

**Darfur: el estado de la situación humanitaria
y de seguridad en 2009**

Pedro Baños Bajo

Área: Seguridad y Defensa
Documento de Trabajo 24/2009
22/05/2009

Darfur: el estado de la situación humanitaria y de seguridad en 2009

Pedro Baños *

Índice

- (1) Introducción
- (2) Principales actores
- (3) Operaciones humanitarias
- (4) Análisis operacional de seguridad
- (5) Conclusiones

(1) Introducción

Según datos de principios de 2009,¹ el conflicto en Sudán ha provocado hasta este momento el asesinato de unas 300.000 personas, que 4,7 millones dependen de la ayuda humanitaria y que 2,7 millones de ellas hayan tenido que abandonar sus hogares, convertidos en desplazados y refugiados, hacinándose en alguno de los 200 insalubres, superpoblados y peligrosos campamentos de refugiados instalados tanto en el propio Darfur como en Chad, país al que esta situación plantea graves problemas. Por si fuera poco, Darfur es una de las regiones más pobres del mundo, sufre una inexorable desertización que obliga a luchar por cada gota de agua y sus líderes padecen una crónica y patética ansia de poder personal que les hace indiferentes a los sufrimientos de los seres humanos que de ellos dependen. En definitiva, un triste escenario en el que se enfrentan norteafricanos nómadas árabes y sedentarios agricultores africanos del sur, donde una imaginaria y delicada línea separa el islam (suní) del sincretismo cristianismo-animista, y en el que intentan sobrevivir cientos de lenguas y grupos étnicos, casi todos enfrentados entre sí.

Si hubiera que resumir el conflicto de Darfur en pocas líneas, se podría decir que está provocado por el enfrentamiento entre los pueblos africanos habitantes de la zona y la milicia denominada *janjaweed*, apoyada por el centralista gobierno árabe de Sudán, el cual ha habitado a delegar en ella el trabajo sucio, con acciones claramente contrarias a las

* Teniente coronel, profesor de Estrategia y Relaciones Internacionales de la Escuela Superior de las Fuerzas Armadas (CESEDEN)

¹ Alto Comisionado para los Refugiados y del Grupo de Expertos de Naciones Unidas (informe A/HRC/6/19), disponible en <http://www.un.org/> (última visita el 12 de marzo de 2009). En otros documentos oficiales, como el *Annual Threat Assessment of the Intelligence Community for the Senate Select Committee on Intelligence*, de 12 de febrero de 2009, el director de Inteligencia Nacional de EEUU indica que el número de desplazados a causa de este conflicto puede llegar a los tres millones de personas (p. 36). Por su parte, Amnistía Internacional (www.amnesty.org) eleva el número de muertos hasta los 400.000. En la misma línea se pronuncian otros informes de fuentes solventes como Jane's e International Crisis Group (www.crisisgroup.org), mientras que Jartum sólo reconoce 10.000 muertos como consecuencia directa del conflicto.

más elementales leyes del derecho internacional humanitario. De buscarse sus orígenes, no sería inexacto añadir que las causas proceden del tradicional choque entre las tribus árabes de pastores ganaderos y las tribus negras de agricultores sedentarios por el control de unos recursos naturales materializados tanto por la tierra como por los recursos hídricos –sin desdeñar el petróleo–, enfrentamientos que se han visto agravados por la implacable desertización de la zona. La situación en Darfur es un reflejo extremo de la delicada situación en Sudán –con una extensión que quintuplica la de España– en la que Darfur ocupa la zona occidental (véase la Fig. 1) y se ha visto marginada tradicionalmente de las prioridades y atención del gobierno en Jartum. También se ve afectada por el conflicto regional entre Chad, Sudán y la República Centroafricana y, en menor medida, por los conflictos internos de Sudán, al este y sur de su territorio, lo que explica la dificultad para solucionar el conflicto de Darfur al margen de la resolución de los otros.²

Fig. 1. Darfur Norte (Shamal), Oeste (Gharb) y Sur (Janub)



El detonante de los enfrentamientos armados actuales fue, a principios de 2003, el ataque del Ejército de Liberación de Sudán de Minni Minawi (ELS-MM) al aeropuerto de Al Fashir, capital de Darfur Norte. El ataque provocó la indignación del gobierno y, en respuesta, un contraataque aéreo del gobierno junto con el empleo de las milicias *janjaweed*. Por el lado de la distensión, el Acuerdo de Paz de Darfur (Darfur *Peace Agreement*, DPA), firmado el 5 de mayo de 2006 entre el gobierno de Sudán y el ELS-MM, debía poner fin a tres años de luchas fratricidas; pero a pesar de la reducción de los enfrentamientos “oficiales” entre los rebeldes y el ejército sudanés, lo cierto es que han aumentado los enfrentamientos tribales –incluso entre grupos que hasta no hace mucho tiempo eran aliados–, las acciones contra las fuerzas internacionales y la presión sobre las organizaciones de ayuda humanitaria.³ Desde entonces, los enfrentamientos armados

² Para los antecedentes de la interacción entre los conflictos regionales y domésticos, véase Jesús Díez Alcalde y Félix Vacas Fernández (2008), *Los conflictos de Sudán*, Colección Conflictos Internacionales Contemporáneos, Ministerio de Defensa, Madrid.

³ Entre otras, Médicos sin Fronteras ha tenido que abandonar en marzo de 2009 los programas que venían prestando asistencia médica a más de 300.000 personas en el norte de Darfur debido a la inseguridad, incluido

entre el gobierno y los rebeldes no han cesado, y en el pasado inmediato se han producido ataques aéreos y terrestres sobre Darfur Este en febrero de 2008, y el ataque de las milicias del Movimiento Justicia y Libertad (MJL) a Jartum en mayo del mismo año, que dejó varios centenares de muertos en la capital. Tampoco el último Acuerdo de Doha de febrero de 2009 entre el gobierno sudanés y el Movimiento Justicia e Igualdad (MJL), bajo mediación de Naciones Unidas y la Unión Africana (UA), ha interrumpido los enfrentamientos entre los signatarios ni, mucho menos, entre los no firmantes. Por último, y aunque este Documento de Trabajo sólo estudia las operaciones principales, gran parte de la violencia ejercida procede de la violencia intertribal y de la delincuencia existente en la zona.

La situación humanitaria no ha dejado de deteriorarse incluso con la presencia de fuerzas internacionales en la zona, pertenecientes a las misiones de Naciones Unidas, de la UA o de la UE, que protegen los campos de desplazados y el territorio por donde se desplazan. A los campos de desplazados no cesan de llegar nuevas oleadas generadas por los enfrentamientos tribales (en 2008 se registraron 317.000 nuevos desplazados frente a los 300.000 de 2007).⁴ La saturación de los campos genera problemas internos de convivencia y, en ocasiones, el gobierno sudanés irrumpe en los campos creando situaciones de riesgo (el 25 de agosto de 2008 fuerzas sudanesas intentaron registrar el campamento de Kalma, Darfur Sur, donde viven 90.000 desplazados, y se produjeron 32 muertos y 85 heridos). Los problemas se han agravado tras la orden de expulsión de 13 organizaciones humanitarias internacionales y tres nacionales en marzo de 2009.⁵ La degradación afecta más a los desplazados y refugiados de Darfur que a la población que vive en asentamientos, porque estos cuentan con recursos propios (su seguridad alimentaria ha mejorado del 30% en 2006 al 55% actual).

La responsabilidad moral y material del gobierno sudanés en esta catástrofe humanitaria se ha traducido en la petición de una orden de arresto por el fiscal de la Corte Penal Internacional contra el presidente sudanés, Omar al-Bashir, por crímenes contra la humanidad –incluido el genocidio– y crímenes de guerra (por el asesinato de 35.000 civiles en cinco años y los sufrimientos –“muerte lenta”– de decenas de miles de desplazados y refugiados). Desde que el fiscal puso en marcha el procedimiento, se puso de evidencia la interacción entre la iniciativa penal y el desarrollo de los conflictos internos por la radicalización de los sectores más reacios a la presencia internacional. La

el secuestro de cinco miembros de la organización y otros incidentes graves, unido a las trabas administrativas, hasta llegar a la orden de expulsión de Sudán.

⁴ Por ejemplo, los miembros de la tribu *zaghawa* desde sus poblados en Muahjeriya y Shaeria (Darfur Sur) al campo de Zam Zam (Darfur Norte), en febrero de 2009, bajo la presión de la tribu *birgid* que se instaló en los territorios desalojados tras incendiar las propiedades de los desplazados.

⁵ El deterioro de la situación humanitaria en el primer trimestre de 2009, especialmente a partir de la expulsión de las ONG mencionadas, se detalla en el informe de la Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios de Naciones Unidas (OCHA), *Sudan Humanitarian Overview*, vol. 5, nº 1, enero-marzo de 2009. En su informe sobre el despliegue de UNAMID (S/2009/201) de 14 de abril de 2009, el secretario general de Naciones Unidas indica que la medida afecta a la alimentación de 1.100.000 personas, al agua para 850.000 y al refugio de 700.000 (p. 6).

tensión se ha reflejado en los obstáculos que el gobierno sudanés ha puesto al despliegue de UNAMID a partir de que el 14 de julio de 2008 se solicitara el arresto. La falta de progresos en los distintos conflictos de Sudan y, especialmente, en el de Darfur acabaron con la posibilidad de que el Consejo de Seguridad suspendiera el procedimiento a cambio de avances en materia de negociación, reconciliación y asistencia humanitaria. La orden es de difícil ejecución mientras el presidente sudanés se mantenga en el poder, lo que incentiva la continuidad en los enfrentamientos y la animosidad contra la presencia extranjera, lo que lleva a dificultar las operaciones de las organizaciones gubernamentales internacionales y a expulsar a las organizaciones no gubernamentales que prestan asistencia humanitaria, para que no se conviertan en testigos de cargo.

Frente a este desolador panorama, se encuentra una comunidad internacional incapaz de aliviar eficazmente el sufrimiento de tantos miles de seres humanos, ni de llevar la ley y el orden mínimos que garanticen unas condiciones de estabilidad y un futuro esperanzador. Y todo ello motivado por multitud de intereses encontrados y de percepciones y aproximaciones radicalmente opuestas. Este Documento de Trabajo analiza las limitaciones de esa comunidad para solucionar el problema de Darfur desde el punto de vista de las dificultades planteadas por los actores implicados en los enfrentamientos, de las dificultades que presenta la situación humanitaria y bélica para cualquier intervención internacional, particularmente para aquellas que pretenden aliviar el sufrimiento humanitario. El estudio se centra en las repercusiones sobre la situación humanitaria y la seguridad de la región de Darfur a principios de 2009, y la dificultad de encontrar una salida debido a conflictos regionales, locales y tribales que complican cualquier respuesta de la comunidad internacional.⁶

(2) Principales actores del conflicto

En Sudán, las partes que integran el actual Gobierno de Unidad Nacional de este Estado fallido⁷ surgido tras la guerra civil, mantienen posturas enfrentadas al respecto de la situación en Darfur. Sudán está controlado por el Frente Islámico Nacional, que se hizo con el país en un golpe de Estado militar en 1989 y puso al mando al actual presidente, el teniente general Omar al-Bashir. Por un lado está el Movimiento de Liberación del Pueblo de Sudán (MLPS), un reconvertido movimiento rebelde que hasta la firma del Acuerdo de Paz apoyaba abiertamente a los rebeldes de Darfur, como parte de su política de lucha

⁶ No se entra en el conflicto entre Sudán y Chad, ni en el del este de Sudaán (entre los rebeldes *beja* y el gobierno) o el probable conflicto que se puede reabrir con los independentistas del sur debido al reparto de las concesiones y reservas de petróleo (la lucha por el control de la ciudad de Abyei y de su entorno, donde se genera y por donde fluyen los estimados 500.000 barriles diarios que produce Sudán camino del Mar Rojo. Ni tampoco en el conflicto latente entre los gobiernos central y regional de Juba).

⁷ Sudan figura como el segundo Estado fallido en la clasificación de la revista *Foreign Policy* de 2008 (<http://www.foreignpolicy.com>). En la clasificación se incluyen indicadores como la presión demográfica, los refugiados y desplazados, conflictos grupales, elites sectarias, derechos humanos, deslegitimación, desigualdad en el desarrollo, servicios públicos, intervenciones externas y el aparato de seguridad. Sólo el indicador de economía mejora la clasificación de Sudán.

contra Jartum, y que ahora es claramente partidario del despliegue de fuerzas internacionales de pacificación en Darfur. Según datos del IISS de 2008 (Military Balance, 2009, p. 472), el SPLM cuenta con varios miles de miembros y se cree que han actuado contra las fuerzas de la Unión Africana y de Naciones Unidas para obtener armas⁸. Por otro, el Partido del Congreso Nacional (PCN), notablemente influido por el islam, e incluso con corrientes internas especialmente integristas. Su máximo representante, y actual presidente de Sudán, ha mantenido una postura de oposición a cualquier tipo de injerencia externa en Darfur, de modo más o menos directo, dependiendo de la presión de la comunidad internacional.

Mientras que las fuerzas armadas sudanesas cuentan con unos 100.000 miembros, las milicias *janjaweed* disponen de 20.000 (IISS, 2009, p. 473), a las que habría que añadir los 4.000 de la milicia del Frente por la Justicia (FJ) que actúa al sur de Darfur. El gobierno de Sudán no ha dudado en emplear a las brutales milicias *janjaweed*, cuya traducción literal significa “demonios a caballo”, y que están mayoritariamente integrada por ganaderos árabes nómadas, bajo el liderazgo de los jefes de las tribus –llamados *sheiks*–, pero también por elementos marginales, salteadores de caminos y delincuentes comunes que se aprovechan de la situación de caos. Por ello, no se puede decir que formen una fuerza organizada, sino que más bien constituyen grupúsculos de combatientes de dudosa ideología y lealtad al gobierno central, el cual, sin embargo, no duda en contar con su apoyo para llevar a cabo acciones deleznable y contrarias al derecho de la guerra y a los derechos humanos,⁹ sin tomar ninguna medida efectiva para proceder a su desarme – primer paso imprescindible para alcanzar unas mínimas condiciones de pacificación en la zona–. Indudablemente, estas milicias ven como una amenaza cualquier injerencia internacional, ya que no ignoran que la opinión pública está convencida de su participación activa en los hechos más salvajes y que su desarme completo se ha convertido en un objetivo clave en la estabilización de la región. Por ello, han hecho y harán cuanto esté en su mano para impedir tanto el acceso de estas fuerzas como su permanencia en la zona, ya que les va en ello su propia supervivencia y primacía. A ello se debe añadir que su carácter nómada, heredero de siglos de tradición, va a dificultar enormemente su integración en un sistema más estable o su sometimiento a áreas limitadas que vayan en contra de sus principios de libertad e independencia.

El gobierno también dispone de las Fuerzas Armadas de Sudán, compuestas por unos 120.000 efectivos, de los cuales 115.000 corresponden al Ejército de Tierra, 1.500 a la Armada y 3.000 al Ejército del Aire. Cuenta con unos 250 carros de combate medios (la mayoría T-54/T-55), 70 carros ligeros (T-62 chinos) y 50 aviones de combate, la mayor parte de origen chino, aunque está diversificando sus adquisiciones.¹⁰ Como fuerzas

⁸ *International Institute of Strategic Studies*, www.iiss.org/publications/military-balance.

⁹ Los casos de violación sistemática de los derechos humanos quedan reflejados ampliamente en la bibliografía aportada, especialmente en los informes de *Human Rights Watch*, accesibles en http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/wr2009_web.pdf.

¹⁰ De hecho, algunos analistas apuntan que los 32 carros de combate T-72 de origen ucraniano que se encontraban a bordo del barco MV Faina apresado por los piratas somalíes en septiembre de 2008, y

paramilitares cuenta con la rama militar del Frente Islámico Nacional, que pueden llegar hasta los 60.000 hombres. Estas fuerzas son suficientes para controlar los conflictos abiertos al este, sur y oeste de Sudán, pero no para imponerse sobre los grupos rebeldes si estos actúan simultáneamente o si, como ocurrió en mayo de 2008, pasan a la ofensiva, llegando hasta las puertas de la capital Jartum. La superioridad aérea facilita las operaciones gubernamentales pero genera más daños colaterales y víctimas civiles que efectos militares, por lo que últimamente recurre a combinar los primeros con ataques terrestres posteriores que obligan a retirarse a las fuerzas rebeldes que combaten en Darfur.

Si bien los habitantes de Darfur nunca han constituido un grupo homogéneo ni han mostrado deseos de unificación más allá de sus tribus históricas, en 2003 surgieron con fuerza dos grupos rebeldes, que representaban, en cierto modo, el sentir general de los pobladores de esta región. Estos fueron el Ejército de Liberación de Sudán (ELS)¹¹ y el Frente de Redención Nacional (FRN). Sin embargo, las diferencias surgidas ante las acciones a llevar a cabo contra Jartum y sobre el Acuerdo de Paz han multiplicado la aparición de nuevos grupos y el enfrentamiento entre ellos. Entre los principales se encuentra el Ejército de Liberación de Sudán-Minni Minawi (ELS-MM), una escisión del ELS que apoyó el Acuerdo de Paz y cuyos integrantes pertenecen mayoritariamente a la etnia *zaghawa*. Están liderados por Minni Minawi, que da nombre al grupo. El Ejército de Liberación de Sudán-Fuerzas no Firmantes (ELS-FNF) constituye, como su propio apellido indica, la parte escindida del ELS que se negó a firmar el acuerdo de paz; su líder es Wahid al Nur. El Frente de Redención Nacional está integrado por una diversidad de grupos como el Movimiento de Justicia e Igualdad (JEM en inglés), el G-19 y la Alianza Democrática Federal de Sudán, entre otros.¹² Finalmente, el Movimiento Nacional por la Reforma y el Desarrollo (MNRD) es una escisión del JEM en 2004, al no estar conforme con el acuerdo de alto el fuego firmado en abril de ese año. Acusa al JEM de no defender las necesidades económicas y sociales de los *fur* y su líder es Khalil Abdullah.

posteriormente puesto en libertad en febrero de 2009, estaban destinados a reforzar las Fuerzas Armadas de Sudán.

¹¹ Fundado por Abdel Wahid Mohamed Nur, se conocía hasta marzo de 2003 como Frente de Liberación de Darfur y mantenía una postura secesionista que reclamaba la independencia de Darfur. A partir de entonces, se constituyó en una asociación de grupos rebeldes de mayoría *fur* y actualmente defiende un Sudán unido y democrático (Vacas y Díez, 2008, p. 108). Según Estulin (2007), el ELS ha recibido apoyo financiero de EEUU y el Reino Unido, y su líder, John Garang, era un cristiano perteneciente a la tribu minoritaria Dinka del sur, que se había graduado en el Grinnell College (Iowa, EEUU) *Los señores de las sombras*, Planeta, Barcelona, pp. 108, 115 y 116.

¹² El Movimiento de Justicia e Igualdad está formado por miembros de las tribus *zaghawa* y *massalit*. Fue fundado en 2000, su líder es Khalil Ibrahim y ha recibido apoyo eritreo. Su manifiesto político está recogido en el "Libro Negro", promulgado en 2001, donde denuncia el aislamiento político de Darfur, y el desequilibrio de poder y riqueza en Sudán (Vacas y Díez, 2008, p. 108). El G-19 está formado por un grupo de 19 jefes militares procedentes de otros tantos grupos rebeldes que pertenecen principalmente a la etnia *fur* y, en menor medida, a la *massalit*.

En general, la posición que mantienen los distintos grupos sobre la participación de fuerzas internacionales en la zona es diversa y, a veces, contrapuesta. Por un lado, son conscientes de que dichas operaciones deberían beneficiarles, ya que persiguen sus mismos objetivos teóricos: paz, desarme de los *janjaweed*, mayor autonomía, ayuda al desarrollo, etc. Sin embargo, no pocos consideran que el despliegue internacional beneficia principalmente a Jartum, consolidando la situación creada *de facto*, al mismo tiempo que recelan de cualquier intromisión en sus tierras ancestrales, así como en sus tradicionales estructuras sociales y de poder. Incluso dudan de que, a la larga, la ayuda humanitaria¹³ vaya a beneficiar a sus precarias economías.¹⁴

(3) Las operaciones internacionales con fines humanitarios

La primera misión de la Unión Africana (UA) fue la Misión Africana en Sudán (*African Mission in Sudan*, AMIS), consecuencia del primer alto el fuego ocurrido en abril de 2004. Esta misión fue ampliando los efectivos hasta alcanzar, en junio de 2007, los 7.529 (6.145 soldados y 1.384 policías).¹⁵ Desde sus orígenes, AMIS cosechó más fracasos que éxitos, siendo criticada por su incapacidad para asegurar la correcta distribución de la ayuda humanitaria precisa para una población tan castigada por el hambre. En su falta de eficacia tuvo mucho que ver la animadversión permanente del Gobierno sudanés que, si bien autorizó –por primera vez– una misión internacional en su territorio, nunca cejó en su empeño de dificultar su desarrollo por cualquier método, desde prolongar los trámites administrativos para los visados a poner pegadas a la entrada de ciertos materiales, medios y suministros básicos (como combustible), así como denegando permisos de entrada al personal de ciertas nacionalidades.

A pesar de su buena voluntad, la organización y estructura de AMIS se demostró como un verdadero fiasco porque, para empezar, las unidades carecían de la más mínima cohesión, no existió un estado mayor eficaz y la cadena de mando estaba lejos de estar bien definida. Con una mala administración y convertida en una auténtica torre de Babel por la diversidad de intereses internos, AMIS ha sido un claro ejemplo de la incapacidad actual de la UA para llevar a cabo con éxito este tipo de misiones, y de su dependencia de la asistencia internacional para desarrollar una capacidad de intervención propia.¹⁶ Para

¹³ Actualmente, se calcula que hay unos 15.000 cooperantes internacionales en Darfur, con un coste anual superior a los 1.000 millones de dólares. De ellos, unos 10.000 pertenecen a ONG y el resto a agencias de Naciones Unidas. Según datos de UNICEF, se presta ayuda sanitaria a casi cuatro millones de personas, y se da acceso a la educación a 50.000 niños y niñas (www.unicef.org).

¹⁴ En cuanto a la financiación de los rebeldes, *The Someliland Times*, el 7 de febrero de 2007, revelaba que Beijing financiaba a los rebeldes de Darfur al estar interesados tanto en el posible petróleo de su subsuelo, como en el futuro paso de un oleoducto proyectado desde Chad al Mar Rojo.

¹⁵ La evolución de la misión AMIS se encuentra en <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/296/93/PDF/N0929693.pdf?OpenElement>. Para información sobre la Unión Africana, ver www.africa-union.org.

¹⁶ La Unión Africana se enfrenta a la falta de experiencia y recursos de todas las organizaciones regionales de seguridad y ha precisado de la ayuda internacional para afrontar este tipo de misiones. En AMIS las tropas debían vivir en tiendas de campaña como los refugiados, su equipamiento no era interoperable y su pago

superar sus dificultades, la UA puso en marcha la denominada Misión Expandida de la Unión Africana en Sudán (también llamada AMIS II), con la ayuda financiera y técnica de la UE y logística de la OTAN. La idea inicial era disponer de un total de 45 equipos de observadores militares, integrado cada uno por 10 miembros, y desplegados en ocho sectores. Al final, la UA tuvo que ceder ante la dolorosa realidad, y aceptó a regañadientes el apoyo de Naciones Unidas, al que se había negado durante mucho tiempo, en un intento de lavar los trapos sucios africanos dentro de casa. Con esta decisión, se abrió la puerta al proceso de traspaso de la AMIS a UNAMID, la nueva misión conjunta (híbrida) de Naciones Unidas y de la UA.

El gobierno sudanés siempre se ha mostrado reacio a la presencia de misiones internacionales en su territorio, aunque fuera para ayudar a la población local, y aspira a controlar la ayuda humanitaria que se envía desde fuera para reforzar su capacidad de influir a los desplazados por el régimen sudanés. Además, también ha procurado restringir el acceso de periodistas a las zonas conflictivas y coaccionado a los que han reivindicado la intervención internacional.¹⁷ El 3 de julio de 2004, el gobierno cedió ante las presiones de EE.UU, el Reino Unido y Naciones Unidas, y suscribió un acuerdo para facilitar el acceso de organizaciones humanitarias, respetar los derechos humanos, proporcionar seguridad a la población negra perseguida y conseguir una solución política al conflicto.¹⁸ Para el caso concreto de Darfur, en noviembre de 2006, Jartum aceptó finalmente el despliegue de una fuerza UA-Naciones Unidas, denominada UNAMID, aún cuando haya hecho todos los intentos posibles para evitar su materialización. Desde el principio, Sudán mostró su total oposición a una fuerza que estuviera compuesta tan sólo por fuerzas de Naciones Unidas y se negó, especialmente, a que ciertos países no africanos participaran en la misión. Asimismo, durante mucho tiempo, el gobierno de Jartum se opuso frontalmente a que AMIS se convirtiera en una misión de Naciones Unidas, al igual que a un posible despliegue de una fuerza de paz híbrida UA-Naciones Unidas. El propio secretario general de Naciones Unidas, Ban Ki-Moon, en un informe emitido a primeros de marzo de 2008, reconocía el enorme retraso del despliegue de una fuerza combinada de UNAMID, como resultado tanto de la carencia de recursos vitales como de las tácticas dilatorias llevadas a cabo por el gobierno de Sudán.

Así, y con la finalidad de apoyar la misión de la Unión Africana, Naciones Unidas aprobó, en abril de 2007, el despliegue en Darfur de 3.000 cascos azules y siete helicópteros

dependía de las contribuciones de la UE, Canadá y EE.UU. Para la ayuda internacional, véase Nicoletta Pirozzi (2009), "EU Support to African Security Architecture: Funding and Training Components", *Occasional Paper*, nº 76, febrero. Para las actuaciones europeas y china, véase Emma van der Meulen y Frans Paul van der Putten (2009), "Great Powers and International Conflict Management", *Netherlands Institute of International Relations Clingendael*, enero.

¹⁷ El informe de Periodistas sin Fronteras de 2008 señala las presiones ejercidas en su capítulo sobre Sudán, *Annual Report 2008*, disponible en www.rsf.org.

¹⁸ En Sudán, Naciones Unidas ha desplegado la misión UNMIS (Misión en Sudán de las Naciones Unidas), con la finalidad de monitorizar la implementación del Acuerdo Global de Paz (CPA) entre el gobierno central y el sur del país. Esta misión le sirvió a Naciones Unidas para iniciar su presencia en Darfur con el despliegue de una Misión Avanzada, cuyo cometido era apoyar a AMIS (Vacas y Díez, 2008, p. 178).

armados. La idea era que este apoyo inicial terminara por convertirse en un contingente conjunto UA-Naciones Unidas, llegando a tener 26.000 soldados, predominantemente africanos,¹⁹ con lo que se conformaría la mayor operación de paz de la historia de las Naciones Unidas (la anterior había sido ONMUC, en la República Democrática del Congo, con 17.000 hombres). El despliegue distribuía el apoyo de Naciones Unidas a la UA en tres fases diferenciadas: (1) *Light Support Package*, consistente en ayuda técnica y asesoramiento a la UA, incluyendo el despliegue de 105 soldados, 33 policías y 45 consejeros militares de ONU; (2) *Heavy Support Package*, materializado con el envío de expertos, material logístico y equipamientos de alta tecnología; y (3) *Hybrid Operation*, la cual comenzó en julio de 2007, y que debe llegar hasta los 26.000 efectivos, entre Naciones Unidas y la UA. El 31 de octubre de 2007 UNAMID comenzó sus operaciones en la zona, estableciendo su cuartel general en Al Fasher, situada en el norte de la región.²⁰

En la primavera de 2008 tan sólo había desplegados sobre el terreno 9.000 soldados. Poco a poco fueron llegando más contingentes, pero sin alcanzar nunca las cifras previstas inicialmente.²¹ Los helicópteros de combate no acabaron de llegar y padeció una carencia crónica de vehículos, medios de transmisión y de instalaciones adecuadas.²² El 31 de julio de 2008, el Consejo de Seguridad de la ONU aprobó la Resolución 1828, por la que se prorrogó el mandato de la Operación Híbrida de la UA y Naciones Unidas en Darfur (UNAMID) por un nuevo período de 12 meses, hasta el 31 de julio de 2009. Sin embargo, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, consciente y temeroso de implicarse en profundidad en el conflicto por las posibles repercusiones nacionales e internacionales, siempre ha considerado que no existe una vía de solución militar para el desastre que se vive en Darfur, por lo que ha apelado reiteradamente a las partes implicadas en el conflicto a un alto el fuego y a ir mejorando paulatinamente las condiciones de vida de la ya exhausta población.

¹⁹ La Resolución 1769 del Consejo de Seguridad de 31 de julio de 2007 ordenó el establecimiento de UNAMID durante 12 meses, con el fin de apoyar la aplicación pronta y efectiva del Acuerdo de Paz de Darfur, señalando que la situación “sigue constituyendo una amenaza para la paz y la seguridad internacionales”. Según la Resolución, UNAMID se haría cargo del personal de AMIS y estaría formada por un máximo de 19.555 efectivos militares, incluidos 360 observadores militares y oficiales de enlace, y por un componente civil apropiado, con un máximo de 3.722 agentes de policía y 19 unidades de policía constituidas de hasta 140 efectivos cada una.

²⁰ Para antecedentes y situación de la Operación Híbrida UNAMID, véase <http://unamid.unmissions.org> y <http://www.un.org/Depts/dpko/missions/unamid/reports.html>.

²¹ Según Sarjah Bah, UNAMID, dirigida por el general Martin Luther Agwol, no tuvo capacidad para satisfacer de un modo eficaz las enormes expectativas creadas entre los civiles de Darfur porque nunca se incorporaron ni la mitad de los 26.000 hombres inicialmente previstos. *Financial Times*, 12/III/2008, p. 3.

²² A pesar de que tanto el secretario general de Naciones Unidas como el presidente de la Comisión de la UA afirmaron en julio de 2008 que se había completado el despliegue íntegro de la operación híbrida de UNAMID. Sin ir más lejos, el director de Inteligencia Nacional de EEUU señala que el gobierno sudanés sigue retrasando todo lo posible el despliegue del total de las 26.000 personas que debían componer la misión de Naciones Unidas *Annual Threat Assessment of the Intelligence Community for the Senate Select Committee on Intelligence*, 12/II/2009, p. 36.

Tampoco la comunidad internacional ha hecho un esfuerzo especial para revertir la situación, como ha denunciado recientemente el enviado especial de la Naciones Unidas para la zona, Rudolph Adada. Por un lado, se debe tener en cuenta que las fuerzas que participan en misiones como UNAMID no están adecuadamente preparadas para este tipo de cometidos. Y ello por muchos motivos, que van desde la falta de interoperabilidad de los pocos medios aportados, a la ausencia de equipos pertinentes, la carencia de instrucción, problemas de disciplina y falta de comprensión del significado de la misión. Para muchos de los cascos azules, estas misiones son sólo una manera de obtener rápidamente un dinero extra, ya que, en ciertos países, el salario de un año en una misión de Naciones Unidas equivale al salario de toda su vida en sus naciones de origen. Lamentablemente, los países que podrían aportar las fuerzas más adecuadas y eficaces, como son los miembros de la UE, tienen demasiadas dudas y reticencias a la hora de emplear sus ejércitos en escenarios tan sumamente complejos y llenos de todo tipo de riesgos. Su única contribución directa ha sido mediante su participación en la misión de Naciones Unidas en Chad y la República Centroafricana (MINURCAT), aprobada por la Resolución 1778 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, de 25 de septiembre de 2007. El despliegue, entre enero de 2008 y abril de 2009, de la operación EUFOR Chad/RCA al este del Chad y al noroeste de la República Centroafricana ha contribuido a la protección de los refugiados y desplazados en la zona, dando tiempo a que Naciones Unidas preparara el despliegue de una fuerza permanente en la zona.

Como en tantos casos previos, la UE ha sido incapaz de actuar como un solo cuerpo desde el inicio del desastre humanitario. Los sobredimensionados y lentos órganos de toma de decisiones de este conglomerado de 27 países han demostrado, una vez más, que los intereses de sus integrantes no son siempre coincidentes, cuando no claramente dispares. Esto se hace especialmente cierto cuando llega el momento de aportar tropas sobre el terreno, y más en un escenario tan delicado y complejo como es el centroafricano. Por un lado, se podrían agrupar las antiguas potencias colonizadoras de la zona (Bélgica, Francia, Alemania, los Países Bajos e Italia), la mayoría aún con importantes intereses económicos y estratégicos en la zona, y, por lo tanto, con una comprensión profunda –e interesada– de la delicada situación. En otro apartado se podría incluir a países de la UE sin ningún nexo con África, para los cuales no siempre es fácil entender en su totalidad los detalles del difícil momento que se vive en Darfur. Incluyendo en esta incompreensión no sólo a los gobernantes, sino incluso a sus ciudadanos, a los que tan sólo se ha ofrecido el aspecto superficial –no por ello menos importante, pero sí el más llamativo– del impactante desastre humanitario.²³

²³ La constatación de un desastre humanitario como el de Darfur, sugiere una respuesta humanitaria a la que siempre está dispuesta la UE. Sin embargo, cuando la ayuda humanitaria precisa el concurso de la fuerza para hacerla viable resulta más difícil movilizar a los gobiernos europeos para enviar la fuerza en operaciones de injerencia humanitaria –para evitar el sufrimiento humanitario de la población– o ejerciendo la responsabilidad de proteger para prevenir desplazamientos masivos de la población, organizar campos de refugiados o prevenir actos deliberados de genocidio. Ya que la Convención sobre Genocidio de 1948 obliga a intervenir en caso de probarse su existencia, los gobiernos europeos, incluido el enviado especial de Javier Solana en Sudán, Pieter Feith, en 2004, se han resistido a reconocer su existencia.

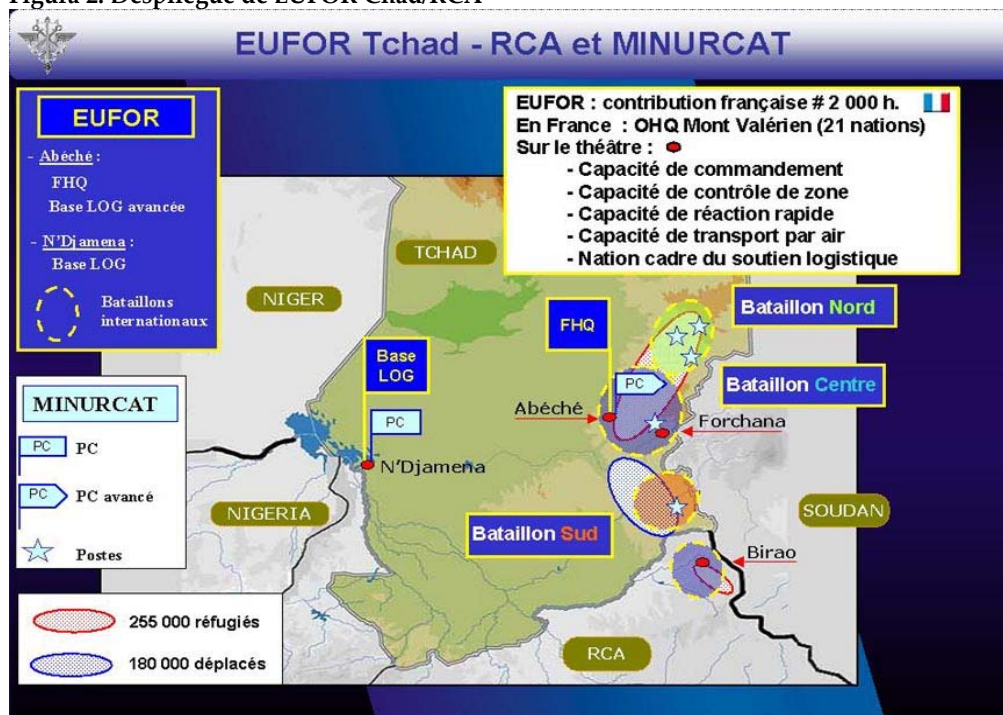
Este segundo grupo de países, si bien dispuesto a hacer cuanto sea posible por frenar el drama humano, no ha mostrado especial interés en desplegar una presencia militar que implicara una fuerte presencia de tropas europeas, arriesgando la vida de sus propios ciudadanos, por lo que abogan por que sean fuerzas regionales las que lleven a cabo las misiones, limitándose la participación de la UE al envío de ayuda humanitaria que no implique una participación directa sobre el terreno o, en todo caso, a una misión “puente”, como la de EUFOR Chad/RCA, hasta que Naciones Unidas o la UA puedan asumir la gestión.

Para tratar de lavar su mala conciencia, y bajo la presión de amplios sectores sociales, el 28 de enero de 2008, y en el marco de la Política Europea de Seguridad y Defensa, se tomó la decisión de lanzar la operación denominada EUFOR Chad/RCA. Este proceso había sufrido grandes retrasos, pues pocos países estaban dispuestos a poner tropas en el escenario. Finalmente, la UE desplegó sobre el terreno 3.700 miembros de 19 Estados miembros, y el coste total aprobado fue de 119,6 millones de euros, además de los 229 millones de euros de asistencia a Chad y otros 137 millones a la República Centroafricana, a través del Fondo Europeo al Desarrollo a lo largo de un período de cinco años. La UE se ha encargado de contribuir a la protección de los civiles en peligro –en particular los refugiados y el personal desplazado–, facilitar la entrega de ayuda humanitaria y la libre circulación del personal humanitario, mediante la contribución a la mejora de la seguridad en la zona de operaciones, y contribuir a la protección del personal, edificios, instalaciones, movimiento y material de Naciones Unidas.

El Consejo de la UE del 16 de octubre de 2007 nombró como jefe de la operación al teniente general irlandés Patrick Nash, al general de brigada francés Jean-Philippe Ganascia como jefe de la fuerza y al general polaco Boguslaw Pacek como segundo jefe de operaciones. La fuerza europea se desplegó al este de Chad, en la frontera con Darfur, con un destacamento multinacional en Birao (en el noreste de la República Centroafricana), y alcanzó su capacidad operativa inicial a mediados de marzo de 2008, momento que marcó el inicio de los 12 meses de mandato. Tal y como refleja la Fig. 2, la zona de operaciones de Chad se dividió en tres áreas, cada una de entidad batallón. En el norte se desplegaba un batallón liderado por Polonia, con el puesto de mando en Iriba; en el centro, un batallón francés, con base en Forchana; y en el sur, un batallón irlandés, con su cuartel general en Gozbeida. Una de las finalidades colaterales de EUFOR Chad/RCA era contribuir a establecer una fuerza policial de Naciones Unidas en Chad, la cual se encargaría de entrenar y equipar a la policía chadiana para que puedan desplegarse en los campos de refugiados del este del Chad.²⁴

²⁴ Las estimaciones apuntan a que hay unos 300.000 refugiados en Chad, repartidos en 12 campos. De ellos, unos 250.000 procederían de Darfur, y el resto de la República Centroafricana. Asimismo, la República Centroafricana acoge a unos 20.000 refugiados originarios de Darfur.

Figura 2. Despliegue de EUFOR Chad/RCA



La misión ha estado bien dotada de personal –tanto cuantitativa como, sobre todo, cualitativamente–, pero ha padecido escasez de helicópteros, que son el punto débil de la proyección europea, ya que los Estados miembros de la UE que disponen de ellos se resisten a aportarlos por su desgaste muy acusado en este tipo de ambiente. La misión de EUFOR Chad/RCA finalizó el 16 de marzo de 2009, al haber transcurrido el año desde su declaración de operatividad, tal y como estipulaba su mandato. Sin embargo, la mayor parte del personal de esta primera misión independiente de la UE en África se ha reintegrado en la misión MINURCAT.²⁵ Tras la fusión, el 16 de marzo de 2009, de la mayor parte del personal de EUFOR Chad/RCA en la misión MINURCAT (también llamada MINURCAT II) se espera que esta última alcance los 5.500 hombres. Este traspaso le da a MINURCAT una apariencia de misión militar que, sin embargo, no podrá llevar a la práctica porque su mandato es más restrictivo en lo que a las reglas de enfrentamiento se refiere (ROE) que lo era el de EUFOR, y además carece de muchos de los medios de los que disponía la misión anterior.²⁶ Aunque oficialmente la misión ha sido

²⁵ Polonia ha decidido mantener sus 400 hombres en MINURCAT la menos hasta noviembre de 2009, aunque duda sobre la permanencia de los tres helicópteros armados Mi-17, los cuales precisa para ISAF en Afganistán. Francia deja un batallón logístico de 450 hombres. Otros países, como Austria, Finlandia e Irlanda, también han decidido dejar sus fuerzas para reforzar MINURCAT, al igual que Croacia y Rusia, que deja 100 hombres y cuatro helicópteros Mi-8MT. Por su parte, España originalmente adoptó la decisión de continuar con sus 87 hombres en la zona al menos hasta junio de 2009.

²⁶ Inicialmente, MINURCAT fue concebida como una misión civil. Sin embargo, en enero de 2009 fue replanteada con un componente militar, como respuesta a las acuciantes exigencias de seguridad, y como único medio para consolidar los esfuerzos de estabilización logrados por EUFOR. A pesar de este traspaso de fuerzas, MINURCAT seguirá teniendo graves problemas de carencia de medios, muy especialmente aéreos. Teóricamente, debería contar con 18 helicópteros, pero por el momento sólo tiene asegurados cuatro Mi-8

todo un éxito, para otros, sobre todo para los cooperantes sobre el terreno, la labor ha sido más propagandística que eficaz, y tan sólo ha servido para reforzar al régimen chadiano del presidente Déby.

(4) Análisis operacional de la seguridad en Darfur

Los enfrentamientos armados continúan en la zona de Darfur, complicando la situación humanitaria. La tregua unilateral del gobierno sudanés de 12 de noviembre de 2008 no produjo el efecto esperado –sino el inverso– y se recrudecieron los enfrentamientos entre las milicias del Movimiento Justicia e Igualdad (MJI) y las Fuerzas Armadas de Sudán (FAS) en la frontera con Chad de Darfur Norte y en torno a Muhajeria (Darfur Sur). También se registraron enfrentamientos entre las milicias MJI y las del Ejército de Liberación de Sudán (ELS-MM) en Darfur Sur y entre las milicias ELS-MM y el Ejército sudanés en Graidia (Darfur Sur). Los bombardeos aéreos sobre las fuerzas rebeldes afectan a la población civil y provoca su desplazamiento a los campos existentes.

A 31 de marzo de 2009, UNAMID había desplegado sobre el terreno ya el 67% de la fuerza prevista de 19.555 miembros: 12.949 soldados, 375 oficiales, 188 observadores militares y 77 oficiales de enlace. Su operatividad se ve limitada por la falta de equipos críticos como helicópteros, transporte y reconocimiento aéreo y hospitales de campaña, y también por las restricciones de movimientos que el gobierno sudanés le impone por razones de seguridad, reales o imaginarias. En el ámbito policial sólo se cuenta con 2.478 efectivos de los 6.432 previstos, debido a las dificultades de reclutamiento. Dificultades que también cuentan para el personal civil (3.388 de los 5.557 necesarios). Con estos medios, UNAMID realiza patrullas dentro y fuera de los campos de refugiados, forma policías y colabora con las autoridades locales en los programas de protección de grupos vulnerables, como los de mujeres y niños, y en programas de impacto rápido.

Durante el trimestre de 2009, los enfrentamientos armados se han reducido en intensidad, pero no han cesado de registrarse. El 17 de febrero de 2009, el gobierno sudanés y el Movimiento Justicia e Igualdad suscribieron un Acuerdo en Doha para crear un ambiente favorable a unas conversaciones futuras de paz, bajo la mediación de la misión UA-Naciones Unidas y el gobierno de Qatar.²⁷ El acuerdo pretende aliviar el sufrimiento de las víctimas de los enfrentamientos y permitir que progrese la mediación de UNAMID internacional entre los principales actores del conflicto en Darfur. Pero a pesar del Acuerdo de Doha, el informe del secretario general sobre el cumplimiento de la Resolución 1828 evidencia la continuación de los enfrentamientos.²⁸ Las Fuerzas Armadas sudanesas han hostigado a las fuerzas del MJI tras su retirada de las poblaciones de

rusos, y la posibilidad de otros tres polacos.

²⁷ El Acuerdo de buena voluntad y fomento de confianza para la solución del problema de Darfur se gestó con la mediación de Naciones Unidas y la UA. El proceso de Doha ha permitido la liberación de prisioneros de ambos bandos y la incorporación al mismo de grupos como el SLM-Unidad, SLM-Khamees, SLM-Juba, JEM-Azraq y el Frente Unido de las Fuerzas Revolucionarias para participar en las negociaciones de paz.

²⁸ <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/296/93/PDF/N0929693.pdf?OpenElement>.

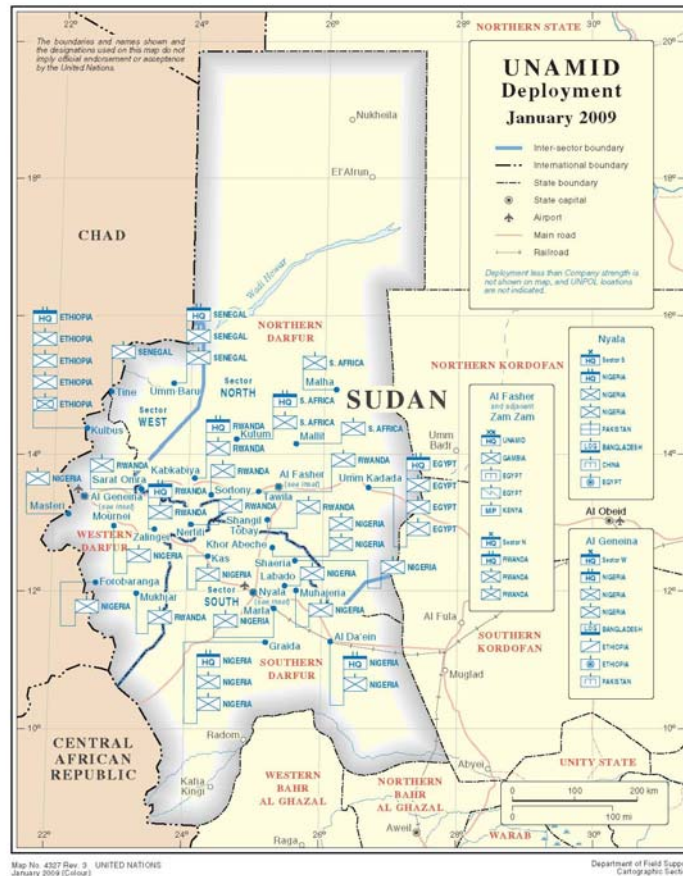
Muhajeriya, en Darfur Sur, y de las de Al Mallam y Dobo, en Darfur Norte. Continúan las acciones de las Fuerzas Aéreas sudanesas sobre las posiciones rebeldes, que preceden a las acciones terrestres, lo que confirma la existencia de una estrategia gubernamental para presionar sobre Darfur a las milicias rebeldes hasta hacerlas cruzar la frontera con Chad, independientemente de los daños colaterales que provoquen sobre la población civil.

Aunque hasta ahora no se han registrado enfrentamientos entre las milicias progubernamentales *janjaweed* y los cascos azules de UNAMID, ésta es una opción con la que cuenta Jartum para no tener la necesidad de actuar directamente con su Ejército contra las fuerzas internacionales. Dichas milicias disponen principalmente de armas ligeras, aunque tampoco se debe desdeñar la alta probabilidad de que cuenten con ametralladoras pesadas, de misiles portátiles contra medios aéreos –muy eficaces sobre todo contra helicópteros–, ni de armas contracarro de corto y muy corto alcance (del tipo RPG-7 que se ha puesto de moda entre los piratas somalíes), capaces de penetrar los medios de transporte blindados con los que normalmente cuentan en zonas conflictivas las organizaciones internacionales no gubernamentales y las fuerzas desplazadas. En caso de enfrentamiento, la zona natural de acción de las milicias sería el campo abierto, fuera de la protección que ofrece la capital de Darfur Norte, Al Fasher, a las organizaciones internacionales gubernamentales, y donde se encuentran tanto el Cuartel General de UNAMID como las sedes de las principales de las demás entidades internacionales.

Al riesgo anterior, hay que añadir los enfrentamientos tribales y los constantes asaltos y actos delictivos contra el personal de UNAMID y de organizaciones humanitarias. A pesar de los procesos de mediación entre los grupos tribales para fomentar su convivencia y reconciliación, se siguen registrando enfrentamientos como los que se produjeron entre las tribus *ma'aliya*, *messeriya* y *birgid* contra la *zaghawa* en octubre de 2008, las *gimir* del sur y de norte en diciembre de 2008, entre las *fallata* y *habaniya*, o entre los *habaniya* y los *reizigat* en marzo de 2009. En el primer trimestre de 2009 se registraron 62 actos de violencia o delictivos contra el personal o instalaciones de UNAMID, y 53 contra el resto de organizaciones internacionales no gubernamentales. Tampoco se alegran de la presencia de fuerzas y agentes internacionales los numerosos grupos de bandidos, salteadores de caminos y criminales que perpetran habitualmente sus fechorías en el territorio de Darfur y sus inmediaciones, sin respetar fronteras ni ningún derecho humano básico. Son actores cuya única finalidad de sus acciones es el inmediato beneficio económico y van a identificar inmediatamente a las fuerzas internacionales como una amenaza a su modo de vida. Esto les puede llevar a actuar contra los pacificadores, al menos contra pequeños grupos aislados o los elementos logísticos, y a cometer actos de pillaje, como la sustracción y robo de material y medios como vehículos, carburante y agua –tan valiosa allí como la gasolina–, y otros. Sus acciones también afectan al personal civil, en la medida que las acciones violentas afectan a su asistencia humanitaria.²⁹

²⁹ Como ejemplo de la actuación de estas bandas, desde diciembre de 2007 a abril de 2008 fueron secuestrados 60 vehículos de la agencia de alimentos de la ONU (WFP) y 26 de sus conductores, en su mayoría locales, siguen desaparecidos. Esto llevó a dicha organización a reducir sus repartos a casi la mitad, abocando al

Figura 3. Despliegue de la Operación Híbrida UNAMID en Darfur



Aparte de lo anterior, no son en absoluto descartables acciones terroristas contra las fuerzas internacionales por parte de grupos relacionados con al-Qaeda. Esta organización ha instado en diversas ocasiones a la *yihad* contra las fuerzas de pacificación extranjeras presentes en Darfur y contra el gobierno, en caso de que se permitiera la misión humanitaria.³⁰ De hecho, existe constancia de la presencia en Sudán de células extremistas de grupos foráneos, que claramente pueden llegar a representar una grave amenaza para las fuerzas. No debería olvidarse que Sudán acogió a principios de los años 90 a Ben Laden³¹ dentro de su territorio, lo que motivó que en 1993 fuera incluido en la lista de países patrocinadores del terrorismo hasta 2004, por lo que es de suponer que quedan restos de la pasada influencia extremista en ciertas capas de la población, sin descartar en Darfur. La amenaza sería mucho más creíble en caso de estar presentes fuerzas

hambre a miles de habitantes de la zona ante la flagrante falta de seguridad (*El País*, 24/IV/2008, p. 9).

³⁰ El 24 de marzo de 2009, Ayman Al Zawahiri, número dos de al-Qaeda, volvió a lanzar un mensaje instando a los sudaneses a rebelarse contra Occidente. Insistió en que todo es un complot para injerir en los países musulmanes por parte de los cruzados sionistas. Y que el objetivo en Sudán de Occidente es hacer desaparecer el islam, buscando excusas, como Darfur, para intervenir militarmente (*El Mundo*, 24/III/2009).

³¹ En 1996 Sudán se ofreció a entregar a Osama Ben Laden a la Administración Clinton, una oferta que EEUU rechazó de plano (Estulin, 2007, p. 122-123).

“occidentales”, pero en UNAMID no hay una visibilidad de esas fuerzas, ni colectivamente como UE u OTAN, ni individualmente, salvo los casos puntuales de Italia y Canadá, y en Darfur hay mayoría de tropas africanas y musulmanas.

Igualmente, los actos de terrorismo no han sido extraños en el violento escenario sudanés. Fuerzas, funcionarios e instalaciones del gobierno han sido objeto de múltiples ataques protagonizados por diversos grupos. Los últimos surgidos con motivo del conflicto de Darfur –como la Organización para la Yihad en Darfur, las Brigadas de la Sangre y los Exterminadores de las Fuerzas Diabólicas– han sido utilizados por Jartum para transmitir la imagen de una frontal oposición de la población local a la presencia de fuerzas internacionales, lo que para ciertos observadores parece implicar que no es nada improbable que hayan recibido apoyo del propio gobierno sudanés.

Por otro lado, si bien la misión de las fuerzas humanitarias internacionales beneficiaría teóricamente a las fuerzas rebeldes al gobierno de Sudán, no se debe descartar, como bien se ha encargado de alentar y airear Jartum, que el tradicional sentimiento anti-occidental de la región implicara enfrentamientos entre pacificadores-humanitarios y rebeldes. Las vías de solución puede ser negociar con sus líderes, en la mayoría de los casos jefes de tribus. Con la dificultad de convencerles del beneficio que pueden encontrar en el desarrollo de la operación, y que en muchos casos va a pasar por las meras contraprestaciones materiales. Lo más complicado sería convencerles de que entregaran las armas que les dan poder y prestigio. Su propia diversidad y dispares intereses, unido a los enfrentamientos entre facciones, complican más, si cabe, el panorama. Aunque nada más sea como forma de marcar su preponderancia sobre los demás grupos, no son descartable acciones aisladas contra las fuerzas internacionales.

Por otro lado, sería de esperar que continuaran todo tipo de trabas, más o menos legales, contra el despliegue, la presencia y el desarrollo de la operación de la fuerza humanitaria, con lo que Jartum conseguiría dar una imagen de operación torpe y fracasada, que a buen seguro provocaría el desaliento de sus gobiernos y una tremenda decepción entre la sociedad occidental. En caso de que la situación humanitaria condujera a una operación de injerencia en Darfur para proteger a la población, lo que con toda probabilidad ocurriría es que el gobierno sudanés lanzaría una fuerte campaña de desprestigio y de contrainformación de la operación multinacional, haciendo especial hincapié en la presencia de tropas no africanas-árabes-musulmanas, en su consideración de nuevos colonizadores y explotadores del ya muy esquilado continente africano. Asimismo, el gobierno de Sudán procuraría buscar el enfrentamiento entre las tropas internacionales y grupos locales, bien sean milicias, grupos rebeldes o simplemente bandidos. Y ello con la finalidad de provocar bajas entre los musulmanes locales que pudiera luego vender ante el mundo árabe, especialmente a los islamistas más radicales, como una acción premeditada de los nuevos invasores cristianos contra los desvalidos fieles musulmanes. Si en los mismos enfrentamientos se produjeran numerosas bajas de soldados occidentales, muy concretamente europeos, el efecto entre sus sociedades de origen

podría ser demoledor. Jartum no ignora que muchas de estas sociedades están ya al límite del agotamiento ante la cada vez mayor cantidad de misiones abiertas –que parecen que nunca van a poder cerrarse como no sea en falso–, y, sobre todo, por las inaceptables bajas que ocasionan. Sería un buen filón que Sudán sabría aprovechar, ante unas colectividades acomodadas y sensibilizadas con los muertos propios, y que no conciben ciertos esfuerzos, especialmente ante resultados tan poco favorables e inciertos.

Independientemente de las acciones propagandísticas del gobierno sudanés, cualquier operación internacional sin su consentimiento se enfrentaría a enormes dificultades logísticas para apoyar adecuadamente a la fuerza que se despliegue en la zona. Tanto por la distancia a la que se encuentra Darfur de las bases logísticas de procedencia de las fuerzas como al previsible nulo apoyo de nación anfitriona y de los demás países del entorno: Chad, República Centroafricana, República Democrática del Congo y otras características a una operación de este tipo. Las propias condiciones sanitarias representarían un problema adicional, ya que la relación de enfermedades endémicas en Darfur es casi infinita, siendo algunas de ellas verdaderamente impactantes y de alto riesgo para un occidental. Baste decir que la Organización Mundial de la Salud (OMS) lleva constados miles de casos de “fiebre del valle del Rift” transmitida por mosquitos o el SIDA, verdadera pandemia de toda África según Kempe.³² Al mismo tiempo, la carencia de infraestructura hospitalaria exige un fortísimo despliegue asistencial y un muy planificado sistema de evacuación, dando alta prioridad a los medios aéreos, ante la deficiente –cuando existe– red vial, y muy concretamente a los helicópteros medicalizados para la atención intrateatro. Todo ello exigirá de un elevado grado de profilaxis e higiene personal y colectiva, tanto antes de ir a la misión (vacunas), como durante la misma (letrinas, bromatología, atención primaria...) lo que aumentará la fatiga de la misión, disminuirá el reclutamiento de personal civil no acostumbrado e incrementará su renuncia a los puestos que se desempeñan, fenómenos que ya se aprecian en los informes del secretario general.

Como consecuencia de lo anterior, el coste de esa hipotética operación de injerencia humanitaria sería enorme. Aunque pudiera parecer lo contrario, y en contra de una opinión bastante generalizada, el mayor porcentaje del montante total de una operación no son las nóminas extraordinarias del personal participante, sino el transporte, que llega a alcanzar el 80% del gasto.³³ Por este motivo, muchos países, especialmente los menos desarrollados, no tienen inconveniente en aportar fuerzas (los gastos extra los sufraga la organización responsable, como suele ser el caso de Naciones Unidas, por lo que al país no le supone ningún desembolso especial, al tiempo que le permite llenar los secos bolsillos de sus tropas), pero sí, y mucho, en apoyar con medios de transporte, sobre todo si va a tener que correr con su alto presupuesto.

³² F. Kempe, “Africa Emerges as a Strategic Battleground”, *The Wall Street Journal*, 28/IV/2006).

³³ Como referencia, el coste de alquilar un avión de transporte tipo Ilyushin de España a Afganistán es de 250.000 euros y tan sólo caben dos helicópteros medios o dos vehículos mecanizados de transporte de personal (tipo BMR).

(5) Conclusiones

Tras el progresivo despliegue de UNAMID, continúan los enfrentamientos y el flujo de desplazados o refugiados que provocan. La eficacia del mandato de protección de UNAMID depende de que se reduzcan los enfrentamientos entre las partes; sin embargo, gobierno, Fuerzas Armadas, rebeldes y tribus siguen confiando en el uso de la fuerza para conseguir sus fines. El secretario general de Naciones Unidas, en sus informes sobre el despliegue de UNAMID, sigue recogiendo un informe tras otro la persistencia de las hostilidades entre las partes y la violencia contra el personal y medios de UNAMID. Las expectativas abiertas por el proceso de negociación y reconciliación que nace con el Acuerdo de Doha de 17 de febrero de 2009 sólo puede fructificar si las partes llegan a convencerse de que no podrán conseguir sus objetivos por la fuerza y que sólo podrán hacerlo mediante la negociación. Pero esta convicción es muy difícil que arraigue en medio de la violencia que ha continuado tras la firma del Acuerdo.

En el aspecto humanitario, las dificultades puestas por el gobierno sudanés a la asistencia humanitaria externa y la expulsión de las 16 organizaciones que trabajaban en la zona – acusadas de colaborar con la Corte Penal Internacional– afectarán negativamente a los desplazados y refugiados de Darfur. Tampoco ayuda la proliferación de agresiones contra el personal y bienes de las organizaciones internacionales que tratan de aliviar la situación humanitaria. La denegación de asistencia externa, combinada con la falta de atención interna, coloca a la comunidad internacional ante el dilema de asistir pasivamente al agravamiento de la situación humanitaria o intervenir por razones humanitarias en asuntos internos. Ninguna de las dos opciones es fácil porque no tendría sentido que UNAMID garantizara la seguridad de un territorio mientras su población se enfrenta a una situación grave de seguridad humana. Tampoco sería fácil aprovechar la presencia de UNAMID para garantizar la seguridad humana de la población, aunque fuera usando la fuerza, porque esta opción confirmaría la tesis del gobierno sudanés de que la presencia internacional trata de injerirse en sus asuntos internos.

Como reconoce el secretario general Ban Ki-Moon en su Informe sobre UNAMID, la decisión de la Corte Penal Internacional de solicitar el procesamiento del presidente sudanés, Omar Hassan Ahmad al-Bashir, de 4 de marzo de 2009, va a afectar al desarrollo de la misión. Como era de esperar, la decisión del Tribunal Penal Internacional de emitir una orden de búsqueda y captura es probable que tan sólo sirva para agravar la animadversión sudanesa a la internacionalización del conflicto y reforzar la solidaridad árabe en torno al presidente sudanés, tal y como se ha demostrado en sus últimos viajes.³⁴

³⁴ Para demostrarlo, Al Bashir inmediatamente realizó una serie de viajes al extranjero. El primero, el día 24 de marzo de 2009, a Etiopía; el segundo al día siguiente, a Egipto; y el tercero, al siguiente día, a Libia. En todos casos fue recibido, y tratado con la máxima deferencia por los respectivos presidentes. Sobre las implicaciones de la orden de arresto para el conflicto, véase el informe "The ICC Indictment of Bashir: A Turning Point for Sudan?", *International Crisis Group*, de 4 de marzo de 2009, disponible en <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=5959&l=1>.

De hecho, el grupo de países afro-árabes que participa en el proceso de Doha solicitó a Qatar, a la Liga Árabe y a la Unión Africana que mediaran ante el Consejo de Seguridad para evitar el procesamiento y algunos miembros de la UA, de los países en desarrollo (Grupo de los 77), China y Rusia, han expuesto que no se debe adoptar ninguna medida contra Bashir hasta que exista una verdadera situación de paz y estabilidad en el país. El compromiso no fue posible porque el presidente al-Bashir sabe que una vez que se estabilice la situación bélica y humanitaria en Sudán, se acentuará la presión sobre su entrega a la Corte Penal Internacional, por lo que le conviene una perpetuación del conflicto.

El conflicto de Darfur se encuentra en medio de varios conflictos regionales, locales y tribales que acentúan el deterioro de la situación humanitaria. A pesar de la estabilización en la zona fronteriza con Chad proporcionada por la misión EUFOR de la UE, la seguridad de los desplazados y refugiados depende de UNAMID y su supervivencia de la Asistencia humanitaria de las agencias de Naciones Unidas. A su vez, la asistencia y protección que prestan las organizaciones internacionales, gubernamentales o no, depende de la voluntad del gobierno sudanés, que aumenta o reduce las restricciones condicionando la asistencia humanitaria. Sin testigos externos y arropándose en la soberanía para no rendir cuenta de la desatención hacia la población de Darfur, la situación presenta un panorama desolador y frustrante para todas las conciencias bien intencionadas. La ayuda es necesaria y urgente, pero la asistencia humanitaria sólo pasa por la vía del consentimiento interno, lo que –en el mejor de los casos– alargará el sufrimiento de la población asistida, o por encima del mismo, lo que coloca a los partidarios de una injerencia humanitaria al borde de deslegitimación frente al Gobierno de Sudán y frente a los países que le apoyan.

La gravedad y complejidad de la situación humanitaria y de seguridad de Darfur no puede solucionarse con recetas simples. La comunidad internacional movilizada – Naciones Unidas, la Unión Africana, la UE y muchos países árabes y occidentales– ha llegado al límite de sus mecanismos de asistencia formales pero no ha sido suficiente. Podrían ir más allá de esos mecanismos y considerar una operación de injerencia humanitaria pero no hay garantías de que el remedio vaya a funcionar. La dificultad de encontrar una solución explica por qué la salida más fácil al problema de Darfur sigue siendo ignorarlo.

Pedro Baños Bajo

Teniente coronel, profesor de Estrategia y Relaciones Internacionales de la Escuela Superior de las Fuerzas Armadas (CESEDEN)