



# UNISCI Discussion Papers

## LA CRISIS DE DARFUR Y EL FUTURO DE LA SEGURIDAD AFRICANA

|                           |                     |
|---------------------------|---------------------|
| <b>AUTOR<sup>1</sup>:</b> | <b>SARA NSO</b>     |
| <b>FECHA:</b>             | <b>Octubre 2004</b> |

### 1. Introducción

Cuando parecía cercano el fin de la guerra civil sudanesa, con el inicio del proceso de negociación de la paz de Abeche (septiembre, 2003), el recrudecimiento de la violencia en la región de Darfur, al oeste del país, ha empañado en el último semestre el que había sido logro de la labor mediadora de la Unión Africana, respaldada por la comunidad internacional.

A efectos técnicos, la llamada crisis de Darfur ha llevado a que la Comisión Europea pusiera en marcha por primera vez su programa Facilitador de la Paz en África, en el marco de los compromisos alcanzados en la reunión ministerial euroafricana de Uagadugú (noviembre, 2002) y afianzados en los encuentros de las troicas de Roma (noviembre, 2003) y de Dublín (abril, 2004). A través de este programa, la Unión Europea contribuirá con 250 millones de euros—fondos del primer pilar--- a financiar las iniciativas de la Unión Africana en materia de prevención de conflictos, incluidas operaciones de mantenimiento de la paz realizadas por los propios africanos. Con ello, la Unión Europea muestra cada vez más su decidida voluntad de apoyar a los actores regionales para que sean ellos los que gestionen las crisis que les afecten. Otra de las partidas presupuestarias de la Comisión a este respecto se ha destinado al Mecanismo de Reacción Rápida, creado en 2001 (30 millones de euros en 2003). Se trata de 400.000 euros, invertidos hasta el momento en iniciativas diplomáticas para facilitar las conversaciones entre el Gobierno sudanés y las milicias, y prolongar el alto el fuego.

De este modo, en lo que va de año, la UE se ha convertido en el primer donante internacional en la llamada crisis de Darfur, destinando entre las aportaciones de la Comisión y de los estados miembros un total de 285 millones de euros, incluida la ayuda humanitaria.

Esta deliberada presencia europea en la resolución de conflictos africanos ya se había puesto de manifiesto en las operaciones llevadas a cabo en la República Democrática del Congo y, más recientemente, en Burundi, y responde a la que se puede denominar nueva importancia geoestratégica del continente africano, justificada a partir de la tríada: superioridad demográfica (aumenta el ratio de dependencia global, disminuyendo la eficacia de la ayuda mundial), riqueza en recursos energéticos (Europa es el mayor importador de

---

<sup>1</sup> Las opiniones expresadas en estos artículos son propias de sus autores. Estos artículos no reflejan necesariamente la opinión de UNISCI. The views expressed in these articles are those of the authors. These articles do not necessarily reflect the views of UNISCI.



petróleo y de gas del mundo<sup>2</sup>) y presencia en el entramado de inseguridad global (en el marco de la cruzada antiterrorista, muchos países africanos se convirtieron en objeto del recelo internacional. Sin ir más lejos, a finales de julio de 2004, las autoridades paquistaníes detenían a un importante miembro de Al Qaeda, de procedencia tanzana, Ahmed Jalfan Ghailani, implicado en los atentados contra las embajadas de Estados Unidos en Kenia y Tanzania, en agosto de 1998. En aquel entonces, se acusó al régimen sudanés de ser cómplice de los atentados. No es extraño que en la actual crisis de Darfur la Administración Bush se haya apresurado a condenar la actuación del Gobierno islámico de Jartum).

## **2. La crisis de Darfur: origen y actores del proceso de pacificación**

### **2.1. Origen de la violencia en Sudán**

Aunque se han apuntado numerosas causas referidas a factores culturales, religiosos e incluso medioambientales, sin duda, la explotación de recursos naturales es el factor clave que ha “africanizado” conflictos que comenzaron siendo guerras civiles, como el del Congo-Kinshasa<sup>3</sup>, y ha marcado el carácter más o menos comprometido de las intervenciones internacionales en ellos. Ésta es una pauta que se repite en el caso de Sudán.

La guerra que se libra en Sudán es otra guerra del petróleo, aunque sus orígenes se remontan al momento de su independencia de Gran Bretaña, en 1956, cuando los sucesivos gobiernos islámicos de Jartum fomentaron la desigualdad entre el norte, árabe, islamista y desarrollado, y las comunidades negras y pobres del sur, de religión cristiana y animista. En esta zona del país se encuentran las fértiles tierras de Renk, los yacimientos de níquel y uranio, y la zona petrolífera de Bentiu.

La situación se agravó en 1989, tras el golpe de Estado de Omar Hasán al Bashir, que impuso la ley islámica en todo el país, deportando masivamente a la población negra hacia zonas inhóspitas para la recolonización de los territorios fértiles por grupos árabes. Esto provocaría el levantamiento de grupos insurgentes en el sur, desencadenando una cruenta guerra civil. Hambrunas, sequías e inundaciones durante décadas de conflicto han ocasionado 4,5 millones de refugiados y desplazados, y más de 2,5 millones de muertos.

Además de esta situación de guerra civil entre el norte y el sur, que comenzara hace 21 años, la violencia en Sudán tiene otras dos fuentes: la proyección de la mayor milicia secuestradora de niños soldados del continente, en el norte de Uganda; y el genocidio llevado a cabo en la región de Darfur desde febrero de 2003. Estas tres crisis han conducido al país africano a la que va camino de convertirse en una de las mayores catástrofes humanitarias de la historia africana<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> “Las importaciones procuran cerca del 50% de la energía consumida actualmente. En 2030 ascenderán al 70%. La mayor parte de las importaciones seguirán procediendo del golfo Pérsico, de Rusia y del norte de África”. “Una Europa segura en un mundo mejor. Estrategia europea de seguridad”. Bruselas, 12 de diciembre de 2003.

<sup>3</sup> KABUNDA BADI, Mbuji. La guerra del Congo-Kinshasa: de la lucha africana contra la dictadura a las rivalidades interétnicas, en MARTÍNEZ CARRERAS, José Urbano y RODRÍGUEZ CAÑADA, Basilio. Conflictos y cooperación... Pág. 97

<sup>4</sup> WINTER, Robert. “Sudan: Peace but at What Price?”, Hearing of an Assistant Administrator of the Bureau for Democracy, Conflict, and Humanitarian Assistance at the U.S. Senate Committee on Foreign Relations, 15 June, 2004.



## 2.2. El dilema de la comunidad internacional

Después de los atentados del 11 de septiembre, el pujante lobby conservador cristiano que respaldaba a George W. Bush manifestó su descontento por el acoso al que se veían sometidas las poblaciones cristianas del sur de Sudán. Con el petróleo deseado por Washington y en plena vorágine de la cruzada antiterrorista, Jartum no podía más que buscar la paz y en 2002 firmaba el Protocolo de Machakos<sup>5</sup>.

Desde junio de 2002, el Gobierno y los insurgentes negocian en Kenia un acuerdo que ponga fin a los enfrentamientos y, aunque el alto el fuego se mantuvo durante 2003 y en mayo de 2004 se selló un pacto que parecía definitivo, la violencia volvió a desatarse en julio de ese mismo año, esta vez en Darfur<sup>6</sup>.

En los últimos meses, las milicias árabes Yanyahuid, aliadas del Gobierno de Jartum, han asesinado, según cálculos recientes, a unas 70.000 personas y han obligado a 1,2 millones de sudaneses a desplazarse, 200.000 de los cuales se han alojado en campos de refugiados en Chad. Denuncias de organizaciones humanitarias sobre las atrocidades cometidas por las milicias contra la población civil han obligado a la comunidad internacional a tomar cartas en el asunto, aunque las medidas adoptadas hasta el momento apunten hacia una continuidad de la política de *soft engagement* e intervención tardía.

### a) Estados Unidos: el humanitarismo en el marco de la cruzada antiterrorista

#### a.1. Historia de la intervención estadounidense en África

En 1992, con la euforia nacional por la victoria en la guerra del Golfo aún presente y el bombardeo de imágenes televisivas sobre el sufrimiento de los somalíes (el llamado efecto CNN<sup>7</sup>), la administración estadounidense, con el respaldo de la ONU, envió un contingente de 25.000 soldados a este país del cuerno de África, para misiones de mantenimiento de la paz en el proceso de reconciliación nacional.

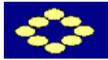
El asesinato de treinta soldados en Somalia y, sobre todo, la retransmisión de una muchedumbre arrastrando uno de los cuerpos muertos por las calles de Mogadiscio marcaron un punto de inflexión en la política estadounidense de intervención en conflictos en los que no estuvieran directamente implicados sus intereses nacionales. A partir de este momento, sometida a fuertes presiones por parte de la opinión pública nacional, la administración Bush ordenó la vuelta a casa de las tropas, dejando sus misiones en la zona en manos de la ONU<sup>8</sup>.

<sup>5</sup> THORIN, Valérie. "Soudan. La guerre sans fin?", *Jeune Afrique. L'Intelligent*, n°2266, 13-19 juin 2004.

<sup>6</sup> Humanitarian Cease Fire Agreement on the Conflict of Darfur, signed by the Government of Sudan, the Sudan Liberation Movement/Army and the Sudanese Justice and Equality Movement, in presence of the Tchadian mediation and a representative of the African Union, N'Djamena, 8 April, 2004. [www.africa-union.org](http://www.africa-union.org).

<sup>7</sup> ROTHCHILD, Donald. *The impact of US disengagement on African intrastate conflict resolution*, en HARBESON, John W. y ROTHCHILD, Donald. *Africa in world politics. The African state system in flux*. Westview Press, Colorado, 2000. Pág. 178.

<sup>8</sup> THIERRY, Tardi. «L'Union Européenne et l'ONU dans la gestion de crise: opportunités et limites d'une relation déséquilibrée», *FRS paper*, 32, juin, 2004.



El distanciamiento estadounidense de las cuestiones africanas tuvo sus más graves consecuencias en el caso ruandés<sup>9</sup>. En abril de 1994, cuando comenzaron las matanzas en Ruanda, Clinton decidió no tomar medidas de carácter preventivo, temiendo que los riesgos no compensasen el éxito de la operación. Por otra parte, también marcada la ONU por la experiencia en Somalia, su tardía denuncia del genocidio evitó que se emprendiesen a tiempo acciones en virtud de la Convención Internacional contra el Genocidio. Estados Unidos mantuvo la misma actitud ante las crisis de Burundi y República Democrática del Congo.

En 1996 se habla de un cambio en el tratamiento estadounidense de las crisis africanas (*re-engagemet*<sup>10</sup>), cuando la administración Clinton propone la creación de una Fuerza de Respuesta ante Crisis Africanas, que fue finalmente lanzada como Iniciativa Africana de Respuesta ante Crisis (ACRI, en sus siglas inglesas). Pero sería a raíz de los atentados del 11 de septiembre cuando África se instalaría de nuevo en la agenda estadounidense. De modo que, cuando en septiembre de 2002 la administración Bush hace pública la nueva estrategia de seguridad nacional estadounidense y su intención de llevar a cabo “acciones preventivas” para combatir la amenaza terrorista, varios enclaves africanos fueron apuntados con el dedo. Entre ellos, Sudán, cuyo Gobierno fuera en su día considerado cómplice de los atentados de Al Qaeda contra las embajadas estadounidenses de Kenia y Tanzania<sup>11</sup>.

## a.2. Reparición de EEUU en la crisis de Darfur

Estados Unidos, recuperando el discurso humanitario que le llevara a la intervención en Somalia<sup>12</sup>, ha logrado que el Consejo de Seguridad de la ONU apruebe dos resoluciones que amenazan con imponer sanciones al Gobierno de Sudán, si no desarma a la milicia Yanyahuid<sup>13</sup>. Esta maniobra ha sido interpretada por el ejército sudanés como una declaración de guerra, dentro del marco de la lucha antiterrorista.

En el contexto de la carrera electoral hacia las presidenciales, Sudán ha sido abordado con gran interés por el Congreso estadounidense, aparentemente desde una única óptica humanitaria, al margen de la cruzada antiterrorista. Sin embargo, sorprende la contundencia con que la administración Bush exige sanciones para las autoridades sudanesas desde el Consejo de Seguridad de la ONU, así como su importante participación en la ayuda humanitaria internacional a Darfur, sobre todo después de casi una década de *soft engagement* en los conflictos africanos.

<sup>9</sup> BURGOS, Bartolomé. *Conflictos en África Central I: Grandes Lagos (Ruanda-Burundi)*, en MARTÍNEZ CARRERAS, José Urbano y RODRÍGUEZ CAÑADA, Basilio. Editores. *Conflictos y cooperación en África actual*. Casa de África, Sial ediciones, Madrid, 2000. Pág. 83.

<sup>10</sup> ROTHCHILD, Donald. *The impact of US disengagement...* Pág. 180.

<sup>11</sup> “This is not Rwanda of 1994, a country which very little attention was being paid. Sudan has been at the top of the Bush Administration’s radar screen since it came to office”. PRENDERGAST, John. “Sudan: Peace but at What Price?”, Hearing of the Special Advisor to the President International Group at the U.S. Senate Committee on Foreign Relations, 15 June, 2004.

<sup>12</sup> “We should not forget that it was congressional pressure that provided the impetus for the U.S. to stop the slaughter in Bosnia, confront apartheid in South Africa, and countless other cases of congressional leadership”. PRENDERGAST, John. “Sudan: Peace but at What Price?”, Hearing...

<sup>13</sup> Resolución 1564 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 18 de septiembre de 2004 y Resolución 1556, 30 de julio de 2004 (Punto 6: sanciones de acuerdo con el artículo 41 de la Carta de las Naciones Unidas). Les precede la Resolución 1547, 11 de junio de 2004, que reafirma lo acordado en: el Acuerdo de Abeche, 3 de septiembre de 2003, y el Acuerdo de Cesación del Fuego de N’Djamena, 8 de abril de 2004.



Una clave para entender la posición estadounidense está en sus intereses petrolíferos en la zona. El control de las reservas petrolíferas del centro del país es el principal campo de disputa de la rebelión que enfrenta desde hace casi dos décadas a Jartum contra el SPLA de John Garang, quien fuera formado en Estados Unidos y era considerado por Bill Clinton como uno de los «nuevos líderes» del continente olvidado. Garang ha recibido financiación de Estados Unidos de forma más o menos encubierta, aunque aprobada por el Congreso, a través del Acta de Paz de Sudán de 2002, que impuso sanciones contra el país africano. Tanto Estados Unidos como Francia, su mayor rival en la explotación petrolífera africana y, hasta hoy, cercana a Al Bashir, participaron en las negociaciones de paz que curiosamente tenían como punto clave la repartición de los recursos petrolíferos entre las partes enfrentadas<sup>14</sup>. Por este mismo motivo, Francia tomó la decisión de enviar 200 hombres con base en Chad a la frontera con Sudán, al margen de la intervención europea en la crisis, justificándose en la necesidad de asegurar el transporte de la ayuda humanitaria. E igualmente China, principal socio comercial de Sudán y su mayor importador de petróleo, representó la presión más activa en contra de las sanciones que se querían imponer a Jartum.

## *b) La UE: Darfur como borrador para la futura cooperación euroafricana*

### *b.1. La respuesta de la Comisión europea a la crisis en cifras*

En términos monetarios, la Unión Europea ha aportado en lo que va de año 285 millones de euros (más de dos tercios de toda la ayuda internacional) a la resolución de la crisis de Darfur. En esta partida se incluyen 104 millones de euros provenientes del presupuesto de la Comisión europea, de los cuales 57 han sido gestionados a través de la Agencia Europea de Ayuda Humanitaria (ECHO, en sus siglas inglesas).

La ECHO ha estado presente en Sudán desde 1993 y no ha dejado de asistir al país africano, ni siquiera cuando la Comisión europea retiró sus ayudas a las autoridades sudanesas por su violación reiterada de los derechos humanos. En menos de diez años, se han invertido en el país, en concepto de ayuda humanitaria, 200 millones de euros, dirigidos principalmente a los ámbitos de la salud y de la alimentación. En concreto, su intervención en la crisis de Darfur se remonta al otoño de 2003, cuando aportara 4 millones de euros para la atención a las víctimas de la masacre al oeste de la región y a los refugiados en Chad. Esta donación se sumaba a los 20 millones que el Fondo de Desarrollo europeo destina anualmente al país. Con la escalada de la violencia, el presupuesto para la respuesta a la crisis se disparó, llegando a los 57,7 millones de euros, 14 de ellos dirigidos a Chad.

Pero la Comisión europea se ha involucrado en la crisis de Darfur más allá del ámbito humanitario, en materia de resolución de conflictos. Y lo ha hecho a través de diversas iniciativas, como por ejemplo: la inversión de 400.000 euros en la gestión diplomática de las conversaciones entre el Gobierno y los rebeldes, y la financiación del 60% (12 millones de euros) de los gastos de vigilancia del cese del fuego, a través del Programa Facilitador de la Paz de la UA. Éste último constituye la apuesta más ambiciosa de la Unión en el ámbito de la cooperación por la seguridad más allá de sus fronteras.

---

<sup>14</sup> GÓMEZ, Javier. “La aparición de yacimientos de petróleo obliga a reaccionar a Occidente en Darfur”, *La Razón*, 7 de agosto de 2004.



## b.2. Una apuesta arriesgada de la Unión Africana

La Unión Europea, primera benefactora internacional en la crisis de Darfur, tanto a nivel humanitario, como en capacitación de programas para la negociación y mantenimiento de la paz, sostiene, sin embargo, una posición extremadamente tibia en lo que se refiere a la adopción de acciones más contundentes contra el Gobierno de Sudán, por su ya más que supuesto respaldo a las milicias Yanyahuid en el acoso a las poblaciones negras de Darfur.

El encuentro de posiciones entre distintas instituciones europeas en lo que se refiere a la investigación del supuesto genocidio, sin ir más lejos, revela tanto la certeza de que se tiene conocimiento de las atrocidades cometidas en la región sudanesa, como un interés en el retraso del despliegue de una fuerza de paz multilateral, que podría responder a su empeño por poner en marcha las capacidades de la UA, en las que ha invertido ingentes cantidades de dinero como parte de una ambiciosa estrategia de cooperación euroafricana, que dotaría a la UE de una mayor influencia mundial<sup>15</sup>.

Así pues, aunque la UE y Estados Unidos se muestren en sus discursos coincidentes en la necesidad de que la UA asuma el liderazgo en el proceso de pacificación del país y en la gestión de la crisis de Darfur, así como en la importancia de que la ONU adopte medidas concernientes a la violación de derechos humanos, ambos se rigen por distintos intereses en el largo plazo<sup>16</sup>.

### *c) La ONU: principal apoyo sobre terreno de la Unión Africana*

Por su parte, la ONU, en la actualidad principal organizadora de operaciones en suelo africano, tras la emisión de la resolución 1556, que viniera acompañada de la polémica por la amenaza de sanciones al Gobierno de Sudán, ha concentrado sus energías en el apoyo a las acciones de la Unión Africana, sobre todo en materia de observadores del alto el fuego.

Cuando en agosto de 2004 la organización constataba que, a pesar de la determinación de imponer sanciones al país, la demanda esencial de los compromisos de N'Djamena, el desarme de las milicias Yanyahuid, aún estaba por realizar, y tampoco se había logrado el objetivo de llevar ante la justicia a título nominal a los ejecutores de la limpieza étnica, el mismo Kofi Annan pedía al Consejo de Seguridad un endurecimiento de las acciones contra el Gobierno de Sudán<sup>17</sup>.

Por otro lado, mientras la UE y Estados Unidos se autoproclamaban máximos benefactores humanitarios en el país africano, la ONU advertía a la comunidad internacional de que de los 722 millones de dólares necesarios para afrontar la crisis humanitaria de Sudán,

---

<sup>15</sup> Expertos del Consejo de la UE han admitido que la gravedad de la situación llamaría al despliegue de una operación de paz de una fuerza multilateral, pero también han señalado que podría complicar más las cosas. Entretanto, el 27 de julio de 2004, varios Eurodiputados lanzaban acusaciones de genocidio al embajador de Sudán en Bélgica, Ali Youssif Ahmed, durante una comparecencia en el PE. Diarios de las sesiones y comunicados de prensa de la UE.

<sup>16</sup> "EU-U.S. Declaration on Sudan", Council of the European Union, Dromoland Castle, 26 June 2004.

<sup>17</sup> ANNAN, Kofi. Informe del Secretario General de las Naciones Unidas con arreglo a los párrafos 6 y 13 a 16 de la Resolución 1556 (2004) del Consejo de Seguridad, 30 de agosto de 2004.



todavía no se habían recaudado 434. Este déficit repercute directamente en la poca efectividad que hasta el momento ha alcanzado el esfuerzo mediador de la Unión Africana<sup>18</sup>.

En las últimas semanas, el impulso de una nueva resolución sobre la crisis de Darfur vuelve a venir de la mano del Gobierno estadounidense. Éste, en un intento por recabar el mayor apoyo internacional posible, ha suavizado aparentemente los términos de su discurso, sobre todo en lo que se refiere a la imposición de sanciones. Sin embargo, la nueva resolución resultaría aún más contundente que la anterior, reclamando el desarme inminente y la mayor presencia de observadores de la UA en la zona, y abriría las puertas a la legalidad de la intervención exterior en Sudán, al pedir que la ONU establezca una comisión para confirmar la situación de callado genocidio (se trata de la primera vez en que se invoca formalmente la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio de 1948). No olvidemos que, aunque de modo implícito, la intervención unilateral en Sudán ya fuera mencionada en el Congreso estadounidense<sup>19</sup>.

#### *d) La Unión Africana: necesaria protagonista de la paz*

##### *d.1. La búsqueda de una nueva legitimidad continental*

Entre 1990 y 1997, la Comunidad Económica de Estados de África Occidental, ECOWAS, se involucró en la resolución del conflicto de Liberia y en las posteriores misiones de mantenimiento de la paz, con el apoyo tardío de la ONU y de la OUA (la UA, desde 2002).

La intervención de este organismo, en principio puramente económico, en la guerra civil liberiana, lo cual suponía una injerencia en los asuntos internos de un Estado miembro, se trató de justificar a partir de dos imperativos: el humanitarismo y la seguridad regional.

Atendiendo al análisis de Anthony C. Ofodile sobre la actuación de ECOWAS en Liberia, ésta fue a todas luces ilegal<sup>20</sup>. Las razones que aduce son que: en primer lugar, no existe un 'derecho' a la intervención humanitaria, especialmente cuando se actúa al margen de las disposiciones del Consejo de Seguridad. En segundo lugar, la intervención excedió el ámbito puramente humanitario, por lo que requería el previo consentimiento de las partes enfrentadas, así como de la ONU. En tercer y último lugar, la comunidad no puede justificar su acción a partir del protocolo de asistencia defensiva mutua, porque no se obtuvo el consenso de los Estados miembros antes de la intervención<sup>21</sup>.

Si bien la OUA ha puesto en marcha numerosos proyectos de pacificación, destacando el contingente que interviniera en Chad en 1981, sólo el cuerpo interafricano ECOMOG ha

<sup>18</sup> Report of the Chairperson of the Commission on the situation in Darfur (The Sudan), Peace and Security Council of the African Union 12th Meeting, Addis Ababa, 4 July, 2004. [www.africa-union.org](http://www.africa-union.org).

<sup>19</sup> "The US must work multilaterally as much as possible, but be prepared as a last option to work unilaterally when others continue to bury their heads in the sand". PRENDERGAST, John. "Sudan: Peace but at What Price?", Hearing of the Special Advisor to the President International Group at the U.S. Senate Committee on Foreign Relations, 15 June, 2004.

<sup>20</sup> OFODILE, Anthony. "The legality of ECOWAS intervention in Liberia", *Columbia Journal of Transnational Law*, vol. 32, no. 2. Op. cit. BAKUT, Tswah Bakut y DUTT, Sagarika. *Africa at the millennium. An agenda for mature development*. Palgrave, Nueva York, 2000. Pág. 167.

<sup>21</sup> Burkina Faso y Costa de Marfil, entre otros Estados francófonos de la ECOWAS, nunca aprobaron la intervención, considerándola una injerencia imperdonable en los asuntos internos de un Estado miembro (por tanto, violación de los principios de la OUA).



actuado con éxito en dos conflictos de África del oeste: en Liberia y, posteriormente, en Sierra Leona. De este modo, la iniciativa de la ECOWAS abría las puertas a una nueva legitimidad regional en la resolución de los conflictos africanos. En el caso de la crisis de Darfur, y a pesar de la resistencia de las autoridades sudanesas y los grupos rebeldes, la UA espera obtener su primer éxito sonado a nivel internacional en la pacificación de un conflicto africano. A este respecto, es clara la determinación de Estados Unidos y de la UE de presentar a la organización panafricana como protagonista en la gestión y resolución de la crisis, desviando así la atención de sus propios intereses en el conflicto.

## d.2. El problema de las capacidades del Consejo de Paz y de Seguridad

El 25 de mayo de 2004, durante el décimo encuentro del Consejo de Paz y de Seguridad de la UA (CPS), Darfur fue uno de los asuntos claves abordados. La UA, con el respaldo de la comunidad internacional, se había atribuido la misión de vigilar el efectivo cumplimiento del acuerdo de cese del fuego de N'Djamena, del que era parte firmante como mediadora, para lo cual se creó una Comisión de Cesación del Fuego y se planificó el despliegue de un cuerpo de observadores africanos e internacionales en la región<sup>22</sup>.

A pesar del éxito de la mediación panafricana en el conflicto, la UA por sí sola no dispone de recursos para afrontar la vigilancia del alto el fuego en la vasta región de Darfur (con una extensión similar a la de Francia). Consciente de sus limitaciones, el actual Presidente de la Comisión africana, Konaré, un visionario panafricanista, manifestaba en su hoja de ruta para los próximos años su intención de explorar todas las posibilidades para la movilización de recursos adicionales para la financiación de los programas de prevención y regulación de conflictos, y de mantenimiento de la paz de la UA. De los 40 millones de dólares del presupuesto anual de la UA esperaba pasar a alcanzar la cifra poco realista, pero absolutamente necesaria, de 600 millones de dólares<sup>23</sup>.

Acogiendo con entusiasmo la determinación de Konaré, el G8 anunciaba en la cumbre de Sea Island, a principios de junio de 2004, su determinación de formar y equipar a 75.000 soldados africanos para ponerles al servicio del CPS en sus labores de mantenimiento de la paz antes de 2010<sup>24</sup>. Si este objetivo llega a cumplirse, la UA podrá comenzar a trabajar en el continente con verdadera autonomía. Entretanto, la colaboración internacional se torna imprescindible.

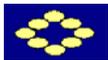
## 3. El futuro de la seguridad africana

Desde 1990 han muerto en las guerras africanas casi cuatro millones de personas, el 90% de ellas, civiles. Además, casi un tercio de los refugiados y desplazados internos en el mundo habitan en África. El de Sudán es uno de los conflictos africanos que más ha perdurado en el tiempo y ante el que la comunidad internacional se ha mostrado hasta el momento impotente.

<sup>22</sup> El cuerpo de observadores de la UA está compuesto por: los doce miembros de la Comisión de Cesación del Fuego y 132 observadores, de los cuales 60 son pertenecen a Estados miembros de la UA, 36 a las partes del conflicto sudanés, 18 a Chad y el resto a la comunidad internacional (UE y EE.UU.: 18).

<sup>23</sup> KPATINDE, Francis. "Konaré: mon programme", *Jeune Afrique. L'Intelligent*, n°2267, 20-26 juin 2004.

<sup>24</sup> COLETTE, Élise. "Des soldats formés pour la paix", *Jeune Afrique. L'Intelligent*, n°2271, 18-24 juillet 2004.



A pesar de las acciones emprendidas en el último año para pacificar el país y para detener la limpieza étnica que se estaba llevando a cabo en la región de Darfur, dos indicios apuntan hacia un fracaso de esta política de intervención “tibia” en Sudán: en primer lugar, la conocida inutilidad de la política de sanciones y embargos, que suelen dejar fuera de la restricción materias primas claves en ciertos conflictos, como ya se comprobó con el petróleo en Angola y Congo-Brazzaville<sup>25</sup>. Así pues, la resolución aprobada por la ONU se presenta más como una demostración de fuerza de Estados Unidos ante el Gobierno de Jartum, que como una decisión seria para forzar el desarme. En segundo lugar, aun considerando el valor de las donaciones de fondos europeos, las instituciones de la UE han tardado en ponerse de acuerdo sobre la gravedad de la crisis, alimentando la sospecha de que se estaba evitando admitir unos hechos genocidas que obligarían a la intervención inmediata desde la Convención Internacional contra el Genocidio, como ya ocurriera en Ruanda<sup>26</sup>.

Ante esta filosofía de *cautious engagement* de la comunidad internacional en los conflictos africanos, más allá del ímpetu del discurso humanitario, y con el precedente del éxito de la ECOWAS en la pacificación de Liberia y de Sierra Leona, parece claro que la intervención directa de fuerzas multinacionales en misión de paz en suelo africano se ha convertido en una posibilidad lejana.

Esta determinación occidental de dejar la resolución de las crisis del continente en manos de los propios africanos habrá de venir acompañada de un fuerte respaldo económico, cuyo máximo exponente es, hoy por hoy, la Unión Europea, puesto que las aportaciones estadounidenses tienen básicamente carácter de respuesta humanitaria. Además, la apuesta estratégica europea, frente a la estadounidense, pone de manifiesto una concepción de la seguridad que va más allá de la militarización y trata de profundizar en las causas de la violencia. De ahí que la UE haya convertido la seguridad, incluso más allá de sus fronteras, en la condición *sine qua non* para alcanzar el éxito en cualquier proyecto de desarrollo<sup>27</sup>. No resulta extraño, así pues, que el Tratado constitucional de la Unión recoja una ampliación de las llamadas misiones Petersberg, entre ellas la prevención de conflictos y el mantenimiento de la paz, con las que asumía un papel de intervención por motivos humanitarios en los conflictos internacionales.

En el caso de los conflictos africanos, dada la nueva importancia geoestratégica del continente para la comunidad internacional, los esfuerzos de la UE y de la UA se revelarán pronto como insuficientes, si no se completa el tripartito con la ONU, en la actualidad principal organizador de operaciones en suelo africano<sup>28</sup>, vista la mayor operatividad de las acciones que parten de estos organismos frente a las de título estatal.

<sup>25</sup> ALONSO, V. y MORO, M. “Economía de la guerra en África”, *Claves de Economía Mundial*, nº4, 2004.

<sup>26</sup> Artículos 2 y 3 de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, adoptada por Resolución 260 (III) A, de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 9 de diciembre de 1948.

<sup>27</sup> Véase “Una Europa Segura en un Mundo Mejor, Estrategia Europea de Seguridad”, Bruselas, 12 de diciembre de 2003 y “Strengthening global security through addressing the root causes of conflict: priorities for the Irish and Dutch presidencies in 2004”, Saferworld International Alert report.

<sup>28</sup> “EU conflict prevention, management and resolution in Africa”, Presidencia italiana del Consejo de la Unión Europea. Roma, julio de 2003.