



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y
SOCIALES**

CENTRO DE RELACIONES INTERNACIONALES

**ASISTENCIA HUMANITARIA PÚBLICA Y PRIVADA:
EL CASO DARFUR**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES**

P R E S E N T A:

ERIKA GONZÁLEZ HERNÁNDEZ

ASESOR:

DR. RICARDO MÉNDEZ SILVA

MÉXICO, D.F., NOVIEMBRE DE 2014





Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

DEDICATORIAS

Al Dr. Ricardo Méndez Silva por su apoyo y paciencia en la dirección de esta investigación, pero sobre todo porque para mí es un académico y profesionalista admirable. Fue para mí un honor tenerlo como asesor.

A mis sinodales José Antonio Murguía Rosete, Javier Zarco Ledesma, Laura Eugenia Márquez De la Mora Mancilla y Antulio Ontiveros Laguna porque sus observaciones me ayudaron a enriquecer este trabajo.

*A mi familia. Gracias **mami** por sacar adelante nuestro hogar y por ser para mí un ejemplo de perseverancia, fortaleza, valor y disciplina. Gracias **Pao** por tu apoyo incondicional y por ser una buena hermana. Gracias **Dafne** por llenar de alegría y travesuras nuestras vidas y por inspirarnos a ser mejores cada día. Las amo.*

A mis amigos Ana Laura, Aydee, Hegel, Rebeca, Yaneli, Ana Luisa, Mario, Daniel, José Manuel y Laura Diana porque han sido un apoyo fundamental y porque cada uno de ustedes representa para mí un ejemplo de vida y de éxito. Ustedes son la familia que escogí y espero que como hasta ahora, sigamos compartiendo alegrías, tristezas, triunfos y anécdotas.

A la familia Santibañez Andrade: sr. Miguel, Sra. Mariela, Oscar, Rubén, Gabriela y Juan Carlos por recibirme tan calurosamente en su hogar y por permitirme ser parte de su hermosa familia.

*A **Miko** por ser mi pareja, mi amigo, mi confidente, mi todo. Por ser para mí un ejemplo como profesionalista, como ciudadano, como hijo, como hermano y como ser humano. Por impulsarme a ser mejor cada día. Por confiar en mí aun cuando nadie más lo hizo. Por reír conmigo y secar mis lágrimas. Por ser la persona con la que deseo compartir mi vida y formar una familia. Porque me lo das todo en cada beso, en cada abrazo, en cada mirada y en cada palabra. Por ser la estrella en el firmamento que ilumina mi vida. Te amo.*

*A la **UNAM** y al **pueblo de México**, porque gracias ellos pude acceder a una educación de calidad.*

*A **Dios** por permitirme concluir esta etapa de mi vida rodeada de mis seres queridos.*

*Con amor a la memoria de
Jenifer Arleth Brito Pacheco*

ÍNDICE

SIGLAS	1
INTRODUCCIÓN	3
CAPÍTULO 1. LA ASISTENCIA HUMANITARIA EN EL MARCO DEL DERECHO INTERNACIONAL	8
1.1. El Derecho Internacional Humanitario y sus instrumentos jurídicos	8
1.1.1. Derecho de Ginebra y el <i>humanitarismo clásico</i>	9
1.1.2. Evolución teórica del humanitarismo	10
1.1.2.1. Contextos actuales para la asistencia: Emergencia Políticas complejas	11
1.1.2.2. Hacia el <i>nuevo humanitarismo</i>	12
1.2. Definición de la asistencia humanitaria	14
1.2.1. Objetivos y contenidos	15
1.2.2. Principios éticos y su vigencia en los contextos actuales	16
1.3. Víctimas de los conflictos y su protección en el Derecho Internacional Humanitario	19
1.3.1. Heridos, enfermos y náufragos	20
1.3.2. Excombatientes, prisioneros de guerra y personas privadas de su libertad	20
1.3.3. Población civil	20
1.3.4. Mujeres y niños	21
1.3.5. Refugiados	22
1.3.6. Desplazados internos	23
1.3.7. Bienes civiles y culturales	25
1.3.8. Acceso a las víctimas y espacios humanitarios	25
1.4. La asistencia humanitaria como derecho	26
1.4.1. Derecho de los actores humanitarios a prestar asistencia	27
1.4.2. Derecho de las víctimas a recibir asistencia	27
1.4.3. ¿Es la asistencia un derecho humano?	28
1.5. La asistencia humanitaria como deber	29
1.5.1. Asistencia principal y el deber de abastecer	30
1.5.2. Asistencia subsidiaria y el deber de permitir que terceros abastezcan	30
1.5.3. Deber de no rechazar la asistencia de forma arbitraria	31
1.5.4. La responsabilidad de proteger	32
1.6. Actores humanitarios	36
1.6.1. Organizaciones humanitarias	36
1.6.1.1. Organizaciones internacionales públicas	36
1.6.1.2. Organizaciones internacionales privadas	37
1.6.1.3. Comité Internacional de la Cruz Roja	38
1.6.2. Personal humanitario: derechos y obligaciones	41
1.6.2.1. Uso de los emblemas de humanidad	43
1.6.2.2. Código de conducta, Carta humanitaria y Normas mínimas de respuesta en casos de desastres	44
1.6.3. Coordinación de la asistencia	45
1.6.3.1. Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios	45
1.6.3.2. Operaciones de Mantenimiento de la Paz	51
CAPÍTULO 2. EL CONFLICTO EN DARFUR	53
2.1. Dimensión nacional del conflicto. Sudán, 50 años de vida independiente y guerra	53
2.1.1. Geografía y población	53
2.1.2. Independencia	54
2.1.3. Primera Guerra Civil	55
2.1.4. Segunda Guerra Civil	57
2.1.5. El Acuerdo Integral de Paz y la separación de Sudán del Sur	61
2.1.6. Los conflictos olvidados de Sudán: las provincias del Este y las Montañas de Nuba	63
2.2. Dimensión local del conflicto. Darfur	65
2.2.1. Geografía y población	65
2.2.2. Africanos y árabes, ¿enemigos históricos en Darfur?	66
2.2.3. Crisis en Darfur	69
2.2.3.1. Rebeldes: Movimiento por la Justicia y la Igualdad y Movimiento y Ejército para la Liberación de Sudán	69
2.2.3.2. Fuerzas gubernamentales: Fuerzas Armadas de Sudán, Fuerzas de Defensa Popular y los janjaweed	71

2.2.3.3. Acciones armadas	72
2.2.4. Proceso de paz.....	74
2.2.4.1. Negociaciones en Abeché, Yamena y Addis Abeba	74
2.2.4.2. Negociaciones de Abuja.....	75
2.2.4.3. Negociaciones de Addis Abeba, Arusha y Sirte	77
2.2.4.4. Negociaciones de Doha	79
2.3. Dimensión regional del conflicto. Los Estados vecinos afectados e implicados por el conflicto	87
2.4. Dimensión internacional del conflicto. Posiciones e intereses de las grandes potencias sobre Darfur.....	90
CAPÍTULO 3. LA ASISTENCIA HUMANITARIA EN DARFUR.....	93
3.1. Emergencia política compleja y crisis humanitaria	93
3.1.1. Afectados por el conflicto en Darfur	94
3.2. La respuesta política a la crisis.....	96
3.2.1. Acciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas	97
3.2.1.1. Sanciones contra Sudán	97
3.2.1.2. Comisión de investigación.....	98
3.2.2. El caso Darfur ante la Corte Penal Internacional	99
3.3. La respuesta humanitaria a la crisis	100
3.3.1. Las organizaciones humanitarias y la coordinación de la asistencia en Darfur	101
3.3.1.1. Organizaciones internacionales públicas	101
3.3.1.2. Organizaciones privadas.....	104
3.3.1.3. Comité Internacional de la Cruz Roja.....	105
3.3.1.4. Mecanismos de coordinación	106
3.3.2. Operaciones de Mantenimiento de la Paz en Darfur	107
3.3.2.1. Misión Africana para Sudán	108
3.3.2.2. Misión de Avanzada de las Naciones Unidas en Sudán y Misión de Naciones Unidas en Sudán	109
3.3.2.3. Operación Híbrida de la Unión Africana y Naciones Unidas.....	110
3.3.2.4. Misión de Naciones en República Centroafricana y el Chad y Fuerza Militar de la Unión Europea en Chad y República Centroafricana.....	112
3.3.2.5. El apoyo de Misión de Asistencia de Naciones Unidas en Sudán del Sur y Fuerza Provisional de Seguridad de las Naciones Unidas para Abyei	113
3.3.3. Violaciones al régimen de asistencia.....	114
3.3.3.1. Obstrucciones, denegación del acceso y ataques contra el personal humanitario.....	115
3.3.3.2. Ataques a personas y bienes protegidos	118
3.3.4. Participación de los diferentes actores en la respuesta humanitaria en Darfur.....	121
3.3.4.1. Las organizaciones humanitarias como testigos incómodos	121
3.3.4.2. Los otros testigos incómodos: los periodistas.....	123
3.3.4.3. Los donantes y la respuesta desigual a las crisis	125
3.3.4.4. Los militares y su limitada capacidad de actuación	129
3.3.5. Impacto de la asistencia humanitaria	131
3.3.5.1. Efectos positivos	131
3.3.5.2. Efectos negativos y colaterales.....	137
CONCLUSIONES	142
ANEXOS.....	145
FUENTES	153
BIBLIOGRAFÍA	153
ACUERDOS Y RESOLUCIONES.....	154
Documentos del SGNU.....	155
Documentos de la AGNU.....	156
Documentos del ECOSOC.....	156
Documentos del CSNU	156
Documentos de la UA	157
HEMEROGRAFÍA	157
PÁGINAS WEB VISITADAS	161

SIGLAS

ACNUR (UNHCR) Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados	ICISS International Commission on Intervention and State Sovereignty (Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados)
AGNU Asamblea General de Naciones Unidas	ICVA Internacional Council of Voluntary Agencies (Consejo Internacional de Organizaciones Voluntarias)
AUHIP African Union High-Level Implementation Panel on Darfur / Panel de Alto Nivel para Darfur	IGAD Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo
BM (WB) Grupo del Banco Mundial	JEM Justice and Equality Movement (Movimiento por la Justicia y la Igualdad)
CAP Consolidated Appeals Process (Proceso de Llamamiento Consolidado)	LEA Liga de Estados Árabes
CERF Central Emergency Revolving Fund (Fondo Rotatorio Central para Emergencias)	LJM Liberation and Justice Movement (Movimiento de Liberación y Justicia)
CHF Common Humanitarian Fund (Fondo Común Humanitario)	MICR Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja
CICR (ICRC) Comité Internacional de la Cruz Roja	NCP National Congress Party (Partido del Congreso Nacional)
CIJ Corte Internacional de Justicia	NDA National Democratic Alliance (Asamblea Democrática Nacional)
CNU Carta de Naciones Unidas	NIF National Islamic Front (Frente Islámico Nacional)
CPA Comprehensive Peace Agreement (Acuerdo Integral de Paz)	NMAC Centro Nacional para la Acción Antiminas
CPI Corte Penal Internacional	NRF , National Redemption Front (Frente de Redención Nacional)
CPySUA Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana	NUP National Unionist Party (Partido Nacional Unionista)
CSNU Consejo de Seguridad de Naciones Unidas	OCDE Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
DDPD Doha Document for Peace in Darfur (Acuerdo de Doha para la Paz en Darfur)	OCHA Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de los Asuntos Humanitarios
DHA Department Humanitarian Affairs (Departamento de Asistencia Humanitaria)	OHCHR Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
DIDH Derecho Internacional de los Derechos Humanos	OIC Organización de la Conferencia Islámica
DIH Derecho Internacional Humanitario	OIM (IOM) Organización Internacional para las Migraciones
DPA Darfur Peace Agreement (Acuerdo de Paz para Darfur)	OIT (ILO) Organización Internacional para el Trabajo
DRA Darfur Regional Authority (Autoridad Regional para Darfur)	OMP Operaciones de Mantenimiento de la Paz
DUP Democratic Unionist Party (Partido Democrático Unionista)	OMS (WHO) Organización Mundial de la Salud
ECHA Executive Committee of Humanitarian Affairs (Comité Ejecutivo para Asuntos Humanitarios)	ONG Organizaciones no Gubernamentales
ECHO Comisión Europea de Ayuda Humanitaria	ONU (UN) Organización de las Naciones Unidas
ECOSOC Consejo Económico y Social	ONU Mujeres (UNWOMEN) Entidad de las Naciones Unidas para la Equidad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres
ERC Emergency Relief Coordinator (Coordinador del Socorro de Emergencias)	ONUDI (UNIDO) Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
ERF Emergency Response Fund (Fondo de Respuesta para Emergencias)	ONU-Hábitat (UN-HABITAT) Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos
FAO Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación	ONUSIDA (UNAIDS) Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA
FICR (IFRC) Federación Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja	OPSS Organismo de Obras Públicas y Socorro para los Refugiados en Palestina en el Cercano Oriente
GdS Gobierno de Sudán	OTAN Organización del Tratado del Atlántico Norte
GdSS Gobierno de Sudán del Sur	OUA Organización para la Unidad Africana
GHD Good Humanitarian Donorship (Buenas Donaciones Humanitarias)	PCP Popular Congress Party (Partido del Congreso Popular)
HAC Comisión de Asistencia Humanitaria	PDF Popular Defense Forces (Fuerzas Populares de Defensa)
IASC Inter-Agency Standing Committee (Comité Permanente entre Organismos)	
ICF Islamic Charter Front (Frente de la Carta Islámica)	

PDP People's Democratic Party (Partido Democrático Popular)	UNDMT United Nations Disaster Management Team (Equipo de Manejo de Desastres de Naciones Unidas)
PMA (WFP) Programa Mundial de Alimentos	UNDRO United Nations Disaster Relief Office (Oficina de Naciones Unidas para el Socorro en Casos de catástrofe)
PNUD (UNDP) Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo	UNDSS Departamento de Seguridad de Naciones Unidas
PNUMA (UNEP) Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente	UNESCO Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura
RCC Revolutionary Command Council (Consejo de Mando Revolucionario)	UNFPA Fondo de Población de las Naciones Unidas
RDL Reunificación por la Democracia y la Libertad	UNICEF Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
SAF Sudan Army Forces (Fuerzas Armadas de Sudán)	UNISDR Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de los Desastres
SCHR Steering Committee for Humanitarian Response (Comité Rector para Acción Humanitaria)	UNISFA Fuerza Provisional de Seguridad de Naciones Unidas para Abyei
SCP Sudanese Communist Party (Partido Comunista Sudanés)	UNMAS Servicio para la Acción Contra Minas de Naciones Unidas
SGNU Secretario General de Naciones Unidas	UNOPS Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas
SLM/A AW Sudan Liberation Movement and Army facción Abdel Wahid	UP Umma Party / Partido de la Umma
SLM/A MM Sudan Liberation Movement and Army facción Minni Minawi	URF United Resistance Forces (Fuerzas de Resistencia Unidas)
SLM/A Sudan Liberation Movement and Army (Movimiento y Ejército para la Liberación de Sudán)	URFF United Revolutionary Forces Front (Frente de Fuerzas Revolucionarias Unidas)
SPLM/A Sudan People Liberation Movement and Army (Ejército y Movimiento para la Liberación del Pueblo Sudanés)	VOICE Organizaciones de Voluntarios en Cooperación para Emergencias
SPLM/A-N Sudan People Liberation Movement and Army facción Norte	ICG I Convenio de Ginebra para aliviar la suerte de los heridos y los enfermos de las fuerzas armadas en campaña
SRF Sudanese Revolutionary Front (Frente Revolucionario Sudanés)	ICG II Convenio de Ginebra para aliviar la suerte de los heridos, los enfermos y los naufragos de las fuerzas armadas en el mar
SSLM Southern Sudan Liberation Movement (Movimiento de Liberación del Sur de Sudán)	IIICG III Convenio de Ginebra relativo al trato debido a los prisioneros de guerra
TDRA Transitional Darfur Regional Authority (Autoridad Regional de Transición para Darfur)	IVCG IV Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra
UA Unión Africana	IPACG I Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales
UE Unión Europea	IIPACG II Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional
UFDD Unión de Fuerzas para la Democracia y el Desarrollo	IIIPACG III Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la aprobación de un signo distintivo adicional
UIA Unión Internacional para la Asistencia	
UNAMID Misión de la Unión Africana y Naciones Unidas en Darfur	
UNAMIS Misión de Avanzada de las Naciones Unidas en Sudán	
UNCT United Nations Country Team (Equipo del País de las Naciones Unidas)	
UNDAC United Nations Disaster Assessment and Coordinator (Equipos de Naciones Unidas de evaluación y coordinación de situaciones de Desastre)	

INTRODUCCIÓN

En las últimas décadas, hemos sido testigo de numerosos desastres naturales y conflictos bélicos que han dejado a su paso un gran número de víctimas. En emergencias derivadas de estas situaciones, la asistencia humanitaria ha jugado un papel preponderante en las acciones tomadas por la comunidad internacional.

Sin embargo, el calificativo *humanitario* se ha descontextualizado, utilizándose en muchas ocasiones tanto de manera excesiva, como errónea. Inclusive, se ha empleado para justificar la invasión a un país o para iniciar una guerra. Como Francisco Rey Marcos sostiene en su artículo *En busca del Humanitarismo perdido*, se ha producido un manoseo de la terminología humanitaria y una utilización *ad nauseam* de la misma, provocando la pérdida de sus principios y objetivos fundacionales.

La asistencia humanitaria es un fenómeno que pese a su reciente auge en el ámbito de las relaciones internacionales, se ha venido desarrollando desde hace mucho tiempo. Su origen se remonta al siglo XVIII cuando se realizaron las primeras acciones humanitarias y consistían únicamente en asistencia médica brindada por fuerzas armadas durante las guerras.

La idea de proteger a las personas durante los conflictos armados fue poco a poco ganando terreno. Pero fue hasta la segunda mitad del siglo XIX cuando esta idea tuvo su mayor desarrollo debido a tres acontecimientos. El primero de estos, fue la publicación en 1862 del libro *El Recuerdo de Solferino*, de Henry Dunant, en el que se propuso la creación de sociedades de socorro y de un sistema jurídico internacional que protegiera los espacios humanitarios.¹ El segundo fue la creación del *Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR)* en 1863.² Y el tercero, fue la elaboración del *Convenio de Ginebra para el mejoramiento de la suerte de los militares heridos en los ejércitos en campaña del 22 de agosto de 1864*, primer convenio y por tanto, punto de partida del *Derecho Internacional Humanitario en el cual se reconocieron a nivel internacional los principios de neutralidad, humanidad e inviolabilidad del personal e instalaciones humanitarias en situaciones de conflicto armado*.³

Aunque estos tres hechos sentaron las bases del *humanitarismo clásico*, la multiplicidad de conflictos y la constante transformación de los escenarios bélicos durante el siglo XX, han marcado la evolución jurídica y ética de la asistencia humanitaria, poniendo de manifiesto sus limitaciones y deficiencias.

Durante la Primera Guerra Mundial, el impacto del conflicto sobre los no combatientes se exacerbó por el crecimiento poblacional y los avances en la industria bélica. Al término de la guerra, esto motivó a que se

¹ El libro referido son las memorias de la Batalla de Solferino ocurrida el 24 de junio de 1859 entre los ejércitos francés y austriaco, después de la cuál Dunant organizó equipos de socorro voluntarios para auxiliar a las cerca de 40,000 víctimas. Esta batalla fue crucial para el desarrollo de la asistencia humanitaria ya que en ésta Dunant advirtió que un escenario político-militar debe ir siempre acompañado de un escenario humanitario de carácter neutral. Henry Dunant, *El Recuerdo de Solferino (1862)*, Suiza, CICR, 1982, 34 pp.

² En 1863 Henry Dunant y otros cuatro destacados personajes suizos, integraron el *Comité Internacional de socorro a los heridos en caso de guerra o Comité de los Cinco*, el cual adoptó el nombre de CICR en 1876.

³ El *Comité de los Cinco*, convocó a los Estados y sus representantes a la Conferencia de Ginebra del 26 al 29 de octubre de 1863 en la que se adoptó un documento llamado *Resoluciones y Votos*, el cual fue el sustento para la creación de las primeras sociedades de socorro, pero con el fin de darle carácter vinculante se convocó a una segunda Conferencia celebrada del 8 al 28 de agosto de 1864, en la cual se adoptó el citado Convenio.

buscara adoptar alguna regulación internacional para proteger a los civiles, sin embargo las iniciativas presentadas no tuvieron éxito. En este periodo, las actividades humanitarias se centraron básicamente en la ayuda a prisioneros de guerra, repatriados y heridos, así como el combate a epidemias como la tuberculosis. Dichas actividades fueron realizadas principalmente por el Comité Internacional de la Cruz Roja y las Sociedades Nacionales, no obstante otras organizaciones humanitarias comenzaron a fundarse.⁴ En materia de legislación internacional, se adoptó en 1929 el *Convenio de Ginebra relativo a los prisioneros de guerra* y a partir de la celebración de las Conferencias de Paz de la Haya de 1899 y 1907, se generó una mayor preocupación por limitar las prácticas de guerra a través del desarrollo del Derecho de la Haya.⁵

En el marco de la Segunda Guerra Mundial, la manipulación que se hizo de la asistencia humanitaria, representó el mayor reto. Nuevamente, la falta de protección a los civiles en tiempo de guerra dificultó que el Comité internacional de la Cruz Roja ayudara a las víctimas del holocausto centrando sus actividades en torno a los prisioneros de guerra. Además, se puso de manifiesto (especialmente durante la Guerra Civil Española de 1936) la necesidad de regular la asistencia durante los conflictos internos.

El periodo de posguerra trajo importantes avances en materia de asistencia humanitaria. Las atrocidades cometidas contra los civiles y combatientes durante la Segunda Guerra Mundial dieron un nuevo impulso al desarrollo del Derecho Internacional Humanitario. En este sentido, se adoptaron los cuatro *Convenios de Ginebra*, en los cuales abordaron dos situaciones hasta entonces no reguladas: la protección de la población civil en tiempos de guerra y, aunque de forma muy somera, la asistencia en situaciones de conflictos internos. También se firmó la *Convención de Refugiados* en 1951 y varias organizaciones fueron fundadas para ayudar a la Europa devastada por la guerra, como *International Rescue Committee*, *Catholic Relief Services*, *Church World Services*, *Join Distribucion Committee*, *CARE* y *Oxfam*, sin olvidar la creación de la *Organización de las Naciones Unidas (ONU)* en 1945.

Durante la Guerra Fría se presentaron nuevos retos para la asistencia humanitaria. El enfrentamiento entre el bloque comunista y capitalista trajo consigo guerras periféricas apoyadas ambos bloques con la intención de ganar aliados en zonas estratégicas. En este contexto, la ayuda fue utilizada bajo la premisa de ganar aliados y combatir al enemigo. Además, los conflictos al interior de los Estados y la descolonización de África enfrentaron la labor de las organizaciones humanitarias con movimientos de liberación.

Sin embargo, este periodo también contó con elementos positivos que ayudaron a la regulación de la asistencia humanitaria. El desarrollo del Derecho Internacional de los Derechos Humanos fue posible a partir de

⁴ Alrededor de 40 delegados del CICR visitaron 54 campos de prisioneros de guerra y fueron repatriados cerca de 700,000. Gracias a estas actividades, en 1917 se otorgó el primer Premio Nobel de la Paz a Henry Dunant y al CICR. Entre las organizaciones que se formaron se encuentran, *American Relief Administration* (1919), *Save the Children Found* (1919) y *World Council of Churches* (1927). Kevin M. Cahill (ed.), *Basics of international humanitarian missions*, New York, Fordham University: Center for International Health and Cooperation, 2003, p. 8

⁵ El Derecho de la Haya se encarga de regular las prácticas de guerra. Su desarrollo comenzó en 1868 con la Declaración de San Petersburgo sobre la prohibición del uso de determinados proyectiles en tiempo de guerra y después en 1899 se adoptaron los Convenios de la Haya sobre las leyes y costumbres de guerra terrestre y sobre la adaptación a la guerra marítima de los principios del convenio de Ginebra de 1864, los cuales fueron revisados en 1907. En 1925 se adoptó el Protocolo de Ginebra sobre la prohibición del empleo en la guerra, de gases asfixiantes, tóxicos o similares y de medios bacteriológicos. Se firmanon muchas otras Convenciones para regular la guerra después de la Segunda Guerra Mundial. Cfr. François Bugnion, "El Derecho de Ginebra y el Derecho de la Haya", *Revista del CICR*, Ginebra, No. 844, pp. 901-922, 31 de diciembre de 2001, en: <http://www.icrc.org/web/spa/sitespa0.nsf/html/STDQEH>, [consulta 4 de abril de 2011]

la década de los setenta, cuando la ONU abordó el respeto de los derechos humanos en conflictos armados internacionales e internos, tomando así un papel fundamental para el desarrollo y aplicación del Derecho Internacional Humanitario y del *nuevo orden humanitario internacional*. De esta forma, con el fin de hacer frente a los nuevos desafíos se adoptaron en 1977 dos *Protocolos Adicionales a los Convenios de Ginebra*.

Otro elemento de gran importancia durante este periodo, fue la mayor participación de los ciudadanos a través de las *Organizaciones No Gubernamentales*, así como de la opinión pública formada gracias a los medios de comunicación, lo que se tradujo en un factor de cambio en la política de los Estados frente a ciertos conflictos. Sin embargo, también se hizo presente la manipulación de la información y de los medios de comunicación para que ciertas causas fueran apoyadas por la opinión pública.

La Guerra de Biafra en 1967⁶, puso de manifiesto las limitaciones de las prácticas tradicionales del CICR, cuando debido a las atrocidades cometidas por las Partes en conflicto (principalmente contra la etnia Ibo) y la negativa de las autoridades de consentir la entrada de organizaciones humanitarias, se tuvo que lidiar con el problema de llegar a las zonas rebeldes para ayudar a la población afectada. Frente al derecho de las víctimas a ser asistidas y la denuncia de las violaciones a los derechos humanos (de los que las organizaciones humanitarias eran testigos) dos elementos de la asistencia humanitaria fueron puestos en tela de juicio: el consentimiento de los Estados y la neutralidad. Muchas organizaciones no dudaron en atravesar las fronteras de Nigeria aun sin consentimiento y denunciaron las violaciones a los derechos humanos.

Debido a la multiplicación de los actores humanitarios, a la presión que estos ejercieron y al impacto de sus actividades, en especial de *Médicos Sin Fronteras*⁷, la *Asamblea General de Naciones Unidas* aprobó en 1988 la *Resolución 43/131* y en 1990 la *Resolución 45/100*, en donde se planteó por primera vez no sólo el derecho de los actores humanitarios a brindar asistencia, sino también el derecho de las víctimas a pedir y recibir asistencia.

El fin de la Guerra Fría y la caída de los gobiernos comunistas, trajo consigo problemas limítrofes y de minorías étnicas en Europa y África. El carácter desestructurado de estos conflictos cada vez más violentos y peligrosos, planteó problemas de seguridad y de protección para los actores humanitarios encargados de llevar la ayuda a la zona de conflicto. El acceso a las víctimas se había vuelto mucho más complicado y la multiplicidad de actores que participaban en este tipo de conflictos hizo más difícil que se respetaran las normas del Derecho Internacional Humanitario.

Con el término del sistema bipolar, se dio un cambio en los intereses estratégicos de las potencias, lo que provocó que los movimientos armados, tradicionalmente apoyados por uno u otro bloque, dejaran de tener

⁶ También llamada Guerra Civil de Nigeria, inició el 6 de julio a causa del intento de secesión de las provincias del sudeste de país africano para formar la República de Biafra.

⁷ Durante la Guerra de Biafra, un grupo de cincuenta médicos franceses del CICR, pese a que su pertenencia al Comité les obligaba mantenerse neutrales y a no realizar denuncias públicas, decidieron denunciar las violaciones en Nigeria e hicieron un llamamiento a la comunidad internacional para que pusiera fin a dicha situación. Los médicos fueron expulsados y junto con otro grupo de médicos que habían atendido a las víctimas de un desastre natural en Bangladesh en 1970, iniciaron Médicos Sin Fronteras. Joana Abrisketa, "Médicos Sin fronteras (MSF)", *Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo*, España, Universidad del País Vasco y Hegoa, en: <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/138>, [consulta: 1 de julio de 2011]

financiamiento y buscaran alianzas con empresas a cambio de la explotación de los recursos en sus regiones y encontraron en el robo y control de la asistencia humanitaria una nueva forma de financiamiento.

Durante la década de los noventa, la asistencia humanitaria alcanzó una escala sin precedentes, situación que se vio reflejada en varias esferas. En primer lugar, la creación de organizaciones tuvo en esta década su mayor auge debido a la demanda de la opinión pública cada vez más informada por una mayor cobertura de los medios de comunicación. En segundo lugar, la inclusión de los temas humanitarios en la agenda de la ONU permitió poner mayor énfasis en la coordinación de la asistencia humanitaria. En tercer lugar, fue posible llevar a cabo diversas operaciones de mantenimiento de la paz acompañadas de misiones humanitarias, gracias a la reactivación del Consejo de Seguridad, el cual había estado paralizado por más de medio siglo por el enfrentamiento entre Estados Unidos y la U.R.S.S.⁸ Estos dos últimos puntos, también permitieron una mayor participación de los Estados en labores humanitarias a través de la ONU.

La configuración del escenario mundial posterior a la Guerra Fría ha estado marcada por la proliferación de conflictos dentro de los Estados y de las denominadas Emergencias Políticas Complejas, caracterizadas por un alto grado de violencia contra la población civil. Ante este tipo de emergencias, los mayores retos de la asistencia humanitaria han sido que la ayuda llegue a quien lo necesita, que no se vuelva contra las víctimas y que, frente a la mayor participación de los Estados y de fuerzas armadas en labores humanitarias, la asistencia humanitaria permanezca fiel a sus principios e independiente de los intereses políticos, dejando las tareas políticas a los Estados y sus instituciones, las tareas de mantenimiento o restablecimiento de la paz a los ejércitos y el socorro de las víctimas a los actores humanitarios.

Por último, cabe mencionar que este tipo de emergencias pusieron sobre la mesa el debate sobre si la intervención militar por motivos de protección humana era jurídica y moralmente correcta. Ante los recelos que esta idea provocaba por el principio de no intervención y soberanía Estatal, hoy se ha visto superada por una norma emergente en el Derecho Internacional, *la responsabilidad de proteger* a los pueblos en peligro que debe de asumir la comunidad internacional cuando sus gobiernos no puedan o no quieran hacerlo.

Ante este panorama, el conflicto en 2003 en la provincia sudanesa de Darfur representó el primer escenario para que la comunidad internacional pudiera poner en práctica los principios y acciones propuestos en *la responsabilidad de proteger*.

El conflicto en Darfur estalló con mayor intensidad en la primavera de 2003, cuando un grupo de rebeldes provenientes principalmente de las etnias *zaghawa*, *massalit* y *fur*, se levantaron en armas contra el Gobierno de Sudán, exigiéndole poner fin a la marginación política y económica a la que ha sido sometida la región desde hace décadas, así como terminar con la política de segregación llevada a cabo por un gobierno dirigido por una minoría árabe contra los grupos africanos no arabizados. El Gobierno de Sudán respondió

⁸ A causa del enfrentamiento entre el bloque comunista y capitalista y mediante el sistema de veto de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad (Estados Unidos, Francia, Reino Unido, China y la URSS) fueron rechazadas muchas de las resoluciones impulsadas por uno u otro bloque. En total, durante la Guerra Fría fueron vetadas 279 resoluciones encaminadas a hacer frente a más de 100 conflictos ocurridos alrededor del mundo. Ghali Boutros B., Informe del SGNU A/47/277-S/24111, "Un programa de paz. Diplomacia preventiva, establecimiento de la paz y mantenimiento de la paz", 17 de junio de 1992

exacerbando las rivalidades étnicas y enfrentando a los pastores árabes contra los africanos agricultores. Las milicias árabes conocidas como *janjaweed*, apoyadas y armadas por fuerzas gubernamentales, han combatido a los rebeldes lanzando ataques no sólo contra estos, sino también en contra de la población civil para evitar que se unan al movimiento. Además, el Gobierno de Sudán ha obstaculizado sistemáticamente las actividades humanitarias y ha limitado el acceso a muchas zonas estratégicas.

Esta situación desencadenó una crisis de enormes proporciones en la región. Las organizaciones humanitarias, aunque con muchas dificultades, se desplegaron en Darfur para atender las necesidades de los más de 4 millones de afectados, llevando a cabo la mayor operación de asistencia humanitaria.

El presente trabajo de investigación parte de la pregunta ¿cuál es el impacto que ha tenido la asistencia humanitaria proporcionada por las organizaciones públicas y privadas a las víctimas de los conflictos armados y Emergencias Políticas Complejas? Para contestar a dicho cuestionamiento se tomará como estudio de caso el conflicto en Darfur debido a que por su magnitud y complejidad constituye un caso arquetípico para el Derecho Internacional Humanitario. A su vez, se pretende determinar si la comunidad internacional ha utilizado la asistencia humanitaria como una herramienta para proteger a las poblaciones en peligro o si por el contrario, ésta ha sido una herramienta más al servicio de los intereses de los poderes políticos y económicos, usada sólo para la gestión de los conflictos y la persecución de los intereses de las grandes potencias.

A fin de cumplir el objetivo, esta investigación consta de tres capítulos. En el primero, se abordará el marco jurídico que regula y protege las labores de asistencia humanitaria. En el segundo, se hará una revisión histórica del conflicto en Darfur en su contexto local, nacional, regional e internacional. Finalmente, en el tercer capítulo, se analizarán las acciones políticas, jurídicas y militares que la comunidad internacional ha llevado a cabo en Darfur para la solución del conflicto y el impacto de la gran operación de asistencia humanitaria que ha sido llevada a cabo en la región desde hace diez años.

CAPÍTULO 1

LA ASISTENCIA HUMANITARIA EN EL MARCO DEL DERECHO INTERNACIONAL

Existen principalmente tres ramas del Derecho Internacional Público que regulan la asistencia humanitaria: el *Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH)*, el *Derecho Internacional de los Refugiados* y el *Derecho Internacional Humanitario (DIH)*. Estas tres ramas se retroalimentan y fortalecen para velar en todo momento por la salvaguarda de la integridad humana. Sin embargo, ante los constantes cambios en los escenarios donde se llevan a cabo las actividades humanitarias, muchos aspectos en esta materia han quedado sin un sustento jurídico específico y, aunque algunos se han cubierto mediante la interpretación extensiva de ciertas disposiciones y normas emergentes en el Derecho Internacional, otros aún permanecen como temas pendientes en la agenda internacional.

Esta adecuación jurídica para responder a los nuevos desafíos en materia de asistencia, ha supuesto una evolución del *humanitarismo clásico* concebido por Dunant en 1862 y consagrado en el Derecho de Ginebra hacia un *nuevo humanitarismo* consolidado con el fin de la Guerra Fría y la mayor participación de la ONU en esta materia.

En este capítulo se analizarán concretamente las disposiciones del DIH como base jurídica de la asistencia humanitaria, así como las normas emergentes y disposiciones más relevantes de las otras ramas del Derecho Internacional que conforman su evolución teórica.

1.1. El Derecho Internacional Humanitario y sus instrumentos jurídicos

La asistencia humanitaria encuentra su ordenamiento jurídico en el DIH, el cual puede definirse como:

“[...] el conjunto de reglas, tanto convencionales como consuetudinarias, que rigen los conflictos armados internacionales y no internacionales, cuando estos no hayan podido ser evitados por el Derecho Internacional General, y cuyo objetivo es, por motivos humanitarios, no sólo el de limitar los medios y métodos de combate sino también y sobre todo proteger a las víctimas del conflicto armado (heridos, enfermos, náufragos) población civil, a los prisioneros, a los bienes civiles y culturales y al medio ambiente.”⁹

Las normas humanitarias entran en acción cuando el Estado se encuentra ante una situación en la cual no puede proteger a la población civil, esto con la finalidad de evitar una barbarie y limitar el uso de la fuerza. Por ello, puede decirse que el DIH es una clase de derecho de emergencia o subsidiario en casos donde los medios de los Estados resulten insuficientes o ineficaces.¹⁰

Los sujetos del DIH al igual que en el Derecho Internacional, son los Estados y las organizaciones internacionales, pero sus normas están destinadas a proteger a los individuos y regular las actividades de los diferentes actores humanitarios. Debido a que a nivel internacional no existe un órgano con la autoridad y

⁹ Pedro Pablo Camargo, *Derecho Internacional Humanitario*, Bogotá, 4ta Edición, Leyer, 2008, p. 30

¹⁰ Fisher Horts y Jaime Oraá Oraá, *Derecho Internacional y Ayuda Humanitaria*, trad. de Lorena Bilbao, España, Universidad del Deusto, 2000, p. 81

competencia para crear, modificar o derogar leyes (como sí ocurre a nivel nacional), son los Estados soberanos, como sujetos de este derecho quienes se encargan de elaborar las normas que lo integran.

Existen dos fuentes principales del DIH. La primera de ellas son los convenios o tratados internacionales, los cuales son acuerdos escritos celebrados entre dos o más Estados, regidos por el Derecho Internacional y cuyo cumplimiento es obligatorio para las Partes contratantes.¹¹ La segunda fuente, aunque de forma subsidiaria es la costumbre internacional, la cual se origina “...cuando se ha desarrollado un definido y continuo hábito de llevar a cabo ciertos actos con la convicción de que, con arreglo a derecho internacional, son obligatorios o justos.”¹² Estas normas no forman parte del derecho positivo, sino del derecho consuetudinario, pero deben ser respetadas según la cláusula Martens, la cual establece que aquéllos casos no regulados por leyes escritas, estarán al amparo de los usos, las leyes de la humanidad y la conciencia pública.¹³ Para el tema que nos ocupa, en el artículo 2° del *I Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra* se estipulan como normas del Derecho Internacional aplicable a los conflictos armados no sólo los acuerdos internacionales, sino también los principios y normas generalmente reconocidos.

El DIH está constituido por el *Derecho de la Haya*, el cual comprende todas las disposiciones que regulan los medios y métodos de guerra¹⁴, y por el *Derecho de Ginebra* cuya finalidad es proteger a las víctimas de los conflictos. Ambas ramas se basan en un principio diferenciador, el cual consiste en distinguir entre combatientes y no combatientes y entre objetivos militares y objetivos civiles.¹⁵ Este principio es decisivo para la asistencia humanitaria, ya que determina que ésta debe ir dirigida para los no combatientes y brinda protección tanto a estos como a las actividades humanitarias y a los actores que las llevan a cabo. La presente investigación se centrará en el análisis del Derecho de Ginebra, ya que en él están contenidas las normas humanitarias que protegen a las personas durante un conflicto armado.

1.1.1. Derecho de Ginebra y el humanitarismo clásico

El sustento jurídico del *humanitarismo clásico* concebido por Henry Dunant en 1862 se concretó en 1949, cuando fueron revisados y actualizados los instrumentos hasta entonces existentes sobre la protección de las víctimas de guerra¹⁶, dando origen a los cuatro *Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949* y más tarde a sus tres

¹¹ *Convención de Viena sobre el derecho de los tratados*, 23 de mayo de 1969

¹² Pedro Pablo Camargo, *op. cit.*, p. 64

¹³ *Convenio IV de la Haya relativo a las leyes y costumbres de la guerra terrestre*, 1907

¹⁴ Las reglas y costumbres de la guerra o *ius in bello* se erigen sobre tres preceptos básicos. El primero consiste en que las acciones militares sólo pueden dirigirse contra combatientes y objetivos militares. El segundo, en la prohibición de todos los medios de combate que no sean necesarios y causen sufrimientos innecesarios para derrotar al enemigo. Y el tercero, en la prohibición de los medios de combate que atenten contra el honor militar. Pedro Pablo Camargo, *op. cit.*, p. 29

¹⁵ Para el caso del Derecho de Ginebra, en todos los Convenios y Protocolos se menciona que sólo serán respetados y protegidos heridos, enfermos, no combatientes y personas que ya no participan en las hostilidades, pero de forma explícita la diferencia entre combatientes y población civil se establece en los artículos 43, 44, 48, 50 y 51 del IPACG y 13 del IIPACG.

¹⁶ Existían sólo dos instrumentos: el *Convenio de Ginebra para el mejoramiento de la suerte que corren los militares heridos en los ejércitos en campaña* de 1864, el cual ya se había revisado en dos ocasiones, en 1906 y 1929; y el *Convenio de Ginebra relativo al trato de los prisioneros de guerra* de 1929.

protocolos adicionales, los primeros dos del 8 de junio de 1977 y el tercero de diciembre de 2005.¹⁷ Estos documentos conforman el derecho de Ginebra y se enlistan a continuación:

- ✓ I Convenio de Ginebra para aliviar la suerte de los heridos y los enfermos de las fuerzas armadas en campaña (ICG)
- ✓ II Convenio de Ginebra para aliviar la suerte de los heridos, los enfermos y los náufragos de las fuerzas armadas en el mar (IICG)
- ✓ III Convenio de Ginebra relativo al trato debido a los prisioneros de guerra (IIICG)
- ✓ IV Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra (IVCG)
- ✓ I Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (IPACG)
- ✓ II Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (IIPACG)
- ✓ III Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la aprobación de un signo distintivo adicional (IIIPACG)

La ratificación de estos Convenios y Protocolos compromete jurídicamente a los Estados a cumplir las normas humanitarias y a establecer sanciones penales para aquellos que cometan infracciones o violaciones graves.¹⁸

1.1.2. Evolución teórica del humanitarismo

El humanitarismo concebido por Dunant en 1862, respondió a un contexto histórico específico, en el cual, las relaciones entre los Estados se regían por los principios de soberanía estatal y no injerencia en los asuntos internos y donde la mayoría de los conflictos armados se libraban entre Estados. Por esta razón, en el marco jurídico de la asistencia consolidado en los Convenios de Ginebra en 1949, se puso mayor énfasis en legislar la prestación de ayuda y protección a las víctimas de las guerras inter estatales, mientras que la regulación hecha para el caso de las víctimas de los conflictos intra estatales resultó muy somera.

No obstante, la configuración del escenario mundial actual es muy diferente a la de entonces, el surgimiento de nuevos actores internacionales, una nueva tipología de conflictos, en su mayoría al interior de los Estados, y una preocupación cada vez mayor por cuestiones como la seguridad humana y la defensa de los derechos humanos, han planteado nuevos retos en el régimen de asistencia humanitaria y han puesto a prueba la aplicación de algunos de sus principios tradicionales. Lo anterior, ha hecho indispensable una evolución teórica del humanitarismo clásico en cuando a su enfoque, contenido e instrumentos. A continuación, se hará una breve explicación de los contextos actuales en los que opera la asistencia humanitaria y cómo ésta ha evolucionado para adecuarse a la realidad.

¹⁷ Los Convenios y Protocolos de Ginebra son de los tratados internacionales más ratificados. Cfr. CICR, *State Parties to the Following International Humanitarian Law and Other Related Treaties as of 10-Feb-2012*, Ginebra, 11 pp. en: [http://www.icrc.org/IHL.nsf/\(SPF\)/party_main_treaties/\\$File/IHL_and_other_related_Treaties.pdf](http://www.icrc.org/IHL.nsf/(SPF)/party_main_treaties/$File/IHL_and_other_related_Treaties.pdf), [consulta: 3 de marzo de 2012]

¹⁸ Artículo 49, ICG; artículo 50, IICG; artículo 129, IIICG; artículo 117, IVCG; y artículo 80, IPACG.

1.1.2.1. Contextos actuales para la asistencia: Emergencia Políticas complejas

Para que exista una operación de asistencia humanitaria tiene que originarse una emergencia o crisis humanitaria, la cual genera sufrimiento y pérdidas materiales en la población, atentando contra la vida, salud e integridad física de las personas, quienes se ven incapacitadas para afrontar esta situación.

El origen de este tipo de crisis humanitarias puede ser por causas naturales (epidemias o desastres naturales), por causas humanas no intencionales (desastres nucleares y desertificación), por causas humanas (conflictos armados, crisis políticas y guerras civiles) o por una combinación de éstas (emergencias complejas). Dependiendo del tipo de crisis, las acciones humanitarias pueden desarrollarse en un contexto de paz o de guerra.¹⁹ En este sentido, en los casos de conflicto armado la respuesta humanitaria se sustenta en la aplicación del DIH.

Han sido en el marco de las denominadas *Emergencias Políticas Complejas* donde se han gestado las peores crisis humanitarias contemporáneas.²⁰ Estas emergencias son “...crisis sistémicas, que reflejan un fracaso del sistema económico y político, así como del presente modelo de globalización liberal...”²¹ caracterizado por la desregulación de la economía internacional y de cierto grado de debilitamiento del Estado a favor del mercado.²² Las principales causantes de este tipo de emergencias son las guerras civiles actuales, las cuales se caracterizan por los siguientes elementos:

- ✓ Tienen lugar en los llamados Estados fallidos, en donde existe una quiebra de la economía formal y el Estado y sus instituciones han dejado de ser funcionales, por lo menos en ciertas partes del territorio.
- ✓ Se encuentran motivadas por actores e intereses locales, regionales e internacionales y sus raíces tienen que ver con tres cuestiones: problemas económicos como la pobreza, desigualdad social y rivalidad por el control de los recursos geoestratégicos; problemas políticos derivados de una crisis de gobernabilidad, legitimidad y eficacia del aparato estatal; y problemas identitarios, ya que frecuentemente las rivalidades étnicas son utilizadas por los sectores poderosos al servicio de sus intereses.
- ✓ Son guerras de baja intensidad pero de carácter prolongado, donde existe una multiplicación de actores armados irregulares y la privatización de la violencia.
- ✓ La distinción entre objetivos militares y civiles es cada vez más difusa y existe una confusión entre actividades militares y criminales.
- ✓ Son particularmente destructivas y lesivas para la población civil, ya que los ataques a ésta se convierten en estrategia de guerra.
- ✓ Las actividades económicas y los servicios sociales se paralizan, los medios de vida son destruidos y las comunidades son fragmentadas y despojadas de sus bienes.
- ✓ Se generan otro tipo de problemas como éxodos masivos, hambrunas, epidemias y violaciones a gran escala de los derechos humanos.²³

¹⁹ Alexander Waal, *Who Fights? Who cares? War and humanitarian action in Africa*, Eritrea, África World Press Inc., 2000, p. 162

²⁰ De los 40 conflictos que se presentaron en 2011, 38 fueron de carácter interno y tan sólo 2 de carácter internacional, y de las 33 crisis humanitarias 23 fueron emergencias complejas, 6 desastres naturales y 4 conflictos armados. Vicenç Fisas Armengol, *et. al.*, *Alerta 2012! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de la paz*, Bellaterra, Escola de Cultura de Pau e Icaria, 2012, pp. 30 y 175.

²¹ Karlos Pérez Armiño e Iker Zirion, “La acción humanitaria como instrumento para la construcción de la paz. Herramientas, potencialidades y críticas”, *Cuadernos de Trabajo de Hegoa*, España, marzo 2010, Número 51, p. 12

²² *Ibidem*, p. 11. Cfr. Mark Duffield, *Las nuevas guerras en el mundo global. La convergencia entre desarrollo y seguridad*, trad. de Mayra Moro Coco, Madrid, Los libros de la Catarata, 2004, 347 pp.

²³ *Ídem.* y Adam Roberts, *Humanitarian action in war. Aid, protection and impartiality in a policy vacuum*, Estados Unidos, The International Institute for Strategic Studies y Oxford University Press Inc., 1996, p. 10

En la presente investigación se hará énfasis en los lineamientos y problemáticas de la asistencia humanitaria proporcionada durante este tipo de guerras civiles en el marco de *Emergencias Políticas Complejas*, debido a que el estudio de caso que se abordará en el tercer capítulo es una emergencia bajo dicho contexto.

1.1.2.2. Hacia el nuevo humanitarismo

El DIH se ha complementado con nuevas normas y conceptos e incluso se han modificado algunas de sus nociones iniciales para garantizar el cumplimiento efectivo de sus disposiciones y para hacer frente a los cambios constantes en sus escenarios de aplicación. Estas normas, conceptos y mecanismos han configurado el *nuevo humanitarismo*, el cual se ha caracterizado por una mayor participación del sector público en temas humanitarios, una colaboración más estrecha entre actores humanitarios y militares y una revaloración del impacto que debe tener la asistencia en materia de derechos humanos y desarrollo.

Gran parte de esta evolución jurídica de la asistencia humanitaria se ha gestado en el seno de la ONU y se ha plasmado en diversos documentos elaborados por sus órganos principales. En primer lugar, la *Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU)* ha aprobado varias resoluciones en materia de asistencia humanitaria, sin embargo, recordemos que éstas sólo son recomendaciones y sus disposiciones no tienen carácter vinculante para los Estados. Algunas de estas resoluciones son:

- ✓ Resolución 43/131, *Asistencia humanitaria a las víctimas de desastres naturales y situaciones de emergencia similares*, 8 de diciembre de 1988
- ✓ Resolución 45/100, *Asistencia humanitaria a las víctimas de desastres naturales y situaciones de emergencia similares*, 14 de diciembre de 1990
- ✓ Resolución 45/101, *Nuevo orden humanitario internacional*, 4 de diciembre de 1990
- ✓ Resolución 45/102, *Promoción de la cooperación internacional en la esfera humanitaria*, 14 de diciembre de 1990
- ✓ Resolución 46/182, *Fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia del sistema de las Naciones Unidas*, 19 de diciembre de 1991
- ✓ AGNU, *Resolución A/RES/60/1. Documento Final de la Cumbre Mundial 2005*, 24 de octubre de 2005

Por otro lado, la configuración de los conflictos actuales ha obligado a la ONU a crear nuevos mecanismos para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, entre los cuales encontramos la organización de una acción institucionalizada de asistencia humanitaria y la toma de medidas coercitivas para lograr que la ayuda llegue a las víctimas. Así, se integra la finalidad humanitaria en la práctica del *Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSNU)*, ya que ante una crisis humanitaria tiene la facultad de tomar las medidas necesarias para mantener o restablecer la paz y seguridad internacionales.²⁴ Diversas resoluciones de este órgano sobre las diferentes crisis a las que ha tenido que hacer frente desde 1991 han fundamentado la importancia de la asistencia humanitaria para las víctimas, han reforzado los mecanismos ya existentes y han creado nuevos para facilitar su prestación. Cabe destacar la importancia que revisten estas resoluciones, ya que a diferencia de las resoluciones de la AGNU, éstas sí tienen carácter vinculante para los Estados si se toman en virtud del capítulo

²⁴ Al amparo de las facultades que le otorga el capítulo VII de la CNU.

VII de la *Carta de Naciones Unidas (CNU)*. Existen varios documentos que configuran la creciente participación del CSNU en el nuevo orden humanitario, internacional muchas de ellas elaboradas por el *Secretario General de las Naciones Unidas (SGNU)*, entre las más importantes se encuentran:

- ✓ *Declaración del Presidente del CSNU S/23500*, 31 de diciembre de 1992
- ✓ Informe del SGNU A/47/277-S24111. *Un Programa de Paz, Diplomacia Preventiva, establecimiento de la Paz y mantenimiento de la paz*, 17 de junio de 1992
- ✓ Informe del Grupo de Alto Nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio A/59/565, *Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos*, 2 de diciembre de 2004
- ✓ Informe del SGNU, A/59/2005, *Un concepto más amplio de libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos*, 21 de marzo de 2005
- ✓ Informe del SGNU A/63/677, *Hacer efectiva la responsabilidad de proteger*, 12 de enero de 2009
- ✓ Informe del SGNU, A/64/864, *Alerta temprana y evaluación y la responsabilidad de proteger*, 14 de junio de 2010

Además de estas disposiciones, también existen numerosas resoluciones del *Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR)* y de otros organismos internacionales públicos. Por ejemplo, la sentencia del 27 de junio de 1986 de la *Corte Internacional de Justicia (CIJ)* con respecto a la ayuda prestada por los Estados Unidos a la insurgencia nicaragüense *los contra*, se basó en resoluciones y actividades del CICR, pero además esta sentencia sugirió ciertos desarrollos para la aplicación de la asistencia humanitaria en el caso de los conflictos armados internos, que no se encuentran contenidos en el artículo 3° común a los cuatro Convenios de Ginebra, ni en el IIPACG.²⁵

Es importante destacar que en materia de asistencia humanitaria muchos de los lineamientos que hoy en día se siguen no se encuentran estipulados en disposición alguna del DIH, son producto de la costumbre, generada por la práctica de los diferentes actores humanitarios, y su aceptación general por parte de la comunidad internacional las convierte en derecho consuetudinario. También, son el resultado de interpretaciones extensivas de ciertas normas, ya que el DIH tiene una serie de vacíos, los cuales han sido cubiertos con disposiciones de otras ramas de Derecho Internacional, como el DIDH y el Derecho Internacional para los Refugiados.²⁶ A continuación se presenta un cuadro comparativo de las diferencias que existen entre el *humanitarismo clásico* y este *nuevo humanitarismo*.

Tabla 1. Humanitarismo clásico vs nuevo humanitarismo

HUMANITARISMO CLÁSICO	NUEVO HUMANITARISMO
*Fue concebido en 1862 con las ideas de Henry Dunant y consagrado en los Convenios de Ginebra de 1949.	*Surgido después del fin de la Guerra Fría, lo que permitió la reactivación del CSNU y la participación cada vez mayor de la ONU en cuestiones humanitarias.
*Respondió a una realidad donde las guerras se libraban principalmente entre Estados y en el curso de las hostilidades había una diferencia entre objetivos militares y civiles.	*Responde a una realidad donde las emergencias humanitarias se derivan de Emergencias Políticas Complejas en el marco de guerras civiles en los denominados Estados Fallidos, donde no existe una diferencia entre objetivos militares y civiles.
*Las relaciones entre los actores internacionales, eran regidos por los principios de soberanía, seguridad estatal y no injerencia en los asuntos internos.	*La soberanía, la seguridad estatal y la no injerencia en los asuntos internos, aunque continúan siendo los principios rectores de las relaciones entre los actores internacionales, se han visto confrontados por cuestiones como la seguridad humana y defensa de los derechos humanos.
*La asistencia se centra en dos tipos de funciones urgentes y a corto plazo: la provisión de bienes y servicios a corto plazo ante una emergencia	*La asistencia, además de la provisión de bienes y servicios inmediatos y de la protección de las víctimas, pretende hacer frente a las causas que

²⁵ Joaquín Alcaide Fernández, María del Carmen Márquez Carrasco y Juan Antonio Carrillo Salcedo, *La asistencia humanitaria en el Derecho Internacional Contemporáneo*, España, Universidad de Sevilla, 1997, p. 21

²⁶ Ruth Abril Stoffels, "La regulación jurídica de la asistencia humanitaria en los conflictos armados: logros y lagunas", *Revista del CICR*, Ginebra, Vol. 86, No.855, septiembre 2004, en: http://www.icrc.org/spa/assets/files/other/stoffels_esp.pdf, [consulta: 19 de agosto de 2011]

humanitaria y la protección de sus derechos y su dignidad. *Su ética se basa en tres principios: neutralidad, imparcialidad y humanidad. No toma en cuenta el impacto negativo que puede tener en escenarios de conflicto armado, ya que se centra en la ayuda inmediata a las víctimas. *Pretende ser apolítica e independiente de los poderes e instituciones públicas. *Existe una clara distinción entre los actores humanitarios y los militares, así como de las labores realizadas por cada uno de estos.	origina la asistencia y se enfoca también en la resolución de conflictos y en la reconstrucción social. *Su ética es consecuencialista, es decir, se enfoca en la consecución de unos beneficios futuros, aspira a no causar daños, ni a ser un factor más para la continuación del conflicto y la violencia. Particularmente la aplicación del principio de neutralidad en escenarios donde se cometen violaciones masivas a los derechos humanos ha sido seriamente cuestionada. *La asistencia humanitaria ha sido instrumentalizada como elemento de la política exterior de los Estados, por lo que ha habido una participación cada vez mayor de estos y de instituciones gubernamentales en la coordinación y ejecución de la ayuda. *Ha habido una colaboración cada vez más estrecha entre actores humanitarios y militares, ya que durante los conflictos actuales las operaciones humanitarias se dan en el marco de operaciones militares. *Pretende ligar las acciones de asistencia con las de desarrollo.
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

1.2. Definición de la asistencia humanitaria

Existen una gran cantidad de términos que se utilizan para denominar un mismo concepto: socorros de emergencia, ayuda o asistencia humanitaria, ayuda o asistencia de emergencia y acción humanitaria. Muchos autores utilizan de forma indistinta estos conceptos, pero algunos otros hacen cierta diferenciación entre ellos.

Para Joana Abrisketa y Karlos Pérez el concepto de *socorro* hace referencia a aquella ayuda que se presta a quien se encuentra en peligro, pero que no necesariamente está basada en los principios de imparcialidad, neutralidad y humanidad; la *ayuda o asistencia de emergencia* es aquella ayuda inmediata que se otorga a las víctimas de un desastre natural o un conflicto armado, la cual consiste básicamente en alimentos, abrigo, medicamentos y atención sanitaria durante un plazo aproximado de 6 a 12 meses; la *ayuda o asistencia humanitaria* abarca un campo más amplio, ya que además de la ayuda de emergencia, incluye operaciones prolongadas para ayudar a grupos vulnerables como refugiados y desplazados internos; por último, la *acción humanitaria* contiene además de los elementos de la asistencia humanitaria, la protección de las víctimas y de sus derechos fundamentales, sobre todo en situaciones de conflicto armado.²⁷

Para Adam Roberts la asistencia humanitaria constituye un “...*derecho de las víctimas de los conflictos armados y de otras situaciones de desastre a recibir asistencia y protección con el fin de satisfacer sus necesidades inmediatas. La asistencia humanitaria incluye la aportación de medios necesarios para la supervivencia (ropa, atención médica, socorro moral, entre otros) y la protección para que las víctimas estén fuera del alcance de la violencia y no sufran la privación de sus derechos.*”²⁸

Ruth Stoffels explica que en sentido estricto la asistencia humanitaria es aquella que en DIH suele designarse como socorros y ayuda de emergencia, es decir, la provisión y suministro de los elementos indispensables para satisfacer las necesidades básicas de las poblaciones que se encuentran ante un desastre, como lo son agua, alimento, refugio abrigo y atención a la salud, mientras que en un sentido amplio, la asistencia

²⁷ Joana Abrisketa y Karlos Pérez de Armiño. “Acción humanitaria: concepto y evolución”, *Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo*, España, Universidad del País Vasco y Hegoa, en: <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/1>, [consulta: 30 / ene /2011]

²⁸ Adam Roberts, et. al., *Los desafíos de la acción humanitaria: un balance*, Barcelona, Icaria & Antrazyt, 1999, p. 16

humanitaria es “...toda ayuda prestada por los organismos internacionales que es previa (prevención y preparación), concomitante (ayuda de emergencia) y posterior (rehabilitación y reconstrucción) al desastre.”²⁹

Resulta evidente que no existe un consenso sobre la definición de asistencia humanitaria, pero considero que, aunque en su concepción en el *humanitarismo clásico*, ésta se refería únicamente a la provisión urgente y a corto plazo de bienes y servicios para la supervivencia de la población en situaciones de emergencia, así como de la protección de las víctimas, hoy en día está debe incluir acciones preventivas y de reconstrucción. La definición adoptada por el Consejo Europeo en el *Reglamento sobre la ayuda humanitaria* se enmarca en esta línea:

“La ayuda humanitaria de la Comunidad consistirá en acciones no discriminatorias de asistencia, socorro y protección en favor de las poblaciones, en particular las más vulnerables, de los países terceros y especialmente de los países en vías de desarrollo, víctimas de catástrofes naturales, de acontecimientos de origen humano tales como guerras o conflictos, o de situaciones y circunstancias excepcionales semejantes a calamidades naturales o provocadas por el hombre, durante el tiempo necesario para hacer frente a las necesidades humanitarias que resulten de estas diferentes situaciones... Esta ayuda abarcará asimismo acciones de preparación previa ante los riesgos y acciones de prevención de catástrofes o circunstancias excepcionales semejantes.”³⁰

1.2.1. Objetivos y contenidos

No existe una delimitación clara sobre los objetivos y contenidos de la asistencia humanitaria, algunos autores tienen un enfoque más amplio sobre esta materia, pero aquí mencionaré de forma general los objetivos y contenidos en los que la mayoría coincide.

El objetivo principal de la asistencia humanitaria es salvar y preservar vidas humanas en situaciones de desastres naturales o emergencias similares así como de aliviar y evitar el sufrimiento de las poblaciones que enfrentan sus estragos. Para lograr este objetivo, el Consejo Europeo en su reglamento sobre la ayuda humanitaria adopta los siguientes objetivos específicos:

- ✓ Ayudar a que la asistencia humanitaria llegue a sus destinatarios mediante todos los medios posibles, protegiendo la ayuda y al personal humanitario, así como contribuir a la financiación del transporte de la ayuda.
- ✓ Realizar, en colaboración con las autoridades locales, trabajos de rehabilitación y de reconstrucción a corto plazo, sobre todo aquéllos que faciliten la llegada de la ayuda y prevengan que se agraven los efectos de la crisis y ayuden a que las poblaciones afectadas alcancen un grado mínimo de autosuficiencia.
- ✓ Hacer frente a las consecuencias de los desplazamientos de las poblaciones, refugiados y desplazados internos, ayudando a su repatriación y reinstalación si se dan las condiciones de seguridad necesarias.
- ✓ Garantizar una preparación previa ante los riesgos de catástrofes naturales o circunstancias excepcionales semejantes y utilizar un sistema de alerta rápida y de intervención adecuada.
- ✓ Apoyar las acciones civiles de protección en favor de las víctimas de conflictos o circunstancias excepcionales semejantes, de conformidad con los convenios internacionales vigentes.³¹

²⁹ Ruth Abril Stoffels, *La asistencia humanitaria en los conflictos armados: Configuración jurídica, principios rectores y mecanismos de garantía*, Valencia, Tirant Lo Blanch, 2001, p. 40

³⁰ Consejo Europeo, *Reglamento (CE) no. 1257/96 sobre la ayuda humanitaria*, 20 de junio de 1996

³¹ Artículo 2°, Consejo Europeo, *Reglamento (CE) no. 1257/96, loc. cit.*

En cuanto al contenido de la asistencia humanitaria, se pretende que ante una situación de emergencia humanitaria, en especial cuando se trata de un conflicto armado o emergencia compleja, se cubran los siguientes rubros:

- ✓ Provisión de bienes y servicios básicos: abrigo, agua potable, alimentos y atención sanitaria. Este último punto incluye abastecimiento de medicinas, atención médica, apoyo en campañas de vacunación, higiene y salubridad.
- ✓ Detener el proceso de vulnerabilidad y desestructuración económica de la población afectada. Algunas de las medidas que se pueden tomar para cubrir este rubro son: detener la disminución del poder adquisitivo de las familias y comunidades impulsando programas como comida o dinero por trabajo; detener la pérdida total de los bienes de las personas, ya que en muchas ocasiones los venden para obtener alimento, por ello la provisión de alimento e impulsar programas de empleo son importantes; y disuadir el desplazamiento de las comunidades para que las labores de rehabilitación y reconstrucción sean más fáciles, distribuyendo la ayuda de forma descentralizada.
- ✓ Con el fin de impulsar la rehabilitación a corto plazo y reconstrucción se deben impulsar programas de capacitación del personal y de las instituciones, así como la creación de infraestructura pública, como pozos, carreteras y escuelas.
- ✓ Proteger a las víctimas de los conflictos armados, velando por el respeto de sus derechos humanos y el cumplimiento de las normas del DIH.³²

Por último, para que la asistencia humanitaria esté protegida por el DIH, debe caracterizarse por una serie de valores que garantizan su eficacia e independencia, los cuales se explicarán a continuación.

1.2.2. Principios éticos y su vigencia en los contextos actuales

La CIJ en su sentencia del 27 de junio de 1986 sobre la asistencia humanitaria prestada por Estados Unidos, durante el conflicto interno en Nicaragua, a la insurgencia democrática en este país *los contras*, utilizó el término *asistencia estrictamente humanitaria*, para marcar la diferencia entre la asistencia humanitaria destinada a proteger a las víctimas de un conflicto y aquella que es utilizada para apoyar militar, política y económicamente a una Parte en un conflicto armado interno. La diferencia entre estas dos radica tanto en los medios que son utilizados como en los fines que se persiguen.

En dicha sentencia la CIJ determinó, con base a los principios que rigen la actividad del CICR (véase apartado 1.6.1.3) que cualquier acción de asistencia humanitaria debe obedecer a tres principios éticos *humanidad, imparcialidad y neutralidad*.

El principio de *humanidad*³³ se refiere a que las víctimas de una emergencia deben ser asistidas en función de su condición de seres humanos y no por un interés político, militar, económico o de cualquier otra índole.

El carácter humanitario de la asistencia está determinado por cuatro elementos. Los primeros dos, son las motivaciones y los fines que se persiguen, los cuales deben ser prevenir y aliviar el sufrimiento humano, buscar el bienestar de las personas, el respeto de la dignidad humana y de sus derechos fundamentales. Sin

³² Joana Abrisketa y Karlos Pérez de Armiño. "Acción humanitaria: concepto y evolución", *loc. cit.*

³³ Para el caso de los conflictos de carácter interno este principio se encuentra regulado en los artículos 3° común a los cuatro Convenios y 4 y 18 del IIPACG. Para los conflictos internacionales en los artículos 12 del ICG y IICG, 13 del IIICG, 27 del IVCG y 10 y 70 del IPACG

embargo, estos elementos resultan un tanto subjetivos debido a que no existe garantía de que los actores que ofrecen la ayuda lo hagan por fines exclusivamente humanitarios o ajenos a intereses políticos o económicos.³⁴ El tercer elemento es el contenido de los bienes y servicios que son ofrecidos a las víctimas, los cuales deben de servir para cubrir las necesidades fundamentales de las personas y también aquellos destinados a ayudar a las labores de reconstrucción y de rehabilitación. El último elemento son los destinatarios de la asistencia, ya que se trata de ayudar a las personas que sin ser parte de las hostilidades o aquellos que dejan de serlo sufren sus efectos. Por tanto, la asistencia debe dirigirse a la población civil, en especial a los grupos más vulnerables y a los heridos, no a los participantes en el conflicto. En este punto hay que aclarar, que si bien se exige a los actores oferentes de la asistencia guiarse por fines humanitarios, también los receptores deben de respetar el carácter humanitario de la misma y no utilizarla como medio para alcanzar otros fines.

De lo anterior podemos deducir que, durante un conflicto armado, si los centros de desplazados y de refugiados son utilizados para esconder a combatientes o si los convoyes cargados con ayuda son utilizados para filtrar armamento, ésta deja de estar protegida por el DIH, no sólo porque viola con estos actos el principio de humanidad, sino porque estaría representando beneficios para una de las Partes en conflicto.

El principio de *imparcialidad*³⁵, para el CICR, implica socorrer a todas las personas sin hacer discriminación por motivos de nacionalidad, raza, religión, condición social o de cualquier otra índole, ayudando a las personas en proporción al sufrimiento y dando prioridad a los casos más urgentes. Podemos decir entonces que este principio se compone por dos elementos: la proporcionalidad y la no discriminación. El primero de éstos se refiere a que la asistencia debe guiarse por las necesidades reales de la población afectada, tanto en tiempo como en lugar: “*primero los más necesitados, y más a los más necesitados.*”³⁶

Para que la asistencia humanitaria sea lo más imparcial posible, debe estar destinada para satisfacer las necesidades de la población de todas las Partes en conflicto, sin embargo, cuando esto no pueda llevarse a cabo, las únicas razones que podrán justificar que se realicen distinciones al distribuir la ayuda entre las víctimas serán aquéllas que estén motivadas por las necesidades reales y humanitarias.³⁷ En el caso de que alguna organización humanitaria ofreciera asistencia humanitaria sólo a una parte de la población afectada basada y motivada por necesidades reales, no deberá ser tomada como violación al principio de imparcialidad. Además, si bien se hace mayor énfasis en la imparcialidad de las acciones, más que en la imparcialidad de los actores, se exige también que estos respeten los principios de no discriminación y de proporcionalidad de la asistencia.

En la práctica, la aplicación del principio de imparcialidad es posible sólo para las organizaciones que son independientes política y financieramente.³⁸ Sin embargo, en los contextos actuales hemos visto una institucionalización cada vez mayor de la asistencia, la cual, no sólo se ha convertido en parte de la política

³⁴ Ruth Abril Stoffels, *La asistencia humanitaria en los conflictos armados...*, op. cit., p. 344

³⁵ Este principio se encuentra regulado en el caso de los conflictos internos, los artículos: 3° común a los cuatro Convenios y 2°, 4 y 18 del IIPACG. En el caso de los conflictos internacionales, en los artículos 12 del ICG y IICG; 16 del IIICG, 13 y 27 del IVCG y 9, 10 y 70 del IPACG

³⁶ Ruth Abril Stoffels, *La asistencia humanitaria en los conflictos armados...*, op. cit., p. 358

³⁷ Joaquín Alcaide Fernández, María del Carmen Márquez Carrasco y Juan Antonio Carrillo Salcedo, op. cit., p.74

³⁸ Fiona Terry, *The paradox of humanitarian action. Condemned to repeat?*, Estados Unidos, Cornell University Press, 2002, p. 23

exterior de los Estados, sino que las principales organizaciones que están involucradas con la coordinación y entrega de la asistencia son de carácter gubernamental, mientras que las ONG, en muchos casos, se han visto obligadas a sacrificar su independencia por conseguir el financiamiento y ser incluidas en las actividades humanitarias.

El principio de *neutralidad* no se encuentra estipulado de forma concreta ni en los Convenios ni en los Protocolos de Ginebra, en los cuales sólo se hace mención a la protección y al respeto de los que gozan personas y bienes humanitarios.³⁹ Por ejemplo, el artículo 23 del IVCG establece que la obligación de una Parte en conflicto de autorizar el libre paso de los envíos de socorro queda supeditada a que tenga la garantía de que los envíos no serán desviados, ni que la parte enemiga pueda obtener de ellos una ventaja para sus acciones bélicas o para su economía. Aunque en esta disposición no se menciona de forma explícita el régimen de neutralidad al que están sujetos los envíos, se deduce que la asistencia humanitaria no debe influir en el conflicto beneficiando a una de las Partes. Por otro lado, el principio de neutralidad como elemento de la asistencia es reafirmado de forma clara y puntual en resoluciones de la ONU y del CICR.

La neutralidad es definida por el CICR de la siguiente manera: “*Con el fin de conservar la confianza de todos, el Movimiento se abstiene de tomar parte en las hostilidades y, en todo tiempo, en las controversias de orden político, racial, religioso e ideológico.*”⁴⁰ Si bien la asistencia humanitaria tiene como finalidad proteger y socorrer a las víctimas de una emergencia humanitaria, en ningún momento deberá ser utilizada para modificar el equilibrio de las fuerzas combatientes, si esto se cumple, se debe garantizar su protección y facilitar su realización.⁴¹

Sin embargo, existen varios problemas que dificultan la observancia de la neutralidad y los cuáles se han acentuado aún más en el marco de las emergencias actuales. El primero de estos problemas, es que cada vez resulta más difícil distinguir entre combatientes y no combatientes. Pese a esto, los actores humanitarios deben de hacer lo posible para que la ayuda llegue a quien lo necesita, tratando de identificar a los verdaderos destinatarios. Los combatientes no pueden hacerse pasar por civiles para recibir asistencia y protección, ya que esto es perfidia y se encuentra prohibido y castigado en el DIH.⁴²

En segundo lugar, están los desvíos de la ayuda por robo, saqueo y requisa, situación desafortunadamente muy común en los conflictos, lo cual es grave en razón de que el desvío de la ayuda hacia los combatientes sólo favorece el alargamiento de las hostilidades, provocando en ocasiones la suspensión de una misión humanitaria a costa del sufrimiento de los necesitados.

³⁹ En muchas de las disposiciones de los Convenios y Protocolos se hace referencia a que las Partes en conflicto están obligadas a proteger y respetar a los enfermos, heridos, población civil, prisioneros de guerra, personas detenidas, personal humanitario, transportes humanitarios, envíos de socorro, hospitales, zonas neutralizadas, bienes de carácter civil, cultural y religioso, entre otros, y se considera el cese de esta protección y respeto cuando las personas, medios o lugares protegidos sean utilizados para realizar labores que no sean humanitarias o estén encaminadas a ayudar a la Parte enemiga.

⁴⁰ CICR, *Descubra el CICR*, Ginebra, CICR, febrero de 2011, p. 10

⁴¹ Fiona Terry, *op. cit.*, p. 20

⁴² Artículo 37 del IPACG

En tercer lugar, las Partes en conflicto suelen utilizar la asistencia para mantener o desplazar a la población hacia ciertas zonas. Sin embargo, la neutralidad de la ayuda no se pierde por causas de fuerza mayor, como los desvíos o la utilización que las Partes en conflicto hagan de ella, la ayuda que llegue a las víctimas seguirá bajo el régimen de neutralidad y contará con la protección del DIH.

Un último problema, es el dilema presente entre el deber de discreción que exige la neutralidad y la defensa de los derechos humanos. Para evitar tomar parte por las causas del conflicto, el CIRC mantiene el deber de discreción como una práctica muy arraigada, el cual le obliga a no divulgar información sobre las estrategias utilizadas por los beligerantes. Esta es una práctica que otras organizaciones humanitarias han imitado para poder ganarse la confianza de los Estados y poder ayudar a las víctimas de las emergencias humanitarias. Sin embargo, cuando se llevan a cabo ataques contra la población y la violación de sus garantías individuales como táctica de guerra, este deber se ve seriamente cuestionado. ¿Deben callar los actores humanitarios las atrocidades, como violaciones masivas a los derechos humanos cometidas por las Partes? En este caso los actores humanitarios deben elegir, entre callar y permanecer ayudando a las víctimas o denunciar las violaciones, perder la confianza de las Partes en conflicto y ver obstaculizado su trabajo.⁴³

Es muy importante que la neutralidad de la asistencia humanitaria sea percibida por las Partes en conflicto para ganar su confianza y evitar que la obstaculicen. En palabras de Joaquín Alcaide Fernández: *“La neutralidad debe considerarse como discreción, no como indiferencia respecto a las víctimas. Precisamente, la prestación de socorros humanitarios a las víctimas de un conflicto armado requiere no tomar posición sobre las causas del conflicto [...] y, de este modo, granjearse la confianza de los beligerantes.”*⁴⁴

Estos tres principios éticos, humanidad, imparcialidad y neutralidad, constituyen la deontología del *humanitarismo clásico* y son obligatorios tanto para las organizaciones como para los Estados. Además, para no violar el principio de no intervención necesitan el consentimiento de las Partes en conflicto, salvo en los casos de emergencia extrema, donde la ratificación o adhesión a los Convenios y Protocolos de Ginebra hacen innecesario cualquier consentimiento ulterior de los Estados o autoridades que tengan el control de las víctimas.⁴⁵ Sin embargo, como se ha descrito, la aplicación de estos principios en la actualidad, principalmente en el caso de la imparcialidad y la neutralidad, se ha visto confrontada con la participación cada vez mayor de los Estados y organizaciones públicas en la coordinación de la ayuda y una creciente preocupación por los derechos humanos en escenarios de conflicto armado.

1.3. Víctimas de los conflictos y su protección en el Derecho Internacional Humanitario

La protección de las víctimas durante los conflictos armados se encuentra en primera instancia regulada por el DIDH, pues aunque en situaciones excepcionales se prevé la suspensión de algunas garantías⁴⁶, existen

⁴³ Ruth Abril Stoffels, *La asistencia humanitaria en los conflictos armados...*, op. cit., p. 360

⁴⁴ Joaquín Alcaide Fernández, María del Carmen Márquez Carrasco y Juan Antonio Carrillo Salcedo, op. cit., p.78

⁴⁵ Joaquín Alcaide Fernández, María del Carmen Márquez Carrasco y Juan Antonio Carrillo Salcedo, op. cit., p.79

⁴⁶ Artículo 4, *Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos*, 16 de diciembre de 1966

derechos que no pueden ser suspendidos bajo ninguna circunstancia, como lo son el derecho a la vida, a no ser sometido a torturas, penas, tratos inhumanos o esclavitud, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la protección de la familia, a la libertad de pensamiento, conciencia y religión, a la nacionalidad y los derechos del niño. A partir y en función del respeto y protección de estos derechos en situaciones excepcionales, el DIH establece normas específicas y adicionales para la protección de las víctimas durante un conflicto, las cuales se presentarán a continuación.

1.3.1. Heridos, enfermos y náufragos

La protección a heridos, enfermos y náufragos fue la razón histórica para la creación del DIH.⁴⁷ En los Convenios y Protocolos se establece que los miembros de las fuerzas armadas o civiles que se encuentren heridos, enfermos o sean náufragos deberán ser protegidos, asistidos y tratados con humanidad en todo momento. Para el caso de los conflictos armados de carácter internacional esto se encuentra regulado en los artículos 12 y 13 del ICG y IICG, artículo 15 del IVCG y artículos 10 y 11 del IPACG. En el caso de los conflictos de carácter no internacional el artículo 3° común a los cuatro Convenios hace una regulación muy somera por lo que fue complementada con el artículo 7 del IIPACG.⁴⁸

1.3.2. Excombatientes, prisioneros de guerra y personas privadas de su libertad

El DIH también protege a aquellos miembros de las fuerzas armadas que hayan depuesto las armas, según lo establecido en el artículo 41 del IPACG para conflictos internacionales y en el artículo 3° común a los cuatro Convenios y artículo 4 del IIPACG para conflictos no internacionales.

Los prisioneros de guerra según el artículo 4 del IICG son aquellos miembros de las fuerzas armadas que caigan en poder del enemigo. Se encuentran protegidos en virtud el Título II del IICG y del artículo 45 del IPACG, donde se establece que en todo tiempo y circunstancia estos deberán ser tratados con humanidad, respetados, asistidos y protegidos, en especial de cualquier acto de violencia o de intimidación.

En el caso de los conflictos de carácter no internacional, las personas que sean privadas de su libertad a causa de las hostilidades, también deberán de ser respetadas, asistidas y tratadas con humanidad según lo dispuesto en los artículos 4 y 5 del IIPACG.⁴⁹

1.3.3. Población civil

La protección de la población civil se encuentra regulada, en el caso de los conflictos de carácter internacional en el IVCG y en el IPACG, y en el caso de los conflictos no internacionales en el artículo 3° común a los cuatro Convenios y en el IIPACG. Con respecto a este último tipo de conflictos, el artículo 13 del IIPACG establece lo siguiente:

⁴⁷ Araceli Mangas Martín, *Conflictos Armados Internos y Derecho Internacional Humanitario*, España, Universidad de Salamanca, 1990, p.103

⁴⁸ Mientras que en el artículo 3° común sólo establece que los heridos y enfermos deben ser respetados y asistidos el artículo 7 del IIPACG establece que heridos, enfermos y náufragos, aun cuando hayan participado en el conflicto, deberán ser protegidos, respetados, tratados con humanidad y sin discriminación alguna.

⁴⁹ Cfr. Araceli Mangas Martín, *op. cit.*, pp. 87-95

- “1. La población civil y las personas civiles gozarán de protección general contra los peligros procedentes de operaciones militares. Para hacer efectiva esta protección, se observarán en todas las circunstancias las normas siguientes.
2. No serán objeto de ataque la población civil como tal, ni las personas civiles. Quedan prohibidos los actos o amenazas de violencia cuya finalidad principal sea aterrorizar a la población civil.
3. Las personas civiles gozarán de la protección que confiere este Título, salvo si participan directamente en las hostilidades y mientras dure tal participación.”⁵⁰

La protección de la población civil se basa en el principio diferenciador del DIH, el cual obliga a las Partes a diferenciar entre objetivos militares y civiles, y asistir y proteger a estos últimos mientras no lleve a cabo trabajo alguno de índole militar. Para el CICR la protección en un sentido amplio abarca velar por que las diferentes Partes cumplan con las obligaciones impuestas por el DIH y el DIDH.⁵¹

1.3.4. Mujeres y niños

Tanto mujeres y niños se benefician de la protección dada por el DIH a los civiles que no participen en las hostilidades, pero debido a su vulnerabilidad se hace una regulación especial para su protección, tanto en el caso de los conflictos internacionales como los no internacionales.

En principio, las mujeres ya sea como combatientes o civiles gozan de la misma protección que los hombres, sin embargo, y debido principalmente a la violencia sexual a la que pueden llegar a ser sometidas durante un conflicto armado, existen disposiciones adicionales para protegerla de estas circunstancias.⁵² En este sentido, en los artículos 3° común a los cuatro Convenios, 16 y 27 del IVCG y 76 del IPACG se establece que las mujeres deberán ser tratadas con todas las consideraciones de su género y especialmente protegidas contra todo atentado a su honor, como violaciones y prostitución forzada.⁵³

La guerra expone a los niños a múltiples peligros por ejemplo al reclutamiento a fuerzas armadas, violaciones, desplazamientos y separación de sus familias.⁵⁴ En el Derecho de Ginebra la protección de los niños en situaciones de conflicto armado se encuentra regulada, en el caso de los conflictos internacionales, en los artículos 24 y 50 del IVCG, 77 y 78 del IPACG, y en el caso de los conflictos internos en los artículos 3° común a los cuatro Convenios y 4 del IIPACG. La protección especial otorgada a los niños es en materia de asistencia, educación, reunión con familiares, no reclutamiento en fuerzas armadas de niños menores de 15 años, evacuación a zonas especiales y no ejecución de la pena de muerte. Además, existen tres documentos internacionales que amplían y especifican las disposiciones que protegen a los niños: la *Declaración de los derechos del niño de 1959*, la *Convención sobre los derechos de los niños de 1989 y su Protocolo facultativo de 2000*. Estos últimos dos documentos, brindan a los niños protección especial en los conflictos armados, ya que

⁵⁰ Artículo 13, IIPACG

⁵¹ CICR, *Protección de la población civil*, Ginebra, 29 de octubre de 2010, en: <http://www.icrc.org/spa/what-we-do/protecting-civilians/overview-protection-civilian-population.htm>, [consulta: 3 de enero de 2012]

⁵² Cfr. Charlotte Lindsey, “Las mujeres ante la guerra. Estudio del CICR sobre los efectos de los conflictos armados para las mujeres”, CICR, Ginebra en: [http://www.icrc.org/webgraph.nsf/graphics/las_mujeres_ante_la_guerra.pdf/\\$file/las_mujeres_ante_la_guerra.pdf](http://www.icrc.org/webgraph.nsf/graphics/las_mujeres_ante_la_guerra.pdf/$file/las_mujeres_ante_la_guerra.pdf), [consulta: 3 de enero de 2012]

⁵³ Cfr. Françoise Krill, “La protección de la mujer en el Derecho Internacional Humanitario”, *Revista del CICR*, 1 de noviembre de 1985, en: <http://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/5tdlea.htm>, [consulta: 3 de enero de 2012]

⁵⁴ Cfr. CICR, *Los niños en la guerra*, Ginebra, CICR, noviembre de 2009, 32 pp.

extienden las disposiciones del artículo 77 del IPACG⁵⁵ a los conflictos no internacionales e insta a los Estados a que tomen todas las medidas necesarias para que los niños menores de 18 años no sean reclutados de forma obligatoria en las fuerzas armadas y establecer los 15 años como edad mínima para el reclutamiento voluntario.⁵⁶

El 14 de diciembre de 1974 la AGNU aprobó la *Declaración sobre la protección de la mujer y el niño en estados de emergencia o conflicto armado*, en la cual se establece en primer lugar que los Estados deberán respetar y cumplir las disposiciones de los cuatro Convenios de Ginebra, del *Protocolo de Ginebra de 1925 relativo a la prohibición del empleo en la guerra de gases asfixiantes, tóxicos o similares y de medios bacteriológicos*, así como de todos los instrumentos del Derecho Internacional relativos al respeto de los derechos humanos en los conflictos armados.⁵⁷ Además, se prohíben los ataques y bombardeos contra la población civil y el uso de armas químicas y bacteriológicas durante un conflicto armado, ya que estos causan gran sufrimiento, particularmente en los grupos más vulnerables como mujeres y niños.⁵⁸

En dicha Declaración, también se establece que los Estados que participen en conflictos armados o en algún tipo de operación militar, tienen la responsabilidad de hacer todo lo necesario para garantizar la protección de mujeres y niños y prohibir la violencia, tortura, persecución y tratos degradantes, especialmente contra estos grupos.⁵⁹ Cualquier forma de represión y de tratos crueles e inhumanos que cometan los beligerantes en contra de mujeres y niños, deberán ser considerados y castigados como actos criminales.⁶⁰

Por último, en situaciones de emergencia y conflicto armado, la población, en especial las mujeres y los niños, no podrá ser privada de alojamiento, alimentos, asistencia médica y deberán ser respetados sus derechos fundamentales estipulados en la *Declaración Universal de Derechos Humanos*, el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* y otros instrumentos de Derecho Internacional.⁶¹

1.3.5. Refugiados

Existen dos instrumentos internacionales a nivel mundial que definen la condición jurídica de los refugiados y estipulan sus derechos y deberes, la *Convención sobre el estatuto de los refugiados* de 1951 y su *Protocolo* de 1967. En dichos instrumentos se establece que:

“[...] el término “refugiado” se aplicará a toda persona[...] [que] debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales

⁵⁵ En el cual se establece que los niños deberán ser respetados y protegidos, no serán hechos prisioneros de guerra, no se ejecutará sobre estos la pena de muerte, no deberán de ser reclutados niños menores de 15 años en las fuerzas armadas, en el caso de los niños de entre 15 y 18 años se deberá reclutar a los de mayor edad.

⁵⁶ Cfr. CICR, *Protección jurídica de los niños en los conflictos armados*, Ginebra, febrero de 2003, 2 p., en: <http://www.icrc.org/spa/assets/files/other/ninos.pdf>, [consulta: 3 de enero de 2012]

⁵⁷ Artículo 3°, *Declaración sobre la protección de la mujer y el niño en estados de emergencia o conflicto armado*, 14 de diciembre de 1974

⁵⁸ *Ibidem*, artículo 1° y 2°

⁵⁹ *Ibidem*, artículo 4

⁶⁰ *Ibidem*, artículo 5

⁶¹ *Ibidem*, artículo 6. Cfr. Pedro Camargo, *op. cit.*, p. 81

acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él.”⁶²

Según lo anterior, para que una persona sea considerada como refugiada debe cumplir una serie de condiciones. En primer lugar, la persecución que la obliga a salir del país de origen o de residencia debe estar motivada por cuestiones de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un grupo racial u opiniones políticas. En segundo lugar, debe encontrarse fuera del país de origen o de residencia. Y en tercer lugar, según el artículo 1 inciso F de la Convención, no haber cometido algún delito contra la paz o contra la humanidad, delito de guerra, delito común grave o ir en contra de algún principio de la ONU.

El Estado de acogida de los refugiados debe garantizar ciertos derechos en algunos casos, en circunstancias tan favorables como las concedidas a los extranjeros⁶³ y en algunos otros como las concedidas a sus nacionales⁶⁴. Entre estos últimos, cabe destacar que los refugiados tienen derecho a recibir asistencia y socorro en las mismas condiciones que el resto de la población, según lo establecido en el artículo 23 de la Convención.

Por otro lado, la protección de los refugiados se encuentra estipulada en el artículo 32 de la Convención, en el cual se prohíbe la expulsión o devolución de los refugiados en las fronteras de los territorios donde su vida e integridad física y mental corran peligro a causa de su raza, nacionalidad, religión, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas. Este principio es conocido como *non-refoulement* y constituye la principal protección con la que cuentan los refugiados.

En los instrumentos del DIH sólo el artículo 44 del IVCG establece que no deberán de ser tratados como extranjeros enemigos los refugiados que no cuenten con la protección de gobierno alguno, a causa de su pertenencia jurídica a un Estado enemigo.

1.3.6. Desplazados internos

Mientras que la situación de los refugiados se encuentra regulada por un conjunto definido de leyes internacionales, los desplazados internos no tienen un marco jurídico especial que defina su condición, reconozca sus derechos y les brinde protección. Por tanto, en primera instancia se encuentran protegidos por el derecho interno de los Estados y por el DIDH. En segunda instancia, el DIH en contextos de conflicto armado, protege a los desplazados en su calidad de civiles y a través de una prohibición expresa de los desplazamientos forzados.⁶⁵

No existe aún un consenso sobre lo que implica el concepto de desplazados internos, sin embargo, la que más suele emplearse es la elaborada por la ONU, quien los define como:

⁶² Artículo 1°, *Convención sobre el estatuto de los refugiados*, 28 de julio de 1951

⁶³ Por ejemplo, el derecho a la adquisición de bienes muebles e inmueble (artículo 13), de asociación (artículo 15), a un empleo remunerado (artículo 17), al ejercicio de profesiones por cuenta propia (artículo 18), de vivienda (artículo 21), a la enseñanza pública distinta de la básica (artículo 22) y a la libertad de circulación (artículo 26). *Ídem*.

⁶⁴ Por ejemplo, derechos de propiedad intelectual (artículo 14), acceso a los tribunales (artículo 16), enseñanza pública básica (artículo 22), asistencia y socorros públicos (artículo 23) y legislación del trabajo y seguros sociales (artículo 24). *Ídem*.

⁶⁵ Artículo 17, IIPACG. Además, los desplazamientos forzados también se encuentran prohibidos en el artículo 8(2)(e)(viii) del Estatuto de la CPI. *Cfr.* Jan Willms, “Without order, anything goes? The prohibition of forced displacement in non-international armed conflict”, *Revista del CICR*, Ginebra, Vol. 875, No. 91, septiembre 2009, 19 pp., en: <http://www.icrc.org/eng/assets/files/other/irrc-875-willms.pdf>, [consulta: 3 de enero de 2012]

“[...] personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida.”⁶⁶

La diferencia esencial que existe entre un refugiado y un desplazado interno, es que estos últimos no cruzan una frontera internacionalmente reconocida, por lo tanto, al permanecer dentro de su Estado de origen o de residencia, es responsabilidad de estos velar por su protección y asistencia. Sin embargo, muchas veces los Estados no pueden o no quieren cumplir sus responsabilidades, de hecho, los desplazados internos son producto de las violaciones constantes al derecho interno, al DIDH y al DIH.⁶⁷ Bajo estas circunstancias, las personas quedan a merced de la inseguridad y la violencia generada por el conflicto armado y de los beligerantes que en ocasiones obstaculizan la asistencia, obligándolas a abandonar sus hogares.⁶⁸

Las necesidades de los desplazados son las mismas que las de los refugiados, necesitan protección, asistencia y que a largo plazo puedan regresar a sus hogares, pero al no existir un régimen internacional jurídico que los proteja, la comunidad internacional carece de elementos legales bien definidos para intervenir en su ayuda. Existen algunas disposiciones en el DIDH, en el DIH y en el Derecho de los Refugiados que de forma extensiva pueden aplicarse a los desplazados internos, pero resulta necesario que exista un marco normativo específico que los proteja.

Como un primer paso para la elaboración de este marco, el *Representante del SGNU para la cuestión de los desplazados internos* (figura creada en 1992) elaboró un informe llamado *Derechos humanos, éxodos en masa y personas desplazadas*, donde se proponen una serie de principios que intentan cubrir las necesidades de los desplazados, sin embargo, estos sólo son declarativos. Estos principios son los siguientes:

- ✓ Las autoridades competentes tienen la obligación de respetar y hacer respetar el Derecho Internacional vigente que prohíbe los desplazamientos forzados como método de guerra y los restringe como último recurso para protección y seguridad de la población.
- ✓ Los desplazados internos gozarán en todo momento de los mismos derechos y libertades que el Derecho Internacional y el derecho interno reconocen al resto de los habitantes del país y en materia de asistencia se recomienda respetar los lineamientos que se reconocen en el DIH.
- ✓ Las autoridades competentes tienen la responsabilidad de generar las condiciones y proporcionar los medios necesarios para que los desplazados regresen a sus hogares o se establezcan en otro lugar del país.⁶⁹

Según el informe, estos principios no deberán ser interpretados para menoscabar ninguna de las disposiciones del DIDH, ni del DIH, ni del Derecho de los Refugiados y deberán ser observados por todas las autoridades, grupos y personas sin importar ni modificar su condición jurídica.⁷⁰

⁶⁶ Párrafo 2 del anexo “Principios rectores de los desplazamientos internos”, Francis M. Deng, *Informe del Representante del Secretario General para la cuestión de los desplazados internos, Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/1998/53/Add.2, Derechos humanos, éxodos en masa y personas desplazadas*, 11 de febrero de 1998

⁶⁷ CICR, *Desplazados internos*, Ginebra, CICR, 2008, p. 3

⁶⁸ ONU, *ABC de las Naciones Unidas*, Nueva York, ONU, 2000, p. 290

⁶⁹ “Principios rectores de los desplazamientos internos”, Francis M. Deng, *loc. cit.*

⁷⁰ *Ibidem*, principio 2

1.3.7. Bienes civiles y culturales

El principio diferenciador del DIH que obliga a las Partes en conflicto a distinguir y proteger a los objetivos civiles de los militares, no sólo se aplica para personas, sino también para objetos y lugares.

En este sentido, los Protocolos Adicionales establecen una protección sobre ciertos lugares que resultan de interés vital para la población. De tal forma, está prohibido atacar bienes de carácter civil, bienes culturales, lugares de culto, bienes indispensables para la supervivencia de la población, fuerzas e instalaciones que contienen fuerzas peligrosas, se debe velar por la protección del medio ambiente y evitar daños extensos, duraderos y graves que comprometan la salud o la supervivencia de la población.⁷¹



Emblema de la
Convención de
1954

En el caso de los bienes culturales, estos se encuentran protegidos por la *Convención de la Haya para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado* de 1954 y sus dos *Protocolos Adicionales* (el primero del mismo año y el segundo de 1999) los cuales establecen que las Partes en un conflicto tienen la obligación de salvaguardar y respetar los bienes culturales de los pueblos, identificados con el emblema de la Convención, ya que constituyen parte del patrimonio cultural de la humanidad.⁷²

1.3.8. Acceso a las víctimas y espacios humanitarios

El derecho de acceso a las víctimas se refiere “[...] [a]l derecho de las organizaciones humanitarias de entrar en un país donde se haya producido un desastre, para proporcionar la asistencia necesaria.”⁷³ Ni en los Convenios ni en los protocolos existe disposición alguna que regule esta materia, sin embargo, el artículo 70 del IPACG establece que las Partes en conflicto deben permitir y facilitar el paso rápido y sin trabas de la asistencia y del personal de socorro, lo cual, de forma extensiva, implica el respeto, protección y libre circulación del personal de las organizaciones para ayudar a las víctimas. En este sentido, las resoluciones de la AGNU intentan cubrir este vacío jurídico reconociendo que para que la asistencia humanitaria llegue a quien lo necesita, resulta indispensable tener acceso a las víctimas (*véanse resoluciones mencionadas en el apartado 1.1.2.2*).

En este sentido, durante un conflicto armado suelen crearse zonas seguras, es decir, espacios territoriales establecidos de forma temporal, y libres de ataques para tener acceso, poder brindar protección a las víctimas y facilitar la distribución de la ayuda. El DIH sólo considera la creación de zonas de seguridad en el caso de los conflictos armados de carácter internacional⁷⁴, pero no hace una regulación expresa para los conflictos no

⁷¹ En el caso de los conflictos internacionales esta situación se encuentra estipulada en los artículos 52 a 56 del IPACG y en los conflictos no internacionales en los artículos 13 a 16 del IIPACG

⁷² Artículos 2 al 6 y 16, *Convención de la Haya para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado*, 1954. Cfr. Margarita Badenes Casino, *La protección de los bienes culturales durante los conflictos armados*, España, Universidad de Valencia, 2005, pp. 167 y María Teresa Dutli, et. al., *Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict*, Ginebra, CICR, 2000, 223 pp.

⁷³ Joana Abrisketa, “Acción humanitaria: fundamentos jurídicos”, *Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo*, España, Universidad del País Vasco y Hegoa, en: <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/4>, [consulta: 25 de abril de 2011]

⁷⁴ Los artículos 23 del ICG y 14 del IVCG regulan la creación de zonas y localidades sanitarias y de seguridad las cuales deben ser establecidas antes del conflicto y fuera del área de combate, mientras que el artículo 15 del IVCG regula la creación de zonas neutralizadas establecidas durante y en la zona de combate. En el IPACG se regula la creación de dos zonas de seguridad. En primer lugar, el artículo 59 contempla el establecimiento de localidades no defendidas, las cuales, son lugares habitados por personas que no participan en las hostilidades, que se encuentran en las proximidades de las zonas de combate y pueden ser declaradas de forma unilateral por una de las Partes. Y en segundo lugar, el artículo 60 reconoce las zonas desmilitarizadas, las cuales deben de ser acordadas entre las Partes antes del inicio de las hostilidades, ya sea de forma verbal o escrita. Para que un territorio se encuentren bajo cualquiera de estos dos estatus y no sean

internacionales. Este vacío jurídico ha sido cubierto en el marco de las *Operaciones de Mantenimiento de la Paz (OMP)* de la ONU, ya que se han creado diversas zonas de seguridad de acuerdo a las necesidades que cada operación requiere. Así por ejemplo, el CSNU en 1993 mediante su *Resolución 819* declaró a Srebrenica como *zona segura y libre de ataque* y en 1994 mediante las *Resoluciones 925 y 929* consideró el establecimiento de *zonas humanitarias* en Rwanda para poder asistir y proteger a la población. El carácter vinculante que tienen estas resoluciones, ya que fueron adoptadas en virtud del capítulo VII de la CNU, hace que sea obligatorio para todas las Partes el respeto a estas zonas y, a diferencia de las zonas de seguridad consideradas en el DIH, éstas sí se encuentran defendidas por fuerzas militares.

Es importante resaltar la creación de los *corredores humanitarios*, establecidos por primera vez en la *Resolución 45/100* de la AGNU dentro de su ámbito de atribuciones, la cual fue objeto de consideración en el informe *Principios por los que se rige el derecho a la asistencia humanitaria* elaborada por el Instituto de Derecho Humanitario de San Remo en 1992. Estos corredores “...son pasillos establecidos con la finalidad de facilitar la circulación, libre de ataques armados, de los convoyes humanitarios así como las víctimas de los conflictos armados y el personal humanitario.”⁷⁵

Se reconocen ciertos límites para la creación de estos espacios humanitarios, ya que deben ser creados durante un periodo de emergencia, en la ruta más directa para llegar al destino y utilizarse sólo con fines humanitarios.⁷⁶ Además, para su correcto funcionamiento se requiere de una responsabilidad compartida: mientras que los actores políticos se encargan de crear y proteger los espacios humanitarios, las organizaciones humanitarias deben aplicar y garantizar los principios operacionales en estos.⁷⁷

Por último, es importante aclarar que el acceso a las víctimas no sólo implica la creación de zonas libres de combate, sino también el acceso a todas las personas que lo necesiten, aun cuando no se encuentren en las zonas de seguridad, así como la posibilidad de las organizaciones humanitarias y de su personal de moverse libremente, tener contacto con la población civil y realizar evaluaciones independientes sobre las necesidades humanitarias.

1.4. La asistencia humanitaria como derecho

Hoy en día, se habla de la asistencia humanitaria como un derecho en tres sentidos diferentes, en primer lugar como el derecho de los diferentes actores para asistir a las víctimas, en segundo lugar como el derecho de las víctimas de recibir y pedir asistencia cuando lo necesiten, y en tercer lugar como un derecho humano inherente a todo ser humano. A continuación, se analizará cada una de estas vertientes.

objeto de ataques, deben de ser evacuados todos los combatientes, armas y material militar móvil, no se debe de hacer uso hostil de las instalaciones o los establecimientos militares fijos, las autoridades y la población no deben de cometer actos de hostilidad y no debe ser emprendida ningún tipo de operación militar en dichas zonas. En el DIH no se establece que las zonas de seguridad deban ser defendidas miliariamente, por lo que su respeto depende de la voluntad de las Partes.

⁷⁵ Joana Abrisketa, “Zonas de seguridad”, *Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo*, España, Universidad del País Vasco y Hegoa, en: <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/229>, [consulta: 30 de septiembre de 2011]

⁷⁶ *Ídem*.

⁷⁷ Francisco Rey Marcos, et. al., *Puertas Cerradas. El acceso a las víctimas en la acción humanitaria*, Barcelona, Icaria & Antrazyt, 2001, p. 78

1.4.1. Derecho de los actores humanitarios a prestar asistencia

También conocido como el derecho *de* asistencia humanitaria, es el derecho de los diferentes actores humanitarios, como organismos imparciales, población civil y Estados, de ofrecer y asistir a las víctimas de un conflicto armado o de una emergencia similar.

No se encuentra estipulado explícitamente en los Convenios y Protocolos, pero se deduce de varias de sus disposiciones en las cuales se reconoce el derecho de los diferentes actores humanitarios de socorrer a las víctimas. También denominado *derecho de iniciativa* es reconocido en el Derecho de Ginebra para los organismos humanitarios imparciales haciendo especial relevancia al CICR⁷⁸, para la población civil⁷⁹ y para los Estados⁸⁰. En el caso de los conflictos internos en el IIPACG se establece:

“[...] Las sociedades de socorro establecidas en el territorio de la Alta Parte contratante, tales como las organizaciones de la Cruz Roja (Media Luna Roja, León y Sol Rojos), podrán ofrecer sus servicios para el desempeño de sus funciones tradicionales en relación con las víctimas del conflicto armado. La población civil puede, incluso por propia iniciativa, ofrecerse para recoger y cuidar los heridos, enfermos y náufragos.”⁸¹

Como último punto, el derecho *de* asistencia humanitaria no sólo incluye la facultad que tienen los actores humanitarios de ofrecer socorros a las víctimas que los necesitan, sino también el derecho a que los socorros no sean indebidamente rechazados, lo que se convierte en un deber para los Estados, tema que se tratará más adelante.

1.4.2. Derecho de las víctimas a recibir asistencia

Conocido como el derecho *a la* asistencia humanitaria, este es una norma emergente del Derecho Internacional y consiste en el derecho que tienen las víctimas de las emergencias humanitarias a solicitar y recibir asistencia y protección, concibiendo al individuo como un sujeto de este derecho y no sólo como receptor pasivo de la asistencia.

El sustento del derecho *a la* asistencia humanitaria se encuentra en el DIH y el DIDH, aunque no de forma directa y explícita, sino como derivación y complemento de algunas de sus disposiciones. El primer argumento a favor de este derecho, es el principio de inviolabilidad que yace en ambas ramas del derecho, el cual se refiere al cumplimiento en todo momento y bajo cualquier circunstancia del respeto a la vida de las personas, de su integridad física y moral, así como de los atributos inseparables de su personalidad.⁸²

Como segundo argumento, se encuentra la vinculación que existe entre el derecho a la vida y el derecho a la asistencia humanitaria. En virtud del artículo 6 del *Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos*, el derecho a la vida es un derecho fundamental inherente a la persona humana, el cual debe estar protegido por la ley y nadie puede ser privado de éste de forma arbitraria. Por lo tanto, ante una situación de emergencia

⁷⁸ Regulado en los artículos: 3° y 9, ICG, IICG y IIICG; 10 y 59, IVCG; 17, 62 y 81, IPACG; y 18, IIPACG

⁷⁹ Regulado en los artículos: 18, ICG; 21, IICG; 17, IPACG; y 18, IIPACG

⁸⁰ Regulado en el artículo 59: IVCG

⁸¹ Párrafo I, artículo 18, IIPACG

⁸² Jean Pictet, *Desarrollo y principios del Derecho internacional Humanitario*, Ginebra, Instituto Henry Dunant, 1986, p. 75

humanitaria donde la vida de las personas depende de la ayuda que reciben, el derecho a la asistencia humanitaria se convierte en una derivación del derecho a la vida.⁸³

Como último argumento, el derecho a la asistencia humanitaria se apoya en dos disposiciones del DIH: la primera es el principio diferenciador entre la población civil y objetivos militares y la segunda el principio de respeto, protección y trato humano a las personas que no participan o han dejado de participar en las hostilidades⁸⁴. En el DIH no se establece expresamente el derecho a la asistencia humanitaria, pero de los dos principios anteriores se deduce que la población civil al no ser un objetivo militar se le debe brindar respeto y protección, lo cual incluye la asistencia para su supervivencia.⁸⁵

Cabe resaltar que para poder garantizar la efectividad del derecho a la asistencia es necesario que se garanticen también tres situaciones: el derecho a recibir ayuda del exterior que cumpla con los requisitos previstos por el DIH, cuando la asistencia proporcionada por el Estado afectado no sea suficiente; que las víctimas tengan la posibilidad de dirigirse a aquellos que pueden ayudarlos; y establecer mecanismos efectivos para exigir la efectividad del derecho a recibir socorros.⁸⁶

1.4.3. ¿Es la asistencia un derecho humano?

El Derecho Internacional se transforma constantemente para responder a los cambios y necesidades en los escenarios mundiales. En virtud de esto, han surgido nuevos derechos humanos que se encuentran en proceso de ser aceptados por la comunidad internacional, tal es el caso del derecho a la asistencia humanitaria el cual aspira a ser reconocido dentro de los *derechos humanos de tercera generación* o *derechos de la solidaridad*.⁸⁷ Debido a la continuidad con la que se han presentado las emergencias humanitarias y la importancia que revisten los socorros durante estas situaciones, varios autores apoyan la idea de considerar este derecho como un derecho humano.⁸⁸

La AGNU en su *Resolución 41/120* sobre el *Establecimiento de normas internacionales en materia derechos humanos* invitó a los Estados a considerar los siguientes puntos para la elaboración de instrumentos en materia de derechos humanos:

- a) Ser congruentes con el conjunto de las normas internacionales vigentes en materia de derechos humanos;
- b) Tener carácter fundamental y dimanar de la dignidad y el valor inherente a la persona humana;
- c) Ser lo suficientemente preciso para engendrar derechos y obligaciones identificables y observables;

⁸³ Ruth Abril Stoffels, “La regulación jurídica de la asistencia humanitaria en los conflictos armados: logros y lagunas”, *op. cit.*, p. 3

⁸⁴ Artículos: 3° y 12, ICG y IICG; 3°, 13, 14 y 125, IICG; 3° y 27, IVCG; 10 y 75, IPACG; y 4 y 7, IIPACG

⁸⁵ Ruth Abril Stoffels, “La regulación jurídica de la asistencia humanitaria en los conflictos armados: logros y lagunas”, *op. cit.*, p. 5

⁸⁶ Con respecto a este último punto, ni los mecanismos previstos en el DIH (potencia protectora y la Comisión Internacional de Encuesta), ni los previstos en el DIDH (comités de defensa de los derechos humanos) han resultado eficaces para garantizar la realización de este derecho. En el caso del DIH, el problema es que son pocas las disposiciones existentes y se sitúa al individuo en una gran dependencia de la voluntad política de los Estados de utilizar los mecanismos de garantía de este derecho, mientras que en el caso del DIDH, el hecho de que la asistencia humanitaria sea un derecho individual pero que se viola de forma colectiva, que ocurra ante un contexto de emergencia y excepcional, y que las violaciones sean hechas también por autoridades no gubernamentales, dificultan la utilización de sus mecanismos de protección. *Ibidem*, p. 11

⁸⁷ Entre los que también se encuentran el derecho a la paz, el derecho a un medio ambiente sano y el derecho al desarrollo. Estos derechos nacieron a partir de la década de los setenta y sólo pueden satisfacerse mediante la cooperación internacional.

⁸⁸ Cfr. Joana Abrisketa, *Derechos humanos y acción humanitaria*, Gipuzcoa, Alberdania, 2004, p. 77

- d) Proporcionar, según proceda, un mecanismo de aplicación realista y efectivo que incluye sistemas de presentación de informes;
- e) Suscitar apoyo internacional.⁸⁹

El proceso para clarificar si la asistencia humanitaria cumple con estos requisitos para poder ser considerada como un derecho humano aún está en desarrollo y sigue siendo materia de discusión, sobre todo en torno al inciso c y d. Al respecto, Joana Abrisketa explica:

La asistencia humanitaria es necesaria en los contextos de urgencia para asegurar el pleno ejercicio y la protección del derecho humano a la vida, del derecho humano al alimento, a la salud y a la integridad física, entre otros. Por lo tanto, el derecho humano a la asistencia humanitaria sería coherente con el conjunto de normas internacionales vigentes. El hecho de que a través de la misma se protejan ciertos derechos humanos no convierte a la figura en un mero instrumento, sino que la misma posee ciertas características que hacen que sea, o hay de ser un derecho autónomo que dimana de la dignidad y el valor inherentes a la persona.⁹⁰

En mi opinión, no hay duda sobre la importancia que reviste la asistencia humanitaria para las víctimas de una emergencia, en especial en casos de conflictos armados, donde se encuentran amenazados derechos fundamentales de las personas. Por tanto, la titularidad del derecho a la asistencia humanitaria no puede recaer sólo en los Estados que la soliciten, debe de reconocerse el derecho de las víctimas a solicitar asistencia necesaria para la salvaguarda y el respeto de sus garantías.

Hoy en día, el derecho a la asistencia humanitaria se vulnera no sólo como efecto colateral de las hostilidades, sino también cuando se convierte en estrategia de guerra privar a las víctimas de la ayuda. Por ello, resulta de vital importancia que el derecho a la asistencia humanitaria se convierta en parte del derecho positivo y engendre derechos y deberes específicos para los diferentes actores humanitarios, ya que al hacerlo se estarían protegiendo otros derechos fundamentales como lo son el respeto a la vida, a la integridad física, a la alimentación y a la salud. Además, se deben buscar mecanismos para garantizar la correcta aplicación de este derecho y castigar a quienes lo incumplan o lo utilicen como mecanismo de guerra.

1.5. La asistencia humanitaria como deber

Los derechos fundamentales de las personas son normas de *ius cogens*, por tanto, los Estados están obligados a respetar, garantizar y hacer que estos se cumplan en todo momento. En este sentido, debido a que la asistencia humanitaria es necesaria para garantizar el derecho a la vida de las víctimas ante una emergencia, ésta se convierte en un deber para los Estados donde ocurre una emergencia, lo cual implica el deber de abastecer, el deber de permitir que terceros abastezcan y el deber de no rechazar arbitrariamente la asistencia. Además, hoy se habla también de la responsabilidad de la comunidad internacional de proteger a la población frente a violaciones masivas, sistemáticas y generalizadas de sus derechos. Analicemos detalladamente cada uno de estos deberes.

⁸⁹ AGNU, Resolución 41/120. Establecimiento de normas internacionales en materia derechos humanos, 4 de diciembre de 1986.

⁹⁰ Joana Abrisketa, *Derechos humanos y acción humanitaria*, op. cit., p.71

1.5.1. Asistencia principal y el deber de abastecer

Los Estados en donde se encuentren las personas protegidas o donde tiene lugar la emergencia humanitaria, son los primeros responsables en asistirlas. En el caso de un conflicto armado internacional deben ser los Estados en conflicto, Estados neutrales y aquéllos Estados donde se encuentren las personas protegidas.⁹¹ En el caso de un conflicto interno es el Estado y las fuerzas armadas disidentes como Partes del conflicto quienes están obligadas a asistir a las personas protegidas.⁹²

No se establece de forma explícita, pero las disposiciones de los Convenios y Protocolos están dirigidas a los Estados firmantes, por lo que dichas obligaciones recaen en estos. En cambio, en las resoluciones de la AGNU este deber sí se reconoce de forma explícita:

“Reafirmando la soberanía, la integridad territorial y la unidad nacional de los Estados, y reconociendo que incumbe en primer lugar a cada Estado asistir a las víctimas de desastres naturales y situaciones de emergencia similares que se produzcan en su territorio.

[...] Reafirma también la soberanía de los Estados y el papel principal que les corresponde en la iniciación, organización, coordinación y prestación de asistencia humanitaria en sus territorios respectivos.”⁹³

Los Estados donde ocurren emergencias humanitarias tienen entonces la responsabilidad principal de asistir a las víctimas, pero no sólo en cumplimiento de las disposiciones del DIH, sino también en virtud de las disposiciones del DIDH y del carácter soberano de los Estados, lo que los obliga a satisfacer las necesidades mínimas de sus habitantes y velar por la salvaguarda de sus derechos humanos.

1.5.2. Asistencia subsidiaria y el deber de permitir que terceros abastezcan

Si el Estado donde ocurre la emergencia se ve imposibilitado para asistir parcial o totalmente a la población afectada, tiene el deber de permitir que terceros abastezcan y dar su consentimiento para que organismos humanitarios, población civil y Estados ejerzan su derecho de iniciativa y asistan a las víctimas (*véase apartado 1.4.1.*). Por tanto, la asistencia humanitaria subsidiaria se otorga como complemento o a falta de la asistencia humanitaria principal.⁹⁴

Mientras la asistencia humanitaria subsidiaria cumpla con los requisitos de humanidad, imparcialidad y neutralidad, se debe permitir su entrada, tránsito y distribución. Además, no podrá ser considerada como una violación al principio de no intervención en los asuntos internos, ya que como se establece en el artículo 70 del IPACG el ofrecimiento de tales socorros no será considerado como injerencia en el conflicto ni como acto hostil. En el caso de los conflictos internos la situación reviste cierta dificultad, ya que una de las Partes en conflicto es la insurgencia del país, la cual no tiene un reconocimiento jurídico. Sin embargo, en el artículo 3° común a los cuatro Convenios se establece que el ofrecimiento de la asistencia no implica un cambio sobre los estatutos

⁹¹ Joaquín Alcaide Fernández, María del Carmen Márquez Carrasco y Juan Antonio Carrillo Salcedo, *op. cit.*, p. 30

⁹² Según el artículo 7, IIPACG. También el artículo 3° común a los cuatro Convenios hace una regulación de forma general sobre esta materia. Para el caso de los conflictos armados internacionales la obligación de los Estados a ser los primeros en asistir las víctimas en su poder se encuentra regulado en los artículos 55, 59 y 60 del IVCG y el artículo 69 del IPACG.

⁹³ AGNU, *Resolución 43/131. La asistencia humanitaria a las víctimas de desastres naturales y situaciones de emergencia similares*, del 8 de diciembre de 1988, y AGNU, *Resolución 45/100. Asistencia humanitaria a las víctimas de desastres naturales y situaciones de emergencia similares*, del 14 de diciembre de 1990

⁹⁴ Pedro Pablo Camargo, *op. cit.*, p. 31

jurídicos de las Partes. El artículo 3° del IIPAC es más determinante en esta materia, al reafirma que la aplicación de las disposiciones del DIH en situaciones de conflicto interno no podrán llevarse a cabo en perjuicio de los principios de soberanía y no intervención.

El deber de permitir la asistencia humanitaria subsidiaria implica, la obligación de los Estados afectados de autorizar la entrada y el tránsito de los socorros para la población civil; la obligación de las Partes de no obstaculizar directa o indirectamente la entrada, tránsito y distribución de los socorros; el deber de las Partes afectadas de facilitar el transporte de los socorros y las labores de los actores humanitarios así como la de ayudar a su realización; y el deber de garantizar la seguridad de la asistencia y del personal humanitario.⁹⁵

1.5.3. Deber de no rechazar la asistencia de forma arbitraria

Si bien los Estados tienen la posibilidad de consentir o no la asistencia humanitaria subsidiaria, este consentimiento no debe utilizarse de manera ilícita y en contra de las víctimas de una emergencia. Los Estados afectados tienen el deber de no rechazar de forma arbitraria la asistencia humanitaria, ya que tienen la obligación de salvaguardar los derechos fundamentales de las víctimas y, cuando la emergencia es a causa de un conflicto armado, de cumplir con las disposiciones del DIH.

Con respecto a los conflictos armados de carácter interno, en el artículo 3° del IIPACG se prohíben los atentados contra la vida, la salud y la integridad física o mental de las personas que no participen en las hostilidades o que hayan dejado de participar en ellas, estén o no privadas de su libertad. Además, el artículo 14 del mismo protocolo establece lo siguiente:

“Queda prohibido, como método de combate, hacer padecer hambre a las personas civiles. En consecuencia, se prohíbe atacar, destruir, sustraer o inutilizar con ese fin los bienes indispensables para la supervivencia de la población civil, tales como los artículos alimenticios y las zonas agrícolas que los producen, las cosechas, el ganado, las instalaciones y reservas de agua potable y las obras de riego.”⁹⁶

De igual forma, en el Estatuto de la Corte Penal Internacional (CPI) se establece como crimen de lesa humanidad el exterminio, el cual implica “...la imposición intencional de condiciones de vida, la privación del acceso a alimentos o medicinas entre otras, encaminadas a causar la destrucción de parte de una población.”⁹⁷ También en el Estatuto se consideran como crímenes de guerra infracciones graves a los Convenios de Ginebra como matar intencionalmente, y en el caso de los conflictos no internacionales las violaciones graves al artículo 3° común a los cuatro Convenios, entre éstas, actos de violencia contra la vida y la persona.⁹⁸

Es claro que si un Estado durante un conflicto armado impide deliberadamente y como táctica de guerra que la asistencia humanitaria llegue a la población afectada, constituye una violación a las disposiciones arriba mencionadas, ya que pone en peligro la vida e integridad física de las víctimas.

⁹⁵ Estos deberes están fundamentados en los artículos 23, 30, 54, 59, 110, 111, 142 del IVCG; y artículos 70 y 71 del IIPACG

⁹⁶ Artículo 14 del IIPACG

⁹⁷ Artículo 7 (2)(b), *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*, 17 de julio de 1998

⁹⁸ *Ibidem*, artículo 8(2)(i) y 8(2)(c)(i)

El párrafo II del artículo 14 del IIPACG establece que deben de ser emprendidas acciones de socorro cuando la población no cuente con los suministros necesarios para su supervivencia, pero ésta queda sujeta a que dichas acciones sean de carácter exclusivamente humanitario e imparcial.⁹⁹

El deber de no rechazar arbitrariamente la asistencia humanitaria se convierte en una norma del DIH para salvaguardar el respeto de los derechos fundamentales de las víctimas de una emergencia humanitaria, en especial durante un conflicto armado.

1.5.4. La responsabilidad de proteger

Como ya se mencionó, en los conflictos dentro de los Estados que han tenido lugar desde el término de la Guerra Fría, la población civil se ha visto gravemente afectada. La violencia utilizada por los gobiernos para reprimir a los grupos rebeldes, no distingue entre civiles y combatientes y en muchos casos los desplazamientos forzados e incluso las campañas de terror contra la población son propiciados por los propios Estados. Esta situación de violencia contra la población llevó al CSNU a determinar que una violación masiva y sistemática de los derechos humanos constituye una amenaza para la paz y la seguridad internacionales y por tanto, puede tomar las medidas necesarias para frenarla. El debate desde entonces se ha centrado en cómo actuar frente a estas situaciones.

En este sentido, el CSNU adoptó resoluciones en virtud del capítulo VII de la CNU para atender casos de violaciones masivas y graves a los derechos humanos en conflictos internos, un ejemplo de esto fue Somalia en 1992¹⁰⁰. Bajo el mismo argumento, también se hizo frente a las crisis humanitarias en Kosovo y Rwanda, aunque éstas representaron situaciones totalmente distintas. En Kosovo fue la *Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN)* quien actuó de *motu proprio* en 1999, al margen de la ONU, mientras que en Rwanda, el CSNU decidió retirar la OMP que se encontraba en el país africano por razones de seguridad del personal, lo que propició el terrible desenlace¹⁰¹.

No existe duda alguna de que es legal una decisión del CSNU para intervenir bajo la interpretación de que una violación masiva a los derechos humanos es una amenaza a la paz y a la seguridad internacionales, aun cuando sea una interpretación extensiva de sus funciones.¹⁰² Distinto es el caso de la acción de los Estados

⁹⁹ El artículo 70 del IPACG, en el caso de los conflictos armados internacionales es más claro en este sentido, ya que establece que los Estados tienen la responsabilidad de permitir, facilitar y proteger los envíos de socorro para la población. Pero esta obligación está subordinada a que los Estados tengan la garantía de que la ayuda no será desviada de su destino o que el enemigo no obtendrá de ellos una ventaja, tal y como se establece en el artículo 23 del IVCG

¹⁰⁰ A través de su Resolución 751 del 24 de abril de 1992, el CSNU autorizó el establecimiento de una OMP en Somalia (ONUSOM I).

¹⁰¹ Para terminar con la Guerra Civil en Rwanda y ayudar a la aplicación de los Acuerdos de Paz de Arusha el CSNU mediante su Resolución 872 del 5 de octubre de 1993 estableció la *Misión de Asistencia de Naciones Unidas a Rwanda (UNAMIR)*. Sin embargo, en abril de 1994, debido a la violencia desatada después del asesinato de los presidentes de Rwanda y Burundi, varios países como Bélgica, retiraron de forma unilateral sus efectivos militares, por lo que el CSNU decidió reducir los efectivos de la UNAMIR de 2,548 a 270. ONU, *ABC de las Naciones Unidas, op. cit.*, p. 97 Esto provocó que entre abril y junio de 1994 fueron asesinados 800, 000 personas (algunas fuentes hablan de 1,000,000) debido a la limpieza étnica de hutus contra tutsis y hutus moderados, y alrededor de 2,000,000 de personas huyeron del país para refugiarse en los Estados vecinos. ACNUR, *La situación de los refugiados en el mundo: cincuenta años de acción humanitaria*, Barcelona, Icaria, 2000, p. 271

¹⁰² Estas facultades no se encuentran estipuladas de forma explícita en la CNU, son una interpretación extensiva de las disposiciones del capítulo VII, el cual autoriza al CSNU a utilizar medidas coercitivas ante una amenaza, quebrantamiento a la paz o acto de agresión. Al ser los derechos humanos de carácter universal, una violación grave, masiva y sistemática de estos constituye una amenaza a la paz y seguridad internacionales y faculta al CSNU a actuar y tomar las medidas necesarias para el restablecimiento de la paz. Joana Abrisketa, "Intervención humanitaria", *Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo*, España, Universidad del País Vasco y Hegoa, en: <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/131>, [consulta: 15 de abril de 2011]

individual o colectivamente sin el sustento de una determinación del CSNU, ya que hasta el momento, las únicas medidas legales de este tipo corren a cargo de dicho órgano, aunque puedan ser discutidas políticamente.

Con el fin de dar respuesta al llamamiento del entonces SGNU, Kofi Annan, para lograr un consenso de cómo responder a las violaciones masivas de los derechos humanos, en septiembre de 2000, por iniciativa del Gobierno de Canadá, se estableció la *Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados (ICISS)*, cuyo trabajo a lo largo de un año arrojó un informe titulado *La responsabilidad de proteger* en donde se dejó claro que el pretendido *derecho de intervención humanitaria* ha quedado superado y en cambio se presenta como una norma emergente del Derecho Internacional *la responsabilidad de proteger*, la cual va más allá del eventual uso de la fuerza y pretende ser un deber de la comunidad internacional para proteger a las poblaciones en peligro.¹⁰³

Esta nueva concepción responde al hecho de que en un mundo globalizado donde las acciones de unos repercuten en las acciones de otros, no podemos suponer que los Estados desarrollados no tienen una influencia sobre el desarrollo de los conflictos y de las emergencias humanitarias, ni que el desarrollo de estas situaciones no tiene un impacto en el equilibrio mundial.¹⁰⁴ Esto aunado a la creciente preocupación por el respeto de los derechos humanos, ha generalizado el concepto de seguridad humana, es decir, la idea de seguridad ahora no sólo es aplicada a los Estados, sino también a las personas, por lo que velar por la protección y salvaguarda de las garantías fundamentales de éstas en cualquier parte se convierte en una responsabilidad de todos los Estados soberanos.¹⁰⁵

La ICISS parte de la idea de que la soberanía no es un poder ilimitado del Estado para hacer con su población lo que sea, sino un poder que conlleva la responsabilidad no sólo de respetar la soberanía de los otros Estados, sino también de respetar y hacer que se respeten los derechos humanos y la dignidad de su población, así como brindarle protección y seguridad.¹⁰⁶ Por tanto, si un Estado no cumple con esta última responsabilidad por falta de recursos o de voluntad y como consecuencia, su población sufre o corre un peligro inminente de sufrir graves daños, la comunidad internacional debe asumir la responsabilidad de protegerla, interviniendo, incluso militarmente, por motivos de protección humana.¹⁰⁷ Se habla entonces no de un derecho a intervenir en dónde y cuándo los Estados quieran, sino de la responsabilidad de la comunidad de Estados soberanos de proteger a las poblaciones en grave peligro.¹⁰⁸

Entonces, la idea de la responsabilidad de proteger se basa en tres supuestos. En primer lugar, la atención se fija en quienes necesitan la ayuda y no en quienes tienen la posibilidad de intervenir. En segundo

¹⁰³ Aunque la idea de la responsabilidad de proteger fue plasmada y desarrollada formalmente por primera vez por la ICISS, esta idea se encontraba latente por un grupo de diplomáticos de la ONU, entre ellos el entonces SGNU Kofi Annan. María Cecilia Añaños Meza, "La 'Responsabilidad de Proteger' en Naciones Unidas y la doctrina de la 'Responsabilidad de Proteger'", *UNISCI Discussion Papers*, España, No. 21, octubre de 2009, p. 166

¹⁰⁴ ICISS, *Informe "La responsabilidad de proteger"*, diciembre 2001, párrafo 1.20, p. 5

¹⁰⁵ Cfr. María T. Serrano Martín de Vidales, *¿Un nuevo concepto de seguridad?: la responsabilidad de proteger de la comunidad internacional ante los conflictos armados de la posguerra fría*, en: http://www.hegoa.ehu.es/congreso/bilbo/komu/5_Conflictos/6_Maria-Serrano.pdf, [consulta: 11 de noviembre de 2011]

¹⁰⁶ ICISS, *op. cit.*, párrafo 1.35, p. 9

¹⁰⁷ *Ibidem*, párrafos 1.38-1.40, p. 9

¹⁰⁸ *Ibidem*, párrafo 4.32, p. 40. Cfr. Revilla Montoya, Pablo César, "Hacia la responsabilidad de proteger. Bases jurídicas para una respuesta colectiva ante crisis humanitarias", *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, México, Vol. VII, 2007, p. 658

lugar, se considera como primer responsable de la protección y seguridad de la población al Estado donde se encuentra y de forma subsidiaria al resto de la comunidad internacional. Y en tercer lugar, la responsabilidad de proteger hace hincapié tanto en el proceso como el resultado de las acciones tomadas, por ello, la responsabilidad de proteger está constituida por tres deberes:

- ✓ *La responsabilidad de prevenir:* en la que se reconoce el importante papel que debe jugar la prevención de conflictos y otras crisis provocadas por el hombre, buscando eliminar tanto sus causas profundas, como directas. El objetivo debe ser reducir y, si es posible, eliminar la necesidad de intervención, pero aunque esto no se logre la prevención es indispensable, por lo que se debe trabajar para pasar de una cultura de reacción a una cultura de prevención.
- ✓ *La responsabilidad de reaccionar:* cuando las medidas preventivas hayan fallado y exista una imperiosa necesidad de protección humana, la comunidad internacional debe asumir *su responsabilidad de reaccionar*, mediante la adopción de medidas coercitivas de carácter político, económico o judicial, y sólo en casos extremos y cuando todas las medidas anteriores no hubiesen sido suficientes, se podrá tomar la decisión de ejercer acción militar. Los casos *extremos* serán determinados en función de seis criterios: la única *autoridad competente* para autorizar una acción militar es el CSNU; debe existir una *causa justa* en la que la población esté en peligro inminente de sufrir un grave e irreparable daño; debe estar impulsada por una *intención correcta*, es decir, la protección humana y evitar o detener el sufrimiento humano; debe ser el *último recurso*; se deben usar los *medios proporcionales*; y se deben tener *posibilidades razonables* de lograr tener éxito y de que el coste humano será menor que el de la inacción.
- ✓ *La responsabilidad de reconstruir.* La cual consiste en la responsabilidad de la comunidad internacional de ayudar plenamente en las labores de asistencia para la recuperación, reconstrucción y conciliación, el objetivo debe ser sentar bases sólidas para la consolidación de la paz y la eliminación de las causas profundas de los conflictos.¹⁰⁹

La ONU ha adoptado el concepto de la responsabilidad de proteger de forma paulatina. Primero fue incorporado en el Informe del Grupo de Alto Nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio¹¹⁰, Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos de 2004 y después en el Informe del SGNU, Un concepto más amplio de libertad de 2005. Pero fue durante la Cumbre Mundial de la ONU de 2005 donde todos los Estados aceptaron por unanimidad la responsabilidad de proteger:

“[...] Cada Estado es responsable de proteger a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad. Esa responsabilidad conlleva la prevención de dichos crímenes, incluida la incitación a su comisión, mediante la adopción de las medidas apropiadas y necesarias. Aceptamos esa responsabilidad y convenimos en obrar en consecuencia. La comunidad internacional debe, según proceda, alentar y ayudar a los Estados a ejercer esa responsabilidad y ayudar a las Naciones Unidas a establecer una capacidad de alerta temprana.”¹¹¹

Sin embargo, esta posición es muy somera en cuanto a cómo debe proceder la comunidad internacional para cumplir con su responsabilidad de proteger y aunque los informes elaborados por la ICISS, el Grupo de Alto Nivel y el SGNU ofrecen un panorama más claro en la materia, estos constituyen sólo una guía ya que en el *Documento Final de la Cumbre* no se mencionan como referencia.¹¹² El nombramiento en 2004 de un Asesor

¹⁰⁹ Sobre estas tres responsabilidades *cfr.* Rafael García Pérez, “La ‘responsabilidad de proteger’: un nuevo papel para Naciones Unidas en la gestión de la seguridad internacional”, *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, España, No. 11, 2006, 18 pp., en: [http://www.reei.org/reei%2011/R.GarciaPerez\(reei11\).pdf](http://www.reei.org/reei%2011/R.GarciaPerez(reei11).pdf), [consulta: 20 de abril de 2012]

¹¹⁰ Este Grupo de Alto Nivel fue establecido por el SGNU en 2003 para dar seguimiento a los trabajos de la ICISS.

¹¹¹ AGNU. *Resolución A/RES/60/1 Documento Final de la Cumbre Mundial 2005*, 24 de octubre de 2005, párrafos 138

¹¹² María Cecilia Añaños Meza, *op. cit.*, p. 168

Especial para la Prevención del Genocidio y en 2008 de un Asesor Especial sobre la Responsabilidad de Proteger, han sido parte de los esfuerzos para seguir desarrollando y delimitando este concepto.¹¹³

De forma más reciente, diversos informes del SGNU intentan delimitar el contenido teórico y operativo de la responsabilidad de proteger. En este sentido, en su Informe de 2009 *Hacer efectiva la responsabilidad de proteger* se establecen tres pilares adoptados por la ONU. El primero, es la responsabilidad primaria de los Estados de proteger a sus poblaciones del genocidio, de los crímenes de guerra, de la depuración étnica y de los crímenes de lesa humanidad; el segundo, es el deber de la comunidad internacional para alentar a los Estados a cumplir esta responsabilidad y asistirlos; y el tercero, es la responsabilidad de la comunidad internacional de dar respuesta oportuna para prevenir y detener estos crímenes cuando los Estados hayan fallado, para lo cual podrán hacer uso de todos los medios pacíficos posibles según el capítulo VI de la CNU, de colaboraciones regionales y sub-regionales según el capítulo VIII y de medidas coercitivas según el capítulo VII.¹¹⁴

Un año más tarde, el SGNU en su Informe *Alerta temprana y evaluación y la responsabilidad de proteger* se centró en un análisis de las deficiencias del sistema de alerta y en cómo aumentar la capacidad de la ONU para prevenir y responder ante las crisis. Al respecto, se concluyó que se debe mejorar en la gestión y análisis de información así como en el intercambio rápido y eficaz de ésta entre los diferentes organismos de la ONU.¹¹⁵

La responsabilidad de proteger es una norma emergente cada vez más aceptada en la comunidad internacional, el mismo CSNU la ha evocado en varias de sus resoluciones para dar respuesta a las situaciones donde se violentan de forma grave los derechos humanos.¹¹⁶ También, la Alta Comisionada para los Derechos Humanos refiriéndose a la situación de Siria ante la CPI, recomendó e instó al CSNU que asumiera su responsabilidad de proteger a la población siria.¹¹⁷ De tal forma:

“[...] la responsabilidad de proteger emerge como el reconocimiento de un nuevo principio, no contemplado hasta ahora por la Carta de las Naciones Unidas, que representa un cambio fundamental en la consideración tradicional de la soberanía de los Estados que pasa a ser concebida como un conjunto de derechos y responsabilidades de los poderes públicos frente a sus ciudadanos, entre los que se encontraría la obligación de proteger a la propia población. Sólo cuando esta responsabilidad no sea ejercida y provoque situaciones de extrema gravedad, la comunidad internacional por medio de las Naciones Unidas, deberá asumir la responsabilidad de proteger a esa población civil amenazada a través de todos los medios a su alcance establecidos por la Carta, incluido el uso de la fuerza militar.”¹¹⁸

Queda claro que la comunidad de Estados no debe permitir que crisis como las ocurridas en Rwanda, Somalia, Kosovo o Darfur se repitan, pero para lograrlo, además de lograr un consenso para que la responsabilidad de

¹¹³ El SGNU creó en 2010 la Oficina del Asesor Especial sobre la Prevención del Genocidio, en la que se integran ambos asesores y trabajan de forma conjunta.

¹¹⁴ Ban Ki-Mon, Informe del SGNU, A/63/677, *Hacer efectiva la responsabilidad de proteger*, 12 de enero de 2009, p. 10. Esta postura también fue adoptada en AGNU, Resolución A/RES/60/1, *op. cit.*, párrafo 139

¹¹⁵ Ban Ki-Mon, Informe del SGNU, A/64/864, *Alerta temprana y evaluación y la responsabilidad de proteger*, 10 de junio de 2010, párr. 10

¹¹⁶ Cfr. S/RES/1674 de 2006 sobre la protección de los civiles en los conflictos armados, S/RES/1706 de 2006 sobre el caso Darfur, S/RES/1970 de 2011 respecto al caso Libia, S/RES/1975 de 2011 respecto al caso Côte d'Ivoire, S/RES/2014 de 2011 respecto al caso Yemen y S/RES/1996 de 2011 respecto al caso de Sudán del Sur.

¹¹⁷ Esto ante el veto por parte de China y de Rusia del proyecto de resolución del Consejo de Seguridad del 4 de febrero de 2012 en donde se apoyaba el plan de la Liga de Estados Árabes (LEA) para poner fin a la crisis, además se condenaban y se pedía poner fin a la violencia contra la población civil. CINUP, *La responsabilidad de proteger*, [en línea], Panamá, marzo de 2012, en: <http://www.cinup.org/rwanda/47-especial-genocidio-en-rwanda/1552-la-responsabilidad-de-proteger-> [consulta:4 de abril de 2012]

¹¹⁸ Rafael García Pérez, *op. cit.*, p. 13

proteger se convierta en una norma positiva del Derecho Internacional, lo cual ya resulta muy complicado de aplicar, también es necesario que exista un compromiso político real por parte de quienes tienen la posibilidad de reaccionar, cuándo y dónde se necesite.

Es probable que la ONU no pueda intervenir siempre y detener todos los crímenes del mundo, pero defender la idea de la responsabilidad de proteger le permitirá reaccionar ante ciertas crisis y ayudar a tantos como sea posible. Como Rafael García explica: *“Porque no se pueda intervenir siempre no se puede dejar de intervenir cuando se pueda.”*¹¹⁹

1.6. Actores humanitarios

Para fines de la presente investigación definiremos a los actores humanitarios como todos aquellos agentes u organizaciones sin fines de lucro que llevan a cabo acciones de socorro y asistencia en situaciones de emergencias provocadas por desastres naturales y/o humanos y que realizan sus labores de conformidad con los principios éticos que regulan la asistencia humanitaria.¹²⁰ En este apartado se hará una breve descripción de los principales actores humanitarios, de los derechos y obligaciones de su personal y de su papel en la coordinación de la ayuda.

1.6.1. Organizaciones humanitarias

Las organizaciones pueden clasificarse por el espacio geográfico donde operan en organizaciones locales, regionales o internacionales y según su origen en organizaciones gubernamentales o públicas y no gubernamentales o privadas. A continuación se hará mención a las principales organizaciones humanitarias basadas en esta última clasificación pero que tienen un alcance internacional.

1.6.1.1. Organizaciones internacionales públicas

Las organizaciones internacionales públicas son *“...asociaciones voluntarias de Estados establecidas por acuerdo internacional, dotadas de órganos permanentes, propios e independientes, encargados de gestionar unos intereses colectivos y capaces de expresar una voluntad jurídicamente distinta de la sus miembros.”*¹²¹

Hoy en día existen diversas organizaciones públicas que tienen una importante participación en la esfera humanitaria, aunque originalmente este tipo de actividades no eran parte de sus funciones. La organización internacional por excelencia es la ONU, fundada en 1945, se encuentra conformada por 193 Estados miembros. Sus órganos principales son la Asamblea General, el Consejo de Seguridad, el Consejo Económico y Social (ECOSOC), el Consejo de Administración Fiduciaria, la CIJ y la Secretaría. Además, existen una gran cantidad

¹¹⁹ *Ibidem*, p. 14

¹²⁰ Comité Permanente entre Organismos, *Directrices sobre la utilización de recursos militares y de la defensa civil en apoyo de las actividades humanitarias de las Naciones Unidas en situaciones de emergencia complejas*, marzo de 2003, revisión 1, enero de 2006, p. 24

¹²¹ Manuel Díez de Velasco, *Las Organizaciones Internacionales*, Madrid, Tecuos, 2002, p. 44

de fondos, programas y organismos especializados¹²². Gracias a su carácter universal y a las competencias que su Carta fundacional le confieren, la ONU aborda y toma decisiones sobre una gran cantidad de temas. En cuestiones humanitarias, no sólo es una de las principales organizaciones que se encargan de brindar asistencia, también ha desempeñado un papel fundamental en la coordinación y promoción de las actividades humanitarias y en la defensa de las víctimas.

Cuando existe una emergencia, principalmente son diez los fondos, programas u organismos especializados de la ONU que se encargan de suministrar asistencia a las víctimas: *Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)*, *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD o UNDP)*, *Programa Mundial de Alimentos (PMA o WFP)*, *Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR o UNHCR)*, *Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OHCHR)*, *Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA)*, *Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat o UN-HABITAT)*, *Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)*, *Organización Mundial de la Salud (OMS o WHO)* y *Grupo del Banco Mundial (BM o WB)*. Sin embargo, dependiendo del tipo de crisis otros órganos de la ONU también pueden participar.

Fuera del marco de la ONU, la *Organización Internacional para las Migraciones (OIM o IOM)* fundada en 1951 para atender los problemas de migración, hoy en día tiene una participación importante en actividades humanitarias.

Por último, la *Unión Africana (UA)*, ha tenido una participación muy importante en el estudio de caso de la presente investigación, tanto en las tareas humanitarias como en el proceso de paz. La UA entró en funciones el 9 de julio de 2002 para reemplazar a la *Organización de la Unidad Africana (OUA)* y cuenta con 54 Estados miembros.¹²³ Se integra por diez órganos principales: Asamblea, Consejo Ejecutivo, Comisión, Comité de Representantes Permanentes, Parlamento Pan-Africano, Consejo Económico, Social y Cultural, Corte de Justicia, 7 Comités Técnicos Especializados, 3 Instituciones Financieras y *Consejo de Paz y Seguridad (CPySUA)*. Tiene entre sus objetivos promover la unidad y solidaridad entre los Estados y pueblos africanos; impulsar el desarrollo e integración económica, social y cultural entre sus Estados miembros; promover el respeto de los derechos humanos y de los pueblos de acuerdo con la Carta Pan-Africana y demás instrumentos en la materia; y promover la paz, seguridad y estabilidad en el continente.

1.6.1.2. Organizaciones internacionales privadas

Con este tipo de organismos nos referimos a las *Organizaciones No Gubernamentales (ONG)*, las cuales podemos definir como organizaciones, movimientos o asociaciones que no han sido constituidas por una entidad

¹²² Los fondos y programas son órganos subsidiarios de la AGNU, como el ACNUR, mientras que los organismos especializados son organizaciones autónomas que se encuentran vinculados a la ONU mediante acuerdos especiales a través del ECOSOC, por ejemplo la FAO y la OMS. Todos estos, a su vez se coordinan a través del *Comité Administrativo de Coordinación (CAC)*.

¹²³ La idea nació el 9 de septiembre de 1999 con la Declaración de Sirte. Cfr. www.au.int

pública y que persiguen ciertos objetivos sin fines de lucro.¹²⁴ Según el ECOSOC las ONG pueden contar con la participación de miembros designados por las autoridades públicas a condición de que no intervengan con su libertad de expresión y su financiación debe provenir en primera instancia de las aportaciones de sus afiliados, cualquier aportación pública directa o indirecta debe ser reportada a la ONU.¹²⁵

Las ONG no son organismos sujetos de Derecho Internacional, al ser organismos privados se rigen por las legislaciones internas de los países donde son creadas. Sin embargo, debido a la importancia y al impacto de sus actividades, la ONU establece lo siguiente:

“El Consejo Económico y Social podrá hacer arreglos adecuados para celebrar consultas con organizaciones no gubernamentales que se ocupen en asuntos de la competencia del Consejo. Podrán hacer dichos arreglos con organizaciones internacionales y, si a ello hubiera lugar, con organizaciones nacionales, previa consulta con el respectivo Miembro de las Naciones Unidas.”¹²⁶

El ECOSOC reconoce a estas organizaciones como entidades consultivas las cuales poseen experiencia y conocimientos técnicos sobre ciertas áreas que resultan de interés para este órgano, las cuales pueden enviar observadores a las reuniones del ECOSOC, realizar escritos sobre los temas que en él se tratan y consultar con la Secretaría de las Naciones Unidas sobre asuntos de su interés.¹²⁷

Dependiendo de su presencia y capacidad de actuación, el ECOSOC brinda a las ONG un *estatus consultivo* el cual se divide en tres niveles. El primero de ellos es el *estatus consultivo general*, otorgado a ONG que en su mayoría llevan a cabo actividades de interés para el ECOSOC y sus órganos subsidiarios; en segundo lugar, se otorga el *estatus consultivo especial* a ONG con competencias especiales en ciertas áreas; y por último, las ONG en *lista especial* son aquellas que contribuyen de forma ocasional con la labor del ECOSOC.¹²⁸

La presencia de las ONG ha sido de vital importancia en cuatro esferas: derechos humanos, cooperación para el desarrollo, medio ambiente y, de forma más reciente, en la asistencia humanitaria.¹²⁹ Hoy en día existe una gran cantidad de ONG humanitarias, algunas de las asociaciones más importantes son: el *Consejo Internacional de Organizaciones Voluntarias (ICVA)*, la *American Council for Voluntary International Action (InterAction)*, el *Comité Rector para Acción Humanitaria (SCHR)* y las *Organizaciones de Voluntarios en Cooperación para Emergencias (VOICE)*.

1.6.1.3. Comité Internacional de la Cruz Roja

La naturaleza híbrida de esta organización le concede un estatus especial y diferente de cualquier otra organización humanitaria. El CICR es considerado una ONG ya que fue fundada en 1863 como una institución privada al amparo del Código Civil suizo, pero también, es considerado como una organización internacional

¹²⁴ Fisher Horts y Jaime Oraá Oraá, *op. cit.*, p. 36

¹²⁵ ECOSOC, *Resolución 1996/31. Relación consultiva entre las Naciones Unidas y las Organizaciones No Gubernamentales*, 25 de julio de 1996.

¹²⁶ Artículo 71, *Carta de las Naciones Unidas*, San Francisco, 1945

¹²⁷ ONU, *ABC de las Naciones Unidas*, *op. cit.*, p. 14. Para conocer la lista de ONG con estatus consultivo cfr. ECOSOC, *E/2011/INF/4. List of non-governmental organizations in consultative status with the Economic and Social Council as of 1 September 2011*, 15 de noviembre de 2011

¹²⁸ Fisher Horts y Jaime Oraá Oraá, *op. cit.*, p. 37. Existen 144 organizaciones con estatus consultivo general, 2,408 con estatus consultivo especial y 984 en lista especial.

¹²⁹ Cfr. Philippe Ryfman, “Organizaciones no gubernamentales: un actor indispensable de la ayuda humanitaria”, *Revista del CICR*, Ginebra, No. 865, marzo de 2007, en: http://www.icrc.org/spa/assets/files/other/irrc_865_ryfman.pdf, [consulta: 21 de diciembre de 2011]

pública, ya que sus funciones y actividades se encuentran delimitadas y reguladas por la voluntad de los Estados a través de los Convenios y Protocolos de Ginebra, esto le concede una personalidad jurídica propia y lo hace sujeto de derechos y obligaciones en el Derecho Internacional.¹³⁰

El CICR tiene sede en Ginebra y junto con las *Sociedades Nacionales*¹³¹ y la *Federación Internacional (FICR)*¹³² conforman el *Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (MICR)* también llamado *Cruz Roja Internacional*. Cada parte del movimiento tiene sus propios estatutos y ninguna tiene autoridad sobre las otras.¹³³ Se reúnen en un Consejo de Delegados cada dos años y en la Conferencia Internacional de la Cruz Roja cada cuatro, esta última con la participación de los representantes de los Estados Parte en los Convenios de Ginebra. El movimiento opera bajo siete principios: humanidad, imparcialidad, neutralidad, independencia, voluntariado, unidad y universalidad.¹³⁴

El CICR tiene presencia en más de 80 países con 64 delegaciones desplegadas alrededor del mundo, las cuales pueden operar en un sólo país o en varios.¹³⁵ Tiene como cometido fundamental asistir y proteger a las víctimas de los conflictos armados, realizando diversas actividades como visitar a los prisioneros de guerra y detenidos civiles, buscar a las personas desaparecidas, reunir a las familias, intercambiar mensajes entre familiares separados, proporcionar alimento, agua y asistencia médica, y difundir y vigilar el cumplimiento del DIH.¹³⁶

Para cumplir con estos objetivos es indispensable que los Estados y las organizaciones internacionales reconozcan ciertos privilegios e inmunidades del CICR, lo que garantiza la imparcialidad, neutralidad e independencia del movimiento. El Comité celebra acuerdos de sede con todos los países donde tiene presencia para que reconozcan estos privilegios e inmunidades¹³⁷, los cuales incluyen inviolabilidad a sus instalaciones y documentos, inmunidad judicial (derecho a no participar en procesos administrativos y judiciales) e inmunidad testimonial (derecho a no presentarse como testigo en un juicio). Además, el CICR tiene el estatus de observador en la AGNU y en otras organizaciones internacionales.¹³⁸

¹³⁰ Artículo 2, *Estatutos del CICR*, 8 de mayo de 2003

¹³¹ Son organizaciones auxiliares de los poderes públicos en cuestiones humanitarias, son autónomas pero deben contar con el reconocimiento del gobierno donde se establecen y del CICR. Sus labores en tiempo de paz incluyen el apoyo a programas sociales, atención a grupos vulnerables y a la población en general en caso de emergencias, así como la promoción del DIDH y del DIH. En tiempo de guerra su labor es proteger a las víctimas y socorrer a los heridos, apoyando a los servicios de salud de los ejércitos si es necesario. Hoy en día existen alrededor de 176 Sociedades Nacionales. Iratzu Mendia, "Cruz Roja (Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja)", *Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo*, España, Universidad del País Vasco y Hegoa, en: <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/49>, [consulta: 1 de abril de 2011]

¹³² Creada en 1919, promueve y facilita la asistencia humanitaria de las Sociedades Nacionales ante una emergencia humanitaria e impulsa la cooperación entre ellas. También coordina sus actividades y funge como su representante internacional. Junto con el CICR se encarga de revisar las solicitudes para el ingreso de las nuevas Sociedades Nacionales y de organizar las reuniones y estatutos del movimiento. *Ídem*.

¹³³ Cfr. Consejo de Delegados del MICR, *Acuerdo sobre la organización de las actividades internacionales de los componentes del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Acuerdo de Sevilla)*, 26 de noviembre de 1997

¹³⁴ Si bien los tres primeros principios nacieron desde que Henry Dunant inició el MICR fue hasta 1965 durante la XX Conferencia de la Cruz Roja en Viena en su IX resolución que fueron adoptados formalmente estos siete principios, los cuales se encuentran estipulados en el artículo 4 de los *Estatutos del CICR* del 8 de mayo del 2003.

¹³⁵ 10 en América, 10 en Europa, 29 en África, 29 en Asia y 2 en Oceanía. CICR, *Descubra el CICR*, op. cit., p. 5

¹³⁶ *Ibidem*, pp. 21-36. Cfr. CICR, "Reports and documents. ICRC Protection policy. Institutional policy", *Revista del CICR*, Ginebra, Vol. 90, No. 871, septiembre de 2008, 751-775 pp.

¹³⁷ De hecho, el CICR firmó en 1993 un acuerdo con el Gobierno de Suiza, mediante el cual establece su independencia y autonomía.

¹³⁸ AGNU, Resolución 45/6, *Carácter de observador para el Comité Internacional de la Cruz Roja, en consideración del papel y los mandatos especiales que le confieren los Convenios de Ginebra de 12 de Agosto de 1949*, 16 de octubre de 1990. También el CSNU celebra reuniones mensuales con una delegación del CICR y anualmente con el Presidente de éste.

Resulta importante destacar que la inmunidad testimonial, guarda estrecha relación con el *deber de discreción*, práctica sumamente arraigada para el CICR, la cual ha sido esencial para lograr que la mayoría de los Estados confíen en su neutralidad e imparcialidad, le permitan desempeñar sus labores y pueda tener acceso a las víctimas. Dicho deber implica no inclinarse por la causa de ninguna de las Partes en conflicto, para no permitir que la asistencia humanitaria beneficie o perjudique a alguna de ellas.

En este sentido, frente a la práctica de los Tribunales Penales Internacionales para juzgar los crímenes cometidos contra la población durante los conflictos, el Comité se abstiene de participar en procedimientos judiciales que juzguen crímenes concretos, no proporciona documentos confidenciales (a menos que ya se hayan hecho públicos) y su personal no puede ser obligado a presentarse como testigo aunque se le ofrezca protección; el principal mecanismo del CICR para hacer frente a este tipo de violaciones son negociaciones bilaterales y confidenciales con las Partes en conflicto y también acepta cooperar con los tribunales en cuestiones de aplicación e interpretación del DIH; por último, el CICR se reserva el derecho de hacer una denuncia pública en los casos donde las violaciones son graves y constantes, han fallado las negociaciones bilaterales y confidenciales y el hecho de denunciar resulta benéfico para la población afectada.¹³⁹ De hecho, los mismos tribunales respaldan estas prácticas y reconocen la inmunidad testimonial del CICR. En las *Reglas de Procedimiento y Pruebas* de la CPI se establece:

“La Corte considerará privilegiados y, en consecuencia, no sujetos a divulgación, incluso por conducto del testimonio de alguien que haya sido o sea funcionario o empleado del [...] [CICR], la información, los documentos u otras pruebas que lleguen a manos de ese Comité en el desempeño de sus funciones con arreglo a los Estatutos del [...] [MICR] o como consecuencia del desempeño de esas funciones, a menos que:

- El Comité, tras celebrar consultas [...] [sobre información, documentos y pruebas que la Corte determine que son indispensables para el juicio y que no puede obtenerlos de otra fuente] no se oponga por escrito a la divulgación o haya renunciado de otra manera a este privilegio; o
- La información, los documentos o las otras pruebas consten en declaraciones y documentos públicos del Comité.”¹⁴⁰

También, el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia, ante la inquietud de un fiscal de que un ex empleado del CICR testificara, en su decisión del 27 de julio de 1999 se pronunció a favor de la inmunidad testimonial que posee el CICR.¹⁴¹

Es importante destacar que la política del CICR no debe traducirse como un acto hostil y contrario a la labor de los tribunales, de hecho, ambos trabajan para frenar violaciones al DIH, pero en virtud de la importante labor que la comunidad internacional le confirió al CICR” de proteger y asistir a la víctimas de los conflictos, no se

¹³⁹ CICR, “Las gestiones del Comité Internacional de la Cruz Roja en caso de violaciones del derecho internacional humanitario o de otras normas fundamentales que protegen a las personas en situación de violencia”, *Revista del CICR*, Ginebra, No. 858, junio de 2005, 12 pp., en: http://www.icrc.org/spa/assets/files/other/icrc_003_0893.pdf, [consulta: 10 de enero de 2012]

¹⁴⁰ Regla 73, CPI, U.N. Doc. PCNICC/2000/1/Add.1. *Reglas de Procedimiento y Prueba*, 2000.

¹⁴¹ Gabor Rona, “El privilegio del CICR de no testificar: confidencialidad en la acción”, *CICR*, Ginebra, 31 de marzo de 2002, en: <http://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/5tdqmk.htm>, [consulta: 12 de enero de 2012]

puede poner en peligro su acceso a éstas. La política del CICR implica que no puede ser obligado a testificar, la decisión de cooperar o no con los tribunales debe tomarla el propio Comité con respecto a cada caso.¹⁴²

A ninguna otra organización humanitaria, sea pública o privada se le ha reconocido este privilegio, concedido al CICR en virtud de su estatus *sui generis*.¹⁴³ Para concluir este apartado, resulta importante destacar que la labor desempeñada por el CICR ha sido primordial, ya que fue una de las pocas organizaciones que se dedicaron a asistir a las víctimas de los conflictos armados hasta 1990, cuando la ONU comenzó a tomar un papel más activo en esta área. Entonces, si bien el estatus *sui generis* del CICR se deriva del DIH, también es producto de una inhibición de otros sujetos internacionales en las tareas que durante mucho tiempo realizó casi de forma exclusiva el CICR.¹⁴⁴

1.6.2. Personal humanitario: derechos y obligaciones

En los Convenios y Protocolos de Ginebra se hace mención a la protección que se debe brindar al personal religioso, sanitario y médico que participe en actividades de socorro¹⁴⁵, pero con respecto a la protección del personal humanitario sólo se hace una mención muy general en el artículo 71 del IPACG.

Debido a que no existe en el DIH una regulación expresa sobre las exigencias al personal humanitario, éstas pueden deducirse de las vigentes para el personal médico y sanitario. De tal forma, en los Convenios y Protocolos se demanda a la misión médico-sanitaria abstenerse de realizar actos hostiles que beneficien o perjudiquen directa o indirectamente a alguna de las Partes en conflicto, de lo contrario su protección cesará.¹⁴⁶ Además, se establece que la existencia de armamento para defensa (el cual puede ser usado ante obstrucciones o ataques ilícitos de la ayuda pero no para imponerla o defender a la población de ataques cuando no esté recibiendo ayuda) o material requisado que aún no se haya puesto a disposición de las autoridades no da base para la cesación de la protección y pérdida de la neutralidad.¹⁴⁷ Estas disposiciones son aplicadas de forma consuetudinaria a la misión humanitaria siempre que el personal actúe con humanidad, neutralidad e imparcialidad.

Como consecuencia de la poca regulación en la materia, la protección jurídica del personal humanitario suele determinarse caso por caso y depende de la organización humanitaria a la que pertenezcan y del tipo de emergencia en que participen. El personal humanitario que trabaja para o en asociación con la ONU¹⁴⁸, durante las operaciones de mantenimiento o restablecimiento de la paz y la seguridad internacionales y en operaciones

¹⁴² *Idem*.

¹⁴³ Ni siquiera este privilegio es extensivo para las otras partes del MICR, ni para la FICR ni para las Sociedades Nacionales. *Idem*.

¹⁴⁴ Luis Peral Fernández, *Éxodos masivos, supervivencia y mantenimiento de la paz*, Madrid, Trotta, 2001, p. 133. En los Convenios y Protocolos de Ginebra si bien se hace especial referencia a la labor que desempeña el CICR en materia de asistencia, no se excluye la posibilidad de que otras organizaciones humanitarias imparciales desempeñen tales funciones.

¹⁴⁵ Artículo 24, ICG; artículo 36 IICG; artículo 20, IVCG; artículos 15 y 16, IPACG; y artículos 9 y 10, IIPACG

¹⁴⁶ Artículo 22, ICG; artículos 30 y 34, IICG; artículo 19, IVCG; artículos 12, 13 y 28 del IPACG; y artículo 11 del IIPACG

¹⁴⁷ Artículo 22 del ICG; artículo 35 del IICG; artículo 19 del IVCG; y artículo 13 del IPACG

¹⁴⁸ El personal de la ONU abarca al personal contratado y desplegado por el SGNU en una operación, como componentes militares, civiles y humanitarios; y funcionarios y expertos de la ONU, organismos especializados o del *Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA)* que se encuentren presentes en donde se lleva a cabo la operación con la debida autorización. El personal asociado incluye al personal asignado por un gobierno u organización intergubernamental previo acuerdo con el órgano competente de la ONU, personal contratado por el SGNU, por un organismo especializado o por el OIEA y personal desplegado por una ONG humanitaria previo acuerdo con algún organismo de la ONU. Artículo 1°, *Convención sobre la seguridad del personal de las Naciones Unidas y el personal Asociado*, 9 de diciembre de 1994.

de asistencia humanitaria de emergencia¹⁴⁹, se encuentra protegido por la *Convención sobre el personal de las Naciones Unidas y personal asociado* de 1994 y su *Protocolo facultativo* de 2005. Entre las medidas adoptadas en dichos documentos, se encuentran la identificación mediante un distintivo, por un lado, de los componentes militares y de la policía de la ONU así como sus medios de transportes, y por otro, del resto del personal y sus vehículos.¹⁵⁰ Se estipula la firma de un acuerdo entre la ONU y el Estado donde se lleva a cabo una operación, en el cual se establezcan las prerrogativas e inmunidades del personal.¹⁵¹ Las obligaciones de los Estados son permitir el tránsito del personal de la ONU y del personal asociado, velar por su protección y seguridad, así como prevenir, perseguir y castigar los delitos perpetrados contra éste y poner en libertad y devolver al personal capturado o detenido.¹⁵² Por su parte, el personal debe respetar las leyes del Estado donde opera y ejercer sus labores con imparcialidad.¹⁵³

El personal de otras organizaciones internacionales sólo puede gozar de estos privilegios e inmunidades previo acuerdo con el Estado destinatario de la ayuda o cuando exista algún tratado internacional que regule las operaciones de asistencia, como el caso de la *Convención sobre asistencia en caso de accidente nuclear o emergencia radiológica* de 1986.

En el caso del CICR, como ya se analizó, los Convenios de Ginebra le brindan un estatus especial (véase apartado 1.6.1.3), en virtud del cual puede hacer uso de los emblemas de humanidad a título de protección para poder desempeñar sus labores (véase apartado 1.6.2.1). Aunado a esto y debido a que los Convenios no contienen una lista de los privilegios e inmunidades para el personal, el CICR negocia el estatuto de sus delegados con cada Estado en el que desarrolla sus actividades.¹⁵⁴

Paradójicamente, pese a que son las organizaciones civiles imparciales a quienes se reconoce el papel principal en la asistencia humanitaria son las que poseen menor protección. El personal de las ONG humanitarias que pretenden mantener su independencia y no trabajar en asociación con la ONU, sólo pueden acogerse a la protección establecida en el Derecho de Ginebra a la misión humanitaria (mencionados al principio de este apartado), pero no pueden hacer uso de los emblemas de humanidad a título de protección. De forma complementaria, en su calidad de civiles pueden beneficiarse de las disposiciones que obligan a diferenciar los objetivos militares de los civiles, así como a respetar y proteger a estos últimos. Incluso, los atentados cometidos contra el personal humanitario pueden ser castigados en el Derecho Penal Internacional si constituyen una violación a estas normas. El Estatuto de la CPI considera como crimen de guerra, tanto en conflictos internacionales como internos, atacar intencionalmente a la población, objetivos civiles y al personal e

¹⁴⁹ *Ídem.* y Artículo 2°, *Protocolo facultativo de la Convención sobre la seguridad del personal de las Naciones Unidas y el personal*, 8 de diciembre de 2005. En el artículo 2 de la Convención se excluye a las operaciones de la ONU autorizadas por el CSNU en virtud del capítulo VII de la CNU, donde se envía personal para luchar contra fuerzas armadas organizadas.

¹⁵⁰ Artículo 3°, *Convención sobre la seguridad del personal de las Naciones Unidas y el personal asociado*, *loc. cit.*

¹⁵¹ *Ibidem*, artículo 4

¹⁵² *Ibidem*, artículos 5, 7, 8, 9 y 11

¹⁵³ *Ibidem*, artículo 6

¹⁵⁴ Fisher Horts y Jaime Oraá Oraá, *op. cit.*, p. 75

instalaciones desplegadas durante una OMP o una misión de asistencia humanitaria.¹⁵⁵ También, los ataques al personal humanitario pueden ser considerados un crimen de lesa humanidad, si su intención es exterminar a una parte de la población o hacer que ésta padezca hambre evitando que reciba asistencia.¹⁵⁶

1.6.2.1. Uso de los emblemas de humanidad

Desde la creación del CICR y del DIH se reconoció la necesidad de utilizar un emblema único y universal para poder distinguir a las personas, bienes e instalaciones protegidas. Actualmente, según el IIPACG se reconocen tres emblemas de humanidad, la Cruz Roja, la Media Luna Roja y el Cristal Rojo.¹⁵⁷



Cabe mencionar, que en el IIPACG se enfatiza la obligación de proteger a personas y bienes durante un conflicto armado en virtud del Derecho Internacional y no del uso de los emblemas *per se*. Además, se reafirma que los emblemas no deben de ser utilizados bajo ninguna connotación política, religiosa o cultural.

Los emblemas de humanidad pueden ser utilizados a *título protector*, es decir, durante un conflicto armado, estos representan la protección que el DIH confiere a las personas y bienes protegidos.¹⁵⁸ Bajo este título, los emblemas sólo pueden ser usados por los servicios sanitarios y religiosos de las fuerzas armadas, el personal médico, servicios, unidades y medios de transporte sanitarios de las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja o de sociedades de ayuda voluntaria que cuenten con la autorización del Estado correspondiente.¹⁵⁹ De forma reciente, el IIPACG en su artículo 5 establece que los servicios sanitarios y el personal religioso que participe en las misiones efectuadas bajo los auspicios de la ONU, también pueden hacer uso de los emblemas si cuentan con el consentimiento de los Estados.

Los emblemas también pueden ser utilizados a *título indicativo* para señalar que una persona o un bien son parte del MICR. Tanto el CICR como el FICR pueden utilizar los emblemas en todo momento sin restricción alguna, incluso a *título de protección*.¹⁶⁰ En el caso de las Sociedades sólo pueden utilizar los emblemas cuando cuenten con la debida autorización del Estado o cuando actúen en el marco de las actividades del CICR.

Corresponde a los Estados la responsabilidad principal de velar por el uso correcto de los emblemas de humanidad, ya que el uso indebido de estos puede poner en peligro la neutralidad de las operaciones de asistencia y reducir su eficacia.¹⁶¹

¹⁵⁵ Artículo 8, Estatuto de Roma de la CPI, *op. cit.*

¹⁵⁶ *Ibidem*, artículo 7, Para más información. Kate Mackintosh, "Más allá de la Cruz Roja: la protección de las organizaciones humanitarias independientes y su personal en el derecho internacional humanitario", *Revista del CICR*, Ginebra, No. 865, marzo de 2007, en: http://www.icrc.org/spa/assets/files/other/irrc_865_mackintosh.pdf, [consulta: 21 de diciembre de 2011]

¹⁵⁷ La *Cruz Roja* sobre fondo blanco fue adoptada desde 1863. Durante la guerra entre Rusia y Turquía (1876-1878) el imperio Otomano declaró que usaría como emblema la *Media Luna Roja*, cuyo uso se difundió entre los países musulmanes. En 1924 Persia (hoy Irán) adoptó como símbolo el *León y Sol Rojos*. Estos tres símbolos fueron reconocidos en los Convenios de Ginebra. En 1980 con el triunfo de la Revolución Islámica Irán adoptó como símbolo la Media Luna Roja, aunque se reservó el derecho de utilizar de nuevo el León y Sol Rojos como emblema, estos no han sido utilizados desde entonces. Por último, debido a la connotación religiosa y cultural que solía darse a los emblemas existentes, pese a la neutralidad que ostentan, y para evitar la proliferación de más emblemas, en 2005 se aprobó el *Cristal Rojo* como tercer emblema de humanidad para ser utilizado en aquellos países donde pudiera malinterpretarse la utilización de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. CICR, *Descubra al CICR, op. cit.*, p. 12

¹⁵⁸ *Ibidem*, p. 13

¹⁵⁹ Kate Mackintosh, *op. cit.*, p.3

¹⁶⁰ Artículo 44, ICG

¹⁶¹ CICR, *Descubra al CICR, op. cit.*, p. 12

1.6.2.2. Código de conducta, Carta humanitaria y Normas mínimas de respuesta en casos de desastres

Producto de la iniciativa de las ONG y del MICR, se elaboraron estos tres documentos de carácter voluntario a través de los cuales las organizaciones que los subscriben se comprometen a desempeñar sus labores de conformidad con las normas en ellos establecidas.

En primer lugar, con el fin de establecer y unificar normas de conducta que ayuden a preservar la independencia de las ONG humanitarias, en 1995 se elaboró el *Código de Conducta relativo al socorro en casos de desastres para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y las ONG*. En dicho documento, se reafirman los principios de neutralidad, humanidad e imparcialidad, el deber de las ONG de asistir, el derecho de acceso a las víctimas y el derecho de y a la asistencia. Además, se establecen las siguientes normas para las ONG:

- ✓ Independencia de los poderes públicos y de los intereses de los donantes.
- ✓ Diversificación de las fuentes de financiamiento para no depender de un solo donante.
- ✓ Respeto de la cultura y las costumbres locales.
- ✓ Durante un desastre se debe satisfacer necesidades básicas y tratar de reducir en el futuro la vulnerabilidad ante estos.
- ✓ Hacer uso de los medios locales y propiciar la participación de la población afectada en las actividades de asistencia.
- ✓ Asumir una actitud de apertura y transparencia ante los beneficiarios de la asistencia y los donantes, ya que son responsables ante estos.
- ✓ En actividades de publicidad e información se reconocerá a las víctimas como seres humanos dignos y no como objetos que inspiran compasión.¹⁶²

También, las ONG de carácter humanitario hacen una llamado a los gobiernos para que reconozcan su independencia y faciliten su acceso a las víctimas, a los donantes para que sus aportaciones no se encuentren condicionadas a sus intereses y a las organizaciones internacionales para que las reconozcan como asociadas valiosas, apliquen las mismas medidas de protección de seguridad que las concedidas a las organizaciones de la ONU y ayuden a coordinar la asistencia.

Hoy en día son más de 400 ONG las que se han adherido al Código y pese a su carácter voluntario, es importante porque reafirma los principios del humanitarismo y constituye una posición común del sector no gubernamental en materia de asistencia humanitaria.¹⁶³

En segundo lugar, en 1997 se conformó el *Proyecto Esfera*¹⁶⁴ para desarrollar una serie de normas mínimas universales en áreas centrales de la asistencia que sirvieran como marco de referencia operativo y con ello, elevar la calidad de la ayuda y facilitar la rendición de cuentas de las diferentes organizaciones humanitarias.

¹⁶² Normas 4 a 10, *Código de Conducta relativo al socorro en casos de desastres para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y las Organizaciones No Gubernamentales (ONG)*, 1995

¹⁶³ Francisco Rey Marcos; Ana Urgoiti; y Alberto Begué, *Las iniciativas internacionales de calidad en la acción humanitaria: posibilidades de institucionalización en la cooperación española*, Madrid, IECAH, 2009, pp. 17 y 20

¹⁶⁴ Integrado por el SCHR, InterAction, las VOICE y el ICVA, además participaron expertos individuales, donantes, gobiernos, agencias de la ONU y representantes de la población afectada.

El Proyecto no creó nuevas normas, sino que se basó en la práctica, protocolos y manuales de las ONG y organizaciones internacionales y realizó una compilación de principios y normas en materia de asistencia.

El resultado del *Proyecto Esfera* fueron dos documentos cuya versión final fue publicada en el 2000.¹⁶⁵ El primero de ellos es la *Carta Humanitaria* la cual constituye el marco jurídico que regula la asistencia humanitaria y se basa en los principios enunciados en el DIH, el DIDH, en el Derecho de los Refugiados y en el Código de Conducta. Hace especial énfasis en tres principios: el derecho a vivir con dignidad, el derecho a recibir asistencia humanitaria y el derecho a la protección y a la seguridad.¹⁶⁶

El segundo documento son las *Normas mínimas de respuesta humanitaria en casos de desastre*, las cuales profundizan en aspectos técnicos de la asistencia y establecen los niveles mínimos de calidad que las organizaciones humanitarias tienen la obligación de proporcionar y las víctimas de los desastres el derecho a recibir.¹⁶⁷ Estas normas abarcan cuatro rubros: abastecimiento de agua, saneamiento y promoción de la higiene; seguridad alimentaria y nutrición; alojamiento, asentamientos y artículos no alimentarios; y acción de salud.

Pese a que la adhesión voluntaria a estos documentos hace imposible exigir su cumplimiento, estos han permitido avanzar en la planificación, gestión y coordinación de la asistencia e incentivado la cooperación entre las organizaciones humanitarias. Sin embargo, el alcance de las normas y principios recopilados en estos instrumentos depende no sólo del compromiso de los actores humanitarios, sino de la seguridad en el trabajo humanitario y de que existan los fondos suficientes para responder a las emergencias.¹⁶⁸

1.6.3. Coordinación de la asistencia

La coordinación de la ayuda ha sido un reto pendiente desde hace tiempo. Los complejos escenarios donde han tenido lugar las operaciones humanitarias y la gran diversidad de organizaciones que participan, han hecho aún más difíciles las labores de coordinación, pero al mismo tiempo, estas problemáticas ponen mayor énfasis en la necesidad de coordinación entre los diferentes actores involucrados.¹⁶⁹

Hoy en día la coordinación de la asistencia humanitaria en escenarios de conflicto y emergencias complejas se enmarcan tanto en las actividades que desempeña la *Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de la ONU (OCHA)* como en las *Operaciones de Mantenimiento de la Paz (OMP)* que el CSNU puede desplegar en zonas de conflicto.

1.6.3.1. Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios

Varios fueron los intentos por parte de la comunidad internacional por construir una estructura institucional para la coordinación de la asistencia, como la elaboración de la *Convención sobre el establecimiento de la Unión*

¹⁶⁵ Una versión preliminar fue dada a conocer en 1998 y se han realizado dos revisiones, una publicada en 2004 y otra en 2011.

¹⁶⁶ Proyecto Esfera, *Carta Humanitaria y Normas mínimas de respuesta humanitaria en casos de desastre*, Ginebra, Intermón Oxfam, p. 24

¹⁶⁷ Karlos Pérez Armiño, "Proyecto Esfera", *Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo*, España, Universidad del País Vasco y Hegoa, en: <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrat/181>, [consulta: 16 de enero de 2012]

¹⁶⁸ *Idem*.

¹⁶⁹ Adam Roberts, *Humanitarian Action in War. Aid, Protection and impartiality in a policy vacuum*, op.cit., p. 72

Internacional para la Asistencia (UIA) el 12 de julio de 1927¹⁷⁰, la fundación de la *Administración de las Naciones Unidas para el Socorro y la Rehabilitación (UNRRA)*¹⁷¹ en 1943 y la creación por parte de la AGNU de la *Oficina de Naciones Unidas para el Socorro en Casos de catástrofe (UNDRO)* en 1971¹⁷². Todas estas iniciativas fracasaron en su propósito de consolidar un sistema de asistencia, pero sirvieron para que la comunidad internacional consolidara su responsabilidad subsidiaria para asistir a las poblaciones afectadas por los desastres naturales o humanos.¹⁷³

En 1991 la AGNU aprobó la *Resolución 46/182* relativa al *Fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia del sistema de las Naciones Unidas*, en la cual se destacó el papel central que debía desempeñar la organización en materia de coordinación y estableció las nuevas directrices bajo los cuales sería reestructurada la UNDRO.

En dicha resolución se dispuso la designación por el SGNU de un *Coordinador del Socorro de Emergencias (ERC)*, además creó tres mecanismos que ayudarían a coordinar la asistencia: el *Comité Permanente entre Organismos (IASC)*, el *Fondo Rotatorio Central para Emergencias (CERF)* y el *Proceso de Llamamiento Consolidado (CAP)*.

Como soporte institucional a estos nuevos mecanismos y como parte de la primera reestructuración del sistema asistencial de la ONU, en 1992 el SGNU creó el *Departamento de Asistencia Humanitaria (DHA)*, lo cual supuso la desaparición y absorción de las funciones de la UNDRO, del entonces representante del SGNU para coordinar la asistencia en la sede, de la *Secretaría del Decenio de las Naciones Unidas para la Reducción de Desastres Naturales* y de las oficinas de la ONU creadas para coordinar la asistencia en ciertas crisis complejas. Las labores del DHA centraban sus actividades en la prevención de desastres, en la coordinación de la asistencia desde la sede y sobre el terreno.

En 1998 una segunda reestructuración convirtió al DHA en la actual *Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA)*, lo cual no supuso cambios significativos en la estructura y organización del DHA, pero se extendió su mandato para incluir la coordinación de la respuesta humanitaria, el desarrollo de políticas y la defensa de las cuestiones humanitarias, así como la reasignación de las pocas actividades operacionales que desempeñaba el DHA a otros órganos de la ONU.¹⁷⁴ Además, con la finalidad de trabajar conjuntamente con otros organismos de la ONU, en especial con los Departamentos de OMP, de Asuntos Políticos y de Seguridad, se creó el *Comité Ejecutivo para Asuntos Humanitarios (ECHA)*.

¹⁷⁰ Cfr. Peter Macalister-Smith, *International Humanitarian Assistance: Disaster Relief Actions in International Law and Organization*, Países Bajos, Martinus Nijhoff Publishers, 1985, 249 pp.

¹⁷¹ Cfr. United States Holocaust Memorial Museum, *United Nations Relief and Rehabilitation Administration*, Washington D.C., en: <http://www.ushmm.org/wlc/sp/article.php?ModuleId=10005685>, [consulta: 29 de enero de 2011]

¹⁷² Mediante la Resolución 2816 XXV de la AGNU

¹⁷³ Luis Peral Fernández, *op. cit.*, p. 147

¹⁷⁴ Con la finalidad de que la OCHA centrara sus esfuerzos en las actividades arriba descritas, las funciones de prevención y mitigación de desastres fueron delegadas a los Estados y al PNUD, mientras que la remoción de minas junto con la gestión del fondo para tal actividad fue delegada al Departamento de OMP. Kofi A. Annan, *Informe del SGNU, A/51/950, Renovación de las Naciones Unidas: un programa de reforma*, 14 de julio de 1997, sección V, inciso E, párr. 187

La OCHA tiene como mandato fortalecer la coordinación entre las diferentes organizaciones humanitarias dentro y fuera del sistema de la ONU. Cuenta con dos sedes, una en Nueva York encargada de las cuestiones político-administrativas y otra en Ginebra encargada de las cuestiones operativas. Se encuentra dirigida por el ERC con rango de Secretario General Adjunto de Asuntos Humanitarios, quien trabaja bajo las órdenes del SGNU y presenta un informe anual de sus actividades a la AGNU a través del ECOSOC.

Las funciones asignadas al ERC son: atender las solicitudes de los Estados miembros que requieran asistencia ante una emergencia, organizando consultas con sus autoridades pertinentes para realizar evaluaciones conjuntas de las necesidades de la población y preparar así llamamientos unificados; realizar estudios sobre todas las situaciones de emergencia y proporcionar información sobre estos a los Estados para promover la prevención y preparación para reducir el riesgo y vulnerabilidad de los desastres; apoyar y fortalecer la capacidad de los Estados para responder a las emergencias; evaluar las necesidades y prioridades de la asistencia así como la elaboración de informes sobre la situación; coordinar la respuesta humanitaria internacional ante una emergencia, facilitando y movilizando la asistencia de los diferentes organismos asistenciales dentro y fuera del sistema de la ONU; recaudar y movilizar recursos, así como administrar los fondos de respuesta de la comunidad internacional; promover la transición de las actividades de socorro a las actividades de rehabilitación y reconstrucción; facilitar mediante negociaciones con las autoridades pertinentes en los Estados afectados el acceso de las organizaciones operacionales a las regiones afectadas por la emergencia y protección del personal; y elaborar y coordinar las políticas para que sean atendidas todas las cuestiones humanitarias y defenderlas ante los órganos políticos, en especial ante el CSNU.¹⁷⁵

La citada *Resolución 46/182* realiza especial hincapié en que el primer paso de respuesta ante las emergencias es reforzar la capacidad de los países para desarrollar medidas de prevención y mitigación de desastres, así como su capacidad de respuesta ante uno. Para esto, la OCHA cuenta con un *Sistema de Alerta Temprana*, el cual consiste en la recolección y análisis de información proporcionada por gobiernos y organismos humanitarios, con el objetivo de anticipar e identificar el nacimiento, deterioro e incidencia de las emergencias y así poder establecer acciones tempranas y preparar una respuesta humanitaria internacional y coordinada en los casos que sea necesario.¹⁷⁶

Ante la inminencia de una emergencia, el Coordinador Residente del PNUD y el *Equipo de Manejo de Desastres de Naciones Unidas (UNDMT)*¹⁷⁷, deben emitir la señal de alerta al ERC y al IASC, entonces la OCHA es responsable de preparar una respuesta coordinada e integrada.

¹⁷⁵ AGNU, *Resolución 46/182, Fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia del sistema de Naciones Unidas*, 9 de diciembre de 1991

¹⁷⁶ OCHA, *Methodology for Humanitarian Early Warning Analysis and Early Action (Draft)*, 22 de Julio de 2008, en: http://www.colombiassh.org/reh/IMG/pdf_EW-EA-Methodology.pdf, [consulta: 29 de febrero de 2012] p. 2. La OCHA tiene la responsabilidad de diseminar y facilitar esta información a toda la comunidad internacional, en especial a aquellos países susceptibles a sufrir desastres, para lo cual cuenta con dos redes de información: el *Integrated Regional Information Network (IRIN)* y ReliefWeb

¹⁷⁷ También conocido como *Country Team*, este equipo es establecido en los países propensos a sufrir emergencias humanitarias y es presidido por el Coordinador Residente. Su composición depende de las características de la crisis pero de forma general se encuentran representadas los siguientes organismos: FAO, PNUD, UNICEF, PMA, OMS y ACNUR.

Uno de los primeros pasos es designar a un responsable sobre el terreno para coordinar las actividades de socorro de la ONU, que en la mayoría de los casos corresponde al Coordinador Residente del PNUD¹⁷⁸, salvo en los casos de emergencias complejas, donde la ERC designa a un Coordinador Humanitario¹⁷⁹ y en el marco de una OMP, donde además de éste, el SGNU designa a un Representante Especial con un amplio mandato de coordinación y facultades en cuestiones políticas, humanitarias y de seguridad. Las funciones del Coordinador Residente o/y Humanitario son ejercer el liderazgo de coordinación entre las diferentes organizaciones, facilitar acuerdos sobre la división de tareas y responsabilidades, negociar el acceso a las áreas de emergencia y abogar por las cuestiones humanitarias.¹⁸⁰

Para facilitar la coordinación sobre el terreno, se han establecido agencias líderes en cada sector, las cuales coordinan las actividades de las diferentes organizaciones en sus respectivas áreas de competencia.¹⁸¹ Desde la sede, los *Equipos de Naciones Unidas de evaluación y coordinación de situaciones de Desastre (UNDAC)*, conformados por expertos de la OCHA y nacionales, determinan las necesidades de la población y organizan la prestación de socorro en la etapa inicial.¹⁸² Además, la OCHA coordina, moviliza y despliega *equipos de protección civil y militar* aportados por los Estados y organizaciones internacionales.

Todo esto implica el rápido despliegue de recursos humanos, financieros y logísticos, para lo cual la OCHA cuenta con diferentes mecanismos. En primer lugar, la OCHA administra el CERF, fondo que funciona como reserva para que las organizaciones humanitarias puedan financiar de forma rápida sus actividades mediante préstamos que deben pagar en un plazo no mayor a un año. Todos los organismos asistenciales de la ONU y la OIM pueden solicitar préstamos al CERF, mientras que las ONG sólo pueden hacerlo si actúan como socios ejecutores de alguna de las agencias de la ONU.¹⁸³ El ERC debe contestar estas solicitudes en un plazo no mayor a 72 horas. Los recursos del CERF se obtienen de contribuciones de los Estados y del sector privado. Hoy en día cuenta con 450 millones de dólares y la asignación de recursos tiene un límite de 30 millones por emergencia.¹⁸⁴

Sin embargo, los recursos necesarios para cubrir las emergencias que se presentan cada año, sobrepasan por mucho los fondos del CERF, los cuales representan menos del 4% de la financiación humanitaria

¹⁷⁸ El Coordinador Residente es responsable de los programas de preparación y mitigación de los desastres así como de monitorear y alertar sobre las posibles emergencias y planificar y coordinar la asistencia durante éstas. OCHA, UNDAC Handbook, en: <http://ochanet.unocha.org/p/Documents/UNDAC%20handbook%20-%20Spanish.pdf>, [consulta: 29 de febrero de 2012] p. 8

¹⁷⁹ El ERC en consulta con las agencias asistenciales de la ONU, pueden nombrar como Coordinador Humanitario al Coordinador Residente, pueden buscar a otra persona que desempeñe ambas funciones o nombrar a un Coordinador Humanitario por separado. Incluso, si una agencia de la ONU lleva a cabo gran parte de las actividades sobre el terreno, el IASC puede nombrarla Agencia Líder y su Representante puede ser designado como Coordinador Humanitario. *Ibidem.*, p. 9

¹⁸⁰ *Ibidem.*, p. 6

¹⁸¹ Conocidos como *cluster lead agencies* fueron parte de la reforma humanitaria de 2005, *Ibidem.*, p. 9-10

¹⁸² Luis Peral Fernández, *op. cit.*, p. 168

¹⁸³ OCHA, *Mensaje de OCHA: Fondo Central de Respuesta a Emergencia*, junio 2010, en: http://ochanet.unocha.org/p/Documents/OOM_CERF_Spanish.pdf, [consulta: 20 de febrero de 2012] p. 2

¹⁸⁴ *Ídem.* También existen dos fondos adicionales a cargo del Coordinador Humanitario: el *Emergency Response Fund (ERF)* mediante el cual se financian imprevistas y repentinas necesidades humanitarias que no fueron contempladas en el CAP y a diferencia del CERF puede canalizar sus recursos tanto a organismos de la ONU como a ONG; y el *Common Humanitarian Fund (CHF)* que sirve para financiar los planes y programas humanitarios comunes a varias emergencias en una Región contemplados en el CAP, por lo que las organizaciones que forman parte de estos programas pueden obtener préstamos del CHF. OCHA, *Basic facts about country based humanitarian pooled funds*, noviembre de 2011 en: [http://ochanet.unocha.org/p/Documents/Basic%20Facts%20about%20ERFs%20CHFs%20\(OCHA%20banner\).pdf](http://ochanet.unocha.org/p/Documents/Basic%20Facts%20about%20ERFs%20CHFs%20(OCHA%20banner).pdf), [consulta: 21-feb-2012]

global estimada anualmente.¹⁸⁵ Por ello, la OCHA es responsable de apoyar un segundo mecanismo para la recaudación y movilización de fondos, el *Proceso de Llamamiento Consolidado (CAP)* y los *Llamamientos Unificados*.

El CAP es elaborado de forma anual por el ERC y el Coordinador Humanitario y constituye un *Plan Común de Acción Humanitaria* de todas las organizaciones humanitarias, a través del cual, se determinan la cantidad de personas afectadas, las prioridades humanitarias y se solicitan los recursos necesarios para cada emergencia. Con base en el CAP, el SGNU hace un llamamiento a la comunidad internacional para obtener fondos justificables, cohesivos y colectivos, con la finalidad de que las organizaciones no compitan por los recursos y evitar la mala distribución de estos (duplicación a ciertas emergencias y falta de recursos para otras).¹⁸⁶

En el CAP deben estar incluidos los proyectos de todas las organizaciones humanitarias públicas o privadas, a excepción de los proyectos del CICR, de la FICR y de MSF quienes por decisión propia mantienen su independencia.¹⁸⁷

Cuando ocurre una emergencia durante el año, las organizaciones humanitarias pueden elaborar un Llamamiento Unificado para responder ante ésta y sólo si la emergencia persiste puede convertirse en un Llamamiento Consolidado e incluirse en el CAP del siguiente año.

Tan sólo para el 2012, la OCHA solicitó un presupuesto de 285 millones de dólares, de los cuales sólo el 5.1% proviene del presupuesto regular que la ONU le asigna anualmente, mientras que el resto proviene de contribuciones voluntarias aportadas por 42 Estados donantes y algunas instituciones privadas.¹⁸⁸ La mayor parte del presupuesto de OCHA está destinado a la coordinación en el terreno (56%), a cuestiones administrativas (15%) y al apoyo directo a las sedes para coordinar en el terreno (14%).¹⁸⁹

La OCHA también tiene a su cargo un *Registro Central*, el cual funciona como un inventario universal e incluye una lista del personal especializado y equipos técnicos, las reservas de suministros y servicios disponibles de la ONU puestos a disposición por los Estados y las organizaciones humanitarias.¹⁹⁰ La OCHA administra almacenes a nivel local, regional y mundial para acceder de forma rápida a los recursos disponibles.¹⁹¹

Para coordinar las actividades entre los diferentes organismos humanitarios existen dos mecanismos. El primero de ellos, es el ECHA, presidido por el ERC, reúne a las agencias de la ONU para trabajar conjuntamente y funciona como foro interno para discutir la situación acerca de las diferentes crisis humanitarias.¹⁹² Se

¹⁸⁵ OCHA, *Humanitarian Appeal 2009 (CAP)*, 20 de noviembre de 2008, p. 12

¹⁸⁶ OCHA, *Mensaje de OCHA: Proceso de Llamamiento Consolidado*, junio 2010, en: http://ochanet.unocha.org/p/Documents/OOM_CAP_Spanish.pdf, [consulta: 20 de febrero de 2012], p. 1

¹⁸⁷ *Idem*. Además, el IASC determinó que para mantener la independencia el gobierno del país afectado no puede presentar directamente sus proyectos de asistencia ante el CAP.

¹⁸⁸ De este presupuesto, 172 millones fueron requerimientos en el terreno y 113 millones fueron requerimientos en las sedes. OCHA, *OCHA in 2012-2013. Plan and Budget*, Nueva York, noviembre de 2011, p. 18. Para consultar la lista de donantes en los últimos años *cfr.* OCHA, *Donor Ranking*, 2011, en: <http://ochanet.unocha.org/p/Documents/Donor%20Ranking%20as%20at%2015%20Feb%202011.pdf>, [consulta: 3 de marzo de 2012]

¹⁸⁹ OCHA, *OCHA in 2012-2013. Plan and Budget*, Nueva York, noviembre de 2011, p. 20

¹⁹⁰ Luis Peral Fernández, *op. cit.*, p. 167

¹⁹¹ ONU, *ABC de las Naciones Unidas, op. cit.*, p. 283

¹⁹² OCHA, *Orientation handbook*, Nueva York, 2002, p. 35

encuentra integrado por un representante de los siguientes organismos: FAO, OCHA, UNICEF, PMA, OMS, PNUD, ACNUR, OHCHR, Oficina del Representante Especial del SGNU para la cuestión de los niños en los conflictos armados, Departamento de OMP, Departamento de Asuntos Políticos, Departamento de Información Pública y *Organismo de Obras Públicas y Socorro para los Refugiados en Palestina en el Cercano Oriente (OPSS)*.

El segundo mecanismo es el IASC el cual reúne a los principales organismos humanitarios dentro y fuera de la ONU y funciona como principal órgano consultivo y de coordinación interinstitucional. El IASC se encuentra presidido también por el ERC y se integra por representantes de los siguientes organismos: ACNUR, PMA, UNICEF, FAO, OMS, PNUD, UNFPA, ONU-Hábitat, BM, OIM, CICR, FICR, OHCHR, el Representante del SGNU para la cuestión de los desplazados internos y tres consorcios internacionales de ONG, InterAction, ICVA y SCHR. En virtud de la emergencia y de las necesidades que de ésta surjan, otros organismos pueden ser invitados. Todos los organismos participan en pie de igualdad en el Comité, dentro del cual el ERC es *primus inter pares*, sus funciones se limitan a presidir las reuniones y arbitrar en aquellas cuestiones en que no se logre consenso.¹⁹³

Los objetivos del IASC son el desarrollo de políticas y estrategias en materia de asistencia, distribución de responsabilidades entre los diferentes organismos, defender y difundir los principios humanitarios comunes entre las organizaciones que no son parte del comité, identificar las lagunas en los mandatos o carencias en las capacidades operacionales y resolver las disputas entre los organismos del sistema humanitario.¹⁹⁴ Sus actividades se guían bajo cinco principios: sus decisiones buscan en todo momento mejorar la prestación de asistencia a las víctimas; sus decisiones no comprometen la autonomía de cada uno de sus integrantes; todos sus integrantes tienen los mismos derechos; las decisiones se tomarán en el nivel más bajo posible; y la secretaría del IASC deberá actuar siempre con imparcialidad, sin representar los intereses de ninguno de los integrantes.¹⁹⁵

El IASC ha sido una de las herramientas que ha permitido una mayor aceptación de la OCHA como principal mecanismo para coordinar la asistencia humanitaria, ya que a través de éste, organismos fuera del sistema de la ONU participan en la elaboración de la respuesta humanitaria.

El mandato de la OCHA no pretende estar por encima del de las demás agencia asistenciales, más bien pretende llevar a cabo una suma de mandatos, siendo éste el mecanismo a través del cual las agencias pueden coordinar sus actividades y cada una asumir tareas en sus respectivas áreas de competencia para evitar que se dupliquen esfuerzos. De tal forma, ante cada emergencia “...las agencias no ejercen aisladamente sus mandatos,

¹⁹³ Luis Peral Fernández, *op. cit.*, p. 176

¹⁹⁴ IASC, *Inter-Agency Standing Committee and Working Group. Concise Terms of Reference and Action Procedures*, Ginebra, febrero 1998, en: <http://www.humanitarianinfo.org/iasc/pageloader.aspx?page=content-about-default>, [consulta: 1 de marzo de 2012] p.4

¹⁹⁵ *Idem*.

sino que asumen tareas complementarias para sustituir conjuntamente al Estado que no quiere o no puede garantizar la supervivencia de la población.”¹⁹⁶

1.6.3.2. Operaciones de Mantenimiento de la Paz

Debido a la complejidad de los conflictos actuales, las operaciones humanitarias se han desarrollado en el marco de las operaciones de paz desplegadas principalmente por la ONU y en algunos casos por o en colaboración con otras organizaciones regionales como la UA, la UE y la *Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN)*.

La ONU tiene como mandato mantener la paz y seguridad internacionales, responsabilidad que recae de manera primordial, aunque no exclusiva, en el CSNU.¹⁹⁷ En este sentido, las operaciones de paz se han instrumentalizado como uno de los mecanismos de la organización para cumplir con este objetivo, poder hacer frente a las crisis internacionales y coadyuvar el proceso de pacificación en zonas de conflicto. Joana Abrisketa clasifica las misiones de paz que la ONU ha desplegado en tres tipos:

- ✓ *Operaciones de Mantenimiento de la Paz (OMP)*. Misiones cuyo objetivo es preservar la paz en contextos de tensión, como en aquellos países en conflicto donde se ha llegado a un acuerdo de paz y es necesario vigilar su cumplimiento.
- ✓ *Operaciones de establecimiento de la paz*. El objetivo de estas misiones es conseguir que las partes en un conflicto lleguen a un acuerdo por medios pacíficos.
- ✓ *Operaciones de imposición de la paz*. Son misiones que no cuentan con el consentimiento del Estado donde se llevan a cabo y contemplan el uso de la fuerza para imponer un determinado mandato del CSNU.¹⁹⁸

Para los fines que esta investigación persigue centraremos el análisis en el primer tipo de misiones. No existe un marco jurídico escrito que defina a las OMP y establezca los lineamientos que éstas deben de seguir. Su implementación se fundamenta en las atribuciones conferidas al CSNU en los capítulos VI, VII y VIII de la CNU.¹⁹⁹ En la práctica, son creadas de manera *ad hoc* mediante una resolución del CSNU, donde se especifica el mandato, objetivo, periodo y composición de la misión dependiendo del contexto en el que tenga que operar, aunque estas características también pueden establecerse mediante una resolución de la AGNU o un informe del SGNU.²⁰⁰

Las OMP se rigen por tres principios generales, estos son consentimiento del Estado donde se despliegan, carácter imparcial de misión (no favorece o perjudica a ninguna de las Partes en conflicto pero cumple con su mandato castigando a cualquiera que lo infrinja) y uso limitado de la fuerza (sólo para defensa de los componentes y del mandato de la misión).²⁰¹ Además, Pablo Fernández considera que para que la misión tenga éxito ésta debe de tener un objetivo político claro y mandato preciso sujeto a una revisión periódica, debe

¹⁹⁶ Luis Peral Fernández, *op. cit.*, p. 172

¹⁹⁷ Estipulado en los artículos 1.1. y 24.1 de la CNU

¹⁹⁸ Joana Abrisketa, “Operaciones de paz”, *Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo*, España, Universidad del País Vasco y Hegoa, en: <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/164>, [consulta: 13 de marzo de 2014]

¹⁹⁹ Aunque, las OMP se enmarcan más en las medidas tomadas por el CSNU al amparo del capítulo VI sobre el arreglo pacífico de controversias, ya que cuentan con el consentimiento del Estado donde se despliegan, recientemente el CSNU ha invocado el capítulo VII cuando decide crear una OMP con la finalidad de dotar de bases legales a estas acciones, denotar su firme voluntad política y recordar a las partes y a los Estados miembros su obligación de cumplir con las decisiones del CSNU. ONU, *United Nations Peacekeeping Operations. Principles and Guidelines*. Nueva York, 2008, p. 13

²⁰⁰ Pablo Antonio Fernández Sánchez, *Operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz*, Madrid, Universidad de Huelva y Ministerio de Educación y Cultura, 1998, Vol. 1, p. 103

²⁰¹ ONU, *United Nations Peacekeeping Operations. Principles and Guidelines*, *op. cit.*, p. 21

ser un apoyo a un proceso político o a un arreglo pacífico de controversias y debe tener mecanismos eficaces de mando y apoyo financiero y logístico suficiente.²⁰²

Una vez que el CSNU autoriza el despliegue de una OMP, el SGNU nombra a los altos funcionarios, entre estos al Jefe de la Misión sobre el terreno. Luego, en coordinación con el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y el Departamento de Apoyo a las Actividades se encargan de planificar los aspectos políticos, militares, operacionales y de apoyo, así como de su despliegue y coordinación con el resto de los departamentos, fondos y programas de la ONU involucrados.

Generalmente el personal de las OMP se integra por componentes civiles, militares y policiales. Los componentes civiles son funcionarios públicos internacionales reclutados y desplegados por la Secretaría de ONU, mientras que los componentes militares y policiales son aportados por los Estados Miembros. Estos últimos portan el uniforme de su país y una boina o casco azul, la cual los identifica como fuerzas de paz de la ONU.

Tabla 2. Funciones de los componentes de las OMP

Funciones del componente civil	Funciones del componente policial	Funciones del componente militar
*Representación transversal en las misiones y puesta en práctica del mandato a nivel local *Seguimiento del progreso del proceso de paz *Apoyar en el desarrollo de condiciones sociales y cívicas conducentes a una paz duradera, a la participación del pueblo y a la confianza popular en el proceso de paz *Apoyar en la restauración y extensión de la autoridad del Estado *Realizar actividades administrativas y logísticas *Coordinar las actividades de la OMP con las del resto de los fondos, programas y departamentos de la ONU involucradas	*Prestar asistencia especializada *Realizar evaluaciones operacionales *Impartir información y desarrollar la capacidad de la policía del Estado anfitrión *Asistir a los servicios locales de policía en la planificación estratégica y prestar apoyo técnico *Verificar el respeto de los derechos humanos *Informar el grado de cumplimiento de los acuerdos y del comportamiento de las Partes en el conflicto *Investigación de las denuncias *Supervisar los procesos electorales	*Verificar el cese al fuego *Vigilar una frontera en litigio *Control, almacenamiento y destrucción de armas *Ofrecer seguridad en una zona en conflicto *Proteger a civiles *Prestar ayuda al personal militar del país en forma de capacitación y apoyo *Limpieza de campos de minas y desactivación de artefactos explosivos *Cuidado e intercambio de prisioneros *Búsqueda de desaparecidos *Informar sobre infiltraciones fronterizas *Comprobación de la desmovilización de fuerzas irregulares *Reconocimiento de áreas especiales *Acompañamiento y protección de autoridades *Vigilar y observar los procesos de paz después de un conflicto *Ayudar a los ex combatientes en la aplicación de los acuerdos de paz que puedan haber firmado.

Fuente: Pablo Antonio Fernández Sánchez, *op. cit.*, p. 217

Entre las funciones más importantes que suelen ser parte del mandato de las OMP se encuentran: supervisión del cese al fuego, treguas y armisticios; supervisión de plebiscitos y procesos electorales; defensa y seguridad de áreas protegidas; control y retirada de tropas; mantenimiento del derecho y el orden; vigilar el cumplimiento de los derechos humanos y las libertades fundamentales; y proteger y facilitar la prestación de la ayuda humanitaria.²⁰³

²⁰² Pablo Antonio Fernández Sánchez, *op. cit.*, p. 107

²⁰³ *Ibidem*, p. 241

CAPÍTULO 2 EL CONFLICTO EN DARFUR

En 2003 Darfur se sumó a la larga lista de conflictos por los que atraviesa Sudán y la región en su conjunto, convirtiéndose rápidamente en un foco más de tensión y vulnerabilidad. En el presente capítulo, se analizará la dinámica del conflicto desde cuatro ámbitos, local, nacional, regional e internacional.

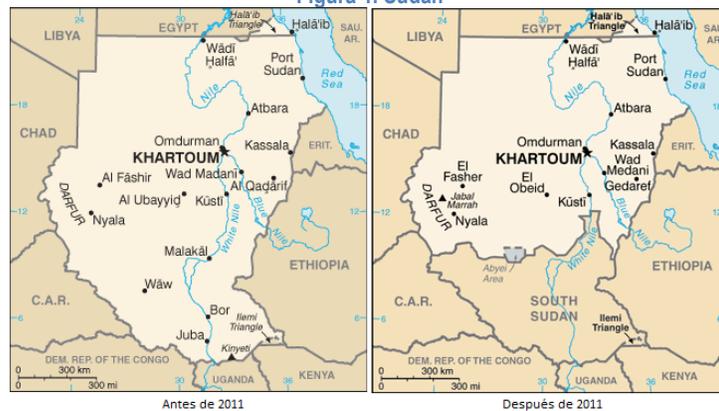
2.1. Dimensión nacional del conflicto. Sudán, 50 años de vida independiente y guerra

Desde su independencia en 1956, Sudán ha enfrentado una multiplicidad de conflictos a nivel local, nacional y regional, la paz apenas ha sido un estado efímero e ilusorio en el país africano. Aunque el Gobierno de Sudán (GdS) ha presentado todos estos conflictos como meros actos de vandalismo y pugnas inter-étnicas, sus raíces son mucho más profundas, se encuentran ligadas al subdesarrollo, la desigualdad y la segregación política y económica a la que han sido sometidas todas las regiones periféricas del país desde el periodo colonial. A continuación, se explicará de forma breve el contexto sudanés, para poder entender el complejo escenario en el que se ha desarrollado el conflicto en Darfur.

2.1.1. Geografía y población

Sudán fue hasta 2011 cuando el sur del país se independizó, el Estado más grande de África (véase Figura 1). La región en la que se encuentra, al noreste del continente y cercana al Cuerno de África, es especialmente frágil y proclive a los conflictos, ya que además de la pobreza, degradación ambiental escasez y lucha por los recursos, se encuentra profundamente afectada por las prácticas coloniales, incluyendo aquella de dividir y enfrentar a los diferentes grupos étnicos mediante la imposición de fronteras que dejaron tribus separadas por todo el continente africano.²⁰⁴ En este contexto, Sudán ha jugado un papel muy importante para la estabilidad de la zona, pero también los Estados vecinos han influenciado la dinámica de sus conflictos internos y los de toda la región.

Figura 1. Sudán



Fuente: www.cia.gov

²⁰⁴ Por citar un ejemplo, los *zaghawa* quedaron divididos entre Sudán y Chad, lo cual, ha causado múltiples tensiones y guerras entre ambos países. Joyce Apstel, "The complexity of destruction in Darfur: historical processes and regional dynamics", *Human Rights Review*, Países Bajos, junio de 2009, Vol. 10, No. 2, p. 246

Culturalmente, Sudán es un mosaico étnico, lingüístico y religioso. Aunque las identidades del pueblo sudanés suelen simplificarse en árabes y africanos (negros arabizados y negros no arabizados), la realidad es mucho más compleja. Cuando Sudán y Sudán del Sur eran un sólo Estado, existían más de 500 etnias y se hablaban un centenar de idiomas.²⁰⁵ Las principales tribus africanas de Sudán eran *bejas* al Este, *nubas* y *nubios* al Norte, *fur*, *zaghawa* y *massalit* al Oeste y *dinkas*, *nuer*, *shilluk* y *azande* al Sur.²⁰⁶ Mientras que las principales tribus árabes eran *baggaras* (divididas a su vez en varios grupos como los *rizeiqat*, *habbaniya* y *misseriya*) y *kababish* (árabes negros producto del mestizaje entre árabes y africanos) ubicadas en el norte y centro del país.²⁰⁷

Hasta que Sudán permaneció unido existieron grandes diferencias entre el norte y el sur del país. Mientras el norte, desértico y pobre en recursos naturales era predominantemente musulmán, el sur, tropical y rico en recursos naturales (petróleo, tierras fértiles y recursos hídricos), era predominantemente animista y cristiano.²⁰⁸ Pese a la distribución geográfica de las riquezas, fue el norte del país, dominado por las tribus árabes del Nilo, donde se concentró el desarrollo e inversiones, dejando a todas las zonas periféricas de Sudán sumergidas en una gran pobreza.

2.1.2. Independencia

Tras la dominación colonial de Egipto (hacia el año 1820), la instauración del Estado Mahdista (1884-1897)²⁰⁹ y su posterior derrocamiento en 1898 por el Reino Unido, vino el establecimiento del Condominio anglo-egipcio²¹⁰ en Sudán. En 1914, bajo el protectorado del Reino Unido sobre Egipto, se delimitaron todas las fronteras que hoy conforman Sudán y que culminaron con la anexión de Darfur en 1916.²¹¹

Durante la etapa de dominación anglo-egipcia, el norte y el sur de Sudán fueron administrados de forma separada, la frontera delimitada desde entonces sería conocida como *línea 1956*. Los británicos introdujeron la política de *distritos cerrados*, mediante la cual, las regiones del sur de Sudán, las Montañas de Nuba y el sur de Kordofán, donde predominaba la cultura, religión y lenguas africanas, quedaron aisladas de la influencia árabe e islámica, pero también del desarrollo y progreso económico.²¹²

En 1944, en vísperas de la posible independencia de Sudán que se venía negociando con el Reino Unido desde 1936, los nacionalistas formaron dos partidos: el *Partido Nacional Unionista (NUP)* dirigido por

²⁰⁵ Fabrice Weissman, *A la sombra de las guerras justas. El orden internacional y la acción humanitaria*, trad. de Pilar Petit, Barcelona, Icaria and Antrazyt, 2004, p. 129. De las cuales el 52% eran negros, 39% árabes, 6% bejas, 2% extranjeros y 1% otros grupos, según datos de la *Central Intelligence Agency (CIA)* en: www.cia.gov, [consulta: 23 de abril de 2009]

²⁰⁶ Jesús Díez Alcalde y Félix Vacas Fernández, *Los conflictos de Sudán*, Madrid, Ministerio de Defensa e IEIE "Francisco de Vitoria", 2008, p. 47

²⁰⁷ *Ídem*.

²⁰⁸ Hasta el 2009, se estimaba que el 70% de los sudaneses eran musulmanes, el 25% animistas y el 5% cristianos. Según datos de la CIA en www.cia.gov, consultada el 23 de abril de 2009

²⁰⁹ En 1883 el grupo islámico Ansar se rebeló en Sudán contra el dominio anglo-egipcio, dirigidos por Mohamed Ahmed Ibn Abdullah (autoproclamado el Mahdi) e instauraron el primer gobierno nacionalista. Impusieron leyes islámicas tradicionales, se intensificó la trata de esclavos de las tribus negras y proclamaron la *yihad* contra el poder egipcio. Jesús Díez Alcalde y Félix Vacas Fernández, *op. cit.*, p. 23

²¹⁰ Aunque la intención del Reino Unido no era devolver Sudán a Egipto, accedió a un dominio híbrido para no generar un conflicto. *Ídem*.

²¹¹ Las fronteras se pactaron de forma pacífica con las potencias que dominaban las colonias vecinas: con Italia en Etiopía, con Francia en República Centroafricana, con Bélgica en el Congo y con las propias colonias de Reino Unido, Uganda y Kenia. *Ídem*.

²¹² *Ibidem*, p. 70

Ismail Al Azhari partidario de la unión entre Egipto y Sudán, y el *Partido de la Umma (UP)* dirigido por Abd Al Rahman y Sadiq Al Mahdi partidarios de la independencia.²¹³

En 1948 se celebraron las primera elecciones legislativas en Sudán, boicoteadas por el NUP y ganadas por el UP. Sin embargo, Egipto no estaba de acuerdo con la independencia de Sudán y en 1951 abolió el Condominio y proclamó a Faruk II como Rey de Egipto y Sudán, pero su derrocamiento un año después y la llegada a la presidencia de Mohammed Negrib y después de Gamal Abdel Nasser en 1954, facilitaron la independencia de Sudán, de la que ambos eran partidarios.²¹⁴ En 1953 Reino Unido y Egipto establecieron las reglas de la descolonización para Sudán, poniendo fin a la política de *distritos cerrados*, acordaron la independencia de la colonia bajo la unión del sur y el norte en un sólo Estado-nación, así como la creación de una constitución, la celebración de elecciones libres y de un referéndum para la autodeterminación.²¹⁵

Tras las elecciones parlamentarias de 1953 donde el NUP obtuvo mayoría, se inauguró en 1954 el primer parlamento, Al Azhari fue electo presidente y para 1955 logró negociar con Egipto y el Reino Unido un acuerdo para la independencia de Sudán, concedida oficialmente el 1 de enero de 1956.²¹⁶ Desde entonces, el país africano ha sido gobernado por las élites árabes del norte del país, quienes han reproducido las prácticas racistas y de segregación de la colonia y han asegurado el control de los recursos naturales para ellos y para los grupos que los apoyan.²¹⁷ Los sucesivos gobiernos de Sudán han intentado imponer su ideología, insistiendo en islamizar y arabizar a todas las tribus en el país y manteniendo marginados a millones de sudaneses que no comparten su cultura o están fuera de los grupos de poder. Esta situación sumergió a Sudán en un largo conflicto entre el norte y el sur y provocó el estallido de las rebeliones en Darfur y en el Este del país.

2.1.3. Primera Guerra Civil

Los habitantes del sur de Sudán temían que la independencia significara para ellos la sustitución del dominio anglo-egipcio por el de las élites del norte. Sus temores se hicieron realidad cuando no obtuvieron una representación equitativa en el parlamento y el nuevo gobierno no cumplió su promesa de un sistema federal. La Primera Guerra Civil Sudanesa dio inicio en agosto de 1955, cuando unidades del sur de las *Fuerzas Armadas de Sudán (SAF)* se amotinaron en la ciudad sureña de Torit atacando a oficiales leales a Jartum en protesta por la creciente dominación política del norte, pero la rebelión fue reprimida duramente.²¹⁸

El proyecto de constitución de 1956 que establecía el islam como religión oficial y un Sudán unido, generó un descontento mayor entre los rebeldes sureños, que aunque en los primeros años de la lucha tuvieron poca actividad, fueron creciendo hasta convertirse en un movimiento secesionista.²¹⁹ Con la unión de políticos y

²¹³ *Ibidem*, p. 25

²¹⁴ Rodrigo Sosa, "Sudán, un conflicto sin fin", *Papeles de cuestiones internacionales. Medidas ilegales y responsabilidad internacional ¿una oportunidad para el Derecho Internacional?*, España, Icaria, No. 86, 2004, p. 124

²¹⁵ Madeleine Alingue Andebeng Labeu, "Dinámicas del África en el sistema internacional: procesos de paz en Darfur – Sudán", *OASIS Observatorio de Análisis de los Sistemas Internacionales*, Colombia, No. 13, 2007-2008, p. 256

²¹⁶ Jesús Díez Alcalde y Félix Vacas Fernández, *op. cit.*, p. 26

²¹⁷ Joyce Apsel, *op. cit.*, 247

²¹⁸ Jesús Díez Alcalde y Félix Vacas Fernández, *op. cit.*, p. 70

²¹⁹ *Ibidem*, p. 71

estudiantes a la rebelión en 1962 y la creación de la guerrilla conocida como *Anyanya* en 1963, el conflicto tomó mayores dimensiones y, con escaso armamento, los rebeldes consiguieron importantes victorias atacando por sorpresa blancos gubernamentales.²²⁰ La falta de unidad y la división de los rebeldes sureños entre aquellos que luchaban por la independencia y aquellos que defendían la idea de un Sudán unido pero bajo un sistema federal, fue la principal debilidad de la guerrilla. Pese a esto, de 1965 a 1971 *Anyanya* intensificó sus actividades debido al apoyo que recibía del exterior, principalmente de los rebeldes en el Congo mediante la compra de armamento, de Etiopía e Israel en el marco de la Guerra Árabe-Israelí de 1967 y de Uganda después del derrocamiento de Milton Obote.²²¹ En 1971 surgió el *Movimiento de Liberación del Sur de Sudán (SSLM)* dirigido por John Garang quien logró unificar todas las milicias rebeldes del sur.

Mientras tanto, en Jartum gobiernos inestables se sucedieron unos a otros sin que ninguno lograra estabilizar la situación. En 1956 Al Azhari fue destituido por el *Partido Democrático Popular (PDP)* y el UP.²²² Su sucesor, Sayed Abdullah Khalil cedió en 1958 el poder a las SAF para dirigir un gobierno nacional de transición, el cual nunca se estableció y en su lugar se instauró el primer régimen militar pro-árabe en Sudán dirigido por Ibrahim Abboud.²²³ Su régimen fue derrocado en 1964 por el *Partido Comunista Sudanés (SCP)* y la Hermandad Musulmana, quienes entregaron el poder a un gobierno interino.²²⁴ Tras las elecciones de 1965 se formó un gobierno de coalición entre el UP y el NUP presidido por Mohammed Ahmed Mahgoub, sin embargo, la división interna del UP y de sus dos líderes Mahgoub y Al Mahdi, provocaron una gran inestabilidad política hasta las elecciones en 1968 y 1969, las cuales ratificaron a Mahgoub en su cargo, gracias a la alianza entre el *Partido Democrático Unionista (DUP)* y el UP, y Al Azhari como presidente.²²⁵

En 1969 un golpe de Estado apoyado por el SCP y la URSS, llevó al poder al General Gaafar Nimeiry, quien alineó a Sudán con el bloque socialista, reprimió el movimiento islamista impulsado por el *Frente de la Carta Islámica (ICF)* dirigido por Hassan Al Turabi e instauró un *Consejo de Mando Revolucionario (RCC)* para la refundación política e ideológica de Sudán, presidido por él y compuesto por militares y civiles.²²⁶ Además, para asegurar su régimen, anunció la elaboración de un plan para un gobierno regional, indispensable para la solución del conflicto norte-sur.²²⁷ Sin embargo, tras la revuelta de los Ansar en 1970, la disolución de RCC y la creación del partido único *Unión Socialista de Sudán*, Nimeiry fue derrocado en julio de 1971 por miembros comunistas de

²²⁰ Richard Barltrop, *Darfur and international community: the challengers of conflict resolution in Sudan*, Nueva York, IB Tauris, 2010, p. 15

²²¹ La permeabilidad de las fronteras entre Sudán, República Democrática del Congo, Uganda y Etiopía permitió el flujo de armas hacia Sudán y de rebeldes sudaneses a los países vecinos para refugiarse y entrenarse, especialmente en Uganda, gracias al apoyo del comandante del ejército de Uganda Idi Amin, quien llegó a ser Presidente tras el golpe de Estado contra Milton Obote en 1971. *Idem*.

²²² Jesús Diez Alcalde y Felix Vacas Fernández, *op. cit.*, p. 27

²²³ Ilegalizó los partidos políticos y a la Hermandad Musulmana. El régimen de Abboud contaba con el apoyo de Egipto y Libia, pero las constantes derrotas ante los rebeldes del sur provocaron su derrocamiento. Madeleine Alingue Andebeng Labeu, *op. cit.*, p. 256

²²⁴ Jesús Diez Alcalde y Felix Vacas Fernández, *op. cit.*, p. 28

²²⁵ En 1966 Al Mahdi fue nombrado Primer Ministro, pero después del intento de golpe de Estado por los comunistas y debido a las promesas sobre un acuerdo de paz con los rebeldes en el sur, Mahgoub regresó al poder en 1967. Para 1968 la división del UP llevó a que Mahgoub aboliera el parlamento en donde el UP de Mahdi tenía mayoría. Sin embargo, éste desconoció su autoridad y se instauraron dos gobiernos. La intervención de la Suprema Corte reconoció el gobierno de Mahgoub y la abolición del parlamento.

²²⁶ Jesús Diez Alcalde y Felix Vacas Fernández, *op. cit.*, p. 30. Al Turabi ha sido uno de los ideólogos que han impulsado fuertemente la islamización en Sudán. En 1964 se separó de los Hermanos Musulmanes con quienes se relacionó al principio y creó el ICF. En 1967 intentó impulsar un proyecto de constitución que establecía el islam como religión oficial y la Sharia como ley, pero la llegada de Nimeiry frustró sus planes y fue encarcelado de 1969 a 1977.

²²⁷ Richard Barltrop, *op. cit.*, p. 16

su gabinete dirigidos por Al Mahdi, pero tan sólo tres días después logró regresar al poder con la ayuda de Egipto y Libia.²²⁸

Tras la severa crisis económica y humanitaria producto de años de guerra se iniciaron conversaciones de paz en Etiopía con la única condición de un Sudán unido. Esto fue posible, debido a que ambas partes habían perdido el apoyo de sus aliados, mientras Nimeiry había roto con los comunistas y la URSS después del golpe de Estado, los rebeldes habían perdido sus bases en Uganda y además, se encontraban bastante diezmados.²²⁹ Las conferencias de paz culminaron con la firma del *Acuerdo de Addis Abeba* el 26 de febrero de 1972, en el que se pactó un cese al fuego, el establecimiento de un gobierno regional y la incorporación de las fuerzas de Anyanya a las SAF en el sur, lo cual marcó el fin de la Primera Guerra Civil Sudanesa.²³⁰

2.1.4. Segunda Guerra Civil

El *Acuerdo de Addis Abeba* trajo un periodo de paz a Sudán, sus disposiciones fueron recogidas en la Constitución de 1973 la cual reconoció una autoridad limitada al sur y la existencia de minorías cristianas (aunque el islam seguía siendo la religión oficial).²³¹ Sin embargo, importantes cambios en la escena nacional e internacional, reavivaron las tensiones entre el norte y el sur de Sudán.

Los partidos de oposición al régimen de Nimeiry dirigidos por Al Mahdi se unieron en 1974 en el *Frente Nacional* e intentaron derrocarlo sin éxito en 1976.²³² Nimeiry cada vez más cercano a los Hermanos Musulmanes y al ICF de Al Turabi, fue reelecto en 1977 e inició la reconciliación nacional mediante la integración de los líderes de oposición en su gobierno y la creación del *Frente de los Partidos del Norte* (DUP, UP, ICF y Hermandad Musulmana).²³³ El descubrimiento de importantes yacimientos de petróleo en el sur del país y la pugna por los recursos hídricos, complicaron el respeto del Acuerdo de Addis Abeba, el cual, además, no contemplaba ningún mecanismo de garantía o de vigilancia.²³⁴

Debido a la severa crisis económica del país²³⁵ y a la presión de Al Turabi, en junio de 1983 Nimeiry derogó el *Acuerdo de Addis Abeba*, disolvió las instituciones regionales en el sur y dividió a la región meridional en tres Estados (Bahr al Ghazal, Alto Nilo y Ecuatoria) lo cual, según sus previsiones le permitirían mantener el control del petróleo para reactivar la economía, mientras que la imposición de la Sharia mediante las *Leyes de Septiembre* le permitiría controlar los brotes insurgentes.²³⁶ La comunidad internacional nada hizo al respecto, las monarquías del Golfo, Estados Unidos y Egipto prefirieron continuar sus buenas relaciones con Sudán, que por entonces era una pieza clave para la contención del comunismo en África, en especial, para contrarrestar la

²²⁸ *Ibidem*.

²²⁹ *Ibidem*, p. 17

²³⁰ *Ibidem*.

²³¹ Jesús Diez Alcalde y Felix Vacas Fernández, *op. cit.*, p. 30

²³² *Ibidem*, p. 31

²³³ *Ibidem*.

²³⁴ Richard Barltrop, *op. cit.*, p. 18. Desde 1946 Egipto impulsó el proyecto del Canal Jonglei para desviar las aguas del Nilo Blanco a través del sur de Sudán y que su afluente llegará al caudal principal del río Nilo, así el norte de Sudán y Egipto recibirían más agua. La construcción del Canal comenzó en 1978 pero se detuvo en 1984 debido a la Segunda Guerra Civil y a la oposición de Sudán del Sur, por lo que nunca se terminó. En 2011 Egipto reinició pláticas con Sudán del Sur para terminar la construcción del Canal.

²³⁵ Agravadas por las medidas impuestas por el FMI a cambio de financiamiento. Rodrigo Sosa, *op. cit.*, p. 126

²³⁶ Jesús Diez Alcalde y Felix Vacas Fernández, *op. cit.*, p. 32

influencia de Libia en Etiopía y en la región.²³⁷ A raíz de lo anterior, en 1983 estalló la *Segunda Guerra Civil Sudanesa*, cuando diferentes facciones rebeldes conocidas como *Anyanya II* de la tribu *nuer* y el *Ejército y Movimiento para la Liberación del Pueblo de Sudán (SPLM/A)* de la tribu *dinka* liderado por John Garang, unieron esfuerzos y se levantaron contra el dominio del norte apoyados por la URSS y Etiopía.²³⁸ La *Declaración Dam* del 31 de julio recogió las demandas del SPLM/A: unidad nacional, reinstauración del socialismo, respeto de la autonomía del sur y libertad religiosa.²³⁹

Con el reinicio de la guerra la situación económica empeoró, la deuda externa se hizo insoportable y el país se declaró en quiebra, lo que llevó al golpe de Estado orquestado contra Nimeiry por su ministro de defensa, el general Al Dahab, quien estableció un Consejo Militar Transitorio.²⁴⁰ Después de las elecciones de 1986 se estableció un gobierno de coalición entre el UP, el DUP y el recién creado *Frente Islámico Nacional (NIF)*²⁴¹, con Al Mahdi como Primer Ministro. Ante los constantes ataques y triunfos de los rebeldes y con el ejército debilitado porque muchos de sus miembros originarios del sur de Sudán, se unieron a los rebeldes, el gobierno decidió armar a las tribus árabes *baggaras*, conocidas como *murahilin* para que lucharan contra el SPLM/A.²⁴²

Sin embargo, el nuevo gobierno tampoco pudo controlar la crisis economía agravada por los desastres naturales y el conflicto armado. Ante la decisión de Al Mahdi, en febrero de 1989, de relajar la aplicación de la Sharia a las comunidades no musulmanas y abrir conversaciones con el SPLM/A, los musulmanes radicales y la parte del ejército que apoyaban la islamización del país, dirigieron un golpe de Estado el 30 de junio de 1989, el cual llevó a Omar Hassan Al Bashir al poder, en el que ha permanecido desde entonces.²⁴³

A su llegada al poder, Al Bashir constituyó el *Consejo Nacional de Salvación*, disolvió el gobierno y la constitución, prohibió los partidos políticos y encarceló a sus líderes, medidas que fueron aplicadas al NIF y a sus dirigentes para encubrir el carácter islamista del golpe de Estado.²⁴⁴ Los partidos políticos en el exilio formaron en Asmara la *Alianza Nacional Democrática (NDA)* la cual centralizó todas las reivindicaciones contra el gobierno y recibió gran respaldo internacional.²⁴⁵

Después de dos intentos para derrocar a Al Bashir en marzo y abril de 1990 dirigidos por un sector de las SAF, quedó claro que una parte importante del ejército no estaban de acuerdo con el nuevo régimen islámico

²³⁷ Poco después, ante la presión de Estados Unidos, Nimeiry se vio obligado a atacar a radicales musulmanes de Al Turabi y encarcela a este último. Fabrice Weissman, *op. cit.*, p. 130

²³⁸ Mientras que Anyanya II fue un movimiento regional secesionista el SPLM/A se consideró como un movimiento nacional unionista. Con el tiempo, las fuerzas de la Anyanya II se integraron al SPLM/A, a sus facciones disidentes o incluso a las fuerzas del gobierno. Gema Martín Muñoz, "Sudán o la tragedia de una Guerra sin fin", *África Internacional 5-6. Conflictos y tensiones...*, Madrid, IEPALA, 1988, p. 186

²³⁹ *Ídem.*

²⁴⁰ *Ídem.*

²⁴¹ Sucesor del ICF, dirigido por Al Turabi, defendía la identidad islámica de Sudán sobre la árabe o africana y la imposición de la Sharia.

²⁴² A cambio, los árabes tendrían el derecho de apoderarse de las tierras, ganado y posesiones de las poblaciones africanas. Comenzaron a atacar en 1987 las aldeas *dinkas* en el sureste de Darfur y fueron utilizados por el gobierno en los ataques contra Bahr al Ghazal en 1986 y 1988, las Montañas de Nuba en 1992 y 1995 y el Nilo superior en 1998 y 2003. Julie Flint y Alexander De Waal, *Darfur: historia breve de una larga guerra*, trad. de Ana Isabel González, Barcelona, Intermon Oxfam, 2007, *op. cit.*, p. 31

²⁴³ Jesús Díez Alcalde y Felix Vacas Fernández, *op. cit.*, p. 79

²⁴⁴ Al Turabi y Ali Osman, se hicieron pasar como opositores al régimen de Al Bashir para conseguir el apoyo de Egipto y Arabia Saudita, pero ambos siguieron cooperando con el gobierno desde la cárcel y años después salieron para integrarse como ideólogos e importantes dirigentes del régimen. *Ibidem*, p. 34

²⁴⁵ La NDA estaba formada por UP, DUP, SCP, otros partidos minoritarios e incluso el SPLM/A. *Ibidem*, p. 35

en Sudán, por lo que no sólo comenzó un proceso de renovación y reeducación de éste, sino también de formación de una fuerza armada islamizada, las *Fuerzas Populares de Defensa (PDF)*.²⁴⁶

En octubre de 1990 se celebró una *Conferencia sobre el Sistema Político* para discutir la creación de un sistema federal en Sudán, como parte de las promesas hechas por el movimiento islámico que llevó a Al Bashir al poder.²⁴⁷ El resultado fue la aprobación del Decreto Constitucional del 4 de febrero de 1991, a través del cual se dividió al país en nueve Estados dirigidos por un gobernador, un vicegobernador y un consejo de ministros, encargados de la administración y de la recaudación de impuestos, mientras el gobierno central mantenía el control de los asuntos exteriores, militares, económicos y algunos administrativos.²⁴⁸ Sin embargo, este nuevo sistema federal, se convirtió en un mecanismo más del GdS para mantener centralizado el poder, controlar los recursos de interés vital y entregar el país a los árabes, ya que, mediante reformas posteriores, se facultó al presidente para designar a los gobernadores y se desconoció el sistema de administración nativa y de repartición de tierra (*hakuras*).²⁴⁹

Para 1991, el carácter islamista del régimen de Al Bashir se reveló. La reinstauración de la Sharia, la disolución del Consejo Nacional de Salvación y la fundación del *Partido del Congreso Nacional (NCP)* como partido único y claro sucesor del NIF, marcaron el inicio de un nuevo régimen revolucionario islámico en Sudán, el cual declaró la *yihad* contra el sur no musulmán.²⁵⁰ En 1994, Al Bashir dividió el país en 26 provincias, lo que le daría el control del petróleo al poder nombrar a los gobernadores provinciales.²⁵¹ En 1996 se celebraron elecciones para darle legitimidad al gobierno, las cuales, aunque fueron tachadas de fraudulentas por la oposición, ratificaron a Al Bashir como presidente, al NCP como primer partido en la Asamblea Nacional y regresaron a la escena política a Al Turabi y Ali Osman, desde donde impulsaron fuertemente la islamización del país.²⁵²

Aunque al inicio de la década de los noventa, Sudán había conseguido varios aliados regionales, como Chad, Somalia y Etiopía²⁵³, el fin de la Guerra Fría y el extremismo religioso de Jartum generó un creciente aislamiento internacional que lo llevó a alinearse con Irán desde 1991. Las monarquías del Golfo y Egipto rompieron relaciones con Sudán tras el apoyo de Al Bashir a Irak durante la invasión a Kuwait en 1990, mientras que Etiopía, Uganda y Eritrea hicieron lo mismo en 1995 en protesta por el apoyo que Jartum daba a los rebeldes en estos países en su afán de extender la revolución islámica en África.²⁵⁴ Por su parte, Estados Unidos en 1993

²⁴⁶ Ministerio de Asunto Exteriores y de Cooperación de España, *República de Sudán*, noviembre de 2007, en: <http://www.maec.es/SiteCollectionDocuments/Monografias/Sudan.pdf>, [consulta: 20 de julio de 2012], p. 11

²⁴⁷ Rafael Ortega Rodríguez, "De este a oeste: luchas entre periferia y centro en Sudán", *Nova África*, Barcelona, No. 19, julio 2006, p.12

²⁴⁸ Estas reformas fueron consagrada en la Constitución de 1998. *Ídem*.

²⁴⁹ Julie Flint y Alexander De Waal, *op. cit.*, p. 58

²⁵⁰ En cuanto a la aplicación de la Sharia, aunque esta no se llevaría a cabo en los tres Estados del sur (Ecuadoria, Alto Nilo y Bahr al Ghazal) el SPLM/A mostró su descontento por la cantidad de cristianos y animistas que vivían en el norte del país. Ministerio de Asunto Exteriores y de Cooperación de España, *República de Sudán*, *op. cit.*, p. 11

²⁵¹ El sur quedó dividido en 10 provincias. *Ídem*.

²⁵² Al primero como presidente de la Asamblea Nacional y como Secretario General del NCP y al segundo como Ministro de Asuntos Externos y como miembro del NCP. La legitimidad de las elecciones quedó en duda debido a que la mayoría de los partidos estaban en el exilio. Rodrigo Sosa, *op. cit.*, p. 126

²⁵³ Esto, debido a que Sudán había patrocinado las guerrillas que derrocaron y sucedieron a los regímenes de Hisse Habré en Chad en 1990, de Siad Barre en Somalia y de Mengistu Haile Mariam en Etiopía en 1991.

²⁵⁴ Rodrigo Sosa, *op. cit.*, p. 126

incluyó a Sudán en su lista de Estados que sostenían y albergaban a terroristas²⁵⁵ y en 1996 promovió la *Resolución 1070* del CSNU la cual contenía las primeras sanciones contra Sudán tras la negativa de Al Bashir de extraditar a los responsables del atentado contra el presidente egipcio Hosni Mubarak en Addis Abeba en junio de 1995.²⁵⁶ El punto de mayor tensión fue en 1998, cuando Bill Clinton culpó a Al Bashir de acoger a los terroristas que planearon los atentados contra las embajadas estadounidenses en Kenia y Tanzania y lanzó bombardeos contra fábricas en Jartum donde presuntamente se producían armas químicas.²⁵⁷

Por su parte, el SPLM/A se vio favorecido por esta situación al recibir el apoyo de todos aquellos opositores al régimen de Jartum y aunque siguió luchando con sus divisiones internas, la facción más fuerte dirigida por Garang logró unificar el movimiento bajo las demandas de un nuevo Sudán respetuoso de la diversidad cultural del país y el derecho a la autodeterminación del sur.²⁵⁸ Bajo este panorama, durante la década de los noventa el conflicto se desarrolló de forma intermitente con triunfos y derrotas tanto para Jartum como para el SPLM/A y sus diferentes facciones.

Aunque la producción petrolera retomada por compañías extranjeras²⁵⁹ supuso nuevos ingresos para el GdS y recursos para intensificar ataques contra el SPLM/A, las presiones internacionales llevaron al régimen de Jartum a dar un giro a su política.²⁶⁰ En 1999 Sudán reinició relaciones con Etiopía, Uganda, Eritrea y los países del Golfo, permitió regresar a los partidos políticos en el exilio, decretó estado de excepción y disolvió la Asamblea para aminorar el poder de Al Turabi, quien al ser destituido un año después del NCP, formó el *Partido del Congreso Popular (PCP)* y comenzó la oposición contra Al Bashir y Ali Osman.²⁶¹ Las elecciones de 2000 confirmaron a Al Bashir como presidente, aunque de nuevo fueron tachadas de fraudulentas y boicoteadas por la oposición.²⁶² En ese mismo año, en un acto de pragmatismo político, Al Turabi firmó un memorándum de entendimiento con el SPLM/A para presionar al GdS a firmar un acuerdo de paz, por lo que fue encarcelado por conspirar contra el régimen.²⁶³

Después de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 Al Bashir se desvinculó de Bin Laden y apoyó a Estados Unidos para dismantelar la red de Al Qaeda en Sudán, las sanciones colectivas fueron levantadas mediante la *Resolución 1372* del CSNU el 28 de septiembre, mientras que Estados Unidos mantuvo sanciones individuales con la promesa de levantarlas si se firmaba un acuerdo de paz entre el norte y el sur.²⁶⁴

²⁵⁵ Entre estos Osama Bin Laden, dirigentes de Hamas y de la *yihad* palestina.

²⁵⁶ Las medidas adoptadas fueron prohibiciones de vuelos. Sobre este caso *cfr.* CSNU, *S/RES/1044*, 31 de enero de 1996, *S/RES/1054*, 26 de abril de 1996 y *S/RES/1070*, 17 de agosto de 1996.

²⁵⁷ Esto pese a que Bin Laden acusado de dichos atentados ya había dejado Sudán desde 1996. Fabrice Weissman, *op. cit.*, p. 131

²⁵⁸ Cabe resaltar que el SPLM/A paso un momento muy difícil cuando Etiopía le suspendió la ayuda en 1991 con la caída del régimen socialista de Mengistu Haile Mariam, pero la restituyó después de los atentados contra Hosni Mubarak. *Idem.*

²⁵⁹ El reinicio de la guerra en 1983 significó la salida de empresas petroleras americanas como Chevron, debido a los constantes ataques de los rebeldes. En 1998 el GdS decidió impulsar una paz desde adentro para controlar zonas con importantes yacimientos de petróleo, pactando un acuerdo con las facciones disidentes del SPLM/A ahí activas. Compañías asiáticas (principalmente chinas, indonesias y malasias), europeas y canadienses retomaron la producción de petróleo y en 1999 terminaron la construcción de un oleoducto que conectaba dichas zonas con Port Sudan. *Ibidem*, p. 132

²⁶⁰ *Idem.*

²⁶¹ Richard Barltrop, *op. cit.*, p. 29

²⁶² *Idem.*

²⁶³ Jesús Díez Alcalde y Felix Vacas Fernández, *op. cit.*, p. 38

²⁶⁴ *Idem.*

Los esfuerzos para conseguir un acuerdo de paz que la *Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD)*,²⁶⁵ había perseguido desde 1993, se concretaron con la firma del *Protocolo de Machakos* en Kenia el 20 de julio de 2002 en el cual se establecieron los principios que guiarían el proceso de paz y construcción de un nuevo Sudán: democracia, respeto de la diversidad cultural, derecho del sur de gobernar sus propios asuntos, de participar en pie de igualdad en el gobierno nacional y a la autodeterminación.²⁶⁶ El 21 de octubre Estados Unidos aprobó el *Acta de Paz en Sudán*, en la cual acusó de genocidio a las Partes en el conflicto, autorizó un presupuesto para asistencia humanitaria y amenazó con tomar represalias si se impedía que ésta se llevase a cabo.²⁶⁷ Como resultado, ese mismo año se firmaron dos acuerdos más: el primero fue *Machakos II* el 26 de octubre donde las partes se comprometieron a eliminar todas las restricciones para la asistencia humanitaria y el segundo fue *Machakos III* el 18 de noviembre donde se acordó un cese al fuego hasta el 13 de marzo de 2003.²⁶⁸

Tras un largo proceso de negociaciones impulsadas fuertemente por la IGAD, Estados Unidos y la ONU, el 9 de enero de 2005 en Kenia fue aprobado el *Acuerdo Integral de Paz (CPA)* dando fin a la larga guerra en Sudán, que después de 50 años de enfrentamiento entre el norte y el sur había dejado más de 4 millones de muertos y 4.5 millones de desplazados y refugiados.²⁶⁹

2.1.5. El Acuerdo Integral de Paz y la separación de Sudán del Sur

El *Acuerdo Integral de Paz (CPA)* comprendió una serie de acuerdos y protocolos que fueron negociados y aprobados con anterioridad.²⁷⁰ En él, se estableció el reconocimiento de la autonomía del sur por un periodo de seis años seguido de un referéndum por la autodeterminación, creación de tres ejércitos desplegados al norte, al sur y una fuerza conjunta a lo largo de la *línea 1956*, los cuales se unirían si el referéndum resultase negativo, repartición de los beneficios del petróleo en un 50%, establecimiento de un Gobierno de Unidad Nacional y suspensión de la Sharia en el sur del país hasta la celebración de elecciones y la elaboración de una constitución.²⁷¹

La *Resolución 1590* del 24 de marzo de 2005 del CSNU estableció la *Misión de Naciones Unidas en Sudán (UNMIS)* con la finalidad de ayudar en la implementación del CPA y desempeñar labores de asistencia humanitaria, protección de civiles y observancia de los derechos humanos (*véase apartado 3.3.2.2*).²⁷²

El 9 de julio se estableció el Gobierno de Unidad Nacional con carácter de provisional, con Al Bashir como Presidente, John Garang como primer Vicepresidente y Presidente del Sur de Sudán y Ali Osman como

²⁶⁵ Creada por Etiopía, D'jibouti, Somalia, Kenia, Sudán y Uganda en 1996 como sucesora de la Autoridad Intergubernamental para la Sequía y el Desarrollo (IGADD). Su misión es incrementar la cooperación en materia de seguridad alimenticia, medio ambiente, promoción y mantenimiento de la paz y seguridad, asuntos humanitarios y desarrollo. Para más información cfr. www.igad.int/

²⁶⁶ Jesús Diez Alcalde y Felix Vacas Fernández, *op. cit.*, p. 141

²⁶⁷ Rebeca Ramírez Ocegüera, *Sudán-Darfur*, México, documento interno de la SRE, última actualización 31 de marzo de 2009, p. 6

²⁶⁸ *Idem.*

²⁶⁹ Jesús Diez Alcalde y Felix Vacas Fernández, *op. cit.*, p. 94

²⁷⁰ Protocolo de Machakos del 20 de julio de 2002 (capítulo I); Acuerdo Marco sobre dispositivos de seguridad durante el periodo provisional del 25 de septiembre de 2003 (capítulo VI); Acuerdo sobre la distribución de la riqueza durante el periodo pre-provisional y provisional del 7 de enero de 2004 (capítulo III); Protocolo sobre la distribución del poder 26 de mayo de 2004 (capítulo II); Protocolo sobre la solución del conflicto en los Estados de Kordofán meridional y el Nilo Azul del 26 de mayo de 2004 (capítulo V); Protocolo sobre la solución del conflicto en la zona de Abyei del 26 de mayo de 2004 (capítulo IV); y dos acuerdos más en materia de aplicación del acuerdo del 9 de enero de 2005 (anexo I y II). Jesús Diez Alcalde y Felix Vacas Fernández, *op. cit.*, p. 140

²⁷¹ Rebeca Ramírez Ocegüera, *op. cit.*, p. 7

²⁷² CSNU, *S/RES/1590*, 24 de marzo de 2005

segundo Vicepresidente.²⁷³ La implementación del CPA fue lenta y enfrentó dos momentos de alta tensión. El primero de ellos, fue la muerte de John Garang en un accidente aéreo el 30 de julio, apenas unos días después de la formación del nuevo gobierno, el SPLM/A culpó a Al Bashir, quien desde luego negó cualquier responsabilidad.²⁷⁴ La crisis fue superada el 11 de agosto cuando Salva Kiir asumió la dirigencia del SPLM y de todos los cargos ocupados por Garang.

El segundo momento de tensión ocurrió el 11 de octubre de 2007, cuando Salva Kiir y todos sus ministros abandonaron el gobierno denunciando el incumplimiento del CPA en cuestiones relativas a la situación de Abyei, la demarcación de la frontera y la preparación de elecciones, sin embargo, después de negociaciones en dichos temas Salva Kiir ratificó su regreso al gobierno el 12 de diciembre del mismo año.²⁷⁵

Las elecciones en Sudán celebradas el 11 y 15 de abril de 2010 dieron la victoria a Al Bashir con el 68% de los votos, mientras que Salva Kiir fue electo presidente de la región del sur con el 92%.²⁷⁶ El referéndum de independencia en el sur de Sudán se llevó a cabo el 9 y 15 de enero de 2011, el 98.83% de los votos fueron a favor de la secesión y seis meses después, el 9 de julio Sudán del Sur se proclamó país independiente y se convirtió en el miembro 193 de la ONU.²⁷⁷ Además, como parte de la transición se desplegó una *Fuerza Provisional de Seguridad de Naciones Unidas para Abyei (UNISFA)*, decretó la retirada de UNMIS y la creación de la *Misión de Naciones Unidas en Sudán del Sur (UNMISS)* (véase apartado 3.3.2.5).²⁷⁸

Pero la separación de Sudán y Sudán del Sur no ha traído paz a la región, ya que pese a los acuerdos de desmilitarización en la frontera, ambas naciones han desplegado sus ejércitos e incluso han llevado a cabo ataques para controlar zonas petroleras como Abyei y Heglig.²⁷⁹ El pasado 18 de abril de 2012 debido a esta situación, Jartum declaró la guerra a Sudán del Sur, afirmando que había sido un *error histórico* ceder el control del sur del país al SPLM/A y que derrocaría al *Gobierno de Sudán del Sur (GdSS)*.²⁸⁰ Gracias a la presión de la ONU, quien amenazó con aplicar sanciones económicas a ambos países si no resolvían el conflicto²⁸¹ y a los esfuerzos de la UA que aprobó el 24 de abril una hoja de ruta para terminar con las hostilidades, las Partes retomaron el diálogo el 18 de junio.²⁸²

²⁷³ Según lo dispuesto en el CPA, en el parlamento, el 52% de los escaños serían para el NCP el 28% para el SPLM, el 14% para otras fuerzas políticas del norte y el 6% para otras fuerzas políticas del sur. Jesús Diez Alcalde y Félix Vacas Fernández, *op. cit.*, p. 146

²⁷⁴ *Ibidem*, p. 93

²⁷⁵ *Ibidem*, p. 146

²⁷⁶ Estas elecciones también fueron tachadas de fraudulentas y fueron denunciadas muchas irregularidades en el proceso. s.a., “Bashir gana las elecciones de Sudán con el 68% de los votos”, *El País*, Madrid, 26 de abril de 2010, en: http://internacional.elpais.com/internacional/2010/04/26/actualidad/1272232816_850215.html, [consulta: 10 de abril de 2012]

²⁷⁷ s.a., “El 98.8% de los habitantes del sur de Sudán vota por la independencia”, *México CNN*, México, 11 de enero de 2011, en: <http://mexico.cnn.com/mundo/2011/01/23/el-988-de-los-habitantes-del-sur-de-sudan-vota-por-la-independencia>, [consulta: 11 de enero de 2011]. Sudán del Sur fue reconocido y admitido en la ONU según la resolución S/RES/1999 del CSNU del 13 de julio de 2011.

²⁷⁸ Según las resoluciones S/RES/1990 del 27 de junio de 2011 y S/RES/1997 del 11 de julio de 2011 del CSNU.

²⁷⁹ Charlton Doki, “Sudán del Sur. Al borde de una guerra abierta por el petróleo”, *IPS*, en: <http://ipsnoticias.net/nota.asp?idnews=99287>, [consulta: 24 de julio de 2012]

²⁸⁰ s.a., “Presidente de Sudán declara guerra a Sudán del Sur”, *Spanish People*, 19 de abril de 2012, en: <http://spanish.peopledaily.com.cn/31618/7792137.html>, [consulta: 25 de abril de 2012]

²⁸¹ CSNU, S/RES/2046, 2 de mayo de 2012

²⁸² La hoja de ruta ordena poner fin a las hostilidades a ambas partes. s.a., “Adopción de una hoja de ruta por el Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana”, *France Diplomatie*, Francia, 25 de abril de 2012, en: <http://www.diplomatie.gouv.fr/es/fichas-de-paises/sudan/eventos-940/article/sudan-sudan-del-sur-adopcion-de>, [consulta: 30 de abril de 2012]

La negociación con respecto a la delimitación de la frontera y la repartición de las riquezas será indispensable para conseguir una paz definitiva. Con la separación del sur, Sudán perdió la región que concentraba la mayor cantidad de recursos naturales, el 85% de su producción petrolera y gran parte de sus ingresos, mientras que para Sudán del Sur el petróleo representa el 98% de sus ingresos.²⁸³ Por esta razón, el control de las zonas petroleras en la frontera resulta de vital importancia y aunque un conflicto armado amenazaría con detener la producción petrolera y afectaría a ambos Estados²⁸⁴, la guerra sigue estando latente en la región.

2.1.6. Los conflictos olvidados de Sudán: las provincias del Este y las Montañas de Nuba

Al conflicto en el sur de Sudán se fueron sumando otras rebeliones en el resto del país, aunque quizá de menor magnitud y de menor eco en la comunidad internacional y en los medios de comunicación. En este sentido, un nuevo frente contra el GdS, fue la región oriental conformada por las actuales provincias del Mar Rojo, Kassala y Gedaref y donde se encuentra la única salida al mar y las rutas y oleoductos para exportar petróleo a través de los puertos de *Port Sudan* y *Suakin*. La región está habitada mayoritariamente por africanos *bejas* y una minoría de árabes *rashaida*, la mayoría de la población práctica el islam.²⁸⁵ Ya desde la independencia de Sudán los *beja* reivindicaban, de forma pacífica, una mayor autonomía para la región y una distribución justa del poder y de las riquezas, para lo cual, en 1958 formaron el movimiento denominado *Congreso Beja*, quien luchó hasta convertirse en partido político en 1965 y conseguir una participación en la Asamblea Nacional.²⁸⁶

A partir de la década de los ochenta, una serie de circunstancias provocaron una gran inestabilidad en la región oriental de Sudan. En primer lugar, cuando la Segunda Guerra Civil Sudanesa empezó, los *bejas* se unieron a las reivindicaciones contra la islamización radical, la centralización del poder y la marginación económica en Sudán.²⁸⁷ En segundo lugar, el nuevo sistema federal implementado desde 1991 por Al Bashir, comenzó a entregar la tierra y el poder a los árabes, desconociendo un tratado firmado en 1930 mediante el cual se establecía que mientras los *bejas* eran propietarios de las tierras, los *rashadia* tendrían acceso al agua, las buenas relaciones entre ambas tribus terminaron y empezaron los conflictos étnicos.²⁸⁸ En tercer lugar, la región se vio afectada por los desplazados a causa del conflicto entre el sur y el norte del país y por los miles de refugiados que huían del conflicto fronterizo entre Etiopía y Eritrea en 1998.²⁸⁹ Por último, la cercanía geográfica de la NDA, exiliada en Eritrea incitó los ánimos de lucha en la región.

²⁸³ Charlton Doki, *loc. cit.*

²⁸⁴ Aunque Sudán del Sur posee la mayoría de los yacimientos petroleros depende de la infraestructura de Sudán para refinar, transportar y exportar el petróleo. *Idem.*

²⁸⁵ Los 1.5 millones de *bejas* son grupos nómadas y sedentarios, mientras que los 68,000 *rashaida* son grupos nómadas musulmanes pero con una importante minoría cristiana. Además, una parte de este grupo se encuentra repartida en Eritrea. Rafael Ortega Rodríguez, "De este a oeste: luchas entre periferia y centro en Sudán", *op. cit.*, p. 18

²⁸⁶ Jesús Díez Alcalde y Félix Vacas Fernández, *op. cit.*, p. 97

²⁸⁷ *Idem.*

²⁸⁸ *Idem.*

²⁸⁹ *Ibidem*, p. 98

Bajo este escenario, se levantaron en armas dos movimientos rebeldes en las provincias orientales de Sudán: en 1990 los *Leones Libres* formados por los *rashadia* y en 1995 el Congreso *Beja* que comenzó a operar en coordinación con la NDA y el SPLM/A. Después de la firma del CPA en enero de 2005, se celebraron masivas manifestaciones en Port Sudan y Kassala en protesta porque las reivindicaciones de los *bejas* fueron excluidas del acuerdo pese a su apoyo al SPLM/A, pero fueron duramente reprimidas por el GdS.²⁹⁰ Esto provocó la unión de los Leones Libres y del Congreso Beja en el Frente Oriental, alianza sellada mediante un acuerdo en Asmara el 28 de mayo de 2005, el cual llamaba a la lucha armada para exigir la participación de la región en la distribución del poder y de la riqueza.²⁹¹ Las hostilidades comenzaron en junio de 2005, amenazando el frágil proceso de paz entre el norte y el sur de Sudán, la aplicación del CPA y las relaciones con Eritrea, a quien Sudán acusó de apoyar a los rebeldes.

Las negociaciones de paz, auspiciadas por la ONU y el presidente eritreo Isaiás Aferworki, comenzaron en abril de 2006 y concluyeron con la firma de un acuerdo de paz firmado en octubre del mismo año, a través del cual el GdS se comprometió a impulsar el desarrollo de todo el país, otorgó al Frente Oriental varios puestos gubernamentales y se acordó la integración de las fuerzas rebeldes en las SAF.²⁹² Aunque para junio de 2007 la mayor parte de los rebeldes fueron reubicados a bases militares gubernamentales y para agosto del mismo año el Frente Oriental se constituyó en partido político y ocupó los puestos asignados, aún falta por atender la pobreza y falta de servicios e infraestructura en la región para garantizar una paz duradera.²⁹³

Otra zona de tensión en Sudán han sido las Montañas de Nuba en Kordofán del Sur, cerca de la frontera con Sudán del Sur, habitadas en su mayoría por etnias africanas y por una minoría de árabes *baggaras*, casi todos musulmanes. A mediados de la década de los ochenta, la marginación de la zona y la discriminación de los grupos africanos frente a los árabes, llevaron a que jóvenes intelectuales *nuba* se unieran a la sublevación en el sur del país y la región se convirtiera en un importante apoyo para el SPLM/A.²⁹⁴ En respuesta, el GdS bloqueó cualquier acceso humanitario a la zona y utilizó a las SAF y a las milicias locales *baggaras*, armadas por él, para devastar decenas de aldeas, asesinando y obligando a la población a huir de sus hogares.²⁹⁵

En el CPA, los Estados de Kordofán del Sur, Nilo Azul y Abyei quedaron excluidos de participar en el referéndum por la autodeterminación y en vísperas de la independencia de Sudán del Sur, un nuevo conflicto se desató en estas regiones cuando el GdS lanzó ofensivas militares para aplastar los movimientos rebeldes y obtener el control del petróleo en la zona.²⁹⁶ El 21 de mayo de 2011, el GdS ocupó Abyei, el 5 de junio lanzó ataques contra los rebeldes del SPLM/A-Norte en Kordofán del Sur y contra las poblaciones que los apoyaban en

²⁹⁰ Rafael Ortega Rodríguez, "De este a oeste: luchas entre periferia y centro en Sudán", *op. cit.*, p. 19

²⁹¹ Jesús Díez Alcalde y Félix Vacas Fernández, *op. cit.*, p. 99

²⁹² Un acuerdo previo había sido firmado en Trípoli, pero sólo por la facción de los Leones Libres, por lo que su puesta en marcha fracasó. *Ibidem*, p. 100

²⁹³ *Ibidem*, p. 101

²⁹⁴ Fabrice Weissman, *op. cit.*, p. 131

²⁹⁵ *Idem*.

²⁹⁶ En el caso de Kordofán del Sur y Nilo Azul, estaban previstas consultas populares para obtener cierto grado de autonomía dentro de Sudán pero hasta el momento no se han realizado y en el caso de Abyei se acordó la celebración de un referéndum el 9 de enero de 2011 para decidir si formarían parte de Sudán o Sudán del Sur, pero se pospuso de forma indefinida ante la falta de acuerdo sobre el derecho de voto de las poblaciones árabes *misseriya* y africanas *dinkas*. Amnistía Internacional, *Sudán. Informa Anual 2012*, en: <http://www.amnesty.org/es/region/sudan/report-2012> [consulta: 10 de julio de 2012]

las Montañas de Nuba y el 1 de septiembre el conflicto se extendió al Nilo Azul.²⁹⁷ Pese a la presión internacional para desmilitarizar estas zonas y permitir el acceso humanitario, los ataques y bombardeos aún continúan, dejando a su paso cientos de muertos, aldeas destrozadas y miles de desplazados y refugiados en Etiopía y Sudán del Sur (aproximadamente 300,000 provienen de Kordofán del Sur, 100,000 de Abyei y 55,000 del Nilo Azul).²⁹⁸

2.2. Dimensión local del conflicto. Darfur

Como se ha podido observar, el conflicto ha sido una constante en Sudán, la pobreza y marginación de las regiones periféricas han despertado los ánimos de lucha en millones de sudaneses que sueñan con un Sudán unido, justo y libre. Fue bajo este convulso escenario donde la rebelión en Darfur y la represión del GdS desencadenaron una de las peores tragedias para la humanidad. En este sentido, al tiempo que el conflicto entre el norte y el sur de Sudán parecía llegar a su fin con la negociación del CPA y la paz por fin era un futuro posible para el país africano, en la provincia de Darfur estalló en 2003 otro conflicto, que aunque no se encuentra de manera formal vinculado a aquél, las raíces son las mismas, marginación política y económica. Debido a la magnitud del conflicto, Darfur se convirtió en un foco de inestabilidad no sólo a nivel nacional, sino también a nivel regional e internacional.

2.2.1. Geografía y población

La región de Darfur o *lugar de los fur* (etnia mayoritaria) se ubica al occidente de Sudán, comparte fronteras con Libia al norte, Chad al oeste y con Sudán del Sur y República Centroafricana al sur. Con una extensión territorial de 493,180 km², es aproximadamente del tamaño de España y cuenta con una población de 6.3 millones de habitantes.²⁹⁹ Aunque originalmente era un solo Estado, hoy se encuentra dividido en cinco provincias, Darfur del Oeste, del Norte, del Sur, Central y Oriental (estas dos últimas creadas el 10 de enero de 2012).

El norte de Darfur es árido y desértico, mientras que el cinturón central y el sur poseen las tierras más fértiles bañadas por los ríos estacionales que descienden del volcán extinto Jebel Marra ubicado en el centro.³⁰⁰ La estación húmeda que va de junio a septiembre trae lluvias ocasionales en el norte y abundantes en el sur, pero aun en las zonas semidesérticas el agua se acumula en pozos y se puede cultivar mijo.³⁰¹

Al igual que en el resto de Sudán, la población de Darfur es un mosaico étnico, conformado por cerca de 30 etnias y 130 tribus diferentes.³⁰² Las tribus negras africanas son mayoría, siendo las más representativas los *fur* y *massalit* en el centro y sur, grupos sedentarios dedicados a la agricultura, y los *zaghawa* en el norte dedicados al pastoreo nómada.³⁰³ Las tribus árabes llegadas con posterioridad a la región (durante los siglos XIV

²⁹⁷ *Idem.*

²⁹⁸ *Idem.*

²⁹⁹ María José Cervell Hortal, *Naciones Unidas, Derecho Internacional y Darfur*, Granada, Comares, 2010, p. 8

³⁰⁰ Julie Flint y Alexander De Waal, *op. cit.*, p. 15

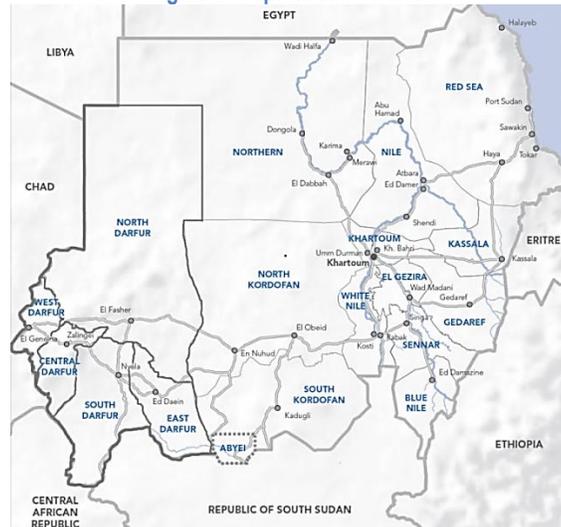
³⁰¹ *Idem.*

³⁰² Ted Dagne, *Sudan: The Crisis in Darfur*, CRS Report For Congress, 16 de junio de 2004, p. 2

³⁰³ Aunque muchos grupos *zaghawa* se dedican también a la ganadería. María José Cervell Hortal, *op. cit.*, p. 9

y XVIII) se dedican también al pastoreo nómada, los *abbala* o camelleros habitan en el norte y los *baggara* o ganaderos en el sur en la frontera con Sudán del Sur.³⁰⁴ Como consecuencia del mestizaje entre africanos y árabes, la mayoría de la población es negra y las diferencias físicas son casi inexistentes. Casi todos los habitantes de Darfur practican el islam y aunque el árabe es la lengua de culto y comercial muchas de las tribus africanas utilizan sus lenguas tradicionales en su vida cotidiana.³⁰⁵

Figura 2. Mapa Sudan – Darfur



Fuente: ONU y asociados, *Work Plan for Sudán 2013*, p. 2

2.2.2. Africanos y árabes, ¿enemigos históricos en Darfur?

La fundación de Darfur como entidad política se remonta al año 1650 con el establecimiento del sultanato Fur, sus dirigentes adoptaron el islam como religión oficial y el árabe como lengua de culto, estudio y jurisprudencia, pero también contuvieron la expansión de los árabes a las tierras ocupadas por los *fur* y *massalit*.³⁰⁶ El sistema *hakura* o de concesiones de tierra formalizado durante el siglo XVIII se convirtió en base de la administración local en Darfur, los jefes *hakuras* designados por el sultán se convertían en potentados locales reuniendo a sus familias en sus áreas de influencia.³⁰⁷ Los sultanes *fur* otorgaron *hakuras* en el centro y sur a las tribus africanas y algunas a los *baggaras*, pero en el norte nunca se concedieron *hakuras* a los *abbala*.³⁰⁸ Aunque, desde entonces comenzaron rivalidades por la tierra, los africanos acogieron con beneplácito la llegada de los árabes a la región, los abrazaron como iguales y se sentían a gusto con las diferentes identidades culturales.³⁰⁹

Aun con la dominación turco egipcia en Sudán hacia 1820, Darfur se mantuvo como Estado independiente y para finales del siglo la región totalmente islamizada fue indispensable para la instauración del Estado Mahdista (apoyada principalmente por los *fur*) el cual mantuvo relaciones muy tensas con las elites

³⁰⁴ Julie Flint y Alexander De Waal, *op. cit.*, p. 19

³⁰⁵ Samuel Totten y Eric Markusen, *Genocide in Darfur: investigating the atrocities in the Sudan*, Nueva York, Routledge, 2006, p. 3

³⁰⁶ *Ibidem*, p. 4

³⁰⁷ Julie Flint y Alexander De Waal, *op. cit.*, p. 18

³⁰⁸ *Ibidem*, p. 19

³⁰⁹ *Ibidem*, p. 14

árabes del centro de Sudán.³¹⁰ Después de la caída de los mahdistas en 1898, Ali Dinar restauró el sultanato *fur* y luchó por expulsar a los pastores árabes de las tierras fértiles alrededor del Jebel Marra, pero en 1916 Darfur fue finalmente conquistado por el imperio británico y anexionado al protectorado anglo-egipcio de Sudán.³¹¹ Gran Bretaña, siguiendo su política de *distritos cerrados* en Darfur, marginó a la región privándola de cualquier desarrollo económico y sus políticas comenzaron a favorecer a los árabes, aunque para mantener la paz conservó el sistema de administración nativa el cual permitía a los jefes locales dirigir a sus tribus en nombre del gobierno.³¹² Pese a esta situación, durante la dominación colonial la población de Darfur se integró de manera pacífica y voluntaria en la entidad política, económica y cultural sudanesa con la finalidad de ser considerados ciudadanos y participar en el desarrollo del país.³¹³ Aunque este proceso de sudanización continuó después de la independencia, para 1980 la queja de los habitantes de Darfur no era que perdían su patrimonio cultural, si no que el gobierno no los trataba como ciudadanos de pleno derecho.³¹⁴

Tras la independencia, la dominación de las élites árabes del centro de Sudán provocó el surgimiento de movimientos rebeldes en las zonas periféricas olvidadas y sumergidas en la pobreza, incluidas Darfur donde en 1964 tribus africanas se unieron y formaron el *Movimiento de Renacimiento de Darfur*.³¹⁵

Hasta hace poco tiempo, árabes y africanos convivían de forma pacífica en la región, los pastores árabes y *zaghawa* del norte migraban hacia el sur en la temporada de secas a través de rutas de trashumancia, situación que aunque había generado disputas, no había desencadenado un conflicto de mayores dimensiones.³¹⁶ Sin embargo, la década de los ochenta trajo importantes cambios que alteraron el delicado equilibrio en Darfur y exacerbaron los conflictos interétnicos. En primer lugar, se encuentra el aumento de la desertificación en la zona debido al calentamiento global, el cual, para 1980 había provocado el descenso de la precipitación media anual en la región en un 40%.³¹⁷

En segundo lugar, con el crecimiento poblacional y las severas sequías que azotaron la región en 1980, los recursos empezaron a ser insuficientes para todos los habitantes en Darfur, las tribus árabes del norte comenzaron a migrar hacia el sur y a ocupar las tierras de las tribus africanas, lo que provocó disputas por el control de éstas y también del agua.³¹⁸

En tercer lugar, pese a que Darfur se convirtió en un importante apoyo para el movimiento islamista en Sudán³¹⁹, la radicalización del poder árabe y musulmán impulsada por Al Turabi, primero durante el régimen de Nimeiry y después durante el de Al Bashir, ha seguido una estrategia de apoyo a los grupos árabes para

³¹⁰ Rafael Ortega Rodríguez, *op. cit.*, p. 8

³¹¹ Samuel Totten y Eric Markusen, *op. cit.*, p. 4

³¹² Julie Flint y Alexander De Waal, *op. cit.*, p. 22

³¹³ La sudanización de Darfur implicó intolerancia religiosa, adopción rigurosa del islam y cambio de hábitos, desde el consumo de alimentos y vestimenta tradicionales hasta la pérdida del estatus independiente de la mujer a quien se colocó en un nivel de inferioridad. *Ibidem*, p. 23

³¹⁴ *Ibidem*, p. 24

³¹⁵ Jesús Diez Alcalde y Felix Vacas Fernández, *op. cit.*, p. 103

³¹⁶ Ya en 1967 y 1968 se tienen registros de un conflicto entre pastores árabes y zaghawas. Julie Flint y Alexander De Waal, *op. cit.*, p. 22

³¹⁷ PNUMA, *Resumen de prensa*, 28 de junio de 2007, en: www.pnuma.org

³¹⁸ Julie Flint y Alexander De Waal, *op. cit.*, p. 16

³¹⁹ Alineándose en primera instancia al UP (heredero del Estado Mahdista) y después al NIF.

desplazar a los africanos de sus tierras, segregándolos y discriminándolos de cualquier política de desarrollo.³²⁰ Ya para 1987, la *Congregación Árabe* en Darfur apoyada por Jartum como parte de esta estrategia, reclamaba una participación del 50% en el gobierno regional pues afirmaba que los árabes representaban el 70% de la población y generaban el 90% de la riqueza en la región.³²¹ Sin embargo, la formación del gobierno local en 1988 no cumplió con estas demandas y ante la elección de un gobernador *fur*, los árabes comenzaron a obstaculizar los servicios en zonas ocupadas por las tribus africanas, a provocar conflictos entre éstas para evitar que se unieran y poco después pasaron a las acciones armadas.³²² Entre 1987 y 1989 una lucha entre árabes y *fur* dejó un saldo de 400 y 5,000 muertos respectivamente, así como miles de desplazados y refugiados.³²³ La firma de un acuerdo de reconciliación el 8 de julio de 1989 durante una conferencia interétnica trajo una efímera paz, ya que con la llegada de Al Bashir al poder las políticas pro-árabes continuaron siendo promovidas desde el gobierno central.

Por último, las ideas de supremacismo árabe impulsadas no sólo desde Jartum, sino también desde Libia, incitaron la lucha armada entre árabes y africanos, la cual, fue posible en gran medida por las armas que llegaron a Darfur en el marco del conflicto entre Libia, Chad y Sudán (*véase apartado 2.3*).

El descontento y la violencia en Darfur fueron en aumento en la década de los noventa. Una vez más la región fue azotada por una severa sequía en 1990. Un año más tarde la resistencia *fur* dirigida por Daud Bolad se contactó con el SPLM/A para que éste abriera una base de operaciones en Darfur, pero la misión mandada a apoyar y organizar a sus habitantes fue derrotada por fuerzas gubernamentales y milicias árabes en el sur de Darfur.³²⁴ En 1994 Al Bashir dividió a Darfur en tres Estados, Norte, Oeste y Sur, con lo que además de debilitar la oposición a su régimen (particularmente al UP apoyado fuertemente en la región) también debilitaba la posición política de los *fur* y *massalit*, convirtiéndolos en minorías en sus propias tierras y manipulando las autoridades locales a favor de las tribus árabes a quienes se les transfirió el dominio político de Darfur.³²⁵ Esta reconfiguración del poder político y económico llevó a la *revuelta de los massalit* en 1996, la cual fue reprimida por el GdS y generó un centenar de muertos y miles de desplazados y refugiados en Chad.³²⁶ Por su parte, en 1997 los rebeldes *fur* pidieron el apoyo de la NDA y comenzaron a entrenarse en Eritrea donde ésta se encontraba exiliada.³²⁷

De esta forma, árabes y africanos en Darfur han sido convertidos en rivales por los sucesivos gobiernos en Sudán, que han insistido en islamizar el país y han equiparado islamismo con arabización, proclamando la supremacía árabe sobre la africana. Los largos años de marginación en Darfur combinado con la desertificación, la lucha por los recursos, la llegada de armamento y los conflictos étnicos exacerbados por los diferentes

³²⁰ Rafael Ortega Rodríguez, "De este a oeste: luchas entre periferia y centro en Sudán", *op. cit.*, p. 9

³²¹ *Idem.*

³²² *Idem.*

³²³ Jesús Díez Alcalde y Félix Vacas Fernández, *op. cit.*, p. 104

³²⁴ Richard Barltrop, *op. cit.*, p. 31

³²⁵ *Idem.*

³²⁶ Madeleine Alingue Andebeng Labeu, *op. cit.*, p. 257

³²⁷ *Idem.*

regímenes islamistas en Sudán y en la región, fueron una bomba de tiempo que no tardó en estallar durante los primeros años del siglo XXI.

2.2.3. Crisis en Darfur

En 1999, con la ruptura entre Al Bashir y Al Turabi, los habitantes de Darfur, decepcionados por el trato que seguían recibiendo del GdS aun después de su apoyo al golpe de Estado en 1989 y al darse cuenta de que el movimiento islamista se había unido a las élites árabes, apoyaron la nueva revolución islámica encabezada por Al Turabi, quien de forma pragmática los utilizó en su lucha contra el régimen.³²⁸

En 2000, la publicación del *Libro negro: desequilibrio entre el poder y riqueza en Sudán*, escrito por aquéllos que habían creído en el islam político como solución a los problemas del país y se habían decepcionado, incitó nuevos movimientos rebeldes.³²⁹ En el libro se denunciaba lo que todo el mundo ya sabía pero que nadie había expresado, que el poder político y económico residía en las tribus árabes del Nilo (las cuales representaban el 5.4% de la población) mientras las provincias restantes de país vivían marginadas.³³⁰

En el memorándum de entendimiento firmado entre el PCP liderado por Al Turabi y el SPLM/A en 2001 se incitaba de forma breve la insurrección en Darfur, ofreciendo apoyo político y militar a la región.³³¹ Por último, en 2002 la firma del CPA, en el que se dejaron fuera las reivindicaciones de la región, si bien agravó las protestas de sus habitantes, también sirvió de ejemplo e inspiración. Ante este panorama, los habitantes de Darfur sólo esperaban un líder que encabezara sus demandas y organizara la lucha armada.

2.2.3.1. Rebeldes: Movimiento por la Justicia y la Igualdad y Movimiento y Ejército para la Liberación de Sudán

Desde 1980 comenzaron a surgir grupos de autodefensa en Darfur ante la clara intención del GdS de cambiar la geográfica étnica de la región, entregándoles el poder a los árabes y armando a sus milicias. Para los africanos en Darfur quedaba claro que la única forma de permanecer en sus tierras y defender a sus familias era mediante la lucha armada, pero también tenían claro que el blanco de su lucha debía ser el gobierno y no los árabes, con quienes sólo deseaban convivir pacíficamente, como en el pasado.

En 1996, ante los ataques cada vez más frecuentes de las milicias árabes contra aldeas africanas, los líderes *fur* comenzaron a organizar y unificar los movimientos aislados de resistencia, reunieron dinero entre sus tribus, compraron armas a sus parientes en el ejército y comenzaron a reclutar jóvenes. Una vez conformado un contingente, se pidió apoyo a todos los *fur*, a la población para alimentar a las tropas, a los veteranos del ejército para entrenarlas y a los profesionales y dirigentes gubernamentales para pagar un impuesto mensual para

³²⁸ Debemos recordar que uno de los principales ideólogos e impulsores del régimen pro-árabe en Sudán fue Al Turabi. Aunque en un principio su política islamista incluyó a los musulmanes no árabes, esto fue sólo una estrategia para ganar Darfur y con ello Sudán, tal como lo habían hecho los mahdistas. Para 1992, Al Turabi declaró que los musulmanes de las tribus africanas eran una amenaza para el movimiento islamista. Rafael Ortega Rodríguez, "De este a oeste: luchas entre periferia y centro en Sudán", *op. cit.*, p. 9

³²⁹ Julie Flint y Alexander De Waal, *op. cit.*, p. 25

³³⁰ *Idem.*

³³¹ Richard Barltrop, *op. cit.*, p. 31

ayudar al movimiento. Para 1997 todo el Jebel Marra había sido movilizado y para julio de 2001 los *fur* lograron concretar alianzas con los *zaghawa* y en noviembre del mismo año con los *massalit*, dando como resultado la formación de los grupos rebeldes más importantes de la región.

En 2001, los autores del *Libro negro* formaron el primer grupo rebelde en Darfur, el *Movimiento por la Justicia y la Igualdad (JEM)* integrado principalmente por miembros de las tribus *zaghawa* y *massalit*. El JEM se define como un movimiento nacional que busca la distribución equitativa de las riquezas y del poder y reivindica un régimen federal y democrático, la representación proporcional de todas las regiones de Sudán y la elección libre y directa de los gobernadores provinciales.³³² Khalil Ibrahim de la etnia *zaghawa* y antiguo miembro del NIF dirigió el movimiento hasta el 24 de diciembre de 2011, fecha en que fue asesinado y sucedido por su hermano Jibril Ibrahim.

Suele considerarse al JEM como un movimiento islamista (aunque éste no se presenta como tal) no sólo porque Khalil Ibrahim, fundador y por mucho tiempo máximo dirigente, provenía de las filas del NIF, sino también, debido a la cercanía que han mantenido con el PCP y Al Turabi, quien es acusado por el GdS de estar vinculado con la formación de este grupo.³³³ El JEM representa actualmente el movimiento rebelde más activo en Darfur.

En 2002, el *Frente de Liberación de Darfur*, formado en su mayoría por los *fur* y en menor medida los *massalit* y los *zaghawa*, apareció en la escena reivindicando la independencia de la región. Sin embargo, para marzo de 2003 el Frente se convirtió en el *Movimiento y Ejército para la Liberación de Sudán (SLM/A)*, dejó de ser un movimiento secesionista y se constituyó en un movimiento nacional que defiende un Sudán unido y democrático.³³⁴ Reivindica el derecho a la autodeterminación, la formación de un sistema de gobierno confederado con un gobierno central que represente la pluralidad sudanesa y que permita un desarrollo equitativo de todas las provincias, la separación entre Estado y religión y la conformación de una nueva identidad sudanesa, donde lo árabe y lo africano tengan cabida, denominada *sudanidad*.³³⁵

Los integrantes del SPLM/A, para mantener el equilibrio de poder al interior del movimiento acordaron que el ala política sería liderada por un *fur*, Abdel Wahid y el ala militar por un *zaghawa*, Minni Minawi. Aunque ha sido el movimiento rebelde más numeroso y por ello el más importante en Darfur, las constantes divisiones al interior han debilitado el movimiento, llevando a la escisión de varios grupos rebeldes.

A lo largo del conflicto, tanto el JEM como el SLM/A se han dividido en muchas otras facciones y han surgido muchos otros movimientos rebeldes, dando lugar a una gran cantidad de grupos armados y de alianzas entre estos (véase *anexo 1*).

³³² Rafael Ortega Rodríguez, "De este a oeste: luchas entre periferia y centro en Sudán", *op. cit.*, p. 14

³³³ *Ibidem*, p. 15

³³⁴ Richard Barltrop, *op. cit.*, p. 32

³³⁵ Rafael Ortega Rodríguez, "De este a oeste: luchas entre periferia y centro en Sudán", *op. cit.*, p. 1

2.2.3.2. Fuerzas gubernamentales: Fuerzas Armadas de Sudán, Fuerzas de Defensa Popular y los *janjaweed*

El GdS ha utilizado tres tipos de fuerzas armadas en su lucha contra los rebeldes en Darfur. La primera de éstas, son las *Fuerzas Armadas de Sudán (SAF)*, única institución nacional, profesional y disciplinada que se gestó durante la colonia y cuyo prestigio era reconocido en todo el medio oriente. Aunque las SAF comenzaron a corromperse desde el régimen de Nimeiry por la integración de efectivos más jóvenes y menos disciplinados, el profesionalismo y fuerte tradición secular presente en un sector muy importante de éstas, serían un obstáculo para el proyecto islamista de Al Bashir y Al Turabi.³³⁶

Por esta razón, tras el golpe de Estado de 1989 se creó un segundo contingente armado e islamizado, las *Fuerzas de Defensa Popular (PDF)* conformados por civiles reclutados de forma forzada y entrenados más en el ámbito religioso que en el militar, estarían encargadas de vigilar el proceso político y la aplicación de la Sharia en todo el país, así como combatir los movimientos rebeldes en Sudán.³³⁷

Sin embargo, desde los primeros brotes rebeldes en Darfur, el GdS se dio cuenta de que las fuerzas armadas con las que contaba no serían suficientes para controlar la situación. En primer lugar, porque ni las SAF ni las PDF estaban entrenadas y equipadas para luchar en las zonas semidesérticas de la región y en segundo lugar porque muchos de sus efectivos que provenían de Darfur no sólo se negaron a luchar contra su propia etnia, sino que incluso desertaron para unirse al movimiento rebelde.³³⁸

Ante esta situación, el GdS comenzó a armar a las tribus árabes en la región conocidas como los *janjaweed* o *demonios a caballo*.³³⁹ Estas milicias tienen su origen en la *Congregación Árabe*, organización que desde sus inicios en la década de los ochenta comenzó a difundir las ideas de supremacismo árabe e incitó a las tribus árabes a tomar el poder en Darfur, incluso por la fuerza y cuya ideología y plan de lucha quedaron plasmados en dos manifiestos políticos, *Quraish I y II*, publicados en 1988 y 1998, respectivamente.³⁴⁰

Los *janjaweed* se convirtieron en el brazo armado de la *Congregación Árabe*, apoyada y armada por Jartum para luchar contra las tribus africanas, llevando a cabo sus primeras incursiones durante las rebeliones de los *fur* en 1991 y de los *massalit* en 1996. Están conformados principalmente por las tribus *baggaras* y *abbalas* de Darfur, pero también militan entre sus filas muchos árabes chadianos y algunos extremistas islámicos provenientes de otras partes de África y del Medio Oriente.³⁴¹ Después de que los *zaghawa* y *fur* comenzaran a organizarse en 2001, el GdS y los *janjaweed* reclutaron más militantes bajo la promesa de dinero, un arma, un caballo y motines ilimitados (tierra y ganado).³⁴² Suman una fuerza cercana a los 20,000 efectivos, repartidos en

³³⁶ Samuel Totten y Eric Markusen, *op. cit.*, p. 7

³³⁷ *Idem.*

³³⁸ Lo mismo había pasado en el sur de Sudán, muchos de los elementos del SPLM/A, como el mismo Garang, habían militado en las SAF y desertaron para unirse a sus compañeros rebeldes. Y es que tanto las SAF como las PDF fueron conformadas en su mayoría por gente proveniente de la periferia de Sudán, *dinkas, nubas, baggaras* y *fur*. *Idem.*

³³⁹ Tal como lo había hecho con los *murahilin* durante la guerra con el SPLM/A.

³⁴⁰ Julie Flint y Alexander De Waal, *op. cit.*, p. 54

³⁴¹ Reclutadas bajo la promesa de la tierra y ganado que resulte de los motines y muchos reciben un salario aproximado de 200 dólares Samuel Totten y Eric Markusen, *op. cit.*, p. 11

³⁴² Julie Flint y Alexander De Waal, *op. cit.*, p. 64

cuatro campos equipados y entrenados por el GdS, Misteriha en Darfur del Norte, Jebel Adola y Gardud en Darfur del Sur y Jebel Kargo en Darfur del Oeste.³⁴³

Aunque el GdS niega cualquier vínculo con los *janjaweed*, existen numerosas evidencias sobre su apoyo y total respaldo, como el hecho de que sus ataques siempre son conjuntos y coordinados por las SAF y las PDF, utilizan su mismo armamento, tácticas de guerra y vestimenta y los crímenes por ellos cometidos gozan de total impunidad.³⁴⁴ Para la población, ha sido casi imposible distinguir a los *janjaweed* de las PDF, ya que sólo se diferencian por el uso del turbante y el logotipo de un hombre armado a camello en sus chaquetas. Además, su líder Musa Hilal, ha declarado en múltiples ocasiones que sólo sigue órdenes del GdS para acabar con la rebelión en Darfur e incluso ha afirmado que están llevando a cabo la *yihad* en Darfur para limpiar sus tierras de los *zurja* (negros africanos).³⁴⁵

2.2.3.3. Acciones armadas

Aunque algunos consideran que la alianza entre los *fur* y los *zaghawa* en julio de 2001 marco el inicio de las hostilidades, los primeros ataques lanzados por los movimientos rebeldes organizados en Darfur ocurrieron en 2002, cuando el Frente de Liberación de Darfur atacó en febrero un cuartel gubernamental cerca de Nyala, capital de Darfur del Sur y en junio una comisaría en Golo, en el Distrito de Jebel Marra, derrotando en ambos asaltos a las tropas gubernamentales.³⁴⁶ Después de estos primeros ataques se celebraron dos conferencias con el fin de resolver los problemas en Darfur, la *Conferencia sobre el liderazgo fur* en agosto y la *Conferencia Kass* en septiembre, sin embargo, lejos de encontrar una solución política se culpó a las milicias *fur* de la violencia en región, las fuerzas gubernamentales fueron movilizadas alrededor de Jebel Marra y las milicias árabes comenzaron a atacar aldeas africanas a partir de octubre, dando como resultado una escalada mayor del conflicto.³⁴⁷

Ante la poca preparación y escaso armamento, los rebeldes utilizaron la estrategia de *guerra de guerrillas*, atacando por sorpresa y de forma rápida desde zonas civiles o cercanas a éstas y con el apoyo de sus tribus, quienes les proveían de refugio y comida. El 26 de febrero de 2003 el Frente de Liberación de Darfur lanzó nuevos ataques sobre el centro militar en Golo donde estableció su cuartel general. El 16 de marzo, el frente ya convertido en el SLM/A hizo pública su Declaración Política en la cual reivindicó un nuevo Sudán unido, condenó la marginación política y económica del país y se pronunció por el derecho a la autodeterminación, por la descentralización del poder y por la separación entre el Estado y la religión e incluso exhortó a los árabes a unirse al movimiento.³⁴⁸

³⁴³ *Ibidem*, p. 54. Estas localidades fueron provistas rápidamente de muchos servicios para que las milicias árabes pudieran operar.

³⁴⁴ Jesús Díez Alcalde y Félix Vacas Fernández, *op. cit.*, p. 107

³⁴⁵ *Ibidem*, p. 43. Cabe destacar que Musa Hilal es además militante activo de la *Congregación Árabe* y desde 2008 asesor principal del Ministerio de Asuntos Internos de Sudán.

³⁴⁶ María José Cervell Hortal, *op. cit.*, p. 11

³⁴⁷ Julie Flint y Alexander De Waal, *op. cit.*, pp. 76-77

³⁴⁸ *Ibidem*, p. 79

El 18 de marzo, un alto al fuego negociado unos días antes llegaba a su fin después del ataque de las milicias árabes contra un jeque *massalit*, seguidos por los ataques conjuntos del SLM/A y del JEM, lanzados el 25 de marzo sobre la ciudad de Tiné, cerca de la frontera con Chad, el 25 de abril sobre la base aérea en El Fasher y a finales de mayo sobre Kutum.³⁴⁹ El triunfo de los rebeldes fue contundente y la derrota humillante para las fuerzas gubernamentales, especialmente durante el ataque a El Fasher, donde los rebeldes destruyeron helicópteros y bombarderos y confiscaron armas y equipo.³⁵⁰

El rápido y exitoso avance de los rebeldes, llevó al GdS a tomar medidas drásticas para aplastar la rebelión, la cual calificó como meros actos de vandalismo y terrorismo. Irónicamente, la sublevación en Darfur se presentó como una oportunidad para Al Bashir de permanecer en el poder, pues mantuvo a las SAF ocupadas y evitó que los miembros del ejército en desacuerdo con las negociaciones de paz entre el gobierno y el SPLM/A planearan un golpe de Estado contra él.³⁵¹ Pero las sucesivas derrotas de las SAF y las PDF, dejaron claro que las fuerzas gubernamentales eran insuficientes e ineficaces para combatir a los rebeldes en Darfur y ante la imposibilidad de aumentar el número de efectivos, la estrategia del GdS se basó en tres elementos: Inteligencia Militar, fuerza aérea y los *janjaweed*.³⁵²

El plan de Al Bashir fue utilizar los conflictos étnicos en la región y combatir no sólo a los rebeldes, sino también a las tribus africanas en la región para evitar que se unieran o apoyaran el movimiento. Al igual que lo había hecho durante la guerra contra el sur, el GdS reclutó, entrenó y armó a las milicias árabes en Darfur conocidas como *janjaweed*, dándoles total libertad e impunidad para operar.

Si bien, después de la primavera de 2003 los enfrentamientos entre rebeldes y el gobierno disminuyeron, los ataques de los *janjaweed* contra civiles se intensificaron, utilizando la táctica de *tierra quemada* arrasaron y quemaron cientos de aldeas africanas, asesinaron hombres, violaron mujeres, secuestraron niños, incautaron ganado y destruyeron cualquier tipo de infraestructura (pozos, escuelas y clínicas).³⁵³ Los ataques de los *janjaweed* eran coordinados por la Inteligencia Militar y completados con bombardeos aéreos, mientras que las SAF y PDF no sólo los abastecían con armamento, sino que también se desplegaban alrededor de las aldeas que atacaban para participaban después con las operaciones de limpieza.³⁵⁴

Para febrero de 2004 un millón de civiles habían sido desplazados, 200,000 se encontraban refugiados en Chad y cerca de 30,000 personas habían sido asesinadas, mientras que 350,000 personas más se encontraban en peligro de morir en los siguientes nueve meses a causa de la hambruna y de las enfermedades.³⁵⁵

³⁴⁹ Samuel Totten y Eric Markusen, *op. cit.*, p. 10

³⁵⁰ En 20 años de lucha contra el SPLM/A las fuerzas gubernamentales no habían sufrido tales estragos en un combate como los sufridos durante el ataque a El Fasher.

³⁵¹ *Ibidem*, p. 11

³⁵² Jesús Díez Alcalde y Felix Vacas Fernández, *op. cit.*, p. 108

³⁵³ Samuel Totten y Eric Markusen, *op. cit.*, p. 11

³⁵⁴ Julie Flint y Alexander De Waal, *op. cit.*, p. 98

³⁵⁵ Samuel Totten y Eric Markusen, *op. cit.*, p. 12

2.2.4. Proceso de paz

Ante la severa crisis humanitaria, la situación en Darfur fue puesta en la agenda de la comunidad internacional, quien comenzó a presionar a los rebeldes y al GdS para permitir el acceso humanitario y negociar un acuerdo que pusiera fin al conflicto. Particularmente los actores regionales han jugado un papel fundamental en el proceso de paz, pero éste no ha sido sencillo, ya que varias etapas de negociaciones con la mediación de diferentes actores se han llevado a cabo sin que ninguna haya logrado traer paz y justicia a Darfur.

2.2.4.1. Negociaciones en Abeché, Yamena y Addis Abeba

Gracias a la mediación del presidente chadiano Idriss Deby, el 4 de septiembre de 2003 fue negociado en Abeché, un cese al fuego de 45 días entre el SLM/A y el GdS, pero este periodo de relativa calma sólo sirvió para reorganizar a las fuerzas armadas y las hostilidades fueron reiniciadas en diciembre.³⁵⁶ A principios de 2004, el conflicto se agravó con la adhesión del SLM/A a la NDA y los avances sobre el acuerdo de paz entre el GdS y el SPLM/A, el cual amenazaba con excluir las reivindicaciones de los rebeldes en Darfur.³⁵⁷

Afectado por los cientos de refugiados sudaneses en su territorio, Chad retomó los esfuerzos para lograr que las Partes negociaran un nuevo cese al fuego, pero esta vez con el apoyo de la UA. El resultado fue la firma del *Acuerdo Humanitario de Alto al Fuego o Acuerdo de Yamena* y del *Protocolo sobre el establecimiento de la ayuda humanitaria en Darfur* entre el GdS, el SLM/A y el JEM el 8 de abril de 2004, mediante los cuales las Partes acordaron un cese al fuego por 45 días para permitir el acceso humanitario y el despliegue de un equipo de observadores de la UA y se comprometieron a liberar prisioneros de guerra, a finalizar con los actos de violencia contra poblaciones indefensas, a desarmar a los *janjaweed* y a establecer una comisión que vigilara la aplicación de estas medidas.³⁵⁸ Aunque para mayo el cese al fuego fue renovado, la implementación de este acuerdo fue lenta, los ataques tanto del GdS como de los rebeldes continuaron, los *janjaweed* no fueron desarmados y Jartum siguió negando el acceso humanitario bajo el pretexto de no poder garantizar la seguridad de las organizaciones y de su personal.³⁵⁹

El 25 de mayo durante su décimo encuentro el CPySUA asumió la responsabilidad de vigilar el cumplimiento del *Acuerdo de Yamena* y se planeó el despliegue de entre 100 y 300 observadores africanos e internacionales en la región.³⁶⁰

Las negociaciones continuaron sin la mediación de Chad, pues los rebeldes desconfiaban de la neutralidad de Idriss Deby a quien veían como aliado de Jartum, y bajo el liderazgo de la UA fueron trasladadas a Addis Abeba, donde el 28 de mayo se firmó el *Acuerdo sobre las modalidades para el establecimiento de la Comisión de Alto al Fuego y el despliegue de observadores en Darfur*, con base en el cual, la Comisión se puso

³⁵⁶ Ted Dagne, *op. cit.*, p. 3

³⁵⁷ Jesús Díez Alcalde y Félix Vacas Fernández, *op. cit.*, p. 110

³⁵⁸ Ted Dagne, *op. cit.*, p. 3

³⁵⁹ Jesús Díez Alcalde y Félix Vacas Fernández, *op. cit.*, p. 111

³⁶⁰ Sara Nso, "La crisis de Darfur y el futuro de la seguridad Africana", *UNISCI Discussion papers*, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, No. 6, octubre 2004, p. 8

en marcha el 9 de junio en El Fasher y llegaron a la región los primeros observadores militares.³⁶¹ El 6 de julio la Asamblea de la UA tomó la decisión de aumentar el número de observadores y desplegar de forma inmediata una fuerza de protección, estableciendo así la *Misión Africana para Sudán (AMIS)* para vigilar el cumplimiento del *Acuerdo de Yamena* y proteger al personal.³⁶²

El 15 de julio la UA logró reunir a las Partes en Addis Abeba para negociar un acuerdo político que diera solución al conflicto, pero fracasaron casi de inmediato debido a que los rebeldes abandonaron las conversaciones de paz ante la nula disposición del GdS de hacer cumplir sus promesas de desarmar a los *janjaweed*, detener ataques contra la población civil y permitir el acceso humanitario.³⁶³ Pese a esta situación el 23 de julio los rebeldes aceptaron reiniciar el diálogo con el GdS.

Esta primera etapa de negociaciones llegaba a su fin sin ningún avance significativo, si bien la UA logró desplegar una operación de mantenimiento de paz en Darfur, el limitado mandato y el reducido número de efectivos para una región tan amplia y con tantos problemas determinaron el poco alcance de la AMIS. Además, la poca experiencia tanto de la UA para mediar el conflicto, como de los rebeldes para negociar y la ausencia de los principales líderes rebeldes³⁶⁴, así como la poca disposición del GdS, marcaron el fracaso de las negociaciones.

2.2.4.2. Negociaciones de Abuja

Bajo el liderazgo de la UA una nueva ronda de negociaciones inició el 23 de agosto de 2004 en Abuja, Nigeria, pero durante el resto del año las pláticas fueron lentas y no se consiguió más que la firma de un nuevo *Cese al Fuego* el 4 de septiembre, el cual no fue respetado por ninguna de las Partes, así como de un *Protocolo humanitario y de seguridad* el 4 de noviembre que no logró mejorar la situación, por el contrario, la violencia en Darfur se incrementó en enero de 2005 con la firma del CPA en el cual quedaron frustradas las aspiraciones políticas de la región.³⁶⁵

Las negociaciones llegaron a un punto muerto durante los siguientes meses, pero debido a la espiral de violencia, a la severa crisis humanitaria y a la presión internacional, el GdS decidió reactivar las conversaciones con el SLM/A y el JEM y el 5 de julio de 2005 en Abuja firmaron una *Declaración de Principios* en la que se comprometieron a negociar una paz final y reconocieron la necesidad de un régimen federal, la distribución equitativa del poder y de la riqueza y el retorno de desplazados y refugiados en condiciones de seguridad como bases para un acuerdo político.³⁶⁶

³⁶¹ En un informe de la *Comisión sobre Darfur* creada por la UA, del 4 de julio de 2004 se estipuló que el contingente estaría compuesto por 12 miembros de la Comisión de Alto al Fuego y 132 observadores (60 provenientes de Estados miembros de la UA, 36 de las Partes en el conflicto, 18 de Chad y 18 del resto de la comunidad internacional, principalmente de Estados Unidos y de la UE) Jesús Diez Alcalde y Felix Vacas Fernández, *op. cit.*, p. 150

³⁶² Asamblea de la UA, Decisión sobre Darfur, 6 de julio de 2004, par. 6 y 7. El 15 de agosto llegaron a Darfur 150 soldados rwandeses para proteger a los observadores de la UA.

³⁶³ Julie Flint y Alexander De Waal, *op. cit.*, p. 111

³⁶⁴ Tanto Minni Minawi como Abdel Wahid comenzaron a ausentarse de Darfur para buscar apoyo internacional. En especial Wahid ha dirigido el movimiento desde el su exilio voluntario en el extranjero, abrió una oficina en Nairobi, Asmara y de forma más reciente París.

³⁶⁵ Samuel Totten y Eric Markusen, *op. cit.*, pp. XXVIII y XXIX

³⁶⁶ Jesús Diez Alcalde y Felix Vacas Fernández, *op. cit.*, p. 113

Sin embargo, pese a las expectativas de paz que la firma de esta declaración generó, la situación en Darfur se agravó debido a la división al interior del SLM/A entre aquellos que estaban a favor de la declaración dirigidos por Abdel Wahid (SLM/A AW) y aquellos que estaban en contra dirigidos por Minni Minawi (SLM/A MM). La fragmentación definitiva del SLM/A ocurrió el 3 de noviembre, cuando Minawi fue electo líder del movimiento y la elección fue desconocida por Wahid, por lo que las tribus se dividieron, los *zaghawa* siguieron a Minawi y los *fur* a Wahid.³⁶⁷

Por otro lado, el GdS no sólo no desarmó a los *janjaweed* quienes seguían atacando poblaciones africanas con total impunidad, sino que tampoco hizo nada para apoyar a las fuerzas de la AMIS.³⁶⁸ Para finales de 2005 la situación de violencia comenzó a ser crítica para el personal humanitario y tras las primeras bajas de la AMIS a principios de octubre, la ONU retiró a su personal que estaba apoyando a la misión africana.³⁶⁹

Aunque bajo este escenario las negociaciones de Abuja se daban ya por fracasadas, el diálogo continuó gracias a la mediación de la UA, del subsecretario de Estado de Estados Unidos Robert Zoellick y el entonces presidente de Nigeria Olusegun Obasanjo y el 5 de mayo de 2006 se logró la firma del *Acuerdo de Paz para Darfur (DPA)* el cual recibió gran respaldo internacional.³⁷⁰ Entre los puntos más importantes que se pactaron en el DPA se encuentran:

- ✓ Reconocimiento de las Partes sobre su compromiso con las decisiones tomadas por la UA y el CSNU, así como las obligaciones derivadas del DIH, del DIDH.
- ✓ Reafirmación de la soberanía, independencia, unidad e integridad territorial de Sudán.
- ✓ Creación de un régimen federal con una *Autoridad Regional de Transición para Darfur (TDRA)* hasta la celebración de un referéndum a más tardar en julio de 2010 para definir si la región sería un solo Estado o permanecería dividida en tres.
- ✓ Asignación para Darfur de un Consejero Presidencial, un puesto de Gobernador en uno de los tres Estados y dos de Vicegobernador en los otros dos, dos posiciones ministeriales y un asesor de alto nivel en cada uno de los tres Estados, 12 de los 360 escaños de la Asamblea Nacional y 21 de los 73 escaños de las asambleas estatales.
- ✓ En materia de repartición de la riqueza se acordó que todos los ingresos de Sudán serían puestos en un Fondo Nacional de Ingresos administrado por la Tesorería Nacional y se crearía una Comisión de Asignación y Control de Recursos Fiscales para asegurarse que los intereses de los Estados de Darfur así como del resto de los Estados de Sudán, estuviesen representados en pie de igualdad y para vigilar que la transferencia de fondos y compensaciones a estos fuera transparente, equitativa y rápida.
- ✓ Creación de un Fondo para Reconstrucción y Desarrollo para Darfur dotado con \$300,000,000 dólares estadounidenses para 2006 y con no menos de \$200,000,000 anuales para los siguientes dos años.
- ✓ Creación de un fondo para la compensación de las víctimas al que el Gobierno destinaría una cantidad inicial de \$30,000,000 de dólares.
- ✓ Creación de una Comisión Estatal de Tierras en los tres Estados de Darfur para resolver los asuntos relativos a los derechos históricos y tradicionales de las tierras, así como los relativos al uso de los recursos naturales.
- ✓ Creación de una Comisión de Rehabilitación y Reasentamiento de Darfur para asistir y ayudar al retorno seguro de refugiados y desplazados internos.

³⁶⁷ *Ibidem*, p. 114

³⁶⁸ Samuel Totten y Eric Markusen, *op. cit.*, p. XXXVIII

³⁶⁹ *Idem*.

³⁷⁰ Firmaron como garantes del acuerdo Estados Unidos, el Reino Unido, Francia, Noruega, Holanda, Egipto, Canadá, la ONU, la UE y la LEA. José Ramón Villahermosa Jaén, "Análisis del Conflicto de Darfur en Sudán", *Boletín de Información CESEDEN*, No. 301, España, 2007, p. 142

- ✓ Acuerdo de cese al fuego el cual entraría en vigor 72 horas después de la firma del acuerdo y la AMIS se encargaría de verificarlo.
- ✓ Aumentar medidas de seguridad para permitir la protección de las víctimas y entrega de asistencia humanitaria, así como la creación de zonas desmilitarizadas.
- ✓ Desarme de los *janjaweed* e integración de los grupos rebeldes firmantes a las SAF.³⁷¹

Sin embargo, las esperanzas de paz eran aún más escasas ya que el acuerdo fue firmado sólo por el GdS y el SLM/A MM, los otros dos grupos rebeldes mayoritarios se negaron a ratificarlo por diferentes motivos, mientras que el SLM/A AW demandaba una mayor participación en el poder político y una mayor compensación para las víctimas, el JEM de Khalil Ibrahim afirmaba que el acuerdo no resolvía los problemas reales de la región, marginación social, política y económica.³⁷²

En este sentido, mientras el SLM/A MM se convirtió en aliado del GdS y su líder asumió el cargo de Consejero Presidencial y dirigente de la TDRA, el SLM/A AW y el JEM firmaron el 6 de junio una *Declaración Conjunta* por la que rechazaban el acuerdo y el 30 de junio formaron en Eritrea el *Frente de Redención Nacional (NRF)*, pero incluso estas acciones no obtuvieron el apoyo unánime de todos los rebeldes.³⁷³

Por otro lado, las intenciones del GdS no eran a favor de la paz. Firmó el DPA porque sabía que no tendría éxito ni contando con el apoyo de todas las facciones rebeldes y como parte de su política de “divide y vencerás” ofreció dinero y puestos gubernamentales a los rebeldes a cambio de adherirse con el objetivo de exacerbar sus divisiones, pero nunca cooperó con la implementación del mismo.³⁷⁴

De esta manera, las negociaciones de Abuja terminaron con la firma del DPA, pero éste no trajo paz a Darfur sino más violencia y caos, ya que su firma provocó que los grupos rebeldes se fragmentaran en cerca de diez facciones armadas, complicando severamente las actividades humanitarias en el terreno, la seguridad del personal humanitario y las futuras negociaciones.

2.2.4.3. Negociaciones de Addis Abeba, Arusha y Sirte

Luego de la firma del DPA, los esfuerzos de la comunidad internacional con respecto al proceso de paz en Darfur se centraron en dos cuestiones fundamentales. La primera de éstas, fue el envío de una OMP para apoyar en la aplicación del acuerdo y sustituir a la AMIS, cuyo personal y equipo eran insuficientes para controlar la situación. En este sentido, en 2006, el CSNU en su *Resolución 1679* del 16 de mayo autorizó el envío de una OMP a Darfur y finalmente en su *Resolución 1706* del 31 de agosto, decidió ampliar el mandato de la UNMIS para que ésta comenzara a operar también en la región. Sin embargo, el GdS se negó al despliegue de una fuerza internacional de paz y el 1 de septiembre lanzó una gran ofensiva sobre la región y pidió a la AMIS retirarse al finalizar su

³⁷¹ *Darfur Peace Agreement*, Abuja Nigeria, 5 de Mayo de 2006. El acuerdo también incluye el *Acuerdo Humanitario de Alto al Fuego* y el *Protocolo sobre el establecimiento de ayuda humanitaria* del 8 de abril de 2004; el *Acuerdo sobre las modalidades del establecimiento de la Comisión de Alto al Fuego y el despliegue de observadores* del 28 de mayo de 2004; el *Protocolo sobre la mejora de la situación humanitaria* y el *Protocolo sobre la mejora de la seguridad* del 9 de noviembre de 2004 y la *Declaración de Principios* del 5 de junio de 2005.

³⁷² Jesús Díez Alcalde y Félix Vacas Fernández, *op. cit.*, p. 116

³⁷³ *Idem.*

³⁷⁴ Andrew S. Natsios, *Sudan, South Sudan and Darfur: what everyone needs to know*, New York, Oxford, 2012, p. 187

mandato el 30 de septiembre, pero luego de que la ONU retirara su iniciativa de desplegar las fuerzas de UNMIS en Darfur, el 6 de octubre la UA anunció que se quedaría hasta finalizar el año.³⁷⁵

Con el objetivo de convencer al GdS de permitir el despliegue de la UNMIS en Darfur y gracias a la mediación del SGNU Kofi Annan y el ministro del exterior de Tanzania Salim Ahmed Salim, se llevaron a cabo el 16 de noviembre en Addis Abeba una serie de consultas de Alto Nivel en las que participaron representantes de la ONU, de la UA y de algunos Estados Africanos. En el documento final se abogó por la propuesta presentada por Kofi Annan sobre desplegar una OMP conjunta en Darfur entre la ONU y la UA, para proteger las actividades humanitarias en la región, sin embargo, esta propuesta tampoco fue aceptada por el GdS.³⁷⁶ El resultado de esta situación fue el deterioro de la situación humanitaria y un aumento en los ataques contra personal de la AMIS y de la UNMIS.

Finalmente, luego de una visita del CSNU a Jartum, el 17 de julio de 2007 Al Bashir aceptó el despliegue de una la *Misión de la Unión Africana y Naciones Unidas en Darfur (UNAMID)* la cual fue autorizada formalmente el 31 de julio mediante la *Resolución 1769* del CSNU.

La segunda cuestión fundamental para el proceso de paz en Darfur era conseguir la unidad entre los rebeldes, ya que la estabilidad en la región no sería posible sin un acuerdo político que contara con la aceptación de todas las facciones insurgentes. Por tal motivo, el 3 de agosto en Arusha, Tanzania, la UA y la ONU celebraron una reunión con los grupos no signatarios del DPA a la que asistieron casi todas las facciones convocadas a excepción del SLM/A AW, quien decidió boicotearla.³⁷⁷ Durante dicha reunión los movimientos presentes establecieron una plataforma común de negociaciones y presentaron un documento final de conclusiones en el que se comprometían a participar en un proceso de mediación auspiciado por la UA y la ONU, a permitir la adhesión de otros movimientos, a un cese al fuego si las demás Partes lo respetaban, a permitir el acceso humanitario, a respetar al personal humanitario y a aceptar la *Resolución 1769* del CSNU.³⁷⁸

La reunión de Arusha dejaba así el terreno preparado para reanudar el diálogo entre los rebeldes y el GdS en una nueva ronda de negociaciones convocada el 27 de octubre en Sirte, Libia, auspiciada por la UA, la ONU y con la mediación conjunta de Chad, Eritrea y Libia.³⁷⁹ Sin embargo, la ausencia de las dos facciones rebeldes más importantes, el SLM/A AW y el JEM de Khalil Ibrahim, así como la poca disposición del GdS de cumplir con sus compromisos marcaron desde el inicio el fracaso de las conversaciones y la continuación de los enfrentamientos armados.³⁸⁰

³⁷⁵ José Ramón Villahermosa Jaén, *op. cit.*, p. 143

³⁷⁶ Salim Ahmed Salim y Jan Eliasson (ex ministro del exterior de Suecia) fueron los mediadores representantes de la UA y la ONU, respectivamente. Andrew S. Natsios, *op. cit.*, p. 188

³⁷⁷ Ya desde enero de 2007 en la ciudad de Abeche, la UA y la ONU habían intentado dialogar con los rebeldes para ver si era posible la unidad, pero Jartum boicoteó las pláticas. Jesús Díez Alcalde y Felix Vacas Fernández, *op. cit.*, p. 116

³⁷⁸ *Ibidem*, p. 156

³⁷⁹ Esto en consonancia a la hoja de ruta de Darfur de la UA y la ONU del 8 de junio, la cual establecía tres fases: alineación de iniciativas regionales, unidad de los movimientos rebeldes y celebración de nuevas negociaciones. Andrew S. Natsios, *op. cit.*, p. 189

³⁸⁰ Al inicio de las conversaciones Jartum se comprometió a un cese al fuego unilateral, pero el mismo día, rebeldes del JEM denunciaron bombardeos sobre la ciudad de Jebel Moon. Jesús Díez Alcalde y Felix Vacas Fernández, *op. cit.*, p. 122

³⁸⁰ *Ibidem*, p. 156

2.2.4.4. Negociaciones de Doha

El proceso de la CPI para detener a los responsables por los crímenes cometidos en Darfur y la posible orden de detención contra Al Bashir (véase apartado 3.2.2), no sólo agudizó la violencia y crisis humanitaria en la región, sino que también paralizó por mucho tiempo las conversaciones de paz. En su intento por iniciar un nuevo proceso de negociaciones, a mediados de 2008, la UA y la ONU nombraron a Djibril Bassolé de Burkina Faso como su mediador conjunto, mientras que el CPySUA creó el *Panel de Alto Nivel para Darfur (AUHIP)* dirigido por el ex presidente sudafricano Tabo Mbeki, con el objetivo de vigilar el proceso de paz, reconciliación y justicia en la región.³⁸¹

El 16 de octubre de 2008 el NCP organizó la “Iniciativa del Pueblo Sudanés” con representantes de los principales partidos políticos y de la sociedad civil, en la que el GdS se comprometió a incluir las demandas de compensación y de una sola región en Darfur en las futuras negociaciones, pero aunque esta iniciativa fue presentada como un intento por encontrar una solución local al conflicto, muchos vieron en ésta la intención de Al Bashir de aplazar el procedimiento de la CPI.³⁸²

Luego de que el 9 de setiembre la *Liga de Estados Árabes (LEA)* propusiera retomar las negociaciones en Qatar, Bassolé y Sheik Ahmed bin Abdall, Ministro de Relaciones Exteriores de Qatar, aunaron sus esfuerzos para reanudar el diálogo por la paz en Darfur, hasta que en febrero de 2009 un nuevo proceso de negociaciones dio inicio en Doha, pero sólo contó con la participación del GdS y el JEM.³⁸³ En este mismo mes, se logró la firma de un *Acuerdo de Buenas Intenciones* en el que ambas Partes se comprometieron a un cese al fuego a cambio de la liberación de prisioneros y a facilitar la entrega de asistencia humanitaria y el retorno de los refugiados y desplazados, pero una vez más el acuerdo no fue cumplido y luego de que la CPI emitiera la orden de arresto contra Al Bashir las negociaciones fueron suspendidas.³⁸⁴

En junio de 2009, la fundación Mo Ibrahim planeo una conferencia en Addis Abeba denominada *Mandato Darfur*, la cual contaría con la participación de la sociedad civil y designaría un mandato a los rebeldes encargados de negociar, pero nunca se llevó a cabo debido que el GdS aprendió a uno de los organizadores y amenazó con cargos de traición a cualquiera que asistiera a la reunión.³⁸⁵

Mientras tanto, los esfuerzos para llevar al resto de las facciones rebeldes a la mesa de negociaciones continuaron. Por un lado, Libia logró reunir en marzo de 2009 a siete facciones rebeldes conocidas como el *Grupo Trípoli* o *SLM/A Revolutionary Forces*, quienes firmaron un acuerdo común para unirse al proceso de Doha. Por otro lado, Scott Gration, Enviado Especial de Estados Unidos para Sudán, trató de conciliar las divisiones entre los diferentes líderes *fur*, hasta que, en agosto de 2009, consiguió que cuatro facciones rebeldes

³⁸¹ CPySUA, S/2008/481, 21 de julio de 2008

³⁸² En este sentido el GdS también prometió un alto al fuego el 12 de noviembre de 2008, al cual el JEM no se unió por desconfiar de las verdaderas intenciones de Al Bashir. s.a., “Darfur Peace Process Chronology”, HSBA, Ginebra, 12 de octubre de 2012, en: <http://www.smallarmssurveysudan.org>, [consulta: 12 de noviembre de 2012] p. 2

³⁸³ Rebeca Ramírez Oceguera, *op. cit.*, p. 27

³⁸⁴ *Ibidem*, p. 28

³⁸⁵ s.a., “Darfur Peace Process Chronology”, *op. cit.*, p. 2

se aliaran y formaran el *Grupo de Addis Abeba*. Bajo este escenario, parecía estar todo listo para continuar con las negociaciones programadas para noviembre, pero éstas se pospusieron de forma indefinida debido a que el JEM rechazó la participación de otras facciones y a que el *Grupo de Trípoli* se retiró de Doha porque no había unidad entre los diferentes movimientos en Darfur.³⁸⁶

Ante la falta de acuerdo y la negativa de los rebeldes de continuar con las negociaciones, se convocó por primera vez a representantes de la sociedad civil al proceso de paz en Doha y se celebró una reunión del 6 al 19 de noviembre, en cuya declaración final se exigió un inmediato alto al fuego, el reinicio de las negociaciones de paz, justicia y fin de la impunidad, el retorno seguro de los desplazados y refugiados y la evacuación de los nuevos colonos.³⁸⁷ Tanto el JEM como el SLM/A AW condenaron dicha reunión alegando que asistieron sólo simpatizantes del NCP.

El 23 de febrero de 2010 el JEM y el GdS firmaron un *Acuerdo Marco en Doha*, mediante el cual se comprometieron nuevamente a un alto al fuego a cambio de la liberación de prisioneros y establecieron una agenda para negociar temas cruciales como un cese permanente de las hostilidades, el futuro estatus de los combatientes del JEM y la repartición del poder.³⁸⁸

En este mismo mes, el *Grupo de Trípoli* y el *Grupo de Addis Abeba* formaron una coalición denominada *Movimiento de Liberación y Justicia (LJM)*, liderada por Tijani Sese, con quien el GdS firmó el 18 de marzo un segundo *Acuerdo Marco*, al cual el JEM se opuso y exigió la expulsión de esta coalición de las negociaciones, pero su petición fue ignorada y luego de que tanto el JEM como el GdS denunciaron reiteradas violaciones al cese al fuego, las hostilidades entre ambas Partes se reiniciaron a finales de marzo y la participación del JEM en Doha fue suspendida oficialmente el 2 de mayo.³⁸⁹

El Ministerio de Justicia Sudanés ordenó algunos días después la aprensión de Khalil Ibrahim para hacer frente a catorce cargos, entre estos, asesinato y levantamiento armado contra el Estado, además, pidió a los países vecinos no darle refugio.³⁹⁰ En este sentido, Ibrahim y el JEM fueron expulsados de Chad ya que éste se alineó con el GdS, pero encontraron apoyo en Libia donde Ibrahim se refugió y recibió apoyo militar y material.³⁹¹

Las negociaciones en Doha se reanudaron el 6 de junio con la participación del GdS y del LJM, una vez más, el JEM y el SLM/A AW se negaron a participar y junto con cuatro facciones integrantes del LJM boicotearon la reunión, provocando enfrentamientos entre los grupos a favor y en contra de las negociaciones, incluso al interior de los campos de desplazados desde donde algunos facciones operaban.³⁹² Días después, Khalil Ibrahim

³⁸⁶ *Idem*.

³⁸⁷ Desde 2008 los *janjaweed* y las tribus árabes invitadas por Jartum han ido habitando las aldeas de las tribus africanas desplazadas por el conflicto. Para dar seguimiento a estas conversaciones con la sociedad civil se planeó una nueva reunión para enero de 2010 pero ésta se celebró seis meses después. *Ibidem*, p. 3

³⁸⁸ *Idem*.

³⁸⁹ *Idem*.

³⁹⁰ Euskal Batzordea, "Jartum pide que nadie reciba al líder del JEM", *Darfur Visible*, España, 21 de mayo de 2010, en: <http://www.darfurvisible.org/actualidad/articulo.php?id=actualidad&uuid=252>, [consulta: 16 de noviembre de 2012]

³⁹¹ De hecho en agosto de 2009, Al Bashir viajó a Libia para intentar resolver las tensiones provocadas por esta situación, pero aunque el líder libio Muammar Gaddafi prometió que no permitiría ataques contra Sudán desde su territorio, siguió apoyando al JEM. "Darfur Peace Process Chronology", *op. cit.*, p. 7

³⁹² Por citar algunos ejemplos en julio de 2010 estallaron enfrentamientos en el campo de Hamadiya entre el SLM/A AW y el SLM/A Juba 1, participante en Doha, y dos días después los enfrentamientos se propagaron al campo de desplazados de Kalma. *Ibidem*, p. 5

declaró que el proceso de Doha estaba muerto, pues al igual que el DPA no contaba con el apoyo de los grupos rebeldes más importantes, pese a esto las negociaciones continuaron.³⁹³

El 22 de junio el GdS rechazó reunirse con los delegados del Comité Heideberg, un grupo de académicos, activistas y organizaciones civiles, quienes reunidos desde 2008 elaboraron un borrador de un acuerdo de paz con disposiciones sobre el reparto del poder y la riqueza, desarrollo, derechos humanos, gestión de la tierra y los recursos, justicia y compensación a las víctimas del conflicto.³⁹⁴

Los mediadores en Doha, conscientes de que el apoyo de la población en Darfur, incluyendo a los desplazados y a las comunidades árabes, era crucial para lograr una paz duradera, organizaron el 12 de julio un segundo foro con la sociedad civil, en donde los delegados exigieron reorganizar a Darfur en una sola región y cuestionaron el compromiso real del GdS con el proceso de paz y de las naciones de occidente para seguir ejerciendo presión sobre éste después de la celebración del referéndum por la independencia en el sur del país.³⁹⁵

A finales de julio, Al Bashir anunció un enfoque más pragmático y agresivo sobre el caso Darfur, el cual incluyó por un lado, la creación de un *Comité de Seguimiento de Alto Nivel* dirigido por Ghazi Atabani (hasta entonces asesor presidencial sobre Darfur) para elaborar una nueva estrategia de mantenimiento de la paz y evaluar los reportes internacionales, y por otro, la aprobación por parte del NCP de una estrategia basada en el supuesto de que la guerra en Darfur había terminado por lo que había que iniciar con la fase de reconstrucción y desarrollo.³⁹⁶ En este sentido, las prioridades fijadas por Atabani fueron mejorar la seguridad y el desarrollo, impulsar la justicia a través de mecanismos nacionales, cambiar la asistencia humanitaria por la ayuda al desarrollo y concretar un acuerdo de paz.³⁹⁷ Aunque la propuesta fue apoyada por la UA, la UNAMID, la LEA y los Estados Unidos, la mayor parte de los grupos armados en Darfur se opusieron a esta nueva estrategia, la cual fue señalada por el JEM como la repetición de la política “la paz desde adentro” aplicada en las Montañas de Nuba en la década de los noventa y que fue utilizada más bien como mecanismo de limpieza étnica en la región (véase apartado 2.1.6).³⁹⁸

El 8 de octubre, el LJM y el GdS se reunieron nuevamente en Doha para considerar un proyecto de acuerdo presentado por el Departamento de OMP de la ONU, pero las negociaciones se complicaron debido a las demandas del LJM de organizar a Darfur en una sola región y la asignación de un puesto de un vicepresidente en el gobierno federal.³⁹⁹ Bassolé se reunió con Abdel Wahid en París y con Khalil Ibrahim en Libia

³⁹³ *Ibidem*.

³⁹⁴ El proyecto fue impulsado por el Instituto Max Plank en Heidelberg, Alemania y el Instituto para la Paz en Jartum. Euskal Batzordea, “Documento resultante de Heiderberg”, *Darfur Visible*, España, 19 de mayo de 2010, en: <http://www.darfurvisible.org/alternativas/articulo.php?uuid=51>, [consulta: 17 de noviembre de 2012]

³⁹⁵ Euskal Batzordea, “La sociedad civil vuelve a reunirse en Doha”, *Darfur Visible*, España, 17 de julio de 2010, en: <http://www.darfurvisible.org/actualidad/articulo.php?id=actualidad&uuid=272>, [consulta: 17 de noviembre de 2012]

³⁹⁶ *s.a.*, “Darfur Peace Process Chronology”, *op. cit.*, p. 7

³⁹⁷ Un punto crucial en esta estrategia consistió en retirar las armas ilegales y castigar a los que violaban las leyes, pero los esfuerzos se encaminaron primero a los grupos no árabes. *Ibidem*, p. 6

³⁹⁸ *Ibidem*, p. 7-8

³⁹⁹ *Ibidem*, p. 8

para convencerlos de participar en el proceso, pues sabía que cualquier acuerdo de paz fracasaría sin su apoyo, pero al final sólo el JEM accedió a negociar un nuevo marco para reiniciar negociaciones con el GdS.⁴⁰⁰

Mientras tanto, el 29 de octubre el HIPAU dirigido por Mbeki propuso una hoja de ruta para conseguir un acuerdo político global, la cual contemplaba la creación de una corte híbrida con personal sudanés e internacional para juzgar y castigar a los responsables por los crímenes cometidos en Darfur, la cual contaría con el apoyo de la CPI como tribunal de última instancia.⁴⁰¹

Pero las tensiones entre el GdS y los grupos no participantes en Doha comenzaron a crecer. Después de que oficiales gubernamentales acusaron a Minawi de moverse a Juba para buscar el apoyo del SPLM e iniciar una rebelión, el 3 de diciembre el GdS declaró de nuevo las hostilidades con el SLM/A MM, Minawi fue depuesto como dirigente de la TDRA sus seguidores fueron arrestados y las cuentas bancarias de la TDRA fueron canceladas.⁴⁰² El 10 de diciembre Minawi se retiró oficialmente del DPA, se declaró de nuevo en guerra contra el GdS y anunció que lucharía por todos los medios para derrocar al gobierno.⁴⁰³

Dos días después durante una reunión en Londres, siete facciones rebeldes anunciaron una alianza con el JEM denominada la *Carta de las Fuerzas de Resistencia Aliadas Sudanesas en Darfur* (véase Anexo 3), para muchos, apoyada por Libia con el objetivo de contrarrestar la afirmación del LJM de que representaba a la mayoría en Darfur, pero debido a que sólo el JEM tenía una importante presencia militar su impacto político y militar fue casi nulo.⁴⁰⁴

Las negociaciones de paz se estancaron pese a las diversas propuestas de la mediación sobre los temas en desacuerdo (estatus administrativo de Darfur y repartición del poder) y cuando finalmente el JEM aceptó reintegrarse a las negociaciones, el GdS se retiró de Doha argumentado que el diálogo no estaban funcionando, lo cual fue tomado por el JEM como una declaración de guerra.⁴⁰⁵

Ante los constantes reportes de que los rebeldes en Darfur estaban siendo apoyados por el SPLM y que incluso tenían una base en Bahr al Ghazal, los ataques en Darfur del Sur se intensificaron, especialmente en Khor Abeche.⁴⁰⁶ Esta situación amenazó con poner en peligro el proceso de secesión del sur de Sudán, por lo que el 3 de enero de 2011 Salva Kirr anunció que expulsaría a todos los rebeldes de Darfur de su territorio.⁴⁰⁷

En medio de intensas peleas entre fuerzas gubernamentales y rebeldes, en febrero se llevó a cabo en Nyala una reunión donde representantes especiales de diferentes países (China, Rusia y Estados Unidos)

⁴⁰⁰ *Idem*.

⁴⁰¹ Desde el 8 de mayo de 2010 durante el Foro Consultivo de Sudán en Addis Abeba se hizo la diferencia entre el proceso de paz, referente al cese al fuego y un acuerdo político y el proceso político, referente al proceso de reconciliación y de justicia. *Idem*.

⁴⁰² El lugar de Minawi fue ocupado por un antiguo líder *janjaweed* y gobernador de Darfur del Oeste, Al Shatari Gaffar. *Ibidem*, p. 9

⁴⁰³ *s.a.*, "Darfur 'muerte' del único acuerdo de paz y nuevas alianzas entre los rebeldes", *UMOYA Comités de solidaridad con el África negra*, España, 14 de diciembre de 2010, en: <http://www.umoya.org/index.php/noticias-topmenu-19/6418-darfur-qmuerteq-del-unico-acuerdo-de-paz-y-nuevas-alianzas-entre-rebeldes>, [consulta: 5 de noviembre de 2012]

⁴⁰⁴ *s.a.*, "Eight rebel groups form a new alliance in Darfur", *Sudan Tribune*, Sudán, 12 de diciembre de 2010, en: <http://www.sudantribune.com/Eight-rebel-groups-form-a-new,37254>, [consulta: 3 de noviembre de 2012]

⁴⁰⁵ *s.a.*, "Darfur Peace Process Chronology", *op. cit.*, p. 9-10

⁴⁰⁶ *s.a.*, "Sudán: New clashes in Khor Abeche", *All Africa*, 17 de diciembre de 2010, en: <http://allafrica.com/stories/201012170972.html>, [consulta 20 de noviembre de 2012]

⁴⁰⁷ *s.a.*, "Darfur Peace Process Chronology", *op. cit.*, p. 10

concluyeron que el proceso político para Darfur, planeado para iniciar en este mes, entre el NCP y AUHIP, no sería posible hasta la firma de un acuerdo de paz.⁴⁰⁸

El 2 de marzo, al no haber una salida negociada, el GdS anunció su decisión de realizar un referéndum sobre el estatus administrativo de Darfur, pero el JEM y el LJM denunciaron esta iniciativa como el intento del gobierno de aplicar políticas domésticas y anular las negociaciones en Doha.⁴⁰⁹ Días después miembros de Darfur en la Asamblea Nacional, inconformes con la idea de que Darfur fuera un sólo Estado, plantearon la propuesta de dividirlo en cinco Estados, la cual fue rápidamente respaldada por el GdS y refutada por los rebeldes quienes insistieron en que una sola región era un prerrequisito para cualquier acuerdo de paz.⁴¹⁰

El 10 de marzo en una declaración conjunta, el JEM y el LJM anunciaron que trabajarían de forma conjunta en el proceso de paz y que intentarían conseguir el apoyo del SLM/A MM y del SLM/A AW, pero el GdS, quien hasta ese momento criticaba la desunión de los rebeldes, se opuso a la alianza y dijo que esto representaba un retroceso en lo pactado con el LJM.⁴¹¹

Del 27 al 31 de mayo se llevó a cabo la *Conferencia de Todas las Partes Interesas en Darfur*, a la que se convocó a cerca de 400 personas representantes de diferentes sectores (gobierno, movimientos armados, sociedad civil, desplazados, refugiados, líderes tribales, fuerzas políticas y socios regionales e internacionales). Aunque la conferencia terminó con el anuncio de que apoyaba el proyecto de acuerdo negociado en Doha, la realidad fue mucho más compleja, en primer lugar porque muchos grupos se negaron a participar, entre ellos el GdS pues afirmó que éste era un intento de convencerlo para aceptar la propuesta de los rebeldes sobre una sola región y en segundo lugar porque la declaración no fue adoptada de forma unánime.⁴¹²

Finalmente y tan sólo algunos días después de la independencia de Sudán del Sur, el 14 de julio el GdS y el LJM firmaron el *Acuerdo de Doha para la Paz en Darfur (DDPD)*. El documento contiene siete capítulos relativos a los derechos humanos y libertades fundamentales, repartición del poder y estatus administrativo de Darfur, repartición de la riqueza, compensación y retorno de los desplazados y refugiados, justicia y reconciliación, cese permanente de las hostilidades y disposiciones finales de seguridad y dialogo y consulta interna. Los puntos acordados más importantes son:

- ✓ El GdS debe promover el desarrollo económico y bienestar de Darfur e incluir a su población en los programas de rehabilitación y reconstrucción.
- ✓ Establecimiento de una comisión de derechos humanos y dentro de ésta de un sub-comité para Darfur encargado de monitorear, promover y proteger el respeto de los derechos humanos.
- ✓ Se asegurará la participación de Darfur en todos los niveles de gobierno. A nivel federal su representación será proporcional a su población y a nivel local se establecerá una *Autoridad Regional para Darfur (DRA)* la cual será el principal instrumento de implementación del DDPD y se encargará de promover

⁴⁰⁸ *Ibidem*, p. 11

⁴⁰⁹ La decisión fue ratificada mediante un decreto presidencial en abril. Euskal Batzordea, "El JEM abandona Doha otra vez", *Darfur Visible*, España, 6 de abril de 2011, en: <http://www.darfurvisible.org/actualidad/articulo.php?id=actualidad&uuiid=344>, [consulta: 20 de noviembre de 2012]

⁴¹⁰ *s.a.*, "Darfur Peace Process Chronology", *op. cit.*, p. 11

⁴¹¹ *Idem*.

⁴¹² *Comunicado Final de la Conferencia de Todas las Partes Interesadas en Darfur*, Doha, 31 de mayo de 2011

la paz, la seguridad, el desarrollo económico, la estabilidad, el crecimiento, la justicia, la reconstrucción, la reconciliación y la sanación.

- ✓ El estatuto permanente de Darfur será determinado por un referéndum el cual se celebrará después de un año de la firma del DDPD y a través del cual se decidirá si la región permanece dividida en tres Estados o se constituye en uno sólo.
- ✓ Los movimientos deberán constituirse en partidos políticos y deberán estar representados en el gobierno local.
- ✓ Creación de un sistema de financiamiento a proyectos productivos para la urgente reconstrucción y desarrollo de Darfur, el cual contará con un capital inicial de \$100,000,000 dólares y de \$225,000,000 adicionales para un periodo de tres años con el fin de apoyar las actividades de servicio social. Ambos montos serán proporcionados por el GdS.
- ✓ Establecimiento de una *Misión de Evaluación Conjunta para Darfur* encargada de identificar las necesidades para la recuperación económica, desarrollo y erradicación de la pobreza. Además, deberá replantear el *Fondo de Reconstrucción y Desarrollo de Darfur* para convertirse en un *Fondo Fiduciario de Múltiples Donantes*.
- ✓ Se deberán reformar leyes para regular el derecho a la tierra y uso de las rutas tradicionales de pastoreo de acuerdo con las costumbres y tradiciones, así como garantizar el acceso a los recursos hídricos para todos.
- ✓ A las personas desplazadas o despojadas arbitrariamente deberán regresársele sus posesiones y además, todas las víctimas del conflicto, incluyendo desplazados y refugiados tendrán derecho a una compensación financiera para reponer sus pérdidas.
- ✓ La *Comisión de Tierras para Darfur* se encargará de resolver las disputas por las tierras y de elaborar una *Base de Datos sobre la Asignación del Uso de la Tierra en Darfur*.
- ✓ Con respecto al petróleo, se dará el 2% de los ingresos petroleros al Estado de donde se extraiga, con posibilidades de negociar un porcentaje mayor.
- ✓ Las Partes se comprometen a permitir el acceso humanitario sin restricciones a todas las organizaciones humanitarias, a respetar del carácter humanitario de los campos de desplazados y a colaborar con la UNAMID en materia de seguridad y protección.
- ✓ El GdS deberá garantizar las condiciones necesarias para el retorno voluntario de los refugiados y desplazados, con base a los principios de reunificación familiar, libertad de movimiento y elección de residencia. Con este fin, se establecerá una *Comisión para el Regreso Voluntario y Reasentamiento*.
- ✓ Para el proceso de justicia y reconciliación además de reforzar el sistema judicial sudanés se creará una *Comisión de Verdad, Justicia y Reconciliación*, la cual deberá impulsar la creación de una *Corte Especial para Darfur* con jurisdicción sobre las violaciones graves a los derechos humanos y al DIH en Darfur desde febrero de 2003.
- ✓ Las Partes acordaron un cese al fuego inmediato y la creación de una *Comisión de Alto al Fuego* y una *Comisión Conjunta*, encargadas de monitorear y verificar su cumplimiento.
- ✓ Como medidas finales de seguridad se prevé el desarme e integración de los movimientos armados a las SAF y fuerzas militares, así como el establecimiento de zonas desmilitarizadas y zonas seguras. Para ello, se creará una *Comisión de Implementación de los Acuerdos de Seguridad en Darfur*.
- ✓ Por último, las Partes acordaron continuar con el proceso de *Diálogo y Consulta Interna en Darfur* para consolidar la paz y promover la reconciliación, para lo cual, apoyados por la UNAMID, UA y Qatar, se creará una comisión de seguimiento.⁴¹³

Sin embargo, al igual que el DPA, el DDPD no contó con el apoyo de los principales grupos rebeldes. Por el contrario, su firma fue el detonante para que el 7 de agosto el SLM/A MM, el SLM/A AW y el SPLM/A-N se aliaran y formarán el *Frente Revolucionario Sudanés (SRF)*, alianza que se amplió con la integración del JEM el 13 de

⁴¹³ Doha Document for Peace in Darfur, 14 de julio de 2011

noviembre.⁴¹⁴ Esta coalición se presenta como un reto para el GdS, ya que propone una agenda nacional y un cambio de régimen, si es necesario por medios militares y ha intentado convencer a la oposición sudanesa de abandonar el diálogo político y unirse a la lucha armada, aunque también ha declarado su disposición para el diálogo y para una transición pacífica, el GdS se niega a negociar con él y ha condenado su cercanía con el SPLM y el GdSS.⁴¹⁵

El SRF es hasta ahora la alianza más sólida para terminar con la fragmentación rebelde, sin embargo, las diferencias entre sus miembros amenazan su consolidación. Por un lado, aunque la mayoría de las facciones apoyan la idea de un Estado secular, la oposición del JEM ante este asunto ha impedido definir la plataforma política de la coalición.⁴¹⁶ Por otro lado, la UA sólo reconoce al SLPM/A Norte en las negociaciones para las regiones del Nilo Azul y Kordofán del Sur, por lo que el resto de las facciones del SRF temen la firma de un acuerdo que los excluya.⁴¹⁷ Además, la estabilidad de la alianza se vio comprometida con la muerte en batalla de Khalil Ibrahim el 25 de diciembre de 2011 y el posterior nombramiento de su hermano Jibril Ibrahim como su sucesor el 26 de enero de 2012, eventos que generaron un sisma dentro del JEM al acentuar las diferencias al interior del movimiento en torno a la negativa de participar en las negociaciones de paz y al dominio del Clan Kobe y provocar la escisión de algunos de sus miembros.⁴¹⁸ La más importante de estas escisiones fue la de Mohamed Bashar, quien luego de ser acusado por Jibril de asesinar a su hermano, se separó del movimiento y formó el JEM-Bashar llevándose al 20% de los militantes del JEM y firmando el DDPD en abril de 2013.⁴¹⁹

Pese a estos obstáculos la alianza ha tenido algunos avances. El 20 de febrero de 2012 el SRF logró establecer un *Consejo de Liderazgo* y finalmente el 1 de octubre lograron establecer una plataforma política en Kampala, Uganda.⁴²⁰ El 5 de enero de 2013 el SRF logró firmar una alianza con las NCF, donde se comprometían a usar medios tanto pacíficos como militares para derrocar al régimen del NCP, sin embargo, muchos de los miembros del NCF se alejaron del pacto por temor a represalias del gobierno.

Mientras el SRF lucha por consolidarse, el GdS y el LJM intentan poner en marcha las disposiciones contenidas en el DDPD. En este sentido, el 11 de septiembre de 2011 se inauguró el *Comité de Seguimiento Internacional* en Doha, el 26 de diciembre se estableció la DRA con Tijani Sese como su presidente (a lo cual, siguieron sucesivas designaciones en el gobierno local y federal) y el 2 de mayo de 2012, Al Bashir formó el *Alto Comité de Seguimiento para la Paz en Darfur* con él como presidente.⁴²¹

El 10 de enero de 2012 tres decretos presidenciales (y no un referéndum como se tenía previsto en el DDPD, aunque aún no se descarta su celebración) definieron el estatus administrativo de Darfur, creando dos

⁴¹⁴ s.a., "Sudanese Revolutionary Front", *HSBA*, Ginebra, 8 de octubre de 2012, en: <http://www.smallarmssurveysudan.org>, [consulta: 15 de noviembre de 2012]

⁴¹⁵ *Idem.*

⁴¹⁶ *Idem.*

⁴¹⁷ *Idem.*

⁴¹⁸ s.a., "Justice and Equality Movement", *HSBA*, Ginebra, 8 de octubre de 2012, en: <http://www.smallarmssurveysudan.org>, [consulta: 15 de noviembre de 2012]

⁴¹⁹ Sin embargo, tras el asesinato, un mes después de Bashar y otros de sus dirigentes, el movimiento se ha debilitado. s.a., "JEM-Bashar", *HSBA*, Ginebra, 24 de julio de 2013, en: <http://www.smallarmssurveysudan.org>, [consulta: 26 de julio de 2013]

⁴²⁰ s.a., "Sudanese Revolutionary Front", *loc. cit.*

⁴²¹ s.a., "Darfur Peace Process Chronology", *op. cit.*, pp. 13 y 19

nuevos Estados, Darfur Central y del Este y reasignando a sus gobernadores, lo que generó malestar y protestas entre la población y grupos rebeldes quienes calificaron las acciones como un intento más por convertir a las tribus originarias en minoría.⁴²²

Pero la implementación del DDPD ha sido lenta, aunque se ha avanzado en las estructuras administrativas del gobierno local de Darfur y por el momento son funcionales, se ha avanzado muy poco en los temas fundamentales como justicia, derecho a la tierra y compensación, además de que Sese ha denunciado retrasos en los montos que el GdS debe transferir al *Banco de Desarrollo para Darfur*.⁴²³ Por ello, se han tenido que recalendarizar las fechas para la implementación del acuerdo.

Otra situación que ralentizó las negociaciones por la paz, fue la pobre mediación llevada a cabo por el representante de la UNAMID Ibrahim Gambari, quien fue nombrado en septiembre de 2011 mediador conjunto de la UA y la ONU, luego de que Bassolé renunciara para ocupar el puesto de Ministro del Exterior en Burkina Faso. Pero los grupos rebeldes en Darfur nunca confiaron en la neutralidad de Gambari y debido a que recibió acusaciones por parte de estos sobre su incapacidad para proteger y brindar seguridad a la población civil, de darle vehículos a las fuerzas policiales de Sudán y de elaborar informes erróneos al CSNU sobre la situación humanitaria en el terreno, se vio obligado a renunciar el 14 de agosto de 2012 y fue sustituido de forma interina por Aichatou Mindaoudou.⁴²⁴ El 20 de diciembre de 2012, el Mohamed Ibn Chambas fue nombrado Representante Especial y Jefe Mediador Conjunto de la UA y la ONU y líder de la UNAMID.⁴²⁵

Pese a que Sese ha recorrido Darfur en busca de apoyo para el DDPD, éste ha tenido poca aceptación entre la población. La presión del GdS sobre los desplazados y refugiados para que regresen a sus hogares o se reasenten y así dar cumplimiento al DDPD, no ha funcionado, ya que estos se niegan a hacerlo hasta que existan mejores condiciones de seguridad, se desarme a los *janjaweed* y se avance en los temas de compensación y rendición de cuentas por los crímenes de guerra.⁴²⁶ En este sentido, del 10 al 12 de julio de 2012 la DRA dirigió una la *Conferencia por la Paz y el Desarrollo de los Pueblos de Darfur*, a la cual fueron convocados líderes de las comunidades de desplazados y refugiados, representantes de la sociedad civil y figuras de autoridad en la región con la esperanza de facilitar el retorno voluntario y popularizar el DDPD. Sin embargo, no sólo los grupos rebeldes no signatarios del DDPD, sino también un amplio número de desplazados y refugiados, se reusaron a participar y denunciaron la reunión como pro gubernamental y al acuerdo de paz como un fracaso.⁴²⁷

Recientemente, tensiones entre el LJM y el GdS han puesto en peligro la frágil estabilidad de la paz en Doha. El punto de mayor tensión fue el pasado 24 de abril de 2013, cuando el LJM suspendió su participación en

⁴²² s.a., "5 hombres gobernarán los nuevos Estados de Darfur", *Afroconciencia*, 12 de enero de 2012, en: <http://www.afroconciencia.com/2012/01/5-hombres-gobernarán-los-nuevos-estados.html>, [consulta: 15 de noviembre de 2012]

⁴²³ s.a., "Darfur Peace Process", *HSBA*, Ginebra, 19 de octubre de 2012, en: <http://www.smallarmssurveysudan.org>, [consulta: 12 de noviembre de 2012]

⁴²⁴ Además, Gambari fue duramente criticado por asistir a la boda del presidente de Chad, Idriss Deby, con la hija de Musa Hila, un importante líder *janjaweed*. s.a., "Que el nuevo jefe de la UNAMID sea neutral", *Darfur Visible*, España, 31 de agosto de 2012, en: <http://www.darfurvisible.org/actualidad/articulo.php?id=actualidad&uuid=458>, [consulta: 15 de noviembre de 2012]

⁴²⁵ No obstante este último cargo sólo lo tomo hasta abril de 2013. s.a., "Darfur Peace Process Chronology", *HSBA*, Ginebra, 24 de julio de 2013, en: <http://www.smallarmssurveysudan.org>, [consulta: 26 de julio de 2013], p.19

⁴²⁶ De hecho, el 1 de abril de 2012, refugiados en Chad refutaron por radio las afirmaciones del GdS sobre el retorno de 100,000 refugiados a Darfur. s.a., "Darfur Peace Process Chronology", (12 de octubre de 2012) *op. cit.*, p. 18

⁴²⁷ *Ibidem*, p. 20

la DRA en protesta por la remoción del Ministro de Salud en Darfur del Oeste, la suspensión de una organización de apoyo a movimiento y a la DRA y a retrasos en la implementación de los acuerdos en materia de seguridad, aunque, la crisis fue superada un día después gracias a negociaciones entre Taha y Sese.

A casi diez años del conflicto y tras dos acuerdos políticos, el escenario en Darfur aún se torna muy convulso y complicado, de hecho los enfrentamientos armados entre los rebeldes y el GdS se han incrementado desde la firma del DDPD, particularmente desde junio de 2012 debido a las crecientes tensiones entre Sudán y Sudán del Sur. Recientemente, en septiembre de 2012 los constantes enfrentamientos llevaron al gobernador de Darfur del Norte a declarar estado de emergencia, en especial en las ciudades de Kutum y Al Waha.

2.3. Dimensión regional del conflicto. Los Estados vecinos afectados e implicados por el conflicto

El conflicto en Darfur no se encuentra aislado del resto de los conflictos en la región, por el contrario lo que pasa en Sudán no sólo ha alimentado los conflictos en los países vecinos sino también ha sido alimentado por estos y las alianzas regionales en constante cambio.

La gran permeabilidad de fronteras entre Sudán y sus vecinos, hace que los conflictos se exporten con gran facilidad de un Estado a otro, los intereses de los grupos de poder en cada uno modifican constantemente las alianzas y enemistades en la región. Esto ha sido particularmente visible en las relaciones Sudán-Chad-Libia. Ya desde la década de los setentas, las pretensiones panárabes y expansionistas del entonces líder libio Muammar Gaddafi lo llevaron a crear la *Legión Islámica* para apoyar movimientos islámicos en la región, como por ejemplo, la revuelta de los Ansar en Sudán.⁴²⁸ Para 1985, en un intento por anexarse Chad, Libia acordó con Sudán el establecimiento de fuerzas de la *Legión Islámica* y rebeldes chadianos en Darfur a cambio de armas y petróleo para luchar contra el SPLM/A, lo cual no sólo provocó el rompimiento de relaciones entre Chad y Sudán, sino también, el ataque en 1988 del líder chadiano Hissein Habré a Darfur para impedir una invasión libia desde Sudán y el apoyo a los *fur* para luchar contra árabes chadianos.⁴²⁹ Jartum, comprometido con su propia guerra civil, hizo caso omiso al hecho de que Darfur fuera ocupado como campo de batalla entre Libia y Chad.⁴³⁰ Para 1990, las tropas libias tuvieron que retirarse de Darfur debido a la presión de Estados Unidos y de Egipto sobre Sudán, sin embargo, árabes y africanos habían sido armados por Libia y Chad respectivamente, bajo la aquiescencia de Jartum.⁴³¹

De manera bilateral, la implicación de Chad en el conflicto de Darfur se debe no sólo a que comparte una frontera de 1,360 km² con Sudán, sino a que con la demarcación arbitraria de fronteras durante la colonia, los *zaghawa* quedaron divididos en ambos Estados. Bajo este contexto, el presidente chadiano en curso, Idriss Deby

⁴²⁸ En 1970, Gaddafi permitió que los sobrevivientes de la revuelta de los Ansar derrotados por Nimery se refugiaron en Libia, donde se reorganizaron y entrenaron para atacar Sudán una vez más en 1976, pero fueron de nuevo derrotados. Julie Flint y Alexander De Waal, *op. cit.*, p. 30

⁴²⁹ En el marco del conflicto entre árabes y *fur* de 1987-1989. *Ibidem*, p. 31

⁴³⁰ *Idem*.

⁴³¹ *Idem*. Las armas siguieron llegando a Darfur en este contexto, mientras árabes recibían el apoyo de Al Bashir y Gaddafi, los africanos eran apoyados desde Chad, primero por Hissein Habré y luego por Idriss Deby.

llegó al poder al derrocar a Hissen Habré en 1990 con el apoyo de su etnia *zaghawa* en Darfur y del propio GdS, quien con esto consiguió cortar el apoyo que Habré daba al SPLM/A y un gobierno aliado.⁴³²

Pero una vez más, las relaciones entre Sudán y Chad comenzaron a tensarse en 2003 con la crisis en Darfur y las constantes acusaciones de apoyo a los movimientos rebeldes por parte de ambos gobiernos. Aunque al principio, la postura de Idriss Deby ante el conflicto en Darfur fue ambigua debido a sus lazos cercanos tanto con el GdS como con los rebeldes *zaghawa*, decidió brindar su apoyo a estos últimos, particularmente al JEM, en respuesta a que Al Bashir dio cobijo y apoyó al grupo rebelde chadiano *Reunificación por la Democracia y la Libertad (RDL)*.⁴³³ De manera oficial, tanto Deby como Al Bashir han negado su apoyo a dichos movimientos.

Las tensiones se exacerbaron a principios de 2004 cuando la crisis en Darfur traspasó fronteras afectando directamente a Chad, no sólo por los millones de refugiados que llegaron a su territorio, sino también por los ataques transfronterizos que llevaron a cabo las SAF y los *janjaweed*. Deby intentó mediar el conflicto y aunque logró que las Partes firmaran dos acuerdos de cese al fuego, los lazos que aún mantenían con el GdS y el tibio apoyo dado a los rebeldes *zaghawa*, minaron la credibilidad de Deby como mediador neutral y las Partes le pidieron su renuncia (véase apartado 2.2.4.1). En este mismo año, la amenaza de un golpe de Estado en Chad organizado desde Darfur se hizo presente, pero fue esta situación la que le permitió a Deby permanecer en el poder e instauración un régimen autoritario.⁴³⁴

El 18 de diciembre de 2005, el RDL, con el apoyo del entonces líder de los *janjaweed*, Musa Hilal, lanzó un ataque sobre la ciudad chadiana de Adré, muy cerca de la frontera con Darfur, como resultado el 23 de diciembre Chad declaró la guerra a Sudán y ambos Estados desplegaron sus ejércitos a lo largo de la frontera.⁴³⁵ Con la mediación de Libia, las Partes firmaron *los Acuerdos de Trípoli* el 8 de febrero de 2006, en los cuales se comprometieron a un cese al fuego, a desarmar a las milicias y a respetar y controlar la frontera.⁴³⁶ Sin embargo, las hostilidades entre ambos Estados continuaron y la amenaza de guerra se mantuvo latente. Ese mismo año, Chad, envuelto ya en su propia guerra civil impulsada en gran medida por el GdS, recibió dos ataques de consideración por parte del grupo rebelde *Unión de Fuerzas para la Democracia y el Desarrollo (UFDD)* organizados desde su base en Darfur, el primero sobre Yamena el 13 de abril y el segundo sobre Abeché el 25 de noviembre.⁴³⁷

Debido a la difícil situación fronteriza, el CSNU mediante su *Resolución 1778* del 23 de septiembre de 2007, autorizó el despliegue de la *Misión de Naciones Unidas en la República Centroafricana y el Chad (MINURCAT)* y la operación de la UE (*EUFOR TCHAD/RCA*) para atender a los millones de refugiados y civiles

⁴³² De hecho, los dos predecesores de Deby, Goukouni Oueddei en 1979 y Hissen Habré en 1982, también llegaron al poder mediante un golpe de Estado con el apoyo de las milicias con base en Darfur. Jesús Diez Alcalde y Felix Vacas Fernández, *op. cit.*, p. 126

⁴³³ María José Cervell Hortal, *op. cit.*, p. 31

⁴³⁴ Cfr. Marco Boggero, "Darfur and Chad: A fragmented ethnic mosaic", *Journal of Contemporary African Studies*, enero de 2009, Vol. 27, No. 1, pp. 21-35

⁴³⁵ Madeleine Alingue Andebereng Labeu, *op. cit.*, p. 258

⁴³⁶ Rebeca Rímirez Ocegüera, *op. cit.*, p. 11

⁴³⁷ Madeleine Alingue Andebereng Labeu, *op. cit.*, p. 259

afectados por el conflicto. El 25 de octubre el gobierno de Chad firmó en Libia un acuerdo de paz con cuatro facciones rebeldes, pero esto no ayudó a pacificar la zona y los ataques continuaron.⁴³⁸

En 2008, las relaciones Chad-Sudán se complicaron por un segundo intento de golpe de Estado orquestado por el UFDD desde Darfur. El 13 de marzo, gracias a la mediación de la *Organización de la Conferencia Islámica (OCI)*, ambos Estados firmaron un acuerdo de no agresión en Dakar, Senegal, pero tan sólo dos meses después, el 11 de mayo, Sudán rompió relaciones con Chad a quien acusó de ayudar al JEM durante un ataque lanzado sobre Jartum.⁴³⁹ La crisis fue superada en noviembre cuando se reanudaron relaciones entre ambos Estados.

Después de una reunión entre Deby y Al Bashir en Jartum el 9 de febrero de 2010, las relaciones entre Chad y Sudán han mejorado considerablemente. El presidente chadiano ordenó la expulsión del JEM de su territorio y, aunque de forma menos firme, Al Bashir hizo lo propio con el grupo rebelde chadiano en Darfur, el URF.⁴⁴⁰ Además, el matrimonio entre Deby y la hija del líder *janjaweed* Musa Hilal a principios de 2012 estrechó aún más las relaciones entre ambos Estados.

En cuanto a la implicación de Libia en el conflicto en Darfur, fue bastante clara desde 2003 cuando apoyó y armó a los rebeldes en la región. Tan pronto como comenzó la revolución libia en febrero de 2011 para derrocar a Gaddafi, los principales líderes rebeldes en Darfur, Khalil Ibrahim, Minni Minawi y Abdel Wahid, se unieron y mostraron su apoyo al líder libio, porque se dieron cuenta que además de perder un importante apoyo, el un nuevo gobierno en libia sería aliado de Al Bashir.⁴⁴¹ Por su parte, el GdS, consciente de que Gaddafi era el mayor proveedor de armas en Darfur, brindó su apoyo a los rebeldes en Libia con el objetivo de aplastar su propia rebelión, y cuando en octubre finalmente el líder libio fue capturado y asesinado, Al Bashir declaró que Sudán había ayudado en su derrocamiento y movilizó sus tropas a la frontera con Libia y Chad para impedir el tráfico de armas.⁴⁴² Aunque esta situación fue un duro golpe para la rebelión en Darfur, también fue el detonante para unir a los líderes rebeldes en Darfur.

El impacto del conflicto en Darfur en las relaciones de Sudán con el resto de sus vecinos, ha sido menor. La República Centroafricana se ha visto afectada por el flujo de refugiados provenientes de Sudán y porque también los rebeldes centroafricanos, apoyados por el GdS, han utilizado Darfur como refugio y campo de entrenamiento desde 2005.⁴⁴³ Uganda, antiguo vecino de Sudán, desde 2010 ha mantenido su apoyo al JEM y al SPLM en respuesta al apoyo que el GdS ha brindado al movimiento rebelde ugandés *Ejército de Resistencia del Señor*.⁴⁴⁴

⁴³⁸ Jesús Diez Alcalde y Felix Vacas Fernández, *op. cit.*, p. 126

⁴³⁹ *Ibidem*, p. 133

⁴⁴⁰ Sin embargo, este grupo dirigido por Erdimi, primo de Deby, aún permanece en Darfur y cuenta con el apoyo del GoS. s.a., "Union of the Forces Resistance", HSBA, Ginebra, 19 de octubre de 2012, en: <http://www.smallarmssurveysudan.org>, [consulta: 12 de noviembre de 2012]

⁴⁴¹ Andrew S. Natsios, *op. cit.*, 192

⁴⁴² De hecho, cuando la capital Trípoli fue tomada en agosto, también ahí fue capturado Khalil Ibrahim, pero fue rescatado en septiembre por sus tropas y regresó a Darfur con un arsenal de armas y dinero proporcionadas por Gaddafi antes de su muerte. *Ibidem*, p. 193

⁴⁴³ María José Cervell Hortal, *op. cit.*, p. 32

⁴⁴⁴ s.a., "Justice and Equality Movement", HSBA, *loc. cit.*

Por último, aunque Sudán del Sur se ha mostrado a favor de la causa en Darfur, por mucho tiempo evitó su apoyo militar a los rebeldes para no poner en peligro la implementación del CPA, pero tras su independencia y en el marco de las confrontaciones con Sudán por las zonas petroleras fronterizas, el GdSS constituye un fuerte apoyo para los grupos rebeldes en Darfur, particularmente para el SRF (véanse apartados 2.1.5 y 2.1.6).

2.4. Dimensión internacional del conflicto. Posiciones e intereses de las grandes potencias sobre Darfur

Para entender la respuesta que la comunidad internacional ha dado al conflicto en Darfur, resulta indispensable conocer cuáles son los intereses que tienen las grandes potencias sobre la región. En primer lugar tenemos a la República Popular de China, quien ha incrementado sus intereses económicos, y desplegado su diplomacia por todo el continente africano desde hace muchos años. China realiza en África grandes inversiones, donaciones y préstamos en sectores sociales, además de promesas de reducción de la deuda a cambio de tratos preferenciales y concesiones para sus empresas, las cuales, hoy en día se encuentran involucradas en diversos rubros como agricultura, textiles, telecomunicaciones y construcción de obras públicas.⁴⁴⁵ Debido a la política china de “negocios son negocios”, para los Estados africanos el gigante asiático es una fuente de capital e inversiones muy atractiva ya que no impone condicionalidades en materia de gobierno, derechos humanos o reformas económicas.⁴⁴⁶

China es el principal inversionista y socio comercial de Sudán. Según cifras del 2010, entre el 4% y el 7% del petróleo que importaba China provenía de Sudán, lo que representaba el 70% de las exportaciones del petróleo sudanés, y tenían el 40% de la participación en las empresas petroleras sudanesas, con muchas de sus concesiones en Darfur.⁴⁴⁷ Estos fuertes lazos comerciales, llevaron a China a apoyar al GdS en su lucha contra el SPLM/A, pero ante la inminente separación de Sudán del Sur, tuvo que cambiar su estrategia de aliado de Jartum y acercarse a Juba, donde hoy se encuentra compitiendo con Estados Unidos por los mercados petroleros.⁴⁴⁸ Además, debido a que China mantiene concesiones petroleras tanto con Sudán como con Sudán del Sur, ha fungido como mediador en el conflicto que ambos Estados enfrentan por las zonas fronterizas petroleras, el cual ya ha afectado la producción de petróleo y reducido las exportaciones chinas del crudo.⁴⁴⁹

También, China ha apoyado tanto política como militarmente al GdS en su lucha contra los rebeldes en Darfur. El apoyo político se ha traducido en su firme oposición a una intervención armada en Sudán y en la amenaza constante del veto chino ante cualquier resolución en el CSNU que aprobara sanciones contra éste (de hecho en las resoluciones del CSNU sobre Sudán, China ha votado en abstención).

⁴⁴⁵ Princeton N. Lyman y Patricia Lee Dorff, *Beyond humanitarianism. What you need to know about Africa and why it matters*, Estados Unidos, Council of Foreign Relations, 2007, p. 19

⁴⁴⁶ *Idem*.

⁴⁴⁷ María José Cervell Hortal, *op. cit.*, p. 19. De hecho, *China National Petroleum Corporation* aún mantiene el 40% de las acciones de dos empresas petroleras sudanesas más importantes, *Petrodar* y *Greater Nile Petroleum Operating Co.*

⁴⁴⁸ s.a., “China y EEUU avanzan sus peones en Sudán del Sur”, *La próxima guerra*, 15 de enero de 2011, <http://www.laproximaguerra.com/2011/01/china-y-eeuu-avanzan-sus-peones-en.html>, [consulta: 3 de noviembre de 2012]

⁴⁴⁹ *Idem*.

Militarmente, China, junto con Rusia y Bielorrusia, han sido los principales proveedores de armas del GdS, esto pese al embargo de armas que existe contra Sudán en virtud de las *Resoluciones 1556 y 1591* del CSNU y pese a que existen claras evidencias de que el armamento es utilizado por las SAF, las PDF y los *janjaweed* contra la población civil en Darfur.⁴⁵⁰ Esta situación permite que las hostilidades en la región continúen.

Recientemente China ha tomado un papel más conciliador apoyando las OMP desplegadas en Sudán para calmar las críticas de la opinión pública y de la comunidad internacional sobre su postura con respecto al conflicto en Darfur.⁴⁵¹

La postura de Rusia, está en función de los intereses económicos que representa la venta de armas en Sudán, por tal motivo también ha utilizado su poder de veto en el CSNU para frenar resoluciones contra Sudán.

Estados Unidos ha modificado constantemente sus relaciones con Sudán en función de sus intereses. En este sentido, durante la Guerra Fría Sudán fue un aliado estratégico para la contención del comunismo en África, pero con la caída de la URSS, las relaciones se enfriaron, Sudán se alineó con Irán y en 1993 fue incluido entre los Estados que apoyaban el terrorismo, y aunque desde 2001 el GdS ha mostrado una actitud más cooperativa en este tema sus relaciones no han mejorado mucho.

Estados Unidos apoyó a los rebeldes en el sur de Sudán e impulsó fuertemente las negociaciones que llevaron a la secesión de Sudán del Sur, en donde ahora en recompensa, busca posicionar sus empresas petroleras.⁴⁵² Con respecto al caso Darfur, Estados Unidos fue el primer actor de la comunidad internacional en calificar la crisis como genocidio, sin embargo, sus acciones para frenar las graves violaciones al DIDH y al DIH en Sudán, fueron menos contundentes y decididas que las tomadas para encontrar las armas de destrucción masiva en Irak. Los intereses petroleros que mantiene Estados Unidos en Darfur, aunado a la presión de la comunidad negra y de los grupos defensores de derechos humanos, llevaron al gobierno a adoptar el 13 de octubre de 2006 la *Darfur Peace and Accountability Act*, en donde se reconoce el Conflicto de Darfur como Genocidio, se establecen sanciones bilaterales contra Sudán, consistentes en prohibición para viajar y congelamiento de activos contra individuos considerados como cómplices del genocidio y autoriza el reforzamiento de la AMIS. Sin embargo, se ha opuesto a una intervención armada por el costo político que esto podría representar, ya que, después de las intervenciones lideradas por Estados Unidos en Somalia e Irak, éstas no cuentan con la aprobación de la sociedad norteamericana. La actual administración de Barack Obama se pronuncia por soluciones pacíficas y tendientes a buscar una paz negociada en Darfur.

Con respecto al Reino Unido, su actitud ha sido muy cautelosa a pesar de los lazos coloniales que lo unen a Sudán y que podrían motivarlo a tomar acciones más firmes. Su postura se ha alineado a la de Estados Unidos, en contra de una intervención armada debido a la carga militar y política que las intervenciones en Irak y

⁴⁵⁰ Cfr., Amnistía Internacional, *Sudan: no end to violence in Darfur. Arms Supplies continue ongoing human rights violation*. Londres, Amnistía Internacional, Londres, 2012, 27 p.

⁴⁵¹ María José Cervell Hortal, *op. cit.*, p. 19

⁴⁵² Como parte de sus acciones por apoyar a los rebeldes en Sudán, en octubre de 2002 el Congreso estadounidense aprobó el documento *Sudan Peace Act*, en el cual amenazaba al GdS con aplicar sanciones sino se sentaba a negociar con el SPLM/A

Afganistán representaban para él, por lo que apoya las sanciones del CSNU contra Sudán, así como las misiones de paz y de asistencia humanitaria de la ONU.

La posición de Francia con respecto al conflicto en Darfur se enmarca en su política exterior de mantener su influencia en el mundo árabe y en África, por ello, en un primer momento se mostró en contra de una intervención armada y se pronunció a favor de una “solución africana” al conflicto, lo cual significa una solución Sudanesa mediante el diálogo entre las Partes y con la mediación de la comunidad africana. Sin embargo, las tensiones entre Sudán y Chad, hicieron que Francia tomara una línea más dura contra Sudán apoyando el enjuiciamiento de los responsables por los crímenes en Darfur. Además, en función de los intereses económicos que mantiene en la región (en Sudán tiene concesiones petroleras que no ha podido explotar por la inestabilidad e inseguridad en la zona) mandó componentes militares a las OMP desplegada en la frontera entre Sudán, Chad y República Centroafricana, particularmente *EUFOR Chad/RCA*.

CAPÍTULO 3

LA ASISTENCIA HUMANITARIA EN DARFUR

En este último capítulo, se analizará la asistencia humanitaria como respuesta principal a la crisis en Darfur, aunado a las medidas políticas y militares que han sido tomadas por la comunidad internacional para dar solución al conflicto, con el objetivo de determinar el impacto que todas estas acciones, pero en especial las humanitarias, han tenido en el desarrollo de las hostilidades y en el proceso de paz.

3.1. Emergencia política compleja y crisis humanitaria

Como ya se analizó en el capítulo anterior, las guerras y los desastres naturales han sumergido a Sudán y la región en su conjunto en una gran pobreza e inestabilidad política. La Guerra Civil entre el norte y el sur de Sudán que culminó con la división del país, dejó tras de sí 4 millones de muertos y 4.5 millones de desplazados y refugiados, y desde 1980, Sudán ha sido azotado por severas sequías e inundaciones provocadas por la desertificación en el Sahel. Bajo este delicado y convulso escenario, el conflicto en Darfur en 2003 sólo agudizó una crisis ya existente.

Las características que presentan las Emergencias Políticas Complejas, modifican y dificultan las actividades humanitarias. Tal y como lo demuestra el caso de Darfur:

- ✓ Su duración es generalmente mayor al de otras emergencias. La crisis en Darfur ha durado diez años y aún no se ha resuelto.
- ✓ Tienen lugar en Estados desestructurados, con instituciones débiles, como en Sudán donde sus sucesivos gobernantes han llegado al poder mediante golpes de Estado.
- ✓ Suelen ocurrir en sociedades con un alto índice de pobreza y con un único producto de valor, el cual se convierte en sostén de la economía de guerra. Aunque no se tienen registros exactos sobre los niveles de pobreza en Sudán, en 2002 el *Índice de Desarrollo Humano (IDH)* era apenas de 0.499, el *Índice de Pobreza Humana (IPH)* era de 32.7% (el país africano ocupaba el lugar 53 de 88 países en desarrollo)⁴⁵³ y el petróleo ha sido el principal motor de la economía sudanesa y una de las principales causas del conflicto.
- ✓ Pueden estar incentivados por empresas que buscan ofrecer sus servicios de seguridad y armamento. En el caso de Sudán, actores externos como China, Rusia y Bielorrusia han exacerbado el conflicto al vender armas al país africano (véase apartado 2.4).
- ✓ Generalmente ocurre una desarticulación de las instituciones estatales, especialmente del poder judicial, con lo que la seguridad y el orden público se ven comprometidos y ello dificulta el respeto de las leyes humanitarias. En Darfur, la total desaparición del aparato judicial ha dado total impunidad a los perpetradores de los crímenes contra la población civil.
- ✓ El Estado pierde el monopolio de la fuerza, ya que participan no sólo ejércitos regulares sino también milicias y civiles armados con escasa disciplina y estructuras de mando mal definidas. En Darfur existen más de una decena de grupos rebeldes lo que ha dificultado no sólo la entrega de asistencia humanitaria, sino también el proceso de paz.
- ✓ La represión de los grupos rebeldes alcanza tales niveles de violencia que afecta también a la población civil, quien llega a tomar parte en el conflicto, ya sea de forma directa o indirecta, voluntaria o forzada, y es

⁴⁵³ De acuerdo a una escala que va del -2.50 al 2.50, Sudán obtuvo en estabilidad política y ausencia de violencia -2.01, en imperio de la ley -1.04, en efectividad del gobierno -1.34 y en corrupción -1.24. PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano 2002. Profundizar la democracia en un mundo fragmentado*, Nueva York, Mundi-Prensa Libros, 2002, 277 pp.

víctima de ataques masivos e indiscriminados. En Darfur se ha atacado a los civiles, desplazados y refugiados para evitar que se unan a las fuerzas rebeldes.

- ✓ La población se desplaza de las zonas de conflicto a zonas más seguras o de relativa estabilidad, ya sea dentro del país (desplazados) o a países vecinos (refugiados). Muchas veces estos desplazamientos son forzados para obtener el control sobre ciertas zonas. En Darfur, se ha utilizado los desplazamientos masivos para despojar a los africanos de sus tierras y dárselas a los árabes, así como para obtener el control de las zonas petroleras.
- ✓ En materia de salud, al no existir medidas sanitarias y de eliminación de residuos se generan problemas de salud y contaminación ambiental, pero además de las enfermedades y epidemias, se añaden los problemas generados por los bombardeos y las minas antipersonales, así como psicológicos, producto del impacto del conflicto sobre la población.
- ✓ A causa del conflicto suelen frenarse las actividades productivas y económicas y a casos de crisis prolongadas ciertos derechos pueden verse afectados como el derecho a la educación infantil.⁴⁵⁴

3.1.1. Afectados por el conflicto en Darfur

Resulta difícil determinar la cantidad de víctimas que ha cobrado el conflicto en Darfur, particularmente porque el GdS ha negado el acceso tanto a los medios de comunicación como a las organizaciones internacionales para ocultar la dimensión real de la situación. Las cifras oficiales que maneja la ONU para muchos resultan muy conservadoras, sin embargo, no existe exactitud y unanimidad en los datos que son manejados por otras organizaciones. Se considera que por lo menos, para febrero de 2004, a un año de que las hostilidades en la región estallarán con mayor intensidad, 30 mil personas habían muerto, 1 millón se encontraban desplazadas y 200 mil más se refugiaron en Chad, mientras que 350 mil estaban en peligro de morir en los siguientes nueve meses debido a la hambruna y a las enfermedades, con lo que el número de personas afectadas ascendía a más de 1.5 millones.⁴⁵⁵

Aunque la intensidad del conflicto disminuyó durante el 2005, las enfermedades y la hambruna siguieron cobrando miles de vidas. En 2006, la firma del DPA y la fragmentación de los grupos rebeldes trajeron una nueva escalada de violencia y para septiembre del mismo año, la ONU calculaba que 2 millones de personas habían sido forzadas a abandonar sus hogares, 400 mil personas habían perdido la vida y cada mes se perdían 10 mil vidas más.⁴⁵⁶ Ante este escenario, la situación en Darfur fue calificada por Jan Egeland, entonces Subsecretario General Adjunto de la ONU para Asuntos Humanitarios, como la peor crisis humanitaria.

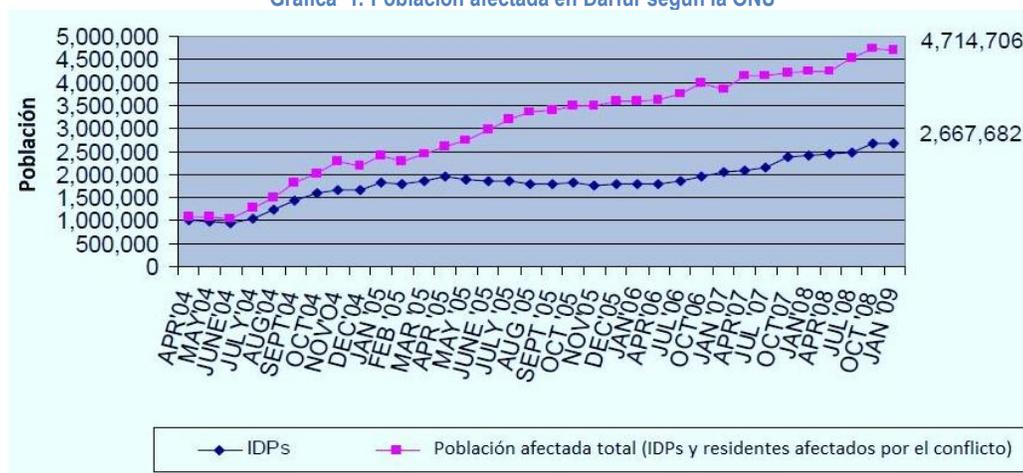
Para principios de 2009, 2.7 millones de personas habían sido desplazadas, 280 mil se encontraban refugiadas en Chad y la cifra de víctimas totales por el conflicto ascendía a 4.7 millones, lo cual representaba el 74% de la población en Darfur. En la siguiente gráfica, se puede observar como desde 2003 hasta 2009 se fue incrementando el número de afectados por el conflicto.

⁴⁵⁴ Información basada en Ruth Abril Stoffels, *La asistencia humanitaria en los conflictos armados: Configuración jurídica, principios rectores y mecanismos de garantía*, op. cit., p. 31 y Francisco Rey Marcos; Jesús A. Núñez y Antonio Granadino Salmoral, (coords.), *La universalidad cuestionada. Debates humanitarios en el mundo actual*, Barcelona, IECAH e Icaria, 2007, pp. 21-24

⁴⁵⁵ Samuel Totten y Eric Markusen, op. cit., p. 12

⁴⁵⁶ Jesús Díez Alcalde y Félix Vacas Fernández, op. cit., p. 123

Gráfica 1. Población afectada en Darfur según la ONU



Fuente: ONU, *Darfur Humanitarian Profile*, No. 34, enero 2009 p. 3

Este incremento se debe no sólo a la violencia generada por el conflicto, sino también y en mayor medida a las enfermedades y a la continua obstrucción de la asistencia humanitaria. De hecho un estudio del *Centro de Investigación sobre Epidemiología del Desastre* reveló que de 2003 a 2008 de las 300 mil muertes en Darfur, el 80% fueron producto de enfermedades como la desnutrición, la diarrea y al envenenamiento por agua contaminada, mientras que las muertes producto de la violencia alcanzaron su punto máximo en 2004 y desde entonces, han disminuido considerablemente en los últimos años.⁴⁵⁷

Los desastres naturales que han azotado la región han sido otro factor que ha contribuido a empeorar la crisis en Darfur. De hecho, fue a raíz de la desertificación en la zona y la escasez de agua y pastos desde la década de los ochenta, que comenzaron las pugnas entre árabes y africanos. De forma más reciente, en el 2012 las inundaciones provocadas por lluvias inusuales en Sudán afectaron a 240 mil personas, más de la cuarta parte de éstas en la región de Darfur.⁴⁵⁸

A diez años de iniciado el conflicto, la situación no ha mejorado. Por un lado, el entorno en Sudán se ve cada vez más convulso con las crisis emergentes en las regiones de Nilo Azul, Kordofán del Sur y Abyei, que ya han afectado a 700 mil personas.⁴⁵⁹ Por otro, lado en Darfur las hostilidades son alimentadas por el constante flujo de armas proveniente del extranjero (principalmente de China, Rusia y Bielorrusia), además, la gran cantidad de facciones rebeldes y la poca disposición del GdS han dificultado seriamente las negociaciones de paz. La población desconfía de la aplicación del DDPD y del programa de retorno en Darfur, debido a la violencia y a que sus tierras están ocupadas por los árabes y, aunque la ONU y el GdS han reportado el retorno de 203 mil personas a sus hogares desde 2011, muchas personas han sido desplazadas de sus hogares por primera vez o

⁴⁵⁷ Cfr. Oliver Degomme y Debarati Guha-Sapir, "Patterns of mortality rates in Darfur conflict", *The Lancet*, Universidad Católica de Louvain, Vol. 375, Bruselas, 23 de enero de 2010, pp. 294-300. Las cifras anuales de muertos en los últimos años son de 1,710 en 2008, 875 en 2009, 2,321 en 2010, 915 en 2011 y 1,114 en 2012. OCHA, *Work Plan for Sudan 2013*, United Nations and Partners, Ginebra, 2013, p. 14

⁴⁵⁸ OCHA, *Sudan Humanitarian update*, 3° trimestre de 2012, p. 4

⁴⁵⁹ OCHA, *Work Plan for Sudan 2013*, op. cit., p. 14

de manera reincidente.⁴⁶⁰ En 2012, 114 mil personas fueron obligadas a abandonar sus hogares por el conflicto y el pasado mes de enero se reportaron 70 mil desplazados más y 100 decesos en Darfur del Norte como resultado de luchas entre tribus por el control de las minas de oro en la zona.⁴⁶¹

Darfur continúa siendo la región más pobre de Sudán (véase Gráfica 2), según datos del 2009 el 67% de la población de Darfur del Norte, el 61% en Darfur del Sur y el 56% en Darfur del Oeste vivían por debajo de la línea de pobreza y según cifras de la ONU, hoy existen 3.5 millones de personas afectados por el conflicto en Darfur, de los cuales, 1.4 millones son desplazados internos, mientras que 300 mil más siguen refugiadas en Chad.⁴⁶² Darfur se ha convertido en la peor crisis humanitaria a la que la comunidad ha hecho frente y que aún permanece como una herida abierta.



3.2. La respuesta política a la crisis

Cuando el conflicto en Darfur estalló con mayor intensidad en la primavera de 2003, la situación fue ignorada por la comunidad internacional, cuya atención estaba enfocada en la lucha contra el terrorismo y en la invasión norteamericana a Irak. Además, los esfuerzos de la comunidad internacional con respecto a Sudán, particularmente de Estados Unidos, el Reino Unido y Noruega, estaban enfocados en el proceso de paz en el sur y en la firma del CPA, por lo que la crisis en Darfur que amenazó con poner en peligro las negociaciones entre el GdS y el SPLM/A pasó a segundo plano. Pero la magnitud del conflicto alcanzó niveles insospechados, desbordando las fronteras de Sudán por los cientos de refugiados y los ataques de los *janjaweed* sobre estos en territorio chadiano, lo que tensó las relaciones Chad-Sudán, convirtiéndose en un foco de inestabilidad para la región en su conjunto.

Sin embargo, fue hasta finales de 2003 cuando algunos miembros de la comunidad internacional comenzaron a hablar sobre la situación en Darfur. Importantes funcionarios de la ONU como el entonces SGNU Kofi Annan, el ERC Jan Engeland y el Coordinador Humanitario en Sudán Mukesh Kapila, así como diferentes organizaciones humanitarias alertaron sobre los abusos cometidos contra la población civil y la falta de acceso

⁴⁶⁰ *Idem.*

⁴⁶¹ *s.a.*, " Más de 100 muertos en luchas por las minas de oro en Darfur: Onu", *El Milenio*, 16 de enero de 2013, en: <http://www.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/640f14c3bba6f4cfe65887287b6a27d6>, [consulta: 20 de enero de 2013]

⁴⁶² OCHA, *Work Plan for Sudan 2013*, op. cit., pp. 9 y 125

humanitario en Darfur y para abril de 2004 tanto el ACNUR como la Comisión de Derechos Humanos de la ONU expresaban su preocupación sobre la situación.

Y es que los intereses de las grandes potencias, en particular de China y Rusia, sobre Sudán (véase apartado 2.4), han definido la respuesta tardía y poco eficaz de la comunidad internacional para dar solución al conflicto. En los siguientes apartados, se analizarán las medidas políticas y jurídicas concretas que se han tomado para atender la delicada situación en Darfur.

3.2.1. Acciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas

Los intereses de China y Rusia sobre Sudán, han definido la respuesta tardía y poco eficaz del CSNU con respecto a la situación en Darfur. El CSNU se ocupó del tema hasta mayo de 2004 e hizo su primera mención al respecto el 11 de junio en su *Resolución 1547* relativa al proceso de paz en el sur de Sudán y al establecimiento de la *Misión de Avanzada de las Naciones Unidas en Sudán (UNAMIS)*, al pedir que se frenaran los enfrentamientos en Darfur y el Alto Nilo. Debido al empeoramiento de la crisis el CSNU adoptó el 30 de julio la *Resolución 1556* (con las abstenciones de China y Pakistán) en la cual reconoció la situación de Darfur como una amenaza para la paz y la seguridad internacionales y en virtud del capítulo VII de la CNU, exigió al GdS desarmar a los *janjaweed* y procesar a los líderes de estas milicias que hubiesen cometido violaciones al DIDH y al DIH y estableció las primeras sanciones contra Sudán.

3.2.1.1. Sanciones contra Sudán

En la citada *Resolución 1556*, el CSNU impuso un embargo de armas contra los grupos rebeldes no gubernamentales y particulares, incluyendo los *janjaweed* que operaban en los Estados de Darfur del Norte, Darfur del Oeste y Darfur del Sur, además, expresó su intención de examinar la posibilidad de adoptar otras medidas dispuestas en el artículo 41 de la CNU contra el GdS si la situación no mejoraba. En su *Resolución 1564* del 18 de septiembre, con las abstenciones de China, Rusia, India y Pakistán, reiteró su amenaza de considerar aplicar sanciones sobre el petróleo sudanés o contra el GdS según el artículo 41 de la CNU, si éste no cumplía con lo estipulado en las resoluciones del CSNU y apoyaba el despliegue de AMIS. Sin embargo, la aplicación de este tipo de sanciones resultaba casi imposible debido a que un embargo de armas que incluyera a las Partes Gubernamentales sería vetado por sus principales proveedores de armamento, China y Rusia, mientras un embargo petrolero sería vetado por China principal socio comercial de Sudán.

Aunque no fue fácil que el CSNU aprobara una resolución que impusiera sanciones contra los responsables de los crímenes cometidos en Darfur, finalmente el 29 de marzo el CSNU adoptó la *Resolución 1591*, mediante la cual se extendió el embargo de armas a todas las Partes en el Acuerdo de Yamena de 2004 y a cualquier otra Parte beligerante en los tres Estados de Darfur, además aplicó las primeras sanciones individuales consistentes en prohibición para viajar y congelación de activos contra aquellas personas que obstruyan o sean una amenaza para el proceso de paz y la estabilidad en la región o cometan violaciones al

DIDH, al DIH o a los acuerdos tomados en la materia. Esta misma resolución creó un Comité de Sanciones integrado por todos los miembros del CSNU para vigilar el cumplimiento de estas medidas y para decidir a qué personas serían aplicadas. También se creó un grupo de expertos integrado por 4 miembros con sede en Addis Abeba, con la finalidad apoyar al Comité en el terreno, vigilar el cumplimiento de los acuerdos y coordinar sus actividades con AMIS. En la siguiente tabla se describen las sanciones impuestas por el CSNU contra Sudán.

Tabla 3. Sanciones del CSNU contra Sudán

Medidas	Resolución	Descripción	Excepciones
Embargo de armas	S/RES/1556 (2004) S/RES/1591 (2005) S/RES/1945 (2010) S/RES/2035 (2012)	Todos los Estados adoptarán las medidas necesarias para impedir el suministro de armamento y pertrechos de todo tipo, así como de capacitación o asistencia técnicas, a los agentes que operen en los estados de Darfur septentrional, Darfur meridional y Darfur occidental: todas las entidades no gubernamentales y particulares, incluidos los Janjaweed, todas las partes en el Acuerdo de Cesación del Fuego de Nyamena y cualquier otra parte beligerante.	*Los suministros y la capacitación y asistencia técnicas conexas para las operaciones de observación, verificación o apoyo a la paz. *Los suministros de equipo militar no mortífero que tengan únicamente por objeto el uso humanitario. *Los suministros de vestimentas protectoras, incluidos chalecos antibalas y cascos militares, para el uso del personal de las Naciones Unidas, los observadores de los derechos humanos, los representantes de los medios de información, y los trabajadores humanitarios. *En 2010 el CSNU autorizó a todos los Estados, acogerse a estas excepciones en apoyo a la aplicación del CPA en los Estados de Darfur del Norte, del Oeste y del Sur, pero con la previa notificación al Comité. Con la independencia de Sudán del Sur, esta medida dejó de aplicarse.
Prohibición para viajar	S/RES/1591 (2005)	*Todos los Estados adoptarán las medidas necesarias para impedir el ingreso en sus territorios o el tránsito por ellos de todas las personas designadas por el Comité con fines de inclusión en su <i>lista consolidada</i> .	Cuando el Comité determine en cada caso que el viaje se justifica por razones humanitarias, incluidas obligaciones religiosas
Congelación de Activos	S/RES/1591 (2005)	*Todos los Estados congelarán todos los fondos, activos financieros de otro tipo y recursos económicos que sean propiedad o estén bajo el control de las personas y entidades designadas por el Comité para ser incluidas en su <i>lista consolidada</i> .	No serán aplicables cuando se haya determinado que los fondos: *Son necesarios para gastos básicos, entre ellos, alimentos, alquiler o hipotecas, medicamentos y tratamiento médico, impuestos, primas de seguros y tarifas de servicios públicos o exclusivamente para el pago de honorarios profesionales. *Son necesarios para gastos extraordinarios, siempre y cuando lo hayan notificado al Comité y éste los haya aprobado.
Lista consolidada del Comité relativa a la prohibición de viajar y congelación de activos	S/RES/1672 (2006)	*Gaffar Mohammed Elhassan. General de División y Comandante de la Región Militar Occidental de las SAF *Musa Hilal. Jefe supremo de la tribu Jalul en Darfur del Norte *Adam Yacub Shant. Comandante del SLM/A *Gabril Abdul Kareem Badri. Comandante del Movimiento Nacional pro Redorma y Desarrollo	

Fuente: <http://www.un.org/spanish/sc/committees/1591/>

3.2.1.2. Comisión de investigación

El 9 de septiembre 2004, el entonces Secretario de Estado de Estados Unidos, Colin Powell, ante la *Comisión de Asuntos Exteriores del Senado* calificó la situación de Darfur como *genocidio* y señaló al GdS y a los *Janjaweed* como los responsables, remitiendo la situación a la ONU para que tomara las medidas necesarias conforme a la CNU.⁴⁶³ Por tal razón, el 18 de septiembre, el CSNU adoptó la *Resolución 1564*, mediante la cual, pidió al SGNU establecer una comisión internacional de investigación para determinar si las violaciones al DIDH y al DIH constituían o no actos de genocidio.

⁴⁶³ Esto conforme al artículo VIII de la Convención para la Prevención y la Sanción del Genocidio, 9 de diciembre de 1948. Samuel Totten y Eric Markusen, *op. cit.*, p. 21

La *Comisión de Investigación para Darfur* fue establecida el 7 de octubre de 2004 y rindió su primer informe al CSNU el 25 de enero de 2005, en el cual concluía que si bien los crímenes cometidos en Darfur no podían ser calificados como genocidio, estos no eran menos graves, por lo que recomendó que el caso fuera turnado a la CPI.⁴⁶⁴

3.2.2. El caso Darfur ante la Corte Penal Internacional

El 31 de marzo de 2005 el CSNU adoptó la *Resolución 1593*, mediante la cual remitió la crisis de Darfur desde el 1 de junio de 2002 a la CPI, pero debido a la presión de Estados Unidos quien no forma parte de la CPI, dos cláusulas fueron incluidas en la resolución. La primera, consistió en que los Estados que no formen Parte de la CPI, a excepción de Sudán, se someterían a la jurisdicción de su Estado y la segunda, referente a que los gastos generados por dicho procedimiento deberían ser cubiertos por la CPI y no por la ONU.

El 1 de junio el fiscal de la CPI Luis Moreno Ocampo declaró que existía suficiente evidencia para iniciar una investigación, la cual dio inicio el 6 de junio. Como resultado de dicha investigación se han iniciado procedimientos penales contra 7 personas en Sudán por su responsabilidad en los crímenes cometidos en Darfur, de las cuales, 3 son líderes rebeldes, 1 es miembro de los *janjaweed* y 3 son importantes miembros del GdS. El más importante de estos procedimientos, es el que pesa sobre el mismo presidente sudanés Al Bashir, sobre quien pesa una orden de arresto girada por la CPI desde marzo de 2009 por cometer crímenes de guerra, crímenes contra la humanidad y genocidio en Darfur. La trascendencia de esta situación, consiste en que es la primera vez que la CPI enjuicia a un Presidente en funciones. Sin embargo, esto no ha impedido que Al Bashir, quien desde luego desconoce la jurisdicción de la CPI, continúe a la cabeza del GdS.

Tabla 4. El caso Darfur en la CPI

Nombre	Estatus del procedimiento	Cargos
<p>Ahmad Harun.</p> <p>*Ex Ministro del Interior de Sudán</p> <p>*Actual Ministro de Asuntos Humanitarios de Sudán</p>	<p>*Solicitud de arresto: 27 de febrero de 2007</p> <p>*Orden de arresto: 27 de abril de 2007</p> <p>Se encuentra en Libertad</p>	<p>Se le imputan 42 cargos sobre la base de su responsabilidad penal individual conforme al artículo 25 del Estatuto de Roma, de los cuales:</p> <p>*20 son cargos por crímenes de lesa humanidad: entre estos, asesinato, persecución, traslado forzoso de población, violación, actos inhumanos, encarcelación o privación grave de la libertad y tortura (según el artículo 7 del Estatuto de Roma).</p> <p>*22 son cargos por crímenes de guerra: asesinato, ataques contra la población civil, destrucción de la propiedad, violación, pillaje y ultraje contra la dignidad personal (según el artículo 8 del Estatuto de Roma).</p>
<p>Ali Muhammad Ali Abd-Al-Rahman (Ali Kushayb)</p> <p>*Presunto líder de las milicias <i>janjaweed</i></p>	<p>*Solicitud de arresto: 27 de febrero de 2007</p> <p>*Orden de arresto: 27 de abril de 2007</p> <p>Se encuentra en libertad</p>	<p>Se le imputan 50 cargos sobre la base de su responsabilidad penal individual conforme al artículo 25 del Estatuto de Roma, de los cuales:</p> <p>*22 son cargos por crímenes contra la humanidad: entre estos, asesinato, deportación o traslado forzoso de población, encarcelación o privación grave de la libertad en violación a principios fundamentales de la legislación internacional, tortura, persecución, actos inhumanos de infligir lesiones corporales graves y sufrimiento (según el artículo 7 del Estatuto de Roma).</p> <p>*28 son cargos por crímenes de guerra: entre estos, atentados contra la vida y la integridad corporal, ultraje contra la dignidad personal en especial tratos humillantes y denigrantes, ataques intencionales contra la población civil, pillaje, violación, destrucción o apoderamiento de bienes (según el artículo 8 del Estatuto de Roma).</p>
<p>Omar Hassan Ahmad Al Bashir</p> <p>*Presidente de Sudán</p>	<p>*Solicitud de arresto: 14 de julio de 2008</p> <p>*1° Orden de arresto: 4 de marzo de 2009</p>	<p>Se le imputan 10 cargos por su responsabilidad penal individual conforme al artículo 25 del Estatuto de Roma, como perpetrador indirecto, de los cuales:</p> <p>*5 son cargos por crímenes contra la humanidad: asesinato, exterminio, traslados forzosos, tortura y violación (según el artículo 7 del Estatuto de Roma).</p> <p>*2 son cargos por crímenes de guerra: dirigir intencionalmente ataques contra la población</p>

⁴⁶⁴ Rebeca Ramírez Ocegüera, *op. cit.*, p. 10

	<p>*2° Orden de arresto: 12 de julio de 2010</p> <p>Se encuentra en libertad</p>	<p>civil como tal y contra civiles que no participen directamente en las hostilidades y pillaje (según el artículo 8 del Estatuto de Roma).</p> <p>*3 son cargos por genocidio: matanza, lesión grave a la integridad física o mental y sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial (según el artículo 6 del Estatuto de Roma).</p>
<p>Bahar Idriss Abu Garda</p> <p>*Presidente y coordinador de operaciones militares del URF</p>	<p>*Citación de comparecencia: 7 de mayo de 2009</p> <p>*Se niegan confirmación de cargos. 8 de febrero de 2010</p> <p>*Se rechaza apelación a la decisión de no confirmar cargos, pero se mantiene la posibilidad de presentar pruebas adicionales. 23 de abril de 2010</p>	<p>Se le imputan 3 cargos por crímenes de guerra como co-perpetrador o perpetrador indirecto conforme al artículo 25 del Estatuto de Roma:</p> <p>*Atentados contra la vida, especialmente el asesinato tanto cometido como intentado</p> <p>*Dirigir intencionalmente ataques contra personal, instalaciones, material, unidades o vehículos participantes de una misión de mantenimiento de la paz.</p> <p>*Pillaje. (Según el artículo 8 del Estatuto de Roma)</p>
<p>Abdallah Banda Abakaer Nourain</p> <p>*Comandante en Jefe del JEM Collective Leadership, uno de los integrantes del URF</p>	<p>*Citación de comparecencia 27 de agosto de 2009</p> <p>*Confirmación de cargos 7 de marzo de 2011</p>	<p>Se le imputan 3 cargos por crímenes de guerra como co-perpetrador o perpetrador indirecto conforme al artículo 25 del Estatuto de Roma:</p> <p>*Atentados contra la vida, especialmente el asesinato tanto cometido como intentado</p> <p>*Dirigir intencionalmente ataques contra personal, instalaciones, material, unidades o vehículos participantes de una misión de mantenimiento de la paz.</p> <p>*Pillaje. (Según el artículo 8 del Estatuto de Roma)</p>
<p>Saleh Mohammed Jerbo Jamus</p> <p>*Ex Jefe del Estado Mayor del SLM/A Unidad</p>	<p>*Citación de comparecencia 27 de agosto de 2009</p> <p>*Confirmación de cargos 7 de marzo de 2011</p> <p>*Asesinado en combate el pasado 19 de abril de 2013</p>	<p>Se le imputan 3 cargos por crímenes de guerra como co-perpetrador o perpetrador indirecto conforme al artículo 25 del Estatuto de Roma:</p> <p>*Atentados contra la vida, especialmente el asesinato tanto cometido como intentado</p> <p>*Dirigir intencionalmente ataques contra personal, instalaciones, material, unidades o vehículos participantes de una misión de mantenimiento de la paz.</p> <p>*Pillaje. (Según el artículo 8 del Estatuto de Roma)</p>
<p>Abdel Raheem Muhammad Hussein</p> <p>*Ex Ministro del Interior de Sudán</p> <p>*Ex Representante Especial del Presidente de Sudán en Darfur</p> <p>*Actual Ministro de Defensa Nacional de Sudán</p>	<p>*Orden de arresto 1 de marzo de 2012</p> <p>Se encuentra en libertad</p>	<p>Se le imputan 13 cargos sobre la base de su responsabilidad penal individual conforme al artículo 25 del Estatuto de Roma, como perpetrador indirecto, de los cuales:</p> <p>*7 son cargos por crímenes contra la humanidad: persecución, asesinato, traslados forzados, violación, actos inhumanos, encarcelación o privación de la libertad y tortura (según artículo 7 del Estatuto de Roma).</p> <p>*6 son cargos por crímenes de guerra: asesinato, ataques contra población civil, violación, pillaje, destrucción de bienes y ultraje contra la dignidad personal (según el artículo 8 del Estatuto de Roma)</p>

Fuente: <http://www.icc-cpi.int/Pages/default.aspx>

3.3. La respuesta humanitaria a la crisis

A pesar de que el número de afectados por el conflicto se incrementó aceleradamente desde la primavera del 2003, las organizaciones internacionales reconocieron la magnitud de la emergencia hasta finales de ese año y aunque de forma tardía y con muchas dificultades comenzaron a desplegarse en la región. De hecho, la respuesta principal y casi única que la comunidad internacional ha dado a la crisis en Darfur, ha sido la asistencia humanitaria que ha llegado a la región a través de los diferentes organismos humanitarios, la mayoría de estos coordinados por la OCHA y las OMP establecidas en Sudán.

3.3.1. Las organizaciones humanitarias y la coordinación de la asistencia en Darfur

La situación en Darfur se volvió aún más crítica debido a que los servicios gubernamentales en materia de agua, salud y educación, de por sí ya insuficientes, fueron detenidos en muchas comunidades a causa del conflicto. Por ello, la presencia de las organizaciones humanitarias en Darfur ha sido de vital importancia para los millones de afectados. Ante la negativa inicial del GdS de permitir la entrada de las diferentes organizaciones humanitarias a Darfur, estas comenzaron a desplegarse a finales de 2003 y un año más tarde, 16 organismos de la ONU y más de 60 ONG se encontraban operando en Darfur y habían logrado cubrir una parte importante de las necesidades. A diez años del conflicto, la región se encuentra sumergida en una crisis crónica, ya que a causa de la guerra la infraestructura ha sido destruida, los mercados y el comercio han sido interrumpidos y el empleo y las inversiones en materia de desarrollo han disminuido drásticamente. Hoy en día, muchas organizaciones humanitarias continúan presentes en Darfur asistiendo a los más de 4.2 millones de personas que siguen afectadas por el conflicto.

Los cuestionamientos que surgen son acerca de cuál ha sido el impacto real que la asistencia humanitaria ha tenido sobre la población de Darfur y si ésta ha sido utilizada por la comunidad internacional para asumir su responsabilidad de proteger o ha constituido un simple elemento para la gestión del conflicto. Los siguientes apartados, tratan de hacer un balance entre los efectos positivos y negativos de la asistencia humanitaria en Darfur y determinar los verdaderos fines que ésta ha tenido.

3.3.1.1. Organizaciones internacionales públicas

Desde que estalló la crisis en Darfur han sido diversas las agencias, programas y fondos del sistema de la ONU involucradas con las actividades humanitarias. A continuación, se describirán brevemente las actividades que éstas han llevado a cabo en la zona.

UNICEF se encarga de promover entre los gobiernos el respeto de los derechos del niño, la no participación de estos en los conflictos armados⁴⁶⁵ y en zonas en guerra como Darfur, impulsa para los niños campañas de inmunización, les brinda asistencia a aquellos que padecen traumas, les ayuda a reunirse con sus familias y, en colaboración con otros organismos, provee servicios básicos como agua, medicamentos y ayuda a la apertura de escuelas.⁴⁶⁶

El PNUD se encarga de coordinar las actividades en materia de desarrollo, abordando cuestiones como gobernabilidad, reducción de la pobreza, protección del medio ambiente, lucha contra el SIDA y equidad de género. Además, coordina las iniciativas nacionales de asistencia y rehabilitación, ayuda a los gobiernos a elaborar programas de reconstrucción, encauza la asistencia de los donantes, coopera con los organismo humanitarios para ligar las actividades de asistencia con programas de desarrollo a largo plazo, presta apoyo a

⁴⁶⁵ Para lo cual, la AGNU aprobó el *Protocolo facultativo sobre la Convención de los derechos del niño*, 25 de mayo de 2000, en el cual, se pide a los Estados Parte no reclutar a menores de 18 años en las fuerzas armadas, elevando la edad establecida en el artículo 38 de la Convención de los derechos del niño del 20 de noviembre de 1989.

⁴⁶⁶ ONU, *ABC de las Naciones Unidas*, op. cit., p. 286. Cfr. www.unicef.org

los programas relativos a las minas, al regreso o reasentamiento de refugiados y desplazados internos y restauración de las instituciones gubernamentales.⁴⁶⁷

El PMA tiene como objetivos, durante una emergencia, prevenir y reducir el hambre y la desnutrición, salvar vidas y proteger los medios de subsistencia y después de ella, elaborar e invertir en programas para la reconstrucción de las poblaciones y lograr su autosuficiencia. En Darfur y en zonas de conflicto, se encarga de llevar alimento a los campos de refugiados y de ayudar a la reconstrucción de las poblaciones dañadas.⁴⁶⁸

El ACNUR tiene como misión velar por la protección y el respeto de los derechos de los refugiados, promover acuerdos internacionales sobre esta materia y proporcionar asistencia material. También ha tomado un papel importante en la asistencia para los desplazados internos, ya que de hecho, hoy en día su número es superior al de los refugiados.⁴⁶⁹

La OHCHR se encarga de fomentar la protección de los derechos humanos brindando asesoramiento y teniendo presencia sobre el terreno donde ocurren las emergencias.⁴⁷⁰

UNFPA asiste a los países en desarrollo en materia de población y control demográfico. Durante las crisis como en la de Darfur, respalda proyectos de salud reproductiva.⁴⁷¹

ONU-Hábitat tiene la labor de promover el desarrollo de asentamientos humanos sustentables y durante una emergencia se involucra en las actividades de reconstrucción y lleva a cabo programas de agua y saneamiento.⁴⁷²

La FAO, tiene como objetivos facilitar la cooperación e intercambio de información, promover el desarrollo y proporcionar asistencia técnica en materia de agricultura y alimentación, y concretamente, en situaciones de emergencia, tiene la importante misión de alertar sobre la inminencia de una crisis alimentaria, además, proporciona insumos agrícolas y asesoramiento técnico para la rehabilitación y reconstrucción del sector agrícola en las poblaciones afectadas.⁴⁷³ El PMA y la FAO, trabajan conjuntamente para elaborar evaluaciones sobre las posibles crisis alimentarias y realizar planes de asistencia alimentaria para responder a las emergencias.

La OMS tiene como funciones facilitar ayuda técnica y asistir a los gobiernos en materia de salud, así como dirigir y coordinar a nivel internacional las iniciativas en este rubro.⁴⁷⁴ En situaciones de emergencia se encarga de hacer evaluaciones sobre las necesidades sanitarias de la población afectada, coordina y planifica las actividades en materia de salud y lleva a cabo programas de emergencia sobre vigilancia nutricional, control de enfermedades, campañas de vacunación, suministro de medicamentos esenciales y salud reproductiva.⁴⁷⁵

⁴⁶⁷ *Ibidem*, pp. 286-288 www.undp.org

⁴⁶⁸ Cfr. www.wfp.org

⁴⁶⁹ En 2010 existían 10, 549,686 refugiados y 14,697,804 desplazados internos, según cifras del ACNUR en: <http://www.acnur.org/t3/recursos/estadisticas/>

⁴⁷⁰ ONU, *ABC de las Naciones Unidas*, op. cit., p. 284

⁴⁷¹ Cfr. www.unfpa.org

⁴⁷² Cfr. www.unhatitat.org

⁴⁷³ Modesto Seara Vázquez, *Derecho Internacional Público*, México, Ed. Porrúa, 2003, p. 160. Cfr. www.fao.org

⁴⁷⁴ *Ibidem*, p. 161

⁴⁷⁵ ONU, *ABC de las Naciones Unidas*, op. cit., p. 289. Cfr. www.who.int/es/

El BM se encarga de reducir la pobreza en todo el mundo promoviendo el desarrollo económico de los países pobres. En situaciones de emergencia, esta institución se involucra sobre todo para vincular la asistencia con el desarrollo, prestando apoyo a los programas de rehabilitación y reconstrucción de las poblaciones afectadas.⁴⁷⁶

El *Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA)* se encarga de elaborar las políticas y programas para la prevención y reducción del SIDA y otras enfermedades como la tuberculosis.⁴⁷⁷

El *Servicio para la Acción Contra Minas de Naciones Unidas (UNMAS)* trabaja en coordinación con trece organismos de la ONU para elaborar respuestas eficaces y coordinadas ante los problemas generados por las minas terrestres y explosivos remanentes de la guerra.⁴⁷⁸

El *Departamento de Seguridad de Naciones Unidas (UNDSS)* tiene como principal función en Sudán asegurar la protección de todo el personal de la ONU sobre el terreno, brindando apoyo a todas las agencias, fondos y programas de la ONU para permitir que desarrollen de forma efectiva y segura sus actividades. En Darfur, trabaja en estrecha colaboración con la UNAMID.⁴⁷⁹

El *Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)* busca minimizar las amenazas ambientales al ser humano producto de los desastres naturales o los conflictos, haciendo evaluaciones después de las crisis y elaborando así proyectos de recuperación y cooperación ambiental para la construcción de la paz.⁴⁸⁰

La *Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas (UNOPS)* tiene el objetivo apoyar a los diversos organismos de la ONU y sus asociados para ampliar la calidad de su respuesta humanitaria e iniciativas de recuperación y desarrollo. En Darfur, participa en proyectos de mejora de la infraestructura, gestión de recursos hídricos, educación, gobernabilidad, remoción de minas y apoya a todos los organismos de la ONU y asociados en la gestión de recursos humanos.⁴⁸¹

La OIM ayuda al reasentamiento y repatriación de los refugiados y desplazados internos alrededor del mundo.⁴⁸²

La *Organización Internacional del Trabajo (OIT)* encargada de elaborar políticas y programas para mejorar las condiciones de vida y de trabajo, en Darfur lleva a cabo proyectos en materia de infraestructura.⁴⁸³

⁴⁷⁶ *Idem.* Cfr. www.worldbank.org. Este grupo se encuentra conformado por cinco instituciones: el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), la Corporación Financiera Internacional, la Asociación Internacional de Fomento, el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones y el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones.

⁴⁷⁷ Cfr. www.unaids.org

⁴⁷⁸ Cfr. www.mineaction.org

⁴⁷⁹ Cfr. www.undss.org

⁴⁸⁰ Cfr. www.unep.org

⁴⁸¹ Cfr. www.unops.org

⁴⁸² Cfr. www.oim.int

⁴⁸³ Cfr. www.ilo.org

3.3.1.2. Organizaciones privadas

Resulta difícil cuantificar el número de organizaciones que han estado presentes en Darfur desde 2003, ya que han sido más de un centenar. Muchas ONG, tanto internacionales como sudanesas, se encuentran trabajando en colaboración con la ONU, aunque también existen muchas organizaciones, principalmente sudanesas, que trabajan de manera independiente movilizándolo a la sociedad civil para participar activamente en los programas de asistencia humanitaria, reconstrucción temprana y desarrollo (véase *Tabla 5 y Anexo 2*).

Tabla 5. Organizaciones internacionales humanitarias en Darfur

Action Contre le Faim (USA) (ACF)	International Aid Services (IAS)*	Oxfam GB
Adventist Development and Relief Agency (ADRA)*	International Development and Relief Board (IDRB)	Partner Aid International (PAI)*
AED	International Islamic Relief Organization (IIRO)	Plan Sudan *
Africa Humanitarian Action (AHA)	International Medical Corps UK (IMC UK)*	Poland Humanitarian Organization
Agency for Cooperation and Research in Development (ACORD)	International Relief and Development (IRD)*	Practical Action (PA/ITDG)*
Agency for Technical Cooperation and Development (ACTED)*	International Rescue Committee (IRC)	Register of Engineers for Disaster Relief (RedR)
American Refugee Committee (ARC)*	INTERSOS*	Rehaid Al-Fursan Development Organization
Assistência Médica Internacional (AMI)	Islamic African Relief Agency	Relief International (RI)*
Association for Aid and Relief Japan (AAR Japan)*	Islamic Relief Worldwide (IRW)*	Roots Organization for Development
Business and ProfessionWomen Organization (BPWO)*	Japan International Volunteer Center (JIVC)*	Safe Harbour
CARE International *	Johanniter Unfallhilfe e.V. (JUH)*	Samaritan's Purse
Catholic Agency for Overseas Development (CAOD)*	Kenya Society of Professional Health Workers (KSPHW)	Save our Souls Sahel
Catholic Organization for Relief and Development Aid (CORDAID)	Kuwaiti Patients Helping Fund (KPHF)*	Save the Children (SC)*
Catholic Relief Services (CRS)*	INTERSOS*	Save the Children Sweden (SC-Sweden)
Child Right Watch (CRW)	Malaria Consortium	Save the Children UK (SC-UK)
Christian Aid (CA)	Malteser International	Save the Children US (SC-US)
Comitato di Coordinamento delle Organizzazioni per il Servizio Volontario (COSV)*	Médecins Sans Frontières Belgium (MSF Belgium)	SI
Comité d'Aide Médicale (CAM)	Médecins Sans Frontières France (MSF France)	Society Studies Centre
Concern Worldwide (CW)*	Médecins Sans Frontières Holland (MSF Holland)	Solidarités
Cooperazione Internazionale (COOPI)*	Médecins Sans Frontières Spain (MSF Spain)	SRCS
Dabish Church Aid (DCA)	Médecins Sans Frontières Switzerland (MSF Switzerland)	Sub-Saharan International Development Organization
DAI	Medical Emergency Relief International (MERLIN)*	TEARFUND*
Darfur Peace and Development Organization (DPDO)	Medical Environmental Development with Air Assistance (MEDAIR)	Technisches Hilfswerk (THW)
Deutsche Welthungerhilfe e.V. [German Agro Action] (DWHH)*	Médecins du Monde France (MDM)	Terre Des Hommes (TDH)*
EMERGENCY *	Mercy Corps	The Leprosy Mission
Enfants du Monde-Droits de l'Homme (EM-DH)	Mercy Corps Scotland (MC Scotland)*	Thirst No More (TNM)
Fellowship for African Relief (FAR)*	Mercy Malaysia*	Triangle Génération Humanitaire (TGH)*
Foundation for Swiss Deming (FSD)	Mines Advisory Group (MAG)*	United Methodist Committee on Relief (UMCOR)*
Global Hope Network	Muslim Aid*	Vétérinaires Sans Frontières (Germany) (VVF Germany)*
GOAL*	Muslim Hands International (MHI)*	Voluntariato Internazionale per lo Sviluppo (VIS)
Handicap International (HI)	National Organization for the Humanitarian Service (NOHS)*	War Child Canada (WCC)*
HelpAge International (HAI)*	Near East Foundation	War Child Holland (WCH)*
Humanitarian Cooperation Organization (HCO)	Norwegian Church Aid (NCA)*	Windle Trust*
Humanitarian International Service Group (HISG)	Norwegian People's Aid (NPA)	World Relief*
Humedica	Norwegian Refugee Council (NRC)	World Vision International
IA Sweden	Operation Save Innocent Lives (OSIL)	World Vision Sudan (WVS)
International Aid Hand (IAH)	Oxfam America*	ZOA Refugee Care *

*ONG cooperantes con la ONU en 2013

Fuente: Fuente: "Work Plan Sudán" de 2005 a 2013 y <http://www.darfurdevelopment.org/hqos>

El *Foro de las Organizaciones Internacionales No Gubernamentales (Foro de las OING)* facilita la comunicación e intercambio de información entre las organizaciones humanitarias y de desarrollo en Sudán, y fomenta la comunicación y coordinación entre las ONG en cada región de Darfur, entre las ONG nacionales e internacionales y entre las ONG, la ONU, los donantes y el GdS. El foro se encuentra conformado por 70 OING en Sudán y es dirigido por el un Comité Directivo compuesto por 9 miembros electos cada seis meses, tal y como se muestra en la siguiente tabla.

Tabla 6. Miembros del Foro de OING

1	AAR Japan	19	Danish Red Cross (Observador)	37	Johanniter	55	Relief International
2	ACTED	20	Danish Refugee Council	38	Leprosy Mission	56	Rocinantes
3	ADD Sudan	21	FAR	39	Life and Peace Institute	57	Save the Children Sweden
4	ADRA	22	Friedrich Ebert Foundation	40	Manitese (Observador)	58	SOS Sahel International UK
5	AECOM (Observador)	23	GAA	41	MC Scotland (CD)	59	Spanish Red Cross (Observador)
6	AHA	24	GOAL	42	MSF (Observador)	60	Tearfund (CD)
7	ARC	25	Handicap International	43	MERLIN	61	Terre des Hommes
8	ASMAE (Observador)	26	Health Alliance International	44	Mines Advisory Group	62	Together for Sudan
9	CAFOD	27	HelpAge International	45	Muslim Aid	63	Triangle GH
10	CIS	28	IAS	46	NCA (CD)	64	UMCOR (CD)
11	Christian Aid	29	IDRB	47	OVCII	65	VSF Germany (CD)
12	Concern	30	IMC	48	Oxfam América (CD)	66	VIS
13	Concordis International	31	FICR (Observador)	49	Partner Aid International	67	War Child Canada
14	COOPI	32	IRD	50	Plan International Sudan (CD)	68	War Child Holland
15	Cordaid	33	INTERSOS	51	Practical Action (CD)	69	Windle Trust International
16	COSV	34	Islamic Relief	52	ProAct (Observador)	70	World Relief
17	CRS	35	Japan Volunteer Centre (Observador)	53	Qatar Charity	71	World Vision
18	Danish Church Aid	36	Jesuit Refugee Service	54	RedR (CD)	72	ZOA
CD Miembros del Comité Directivo de febrero a Junio de 2013							

Fuente: <http://www.unocha.org/sudan/coordination-structure/INGO-forum>

3.3.1.3. Comité Internacional de la Cruz Roja

El CICR ha estado presente en Sudán desde 1978 y cuando estalló la crisis en Darfur en 2003, el comité comenzó a atender las necesidades de la población afectada. Las prioridades del CICR en esta región han sido velar por la protección que el DIH confiere a las víctimas de los conflictos, proporcionar atención médica a heridos y enfermos, garantizar el acceso a agua potable y alimentos, preservar los medios de sustento, prestar apoyo a los servicios de rehabilitación física y reunir a familiares separados por la violencia.⁴⁸⁴

El objetivo del CICR es mejorar las condiciones de vida de la población, por lo cual, además de entregar socorros, lleva a cabo en Darfur un programa integrado en materia de agricultura, veterinaria, abastecimiento de agua y salud, poniendo especial énfasis en proyectos de apoyo a los medios de sustento a fin de que los agricultores y pastores recuperen su autonomía y evitar que migren a las ciudades y se hagan dependientes de la asistencia humanitaria.⁴⁸⁵

La Media Luna Roja Sudanesa trabaja como principal asociada del CICR en Sudán y además participa en las programas elaborados por la ONU. También han estado presentes las Sociedades Nacionales de España, Turquía, Alemania, Dinamarca, Francia, Finlandia y Suiza. El CICR coordina las actividades de todos los

⁴⁸⁴ CICR, *El CICR en Sudán*, 29 de octubre de 2010, en: <http://www.icrc.org/spa/where-we-work/africa/sudan/overview-sudan.htm>

⁴⁸⁵ *Idem*.

organismos del MICR y funge como enlace con la ONU y otros organismos en el terreno para mejorar la calidad de la asistencia.

3.3.1.4. Mecanismos de coordinación

Las actividades humanitarias en Darfur se realizan bajo la coordinación conjunta de la ONU y del GdS e involucra a 26 organizaciones de la ONU, 125 OING, hasta 3,800 ONG nacionales, al MICR, a 26 países donantes y organizaciones regionales y 22 organismos gubernamentales en Sudán.

El equipo de la ONU en Sudán se encuentra conformado por varios mecanismos. El primero de estos es el UNCT liderado por el Coordinador Residente y conformado por todos los organismos de la ONU presentes en el país africano, se encarga de garantizar la coordinación interna y la toma de decisiones a nivel nacional entre estos en materia de desarrollo, recuperación y asistencia.

El segundo de los mecanismos es el *Humanitarian Country Team (HCT)* conformado por los líderes de los organismos humanitarios de la ONU, organizaciones internacionales, ONG y representantes de los donantes, se encarga de dar una dirección estratégica de las operaciones humanitarias de la ONU y sus socios en Sudán. (El CICR, la FICR, MSF y la UNAMID tienen una invitación permanente para participar). Se encuentra liderado por el Coordinador Humanitario quien se encarga de trabajar con las autoridades nacionales y locales para asegurar que la respuesta humanitaria sea eficaz y coordinada.

En Sudán, el Representante Residente del PNUD, también asume los cargos de Coordinador Residente y Coordinador Humanitario, cuyo representante en curso es Ali Al Zadari. El GdS, a través del Ministerio del Interior y de su dependencia, la *Comisión de Asistencia Humanitaria (HAC)*, coordina los asuntos humanitarios del país y vincula al resto de los ministerios, según sus áreas de trabajo, con las actividades de las organizaciones humanitarias. También se encargan de extender los permisos y establecer los códigos de procedimientos para las organizaciones internacionales y las ONG.

Tanto la ONU como el GdS cuentan con un equipo de líderes sectoriales o *Cluster Leaders*, los cuales son agencias o instituciones que se encargan de coordinar las actividades humanitarias divididas en 13 sectores (véase Tabla 7).

En mayo de 2012 se creó la *Reunión de Coordinación Humanitaria* como principal foro entre el GdS, la ONU, las ONG y los donantes. En las reuniones, realizadas de forma mensual y presididas por el Comisionado General de la HAC, participan por parte del GdS miembros de la HAC, de Inteligencia y Seguridad Nacional, de Inteligencia Militar y del Ministerio de Relaciones Exteriores, y por parte de las organizaciones humanitarias participan el Coordinador Residente y Humanitario, la OCHA, un representante rotativo de la ONU, los donantes, el Comité Directivo de OING, la Media Luna Roja Sudanesa y el Consejo Sudanés de Agencias Voluntarias.

Tabla 7. Líderes sectoriales en Sudán

	SECTOR	LÍDER GUBERNAMENTAL	AGENCIA LIDER (ONU y asociados)	Agencias ejecutoras del Plan de Trabajo para Sudán de la ONU en 2013
	Coordinación y servicios comunes	HAC	OCHA	CIS, IFRC, IOM, OCHA, Plan, RedR UK, SCOVA, Sudan RC, THFS, UNDSS
	Educación	Ministerio de Educación Pública	UNICEF Save The Children	Al Rahma, Almassar, AORD, CAFOD, CRS, FAFWCO, FPDO, GFO, HRCSN, HRF, IAS, INTERSOS, IRW, LAO, Maman, MHI, NIDAA, OMO, Plan, REMCO, SC, SCC, SOLO, TEARFUND, UMCOR, UPO, WCC, WCH, WFP, WVS, ZOA, Refugee Care
	Seguridad alimentaria y medios de vida	Ministerio de Agricultura e Irrigación Ministerio de Recursos Animales	FAO WFP	ACTED, ADO, Almanal, Almassar, AOCD, AOSCD, ARC, Azza, BPBSDA, BPWO, CIS, COOPI, CW, DRA, DRC, El Ruhama, FAFWCO, FAO, FAR, FRDN, GFO, GOAL, HAI, INTERSOS, IRD, IRW, ISRA, JVC, LABENA, MC Scotland, Mubadiroon, NCA, NCO, NIDAA, NMIAD, OMO, Oxfam América, PA, REMCO, SC, SECS, Sibro, SOLO, Sudan RC, TEARFUND, TGH, UMCOR, UNHCR, UPO, VSF Germany, WCC, WFP, WIGO, World Relief, WVS, Zarga, ZOA
	Salud	Ministerio de Salud	WHO	Almassar, ARC, CIS, COSV, CW, EMERGENCY, GOAL, HAD, HAI, HRF, IMC UK, IRW, JUH, KPHF, Mercy Malaysia, MERLIN, Mubadiroon, Muslim Aid, NCA, NIDAA, OMO, PAI, PANCARE, RHF, RI, SC, Sudan RC, TOD, UNFPA, UNICEF, WHO, World Relief, WVS
	Acciones antiminas	Centro Nacional para la Acción Antiminas (NMAC)	UNMAS	AAR Japan, FPDO, ISRA, JASMAR, Mines Advisory Group, NMIAD, RHF, Sibro, TACO, UNMAS, ZAWD
	Refugio de emergencia y artículos no alimentarios	HAC	UNHCR	AORD, AOSCD, CIS, CRS, CW, DDA, DWHH, El Ruhama, GFO, GOAL, HAI, INTERSOS, IOM, JASMAR, KSCS, NCA, NIDAA, NOHS, NRDO, Oxfam América, Plan, PODR, RDN, SAG, SC, Sudan RC, TEARFUND, UNHCR, UPO, World Relief
	Nutrición	Departamento de Nutrición (Ministerio de Salud)	UNICEF	AMVO, ARC, CIS, COSV, CW, GOAL, HAI, IMC UK, JUH, KPHF, MERLIN, NCA, RI, SAN, SC, Sibro, Sudan RC, TEARFUND, TOD, UNICEF, WFP, WHO, World Relief, WVS
	Protección	HAC Centro Nacional para los IDPs	UNHCR	Almassar, AMVO, AOCD, AORD, AOSCD, Azza, Baladna, BPBSDA, BPWO, CDF, FDPO, GAH, GFO, GOAL, HAI, LAO, NIDAA, NRDO, Plan, REMCO, SC, Terre Des Hommes, UNFPA, UNHCR, UNICEF, UPO, WCH, WDPBN, WIGO, WVS, YCDO
	Agua, saneamiento e higiene	Compañía de Aguas Públicas (Ministerio de Recursos Hídricos y Electricidad)	UNICEF	ACTED, ADRA, Almassar, AORD, AOSCD, APDHWO, ARC, BCO, CIS, COOPI, CRS, CW, FAR, FPDO, GFO, GOAL, IAS, IMC UK, INTERSOS, IOM, IRW, LABENA, MC Scotland, Sudan RC, SWGU, TEARFUND, TGH, UMCOR, UNEP, UNICEF, UPO, WHO, WVS, ZOA
	Retorno y reintegración temprana	Centro Nacional para los IDPs CVHW	UNHCR IOM	ADRA, FAR, IOM, UNFPA, UNHCR
	Refugiados (Multi-sector)	Comisión para los Refugiados (Ministerio del Interior)	UNHCR	AORD, INTERSOS, IOM, JRS, SC, UNDP, UNHCR, WFP, Windle, Trust, World Bank
	Gobernanza, infraestructura y recuperación económica	Ministerio de Finanzas y Economía Nacional	UNDP	ACTEC, ADRA, AORD, BPWO, CRS, IFRC, ILO, IOM, LABENA, MC Scotland, NIDAA, NORD, PA, SAG, SC, Sibro, Sudan RC, UMCOR, UNDP, UN-HABITAT, UNHCR, UNOPS, WVS, YCDO, ZAWD
	Logística y telecomunicaciones de emergencia	HAC	WFP	UNHCR, WFP

Fuente: ONU y asociados, *Work Plan for Sudan 2013*, p. 87

3.3.2. Operaciones de Mantenimiento de la Paz en Darfur

Como se mencionó en el primer capítulo de esta investigación, las operaciones de asistencia humanitaria en el contexto de un conflicto armado, hacen necesario un componente de protección de la asistencia, el cual, se ha instrumentalizado a través de las OMP desplegadas en las zonas de conflicto. Sin embargo, su implementación

en Sudán y específicamente en Darfur ha sido muy complicada debido a la constante negativa del GdS de permitir el despliegue de una operación que vaya más allá de un mandato de supervisión y verificación de los acuerdos adoptados, invocando una solución africana al conflicto y los principios de respeto a la soberanía y no intervención en los asuntos internos. La compleja situación en Sudán ha llevado al despliegue de varias OMP en el país africano, las cuales han tenido diferentes niveles de implicación en el caso Darfur.

3.3.2.1. Misión Africana para Sudán

No obstante a que el conflicto entre el norte y el sur de Sudán inició mucho tiempo atrás, fue en Darfur donde se desplegó la primera OMP en territorio sudanés. Además, no fue bajo los auspicios de la ONU, sino de la UA, quién debido a la poca disposición del resto de la comunidad internacional para responder ante la crisis en Darfur ha jugado un papel primordial en las negociaciones de paz. Desde su reestructuración en 2000, la UA se ha esforzado por tener un papel más activo en materia de paz y seguridad regionales a través del CPySUA, facultado para poder tomar las medidas necesarias para la resolución de las crisis en África, incluyendo el despliegue de fuerzas de apoyo de paz. En este sentido, el conflicto en Darfur se presentó como el primer reto de la UA, tanto de sus capacidades como de sus instrumentos.

Con la firma del *Acuerdo de Yamena* el 8 de abril de 2004 y el *Acuerdo sobre las modalidades para el establecimiento de la Comisión de Alto al Fuego y el despliegue de observadores en Darfur* el 28 de mayo (véase apartado 2.2.4.1), junto con dicha comisión, establecida el 9 de junio, fue desplegada la primera misión de observación de la UA, conocida como *Misión Africana para Sudán (AMIS)* compuesta por 132 observadores militares y 300 soldados y cuyo mandato era vigilar el cumplimiento de los acuerdos firmados y de proteger al personal de la misión.⁴⁸⁶

Pero la compleja y deteriorada situación en Darfur, pronto puso de manifiesto la limitada capacidad de la AMIS para responder a la crisis debido al escaso personal y recursos con los que contaba, ya que no estaba autorizada para intervenir entre las Partes en conflicto, ni proteger a la población de los ataques. El CPySUA propuso ampliar la misión de observación y transformarla en una OMP con mayores atribuciones y aunque el GdS se rehusó al principio, finalmente aceptó. En este sentido, el 20 de octubre, el CPySUA aumentó el número de efectivos de la AMIS hasta un máximo de 3,320 (2,341 militares, 815 policías y 164 civiles) y modificó su mandato con el objetivo de que la misión ayudara a la creación de un entorno seguro para el suministro de la asistencia humanitaria y para el retorno de los refugiados y desplazados.⁴⁸⁷

Sin embargo, la AMIS continuó siendo incapaz e insuficiente para controlar la situación en Darfur. Una última ampliación fue hecha por el CPySUA el 28 de abril de 2005, cuando incrementó una vez más el número de efectivos a 7,731 (6,171 militares y 1,560 policías), pero sobrepasada en sus capacidades, la UA pidió a la UE y a

⁴⁸⁶ *Decisión del CPySUA*, 25 de mayo de 2004. El mandato fue establecido por un año, pero fue renovado en sucesivas ocasiones y la AMIS permaneció en el terreno hasta el 31 de diciembre de 2007.

⁴⁸⁷ Jesús Díez Alcalde y Félix Vacas Fernández, *op. cit.*, p. 214

la OTAN, quienes el 8 de junio accedieron a apoyar a la AMIS en materia de transportes, comunicaciones y entrenamiento de las tropas.⁴⁸⁸

El 27 de junio de 2006, el CPySUA aprobó el nuevo mandato de las AMIS para responder a las disposiciones del DPA, y aunque los recursos materiales y humanos no se incrementaron, se agregaron nuevas funciones a las ya designadas, a saber:

- ✓ Seguimiento y verificación del cumplimiento de todas las Partes del DPA.
- ✓ Promoción de un ambiente de seguridad para la implementación del DPA en todos sus rubros.
- ✓ Protección de civiles, bajo amenaza inminente y dentro de sus capacidades y recursos.
- ✓ Establecimiento y patrullaje de zonas desmilitarizadas alrededor de los campos de desplazados internos.
- ✓ Identificación, desmilitarización y patrullaje de las rutas para el suministro humanitario y de las rutas de migración nómadas.
- ✓ Observación y verificación del desarme de las janjaweed y otros grupos armados.
- ✓ Remoción de minas junto con la ONU y otros organismos.⁴⁸⁹

Además, ante la firma del DPA y ante la clara incapacidad de la UA para continuar con un despliegue efectivo de la AMIS, el 15 de mayo de 2006, se tomó la decisión de adoptar todas las medidas necesarias para preparar la transición de ésta a una OMP al mando de la ONU a más tardar el 30 de septiembre de 2006, decisión que fue respaldada mediante la *Resolución 1679* del CSNU. Sin embargo, el GdS se opuso a dicha propuesta, por lo que la AMIS tuvo que permanecer en el terreno con todas sus limitaciones, hasta finales de 2007.

3.3.2.2. Misión de Avanzada de las Naciones Unidas en Sudán y Misión de Naciones Unidas en Sudán

Estas dos misiones de paz fueron desplegadas en el marco del conflicto entre el Norte y el Sur de Sudán, sin embargo, en su momento cada una desempeñó un pequeño y simbólico papel en Darfur. La *Misión de Avanzada de las Naciones Unidas en Sudán (UNAMIS)* fue establecida por el CSNU mediante se *Resolución 1547* del 11 de junio de 2004, con el fin de aplicar las disposiciones de supervisión internacional previstas en el *Protocolo de Machakos* y del *Acuerdo marco sobre los dispositivos de seguridad durante el periodo provisional* (véase apartado 2.1.5).⁴⁹⁰ Su principal función fue preparar el terreno para el despliegue de una OMP en vísperas de un posible acuerdo de paz, pero además, el CSNU, en su *Resolución 1564* del 18 de septiembre de 2004, le encomendó la tarea de cooperar con la AMIS y así poder aumentar el número de observadores en Darfur.

Con la firma del CPA (véase apartado 2.1.5), la UNAMIS fue sustituida por la *Misión de Naciones Unidas en Sudán (UNMIS)* creada por el CSNU mediante su *Resolución 1590* el 24 de marzo de 2005. La UNMIS contaría con un máximo de 10,000 efectivos y su mandato era apoyar y supervisar la aplicación del CPA, facilitar y coordinar, en la medida de lo posible, el regreso de desplazados y refugiados y el despliegue de las actividades

⁴⁸⁸ María Angeles Alaminos, "El conflicto en Darfur: un reto para la credibilidad de la Unión Africana", *UNISCI Discussion papers*, Madrid, Universidad Complutense de Madrid, No. 16, enero 2008, p. 240

⁴⁸⁹ *Reporte del Presidente de la Comisión sobre la Situación en Darfur de la UA*, 28 de junio de 2006

⁴⁹⁰ El mandato inicial por un periodo de tres meses fue prorrogado hasta el 25 de marzo de 2005 mediante las *Resoluciones 1556* (30-jul-04), *1574* (19-nov-04), *1585* (10-mar-05) y *1588* (17-mar-05).

humanitarias.⁴⁹¹ A través de la misma resolución, se le encomendó a la UNMIS coordinarse con la AMIS para brindarle apoyo logístico, asistencia técnica y ayuda en el proceso de paz en Darfur.

La aprobación del DPA en mayo de 2006, así como la decisión de la UA y de la ONU de sustituir de manera paulatina a la AMIS por una OMP al mando de esta última (*Resolución 1679*), llevaron al CSNU a través de su *Resolución 1706* del 31 de agosto de 2006 a reforzar a la AMIS utilizando recursos ya existentes de la ONU y a ampliar el mandato de la UNMIS para que fuese desplegada también en Darfur y sustituyera a la AMIS. En dicha resolución, se preveía el aumento de efectivos a un máximo de 17,300 militares y 3,300 policías y, aunque se reservó a la UA y a las Partes firmantes del DPA negociar un plan y calendario para la transición, se pidió que a más tardar el proceso comenzara el 1 de octubre y finalizara el 31 de diciembre. El mandato de la UNMIS en Darfur consistía en prestar apoyo para la aplicación del DPA y del *Acuerdo de Yamena*.

Se autorizó a la UNMIS a usar todos los medios necesarios, en las zonas de despliegue de sus fuerzas y en la medida de sus posibilidades para proteger al personal, los recintos, las instalaciones y el equipo de la ONU y prevenir todo ataque contra civiles a fin de apoyar la aplicación del DPA.

Sin embargo, la UNMIS nunca pudo desplegarse en Darfur debido a que el CSNU solicitaba como requisito indispensable, contenido en el primer párrafo de la *Resolución 1706*, el consentimiento del GdS, quien se negó a permitir que fuerzas internacionales de paz ingresaran a la región y exigió que fuera una operación africana la que continuara en Darfur. Por esta razón, la AMIS tuvo que permanecer en el terreno con todas sus deficiencias, recibiendo apoyo logístico y técnico de la UNMIS, de la OTAN y de la UE.

3.3.2.3. Operación Híbrida de la Unión Africana y Naciones Unidas

Ante la constante negativa del GdS de permitir el despliegue de la UNMIS en Darfur, la UA y la ONU iniciaron con éste una ronda de negociaciones en Addis Abeba, durante la cual se acordó, para finales de 2006, la puesta en marcha de un plan en tres etapas. Las primeras dos etapas estaban encaminadas a utilizar los recursos ya existentes para fortalecer a la AMIS sobre el terreno, en la primera con apoyo logístico, material y humano y en la segunda con asesoramiento militar, recursos aéreos y apoyo civil para la aplicación del DPA y en la tercera etapa, finalmente se acordó el establecimiento de una misión conjunta de la UA y la ONU en Darfur.⁴⁹²

En este sentido y luego de intensas negociaciones en el seno del CSNU⁴⁹³, se aprobó la *Resolución 1769* del 31 de julio de 2007 mediante la cual se estableció formalmente la *Operación Híbrida UA-ONU en Darfur (UNAMID)* la cual absorbería a todo el personal y funciones de la AMIS a más tardar el 31 de diciembre de 2007

⁴⁹¹ El mandato inicial para un periodo de seis meses fue prorrogado hasta el 9 de julio de 2011 mediante las *Resoluciones 1709* (22-sep-06), *1714* (6-oct-06), *1755* (30-abr-07), *1784* (31-oct-07), *1812* (30-abr-08), *1870* (20-may-09), *1919* (29-abr-10) y *1978* (27-abr-11). La *Resolución 1997* (11-jul-11) puso fin a la UNMIS, quien fue sucedida en la región de Sudán del Sur por la UNMISS según lo dispuesto en la *Resolución 1996* (8-jul-11).

⁴⁹² Jesús Díez Alcalde y Félix Vacas Fernández, *op. cit.*, p. 190

⁴⁹³ En los proyectos de resolución se culpaba directamente al GdS por el conflicto en Darfur y se presentaban amenazas adicionales si éste se negaba a cooperar con la UNAMID, cuestiones que fueron eliminadas de la resolución final por la presión de China y los países africanos.

y contaría con un contingente máximo de 19,555 efectivos militares y de 3,772 policías civiles.⁴⁹⁴ La UNAMID fue establecida con el siguiente mandato:

- i. Contribuir al restablecimiento de las condiciones de seguridad necesarias para la prestación de asistencia humanitaria y facilitar el acceso humanitario pleno en todo el territorio de Darfur;
- ii. Contribuir a la protección de la población civil amenazada de violencia física y prevenir los ataques contra civiles, en la medida de su capacidad y en sus zonas de despliegue, sin perjuicio de la responsabilidad que atañe al Gobierno del Sudán;
- iii. Vigilar, observar el cumplimiento y verificar la aplicación de los diversos acuerdos de cesación del fuego firmados desde 2004, así como prestar asistencia para la aplicación del Acuerdo de Paz de Darfur y otros acuerdos que se concierten con posterioridad;
- iv. Prestar asistencia al proceso político para garantizar que tenga un carácter inclusivo y apoyar la mediación conjunta de la Unión Africana y las Naciones Unidas en sus esfuerzos por ampliar y reforzar el compromiso con el proceso de paz;
- v. Contribuir a crear un entorno seguro para la reconstrucción y el desarrollo económicos, así como para el regreso sostenible de los desplazados internos y los refugiados a sus hogares;
- vi. Contribuir al fomento del respeto y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en Darfur;
- vii. Prestar asistencia a la promoción del estado de derecho en Darfur, entre otras cosas mediante el apoyo al fortalecimiento de un poder judicial independiente y del sistema penitenciario, y al desarrollo y la consolidación del ordenamiento jurídico en consulta con las autoridades competentes;
- viii. Vigilar la situación de seguridad en las fronteras del Sudán con el Chad y la República Centroafricana e informar al respecto.⁴⁹⁵

En consonancia con este mandato, la UNAMID debía desempeñar varias tareas en cuatro áreas diferentes: apoyo al proceso de paz y buenos oficios; seguridad; estado de derecho, gobernanza y derechos humano; y asistencia humanitaria. Además, en virtud del capítulo VII de la CNU, se autorizó a la UNAMID para tomar todas las medidas necesarias, en las zonas de despliegue de sus fuerzas y en la medida de sus capacidades, con el objetivo de:

- i. Proteger a su personal, recintos, instalaciones y equipo, y garantizar la seguridad y la libertad de circulación de su propio personal y de los trabajadores humanitarios;
- ii. Dar apoyo a la aplicación pronta y eficaz del Acuerdo de Paz de Darfur, impedir que los ataques armados obstaculicen su aplicación y proteger a los civiles, sin perjuicio de la responsabilidad que incumbe al Gobierno del Sudán.⁴⁹⁶

Se trata pues de una misión única, en primer lugar, porque es la misión de mayores dimensiones puesta en marcha por la ONU, y en segundo lugar, por su naturaleza híbrida que la coloca bajo la jurisdicción de tres voluntades: la ONU, la UA y el GdS.⁴⁹⁷ No obstante, es la ONU quien ostenta el control efectivo de la operación al establecer en el párrafo 7 de la *Resolución 1769* que la UNAMID contaría con una estructura de control y mando único creada por la propia ONU.

⁴⁹⁴ El mandato inicial por un periodo de un año ha sido renovado hasta el 31 de agosto de 2014, mediante las *Resoluciones 1828* (31-jul-08), *1881* (6-agos-09), *1935* (30-jul-10), *2003* (29-jul-11), *2063* (31-jul-12) y *2113* (30-jul-2013).

⁴⁹⁵ *Informe del SGNU y del Presidente de la Comisión de la UA*, 7 de junio de 2007, párr. 54 y 55

⁴⁹⁶ CSNU, *S/RES/1769*, 31 de julio de 2007, inciso "a" párr. 15. La amplitud del uso de la fuerza que se le concede a la UNAMID para cumplir su mandato, teóricamente plantea a esta misión como una operación de imposición de la paz, sin embargo esto no se ha visto reflejado en la práctica durante su desarrollo.

⁴⁹⁷ Jesús Díez Alcalde y Félix Vacas Fernández, *op. cit.*, p. 195

Tabla 8. Composición de la UNAMID

Número de efectivos		País de origen de los componentes
Autorizada inicialmente por la Resolución 1769 del 31 de julio de 2007 *19,555 efectivos militares *6,432 policías -3,772 agentes de policía -19 unidades de policía constituidas de hasta 140 efectivos cada una *Un considerable componente civil		Personal Militar Alemania, Bangladesh, Burkina Faso, Burundi, Camboya, China, Egipto, Etiopía, Gambia, Ghana, Indonesia, Irán, Jordania, Kenya, Kirguistán, Lesotho, Malasia, Malí, Mongolia, Namibia, Nepal, Nigeria, Pakistán, Palau, Perú, República de Corea, Rwanda, Senegal, Sierra Leona, Tanzania, Tailandia, Tayikistán, Togo, Yemen, Zambia y Zimbabwe. Agentes de Policía Alemania, Bangladesh, Benin, Burkina Faso, Burundi, Côte D'Ivoire, Djibouti, Egipto, Etiopía, Gambia, Ghana, Indonesia, Jamaica, Jordania, Kirguistán, Madagascar, Malawi, Malasia, Nepal, Niger, Nigeria, Pakistán, Palau, Rwanda, Senegal, Sierra Leona, Sudáfrica, Tayikistán, Tanzania, Togo, Túnez, Turquía, Yemen y Zambia.
Autorizada por la Resolución 2063 del 31 de julio de 2012. El CSNU decidió reducir los componentes militar y de policía durante los próximos 12 a 18 meses a: *16,200 efectivos militares *4,690 policías -2,310 agentes de policía -17 unidades de policía constituidas de hasta 40 efectivos cada una.		
Fuerza desplegada al 28 de febrero de 2013 *20,852 personal uniformado -15,634 soldados -325 observadores militares -4,893 policías *1,081 personal civil internacional *2,906 personal civil local *450 voluntarios de la ONU	Fuerza desplegada al 31 de diciembre de 2013 *19,442 personal uniformado -14,443 soldados -325 observadores militares -4,674 policías *1,061 personal civil internacional *2,955 personal civil local *408 voluntarios de la ONU	
Bajas 128 soldados 41 policías 1 observador militar 3 civiles internacionales 15 civiles locales 188 en total		

Fuente: <http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/unamid/facts.shtml>

Algunas resoluciones posteriores han enfatizado o modificado el mandato de la operación para atender a las necesidades reales y en constante cambio sobre el terreno, en particular estas han subrayado la necesidad de que la UNAMID utilice plenamente su mandato y su capacidad para la protección de los civiles en todo Darfur y garantice el acceso humanitario seguro, oportuno e irrestricto, así como la seguridad de todo el personal humanitario y la protección de los convoyes humanitarios.⁴⁹⁸ Además, ante el fracaso del DPA y la adopción de un nuevo acuerdo de paz en Darfur, el DDPD, el CSNU en su *Resolución 2063* pidió a la UNAMID apoyar en la aplicación de este último y decidió reducir el número de elementos con los que contaría la misión a 16,200 efectivos militares y 4,690 policías (véase *Tabla 8*).

La UNAMID tiene sede en El Fasher y su actual dirigente es Mohamed Ibn Chambas, con cargo de Representante especial conjunto de la ONU y la UA, Jefe de la UNAMID y Mediador principal conjunto. Además, cuenta con un Adjunto para Asuntos Políticos, con un Adjunto para las Operaciones y la Administración, un Comandante Interino de la Fuerza y un Comandante Interino de la Policía.

3.3.2.4. Misión de Naciones en República Centroafricana y el Chad y Fuerza Militar de la Unión Europea en Chad y República Centroafricana

Cómo ya se analizó, el conflicto en Darfur se convirtió rápidamente en un foco de inestabilidad para la región en su conjunto pero particularmente para la frontera entre Sudán, Chad y República Centroafricana, por tal motivo el CSNU en su *Resolución 1778* del 25 de septiembre de 2007 autorizó el establecimiento en la región de una

⁴⁹⁸ Al respecto *cfr.* *Resoluciones 1881* (6-agos-2009), *1935* (30-jul-10), *2003* (29-jul-11) y *2063* (31-jul-12)

presencia multidimensional con el objetivo de ayudar a crear las condiciones de seguridad necesarias para el regreso voluntario, seguro y sostenible de los refugiados y los desplazados, contribuir a su protección, facilitar la prestación de asistencia humanitaria en el Este del Chad y el nordeste de la República Centroafricana y coadyuvar a la reconstrucción y el desarrollo económico y social de esas zonas.

Esta presencia multidimensional, en primer lugar incluyó el despliegue de una *Misión de Naciones Unidas en República Centroafricana y el Chad (MINURCAT)* conformada por un componente civil de la ONU y un componente policial de Chad, los cuales desempeñarían tareas en materia de seguridad, protección de civiles, derechos humanos y Estado de derecho.⁴⁹⁹ En segundo lugar, incluyó el despliegue de una *Fuerza Militar de la UE en Chad y República Centroafricana (EUFOR Chad/RCA)* que serviría de apoyo a MINURCAT, sin embargo, esta fuerza fue sustituida al finalizar su mandato el 15 de marzo de 2009 por un componente militar de la ONU autorizado por el CSNU mediante su *Resolución 1861*.

A principios de 2010, el Gobierno de Chad pidió que se retirara la misión asumiendo las responsabilidades de garantizar la protección de los refugiados y los desplazados internos, de facilitar la prestación de ayuda humanitaria y la libre circulación del personal humanitario y de velar por la seguridad y la libertad de circulación del personal de la ONU y sus colaboradores, ante lo cual, el CSNU mediante su *Resolución 1923* del 25 de mayo de 2010) ordenó la reducción del personal de la misión así como la preparación para su liquidación, la cual concluyó el 31 de diciembre de 2010.

3.3.2.5. El apoyo de Misión de Asistencia de Naciones Unidas en Sudán del Sur y Fuerza Provisional de Seguridad de las Naciones Unidas para Abyei

Con la independencia de Sudán del Sur el 9 de julio de 2011 el mandato de la UNMIS terminó, sin embargo, el CSNU determinó que la situación en la región seguía constituyendo una amenaza para la paz y la seguridad internacionales y actuando con arreglo al capítulo VII de la CNU, el CSNU, mediante su *Resolución 1996* del 8 de julio de 2011, estableció la *Misión de Asistencia de Naciones Unidas en el Sudán del Sur (UNMISS)*⁵⁰⁰ y bajo el siguiente mandato:

- a) Prestar apoyo para la consolidación de la paz y fomentar así la creación del Estado y el desarrollo económico a más largo plazo...
- b) Prestar apoyo al Gobierno de la República de Sudán del Sur en el cumplimiento de sus responsabilidades relativas a la prevención, mitigación y solución de los conflictos y la protección de los civiles...
- c) Prestar apoyo al Gobierno de la República de Sudán del Sur, de conformidad con los principios de implicación nacional y en cooperación con el equipo de las Naciones Unidas en el país y otros asociados internacionales, para el desarrollo de su capacidad de proporcionar seguridad, establecer el estado de derecho y fortalecer los sectores de la seguridad y la justicia.⁵⁰¹

⁴⁹⁹ El mandato de MINURCAT por un periodo inicial de un año fue prorrogado hasta diciembre de 2010 mediante las *Resoluciones 1834* (24-sep-08), *1861* (14-ene-09), *1923* (25-may-10) Cfr. <http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/minurcat/facts.shtml>

⁵⁰⁰ La misión fue establecida el 9 de julio de 2011 por un periodo inicial de un año, pero su mandato ha sido prorrogado hasta el 15 de julio de 2014 mediante las *Resoluciones 2057* (5-jul-12) y *2109* (11-jul-2013). Además, debido a la inestabilidad en la zona la *Resolución 2132* (24-dic-13) aumentó el número de efectivos militares para fortalecer la misión. Cfr. <http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/unmiss/facts.shtml>

⁵⁰¹ CSNU, *S/RES/1996*, 8 de julio de 2011

Por otro lado, contrario a las declaraciones iniciales de paz y buena vecindad entre Sudán y Sudán del Sur tras su separación, las hostilidades por el control de las zonas petroleras en la frontera no se hicieron esperar, ante esta situación, el 27 de junio de 2011 el CSNU aprobó la *Resolución 1990* a través de la cual decidió que la situación en Abyei, región disputada por ambos Estados, constituía una amenaza para la paz y la seguridad internacionales y actuando en virtud del capítulo VII de la CNU decidió establecer por un periodo de seis meses la *Fuerza Provisional de Seguridad de las Naciones Unidas para Abyei (UNISFA)* y con el siguiente mandato:

- a) Vigilar y verificar el repliegue de las SAF y el SPLM o su sucesor de la zona de Abyei; en lo sucesivo, la zona de Abyei estará desmilitarizada y no habrá en ella otras fuerzas que no sean las de la UNISFA y el Servicio de Policía de Abyei;
- b) Participar en los órganos competentes de la zona de Abyei;
- c) Prestar, en cooperación con otros asociados internacionales en el sector de las actividades relativas a las minas, asistencia y asesoramiento técnico en materia de remoción de minas;
- d) Facilitar el suministro de asistencia humanitaria y la libre circulación del personal de asistencia humanitaria, en coordinación con los órganos competentes de la zona de Abyei
- e) Reforzar la capacidad del Servicio de Policía de Abyei prestando apoyo, incluido el adiestramiento del personal, y coordinar con el Servicio de Policía los asuntos de orden público; y
- f) Cuando sea necesario y en cooperación con el Servicio de Policía de Abyei, proporcionar seguridad a la infraestructura petrolera de la zona de Abyei.⁵⁰²

A través de la citada resolución, el CSNU autorizó a la UNISFA a adoptar, dentro de sus posibilidades y en su zona de despliegue, las medidas necesarias para proteger al personal, los locales, las instalaciones y el equipo de la UNISFA, velar por la seguridad y libertad de circulación del personal de la ONU y asistencia humanitaria, proteger la zona de Abyei de las incursiones de elementos no autorizados y sin perjuicio de las responsabilidades de las autoridades competentes, proteger a la población civil de la zona de Abyei que se encuentre bajo amenaza inminente de violencia física.

Pero la creciente tensión entre Sudán y Sudán del Sur por el control de la zona y las continuas violaciones a los acuerdos del 29 de junio de 2011, relativos a la creación de una zona fronteriza desmilitarizada segura, llevó al CSNU a ampliar el mandato de la UNISFA para que incluyera la prestación de asistencia en ese proceso, incluido el apoyo para el establecimiento de mecanismos bilaterales eficaces de gestión, la facilitación de los contactos y el fomento de la confianza mutua.⁵⁰³

El CSNU ha reiterado en varias de sus resoluciones la importancia de que las OMP desplegadas en la zona, es decir, UNAMID, UNMISS y UNISFA, se coordinen y apoyen para ayudar a la pacificación y estabilidad en la región.⁵⁰⁴

3.3.3. Violaciones al régimen de asistencia

Como se analizó en el primer capítulo de esta investigación, existe un extenso marco jurídico que protege a las víctimas de los conflictos armados y regula las actividades humanitarias. Sin embargo, su aplicación y respeto

⁵⁰² CSNU, S/RES/1990, 27 de junio de 2011, el mandato de la misión fue prorrogado hasta el 31 de mayo de 2014 mediante las *Resolución 2075* (16-nov-12), *2104* (29-may-13) y *2126* (25-nov-13). Cfr. <http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/unisfa/facts.shtml>

⁵⁰³ CSNU, S/RES/2024, 14 de diciembre de 2011

⁵⁰⁴ Cfr. *Resoluciones 1996* (8-jul-11), *2003* (29-julio-11), *2057* (5-jul-12) y *2063* (31-jul-12)

durante un escenario bélico, en especial en uno tan convulso y complejo como el de Darfur, resulta muy difícil cuando existe una clara falta de voluntad política de las Partes en conflicto para cumplirlas y del resto de la comunidad internacional para hacerlas cumplir.

En este sentido, cuando el conflicto en Darfur estalló, resultó evidente que el GdS, más allá de “no poder” brindar asistencia a las víctimas del conflicto “no quería” que éstas fueran ayudadas, pues era él mismo quien financiaba y apoyaba a las milicias *janjaweed* que operaban en la zona contra los africanos en Darfur. El GdS no sólo no cumplió con su deber de brindar apoyo y protección a las personas que lo necesitaban, rechazó de forma arbitraria la asistencia subsidiaria y, al igual que los rebeldes, obstaculizó sistemáticamente las actividades de las organizaciones humanitarias y utilizó la ayuda para su beneficio.

3.3.3.1. Obstrucciones, denegación del acceso y ataques contra el personal humanitario

La propia dinámica destructiva de los conflictos dificulta que la asistencia humanitaria llegue de forma efectiva a la población afectada. En primer lugar, el abastecimiento de los productos de primera necesidad se ve afectado por la destrucción, el bloqueo y la requisita; en segundo lugar, el suministro de agua se ve afectado por algunos problemas como la ruptura del sistema de distribución a causa del conflicto o el envenenamiento del agua para privar a la población de este recurso; en tercer lugar, la existencia de varios grupos armados dificulta la prestación de la asistencia al tener que negociar con varias Partes para llegar a la población afectada; y por último, el uso de la asistencia humanitaria con fines políticos, económicos o militares provoca que las diferentes Partes en el conflicto dificulten la prestación de ésta y luchen por su control.⁵⁰⁵

Todas estas problemáticas han estado presentes en la crisis de Darfur. A finales de 2003 organizaciones como MSF, CICR, Amnistía Internacional y los diferentes organismos de la ONU comenzaron a alertar sobre la severa crisis humanitaria, las violaciones a gran escala de los derechos humanos y la necesidad de brindar asistencia en la región. Sin embargo, cuando las diferentes organizaciones humanitarias intentaron atender a la crisis se encontraron con muchos obstáculos impuestos principalmente por el GdS, pero también por los diferentes grupos armados en Darfur. En este sentido, tres factores han determinado el acceso humanitario a Darfur:

*El grado general de inseguridad, el cual ha obligado a Naciones Unidas y a otras organizaciones humanitarias a suspender o limitar sus operaciones en ciertas zonas de riesgo por un cierto periodo de tiempo.

*El continuo acoso de las organizaciones y trabajadores humanitarios, incluyendo la denegación del acceso humanitario, obstáculos burocráticos, detención e intimidación del personal nacional, intimidación y negación temporal para acceder a las áreas afectadas y a los campos de IDP.

*Los ataques dirigidos contra personal humanitario y sus bienes, incluyendo secuestro de vehículos y de personal, violencia física contra los trabajadores humanitarios, destrucción de los bienes de las ONG y asaltos armados a los centros humanitarios.⁵⁰⁶

⁵⁰⁵ Ruth Abril Stoffels, *La asistencia humanitaria en los conflictos armados: Configuración jurídica, principios rectores y mecanismos de garantía*, op. cit., p. 31

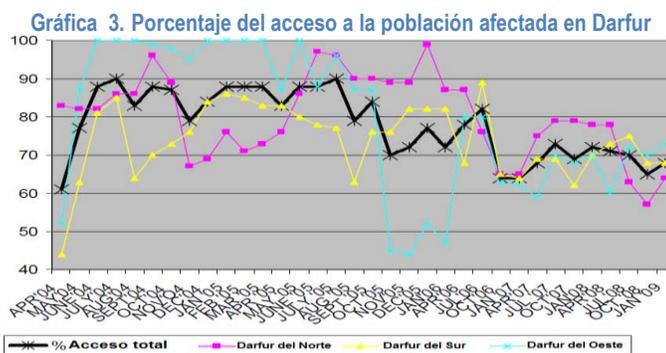
⁵⁰⁶ ONU, Darfur Humanitarian Profile No. 34, enero 2009, p. 4 (Traducción propia)

En un principio, Jartum se rehusó a permitir el acceso de las organizaciones humanitarias y la entrega de asistencia bajo el argumento de que ésta sería objeto de manipulación por parte de los rebeldes y los ayudaría en su lucha. La presión internacional, trajo los primeros acuerdos en abril de 2004 entre el GdS, el SLM/A y el JEM, mediante los cuales se comprometieron a permitir el libre acceso humanitario, pero GdS no cumplió lo pactado bajo el pretexto de no poder garantizar la seguridad de las organizaciones y de su personal.⁵⁰⁷ El acceso ha quedado al servicio de los intereses militares, económicos y políticos del GdS. En la *Gráfica 3* es posible observar el limitado acceso a la población afectada, y, aunque éste mejoró en 2004 y 2005 debido a la presión de la opinión pública y de la comunidad internacional, aún siguen existiendo muchas zonas en Darfur donde el acceso es restringido (véase *Anexo 3*).

Además, el GdS impuso complicados trámites burocráticos para la obtención de las visas y de los permisos necesarios para que organizaciones humanitarias y su personal pudieran ingresar y operar en Darfur, los cuales llegaban a tardar hasta dos meses y muchos de ellos eran denegados o retenidos deliberadamente.⁵⁰⁸ En múltiples ocasiones, el GdS confiscaba los convoyes con ayuda humanitaria por meses, a pesar de que era urgente que estos llegaran a Darfur.

“Los cooperantes necesitaban visados para entrar en Sudán, permisos para ir a Darfur, permisos diarios para abandonar las capitales de Estado y permisos para obtener combustible para viajar por Darfur. Los medicamentos de UNICEF necesarios para salvar vidas se requisaban para ser estudiados en laboratorios sudaneses. Los vehículos eran retenidos en Port Sudán y solían ser incautados al llegar a Darfur. A mediados de 2004, cuando las lluvias amenazaban con desencadenar epidemias en los campos de desplazados superpoblados, los rigurosos requisitos de registro impuestos a los cooperantes sanitarios obstaculizaban la capacidad de las agencias de ayuda para responder a las enfermedades.”⁵⁰⁹

Recientemente, el 25 de diciembre de 2012 el GdS formó un nuevo comité a cargo del Ministerio de Defensa para supervisar el trabajo de las ONG en Sudán, bajo la consigna de facilitar sus actividades, pero se vislumbra como un obstáculo burocrático más para las organizaciones. Unos días después, el 1 de enero de 2013 el GdS restringió el acceso de 5 organizaciones internacionales desplegadas en Darfur del Oeste, las cuales trabajaban en los campos de desplazados y ahora sólo pueden hacerlo al interior de la capital del Estado, El Geneina.



⁵⁰⁷ Jesús Díez Alcalde y Felix Vacas Fernández, *op. cit.*, p. 111

⁵⁰⁸ Allan Vic Mansaray, “AMIS in Darfur: Africa’s litmus test in peacekeeping and political mediation”, *African Security Review*, Pretoria, Institute for Security Studies, Vol. 18. No. 1, enero de 2009, p. 40

⁵⁰⁹ Julie Flint y Alexander De Waal, *op. cit.*, p. 105

Por un lado, el GdS sabe que gracias al robo y asalto de vehículos humanitarios y al apoyo de la población, una parte de la ayuda llega a manos de los rebeldes, por ello, limita la asistencia. Sin embargo, impedir que la asistencia humanitaria llegue a la población afectada también es parte del plan del GdS de utilizar el hambre como estrategia militar para acabar con las tribus africanas, quedarse con sus tierras y que éstas mueran antes de unirse a los rebeldes. Tanto los *janjaweed* como las SAF han destruido todos los medios de subsistencia de las tribus africanas (casas, clínicas y pozos), las han despojado de sus tierras y ganado y las han obligado a desplazarse a campos masificados e insalubres, los cuales, son custodiados por hombres armados que impiden que la asistencia humanitaria sea entregada e incluso que la gente salga a recolectar comida o leña para sobrevivir.

“[Los sudaneses en los campos de desplazados] dicen que ellos no pueden aventurarse a salir de sus campos o aldeas por temor a ser atacados por las *Janjaweed*, quienes se mantenían cerca observándolos, dentro y fuera. Debido a que muchos hombres temían morir si salían, muchas familias enviaban a las mujeres a aventurarse fuera de los campos en buscar de comida, leña y otras necesidades, porque ellas sólo temían ser violadas [...]”⁵¹⁰

La población en Darfur ha sido obligada a morir de hambre. “*Un equipo de la ONU que visitó el campo de Kailek en Darfur del Sur en abril de 2004 halló un índice de mortalidad 41 veces superior al umbral estándar de una emergencia. Entre los menores de 5 años, el índice era 147 veces superior.*”⁵¹¹ En ocasiones el GdS ha hecho desaparecer los campos de desplazados para evitar que se hagan públicas las pésimas condiciones en que viven las miles de personas.⁵¹²

Cuando Jartum no pudo detener por más tiempo el ingreso de las organizaciones humanitarias, utilizó la asistencia como estrategia de guerra y en julio de 2004 el GdS anunció un plan para concentrar a los desplazados en 18 campos donde se supone recibirían asistencia y protección, sin embargo, el verdadero objetivo, al igual que la implementación de “las aldeas de paz” en las Montañas de Nuba (véase apartado 2.1.6), era permitir que los árabes se asentaran y apropiaran de las tierras de las tribus africanas.⁵¹³

Por otro lado, las milicias *janjaweed* se han beneficiado de la economía de guerra en la región, a parte de los saqueos realizados a las aldeas durante sus ataques, también han asaltado los convoyes de ayuda humanitaria, han extorsionado al personal humanitario y a los pobladores estableciendo controles carreteros y exigiendo el pago por el paso de los vehículos bajo amenaza de muerte y el rescate por personas que ellos secuestraban.⁵¹⁴

Los grupos rebeldes en Darfur también han constituido un obstáculo para la entrega de asistencia humanitaria. En muchas ocasiones, estos han rechazado la ayuda proveniente de territorio bajo control gubernamental porque sostienen que esto les daría a los *janjaweed* un pretexto para atacar las aldeas, incluso la

⁵¹⁰ Samuel Totten y Eric Markusen, *op. cit.*, p. 94

⁵¹¹ Julie Flint y Alexander De Waal, *op. cit.*, p. 105

⁵¹² En julio de 2004, el entonces SGNU Kofi Annan visitó uno de los campos más atroces, pero lo encontró vacío. Nadie creyó la afirmación de las autoridades sudanesas sobre el desalojo del campo por no contar con las condiciones sanitarias necesarias. *Ibidem*, p. 106

⁵¹³ *Idem*.

⁵¹⁴ *Idem*.

población teme recibir ayuda por miedo a que esto atraiga los ataques de estas milicias.⁵¹⁵ Además, la gran cantidad de grupos armados en Darfur hace más difícil la labor de las organizaciones humanitarias ya que se ven obligadas a negociar con varias Partes para acceder a la población afectada.

Por otro lado, pese a la existencia de normas de protección para el personal humanitario, se han incrementado los ataques contra éste. En Darfur, los trabajadores humanitarios han sufrido acoso, golpes y secuestros de manera cotidiana⁵¹⁶. Si bien los ataques contra el personal humanitario, han sido producto de la incapacidad por parte de los beligerantes para distinguirlos ya sea porque pueden confundirse con el personal militar o porque en el caso de las ONG no cuentan con un símbolo que las distinga (*véase apartado 1.6.2.1*), por otro lado, es evidente que los ataques en la mayoría de las veces han sido deliberados. Con la orden de arresto contra el presidente sudanés, emitida por la CPI en marzo de 2009 (*véase apartado 3.2.2*), la situación de inseguridad para los trabajadores humanitarios se volvió particularmente complicada, ya que además de los constantes ataques por los grupos armados, comenzaron a sufrir detenciones arbitrarias y acoso por parte de las autoridades gubernamentales.

Por último, la situación de inseguridad y violencia que ha privado en Darfur desde 2003, debido a la falta de un aparato judicial efectivo, a la continuación de las hostilidades y a los ataques de los *janjaweed*, quienes pese a las reiteradas promesas del GdS, no han sido desarmadas, han dificultado las labores de asistencia humanitaria.

3.3.3.2. Ataques a personas y bienes protegidos

A pesar de que el DIH brinda una protección especial a los no combatientes (*véase apartado 1.3*) cada vez son mayores los estragos que estos sufren durante las guerras civiles y aun cuando las muertes de civiles hoy en día son mayores a la de los combatientes, suelen ser denominadas efectos colaterales.

En este sentido, con el apoyo del GdS, los *janjaweed* se extendieron por todo Darfur, atacando principalmente a civiles, de hecho pocas veces sus ataques eran dirigidos contra las bases de los rebeldes. La total desarticulación del aparato policial en la región, así como la total impunidad con la que operaban los *janjaweed* y las SAF, dejó a cientos de comunidades indefensas y como blanco fácil de los ataques.⁵¹⁷

Además, la falta de servicios y suministros en Darfur permitió al GdS justificar sus ataques sobre la región al afirmar que estaban bajo control rebelde y, aunque afirmaba que estos eran simples forajidos y bandidos, en realidad eran campesinos que lo habían perdido todo o que habían sufrido la segregación y represión del gobierno y sólo tenían dos opciones, vivir como refugiados o desplazados o unirse a la lucha armada para pelear por sus tierras y por su gente.⁵¹⁸ Por ello, el principal blanco de las milicias *janjaweed* eran

⁵¹⁵ Samuel Totten y Eric Markusen, *op. cit.*, p. 94

⁵¹⁶ Tan sólo durante 2008, 218 trabajadores fueron temporalmente secuestrados. ONU, *Darfur Humanitarian Profile*, No. 34, enero 2009, p. 5

⁵¹⁷ Julie Flint y Alexander De Waal, *op. cit.*, p. 101

⁵¹⁸ *Ibidem*, p. 102

los hombres jóvenes a quienes perseguían incluso en los campos de desplazados y de refugiados para evitar que se unieran a los movimientos rebeldes.

Los ataques lanzados en Darfur eran frecuentemente iniciados por bombardeos aéreos, lo que para muchos era señal de un inminente ataque terrestre y una señal de alarma para dejar sus aldeas, Durante los siguientes días o incluso horas, en coordinación con las SAF quienes establecían un cerco, los *janjaweed* llegaban en camellos y caballos a las aldeas buscando principalmente a hombres jóvenes, asesinaban o secuestraban a cuantos podían y violaban a las mujeres.⁵¹⁹

“Yo estaba corriendo después de este [ataque] con mi bebé y mi hija de tres años. Dos pickup, Toyotas, con soldados me siguieron. Un soldado tomó a mi bebe y dijo, “lo mataré”. Le dije al soldado, “Usted mató a mi esposo, no mate a mi bebé”. Otro [soldado] dijo, “No mates al niño”. Mi bebé estaba acostado cerca de mí, y mi hija estaba llorando y tratando de llegar a mí y ellos la apartaron. Fui golpeada y el primer soldado me violó. Ellos dijeron que el gobierno de Jartum les envió para asesinarnos, violarnos y limpiar sus tierras [de nosotros]. Diez soldados me violaron y después me dejaron. No podía caminar. Ellos me hicieron esto por cerca de tres horas. Yo estaba acostada ahí mientras mi aldea era quemada. Un hombre que huía de otra aldea me encontró y me llevó junto con mis hijos a Masteri.

Toda mi aldea –quizás trescientas cincuenta casas- fue quemada. Nosotros Teníamos cien vacas, diez cabras, 20 millones de libras sudanesas –todo fue robado o destruido. La aldea no se defendió, y no había rebeldes en la aldea.”⁵²⁰

La brutalidad y crueldad de los crímenes cometidos no tenía límites, hombres, mujeres y niños eran torturados, acuchillados, mutilados, descuartizados o quemados vivos. “*En una aldea, 66 pacientes del ambulatorio fueron torturados y asesinados: algunos estaban colgados por los pies, otros aparecían decapitados. En otra, las niñas de una escuela fueron atadas y quemadas vivas.*”⁵²¹

En muchas ocasiones, las aldeas eran sometidas a varios ataques, hasta quedar totalmente devastadas, las milicias *janjaweed* y/o las SAF se llevaban las riquezas, los alimentos y el ganado que podían y el resto lo quemaban, las sencillas casas, clínicas y escuelas eran saqueadas y destruidas, las bombas de agua destrozadas, los pozos contaminados con los cadáveres arrojados ahí, las mezquitas quemadas y los coranes profanados.⁵²²

“Las *janjawid* llegaron sin el ejército y quemaron el 50 por ciento de la ciudad. Se llevaron el ganado y mataron a 42 hombres, la mayoría de ellos jóvenes. Aquel día se celebraba el funeral de un anciano de 80 años, Yahya Abdul Karim, y la gente se hallaba en las mezquitas rezando por él. Dieciséis personas fueron asesinadas en la mezquita. El imán, Yahya Warshal, salió corriendo para ir a su casa a recoger a su nieto de tres años, que era huérfano. Los soldados *janjawid* le siguieron. Les mataron a él y a su nieto. Quemaron el 80 por ciento de 300 cabañas y robaron más de 3,000 vacas. También se llevaron cabras, ovejas, caballos y burros, Iban vestidos de color caqui, igual que el ejército. Nuestros jóvenes no lucharon. Corrían para salvarse. Pasadas una semanas [...] los *janjawid* volvieron a las 6 de la madrugada, esta vez con el ejército. Los soldados iban en Land Cruisers con *doshkas* sobre ellos. También tenían un camión. Los *janjawid* llegaron en caballos y camellos. Los soldados se quedaron en las inmediaciones de la aldea mientras los *janjawid* mataban a 80 personas incluyendo a mujeres y niños. Lo vieron todo...”⁵²³

⁵¹⁹ Samuel Totten y Eric Markusen, *op. cit.*, p. 71

⁵²⁰ *Ibidem*, p. 75 (Traducción propia)

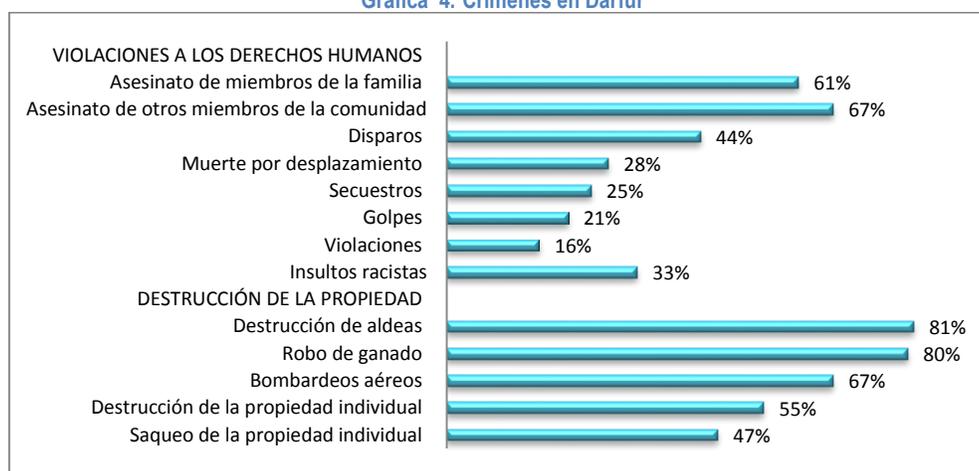
⁵²¹ Julie Flint y Alexander De Waal, *op. cit.*, p. 101

⁵²² *Ibidem*, p. 104

⁵²³ *Ibidem*, p. 99

Aunque en un principio el GdS trató de esconder los crímenes cometidos en Darfur, evitando la entrada de las organizaciones humanitarias y de los medios de comunicación, dichas violaciones se hicieron evidentes a través de los miles de refugiados que llegaron a Chad. El *Equipo de Documentación sobre las Atrocidades (ADT)*, establecido por el Departamento de Estado de Estados Unidos después de una visita realizada por Colin Powell a Darfur en junio de 2004, realizó una serie de entrevistas a los sudaneses refugiados en Chad para investigar los crímenes a los que habían sido sometidos.⁵²⁴ Este estudio reveló, que más del 60% de los entrevistados habían presenciado el asesinato de un miembro de su familia o de su comunidad, cerca del 80% reportaron la destrucción de sus aldeas y robo de ganado, mientras que muchos fueron víctimas o testigos de otros delitos como torturas, golpes, secuestros, violaciones, racismo, saqueo y destrucción de la propiedad privada (véase Gráfica 4).

Gráfica 4. Crímenes en Darfur



Fuente: Samuel Totten y Eric Markusen, *op. cit.*, p. 70

Aunque en éste estudio la violación tuvo baja incidencia, las violaciones en Darfur se convirtieron en una práctica muy común, de hecho parecía que era una política encaminada a cambiar la demografía en la región, destruir a las comunidades africanas y crear una nueva generación con paternidad árabe.⁵²⁵

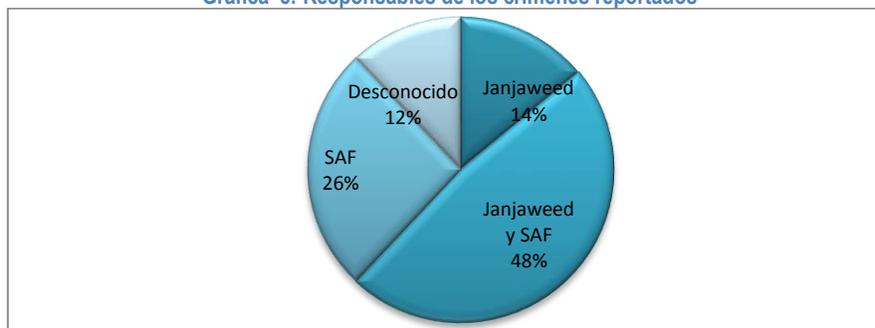
Además, los refugiados entrevistados por el ADT señalaron como los responsables de los ataques tanto a las SAF como a los *janjaweed*, que en la mayoría de las veces actuaban de forma conjunta pero también dirigían ataques de forma separada (véase Gráfica 5).

Resulta evidente que se cometieron abusos y violaciones a gran escala contra las tribus africanas en Darfur, se despojó a cientos de personas de lo poco que tenían y se les obligó a dejar sus hogares, provocando una crisis humanitaria en la región de enormes proporciones.

⁵²⁴ Para consultar el reporte completo cfr. Samuel Totten y Eric Markusen, *loc. cit.*

⁵²⁵ Julie Flint y Alexander De Waal, *op. cit.*, p. 92

Gráfica 5. Responsables de los crímenes reportados



Fuente: Samuel Totten y Erick Markusen, *op. cit.*, p. 71

3.3.4. Participación de los diferentes actores en la respuesta humanitaria en Darfur

En este apartado se hablará del papel que juegan los actores humanitarios y de aquellos que no son humanitarios, pero cuya presencia ha sido cada vez mayor en las actuales emergencias, a saber militares, periodistas y donantes.

3.3.4.1. Las organizaciones humanitarias como testigos incómodos

Para el GdS las ONG han sido los testigos molestos al servicio de las potencias extranjeras y portadoras de una ideología, por lo que las ha tratado de excluir mediante un proceso riguroso de expedición de visas y permisos. Las que ha dejado entrar, en gran parte por la presión internacional, han tenido un acceso restringido a la población y han tenido que doblegarse a una serie de condiciones para poder estar presentes y asistir a quienes lo necesitan.

Es evidente que en muchas ocasiones las organizaciones humanitarias se convierten en los únicos testigos durante los conflictos armados de las violaciones a los derechos humanos y al DIH perpetradas por los beligerantes. La cuestión es ¿deben callar las organizaciones humanitarias tales delitos? El asunto ha tomado especial relevancia ante la aparición de los Tribunales Penales Internacionales, ya que mientras estos ven en las organizaciones una fuente de información para condenar crímenes graves contra la humanidad, las Partes en conflicto las ven como testigos de los crímenes que cometen.⁵²⁶

En Darfur, el 5 de marzo de 2009, tras la orden de aprensión girada por la CPI en contra el presidente sudanés Al Bashir, por cargos de crímenes de guerra y crímenes contra la humanidad, fueron expulsadas de Darfur trece ONG extranjeras y suspendidas tres nacionales (véase *Tabla 9*), acusadas de cooperar y brindar información a la Corte. Dicha decisión, tuvo graves consecuencias humanitarias, ya que las 13 ONG internacionales expulsadas se hacían cargo de distribuir más de la mitad de la asistencia en materia de salud, alimentación y agua potable a cerca de 1.5 millones de personas en Darfur. Un gran número de proyectos de los que dependían cientos de personas fueron suspendidos y mucha gente en Sudán se vio obligada a dejar el país buscando asilo en el extranjero, principalmente en Chad.

⁵²⁶ Anne-Marie De la Rosa, "Las organizaciones humanitarias y los tribunales penales internacionales: la cuadratura del círculo", *Revista del CICR*, Ginebra, No. 861, marzo de 2006, 19 pp., en: http://www.icrc.org/spa/assets/files/other/irrc_861_la_rosa.pdf, [consulta: 10 de enero de 2012]

Tabla 9. ONG expulsadas y suspendidas de Sudán en marzo de 2009

ONG Internacionales expulsadas	ONG nacionales suspendidas
*Action Contra la Faim	*International Rescue Committee
*Solidarité	*Norwegian Refugee Council
*Save the Children Estados Unidos	*Cooperative Housing Foundation
*Save the Children Reino Unido	*PADCO
*MSF Francia	
*MSF Holanda	
*CARE International	
*Oxfam Reino Unido	
*Mercy Corps	

MSF, una de las ONG expulsadas tenía un centro de salud básico, una unidad de salud para mujeres y un departamento de divulgación donde trabajaban cerca de 500 extranjeros y nacionales, al salir de Darfur, sólo quedaron los sudaneses, con pocos recursos y poco personal médico capacitado. Save the Children estuvo en Sudán por 20 años y cuando comenzó la crisis en Darfur trabajó con refugiados en Darfur y en Kordofán del Sur, distribuyó alimentos, agua y atención en materia de saneamiento salud básica, agricultura y educación. CARE Internacional estuvo operando durante 28 años en el país en proyectos de agricultura, agua, saneamiento básico, educación y salud y al ser expulsada todo su equipo fue incautado por el gobierno. Norwegian Refugee Council reportó que no sólo su equipo fue decomisado por el GdS, sino que también su personal fue arrestado y agredido. Oxfam estuvo en el país durante 26 años y trabajó con más de 600,000 sudaneses.⁵²⁷

Además, Al Bashir amenazó con expulsar al personal de la UNAMID y de la ONU, sino se suspendía el procedimiento en su contra en la CPI y ordenó que se preparara el terreno para que en un plazo de un año las organizaciones internacionales dejaran de distribuir la asistencia, encargándose sólo de dejar los suministros en el aeropuerto para que fueran las ONG nacionales las responsables de su distribución.⁵²⁸ Esto no fue posible, no sólo porque el GdS no tenía la capacidad de asumir todas las actividades realizadas por las ONG internacionales, sino porque ni los donantes internacionales, ni las organizaciones humanitarias estuvieron dispuestas a dejar que el gobierno entregara la ayuda como quisiera.⁵²⁹ Tres meses después, el GdS permitió el reingreso de las ONG, pero el mensaje había sido enviado a todas las organizaciones presentes en Sudán y a la comunidad internacional en su conjunto, no permitiría que se llevara a cabo un agenda hostil bajo el paraguas del trabajo humanitario, en otras palabras, la asistencia humanitaria debía servir o por lo menos no oponerse a los intereses del Estado y de las autoridades locales.⁵³⁰ Incluso los civiles que se atrevían a acercarse a las ONG para denunciar los crímenes cometidos en Darfur eran intimidados y privados de su libertad:

“Los activistas sudaneses de derechos humanos que se reunieron con extranjeros fueron arrestados y mantenidos en prisión preventiva, bajo una legislación de emergencia que les negaba no sólo el acceso a abogados, familiares y asistencia médica, sino también el derecho a ser llevados de inmediato ante un juez, a cuestionar la legalidad de sus detenciones y a ser tratados con humanidad. [...] En mayo de 2004, dos *omdas* fueron detenidos en Darfur del Norte tras informar al [...] [CICR] sobre aldeas quemadas y fosas comunes

⁵²⁷ Global Voices, *Sudán: Sobreviviendo sin la ayuda de las ONGs*, 5 de abril de 2009, en: <http://es.globalvoicesonline.org/2009/04/05/sudan-sobreviviendo-sin-la-ayuda-de-las-ongs/> [consulta: 10 de abril de 2010]

⁵²⁸ El Confidencial, *La ONU duda de la capacidad de Sudán para sustituir a las ONG en Darfur*, España, 17 de marzo de 2009 en: http://www.elconfidencial.com/cache/2009/03/17/88_capacidad_sudan_sustituir_darfur.html

⁵²⁹ *Idem.*

⁵³⁰ *Idem.*

Otras 50 personas fueron detenidas entre el 26 junio y el 3 de agosto de 2004, la mayoría tras haber hablado con delegaciones extranjeras. [...] En Darfur del Oeste, varios líderes de comunidades masalit fueron arrestados bajo sospecha de pasar información a extranjeros sobre los intentos.”⁵³¹

Salvo el CICR, tanto las organizaciones internacionales como las ONG deben cooperar y en su caso someterse a la jurisdicción de los Tribunales Peales Internacionales⁵³², aunque se les conceden ciertos derechos para minimizar los efectos negativos de brindar pruebas o su testimonio (como protección, no revelar la fuente, no hacer públicas las declaraciones, etc.). La problemática que conlleva esta situación se plantea claramente en las siguientes líneas:

“Sin duda, la situación para las organizaciones humanitarias es paradójica, y difícil de resolver; es como tratar de dar con la cuadratura del círculo. Por un lado, no pueden desentenderse del importante papel de los procesos penales internacionales en los esfuerzos por lograr un mayor respeto del derecho y, por otro lado, piensan en el peligro que pueden correr sobre el terreno, si dejan que se tenga la impresión de que pueden cooperar en procedimientos penales. Además, una negativa categórica a cooperar podría llevar a que se les obligue a testificar en virtud de los poderes asignados a los tribunales penales internacionales, cuando no haya una inmunidad.”⁵³³

En Darfur, las ONG tuvieron un papel primordial para llamar la atención de la comunidad internacional y presionar para que se tomaran acciones al respecto, en ocasiones pagando el precio de la expulsión. Al respecto, debemos recordar que la labor principal de las organizaciones es brindar asistencia a las víctimas, respetando en todo momento los principios de humanidad, neutralidad e imparcialidad, lo cual no significa que no vean las violaciones que se cometen, pero no pueden convertirse en la policía humanitaria, la denuncia de estos delitos debe ser una responsabilidad política.⁵³⁴

3.3.4.2. Los otros testigos incómodos: los periodistas

Durante las últimas tres décadas, los periodistas y medios de comunicación han tenido una influencia considerable en el desarrollo de las diferentes crisis mundiales. Las imágenes y los discursos difundidos en los medios sobre estas crisis han contribuido a formar una opinión pública más activa que exige a sus gobiernos adoptar medidas al respecto.

Sin embargo, lo anterior no siempre se ha traducido de forma positiva, ya que si bien la influencia de los medios ha podido concientizar y sensibilizar a la opinión pública sobre las crisis olvidadas por la comunidad internacional y ha ejercido presión para que se tomen medidas para su solución, también han sido usados por los grupos de poder para defender sus intereses, conseguir el apoyo de la opinión pública y legitimar sus políticas,

⁵³¹ Julie Flint y Alexander De Waal, *op. cit.*, p. 108

⁵³² Los Tribunales Penales Internacionales *ad hoc* son creados por mandato del CSNU y debido a que en el artículo 25 de la CNU los miembros de la organización se comprometen a aceptar y hacer cumplir cualquier decisión del CSNU, los Estados se encuentran obligados a colaborar con sus procedimientos de investigación. En el caso de la CPI, institución permanente encargada de juzgar a personas por crímenes graves de trascendencia para la comunidad internacional, su jurisdicción depende de que los Estados ratifiquen el Estatuto de Roma del 17 de julio de 1998, aunque de forma indirecta, los Estados tienen el compromiso de cooperar con la CPI en virtud del DIH.

⁵³³ Anne-Marie De la Rosa, *op. cit.*, p. 19

⁵³⁴ Francisco Rey Marcos, *et. al.*, *Puertas Cerradas. El acceso a las víctimas en la acción humanitaria*, *op. cit.*, p. 93

incluso han sido utilizados durante los conflictos para alentar la violencia e incentivar odios y conflictos interétnicos.⁵³⁵

Además, resulta evidente que sólo algunos conflictos se convierten en focos de atención mediática y a estos se canalizan todos los esfuerzos de la comunidad internacional⁵³⁶, lo cual no sólo es resultado del interés estratégico que estos representan para algunos Estados, sino también de una tendencia a la *comercialización de la información*, en la que los medios de comunicación buscan las notas que vendan y tengan mayor rating y se olvidan de su responsabilidad de informar.⁵³⁷

A estos problemas, hay que agregar que al igual que los actores humanitarios, los periodistas son percibidos como testigos de los crímenes que se cometen en las zonas de conflicto por lo que se convierten en blanco de ataques, aunque el DIH prevé su protección⁵³⁸. Así, mientras observamos el gran desarrollo tecnológico aplicado a los medios de comunicación la mayoría de las guerras postmodernas se llevan a cabo a puertas cerradas, la era de corresponsales de guerra independientes ha terminado y cada vez más la prensa es dirigida por lo que los militares y corresponsales gubernamentales quieren mostrar al mundo.⁵³⁹

En Darfur, desde el inicio de la rebelión, el GdS intentó callar los crímenes cometidos mediante la censura de los medios de comunicación y la intimidación contra los periodistas. A nivel nacional, el tema Darfur simplemente estaba prohibido, incluso en el parlamento no se abordaba el tema. “*Un corresponsal de Nyala del periódico Al Sahafa fue arrestado y torturado por publicar un informe sobre los rebeldes bajo la acusación de difundir información falsa contra el Estado.*”⁵⁴⁰ Algunos periódicos independientes como *Al Alyam* y *Khartoum Monitor* dejaron de publicarse por salirse de la línea gubernamental, mientras que el canal de televisión *Al Jazeera*, fue clausurado después de ser el primer canal del mundo en publicar sobre los crímenes en Darfur.⁵⁴¹

Cuando la magnitud del conflicto comenzó a atraer las miradas del exterior, el GdS negó la entrada y los visados a los periodistas e inspectores de derechos humanos, de la misma manera que lo hizo con las organizaciones humanitarias. Pero para 2004, la crisis había traspasado fronteras a través de los miles de refugiados sudaneses que llegaron a Chad y que se convirtieron en los testigos de los crímenes cometidos por Jartum. Darfur se convirtió entonces en foco de atención en los medios internacionales, sobre todo cuando conmemorando los 10 años del genocidio Rwanda la comunidad asistía de nuevo a una tragedia similar. La concientización de los medios sobre la situación en Darfur, ayudó a atraer las miradas de la opinión pública, quien presionó a sus respectivos gobiernos para tomar medidas al respecto. Darfur fue puesto en la agenda

⁵³⁵ Karlos Pérez Armíño y Martha Areizaga, “Medios de comunicación”, *Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo*, España, Universidad del País Vasco y Hegoa, en: <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/139>, [consulta: 11 de julio de 2011]

⁵³⁶ Por citar un ejemplo MSF reportó que en el 2003 mientras Irak recibió toda la atención de los medios y de la comunidad internacional, crisis como las de Chad, Chechenia, Burundi, Somalia, Colombia, China, República Democrática del Congo y Costa de Marfil, entre otras, quedaron en el olvido. Amaia Esparza, “Las diez crisis humanitarias más olvidadas del 2003”, *Revista MSF*, Barcelona, No. 56, 1 de febrero de 2004, pp. 22-23

⁵³⁷ Francisco Rey Marcos, et. al., *Puertas Cerradas. El acceso a las víctimas en la acción humanitaria*, op. cit., p. 177

⁵³⁸ Los corresponsales de guerra acreditados por las fuerzas armadas de un Estado, cuentan con una tarjeta de identidad que les da un estatus especial según lo establecido en el artículo 4 (A)(4) del IIICG, mientras que los periodistas independientes se acogen a la protección que el DIH les da en su calidad de civiles, además, el artículo 79 del IPACG establece que el Estado donde viven, residen o trabajan puede expedirles una tarjeta de identidad especial.

⁵³⁹ Francisco Rey Marcos, et. al., *Puertas Cerradas. El acceso a las víctimas en la acción humanitaria*, op. cit., p. 172

⁵⁴⁰ Julie Flint y Alexander De Waal, op. cit., p. 107

⁵⁴¹ *Idem*.

internacional, los recursos para ayudar a las víctimas comenzaron a fluir y la comunidad internacional, aunque con tibias acciones comenzó a presionar al GdS para detener los ataques contra los civiles y permitir la entrada de las organizaciones humanitarias. Pero la atención mediática no duró mucho, nuevas crisis comenzaron a ocupar los titulares de los medios y por la larga duración del conflicto en Darfur, este ha ido cayendo en el olvido.

Sin embargo, la atención mediática que Darfur recibió también pudo ser alentada por occidente, particularmente por Estados Unidos, ya que hacer ver los crímenes de un régimen árabe islamista podrían darle cierta legitimidad a su guerra contra el terrorismo y a las intervenciones llevadas a cabo en Irak y Afganistán, además, Darfur fue una herramienta que le ayudó a presionar al GdS para la firma del CPA y la posterior independencia de Sudán del Sur, donde los beneficios se traducirían en el regreso de sus empresas petroleras a la región.

El papel de los periodistas independientes es indispensable para contribuir a que la información no se manipule, ni se simplifique, sean un freno al poder y atraiga la atención de la opinión pública y de la comunidad internacional.⁵⁴² Los medios de comunicación deben asumir su deber de informar con responsabilidad, para que no se conviertan en un factor de continuación del conflicto, sino en un factor para la construcción de la paz.⁵⁴³ Se debe abogar por un periodismo preventivo, que investigue y difunda los acontecimientos de forma anticipada y oportuna para que las imágenes de atrocidades, muerte y sufrimiento no lleguen demasiado tarde, pero al mismo tiempo necesitamos de una opinión pública activa y de acciones políticas concretas que sean ejecutadas por los gobiernos de forma oportuna y eficaz.

3.3.4.3. Los donantes y la respuesta desigual a las crisis

El papel de los donantes es indispensable en el sistema asistencial, ya que la labor de las organizaciones humanitarias sólo puede llevarse a cabo mediante la financiación de los diferentes actores de la comunidad internacional, la cual, si bien tiene carácter voluntario, también emana de los compromisos adquiridos por los Estados en el DIH y el DIDH para aliviar el sufrimiento humano y proteger la dignidad humana.

Sin embargo, debido a que algunas prácticas por parte de los donantes han desvirtuado los fines y principios de la asistencia humanitaria, en 2003 se reunieron en Estocolmo los mayores Estados donantes⁵⁴⁴ junto con organismos de la ONU, la Comisión Europea, ONG, la *Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)* y el MICR, en la cual, se elaboró un documento llamado *Principios y buenas prácticas de la donación humanitaria*. En éste, se comprometieron a respetar y promover los principios de la asistencia humanitaria contenidos en el Derecho Internacional y se acordaron ciertos compromisos para que los donantes realicen una financiación de manera más responsable, entre los que destacan:

- ✓ La financiación debe ser de acuerdo a las necesidades

⁵⁴² *Idem*.

⁵⁴³ David González, Alba Blanco y Salomé Arnáiz, *La ética y el periodismo en los conflictos*, en: <http://www.webphilosophia.com/oscardelafu.html>, [consulta: 3 de febrero de 2012]

⁵⁴⁴ Asistieron Alemania, Australia, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Estados Unidos, Francia, Finlandia, Japón, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Reino Unido, Suecia y Suiza. Un año más tarde se integraron Austria, Grecia, España, Nueva Zelanda y Portugal.

- ✓ La financiación a nuevas crisis no debe perjudicar las necesidades de las crisis en curso y debe ser flexible para responder a las necesidades cambiantes de éstas
- ✓ Reducir la financiación específica y establecer acuerdos de financiación a largo plazo
- ✓ Contribuir con los llamamientos de la ONU y del MICR
- ✓ Solicitar a las organizaciones humanitarias se adhieran a las *Buenas prácticas* y Códigos de Conducta de las ONG existentes y se comprometan a promover la rendición de cuentas, la eficacia y la eficiencia en el desempeño de sus actividades
- ✓ Afirmar el papel principal de las organizaciones civiles en materia de asistencia y en aquellos casos en que se requiera la participación de componentes militares debe ser conforme e Derecho
- ✓ Apoyar las iniciativas de rendición de cuentas, evaluaciones regulares de las respuestas a las crisis incluyendo a los donantes
- ✓ Asegurar un alto grado de precisión, puntualidad y transparencia en informes de los donantes sobre el gasto oficial en asistencia humanitaria.⁵⁴⁵

La reunión de Estocolmo inauguró una serie de reuniones anuales conocidas como *Buenas Donaciones Humanitarias (GHD)*, las cuales constituyen un foro para que los 37 Estados donantes que hoy participan, discutan propuestas para mejorar la calidad de la asistencia humanitaria así como su financiación, evalúen los progresos y establezcan las prioridades del siguiente año.⁵⁴⁶ Dentro de las medidas más importantes que se han tomado se encuentran la elaboración de planes de acción nacionales en materia de asistencia y donación humanitaria, la promoción de las buenas prácticas de la donación humanitaria a través del CAD y la integración de la asistencia humanitaria en el proceso de *inter pares* de éste organismo, el cual permite que sus miembros se evalúen entre sí.⁵⁴⁷

Pese a estos principios, es claro que se atiende de forma desigual a las crisis y que la distribución de las donaciones no se rige por criterios de necesidad, sino por criterios políticos y mediáticos, es decir, las crisis que representan intereses estratégicos para los Estados más poderosos, suelen recibir toda la atención de los medios y de la comunidad internacional, haciendo que los recursos fluyan rápidamente. Basta decir que en 2003, mientras los donantes aportaron el 90.6% de los \$2,223,143,026 de dólares solicitados para Irak en el Llamamiento de la ONU de marzo de 2003, para muchas otras crisis no se recaudaron ni la mitad de los fondos requeridos en el mismo año, pese a que eran cuantiosamente menores, Sudán sólo recibió el 42.3%, Somalia el 49.5%, Liberia el 24.1%, República Democrática del Congo el 36.3% y Zimbabwe apenas el 3.8%.⁵⁴⁸ De manera más reciente en 2012, a un año de su independencia y con importantes yacimientos de petróleo Sudán del Sur, ha atraído la atención y recursos de los donantes (véase *Gráfica 6*).

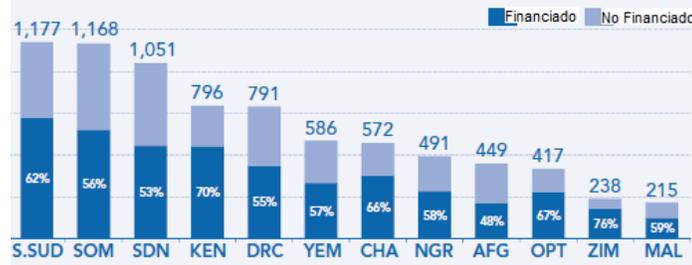
⁵⁴⁵ *Principios y buenas prácticas en la donación humanitaria*, Estocolmo, 17 de junio de 2003. También se aprobó un Plan de Implementación en el cual se eligieron a República Democrática del Congo y Burundi como países piloto para poner en práctica estos principios, se propuso impulsar un proceso de revisiones y exámenes de la acción humanitaria a través del *Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD)* de la OCDE, avanzar en una definición clara de los rubros que pueden ser considerados como asistencia humanitaria y armonizar los requisitos para la realización de informes por parte de los donantes y de las organizaciones humanitarias.

⁵⁴⁶ Cfr. www.goodhumanitariananddonorship.org

⁵⁴⁷ Los países que han elaborado un plan de acción nacional son Australia, Canadá, Dinamarca, Finlandia, Irlanda, Países Bajos, Reino Unido, Suecia y Suiza. Francisco Rey Marcos; Ana Urgoiti, y Alberto Begué, *Las iniciativas internacionales de calidad en la acción humanitaria: posibilidades de institucionalización en la cooperación española*, op. cit., p. 32

⁵⁴⁸ Francisco Rey Marcos, *La financiación de la asistencia humanitaria: el papel de los donantes y sus implicaciones*, Madrid, 12 pp., en: http://www.ucm.es/info/IUDC/img/biblioteca/9-REY_Financiacion.pdf, [consulta: 4 de octubre de 2011], p. 2

Gráfica 6. Requerimientos y fondos humanitarios CAP 2012 (Millones de dólares)



Fuente: OCHA, Work Plan for Sudan 2013, op. cit., p. 24

Además, las crisis se sustituyen unas por otras, una vez que un conflicto deja de ser prioridad en la agenda internacional, los recursos se canalizan a nuevas crisis, tal como lo demostraron los casos sucesivos de Kosovo en 1999 y 2000, Afganistán en 2001 y 2002 e Irak en 2003. Aunque durante 2004 y 2005, Darfur fue una de las crisis mediáticamente más importantes y atrajo una mayor cantidad de donaciones para Sudán, lo prolongado del conflicto ha hecho que ésta caiga en el olvido y los fondos para la región poco a poco han ido disminuyendo (véanse Gráficas 7 y 8).

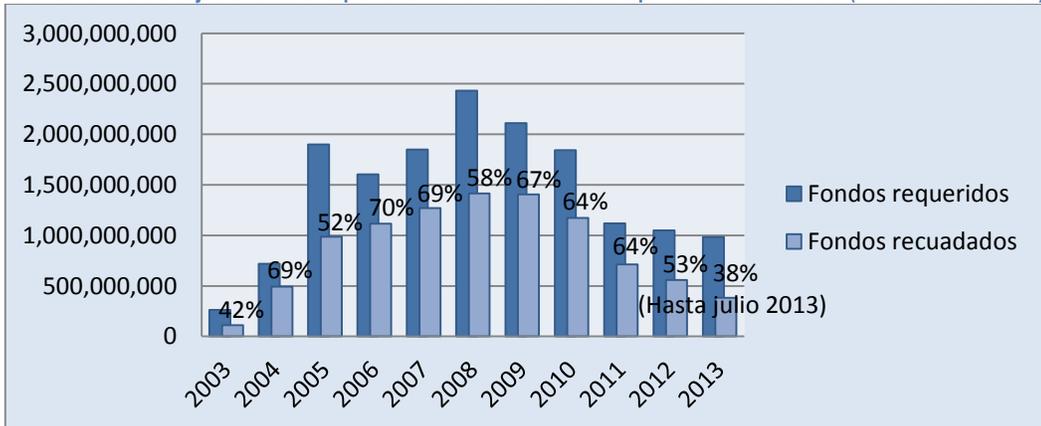
En la Gráfica 8 se muestran la cantidad de fondos requeridos por año para todo Sudán, según el CAP y Plan de Trabajo elaborados por la ONU a través de la OCHA. Como se puede observar, desde que la crisis inicio, nunca se ha recaudado el porcentaje total de fondos requeridos, por el contrario la cantidad de fondos recaudados ha sido muy inferior a la necesaria.

Gráfica 7. 2001-2012 Financiación humanitaria mundial y % de los fondos para Sudán (billones de dólares)



Fuente: OCHA, Work Plan for Sudan 2013, op. cit., p. 24

Gráfica 8. Porcentaje de fondos requeridos vs fondos recaudados para Sudán 2003-2013 (millones de dólares)



Fuente: Basado en los Planes de Trabajo para Sudán de la OCHA del 2005 al 2013

Gran parte de los fondos asignados a Sudán, se han destinado para atender la crisis en Darfur, pero también se han destinado recursos para atender otras emergencias en el país, la más reciente ocurre en la frontera con Sudán del Sur en los Estados de Kordofán del Sur, Nilo Azul y la región de Abyei, a donde se han destinado más recursos a partir de 2012 (véase *Tabla 10*).

Tabla 10. Porcentaje por región de los fondos requeridos anualmente para Sudán

Región	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Programas Nacionales	28%	12%	5%	12%	14%	6%	-	44%	-	-
Sur de Sudán	21%	38%	30%	35%	34%	28%	26%	21%	*	*
Darfur	51%	42%	50%	36%	37%	48%	55%	35%	65%	62%
Resto de Sudán	-	9%	6%	9%	8%	9%	19%	-	20%	21%
Nilo Azul, Kordofán del Sur y Abyei	-	-	9%	8%	7%	9%	-	-	15%	17%

*Con la independencia de Sudán del Sur, a partir de 2012 se elabora un Llamamiento Consolidado por separado para la región.

Fuente: Elaborada con base a los Planes de Trabajo para Sudán de la OCHA de 2005 a 2013

Los mayores donantes multilaterales que trabajan como asociados de la ONU para el Llamamiento de Sudán son Estados Unidos, la Comisión Europea, los países europeos y una parte importante proviene de los fondos manejados por la OCHA para la atención de las emergencias, principalmente el CERF y el CHF (véase *Tabla 11*).

Sin embargo, ha habido una tendencia a la bilateralización de las donaciones, es decir, los donantes asignan los recursos de forma más dirigida y condicionada a ciertas crisis (incluso a proyectos o regiones específicas) eligiendo para ello canales bilaterales (ONG y gobiernos) por encima de los multilaterales (ONU). Además, los Estados donantes bajo el argumento de tener que rendir cuentas sobre los recursos públicos que se destinan a la asistencia humanitaria, se han involucrado de forma más directa en la coordinación y prestación de ésta. En Darfur, tanto el GdS como diferentes organizaciones gubernamentales se han involucrado de forma más directa con la coordinación de la asistencia. Lo anterior supone para las organizaciones humanitarias una pérdida de su independencia para hacer una evaluación real de las necesidades y una justa distribución de los recursos.

Tabla 11. Donantes mundiales para Sudán 2012

Donantes	%	Donantes	%
Estados Unidos	42.1%	Canadá	2.8%
Comisión Europea	11.4%	Noruega	2.6%
Arrastre (Donaciones no especificadas)	10.4%	Dinamarca	1.8%
Japón	7.7%	Suiza	1.6%
Reino Unido	6.3%	Alemania	1.2%
CERF	3.1%	Finlandia	0.9%
Suecia	3.0%	Otros (Estados, individuos y organizaciones)	5.1%

Fuente: OCHA, *Work Plan for Sudan 2013*, op. cit., p. 108

Según lo dispuesto en el DDPD, la DJAM (véase *Tabla 12*) elaboró la *Estrategia de Desarrollo para Darfur*, la cual consiste en un plan para un periodo de seis años en materia de reconstrucción, recuperación económica, gobernanza, justicia y reconciliación. La cantidad requerida para la ejecución de esta estrategia es de \$7,245 millones de dólares, de los cuales el GdS se comprometió a aportar \$2,650 millones el resto será recaudado a

través de inversiones privadas, donaciones bilaterales y multilaterales. Estas últimas, a través del *Fondo Fiduciario de Donantes Múltiples* establecido por la misma DJAM. El 8 de abril de 2013 se celebró la *Conferencia Internacional de Donadores para la Reconstrucción y Desarrollo en Darfur*, la cual concluyó tan sólo con \$1,050 millones más en promesas de donaciones.

Tabla 12. Integrantes de la DJAM

Darfur Joint Assessment Misión (DJAM) fue establecida en agosto de 2012, según lo dispuesto en el artículo 32 del DDPD y elaboró un documento final llamado "Developing Darfur: a recovery & reconstruction strategy" La DJAM se integró con las siguientes instituciones:			
Gobierno de Sudán	ONU	UNIDO	UA
Autoridad Regional de Darfur (DRA)	UNAMID	UN-Hábitat	LEA
Banco Mundial	OIM	OCHA	UE
Banco de Darfur para el Desarrollo	UNEP	UNOPS	OCI
Banco Africano de Desarrollo	PNUD	UNWOMEN	Estados Unidos
Departamento del Reino Unido para el Desarrollo Internacional	FAO	WFP	Qatar
United States Agency for International Development (USAID)	ACNUR	OMS	
AECOM Internacional Sudan, financiado por USAID	UNICEF		

La elaboración y reconocimiento de los principios y buenas prácticas de la donación humanitaria constituyen un avance importante para lograr un sistema de financiación de asistencia humanitaria coherente, transparente y eficaz, pero insuficiente si no se llevan a la práctica. Los Estados donantes deben de cumplir con sus compromisos, impulsar mecanismos para su aplicación y trabajar para que en su conjunto logren satisfacer las necesidades humanitarias. Al respecto, Oxfam apunta sobre la necesidad de un sistema global, transparente y obligatorio sobre las donaciones humanitarias, a cargo de la ONU o de la OCDE y cuya información se haga pública a través de internet, lo cual ayude a tener una imagen completa de la financiación humanitaria y permita identificar qué crisis están siendo desatendidas.⁵⁴⁹ Además, resulta indispensable realizar análisis de los riesgos y las vulnerabilidades para hacer que los recursos fluyan según las necesidades,⁵⁵⁰ en lo cual la ONU juega ya un papel importante mediante la elaboración del CAP (*véase apartado 1.6.3*).

3.3.4.4. Los militares y su limitada capacidad de actuación

Aunque la colaboración entre actores militares y humanitarios en las tareas asistenciales no es algo nuevo, la participación cada vez mayor de fuerzas armadas ha llegado a invadir tareas que deben permanecer como exclusivas de los humanitarios para garantizar los principios éticos de la asistencia.

El DIH establece una clara división de tareas, mientras que la ayuda debe ser prestada por organizaciones imparciales, los Estados y sus fuerzas armadas deben garantizar el cumplimiento de las normas humanitarias, facilitar las labores de asistencia y proteger a los no combatientes. Durante mucho tiempo la utilización de medios militares y de defensa civil se limitó al apoyo logístico, al intercambio de información y la protección y seguridad de la misión humanitaria, pero a partir de la década de los noventa, comenzaron a tener una participación más directa en la distribución de la asistencia.⁵⁵¹

⁵⁴⁹ Amelia Bookstein, *Más allá de los titulares. Una agenda de acción para proteger a los civiles en conflictos armados*, trad. de Albert Nolla, Barcelona, Intermón Oxfam, 2003, p. 34

⁵⁵⁰ *Ibidem*, p. 37

⁵⁵¹ Francisco Rey Marcos, "La participación militar en la acción humanitaria", *Informes No. 1 IECAH*, España, febrero de 2010, en: <http://www.iecah.org/web/images/stories/publicaciones/informes/descargas/informe1.pdf>, [consulta: 20 de diciembre de 2011], p. 5

Aunque en el caso de los desastres naturales esto no genera mayores problemas, en un conflicto armado resulta en detrimento de la misión humanitaria por muchas razones. Las organizaciones humanitarias para poder realizar sus labores deben tener acceso sin obstáculos a las víctimas, para lo cual es indispensable que la población, pero sobre todo los beligerantes las perciban como organizaciones ajenas a cualquier fuerza militar o política. En un conflicto interno como el de Darfur, cuando las organizaciones son asociadas con fuerza armadas extranjeras pueden ser consideradas parte de una intervención, entonces se convierten en blanco de ataques, la población teme recibir su ayuda y los beligerantes limitan su acceso a las víctimas.⁵⁵²

Pero el mayor peligro, es que se corrompa la esencia de la asistencia humanitaria y sea utilizada para fines políticos, militares y económicos. Bajo el pretexto de acceder de forma rápida y eficaz a las poblaciones necesitadas, las fuerzas armadas se valen de la asistencia humanitaria para legitimar sus acciones, justificar su presencia en una zona determinada y elevar su prestigio.⁵⁵³ Bajo este escenario, la asistencia humanitaria que es proporcionada por las fuerzas armadas no suele considerar las necesidades reales de la población y puede estar dirigida no a los más necesitados sino a aquellos que representan un interés estratégico predominante.⁵⁵⁴

Si bien en algunos casos la participación de los militares es necesaria para hacer llegar la asistencia humanitaria a la población afectada por una emergencia, esto debe de ser percibido como una excepción y bajo ciertos límites de acción. En un intento por dar solución a este desafío, OCHA elaboró los documentos *Directrices para la utilización de recursos militares y de la defensa civil extranjeros en operaciones de socorro en casos de desastre de 1994* y *Directrices sobre la utilización de recursos militares y de la defensa civil en apoyo de las actividades humanitarias de las Naciones Unidas en situaciones de emergencia compleja de 2003*, y IASC elaboró el documento *Relación entre los componentes civil y militar en las emergencia complejas de 2004*. Dichos documentos limitan, orientan y establecen los criterios de participación de los militares en las tareas humanitarias.

Las directrices generales que se reconocen son: respeto de los principios de neutralidad, humanidad e imparcialidad; la decisión de utilizar recursos militares debe ser como último recurso y a petición de los actores humanitarios con el fin de facilitar y garantizar la prestación de la asistencia; las tareas humanitarias deben permanecer bajo control civil y no puede haber una participación directa de los militares en éstas; y limitación temporal a fin de evitar la dependencia al uso de los recursos militares.⁵⁵⁵ Establecer una clara diferencia entre militares y humanitarios es indispensable para que las organizaciones humanitarias y su personal desempeñen sus labores de forma segura y eficaz.

⁵⁵² Oxfam Internacional, *Posición de Oxfam Internacional relativa a la provisión de la ayuda humanitaria por fuerzas militares*, 2007, en: http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/oi_hum_policy_military_aid_es_0.pdf, [consulta 13 de enero de 2012], p. 3

⁵⁵³ Francisco Rey Marcos, et al., *Puertas Cerradas. El acceso a las víctimas en la acción humanitaria*, op. cit., p. 49

⁵⁵⁴ Oxfam Internacional, *Posición de Oxfam Internacional relativa a la provisión de la ayuda humanitaria por fuerzas militares*, op. cit., p.4

⁵⁵⁵ OCHA e IASC, *Directrices y referencias civiles y militares para situaciones de emergencia compleja*, Nueva York, 2009, pp. 15 y 52

3.3.5. Impacto de la asistencia humanitaria

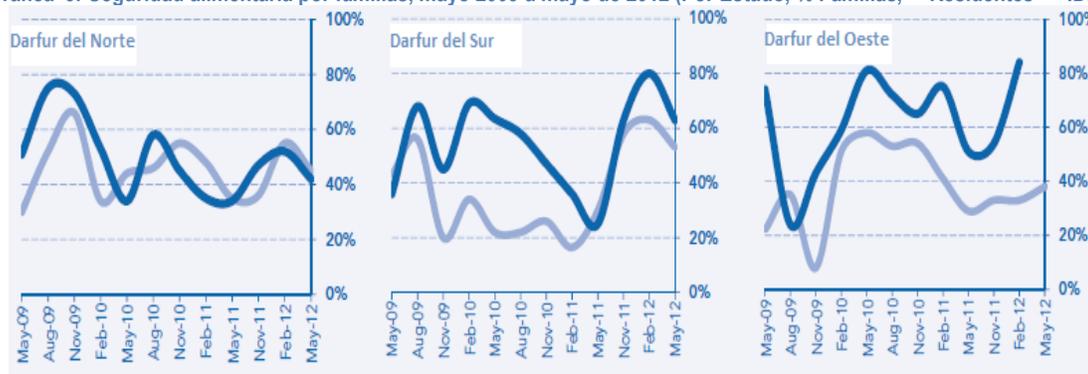
En este apartado se analizarán los efectos positivos y negativos que han causado la asistencia humanitaria en Darfur, mediante una descripción de las actividades realizadas por las organizaciones humanitarias y sus efectos colaterales.

3.3.5.1. Efectos positivos

Las organizaciones humanitarias han trabajado en conjunto para ayudar a las víctimas del conflicto en Darfur, tratando de cubrir las necesidades básicas de la población, pero también involucrándose con actividades de recuperación temprana. Gracias a esta labor, para agosto de 2004, el 60% de las personas afectadas recibían alimento, el 51% albergue, el 36% agua potable, el 49% atención médica primaria y el 49% suministro de medicamentos, mientras que la cobertura en sectores de menor urgencia como educación y agricultura alcanzaron tan sólo un 28% y 25% respectivamente. Las actividades de las ONG en coordinación con la ONU, se enmarcan en los siguientes sectores:

**Seguridad alimentaria y medios de vida.* La inseguridad alimentaria ha sido un problema crónico en Darfur desde hace dos décadas, y aunque en una etapa la región fue autosuficiente en la producción de la mayoría de los cultivos básicos, la sequía y la guerra han llevado a más de la mitad de su población a depender de la ayuda alimentaria (véase Gráfica 9). Según datos de la ONU 4,266,000 personas en Darfur necesitan asistencia en este rubro, de las cuales 1,665,500 son desplazadas, 22,000 refugiados y el resto son residentes.⁵⁵⁶ La situación se agrava porque muchos agricultores continúan despojados de sus tierras, las rutas migratorias de ganado son bloqueadas y los cultivos son destruidos.

Gráfica 9. Seguridad alimentaria por familias, mayo 2009 a mayo de 2012 (Por Estado, % Familias, ■ Residentes ■ IDP's)



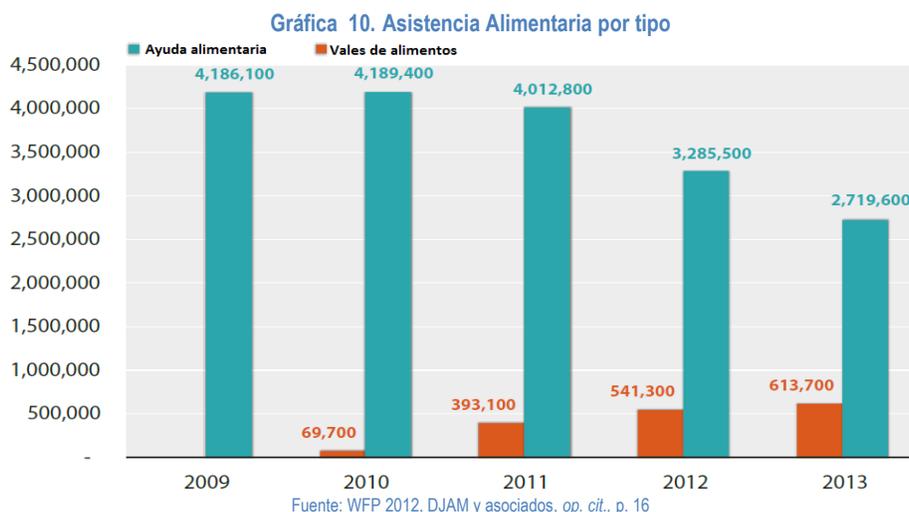
Fuente: WFP (2012), OCHA, *Work Plan for Sudan 2013, op. cit.*, p. 56

Las organizaciones humanitarias se enfocan en proveer los suministros alimentarios necesarios, aumentar la producción agrícola y ganadera, controlar epidemias de ganado y enfermedades endémicas mediante campañas de vacunación y tratamientos y reducir la degradación ambiental mediante campañas de reforestación.⁵⁵⁷ Desde 2010, se ha comenzado a distribuir vales de alimentos, los cuales pueden ser intercambiados en los mercados

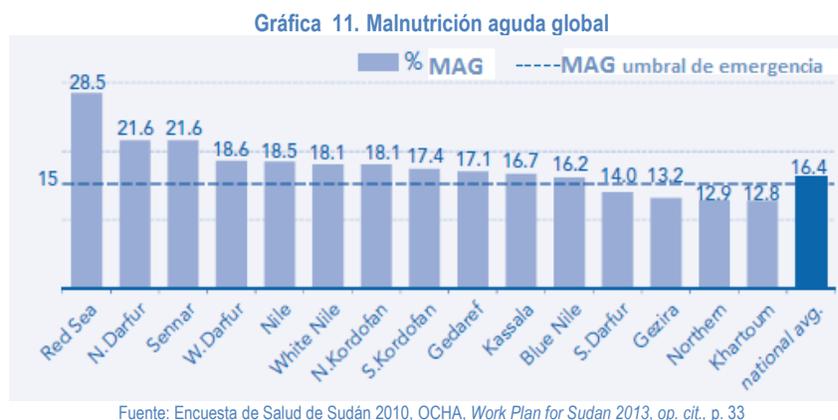
⁵⁵⁶ OCHA, *Work Plan for Sudan 2013, op. cit.*, p. 55

⁵⁵⁷ *Ibidem*, p. 56

locales, esto ha permitido disminuir la dependencia de la población a la asistencia alimenticia y reactivar la economía local (véase *Gráfica 10*).



**Nutrición.* En 2010, el porcentaje de malnutrición en Darfur del Norte, Oeste y Sur, era del 21.6%, 18.6% y 14 % respectivamente. En los dos primeros Estados, los niveles se encontraban por arriba del umbral de emergencia tal y como se muestra en la siguiente gráfica.



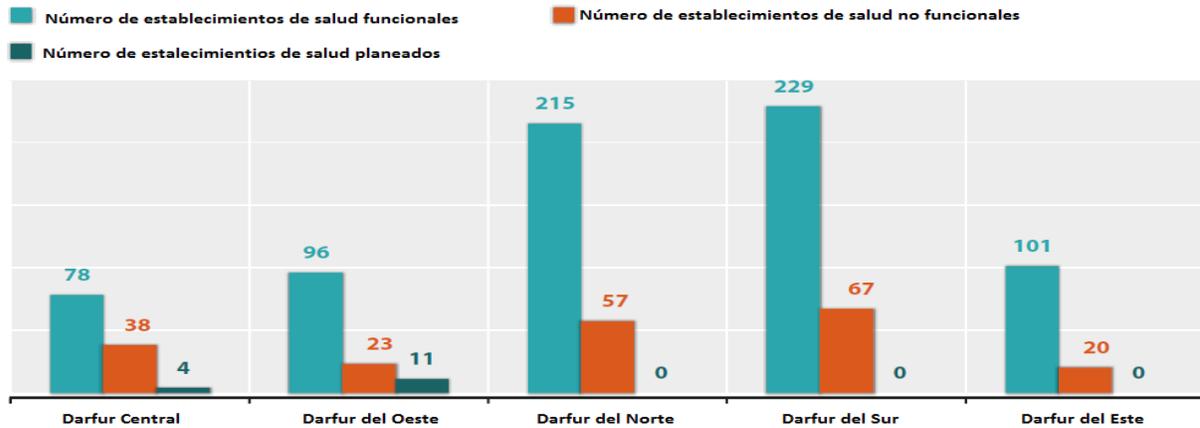
El objetivo de las organizaciones humanitarias ha sido proveer material, financiamiento y soporte técnico para prevenir, tratar y combatir la malnutrición en la población, mediante el suministro de alimentos terapéuticos y medicinas, aplicación de programas de alimentación, soporte y manejo de nuevos centros especializados y recaudación de datos en materia de nutrición. En junio de 2012, de los 335 centros de alimentación terapéutica que existían en Darfur, 88 se encontraban a cargo del Ministerio de Salud y 247 a cargo de las ONG.⁵⁵⁸

**Salud.* El acceso a salud básica ha mejorado considerablemente en Darfur gracias a la presencia de las ONG, quienes operan una parte importante de los hospitales. En 2012 las ONG administraron o apoyaron 142 centros de salud y 103 unidades de salud básica, gracias a lo cual el 60% de hospitales en Darfur brindan

⁵⁵⁸ OCHA, *Work Plan for Sudan 2013*, *op. cit.*, p. 61

servicios de salud básica, mientras que en regiones como el Nilo Azul y Kordofán del Sur el porcentaje es apenas del 18% y 9%, respectivamente.⁵⁵⁹

Gráfica 12. Estado de los establecimientos de salud por Estado



Fuente: DJAM y asociados, *op. cit.*, p. 27

No obstante, aún existen muchos problemas en este ámbito, ya que la mayoría de los hospitales no tienen una infraestructura adecuada, carecen de suministros y equipo médico suficiente y cuentan con poco personal médico capacitado, de hecho el 22% de los hospitales en Darfur no son funcionales (véase Gráfica 12). Las actividades de las ONG se enfocan en la construcción y rehabilitación de hospitales; suministro de medicamentos y equipo médico necesarios; combate de enfermedades y epidemias mediante campañas de vacunación y elaboración de planes de emergencia; capacitación del personal médico y especialistas en salud infantil y maternal; e implementación de campañas de inmunización para mujeres en edad fértil y niños menores de un año.⁵⁶⁰

**Refugio de emergencia y artículos no alimentarios.* El objetivo de las organizaciones humanitarias en este rubro es garantizar el refugio y suministro de artículos no alimentarios para las personas afectadas por el conflicto y los desastres naturales y aumentar la provisión de refugio de emergencia sin deteriorar el medio ambiente y usando, en la medida de lo posible, los materiales producidos en la región.⁵⁶¹

**Refugiados, Retorno y Reintegración Temprana.* En Darfur existen alrededor de 1.7 millones de desplazados internos, 34,000 refugiados de los países vecinos (en su mayoría procedentes de Chad) y aproximadamente 280,000 personas permanecen como refugiadas en Chad.⁵⁶² Existen en Darfur más de 338 campos de desplazados, muchos de ellos se encuentran cercanos a Nyala, El Fashir, Geneina y Zalingei. El conflicto y las disputas étnicas aún no resueltos en la región, han impedido que las personas puedan regresar a sus hogares y, aunque la ONU y el GdS reportan que de enero de 2011 a junio de 2012 165,000 desplazados han regresado a sus hogares, también se reportan 114,000 nuevos desplazamientos en 2012 y más de 150,000 en lo que va del 2013.⁵⁶³ La labor de las organizaciones humanitarias en estos rubros ha sido asegurar la efectiva

⁵⁵⁹ *Idem.*

⁵⁶⁰ *Ibidem*, p. 63

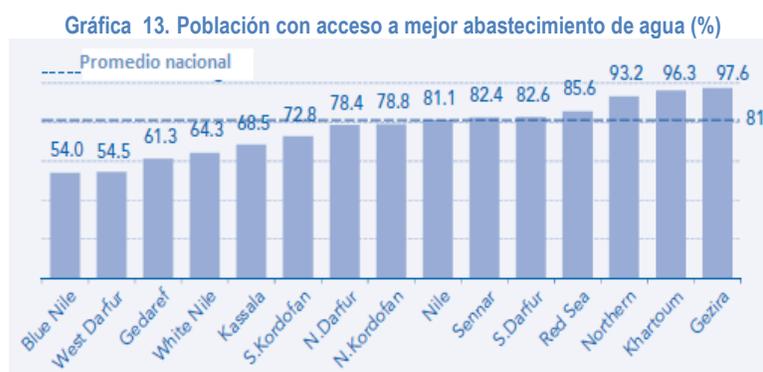
⁵⁶¹ *Ibidem*, p. 82

⁵⁶² DJAM y asociados, *Developing Darfur: a recovery & reconstruction strategy*, Gobierno de Sudán, Sudán, 2013, p.16

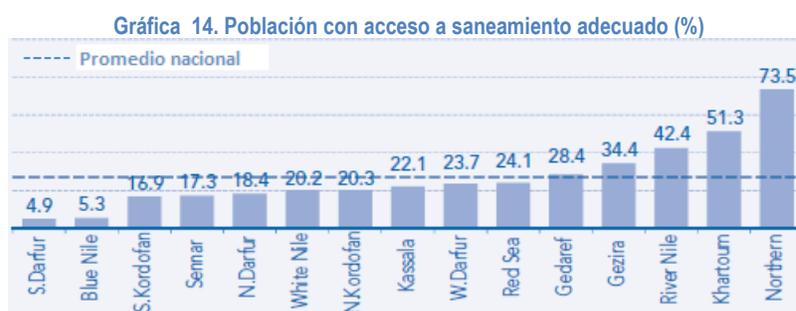
⁵⁶³ OCHA y asociados, *Work Plan for Sudan 2013*, *op. cit.*, p. 78

protección de los refugiados, IDPs y solicitantes de asilo, garantizar su acceso a necesidades y servicios básicos, promover programas de repatriación, reasentamiento y reintegración voluntaria cuando sea posible y fomentar actividades de autosuficiencia entre estas comunidades (véanse Anexos 4 y 5).

**Agua, saneamiento e higiene.* La disminución de la precipitación pluvial producto del cambio climático aunado a la destrucción y envenenamiento de los pozos a consecuencia de la guerra, han dificultado el acceso de la población al agua potable (véase Gráfica 13). Mientras que en el año 2000 el 85% de la población tenía acceso al agua y el 14% contaba sistemas de tuberías, para 2006 el porcentaje cayó a 45% y 3% respectivamente.⁵⁶⁴ En materia de saneamiento, las condiciones no son mejores (véase Gráfica 14). En 2006, menos del 5% de la población tenía acceso a letrinas con tanques sépticos, la mayoría de éstas ubicadas en zonas urbanas y en 2010, mientras que en los Estados del norte de Sudán el acceso a mejores servicios de saneamiento era del 27% y el 29% de la población defecaba al aire libre, en Darfur las cifras eran aún más alarmantes, del 15.7% y 40.5% respectivamente.⁵⁶⁵ La participación de las organizaciones humanitarias ha hecho posible mantener y expandir el acceso seguro a agua, servicios de saneamiento y educación en materia de higiene a la población vulnerable, esto mediante la excavación y saneamiento de pozos, distribución de bombas manuales, construcción de letrinas, manejo de desechos sólidos y promoción de la higiene.



Fuente: Encuesta de Salud de Sudán 2010, OCHA, *Work Plan for Sudán 2013*, op. cit., p. 33



Fuente: Encuesta de Salud de Sudán 2010, OCHA, *Work Plan for Sudán 2013*, op. cit., p. 84

**Educación.* En Darfur existe un alto porcentaje de niños que no reciben educación básica y secundaria, alrededor de 682,000 niños no asisten a la escuela, más que en cualquier otro Estado en Sudán (véase Gráfica

⁵⁶⁴ DJAM y asociados, op. cit., p. 25

⁵⁶⁵ *Ibidem*, p. 26

15).⁵⁶⁶ Por ello, las organizaciones humanitarias se han centrado en un mayor acceso a la educación preescolar y básica, mejorar la calidad de la educación y enseñanza mediante la entrega de materiales didácticos y capacitación de profesores y capacitación en otras actividades que ofrezcan la posibilidad de una mejor vida a las personas jóvenes y adultos.

Gráfica 15. Porcentaje de niños que nunca han asistido a la escuela



Fuente: CBS (2009) Censo Sudán, OCHA, *Work Plan for Sudan 2013*, op. cit., p. 52

**Acción antiminas.* En 2012 la UNMAS reportó 65 víctimas de las minas y explosivos remanentes de la guerra.⁵⁶⁷ Las actividades de las ONG en este rubro son limpiar campos minados, valorar y verificar rutas seguras para las actividades humanitarias y de desarrollo, ayudar a las víctimas física, mental y económicamente a reintegrarse a la sociedad e incrementar la capacidad nacional para elaborar y mantener un programa de acción antiminas mediante el apoyo técnico y financiero a los actores nacionales.

**Gobernanza, infraestructura y recuperación económica.* En este rubro las organizaciones humanitarias se enfocan en crear oportunidades económicas para que las poblaciones en riesgo tengan medios de vida sustentables, como empleos (programa trabajo por alimentos), micro financiamientos y formación técnica y profesional; disminuir las vulnerabilidades de las comunidades sensibles al conflicto y al cambio climático mediante la capacitación y elaboración de planes; mejorar la planeación del reparto de tierras para las comunidades de reintegración y regreso; asegurar que las organizaciones humanitarias puedan acceder a las poblaciones en riesgo, ampliar el acceso de servicios básicos a los afectados y comunidades en recuperación y que los proveedores de servicios puedan acceder a los mercados fácilmente, esto mediante la construcción, rehabilitación y mantenimiento de las redes carreteras, transportes y puentes y de la construcción de nuevos asentamientos.⁵⁶⁸

**Protección.* En este rubro dirigido por la UNAMID (véase apartado 3.3.2.3) las organizaciones humanitarias han trabajado para mejorar la protección de los civiles, promover el respeto de sus derechos y contribuir a un ambiente más seguro para que los IDPs puedan regresar a sus hogares.⁵⁶⁹

**Logística y telecomunicaciones de emergencia.* En este sector las organizaciones humanitarias ayudan con el manejo y la coordinación de sistemas de información geográfica y mapeo, corredores humanitarios,

⁵⁶⁶ OCHA, *Work Plan for Sudan 2013*, op. cit., p. 51

⁵⁶⁷ *Ibidem*, p. 68

⁵⁶⁸ OCHA, *Work Plan for Sudan 2013*, op. cit., p. 59

⁵⁶⁹ ONU, *Darfur Humanitarian Profile*, No. 34, enero 2009, p. 15

procedimientos transfronterizos y servicios de transporte y telecomunicaciones de emergencia para las organizaciones humanitarias y sus personal.⁵⁷⁰

**Coordinación y servicios comunes.* En este rubro a cargo de la OCHA (véase apartado 1.6.3) las organizaciones humanitarias han provisto de servicios de coordinación y servicios comunes necesarios para el trabajo conjunto de todas las organizaciones humanitarias presentes en Darfur, tales como, fondos comunes, orientación política, información y servicios de comunicación, consejos de seguridad, información y análisis de la situación humanitaria.⁵⁷¹

Por su parte, el jefe de la delegación del CICR en Sudán informó que durante el 2012 parte de las actividades realizadas por el comité en Darfur fueron:

- Distribución de semillas, aperos y arados para burros lo que permitió que los agricultores en Darfur incrementar la superficie cultivada y sus cosechas beneficiaron a más de medio millón de habitantes.
- Entrega de alimentos a 450,000 personas para evitar que por necesidad los agricultores ocuparan las semillas o las cosechas para alimentar a sus familias.
- Apoyo a dos centros de investigación agrícola en proyectos de multiplicación de semillas.
- Distribución de carros para burros los cuales ayudan a más 7,000 habitantes a transportar productos agrícolas a los mercados, agua potable a sus hogares y heridos a los hospitales.
- En coordinación con el Ministerio de Ganadería, Pesca y Pastos se vacunaron a 800,000 cabezas de ganado para apoyar a más de 100,000 personas de las comunidades nómadas.
- Capacitación a cerca de 200 personas en materia de servicios veterinarios básicos y mejoramiento de las instalaciones del centro veterinario de Al Malam en Darfur del Sur.
- Después de las inundaciones en junio de 2012 el CICR donó a la Media Luna Roja Sudanesa artículos de primera necesidad para su distribución a más de 1,800 familias en Darfur que resultaron damnificadas.
- Ayuda a los centros de salud en Darfur que dan cobertura a cerca de 140,000 personas proporcionándoles medicamentos y material médico, complementando los salarios de su personal y velando por que se cumplan las normas del Ministerio de Sanidad. Gracias a esto 50,000 pacientes se hicieron revisiones médicas generales, 30,000 recibieron vacunas, 8,000 mujeres se realizaron revisiones prenatales, 450,000 niños fueron vacunados contra la polio y 450,000 personas contra la meningitis.
- Apoyo a estudiantes obstetras para crear una red de matronas y campañas educativas sobre diversos temas de salud para la población.
- Apoyo a ocho clínicas de salud en la Darfur y a seis centros de rehabilitación física para personas con discapacidades en Sudán.
- Realización de programas de capacitación en materia de DIH para las SA, al personal de la policía de reserva central, a la guardia fronteriza, oficiales de policía, ancianos de la comunidad, académicos, miembros de organizaciones de la sociedad civil y periodistas.
- Localizar a las personas desaparecidas y reunir a las familias separadas.
- Participó en la entrega y liberación de varios detenidos y en la entrega al GdS de varios soldados y rehenes capturados por grupos armados de oposición.
- Realizó visitas a detenidos y prisioneros de guerra para asegurarse de que reciben un trato humano y digno conforme a DIH.⁵⁷²

Las organizaciones humanitarias se han esforzado por fortalecer las capacidades de los actores nacionales para responder a las necesidades y emergencias en cada uno de los rubros anteriores, mediante programas de

⁵⁷⁰ OCHA, *Work Plan for Sudan 2013*, op. cit., p. 64

⁵⁷¹ *Ibidem*, p. 48

⁵⁷² CICR, *Sudán: el CICR mantiene su actividad en Darfur y está preparado para ayudar en otras zonas*, 17 de enero de 2013, en: <http://www.icrc.org/spa/resources/documents/update/2013/01-17-sudan-darfur-icrc-assistance.htm>

capacitación y apoyo tanto a las instituciones gubernamentales como de las ONGs sudanesas (véase *Tabla 7, apartado 3.3.1*, para ver el rubro en el que participan las organizaciones humanitarias en Sudán).

3.3.5.2. Efectos negativos y colaterales

En teoría, puesto que la asistencia humanitaria sólo implica el suministro de bienes y servicios de primera necesidad dirigida a los no combatientes, ésta no debería afectar el curso de las hostilidades ni proporcionar ventaja a ninguna de las Partes. Sin embargo, numerosos estudios han demostrado que la asistencia humanitaria “...no es neutral en su impacto económico y político: lejos de beneficiar sólo a las víctimas, frecuentemente refuerza económica y políticamente a las facciones en conflicto... [por lo que los] contendientes se afanan en controlar o manipular la ayuda...”⁵⁷³.

Los efectos negativos de las actividades llevadas a cabo por las organizaciones humanitarias en situaciones de conflicto armado, aunque frecuentemente son olvidados, deben ser atendidos por el impacto que generan en las sociedades y en el curso de las hostilidades.⁵⁷⁴ Por citar un ejemplo, en el Congo, la ayuda humanitaria sirvió en gran medida para proteger a los responsables del genocidio en Rwanda escondidos entre los campos de refugiados hutus en ese país.

El caso de Darfur, también es un claro ejemplo del impacto negativo que la asistencia humanitaria tiene en emergencias de este tipo. En primera instancia, tanto el GdS como los rebeldes han utilizado la asistencia internacional para la consecución de sus propios fines y se han beneficiado de ésta. Por un lado, aunque las disposiciones del DIH establecen que la prestación de la asistencia no implica un reconocimiento implícito a las Partes en conflicto, ésta supone, cuando menos, un importante apoyo político, asunto muy delicado sobre todo en conflictos como el de Darfur, donde una de las Partes es la insurgencia contra el gobierno legal del Estado. Por otro lado, la asistencia también ha supuesto una ayuda para las autoridades gubernamentales, quienes evaden su responsabilidad de proveer suministros mínimos para la población, debido a la ayuda internacional en materia de alimento, salud y servicios básicos, lo cual les permite utilizar recursos para otros fines, como compra de armamento.

Asimismo, la asistencia humanitaria contribuye a que las tensiones y la violencia se exacerben y prolonguen, debido a la dificultad de controlar adecuadamente la distribución de los socorros y de evitar que ésta llegue a parar a manos de los combatientes. Además, las Partes en conflicto se benefician no sólo por el desvío de la ayuda, sino también de los ingresos que la gestión de ésta supone, ingresos que representan un recurso para alargar el conflicto. En Darfur, los asaltos y desvíos de la asistencia realizados por los diferentes grupos armados han sido constantes, tan sólo en 2007 y 2008, 414 vehículos fueron asaltados, muchos de ellos del PMA, afectando seriamente el suministro de alimentos.⁵⁷⁵

⁵⁷³ Joana Abrisketa, “Acción humanitaria: principios”, *loc. cit.*

⁵⁷⁴ Helen Young, “Looking beyond food aid to livelihoods, protection and partnerships: strategies for WFP in the Darfur states”, *Disaster*, Vol. 31, suplemento marzo de 2007, p. 46

⁵⁷⁵ ONU, *Darfur Humanitarian Profile*, No. 34, enero 2009, p. 5

Incluso la asistencia aumenta el riesgo de ataque por parte de los grupos armados contra la población, ya sea porque ésta se convierte en objetivo militar o por el control de los recursos. En los campos de desplazados en Darfur, la población teme recibir asistencia y atraer posibles ataques, por lo que piden a las organizaciones y al GdS protección en vez de alimentos.⁵⁷⁶

La asistencia humanitaria suele convertirse en fuente de tensiones aun entre los mismos receptores de ésta, ya que las diferentes facciones en pugna desean controlar los pocos recursos que hay, incluyendo la ayuda. En Darfur, durante 2003 y 2004 los líderes tribales locales fueron incluidos en las actividades de distribución, pero esto sólo reflejó las rivalidades étnicas existentes entre la población y generó pugnas entre los grupos receptores.⁵⁷⁷ En este mismo periodo, se atendió principalmente a los afectados en los campos de desplazados, mientras que otros grupos como los pastores nómadas árabes no recibieron ninguna ayuda, lo cual causó que, a finales de 2004, comenzaran a ser asaltados los convoyes humanitarios con comida.⁵⁷⁸

Otro problema se presenta cuando la ayuda es distribuida a partir de las autoridades locales, ONG públicas o de corte religioso, debido a que utilizan la asistencia como un medio para difundir su ideología y lograr sus objetivos políticos, económicos y religiosos. En Darfur, las autoridades gubernamentales se han involucrado cada vez más con la coordinación de la asistencia humanitaria, lo cual resulta en detrimento de la neutralidad de la asistencia, ya que es el gobierno quien decide a quién y en dónde entregar la asistencia.⁵⁷⁹ Por otro lado, existen en Darfur un gran número de ONG de corte islámico y cristiano que han combinado sus labores de asistencia con las labores de evangelización como *Islamic African Relief y Thirst No More*.⁵⁸⁰ De hecho, esta última ONG de origen estadounidense, fue expulsada a principios de 2009, por almacenar 3,400 biblias en árabe.⁵⁸¹

La asistencia humanitaria también se convierte en una herramienta para controlar a la población, ya que puede ser usada para mantenerla o desplazarla en determinadas zonas. En Darfur, el GdS ha utilizado la asistencia para concentrar a la población en ciertas zonas y limpiar las tierras estratégicas, mientras que los rebeldes utilizan a la población para atraer la asistencia de la cual, ellos se benefician.⁵⁸² Además, tanto el GdS como los rebeldes han tendido a concentrar a la población y a las ONG alrededor de sus bases militares para mantener su control y cierto nivel de protección.⁵⁸³

También los campos de desplazados internos han sido usados para esconder armas, arsenales y a los propios rebeldes, ayudados muchas veces de la población que comparte los mismos lazos étnicos.⁵⁸⁴

⁵⁷⁶ Helen Young, *op. cit.*, p. 49

⁵⁷⁷ *Ibidem*, p. 51

⁵⁷⁸ *Idem*.

⁵⁷⁹ Fabrice Weissman, *op. cit.*, p. 140

⁵⁸⁰ *Ibidem*, p. 141

⁵⁸¹ *s.a.*, *ONG de EEUU expulsada de Darfur por almacenar biblias en árabe*, 22 de febrero de 2009 en: <http://www.iglesia.net/index.php/persecucion-cristiana/leer/ong-de-eeuu-expulsada-de-darfur-por-almacenar-biblias-en-arabe/>

⁵⁸² Joyce Aspel, *op. cit.*, p. 253

⁵⁸³ Fabrice Weissman, *op. cit.*, p. 143

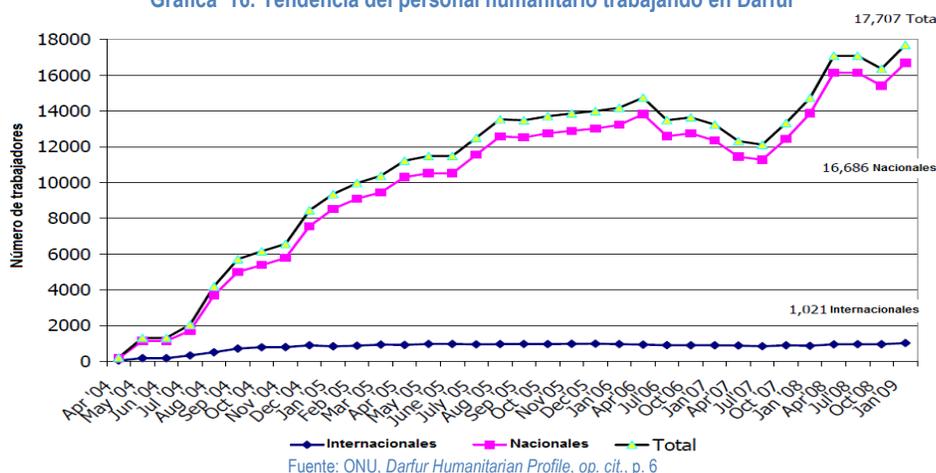
⁵⁸⁴ Andrew S. Natsios, *op. cit.*, p. 192

Lo que resulta aún peor, es que, cuando la población civil se convierte en objetivo militar para los combatientes, la prestación de la asistencia humanitaria a las víctimas puede alargar el conflicto y exacerbar la violencia. Y es que en su naturaleza subversiva, la asistencia ha pretendido proteger en Darfur a aquellos a los que el mismo GdS ha violentado, reprimido y segregado durante varias décadas, esto explica los constantes ataques de los *janjaweed* a los campos de refugiados Darfurianos en Chad.⁵⁸⁵ Bajo la dinámica del conflicto en Darfur, los desplazamientos y los ataques contra la población se han convertido más que en un efecto colateral, en una estrategia de guerra.⁵⁸⁶

Otro de los problemas en emergencias crónicas como la de Darfur, es que la asistencia humanitaria genera una dependencia, sobre todo cuando no se encuentra acompañada de acciones más contundentes para terminar con la violencia contra la población y de un proceso de paz sólido. A diez años del conflicto, cerca de 4.2 millones de personas en la región continúan dependientes de ayuda proporcionada por las diferentes organizaciones. En muchas de las zonas urbanas en Darfur, las actividades económicas giran en torno a las labores humanitarias, ocupando una gran cantidad de recursos humanos, infraestructura para oficinas, lugares para el almacenamiento y distribución y viviendas de emergencia.⁵⁸⁷

Esta economía humanitaria, representa una fuente de empleo para muchos sudaneses, quienes pueden ser empleados como trabajadores humanitarios o como apoyo a estos. En 2009 se tenía el registro de 17,707 trabajadores humanitarios en Darfur, la mayoría de estos nacionales, sólo 1,021 eran trabajadores extranjeros, cifra que ha ido disminuyendo cada vez más debido a la situación de inseguridad que aún persiste sobre el terreno (véanse Gráficas 16 y 17). La crisis sudanesa supone una importante fuente de ingresos para un gran número de organizaciones que dependen del presupuesto aportado a Sudán.

Gráfica 16. Tendencia del personal humanitario trabajando en Darfur



Gracias a la asistencia internacional, muchas personas en Darfur, tanto en las zonas urbanas como en los campos de desplazados, cuentan con servicios en materia de salud, educación, agua y alimento, incluso mejores

⁵⁸⁵ *Idem.*

⁵⁸⁶ Joyce Aspel, *op. cit.*, p. 253

⁵⁸⁷ DJAM y asociados, *op. cit.*, p.14

a los que tenían antes del conflicto.⁵⁸⁸ De hecho, si todas las organizaciones humanitarias que hoy en día se encuentran en la región, dejaran de proveer estos servicios, el aparato gubernamental en Sudán no podría, aunque quisiera hacerlo, asumir ni cubrir las labores de éstas.



Fuente: UNDSS 2012, OCHA, *Work Plan for Sudan 2013*, op. cit., p. 16

Los campos de desplazados se encuentran llenos, habitados por personas que son altamente dependientes de la ayuda internacional. Debido a los mejores servicios, a las oportunidades de empleo y a que no tienen esperanza de regresar a sus tierras, ocupadas ahora por los árabes, o de recibir compensaciones por sus pérdidas, las personas prefieren quedarse en las zonas urbanas y en los campos de desplazados, sin embargo, la degradación ambiental alrededor de estas zonas se ha convertido en otro foco de alarma y nuevas tensiones se han generado por la escases de los recursos hídricos y forestales.⁵⁸⁹

Por último, la asistencia humanitaria ha resultado en detrimento de la ayuda al desarrollo, la cual, desde antes del conflicto era escasa y muy necesaria. A partir de 2003, todos los esfuerzos y recursos de la comunidad internacional se han concentrado en cubrir los servicios básicos y urgentes en Darfur y, aunque las organizaciones humanitarias en los últimos años han intentado vincular las actividades humanitarias con las de recuperación temprana y de desarrollo, la continuación del conflicto y la ausencia de una paz duradera en la región han dificultado esta tarea (véase Gráfica 18).



Fuente: UNCT 2012, OCHA, *Work Plan for Sudan 2013*, op. cit., p. 16

⁵⁸⁸ *Idem.*

⁵⁸⁹ Joyce Aspel, op. cit., p. 254

Las organizaciones humanitarias se preocupan ampliamente por atender las necesidades de la población afectada en Darfur, sin embargo, se olvidan de la forma en que la asistencia puede apoyar los intereses locales, los poderes políticos y la economía de guerra. Desafortunadamente, tras diez años emergencia y ayuda internacional, la población, el GdS y las ONG se han acostumbrado al régimen de ayuda.

Lo anterior, resulta una clara evidencia de cómo las economías de guerra y humanitarias similares a la de Darfur, sólo prolongan el conflicto y de cómo la asistencia se puede convertir en la continuación de la guerra por otros medios si es utilizada como una mera herramienta para la gestión y no para la solución de los conflictos. Esto no significa que la asistencia humanitaria sea mala por sí misma, gracias a ésta muchas personas se han salvado y han podido escapar de la violencia. Sin embargo, cuando ésta se convierte en el único instrumento de acción por parte de la comunidad internacional para hacer frente a las emergencias humanitarias resulta insuficiente y, en el peor de los casos, contraproducente. En Darfur, la asistencia por sí sola no resolverá el conflicto. Mientras las armas sigan fluyendo y no exista un proceso de paz y reconciliación entre los grupos étnicos en la región, ésta seguirá convirtiéndose en un factor más para exacerbar el conflicto.

CONCLUSIONES

1. El marco jurídico de la asistencia humanitaria consolidado en los Convenios de Ginebra de 1949 ha tenido que adecuarse para responder a los constantes cambios en sus escenarios de aplicación. El surgimiento de nuevos actores internacionales, una tipología de conflictos diferente y una preocupación cada vez mayor por cuestiones como la seguridad humana y la defensa de los derechos humanos, han planteado nuevos retos en el régimen de asistencia y han puesto a prueba la aplicación de algunos de sus principios originales. Particularmente, las crisis humanitarias desencadenadas en los contextos de Emergencias Políticas Complejas, han dejado al descubierto lagunas jurídicas que persisten o que han surgido en el Derecho Internacional Humanitario, principalmente en materia de protección de los desplazados internos, el acceso a las víctimas, la protección del personal humanitario, la coordinación de la asistencia y la aplicación de los principios éticos del humanitarismo clásico.
2. Aunque aún falta mucho por hacer en materia de legislación humanitaria no podemos dejar de lado los avances. Algunas de las lagunas en el Derecho Internacional Humanitario se han cubierto con interpretaciones extensivas de sus disposiciones y se han complementado con el desarrollo del Derecho de los Refugiados y del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. La mayor participación de la ONU en esta materia ha ofrecido nuevos instrumentos y lineamientos de acción. A nivel teórico se han propuesto enfoques como el derecho humano a la asistencia humanitaria y la responsabilidad de proteger para fundamentar la importancia de ayudar a las poblaciones en peligro. Y gracias a la práctica de las diferentes organizaciones humanitarias se han establecido códigos de conducta y mecanismos de coordinación y de protección.
3. Gracias a estos desarrollos, se ha dado una evolución del humanitarismo clásico a un nuevo humanitarismo, el cual no sólo considera la provisión básica e inmediata de bienes y servicios y la protección de las víctimas y del personal humanitario, sino también aquellas medidas encaminadas a la prevención de futuras crisis y a la reconstrucción de las sociedades donde éstas ocurren. Además, esta evolución se ha caracterizado por una mayor participación del sector público, una colaboración más estrecha entre actores humanitarios y militares y una revaloración del impacto que debe tener la asistencia en materia de derechos humanos, desarrollo y construcción de la paz.
4. Sin embargo, se debe considerar que estos desarrollos también han hecho más compleja la labor de las organizaciones humanitarias ya que por un lado, su independencia se ha visto mermada por la institucionalización de la ayuda a través de las Organizaciones Internacionales Públicas y por otro, su neutralidad se ha visto comprometida por la colaboración cada vez más estrecha entre actores humanitarios y militares en el marco de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz y con los Tribunales Penales Internacionales.

5. La aplicación y el cumplimiento del régimen de asistencia humanitaria resulta difícil debido a la dispersión jurídica de las disposiciones en las que se fundamenta, el carácter declarativo de muchos de sus instrumentos y la falta de un órgano competente que vigile su cumplimiento y castigue las violaciones. En este sentido, se requiere definir claramente el conjunto de disposiciones aplicables y legislar los temas pendientes en materia de asistencia humanitaria para que el marco jurídico coadyuve a una efectiva protección de las poblaciones en peligro. Pero se requiere, sobre todo, de un verdadero compromiso por parte de los Estados, de las organizaciones humanitarias, de las Partes en conflicto y de los demás actores involucrados para hacer cumplir la normatividad vigente.

6. La crisis en Darfur puso a prueba la capacidad y el compromiso de la comunidad internacional para responder de manera rápida y eficaz ante una emergencia, dándole la oportunidad de poner en práctica por primera vez los principios emanados de la responsabilidad de proteger. Sin embargo, la experiencia demostró que pese a la buena voluntad que pudo existir por parte de las organizaciones humanitarias y de los Estados donantes para ayudar a las víctimas del conflicto, los intereses de las grandes potencias impidieron una vez más que se tomaran las medidas adecuadas para proteger a la población y solucionar el conflicto.

7. Ante las tibias o nulas acciones de la comunidad internacional para detener el genocidio en Darfur, la ayuda se convirtió en la respuesta paliativa que se dio para la contención del conflicto y para calmar a la opinión pública mundial. Esto demostró cómo los Estados han convertido la asistencia humanitaria en una herramienta de política exterior para la gestión de las crisis mundiales y la consecución de sus agendas e intereses nacionales, lo que significa que, en la mayoría de los casos, ésta no se destina a los más necesitados sino a quienes tienen un valor geoestratégico.

8. La crisis en Darfur ha supuesto un reto importante para el régimen de asistencia humanitaria porque demostró que, aunque la ayuda resulta vital para la población afectada, es insuficiente e, incluso, contraproducente si no se encuentra acompañada de acciones políticas, militares y jurídicas concretas de quienes tienen la posibilidad de actuar para frenar la violencia y proteger a las poblaciones en peligro. Sin un proceso de paz, justicia y reconciliación social la ayuda ha constituido sólo un parche a la situación.

9. La protección de la población así como del personal y actividades humanitarias a través de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz resulta indispensable. Para ello, éstas deben de contar con un mandato adecuado y con suficientes recursos para hacer frente a la situación. Así lo demostró el caso de la Misión Africana en Sudán (AMIS), la cual, si bien fue una acción bienintencionada de la Unión Africana para ayudar a solucionar el conflicto fue incapaz de manejar la crisis humanitaria debido a su mandato limitado y los escasos recursos que le fueron asignados. Incluso, la Operación Híbrida de la Unión Africana y la ONU en Darfur (UNAMID), la misión de

mayores dimensiones que Naciones Unidas ha desplegado en su historia, se ha visto sobrepasada en sus capacidades debido a la magnitud y complejidad del conflicto.

10. Pese a sus deficiencias, las Operaciones de Mantenimiento de la Paz desplegadas en Darfur dejaron algunas lecciones positivas ya que representaron el primer intento de la Unión Africana para asumir un papel más activo en el manejo de las crisis y el mantenimiento de la paz en el continente y marcaron la pauta para un nuevo esquema de cooperación en esta materia, en el cual, mientras los países del Tercer Mundo aportan los recursos humanos, Occidente aporta el equipo y la capacitación.

11. También se deben de considerar los efectos negativos de la asistencia humanitaria, porque aunque gracias a ésta, muchas personas en Darfur tienen acceso a servicios básicos e incluso a una fuente de empleo, otros problemas se han derivado de ésta. El efecto más nocivo es que la ayuda ha sido utilizada tanto por el Gobierno de Sudán como por los rebeldes, para sus propios fines, obteniendo de ésta recursos y ventajas que les han permitido seguir en pie de lucha. Bajo este contexto, la asistencia ha llegado a contradecir su propio objetivo, ya que ha prolongado el sufrimiento de las víctimas y se ha convertido en un medio más para la continuación del conflicto y de la violencia. Esto, no significa que la ayuda sea mala por sí misma, sino que al ser la única respuesta a la crisis ha sido incapaz de solucionarla.

12. La dependencia que pueden llegar a generar las sociedades con respecto a la asistencia es otro efecto negativo que debe tenerse presente. A diez años del conflicto, la población, el gobierno y las organizaciones humanitarias se han acostumbrado al régimen de ayuda en Darfur. La pregunta es si los millones de desplazados, refugiados y afectados por el conflicto pueden encontrar los medios necesarios para sobrevivir sin la ayuda humanitaria internacional. La respuesta, lamentablemente es no. Si todas las organizaciones humanitarias en Darfur salieran hoy del país, el aparato gubernamental en Sudán no podría, aunque quisiera hacerlo, cubrir las labores que éstas realizan y millones de sudaneses no tendrían las condiciones locales para sobrevivir.

13. Los esfuerzos de los diferentes actores de la comunidad internacional, en sus respectivas áreas de competencia, deben centrarse en cómo eliminar los efectos negativos de la asistencia humanitaria ante un escenario de conflicto armado y cómo ésta puede convertirse en un elemento para la construcción de la paz. Para esto, la asistencia humanitaria debe concebirse como parte de una respuesta integral para la solución de las crisis mundiales y no como una mera herramienta para la gestión de los conflictos.

ANEXOS

ANEXO 1. Grupos rebeldes en Darfur

GRUPOS REBELDES EN DARFUR EN 2009

Grupos rebeldes firmantes del DPA	Grupos rebeldes no firmantes del DPA
<ul style="list-style-type: none"> ✓ SLM/A de Minni Minawi (SLM/A MM). Formado por miembros de la tribu zaghawa. ✓ SLM/A Libre Albedrío. Formado por miembros de la tribu birgid ✓ SLM/A de Abu Gasim. Formado por miembros de la tribu fur. ✓ JEM facción por la paz. Formado por miembros de la tribu massalit 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ SLM/A Unity. Formado por miembros de la tribu fur ✓ SLM/A de Abdel Wahid (SLM/A AW). Formado por miembros de la tribu fur ✓ SLM/A de Ahmed Shafi (Grupo de los 32 comandantes). Formado por miembros de la tribu fur. (Después conocido como SLM/A Juba 1) ✓ SLM/A G19 (Grupo de los 19). Formado por miembros de la tribu fur y una minoría massalit ✓ JEM. Dirigido hasta 2011 por Khalil Ibrahim y después por Jibril Ibrahim. Formado por miembros de la tribu zaghawa y massalit, es el grupo más activo en la actualidad. ✓ Movimiento Nacional por la Reforma y el Desarrollo (NMRD). Escisión del JEM dirigida por Khalil Abdullah

Fuente: Jesús Díez Alcalde y Feliz Vacas Fernández, *Los conflictos de Sudán*, Madrid, Ministerio de Defensa e IEIE "Francisco de Vitoria", 2008, pp. 116-117

GRUPOS REBELDES EN DARFUR DESPUÉS DE 2009

Escisiones del JEM
<p>El dominio del Clan Kobe, el nepotismo al interior del movimiento y la negativa a participar en las negociaciones en Doha son las razones principales para la escisión de varios de sus integrantes.</p> <p>*Democratic JEM. Formada en abril de 2006 por disidentes no zaghawa, dirigidos por Idriss Ibrahim Azraq En abril de 2010 algunos de sus miembros se separaron cuando el movimiento de negó a participar en Doha. Su presencia militar es pequeña, y algunos afirman que es respaldado financieramente por el GdS y por la diáspora.</p> <p>*SLM General Leadership. Formado en noviembre de 2010 por un grupo de comandantes del JEM dirigidos por Adam Ali Shogar, quienes no sólo denunciaron el dominio del Clan Kobe y el nepotismo, sino también acusaron al JEM de estar al servicio de los intereses del PCP de Al Turabi y de Libia.</p> <p>*JEM Collective Leadership. Escisión formada el 19 de enero de 2012 y dirigido por Zakaria Musa ha mostrado su interés por unirse al proceso de paz de Doha</p> <p>*JEM Abdel Karim (Dabajo). Escisión formada el 17 de agosto del 2012 y ha mostrado su interés por unirse al proceso de paz en Doha.</p> <p>*JEM Mohamed Bashar (JEM Bashar). Escisión del JEM formada en septiembre de 2012 por Mohamed Bashar después de la disputa con Jibril Ibrahim líder del JEM, quien lo acusó de asesinar a su hermano y ex líder del movimiento. Se convirtió en la escisión más importante del JEM, ya que entre en 15 y el 20% de los militantes lo siguieron. El JEM Bashar se integró a las negociaciones en Doha en octubre de 2012 y para abril de 2013 se convirtió en el segundo grupo firmante del DDPD. El 12 de mayo Bashar y otros líderes fueron asesinados por fuerzas del JEM de Ibrahim, Dabajo asumió el liderazgo y reafirmó su compromiso con el DDPD, sin embargo la muerte de Bashar ha debilitado el movimiento.</p>
Escisiones del SLM/A
<p>La división al interior del movimiento comenzó con la firma del DPA, formándose dos facciones principales el SLM/A MM y el SLM/A AW. Las posteriores divisiones fueron provocadas principalmente por la negativa de Abdel Wahid a participar en las negociaciones de paz y por su débil liderazgo ejercido desde su auto exilio en París, Nairobi y Kampala. Esta situación llevó a una lucha interna en Jebel Marra a principios de 2010. Algunos de sus disidentes afirman que Wahid mandó a asesinar a sus opositores y atacó a una facción rival participante en Doha en julio de 2010.</p> <p>*SLM/A Historical Leadership / Command. Formado en 2010 después de la pelea en Jebel Marra y dirigido por Osman Ibrahim Musa. No es claro que tanto es apoyado este movimiento entre los disidentes del SLM/A. Es financiado por diáspora fur y algunos afirman que se ha aliado con el GdS. Parece estar a favor de participar en el proceso de Doha.</p> <p>*SLM/A Khamis Abaker. Líder massalit en la guerra en 1990. Pero, pese a ser un líder histórico, su influencia es muy reducida debido a su larga ausencia en Eritrea y a que la mayoría de la población massalit fue expulsada de Darfur antes de 2003. Los massalit fueron los primeros que se unieron al SPLM/A en 1990 en su base en Eritrea con la esperanza de que se organizara una fuerza de defensa massalit contra los ataques árabes. Divididos y desplazados esta tribu no representa una amenaza militar.</p> <p>*SLM/A Juba 1. En agosto de 2006 Ahmed Shafi se separa de SLM/A y denuncia falta de liderazgo de Wahid, pero al hacerlo pierde seguidores que aunque se oponían a Wahid pedían que fuera removido por voto popular en una conferencia. En noviembre de 2010 Shafi es nombrado para presidir un grupo de comandantes del SLM/A formados en Juba por el SPLM/A. Sus seguidores fueron entrenados en Juba pero permanecen ahí porque no se les dio armas. Hoy en día, Shafi es más cercano al SPLM que a los movimientos en Darfur. Aunque en agosto de 2010 participó en un intento de unidad con Minni Minawi y Abdel Gasim, pero Abdel Wahid se reusó a participar.</p> <p>*SLM/A Juba 2. Escisión del SLM/A Juba 1, dirigida por Mohamed Saleh, antiguo miembro del JEM.</p> <p>*SLM/A Mainstream / General Line. Rama Massalit del SLM/A Khamis Abaker, dirigido por ex delegado de esta facción durante las Negociaciones de Abuja, Heidar Mohamed Adam, quien es popular por criticar la ausencia de Abaker en el terreno pero carece de su prestigio histórico.</p> <p>*The Democratic Sudan Liberation Movement (DSL) o SLM/A Carabino o SLM/A Justice. Formado en agosto de 2009 por miembros de la tribu zaghawa, es dirigido por Ali Carabino, ex militante del SLM/A MM y quien se separó de Minawi con la firma del DPA. Es conocido por su violencia y abusos durante sus ataques.</p> <p>*SLM/A Unity 1. Surgió después de las negociaciones de Abuja por coalición de comandantes del norte de Darfur principalmente. Busca unidad entre</p>

líderes pero carece de una estructura y un plan político claro. En 2009 muchos de sus seguidores se unieron al JEM, pero decepcionados de éste, regresaron al SLM/A Unity 1. Recibe apoyo no militar y sólo armas pequeñas de Libia.

***SLM/A Unity 2.** En agosto de 2009 Mahjoub Hussein, bajo los auspicios de Libia, afirmó tener el control del movimiento. Esto en respuesta del líder libio de presentar un movimiento de unidad rebelde en Trípoli, pero no obtuvo gran respaldo.

Grupos árabes y otros movimientos

***United Resistance Front (URF).** Fundado en enero de 2009 por una coalición de 8 grupos armados de oposición chadianos, está dirigido por Timan Erdimi, primo de Idriss Deby y es respaldado por Jartum, en respuesta al apoyo que Chad brindó al JEM durante mucho tiempo. Antes de este grupo, existieron otros grupos rebeldes chadianos en Darfur. *Reunificación por la Democracia y la Libertad (RDL)* y *Unión de Fuerzas para la Democracia y el Desarrollo (UFDD)*, ambos dirigidos por Mahamat Tour.

***Freedom and Reform Movement (FRM).** Formado en julio de 2010 por la unificación de pequeños grupos rebeldes del Jebel Moon (entre estos SLM/A Frees, escisión del SLM/A AW, y Justice and Reform Movement JRM, escisión del JEM). En abril de 2010, durante los ataques del GdS sobre Jebel Moon, base del JEM, los habitantes (descendientes de árabes pero que perdieron su lengua mucho tiempo atrás) acusaron a éste movimiento de no defender ni proteger la región, por lo que volcaron su apoyo a los grupos rebeldes locales. En octubre de 2010, el FRM firmó un acuerdo con el gobierno de Darfur del Oeste mediante el cual obtuvo 25 posiciones en el Estado incluyendo un asesor gubernamental.

***The Popular Forces Army (PFA).** Se anunciaron en diciembre de 2006, después de un ataque a un cuartel en Darfur del Sur, único Estado con mayoría Árabe. Es el primer grupo de oposición conformado y dirigido por árabes y que anunció aliarse con cualquier grupo de oposición el DPA, hasta que las demandas de Darfur y otras partes marginadas de Sudán fueran resueltas. También denunció a los janjaweed como una minoría de mercenarios que no representan a la mayoría árabe en Darfur. Sus líderes son dos universitarios graduados, Salah Mohamed Abdul Rahman (rizeigat del sur) y Yassin Yousif (rizeigat del norte). Sus seguidores son pastores de ganado baggaras del sur de Darfur, quienes se enojaron con el GdS por fallar en el pago de las compensaciones por las vidas perdidas y el saqueo de ganado por las milicias árabes que habían armado. Cuentan con 3,000 seguidores pero sin un respaldo que les provea armas, así que su plataforma de acción ha sido atraer a los árabes y cortar lazos con el GdS, negociando el paso sin restricciones de las principales rutas comerciales controladas el SLM/A y el JEM, y la reapertura de los mercados entre árabes y no árabes a los pies del Jebel Marra. Las PFA participaron en Arusha, pero se debilitaron cuando Yousif dejó el grupo para unirse a las URFF, de tal forma que en 2008 apenas contaban con 400 hombres y para 2010 aparecían como una fuerza desgastada y eclipsada por el URFF.

***The United Revolutionary Forces Front (URFF).** Surgió a mediados de 2007 y aunque al principio se presentaban como parte de las PFA, después tomaron su propia identidad. Conformado por rizeigat del norte y liderados por Ibrahim Zubeidi, afirmaban representar a las tribus nómadas árabes que injustamente habían sido asociadas a las janjaweed. Integrantes de la coalición LJM, después del asesinato de su líder, el movimiento presentó una división entre los que estaban a favor de seguir con las negociaciones en Doha dirigidos por Yousif y quienes querían retirarse en protesta por el asesinato de Zubeidi. Con cerca de 300 combatientes, es una de las fuerzas de mayor presencia militar en el LJM, donde posee una de las 5 presidencias adjuntas.

***Al Jundi al Mazlum (The neglected Soldiers).** Este movimiento es muestra del creciente descontento entre las milicias árabes contra el GdS por no cumplir sus promesas de compensación financiera. El amotinamiento entre las milicias árabes comenzó en octubre de 2007 con la revuelta de Mohamed Hamdan Dogolo, "Hemiti", líder paramilitar en Darfur del Sur quien con más de mil hombres se levantó en armas contra el GdS. Este quiso aplastar la revuelta pero al no poder cedió ante las demandas de Hemiti. Esta revuelta se extendió rápidamente por todo Darfur y llegó a contar con una fuerza de 3,000 hombres, la mayoría del cuartel de Misteriha en Darfur del Norte y dirigido por Musa Hila. El gobierno ha intentado controlar los amotinamientos incorporando las fuerzas de Jundi a las SAF. En 2010, los líderes árabes declaraban que el problema estaba resuelto, pero fuentes cercanas al movimiento declararon que el descontento seguía creciendo y que se esperaban nuevos levantamientos entre las milicias árabes.

***Nomads and Herders Movement (NHM).** Es el primer grupo en denominarse en función de sus medios de vida. Apareció en octubre de 2010 y afirmó contar con 1,500 combatientes, acusó al GdS de usar a los árabes como escudos humanos en su contrainsurgencia. Este movimiento surgió después de una intensa lucha durante todo el 2010 entre los grupos árabes (armados por Jartum desde 2003), en la región de Kass, en Darfur del Sur, la cual cobro la vida de 1,000. Ambos bandos acusaron al GdS de alentar el conflicto con el fin de dividir y destruir a los árabes.

***National Revolutionary Front.** Se anunció 4 días después del NHM, afirmando tener 4 Land Cruisers y cerca de 800 combatientes. El grupo se localiza en la periferia del Jebel Marra y al parecer tiene alianzas con el SLM/A AW y el URFF. El objetivo del grupo es defender los derechos de los árabes contra la marginación del GdS, pero se muestra partidario de participar en el proceso de Doha.

Fuente: s.a., "Darfur's armed groups", *HSBA*, [en línea], Ginebra, en: <http://www.smallarmssurveysudan.org>, [consulta: 12 de noviembre de 2012]

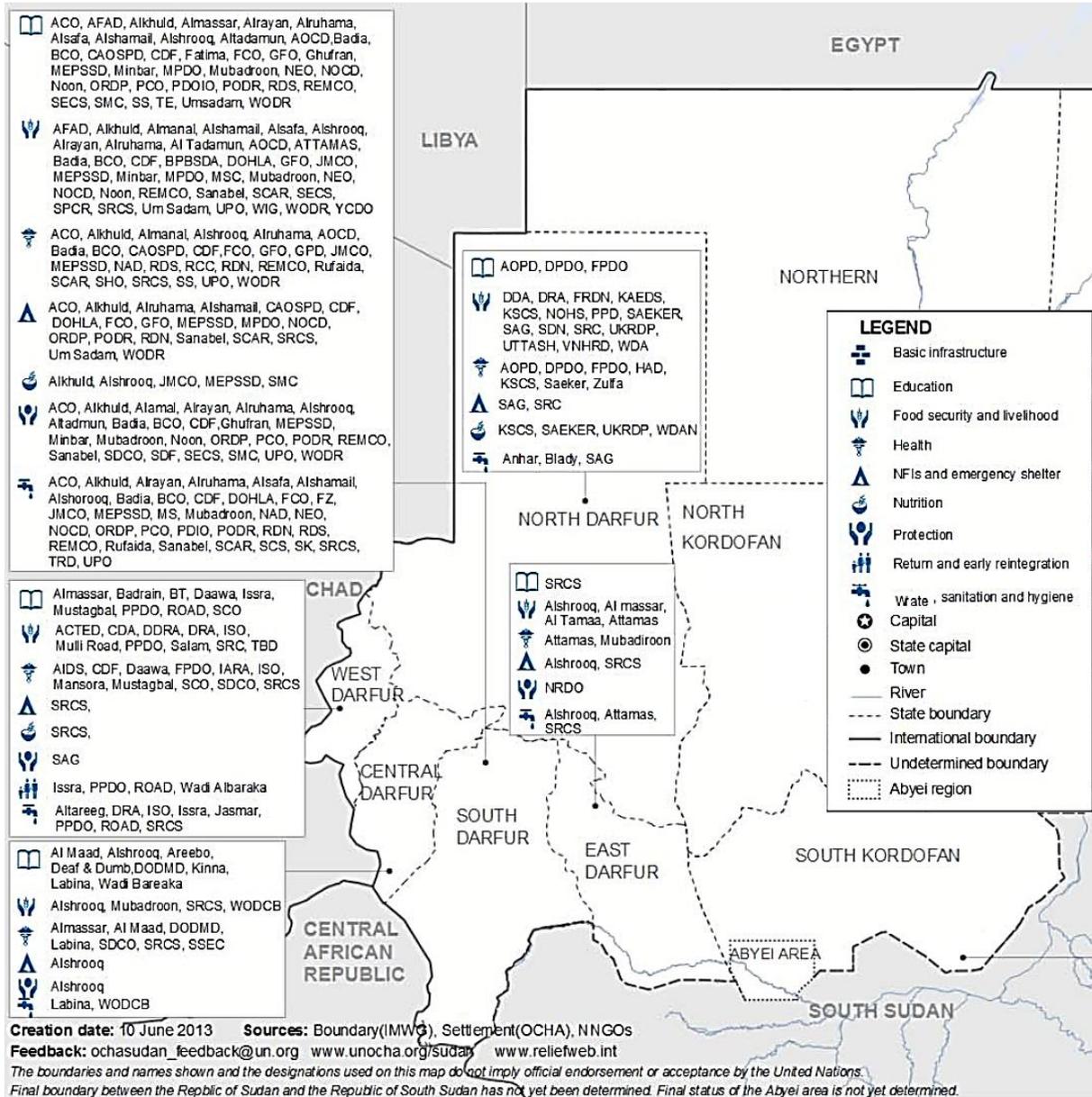
ALIANZAS ENTRE LOS GRUPOS REBELDES EN DARFUR

Alianza	Grupos integrantes
Frente de Redención Nacional (NRF)	Coalición formada en junio de 2006 tras rechazar la firma del DPA. Hasta 2009 su líder fue Ahmed Diraige y se conformó por parte del originario JEM, del SLM/A AW, del SLM/A de Shafi y del SLM/A G19
Grupo Trípoli / SLM/A Revolutionary Forces	Formado en marzo de 2009 gracias a la mediación de Muammar Gaddafi. Las facciones que integraron la alianza fueron: *SLM/A Field Leadership *SLM/A Unity 2 *SLM/A Juba 2 *SLM/A Khamis Abaker *SLM/A Mainstream *Democratic JEM *URFF
Grupo Addis Abeba	Formado en agosto de 2009 gracias a la mediación del enviado especial de Estados Unidos para Sudán, Scott Gration, y con la finalidad de unir a los líderes fur, divididos ante la constante negativa de Abdel Wahid de negociar con el GdS hasta que los janjaweed fueran desarmados y el ambiente fuera más seguro. Se conformó por las facciones rebeldes: *SLM/A Unity 1 *SLM/A Juba 1 *URF *Disidentes del SLM/A AW También fue invitado Abdel Wahid pero se negó a participar.
Liberation and Justice Movement (LJM)	Formado en febrero de 2010 por el Grupo Trípoli y el Grupo Addis Abeba, con el apoyo inicial de Estados Unidos y Libia. Aunque el apoyo de este último se desvaneció cuando el LJM entró en el proceso de Doha. Está liderada por Tijani Sese, un respetado político fur y ex gobernador de Darfur, pero que durante 20 años vivió en el extranjero, por lo que su

	<p>elección provocó divisiones al interior de la coalición (El SLM/A Unity 1 y el SLM/A Juba 1 se opusieron al liderazgo de Sese, por lo que se unieron a la alianza hasta abril de 2010). En marzo de 2010 anuncian su estructura política conformada por:</p> <ul style="list-style-type: none"> *5 vicepresidentes: 2 massalit, 1 fur, 1 zaghawa y 1 árabe *Secretario General: Bahr Abu Garda *Comandante en Jefe: Ali Carabino *Secretario para las negociaciones de paz: Tajuddin Bashir Nyam <p>El 6 de junio de 2010 se separaron del movimiento el SLM/A Unity 1, el Democratic JEM, las URFF y el grupo de disidentes del SLM/A AW, y junto con el SLM AW y el JEM, boicotearon el reinicio de las negociaciones en Doha. Tiene poca presencia militar, los movimientos más fuertes son SLM/A Carabino, URF y SLM/A Field Leadership. Es el interlocutor de la comunidad internacional y su principal socio en los esfuerzos de mantenimiento de la paz. Hasta el momento es la única coalición firmante del DDPD y se opone a los grupos no firmantes.</p>
<p>Carta de las Fuerzas de Resistencia Aliadas Sudanesas en Darfur / Charter of Sudanese Alliance Resistance Forces in Darfur</p>	<p>Formada el 12 de diciembre de 2010 durante una reunión en Londres. Formada por el JEM en coalición con siete facciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> *URFF *SLM/A Babiker Abdalla (quien falleció un mes después) *Una escisión del LJM dirigida por Magoub Hussein *SLM/A Unity 2 *URF *SLM/A Khamis Abaker *Democratic JEM. <p>Para muchos, esta alianza fue apoyada por Libia con el objetivo de contrarrestar la afirmación del LJM de que representaba a la mayoría en Darfur, pero debido a que sólo el JEM tenía una importante presencia militar su impacto político y militar fue casi nulo.</p>
<p>Sudanese Revolutionary Front (SRF)</p>	<p>Formada a finales de 2011 con la coalición de:</p> <ul style="list-style-type: none"> *SLM/A MM (7 de agosto de 2011) *SLM/A AW (7 de agosto de 2011) *SLPM-N (7 de agosto de 2011) *JEM (13 de noviembre de 2011) <p>El 20 de febrero de 2012 nombraron un Consejo de Liderazgo integrado por:</p> <ul style="list-style-type: none"> *Presidente: Malik Agar *Comandante en jefe de las fuerzas conjuntas: Abdel Aziz al Hilu *Secretario de relaciones exteriores: Yasser Arman *Vocero: Elgasim Imam *Vicepresidente de asuntos políticos: Abdel Wahid *Vicepresidente de finanzas: Minni Minawi *Vicepresidente de asuntos externos: Jibril Ibrahim <p>Se han integrado a la alianza el SLM/A Justice, el SLM/A Unity 1, mientras que otros líderes separados del LJM y del JEM han expresado su interés de unirse. Con la oposición sudanesa la integración ha sido lenta. En enero de 2012, el SRF intentó convencer a las Fuerzas Nacionales de Consenso (coalición de oposición formada por el NUP de Sadiq Al Mandi, el PCP, el SCP y otros partidos pequeños) para unirse a la lucha armada y abandonar su idea de cambio por medios pacíficos, aunque la propuesta fue rechazada mantienen abierta la posibilidad de diálogo y negociación. En este mismo mes, la inteligencia militar sudanesa afirmó tener evidencias sobre un posible golpe de Estado orquestado entre el SRF y el PCP. El 16 de marzo, el NUP anunció su alianza con el SRF. El 7 de mayo durante una reunión en Londres, el SRF firmó una alianza con tres partidos de oposición el PCP, el DUP y el NUP, pero al final estos dos últimos se separaron para aliarse con el GdS.</p>

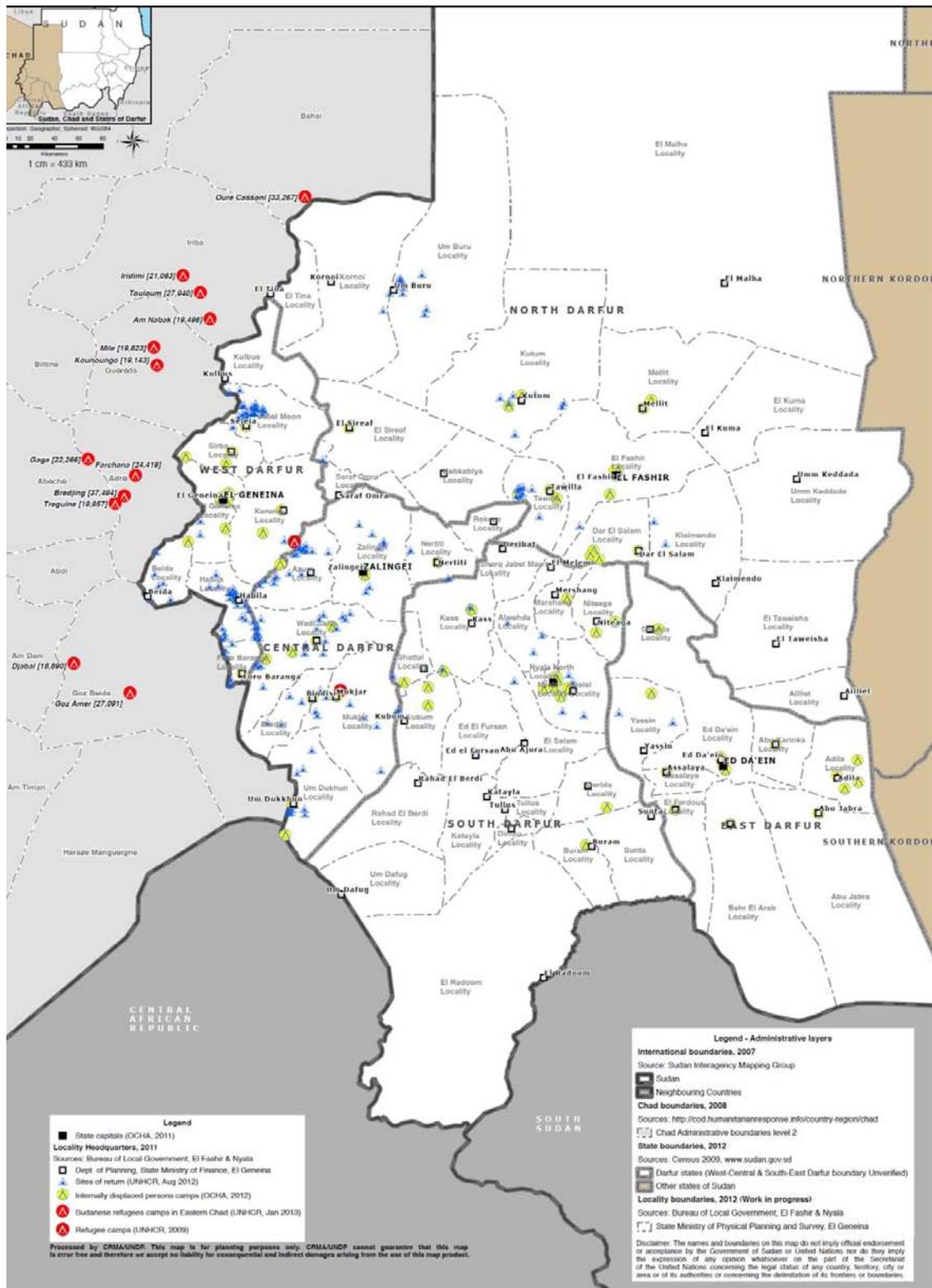
Fuente: s.a., "Darfur's armed groups", *HSBA*, Ginebra, en: <http://www.smallarmssurveysudan.org>, [consulta: 12 de noviembre de 2012]

ANEXO 2. Presencia de las ONG sudanesas en Darfur



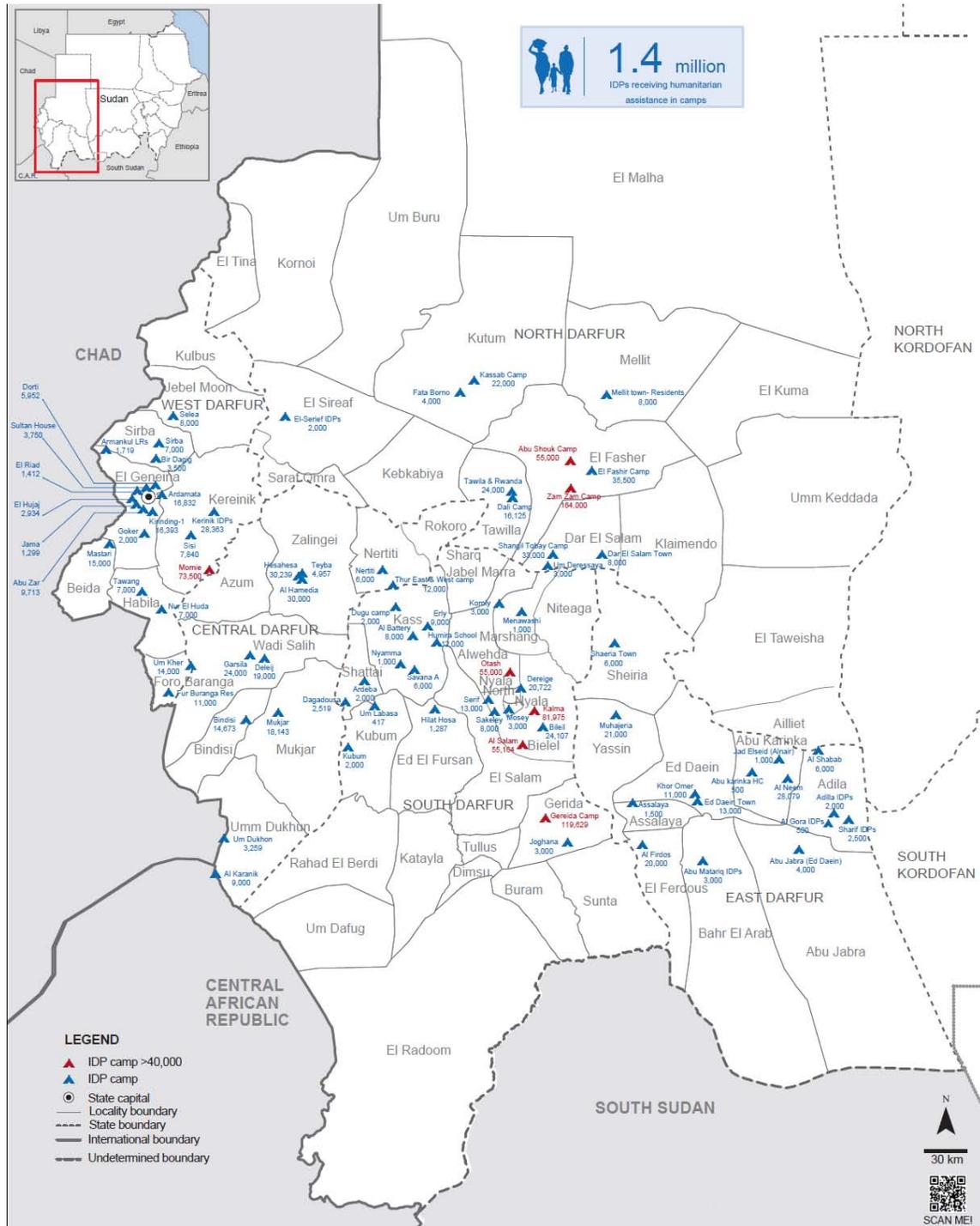
Fuente: http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/National%20NGOs%20Map_A3_June_2013.pdf

ANEXO 4. Refugiados en y de SUDÁN



Fuente: DJAM y asociados, *Developing Darfur: a recovery & reconstruction strategy*, op. cit., p. 18

ANEXO 5. Sudán: Campos de IDPs en Darfur, hasta mayo de 2013



FUENTES

BIBLIOGRAFÍA

- ABRISKETA, Joana, *Derechos humanos y acción humanitaria*, Gipuzcoa, Alberdania, 2004, 292 pp.
- ACNUR, *La situación de los refugiados en el mundo. Desplazamientos humanos en el nuevo milenio*, Barcelona, Icaria, 2006, 243 pp.
- ACNUR, *La situación de los refugiados en el mundo: cincuenta años de acción humanitaria*, Barcelona, Icaria, 2000, 363 pp.
- ALCAIDE Fernández, Joaquín; MÁRQUEZ Carrasco, María del Carmen y CARRILLO Salcedo, Juan Antonio, *La asistencia humanitaria en el Derecho Internacional Contemporáneo*, España, Universidad de Sevilla, 1997, 159 pp.
- ARIAS, Marta, (directora), *La buena donación humanitaria. Propuestas para la cooperación española*, España, Intermón Oxfam e IECAH, 2008, 82 pp.
- BADENES Casino, Margarita, *La protección de los bienes culturales durante los conflictos armados*, España, Universidad de Valencia, 2005, 167 pp.
- BARLTROP, Richard, *Darfur and international community: the challengers of conflict resolution in Sudan*, Nueva York, IB Tauris, 2010, 288 pp.
- BOOKSTEIN, Amelia, *Más allá de los titulares. Una agenda de acción para proteger a los civiles en conflictos armados*, trad. de Albert Nolla, Barcelona, Intermón Oxfam, 2003, 54 pp.
- CAHILL, Kevin M., (ed.), *Basics of international humanitarian missions*, New York, Fordham University: Center for International Health and Cooperation, 2003, 350 pp.
- CAMARGO, Pedro Pablo, *Derecho Internacional Humanitario*, 4ta Edición, Bogotá, Leyer, 2008, 496 pp.
- CERVELL Hortal, María José, *Naciones Unidas, Derecho Internacional y Darfur*, Granada, Comares, 2010, 227 pp.
- CICR, *Descubra el CICR*, Ginebra, CICR, febrero de 2011, 51 pp.
- CICR, *Desplazados internos*, Ginebra, CICR, 2008, 27 pp.
- CICR, *Los niños en la guerra*, Ginebra, CICR, noviembre de 2009, 32 pp.
- DAGNE Ted, *Sudan: The Crisis in Darfur*, CRS Report For Congress, 16 de junio de 2004, 6 pp.
- DIEZ Alcalde, Jesús y VACAS Fernández, Felix, *Los conflictos de Sudán*, Madrid, Ministerio de Defensa e IEIE "Francisco de Vitoria", 2008, 298 pp.
- DÍEZ de Velasco, Manuel, *Las Organizaciones Internacionales*, Madrid, Tecuos, 2002, 884 pp.
- DUFFIELD, Mark, *Las nuevas guerras en el mundo global. La convergencia entre desarrollo y seguridad*, trad. de Mayra Moro Coco, Madrid, Los libros de la Catarata, 2004, 347 pp.
- DUNANT, Henry, *El Recuerdo de Solferino (1862)*, Suiza, CICR, 1982, 34 pp.
- DUTLI, María Teresa, et. al., *Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict*, Ginebra, CICR, 2000, 223 pp.
- FERNÁNDEZ Sánchez, Pablo Antonio, *Operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz*, Volúmen I, Madrid, Universidad de Huelva y Ministerio de Educación y Cultura, 1998, Vol. 1, 358 pp.
- FISAS Armengol, Vicenç, et. al., *Alerta 2012! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de la paz*, Bellaterra, Escola de Cultura de Pau e Icaria, 2012, 239 pp.
- FLINT, Julie y DE WAAL, Alexander, *Darfur: historia breve de una larga guerra*, trad. de Ana Isabel González, Barcelona, Intermón Oxfam, 2007, 128 pp.
- HORTS, Fisher y ORAÁ ORAÁ, Jaime, *Derecho Internacional y Ayuda Humanitaria*, trad. de Lorena Bilbao, España, Universidad del Deusto, 2000, 250 pp.
- LYMAN, Princeton N. y DORFF, Patricia Lee, *Beyond humanitarianism. What you need to know about Africa and why it matters*, Estados Unidos, Council of Foreign Relations, 2007, 256 pp.
- MACALISTER-SMITH, Peter, *International Humanitarian Assistance: Disaster Relief Actions in International Law and Organization*, Países Bajos, Martinus Nijhoff Publishers, 1985, 249 pp.
- MANGAS Martín, Araceli, *Conflictos Armados Internos y Derecho Internacional Humanitario*, España, Universidad de Salamanca, 1990, 193 pp.
- NATSIOS, Andrew S., *Sudan, South Sudan, and Darfur: what everyone needs to know*, Nueva York, Oxford, 2012, 250 pp.
- OCHA e IASC, *Directrices y referencias civiles y militares para situaciones de emergencia compleja*, Nueva York, 2009, 153 pp.
- OCHA, *Work Plan for Sudan 2013*, United Nations and Partners, 2013, Ginebra, 128 pp.
- OCHA, *OCHA in 2012-2013. Plan and Budget*, Nueva York, noviembre de 2011, 22 pp.
- OCHA, *Orientation handbook*, Nueva York, 2002, 164 pp.
- ONU, *ABC de las Naciones Unidas*, Nueva York, ONU, 2000, 394 pp.
- ONU, *United Nations Peacekeeping Operations. Principles and Guidelines*. Nueva York, ONU, 2008, 97 pp.

- ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD, *Los desastres naturales y la protección para la salud*, Washington, 2000, 144 pp.
- PERAL Fernández, Luis, *Éxodos masivos supervivencia y mantenimiento de la paz*, Madrid, Ed. Trotta, 2001, 413 pp.
- PICTET, Jean, *Desarrollo y principios del Derecho internacional Humanitario*, Ginebra, Instituto Henry Dunant, 1986, 113 pp.
- PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano 2002. Profundizar la democracia en un mundo fragmentado*, Nueva York, Mundi-Prensa Libros, 2002, 277 pp.
- PROYECTO ESFERA, *Carta Humanitaria y Normas mínimas de respuesta humanitaria en casos de desastre*, Ginebra, Intermón Oxfam, 2011, 441 pp.
- REY Marcos, Francisco, *et al.*, *Puertas Cerradas. El acceso a las víctimas en la acción humanitaria*, Barcelona, Icaria & Antrazyt, 2001, 215 pp.
- REY Marcos, Francisco; NÚÑEZ, Jesús A.; y GRANADINO Salmoral, Antonio (coords.), *La universalidad cuestionada. Debates humanitarios en el mundo actual*, Barcelona, IECAH e Icaria, 2007, 1996, 200 pp.
- REY Marcos, Francisco; URGOITI, Ana; y BEGUÉ, Alberto, *Las iniciativas internacionales de calidad en la acción humanitaria: posibilidades de institucionalización en la cooperación española*, Madrid, IECAH, 2009, 49 pp.
- ROBERTS, Adam, *et al.*, *Los desafíos de la acción humanitaria: un balance*, Barcelona, Icaria & Antrazyt, 1999, 253 pp.
- ROBERTS, Adam, *Humanitarian Action in War. Aid, Protection and impartiality in a policy vacuum*, Estados Unidos, The International Institute for Strategic Studies y Oxford University Press Inc., 1996, 96 pp.
- RODRÍGUEZ Cárdenas, Pilar y MÉNDEZ Silva, Ricardo, *El asilo en las vertientes regional y universal*, SEARA Vázquez, Modesto, *Derecho Internacional Público*, México, Porrúa, 2003, 901 pp.
- STOFFELS, Ruth Abril, *La asistencia humanitaria en los conflictos armados: configuración jurídica, principios rectores y mecanismos de garantía*, Valencia, Tirant Lo Blanch, 2001, 470 pp.
- TERRY, Fiona, *The paradox of humanitarian action. Condemned to repeat?*, Estados Unidos, Cornell University Press, 2002, 282 pp.
- TOTTEN, Samuel y MARKUSEN, Eric, *Genocide in Darfur: investigating the atrocities in the Sudan*, Nueva York, Routledge, 2006, 284 pp.
- WAAL, Alexander, *Who Fights? Who cares? War and humanitarian action in Africa*, Eritrea, África World Press Inc., 2000, 243 pp.
- WEISSMAN, Fabrice, *A la sombra de las guerras justas. El orden internacional y la acción humanitaria*, trad. de Pilar Petit, Barcelona, Icaria and Antrazyt, 2004, 334 pp.

ACUERDOS Y RESOLUCIONES

- Acuerdo sobre la organización de las actividades internacionales de los componentes del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Acuerdo de Sevilla)*, 26 de noviembre de 1997
- Carta de las Naciones Unidas*, San Francisco, 1945
- Código de Conducta relativo al socorro en casos de desastres para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y las Organizaciones No Gubernamentales (ONG)*, 1995
- COMITÉ PERMANENTE ENTRE ORGANISMOS, *Directrices sobre la utilización de recursos militares y de la defensa civil en apoyo de las actividades humanitarias de las Naciones Unidas en situaciones de emergencia complejas*, marzo de 2003, revisión 1, enero de 2006
- Comunicado Final de la Conferencia de Todas las Partes Interesadas en Darfur*, Doha, 31 de mayo de 2011
- CONSEJO DE DELEGADOS DEL MICR, *Acuerdo sobre la organización de las actividades internacionales de los componentes del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Acuerdo de Sevilla)*, 26 de noviembre de 1997
- CONSEJO EUROPEO, *Reglamento (CE) no. 1257/96 sobre la ayuda humanitaria*, 20 de junio de 1996
- Convención de la Haya para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado*, 1954
- Convención de Viena sobre el derecho de los tratados*, 23 de mayo de 1969
- Convención para la Prevención y la Sanción del Genocidio*, 9 de diciembre de 1948
- Convención sobre asistencia en caso de accidente nuclear o emergencia radiológica*, 1986
- Convención sobre el estatuto de los refugiados*, 28 de julio de 1951
- Convención sobre la seguridad del personal de las Naciones Unidas y el personal asociado*, 9 de diciembre de 1994
- Convención sobre los derechos del niño*, 20 de noviembre de 1989
- Convenio de Ginebra para el mejoramiento de la suerte de los militares heridos en los ejércitos en campaña*, 22 de agosto de 1864
- Convenio IV de la Haya relativo a las leyes y costumbres de la guerra terrestre*, 1907
- CPI, *Documento de la ONU. PCNICC/2000/1/Add.1. Reglas de Procedimiento y Prueba*, 2000

- Darfur Peace Agreement*, Abuja Nigeria, 5 de Mayo de 2006
- Declaración de los derechos del niño*, 20 de noviembre de 1959
- Declaración sobre la protección de la mujer y el niño en estados de emergencia de conflicto armado*, 14 de diciembre de 1974
- DJAM y asociados, *Developing Darfur: a recovery & reconstruction strategy*, Gobierno de Sudán, Sudán, 2013, 142 pp.
- Doha Document for Peace in Darfur*, 14 de julio de 2011
- Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*, 17 de julio de 1998
- Estatutos del CICR*, 8 de mayo de 2003
- I Convenio de Ginebra para aliviar la suerte que corren los heridos y los enfermos de las fuerzas armadas en campaña*, del 12 de agosto de 1949
- I Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales*, 8 de junio de 1977.
- ICISS, *Informe "La responsabilidad de proteger"*, diciembre de 2001
- II Convenio de Ginebra para aliviar la suerte que corren los heridos, los enfermos y los náufragos de las fuerzas armadas en el mar*, del 12 de agosto de 1949
- III Convenio de Ginebra relativo al trato debido de los prisioneros de guerra*, del 12 de agosto de 1949
- II Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional*, 8 de junio de 1977.
- III Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949, relativo a la aprobación de un signo distintivo adicional*, 8 de diciembre de 2005
- IV Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra*, del 12 de agosto de 1949
- OCHA, *Humanitarian Appeal 2009 (CAP)*, 20 de noviembre de 2008
- OCHA, *Sudan Humanitarian update*, 3° trimestre de 2012
- ONU, *Darfur Humanitarian Profile*, No. 34, enero 2009, 18 pp.
- Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos*, 16 de diciembre de 1966
- Principios y buenas prácticas en la donación humanitaria*, Estocolmo, 17 de junio de 2003
- Protocolo de la Convención de la Haya para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado*, 1954
- Protocolo facultativo de la Convención sobre la seguridad del personal de las Naciones Unidas y el personal*, 8 de diciembre de 2005
- Protocolo facultativo sobre la Convención de los derechos del niño*, 25 de mayo de 2000
- Protocolo sobre el estatuto de los refugiados*, 1967
- Segundo Protocolo de la Convención de la Haya para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado*, 1999

Documentos del SGNU

- ANNAN, Kofi, Informe del SGNU, A/51/950, *Renovación de las Naciones Unidas: un programa de reforma*, 14 de julio de 1997
- ANNAN, Kofi, Informe del SGNU, A/59/2005, *Un concepto más amplio de libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos*, 21 de marzo de 2005
- BOUTROS B., Ghali, Informe del SGNU, A/47/277-S/24111. "Un Programa de Paz, Diplomacia preventiva, establecimiento de la Paz y Mantenimiento de la Paz", 17 de junio de 1992
- BOUTROS B., Ghali, Informe del SGNU, A/50/60. Suplemento del "Programa de Paz": Documento de posición del Secretario General presentado con ocasión del cincuentenario de las Naciones Unidas, 25 de enero de 1995
- DENG, Francis M., Informe del Representante del SGNU para la cuestión de los desplazados, Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/1998/53/Add.2, *Derechos humanos, éxodos en masa y personas desplazadas*, 11 de febrero de 1998
- GRUPO DE ALTO NIVEL SOBRE LAS AMENAZAS, LOS DESAFÍOS Y EL CAMBIO, A/59/565, Informe: *Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos*, 2 de diciembre de 2004
- KI-MON, Ban, Informe del SGNU, A/63/677, *Hacer efectiva la responsabilidad de proteger*, 12 de enero de 2009
- KI-MON, Ban, Informe del SGNU, A/64/864, *Alerta temprana y evaluación y la responsabilidad de proteger*, 14 de junio de 2010

Documentos de la AGNU

- AGNU, *Resolución 2816 (XXVI). Asistencia en caso de Desastre Naturales y otras Situaciones de Desastre*, 6 de diciembre de 1971
- AGNU, *Resolución 41/120. Establecimiento de normas internacionales en materia derechos humanos*, 4 de diciembre de 1986.
- AGNU, *Resolución 43/131. La asistencia humanitaria a las víctimas de catástrofes naturales y situaciones de emergencia similares*, 8 de diciembre de 1988
- AGNU, *Resolución 45/100. La asistencia humanitaria a las víctimas de catástrofes naturales y situaciones de emergencia similares*, 14 de diciembre de 1990
- AGNU, *Resolución 45/101. Nuevo Orden Humanitario Internacional*, 14 diciembre de 1990
- AGNU, *Resolución 45/102. Promoción de la cooperación internacional en la esfera humanitaria*, 14 de diciembre de 1990
- AGNU, *Resolución 45/6. Carácter de observador para el Comité Internacional de la Cruz Roja, en consideración del papel y los mandatos especiales que le confieren los Convenios de Ginebra de 12 de Agosto de 1949*, 16 de octubre de 1990
- AGNU, *Resolución 46/182. Fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia del sistema de Naciones Unidas*, 9 de diciembre de 1991
- AGNU, *Resolución A/RES/60/1. Documento Final de la Cumbre Mundial 2005*, 24 de octubre de 2005

Documentos del ECOSOC

- ECOSOC, *Resolución 1996/31. Relación consultiva entre las Naciones Unidas y las Organizaciones No Gubernamentales*, 25 de julio de 1996.
- ECOSOC, *E/2011/INF/4. List of non-governmental organizations in consultative status with the Economic and Social Council as of 1 September 2011*, 15 de noviembre de 2011

Documentos del CSNU

- CSNU, *Declaración del Presidente del CSNU, S/23500*, 31 de diciembre de 1992
- CSNU, *S/RES/751*, 24 de abril de 1992
- CSNU, *S/RES/819*, 16 de abril de 1993
- CSNU, *S/RES/872*, 5 de octubre de 1993
- CSNU, *S/RES/925*, 8 de junio de 1994
- CSNU, *S/RES/929*, 22 de junio de 1994
- CSNU, *S/RES/1044*, 31 de enero de 1996
- CSNU, *S/RES/1054*, 26 de abril de 1996
- CSNU, *S/RES/1070*, 17 de agosto de 1996
- CSNU, *S/RES/1372*, 28 de septiembre de 2001
- CSNU, *S/RES/1547*, 11 de junio de 2004
- CSNU, *S/RES/1556*, 30 de julio de 2004
- CSNU, *S/RES/1564*, 18 de septiembre de 2004
- CSNU, *S/RES/1574*, 19 de noviembre de 2004
- CSNU, *S/RES/1585*, 10 de marzo de 2005
- CSNU, *S/RES/1588*, 17 de marzo de 2005
- CSNU, *S/RES/1590*, 24 de marzo de 2005
- CSNU, *S/RES/1591*, 29 de marzo de 2005
- CSNU, *S/RES/1593*, 31 de marzo de 2005
- CSNU, *S/RES/1679*, 16 de mayo de 2006
- CSNU, *S/RES/1706*, 31 de agosto de 2006
- CSNU, *S/RES/1709*, 22 de septiembre de 2006,
- CSNU, *S/RES/1714*, 6 de octubre de 2006
- CSNU, *S/RES/1755*, 30 de abril de 2007
- CSNU, *S/RES/1769*, 31 de julio de 2007
- CSNU, *S/RES/1778*, 25 de septiembre de 2007
- CSNU, *S/RES/1784*, 31 de octubre de 2007
- CSNU, *S/RES/1812*, 30 de abril de 2008

CSNU, *S/RES/1828*, 31 de julio de 2008
 CSNU, *S/RES/1834*, 24 de septiembre de 2008
 CSNU, *S/RES/1861*, 14 de enero de 2009
 CSNU, *S/RES/1870*, 20 de mayo de 2009
 CSNU, *S/RES/1881*, 6 de agosto de 2009
 CSNU, *S/RES/1919*, 29 de abril de 2010
 CSNU, *S/RES/1923*, 25 de mayo de 2010
 CSNU, *S/RES/1935*, 30 de julio de 2010
 CSNU, *S/RES/1945*, 14 de octubre de 2010
 CSNU, *S/RES/1978*, 27 de abril de 2011
 CSNU, *S/RES/1990*, 27 de junio de 2011
 CSNU, *S/RES/1996*, 8 de julio de 2011
 CSNU, *S/RES/1997*, 11 de julio de 2011
 CSNU, *S/RES/1999*, 13 de julio de 2011
 CSNU, *S/RES/2003*, 29 de julio de 2011
 CSNU, *S/RES/2024*, 14 de diciembre de 2011
 CSNU, *S/RES/2035*, 17 de febrero de 2012
 CSNU, *S/RES/2046*, 2 de mayo de 2012
 CSNU, *S/RES/2057*, 5 de julio de 2012
 CSNU, *S/RES/2063*, 31 de julio de 2012
 CSNU, *S/RES/2075*, 16 de noviembre de 2012
 Informe del SGNU y del Presidente de la Comisión de la UA del 7 de junio de 2007

Documentos de la UA

Acta Constitutiva de la Unión Africana, Lomé, 11 de julio de 2000
 Asamblea de la UA, Decisión sobre Darfur, 6 de julio de 2004
 CPySUA, Decisión del 25 de mayo de 2004
 CPySUA, *PSC/MIN/2(LVIII)*, 27 de junio de 2006
 CPySUA, *S/2008/481*, 21 de julio de 2008
Protocolo relativo al establecimiento del Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana, Durbán, 9 de julio de 2002.
Reporte del Presidente de la Comisión sobre la Situación en Darfur de la UA, junio 2006

HEMEROGRAFÍA

ABRISKETA, Joana y PÉREZ Armiño, Karlos, "Acción humanitaria: concepto y evolución", *Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo*, España, Universidad del País Vasco y Hegoa, en: <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/1>, [consulta: 30 de enero de 2011]

ABRISKETA, Joana, "Acción humanitaria: fundamentos jurídicos", *Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo*, España, Universidad del País Vasco y Hegoa, en: <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/4>, [consulta: 25 de abril de 2011]

ABRISKETA, Joana, "Acción humanitaria: principios", *Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo*, España, Universidad del País Vasco y Hegoa, en: <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/4>, [consulta: 20 de abril de 2011]

ABRISKETA, Joana, "Intervención humanitaria", *Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo*, España, Universidad del País Vasco y Hegoa, en: <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/131>, [consulta: 15 de abril de 2011]

ABRISKETA, Joana, "Médicos Sin fronteras (MSF)", *Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo*, España, Universidad del País Vasco y Hegoa, en: <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/138>, [consulta: 1 de julio de 2011]

ABRISKETA, Joana, "Zonas de seguridad", *Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo*, España, Universidad del País Vasco y Hegoa, en: <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/229>, [consulta: 30 de septiembre de 2011]

ALAMINOS, María Ángeles, "El conflicto en Darfur: un reto para la credibilidad de la Unión Africana", *UNISCI Discussion papers*, Madrid, Universidad Complutense de Madrid, No. 16, enero 2008, pp. 229-253

AMNISTÍA INTERNACIONAL, *Sudán. Informa Anual 2012*, en: <http://www.amnesty.org/es/region/sudan/report-2012>, [consulta: 10 de julio de 2012]

- Amnistía Internacional, *Sudan: no end to violence in Darfur. Arms Supplies continue ongoing human rights violation*. Londres, Amnistía Internacional, Londres, 2012, 27 p.
- ANDEBENG Labeu, Madeleine Alingue, "Dinámicas del África en el sistema internacional: procesos de paz en Darfur – Sudán", *OASIS Observatorio de Análisis de los Sistemas Internacionales*, Colombia, No. 13, 2007-2008, pp. 253-268
- AÑAÑOS Meza, María Cecilia, "La 'Responsabilidad de Proteger' en Naciones Unidas y la doctrina de la 'Responsabilidad de Proteger'", *UNISCI Discussion Papers*, España, No. 21, octubre de 2009, 164-192 pp.
- APSEL, Joyce, "The complexity of destruction in Darfur: historical processes and regional dynamics", *Human Rights Review*, Países Bajos, junio de 2009, Vol. 10, No. 2, pp. 239-259
- BATZORDEA, Euskal, "Documento resultante de Heiderberg", *Darfur Visible*, España, 19 de mayo de 2010, en: <http://www.darfurvisible.org/alternativas/articulo.php?uuid=51>, [consulta: 17 de noviembre de 2012]
- BATZORDEA, Euskal, "El JEM abandona Doha otra vez", *Darfur Visible*, España, 6 de abril de 2011, en: <http://www.darfurvisible.org/actualidad/articulo.php?id=actualidad&uuid=344>, [consulta: 20 de noviembre de 2012]
- BATZORDEA, Euskal, "Jartum pide que nadie reciba al líder del JEM", *Darfur Visible*, España, 21 de mayo de 2010, en: <http://www.darfurvisible.org/actualidad/articulo.php?id=actualidad&uuid=252>, [consulta: 16 de noviembre de 2012]
- BATZORDEA, Euskal, "La sociedad civil vuelve a reunirse en Doha", *Darfur Visible*, España, 17 de julio de 2010, en: <http://www.darfurvisible.org/actualidad/articulo.php?id=actualidad&uuid=272>, [consulta: 17 de noviembre de 2012]
- BOGGERO, Marco, "Darfur and Chad: A fragmented ethnic mosaic", *Journal of Contemporary African Studies*, enero de 2009, Vol. 27, No. 1, pp. 21-35
- BUGNION, François, "El Derecho de Ginebra y el Derecho de la Haya", *Revista del CICR*, Ginebra, No. 844, 31 de diciembre de 2001, pp. 901-922, en: <http://www.icrc.org/web/spa/sitespa0.nsf/html/5TDQEH>, [consulta 4 de abril de 2011]
- CICR, "Las gestiones del CICR en caso de violaciones del derecho internacional humanitario o de otras normas fundamentales que protegen a las personas en situación de violencia", *Revista del CICR*, Ginebra, No. 858, junio de 2005, 12 pp., en: http://www.icrc.org/spa/assets/files/other/icrc_003_0893.pdf, [consulta: 10 de enero de 2012]
- CICR, "Reports and documents. ICRC Protection policy. Institutional policy", *Revista del CICR*, Ginebra, Vol. 90, No. 871, septiembre de 2008, 751-775 pp.
- CICR, *Sudán: el CICR mantiene su actividad en Darfur y está preparado para ayudar en otras zonas*, 17 de enero de 2013, en: <http://www.icrc.org/spa/resources/documents/update/2013/01-17-sudan-darfur-icrc-assistance.htm>
- CICR, *El CICR en Sudan*, 29 de octubre de 2010, en: <http://www.icrc.org/spa/where-we-work/africa/sudan/overview-sudan.htm>
- CICR, *El CICR y la Segunda Guerra Mundial: II. El CICR ante el holocausto*, Ginebra, 6 de abril de 1998, en: <http://www.icrc.org/web/spa/sitespa0.nsf/html/5TDMYN>, [consulta: 3 de abril de 2011]
- CICR, *Protección de la población civil*, Ginebra, 29 de octubre de 2010, en: <http://www.icrc.org/spa/what-we-do/protecting-civilians/overview-protection-civilian-population.htm>, [consulta: 3 de enero de 2012]
- CICR, *Protección jurídica de los niños en los conflictos armados*, Ginebra, febrero de 2003, 2 p., en: <http://www.icrc.org/spa/assets/files/other/ninos.pdf>, [consulta: 3 de enero de 2012]
- CICR, *State Parties to the Following International Humanitarian Law and Other Related Treaties as of 10-Feb-2012*, Ginebra, 11 pp., en: [http://www.icrc.org/IHL.nsf/\(SPF\)/party_main_treaties/\\$File/IHL_and_other_related_Treaties.pdf](http://www.icrc.org/IHL.nsf/(SPF)/party_main_treaties/$File/IHL_and_other_related_Treaties.pdf), [consulta: 3 de marzo de 2012]
- CINUP, *La responsabilidad de proteger*, Panamá, marzo de 2012, en: <http://www.cinup.org/rwanda/47-especial-genocidio-en-rwanda/1552-la-responsabilidad-de-proteger->, [consulta: 4 de abril de 2012]
- DE LA ROSA, Anne-Marie, "Las organizaciones humanitarias y los tribunales penales internacionales: la cuadratura del círculo", *Revista del CICR*, Ginebra, No. 861, marzo de 2006, 19 pp., en: http://www.icrc.org/spa/assets/files/other/irrc_861_la_rosa.pdf, [consulta: 10 de enero de 2012]
- DEGOMME, Oliver y GUHA-SAPIR, Debarati, "Patterns of mortality rates in Darfur conflict", *The Lancet*, Bruselas, Universidad Católica de Louvain, Vol. 375, 23 de enero de 2010, pp. 294-300
- DOKI Charlton, "Sudán del Sur. Al borde de una guerra abierta por el petróleo", *IPS*, en: <http://ipsnoticias.net/nota.asp?idnews=99287>, [consulta: 24 de julio de 2012]
- El Confidencial, *La ONU duda de la capacidad de Sudán para sustituir a las ONG en Darfur*, España, 17 de marzo de 2009 en: http://www.elconfidencial.com/cache/2009/03/17/88_capacidad_sudan_sustituir_darfur.html
- ESPARZA, Amaia, "Las diez crisis humanitarias más olvidadas del 2003", *Revista MSF*, Barcelona, No. 56, 1 de febrero de 2004, pp. 22-23
- GARCÍA Pérez, Rafael, "La 'responsabilidad de proteger': un nuevo papel para Naciones Unidas en la gestión de la seguridad internacional", *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, España, No. 11, 2006, 18 pp., en: [http://www.reei.org/reei%2011/R.GarciaPerez\(reei11\).pdf](http://www.reei.org/reei%2011/R.GarciaPerez(reei11).pdf), [consulta: 20 de abril de 2012]
- Global Voices, *Sudán: Sobreviviendo sin la ayuda de las ONGs*, 5 de abril de 2009, en: <http://es.globalvoicesonline.org/2009/04/05/sudan-sobreviviendo-sin-la-ayuda-de-las-ongs/> [consulta: 10 de abril de 2010]

- GONZÁLEZ, David; BLANCO, Alba; y ARNÁIZ, Salomé, *La ética y el periodismo en los conflictos*, en: <http://www.webphilosophia.com/oscardelafu.html>, [consulta: 3 de febrero de 2012]
- IASC, *Inter-Agency Standing Committee and working group. Concise Terms of Reference and Action Procedures*, Ginebra, febrero de 1998, 5 pp., en: <http://www.humanitarianinfo.org/iasc/pageloader.aspx?page=content-about-default>, [consulta: 1 de marzo de 2012]
- KRILL, Françoise, "La protección de la mujer en el Derecho Internacional Humanitario", *Revista del CICR*, Ginebra, 1 de noviembre de 1985, en: <http://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/5tdlea.htm>, [consulta: 3 de enero de 2012]
- LINDSEY, Charlotte, "Las mujeres ante la guerra. Estudio del CICR sobre los efectos de los conflictos armados para las mujeres", *CICR*, Ginebra, en: [http://www.icrc.org/webgraph.nsf/graphics/las_mujeres_ante_la_guerra.pdf/\\$file/las_mujeres_ante_la_guerra.pdf](http://www.icrc.org/webgraph.nsf/graphics/las_mujeres_ante_la_guerra.pdf/$file/las_mujeres_ante_la_guerra.pdf), [consulta: 3 de enero de 2012]
- MARTÍN Muñoz, Gema, "Sudán o la tragedia de una Guerra sin fin", *África Internacional 5-6. Conflictos y tensiones*, Madrid, IEPALA, 1988, pp. 181-192
- MACKINTOSH, Kate, "Más allá de la Cruz Roja: la protección de las organizaciones humanitarias independientes y su personal en el derecho internacional humanitario", *Revista del CICR*, No. 865, marzo de 2007, 20 pp., en: http://www.icrc.org/spa/assets/files/other/irrc_865_mackintosh.pdf, [consulta: 21 de diciembre de 2011]
- MANSARAY, Allan Vic, "AMIS in Darfur: Africa's litmus test in peacekeeping and political mediation", *African Security Review*, Pretoria, Institute for Security Studies, Vol. 18. No. 1, enero de 2009, pp. 35-48
- MENDIA, Iraztu, "Cruz Roja (Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja)", *Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo*, España, Universidad del País Vasco y Hegoa, en: <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/49>, [consulta: 1 de abril de 2011]
- Ministerio de Asunto Exteriores y de Cooperación de España, *República de Sudán*, noviembre de 2007, en: <http://www.maec.es/SiteCollectionDocuments/Monografias/Sudan.pdf>, [consulta: 20 de julio de 2012], 32 pp.
- NSO, Sara, "La crisis de Darfur y el futuro de la seguridad Africana", *UNISCI Discussion papers*, Madrid, Universidad Complutense de Madrid, No. 6, octubre 2004, pp. 1-9
- OCHA, *Basic facts about country based humanitarian pooled funds*, noviembre 2011, en: [http://ochanet.unocha.org/p/Documents/Basic%20Facts%20about%20ERFs%20CHFs%20\(OCHA%20banner\).pdf](http://ochanet.unocha.org/p/Documents/Basic%20Facts%20about%20ERFs%20CHFs%20(OCHA%20banner).pdf), [consulta: 21 de febrero de 2012]
- OCHA, *Donor Ranking*, 2011, en: <http://ochanet.unocha.org/p/Documents/Donor%20Ranking%204%20years%20as%20at%2015%20Feb%202011.pdf>, [consulta: 3 de marzo de 2012]
- OCHA, *Mensaje de OCHA: Fondo Central de Respuesta a Emergencia*, junio de 2010, 2 pp., en: http://ochanet.unocha.org/p/Documents/OOM_CERF_Spanish.pdf, [consulta: 20 de febrero de 2012]
- OCHA, *Mensaje de OCHA: Proceso de Llamamiento Consolidado*, junio 2010, 2 pp., en: http://ochanet.unocha.org/p/Documents/OOM_CAP_Spanish.pdf, [consulta: 20 de febrero de 2012]
- OCHA, *Methodology for Humanitarian Early Warning Analysis and Early Action (Draft)*, 22 de Julio de 2008, en: http://www.colombiassh.org/reh/IMG/pdf_EW-EA-Methodology.pdf, [consulta: 29 de febrero de 2012]
- OCHA, *UNDAC Handbook*, 310 pp., en: <http://ochanet.unocha.org/p/Documents/UNDAC%20handbook%20-%20Spanish.pdf>, [consulta: 29 de febrero de 2012]
- ORTEGA Rodríguez, Rafael, "De este a oeste: luchas entre periferia y centro en Sudán", *Nova África*, Barcelona, No. 19, julio de 2006, pp. 7-24
- OXFAM INTERNACIONAL, *Posición de Oxfam Internacional relativa a la provisión de la ayuda humanitaria por fuerzas militares*, 2007, en: http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/oi_hum_policy_military_aid_es_0.pdf, [consulta 13 de enero de 2012]
- Peace Process Chronology", *HSBA*, Ginebra, 12 de octubre de 2012, 22 pp. en: <http://www.smallarmssurveysudan.org>, [consulta: 12 de noviembre de 2012]
- PÉREZ Armiño, Karlos y AREIZAGA, Martha, "Medios de comunicación", *Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo*, España, Universidad del País Vasco y Hegoa, en: <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/139>, [consulta: 11 de julio de 2011]
- PÉREZ Armiño, Karlos, "Proyecto Esfera", *Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo*, España, Universidad del País Vasco y Hegoa, en: <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/181>, [consulta: 16 de enero de 2012]
- PÉREZ Armiño, Karlos y ZIRION, Iker, "La acción humanitaria como instrumento para la construcción de la paz. Herramientas, potencialidades y críticas", *Cuadernos de Trabajo de Hegoa*, España, marzo 2010, Número 51, 53 pp.
- RAMÍREZ Ocegüera, Rebeca, *Sudán-Darfur*, México, documento interno de la SRE, última actualización 31 marzo de 2009, 42 pp.

- REVILLA Montoya, Pablo César, "Hacia la responsabilidad de proteger. Bases jurídicas para una respuesta colectiva ante crisis humanitarias", *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, México, Vol. VII, pp. 2007, pp. 643-673
- REY MARCOS, Francisco, "En busca del Humanitarismo perdido", *Temas para el debate*, España, No. 187, junio, 2010, pp. 46-48
- REY Marcos, Francisco, "La participación militar en la acción humanitaria", *Informes No. 1 IECAH*, España, febrero de 2010, 13 pp., en: <http://www.iecah.org/web/images/stories/publicaciones/informes/descargas/informe1.pdf>, [consulta: 20 de diciembre de 2011]
- REY Marcos, Francisco, *La financiación de la asistencia humanitaria: el papel de los donantes y sus implicaciones*, Madrid, 12 pp., en: http://www.ucm.es/info/IUDC/img/biblioteca/9-REY_Financiacion.pdf, [consulta: 4 de octubre de 2011]
- RONA, Gabor, "El privilegio del CICR de no testificar: confidencialidad en la acción", *CICR*, Ginebra, 31 de marzo de 2002, en: <http://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/5tdqmk.htm>, [consulta: 12 de enero de 2012]
- RYFMAN, Philippe, "Organizaciones no gubernamentales: un actor indispensable de la ayuda humanitaria", *Revista del CICR*, Ginebra, No. 865, marzo de 2007, 22 pp., en: http://www.icrc.org/spa/assets/files/other/irrc_865_ryfman.pdf, [consulta: 21 de diciembre de 2011]
- s.a., "Más de 100 muertos en luchas por las minas de oro en Darfur: Onu", *El Milenio*, 16 de enero de 2013, en: <http://www.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/640f14c3bba6f4cfe65887287b6a27d6>, [consulta: 20 de enero de 2013]
- s.a., "5 hombres gobernarán los nuevos Estados de Darfur", *Afroconciencia*, 12 de enero de 2012, en: <http://www.afroconciencia.com/2012/01/5-hombres-gobernaran-los-nuevos-estados.html>, [consulta: 15 de noviembre de 2012]
- s.a., "Adopción de una hoja de ruta por el Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana", *France Diplomatie*, Francia, 25 de abril de 2012, en: <http://www.diplomatie.gouv.fr/es/fichas-de-paises/sudan/eventos-940/article/sudan-sudan-del-sur-adopcion-de>, [consulta: 30 de abril de 2012]
- s.a., "Bashir gana las elecciones de Sudán con el 68% de los votos", *El País*, Madrid, 26 de abril de 2010, en: http://internacional.elpais.com/internacional/2010/04/26/actualidad/1272232816_850215.html, [consulta: 10 de abril de 2012]
- s.a., "China y EEUU avanzan sus peones en Sudán del Sur", *La próxima guerra*, 15 de enero de 2011, <http://www.laproximaguerra.com/2011/01/china-y-eeuu-avanzan-sus-peones-en.html>, [consulta: 3 de noviembre de 2012]
- s.a., "Darfur 'muerte' del único acuerdo de paz y nuevas alianzas entre los rebeldes", *UMOYA Comités de solidaridad con el África negra*, España, 14 de diciembre de 2010, en: <http://www.umoya.org/index.php/noticias-topmenu-19/6418-darfur-gmuerteq-del-unico-acuerdo-de-paz-y-nuevas-alianzas-entre-rebeldes>, [consulta: 5 de noviembre de 2012]
- s.a., "Darfur Peace Process Chronology", *HSBA*, Ginebra, 24 de julio de 2013, 35 pp. en: <http://www.smallarmssurveysudan.org>, [consulta: 26 de julio de 2013]
- s.a., "Darfur Peace Process Chronology", *HSBA*, Ginebra, 12 de octubre de 2012, 35 pp. en: <http://www.smallarmssurveysudan.org>, [consulta: 12 de noviembre de 2012]
- s.a., "Darfur Peace Process", *HSBA*, Ginebra, 19 de octubre de 2012, en: <http://www.smallarmssurveysudan.org>, [consulta: 12 de noviembre de 2012]
- s.a., "Darfur s.a., 'Darfur's armed groups'", *HSBA*, Ginebra, en: <http://www.smallarmssurveysudan.org>, [consulta: 12 de noviembre de 2012]
- s.a., "Eight rebel groups form a new alliance in Darfur", *Sudan Tribune*, Sudán, 12 de diciembre de 2010, en: http://www.sudantribune.com/Eight-rebel-groups-form-a-new_37254, [consulta: 3 de noviembre de 2012]
- s.a., "El 98.8% de los habitantes del sur de Sudán vota por la independencia", *México CNN*, México, 11 de enero de 2011, en: <http://mexico.cnn.com/mundo/2011/01/23/el-988-de-los-habitantes-del-sur-de-sudan-vota-por-la-independencia>, [consulta: 11 de enero de 2011].
- s.a., "JEM-Bashar", *HSBA*, Ginebra, 24 de julio de 2013, en: <http://www.smallarmssurveysudan.org>, [consulta: 26 de julio de 2013]
- s.a., "Justice and Equality Movement", *HSBA*, Ginebra, 8 de octubre de 2012, en: <http://www.smallarmssurveysudan.org>, [consulta: 15 de noviembre de 2012]
- s.a., "Presidente de Sudán declara guerra a Sudán del Sur", *Spanish People*, China, 19 de abril de 2012, en: <http://spanish.peopledaily.com.cn/31618/7792137.html>, [consulta: 25 de abril de 2012]
- s.a., "Que el nuevo jefe de la UNAMID sea neutral", *Darfur Visible*, España, 31 de agosto de 2012, en: <http://www.darfurvisible.org/actualidad/articulo.php?id=actualidad&uid=458>, [consulta: 15 de noviembre de 2012]
- s.a., "Sudán: New clashes in Khor Abeche", *All Africa*, 17 de diciembre de 2010, en: <http://allafrica.com/stories/201012170972.html>, [consulta 20 de noviembre de 2012]
- s.a., "Sudanese Revolutionary Front", *HSBA*, Ginebra, 8 de octubre de 2012, en: <http://www.smallarmssurveysudan.org>, [consulta: 15 de noviembre de 2012]

- s.a., "Union of the Forces Resistance", *HSBA*, Ginebra, 19 de octubre de 2012, en: <http://www.smallarmssurveysudan.org>, [consulta: 12 de noviembre de 2012]
- s.a., *ONG de EEUU expulsada de Darfur por almacenar biblias en árabe*, 22 de febrero de 2009 en: <http://www.iglesia.net/index.php/persecucion-cristiana/leer/ong-de-eeuu-expulsada-de-darfur-por-almacenar-biblias-en-arabe/>
- SERRANO Martín de Vidales, María T., *¿Un nuevo concepto de seguridad?: La responsabilidad de proteger de la comunidad internacional ante los conflictos armados de la post Guerra Fría*, España, 22 pp., en: http://www.hegoa.ehu.es/congreso/bilbo/komu/5_Conflictos/6_Maria-Serrano.pdf, [consulta: 29 de julio de 2011]
- SOSA, Rodrigo, "Sudán, un conflicto sin fin", *Papeles de cuestiones internacionales. Medidas ilegales y responsabilidad internacional ¿una oportunidad para el Derecho Internacional?*, España, Icaria, No. 86, 2004, pp. 123-137
- STOFFELS, Ruth Abril, "La regulación jurídica de la asistencia humanitaria en los conflictos armados: logros y lagunas", *Revista del CICR*, Ginebra, Vol. 86, No.855, septiembre 2004, 32 pp., en: http://www.icrc.org/spa/assets/files/other/stoffels_esp.pdf, [consulta: 19 de agosto de 2011]
- UNICEF, *Niñas y niños en situaciones de emergencia y de conflicto armado*, Nueva York, en: http://www.unicef.org/spanish/protection/index_armedconflict.html, [consulta: 13 de diciembre de 2011]
- UNITED STATES HOLOCAUST MEMORIAL MUSEUM, *United Nations Relief and Rehabilitation Administration*, Washington D.C., en: <http://www.ushmm.org/wlc/sp/article.php?ModuleId=10005685>, [consulta: 29 de enero de 2011]
- VILLAHERMOSA Jaén, José Ramón, "Análisis del conflicto de Darfur en Sudán", *Boletín de información CESEDEN*, España, No. 301, 2007, pp. 130-167
- WILLMS, Jan, "Without order, anything goes? The prohibition of forced displacement in non-international armed conflict", *Revista del CICR*, Ginebra, Vol. 875, No. 91, septiembre 2009, 19 pp. en: <http://www.icrc.org/eng/assets/files/other/irrc-875-willms.pdf>, [consulta: 3 de enero de 2012]
- YOUNG, Helen, "Looking beyond food aid to livelihoods, protection and partnerships: strategies for WFP in the Darfur states", *Disaster*, Vol. 31, suplemento marzo de 2007, pp. 40-56

PÁGINAS WEB VISITADAS

ACNUR, www.acnur.org
 ONU, www.un.org
 PNUD, www.undp.org.mx
 UNICEF www.unicef.org
 PMA, www.es.wfp.org
 FAO, www.fao.org
 OIM www.oim.int
 OCHA, www.unocha.org
 UA, www.au.int
 UN-Hábitat, www.unhatitat.org
 UNFPA www.unfpa.org
 OMS www.who.int/es/
 BM, www.worldbank.org
 ICVA, www.icva.ch
 ONUSIDA, www.unaids.org
 UNMAS, www.mineaction.org
 UNDSS, www.undss.org
 PNUMA, www.unep.org
 UNOPS, www.unops.org
 OIT, www.ilo.org
 InterAction, www.interaction.org
 VOICE, www.ngovoice.org
 GHD, www.goodhumanitariandonorship.org
 ECHO, www.europa.eu/echo
 OCHA, www.unocha.org
 Reliefweb, www.reliefweb.int
 CIA, www.cia.gov
 IGAD, www.igad.int/
 GHD, www.goodhumanitariandonorship.org