación (2019), Acuerdo de Paz de Juba (2020)

Síntesis:

En el país se mantienen abiertos diferentes conflictos armados (Darfur, Nilo Azul y Kordofán Sur), así como tensiones entre el Gobierno y la oposición, que han supuesto diferentes frentes de negociaciones de paz y desescalada de la violencia. En Darfur, en medio de las conversaciones de paz para resolver el histórico contencioso entre el norte y el sur del país -que acabó con la firma del Comprehensive Peace Agreement (CPA) en el 2005-, diversos grupos armados, principalmente el JEM y el SLA, se rebelaron en 2003 en torno a demandas de mayor descentralización y desarrollo de la región. En 2006 se alcanzó un acuerdo de paz, el Darfur Peace Agreement (DPA), que sólo incluyó a una facción del SLA, la liderada por Minni Minawi, mientras persistió el conflicto y los intentos frustrados de diálogo, principalmente promovidos por Qatar en el marco del proceso de paz de Doha, al que se fueron sumando los diferentes actores. Por otro lado, en las conocidas como las Dos Áreas (Kordofán Sur y Nilo Azul), la secesión de Sudán del Sur en julio de 2011 y la reconfiguración nacional que supuso para Sudán agravaron las tensiones entre esas regiones fronterizas y el Gobierno sudanés, ya que durante el conflicto armado sudanés ambas regiones habían apoyado a la insurgencia sureña del SPLA. La African Union High Level Panel on Sudan (AUHIP) ha mediado para buscar una resolución pacífica entre las partes (Gobierno y rebelión del SPLM/N) que gira en torno a tres principales ejes en las negociaciones de paz: el modelo de cese al fuego; el tipo de acceso humanitario a las dos áreas; y las características y agenda del Diálogo Nacional. A su vez, a principios de 2014, el entonces presidente sudanés, Omar al-Bashir, hizo un llamamiento al Diálogo Nacional a todos los actores armados y grupos de oposición. La propuesta contó desde sus inicios con la implicación del ex presidente sudafricano Thabo Mbeki y de la AUHIP para promover negociaciones de paz y una transformación democrática. Tras la caída del régimen de al-Bashir en abril de 2019, se fusionaron los diferentes procesos y escenarios de negociación de paz en el país entre el nuevo Gobierno de Transición y los diferentes grupos rebeldes de las Dos Áreas y Darfur, logrando, en octubre de 2020, la firma del Acuerdo de Paz de Juba. Sin embargo, varios grupos armados, entre ellos el SPLM-N al-Hilu (Dos Áreas) y el SLM/A-AW (Darfur) se negaron a la firma del acuerdo de paz, manteniéndose las conversaciones de forma separada.

Durante el año se avanzó lentamente en la implementación de algunas de las cláusulas previstas en el Acuerdo de Paz de octubre de 2020, y se mantuvieron conversaciones de paz e iniciativas de diálogo en varios puntos del país, aunque el golpe de Estado de octubre de 2021 volvió a generar un clima de inestabilidad en el país afectando a los procesos de construcción de paz. El informe del Secretario general

de la ONU sobre la situación de Sudán, presentado en diciembre de 2021,²² manifestó claramente la preocupación por los lentos avances en relación a la aplicación de las cláusulas previstas en el Acuerdo de Paz de Juba, así como a las negociaciones entre el Gobierno y el SPLM-N dirigido por Abdelaziz al-Hilu. El informe también alertó de los retos para la consolidación de la paz que supuso el golpe de Estado del 25 de octubre, subrayando que las acciones de los golpistas (la parte militar del Gobierno Transicional) erosionaron la confianza de los grupos armados no signatarios del Acuerdo, con los cuales se mantenían conversaciones de paz, aumentando el riesgo de vuelta a la violencia armada.

Durante el año la aplicación de las **disposiciones relativas a la seguridad previstas en el Acuerdo de Paz de 2020** registraron avances moderados, por ejemplo, en el establecimiento del Comité Militar Superior Conjunto para las Disposiciones de Seguridad y del Comité del Alto el Fuego Permanente. Sin embargo, continuó pendiente la formación del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del Acuerdo de Paz a nivel nacional, así como la conformación de las nuevas Fuerzas Armadas unificadas. Sobre este aspecto, en junio aumentaron las tensiones en el Gobierno de Transición entre la parte civil y la militar, debido a la negativa del Ejército y las Fuerzas de Apoyo Rápido paramilitares (RSF) a integrar estas últimas en las fuerzas regulares. El primer ministro, Abdalla Hamdok, advirtió que la falta de reforma del sector de la seguridad podía conducir a una nueva guerra civil, solicitando a las partes respetar el acuerdo. Los grupos armados signatarios del acuerdo de paz también expresaron su frustración por la falta de progreso en la incorporación de sus fuerzas al Ejército.

En **materia de gobernanza**, a principios de año se produjo una reestructuración del gabinete de Gobierno tal y como estaba previsto en el Acuerdo de Paz, que preveía: la integración de los ex líderes rebeldes en el Consejo Soberano (tres puestos), el gabinete ministerial (cinco carteras, equivalente al 25% del Consejo de Ministros) y el Consejo Legislativo de Transición (un 25%, lo que equivale a 75 de los 300 escaños). El Consejo Soberano de Sudán integró el 4 de febrero a tres miembros de la coalición rebelde Frente Revolucionario Sudanés (SRF), y posteriormente, el 8 de febrero, Hamdok anunció un nuevo gabinete incorporando a siete ex jefes rebeldes de la SRF como ministros, entre ellos a Jibril Ibrahim, líder del Movimiento Justicia e Igualdad (JEM) de Darfur, que fue nombrado Ministro de Finanzas. Quedó pendiente el establecimiento del Parlamento de Transición previsto para el 25 de febrero de 2021, que no logró conformarse. Posteriormente, en el mes de mayo, el líder del SLM, Mini Minawi, fue nombrado gobernador de Darfur y un mes después Hamdok nombró a tres

22. Secretario general de la ONU, *Situación en el Sudán y actividades de la Misión Integrada de Asistencia de las Naciones Unidas para la Transición en el Sudán*, S/2021/1008, 3 de diciembre de 2021.

nuevos gobernadores provenientes de los grupos rebeldes para los estados del norte y oeste de Darfur y el Nilo Azul, entre ellos a Nimir Mohamed Abdel Rahman –vicepresidente del SLM– (Darfur del Norte), Khamis Abdallah Abkar –líder de una facción del SLM– (Darfur Occidental) y Ahmed Alumda –exjefe de gabinete del SPLA-N Agar– (Nilo Azul).

A nivel regional, en **Darfur** se siguieron manteniendo durante el año iniciativas de mediación para solventar las tensiones intercomunitarias en la región, y también se avanzó en la aplicación del Plan Nacional para la Protección de los Civiles mediante el despliegue de una fuerza conjunta de mantenimiento de la seguridad y las disposiciones incluidas en el Acuerdo de Paz. La UNITAMS también informó durante el año que había desplegado sus buenos oficios para facilitar el diálogo intercomunitario en la región y con las autoridades de transición con miras a fortalecer la confianza y mitigar los enfrentamientos.²³ Por otro lado, en la región de **Kordofán Sur**, a principios de año el Movimiento de Liberación del Pueblo Sudanés del Norte dirigido por Abdelaziz al-Hilu (SPLM-N al-Hilu), que se había negado a firmar el Acuerdo de Paz de 2020, prorrogó durante cinco meses el cese unilateral de hostilidades para seguir manteniendo negociaciones de paz con el Gobierno de Transición, estancadas por discrepancias de las partes en torno a la separación entre el Estado y la religión. El 28 de marzo, después de meses de conversaciones, las negociaciones entre las partes lograron la firma en Juba, capital de Sudán del Sur, de **la Declaración de Principios entre el Gobierno de Transición de Sudán y el SPLM-N al-Hilu**. El texto fue firmado por el jefe del Consejo Soberano de Transición, el general Abdel Fattah Al-Burhan y el líder del SPLM-N, Abdelaziz al-Hilu. En él se destaca el establecimiento de un Estado federal, civil y democrático en Sudán, en el que la libertad de religión, de creencias y prácticas religiosas y de culto estarán garantizadas a todo el pueblo sudanés al separar las identidades de cultura, región, etnia y religión del estado, principios que estarán consagrados en la Constitución. Tras la firma de la Declaración, el 26 de mayo se reanudaron las conversaciones entre las partes con miras a integrar al grupo rebelde al Gobierno de Transición. El general al-Burhan, el Primer Ministro Hamdok y el líder del SPLM-N al-Hilu asistieron a la reanudación de las conversaciones en Juba, mediadas por el presidente de Sudán del Sur, Salva Kiir. En ellas, el equipo mediador presentó un borrador de acuerdo marco a las partes, anunciando que las negociaciones se reanudarían el 31 de mayo para discutir el documento. Las conversaciones se suspendieron a mediados de junio debido a desacuerdos en aspectos relativos a la delegación de poderes entre el Gobierno central y las

El 28 de marzo el Gobierno de Sudán y el SPLM-N al-Hilu firmaron una Declaración de Principios que significó un nuevo paso para la consecución de la paz

regiones y al de la integración de los grupos armados del país en el Ejército sudanés.

También en lo relativo a la denominada **vía oriental del Acuerdo de Paz se siguieron impulsando iniciativas para facilitar un diálogo inclusivo a fin de alcanzar un consenso sobre las cuestiones políticas pendientes**, debido a las desafecciones en la zona (estados de Kassala y Mar Rojo) de la minoría beja de Sudán con el Acuerdo de Paz de octubre de 2020, al considerar que el acuerdo alcanzado con las organizaciones armadas de Darfur, Kordofán Sur y Nilo Azul, marginaba a sus comunidades. Las tensiones en la región derivaron en el bloqueo de los puertos y diferentes oleoductos clave en Port Sudan, el principal puerto marítimo del Mar Rojo, en un intento por presionar al Gobierno a renegociar los términos del acuerdo de paz con la región, que exigía una mayor representación.

Finalmente, el **golpe de Estado del 25 de octubre** puso de manifiesto y aumentó las tensiones entre los componentes civiles y militares del Gobierno debido a discrepancias en la reforma del sector de seguridad y la unificación e integración de todos los actores armados en las Fuerzas Armadas. El golpe castrense supuso la detención del Primer Ministro y varios ministros, funcionarios y dirigentes políticos civiles, así como el decreto del estado de emergencia por el Presidente del Consejo Soberano Abdel Fattah Al-Burhan. También supuso la disolución efectiva del Consejo Soberano, el Consejo de Ministros y el Consejo Legislativo de Transición –que aún no se había formado–, la destitución de los gobernadores de los estados, la restauración de un Consejo Militar de Transición, entre otros. Por el contrario, los golpistas manifestaron su adhesión al Documento Constitucional y al Acuerdo de Paz de Juba. El golpe generó la condena de la comunidad internacional, que presionó para la vuelta al orden constitucional. También dos de los grupos no signatarios del Acuerdo de Paz, el Ejército de Liberación de Sudán-Abdul Wahid y el SPLM-N al-Hilu condenaron el golpe. Durante las semanas posteriores se puso en marcha un diálogo entre la Junta Militar, la parte civil derrocada del Gobierno, y otros actores políticos para buscar una solución pacífica y negociada a la crisis. El 11 de noviembre, Al-Burhan anunció la formación de un Consejo Soberano reconstituido en el que ocuparía la Presidencia y el Teniente General Mohamed Hamdan Dagalo, conocido como Hemedti, comandante de las RSF, ocuparía la Vicepresidencia. Además, se mantenían los mismos representantes de los militares y del SRF que había en el Consejo disuelto, aunque los miembros civiles fueron remplazados. Como resultado del golpe se produjo una importante fragmentación del componente civil del Gobierno de

23. Véase el resumen sobre Sudán (Darfur) en el capítulo 1 (Conflictos armados) en Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2022, Informe de conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, Barcelona: Icaria, 2022.

transición, la llamada coalición de las Fuerzas por la Libertad y el Cambio (FFC), que firmó una nueva declaración política de unidad a la que se sumaron el Partido Nacional de la Umma y algunos miembros del SRF (el Ejército de Liberación de Sudán-Consejo de Transición, la Alianza de las Fuerzas de Liberación de Sudán y el SPLM-N facción Malik Agar). Sin embargo surgió otra facción paralela de las FFC compuesta por ocho signatarios del Acuerdo de Paz de Juba, entre ellos el JEM y el SLA-facción de Minni Minawi. Asimismo, en Sudán Oriental el Consejo Superior Beja apoyó a los golpistas y solicitaron la derogación de la vía oriental del Acuerdo de Paz. Como resultado, el 16 de diciembre el Gobierno anunció la suspensión de la vía de oriental durante dos semanas, abriendo un periodo de consultas y negociaciones para lograr un nuevo acuerdo con las partes interesadas del este de Sudán, que fue bien acogido por la comunidad nazires de Beja, que rechazaba la vía oriental.²⁴ Finalmente el 21 de noviembre se logró un acuerdo político en el país, que **restableció al derrocado primer ministro civil Hamdok, aunque consolidó el control militar sobre el Gobierno**. Sin embargo, varios partidos políticos sudaneses, organizaciones armadas y la sociedad civil, incluido el FFC, condenaron el intento de legitimar el golpe —y exigieron la salida de los golpistas del Gobierno— y 12 ministros del FFC dimitieron y se puso en marcha una campaña de desobediencia civil en el país.²⁵

Género, paz y seguridad

Si bien durante el año se logró el establecimiento del Comité Militar Superior Conjunto para las Disposiciones de Seguridad y del Comité del Alto el Fuego Permanente, **el informe del Secretario general de la ONU sobre la situación de Sudán** señaló que aún se necesitaban esfuerzos para asegurar la inclusión de programas con perspectiva de género y la participación significativa de las mujeres en todos los niveles, a la vez que se seguía trabajando con grupos de mujeres. En este sentido, UNITAMS informó del trabajo desarrollado con mujeres pertenecientes al SPLN-N, facción al-Hilu, con el objetivo de incorporar sus demandas y opiniones sobre el proceso político de las conversaciones de paz con el Gobierno. Esas consultas desembocaron en la planificación de un taller sobre la resolución 1325 y el liderazgo de las mujeres organizado conjuntamente por la UNITAMS, ONU-Mujeres y el PNUD. El taller, que se iba a celebrar en Juba entre el 30 y 31 de octubre, tuvo que ser aplazado debido al golpe de Estado.²⁶

Sudán del Sur

Actores negociadores	Gobierno (SPLM), SPLM/A-in-Opposition (SPLM/A-IO), una serie de grupos menores (SSOA, SPLM-FD, entre otros) y SSOMA facción dirigida por Paul Malong y Pagan Amum (que integra a SSUF/A y Real-SPLM) y facción encabezada por Thomas Cirillo (conformada por la coalición SSNDA, que integra a NAS, SSNMC, NDM/PF y UDRA).
Terceras partes	“IGAD Plus”: IGAD, que integra a Sudán, Sudán del Sur, Kenia, Etiopía, Eritrea, Yibuti, Somalia y Uganda; UA (Nigeria, Ruanda, Sudáfrica, Chad y Argelia), China, Rusia, Egipto, Troika (EEUU, Reino Unido y Noruega), UE, ONU, South Sudan Council of Churches, Comunidad de Sant Egidio
Acuerdos relevantes	Acuerdo de paz (2015), Acuerdo sobre la Cesación de las Hostilidades, la Protección de los Civiles y el Acceso Humanitario (2017), Acuerdo revitalizado sobre la resolución del conflicto en la República de Sudán del Sur (R-ARCSS) (2018)

Síntesis:

Después de años de conflicto armado que enfrentó al Gobierno central de Sudán y el sur del país, liderado por la guerrilla del SPLM/A, Sudán del Sur se convirtió en Estado independiente en 2011, tras la realización del referéndum previsto en el acuerdo de paz de 2005 (Comprehensive Peace Agreement, CPA) facilitado con la mediación de la IGAD. La firma de la paz entre Sudán y Sudán del Sur y la consecución de la independencia no logró, sin embargo, acabar con la conflictividad y la violencia. Sudán del Sur siguió envuelto en una serie de conflictos internos promovidos por disputas por el control de territorio, ganado y poder político, así como por las prácticas neo-patrimoniales y la corrupción en el seno del Gobierno, que no han permitido lograr la estabilidad y consolidar la paz. Como parte de las negociaciones de paz impulsadas en abril de 2013, el presidente ofreció una amnistía a seis comandantes de grupos rebeldes que no tuvo buenos resultados iniciales. Posteriormente, en diciembre de 2013, las tensiones entre las facciones leales al presidente Salva Kiir y las leales al ex vicepresidente Riek Machar, líder del SPLA-in-Opposition (SPLA-IO), dieron paso a una nueva escalada de violencia en diversas regiones del país. En enero de 2014, y a través de la mediación de la IGAD, el Gobierno y el SPLA-IO iniciaron conversaciones de paz en Addis Abeba (Etiopía). Los esfuerzos diplomáticos se encontraron con muchos obstáculos para lograr acuerdos de alto el fuego efectivos, habiendo firmado nueve compromisos diferentes entre diciembre de 2013 y agosto de 2015, de cese de hostilidades y medidas transitorias que fueron sistemáticamente violados, lo cual impidió sentar las bases de una solución política al conflicto. El 17 de agosto de 2015, y tras fuertes presiones internacionales y amenazas de bloqueos y sanciones económicas, las partes firmaron un acuerdo de paz promovido por la IGAD Plus, aunque persistieron los enfrentamientos y el incumplimiento del acuerdo. Posteriormente se han logrado nuevos acuerdos

24. La denominada vía oriental en el Acuerdo de Paz de Juba de 2020 fue negociada con los miembros del Congreso de la Oposición de Beja y del Frente Popular Unificado por la Justicia, quienes también firmaron el Acuerdo de Paz. Sin embargo, el Alto Consejo de Beja no participó.
25. Véase el resumen sobre Sudán en el capítulo 2 (Tensiones) en Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2022, Informe de conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, Barcelona: Icaria, 2022.
26. Secretario general de la ONU, *Situación en el Sudán y actividades de la Misión Integrada de Asistencia de las Naciones Unidas para la Transición en el Sudán*, S/2021/1008, 3 de diciembre de 2021.

entre las partes, como el Acuerdo sobre la Cesación de las Hostilidades, la Protección de los Civiles y el Acceso Humanitario (2017) y el Acuerdo revitalizado sobre la resolución del conflicto en la República de Sudán del Sur (R-ARCSS) (2018), que abren nuevas vías para tratar de poner fin a la violencia.

El Gobierno de Transición Revitalizado de Unidad Nacional (RTGoNU) siguió avanzando lentamente en la implementación de algunas de las cláusulas establecidas en el Acuerdo de Paz de Sudán del Sur de 2018 (R-ARCSS), mientras se mantuvieron las negociaciones de paz en Roma con los grupos no signatarios del acuerdo de paz, en medio de una intensificación de la violencia en varios estados. Tras la conformación del RTGoNU en febrero de 2020, el nuevo Ejecutivo sursudanés siguió avanzando en la implementación de las cláusulas previstas en el acuerdo de paz, en medio de un aumento de las voces críticas y manifestaciones a nivel nacional que exigieron durante el año la renuncia de los líderes políticos debido a su fracaso en la implementación del acuerdo de paz, el aumento de la violencia y el estancamiento político. A principios de año la ONU alertó de la escalada de violencia, principalmente en los estados de Ecuatoria Central, Warrap, Jonglei y el área administrativa del Gran Pibor, advirtiendo que suponía un serio riesgo para la vuelta a la guerra.²⁷

En lo relativo a la implementación de los **arreglos de seguridad de transición**, durante el año se lograron avances mínimos, volviéndose a incumplir el objetivo de crear un Ejército unificado. El organismo de supervisión de la unificación de los grupos armados denunció los pocos avances en la conformación del Ejército Nacional unificado, y alertó de que las malas condiciones de los lugares de acantonamiento y de entrenamiento debido a la falta de alimentos y medicinas estaba provocando el abandono de los mismos por parte de excombatientes. También la Comisión Conjunta Reconstituida de Monitoreo y Evaluación del acuerdo de paz advirtió el 23 de septiembre que la falta de progreso en la unificación del Ejército estaba agravando la inseguridad en todo el país, solicitando al Gobierno avanzar en la materia. En agosto, el primer ministro sudanés Abdallah Hamdok, como presidente de la IGAD, no logró negociar un acuerdo entre el presidente Salva Kiir y el líder del SPLA-IO Riek Machar sobre la participación de los grupos signatarios en el Ejército unificado, debido a desacuerdos en el reparto de efectivos entre las partes. El partido de Kiir proponía una división del 60-40%, mientras que el partido de Machar insistía en el acuerdo del 50-50%.

En **materia de gobernanza**, tras más de un año de retraso en lo referente a la reconstitución del Parlamento

–previsto para enero de 2020–, el 10 de mayo el presidente Kiir firmó el decreto de reconstitución de la Asamblea Legislativa Nacional de Transición (TNLA), que incluye a miembros de los grupos signatarios del acuerdo de paz. La nueva asamblea contará con 650 legisladores, frente a los 450 anteriores. Del mismo modo, el 25 de mayo se iniciaron los trabajos para redactar una nueva Constitución en una ceremonia en donde estuvieron presentes todas las partes que firmaron el acuerdo de paz 2018, junto con representantes de la Unión Africana, la Unión Europea y Naciones Unidas. Si bien la toma de posesión de la nueva Asamblea Legislativa estaba prevista para el 9 de julio finalmente se retrasó al 2 de agosto. 588 parlamentarios prestaron juramento en una ceremonia presidida por el presidente del Tribunal Supremo y a la que no asistió el Presidente Kiir. 62 diputados estuvieron ausentes debido a disputas con el Gobierno sobre el acuerdo de reparto del poder. Por otro lado, el 14 de abril el Gobierno anunció que las elecciones generales programadas para 2022 se pospondrían hasta junio de 2023 debido a retrasos en la implementación de la agenda de transición, lo que generó críticas de la oposición y la sociedad civil.

Los mayores avances durante el año se lograron en relación a los aspectos vinculados con la **división política y administrativa del país**. En enero de 2021 se acordó el reparto del poder para las áreas administrativas de Abyei, Gran Pibor y Ruweng, y se concluyó el proceso de nombramiento de los 10 vicegobernadores estatales iniciado en diciembre de 2020. Entre febrero y marzo se logró la conformación de los 10 gobiernos estatales, y también se nombraron los ministros de Estado, los comisionados del condado, los presidentes de las comisiones estatales y otros funcionarios. El 4 de julio el Gobierno emitió decretos en los que nombraba a los nuevos miembros del Consejo de los Estados, que estará integrado por 92 personas –25 son mujeres. En noviembre emitió decretos para la reconstitución de las legislaturas estatales en nueve de 10 estados, quedando pendiente la del estado de Western Bahr El Ghazal.

En otros aspectos relativos a la implementación del acuerdo de paz, el 22 de enero se aprobó el establecimiento del **Tribunal híbrido de crímenes de guerra**, y el 30 de junio se puso en marcha el proceso consultivo para el establecimiento de la **Comisión de la Verdad, la Reconciliación y la Regeneración**, conforme al capítulo V del R-ARCSS 2018.

Por otro lado, **durante el año se mantuvieron conversaciones de paz con los grupos no signatarios del R-ARCSS**, facilitadas por la Comunidad de Sant'Egidio bajo la mediación de la IGAD en Roma. Las conversaciones transcurrían de manera separada con cada una de las dos facciones de la Alianza de

27. Véase el resumen sobre Sudán del Sur en el capítulo 1 (Conflictos armados) de Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2022, Informe de conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, Barcelona: Icaria Editorial, 2022.

Movimientos de Oposición de Sudán del Sur (SSOMA), la dirigida por Paul Malong y Pagan Amum (que integra a SSUF/A y Real-SPLM) y la encabezada por Thomas Cirillo (conformada por la coalición SSNDA, que integra a NAS, SSNMC, NDM/PF y UDRA). Tras tres rondas mantenidas en 2020, no fue hasta julio que se inició la cuarta ronda en Roma, debido a que el Gobierno suspendió en febrero las conversaciones previstas a causa de la pandemia de la COVID-19. Posteriormente, el 11 de marzo, el Gobierno y la facción del SSOMA liderada por Malong y Amum firmaron, tras cuatro días de negociaciones en Naivasha (Kenya), la Declaración de Principios, sobre la cual se construyó la base del diálogo político en Roma. De forma paralela, en lo alusivo a las conversaciones con la facción liderada por Thomas Cirillo, el 6 de mayo el NAS suspendió su participación en la ronda de conversaciones programada para el 8 y 12 de mayo, acusando al gobierno de estar involucrado en el presunto asesinato del general Abraham Wana Yoane (líder del SSNMC/A y aliado del NAS) en Kampala (Uganda), el 20 de abril. Posteriormente, la ronda de negociaciones prevista para el 28 de julio en Roma fue suspendida, condicionando Cirillo la reanudación de las conversaciones a garantías de seguridad para sus delegados. Sin embargo, se produjo una nueva ronda de conversaciones en Roma con la facción dirigida por Malong y Amum, entre el 15 al 18 de julio, en donde se renovó el compromiso de integrarse en el Mecanismo de Vigilancia y Verificación del Alto el Fuego y los Arreglos Transitorios de Seguridad. Asimismo se acordó una hoja de ruta de las tres rondas de conversaciones de septiembre a noviembre. Los intentos de reiniciar las conversaciones con la facción liderada por Cirillo permanecieron estancados. Posteriormente, debido a unos ataques perpetrados en la carretera de Juba a Numule el 17 de agosto, el Gobierno suspendió las conversaciones de paz hasta que se detuvieran las hostilidades.

En agosto también se produjo una fragmentación dentro del movimiento del SPLA-IO dirigido por Riek Machar que sumó una nueva crisis al país. Miembros del SPLA-IO anunciaron la destitución de Machar como líder del movimiento y nombraron en su lugar a Simon Gatwech Dual como líder interino, lo cual abrió un periodo de luchas y enfrentamientos armados en el estado de Alto Nilo entre las fuerzas leales a Machar y la disidencia comanda por Dual, autodenominada facción “Kitgwang”. La IGAD solicitó al SPLM-IO el cese de las hostilidades dentro de su grupo y la apertura de un dialogo político. El presidente Kiir inició el 2 de octubre en Jartum, Sudán, conversaciones con la facción “Kitgwang”, lo cual aumentó las tensiones dentro del Gobierno de Transición, debido al desacuerdo de Riek Machar. La disidencia, encabezada por Simon Gatwech Dual y el general Johnson Olony, exigió todos los escaños gubernamentales actualmente asignados al partido de Machar y trató de negociar su integración en el Ejército nacional, demandas que rechazó Machar,

acusando a Kiir de fomentar la división en las filas del SPLM/A-IO. El golpe militar en Sudán a finales de octubre detuvo las conversaciones en Jartum, y la facción “Kitgwang” se negó a continuarlas en Juba. El golpe también debilitó aún más la capacidad de la IGAD como garante del acuerdo de paz de Sudán del Sur, ya que en ese momento el organismo regional estaba presidido por Sudán.

Género, paz y seguridad

En el informe del Secretario general de la ONU sobre la situación en Sudán del Sur se informó de la puesta en marcha del **Foro de Mujeres Líderes de Sudán del Sur**, organizado bajo los auspicios de la Vicepresidenta de Sudán del Sur, Rebecca Nyandeng de Mabior, y con el apoyo de la UNMISS. El Foro reunió a un grupo diverso de mujeres procedentes del sector de la seguridad, las organizaciones religiosas, la sociedad civil, las instituciones académicas, el mundo de la política y el sector privado, con el objetivo de reforzar la representación de las mujeres en la política y crear una cartera de mujeres cualificadas a nivel nacional y subnacional.²⁸

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

Síntesis:

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

28. Secretario general de la ONU, *La situación en Sudán del Sur*, S/2021/784, 9 de septiembre de 2021.

Durante el año se volvió a mantener la dinámica de acercamiento iniciada en 2019 entre los Gobiernos de Sudán del Sur y Sudán, profundizando y fortaleciendo sus relaciones diplomáticas. Del 19 al 21 de agosto tuvo lugar una **cumbre entre el primer ministro del Sudán, Abdalla Hamdok, y el presidente de Sudán del Sur, Salva Kiir Mayardit**, en donde las partes acordaron la reapertura temporal de los corredores fronterizos el 1 de octubre de 2021 –cerrados desde hacía 11 años–, el establecimiento de zonas de libre comercio en la frontera y la reapertura del transporte fluvial. Posteriormente, el **Mecanismo Político y de Seguridad Conjunto (JPSM)** –organismo empleado por Sudán y Sudán del Sur para discutir asuntos de seguridad de interés mutuo– se volvió a reunir en Juba, entre el 8 y 9 de septiembre. La reunión, que estuvo copresidida por los Ministros de Defensa de Sudán y de Sudán del Sur, fue la primera celebrada por el Mecanismo desde octubre de 2020, y en ella el Mecanismo solicitó a Sudán del Sur que abordara urgentemente las restricciones a la libertad de circulación del personal del Mecanismo Conjunto de Verificación y Vigilancia de Fronteras impuestas por las comunidades locales del condado de Aweil norte. Asimismo se instó a las partes a reanudar las reuniones del Comité Conjunto de Supervisión de Abyei, que no se reunía desde finales de 2017.²⁹ El Mecanismo Conjunto se volvió a reunir el 21 de octubre para avanzar en aspectos de seguridad mutua.

En relación a la **situación de Abyei**, durante el año se relanzó el proceso político sobre su estatus definitivo, aunque sin lograr acuerdos sustantivos. En lo relativo a la **Fuerza de Seguridad Provisional en Abyei (UNISFA)**, el 11 de mayo el Consejo de Seguridad de la ONU extendió su mandato hasta noviembre, y posteriormente lo volvió a prorrogar hasta el 15 de mayo de 2022. También extendió el apoyo de la UNISFA al Mecanismo Conjunto de Verificación y Monitoreo de Fronteras (JBVMM). Paralelamente, el Consejo también solicitó al Secretario General de la ONU, António Guterres, la necesidad de establecer una estrategia de salida viable y ordenó que Abyei permanezca desmilitarizado de cualquier fuerza, incluidos elementos armados de las comunidades locales. Durante el año, el Gobierno de Sudán solicitó en reiteradas ocasiones a la ONU la sustitución del contingente etíope de la UNISFA –mayoritario en la misión, compuesto por 3.158 soldados y siete policías de un total de 4.190 efectivos de la UNISFA– debido al aumento de las tensiones en la frontera zona de Al-Fashaga entre Sudán y Etiopía, que ha dado lugar a enfrentamientos esporádicos.³⁰ Finalmente, tras una reunión mantenida el 23 de agosto entre la ministra de Relaciones Exteriores sudanesa y el enviado especial de la ONU para el Cuerno de África, se acordó retirar el contingente etíope en un plazo de tres meses y sustituirlo por fuerzas de otros países.

En este sentido, el Consejo de Seguridad planteó una próxima reconfiguración de la UNISFA, reduciendo el máximo de tropas autorizado de 3.500 a 3.250 hasta el 15 de mayo de 2022 y manteniendo el límite máximo autorizado de policía en 640 unidades.

Por otro lado, entre otros asuntos destacados del año, volvió a resaltar el **papel de mediador desarrollado por las autoridades de Sudán del Sur en el proceso de negociación de paz de Sudán** que mantenía el Gobierno sudanés con el movimiento armado SPLM-N facción al-Hilu en la capital de Sudán del Sur, Juba. El Gobierno de Sudán del Sur ya había facilitado la mediación y el espacio en su territorio para la histórica firma del acuerdo de paz de octubre de 2020 entre el Gobierno de transición de Sudán y los grupos armados sudaneses, Frente Revolucionario Sudanés (SRF) y el Ejército de Liberación de Sudán dirigido por Minni Minnawi (SLA-MM). Del mismo modo, **el Gobierno de Sudán se ofreció como sede para mediar en las negociaciones previstas entre el Gobierno de Salva Kiir y la facción “Kitgwang” del Movimiento de Liberación del Pueblo Sudanés / Ejército en la Oposición (SPLM/A-IO)**, que se había separado del liderazgo de Riek Machar. Sin embargo, el golpe de Estado de finales de octubre en Sudán detuvo el inicio de las conversaciones.³¹

En **relación a la situación de seguridad en las zonas fronterizas**, durante el año se siguieron registrando algunos incidentes armados de carácter intercomunitario, concentrados principalmente en la zona de Abyei, aunque, en general, la zona se mantuvo estable. En mayo se registró el peor incidente del año en Abyei, cuando un enfrentamiento intercomunitario en Dunguob, dejó 12 civiles muertos. Estos episodios se enmarcan dentro de las históricas tensiones que mantienen miembros de las comunidades ngok dinka de Sudán del Sur y pastores misseriya nómadas sudaneses que atraviesan la zona en busca de pasto. Desde hace tiempo la UNISFA impulsa conversaciones de paz entre los dos grupos, aunque los incidentes se mantienen. El ataque de mayo provocó que el Gobierno sursudanés conformase un comité para iniciar un diálogo con Sudán sobre el estado final de la disputada región de Abyei. El comité sursudanés está encabezado por el asesor presidencial en asuntos de seguridad, Tut Gatluak, y por el ministro de Asuntos de África Oriental, Deng Alor. Anteriormente, en febrero se había celebrado una conferencia de paz de representantes de las comunidades misseriya y ngok dinka en Aweil que no logró un acuerdo. La UNISFA ayudó a organizar conversaciones separadas con miembros de comunidades misseriya y ngok dinka durante octubre, con el fin de retomar el diálogo entre ambas comunidades. Por otro lado, el 11 de agosto manifestantes se reunieron y asaltaron la sede del Sector 1 en Gok Machar, exigiendo la retirada de las tropas de

29. Secretario general de la ONU, *La situación en Abyei*, S/2021/881, 15 de octubre de 2021.

30. Véase el resumen sobre Sudán-Etiopía en el capítulo 2 (Tensiones) en Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2022, Informe de conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, Barcelona: Icaria, 2022.

31. Véase el resumen sobre Sudán del Sur.

la UNISFA. Dos días después se volvieron a registrar protestas similares frente a la base de operaciones de War Abar, lo que obligó a la UNISFA a trasladarse.

Género, paz y seguridad

La UNISFA informó de avances durante el año en lo relativo a la promoción de los derechos de las mujeres a participar en igualdad en los procesos de toma de decisiones, realizando actividades de sensibilización en materia de igualdad de género y participación ante la administración local en las comunidades misseriya y ngok dinka. Asimismo, UNISFA también trabajó para reforzar la colaboración con grupos de mujeres de la sociedad civil y sus redes, así como con las organizaciones no gubernamentales locales que trabajan en pro de los derechos de las mujeres.

Magreb - Norte de África

Libia	
Actores negociadores	Consejo Presidencial y Gobierno de Acuerdo Nacional (GNA), Cámara de Representantes (CdR), Congreso General Nacional (CGN), LNA o ALAF
Terceras partes	Cuarteto (ONU, Liga Árabe, UA, UE), Alemania, Francia, Italia, Rusia, Turquía, Egipto, Marruecos, Túnez, Centro para el Diálogo Humanitario
Acuerdos relevantes	Acuerdo Político de Libia o Acuerdo de Skhirat (2015)

Síntesis:

Después de la caída del régimen de Muamar Gaddafi en 2011, Libia ha vivido un proceso de transición con múltiples desafíos políticos, económicos, sociales, institucionales y de seguridad, en un contexto caracterizado por la presencia de numerosos actores armados. Desde 2014, el país norteafricano ha sido escenario de una creciente violencia y convulsión política, que derivó en la conformación de dos grandes polos de poder. Ante esta evolución se han activado iniciativas de mediación lideradas por la ONU que han intentado buscar una salida a la crisis en un proceso no exento de obstáculos debido a las disputas de legitimidad, la diversidad de actores implicados, los múltiples intereses en juego y el persistente clima de violencia en el país, entre otros factores. A finales de 2015, bajo los auspicios de la ONU, se firmó el Acuerdo Político de Libia o Acuerdo de Skhirat, en medio de un clima de persistentes divisiones y escepticismo por las previsibles dificultades para su implementación. En octubre de 2017, Naciones Unidas presentó un nuevo plan para reactivar la transición política y facilitar la implementación del Acuerdo Político de Libia. En el marco del denominado Proceso de Berlín -iniciado en 2019 y en el que participan una docena de países, además de la ONU, Liga Árabe, la UE y la UA-, en 2020 se pusieron en marcha negociaciones intra-libias en torno a tres componentes: de

seguridad (a cargo de la Comisión Militar Conjunta 5+5), político (en manos del Libyan Political Dialogue Forum o LPDF) y económico; y se activó un Comité Internacional de Seguimiento. A finales de 2020, se oficializó un acuerdo de cese el fuego permanente y se anunció una hoja de ruta que preveía la celebración de elecciones en diciembre de 2021.

A lo largo de 2021 continuaron las negociaciones en el marco del proceso de paz promovido por Naciones Unidas y con acompañamiento de diversos actores externos para abordar el conflicto armado en Libia, escenario de una disputa crecientemente internacionalizada y que registró una importante escalada de la violencia en los años 2019 y 2020. **Tras el acuerdo de cese el fuego suscrito en octubre de 2020 entre las principales coaliciones militares rivales –las fuerzas del gobierno internacionalmente reconocido (GAN), con base en Trípoli y las fuerzas afiliadas al ex general Khalifa Haftar (LAN o ALAF), dominantes en el este del país–, durante el año se mantuvo el cese de hostilidades y se redujeron significativamente las víctimas mortales a causa de enfrentamientos en comparación a años previos**, aunque persistían otras múltiples formas de violencia en el país.³² Paralelamente, prosiguieron las negociaciones intra-libias articuladas en tres ámbitos: seguridad, política y economía, que enfrentaron variados obstáculos y bloqueos. A partir del segundo trimestre comenzaron a intensificarse las tensiones y divisiones en el país, y las incertidumbres relacionadas con las elecciones presidenciales, previstas para el 24 de diciembre, que finalmente fueron postergadas. Junto a las negociaciones intra-libias, facilitadas por la misión de la ONU en Libia (UNSMIL, por sus siglas en inglés), durante todo el año se mantuvo activo el Comité de Seguimiento Internacional, también en el marco del proceso auspiciado por la ONU y en el que participaban los miembros del Cuarteto de Libia (ONU, Liga Árabe, UA y UE) junto a más de una decena de países. El comité organizó su acción en cuatro grupos de trabajo: seguridad, economía, política, y derechos humanos y derecho internacional humanitario.³³ Tras asumir su cargo como enviado especial de la ONU en febrero, el exministro de Exteriores de Eslovaquia Jan Kubis también mantuvo numerosas reuniones con todos los actores libios e internacionales con intereses en la contienda.

En lo que respecta a la evolución de las negociaciones e implementación de los acuerdos en materia de seguridad alcanzados en octubre de 2020, cabe destacar que, pese al cumplimiento general del cese de hostilidades y de los avances limitados y con obstáculos de otras medidas –como la reapertura de una estratégica carretera costera–, **otros aspectos clave del acuerdo de cese el fuego no se pusieron en práctica. Uno de los más relevantes: la salida de mercenarios y fuerzas**

32. Para más información, véase el resumen sobre Libia en el capítulo 1 (Conflictos armados) de Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2022, Informe de conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, Barcelona: Icaria, 2022.

33. El grupo de trabajo en seguridad está liderado por Francia, Italia, Turquía, Reino Unido y UA; el económico por Egipto, EEUU y la UE; el político por Argelia, Alemania y la Liga Árabe; y el de derechos humanos y DIH por Holanda y Suiza.

extranjeras del país norteafricano. Según lo pactado, estas fuerzas debían abandonar Libia –tanto su espacio aéreo, como terrestre y marítimo– en un plazo de tres meses desde la suscripción del pacto, es decir, en enero de 2021. Sin embargo, este repliegue no se concretó pese a los reiterados llamamientos de Naciones Unidas, que destacó que la salida de las tropas foráneas del país constituía un paso indispensable para la paz y seguridad en Libia. En esta línea, cabe destacar que también se cuestionó el incumplimiento del embargo de armas impuesto desde 2011, considerado como “totalmente inefectivo” por un informe de expertos de la ONU publicado en marzo. No fue hasta octubre de 2021 que la Comisión Militar Conjunta 5+5 –responsable de las negociaciones intra-libias en materia de seguridad y con participación de representantes del GAN y ALAF– acordó un “plan de acción” para un repliegue “en fases, balanceado y sincronizado” de las fuerzas extranjeras. No obstante, no trascendieron detalles del cronograma del pacto y la propuesta estaba pendiente de consideración de los actores internacionales involucrados en Libia.³⁴

Al finalizar el año, continuaba la presencia en Libia de miles de combatientes extranjeros, incluyendo tropas turcas y mercenarios principalmente de Rusia, Siria, Chad y Sudán. En este ámbito, cabe destacar también que la ONU aprobó en abril el despliegue de un equipo de 60 observadores para supervisar el cese el fuego, especialmente en Sirte –los primeros llegaron a Libia en octubre–, y que durante el año insistió en la necesidad de priorizar un proceso de desarme, desmovilización y reintegración (DDR) de combatientes, de reforma al sector de seguridad (RSS) y de unificación de las fuerzas militares en Libia. En este ámbito, y también en el marco de las medidas tendientes a una reconciliación nacional en Libia, durante 2021 también se realizaron liberaciones de centenares de personas prisioneras (combatientes y detenidos políticos) –en marzo, mayo, septiembre– en distintas localidades del país.

En cuanto a las negociaciones políticas, y pese a las dificultades observadas en los meses previos, **a principios de 2021 el Foro de Diálogo Político de Libia (LPDF, por sus siglas en inglés) logró acordar un mecanismo para escoger al nuevo gobierno de unidad nacional, encargado de dirigir el país hasta la celebración de elecciones nacionales el 24 de diciembre de 2021,** según la hoja de ruta definida por el propio LPDF a finales de 2020. En febrero el LPDF designó a Mohamed Younes Menfi como presidente del Consejo Presidencial y a Abdul Hamid Mohamed Dbeibah como primer ministro. El nuevo gobierno de unidad –el primero en siete años, después de la coexistencia de dos administraciones en el este y oeste del país– asumió sus funciones en marzo, tras ser aprobado por la Cámara de Representantes. El gabinete de 35 ministros incluyó

La suspensión de las elecciones previstas para el 24 de diciembre agudizó el clima de incertidumbre sobre el futuro político de Libia

a cinco mujeres (17%), pese a las promesas de Dbeibah de que representarían un 30%. A partir del segundo trimestre, sin embargo, comenzaron a hacerse patentes las tensiones entre diversos actores, sobre todo en lo que respecta a la hoja de ruta para los comicios. Las deliberaciones en el seno del LPDF revelaron profundas diferencias en torno a si la elección del presidente debía ser por voto directo o indirectamente a través del nuevo Parlamento electo; si se debía realizar un referéndum sobre el borrador de Constitución antes o después de los comicios; si debía celebrarse primero la elección presidencial y luego la legislativa o viceversa; y sobre los criterios de elegibilidad de los candidatos, en especial los aspirantes a la presidencia, entre otros temas. En este contexto, el 23 de junio se celebró la segunda edición de la Conferencia de Berlín sobre Libia –la primera había tenido lugar en enero de 2020–, con presencia del nuevo gobierno libio y donde los actores internacionales implicados en el proceso reiteraron la importancia de celebrar las elecciones presidenciales y parlamentarias en diciembre de 2021, como estaba previsto

en la hoja de ruta. Pese a celebrar reuniones en junio (Suiza) y en agosto, el LPDF no consiguió consensuar un marco normativo para los comicios. **En lo que respecta a las discusiones en el plano económico, las negociaciones se mantuvieron bloqueadas durante buena parte del año, en especial en lo referente a la unificación de las dos ramas del Banco Central y al presupuesto.** Uno de los principales temas que bloquearon los debates fue el financiamiento de las fuerzas afiliadas a Haftar.

Desde septiembre las tensiones se intensificaron. Por un lado, las diferencias entre el Gobierno de unidad y la Cámara de Representantes desembocaron en una moción de censura contra el Ejecutivo libio, por problemas derivados de la gestión presupuestaria. Por otra parte, entre septiembre y octubre la Cámara de Representantes (con base en Tobruk, este) aprobó de manera unilateral las normativas para regular los comicios presidenciales y legislativos. Este marco –que fue ratificado por el líder de la Cámara, Aghila Saleh, aliado de Haftar, sin consultar con fuerzas rivales– fue inmediatamente cuestionado por las autoridades y fuerzas políticas con sede en Trípoli (oeste), en particular el Alto Consejo Presidencial. Las voces críticas subrayaron que la medida atentaba contra el cronograma previsto en la hoja de ruta al establecer que las elecciones presidenciales se celebrarían antes de las legislativas. Adicionalmente, durante el último trimestre del año se evidenciaron las tensiones y fracturas en el Gobierno de unidad, en particular entre el primer ministro Dbeibah y ministros del este del país, que le acusaron de marginarles. En noviembre, el registro de candidaturas a la presidencia añadió nuevos elementos de tensión y controversia, tras la inscripción

34. UNSMIL, *United Nations welcomes the JMC's signing of Action Plan for the withdrawal of mercenaries, foreign fighters and foreign forces*, 8 de octubre de 2021.

de figuras polémicas y divisivas, entre ellas Saif al-Islam Gaddafi, uno de los hijos de Muammar Gaddafi, recientemente excarcelado; el ex general Haftar, que hace un año declaraba públicamente que Libia no estaba preparada para la democracia; o el propio primer ministro Dbeibah, pese a sus promesas previas de no presentar su candidatura a estas elecciones. La presentación de recursos judiciales contra las diversas candidaturas derivó en que una semana antes de los comicios aún no se conocía la lista definitiva de candidatos, en un contexto de acusaciones cruzadas sobre intimidaciones y sobornos. En paralelo, diversos actores—entre ellos alcaldes, parlamentarios y miembros de la coalición militar contraria a Haftar— presentaron alegaciones contra las normas electorales aprobadas por la Cámara de Representantes. Observadores y analistas ofrecieron lecturas dispares sobre la conveniencia o no de celebrar los comicios. Algunas voces subrayaron que la votación podía tener efectos desestabilizadores y reactivar la guerra en el país al considerar que las divisiones internas eran demasiado profundas como para que se aceptasen sus resultados. Otros análisis subrayaron que la postergación de los comicios también comportaba riesgos, ya que una extensión de facto del mandato del gobierno de unidad liderado por Dbeidah podía alentar la formación de una nueva administración en el este del país.

En este contexto de incertidumbre sobre el proceso libio también se hicieron más patentes las divisiones entre los actores internacionales involucrados. En noviembre, Francia promovió la celebración de un nuevo encuentro sobre Libia, donde algunos países—como Reino Unido o Italia— subrayaron la necesidad de contar con un marco normativo de consenso para las elecciones; mientras que otros, como la propia Francia o Egipto, se mostraron conformes con el marco en marcha tras las normas aprobadas por la Cámara de Representantes. Las fracturas también se observaron entre el personal diplomático de Naciones Unidas. El secretario general de la ONU instó a los representantes libios a definir una legislación de consenso para los comicios y—tan solo un mes antes de las cruciales elecciones libias— aceptó la dimisión del enviado especial, Jan Kubis, quien había recibido críticas por validar las leyes electorales ratificadas por el Parlamento libio. Moscú vetó entonces la designación de Stephanie Williams como nueva enviada especial de la ONU, pero la diplomática estadounidense fue nombrada por António Guterres como su asesora especial. Asimismo, trascendieron dificultades para renovar el mandato de la UNSMIL, sobre todo por las reticencias de Rusia sobre el lenguaje utilizado en la resolución para referirse a la retirada de los mercenarios y combatientes extranjeros. **Finalmente, tan solo dos días antes de los comicios, las autoridades libias confirmaron la postergación de las elecciones, en un contexto de creciente incerteza política y tensión en el país** agravado por el despliegue de vehículos y

hombres armados de diferentes fuerzas en Trípoli. El organismo encargado de organizar la votación, la Alta Comisión Nacional Electoral no consiguió publicar la lista final de candidatos en medio de las diversas disputas y recomendó a la Cámara de Representantes aplazar un mes la votación. Al finalizar el año, sin embargo, no se había llegado a acuerdo sobre cómo resolver la crisis derivada de la postergación de las elecciones, ni sobre la nueva fecha de los comicios. Otro de los temas de controversia era la continuidad del mandato del gobierno de unidad, que caducaba el 24 de diciembre, coincidiendo con las elecciones. En este contexto, Stephanie Williams multiplicaba los contactos con los diferentes actores libios en busca de consensos para delinear una hoja de ruta que permitiera reconducir la situación.

Género, paz y seguridad

Tras visibilizar ampliamente sus demandas para una mayor participación en las negociaciones sobre el futuro de Libia en 2020,³⁵ a lo largo de 2021 continuaron evidenciándose los retos para una presencia más sustantiva de mujeres libias en los espacios de decisión y la discriminación en los espacios de poder. Así, por ejemplo, aunque se había exigido una participación mínima de 30% en la nueva autoridad ejecutiva, el gobierno de unidad nacional nombrado en marzo contó con la participación de tan solo cinco mujeres en el gabinete de 35 ministros (14%). Las negociaciones políticas en el marco del LPDF siguieron contando con un 23% de mujeres. En declaraciones públicas, las mujeres integrantes de este organismo recordaron al gobierno sus compromisos no cumplidos. Ante la inquietud expresada por grupos de mujeres libias, se aumentó—aunque aún de manera limitada— la presencia de mujeres en las negociaciones sobre el componente económico, pasando de cuatro a siete representantes de un total de 34 miembros. En abril, en una reunión con el Grupo Informal de Expertas sobre Mujeres, Paz y Seguridad, el enviado especial de la ONU para Libia subrayó la necesidad de incluir a mujeres en las negociaciones sobre seguridad en el marco de la Comisión Militar Conjunta 5+5, que siguió integrada exclusivamente por hombres. En este contexto, se insistió también en la necesidad de contar con una participación relevante de mujeres en los mecanismos de seguimiento del cese el fuego. En el marco de la preparación para los comicios, la comisión electoral recibió 98 candidaturas a la presidencia, incluyendo la de dos mujeres, aunque la lista definitiva de aspirantes no llegó a conocerse. Se hicieron llamamientos al Consejo de Seguridad de la ONU para que favoreciera la participación de mujeres y jóvenes en la vida política y el establecimiento de medidas para evitar represalias, intimidaciones y coerciones a votantes y aspirantes en los comicios. Asimismo, se insistió en la importancia de

35. Véase el resumen sobre Libia en Escola de Cultura de Pau, *Negociaciones de paz 2020. Análisis de tendencias y escenarios*, Barcelona: Icaria, 2021.

introducir la perspectiva de género en los procesos de reforma al sector de seguridad. Durante 2021 también se informó de que tanto la UNSMIL como ONU Mujeres continuaron apoyando al Ministerio de Asuntos de la Mujeres en el desarrollo de un plan de acción nacional para la implementación de la resolución 1325 en Libia.

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

Síntesis:

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

Durante el año las negociaciones para abordar el conflicto en torno al Sáhara Occidental continuaron bloqueadas, en un contexto de creciente tensión tras el fin del cese el fuego a finales de 2020 y la intensificación de las hostilidades en 2021. Pese al deterioro de la situación –con hechos de violencia que causaron la muerte de una treintena de personas en 2021, un incremento de la represión marroquí en el Sáhara ocupado y una escalada bilateral entre Marruecos y Argelia, entre otras dinámicas–,³⁶ el nombramiento de un nuevo enviado personal del secretario general de la ONU al finalizar el año alentaba algunas tímidas expectativas sobre la posibilidad de reactivar el diálogo político, paralizado desde mayo de 2019 tras la dimisión del anterior enviado para el Sáhara Occidental.

Después de casi dos años y medio vacante, y tras el rechazo de Marruecos y el Frente POLISARIO a trece

candidatos, el cargo de enviado personal del secretario general de la ONU para el Sáhara Occidental recayó en el veterano diplomático sueco-italiano Staffan de Mistura, con 40 años de trayectoria y experiencia en contextos como Siria, Iraq y Afganistán. El Frente POLISARIO dio su visto bueno en mayo, pero no fue hasta septiembre que Rabat dio luz verde a la designación de De Mistura. Las reticencias iniciales de Marruecos respecto a De Mistura fueron atribuidas a la experiencia del diplomático en guerras de alta intensidad –Rabat ha intentado bajar el perfil de la escalada de hostilidades en lo referente al Sáhara Occidental–, aunque otras versiones aseguraron que Rabat solo buscaba retrasar la nominación. El nuevo enviado personal asumió el encargo de desplegar sus buenos oficios y trabajar con todos los interlocutores relevantes, incluyendo las partes en conflicto, países vecinos y otros actores. En este contexto, a finales de octubre el Consejo de Seguridad de la ONU también aprobó la renovación por un año del mandato de la misión de la ONU para el Sáhara Occidental (MINURSO), expresando su inquietud por la ruptura del alto el fuego e instando a una reanudación de las negociaciones auspiciadas por la ONU. La resolución 2602, aprobada con las abstenciones de Rusia y Túnez, llamó a las partes a reanudar el diálogo “sin precondiciones y de buena fe” y constató la necesidad de alcanzar una “solución política realista, practicable, duradera y mutuamente aceptable”.³⁷

El texto invitaba a recuperar el formato de “mesa redonda” desplegado por el anterior enviado especial de la ONU, Horst Köhler, que con esta aproximación consiguió concretar dos encuentros en diciembre de 2018 y marzo de 2019. En estas reuniones, además de Marruecos y el Frente POLISARIO, participaron Argelia y Mauritania como observadores. Sin embargo, el formato de posibles futuras negociaciones se anticipaba como uno de los puntos de desacuerdo. Según trascendió, sectores del Frente POLISARIO preferían un retorno a las negociaciones bilaterales para subrayar así el hecho de que se trata de una lucha de liberación nacional.³⁸

En un contexto de intensa tensión entre Marruecos y Argelia –que se manifestó en diversos episodios a lo largo de 2021 y desembocó en una ruptura de relaciones diplomáticas en agosto–, Argel también se posicionó en contra de recuperar el esquema de Köhler y a mediados de octubre declaró públicamente su rechazo “formal e irreversible” al formato de mesa redonda.³⁹ Rabat, en tanto, deseaba mantener este esquema para reforzar la idea de que la postura del Frente POLISARIO requiere la validación argelina. Otro punto de desencuentro estuvo relacionado con el papel de la Unión Africana (UA) en los esfuerzos de mediación. Algunos sectores del Frente POLISARIO desearían un mayor protagonismo de la organización regional, mientras que Marruecos rechaza

36. Véase el resumen sobre Marruecos- Sáhara Occidental en el capítulo 2 (Tensiones) en Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2022, Informe de conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, Barcelona: Icaria, 2022.

37. Consejo de Seguridad de la ONU, *Resolution 2602*, S/RES/2602 (2021), 29 de octubre de 2021.

38. International Crisis Group, *Relaunching Negotiations over Western Sahara*, Middle East and North Africa Report no.227, ICG, 14 de octubre de 2021.

39. Security Council Report, “Western Sahara: MINURSO Mandate Renewal”, 29 de octubre de 2021.

su intermediación porque considera que la entidad es favorable a la causa saharauí y se ha negado a mantener reuniones con el alto representante de la UA para el Sáhara Occidental.⁴⁰ A este respecto, cabe destacar que tras acordar en 2018 que limitaría su acción a respaldar las iniciativas de la ONU, a finales de 2020 la UA decidió revitalizar su papel en el contencioso saharauí y en marzo de 2021 el Consejo de Paz y Seguridad de la entidad acordó impulsar algunas medidas concretas, incluyendo la reapertura de la oficina de la UA en El Aaiún, organizar una visita a terreno y solicitar una opinión legal a la ONU sobre la apertura de diversos consulados de países africanos en el Sáhara ocupado por Marruecos. El tema del Sáhara Occidental, sin embargo, continuó motivando posiciones encontradas en el seno de la UA y, de hecho, a lo largo del año nuevos países africanos (Senegal, Sierra Leona y Malawi) inauguraron sedes diplomáticas en territorio saharauí bajo control marroquí, en el marco de una política de Rabat por reafirmar su reivindicación sobre la zona.

En lo que respecta a la posición de otros actores externos, y en particular de EEUU, cabe destacar que tras la decisión del gobierno de Donald Trump de reconocer la soberanía marroquí sobre el Sáhara Occidental en diciembre de 2020 –a cambio del establecimiento de relaciones diplomáticas con Israel–, el nuevo gobierno de Joe Biden mantuvo una postura ambigua. Aunque en un principio se anticiparon una serie de cambios en la política exterior estadounidense que incluirían la cuestión saharauí, en la práctica Washington no revirtió la decisión de Trump y centró su actividad diplomática en la designación del nuevo enviado personal del secretario general de la ONU. Según trascendió, Washington tuvo un papel determinante para que Rabat aceptara a De Mistura. En cuanto a la UE, la organización mantuvo su posición de apoyo a las acciones de la ONU, sin iniciativas propias. **A lo largo de 2021, sin embargo, quedaron patentes los efectos del conflicto en las relaciones europeo-marroquíes. Rabat protagonizó tensiones diplomáticas con Alemania por la decisión de Berlín de promover una reunión sobre la cuestión saharauí en el Consejo de Seguridad de la ONU a finales de 2020, y también con España, tras el ingreso al país del líder del Frente POLISARIO Brahim Ghali para ser tratado por la COVID-19.** En represalia por la entrada del dirigente saharauí a territorio español, Marruecos utilizó la inmigración como un instrumento de presión y, en mayo, permitió la entrada de más de 9.000 personas migrantes y refugiadas en Ceuta. La crisis motivó que el Parlamento Europeo aprobara una moción contra esta política de Rabat. Más tarde, en septiembre, la Corte Europea de Justicia volvió a rechazar –por quinta vez– el acuerdo agrícola y pesquero de la UE con Marruecos

por incluir territorios del Sáhara Occidental. Pese a la decisión, los jefes de la diplomacia europea y marroquí se apresuraron en señalar que continuarían buscando fórmulas para estrechar la cooperación bilateral. Ante estos hechos, algunos análisis resaltaron que la UE ha subordinado su política sobre la cuestión del Sáhara Occidental al deseo de mantener buenas relaciones con Marruecos por su papel en el control de flujos migratorios, antiterrorismo y en la provisión de hidrocarburos desde el norte de África. La decisión de la Corte Europea de Justicia, no obstante, se interpretó como un espaldarazo a las reivindicaciones saharauí, en especial tras la declaración del gobierno de Trump sobre la soberanía marroquí en el Sáhara Occidental.⁴¹

En este contexto, diversos análisis identificaron retos y recomendaciones para la mediación de la ONU que encabezará De Mistura. Entre los desafíos se señaló la actitud más desafiante de Marruecos tras el apoyo del gobierno de Trump o la desilusión de amplios sectores saharauí con la vía diplomática tras décadas de bloqueo y su adhesión a la vía armada como alternativa para desafiar el statu quo –así, por ejemplo, fuentes del Frente POLISARIO descartaban volver a un cese el fuego como precondition para las negociaciones.⁴² En su informe anual sobre el Sáhara Occidental, publicado en octubre, el secretario general de la ONU también alertó sobre la crisis de confianza entre las partes, exacerbada por acciones unilaterales y simbólicas.⁴³ Entre las sugerencias para abordar la disputa, cabe mencionar la necesidad de favorecer una desescalada, la adopción de medidas de confianza con la intención de propiciar un relanzamiento de las conversaciones de paz y la consideración de medidas para evitar que las tensiones entre Marruecos y Argelia condicionen un posible diálogo. **Varios análisis coincidieron en los riesgos de ignorar el conflicto y sus potenciales efectos desestabilizadores y en la importancia de que actores externos se comprometan y apoyen los esfuerzos de mediación de Naciones Unidas.** Algunas voces subrayaron que una nueva aproximación requeriría que actores como Francia o EEUU desistan de su cobertura diplomática a Marruecos, en la UE y en la ONU.⁴⁴

Género, paz y seguridad

A nivel general, se mantuvo el compromiso retórico con la implementación de la agenda mujeres, paz y seguridad en las declaraciones de la ONU sobre el Sáhara Occidental. En lo que respecta a la MINURSO, en 2021 se destacó que la misión contaba con 196 efectivos de los cuales 43 eran mujeres. Esta cifra representaba un 24% y supuso un incremento respecto al 5% de mujeres en la MINURSO un lustro atrás.

40. ICG (2021), op.cit.

41. Hugh Lovatt, *Western Sahara, Morocco, and the EU: How good law make good politics*, European Council on Foreign Relations, 30 de septiembre de 2021.

42. ICG (2021), op.cit.

43. Secretario general de la ONU, *Report of the secretary-general – Situation concerning Western Sahara*, S/2021/843, 1 de octubre de 2021.

44. Hugh Lovatt y Jacob Mundy, *Free to choose: A new plan for peace in Western Sahara*, 26 de mayo de 2021.