

4. Negociaciones de paz en Asia y el Pacífico

- En Asia y el Pacífico hubo 12 procesos de negociación, el 23% del total de casos en el mundo.
- El presidente del Gobierno tibetano en el exilio declaró la existencia de conversaciones extraoficiales con el Gobierno chino, con la facilitación de un tercer país.
- India y China alcanzaron un importante acuerdo para reducir la tensión en su disputa fronteriza.
- En el sur de Tailandia, el Gobierno y el BRN reanudaron las negociaciones tras un impasse de 12 de meses.
- Diferentes grupos armados de Myanmar llevaron a cabo negociaciones con la Junta Militar por la presión de China para reducir la escalada del conflicto armado.
- Ante el bloqueo en la negociación sobre el estatus político de Bougainville, ambas partes acordaron la designación de un moderador independiente, que contará con el apoyo técnico y político de Naciones Unidas

En este capítulo se analizan los principales procesos y negociaciones de paz en Asia y el Pacífico durante 2024, tanto las características y tendencias generales de las negociaciones como la evolución de cada uno de los contextos en el continente a lo largo del año, incluyendo referencias a la agenda de género, paz y seguridad. Además, al principio del capítulo se incluye un mapa en el que se identifican los países de Asia y el Pacífico que albergaron negociaciones de paz durante 2024.

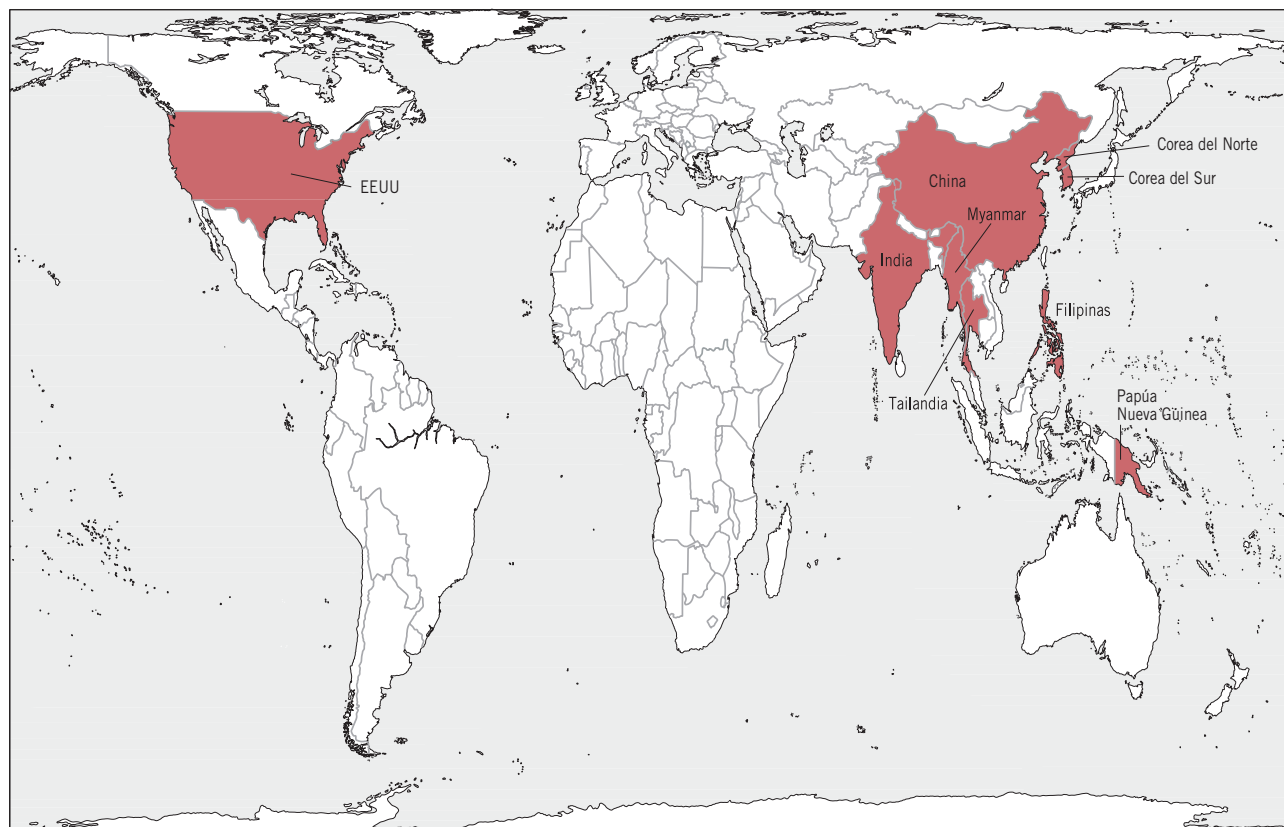
Tabla 4.1. Resumen de los procesos y las negociaciones de paz en Asia y el Pacífico en 2024

Procesos y negociaciones de paz	Actores negociadores	Terceras partes
China (Tíbet)	Gobierno, gobierno tibetano en el exilio	-- ¹
Corea del Norte – Corea del Sur	Corea del Norte, Corea del Sur	--
Corea del Norte – EEUU	Corea del Norte, EEUU	--
Filipinas (MILF)	Gobierno, MILF, Gobierno interino de la Región Autónoma de Bangsamoro en el Mindanao Musulmán	Malasia, Third Party Monitoring Team, Independent Decommissioning Body
Filipinas (MNLF)	Gobierno, MNLF (facciones lideradas por Nur Misuari y Muslimin Sema)	--
Filipinas (NDF)	Gobierno, NDF (organización paraguas de distintas organizaciones comunistas, entre ellas el Partido Comunista de Filipinas, que es el brazo político del NPA)	Noruega
India (Assam)	Gobierno, ULFA-PTF	--
India (Nagalandia)	Gobierno, NSCN-IM, NNPG: GPRN/NSCN (Kitovi Zhimomi), NNC, FGN, NSCN(R), NPGN (Non-Accord) y NNC/GDRN/NA, ZUF	--
India – China	India, China	--
Myanmar	Gobierno; grupos armados firmantes del acuerdo de alto el fuego (NCA): DKBA, RCSS/SSA-South, CNF, KNU,KNLAPC, ALP, PNLO, ABSDF, NMSP y LDU; grupos armados no adheridos al NCA: UWSP, NDAA, SSPP/SSA-N, KNPP, NSCN-K, KIA, AA, TNLA, MNDAA	China, ASEAN
Papúa Nueva Guinea (Bougainville)	Gobierno, Gobierno Autónomo de Bougainville	ONU, Jerry Mateparae
Tailandia (sur)	Gobierno, BRN	Malasia

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

1 Aunque no trascendió el nombre de ninguna tercera parte que esté facilitando el diálogo entre ambos gobiernos, el hecho de que, según el presidente de la Administración Central Tibetana, se estén llevando a cabo contactos y diálogo en un tercer país, permite suponer que hay algún actor facilitando tal proceso.

Mapa 4.1. Negociaciones de paz en 2024 en Asia y el Pacífico



■ Países con procesos y negociaciones de paz en Asia en el año 2024

4.1 Negociaciones de paz en 2024: tendencias regionales

En 2024 hubo 12 casos de negociaciones de paz en Asia y el Pacífico, dos más que en 2023 –y que en los años anteriores– por la inclusión de los casos de China (Tíbet) y de India-China. En el primer caso, el propio presidente del Gobierno tibetano en el exilio declaró la existencia de conversaciones preliminares en un tercer país, mientras que en el caso de India y China ambos países iniciaron un proceso de diálogo respecto del histórico contencioso fronterizo histórico que resultó en un acuerdo y en una reducción de la tensión entre ambos países. Casi la mitad de las negociaciones en Asia se desarrollaron en el Sudeste Asiático –Filipinas (MILF, MNLF y NDF); Myanmar; y Tailandia (Sur)–, tres en Asia Meridional –India (Assam y Nagalandia) e India-China–, tres en Asia Oriental –China (Tíbet); Corea del Norte-Corea del Sur y Corea del Norte-EEUU– y una en la región del Pacífico –Papúa Nueva Guinea (Bougainville). Una cuarta parte de las negociaciones estaban vinculadas a conflictos armados activos –Filipinas (NDF), Myanmar, y Tailandia (sur)– o bien a conflictos armados de larga duración en los que se firmaron acuerdos de paz –Filipinas (MILF, MNLF). El resto de casos eran escenario de tensión sociopolítica interna –India (Assam y Nagalandia);

China (Tíbet); y Papúa Nueva Guinea (Bougainville)– o bien de carácter interestatal –Corea del Norte-Corea del Sur; Corea del Norte-EEUU; India-China. Aunque Asia y el Pacífico fue la segunda región del mundo con mayor número de negociaciones activas, cabe señalar que un porcentaje importante de las mismas fueron negociaciones que pivotaron muy claramente sobre la implementación de acuerdos anteriormente alcanzados –Filipinas (MILF y MNLF), India (Assam) y Papúa Nueva Guinea (Bougainville). Además, en otros dos casos –China (Tíbet) y Filipinas (NDF)– fueron conversaciones exploratorias y en otros dos casos no hubo constancia pública de nuevos contactos ni reuniones directas entre las partes durante el año (Corea del Norte-Corea del Sur y Corea del Norte-EEUU). La gran mayoría de las negociaciones fueron internas, pero hubo tres casos –India-China, Corea del Norte-Corea del Sur y Corea del Norte-EEUU– que fueron procesos de negociación entre estados.

Respecto a los actores que protagonizaron los diferentes procesos de diálogo, cabe destacar la participación de los respectivos Gobiernos en todas ellas. En algunos casos, las negociaciones fueron directamente con grupos armados –el NSCN-IM en Nagalandia; ULFA-PTF en Assam, ambos casos en India; el BRN en Tailandia o el MNDAA, entre otros grupos, en Myanmar– o bien con organizaciones políticas en representación grupos insurgentes, como el caso de

En 2024 se registraron 12 procesos de negociación, dos más que en los años anteriores

Filipinas, en el que Manila negocia con el National Democratic Front (NDF) en representación del Partido Comunista de Filipinas y su brazo armado, el NPA. En la misma línea, en el caso de Myanmar, el Gobierno también mantuvo la interlocución con agrupaciones formales o informales de organizaciones armadas, como la Alianza de los Tres Hermanos –conformada por el MNDAA, el TNLA y el AA. En otras ocasiones, las negociaciones fueron entre Gobiernos y grupos armados que, aunque no plenamente desarmados ni desmovilizados, ya no mantienen una actividad armada regular y sostenida, como el caso del MILF y el MNLF en Filipinas, el ULFA-PTF en el estado indio de Assam o los grupos armados nagas en Nagalandia, también en la India.

En otros contextos, fueron únicamente gobiernos los que protagonizaron las negociaciones, ya sean de tipo interestatal o de carácter interno o doméstico. En cuanto a las primeras, cabe destacar las negociaciones interestatales entre los Gobiernos de Corea del Norte y Corea del Sur, entre Corea del Norte y EEUU o entre India y China. En otros contextos las interlocuciones tuvieron lugar entre Gobiernos centrales y regionales, como fue el caso de las negociaciones entre el Gobierno de Filipinas y el Gobierno regional de la Región Autónoma Bangsamoro en el Mindanao Musulmán y el de las negociaciones entre el Gobierno de Papúa Nueva Guinea y el Gobierno regional de Bougainville. En los casos de Nagalandia y Assam, aunque fue el Gobierno central quien protagonizó las negociaciones con diversos grupos armados, los Gobiernos estatales también se implicaron en alguna medida en una solución negociada al conflicto. Cabe destacar también las conversaciones exploratorias entre el Gobierno chino y el Gobierno tibetano en el exilio, no reconocido por Beijing. Por tanto, en comparación con otras regiones, en Asia los actores gubernamentales de entidades subestatales tuvieron un papel relevante en varios de los procesos negociadores.

En cuanto a los temas principales de las negociaciones, **en más de la mitad de los casos la agenda sustantiva del diálogo estaba relacionada con cuestiones como la autonomía, la autodeterminación, la independencia, el encaje territorial o el reconocimiento identitario de diferentes minorías nacionales**, como los casos de India (Assam y Nagalandia), Filipinas (MILF, MNLF), China (Tíbet), Myanmar, Papúa Nueva Guinea (Bougainville) y Tailandia (Sur). **Otra de las cuestiones presente en varios procesos de negociación fue el desarme, la desmovilización y la reintegración de combatientes.** En Filipinas, el MILF y el Gobierno negociaron, entre otras cuestiones, la implementación de la última fase del proceso de desarme y desmovilización de 40.000 excombatientes del MILF contemplada en el acuerdo de paz de 2014. Del mismo modo, como parte de los compromisos asumidos por el Gobierno filipino en el acuerdo de paz de 1996 con el MNLF, Manila

impulsó programas de reinserción para excombatientes del MNLF y de desarrollo socioeconómico para sus comunidades de origen en varias regiones de Mindanao. En Assam, se inició la implementación del acuerdo firmado en diciembre de 2023 entre el UFFA-PTF y los Gobiernos de India y el estado de Assam. Dicho acuerdo preveía, entre otras cuestiones, la disolución y desarme del grupo armado, así como el abandono de los centros de acantonamiento donde permanecían combatientes y familiares desde el inicio de las negociaciones de paz en 2011. **Otro de los aspectos de la agenda sustantiva que fue relevante en las negociaciones en Asia y el Pacífico durante el año 2024 fue la reducción de las tensiones y niveles de violencia, incluyendo la posibilidad de ceses de hostilidades.** En cuanto a las tensiones internas, uno de los principales puntos de la hoja de ruta que acordaron el Gobierno de Tailandia y el grupo armado de oposición BRN fue la reducción de los niveles de violencia en las tres provincias meridionales de mayoría musulmana. En Filipinas, el Gobierno y el NDF discutieron infructuosamente la posibilidad de decretar una tregua para las fiestas navideñas, tal y como habían acordado en otros años. En Myanmar, el Gobierno y la Alianza de los Tres Hermanos –integrada por el MNDAA (grupo armado kokang), el TNLA (grupo armado ta'ang) y el AA (grupo armado rakáin)– acordaron un alto el fuego para el norte del estado Shan con la facilitación de China, mientras que más tarde, en diciembre, el MNDAA comunicó un alto el fuego unilateral con el que pretendía iniciar negociaciones con el Gobierno y la facilitación de China. En cuanto a las tres negociaciones interestatales en Asia y el Pacífico, dos de ellas –China-India y Corea del Norte-Corea del Sur– se centraron en parte en la reducción de tensiones en la frontera común, mientras que en el caso de Corea del Norte y EEUU el aspecto fundamental de la negociación y la vía diplomática fue la reducción del programa armamentístico norcoreano, tanto su arsenal nuclear como el número de ensayos de bombas nucleares y misiles balísticos de largo alcance.

Finalmente, cabe destacar que en varios de los procesos de negociación en Asia y el Pacífico **durante el año 2024 cobraron importancia determinados aspectos procedimentales más vinculados al diseño del proceso que a cuestiones sustantivas de la negociación.** El Gobierno Papúa Nueva Guinea y el Gobierno de la región autónoma de Bougainville acordaron la designación de un moderador independiente –con el apoyo técnico y político de Naciones Unidas– para facilitar el diálogo entre ambas partes sobre el estatus político de la isla de Bougainville. Igualmente, en India (Nagalandia), el grupo armado NSCN-IM exigió que una tercera parte internacional facilitara el diálogo, sugiriendo a Naciones Unidas o un gobierno europeo. Además, el Gobierno pidió a los distintos grupos armados que operan en la región que acercaran posiciones con el objetivo de facilitar la firma de un acuerdo de paz único. En esta misma línea, el Gobierno de Filipinas siguió

auspiciando la convergencia y aproximación de posturas entre las dos facciones mayoritarias del MNLF, así como la armonización entre el acuerdo de paz firmado en 1996 con el MNLF y el acuerdo de paz de 2014 entre Manila y el MILF. En el caso de las negociaciones entre el Gobierno de Filipinas y el NDF, en 2024 ambos mantuvieron conversaciones exploratorias para diseñar un formato y marco de negociación que permita concretar el compromiso asumido por ambas partes en noviembre de 2023 de resolver el conflicto histórico a través del diálogo. Sin embargo, mientras que el NDF exige que dicho marco reconozca los principios y acuerdos logrados desde principios de los años noventa, el Gobierno apuesta por un nuevo formato que se adapte mejor a las circunstancias actuales del conflicto. En el caso de China (Tíbet), el Gobierno tibetano en el exilio llevó a cabo algunas acciones para que Beijing admita la existencia de conversaciones exploratorias en un tercer país y para que reconozca como interlocutores legítimos a representantes de la Administración Central Tibetana y no solamente –como exige el Gobierno chino– a representantes personales del Dalai Lama. En Tailandia, representantes del nuevo Gobierno señalaron que había que repensar las estrategias y modelos de negociación del Estado en las últimas décadas. Además, durante el año se hizo público que cuatro personas expertas en procesos de paz –de nacionalidad tailandesa, británica, alemana y noruega– estaban observando y acompañando el proceso de diálogo desde 2019, tanto en su dimensión oficial como también en las conversaciones informales y exploratorias. En cuanto a las negociaciones intercoreanas, el Gobierno de Corea del Sur presentó su estrategia política para lograr la reunificación de ambos países –que incluye, entre otras cuestiones, la creación de un órgano consultivo intercoreano para lidiar con varios aspectos de las relaciones bilaterales–, pero dicha propuesta no fue valorada por el Gobierno de Corea del Norte.

La mayor parte de negociaciones en Asia y el Pacífico fueron bilaterales y directas, sin facilitación de terceras partes

En Asia y el Pacífico solamente cinco de los 12 casos contaron con la facilitación de terceras partes, siendo así la región del mundo con un menor porcentaje de acompañamiento externo en los procesos de negociación. Concretamente, los casos en los que la interlocución entre las partes fue directa y sin facilitación externa fueron Corea del Norte y Corea del Sur, Corea del Norte y EEUU, los estados indios de Assam y Nagalandia, Filipinas (MNLF), China (Tíbet) y China-India. Los cinco casos que sí contactaron con apoyo externo fueron las negociaciones entre el Gobierno de Filipinas y el NDF –que tuvieron el apoyo de Noruega–; y entre Manila y el MILF –con la facilitación de Malasia–; el diálogo entre los Gobiernos de Papúa Nueva Guinea y de la Región Autónoma de Bougainville –facilitado por un moderador independiente con el apoyo de Naciones Unidas–; las negociaciones entre Tailandia y el grupo armado de oposición BRN –con la facilitación de Malasia–; o las conversaciones entre la junta militar de Myanmar

y varios grupos armados –donde China utilizó presión para impulsar varias iniciativas de diálogo y ASEAN trató de facilitar una solución a la crisis política que atraviesa el país desde el golpe de Estado de 2021. En comparación con otras regiones del mundo, los espacios de intermediación en Asia y el Pacífico fueron relativamente sencillos y caracterizados por una única tercera parte. La excepción más importante fue la negociación sobre la implementación del acuerdo de paz que firmaron el Gobierno filipino y el MILF en 2014. En este caso, además de la interlocución que mantienen los paneles del Gobierno y el MILF con la facilitación de Malasia, el proceso de implementación del acuerdo de paz contó con el acompañamiento del Third Party Monitoring Team –encargado de supervisar la implementación de los acuerdos firmados entre el MILF y el Gobierno– y el International Decommissioning Body –conformado por Turquía, Noruega, Brunei y personal local de Filipinas, para supervisar la desmovilización de 40.000 excombatientes del MILF. En consonancia con la escasa participación de terceras partes en la facilitación o acompañamiento del diálogo en Asia, el papel de las **organizaciones internacionales o regionales** también fue testimonial, y muy inferior al de otros continentes. Cabe destacar la facilitación de diálogo por parte de Naciones Unidas entre el Gobierno de Papúa Nueva Guinea y el Gobierno autónomo de Bougainville para determinar el estatus político de Bougainville –principalmente en apoyo al moderador independiente designado por ambas partes,

Jerry Mateparae–, o el rol de ASEAN promoviendo una salida a la crisis política en Myanmar tras el golpe de Estado de 2021. Informalmente, la Organización de la Conferencia Islámica también ha desempeñado un rol de acompañamiento en las negociaciones entre el Gobierno filipino y el MNLF, así como en las relaciones entre este grupo y el MILF.

Respecto a la **evolución** de las negociaciones de paz en Asia y el Pacífico, en la mayor parte de contextos hubo **estancamiento**, parálisis e incluso retrocesos. En el caso de la península coreana, no se registraron reuniones o contactos entre los Gobiernos de Corea del Norte y EEUU por la desnuclearización del primero, mientras que las relaciones entre Corea del Norte y Corea del Sur alcanzaron uno de los puntos más bajos de los últimos años, con acusaciones a Seúl de querer sustituir las negociaciones sobre la reunificación por una estrategia de debilitamiento y absorción de Corea del Norte y con la determinación del líder norcoreano Kim Jong-un de poner fin a la reconciliación y reunificación de la península coreana como un objetivo político a largo plazo. En Filipinas, el Gobierno y el NDF sostuvieron públicamente la existencia de conversaciones exploratorias, pero durante el año no se registraron reuniones formales ni avances significativos para tratar de hacer efectivo y operativo el compromiso asumido a finales de 2023 por ambas partes de explorar una solución política y dialogada al conflicto. En Papúa

Nueva Guinea, se incrementaron las tensiones entre el Gobierno central de Papúa Nueva Guinea y el Gobierno Autónomo de Bougainville por el bloqueo y la falta de avances en el proceso de negociación sobre el estatus político de la isla, y el presidente de Bougainville acusó al Gobierno central de incumplir la hoja de ruta acordada en 2021 y de no querer implementar los resultados del referéndum de independencia de 2019. En Tailandia, la crisis política que vivió el país durante el año ralentizó y paralizó el proceso de negociación entre el Gobierno y el BRN, provocando ello un contundente comunicado del BRN en el que criticaba la falta de voluntad y estrategia de Bangkok para resolver el conflicto y la posterior reacción de un alto representante del Gobierno con la que abría la posibilidad de modificar el modelo negociador de los últimos años. En las negociaciones entre el Gobierno chino y la Administración Central Tibetana no solamente no hubo constancia pública de avances significativos, sino que ni siquiera había reconocimiento de la existencia de las mismas ni acuerdo respecto de los contenidos de las presuntas conversaciones exploratorias. Finalmente, en el caso de Myanmar, los intentos de ASEAN de facilitar una solución a la crisis política que vive el país desde el golpe de estado de 2021 fueron infructuosos, mientras que las aproximaciones entre la junta militar y varios grupos armados para lograr acuerdos de alto el fuego no impidieron un aumento significativo de la violencia ni que la oposición armada lograra importantes avances militares.

Respecto a la evolución de las negociaciones de paz en Asia y el Pacífico, en la mayor parte de contextos hubo estancamiento, parálisis e incluso retrocesos

Aunque en términos generales hubo un cierto estancamiento y parálisis en los procesos de negociación en Asia y el Pacífico, también se registraron algunos **avances** significativos en algunos casos. Tal vez el caso en el que hubo una mayor novedad fue en las presuntas conversaciones exploratorias entre Beijing y el Gobierno tibetano en el exilio, solamente reconocidas por este último. Según la mayor parte de análisis sobre el caso, las últimas rondas de diálogo entre el Gobierno chino y enviados especiales del Dalai Lama se remontan al año 2010. Aunque la propia Administración Central Tibetana se mostró escéptica sobre el recorrido y resultado de tales conversaciones exploratorias, numerosos análisis dieron veracidad a la existencia de nuevos contactos entre las partes y reconocieron la potencial importancia de los mismos. Otra de las novedades importantes en el continente fue el acuerdo sobre la histórica disputa fronteriza que lograron India y China en octubre, y que permitió reducir las tensiones políticas y militares que se habían agudizado en la región desde 2020, tras unos enfrentamientos directos que habían provocado víctimas mortales. Si bien el mencionado acuerdo no resolvía el contencioso de fondo sobre la definición de la frontera, sí estipuló medidas de fomento de la confianza como la retirada de tropas o el patrullaje pacífico en zonas fronterizas en disputa en la parte oriental del territorio indio de Ladakh.

En el caso de Papúa Nueva Guinea, la designación conjunta por parte de los Gobiernos central y de Bougainville de un moderador imparcial –que tendrá el apoyo de Naciones Unidas– ilustra las dificultades y tensiones del proceso, pero, como admitieron ambas partes, también podría suponer un punto de inflexión en las negociaciones que se iniciaron tras el referéndum de independencia en Bougainville en 2019. En Filipinas, las distintas facciones del MNLF mostraron su satisfacción por los avances en la reintegración de una parte significativa de sus excombatientes, uno de los principales aspectos del acuerdo de paz de 1996 que todavía estaba pendiente de implementar. En la misma línea, el MILF celebró la cooperación entre los paneles negociadores del Gobierno y el MILF y entre los Ejecutivos de Manila y de la Región Autónoma Bangsamoro en el Mindanao Musulmán (RABMM) en la implementación del acuerdo de paz de 2014 y en el despliegue institucional del nuevo marco autonómico en Mindanao. Aunque el MILF expresó su malestar

por la lentitud del proceso de desarme y desmovilización de sus combatientes, en términos generales ambas partes mostraron su compromiso sólido para con el proceso de paz. En Tailandia, la reanudación de las negociaciones entre el Gobierno y el grupo armado BRN generó importantes expectativas porque no solamente ponía fin a la parálisis del proceso de diálogo –12 meses–, sino que también era la primera ronda de negociación tras casi una década de Junta Militar (2014-2019) o de un gobierno surgido de la misma (2019-2023). Además, en la primera mitad del año ambas partes lograron un acuerdo que, según el facilitador del diálogo, suponía un avance significativo y un punto de inflexión importante en el proceso de paz. En Myanmar, aunque prosiguieron altos niveles de violencia y no se registraron negociaciones de calado político entre la junta militar y los distintos grupos armados que operan en el país, cabe destacar como aspectos positivos la firma de acuerdos de alto el fuego temporales y limitados geográficamente con la Alianza de los Tres Hermanos –integrada por el MNDAA (grupo armado kokang), el TNLA (grupo armado ta'ang) y el AA (grupo armado rakáin)– y, ya a finales de año, con el MNDAA. En Assam, se inició la implementación del acuerdo de paz firmado a finales de diciembre de 2023, incluyendo la disolución del grupo armado ULFA-PTF, 44 años después de su fundación.

Finalmente, cabe señalar que durante el año se constató la escasa participación de las mujeres en procesos de negociación y no se registraron avances significativos en aplicación de la **agenda de género, paz y seguridad**. Una de las pocas excepciones fue el caso de Filipinas, donde algunas mujeres ocuparon puestos clave en el proceso de negociación entre el Gobierno y el NDF – como la facilitadora del diálogo o la presidenta del panel negociador del NDF– y donde se llevaron a cabo

algunas actividades de implementación tanto del Plan de Acción Nacional sobre Mujeres, Paz y Seguridad – de ámbito nacional– como del Plan de Acción Regional de Bangsamoro sobre Mujeres, Paz y Seguridad, en Mindanao. En la misma línea, con motivo del décimo aniversario del acuerdo de paz entre el Gobierno filipino y el MILF, se recordó que la participación de las mujeres en dicho proceso fue muy superior a la de la mayoría de procesos de negociación del mundo. Por otra parte, en Myanmar varias organizaciones de mujeres exigieron la implementación de la agenda de mujeres, paz y seguridad, mientras que en Papúa Nueva Guinea Naciones Unidas impulsó varios proyectos de participación de mujeres en el principal espacio de negociación entre el Gobierno central y el Gobierno de Bougainville: el Órgano de Supervisión Conjunta (OSC).

4.2 Análisis de casos

4.2.1 Asia

Asia Meridional

India (Assam)	
Actores negociadores	Gobierno, ULFA-PTF
Terceras partes	--
Acuerdos relevantes	Memorando de Acuerdo (2023)
Síntesis: El estado indio de Assam ha sido foco de varios conflictos y tensiones entre el Gobierno indio y diferentes grupos armados que han reivindicado la independencia de Assam o un mayor reconocimiento de los derechos políticos y culturales de diferentes minorías étnicas. Las transformaciones demográficas en el estado tras la partición del subcontinente indio, con la llegada de dos millones de personas procedentes de Bangladesh, están en el origen de la reclamación de la población de origen étnico asamés de un reconocimiento de sus derechos culturales, civiles y de creación de un Estado independiente. Durante las décadas de los ochenta y noventa se produjeron varias escaladas de violencia, así como intentos de negociación que fracasaron. En 2005 se inició un proceso de paz con el grupo armado United Liberation Front of Asom (ULFA) que se interrumpió en el año 2006 dando lugar a una nueva escalada del conflicto. Desde 2011 se produjo una reducción significativa de la violencia en el estado y numerosos grupos armados entregaron las armas o iniciaron conversaciones con el Gobierno, entre ellos la principal organización insurgente del estado, ULFA, que sufrió una escisión como consecuencia del diálogo por parte de una facción contraria a las conversaciones de paz.	

Durante el año se inició la implementación del acuerdo de paz alcanzado el 29 de diciembre de 2023, con la disolución del ULFA-PTF. A principios de año trascendieron detalles del pacto tripartito entre el Gobierno indio y el de Assam y la facción favorable a las negociaciones del ULFA. El acuerdo preveía la renuncia a la violencia por parte del grupo armado, su disolución y desarme, así como el abandono de los centros de

acantonamiento y la participación en los procesos políticos establecidos por la ley. Se incluía un paquete económico para el desarrollo del estado de Assam y se reconocía su integridad territorial, a través de la resolución de las disputas territoriales con otros estados indios mediante el diálogo. Además, contemplaba garantías para la máxima representación de las comunidades indígenas en la Asamblea de Assam. **En enero, como consecuencia del acuerdo de paz firmado el 29 de diciembre de 2023, la facción favorable a las negociaciones del grupo armado ULFA se disolvió.** La decisión de disolución se tomó en la última reunión general del grupo armado que tuvo lugar en Sijahar y se produjo 44 años después de la fundación del ULFA. En la reunión participaron destacados dirigentes del grupo armado como Arabinda Rajkhowa, Anup Chetia, Raju Barua, Pranati Phukan o Sasa Choudhury. El acuerdo de paz preveía la disolución del grupo y la entrega de las armas y la munición en un plazo de 30 días desde su firma. Además, la disolución conllevaba que se levantaran los cargos de sedición contra el grupo armado. El acuerdo implicaba también que los 700 integrantes del grupo insurgente y sus familias debían abandonar los nueve centros de acantonamiento en los que permanecían desde que en 2011 se iniciaron las negociaciones de paz. **Además, se conformó un comité de supervisión integrado por siete personas, que debía monitorear la implementación del acuerdo.** Este comité estaba encabezado por Anup Chetia, secretario general de la organización. Chetia también **anunció la creación de una organización denominada Asom Jatiya Bikash Mancha, cuyo objetivo sería la preservación de la singularidad cultural y lingüística de la comunidad asamesa.** El dirigente del grupo Arabinda Rajkhowa señaló que como organización no participarían en los partidos políticos del estado, pero que sus miembros podrían hacerlo a título individual si lo deseaban. Tras la reunión del grupo armado, una delegación de 13 personas encabezada por Arabinda Rajkhowa y Anup Chetia se reunió con el ministro jefe de Assam, Himanta Biswa Sarma. En la reunión se discutió la cuestión de la rehabilitación de los ex combatientes y el ministro se comprometió a establecer un mecanismo para que esta rehabilitación tuviera lugar, así como la plena implementación del acuerdo de paz.

Durante el año, al antiguo grupo armado y el Gobierno se reunieron en varias ocasiones para avanzar en la implementación del acuerdo. En noviembre, el ULFA presentó un proyecto al Gobierno indio con un plan de rehabilitación para sus antiguos combatientes. El proyecto contemplaba el desarrollo de actividades económicas relacionadas con la agricultura y la ganadería. Anup Chetia señaló que esperaba que la implementación del acuerdo estuviese completada antes de las elecciones parlamentarias de 2026.

Tras la firma del acuerdo, la facción del grupo armado contraria a las negociaciones y encabezada por Paresh Baruah, ULFA-I, continuó activa. Sus bases están en Myanmar y se especulaba con que podía estar

conformada por 200 integrantes aproximadamente. Anup Chetia hizo un llamamiento al Gobierno indio para que incrementara sus esfuerzos para iniciar negociaciones con el ULFA-I y poner fin al reclutamiento de jóvenes.

Género, paz y seguridad

No trascendió información sobre la participación de ninguna mujer ni en las negociaciones de paz ni en la firma del acuerdo. El acuerdo no hacía ninguna mención específica a los derechos de las mujeres ni a las desigualdades de género. La única mención relativa a las mujeres estaba incluida en el anexo relativo a los proyectos de desarrollo que el Gobierno se comprometía a llevar a cabo, al mencionar un proyecto textil de empoderamiento para las mujeres de comunidades dependientes de los bosques. En el ámbito de la rehabilitación de los antiguos combatientes, si bien se mencionaba la necesidad de tener en cuenta la edad y el nivel educativo para adecuar los procesos de rehabilitación, no se incluyó ninguna mención a las mujeres combatientes o asociadas al grupo armado.

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

Continuó el proceso de paz entre el Gobierno indio y los grupos insurgentes nagas. Cabe destacar que después de varios años de estancamiento, **en noviembre el NSCN-IM, principal grupo armado de oposición, lanzó un ultimátum al Gobierno amenazando con retomar la lucha armada si sus condiciones no eran aceptadas.** Las condiciones planteadas por el grupo armado eran una **bandera y Constitución propias para Nagalandia** – ambos temas han sido el objeto central de la discusión desde el Acuerdo Marco de 2015 y sobre los que no se ha logrado ningún avance en la última década–, a los que se unió la **exigencia de buscar la intervención de una tercera parte que pudiera facilitar la discusión.** Esta última demanda se planteó por primera vez por parte del grupo armado. Hasta el momento el diálogo siempre había tenido un formato directo entre las partes. Algunos medios de comunicación apuntaron a que el NSCN-IM querría la facilitación de la ONU o un Gobierno europeo. En un comunicado emitido el 7 de noviembre, el líder del grupo armado y del autoproclamado Gobierno de la República Popular de Nagalim y negociador jefe del NSCN-IM, Thuingaleng Muivah, señaló que el Gobierno había traicionado el espíritu del Acuerdo Marco –cuyo contenido nunca ha sido hecho público por ninguna de las partes– al negarse a reconocer una bandera y una Constitución para Nagalandia y amenazó con retomar “la resistencia armada violenta contra India”. Se trató de un cambio de tono en la retórica del NSCN-IM, que desde 1997 mantiene un acuerdo de alto el fuego y ha llevado a cabo más de 600 rondas de negociaciones con el Gobierno indio. No obstante, diferentes análisis pusieron en cuestión la capacidad de la insurgencia para reiniciar su actividad armada, dada la desmovilización de facto de los integrantes del grupo –se estima que el NSCN-IM podría tener en torno a 5.000 combatientes–, así como el diferente contexto regional político, especialmente en Bangladesh y Myanmar, países en los que el grupo armado ha tenido algunas de sus bases en el pasado. En octubre, el Gobierno del estado de Nagalandia había convocado una reunión consultiva con diferentes actores de la sociedad civil naga, en la que se reiteró la importancia de que los diferentes actores armados del estado unificaran su posición para permitir la firma de un único acuerdo de paz, para evitar el faccionalismo y las divisiones en torno a un eventual acuerdo de paz. En esta reunión se planteó también la necesidad de que el Gobierno indio nombrara un nuevo interlocutor para las negociaciones con un perfil político más elevado que el del actual. Se señaló que debía tratarse de un ministro del Gobierno central. El actual interlocutor, AK Mishra, es un antiguo director de la oficina de inteligencia india. Esta propuesta fue criticada por diferentes sectores naga, que señalaron que se trataba de una maniobra para retrasar el diálogo.

Por otra parte, el NNPG –coordinadora que agrupa a siete organizaciones insurgentes naga– hizo un llamamiento a finalizar el acuerdo de paz antes de finalizar el año en los términos acordados en 2019 con el Gobierno, incluyendo dos peticiones: una página separada en los pasaportes indios para las personas nagas y un parlamento bicameral. El Ejecutivo indio no se pronunció respecto de esta petición del NNPG.

India – China	
Actores negociadores	India, China
Terceras partes	--
Acuerdos relevantes	Acuerdo sobre patrullas fronterizas (2024)
Síntesis: La frontera compartida por China e India ha sido objeto de disputas desde la década de 1950, tras la partición de India y Pakistán y la fundación de la República Popular China en 1949. Esta frontera nunca ha sido formalmente delimitada mediante un acuerdo entre ambos países y son varias las zonas sobre cuya demarcación existe conflicto. En 2020 se produjo una grave escalada de la tensión, con los primeros enfrentamientos directos entre los Ejércitos de ambos países, en los que murieron 20 soldados indios. En los años siguientes a estos enfrentamientos armados ambos países mantuvieron un diálogo militar de alto nivel, con varias decenas de rondas de conversaciones. En paralelo al diálogo militar técnico se produjeron algunos encuentros políticos de alto nivel de carácter informal, sobre todo en el marco de los encuentros internacionales de los BRICS.	

India y China llevaron a cabo un proceso de diálogo respecto a la disputa por la frontera que resultó en un acuerdo en el mes de octubre que permitió una reducción de la tensión entre ambos países. Desde que en 2020 la tensión entre ambos escaló considerablemente como consecuencia de los enfrentamientos directos entre sus Fuerzas Armadas, que por primera vez causaron víctimas mortales desde 1975, ambos países habían mantenido un diálogo a nivel militar para tratar de hacer frente a esta disputa. En febrero de 2024 se llevó a cabo la primera reunión en seis meses y los ministros de Exteriores, S. Jaishankar y Wang Yi, se reunieron en el marco de la Conferencia de Seguridad de Múnich. En paralelo, tuvo lugar la 21ª ronda de conversaciones a la que asistieron comandantes de los respectivos Ejércitos. India señaló que el objetivo era la retirada completa en el este de Ladakh, señalando que los principales puntos de disputa eran los puntos fronterizos de Demochok y Depsang. El 4 de julio se produjo un nuevo encuentro de los ministros de Exteriores en Astana en el marco de la cumbre de la Organización de Cooperación de Shangai, en la que ambos acordaron intensificar las negociaciones con el objetivo de resolver la disputa fronteriza. A partir de ese momento, las negociaciones adquirieron un nuevo cariz. Poco después hubo un segundo encuentro de los ministros de Exteriores en

China e India alcanzaron un importante acuerdo para disminuir la tensión en su disputa fronteriza

Vientiane en el marco de una cumbre de ASEAN en la que nuevamente se acordó continuar impulsando las negociaciones. Estas dos reuniones de alto nivel fueron seguidas de varias reuniones en el marco del Mecanismo de Trabajo para la Consulta y Coordinación sobre Asuntos Fronterizos India-China. Así en agosto hubo un encuentro en Beijing y ambas partes acordaron “reducir” sus diferencias, marcando un cambio en el lenguaje utilizado por ambos Gobiernos para referirse a la disputa fronteriza, así como en la frecuencia de las reuniones. En años previos, las reuniones habían tenido lugar cada cuatro o seis meses, mientras que, a partir de los encuentros entre los ministros de Exteriores en julio, la frecuencia fue mucho mayor. Se produjeron nuevos encuentros en septiembre entre diplomáticos de ambos países con motivo de una reunión de los BRICS en San Petersburgo, con declaraciones positivas por ambas partes respecto a la evolución que estaban teniendo las negociaciones.

Finalmente, en octubre las negociaciones avanzaron de forma significativa y ambos países lograron un importante acuerdo. Si bien el pacto no resolvía plenamente el conflicto existente por la definición de la frontera, sí reducía considerablemente la tensión ya que estipula que las partes retirarán sus tropas, desmontarán la infraestructura temporal (como tiendas y cabañas) y reiniciarán las patrullas previas a 2020 en áreas en disputa como Depsang y Demchok, en la parte oriental del territorio indio de Ladakh. El acuerdo establece principalmente la retirada y el patrullaje pacífico en la frontera como una forma de disminuir las tensiones entre las dos potencias. Según el ministro de Relaciones Exteriores de la India, Subrahmanyam Jaishankar, el pacto simbolizaba el regreso a las condiciones fronterizas de 2020 antes del inicio de la violencia. No obstante, no trascendió si el acuerdo también implicaba la retirada de los miles de soldados adicionales que se habían desplegado en la zona fronteriza tras la escalada de la violencia en 2020. El acuerdo se concretó poco antes de que tuviera lugar la cumbre de los BRICS en Rusia a finales de octubre, en la que estuvieron presentes los líderes de ambas naciones. El secretario de Relaciones Exteriores de India, Vikram Misri, realizó un comunicado ante los medios un día previo al comienzo de la cumbre en Rusia, en una comparecencia sobre la participación india en la cumbre.

Posteriormente, China ratificó que se había producido el acuerdo. En el marco de la cumbre, el presidente chino, Xi Jinping, y el primer ministro indio, Narendra Modi, llevaron a cabo una reunión bilateral, en el primer encuentro bilateral entre ambos en cinco años.

El pacto va más allá del conflicto fronterizo entre China e India y se sitúa en el contexto global de alianzas y competencia por el dominio regional, así como en el interés de ambos en mantener las interacciones económicas entre los dos países más poblados de la región y el mundo. Como resultado del encuentro

entre Modi y Xi se acordó que se retomaría el diálogo bilateral entre los ministerios de Exteriores, incluyendo al nivel de los Ministros, para reconstruir y estabilizar las relaciones bilaterales. En los últimos años, el diálogo entre ambos países se había limitado casi exclusivamente a la cuestión fronteriza. Se pactó también una reunión relativa a la disputa fronteriza entre los máximos encargados de esta cuestión de cada país, el Asesor de Seguridad Nacional (NSA), Ajit Doval, y el Ministro de Relaciones Exteriores de China y alto miembro del Politburó del Partido Comunista Chino, Wang Yi. Esta reunión tuvo lugar en Beijing el 18 de diciembre y en ella se acordó la aceleración de la resolución de la disputa fronteriza mediante una mayor especificación de los acuerdos. Además, se discutió sobre la importancia de incrementar el comercio y la cooperación transfronteriza incluyendo la reanudación de la peregrinación india a la región autónoma china de Xizang. En noviembre se había confirmado que se habían iniciado las patrullas de verificación, tal y como se había establecido en el acuerdo.

Asia Oriental

China (Tíbet)	
Actores negociadores	Gobierno, Gobierno tibetano en el exilio
Terceras partes	--
Acuerdos relevantes	--

Síntesis:

La fase oficial del proceso de diálogo sino-tibetano se llevó a cabo principalmente entre 2002 y 2010, pero remonta sus orígenes a finales de los años 70, poco después de la muerte de Mao y bajo el liderazgo de Deng Xiaoping. En un contexto en el que el Gobierno tibetano en el exilio ya había elaborado su estrategia de Vía Intermedia (renuncia a la independencia y apuesta por una autonomía significativa del Tíbet), durante una visita a Beijing del hermano mayor del Dalai Lama en 1979, Deng Xiaoping habría ofrecido la posibilidad de iniciar negociaciones en las que todos los temas excepto la independencia del Tíbet podían ser abordados. Como consecuencia de esta primera aproximación, en la primera mitad de los años ochenta se llevaron a cabo cuatro misiones de investigación en el Tíbet y dos reuniones exploratorias entre las partes. En la segunda mitad de los años ochenta, el Dalai Lama presentó su Plan de paz de cinco puntos, que insistía en el fin del traslado de la población tibetana, el respeto de los derechos humanos y el inicio de negociaciones formales sobre el estatuto del Tíbet sobre la premisa de un modelo democrático de autogobierno en el que el Tíbet histórico (conformado por las regiones Amdo, Kham, y U-Tsang y no solamente por la Región Autónoma del Tíbet) tendría la mayor parte de competencias. El Gobierno chino, ya con Jiang Zemin como nuevo líder del país, rechazó tales propuestas y desde 1993 cortó los contactos e incrementó sus críticas al Dalai Lama. Tras unos años de aumento de la presión internacional a Beijing para la reanudación del diálogo, y coincidiendo con la sustitución de Jiang Zemin por Hu Jintao como máximo dirigente chino, entre 2002 y 2010 se llevó a cabo un proceso de diálogo conformado por diez rondas de negociación, todas ellas celebradas en China (excepto una en Suiza en 2005). La delegación tibetana

basó su estrategia negociadora en la Vía Intermedia y en la concreción de un modelo de autonomía para el Tíbet en el marco de la Constitución china. Ante las protestas que se iniciaron en Tíbet en 2008, la campaña de inmolationes con fuego desde 2009 y la consideración por parte de Beijing de que la propuesta de autonomía presentada en 2009 conducía a la independencia encubierta del Tíbet, el Gobierno chino puso fin a las negociaciones.

El presidente del Gobierno tibetano en el exilio, Penpa Tsering, declaró en varias ocasiones durante el año la existencia de conversaciones extraoficiales con el Gobierno chino, con la facilitación de un tercer país, y a instancias de Beijing. Penpa Tsering, que no desveló el nombre de dicho país ni el rango oficial de los representantes del Ejecutivo chino que participarían en dichas conversaciones, reconoció que su Gobierno no tenía demasiadas expectativas sobre los resultados de dicho diálogo, pero remarcó la importancia de mantener la comunicación abierta con Beijing y de pensar a largo plazo, más allá del actual mandato de Xi Jinping. Como ha venido señalando en los últimos años, el Gobierno tibetano en el exilio reiteró su apuesta por la llamada Vía Intermedia, que descarta la independencia de la región y aboga por la implementación, de acuerdo con la Constitución china y la Ley de Autonomía Regional, de una autonomía real y genuina para el pueblo tibetano –seis millones de personas, con un alcance geográfico mayor que el de la actual Región Autónoma del Tíbet–, especialmente en aquellas áreas y competencias que tienen mayor incidencia en la preservación de la identidad tibetana. Por su parte, el Gobierno chino no reconoció la existencia de tales conversaciones extraoficiales, pero señaló que Beijing tenía dos condiciones para cualquier contacto o negociación sobre el Tíbet. En primer lugar, que dichos **contactos fueran directamente con representantes personales del Dalai Lama y no del Gobierno tibetano en el exilio** (denominado oficialmente Administración Central Tibetana, ACT). En segundo lugar, que **el objeto de diálogo estuviera circunscrito al futuro personal del Dalai Lama (o como máximo, de personas cercanas a él) y no incluyera aspectos de mayor calado político como el nivel de autonomía del Tíbet.** Tras dichas declaraciones, uno de los dos enviados personales del Dalai Lama que participó en el proceso de diálogo que se llevó a cabo entre 2002 y 2010, Kelsang Gyaltzen, declaró que la posición de Beijing hacia el Tíbet –y en particular su negativa a discutir cualquier forma de autogobierno– se había endurecido en los últimos años.

Por su parte, Penpa Tsering relativizó la importancia de que Beijing no reconozca la existencia de negociaciones, pues declaró que la política oficial del Gobierno chino es no reconocer la existencia de cualquier iniciativa de diálogo en relación con el Tíbet. El presidente de la ACT también declaró que el caso del Tíbet es un conflicto no resuelto y que su gobierno seguirá instando a la comunidad internacional a presionar a Beijing para que reanude las negociaciones sobre el Tíbet. En este sentido, cabe destacar la **aprobación en junio por**

parte de ambas cámaras del Congreso de EEUU –y la posterior firma por parte del presidente Joe Biden– de la Ley para la Resolución de la Disputa China–Tíbet, en la que se insta al Gobierno chino a resolver el conflicto del Tíbet a través del diálogo sin precondiciones de acuerdo con el derecho internacional. Aunque Biden dejó claro que EEUU sigue reconociendo al Tíbet como parte de China, la mencionada ley reconoce el derecho de autodeterminación del pueblo tibetano, faculta al Departamento de Estado a contrarrestar la desinformación sobre el Tíbet difundida por el Gobierno chino –incluyendo la alegación de que el Tíbet ha sido parte de China desde tiempos antiguos– y permite a Washington ejercer presión para el inicio de una negociación sobre el futuro del Tíbet. Poco antes de que Biden sancionara la ley, **una delegación bicameral de EEUU se desplazó a la sede del Gobierno tibetano en el exilio para reunirse con el Dalai Lama**. Desde allí, la ex presidenta de la Cámara de Representantes, Nancy Pelosi, dijo que la mencionada ley era un mensaje muy claro para China, y una constatación de que la situación respecto de la resolución del conflicto del Tíbet había cambiado. Beijing expresó su malestar por la aprobación de la ley y por la reunión entre la mencionada delegación bicameral y el Dalai Lama. Por su parte, **el presidente de la ACT declaró que dicha ley suponía un avance histórico y un punto de inflexión muy importante, pues ponía presión sobre Beijing e incentivaba a otros gobiernos a seguir la misma senda**. En diciembre de 2023, el Parlamento Europeo también aprobó una resolución en la que instaba a Beijing a iniciar conversaciones sobre la autonomía del Tíbet. A finales de diciembre, ante una eventual reanudación de las conversaciones entre China e India sobre disputas fronterizas, la ACT declaró que si India quería mantener la paz en sus fronteras con China, debería abordar el contencioso histórico del Tíbet con Beijing, señalando también que el estado de Arunachal Pradesh –y cualquier otro territorio disputado por China– es parte integral de India.

Corea del Norte – Corea del Sur	
Actores negociadores	Corea del Norte, Corea del Sur
Terceras partes	--
Acuerdos relevantes	Declaración de Panmunjom (abril de 2018)

Síntesis:
A pesar de que los momentos álgidos del diálogo entre Corea del Norte y Corea del Sur han sido las cumbres presidenciales que se han celebrado en el siglo XXI (2000, 2007 y 2018), desde los años setenta ha habido algunos intentos de acercar posiciones y de avanzar en la senda de la reunificación y la cooperación. Así, en 1972 ambos países firmaron la Declaración Conjunta de Corea del Norte y del Sur, en la que se esbozaban algunas medidas para la reunificación o la reducción de la carrera armamentística, entre otras cuestiones. A finales de 1991 ambos países firmaron el Acuerdo sobre Reconciliación, No-agresión, Intercambios y Cooperación y, pocas semanas más tarde, la Declaración Conjunta sobre la Desnuclearización de la Península Coreana. El primero,

que se logró tras cinco rondas de negociación iniciadas en septiembre de 1990 entre los primeros ministros de ambos países, fue considerado por buena parte de la comunidad internacional como un acuerdo histórico y un punto de inflexión en la relación entre ambos países por cuanto incluía compromisos de no agresión mutua, respeto de los sistemas políticos y económicos de cada país, resolución pacífica de conflictos, cooperación económica e impulso de medidas para la reunificación de los dos países. Sin embargo, las medidas comprendidas en dicho acuerdo no se implementaron plenamente, en parte por las tensiones que generó el programa armamentístico de Corea del Norte. En 1994 el ex presidente estadounidense Jimmy Carter ejerció sus buenos oficios entre los líderes de ambos países para contener la crisis que generaron los avances en dicho programa y la decisión de Pyongyang de no permitir las inspecciones de la Agencia Internacional de la Energía Atómica o de abandonar el Tratado de No Proliferación Nuclear. Ya en el siglo XXI, al amparo de la política de acercamiento a Corea del Norte –denominada Política del Sol– impulsada por Kim Dae-jun y continuada por su sucesor, Roh Moon-hyun, Pyongyang acogió en 2000 y 2007 las dos primeras cumbres presidenciales desde el fin de la Guerra de Corea, en las que ambos países nuevamente se comprometieron a incrementar su cooperación para avanzar hacia una mayor estabilidad y una eventual reunificación de la península coreana.

Durante el año se produjo un punto de inflexión histórico respecto de las negociaciones entre ambos países acerca de la reunificación y reconciliación en la península coreana, pues a principios de año, tal y como ya había anticipado a finales de 2023, el líder norcoreano **Kim Jong-un declaró que su país ponía fin al objetivo de lograr la reunificación y durante el año impulsó las reformas constitucionales y las medidas de Gobierno necesarias para hacer efectiva tal decisión**. Algunos análisis señalaron que la decisión de Kim Jong-un marcaba un cambio drástico y un punto de inflexión respecto de sus predecesores en el cargo. **Hasta el momento, a pesar de las fuertes tensiones políticas y militares que ha habido históricamente entre ambos países, Corea del Norte siempre había considerado la reconciliación y reunificación de la península coreana como un objetivo político** y había mantenido cauces de diálogo y cooperación política abiertos al respecto. A mediados de enero, en un discurso ante la Asamblea Popular Suprema, Kim Jong-un declaró que su Gobierno ya no buscaría ni aceptaría ningún tipo de diálogo acerca de la reunificación y la reconciliación por considerar que Corea del Sur era el principal enemigo del país y que Seúl solamente buscaba la “unificación por absorción”. Kim Jong-un pidió enmendar la Constitución para considerar a Corea del Sur como el “enemigo principal invariable” del país, para eliminar la idea de un estado compartido entre dos países divididos por la guerra y para especificar que, en caso de guerra en la península coreana, Corea del Norte buscaría “ocupar, subyugar y reclamar” Corea del Sur como parte de su territorio. Poco después de dicho discurso, Kim Jong-un declaró que las Fuerzas Armadas aniquilarían completamente a EEUU y Corea del Sur si Corea del Norte era provocada, señaló que la guerra en la península podía estallar en cualquier momento y declaró que Corea del Norte no busca la guerra pero tampoco tiene intención de evitarla.

A lo largo del año, Pyongyang impulsó varias medidas para concretar el cambio de estrategia política dictada por Kim Jong-un, como el derribo de monumentos en honor a la reunificación; la eliminación de los símbolos de la reconciliación intercoreana; la abolición de conceptos como “reunificación”, “reconciliación” y “compatriotas” en libros de texto, propaganda o películas; la modificación del himno nacional y los mapas oficiales; la abolición de las once agencias gubernamentales de gestión de las relaciones y el diálogo con Corea del Sur, entre ellas el Comité para la Reunificación Pacífica, la Oficina de Cooperación Económica Nacional y la Administración de Turismo Internacional del Monte Kumgang–; o el despliegue de miles de soldados en la Zona Desmilitarizada (DMZ) para destruir las vías férreas que conectan las dos Coreas y colocar miles de nuevas minas terrestres, afianzando aún más la división de la península.

A pesar de esta situación, en varias ocasiones durante el año el presidente surcoreano, Yoon Suk-yeol, instó a Corea del Norte a reanudar el diálogo. En agosto, coincidiendo con la conmemoración del aniversario de la liberación de la ocupación japonesa en la Segunda Guerra Mundial, Yoon Suk-yeol declaró estar dispuesto a reanudar el diálogo con el Gobierno norcoreano si este daba un solo paso hacia su desnuclearización y, además, **presentó su estrategia política para lograr la reunificación de ambos países**, que algunos medios denominaron “Doctrina del 15 de Agosto”. Entre otras cuestiones –el plan consta de siete pasos o dimensiones–, Yoon Suk-yeol propuso la creación de un órgano consultivo intercoreano conformado por varios grupos de trabajo que pudieran lidiar con varios aspectos de cooperación económica, ayuda humanitaria, contactos e intercambios entre la ciudadanía de ambos países, encuentros de familias separadas por la Guerra de Corea (1950-53) y reducción de las tensiones políticas y militares en la península. Al día siguiente del discurso del presidente, el Gobierno surcoreano estableció un grupo de trabajo para implementar algunas de las medidas enunciadas en dicho discurso, como la creación de un Fondo para la Libertad y los Derechos Humanos de Corea del Norte –para apoyar a organizaciones de la sociedad civil en Corea del Norte– o el establecimiento del mencionado grupo de trabajo intercoreano. **La propuesta de Seúl no fue valorada por el Gobierno norcoreano, y algunos análisis sostienen que tenía escaso recorrido porque no es tanto una propuesta de negociación como una estrategia unilateral de unificación para socavar al régimen norcoreano** y para proporcionar al pueblo norcoreano una alternativa a la propaganda de Pyongyang sobre el mundo exterior y despertar un mayor deseo de libertad y democracia a través de la unificación con el Sur. En su discurso, Yoon Suk Yeol enfatizó la importancia de la libertad, los derechos humanos y el acceso a la información en Corea del Norte o el apoyo a desertores norcoreanos o a iniciativas en favor de la democracia y los derechos humanos en Corea del Norte. Algunas voces sostienen que **la propuesta de Yoon Suk Yeol difiere sustancialmente de las de algunos predecesores**

en el cargo de tradición más progresista, que renunciaron a la unificación por absorción y buscaron el diálogo intercoreano, la coexistencia pacífica y la cooperación económica para facilitar una unificación gradual y pacífica. En este sentido, el responsable de la Oficina de Seguridad Nacional y de la Doctrina de Unificación hecha pública por el presidente señaló que las estrategias de reunificación de Corea del Sur en los últimos treinta años no habían funcionado y remarcó la importancia de las acciones de unificación unilaterales y proactivas.

Sudeste asiático y Oceanía

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

Síntesis:

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

En términos generales, **hubo avances significativos en la implementación del acuerdo de paz de 2014 y cooperación institucional entre los paneles negociadores del Gobierno y el MILF y entre los ejecutivos de Manila y de la Región Autónoma Bangsamoro en el Mindanao**

Musulmán (RABMM), pero también se registraron tensiones vinculadas a la desmovilización del MILF y a la fecha de celebración de las primeras elecciones en la RABMM. En cuanto a la dimensión más institucional del proceso de implementación del acuerdo de paz de 2014, cabe destacar especialmente la 34ª Reunión de los Paneles de Implementación de la paz del Gobierno y el MILF que se celebró a principios de febrero. En dicha reunión se acordaron algunos de los principios y mecanismos para agilizar los programas de desarrollo socioeconómico para combatientes desmovilizados del MILF (más de 26.000, a finales de 2024) y la concesión de amnistía a las personas acreditadas ante la Comisión Nacional de Amnistía, aunque se pospuso el debate sobre la reconstitución del Equipo Internacional de Supervisión (IMT, por sus siglas en inglés).

En paralelo, durante el año los Gobiernos de Manila y de la RABMM se reunieron en cuatro ocasiones –en enero, mayo, julio y octubre– en el marco del Organismo de Relaciones Intergubernamentales (IGRB, por sus siglas en inglés), el principal espacio de negociación y coordinación institucional entre ambos gobiernos en el despliegue del acuerdo de paz (2014) y de la Ley Orgánica de Bangsamoro (2019). En este sentido, a finales de julio, se entregó al presidente Ferdinand Marcos el tercer informe de progreso sobre el IGRB, en el que, entre otras cuestiones, se reconocen avances importantes en materia de integración de ex miembros del MILF y el MNLF en la Policía Nacional, la concesión de amnistía para ex combatientes de ambos grupos; la transferencia de activos al Gobierno de la RABMM por parte del Gobierno nacional, o la adjudicación de contratos de explotación de petróleo y carbón en la región de Bangsamoro. Tanto el presidente Marcos como varios altos cargos gubernamentales destacaron que la consolidación de la paz y el desarrollo en Bangsamoro eran una de las principales prioridades del actual ejecutivo.

A finales de marzo el presidente del Panel de Implementación de la Paz del MILF, Mohagher Iqbal, presentó un informe de valoración del estado de implementación de dicho acuerdo en el que valoraba muy positivamente la aprobación de la Ley Orgánica de Bangsamoro, el desarrollo institucional de la RABMM y el acompañamiento internacional del proceso de implementación del acuerdo, pero en el que también identificó dificultades y retos. Iqbal destacó la falta de apoyo socioeconómico a ex combatientes desmovilizados del MILF para facilitar su plena reintegración a la vida civil; la falta de avances en otras dimensiones del llamado acuerdo de “normalización” –como la disolución de los grupos armados privados, la transformación de los antiguos campamentos del MILF en zonas productivas o la reducción en la circulación de armas pequeñas y ligeras–; la parálisis en la creación de una fuerza policial profesional para Bangsamoro con carácter civil. Iqbal también criticó la falta de adopción

EL MILF declaró que no impulsaría el desarme y desmovilización de los cerca de 14.000 combatientes hasta que hubiera avances tangibles en materia de apoyo socioeconómico a ex combatientes ya desmovilizados

de las recomendaciones del informe de la Comisión de Justicia Transicional y Reconciliación –cuyo objetivo es impulsar la reconciliación en la región, corregir injusticias históricas hacia el pueblo moro y abordar la violación de los derechos humanos y el despojo de tierras–; o la no renovación de los términos de referencia del IMT, encargado de la vigilancia, la verificación y la investigación de las violaciones del acuerdo de alto el fuego. En esta misma línea, a finales de octubre Iqbal elevó el tono de sus críticas y señaló que, partiendo de la premisa de que el acuerdo de paz especifica que el proceso de desarme del MILF se realizará en paralelo a la implementación otras provisiones, **los cerca de 14.000 combatientes que aún no han iniciado su proceso de desarme y desmovilización no lo harían**

hasta que hubiera avances tangibles en materia de apoyo socioeconómico a ex combatientes ya desmovilizados o en el desmantelamiento y supresión de milicias privadas en la región.

Otro de los aspectos que generó mayor incertidumbre durante el año fue la fecha de celebración de las elecciones regionales en la RABMM, que comportarán la elección directa por primera vez de los miembros del Parlamento y pondrán fin a la etapa transitoria del Gobierno de la RABMM –oficialmente denominado Autoridad de Transición en Bangsamoro.

Aunque inicialmente estaba previsto que dicho periodo de transición –en el que el MILF detenta la mayoría del Parlamento y la jefatura de Gobierno de la RABMM– durara tres años (2019-2022), en 2021 el Gobierno del expresidente Duterte pospuso otros tres años (hasta mayo de 2025) las primeras elecciones regionales en la RABMM. En el mes de septiembre, la Corte Suprema dictaminó que la inclusión en la RABMM de la provincia de Sulu era inconstitucional, dado que la mayor parte de la población de esta rechazó la ratificación de la BOL en el plebiscito que se realizó en 2019. Consecuentemente, los escaños de dicha provincia en el Parlamento de Bangsamoro quedaron vacíos. Alegando los ajustes institucionales y legislativos que se derivaban de tal sentencia, además de otros aspectos vinculados a la legislación de la RABMM pendiente de aprobar, a finales de octubre el Parlamento de Bangsamoro aprobó una resolución en la que se pedía la extensión de la fase de transición de gobierno por otros tres años (hasta 2028), pero tal propuesta fue rechazada por Manila. Sin embargo, tanto la Oficina del Consejero Presidencial sobre Paz, Reconciliación y Unidad (OPRARU) como los gobernadores de varias provincias en Mindanao se pronunciaron a favor de posponer las elecciones en la RABMM por un año (hasta mayo de 2026), e incluso se registraron propuestas de ley en el Senado y en la Cámara de Representantes con tal objetivo. A finales de año, el presidente Marcos, no se pronunció explícitamente al respecto, aunque dijo que su Gobierno valoraría la pertinencia y viabilidad de un retraso electoral. Por su parte, a mediados de noviembre

el MILF se mostró partidario de celebrar las elecciones en mayo de 2025, tal y como estaba previsto.

Género, paz y seguridad

Con motivo de la conmemoración del décimo aniversario de la firma del acuerdo de paz entre el Gobierno y el MILF, la jefa del panel negociador del Gobierno, Miriam Coronel-Ferrer (considerada la primera mujer en firmar un acuerdo de paz integral), señaló que la activa participación de las mujeres en tal acuerdo es uno de sus rasgos distintivos reconocidos internacionalmente. Según algunas fuentes, si bien a nivel global las mujeres están subrepresentadas en los procesos de negociación (13% de las negociadoras, 3% de las mediadoras y 4% de las signatarias, entre 1992 y 2018), las mujeres supusieron un 40% en el proceso de negociación entre el Gobierno y el MILF. Por otra parte, la presidenta de la Comisión de Mujeres de Bangsamoro (CMB), Bainon Karon, declaró que dicho acuerdo de paz fue sensible a la agenda de mujeres, paz y seguridad y que actualmente las mujeres desempeñan un rol fundamental en la nueva región de Bangsamoro. También señaló que actualmente hay 16 parlamentarias en el Parlamento regional de Bangsamoro y que la equidad de género es una de las líneas prioritarias de la acción del Gobierno de Bangsamoro.

Filipinas (MNLF)	
Actores negociadores	Gobierno, MNLF (facciones lideradas por Nur Misuari y Muslimin Sema)
Terceras partes	--
Acuerdos relevantes	Acuerdo de Trípoli (1976), Acuerdo de paz final (1996)

Síntesis:
Tras un lustro de hostilidades armadas de alta intensidad entre el Gobierno y el MNLF, ambas partes firmaron un acuerdo de paz en 1976 en Trípoli bajo los auspicios de la Organización de la Conferencia Islámica (OCI), que poco antes había reconocido al MNLF como el representante legítimo del pueblo moro. Sin embargo, la implementación unilateral de dicho acuerdo por parte de la dictadura de Ferdinand Marcos provocó el reinicio del conflicto armado. Tras la caída de Marcos y la recuperación de la democracia en 1986, se reanudaron las conversaciones de paz y en 1996 se logró un nuevo acuerdo de paz para la plena implementación del acuerdo de Trípoli de 1976. Sin embargo, tanto el MNLF como la OCI consideraron que aspectos sustanciales del nuevo acuerdo de paz no habían sido implementados, de modo que desde el año 2007 se inició un proceso tripartito de revisión del mismo. A pesar de los avances que se lograron en dicho proceso (los llamados “42 puntos de consenso”), el ataque por parte del MNLF a la ciudad de Zamboanga en septiembre de 2013; la orden de búsqueda y captura contra el fundador del MNLF, Nur Misuari; las críticas del MNLF al acuerdo de paz que firmaron el Gobierno y el MILF en marzo de 2014; y las interpretaciones distintas entre el Gobierno y el MNLF sobre la conclusión o no del proceso de revisión del acuerdo provocaron una parálisis de las negociaciones de paz desde finales del 2013. La llegada al

poder de Rodrigo Duterte a mediados de 2016 comportó la reanudación de las conversaciones con Nur Misuari, a quien se concedió un permiso judicial temporal para tal efecto. Sin embargo, la facción mayoritaria del MNLF apostó por incluir las principales demandas del MNLF en el proceso de paz con el MILF, de modo que tres de sus representantes fueron incluidos en la Comisión de Transición de Bangsamoro, encargada de redactar la Ley Fundamental de Bangsamoro (una nueva entidad política contemplada en el acuerdo de paz de 2014 con el MILF y que debería sustituir a la Región Autónoma del Mindanao Musulmán).

En 2024 el Gobierno y las dos facciones principales del MNLF mostraron plena sintonía respecto de la plena implementación del acuerdo de paz de 1996 y se registraron importantes avances en materia de reintegración de ex combatientes y en el acercamiento de posiciones entre las dos mencionadas facciones del MNLF. Respecto de la primera cuestión, en 2024 la Oficina del Asesor Presidencial para la Paz, la Reconciliación y la Unidad (OPAPRU) reiteró su intención de conseguir la plena reintegración y la mejora de las condiciones socioeconómicas de unos 7.000 ex combatientes del MNLF y sus familias, así como a fomentar el desarrollo de comunidades autosuficientes. Para tal labor, en septiembre de 2023 el Gobierno lanzó el Programa de Transformación del MNLF, que se fundamenta en las disposiciones socioeconómicas del acuerdo de paz de 1996 y que tiene cuatro componentes clave: seguridad, desarrollo socioeconómico, fomento de la confianza y recuperación y reconciliación comunitaria. En virtud de dicho acuerdo, unos 5.750 combatientes del MNLF se integraron a las Fuerzas Armadas de Filipinas – entregando en el proceso sus armas al Gobierno– y otros 250 deberían haberse incorporado a unidades auxiliares. El acuerdo también preveía la integración eventual del máximo número de fuerzas restantes del MNLF en la Fuerza Especial de Seguridad Regional (SRSF). El Gobierno de Marcos declaró que el enfoque del Programa de Transformación tiene dos niveles o fases: la integración de los miembros del MNLF en las Fuerzas Armadas o la Policía y la implementación de intervenciones a nivel individual y comunitario para generar dividendos de paz. A finales de año, la OPRARU declaró que casi 2.000 excombatientes habían completado el proceso de verificación –entregando 1.996 armas– y que 794 habían solicitado la amnistía ofrecida por el Gobierno.

En varios momentos durante el año, especialmente en discurso sobre el Estado de la Nación y en la conmemoración de la firma del acuerdo de paz de 1996, el presidente Marcos reiteró la intención de su Gobierno de implementar plenamente los compromisos de todos los acuerdos de paz firmados con las distintas organizaciones armadas que han operado en el país en las últimas décadas. Durante el Cuarto Encuentro de Convergencia entre las dos principales facciones del MNLF celebrado a mediados de agosto, los líderes de ambas facciones –Nur Misuari, fundador del grupo, y Muslimin Sema, actual presidente del MNLF y ministro

de Trabajo de la actual Región Autónoma de Bangsamoro en el Mindanao Musulmán (RABMM)– expresaron su apoyo al Gobierno en su objetivo de implementar el acuerdo de paz de 1996. La reunión de convergencia se convocó para presentar a los nuevos miembros del Comité de Gestión del Gobierno –encabezados por el general de brigada retirado Buenaventura Pascual– a los grupos del MNLF –encabezados por el presidente fundador del MNLF, Nur Misuari, y el presidente del MNLF y ministro de Trabajo de Bangsamoro, Muslimin Sema. En septiembre de 2023, el Gobierno se comprometió a impulsar la aproximación entre ambos grupos, estableciendo un Comité Ejecutivo Conjunto del MNLF representado por los líderes de ambas facciones e instando a ambos grupos a elaborar una hoja de ruta compartida para la aplicación de iniciativas conjuntas de paz y desarrollo. Cabe señalar que la facción de Sema decidió participar activamente en la implementación del acuerdo de paz de 2014 entre el Gobierno y el MNLF, mientras que la facción de Misuari decidió focalizarse en la plena implementación del acuerdo de 1996. Sin embargo, un hijo y una hija de Misuari son miembros del Parlamento de Bangsamoro, mientras que el hijo de Muslimin Sema es el vicepresidente de la institución. Tanto Omar Sema como Abdulkarim Misuari son dos de las figuras más destacadas dentro del MNLF y dos de los interlocutores principales con el Gobierno. Durante el Cuarto Encuentro de Convergencia, el Gobierno y las dos facciones del MNLF exploraron diversas áreas de cooperación –como la seguridad, la situación socioeconómica, la amnistía o reconciliación comunitarias–, y ambas partes se comprometieron a una mayor coordinación local entre los grupos del MNLF y las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado.

Género, paz y seguridad

En 2024, la Comisión de Mujeres de Bangsamoro del Gobierno de la RABMM, en colaboración con el sistema de Naciones Unidas, ONG nacionales e internacionales y gobiernos locales, llevó a cabo varias actividades de socialización e implementación tanto del Plan de Acción Nacional sobre Mujeres, Paz y Seguridad 2023-2033 –de ámbito nacional– como del Plan de Acción Regional de Bangsamoro sobre Mujeres, Paz y Seguridad 2023-2028, impulsado por el Gobierno de la RABMM, inspirado en la resolución 1325 sobre Mujeres, Paz y Seguridad. A modo de ejemplo, el 27 de marzo la Comisión de Mujeres de Bangsamoro, el Centro Filipino para el Islam y la Democracia y la Mindanao State University impulsaron un diplomado en Mujeres, Paz y Seguridad, el primero en Filipinas. Por otra parte, la presidenta de la Comisión de Mujeres de Bangsamoro, Bainon Karon, señaló durante su discurso sobre el estado de las mujeres de Bangsamoro en noviembre que las mujeres de la región de Bangsamoro se han convertido en voces fundamentales del acuerdo de paz que firmaron el Gobierno y el MNLF en 1996 –así como

de otros acuerdos de paz en la región– y declaró que su participación es fundamental para preservar la paz y la seguridad en Mindanao.

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

Síntesis:

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

Durante el año no se registraron reuniones formales o comunicados conjuntos entre el Gobierno y el NDF, ni tampoco se hicieron públicos avances significativos en el proceso de negociación, pero ambas partes reconocieron la existencia de conversaciones exploratorias facilitadas por el Gobierno de Noruega y reiteraron su compromiso de explorar una solución política y dialogada al conflicto.

La actual fase de conversaciones exploratorias se inició a finales de noviembre de 2023 con la firma de un comunicado conjunto en el que, tras un impasse de siete años –el Gobierno de Duterte había suspendido las negociaciones en noviembre de 2017–, el Ejecutivo y el NDF se comprometían a reanudar las conversaciones de paz para intentar poner fin a un conflicto armado que se inició a finales de los años 60. Dicho comunicado, que explicitaba las causas socioeconómicas y políticas del conflicto, fue bien valorado por ambas partes y por determinados gobiernos y organismos internacionales y generó expectativas importantes sobre una resolución dialogada del mismo, porque vino precedida de una proclamación presidencial que otorgaba amnistía a los miembros del NDF, el NPA y el Partido Comunista de Filipinas –además de a otras cuatro organizaciones

armadas. Sin embargo, durante el año 2024 persistieron dudas significativas sobre el alcance y recorrido del proceso de negociación entre las partes. En primer lugar, **porque buena parte de las declaraciones públicas del Gobierno y las Fuerzas Armadas pusieron el acento en la derrota del NPA** –grupo al que consideran en fase terminal–; en la promoción de programas de desarme, desmovilización y reinserción (DDR) de combatientes; el impulso de programas de desarrollo comunitario en aquellas regiones en las que históricamente el NPA tenía mayor ascendencia e influencia, y en la sustitución de las negociaciones con el NDF por la llamadas conversaciones de paz localizadas con unidades locales del NPA. Cabe destacar también la oposición frontal de la vicepresidenta del país, Sara Duterte, al comunicado conjunto entre Manila y el NDF, que calificó de “acuerdo con el diablo” y de capitulación ante terroristas y enemigos del Estado. Además de ser la vicepresidenta, tener altas cotas de popularidad entre la población y de ser la hija del expresidente Rodrigo Duterte, algunos análisis calificaron como relevante la oposición de Sara Duterte al proceso de negociación por ser también la co-vicepresidenta del organismo que lidera la política de contrainsurgencia del país. En segundo lugar, algunos análisis cuestionaron la falta de sinceridad y voluntad política del NDF para resolver el conflicto a través del diálogo. En este sentido, sectores cercanos al Gobierno expresaron su malestar por el lanzamiento a finales de diciembre de 2023 del llamado Tercer Movimiento de Rectificación, **un comunicado en el que el Partido Comunista de Filipinas declaraba la primacía de la lucha armada para lograr transformaciones y en el que señalaba que las conversaciones de paz eran una estrategia adicional para el avance de sus objetivos**. Finalmente, algunos análisis también incidían en la incertidumbre sobre los contenidos, plazos y objetivos de la negociación exploratoria que se inició a finales de 2023. En alguna ocasión, ambas partes reconocieron que aún se están discutiendo el marco, los tiempos, la agenda y las prioridades de la negociación, pero si bien el Gobierno puso el acento en el inicio de un nuevo proceso –y no en una simple reanudación de las conversaciones–, el NDF advirtió que el marco negociador que consensuen ambas partes debe construirse sobre la base de los acuerdos firmados en las últimas décadas, principalmente la declaración de La Haya (1992, que define el marco, los principios y la agenda de la negociación) y los acuerdos sobre garantías de seguridad e inmunidad para los negociadores del NDF (1997) y el acuerdo sobre derechos humanos y derecho internacional humanitario (1998).

Respecto de esta última cuestión, **a finales de octubre se produjo una importante crisis de confianza entre las partes que, según el NDF, estuvo a punto de provocar**

A finales de año, la detención de tres destacados dirigentes comunistas provocó una importante crisis de confianza entre las partes que estuvo a punto de provocar el colapso de las conversaciones exploratorias entre el Gobierno filipino y el NDF

el colapso de las conversaciones exploratorias. A finales de octubre, fueron detenidos tres destacados líderes del movimiento comunista –el presidente en funciones del Partido Comunista de Filipinas, Wigberto “Baylon” Villarico, y dos altos cargos del NPA, Porferio Tuna y Simeon Naogsan–, que el NDF considera consultores de paz y, por tanto, cubiertos por el acuerdo de garantías de seguridad e inmunidad (JASIG, por sus siglas en inglés). Sin embargo, el Consejo de Seguridad Nacional acusó al NDF de incurrir de manera sistemática en la propaganda y a la vez declaró que el Gobierno filipino había rescindido oficialmente el JASIG en 2017, coincidiendo con la terminación de las conversaciones de paz decretada por Duterte. A mediados de diciembre, el NPA hizo público que en 2024 no declararía ninguna tregua en fechas navideñas –como sí había hecho en numerosas ocasiones a lo largo de su historia–, alegando las violaciones del derecho internacional humanitario y de derechos humanos por parte de fuerzas estatales, mientras que el ministro de Defensa descartó cualquier alto el fuego con el NPA, grupo al que tildó de criminal y terrorista.

Género, paz y seguridad

La actual presidenta interina del panel negociador del NDF es Juliet de Lima, mientras que otra negociadora, Coni Ledesma, también forma parte del mismo. Por otra parte, Kristina Lie Revheim es la enviada especial al proceso de paz del Gobierno de Noruega, país que ejerce las tareas de facilitación del diálogo desde hace años.

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

Síntesis:

Desde que en 1948 se iniciara el conflicto armado entre las Fuerzas Armadas de Myanmar y los grupos insurgentes de adscripción étnica se han producido varios procesos de negociación que han perseguido el fin de la violencia armada. Desde finales de la década de los ochenta y a lo largo de la década de los noventa, numerosos grupos armados alcanzaron acuerdos de alto el fuego con el Gobierno birmano. Si bien nunca se alcanzaron acuerdos de paz definitivos, la violencia se redujo notablemente como consecuencia de estos pactos.

En el año 2011, después del cambio de Ejecutivo como consecuencia de las elecciones de 2010, el nuevo Gobierno inició una serie de acercamientos a la insurgencia armada que desembocaron en el inicio de negociaciones de paz y la firma de acuerdos con la mayoría de los grupos armados que operan en diferentes zonas del país. A mediados de 2012 el Gobierno había firmado acuerdos de alto el fuego bilaterales con 12 organizaciones insurgentes. En 2013 se inició un proceso de diálogo con diferentes grupos armados con el objetivo de lograr un acuerdo de alto el fuego de alcance nacional y de impulsar conversaciones de carácter político. En 2015 el Gobierno y ocho grupos armados de oposición firmaron un acuerdo de alto el fuego (NCA, por sus siglas en inglés) y se iniciaron los primeros pasos para el diálogo político. En 2016, la consejera de Estado del Gobierno, Aung San Suu Kyi, convocó la Conferencia Panglong 21 que reunió al Gobierno con los grupos armados de oposición, dando inicio a una nueva fase del proceso de paz. La Conferencia fue convocada en varias ocasiones en los años posteriores.

Durante 2024 hubo varios intentos de acercamiento entre la junta militar de Myanmar y grupos armados de oposición, y se negociaron algunos acuerdos de alto el fuego, fruto de la presión de China que buscó una cierta estabilización en el país y proteger sus intereses económicos.² Asimismo, prosiguieron los infructuosos intentos por parte de ASEAN de impulsar una salida negociada a la crisis política y el conflicto armado que atraviesa Myanmar, agravado tras el golpe de Estado militar de febrero de 2021.

En enero se retomaron las negociaciones entre el Gobierno y la Alianza de los Tres Hermanos –integrada por el MNDAA (grupo armado kokang), el TNLA (grupo armado ta'ang) y el AA (grupo armado rakáin)– y con la facilitación de China se acordó un alto el fuego para el norte del estado Shan, que comprometía a los tres grupos integrantes de la Alianza y las fuerzas gubernamentales. El pacto, conocido como acuerdo de Haigeng, logró parar temporalmente el conflicto en la frontera con China y se mantuvo hasta junio, cuando los grupos armados acusaron a la junta militar de haber incumplido el acuerdo y haber llevado a cabo ataques contra zonas controladas por la insurgencia. A su vez estos grupos respondieron también con acciones armadas. En julio se anunció un nuevo alto el fuego por parte de los grupos armados, que aludieron a fuertes presiones por parte de China para que se declarara este cese de la violencia. La Alianza de los Tres Hermanos anunció primero un alto el fuego de cuatro días (vigente del 14 al 18 de julio) en el estado Shan. Este alto el fuego no cubría la región Mandalay, en la que se habían desarrollado una parte importante de los enfrentamientos armados. Los insurgentes señalaron que el alto el fuego de cuatro días era un gesto de buena voluntad hacia China.

China incrementó su presión sobre los grupos armados para que negociaran con el Gobierno de Myanmar en un intento de estabilizar el país y proteger sus intereses económicos

Posteriormente, y nuevamente como consecuencia de la presión china, el alto el fuego se extendió hasta finales de julio, en lo que sería un movimiento para responder parcialmente a los requerimientos de China, pero sin abandonar la ofensiva que tenía como objetivo la toma de la ciudad de Lashio, sede del comando militar del nordeste del país. Finalmente, en agosto se logró la captura de Lashio por parte de la insurgencia, una pérdida militar de enorme importancia.

Como consecuencia de los avances militares de diferentes grupos armados en distintas zonas del país, que desde 2023 incrementaron considerablemente sus ofensivas armadas y su capacidad de poner en jaque a las Fuerzas Armadas birmanas, **China incrementó su presión sobre estas organizaciones para que negociaran con el régimen de Myanmar, especialmente sobre el TNLA y el MNDAA. A finales de noviembre el TNLA mostró su voluntad de negociar con la junta militar**, exigiendo que se pusiera fin a los ataques aéreos en las zonas bajo control del grupo armado. **En diciembre, pocos días después del anuncio del TNLA, el MNDAA comunicó un alto el fuego unilateral con el que pretendía iniciar negociaciones con el Gobierno birmano y la facilitación china.** Algunos medios de comunicación se hicieron eco de la detención en China en los días previos del líder del grupo armado MNDAA, como medida de presión para

que este grupo accediera a negociar con el Gobierno de Myanmar. El grupo armado señaló que estaba dispuesto a negociar sobre la situación de Lashio, capturada por la insurgencia en agosto. De hecho, en los primeros días de diciembre miles de personas desplazadas pudieron regresar a la ciudad después de que las Fuerzas Armadas pusieran fin a los ataques aéreos sobre esta. También a inicios de diciembre el grupo armado kachin KIA anunció que había enviado a una delegación a China para dialogar con el Gobierno del país

vecino en respuesta a una invitación de este. Según trascendió posteriormente, en las conversaciones, a las que habrían asistido miembros del Gobierno chino de mayor rango que los que habitualmente participan en las negociaciones con los grupos armados, se habría abordado la captura de varias bases militares por parte de la insurgencia. En paralelo a las presiones sobre los diferentes grupos armados para frenar la expansión de la insurgencia, el Gobierno chino incrementó su apoyo al régimen birmano, en un intento de frenar la desestabilización del país. Así, China invitó a Min Aung Hlaing a visitar el país por primera vez desde el golpe militar de 2021 y estaría apoyando la celebración de elecciones en Myanmar durante 2025, incluyendo ayuda económica para la confección de un censo electoral previo a los comicios.

² China tiene importantes intereses económicos en Myanmar en el marco del desarrollo del corredor económico China-Myanmar como parte de la Iniciativa Cinturón y Ruta (Belt and Road Initiative) a través de la que pretende crear infraestructuras que unan Asia con Europa en una emulación de la ruta de la seda. La escalada del conflicto armado en Myanmar afecta directamente a varias infraestructuras.

Por otra parte, persistieron los intentos infructuosos de diálogo promovidos por ASEAN. Durante la cumbre de la organización en octubre, presidida por Lao, se reafirmó el compromiso con la implementación del consenso de cinco puntos para la paz en Myanmar –que incluye un cese inmediato de la violencia y un diálogo entre todas las partes–. Este plan, aprobado tras el golpe de 2021, se ha mostrado inefectivo para lograr una solución a la crisis en el país, dada la falta de voluntad para el diálogo y reconocimiento mutuo entre las partes. **Diferentes análisis han expuesto las limitaciones de este marco que considera a todos los actores igualmente responsables en la crisis que atraviesa el país y que ha permitido al Gobierno de Myanmar ganar tiempo para hacer frente a la contestación armada por parte de la oposición.** Tailandia expresó su voluntad de jugar un papel en la resolución del conflicto, y la primera ministra, Paetongtarn Shinawatra, que tomó posesión de su cargo en septiembre, se reunió con el líder de la junta militar, Min Aung Hlaing, en el marco de la octava Cumbre de la Subregión del Gran Mekong celebrada en China en noviembre. Además, propuso acoger un encuentro denominado “Consulta informal extendida sobre la situación en Myanmar” en diciembre, propuesta que contó con el apoyo de la presidencia de turno de ASEAN ejercida por Lao durante 2024. La reunión tuvo lugar en Bangkok el 20 de diciembre y congregó a los ministros de Exteriores de la organización regional. Esta reunión estuvo precedida de un encuentro informal de los ministros de la Troika de esta organización (integrada por las presidencias actual, anterior y futura), Lao, Indonesia y Malasia.

Género, paz y seguridad

Organizaciones de mujeres de la sociedad civil exigieron la implementación de la agenda mujeres, paz y seguridad. La fundadora y directora ejecutiva de la organización Women’s Peace Network, Wai Wai Nu, se dirigió al Consejo de Seguridad de la ONU durante el debate abierto sobre la agenda mujeres, paz y seguridad destacando la impunidad de las violaciones de derechos humanos de las mujeres en el marco del conflicto armado y señalando que la rendición de cuentas y la justicia son esenciales para la construcción de paz en el país y pilares esenciales de esta agenda.³ Además, reclamó la intervención de la CPI para buscar una salida a la situación en el país. Esta organización presentó un informe en el que destacó el papel relevante jugado por las mujeres en los movimientos pro democracia en el país, aunque señaló la exclusión que persiste en la dirigencia del gobierno en el exilio.⁴

Tailandia (sur)	
Actores negociadores	Gobierno, BRN
Terceras partes	Malasia
Acuerdos relevantes	--

Síntesis:

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

En la primera mitad del año se reanudaron las negociaciones entre el Gobierno y el grupo armado BRN –tras un impasse de 12 de meses– y se registraron algunos avances, pero el proceso se ralentizó y paralizó tras la destitución en agosto del primer ministro, Srettha Thavisin, y la posterior asunción del cargo por parte de Paetongtarn Shinawatra, hija del ex primer ministro Thaksin Shinawatra. A principios de febrero, tras un impasse de un año en el proceso de paz, las delegaciones negociadoras del Gobierno y del BRN se reunieron en Kuala Lumpur. Dicha ronda de negociación –la séptima desde el inicio del proceso de paz en 2013– generó ciertas expectativas en Tailandia y en la comunidad internacional porque no solamente ponía fin a la parálisis del proceso de diálogo, sino que era la primera tras casi una década de Junta Militar (2014-2019) o de un gobierno surgido de la misma (2019-2023). Aunque oficialmente no trascendieron detalles sobre los acuerdos alcanzados en la reunión, algunas voces señalaron que ambas partes estaban negociando y desarrollando una hoja de ruta (denominada oficialmente Plan Integral Conjunto hacia la Paz) que se centra principalmente en dos cuestiones. Por un lado, la reducción de los

3 NGOWGWPS, Statement by Ms. Wai Wai Nu at the UN Security Council Open Debate on Women, Peace and Security, 24 de octubre de 2024.
4 Women’s Peace Network, “The situation of Women, Peace, and Security in Myanmar”, octubre de 2024.

niveles de violencia en el sur del país –supervisada por un mecanismo a decidir entre ambas partes. Por otra parte, las consultas públicas con actores políticos, sociales y religiosos relevantes y representativos en las tres provincias sureñas de mayoría musulmana (Yala, Pattani y Narathiwat) para abordar las soluciones políticas al conflicto y las cuestiones sustantivas de la negociación, como la forma de gobernanza en el sur del país, o aspectos relacionados con la identidad, la religión, la educación, el modelo económico o los derechos humanos. Cabe recordar que en marzo de 2022 ambas partes acordaron que las soluciones al conflicto deberían partir de la voluntad y aspiraciones del pueblo patani y deberían ser coherentes con el estado unitario y la constitución de Tailandia. Al finalizar la ronda de negociación, el facilitador del diálogo en nombre del Gobierno de Malasia, Zulfiki Zainal Abidin, realizó una rueda de prensa acompañado de los jefes de los paneles negociadores del Gobierno y el BRN en la que declaró que **el acuerdo entre las partes suponía un avance significativo y un punto de inflexión importante en el proceso de paz**. En la misma línea, el jefe negociador del BRN, Anas Abdul Rahman, señaló que su grupo tenía esperanzas y expectativas de lograr una paz duradera con el nuevo Gobierno de Srettha Thavisin, que había tomado posesión del cargo en septiembre de 2023. Posteriormente, a finales de febrero y a principios de marzo, los equipos técnicos de ambas partes se reunieron para concretar los compromisos acordados en la reunión de febrero. Además, el 2 de marzo, por primera vez se hizo público un **comunicado por parte de las cuatro personas expertas en procesos de paz – de nacionalidad tailandesa, británica, alemana y noruega– que han observado y acompañado el proceso de diálogo desde 2019**, tanto en su dimensión oficial como también en las conversaciones informales y exploratorias. Dicho comunicado destacaba la importancia de los compromisos logrados hasta el momento y ponía en valor la determinación de las partes en alcanzar un acuerdo político a través del diálogo. A finales de mayo y nuevamente en junio, el Gobierno y el BRN se reunieron nuevamente en Kuala Lumpur para abordar algunos de los principales aspectos de la agenda sustantiva de las negociaciones –cese o reducción de hostilidades; consultas públicas; soluciones políticas al conflicto; y revisión del Plan Integral Conjunto hacia la Paz y del calendario tentativo para su implementación.

Además, también en junio, el Gobierno de Tailandia y el Centro Administrativo de las Provincias Fronterizas del Sur (SBPAC) organizaron la visita al sur de Tailandia de una delegación de la Organización de la Conferencia Islámica (OCI), en la que se reunieron con numerosos representantes religiosos de la región. Según algunos medios, algunos líderes musulmanes solicitaron a la delegación de la OCI (conformada por representantes de

Malasia, Brunei Darussalam, Egipto, Nigeria, Pakistán, Maldivas, Irán e Indonesia) que desarrollara una política de paz y resolución de conflictos y que prestara especial atención a los problemas que enfrenta la juventud en el sur de Tailandia. También a mediados de junio, el nuevo Parlamento surgido de las elecciones generales de mayo de 2023 estableció un comité ad hoc conformado por 35 miembros de la Cámara de Representantes para elaborar recomendaciones al Gobierno sobre posibles medidas para resolver o gestionar el conflicto en el sur del país y también propuestas sobre cómo mejorar el proceso y sistema de consulta y participación de la sociedad civil en la resolución del conflicto.

En la segunda mitad del año, especialmente tras la destitución en agosto del primer ministro, Srettha Thavisin, y el posterior nombramiento de Paetongtarn Shinawatra, no se registraron avances ni reuniones entre ambas partes. Algunos análisis señalan que la

ascendencia del ex primer ministro Thaksin Shinawatra sobre el nuevo Gobierno podría anticipar una cierta falta de interés o voluntad política en las negociaciones de paz con el BRN. Cabe recordar que fue a partir de 2004, precisamente bajo mandato de Thaksin, que se reanudó la fase armada del conflicto en el sur de Tailandia. A finales de diciembre, el BRN emitió un comunicado expresando su preocupación por la demora en la designación de un panel negociador y por la falta de claridad del nuevo ejecutivo en su plan para la resolución del conflicto en el sur del país. El BRN reiteró su disposición a reanudar el diálogo, pero a la vez pidió que el marco político sea el derecho internacional y no solamente la

Constitución tailandesa. Además, instó al Gobierno a mostrar mayor voluntad política en la gestión del conflicto y a respetar los acuerdos alcanzados en la última década. El comunicado del BRN se produjo pocos días después de la visita de Paetongtarn Shinawatra a Malasia en la que, entre otras cuestiones bilaterales, abordó el conflicto con el primer ministro malasio Anwar Ibrahim. Sin embargo, algunas fuentes señalan que en dicha reunión no se produjeron avances ni compromisos sustanciales. Tras dicho encuentro, la primera ministra tailandesa declaró que probablemente en febrero o marzo de 2025 se celebraría otra reunión con Anwar Ibrahim para abordar el proceso de paz en el sur de Tailandia. A finales de diciembre, Anwar Ibrahim designó a Thaksin Shinawatra como asesor no oficial para la presidencia de Malasia de ASEAN en 2025. (nou del 7 de gener, 2n pack). Finalmente, cabe destacar que en julio, **Malasia designó como nuevo facilitador del proceso de paz a Datuk Mohd Rabin Basir**, ex director general del Consejo de Seguridad Nacional, en sustitución de Zulfiki Zainal Abidin, que pasó a desempeñar el cargo de facilitador del proceso de paz de Mindanao (Filipinas).

A finales de año, el BRN emitió un comunicado expresando su preocupación por la demora en la designación de un panel negociador y por la falta de claridad del nuevo ejecutivo en su plan para la resolución del conflicto en el sur de Tailandia

Género, paz y seguridad

Tras llevar a cabo una visita al país en diciembre, incluyendo el sur de Tailandia, el Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre la Discriminación contra las Mujeres y las Niñas instó al Gobierno a adoptar un sistema de cuotas para lograr la paridad de género en los cargos de representación política –a nivel nacional, las mujeres representan el 19,2% de los escaños en el Parlamento y el 20% de los ministerios en el Gobierno, y a nivel local, hay solamente un 10% de alcaldesas. Por otra parte, el Grupo de Trabajo también instó a Bangkok a abordar el acoso, intimidación o amenazas contra las defensoras de derechos humanos y también a garantizar que la sociedad civil y las defensoras de derechos humanos en particular puedan participar en la formulación de leyes y políticas.

4.2.2 El Pacífico

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

Ante el incremento de las tensiones entre el Gobierno central de Papúa Nueva Guinea y el Gobierno Autónomo de Bougainville por el bloqueo y la falta de avances en el proceso de negociación sobre el estatus político de Bougainville, ambas partes acordaron la designación de un moderador independiente para facilitar el diálogo, que contará con el apoyo técnico y político de Naciones Unidas. Ante la situación de impasse en la que se hallaban las negociaciones en el primer trimestre

de 2024, en la reunión de mayo del Organismo de Supervisión Conjunto –OSC, principal mecanismo de negociación entre los dos Gobiernos, copresidido por el primer ministro de Papúa Nueva Guinea y por el presidente del Gobierno de Bougainville– se acordó la designación de una persona independiente que facilitara el diálogo, con el apoyo de Naciones Unidas. De entre las 15 candidaturas posibles, en el mes de septiembre ambas partes **anunciaron la elección de Jerry Mateparae, diplomático de profesión, antiguo Gobernador-General de Nueva Zelanda, jefe de las Fuerzas de Defensa de Nueva Zelanda y Comandante del Grupo de Supervisión de la Paz de Bougainville.** Este jugó un rol central en la firma de un acuerdo de alto el fuego definitivo en 1998 que puso fin a una guerra de diez años (1988-98) entre las Fuerzas Armadas de Papúa Nueva Guinea y el grupo armado de oposición Ejército Revolucionario de Bougainville (BRA, por sus siglas en inglés), conflicto en el que se estima que murió aproximadamente un 10% de la población de la isla. Ambas partes pusieron en valor su conocimiento del país y de la región (también jugó un papel relevante en la transición a la independencia y la estabilización política de Timor-Leste). A principios de octubre, poco después de ser designado para el cargo, Mateparae se reunió con ambas partes y expresó su optimismo sobre el futuro del proceso de negociación. En la misma línea, el coordinador residente de Naciones Unidas en Papúa Nueva Guinea –uno de los cargos de Naciones que apoya el proceso de paz en el país, junto con el PNUD y el Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz– destacó la voluntad política de las partes y señaló que las negociaciones en Papúa Nueva Guinea son actualmente uno de los pocos ejemplos en el mundo de intento de resolución dialogada de conflictos. En otra reunión del OSC a finales de noviembre, ambos Gobiernos decidieron acotar en el tiempo el mandato del moderador independiente –hasta junio de 2025, coincidiendo con la celebración de las elecciones generales en Bougainville– y ampliar y flexibilizar los términos de referencia del mandato de Mateparae, que, además de facilitar el diálogo entre ambos Gobiernos, también asistirá al Comité bicameral sobre Bougainville del Parlamento.

A pesar de la designación de un moderador independiente, durante todo el año se constataron tensiones vinculadas a la falta de avances en el proceso de negociación. En varias ocasiones, el Gobierno de Bougainville acusó al Gobierno central de incumplir la hoja de ruta acordada en 2021 –Acuerdo de Wabag, o Hoja de Ruta Conjunta para la Implementación de los resultados del referéndum– y ratificada en abril de 2022 en el Acuerdo de Era Kone. Según dicho acuerdo, el Parlamento nacional debería haber ratificado los resultados del referéndum de 2019 en el año 2023, pero tanto en 2023 como en 2024 se fue posponiendo la sesión en la que debería haberse producido dicha ratificación. Además, según el Acuerdo de Era Kone, la implementación del acuerdo político entre las partes

resultado del proceso de negociación –incluida la posibilidad de la independencia– debería producirse no antes de 2025 y no más tarde de 2027. Aunque en los últimos años ha habido numerosas rondas de negociación y también se han logrado algunos acuerdos relevantes, persisten diferencias significativas entre las partes en aspectos fundamentales del proceso, como la mayoría necesaria en el Parlamento nacional para decidir sobre una eventual independencia de Bougainville (mayoría simple para el Gobierno Autónomo de Bougainville y mayoría de dos tercios para el Gobierno nacional), los plazos y requisitos para que se lleve a cabo dicha votación en el Parlamento nacional, la primacía o prevalencia del acuerdo de paz de 2001 sobre la Constitución, la necesidad o no de que la ciudadanía de todo el país se pronuncie sobre una eventual independencia de Bougainville o, lo más relevante, el estatus político de Bougainville (independencia versus otros acuerdos políticos). En este sentido, a finales de año, el presidente de Bougainville, Ishmael Toroama, reiteró que el ámbito de decisión del estatus político de Bougainville solamente corresponde a la población de Bougainville (y no a la ciudadanía del conjunto del país) y que dicho estatus ya fue decidido en el referéndum de 2019, en el que casi el 98% de la población votó a favor de la independencia, por lo que se deberían centrar las negociaciones en un acuerdo marco sobre la implementación de la independencia de Bougainville. En este sentido, **tanto Toroama como otros altos cargos del Gobierno han expresado en varias ocasiones la posibilidad de declarar unilateralmente la independencia de Bougainville si Port Moresby no mostraba voluntad política para implementar el resultado del referéndum.**

Algunos análisis advirtieron sobre la posibilidad de que un bloqueo persistente en el proceso de negociación incrementara significativamente la conflictividad en Bougainville –en septiembre de 2023, el Papa Francisco ya hizo mención a tales tensiones y realizó un llamamiento a la responsabilidad y cooperación de ambas partes para lograr un acuerdo definitivo sobre el estatus de Bougainville. Por su parte, el Gobierno de Papúa Nueva Guinea sostiene que el propio acuerdo

de paz estipula que la decisión final sobre el estatus político de Bougainville corresponde únicamente al Parlamento nacional y que tanto dicha decisión como el proceso negociador entre las partes debe ser conforme a la Constitución. En este sentido, Port Moresby sostiene que el Gobierno no puede negociar ninguna forma de acuerdo político –incluida la independencia– hasta que el Parlamento se pronuncie sobre la cuestión. Además, **en alguna ocasión ha señalado que un acuerdo político sobre Bougainville podría contemplar opciones que no sean necesariamente la independencia de la isla.** Finalmente, cabe destacar que en el mes de marzo se presentó el primer borrador de constitución para una eventual Bougainville independiente, elaborado por una comisión de 40 ponentes –que incluye a representantes de mujeres, jóvenes, excombatientes, iglesias, etc.– tras más de dos años de consultas con distintos sectores de la sociedad. El presidente Toroama se congratuló de estar elaborando una constitución participativa e instó a la Comisión de Planificación Constitucional a seguir con el proceso de consultas a la sociedad civil.

Ante el bloqueo en la negociación sobre el estatus político de Bougainville, el Gobierno de Papúa Nueva Guinea y el Gobierno Autónomo de Bougainville acordaron la designación de un moderador independiente, que contará con el apoyo de Naciones Unidas

Género, paz y seguridad

Naciones Unidas, a través de varios proyectos de construcción de paz y de apoyo al diálogo entre el Gobierno central y el Gobierno de Bougainville propició la participación de varias mujeres en el principal espacio de negociación entre las partes: el Órgano de Supervisión Conjunta (OSC). Concretamente, tres mujeres de la Cámara de Representantes del Bougainville, tres mujeres de diferentes departamentos del Gobierno de Bougainville (Departamentos de Implementación de la Misión de Independencia de Bougainville, de Gobierno Comunitario y de Educación), además de otras mujeres líderes que tienen papeles importantes en Bougainville –como la diputada nacional, Francisca Semoso–, participaron en las reuniones del OSC y también de los Comités Técnicos Conjuntos. Por otra parte, en junio el Gobierno Autónomo de Bougainville presentó oficialmente su Política de Igualdad de Género en presencia de representantes ONU Mujeres y de los Gobierno de Australia y Nueva Zelanda.