

Sumario ejecutivo

Negociaciones de paz 2021. Análisis de tendencias y escenarios es un anuario que analiza procesos y negociaciones de paz que tuvieron lugar en el mundo durante el año 2021. El examen de la evolución y las dinámicas de negociaciones a nivel mundial permite ofrecer una mirada global sobre los procesos de paz, identificar tendencias y facilitar un análisis comparativo entre distintos escenarios. Uno de los principales objetivos del presente informe es poner la información y el análisis al servicio de aquellos actores que, desde diferentes niveles, participan en la resolución pacífica de conflictos, incluyendo las partes en disputa, mediadores, sociedad civil, entre otros. El anuario también pretende visibilizar las distintas fórmulas de diálogo y negociación destinadas a revertir las dinámicas de violencia y a canalizar los conflictos por vías políticas en numerosos contextos. De esta manera, se busca destacar, potenciar y promover los esfuerzos políticos, diplomáticos y sociales destinados a transformar los conflictos y sus causas de fondo mediante métodos pacíficos.

En lo que respecta a la metodología, el informe se nutre principalmente del análisis cualitativo de estudios e informaciones de numerosas fuentes –Naciones Unidas, organismos internacionales, centros de investigación, medios de comunicación, ONG, entre otras–, así como de la experiencia adquirida en investigaciones sobre terreno. El informe incorpora además, de manera transversal, la perspectiva de género en el estudio y análisis de los procesos de paz.

En cuanto a su estructura, la publicación está organizada en seis capítulos. En el primero se presenta un resumen y un mapa de los 37 procesos y negociaciones que tuvieron lugar en 2021, y se ofrece una panorámica con las principales tendencias a nivel global. Los cinco capítulos siguientes profundizan en el análisis de los procesos y negociaciones de paz desde una perspectiva geográfica. Cada uno de ellos aborda las principales tendencias de las negociaciones de paz en África, América, Asia, Europa y Oriente Medio respectivamente y describe la evolución y dinámicas de cada uno de los casos presentes en las regiones, incluyendo en relación a la agenda de género, paz y seguridad. Al principio de cada uno de esos cinco capítulos se incluye un mapa en el que se señalan los países que han sido objeto de procesos y negociaciones de paz en 2021.

Procesos y negociaciones de paz en 2021

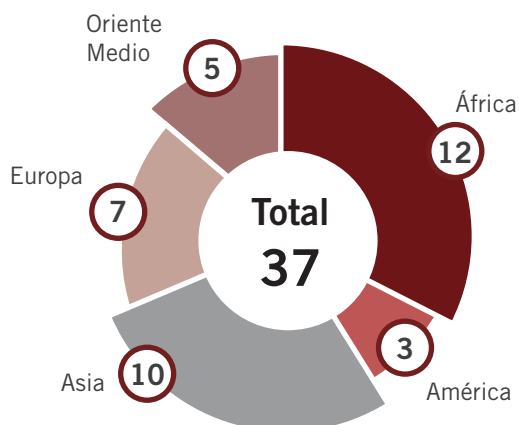
ÁFRICA (12)	ASIA (10)	EUROPA (7)
Camerún (Ambazonia/Noroeste y Suroeste) Eritrea – Etiopía Libia Malí Marruecos – Sáhara Occidental Mozambique RCA RDC Somalia Sudán Sudán del Sur Sudán - Sudán del Sur	Afganistán Corea, RPD – Corea, Rep de Corea, RPD – EEUU Filipinas (MILF) Filipinas (NDF) India (Assam) India (Nagalandia) Myanmar Papúa Nueva Guinea (Bougainville) Tailandia (sur)	Armenia – Azerbaiyán (Nagorno-Karabaj) Chipre España (País Vasco) Georgia (Abjasia, Osetia del Sur) Moldova (Transnistria) Serbia – Kosovo Ucrania (este)
	AMÉRICA (3)	ORIENTE MEDIO (5)
	Colombia (FARC) Colombia (ELN) Venezuela	Irán (programa nuclear) Israel – Palestina Palestina Siria Yemen

Negociaciones en 2021: panorámica global y principales tendencias

En 2021 se identificaron un total de 37 procesos y negociaciones de paz a nivel mundial: 12 en África (32% del total), 10 en Asia (27%), siete en Europa (19%), cinco en Oriente Medio (14%) y otros tres en América (8%). En términos comparativos con el año anterior se produjo una disminución moderada del número de

procesos y negociaciones analizados a nivel mundial, con 37 procesos activos en 2021, frente a los 40 casos analizados en 2020, si bien no fue un descenso tan marcado como el que se produjo entre 2019 y 2020 (de 50 a 40 casos). En relación con los contextos de 2020 que ya no son analizados en esta edición, en Burundi

Distribución geográfica de las negociaciones de paz



en 2021 se dieron por finalizadas las iniciativas de paz identificadas en los últimos años; en el continente americano, el proceso de diálogo nacional iniciado en Haití no tuvo continuidad en 2021; y en Asia no trascendieron iniciativas respecto de la negociación entre el Gobierno de Filipinas y el MNLF. No se registró ningún proceso nuevo.

De los 32 conflictos armados activos en 2021, el 44% (14 casos) no tenían asociados procesos de paz. Entre ellos se incluían cinco casos de conflictos armados de alta intensidad: Etiopía (Tigré), Región Lago Chad (Boko Haram), Región Sahel Occidental –aunque Malí seguía

siendo escenario de negociación entre el Gobierno y grupos armados del norte debido a la aplicación de las cláusulas del Acuerdo de Paz de Argel de 2015–, Mozambique (norte) y RDC (este-ADF) –en contraste, el conflicto con otros grupos armados del este sí era abordado en el marco de negociaciones con algunos grupos en paralelo al proceso de diálogo político en el conjunto del país. El 56% de conflictos armados sí eran abordados en procesos negociadores, si bien en algunos casos abarcando solo a algunos de los actores armados y dinámicas involucradas. Junto a los 18 casos de conflicto armado abordados –en diverso grado– en procesos de paz, las negociaciones de paz en 2021 también lidiaron con crisis sociopolíticas de diversa intensidad. Así, en África cuatro procesos de paz abordaban contextos de tensión sociopolítica (Eritrea-Etiopía, Marruecos-Sáhara Occidental, Mozambique y Sudán-Sudán del Sur). En Asia, casi la mitad de los procesos de paz (cuatro casos) eran relativos a situaciones de tensión (Corea del Norte-Corea del Sur, Corea del Norte-EEUU, las regiones de Assam y Nagalandia en la India). En el continente americano, la crisis en Venezuela también era abordada en un proceso negociador. Cinco de los siete procesos de paz del continente europeo eran relativos a tensiones de diversa intensidad (Armenia-Azerbaiyán, Chipre, Georgia, Moldova y Serbia-Kosovo). Y dos de los cinco procesos en Oriente Medio abarcaban tensiones de diversa índole e intensidad (la tensión internacional en torno al programa nuclear de Irán y la disputa intrapalestina entre Hamás y Fatah).

Conflictos armados y procesos de paz en 2021

Conflictos armados sin procesos negociadores (14)	Conflictos armados con procesos negociadores (18)
ÁFRICA (6)	ÁFRICA (9)
Burundi -2015-	Camerún (Ambazonia/ Noroeste y Suroeste) -2018-
Etiopía (Tigré) -2020-	Libia -2011-
Mozambique (Norte) -2019-	Malí -2012-
Región Lago Chad (Boko Haram) - 2011-	RCA -2006-
Región Sahel Occidental -2018-	RDC (este) -1998-
RDC (este – ADF) -2014-	Somalia -1988-
ASIA (5)	Sudán (Darfur) -2003-
Filipinas (Mindanao) *-1991-	Sudán (Kordofán Sur y Nilo Azul) -2011-
India (Jammu y Cachemira) -1989-	Sudán del Sur -2009-
India (CPI-M) -1967-	AMÉRICA (1)
Pakistán -2001-	Colombia -1964-
Pakistán (Baluchistán) -2005-	ASIA (4)
EUROPA (1)	Afganistán -2001-
Turquía (sudeste) -1984-	Filipinas (NPA) -1969-
ORIENTE MEDIO (2)	Myanmar -1948-
Egipto (Sinaí) -2014-	Tailandia (sur) -2004-
Iraq -2003-	EUROPA (1)
	Ucrania (este) -2014-
	ORIENTE MEDIO (3)
	Israel-Palestina -2000-
	Siria -2011-
	Yemen -2004-

En su segundo año, **la pandemia de la COVID-19** continuó impactando en los procesos de paz en el mundo de diversas maneras. Por una parte, las dinámicas entrecruzadas de la pandemia y de la conflictividad armada agudizaron situaciones de crisis y necesidades humanitarias y los déficits en seguridad humana de la población civil en numerosos contextos, poniendo de manifiesto la urgente necesidad de intensificar los esfuerzos para la resolución noviolenta y negociada de los conflictos. El contexto de pandemia siguió afectando el transcurso de negociaciones de paz, así como a la aplicación efectiva de algunos acuerdos de paz ya alcanzados y, a su vez, la gestión de la pandemia estuvo presente en algunas de las agendas negociadoras. Entre las medidas de respuesta a la pandemia, en 2021 continuaron en marcha políticas que deterioraron la situación de seguridad, derechos humanos y humanitaria. Fue el caso en diversos contextos africanos de establecimiento de estados de alarma y excepción y de instrumentalización de estos con el objetivo de perpetuarse en el poder, y que sumados a retos y déficits de gobernabilidad previos afectaron a la evolución de diferentes negociaciones e iniciativas de paz.

Respecto a los **actores negociadores involucrados en los procesos y negociaciones de paz**, como en años anteriores el panorama se caracterizaba en su conjunto por la heterogeneidad, que incluía actores gubernamentales, actores armados no estatales y oposición política y social, según los casos. De cualquier modo, en todos los procesos analizados los gobiernos estatales eran una de las partes involucradas en negociaciones directas o indirectas y mantuvieron interlocución –directa o indirecta– con actores de diversa índole, según las peculiaridades de cada contexto. Entre estos actores se incluían grupos armados o sus representantes políticos y movimientos político-militares –sobre todo en Asia– o una combinación de grupos armados y actores políticos y sociales –como en parte importante de los casos en África. En un menor número de contextos, los procesos involucraban a gobiernos y actores políticos y sociales, especialmente en el continente americano y europeo. Por otra parte, en un número significativo de casos, los procesos involucraban a gobiernos de diferentes países, en el marco de disputas interestatales. La participación directa y/o proyección de actores externos con intereses en diversos conflictos era relevante también en un número elevado de procesos negociadores con un mapa de actores complejo que incluía a gobiernos de terceros países junto a actores locales gubernamentales y no gubernamentales (militares, político-militares y, en algunos casos, actores políticos y sociales). Era el caso, entre otros, de Siria, Yemen, Libia, Afganistán y Ucrania. En su informe sobre el estado de la paz y la seguridad global difundido a principios de 2021, el secretario general de la ONU destacó que se estaba asistiendo a los mayores

De los 32 conflictos armados activos en 2021, el 44% de los casos no tenían asociados procesos de paz

niveles de tensiones geoestratégicas en años y que la gestión de los retos cambiantes de la paz y seguridad global –incluyendo conflictos intraestatales, que son a la vez subnacionales y transnacionales–, requería de la revisión de mecanismos y enfoques.

Respecto a las **terceras partes implicadas en los procesos de paz y negociación**, si bien en muchos casos es posible identificar con claridad a los actores involucrados en actividades de mediación, facilitación y acompañamiento, en otras ocasiones estas tareas se realizan de forma discreta o no pública. En 33 de los 37 procesos de paz analizados en 2021 (89%) se identificó la participación de al menos una tercera parte, en línea con años anteriores (82,5% en 2020, 80% en 2019). Esta predominancia de apoyo de terceras partes se dio tanto en procesos de paz de naturaleza interna como internacionales. En clave regional, mientras todos los procesos de África, América, Europa y Oriente Medio tenían apoyo de terceras partes, en Asia el diálogo con terceras partes representaba el 60% de los casos (55% en 2020). Un año más se puso de manifiesto el carácter

multiactor de la mediación. En 31 de los 33 casos con terceras partes había más de un actor desempeñando tareas de mediación o facilitación. Entre la tipología de actores involucrados como terceras partes, continuaron destacando las organizaciones intergubernamentales –como la ONU, UE, UA, OSCE, IGAD, OCI, SADC, EAC, CEEAC, OIF– y Estados, así como también organizaciones religiosas y actores de la sociedad civil, incluyendo centros especializados. Los organismos intergubernamentales tuvieron un papel predominante en todas las regiones, excepto en Asia, donde en términos comparativos tuvieron poco protagonismo en tareas de mediación y facilitación. En conjunto, un año más la ONU destacó como principal organización intergubernamental implicada en procesos de paz. Estuvo presente en diferentes formatos (enviados y representantes especiales y misiones, principalmente) y funciones de apoyo (mediación, co-mediación, verificación, supervisión de alto el fuego, asistencia, acompañamiento o buenos oficios, entre otros) en 19 de los 37 procesos identificados durante el año y en 19 de los 33 casos que contaron con al menos una tercera parte (57,5%).

En cuanto a las **agendas de negociación**, es necesario tener en cuenta las singularidades de cada caso y que no en todos los contextos los detalles de los temas en discusión trascienden a la opinión pública. Entre las cuestiones destacadas en 2021, cabe mencionar las relativas al sector de seguridad, y en especial a los procesos de desarme, desmovilización y reintegración de excombatientes (DDR) y la reforma o creación de nuevos cuerpos de seguridad post acuerdos de paz. Este tema estuvo presente en la mayoría de los casos del continente africano y también en Asia. Asimismo, un año más en las agendas de negociación tuvo un papel destacado la búsqueda de treguas, altos el

Procesos de paz y negociaciones internas e internacionales, con y sin terceras partes en 2021

Procesos de paz	INTERNOS					INTERNACIONALES	
	Negociaciones directas sin terceras partes (2)	Negociaciones con terceras partes (22)	Diálogos nacionales sin terceras partes (1)	Diálogos nacionales con terceras partes (0)	Otros formatos (2)	Negociaciones directas sin terceras partes (2)	Negociaciones con terceras partes (9)
ÁFRICA							
Camerún (Ambazonia/ Noroeste y Suroeste)		x					
Eritrea-Etiopía							x
Libia		x					
Malí		x	x				
Marruecos – Sáhara Occidental							x
Mozambique		x					
RCA		x					
RDC		x					
Somalia		x					
Sudán ⁱ		x					
Sudán - Sudán del Sur							x
Sudán del Sur		x					
AMÉRICA							
Colombia (FARC)		x					
Colombia (ELN)					x		
Venezuela		x					
ASIA							
Afganistán		x					
Corea, RPD–Corea, Rep. de						x	
Corea, RPD–EEUU						x	
Filipinas (MILF)		x					
Filipinas (NDF)		x					
India (Assam)	x						
India (Nagalandia)	x						
Myanmar		x					
Papúa Nueva Guinea (Bougainville)		x					
Tailandia (sur)		x					
EUROPA							
Armenia – Azerbaiyán (Nagorno-Karabaj)							x
Chipre		x					
España (País Vasco)					x		
Georgia (Abjasia, Osetia del Sur) ⁱⁱ							x
Moldova (Transnistria)		x					
Serbia – Kosovo ⁱⁱⁱ							x
Ucrania ^{iv}							x

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

ii. El carácter del proceso de paz en relación a Abjasia y Osetia del Sur así como el papel de Rusia en esos conflictos y en el proceso de paz está sujeto a interpretaciones. Ucrania considera a Rusia actor en conflicto y parte negociadora, mientras Rusia se considera tercera parte.

iii. El proceso de paz entre Serbia y Kosovo se considera interestatal ya que aunque el estatus legal internacional todavía es objeto de controversia, Kosovo ha sido reconocido como Estado por más de un centenar de países. En 2010, la Corte Internacional de Justicia, en un dictamen no vinculante, señaló que la declaración de independencia de Kosovo no violaba el derecho internacional ni la resolución 1244 del Consejo de Seguridad de la ONU.

iv. El carácter del proceso de paz en Ucrania y el papel de Rusia en el conflicto y en el proceso de paz está sujeto a interpretaciones. Ucrania considera a Rusia actor en conflicto y parte negociadora, mientras Rusia se considera tercera parte. En 2021 se incrementó la dimensión internacional de las negociaciones. La escalada de la crisis llevó a diálogo directo entre EEUU y Rusia en torno a Ucrania.

Procesos de paz	INTERNOS					INTERNACIONALES	
	Negociaciones directas sin terceras partes (2)	Negociaciones con terceras partes (22)	Diálogos nacionales sin terceras partes (1)	Diálogos nacionales con terceras partes (0)	Otros formatos (2)	Negociaciones directas sin terceras partes (2)	Negociaciones con terceras partes (9)
ORIENTE MEDIO							
Irán (programa nuclear)							x
Israel-Palestina							x
Palestina		x					
Siria ^v		x					
Yemen		x					

v. En el caso de Siria, existen dos procesos de negociación paralelos (Astaná y Ginebra) y en ambos casos hay terceras partes involucradas, aunque algunas de ellas proyectan directamente sus intereses en la negociación.

fuego y ceses de hostilidades. Otro asunto relevante en algunos casos concretos fue la desnuclearización, presente en las negociaciones en torno al programa nuclear de Irán, así como en las negociaciones entre Corea del Norte y EEUU. En clave político-militar, la cuestión de la arquitectura de seguridad del continente europeo fue un tema que Rusia reclamó incorporar a la agenda del diálogo en torno a Ucrania. Cuestiones vinculadas a la gobernanza/gobernabilidad (elecciones, reformas constitucionales, transición política, reparto del poder político, transformaciones políticas, económicas y sociales) estuvieron también presentes en diversos procesos –como por ejemplo Malí, Somalia, Sudán, Sudán del Sur, Libia, Colombia (FARC), Venezuela, Siria, Palestina, entre otros–, en medio de numerosos obstáculos, incluyendo divergencias entre las partes y contextos de inseguridad y violencia. Adicionalmente, temas relativos a descentralización administrativa, autogobierno (incluyendo en algunos casos demandas de independencia) y reconocimiento identitario estuvieron presentes en numerosos procesos, aun si no en todos los casos era el foco predominante de las negociaciones. Otros temas de la agenda durante el año incluyeron cuestiones relativas a demarcación de fronteras y vínculos de transporte y económicos entre diferentes territorios.

En cuanto a la **evolución de los procesos de paz y negociación**, en 2021 la mayoría de los procesos afrontaron numerosas dificultades –incluso retrocesos graves en algunos casos– y un número significativo permanecían mayoritariamente estancados. En conjunto, se dieron pocos avances relevantes, y en los casos en que se dieron avances limitados estos se registraron en contextos más amplios de fragilidad, inseguridad y obstáculos. El continente asiático fue escenario en 2021 de una grave involución en tres de los 10 casos: Afganistán, Filipinas (NDF) y Myanmar. En Oriente Medio, la inmensa mayoría de procesos experimentaban serias dificultades, como obstáculos para el restablecimiento del diálogo político en Yemen y Palestina. En Siria la sucesión de contactos y reuniones continuaron sin arrojar resultados positivos,

En clave positiva, se produjeron avances relativos, particularmente en algunos casos del continente africano

con un trasfondo de grave violencia de alta intensidad y proyección de intereses externos en disputa. En el continente africano se afrontaron obstáculos sustantivos. Así, por ejemplo, en Somalia se agravó la tensión entre sectores dentro del Gobierno federal así como con los estados federados y sectores opositores; en Libia la suspensión de las elecciones previstas para finales de 2021 incrementó la incertidumbre sobre el proceso negociador y el futuro político del país; en Malí los desacuerdos y la inestabilidad impidieron avances significativos en la implementación del acuerdo de paz de 2015, aunque hubo algunos acuerdos en la región central del país entre diversas milicias comunitarias; mientras que en Sudán el golpe de Estado militar supuso una grave amenaza para el proceso de paz. En el continente europeo se afrontaron dificultades de peso vinculadas al antagonismo entre Rusia y Georgia y Ucrania y la proyección del pulso geoestratégico entre Rusia a EEUU, OTAN y la UE sobre esos procesos, agravado en 2021 en el caso de Ucrania. El antagonismo entre Armenia y Azerbaiyán –histórico y agravado por la guerra de 2020 y sus consecuencias– y entre Serbia y Kosovo siguieron resultando en obstáculos de peso en ambos procesos. Entre los procesos mayoritariamente estancados en 2021 se incluían casos como Eritrea-Etiopía, Marruecos-Sáhara Occidental, Corea del Norte-Corea del Sur, Corea del Norte-EEUU, Nagalandia, Chipre, Moldova (Transnistria) e Israel-Palestina. Frente a las dificultades y bloqueos en los procesos formales, actores de la sociedad civil se movilizaron en numerosos contextos en defensa de vías de diálogo.

En clave positiva, se produjeron avances relativos, particularmente en algunos casos del continente africano. En Mozambique se avanzó en el programa de DDR y en el desmantelamiento de bases militares de la ex guerrilla; en Sudán del Sur se siguió avanzando en la implementación de algunas cláusulas del acuerdo de paz de 2018 y se mantuvieron negociaciones con grupos no signatarios de ese acuerdo; y en la disputa entre Sudán y Sudán del Sur se fortalecieron las relaciones diplomáticas, avanzando en el acercamiento iniciado en 2019. En otras regiones, cabe destacar que

Principales acuerdos de 2021

Proceso de paz	Acuerdos
Malí	Acuerdos de alto el fuego y reducción de la violencia entre diferentes comunidades en la región central. El 15 de marzo, 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. 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. En octubre, 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.
Sudán	Declaración de Principios entre el Gobierno de Transición de Sudán y el SPLM-N al-Hilu (Kordofan Sur). El texto fue firmado en Juba, Sudán del Sur, el 28 de marzo por el jefe del Consejo Soberano de Transición de Sudán, 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.
Sudán del Sur	Declaración de Principios. El 11 de marzo el Gobierno y la facción de la Alianza de Movimientos de Oposición de Sudán del Sur (SSOMA) dirigida por Paul Malong y Pagan Amum (que integra a SSUF/A y Real-SPLM) firmaron, tras cuatro días de negociaciones en Naivasha (Kenya), la Declaración sobre la cual se construyó la base del diálogo político en Roma, que está siendo mediado por la Comunidad de Sant'Egidio y las organizaciones regionales.

en Asia se iniciaron las negociaciones sobre el estatus político de la isla de Bougainville entre su gobierno autónomo y el Ejecutivo de Papúa Nueva Guinea; y en Filipinas se avanzó en la consolidación institucional de la Región Autónoma de Bangsamoro en el Mindanao Musulmán, surgida del acuerdo de paz de 2014, y se dio paso a la tercera fase del proceso de DDR. En América se reanudó el diálogo en torno a la crisis en Venezuela entre el Gobierno y la oposición, con conversaciones en México bajo mediación de Noruega y acompañamiento de Rusia y Países Bajos; y en el caso del Gobierno de Colombia y el ELN, aunque no se reanudó el proceso de forma oficial, trascendieron informaciones sobre contactos indirectos. En Europa, el caso del País Vasco —un proceso de construcción de paz multinivel— fue escenario de avances, incluyendo en el ámbito de la convivencia y de acercamiento de presos y presas de ETA, en un año en que se conmemoró el décimo aniversario del cese definitivo de la actividad armada de la organización.

Finalmente, en cuanto a la **agenda de género, paz y seguridad**, el análisis de los diferentes procesos en 2021 confirma, como en años anteriores, las dificultades y obstáculos que enfrentan las mujeres para participar en procesos formales y para la incorporación de la perspectiva de género en las negociaciones. Cabe destacar casos como el de Afganistán, que en 2021 vivió una grave regresión de género por la toma del poder de los talibanes, lo que supuso el fin abrupto del proceso negociador y un grave retroceso de los derechos humanos de la población civil y, específicamente, de las mujeres y niñas, con grave riesgo de seguridad para mujeres políticas y mujeres activistas y defensoras de derechos humanos. También el de Myanmar, donde organizaciones de mujeres tuvieron un papel protagónico en las movilizaciones de protesta contra el golpe de Estado militar, que llevó a la paralización

del proceso de diálogo Panglong 21 con la insurgencia y que implicó graves violaciones de los derechos humanos de las mujeres, incluyendo violencia sexual contra mujeres detenidas en las protestas. Mujeres de la sociedad civil de múltiples contextos continuaron reclamando el fin de las hostilidades, el impulso al diálogo inclusivo, respuestas a situaciones de emergencia humanitaria y la defensa de los derechos de la población civil, incluyendo de los derechos humanos de las mujeres. El contexto de la pandemia de la COVID-19 agravó las desigualdades de género, supuso obstáculos añadidos para la movilización de mujeres defensoras de derechos humanos —incluyendo en el marco de la instrumentalización de medidas de emergencia— y añadió dificultades para la celebración de encuentros y construcción de confianza. Pese a ello, movimientos y organizaciones de mujeres fueron actores clave en la persistencia de la sociedad civil por la construcción de paz.

En conjunto, la participación en procesos de paz continuó siendo muy limitada. Según datos de la ONU difundidos en 2021, las mujeres representaban en 2020 solamente el 23% de las personas miembro de las delegaciones de las partes en conflicto procesos de diálogo bajo mediación o co-mediación de la ONU. Pese a ello, se registraron algunos avances limitados en los niveles formales durante 2021 en contextos como Malí o Filipinas. Los procesos de paz en su conjunto siguieron sin integrar de manera sustantiva ni significativa la perspectiva de género en su diseño, agenda o acuerdos. Se puso en evidencia un año más la falta de compromiso de las partes negociadoras en este ámbito. Entre las excepciones, en el caso de Colombia, continuó la implementación del enfoque de género incluido en el acuerdo de paz de Colombia, si bien a un ritmo mucho menor que la aplicación del conjunto del acuerdo.

Tendencias regionales

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.

América

- En América tuvieron lugar tres procesos de diálogo, dos en Colombia y uno en Venezuela, que representan el 8% de las negociaciones que se desarrollaron durante 2021.
- Todos los procesos de negociación en el continente americano contaron con apoyo de terceras partes.
- En Venezuela, el Gobierno y la oposición reanudaron las negociaciones en México bajo la facilitación del diálogo por parte de Noruega.
- El Gobierno colombiano anunció que había llevado a cabo contactos indirectos con el ELN a través de la iglesia católica y Naciones Unidas, pero descartó la reanudación del diálogo directo con la guerrilla.
- Se cumplieron cinco años de la firma del acuerdo de paz entre el Gobierno de Colombia y las FARC con un balance desigual de su implementación.
- A pesar de las dificultades y retrasos, continuó la implementación del enfoque de género incluido en el acuerdo de paz en Colombia, si bien a un ritmo mucho menor que la aplicación del conjunto del acuerdo.

Asia

- En Asia se registraron 10 procesos de negociación en 2021, lo que representa aproximadamente una cuarta parte del total de casos acontecidos a escala internacional.
- En términos comparativos, Asia fue una de las regiones en las que se produjeron más negociaciones directas sin la facilitación de terceras partes.
- En aproximadamente la mitad de los casos analizados en Asia se registró una cierta parálisis e incluso involución de las negociaciones.
- En Afganistán, la retirada de las tropas estadounidenses y el avance militar talibán llevaron al fracaso de las negociaciones de paz, provocando un cambio de régimen y la caída del Gobierno de Ashraf Ghani.
- En Mindanao (sur de Filipinas) se prolongó en tres años el periodo del gobierno de transición de la nueva región de Bangsamoro (liderado por el MILF) y se inició con retrasos significativos la tercera fase de la reintegración de los 40.000 excombatientes del MILF.
- El Gobierno de Filipinas declaró como organización terrorista al NDF, que en las últimas décadas ha negociado con el Estado en nombre del Partido Comunista de Filipinas y su brazo armado (el NPA).
- El Gobierno de Papúa Nueva Guinea y el gobierno autónomo de Bougainville iniciaron formalmente el proceso de negociaciones sobre el estatus político de Bougainville.
- El presidente de Corea del Sur propuso la firma de una declaración que ponga fin a la Guerra de Corea y permita el desbloqueo de las negociaciones sobre la desnuclearización de la península coreana.
- El golpe militar en Myanmar llevó a la paralización del proceso Panglong 21 de diálogo con la insurgencia.

Europa

- Un 19% de los procesos de paz en el mundo en 2021 (siete de los 37 casos) tuvieron lugar en Europa.
- Todos los procesos de diálogo en el continente europeo involucraban a terceros actores en funciones de apoyo.
- En el 10º aniversario del cese definitivo de la actividad armada de ETA se produjeron nuevos avances en los ámbitos de convivencia y de la situación de las personas presas en el País Vasco.
- Las negociaciones en torno a Ucrania afrontaron graves obstáculos, ante el retraso en la implementación de los acuerdos de Minsk, el despliegue masivo de tropas rusas junto a la frontera y exigencias de Rusia a la OTAN y EEUU de una nueva arquitectura de seguridad en el continente.
- Armenia y Azerbaiyán abordaron con mediación rusa cuestiones relativas a la apertura de vínculos

de transporte y económicos, la delimitación de la frontera, el intercambio de prisioneros y desminado, en un contexto de antagonismo tras la guerra de 2020.

- Los contactos informales durante el año en Chipre no lograron reanudar las negociaciones oficiales y las posturas de las partes siguieron distanciadas.
- Organizaciones de mujeres de la sociedad civil de Kosovo, Georgia y Chipre, entre otros contextos, reclamaron participación efectiva en los procesos de diálogo, con propuestas concretas.

Oriente Medio

- Oriente Medio fue escenario de cinco casos de negociación, diálogo y contactos exploratorios que representaron un 14% del total de procesos en el mundo en 2021.
- Los casos de la región ilustraron una vez más el peso de actores regionales e internacionales y la influencia de sus intereses y antagonismos en el desarrollo de algunos de los procesos negociadores.
- Las negociaciones sobre el programa nuclear iraní se reanudaron en 2021, pero evolucionaron

de manera accidentada, en parte por los incumplimientos de Irán de lo pactado en el acuerdo de 2015.

- Persistieron las dificultades para establecer un alto el fuego de alcance nacional en Yemen y una vía negociada para abordar el conflicto multidimensional que afecta al país.
- Las negociaciones palestino-israelíes continuaron estancadas, aunque se produjeron algunos contactos de alto nivel tras la asunción del nuevo gobierno israelí.
- Pese a las señales de acercamiento en el primer trimestre, persistió la fractura entre Hamas y Fatah, en especial tras la decisión del presidente de la Autoridad Palestina de postergar las que habrían sido las primeras elecciones palestinas en 15 años.
- El proceso negociador para Siria impulsado por Naciones Unidas continuó en 2021, pero las rondas de contacto entre representantes del gobierno, la oposición y la sociedad civil no arrojaron resultados significativos.
- Organizaciones de mujeres y activistas de la región continuaron reivindicando la necesidad de procesos de paz más inclusivos y una participación sustantiva de mujeres en los espacios de decisión.