

2. LAS NACIONES UNIDAS

Si bien desde el principio del conflicto en febrero de 2003, la situación de inseguridad y violencia en Darfur fue muy grave, las Naciones Unidas no se involucraron de manera inmediata en la solución de la crisis, ni humanitaria ni políticamente. Esto se debió en parte a que finalmente se había logrado reunir en torno a una mesa de negociación al gobierno sudanés con el Ejército Popular de Liberación de Sudán (SPLA, por sus siglas en inglés), movimiento rebelde de la región sur del país. Después de las dificultades en llevar al grupo y al gobierno a un acuerdo de paz, es plausible creer que las Naciones Unidas no querían agregar más leña al fuego incluyendo otro tema delicado y así dificultar su firma. De esta manera, el interés demostrado por la ONU hacia Darfur no se manifestó abiertamente sino hasta después de firmado el Acuerdo de Paz en 2005, y de que el Consejo de Seguridad hubiera establecido la Misión en Sudán, para no poner en peligro esas negociaciones. Es decir, un año después de que estalló el conflicto, el Consejo de Seguridad comenzó a discutir y a adoptar resoluciones referentes a la situación en Darfur.

Algunas organizaciones de la sociedad civil, sobre todo en Estados Unidos, también han criticado el que la organización se niegue a declarar la existencia de genocidio en la región africana. Los Estados Unidos insisten en que las violaciones masivas a los derechos humanos, reportadas por periodistas y por la Reportera Especial del Secretario General, la Sra. Asma Jahangir, son equiparables al crimen de genocidio, ya que, consideran, los ataques están dirigidos a la erradicación grupos étnicos específicos. No obstante los reportes y declaraciones de este país, la ONU ha rechazado sus argumentos, argumentando que aunque los crímenes cometidos son de guerra y de lesa humanidad, no llegan a ser genocidas, debido a que la violencia no está dirigida a

un grupo étnico en particular, sino que los atacantes destruyen aldeas y poblados sin importarles las características de sus habitantes. Para poder establecer la existencia de genocidio y proceder pertinentemente se necesitaría de una corte internacional que investigue caso por caso¹.

Otra crítica dirigida a las Naciones Unidas es el no haber enviado fuerzas de mantenimiento de paz desde el inicio del conflicto, a pesar de que la gravedad de la situación lo ameritaba. Esto ha permitido que los abusos y violaciones a los derechos humanos continúen de manera indiscriminada tanto en las poblaciones como en los campos de refugiados a ambos lados de la frontera. Así, nos encontramos con que la Misión de Naciones Unidas en Sudán, UNMIS, fue establecida en 2005, dos años después de que estallara el conflicto. De esta misión se hablará más adelante.

En otro ámbito, la primera resolución del Consejo de Seguridad relativa a Darfur no fue adoptada sino hasta el 30 de julio de 2004 (recordemos que el conflicto estalló en febrero de 2003). Esta resolución, la 1556 (2004), hace un llamado al gobierno sudanés a negociar con los grupos rebeldes de Darfur, invita a los Estados miembro a ayudar a mitigar la crisis humanitaria y finalmente apoya la decisión de la Unión Africana de intervenir². Sin embargo, no establece ninguna acción inmediata para aminorar el conflicto o aumentar la ayuda humanitaria. Lo mismo sucede con las resoluciones posteriores, y no es sino hasta la Resolución 1590 (2005) del 24 de marzo de 2005 que se establece la Misión de las Naciones Unidas para Sudán (UNMIS, por sus siglas en inglés), la cual buscaría promover y mantener la paz a lo largo y ancho del país, velando por el respeto a los derechos humanos y trabajando en colaboración con las otras

¹ CNN.com “U.N. Report: Darfur not genocide” 1 de febrero de 2005 URL: <http://edition.cnn.com/2005/WORLD/africa/01/31/sudan.report/index.html> Obtenida: 28 de septiembre de 2007.

² Security Council Resolution 1556 (2004) Adoptada el 20 de julio de 2004. URL: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/446/02/PDF/N0444602.pdf?OpenElement> Obtenida 27 de septiembre de 2007.

agencias la ONU, así como apoyándose en los reportes del Secretario General sobre la situación³.

Muchas de las limitaciones con las que la ONU se ve restringida son impuestas por el gobierno de al-Bashir. Desde que la situación fue llevada a discusión en el Consejo de Seguridad, en 2004, el gobierno sudanés se ha opuesto terminantemente a aceptar la presencia de fuerzas internacionales de mantenimiento de paz, particularmente de los así llamados cascos azules, con el argumento que representan *de facto* fuerzas de ocupación⁴. El mejor ejemplo de esta situación es la negativa rotunda del presidente Omar al-Bashir a aceptar los 17,000 soldados internacionales que la Resolución 1706 (2006) decidió enviar como apoyo a UNMIS en Darfur⁵. En un país que lleva casi 50 años de guerra civil, complicada por tensiones étnicas, ambientales y marginación económica, el derecho a la soberanía y la no intervención extranjera es uno de los resguardos del gobierno militar.

Al mismo tiempo, en repetidas ocasiones el presidente sudanés ha expulsado del país tanto a representantes de diversos organismos de ayuda humanitaria que se encontraban en Darfur, por ejemplo Save the Children-UK, como a otros enviados y representantes diplomáticos. Para muestra, un botón: en agosto, al-Bashir expulsó del país a los representantes de Canadá, Suecia y la Unión Europea, declarando a los dos primeros *persona non grata* y solamente permitió al tercero terminar su misión (tres semanas después)⁶. Aunado a esto, constantemente se reportan ataques a campos del ACNUR y a las fuerzas de mantenimiento de paz, mientras que el gobierno niega visas

³ Security Council Resolution 1590 (2005) Adoptada el 24 de marzo de 2005. URL: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/284/08/PDF/N0528408.pdf?OpenElement> Obtenida el 27 de septiembre de 2007.

⁴ AlJazeera.net "Sudan rejects UN resolution on Darfur" URL: <http://english.aljazeera.net/English/Archive/Archive?ArchiveID=35299> Obtenida 25 de septiembre de 2007.

⁵ People's Daily Online "Sudan reiterates opposition to deployment of UN forces in Darfur" URL: http://english.people.com.cn/200611/01/eng20061101_317153.html Obtenida: 24 de septiembre de 2007.

⁶ BBC.com "Sudan lets expelled EU envoy stay" URL: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/6963861.stm> Obtenida: 3 de septiembre de 2007.

a quienes van a proporcionar la ayuda humanitaria. Es en este marco que se inserta la declaración de Oxfam de salirse de la región si la violencia continúa escalando⁷.

Sin embargo, diversas organizaciones han logrado introducirse en la caótica región y a pesar de las limitaciones y restricciones impuestas por la situación y el gobierno central, continúan proveyendo servicios básicos para miles de personas. En este marco es en donde entra el trabajo de las agencias de la ONU mencionadas anteriormente.

2.1 Las agencias humanitarias

El ACNUR ha sido la agencia que más se ha involucrado en el solvento de las necesidades primarias de los desplazados darfuríes. La agencia llegó a la región en 2004, poco después de comenzado el conflicto, ayudando a miles de refugiados a establecerse del otro lado de la frontera con Chad, alejándolos así de la violencia y el peligro inmediato. Posteriormente estableció más campos en ambos países, suministrando servicios de alojamiento, salud e infraestructura. Así, los campos de refugiados cuentan con algunas escuelas, clínicas de salud, pozos de agua potable, y distribución de sábanas, tiendas y alimentos⁸. Sin embargo, la infraestructura es insuficiente para atender a los millones de refugiados y desplazados, además de que se ven atacados constantemente por grupos armados.

Sin embargo, y a pesar de que el ACNUR tendrá un presupuesto de casi US \$1,000 millones para el próximo año, las operaciones en Darfur se encuentran cubiertas

⁷ BBC.com “Darfur attacks risk aid pull out” Lunes 24 de septiembre de 2007. URL: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7009932.stm> Obtenida: 24 de septiembre de 2007.

⁸ ACNUR “Emergencia Sudán” URL: <http://www.acnur.org/crisis/sudan/index.htm> Obtenida: 24 de septiembre de 2007.

por el presupuesto suplementario⁹, lo cual le ocasiona un déficit de más de US \$7 millones¹⁰. La principal consecuencia es que la agencia se verá obligada a reducir sus operaciones en Darfur, dejando desprotegidas a miles de personas, particularmente en los campos de refugiados más grandes en toda la región.

El ACNUR ha establecido al menos 10 campos de refugiados al otro lado de la frontera con Chad, y otras tantas oficinas en Chad y en Darfur, para asistir a los más de 4 millones de desplazados en la región. De igual forma, se distribuyen tiendas de plástico, artículos no comestibles (incluyendo ropa) y medicamentos a los recién llegados, tanto darfuríes como chadianos. Cabe mencionar que, al ubicarse los Zaghawa a ambos lados de la frontera y estar acostumbrados a cruzarla a voluntad, la violencia ya se expandió hacia la región oriental del Chad, obligando a su población a migrar, generalmente hacia Darfur, por lo que el ACNUR debe aumentar su capacidad de respuesta. Finalmente, el ACNUR provee escoltas de seguridad a otras agencias de ayuda humanitaria y policías locales durante su traslado de una aldea a otra¹¹.

De la mano con el Alto Comisionado para los Refugiados trabaja el Programa Mundial de Alimentos (WFP, por sus siglas en inglés). La misión de este organismo es combatir la malnutrición en el mundo, particularmente en los países menos desarrollados. El WFP llegó a Sudán en el año 2002 para hacerle frente a la crisis de alimentación en el país, desencadenada por años de desertificación y de guerras civiles. Sus planes de apoyo se basaban en alimentos escolares y lo que se conoce como alimentos para trabajar, es decir, apoyo para irrigación y el incremento de la seguridad

⁹ UNHCR Division of Operational Services “2008-2009 Operations Review” URL: <http://www.unhcr.org/excom/EXCOM/4677ee662.pdf> Obtenida: 24 de septiembre de 2007. Desafortunadamente, el monto del presupuesto suplementario no ha sido publicado.

¹⁰ ACNUR “Déficit de financiación en Darfur” URL: http://www.acnur.org/index.php?id_pag=6866 Obtenida: 30 de septiembre de 2007

¹¹ ACNUR *Sudan Operations. Sudan Operation Update 75*, 24 de junio de 2007. pp. 11-13. URL: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/home/openssl.pdf?tbl=SUBSITES&id=469f65272> Obtenida: 27 de septiembre de 2007.

alimenticia, sobre todo para las mujeres¹². Para poder continuar con su labor, el Programa tiene un presupuesto de más de US \$40 millones, y a pesar de las grandes contribuciones de los países más ricos del mundo, tiene un déficit del 4%¹³.

Resulta evidente el hecho que los desplazados viven en una situación de insuficiencia alimentaria, debido a la destrucción de sus propiedades, ingresos y en algunos casos, cosechas. Es aquí donde entra el WFP, proveyendo alimentos en campos tanto de refugiados como de desplazados internos, cubriendo las necesidades básicas de calorías, vitaminas y minerales de la población. Lleva a cabo investigaciones sobre los niveles de nutrimentos básicos en poblaciones vulnerables, en especial de mujeres y niños. Los resultados son estremecedores y muestran a una población con grandes deficiencias alimenticias, lo cual aumenta la incidencia de enfermedades infecciosas.

Los requerimientos operativos del Programa para Sudán ascienden a más de US \$66 millones, pero al igual que el ACNUR, sufre un déficit del 54% en el financiamiento¹⁴; como ya ha sido mencionado, la operación en este país africano es la más grande del WFP, con Darfur recibiendo el 71% de los recursos totales¹⁵. Empero, la situación de creciente inseguridad ocasionó que durante la primera mitad del 2007 miles de personas no tuvieran acceso a los alimentos repartidos por el Programa. Esto ocasionó que los prestadores de ayuda recurrieran a nuevos métodos de distribución,

¹² WFP *Country Programme – Sudan (2002-2006)* Roma, 22 a 26 de octubre de 2001. pp. 3. URL: http://www.wfp.org/operations/current_operations/project_docs/101050.pdf Obtenida: 29 de septiembre de 2007.

¹³ WFP “Resourcing Update” 2 de octubre de 2007. URL: http://www.wfp.org/operations/current_operations/ResUpdates/103710.pdf Obtenida: 2 de octubre de 2007.

¹⁴ WFP “Resourcing Update” 4 de octubre de 2007. URL: http://www.wfp.org/operations/current_operations/ResUpdates/101050.pdf Obtenida: 4 de octubre de 2007.

¹⁵ WFP “Sudan Regional Portfolio” URL: <http://www.wfp.org/eb/docs/sum/EB12007/E/sum-7-A.pdf> Obtenida 2 de octubre de 2007. pp. 1

logrando que para el mes de julio se redujera en 40% el número de personas sin acceso a alimentos respecto al mes de enero¹⁶.

Al mismo tiempo, el WFP gestiona y canaliza los recursos para el Centro Logístico Conjunto de las Naciones Unidas (UNJLC, por sus siglas en inglés), el cual se encarga de proveer servicios y apoyo a las agencias humanitarias de la organización¹⁷. Es decir, está a cargo de la operación logística de las mismas, de manera que se evite la duplicación de labores y se maximice la eficiencia de la ayuda humanitaria. De igual manera, distribuye toda la información relativa a la situación en el campo para que las agencias determinen el mejor curso a seguir para llevar a cabo su labor. Entre esta información se encuentra el estado de los caminos y aeropuertos, así como predicciones de cuáles serán cerrados debido a las condiciones climatológicas; las necesidades específicas de cada agencia y las fechas en las que éstas serán cubiertas.

Otro organismo transversal de las Naciones Unidas es la Oficina del Coordinador de Asuntos Humanitarios (OCHA, por sus siglas en inglés). Establecida en 1991, la OCHA tiene la función de incrementar la capacidad de respuesta de la ONU ante situaciones de emergencia y/o desastres naturales. De esta manera, concentra las actividades humanitarias de toda la Organización, solicitando financiamiento y coordina la respuesta de la misma, en conjunto con otras organizaciones gubernamentales e internacionales. La oficina provee información en cuanto a las actividades diferenciadas de las diversas agencias y organismos involucrados en el terreno, sus necesidades y los retos a los que se enfrentan. De esta manera, la OCHA coordina las operaciones de las diversas agencias humanitarias ubicadas en Darfur, para evitar la duplicación de gastos, por ejemplo, de transporte, y aumentar la capacidad de respuesta de las mismas respecto

¹⁶ WFP *Sudan Situation Report* Issue 2007/7: July 2007. URL: <http://www.unsudanig.org/docs/WFP%20Sudan%20EMOP%2010557.0%20July%202007%20Monthly%20Report.pdf>

¹⁷ UNJLC *About UNJLC* URL: <http://www.unjlc.org/about/> Obtenida: 3 de octubre de 2007.

a una escalada en la violencia, lo cual podría considerarse como una emergencia dentro de la situación de emergencia más grave de la actualidad.

El UNICEF llegó a Darfur en 2004, apoyando en la construcción de campos, repartiendo artículos de primera necesidad entre los desplazados y refugiados, estableciendo escuelas y proyectos de potabilización del agua, y colaborando con la capacitación para las personas que tratan con niños traumatizados por el conflicto. También se crearon centros de alimentación terapéutica y complementaria para combatir la malnutrición infantil, y estos han estado atendiendo a miles de personas¹⁸.

De igual manera, el UNICEF busca garantizar la protección de los menores detenidos por las fuerzas policiales sudanesas, apoyando la creación e implementación de una ley referente al trato que reciben estos menores, así como a sus condenas. Otra preocupación especial del Fondo son los niños soldados, a quienes se desarma y trata de reintegrar a la sociedad, contando para esto con ayuda psicosocial profesional¹⁹. Evidentemente, también se encarga de facilitar el acceso y mejorar los servicios de clínicas y hospitales, atendiendo a mujeres embarazadas y niños recién nacidos.

Puede considerarse que parte del mandato de UNICEF se traslapa con el de la Organización Mundial de la Salud. Esta organización trabaja muy de cerca con el Ministerio de Salud de Sudán para combatir y erradicar las enfermedades infecciosas, como el cólera y la malaria; también busca prevenir y tratar los contagios de VIH/SIDA. Asimismo, se ocupa de mejorar el acceso de las comunidades más afectadas por los conflictos a los servicios médicos básicos, al tiempo que trata de fortalecer la descentralización de estos servicios para promover una reforma en el sector salud a nivel nacional. De igual manera, capacita personal técnico y de atención básica en

¹⁸ UNICEF *UNICEF Sudan April 2007 Monthly Report* URL: [http://www.unicef.org/infobycountry/files/UNICEF Sudan Monthly Report Apr07.pdf](http://www.unicef.org/infobycountry/files/UNICEF_Sudan_Monthly_Report_Apr07.pdf) Obtenida: 1 de octubre de 2007.

¹⁹ *UNICEF Monthly Report*.

clínicas y hospitales, al tiempo que introduce nuevas tecnologías a lo largo y ancho del país²⁰.

Otras de las actividades de la OMS incluyen llevar a cabo estudios sobre las tasas de natalidad, mortandad y contagios; apoyar al sistema nacional de salud; promover todo tipo de atención médica, con el objetivo de mejorar el nivel de vida para la población sudanesa; y reducir los tiempos de reacción en situaciones de emergencia y conflicto para alcanzar a un mayor número de personas. La organización también apoya el diseño e implementación de las políticas nacionales de salud, y cuenta con un paquete de alimentos básicos para mejorar la nutrición de los niños y sus madres²¹.

Evidentemente, con el retiro de varias organizaciones no gubernamentales de la región, la OMS vio incrementarse su trabajo, ya que las enfermedades y epidemias se expandieron y ahora hay menos trabajadores de la salud para atenderlas. Desafortunadamente, la información disponible en el sitio web de la OMS cubre hasta el año 2006, por lo que no se pueden conocer los datos específicos para 2007 en cuestión de financiamiento.

Por supuesto, los problemas de salud van de la mano con los problemas en cuanto a nutrición. Es aquí donde entra la FAO, la Organización para la Agricultura y la Alimentación, la cual recaudó, hasta septiembre del presente año, más de US \$17 millones para financiar su operación humanitaria en Sudán²². Al igual que la OMS, la FAO no nada más distribuye miles de toneladas de alimentos y semillas a comunidades y campos de refugiados, sino que introduce nuevas tecnologías y capacita a campesinos y pescadores para que tengan los medios de subsistencia cuando las organizaciones no

²⁰ WHO *Annual Report 2006. Year 1 of WHO Sudan's Biennial Work Plan* URL: http://www.emro.who.int/sudan/pdf/annualreport_06.pdf Obtenida: 2 de octubre de 2007.

²¹ WHO "Sudan" *Resource Mobilization for Health Action In Crises* Diciembre de 2006. URL: http://www.who.int/hac/donorinfo/cap/Sudan_Workplan_Dec06.pdf Obtenida: 3 de octubre de 2007.

²² FAO "Darfur" *FAO Emergency Operations and Rehabilitation Divisions*. URL: http://www.fao.org/tc/tce/app_sudan_07_darfur_en.asp Obtenida: 4 de octubre de 2007.

puedan llegar a ellos o éstas salgan del país. La labor de la organización es especialmente importando debido a que la población de Sudán, y de Darfur en particular, depende casi exclusivamente de la agricultura. De esta manera, la FAO interviene de manera directa, proporcionando alimentos de acuerdo a la estación, así como insumos agrícolas para los productores, reduciendo un poco los efectos negativos del llamado *hunger gap*, es decir, el periodo entre la siembra y la cosecha en el que la población depende de los productos almacenados la temporada anterior. Al mismo tiempo, vacuna y distribuye alimentos para el ganado²³.

La siguiente tabla ilustra las necesidades presupuestales de las agencias humanitarias (sin incluir las transversales) y el porcentaje de dicho presupuesto que ha sido cubierto. En el caso de la FAO y la OMS, esta información no está disponible, y para el UNICEF sólo se encontraron los datos para el año 2006.

Tabla I. Necesidades presupuestales de las agencias humanitarias en Darfur

| AGENCIA | PRESUPUESTO TOTAL ANUAL (mdd) | PORCENTAJE CUBIERTO | |
|--------------|-------------------------------------|------------------------|-------|
| ACNUR | 19.7 | 64 | |
| UNICEF | 18.5 | 100 | *2006 |
| FAO | 17.2 | n/d | |
| OMS | 20.2 | n/d | |
| WFP | 66.3 | 45.86 | |
| <i>total</i> | 141.9 | | |

2.2 El Acuerdo de Paz de Darfur

Sin tener un mandato estrictamente humanitario, la Misión de las Naciones Unidas para Sudán también se encuentra involucrada con este proceso, pues debe vigilar

²³ FAO *FAO Component of the 2007 Work Plan for the Sudan*. p. 6 URL: http://www.fao.org/tc/tce/pdf/2007_FAO_Sudan_Workplan.pdf Obtenida: 4 de octubre de 2007.

la implementación de los Acuerdos de Paz firmados con el SPLM/A en el Sur y el Acuerdo de Paz de Darfur, así como apoyar a las agencias humanitarias con la repatriación de refugiados y otros desplazados, y proteger al personal de la Misión y a los civiles que se encuentren en peligro inminente²⁴.

A pesar de que podría considerarse como tal, el establecimiento de una Misión de este tipo en cualquier país no constituye una intervención en el sentido estricto de la palabra, ya que la decisión de enviar las fuerzas de paz es tomada en el seno del Consejo de Seguridad de acuerdo con el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, el cual trata de las amenazas a la paz. Este Capítulo establece que el Consejo puede designar a una fuerza terrestre, marina o aérea que asegure el mantenimiento de la paz cuando ésta se encuentre amenazada o haya sido quebrantada. De esta manera, una intervención humanitaria no es considerada como violación a la soberanía nacional, puesto que busca restablecer el orden y garantizar el respeto a la población civil del país en cuestión. La violación del derecho humanitario permitiría el establecimiento de una operación interventora; sin embargo, el derecho internacional humanitario no permite que se le utilice como justificación para intervenir militarmente en cualquier país, sobre todo si no se cuenta con la autorización de las Naciones Unidas²⁵.

Por supuesto, la decisión de intervenir se toma una vez que las partes involucradas no han respondido a sanciones y otro tipo de medidas que el CS haya implementado con anterioridad. De igual forma, el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas establece que los Estados miembro deberán comprometerse a proveer todos los recursos necesarios, incluyendo libre paso por aire, tierra y vías marítimas, a las fuerzas de intervención. En este marco, Sudán es sólo un eslabón más en la cadena

²⁴ UNMIS “Mandate” URL: <http://www.unmis.org/english/mandate.htm> Obtenida: 2 de octubre de 2007.

²⁵ Jacques Forster “‘Intervención Humanitaria’ y Derecho Internacional Humanitario” *Discurso inaugural del Noveno Seminario Anual de DIH para Diplomáticos acreditados en las Naciones Unidas* 8 y 9 de marzo de 2000. URL: <http://www.icrc.org/web/spa/sitespa0.nsf/html/5TDP4U> Obtenida: 8 de noviembre de 2007.

de intervenciones que ha llevado a cabo las Naciones Unidas; entre éstas podemos mencionar al Congo, Somalia y Guatemala, aunque ha habido muchas más.

Cabe resaltar que en el caso de Sudán la fina línea que divide a las intervenciones humanitarias de las operaciones de paz, es decir, el consentimiento del Estado en cuestión, se vuelve todavía más borrosa por la negativa del gobierno a aceptar fuerzas de mantenimiento de paz, mientras que permitía, al menos nominalmente, el acceso a las agencias humanitarias y a las fuerzas de la Unión Africana. Esta decisión se debe a que, a pesar de que una intervención por parte de un organismo regional pueda estar dominada por la potencia de esa región (este es el caso de ECOWAS, en donde Nigeria lleva la batuta), esta intervención es más aceptable que una en donde participen potencias ajenas al continente que puedan tener mayores intereses en juego. Sin embargo, desde que aceptó la misión híbrida, o conjunta entre la UA y la ONU, se puede considerar como operación y no como intervención.

Es posible pensar que las grandes potencias internacionales utilicen los conceptos de ayuda humanitaria para intervenir en los asuntos internos de los países en vías de desarrollo, especialmente con el objetivo de asegurarse recursos, aliados o nuevos mercados. De aquí los grandes debates acerca de la legitimidad de las intervenciones, aún cuándo éstas hayan sido autorizadas por las Naciones Unidas y se lleven a cabo dentro de lo estipulado por la Organización.

En este marco, la implementación del Acuerdo de Paz de Darfur (DPA, por sus siglas en inglés) está a cargo de la Misión. El DPA fue firmado el 5 de mayo de 2006, tras arduas negociaciones entre el gobierno de Sudán y el SLA, y fue mediado por la Unión Africana. Los tópicos que cubre van desde el fin de las hostilidades hasta una distribución más equitativa del poder, ya que ésta es una de las demandas principales de las regiones periféricas, incluyendo Darfur. También establece lineamientos básicos

sobre el respeto a los derechos humanos y la equidad de género. De cierta manera, este Acuerdo es casi una Constitución para Sudán, regulando la forma de gobierno a nivel nacional, regional y local, e instituyendo una autoridad de transición para Darfur durante la implementación de los otros puntos acerca de representatividad y equidad dentro del país.

Como ya se ha señalado en diversos artículos, el gran problema del DPA es que los signatarios no incluyen diversas facciones que se separaron del SLA, y después de su firma el movimiento se dividió aún más. Es decir, no todos aceptan el liderazgo de Minni Minawi, quien atendió las negociaciones como representante de todo el movimiento; y por lo demás, JEM tampoco lo firmó. Esta atomización dificulta la implementación del Acuerdo, así como la labor humanitaria de las agencias internacionales, puesto que el territorio está controlado por diversos grupos y es muy difícil delimitar la jurisdicción de cada líder.

Los constantes ataques a las fuerzas de paz de la Unión Africana, así como a convoyes de ayuda humanitaria e inclusive a quienes se alejan un poco de los campos de refugiados, constituyen grandes retos a vencer en el proceso de pacificación de la región. De esta manera, no es posible discernir que haya un compromiso serio por parte de los signatarios para implementar el DPA, y las facciones no signatarias no se ven en la obligación de hacerlo.

Con el mandato de hacer efectivo el Acuerdo, una de las principales actividades que UNMIS realiza es su difusión, para lo cual se han impreso y distribuido resúmenes, tanto en inglés como en árabe, y se han llevado a cabo talleres y presentaciones antes los medios. La misión también ha convocado a pláticas en Libia que contengan a las facciones no signatarias, para llegar a un Acuerdo más incluyente. Desafortunadamente,

no ha habido mucho progreso en cuanto a la implementación de las medidas de seguridad estipuladas en el Acuerdo; muy por el contrario, la violencia es recurrente²⁶.

Es por esto que, en respuesta a las acciones de protesta de diferentes facciones rebeldes del sur, el gobierno sudanés aprobó un cambio en la formación del gabinete para incluir representantes de esa región. Al mismo tiempo, y en seguimiento a lo estipulado en el DPA, Minni Minnawi fue nombrado asesor del presidente. Es de esperar que esta demostración de voluntad política se extienda a las pláticas actuales.

Igualmente importante es comenzar un nuevo proceso de pacificación que incluya a todas las facciones y grupos presentes en la región, para evitar que se repita lo sucedido con el DPA, el cual, al no ser incluyente, no se mantuvo. Por esto, en agosto del presente año se reunieron algunas facciones para negociar; sin embargo, varios líderes importantes no asistieron y no se logró llegar a un acuerdo. Muchos grupos se rehúsan a asistir a nuevas negociaciones en Trípoli, ya que esto implicaría tratar con el gobierno²⁷.

Es importante mencionar que el proceso de paz se ve dificultado por la interferencia de los países vecinos. Estos han financiado o armado grupos rebeldes y otras milicias en Sudán durante los últimos veinte años. Así, vemos que Chad, Libia y Eritrea se encuentran relacionados con este proceso, ya que tienen la posibilidad de reducir el suministro de fondos y armas a las facciones en guerra en Darfur. Esta medida podría aumentar su influencia a nivel regional, aunque el plazo y la medida no queden muy claros de momento, pues Chad tiene su propio conflicto interno que atender, y Eritrea se preocupa por la situación en Somalia.

²⁶ UNMIS *The DPA Monitor* September, 2007. URL: <http://www.unmis.org/english/documents/DPAMonitor/DPAMonitor-Sept07.pdf> Obtenida: 5 de octubre de 2007.

²⁷ Hanson, Stephanie “Structuring a Peace Process for Darfur” *Council on Foreign Relations*. 11 de octubre de 2007. URL: <http://www.cfr.org/publication/14455/> Obtenida: 13 de octubre de 2007.

En resumidas cuentas, el proceso político para la pacificación de Darfur será lento y complicado, con nuevos grupos y demandas diferentes, obstáculos impuestos por el gobierno y por actores que no han sido incluidos en las mesas de negociación. Aquí podemos incluir a las diversas tribus y grupos étnicos que se han visto afectados por los años de conflicto y desertificación. Y mientras este proceso se lleva a cabo, es necesario continuar con la labor de las agencias humanitarias y organizaciones no gubernamentales que se encuentran en el campo, así como con UNAMID (United Nations – African Union Joint Mission in Darfur, por sus siglas en inglés).

UNAMID es la misión híbrida, o conjunta, entre la ONU y la Unión Africana, establecida el 31 de julio del año en curso por el Consejo de Seguridad, mediante la Resolución 1769. Las fuerzas consisten en más de 19,000 efectivos, tanto militares como policías civiles. La misión tiene apenas tres meses para establecerse y comenzar a implementar su mandato, es decir, desde la fecha de adopción de la Resolución hasta el 31 de octubre de 2007. Al mismo tiempo, la Resolución hace un nuevo llamado a las facciones para que cesen las hostilidades, y sobre todo concluyan los ataques a las fuerzas de la misión africana. El documento invoca el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas respecto a las intervenciones, el cual ya ha sido mencionado.

La Misión tiene como mandato contribuir con la restauración de la seguridad para facilitar el regreso de los miles de desplazados y refugiados, así como para permitir el paso a la ayuda humanitaria; monitorear y verificar la implementación de los diversos acuerdos de cese al fuego a los que se ha llegado, y por supuesto el DPA; y finalmente, monitorear y reportar la situación de seguridad en Chad y en la República Centroafricana²⁸.

²⁸ Consejo de Seguridad *Resolución 1769 (2007)* URL: <http://daccess-ods.un.org/TMP/7159825.html>
Obtenida el: 15 de octubre de 2007.

Para asegurar una transición pacífica, la Unión Africana mantendrá a su misión en Sudán hasta fines del año en curso. De igual manera, los comandantes y representantes especiales de la misión fueron nombrados conjuntamente entre la UA y las Naciones Unidas; también se busca que la mayor parte de las fuerzas de paz provengan de países africanos²⁹, para así diluir las acusaciones de intervención que el gobierno sudanés pueda sentirse tentado a publicar.

Sin embargo, y a pesar de las declaraciones del presidente al-Bashir de no impedir el buen funcionamiento de la Misión, algunos líderes internacionales consideran que debe mantenerse una estricta vigilancia sobre el gobierno para evitar que éste imponga restricciones al personal o a las actividades de UNAMID. Éste es uno de los retos más importantes a los que se enfrenta la misión, pues una falta de voluntad política por parte del gobierno sudanés puede echar por la borda a toda la operación.

Evidentemente la voluntad política no es el único reto de UNAMID. Al ser una de las operaciones más grandes tanto de la ONU como de la UA, requiere un financiamiento mucho mayor que cualquier otra misión de mantenimiento de paz. Se calcula que el primer año de la misión requerirá unos US \$2 mil millones³⁰. También será necesario construir infraestructura en zonas más remotas del Sudán, capacitar al personal civil y técnico y entrenar a los militares. Finalmente, queda la cuestión de la violencia y la inseguridad de la región, a la cual tendrán que enfrentarse.

Otro punto de especial importancia es la actitud que pueda tomar China respecto a la situación en Darfur. El país asiático había bloqueado consistentemente todas las resoluciones del Consejo de Seguridad que incluyeran tomar medidas más severas en contra de Sudán, pero en julio votó a favor de la Resolución 1796. Como ya se

²⁹ The Henry L. Stimson Center “UNAMID” *Peace Operations. Fact Sheet Series 2007*. URL: http://www.stimson.org/fopo/pdf/AU_UN_Hybrid_Fact_Sheet_Aug_07.pdf Obtenida: 18 de octubre de 2007.

³⁰ The Henry L. Stimson Center *UNAMID*.

mencionó anteriormente, China tiene una gran influencia en el régimen sudanés y por tanto, en el desarrollo de los acontecimientos en el país, lo cual podría reducir su apoyo e inversión hasta en tanto no se llegue a un acuerdo de paz. Además, este país tiene un gran interés por contribuir a los esfuerzos de pacificación en Darfur, ya que la presión internacional aumenta conforme se acercan los Juegos Olímpicos del 2008, los cuales ya han sido nombrados, aunque de manera informal, como las “Olimpiadas del Genocidio”, en una clara referencia al apoyo chino a Omar al-Bashir, y su reticencia a sancionarlo por las violaciones a los derechos humanos cometidas por los Janjaweed, quienes, se reporta, son armados por el gobierno y actúan con su anuencia.

El interés de China en Sudán se debe a las enormes reservas estimadas de petróleo que se ubican en Darfur, las cuales podrían incrementar la producción sudanesa hasta más de 500,000 millones de barriles³¹. Presumiblemente, éste es el mismo interés que tienen los países occidentales, en particular Estados Unidos, para oponerse al régimen de al-Bashir. Este argumento también puede esgrimirse para explicar la necesidad del presidente de tener a la región bajo control y eliminar a los grupos rebeldes, ya que el petróleo es una de las fuentes generadoras de divisas más importantes para el país y podría, bien gestionado, convertirse en el motor de su desarrollo.

A lo largo de este capítulo, hemos visto que la labor de las Naciones Unidas en el conflicto bélico en Darfur se ha centrado en la acción humanitaria, más que en la cuestión política. Esto se debe a que, si bien las agencias humanitarias se enfrentan a grandes dificultades, en particular de financiamiento, al no lidiar directamente con las cuestiones políticas que se encuentran en el corazón del conflicto, tienen un acceso

³¹ Morse, David “War of the Future: Oil Drives the Genocide in Darfur” *CommonDreams.org* 19 de agosto de 2005. URL: <http://www.commondreams.org/views05/0819-26.htm> Obtenida: 9 de noviembre de 2007.

menos restringido a las poblaciones afectadas. En otras palabras, es más sencillo dar techo y alimentos a quien los necesita, que sentar a negociar a grupos con intereses opuestos.

Sin embargo, dado que la seguridad y la paz son dos de los pilares fundamentales de la organización, ésta estableció dos misiones de mantenimiento de paz: primero UNMIS y este año UNAMID. El objetivo de ambas misiones va más allá de la intervención para pacificar la región; buscan garantizar la paz mediante la firma e implementación de un acuerdo que compagine las demandas de inclusión y representación con el respeto a los derechos humanos, el desarrollo y la preservación de la unidad nacional.