

Documento de trabajo núm. 10, octubre de 2011

Sudán del Sur: el nacimiento de una nueva nación

Aranzazu Flores Romero

DOCUMENTOS DE TRABAJO DE CASA ÁRABE

أوراق عمل للبيت العربي



البيت العربي Casa Árabe
e Instituto Internacional de
Estudios Árabes y del
Mundo Musulmán

Documento de trabajo núm. 10, octubre de 2011

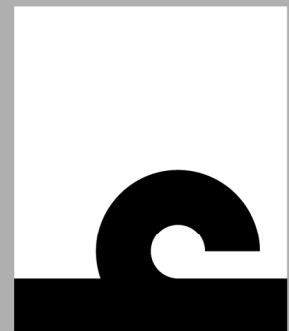
Sudán del Sur: el nacimiento de una nueva nación

Aranzazu Flores Romero

Aranzazu Flores Romero, licenciada en ciencias políticas por la Universidad París I Panthéon-Sorbonne y la Universidad Autónoma de Madrid, ha sido técnica de educación cívica y del votante en la División de Asistencia Electoral de la Misión de las Naciones Unidas en el Sudán (UNMIS). Es especialista en transiciones democráticas y persistencia de regímenes autoritarios.

DOCUMENTOS DE TRABAJO DE CASA ÁRABE

أوراق عمل للبيت العربي



البيت العربي Casa Árabe
e Instituto Internacional de
Estudios Árabes y del
Mundo Musulmán

Autora: Aranzazu Flores Romero

Título: *Sudán del Sur: el nacimiento de una nueva nación*

Edición: Casa Árabe-IEAM (Documentos de Trabajo de Casa Árabe, núm. 10, octubre de 2011)

Diseño de cubierta: Íñigo Cabero

DL: M-40612-2007

ISSN: 1888-1300

Este documento se edita bajo licencia Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Sin obras derivadas 2.5 España, que permite su libre reproducción, distribución y comunicación bajo las siguientes condiciones: 1) se deben mencionar siempre de forma clara los nombres del autor, traductor, editor y los términos de esta licencia; 2) no se puede utilizar esta obra para fines comerciales; 3) no se puede alterar, transformar o generar una obra derivada a partir de esta obra. Consúltense las condiciones completas de la licencia en:

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/es/deed.es>

Casa Árabe-IEAM no comparte necesariamente las opiniones expresadas en este texto, que son responsabilidad exclusiva de su autora.

Casa Árabe es un consorcio formado por:



Sudán del Sur: el nacimiento de una nueva nación

Aranzazu Flores Romero

Con la legitimidad que otorga la celebración de un referéndum de autodeterminación, el continente africano acoge en su seno un nuevo Estado.

1. Sudán, el conflicto norte-sur

El conflicto armado norte-sur ha marcado toda la historia de Sudán desde su independencia. El punto de partida más recurrente para explicar la situación es la de presentar el conflicto en términos étnicos y religiosos (árabes contra africanos y musulmanes contra cristianos y animistas).

Si bien las dimensiones étnica, cultural y religiosa han jugado un papel en los enfrentamientos que se han producido y se siguen produciendo, las causas de estos conflictos tienen su origen en la marginación política y económica y en la lucha por los recursos naturales, tradicionalmente la tierra de cultivo y la ganadería, y desde los años ochenta, el petróleo.

Asimismo, es importante resaltar que las distintas tribus y grupos étnicos nunca han poseído realmente un vínculo que los uniera,¹ ya que históricamente, en su formación como Estado, las élites sudanesas no acometieron un proyecto nacional inclusivo.

1.1. Background histórico del conflicto norte-sur

Sudán del Sur es desde el 9 de julio de 2011 un país independiente que cuenta con un tercio del total del territorio original y un cuarto de la población de lo que hasta ahora había sido Sudán.²

Considerando la marginación política y económica que históricamente ha sufrido el sur de Sudán, y la falta de interés real tanto por parte del gobierno de 'Omar al-Bashir como por parte del presidente del sur de Sudán Salva Kiir de liderar un proyecto unitario, la separación norte-sur ha sido la opción de futuro que ha prevalecido.

¹ El Sudán unido contaba con unos 41 millones de habitantes. Se estima que existen unas 100 tribus y se hablan 133 lenguas diferentes. La forma de vida pastoral está muy extendida y se calcula que hay aproximadamente dos millones de nómadas.

² El territorio tiene, a falta de llegar a un acuerdo definitivo sobre las fronteras y las zonas en disputa, cerca de 620 000 km². La población estimada oscila entre 7,5 y 9 millones de habitantes. La capital del nuevo Estado es Juba.

Para entender este desenlace, es necesario mencionar algunas coordenadas básicas que han marcado las relaciones norte-sur, incluso antes de la independencia de Sudán el 1 de enero de 1956.

Durante el periodo del condominio anglo-egipcio entre 1898 y 1956, la administración colonial estableció en 1922 un sistema denominado *closed district administration policy*, caracterizado por la separación administrativa entre el territorio del norte y el territorio del sur. Sin embargo, al final del periodo colonial, los británicos decidieron impulsar el proyecto de un territorio único unido y para hacer valer este nuevo enfoque organizaron en Juba los días 12 y 13 de junio de 1947 una conferencia.³

Las negociaciones para la independencia de Sudán en el decenio 1946-1956 fueron negociaciones entre las élites políticas del norte del país y los representantes de la administración británico-egipcia a las que no se incorporaron representantes de los territorios del sur.⁴ De estas negociaciones surgió, por un lado, el estatuto de autogobierno para Sudán y, por otro, un compromiso de creación de un Estado federal acorde con la heterogeneidad del territorio y las poblaciones que compondrían Sudán; sin embargo, esta promesa no llegó a cumplirse.

Ya en 1951 se había creado el Movimiento Político de Sudán del Sur que daría nacimiento al Partido Liberal en 1954, con reivindicaciones federalistas.

En 1955 comienza una guerra norte-sur. Posteriormente, en 1962, a partir de los distintos movimientos de resistencia, se creó la Unión Nacional de los Distritos Cerrados Africanos de Sudán (Sudan African Closed Districts National Union, SACDNU), que más tarde se convertiría en la Unión Nacional Africana de Sudán (Sudan National African Union, SANU).

En 1963, como ala militar de la SANU, surgió la guerrilla Anya Nya que agrupaba a los distintos jefes tribales en torno al liderazgo del coronel Joseph Lagu,⁵ quien progresivamente conseguiría la unificación de las distintas guerrillas en un frente común. Anya Nya se erigiría como interlocutor de cara a las negociaciones de paz con el presidente Numeyri.

Con su llegada al poder, en mayo de 1969, Numeyri reconoció al sur como región diferenciada y en su «Declaración sobre la cuestión del sur» anunció la voluntad de dotarla de una cierta autonomía en el marco de un Sudán unido.

La denominada primera guerra civil norte-sur causó alrededor de 700 000 víctimas y se prolongó hasta 1972, año en el que se firmó el acuerdo de paz en Addis Abeba.

³ Mientras que la conferencia de Juba de 1947 fue considerada por Sudán como el punto de partida de un Sudán independiente unido, en Sudán del Sur se afirma que la misma no fue más que una conferencia donde se trataron temas administrativos sin participación de representantes legítimos del sur de Sudán, considerando esta conferencia como el punto de partida de la marginación y la negación del derecho de autodeterminación de los pueblos del sur de Sudán. Ver el documento extraoficial sobre la conferencia disponible en el portal oficial del gobierno de Sudán del Sur: <<http://www.goss.org/>>.

⁴ Como fue el caso durante las negociaciones conocidas como Egypt-Northern Sudanese Talks en 1953.

⁵ El coronel Joseph Lagu fundó el Ejército de Liberación Anya Nya (Anya Nya Liberation Army), que surgió como movimiento de liberación nacional frente al denominado *colonialismo árabe*. En 1978 Joseph Lagu fue elegido presidente del Alto Consejo Ejecutivo de la Región Autónoma del Sur. Lagu ocupó el cargo de vicepresidente de la República de Sudán entre los años 1982 y 1985.

De 1972 a 1983 el sur de Sudán disfrutó de un periodo de relativa autonomía,⁶ pero ésta quedó abolida por el presidente Numeyri, quien, falto de apoyos, comenzó su intento por controlar al islam político presente en la mayoría de los estratos sociales,⁷ a la vez que trataba de asegurar para Jartum los recursos petroleros presentes en el sur, tan necesarios para mitigar el deterioro de la economía nacional.

A finales de los setenta se descubrieron yacimientos petrolíferos en la localidad sureña de Bentiu. El presidente Numeyri decidió poner esa zona bajo control directo de Jartum. Adicionalmente, construyó el oleoducto que permitiría la exportación petrolera, a través del Mar Rojo, desde el sur al norte hasta la ciudad de Port Sudan.

El 15 de mayo de 1983, como reacción al proyecto centralista, islámico y de expoliación de los recursos del sur por parte del régimen del presidente Numeyri, se fundaron en Gambela (Etiopía) el Movimiento Popular de Liberación de Sudán y el Ejército Popular de Liberación de Sudán (Sudan People's Liberation Army y Sudan People's Liberation Movement, SPLM/A), que proclamaban la lucha por un Sudán unido y socialista.

Este movimiento estuvo dirigido, hasta su fallecimiento, por John Garang, quien fue uno de sus fundadores junto a otros oficiales sureños desertores del ejército sudanés: Kerubino Kuanyin, David Riek y William Nyuon Bany. El SPLM/A es considerado el continuador de la guerrilla Anya Nya en la lucha armada, aunque sus reivindicaciones no incluían, en esta etapa, la autodeterminación.⁸

1.2. El fin negociado del conflicto norte-sur

La denominada segunda guerra civil norte-sur, ha sido el conflicto armado más largo que ha sufrido el país y el más dramático en pérdidas humanas.⁹ La comunidad internacional¹⁰ se involucró activamente en las negociaciones de paz y el 9 de enero de 2005, se firmó en Nairobi el Acuerdo Integral de Paz (Comprehensive Peace Agreement, CPA) entre el Congreso Nacional (al-Mu'tamar al-Watani; CN)¹¹ y el SPLM/A.

⁶ Se proclamó el proyecto de ley orgánica para Organizar el Autogobierno regional (*Draft Organic Law to Organize Regional Self-government*). Ver Maurice Flory, Bahgat Korany, Robert Mantran y Michel Camau, *Les régimes politiques arabes*, 2.ª ed., París: Presses Universitaires de France, 1991.

⁷ Para un análisis del supuesto proceso de islamización del régimen de Numeyri como estrategia de refuerzo frente a los comunistas y a los distintos movimientos islámicos y su caída, ver Rafael Ortega Rodrigo, *El movimiento islamista sudanés. Discursos, estrategias y transformaciones*, Alcalá la Real (Jaén): Alcalá Grupo Editorial, 2010, págs.159-169.

⁸ El SPLM/A emitió el 31 de julio de 1983 un manifiesto invitando a todos los sudaneses a unirse a la causa de la revolución armada para la consecución de un «nuevo Sudán» que garantizara la igualdad, la justicia y el reparto de los poderes en el marco de un Estado único.

⁹ Las Naciones Unidas calculan que desde 1983 el conflicto norte-sur ha causado más de dos millones de víctimas y alrededor de 4,5 millones de desplazados.

¹⁰ El proceso de paz fue auspiciado por la IGAD y los gobiernos de Italia, Noruega, el Reino Unido y Estados Unidos. La IGAD (Intergovernmental Authority on Development: Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo) es la institución formada en 1986 por los gobiernos de Sudán, Eritrea, Yibuti, Somalia, Etiopía, Kenia y Uganda con un mandato inicial para promover la cooperación regional para la lucha contra la sequía y la desertificación. Con el impulso del presidente de Kenia Daniel Arap Moi, esta institución ha sido clave a la hora de facilitar las negociaciones entre el gobierno de Sudán y el SPLM/A.

¹¹ Formado en 1996 y liderado por 'Omar al-Bashir. Vencedor de las elecciones de abril de 2010, es el partido mayoritario en la Asamblea Nacional.

El CPA incorporaba los distintos acuerdos alcanzados en los años que duraron las negociaciones:

- el protocolo de Machakos, firmado en Machakos (Kenia) el 20 de julio de 2002;
- el acuerdo de reparto de poder, firmado en Naivasha (Kenia) el 26 de mayo de 2004;
- el acuerdo de reparto de riqueza, firmado en Naivasha (Kenia) el 7 de enero de 2004;
- el acuerdo para la resolución del conflicto de Abyei, firmado en Naivasha (Kenia) el 26 de mayo de 2004;
- el acuerdo para la resolución del conflicto en los estados de Kordofán del Sur y de Nilo Azul, firmado en Naivasha (Kenia) el 26 de mayo de 2004;
- los acuerdos sobre seguridad, firmados en Naivasha (Kenia) el 25 de septiembre de 2003.

Sin validez una vez concluido el periodo interino el pasado 9 de julio de 2011, los contenidos clave del CPA para el establecimiento de una paz duradera (como son los acuerdos en cuanto al reparto de la riqueza, la demarcación territorial y la seguridad) no han sido implementados.¹²

Tanto la comunidad internacional como los actores nacionales se concentraron en la parte de los acuerdos relativa al reparto del poder y los compromisos electorales, que son los que han otorgado el marco legitimador al proyecto independentista del sur de Sudán.

El protocolo de Machakos reconocía no sólo el derecho al gobierno autónomo del sur de Sudán durante un periodo interino de seis años, sino que establecía el derecho a su autodeterminación a través de un referéndum monitoreado por la comunidad internacional antes del final del mencionado periodo.

Adicionalmente, y en un último intento por promover la unidad del Estado, en el capítulo dedicado al reparto de poder, ambas partes se comprometieron a celebrar elecciones generales en todo el país.

La comunidad internacional financió y cooperó técnicamente con las autoridades sudanesas tanto en el norte como en el sur en la organización y conducción de estas citas electorales decisivas y legitimó los procesos electorales a pesar de sus deficiencias.

¹² Desde julio de 2010 ambas partes siguen negociando en el marco de lo que se denomina conversaciones post-CPA. Ver United Nations, *Special Report of the Secretary-General on the Sudan*, Consejo de Seguridad, 17 de mayo de 2011, S/2011/314.

2. El CPA y los compromisos electorales

2.1. Las elecciones de abril de 2010

Las elecciones celebradas en Sudán entre los días 11 y 18 de abril se preveían como las primeras elecciones multipartidistas en 24 años en el mayor país africano. Unas elecciones que a priori se esperaban competitivas, o al menos semicompetitivas, resultaron ser un instrumento para el mantenimiento del consenso CN-SPLM más que un mecanismo democratizador.

Siguiendo el espíritu del CPA, las elecciones a nivel nacional representaban un último intento unitario antes del referéndum de autodeterminación del sur de Sudán previsto para enero de 2011.

Doce candidatos se disputaban la presidencia de la nación. Entre ellos se encontraban: ‘Omar al-Bashir, candidato gubernamental por el partido CN; Yasir Arman, por el SPLM; al-Sadiq al-Mahdi, por el partido al-Umma; Fatima Ahmad ‘Abd al-Mahmud, primera mujer candidata a la presidencia del país, por la Unión Socialista Democrática Sudanesa (al-Ittihad al-Ishtiraki al-Dimuqrati al-Sudani; UDSS); Muhammad Ibrahim Nugud, por el Partido Comunista, y dos candidatos independientes: Kamil Sayyed Idris y Ahmad Goha.

Sin embargo, la celebración de elecciones presentaba varios inconvenientes. Entre ellos cabe destacar el marco legal vigente, propio de un sistema autoritario en términos de libertad de prensa y asociación.

Adicionalmente, la inexistencia de infraestructuras y la carencia de un sistema de transporte influyeron negativamente no sólo en las tareas de registro y de ejercicio del voto, sino también en el impacto de los programas de educación al votante y de formación del personal electoral.

No obstante, estos inconvenientes resultaron menores si se comparan con las exigencias del propio sistema electoral. Complejas y confusas, estas elecciones requirieron que los votantes eligieran simultáneamente al presidente de la República, a los gobernadores de cada estado, a los diputados de la asamblea nacional y a los representantes de las asambleas de cada estado. Al mismo tiempo, los votantes de los estados pertenecientes a la región autónoma del sur de Sudán elegían al presidente de dicha región y a los diputados de su asamblea.

A pesar de la precaria situación en términos de seguridad, las elecciones se llevaron a cabo también en la región de Darfur. No obstante, la participación final de los votantes en los tres estados que componen la región occidental no superó en ninguno de ellos el 30 %, comparativamente menos de la mitad que en el resto del territorio donde la participación fue, según cifras oficiales, del 65 %.

La realización de seis convocatorias simultáneas era, sin duda, un reto al que además se añadía la combinación de distintos sistemas electorales. En lo que respecta a las elecciones presidenciales (presidente de Sudán y presidente del sur de Sudán) ambas se rieron por el sistema de mayoría absoluta. Para la elección de los gobernadores el sistema empleado fue el de mayoría relativa.

Por otra parte, las distintas asambleas legislativas contaron con consideraciones especiales. Tanto la asamblea nacional como la asamblea del sur de Sudán y la asamblea de cada estado han resultado de un sistema mixto: 60 % de miembros elegidos para representar a las circunscripciones correspondientes, 25 % de cuota para mujeres de una lista con sistema proporcional y el 15 % restante se eligieron a partir de una lista cerrada de candidatos de partidos políticos también bajo el sistema proporcional.¹³

El sistema, planteado en principio como herramienta para promover una transición política inclusiva y con el fin de conseguir una representación pluralista y facilitar la estabilidad del país, resultó ser un sistema de ejercicio del voto demasiado complicado no sólo para los propios electores (entre los cuales se estima que el 40 % son analfabetos), sino también para los candidatos, el personal de la administración electoral y los profesionales de los medios de comunicación.

A pesar de que el CN era sin duda el partido que contaba con más recursos económicos para la realización de la campaña electoral y el más capacitado para movilizar a los electores en el norte del país, el partido al-Umma, el Partido Comunista, la UDSS y otros realizaron esfuerzos durante el periodo electoral, llevando incluso a cabo negociaciones de cara a la posible designación de un candidato único.

Sin embargo pocos días antes de la celebración de las elecciones, la mayoría de los partidos, incluso el SPLM, se retiró de la carrera presidencial a nivel nacional en señal de protesta. Esta fue probablemente la única baza que podían jugar, para de ese modo no otorgar a ‘Omar al-Bashir la legitimidad de haber competido en unas elecciones multipartidistas.

‘Omar al-Bashir con el 68 % de los votos, obtuvo margen suficiente para evitar una segunda vuelta en las presidenciales. Por su parte, Salva Kiir resultó elegido como presidente del sur de Sudán con un 92 %.

En lo que respecta a las elecciones para gobernador, el CN logró la victoria de sus candidatos en 14 de los 16 estados del norte.¹⁴ El SPLM se consolidó en nueve de los 10 estados del sur y obtuvo también la victoria en el estado norteño de Nilo Azul. Sólo un candidato independiente resultó ganador en el estado de Ecuatoria Oeste, en el sur.

Aunque en su primer discurso ‘Omar al-Bashir abogó por un gobierno de unidad nacional, lo cierto es que los pocos partidos que no boicotearon las elecciones, como el Congreso Popular (al-Mu’tamar al-Sha’bi) de Hasan al-Turabi, declararon que no participarían en el gobierno. Otros, como el dirigente del Partido Unionista Democrático (al-Hizb al-Ittihad al-Dimuqrati; PUD), Hatim al-Sirr, simplemente se negaron a reconocer los resultados.

Las elecciones y la formación del actual gobierno han derivado de un pacto entre el CN y el SPLM mediante el cual se ha acordado aceptar los resultados y las decisiones judiciales.

¹³ En total, los ciudadanos del norte de Sudán tenían ocho papeletas de voto y los ciudadanos del sur 12.

¹⁴ En el estado norteño de Kordofán del Sur las elecciones para gobernador y asamblea del estado no pudieron llevarse a cabo por disputas en el censo elaborado en 2008. Estas elecciones fueron pospuestas hasta los días 2, 3 y 4 de mayo de 2011. Se proclamó ganador el candidato del CN aunque el candidato del SPLM no admitió los resultados y alegó irregularidades.

Para esta legislatura ni la asamblea nacional ni las distintas asambleas estatales serán una arena política alternativa frente al CN y al SPLM.

Más allá de la retórica de enfrentamiento entre CN y SPLM de la que hemos podido ser testigos en los meses previos y posteriores a las elecciones, ‘Omar al-Bashir ha podido permanecer en el poder gracias al apoyo del SPLM bajo la condición tácita de que respetara la letra del CPA y permitiera la convocatoria del referéndum de autodeterminación del sur de Sudán en enero de 2011. Resulta por tanto prematuro aventurarse a lanzar teorías sobre democratización a través de elecciones. En Sudán no se ha producido una «revolución electoral» como en países de Europa del este y ex repúblicas soviéticas, ya que las elecciones han dado continuidad en el poder al general ‘Omar al-Bashir y al CN. A priori tampoco se observa un efecto liberalizador de las mismas.

En el caso de que se sigan celebrando elecciones iremos viendo en qué medida las convocatorias electorales están relacionadas con el aumento de la transparencia y si se observa una mejora en los derechos civiles y políticos y en el funcionamiento institucional y del sistema de partidos; este último, caracterizado por su debilidad, las relaciones clientelistas y la escasa capacidad de movilización entre una población fuertemente adherida a lealtades tribales.

Comparativamente, tanto la República de Sudán como la República de Sudán del Sur podrían situarse, en un futuro no lejano, entre los países árabes en los cuales hasta el momento la celebración de elecciones ha ayudado a mantener en el poder a los regímenes autocráticos, y el caso más optimista de Ghana, país que ha vivido en efecto una transición democrática a partir de la celebración de elecciones periódicas.

2.2. El referéndum de autodeterminación de Sudán del Sur

Entre el 9 y el 15 de enero de 2011, 3,9 millones de sudaneses del sur pudieron ejercer su derecho al voto para decidir sobre el futuro del sur del país.¹⁵ No hubo prácticamente campañas en favor de la unidad, y dado que no se implementó una verdadera agenda para hacer que ésta resultase atractiva para los ciudadanos del sur, el SPLM no tuvo que realizar mayor esfuerzo para movilizar a los votantes en favor de la separación.

La marginación del sur, que ha sido un hecho desde antes incluso de la declaración de independencia de Sudán el 1 de enero de 1956 y ha persistido durante décadas, en términos políticos, sociales y económicos, y sobre todo el largo conflicto, las víctimas y el sufrimiento son los responsables de que la población se haya inclinado hacia la secesión. Así pues, los resultados fueron contundentes: el 98 % de los votantes registrados se pronunció a favor de la misma.

¹⁵ Entre el 15 de noviembre y el 8 de diciembre se registraron 3,9 millones de votantes, de los cuales 116 860 estaban registrados en el norte de Sudán y 60 241 en los centros en el extranjero habilitados en Australia, Kenia, Canadá, Uganda, Egipto, Reino Unido, Etiopía y Estados Unidos, gestionados por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM/IOM).

2.3. El referéndum de Abyei y las consultas populares en Kordofán del Sur y Nilo Azul

Se denominan «las tres áreas» o «áreas transitorias» la región de Abyei, las montañas Nuba en el estado de Kordofán del Sur y el estado de Nilo Azul. Estas zonas quedaron asignadas al norte en 1956 pero sus habitantes han sufrido históricamente marginación política y expropiación de sus tierras de cultivo por parte de los distintos gobiernos centrales.

La importancia de estas áreas viene dada por su ubicación geográfica en la frontera entre el norte y el sur que las hace ubicaciones fundamentales en el comercio norte-sur, además de ser ricas en recursos naturales (petróleo, oro, goma arábica, madera) y producción agrícola.

2.3.1. Abyei

El contencioso más delicado, que podría quebrantar la frágil paz entre el norte y el sur, es el que les enfrenta por el control de la región fronteriza de Abyei, situada entre el estado norteño de Kordofán del Sur y el estado sureño de Bahr al-Gazal.

Esta zona, rica en recursos petroleros, se encuentra en teoría bajo un estatuto transitorio especial y sus ciudadanos deberían haber decidido si se mantenían como zona perteneciente al norte del país o si se incorporan al estado de Bahr al-Gazal en el sur. Para ello estaba previsto que se celebrara un referéndum el 9 de enero de 2011; sin embargo, la comisión que debe organizarlo ni siquiera se ha formado todavía. Tradicionalmente han convivido en este territorio comunidades ngok dinka¹⁶ y mesiriyya. Los mesiriyya son una de las tribus arabizadas tradicionalmente dedicada a la ganadería y que transitan de forma estacional por la región de Abyei para alimentar a sus animales.¹⁷

El CPA ya contempló un marco de negociación para dar salida al conflicto de Abyei y un esquema de reparto de la renta petrolera. De este modo el protocolo correspondiente entre el gobierno de Sudán y el SPLM/A¹⁸ estableció la creación de una comisión para definir y demarcar el área que constituían los nueve territorios ngok dinka que se transfirieron de Bahr al-Gazal, estado en el sur, a Kordofán, y por tanto al norte, en 1905.

El informe elaborado y publicado por la Comisión de Forteras de Abyei (Abyei Boundary Commission, ABC) en julio de 2005¹⁹ no satisfizo al gobierno de Sudán, que no estaba de acuerdo con las fronteras establecidas para Abyei por la ABC al considerar que ésta se había excedido en su mandato.

Las partes implicadas —gobierno de Sudán y SPLM— decidieron someterse al arbitraje de la Corte Permanente de Arbitraje de La Haya, que en su decisión final del 22 de julio

¹⁶ Los ngok dinka son una de las 25 tribus que componen el pueblo dinka.

¹⁷ Durante el periodo que duró la segunda guerra civil norte-sur, en el contexto de las políticas tribales y de identidad, el gobierno de Jartum utilizó a los mesiriyya para tomar posiciones en el sur. Su voto, en el caso de que se celebre el referéndum, favorecería sin duda la incorporación de Abyei al norte de Sudán.

¹⁸ Acuerdo para la resolución del conflicto de Abyei; firmado en Naivasha, Kenia, el 26 de mayo de 2004, incorporado en el CPA.

¹⁹ Ver *TEXT-Abyei Boundary Commission Report* [en línea], <<http://www.sudantribune.com/TEXT-Abyei-Boundary-Commission,11633>>.

de 2009²⁰ precisó de entre las demarcaciones norte, sur, este y oeste realizadas por la ABC las que no excedían su mandato y las que sí lo hacían, y aportó una solución para estas últimas.

Durante los meses previos a la declaración de independencia hubo una escalada de tensión y las fuerzas armadas del norte de Sudán tomaron posiciones en Abyei en respuesta a una acción militar del ejército del sur,²¹ violando los acuerdos de Kadugli firmados en enero de 2011.

Estos acuerdos firmados entre representantes de las tribus ngok dinka y mesiriyya establecían el despliegue de una unidad integrada conjunta, libertad de movimiento para los mesiriyya y garantías para asegurar el regreso a Abyei de los desplazados.

El 20 de junio de 2011, en Addis Abeba, el gobierno de Sudán y el SPLM alcanzaron un acuerdo temporal relativo a la administración y la seguridad en la zona. Ambas partes aceptaron la creación de una zona de exclusión en Abyei garantizada por una fuerza de interposición de 4200 soldados etíopes autorizada por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas,²² con una duración inicial prevista de seis meses y el compromiso de facilitar el regreso de los desplazados²³ en espera de la celebración del correspondiente referéndum.

Sin embargo, la resolución final de este conflicto no llegará hasta que ambas partes acuerden los límites geográficos de Abyei y definan quiénes serán considerados residentes de cara al censo electoral.

2.3.2. Los estados de Kordofán del Sur y Nilo Azul

En lo que respecta a Kordofán del Sur y Nilo Azul, fueron estados fuertemente involucrados en la guerra civil. Se estima que unos 60 000 soldados procedentes de estos estados lucharon del lado del SPLM/A contra el ejército de Sudán.²⁴

En Kordofán del Sur se encuentra la comunidad nuba, tradicionalmente marginada, que durante el conflicto norte-sur sufrió la expropiación de sus tierras de cultivo y se vio obligada a desplazarse. El estado de Nilo Azul cuenta con otras comunidades minoritarias en su territorio y tiene una importancia estratégica para Jartum al ser también un gran productor agrícola.

El CPA establecía (en el acuerdo para la resolución del conflicto en los estados de Kordofán del Sur y de Nilo Azul, firmado en Kenia el 26 de mayo de 2004), por un lado, un

²⁰ Puede verse el texto completo de la decisión final en <http://www.pca-cpa.org/showpage.asp?pag_id=1306>.

²¹ Según declaraciones de la portavoz de la Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, OCHA), Elisabeth Byrs, realizadas el 22 de mayo de 2011, durante los enfrentamientos en Abyei, las tropas de la UNMIS fueron atacadas. Las ONG humanitarias han evacuado a su personal de la zona y alrededor de 15 000 personas se han visto obligadas a desplazarse a los alrededores de la población de Agok, 40 km al sur de Abyei.

²² Resolución 1990 (2011) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas de fecha 27 de junio de 2011, <<http://www.un.org/News/Press/docs/2011/sc10298.doc.htm>>.

²³ Ver OCHA, *Sudan Weekly Humanitarian Bulletin*, 17 June-23 June 2011 [en línea], <<http://www.unsudanig.org/docs/OCHA Sudan Weekly Humanitarian Bulletin 17 June - 23 June 2011.pdf>>.

²⁴ Datos aportados por Fouad Hikmat, asesor especial para Sudán del International Crisis Group.

esquema de reparto de poder entre el CN y el SPLM basado en la rotación de gobernadores de ambas formaciones durante el periodo interino. Adicionalmente, las asambleas de cada estado evaluarían la implementación del CPA valiéndose de un mecanismo de consultas populares, que eran fundamentalmente unas audiencias públicas en las que los ciudadanos se expresarían en lo relativo al sistema de reparto de poder y riquezas entre el CN y el SPLM contemplado en el CPA.

En el caso del estado de Nilo Azul, se habilitaron 116 centros correspondientes a 29 circunscripciones. Asimismo, un grupo de funcionarios se trasladaba de localidad en localidad para ir recabando las impresiones de las distintas comunidades. No obstante, no trascendieron públicamente los avances alcanzados.

Una vez proclamada la independencia de Sudán del Sur, finaliza la vigencia del CPA sin que se haya resuelto el conflicto en ninguna de estas tres áreas donde las poblaciones viven bajo tensiones e incluso enfrentamientos armados.

3. Sudán del Sur, el nacimiento de un nuevo Estado

La República de Sudán del Sur ha nacido gracias a la legitimidad que han otorgado las últimas elecciones celebradas en abril de 2010 en el todavía Sudán unido y el referéndum de autodeterminación celebrado en enero de 2011.

Sin embargo, ha llegado a su independencia sin resolver los principales asuntos vinculados directamente al conflicto norte-sur, y con una situación interna complicada fundamentalmente en lo que respecta a la seguridad.

3.1. Seguridad: violencia y grupos armados en Sudán del Sur

El SPLM/A es sin duda el movimiento armado y político clave en el nacimiento de la República de Sudán del Sur.

Durante el periodo que duró la lucha armada, el SPLM/A contó con el apoyo de milicias aliadas en el territorio del norte de Sudán. Fueron los casos del grupo militar liderado por Yousif Kuwa Mekki, que operaba en las montañas Nuba; la facción de Malik Agar, que luchaba en Nilo Azul; las milicias de John Luk Joak, que operaban en Kassala con base en Eritrea, y las de George Deng, militarmente activas en Kordofán del Sur.²⁵

Sin embargo, el SPLM/A ha tenido que confrontar a otros grupos rebeldes que han cuestionado su liderazgo especialmente a partir de la década de los noventa. La disidencia más significativa fue la de la facción Nasir en 1991. Ésta estaba liderada por tres oficiales de origen no dinka: Lam Akol Ajawin (de origen shilluk), Riek Machar Teny y Gordon Kong Chuol (ambos de origen nuer). Estos oficiales se propusieron luchar contra el favoritismo que se ejercía para con la tribu dinka de la que provenía John Garang, a la vez que denunciaron la falta de transparencia, de consenso y de debate democrático en el seno del movimiento.

²⁵ Ver Jean-Marc Balencie y Arnaud de la Grange (dirs.), *Mondes rebelles, guérillas, milices, groupes terroristes*, París: Michalon, 2001.

Al contrario que el SPLM/A, la facción Nasir quería la independencia del sur de Sudán. Esto supuso una ruptura del enfoque unitario de John Garang además de la tribalización de la lucha armada interna —dinkas contra nuers— en el sur de Sudán.

La facción Nasir pasó a formar el SPLA Unificado (SPLA-United), posteriormente se convirtió en Movimiento/Ejército para la Independencia de Sudán del Sur (South Sudan Independence Movement/Army, SSIM/A) y finalmente se llamó Fuerzas de Defensa del Pueblo de Sudán (Sudan People's Defense Forces, SPDF) y luchó abiertamente por la independencia del sur de Sudán. A partir de las SPDF surgieron otras cinco facciones —lideradas por Lam Akol, William Nyuon Bany, Paulino Matiep Nhial, Peter Par y Tito Biel, respectivamente—, algunas de las cuales se aliaron con el gobierno de Jartum como fue el caso del movimiento armado de Lam Akol en 1992.

A partir del año 2000, John Garang comenzó la transición progresiva de estructuración en movimiento político de lo que hasta ese momento había sido un movimiento armado y, frente a las divisiones internas de la oposición sureña, se hizo fuerte convirtiéndose en el único interlocutor válido de cara a las negociaciones de paz que comenzaron a partir de 2000. En el año 2005 fue John Garang quien, en nombre del SPLM/A y como representante legítimo del sur de Sudán, negoció la paz con el régimen de Jartum.

El 31 de julio de 2005, a los pocos meses de haber firmado el CPA y convertirse en vicepresidente de Sudán, John Garang falleció en un accidente de helicóptero; Salva Kiir tomó el relevo y abandonó la idea de un Sudán unido. Es entonces cuando se comenzó a forjar con determinación el proyecto independentista para Sudán del Sur. Pero el proyecto del SPLM/A liderado por Salva Kiir no cuenta con apoyo total. En la actualidad siguen operando grupos armados disidentes en Sudán del Sur.

Existe pues una situación de violencia propiamente sureña, ya que a pesar de que algunos líderes rebeldes han dejado las armas²⁶ y de que el SPLM/A logró incorporar a sus filas a muchos disidentes,²⁷ en el territorio siguen operando elementos armados como es el caso del grupo encabezado por Peter Gadet, antiguo oficial del SPLA cuya milicia ha protagonizado enfrentamientos con el ejército de forma intermitente desde el pasado abril de 2011. Además, se producen casos de violencia intertribal.²⁸

3.2. Retos compartidos

La República de Sudán y la República de Sudán del Sur tendrán que llegar a acuerdos en torno a los grandes temas que han causado sus conflictos en el pasado y adicionalmente tendrán que entenderse en temas que surgen con la independencia.

²⁶ Como ha sido el caso de Lam Akol, líder rebelde hoy secretario del Movimiento Popular de Liberación de Sudán-Cambio Democrático (Sudan People's Liberation Movement-Democratic Change, SPLM-DC).

²⁷ Riek Machar Teny, uno de los fundadores de la facción Nasir, es actualmente vicepresidente del país.

²⁸ En los estados de Lagos (Lakes), Jonglei y Unity se producen enfrentamientos intermitentes. El 10 de mayo de 2011 se registraron más de ochenta fallecimientos en el estado de Lagos. En lo que se refiere a Jonglei, segundo estado más extenso de Sudán del Sur y el más poblado, se reportan problemas serios de inseguridad, entre ellos secuestros de niños y luchas por ganado. Las tribus principales son murle, dinka bor y nuers. En el estado de Unity, desde abril de 2011 se vienen produciendo ataques contra el SPLA en el estado de Alto Nilo. En el estado de Jonglei, las Naciones Unidas reportan que poblaciones se han visto obligadas a desplazarse debido a la violencia intertribal.

La agenda común norte-sur en las conversaciones post-CPA está sin duda encabezada por Abyei. Las Naciones Unidas calculan que desde que estalló de nuevo el conflicto en Abyei en mayo de 2011, éste ha causado 112 000 desplazados.²⁹ Los enfrentamientos cesaron con la firma del acuerdo de Addis Abeba el 20 de junio de 2011. Sin embargo no hay un acuerdo en el esquema de reparto de la producción petrolera más allá de lo que en su momento estipuló el CPA.³⁰

Aunque se haya llegado a plantear la construcción de un oleoducto en Sudán del Sur con salida al puerto de la ciudad costera de Lamu, en Kenia, lo cierto es que sin entrar a valorar la viabilidad del proyecto y los costes, a corto-medio plazo, la única vía de salida operativa y procesamiento de refino procedente de Abyei y de Sudán del Sur se encuentra en Sudán.³¹ Por ello ambas partes tendrán que ponerse de acuerdo, al menos de forma provisional, si quieren seguir beneficiándose de la renta petrolera.³² De este modo, el escenario en Abyei no parece que sea el de una anexión unilateral. La celebración del referéndum tendrá probablemente que esperar algunos años a que las reservas petroleras empiecen a escasear y la zona pierda en parte su interés estratégico.

Otro tema clave que además tiene implicaciones regionales, en especial para Egipto, y sobre el cual deberán llegar a un acuerdo, es la gestión del caudal del Nilo, vinculada directamente con proyectos compartidos de desarrollo agrícola e hidroeléctrico.

En términos de seguridad, la demarcación de las fronteras y la desmovilización de los soldados y milicias en las zonas fronterizas son temas fundamentales de cara a la seguridad y a la estabilidad de ambos Estados.

Asimismo, existen otros temas importantes para el correcto funcionamiento de ambos Estados nación, como son el reparto de la deuda externa, los acuerdos comerciales,³³ la protección de la integridad física de los sureños en el norte y de los norteños en el sur y el retorno de los desplazados sureños en Sudán que comenzaron a regresar al sur y que, junto a aquellos que se han visto obligados a desplazarse por los conflictos actuales, han generado una situación de verdadera emergencia humanitaria.³⁴

²⁹ Ver OCHA, *Sudan Weekly Humanitarian Bulletin*, 17 June-23 June 2011, cit.

³⁰ El CPA establecía un reparto de 50 %-42 % norte-sur, respectivamente, quedando el resto a repartir así: un 2 % para los ngok dinka, un 2 % para los mesiriyya, un 2 % para el estado de Bahr al-Gazal y un 2 % para el estado de Kordofán del Sur.

³¹ El ministro de petróleo de Sudán del Sur declaró la «voluntad» de este último de ceder a Sudán entre el 20 % y el 30 % de su producción petrolera y de rebajar el precio del crudo para Sudán entre un 5 % y un 10 %. Fuente: *al-Sabafa*, 14 de julio de 2011.

³² Según la *Statistical Review of World Energy 2011* de BP, las reservas petroleras totales de Sudán se estiman en 6700 millones de barriles. De este modo se posiciona como el sexto productor de África con un 0,5 % del total mundial.

³³ Sudán ha cerrado las fronteras al paso de bienes, lo que ha generado escasez en Sudán del Sur de determinados productos básicos y su consecuente aumento de precio.

³⁴ Las Naciones Unidas calculan que desde octubre de 2010, unos 300 000 sureños se han desplazado desde Sudán a Sudán del Sur. Las Naciones Unidas, a través de la OIM, el ACNUR, Unicef y la OMS, han asistido a los retornados con alimentos, cuidados médicos y transporte.

3.3. Retos para Sudán del Sur

Los retos más importantes que deben afrontar los dirigentes de la República de Sudán del Sur giran en torno a la seguridad, la pacificación —incluida la retirada de las minas existentes, que han causado unos 38 000 desplazados, y la desmovilización e integración de combatientes— y la superación del subdesarrollo económico fruto de ese estado de conflicto perpetuo en el que han vivido las distintas poblaciones en el sur de Sudán hoy convertido en Sudán del Sur.

Sin llegar a presentar los niveles que observamos en Darfur, la situación para la población en la República de Sudán del Sur es de extrema fragilidad: cerca de tres millones de personas víctimas de la inseguridad alimentaria recibirán alimentos en Sudán del Sur durante 2011.³⁵

Adicionalmente, hay 90 000 desplazados internos debido a conflictos por disputas en cuanto a la propiedad del ganado y el uso de recursos hídricos. A esto hay que añadir la práctica inexistencia de infraestructuras y la carencia de servicios básicos de educación y sanidad, así como de la gestión del agua para la producción agrícola, generando todas estas circunstancias una alta dependencia de la ayuda exterior.

A estos difíciles retos se añaden la implementación de proyectos políticos tan esenciales como la construcción nacional y la democratización. Supone sin duda un gran reto incorporar a poblaciones que han permanecido ajenas a cualquier proyecto de construcción nacional en el seno de un proyecto de país inclusivo y respetuoso con las diferencias.

Con respecto a la implantación de un sistema de gobierno descentralizado, con estructuras institucionales que promuevan la paz, la reconciliación y la coexistencia pacífica está ya reconocido en la Constitución interina del nuevo Estado.³⁶ Sin embargo, la adopción de la Constitución interina no sólo generó fricciones con Sudán,³⁷ sino que ha sido cuestionada por los propios representantes de la Asamblea de Sudán del Sur³⁸ por su excesivo presidencialismo.³⁹ En efecto, entre las prerrogativas exclusivas del presidente de la República quedan incluidas, entre otras, la declaración del estado de emergencia, la disolución de la Asamblea Legislativa Nacional y la declaración de guerra sin previa consulta a la Asamblea Nacional.⁴⁰

³⁵ La FAO define así el término *seguridad alimentaria*: «Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana». El detalle de las operaciones alimentarias del Programa Mundial de Alimentos (WFP) para Sudán del Sur puede verse en <<http://www.wfp.org/countries/South-Sudan/Operations>>.

³⁶ Ver el artículo 165.

³⁷ Durante los meses de mayo y junio de 2011, tensiones norte-sur debido a la inclusión de Abyei como territorio perteneciente a Sudán del Sur. Esta mención ha sido eliminada.

³⁸ La Asamblea Legislativa de Sudán del Sur, fruto de las elecciones celebradas en abril de 2010, está compuesta por 170 miembros, de los cuales 160 son representantes del SPLM, cinco son independientes, tres del SPLM-DC de Lam Akol y uno pertenece al CN.

³⁹ Ver comunicado de prensa del Carter Center del 2 de julio de 2011 sobre las recomendaciones para la deliberación del borrador de la Constitución interina (*Transitional Constitution*): *The Carter Center Urges Meaningful Deliberation of Draft Transitional Constitution* [en línea], <<http://www.cartercenter.org/news/pr/sudan-070211.html>>.

⁴⁰ Ver el artículo 101 de la Constitución interina de la República de Sudán del Sur.

La Constitución interina establece además un sistema de gobierno descentralizado, donde los estados conservarán sus asambleas y gobernadores y elaboraran sus propias constituciones.⁴¹ Sin embargo las asambleas estatales y los gobernadores podrán ser destituidos por el presidente de la República cuando éste estime que la situación en ese estado amenaza la seguridad o la integridad territorial de la República.

Este sistema descentralizado, con una administración local todavía pendiente de definir⁴² a partir de formas de gobierno tradicionales reconocidas también en el texto constitucional, se asemeja más a la estructura de un sistema de gobierno centralizado con escaso margen de maniobra para el gobierno regional. La descentralización territorial cobraría más sentido a nivel local que estatal puesto que no podemos hablar de una verdadera identidad de estados en Sudán del Sur.

Aunque la Constitución interina mencione en su artículo 49 que se trabajará por la mejora de la cooperación y la coordinación interestatal, lo cierto es que sería más coherente, al menos en una primera etapa, trabajar en la implementación de un verdadero gobierno local con recursos reales asignados. En la actualidad el nivel estatal no responde a la realidad social de Sudán del Sur. Este nivel de gobierno intermedio, más que ayudar a resolver los graves problemas que confronta Sudán del Sur, probablemente sólo añadiría ineficiencias y corruptelas.

Más allá del asesoramiento por parte de expertos internacionales en lo referente a la administración estatal y local, Sudán del Sur debe analizar el ejemplo más cercano del fracaso de las políticas de descentralización emprendidas por Jartum a lo largo de su historia desde la independencia. El fracaso se articuló fundamentalmente en dos ejes: la no asignación de recursos económicos a nivel local⁴³ y la compra de lealtades tribales para preservar el régimen político.⁴⁴

Unas estructuras locales sin recursos económicos son unas estructuras de gobierno incapaces de promover el bienestar de las comunidades y esa ausencia de recursos económicos genera el caldo de cultivo de los conflictos intertribales y de la inestabilidad. Pero no se trata sólo de asignar recursos económicos a nivel local, sino de apoyar la capacitación entre aquellas personas que estén a cargo de la administración local y de evitar la tentación de beneficiar a nivel local a determinadas tribus afines al gobierno central.

Sudán del Sur tiene por delante un arduo camino. Una vez pasada la euforia por el nacimiento de una nueva nación, los dirigentes del SPLM, deberán mantener la legitimidad, tratar de transmitir que sus intereses van más allá de sus propios intereses tribales, tolerar la participación de otros partidos políticos para generar estabilidad en el marco de un proyecto nacional que satisfaga necesidades tan básicas como la seguridad y la autosuficiencia alimenticia de su población.

⁴¹ Ver el artículo 163 de la Constitución interina de la República de Sudán del Sur.

⁴² La Constitución interina divide la administración local en dos modalidades: el gobierno rural para áreas rurales, subdividido en condado, *payam* y *boma*, y las áreas urbanas divididas en ciudades, municipios y pueblos.

⁴³ A principios de los ochenta, el estallido de la crisis-norte sur y la decisión de Numeyri de restringir la autonomía del sur están directamente relacionados con los problemas económicos que confrontaba el régimen, que prefería utilizar sus limitados recursos económicos para mantener la lealtad de las zonas centrales del país.

⁴⁴ El presidente 'Omar al-Bashir organizó una conferencia de administración tribal para ganar apoyos locales y minar la influencia de los partidos políticos tradicionales, pero resultó un completo fracaso ya que en vez de promover la igualdad entre las distintas tribus rompió la coexistencia pacífica creando conflictos.

3.4. Retos para Sudán

En cuanto a Sudán, también tendrá que confrontar importantes retos internos. El más importante de todos, también relativo a la seguridad es sin duda la pacificación de su propio territorio.

En el estado de Kordofán del Sur, zona vinculada al SPLM/A durante la guerra civil norte-sur como ya hemos visto, se ha vuelto a desatar un conflicto armado. Desde el 5 de junio de 2011, las Naciones Unidas han reportado que se han producido ataques aéreos y de artillería por parte de las fuerzas armadas de Sudán en el este y el sur de las montañas Nuba que han generado víctimas y al menos 73 000 desplazados.⁴⁵

Darfur supone otro gran reto de pacificación para el régimen de Jartum. Desde que en 2003 los grupos guerrilleros Movimiento de Liberación de Sudán (Harakat Tahrir al-Sudan; MLS) y Movimiento de Justicia e Igualdad (Harakat al-‘Adl wa-l-Musawa; MJI) se levantaron en armas reivindicando más poder político y recursos, se estima que el conflicto se ha cobrado más de 200 000 víctimas y al menos dos millones de desplazados.⁴⁶ El 23 de mayo de 2006, se firmó en Abuja el primer acuerdo de paz entre el gobierno de Jartum y el MLS facción Minni Minnawi. Este acuerdo de paz fracasado y ya difunto ha dado paso a otras iniciativas de paz auspiciadas por Qatar —en su interés por crearse un lugar en la mediación internacional— en 2010 y más recientemente en julio de 2011.⁴⁷ A pesar de las iniciativas diplomáticas y de la firma de este último acuerdo, todavía han quedado facciones rebeldes excluidas, y por eso la paz y la seguridad en Darfur están aún por conseguirse.

Además, si el gobierno de ‘Omar al-Bashir pretende mantener la letra de los acuerdos y evitar la vuelta a las armas de los firmantes, tendrá que destinar los recursos económicos necesarios a los tres estados que componen Darfur y dar una solución a los más de dos millones de desplazados. Por el momento Darfur no admite que se lleve a cabo un proyecto de reconstrucción política y social, e incluso el acceso de la ayuda humanitaria queda comprometido debido a las hostilidades entre tribus árabes, movimientos rebeldes y tropas gubernamentales.⁴⁸

En cuanto al conflicto armado entre la región este del país (que comprende los estados de Mar Rojo, Kassala y Qadarif) y el gobierno central, se resolvió en octubre de 2006, fecha en la que, con la mediación de Eritrea, se firmó el acuerdo entre Jartum y el Frente del Este (al-Yabha al-Sharqiyya), plataforma fundada en 2005 compuesta por distintas tribus: rashaida, beya, shukriyya y nubios. Por ahora la situación en el este de Sudán es estable, sin embargo, el gobierno de Jartum deberá mantener sus compromisos de

⁴⁵ OCHA, *Sudan Weekly Humanitarian Bulletin*, 17 June-23 June 2011, cit.

⁴⁶ Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, Sección de Paz y Seguridad, agosto de 2007.

⁴⁷ El 23 de febrero de 2010, el presidente ‘Omar al-Bashir firmó un acuerdo de paz con el líder del MJE, Jalil Ibrahim, en Doha. En la misma ciudad, el 14 de julio de 2011, se firmó con el Movimiento Liberación y Justicia (Harakat al-Tahrir wa-l-‘Adala) un nuevo acuerdo de paz. Para un análisis del proceso de paz en Darfur y de los distintos grupos armados y sus facciones, ver <<http://www.enoughproject.org/>>.

⁴⁸ Los observadores militares de la misión de las Naciones Unidas y la Unión Africana UNAMID (African Union/United Nations Hybrid Operation in Darfur) vienen reportando los distintos ataques y enfrentamientos en Darfur. El último de ellos ocurrió el pasado 18 de mayo, con bombardeos aéreos en el área de Sukamir, en el norte de Darfur.

transferencia de recursos para que la paz se mantenga en esta región y no vuelvan a aparecer focos de inestabilidad.

A nivel político, la asamblea general deberá operar con los escaños que dejen vacíos los diputados del SPLM a partir del 9 de julio.⁴⁹ El SPLM en el norte deberá fundar un nuevo partido político totalmente desvinculado del sur y con un proyecto propio para Sudán.

Por su parte, el presidente ‘Omar al-Bashir, en su discurso ante la Asamblea Nacional el 12 de julio de 2011, dio por inaugurada la «segunda República» y presentándose como el hombre que consiguió la paz para Sudán,⁵⁰ auguró tiempos de prosperidad para el país desde una perspectiva de transparencia, de respeto a los derechos humanos y del imperio de la ley. Aunque es previsible que cumpla los cuatro años que le restan de su mandato electoral, lo cierto es que su permanencia en el poder dependerá de cómo maneje las aspiraciones y la relación con el resto de partidos políticos, encabezados por los tradicionales PUD y al-Umma,⁵¹ y sobre todo de sus logros económicos, que evitarían levantamientos populares.

Y es que en el plano económico la situación es bastante crítica. A pesar de que a principios de 2011 el gobierno de Jartum adoptó medidas de austeridad presupuestaria (recortes en los salarios de los altos funcionarios y en los subsidios a sectores productivos, ampliación de la asistencia médica), la población ya ha sufrido un deterioro importante en su poder adquisitivo.

4. El contexto africano, las potencias y la comunidad internacional

A nivel regional, los países africanos limítrofes se han visto directamente afectados y se han involucrado en mayor o menor medida en los conflictos que han asolado Sudán. Con la secesión, Sudán pierde sus fronteras con la zona de los grandes lagos y en concreto con Kenia, Uganda y la República Democrática del Congo, que pasan a ser los vecinos de Sudán del Sur. Tanto Kenia como Uganda tienen una historia compartida durante los largos años de conflicto en Sudán; ambos países han sido receptores de oleadas de refugiados procedentes del sur de Sudán y se han visto afectados por la guerra o incluso han sido partícipes del conflicto norte-sur.

Kenia ha sido un país fundamental como facilitador entre el CN y el SPLM durante el proceso de paz que concluyó con la firma del CPA precisamente en su territorio. Este país se presenta ya como un socio comercial para Sudán del Sur ya que puede proporcionarle bienes y servicios así como la posibilidad de un corredor marítimo para la salida del petróleo en un futuro.

Uganda ha sido uno de los países que tradicionalmente ha apoyado al SPLA en su lucha, mientras que, por su parte, el régimen de Jartum ofreció ayuda a la guerrilla fundamen-

⁴⁹ La Asamblea Nacional está compuesta de 450 escaños, de los cuales 99 pertenecen al SPLM.

⁵⁰ Ya durante la campaña presidencial en 2010, ‘Omar al-Bashir se presentaba al electorado como un «hombre de paz» (*rayul al-salam*).

⁵¹ En concreto, el líder del partido al-Umma, al-Sadiq al-Mahdi, en sus apariciones ante los medios de comunicación, ha presentado propuestas de democratización y de agendas nacionales para el desarrollo de Sudán.

talista cristiana denominada Ejército de Resistencia del Señor (Lord's Resistance Army, LRA) que operaba en el norte con el fin de desestabilizar al régimen de Kampala. Los ataques por parte del SPLA desde territorio ugandés y las acciones militares del LRA desde suelo sudanés provocaron la ruptura de las relaciones diplomáticas entre ambos países entre abril de 1995 y diciembre de 2000. Constituido en virtud del CPA el gobierno autónomo del sur de Sudán, éste se ofreció a mediar entre el gobierno de Kampala y el LRA a partir de 2006. En la actualidad, Uganda se presenta como un socio comercial privilegiado para el recién creado Estado de Sudán del Sur.⁵²

Egipto, más allá de la disputa territorial que mantiene con Sudán en el área denominada Triángulo de Hala'ib, pendiente de resolución, deberá llegar a acuerdos tanto con Sudán como con Sudán del Sur para la gestión del caudal del Nilo, indispensables para no perjudicar la producción agrícola de los tres países.

Sudán, por su parte, tendrá que seguir manejando la situación en la frontera con Chad. Históricamente se trata de una frontera problemática por los movimientos de población y el contrabando de armas. Chad se ha visto directamente envuelto en la crisis de Darfur ya que desde su territorio han operado los grupos insurrectos llegando incluso Jartum a acusar a Chad de prestar apoyo a los rebeldes. Además, Chad ha recibido la llegada de unos 250 000 refugiados darfuríes, cuya situación podría agudizarse aún más debido a la finalización del mandato de la Misión de las Naciones Unidas en la República Centroafricana y el Chad (MINURCAT)⁵³ el 31 de diciembre de 2010.

En lo que respecta al cuerno de África, Etiopía —hasta la caída del coronel Mengistu en 1991— apoyó a la guerrillas Anya Nya y posteriormente al SPLM/A en su guerra contra el norte permitiendo incluso que los rebeldes operaran desde su territorio.

Eritrea también apoyó al SPLM/A durante la década de los noventa ya que temía que la subida al poder de un régimen de corte islamista en Jartum supusiera un peligro para su propia estabilidad.

En la actualidad Etiopía y Eritrea han normalizado sus relaciones con Sudán.

Las potencias se han involucrado igualmente en Sudán. Tradicionalmente, Israel —de forma directa— y Estados Unidos —a través de los países limítrofes— apoyaron al movimiento rebelde en el sur de Sudán, primero a Anya Nya y después al SPLM/A, mientras que Irán y China apoyaron al régimen de Jartum.⁵⁴ Gracias a Estados Unidos, Sudán del Sur nace sin tener que heredar las sanciones económicas y comerciales que

⁵² Las exportaciones ugandesas se han beneficiado del cierre de las carreteras entre Sudán y Sudán del Sur, que ha producido un descenso del comercio norte-sur en un 40 %. Ver USAID, *Sudan Food Security Outlook Update* [en línea], junio de 2011, <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Full_Report_1410.pdf>.

⁵³ La MINURCAT (Mission des Nations Unies en République Centrafricaine et au Tchad) se estableció a partir de la resolución del Consejo de Seguridad 1778 de 2007 y tomó además el relevo de la EUFOR (Fuerza de la Unión Europea) en enero de 2009. Su misión principal ha consistido en la protección de refugiados provenientes de Darfur y de la República Centroafricana y de los desplazados internos del propio Chad.

⁵⁴ Sudán fue apoyado por Irán y China con ayuda militar durante la década de los noventa, lo que le permitió en su momento contrarrestar el poderío del SPLM/A. Estados Unidos apoyó a los países de la región en su ayuda al SPLM/A para que hicieran de contrapeso al régimen islamista y de este modo evitar la expansión fundamentalista. Israel apoyó a los movimientos rebeldes en el sur contra el gobierno de Jartum durante el periodo 1955 a 1972 y también en la década de los noventa.

pesaban sobre Sudán.⁵⁵ Por su parte, Israel ha sido uno de los primeros países en reconocer al nuevo Estado además de haberle prometido ayudas económicas.

Sudán queda ahora a la espera de la normalización de las relaciones con Estados Unidos, lo que implica obtener el levantamiento de las sanciones económicas y su retirada de la lista de Estados terroristas en recompensa por haber facilitado la independencia de Sudán del Sur. Pero aunque Estados Unidos no responda de momento a lo que el régimen de Jartum ha calificado de «compromisos», ‘Omar al-Bashir tiene otros aliados dispuestos a colaborar.

Es el caso de la India, Malasia, Turquía y Brasil pero sobre todo de China, que ya cuenta con una fuerte presencia en Sudán y es el gran aliado del régimen de ‘Omar al-Bashir en lo que se refiere a la explotación petrolera.⁵⁶

Más allá de los intereses de las potencias, tanto Sudán como Sudán del Sur cuentan con una fuerte presencia de la comunidad internacional, tanto de ONG internacionales⁵⁷ como del sistema de las Naciones Unidas, ya sean misiones de paz, programas, agencias o fondos. Sudán del Sur nace ya con una misión de paz, heredera de lo que hasta el 9 de julio de 2011 había sido la Misión de las Naciones Unidas en el Sudán (United Nations Mission in the Sudan, UNMIS), transferida desde Jartum a Juba y que cuenta ya con un nuevo mandato.⁵⁸ Como hemos visto, en Abyei, zona en disputa entre los dos Estados, se ha desplegado una reciente fuerza de interposición que operará al menos durante seis meses.⁵⁹

En Sudán todavía opera la misión de las Naciones Unidas y la Unión Africana UNAMID, presente en Darfur. Se trata de la misión híbrida que tomó el relevo en 2007 (Resolución 1769 del Consejo de Seguridad) de la misión de mantenimiento de la paz de la Unión Africana en Darfur establecida en 2004. A pesar del escaso margen de maniobra que tiene esta misión por el conflicto y la poca colaboración del gobierno de Jartum, probablemente seguirá en el terreno incluso aunque se llegue a un acuerdo de paz definitivo.

Debido a la situación humanitaria tanto en Sudán como en Sudán del Sur y al consecuente subdesarrollo económico y social, el sistema de las Naciones Unidas seguirá fuertemente involucrado en ambos países. Aunque el régimen de Jartum haya considerado en ocasiones la presencia internacional como una injerencia, seguirá tendiendo que aceptar ayuda internacional mientras que Sudán del Sur, para mantenerse como Estado con un mínimo de viabilidad, depende totalmente del exterior.

⁵⁵ Estados Unidos designó a Sudán como «Estado patrocinador del terrorismo» en 1992, y desde 1997 le impuso sanciones económicas, comerciales y financieras. Sin embargo es uno de los mayores donantes de ayuda humanitaria, además de ayuda económica para las misiones de paz.

⁵⁶ China importa el 79 % del petróleo que se produce en Sudán y cuenta con grandes explotaciones agrarias propias. Además, ha mostrado su interés en la explotación de recursos naturales en Darfur. El caso de Sudán es muy representativo de la estrategia china de expansión de su red de influencia en África.

⁵⁷ Un listado de ONG internacionales con presencia en Sudán del Sur está disponible en <<http://www.goss.org/>>. Para Sudán, ver <<http://www.hac.gov.sd/page/EN/first.aspx>>.

⁵⁸ Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en la República de Sudán del Sur (United Nations Mission in Republic of South Sudan, UNMISS). Ver UNMISS, *Consolidating Peace and Security and Helping to Establish Conditions for Development* [en línea], <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unmiss/>>.

⁵⁹ Fuerza Provisional de Seguridad de las Naciones Unidas para Abyei (United Nations Interim Security Force for Abyei, UNIFSA).

Dado el estado de fragilidad de la paz y los complejos temas comunes y propios que tanto el norte como el sur deben todavía resolver, será necesario que la comunidad internacional siga directamente involucrada a largo plazo, proporcionando asistencia humanitaria y apoyando la capacitación dentro de una estrategia de pacificación y desarrollo sostenible.

5. Conclusiones

El CPA ha supuesto sin duda un éxito en cuanto a la implementación de acuerdos políticos puntuales traducidos en la celebración de elecciones y del referéndum de autodeterminación del sur de Sudán.

Con esta secesión, emergen ahora dos estructuras estatales postcoloniales poco consolidadas. La separación, si bien es la consecuencia de la evolución histórica de los acontecimientos, no es una la solución per se.

Las causas de la confrontación política y militar que han llevado a la falta de integración endémica y en último término a la separación de Sudán en dos entidades estatales son parte de la herencia con la que ahora deberán lidiar tanto Sudán como Sudán del Sur. En este sentido, los asuntos contemplados en el CPA que han quedado inconclusos y han sido retomados en las negociaciones post-CPA encierran las verdaderas causas del conflicto norte-sur. De este modo, la estabilidad y el desarrollo tanto de Sudán como de Sudán del Sur —y por extensión, de la subregión— dependerán de los resultados de estos acuerdos post-CPA. Más allá de las relaciones bilaterales, ambos Estados deberán confrontar sus propios retos internos sin descartar el triste escenario de posibles guerras civiles.

El factor externo ha jugado sin duda un papel importante en la división de Sudán en dos entidades estatales, pero tampoco debemos olvidar que ningún líder sudanés ha obtenido el suficiente apoyo para presentar un proyecto unitario y defenderlo decididamente ante todos los sudaneses.

La independencia trae consigo esperanzas de mejora para los ciudadanos de Sudán del Sur; sin embargo, para que la población pueda disfrutar de estabilidad y de ciertos avances en cuanto a su seguridad, alimentación y salud, los responsables políticos tendrán que llegar a compromisos y soluciones en torno a los problemas que están en el origen del conflicto y que siguen pendientes de resolución, pero también en torno a los nuevos problemas que surgen.

Tanto Sudán como Sudán del Sur deberán tratar de organizarse a partir de un modelo político que combine un cierto grado de descentralización con el respeto a la heterogeneidad étnico-lingüística, religiosa, cultural y social de los sudaneses, pero sobre todo deben ser capaces de pacificar sus territorios, desmovilizar a los combatientes y acomodar a sus poblaciones desplazadas a la vez que ponen en práctica planes eficaces para superar el subdesarrollo.

Bibliografía

- BADIE, Bertrand, *L'état importé. L'occidentalisation de l'ordre politique*, París: Fayard, 1992.
- BALENCIE, Jean-Marc, y Arnaud DE LA GRANGE (dirs.), *Mondes rebelles, guérillas, milices, groupes terroristes*, París: Michalon, 2001.
- BP, *Statistical Review of World Energy 2011* [en línea], <<http://www.bp.com/statisticalreview>>.
- FLORY, Maurice, KORANY, Bahgat, MANTRAN, Robert, CAMAU, Michel, y Pierre AGATE, *Les régimes politiques arabes*, 2.^a ed., París: Presses Universitaires de France, 1991.
- GUSTAFSON, Marc, *Electoral Designs, Proportionality, Representation and Constituency Boundaries in Sudan's 2010 Elections*, Londres: Rift Valley Institute, 2010.
- LINDBERG I., Staffan, *Democratization by Elections: A new mode of transition*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2009.
- O'COLLINS, Robert, *A History of Modern Sudan*, Nueva York: Cambridge University Press, 2008.
- OFFICE FOR THE COORDINATION OF HUMANITARIAN AFFAIRS (OCHA), *Situation Report n° 13: Sudan Abyei Crisis*, 16 de junio de 2011.
- , *Sudan Weekly Humanitarian Bulletin, 17 June-23 June 2011* [en línea], <[http://www.unsudanig.org/docs/OCHA Sudan Weekly Humanitarian Bulletin 17 June – 23 June 2011.pdf](http://www.unsudanig.org/docs/OCHA%20Sudan%20Weekly%20Humanitarian%20Bulletin%2017%20June%20-%2023%20June%202011.pdf)>.
- ORTEGA RODRIGO, Rafael, *El movimiento islamista sudanés. Discursos, estrategias y transformaciones*, Alcalá la Real (Jaén): Alcalá Grupo Editorial, 2010.
- RIVERO, OSWALDO DE, *Los Estados inviables: no-desarrollo y supervivencia en el siglo XXI*, Madrid: Los Libros de la Catarata, 2003.
- SIMMONS, Mark, y Peter DIXON (eds.), *Peace by Peace. Addressing Sudan's Conflict. Accord Series*, Londres: Conciliation Resources, 2006.
- UNITED NATIONS, *Special Report of the Secretary-General on the Sudan*, Consejo de Seguridad, 17 de mayo de 2011, S/2011/314.
- THE UNITED STATES AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT (USAID), *Sudan Food Security Outlook Update* [en línea], junio de 2011, <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Full_Report_1410.pdf>.

Otra documentación

The Comprehensive Peace Agreement between the Government of the Republic of the Sudan and the Sudan People's Liberation Movement/Sudan People's Liberation Army, Nairobi (Kenia), 9 de enero de 2005.

The Interim National Constitution of the Republic of the Sudan, 2005.

The Interim Constitution of Southern Sudan, 2005.

The Transitional Constitution of the Republic of South Sudan, 2011.

Abyei Referendum Act, 2009.

Abyei Boundaries Commission Report, 14 de julio de 2005.

Final Award Permanent Court of Arbitration, in the Matter of an Arbitration before a Tribunal Constituted in Accordance with Article 5 of the Arbitration Agreement between the Government of Sudan and the Sudan's People's Liberation Movement/Army on Delimiting the Abyei Area. The Peace Palace, the Hague July 22 2009, 2009.

Popular Consultation Act, 2010.

Prensa

Ayras al-Hurriya

Al-Sahafa

Al-Ahram al-Yawm

Sudan Tribune

Sudan Vision

The Citizen

Documentos de Trabajo de Casa Árabe

Núm. 1, septiembre de 2007

Mohammad-Reza Djalili

Irán: fortalezas y debilidades de una potencia regional

Núm. 2, septiembre de 2007

Abdeljalil Akkari

La escolarización en el Magreb: de la construcción a la consolidación de los sistemas educativos

Núm. 3, septiembre de 2007

Gonzalo Escribano

Islamismo y política económica en Marruecos

Núm. 4, diciembre de 2008

Mohamed Khachani

Empleo, pobreza y migración: el caso de Marruecos

Núm. 5, abril de 2009

Joan Lacomba

Inmigrantes y musulmanes: exclusión e integración en el nuevo medio

Núm. 6, mayo de 2009

Werner Schiffauer

Radicalización islámica: el caso del Estado Califal de Cemaleddin Kaplan
Muslim Radicalisation – The Case of the Caliphate State of Cemaleddin Kaplan

Núm. 7, julio de 2009

François Burgat y Laurent Bonnefoy

El Yemen, entre la integración política y la espiral de la (contra) violencia

Núm. 8, febrero de 2011

Nur Masalha

El problema de los refugiados palestinos sesenta años después de la Nakba

Núm. 9, marzo de 2011

Rocío Vázquez Martí

El partido político egipcio al-Wasat al-Yadid: ¿un nuevo islamismo?

Núm. 10, octubre de 2011

Aranzazu Flores Romero

Sudán del Sur: el nacimiento de una nueva nación



البيت العربي
Casa Árabe
e Instituto Internacional de
Estudios Árabes y del
Mundo Musulmán

DOCUMENTOS DE TRABAJO DE CASA ÁRABE

أوراق عمل للبيت العربي

www.casaarabe.es

c/ Alcalá, 62. 28009 Madrid. Tel.: (34) 91 563 30 66. Fax: (34) 91 563 30 24
c/ Martínez Rucker, 9. 14003 Córdoba. Tel.: (34) 957 49 84 13. Fax: (34) 957 47 80 25