

# Ficha sobre conflictos y construcción de paz

## Sri Lanka

(abril 2006)

### Información general<sup>1</sup>

Superficie	63.000 km2
Población	19 millones
Grupos étnicos	Singaleses (74%); tamiles (18%); musulmanes (7%); burhers (descendientes de los portugueses)
Religiones	Budismo (69%); hinduismo (15%); islam (7%); cristianismo (7%)
IDH	93/177 (2005)

### Resumen del conflicto

La guerra en Sri Lanka es fruto de la incapacidad del Estado para establecer un marco democrático incluyente y participativo. Como consecuencia, se ha producido un conflicto con un claro componente étnico que enfrenta la población tamil (minoritaria, hinduista y concentrada en el norte y el este de la isla) y la población singalesa (budista). Ambas comunidades hablan lenguas muy diferenciadas que dificultan la comunicación. En el "fuego cruzado" se encuentra la población musulmana, de lengua tamil pero agredida repetidas veces por los tamiles. Sri Lanka es uno de los primeros lugares que abrazaron el budismo y sus practicantes se consideran hoy con la misión histórica de ejercer de guardianes de una esencia espiritual (budismo theravada) amenazada por otras creencias y por las influencias de la vecina India. Hay un fenómeno de "doble minoría" dado que los tamiles son minoría en la isla pero los singaleses se sienten minoría considerando los 50 millones de tamiles que viven en estado indio vecino de Tamil Nadu. Tras la independencia (1948) los singaleses coparon el poder político y se hicieron con el control de la administración pública, instaurando un régimen fuertemente centralista y homogeneizador, imponiendo el singala como única lengua oficial. Tras intentar presionar por el reconocimiento de sus derechos sin éxito, la totalidad de los partidos políticos tamiles se pusieron de acuerdo en el Manifiesto de Vaddukoddai (1976) y los Principios de Thimpu (1985) en pedir la creación de un estado tamil independiente: *Eelam*. El LTTE y otras guerrillas tamiles se hicieron fuertes gracias al apoyo de la relativamente próspera diáspora tamil. Tras luchas internas entre tamiles (años 80) y de la expulsión de decenas de miles de musulmanes del norte de la isla (1990), el LTTE se ha convertido probablemente en la guerrilla más disciplinada, eficaz y bien armada del mundo. Desde el 2002 hay un alto al fuego que ha parado dos décadas de enfrentamientos, pero todavía no se ha llegado a ningún acuerdo político.

El partido JVP, nacionalista singalés y de raíces marxistas, protagonizó revueltas armadas contra el Estado en el año 1971 y entre 1987 y 1989. La represión de ambas insurrecciones causó decenas de miles de muertes.

### Cronología de las negociaciones

- 1957 Pacto Bandaranaike (SLFP)-Chelvanayagam (*BC Pact*), reconoce el tamil como lengua oficial. La movilización ciudadana promovida por la oposición (UNP) hace fracasar el pacto.
- 1965 Pacto Dudley (UNP)- Chelvanayagam (*DC Pact*), similar al Pacto BC, es atacado ahora por el SLFP.
- 1985 En el marco d'unas negociaciones impulsadas por India, todos los partidos políticos tamiles acuerdan los Principios de Thimpu, que piden el reconocimiento de la nación tamil y su derecho de autodeterminación.
- 1987 27 de julio: *Indo-Lanka Accord*, entre India y Sri Lanka. Reconocimiento de la nación tamil y de su idioma e identificación de la región del nordeste como la unidad territorial de los tamiles. El LTTE no firma el acuerdo.

<sup>1</sup> Mondes Rebelles

- 1989-1990 *Hilton Talks*, entre Premadasa y LTTE. Acuerdo para retirar la IPKF (fuerzas indias).  
 1994-1995 4 rondas de conversaciones entre Kumaratunga y LTTE.  
 2002 22 febrero: Acuerdo d'Alto al Fuego. Siguen 6 rondas de negociación.  
 2003 21 abril: el LTTE se retira de las negociaciones.  
 2 de noviembre: LTTE hace pública su propuesta de Gobierno interino (transitorio)  
 2006 22 de febrero: se retoman las negociaciones, en Ginebra.

### Cuadro de actores

	Internos	Externos
<b>Conflicto</b>	<p>Gobierno, liderado siempre por el SLFP (centroizquierda) o el UNP (centroderecha).            LTTE (<i>Liberation Tigers of Tamil Eelam</i>)</p> <p>JVP (<i>Janatha Vimuki Peramna</i>): Hoy un partido político, fue un grupo terrorista de orientación marxista muy activo durante los años 1971 y 1987-1989. Opuesto a las negociaciones.</p> <p>EPDP (<i>Eelam People's Democratic Party</i>). Guerrilla anti-LTTE, desarmada por el Gobierno UNF.            EPRLF (<i>Eelam's People Revolutionary Front</i>). Guerrilla anti-LTTE, desarmada por Gobierno UNF.            Facción Karuna (escisión del LTTE 2004).</p> <p>PLOTE (<i>People's Liberation Organisation of Tamil Eelam</i>). Guerrilla anti-LTTE, desarmada pel Gobierno UNF.            TELO (<i>Tamil Eelam Liberation Organisation</i>). Guerrilla tamil, ahora desarmada.</p>	<p>El estado indio de Tamil Nadu apoya el LTTE durante los años 80.</p> <p>India (IPKF, <i>Indian Peace Keeping Forces</i>): estuvieron en la isla entre 1987 y 1989, con 75-90.000 efectivos (murieron más de 1.000).</p>
<b>Negociación</b>	<p>Gobierno            LTTE            Comunidad musulmana            Oposición</p>	<p>Noruega (desde 2000)  <i>Co-chairs of the Tokyo Donor Conference</i>: Japón (principal donante, &gt;50%; Yasushi Akashi, Enviado Especial), EEUU, UE, Noruega            India (entre 1983 y 1989)            SLMM (<i>Sri Lanka Monitoring Mission</i>), desde febrero 2002; 60 personas escandinavas)            CICR</p>

### Datos del conflicto

Duración	<p>LTTE- Gobierno 1983 –  <i>Eelam War I</i>: 1983-1989  <i>Eelam War II</i>: 11/06/1990-1994. LTTE controla Jaffna.  <i>Eelam War III</i>: Abril 1995-2000. FFAA recuperan Jaffna. Ataques suicida.            Éxitos militares LTTE.            JVP-Gobierno: 1971 i 1987-1989 (30.000 muertos)</p>
Incompatibilidad	Territorio
Tropas gubernamentales	175.000 IPKF: 75-90.000
Tropas de oposición	LTTE: 18.000-22.000 (20% mujeres)
Muertes	> 60.000
Desapariciones	11.000 <sup>2</sup>
Desplazamientos	800.000, de diversa etnia y en diversas oleadas. Después del último alto al fuego han vuelto unos 300.000.
Refugiados	500.000 (India, Australia, EUA, Canadá, Reino Unido, Alemania, Suiza)

### Datos de las negociaciones

Negociaciones anteriores (duración, lugar, contenidos)	<p><b>Julio-agosto 1985</b>: Dos rondas de conversaciones en <b>Thimpu</b> (Bhutan) entre grupos político-militares tameses (LTTE, EPRLF, EROS, TELO) y el Gobierno de Jayewardene, iniciados por el Gobierno de la India sobre la base de la implementación de un alto al fuego bilateral y autonomía. Fracasan cuando el Gobierno rechaza los <i>principios de Thimpu</i>, expuestos por todos los grupos tameses. (2 meses)</p>
--	--

<sup>2</sup> Le Monde Diplomatique, febrero 2004

	<p><b>1987: Indo-Lanka Accord.</b> <i>Proximity-talks</i>, sin negociación popiamente dicha. Preservación de la integridad nacional; reconocimiento sociedad multiétnica y multicultural; reconocimiento del NE como territorio histórico.</p> <p><b>Mayo 1989-junio 1990:</b> <i>Hilton Talks</i> (Colombo), entre Premadasa y LTTE. Limitadas a la retirada IPKF y disolución Consejo NE; legalización partido político tamil (PFLT). (14 meses)</p> <p><b>8 Octubre 1994-20 abril 1995:</b> 4 rondas de conversaciones (Jaffna) e intercambio de diversas cartas a través del CICR. (6 meses) 13/10, 02/01, 14/01, ? Paliar efectos de la guerra (levantar embargo económico del norte) <i>Freezing of all military positions</i> a partir del 08/01</p> <p><b>Febrero 2002-abril 2003</b> (14 meses):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 16-18/09/02. 1ª ronda. Sattahip (Tailandia). Puesta en funcionamiento de un <i>Joint Task Force</i> para actividades humanitarias y de reconstrucción en la región del nordeste. Acuerdo sobre procedimiento paso a paso (<i>step by step procedure</i>).</li> <li>• 31/10-3/11/02. 2ª ronda. Tailandia. Creación de un Subcomité humanitario y de rehabilitación (SIHRN) del nordeste; de un <i>Sub-Committee on De-escalation and Normalisation</i> (Karuna representa el LTTE) y de un Comité para Asuntos Político para abordar la solución política. LTTE acepta iniciar actividad política.</li> <li>• 02-05/12/02. 3ª ronda. Oslo. <b>Acuerdo para buscar modelos federales en una Sri Lanka unida (Oslo Communiqué)</b>. LTTE acepta la presencia de otros grupos políticos en el nordeste.</li> <li>• 06-09/01/03. 4ª ronda. Nakorn Pathom (Tailandia). Acuerdo para abordar las cuestiones humanitarias y el reclutamiento de niños. Creación de un <i>North-East Reconstruction Fund</i>. Acuerdo para crear un Sub-Comité de género. Desacuerdo sobre las Zonas de Alta Seguridad.</li> <li>• 07-08/02/03. 5ª ronda. Berlin. Discusión sobre DH en presencia d'Ian Martin, expresidente de Amnistía Internacional.</li> <li>• 18-21/03/03. 6ª ronda. Hakone (Japón). Creación de un Comité sobre temas marítimos. Condicionamiento de la ayuda internacional al progreso de las negociaciones. Negativa del LTTE a permitir observadores internacionales sobre DH.</li> </ul>
Lecciones de negociaciones anteriores	<p><b>Thimpu:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ninguna de las partes estaba dispuesta a cambiar de postura y negociar.</li> <li>• La propuesta india de alto al fuego no contemplaba medidas de verificación.</li> <li>• Ausencia de medidas de construcción de confianza (<i>CBM</i>).</li> <li>• India no conyaba con la confianza de ninguna de las partes.</li> </ul> <p><b>Indo-Lanka Accord:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Por primera vez se abordan temas sustantivos y de proceso, pero sin negociaciones directas. Los grupos tameses no son signatarios del acuerdo.</li> </ul> <p><b>Premadasa-LTTE:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Negociaciones a partir de intereses coyunturales no pueden ser la base para un proceso durable.</li> </ul> <p><b>PA-LTTE:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>CBM</i> unilaterales del Gobierno fueron percibidas como amenazas por el LTTE.</li> <li>• Ausencia de facilitador da pie a malos entendidos.</li> <li>• Se discutieron extensamente temas de proceso y de estructura.</li> <li>• Desacuerdo metodológico: <i>single stage approach</i> (Gov) vs. <i>two stage approach</i> (LTTE)</li> </ul>
Negociaciones actuales (duración, lugar, contenidos)	<p><b>Febrero 2006-</b> 22-23/02. Ginebra. Medidas para mejorar la aplicación del acuerdo de alto al fuego.</p>
Modelo	<p>Fórmulas de autogobierno / Paz por territorio</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1994-1995. El Gobierno busca un <i>multi-track approach</i> (<i>CBM</i> &amp; agenda política) mientras el LTTE sólo quiere <i>CBM</i>.</li> <li>- 1995-2000: "War for peace"</li> <li>- Principios 2006: acuerdo para una negociación por etapas: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Frenar la violencia</li> <li>2. Crear un <i>peace dividend</i></li> <li>3. Abordar los temas políticos</li> </ol> </li> </ul>

Comentarios	Hace falta una mayoría de 2/3 para modificar la Constitución, imprescindible para cualquier acuerdo de paz.
Alto al fuego	Mayo 1989-junio 1990. 07/01/95-19/04/95. 25/12/00-abril 2001. 22/02/03- Se suele negociar bajo alto al fuego (excepto en las conversaciones de Thimpu).
Verificación	El último acuerdo de alto al fuego crea la <i>Sri Lanka Monitoring Mission</i> , compuesta por unas 60 personas de Noruega, Suecia, Finlandia, Dinamarca e Islandia (principalmente policías y militares).
Diplomacia ciudadana/ paralela	Algunas ONG (con sede en Colombo) tienen una capacidad de análisis y unas relaciones internacionales extraordinarias, que les permiten realizar planteamientos muy innovadores. No sólo promueven <i>Track 2</i> (diplomacia paralela), sino que defienden el papel de <i>Track 3</i> (diplomacia ciudadana) e, incluso, conceptualizan <i>Track 1,5</i> <sup>3</sup> . Aún así, parece haber un vacío importante entre esta élite y la población en general. El T2 ha sido decisivo para impulsar el acuerdo de alto al fuego y para mantener canales de comunicación después de la retirada del LTTE de las negociaciones.
Género	Existe una amplia coordinadora de movimientos de mujeres por la paz. En enero de 2003 se acuerda crear un Sub-Comité de Género en el marco de las negociaciones, integrado por cinco mujeres escogidas por el Gobierno (académicas y feministas) y cinco por el LTTE (guerrilleras), respectivamente. Sólo se llegan a reunir 2 veces (marzo y abril 2003), antes de la suspensión de las negociaciones. Llegaron a consensuar una agenda comun. Una noruega actuó como asesora.
Verdad, Justicia y Reparación	El Partido del Congreso y el AIDMK de la India piden la extradición de Prabhakaran por el asesinato de Rajiv Gandhi. Los aspectos de VJR todavía no se han abordado en las negociaciones.
Desmovilizados	La facción disidente del LTTE, Karuna, ha desmovilizado unos 5.000 miembros (2004). En cumplimiento del acuerdo de alto al fuego, el Gobierno se supone que ha desmovilizado a las facciones tamilyes hostiles al LTTE (EPDP, EPRLF). Se cuenta con que hay unos 50.000 desertores de les FFAA, en el sur.

### Resultados y situación actual (abril 2006)

El pasado 22 de febrero se retomaron las negociaciones, suspendidas unilateralmente por el LTTE en abril de 2003. A diferencia de ocasiones anteriores, la suspensión de diálogos no comportó una reanudación de la confrontación armada, a pesar de que en ciertos periodos las violaciones al alto al fuego han sido repetidas y graves. La misión internacional de verificación (SLMM) ha continuado ejerciendo su función desde el 2002 en un contexto de “*no war, no peace*”. El intento de crear un mecanismo de gestión conjunta (Gobierno-LTTE) de la ayuda post-tsunami fracasó (junio 2005) por la oposición del partido extremista JVP, socio del Gobierno. El nuevo Presidente, Rajapakse (noviembre 2005) ha dado un nuevo empujón a las conversaciones. Los principales retos actuales son avanzar en la agenda de negociaciones para pasar de los aspectos de procedimiento a los de contenido.

### Comentarios

Aspectos destacados del conflicto y las negociaciones	<ul style="list-style-type: none"> <li>• LTTE: la guerrilla más sofisticada del mundo. Atentados suicidas del LTTE (frecuentemente mujeres). Liderazgo monolítico (Prabhakaran, desde 1972). Lista terrorista EEUU desde 2001; prohibición de viajar dentro de la UE desde 27/09/05. Control de facto de amplias zonas del nordeste.</li> <li>• El conflicto no es religioso (hay tamilyes (y miembros del LTTE) y singaleses cristianos).</li> <li>• El conflicto tiene un marcado componente étnico, pero está enraizado en las patologías del Estado: un régimen centralista y clientelar, y un sistema que promueve un nacionalismo singalés excluyente (con el resultado de unos gobiernos de coalición muy inestables).</li> <li>• Hay una dinámica tripolar en el Sur (UNP, SLFP, JVP) y otra en el NE (LTTE, Karuna, musulmanes).</li> </ul>
---	--

<sup>3</sup> Según Goodhand i Klem (2005): Track 1=negociaciones oficiales entre elites militares y políticas; Track 2=mediación no oficial entre actores de la sociedad civil o comunicación “behind the scenes” entre elites políticas; Track 3=asistencia humanitaria y de desarrollo, que puede tener, o no, objetivos de construcción de paz; Track 1,5=gestiones que se encuentran entre la diplomacia oficial i las CBM no oficiales

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El alto al fuego de 2003 no estimula abordar las causas del conflicto: se mantiene un <i>status quo</i>.</li> <li>• Papel de las castas (sobre todo entre los tamiles)</li> <li>• Regionalismo tamil en el este en frente al “centralismo” del norte.</li> </ul>
Factores desencadenantes de las negociaciones	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Equilibrio militar</li> <li>• Factores externos: la “guerra contra el terrorismo”, la disposición internacional a acompañar las negociaciones y la integración creciente de SL en el contexto asiático (contrasta con la falta de cambios internos).</li> <li>• Cansamiento de la población (tamil).</li> </ul>
Factores de complicación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Negociaciones pragmática, basadas en el equilibrio de poder militar, que no han permitido una visión común del metaconflicto y de los principales retos.</li> <li>• Ausencia de una estrategia de rehabilitación y reconstrucción en las zonas afectadas por la guerra.</li> <li>• Agenda neoliberal del Gobierno y de la comunidad internacional (2002/3).</li> <li>• Falta de movilización ciudadana por la paz.</li> <li>• Limitada prensa independiente.</li> <li>• Parte de la población singalesa considera que la intervención internacional favorece a los tamiles.</li> <li>• El Partido del Congreso y el AIDMK de la India piden la extradición de Prabhakaran por el asesinato de Rajiv Gandhi (1991).</li> <li>• Las dos partes han aprovechado el alto al fuego para rearmarse.</li> <li>• Fragmentación política de la comunidad musulmana.</li> </ul> <p>LTTE:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Violaciones al alto al fuego: reclutamiento de menores soldados (4.368, según UNICEF); Asesinatos políticos; etc.</li> <li>• Limita la actividad política en las zonas que controla.</li> <li>• Incumplimiento histórico de acuerdos.</li> </ul> <p>Gobierno/Estado:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pelea histórica entre los dos grandes partidos: SLFP y UNP. Herencia del sistema bipartidista británico, que no favorece el consenso en asuntos de estado. Cohabitación complicada entre Presidente/a y Primer Ministro/a.</li> <li>• Política <i>familiar</i> y clientelista. Divisiones entre los principales partidos.</li> <li>• La sexta enmienda de la Constitución (1976) ilegalizó la demanda de independencia.</li> <li>• Persistente falta de voluntad política para implementar las reformas constitucionales acordadas.</li> <li>• Las Zonas de Alta Seguridad han expulsado a miles de personas de sus tierras.</li> <li>• Los negociadores del Gobierno cambian, mientras los del LTTE permanecen.</li> </ul>
Aciertos/innovaciones	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establecimiento de <i>Peace Secretariats</i> del Gobierno, del LTTE i de la comunidad musulmana, que asesoran a sus respectivos negociadores.</li> <li>• Rajapakse convoca, por primera vez, a todos los partidos políticos (<i>all party conferences</i>) antes y después del reinicio de diálogos (2006).</li> <li>• Partidos, ONG y sociedad civil trabajan varias iniciativas innovadoras: “<i>One-Text Initiative</i>” para encontrar puntos de consenso que se puedan trabajar en todos los ámbitos: T1, T2 y T3; <i>Road Map Programme</i> (CPA y Berghof); etc.</li> <li>• El T2 ha permitido mantener canales de comunicación abiertos a pesar de la última retirada del LTTE de las negociaciones.</li> <li>• Uno de los lugares donde se han ensayado más los principios de “<i>do no harm</i>” (incluso antes del tsunami)</li> </ul>
Retos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Superar la dinámica de negociaciones de suma cero.</li> <li>• Diseñar un marco de negociación claro y transparente, con una hoja de ruta para abordar la transformación del Estado.</li> <li>• Incorporar la experiencia de negociadores anteriores.</li> <li>• Establecer mecanismos que permitan una participación más amplia: oposición política, comunidad musulmana, tamiles del <i>Hill Country</i>, sociedad civil, etc.</li> <li>• Diseñar una estrategia para hacer frente a los posibles <i>spoilers</i>.</li> <li>• Diseñar una estrategia de comunicación que movilice a la opinión pública.</li> <li>• Incorporar a las mujeres en todas las fases del proceso (Resolución 1325 ONU).</li> <li>• Abordar las graves violaciones a los derechos humanos que se dan por ambos lados.</li> <li>• Abordar los temas de justicia transicional y reconciliación.</li> </ul>

**Bibliografía consultada:**

- Ferdinands, T. Rupesinghe, K. Saravanamuttu, P. Uyangoda, J. Ropers, N. *The Sri Lankan Peace Process at crossroads. Lessons, opportunities and ideas for principled negotiations & conflict transformation*. CPA, FCE, Inpact, SSA, Bergof Foundatio. Enero 2004.
- Loganathan, K Ropers, N. *Conceptualizing a road map for peace in Sri Lanka*. CPA. Octubre 2002.
- Perera, R. MacSwiney, M. *EC Conflict Assessment Mission. Sri Lanka*. EC Conflict Prevention and Crisis Management Unit. Agosot 2002.
- Goodhand, J. Klem, B. *Aid, Conflict and Peacebuilding in Sri Lanka, 2000-2005. Final draft*. Agosto 2005.
- Rupesinghe K. (ed) *Negotiating Peace in Sri Lanka. Efforts, failures and lessons*. Foundation for Co-Existence. 2006.

**Webs:**

- Berghof Foundation in Sri Lanka: <http://www.berghof-foundation.lk/>
- Center for Policy Alternatives: <http://www.cpalanka.org/>
- Department of Peace and Conflict Research, Uppsala University: <http://www.pcr.uu.se/database/index.php>
- Foundation for CoExistence: <http://www.fcoex.com/>
- Government Peace Secretariat: <http://www.peaceinsrilanka.com/>
- MAEC. *Sri Lanka*. [www.mae.es](http://www.mae.es). Desembre 2004.
- Sri Lanka Monitoring Mission: <http://www.slmm.lk/>