

Acuerdo de paz en Sudán: concesiones, resistencias y conflictos periféricos

Rafael Ortega Rodrigo

Universidad de Granada

Resumen: La firma de Acuerdo de Paz entre el régimen islamista sudanés y la guerrilla del sur del país ha puesto fin a más de veinte años de guerra civil. El proceso que ahora comienza intenta dibujar un nuevo Sudán que reconozca la pluralidad política, étnica y religiosa, en un marco democrático. Sin embargo, ese proceso, que exige concesiones a ambas partes, hace frente a resistencias internas, tanto en el seno del movimiento islamista como entre las diversas facciones armadas del sur, a una serie de conflictos políticos y armados entre el régimen central y fuerzas regionales y a un gran reto, convertir el acuerdo bilateral de paz en un acuerdo nacional en el que participe la oposición política.

Palabras clave: Sudán, proceso de paz, diálogo regional, conflictos centro-periferia.

Abstract: The signature of the Peace Agreement between the Islamist government and the Southern insurgence in Sudan marks the end of a civil war that has lasted for more than 20 years. The process that is now beginning aims to create a new Sudan in which political, ethnic and religious plurality would be recognized in a democratic framework. However, the realization of this process depends on several factors. It demands concessions from both sides and is resisted by some elements in the Islamist movement and inside the different armed groups in the South. It also requires that political and armed conflicts between the national government and the regional forces be tackled and last, it necessitates that the bilateral agreement be followed by a national treaty in which the political opposition would be allowed to participate.

Keywords: Sudan, peace process, regional dialogue, center-periphery conflict.

El 9 de enero de 2005 tuvo lugar en Nairobi la firma de un acuerdo de paz definitivo que puso punto final a la guerra civil más larga de África y que pretende crear un nuevo Sudán, plural, integrador y democrático. Los protagonistas de ese acuerdo, que culminó un proceso de paz iniciado en 2002, fueron el régimen controlado por el Congreso Nacional (CN) y la principal guerrilla del sur, el Movimiento Popular de Liberación de Sudán (MPLS).

El CN representa la última fase en la evolución del movimiento islamista sudanés surgido en la década de los cuarenta y que a través de diferentes estrategias, desde la acción social a la oposición armada, y de diferentes estructuras, como los Hermanos Musulmanes en la década de los cincuenta, el Frente de la Carta Islámica en los sesenta y el Frente Islámico Nacional (FIN) en los ochenta, accedió al poder a través de un golpe de Estado en junio de 1989. El FIN, controlado por el pensador y activista Hasan al-Turabi, artífice de la evolución del movimiento desde la década de los sesenta, se transformó tras la llegada al poder en el CN, que rápidamente se confundiría con el régimen, y que será el encargado de poner en práctica un modelo de Estado y de sociedad teorizado por al-Turabi.

El MPLS fue creado en julio de 1983, dos meses después de la reanudación del conflicto armado tras una serie de medidas adoptadas por el régimen de Yaafar Numeiri (1969-1985) que contravenían los acuerdos de paz de Addis Abeba firmados en 1972 por John Garang, oficial del ejército regular originario del sur enviado por Jartum a las provincias meridionales —zona de etnias africanas, mayoritariamente animista y, en menor medida, cristiana— para reprimir un levantamiento, y que sin embargo se unió rápidamente a la guerrilla y fundó un movimiento que reivindicaba una revolución socialista y una transformación del país conservando su unidad¹.

La firma de la paz es uno de los escasos logros del régimen islamista sudanés, aunque ésta en realidad se haya retrasado casi quince años². El primer comunicado oficial del nuevo régimen instaura-

¹ Sobre John Garang, el MPLS y su rama armada, el Ejército Popular de Liberación de Sudán, véase LOBBAN JR., R. A.; KRAMER, R. S., y FLUEHR-LOBBAN, C.: *Historical Dictionary of The Sudan*, 3.ª ed., Lanham-Maryland-Londres, The Scarecrow Press Inc., 2002.

² Sobre la compleja evolución de la guerra civil desde la llegada al poder del movimiento islamista, LESCH, A. M.: *The Sudan-Contested National Identities*, Bloomington-Oxford, Indiana, University Press-James Currey Ltd., 1998, y *Halat al-watan. Al-*

do en 1989 afirmaba que las Fuerzas Armadas sudanesas habían llevado a cabo la revolución para «salvar» a la nación del colapso originado por la continuación de la guerra heredada de la época del presidente Numeiri. Así, en su primer encuentro con la prensa, el jefe del Estado, el teniente general Omar Hasan al-Bashir, señalaba que «nosotros, los militares, estamos más capacitados para resolver el problema del sur y entendernos con John Garang porque los militares nos entendemos entre nosotros mejor que los civiles»³. De hecho, los primeros encuentros tuvieron lugar muy pronto, en agosto de 1989 en la capital etíope, sin embargo, las posturas eran irreconciliables ya que, por un lado, la guerrilla estaba convencida de que el golpe de Estado de 1989 había tenido como objetivo evitar el reconocimiento oficial de un preacuerdo de paz firmado con el Partido Unionista Democrático, socio en el gobierno, y, por otro lado, la política de arabización e islamización emprendida por Jartum, basada en los planteamientos del movimiento islamista y de su «proyecto de civilización», suponía un gran obstáculo para estas primeras conversaciones.

Doce años después, dos factores motivaron la reactivación de la mediación de la Autoridad Intergubernamental contra la Sequía y la Desertización⁴ (IGADD) y la implicación directa de la Administración norteamericana: por un lado, las consecuencias de los atentados del 11 de septiembre y el ejemplo de Afganistán —puesto que Sudán figuraba desde 1992 en la lista de países que daban cobertura al terrorismo elaborada por la Secretaría de Estado norteamericana— movieron al régimen a anunciar su disposición a negociar un alto el fuego sometido a observación internacional, muestra de que Jartum aceptaba las presiones de Estados Unidos para poner fin a la guerra, entre ellas declarar el alto el fuego en la zona de las Montañas de Nuba⁵.

Taqir al-istratiyi al-sudani al-awwal (1999-2000) (Estado de la nación. Primer Informe Estratégico Sudanés), El Cairo, Centro de Estudios Sudaneses, 2000.

³ En *Halat al-watnan. al-Taqir al-istratiyi...*, *op. cit.*, p. 121.

⁴ Este organismo, creado en 1986 y constituido por Etiopía, Sudán, Somalia, Kenia, Yibuti y Uganda, a los que más tarde se sumaría Eritrea, tenía como objetivo activar la cooperación política y técnica para frenar la desertización, pero su mayor actividad se ha centrado en la mediación en conflictos en la zona, y en 1993 creó una comisión de estudio de la guerra civil sudanesa dirigida por el entonces presidente de Kenia, Daniel Arap Moi.

⁵ La Administración norteamericana estaba, a su vez, presionada tanto por políticos republicanos, como el senador Jesse Helms, como por demócratas, como el reve-

El segundo factor, ligado al anterior, lo constituyó el petróleo, extraído mayoritariamente en las provincias del sur escenario del conflicto bélico, y que desde la segunda mitad de los noventa se había convertido en una mercancía estratégica para lograr la autosuficiencia del país y atenuar las consecuencias del aislamiento internacional del régimen⁶. Al mismo tiempo, el petróleo se convirtió en uno de los elementos clave del conflicto armado que propició la injerencia de potencias extranjeras. Los grupos de intereses norteamericanos y las grandes empresas presionaron para imponer más sanciones a Sudán⁷, como la congelación de sus cuentas, condicionando su levantamiento a la declaración de un alto el fuego, con el argumento de que los ingresos derivados del petróleo eran utilizados por el régimen para la industria militar, y sancionar a las empresas que trataban con el petróleo sudanés, sobre todo las canadienses y las europeas. Así pues, no es

rendo Jesse Jackson, y por grandes compañías petrolíferas que querían volver a hacer negocios en Sudán, como Chevron.

⁶ Las prospecciones petrolíferas habían comenzado en 1974 —cuando Numeiri había dado ya su giro político tras deshacerse de sus primeros aliados comunistas— de manos de la compañía norteamericana Chevron, pero tras la reanudación de la guerra en 1983 la compañía abandonó el país. El aislamiento internacional impuesto a Sudán tras el golpe de Estado de junio de 1989 empujó al régimen a seguir una nueva estrategia económica que le hiciera autosuficiente. Se comienza con la construcción de pequeñas refinerías y la explotación de algunos campos de producción limitada, tan limitada que Chevron vendió sus concesiones que regresaron a manos del Estado. Será la compañía canadiense State Petroleum la que en junio de 1996 comience la extracción de crudo, poco después se crea un consorcio formado por la Compañía Nacional China (40 por 100), la malasia Petronas (30 por 100), la canadiense Talismán (25 por 100) y el gobierno sudanés (5 por 100), y comienza la producción y exportación de crudo. En tres años la producción pasa de 150.000 barriles diarios a 220.000, de los que más de dos terceras partes van a la exportación a través del oleoducto que une los campos de la zona de al-Wahda, en el sur del país, con los puertos del Mar Rojo. Además, la construcción de una refinería en Jartum con cofinanciación china hace que el país sea autosuficiente en combustible y que exporte un petróleo considerado de buena calidad. Pero también el gobierno ha mostrado saber gestionar de una forma racional esa riqueza, ya que creó en Jartum un centro de información, formación, análisis y desarrollo energético, de manera que ha logrado un desarrollo integral de la industria petrolífera en el país, lo que ha contribuido a atraer también compañías europeas y rusas. YAAQUB, M.: «Širaa al-naft fi yanub al-Sudan» (La lucha del petróleo en el sur de Sudán), www.aljazeera.net (consultada el 10 de octubre de 2005).

⁷ Esta política se plasmará en la Ley de Paz de Sudán (*Sudan Peace Act*), aprobada por el Congreso norteamericano y firmada por el presidente George W. Bush el 21 de octubre de 2002. Véase *Sudan Peace Act*, <http://www.state.gov/documents/organization/19897.pdf> (consultada el 2 de noviembre de 2003).

casual que el informe elaborado por el enviado especial de la Casa Blanca a Sudán, John Danforth, en abril de 2002, diera a entender que la paz en Sudán podía convertir al país en una gran potencia petrolífera⁸.

El proceso de paz contará, además, con el apoyo político y económico de la Unión Europea, que había comenzado a ver en Sudán una evolución hacia la normalización democrática, y se inicia con el alto el fuego en las Montañas de Nuba, firmado en Ginebra el 19 de enero bajo supervisión de Estados Unidos y Suiza. El alto el fuego se fue renovando y en junio de ese mismo año se inició la ronda de negociaciones en Nairobi con la mediación del IGADD y observadores de Estados Unidos, Gran Bretaña y Noruega. El derecho de autodeterminación, un reparto equilibrado del poder y de las riquezas, especialmente el petróleo, el respeto de los derechos humanos y un Estado laico son básicamente las reivindicaciones del MPLS, al que al-Bashir comenzó a denominar por su nombre y ya no como «movimiento rebelde»⁹.

Desde entonces, y tras la firma en julio de 2002 del Protocolo de Machakos, una especie de acuerdo marco que guiará el proceso de negociación, las conversaciones se prolongarán durante algo más de dos años en la ciudad balneario de Nevasha, en Kenia, hasta la firma del acuerdo de paz total y definitivo en enero de 2005. Este acuerdo¹⁰ incluye los ocho protocolos rubricados por ambas partes desde julio de 2002 en los que se recoge el funcionamiento del país hasta el final del periodo transitorio de seis años durante el cual deberán realizarse unas elecciones generales democráticas y transparentes y que será coronado con un referéndum entre la población del sur para optar por la unidad o la separación. Estos protocolos nos revelan las concesiones que ya ha comenzado a hacer el régimen de Jartum y el movimiento islamista, y explican algunos de los debates que están tenien-

⁸ *The Outlook for Peace in the Sudan. Released by the Office of the Press Secretary, The White House, April 26, 2002. Report to the President of the United States from John C. Danforth, Special Envoy for Peace* (<http://www.state.gov/p/af/rls/rpt/10150.htm>). La producción actual ronda los 310.000 barriles diarios y las reservas se calculan en más de un billón, aunque la capacidad de refino del país es todavía reducida, unos 90.000 barriles diarios.

⁹ *al-Sharq al-Awsat*, 1 de julio de 2002.

¹⁰ *al-Sharq al-Awsat*, 10 de enero de 2005. El texto en inglés del Acuerdo definitivo de paz y el protocolo en materia de seguridad pueden consultarse en www.sudan-tribune.com/IMG/doc/Nairobi_declaration.doc.

do lugar en el país, especialmente el referido a la legislación islámica y al estatuto de la capital nacional, Jartum. Los protocolos incluyen:

1) Protocolo de Machakos, que reconoce el derecho de la población del sur a votar en referéndum la permanencia en un Sudán unificado o la separación, tras un periodo transitorio de seis años durante el cual la legislación islámica (*sharia*) se aplicará únicamente en el norte.

2) Disposiciones de seguridad que estipulan la formación de dos ejércitos durante la época de transición: las Fuerzas Armadas sudanesas y el Ejército Popular de Liberación de Sudán; un acuerdo de alto el fuego bajo observación extranjera y la creación de fuerzas mixtas en el sur, en las Montañas de Nuba, en el Nilo Azul y en Jartum.

3) El Protocolo del reparto de la riqueza establece un reparto al 50 por 100 de los ingresos entre el gobierno autónomo del sur y el gobierno nacional y provincias del norte; y la creación de un sistema bancario islámico en el norte y otro «tradicional» en el sur.

4) Protocolo del reparto de poder según el cual, antes de las elecciones, el 52 por 100 de los cargos son para el CN, el 28 por 100 para el MPLS, el 14 por 100 para el resto de partidos del norte y el 6 por 100 para partidos del sur, y el jefe del MPLS será primer vicepresidente de la República; la administración regional del norte estará ampliamente controlada por el CN, mientras que el gobierno del sur estará en manos del MPLS.

5) Protocolo de las tres zonas «marginadas». Una serie de disposiciones especiales para las zonas conflictivas del sur del Nilo Azul, Montañas de Nuba y Abyei.

6) Protocolo de resolución del conflicto de Abyei¹¹, en virtud del cual sus habitantes son ciudadanos tanto del norte como del sur.

¹¹ La zona de Abyei, como las de las Montañas de Nuba y el sur del Alto Nilo, es una zona muy compleja étnica, social, lingüística y religiosamente. La zona petrolífera de Abyei sigue siendo problemática porque el régimen insiste en que pertenece al estado septentrional de Kordofan, mientras que el Movimiento Popular de Liberación de Sudán la considera perteneciente al estado meridional de Bahr El Ghazal. El Protocolo de Machakos reconocía que Abyei era del norte, ya que este acuerdo marco fijaba las fronteras entre el norte y el sur en las fronteras declaradas el 1 de enero de 1956, fecha de la independencia del país, y heredadas del colonialismo británico. La guerrilla insiste en que fue en época de Numeiri, con la redivisión administrativa del sur, cuando se intentó que Abyei dependiera del norte y que precisamente ello provocó que la zona entrara en la guerra civil. La tribu Masiriyya, del norte, habita en Abyei y

Los ingresos del petróleo se dividirán en seis partes: el 50 por 100 para el gobierno nacional, el 42 por 100 para el gobierno del sur, mientras que la zona de Bahr El Ghazal y la población Dinka, Nayuuk y Masiriyya recibirán el 2 por 100 cada una. Después de la transición, los habitantes de Abyei podrán elegir entre mantener esa situación administrativa especial en el norte o integrarse en la provincia meridional de Bahr El Ghazal.

7) Protocolo de alto el fuego permanente. Este protocolo estipula la creación de unidades armadas mixtas en todo el país, incluidas las tres zonas marginadas y Jartum; la abolición del Estado de excepción impuesto desde finales de 1999 y la liberación de presos de guerra.

8) Protocolo de mecanismos de ejecución de los acuerdos. Según este protocolo, los mecanismos básicos son la negociación, la elaboración de una Constitución nacional transitoria y la formación de un gobierno de «unidad nacional» que regirá el país durante el periodo transitorio de seis años.

Las primeras concesiones: reparto de poder, una nueva doctrina militar y ¿una nueva legislación?

Las primeras concesiones relativas al poder se hacen realidad el 8 de julio de 2005, con el juramento de John Garang como primer vicepresidente del país¹², pasando Ali Uthman Muhammad Taha, uno de los más importantes dirigentes del movimiento islamista y hasta entonces

apoya la postura del régimen, mientras que otras tribus de la zona, como la Dinka Naquk, toman partido por el Movimiento Popular de Liberación de Sudán.

¹² A Garang no le durará el cargo más de un mes. El 1 de agosto el régimen confirmó su fallecimiento, aparentemente tras estrellarse el helicóptero personal del presidente ugandés en el que regresaba al sur de Sudán tras una visita a Kampala, supuestamente para discutir con el presidente Museveni la manera de acabar con la guerrilla ugandesa del Ejército de Resistencia del Señor, cobijada en el sur de Sudán y que en los años de mayor tensión entre Kampala y Jartum había sido apoyada por el régimen sudanés. El hueco dejado por el histórico líder, tanto en el MPLS como en la vicepresidencia, ha sido ocupado por Salva Kir. El compromiso del Movimiento y del régimen con el proceso de paz no tiene vuelta atrás, pero la designación de Salva Kir puede tener consecuencias a largo plazo dadas sus posturas un tanto ambiguas a propósito del futuro del sur de Sudán, frente al compromiso unionista que había mantenido Garang. *al-Sharq al-Awsat*, 2 de agosto de 2005.

ces vicepresidente, a ser segundo vicepresidente; y con la formación del nuevo gobierno «de unidad nacional» en septiembre de 2005 constituido por el CN y el MPLS, que ha trasladado su sede a Jartum lo que supone, en teoría, una presencia normalizada del antes «movimiento rebelde» en la vida política nacional, aunque no sin resistencias.

El régimen islamista llevó a cabo un proceso de «islamización» de la guerra, que tendrá como resultado la transformación de la doctrina militar del ejército regular en una doctrina del «*yihad*», enfrentada a otra doctrina basada, según las etapas, en la autodeterminación, la secesión, la unidad o la liberación. Hay varios factores fundamentales en ese proceso de revestir la guerra de un ropaje religioso que posibilite una mayor movilización de la población: la implicación de las Fuerzas de Defensa Popular en la guerra y los llamamientos al *yihad* lanzados continuamente por sectores influyentes en el norte del país. Las Fuerzas de Defensa Popular —instituidas oficialmente en noviembre de 1989 por decreto de la Junta de la Revolución— derivan de las milicias armadas creadas por el FIN durante el tercer periodo parlamentario del país (1986-1989), con el objetivo de prestar ayuda al ejército y de crear unas fuerzas de autodefensa en zonas conflictivas ante lo que el movimiento islamista denunciaba como incapacidad del gobierno para garantizar la seguridad del ciudadano. En el seno de esas milicias se había seguido, junto a la instrucción militar, un proceso de adoctrinamiento del que era responsable el movimiento islamista. El principio ideológico que subyace en la formación de este cuerpo era hacer realidad «el ideal islámico», consistente en que «todos los musulmanes son soldados entrenados y preparados para el *yihad*, aunque no lo ejerzan como oficio [...] Hoy en día, en todos los accesos a la elite, en la función pública y en las universidades, el hombre pasa por la vida militar [...] y sale como soldado, sin que haya diferencia entre él y el soldado que permanece en la vida militar [...] Éste es uno de los proyectos más importantes para unificar a la sociedad sudanesa, con el fin de que no se divida entre civil y militar y no se debilite su fuerza»¹³.

Las Fuerzas de Defensa Popular funcionan como una leva popular y como mecanismo de promoción social. Por sus campamentos

¹³ AL-TURABI, H.: *Híwarat fi l-islam, al-dimuqratiyya, al-dawla, al-garb* (Diálogos sobre el islam, la democracia, el Estado y occidente), Beirut, Dar al-Yadid, 1995, pp. 167-168.

deben pasar temporalmente los estudiantes universitarios y los funcionarios, lo que sirve como control religioso y administrativo de la sociedad. Su composición es variada: milicias tribales árabes que ya existían anteriormente y grupúsculos sudistas opuestos al principal movimiento guerrillero, que al participar en acciones militares pueden quedarse con su parte del botín; voluntarios del movimiento islamista, tanto estudiantes como profesionales; estudiantes y civiles llamados a filas, ya que a partir de diciembre de 1990 todos los profesores y estudiantes están sujetos a periodos de seis semanas de entrenamiento en sus filas, además, los estudiantes que quieren entrar en la universidad, y los que se encuentran en los últimos años de estudio, son obligados a recibir entrenamiento y adoctrinamiento; y, por último, toda la población masculina entre 18 y 30 años, susceptible de ser enrolada obligatoriamente en las milicias en función de la dinámica del conflicto armado¹⁴.

Es decir, las Fuerzas de Defensa Popular, que participan en la guerra a partir del verano de 1991, son un magnífico ejemplo de la simbiosis entre la dimensión militar y la doctrinal del nuevo régimen y del proceso de reislamización de la sociedad emprendido por las autoridades de Jartum.

Entre los organismos sudaneses que detentan una autoridad, en principio religiosa pero que traspasa esas fronteras para convertirse en un actor político que actúa en el terreno de la moral pública, casi siempre al servicio del régimen, se cuenta el Organismo de Ulemas de Sudán, fundado en 1986 y constituido por la élite de los hombres de religión. Lo más interesante, y lo que señala que nos encontramos ante un referente de la autoridad islámica en el país, es que el Organismo de Ulemas tiene dos campos de influencia: por un lado, y a través de una de sus dos entidades, la Academia de Derecho Islámico, actúa como consejero directo del presidente y es el principal referente de la promulgación de *fatwas* en el país, y por otro, la segunda entidad, el Organismo de Ulemas de los Musulmanes, es una organización en contacto con la sociedad, abierta a todo aquel que quiera participar y que admite el proselitismo político¹⁵.

La actuación de los ulemas contribuirá a darle una dimensión religiosa a la doctrina militar del régimen, ya que este organismo, reuni-

¹⁴ LESCH, A. M.: *The Sudan-Contested...*, op. cit., pp. 135-136.

¹⁵ *al-Muytamaa*, 1653, 28 de mayo de 2005.

do en una conferencia en Kordofan, junto con imanes de mezquitas, autoridades de escuelas coránicas y dirigentes sufíes, promulgó una *fatwa* el 24 de abril de 1992 en la que se llamaba al *yihad* contra los habitantes de las Montañas de Nuba¹⁶, tanto contra los «apóstatas», es decir, los musulmanes que se habían rebelado contra el Estado, como contra los «paganos», los rebeldes no musulmanes que desafiaban la base religiosa del gobierno.

Los intentos del régimen para transformar la guerra civil en un conflicto religioso se reforzaron con decisiones y declaraciones de al-Bashir, que contribuyeron a difundir la doctrina del *yihad* recurriendo a un lenguaje plagado de simbolismo religioso.

Pero en virtud de las disposiciones en materia de seguridad mencionadas anteriormente, Sudán tendrá en un principio dos ejércitos, uno formado por el ejército regular existente y otro por el Ejército Popular de Liberación de Sudán (EPLS), con unidades mixtas en todo el país, considerándose esto el paso previo para la creación de unas nuevas fuerzas armadas nacionales. Ello conlleva inevitablemente acabar con las doctrinas imperantes en ambos cuerpos, por un lado el concepto de *yihad* y por otro el de liberación, lo que implicaría a su vez la transformación o desaparición de las Fuerzas de Defensa Popular. Ahora bien, el presidente al-Bashir puede verse atrapado entre el compromiso con el acuerdo de paz y la presión que pueda ejercer la jefatura de ese poderoso cuerpo de milicias que había llegado incluso a suplir al propio ejército regular en la guerra.

El movimiento islamista sudanés hizo realidad una de las principales aspiraciones de toda organización de tal naturaleza: la declaración de la *sharia* como fuente de la legislación, es decir, que a partir de 1989 se elabora todo un sistema jurídico islámico que no se refleja únicamente en un código penal, como se había producido en la época de Numeiri con las leyes de septiembre de 1983.

¹⁶ Un buen número de políticos de la zona de las Montañas de Nuba, que tradicionalmente había sido marginada por los diferentes gobiernos de Jartum, se pasó a las filas del MPLS y ambos factores, su marginación y politización, contribuyeron a crear una fuerte conciencia nacional y presentaron una dura resistencia frente al régimen de Jartum hasta la firma de un alto el fuego en 1999. La mayoría de los habitantes de la zona sigue siendo animista, aunque también hay cristianos y musulmanes. AL-BATHANI, A. al-H.: *Yibal al-Nuba: al-ithniyya al-siyasiyya wa-l-haraka al-fallabiyya 1924-1969 (Las Montañas de Nuba: etnicidad política y movimiento campesino)*, El Cairo, Centro de Estudios Sudaneses, 2002, pp. 5-6 y 19.

El gobierno de al-Bashir anunció el 31 de diciembre de 1990 la aplicación de la legislación islámica¹⁷ en las provincias septentrionales —sin someterla a la conferencia nacional como había prometido en un principio—, exceptuando las provincias meridionales en las que podía recurrirse al derecho consuetudinario; en marzo de 1991 se anuncia la introducción del código penal islámico y en julio de ese mismo año la nueva Ley de Familia¹⁸.

Uno de los aspectos que indefectiblemente va ligado a la aplicación de la legislación islámica es la situación de aquellas zonas de población mayoritariamente no musulmana. Como hemos dicho, la proclamación de la *sharia* en 1990 se refería a las provincias del norte, lo que el ideólogo del nuevo régimen, Hasan al-Turabi, denominó una «descentralización» de la legislación¹⁹, y se produjo de forma progresiva siguiendo lo estipulado en la *Carta Sudanesa*, documento elaborado por el Frente Islámico Nacional en enero de 1987.

El ideal teórico del nuevo régimen era la construcción de un Estado islámico —y del individuo musulmán— que se identifica por la aplicación de la legislación islámica, y en muchos casos por la vigencia de los castigos corporales. El instrumento para esa transformación social y para poner en pie el «proyecto de civilización» teorizado por al-Turabi consiste en la aplicación de la *sharia* por medio de una auto-

¹⁷ La Constitución de 1998 recoge en el Libro Cuarto, capítulo 1.º, artículo 65, que «la *sharia* y el consenso de la comunidad a través del referéndum, de la Constitución o de la práctica legal, constituyen las fuentes de la legislación». *Dustur 1998* (Constitución de 1998), en *Halat al-watan. al-Taqrir al-istratiyi...*, *op. cit.*, p. 351.

¹⁸ La traducción española del Código de Familia puede verse en RUIZ-ALMODOVAR, C.: *El derecho privado en los países árabes: Código de Estatuto Personal*, Granada, Universidad de Granada y Fundación Euroárabe de Altos Estudios, 2005.

¹⁹ Según al-Turabi: «La ley islámica, al menos en lo que concierne a la mayor parte de sus valores y principios generales, al igual que cualquier código penal en el mundo, es aplicable al conjunto de Sudán. Pero ciertos delitos o algunas reglamentaciones sólo tienen fuerza de ley en las regiones de mayoría musulmana, es decir, en las regiones del norte. Por ejemplo, en el norte, y únicamente en el norte, el consumo de alcohol está castigado con la flagelación. En el sur, un musulmán, incluso ebrio, escapa al peso de la ley. También respetamos una excepción: si la policía descubre alcohol en la vivienda de un cristiano, la justicia no tiene ningún poder para sancionarle. Sólo hay delito si la persona en cuestión bebe en público». CHEVALÉRIAS A.: *Hassan Al-Tourabi. Islam, avenir du monde*, Saint-Amant-Montrond, JC Lattés, 1997, pp. 71-72.

ridad capaz y poderosa, es decir, en la reforma directa desde las estructuras de poder²⁰.

La «descentralización» que experimenta la ley de familia y parte de la *sharia*, aunque no el derecho civil de forma absoluta, está presente también en el código penal, dado que, en teoría, se toman en consideración particularidades regionales. Así, por ejemplo, los castigos corporales, vistos como disuasorios y educativos, no se aplicarían en las regiones del sur ni a la población no musulmana del norte. El ejemplo más recurrente es, quizás, el consumo de bebidas alcohólicas: mientras que en el sur no es delito la venta ni el consumo tanto para no musulmanes como para musulmanes, en el norte su compra-venta está prohibida, al igual que su consumo en público, no así en privado para no musulmanes²¹. Otro ejemplo del sistema jurídico es la sanción del delito de robo: un robo menor sin intimidación ni recurso a la violencia es sancionado con la flagelación y con la restitución del valor del objeto robado, mientras que el robo a mano armada es castigado con la amputación de la mano²², pero tales sanciones no se aplicarían en las provincias del sur.

Lo que nos interesa destacar es la enorme complejidad del sistema judicial, condicionado por la descentralización, personalización, identidad religiosa y la adscripción territorial, porque va a generar un debate público tras la firma del acuerdo de paz y las disposiciones relativas al estatuto de la capital nacional, Jartum, y al papel de la legislación islámica y de los castigos corporales en un Sudán que quiere ser integrador y no excluyente.

Resistencias a las transformaciones

Ese debate público en el norte del país puede ofrecer una perspectiva de hasta qué punto el gobierno deberá renunciar a algunos elementos del proyecto islamista a cambio de la paz y de las tendencias opuestas a tales transformaciones.

²⁰ ALI, H. I.: *Mawaqif fikriyya (Posturas ideológicas)*, El Cairo, Centro de Estudios Sudaneses, 2000, pp. 217-265.

²¹ AL-TURABI, H. *Hiwarat fi l-islam...*, op. cit., p. 63, y CHEVALÉRIAS, A.: *Hassan Al-Tourabi...*, op. cit., p. 71.

²² Aunque no siempre, ya que hay circunstancias atenuantes que deben tenerse en cuenta como el estado de necesidad de quien comete el delito o el perdón de la víctima.

Una de las reivindicaciones del MPLS es el carácter nacional de la capital, una capital para todos los ciudadanos —sean musulmanes, cristianos o animistas— regida por leyes que no representen a una religión en detrimento de las demás. La insistencia del gobierno en la aplicación de la legislación islámica en Jartum supone, para el Movimiento, una negación de la ciudadanía igualitaria y un claro llamamiento a la separación del sur²³. Sin embargo, el régimen, que tiene que hacer frente a tendencias que defienden el carácter «islámico» de la capital, y al mismo tiempo mantener su legitimidad religiosa, se escuda en el Protocolo de Machakos que contempla la aplicación de la legislación islámica sólo a los musulmanes. En esa dialéctica, el presidente al-Bashir ha reafirmado en repetidas ocasiones el compromiso de su gobierno con la aplicación de la legislación islámica en Jartum, recordando que lo que le llevó a protagonizar el golpe de 1989 fue precisamente «la conspiración contra la *sharia* y su abolición»²⁴.

Pero según los acuerdos de paz, Sudán es un país unificado con dos sistemas jurídicos, uno basado en el derecho positivo y consuetudinario que regirá el sur y otra legislación basada en la *sharia* en el norte. Esto no es realmente nuevo, ya que retoma tanto la teoría defendida por el movimiento islamista²⁵, como el contenido de acuerdos de paz previos. El debate surge cuando se aborda el estatuto definitivo de la capital nacional donde, según el acuerdo, la legislación islámica se aplicará a los musulmanes, mientras que a los no musulmanes se les aplicará las leyes *taadhir* que exigen de la aplicación de los castigos corporales. Los tribunales que impongan sanciones a los no musulmanes deberán tener en consideración la *sharia*, pero no así la aplicación de los castigos corporales, práctica judicial que será supervisada por una comisión presidencial encargada de velar por los derechos de los no musulmanes en estas cuestiones.

Ahora bien, durante décadas la aplicación de la legislación islámica ha sido uno de los caballos de batalla del movimiento islamista, hasta el punto de identificarse con la creación del Estado islámico. Si tene-

²³ *al-Sharq al-Awsat*, 15 de junio de 2003.

²⁴ *al-Hayat*, 19 de junio de 2003. Poco antes del golpe de Estado de junio de 1989, y en virtud del preacuerdo de paz firmado entre la guerrilla y uno de los grandes partidos tradicionales sudaneses, el Unionista Democrático, debería congelarse la aplicación de la *sharia* hasta que la cuestión fuera abordada en una conferencia constitucional con participación del sur.

²⁵ Según la *Carta Sudanesa* del Frente Islámico Nacional de enero de 1987.

mos en cuenta este elemento en el movimiento islamista sudanés y, por otro, el hecho de que el régimen ha fomentado la creación de innumerables asociaciones y organismos representativos de una cierta autoridad islámica, junto a la pluralidad de discursos islamistas presentes en el país, es comprensible que en estos momentos se eleven voces contra lo que algunos consideran una concesión intolerable. El debate ha sido llevado a los medios de comunicación sudaneses, que han reflejado la variedad de posturas²⁶. Así, el secretario general de los Hermanos Musulmanes de Sudán, al-Hibr Yusuf Nur al-Daim, considera imposible renunciar a la legislación islámica en la capital y se muestra partidario de la separación del sur antes que ser gobernados por una ley diferente a la islámica. Por su parte, la asociación *Ansar al-Sunna al-Muhammadiyya*, de tendencia *wahhabi* y apoyada por Arabia Saudí, ha afirmado el carácter islámico de Jartum desde su fundación²⁷, adoptando como modelo la experiencia de Medina de la época del Profeta, cuando, según su interpretación, tanto musulmanes, como cristianos y judíos se regían por una única legislación, la *sharia*.

Desde el mismo CN y el Organismo de Ulemas de Sudán, afín al régimen, también se han planteado diferentes propuestas. Abd al-Yalil al-Nadhir al-Karuri, uno de los más influyentes alfaquíes del partido, rechaza totalmente una posible no aplicación de la *sharia* en Jartum, ya que ello supondría una nueva guerra, la de la capital. Mientras que el Organismo de Ulemas, en un comunicado fechado el 17 de mayo de 2004, defendía la aplicación de la legislación islámica en las provincias del norte, ya que de lo contrario el gobernante sería calificado de infiel y considera imposible aplicar dos leyes diferentes en un mismo espacio geográfico.

Pero también hay discursos más radicalizados como el presentado por el Partido de Liberación Islámica. La rama sudanesa de este partido islamista, completamente «desterritorializado»²⁸, emitió un comu-

²⁶ *al-Rayy al-Amm*, 13 de abril de 2004.

²⁷ Jartum fue fundada en 1825 durante la dominación egípcia como guarnición militar y en 1826 se convertiría en sede oficial del gobierno. Su situación, junto a la confluencia del Nilo Blanco y el Nilo Azul, le confería un gran valor estratégico.

²⁸ ROY, O.: *El islam mundializado. Los musulmanes en la era de la globalización*, Barcelona, Bellaterra, 2003, pp. 142 y 204. Según ROY, el Partido de Liberación perdió su carácter nacional, fijó su sede en Londres desde 1980 y se ha abierto camino por el norte de Europa y Asia Central. Su retórica es virulenta pero no recurre a la acción armada. Es muy activo en Internet y hace campaña contra «los malos

nicado en el que afirmaba que el régimen sudanés no gobernaba realmente con la *sharia*, sino con el modelo de los «regímenes democráticos infieles». En cuanto a los castigos corporales (*budud*) en Sudán, el Partido de Liberación considera que sólo existen sobre el papel y que el régimen no los aplica. Dado que Sudán es un único país, si la legislación islámica se aplica en el norte, se debería aplicar también en el sur, puesto que lo contrario sería rendirse a la idea de que el sur es un Estado independiente. Según el partido, la *sharia* debe aplicarse tanto a musulmanes como a no musulmanes, ya que el islam ha sido revelado para todos. Si bien hay excepciones hechas por el Profeta para judíos y cristianos —como las referidas a las bebidas alcohólicas y a las leyes matrimoniales— todos los demás aspectos, incluidos las sanciones, el régimen de gobierno o los asuntos económicos, son aplicables a todos. Además, concluye el comunicado con bastante optimismo, nunca en la historia los no musulmanes se han quejado de que se les aplicara las leyes del islam²⁹.

El debate, que ha dado para todo, ha rozado el absurdo exponiendo los «problemas» derivados de una aplicación personal de la ley —llegando a sugerirse que un musulmán del sur podría hacerse pasar por no musulmán para evitar la ley o qué pasaría en un litigio entre un musulmán y un no musulmán: ¿se debería entonces juzgar a cada uno con una ley diferente?— o la propuesta de recurrir, en lo tocante al consumo de bebidas alcohólicas, a una práctica de la época colonial británica cuando las autoridades expedían certificados a los no musulmanes para que pudieran consumirlas³⁰.

Aunque las negociaciones sobre la separación entre religión y Estado han quedado pospuestas, las primeras menciones a esta cuestión en las conversaciones entre ambas partes suscitaron reacciones extremas por parte del Organismo de Ulemas de Sudán que, en agosto del 2001, consideraba la continuación de la guerra una opción mejor que la separación entre religión y Estado³¹.

musulmanes», que en el caso que nos ocupa es, paradójicamente, el régimen islamista sudanés.

²⁹ El comunicado, fechado el 18 de mayo de 2004, es una respuesta al del Organismo de Ulemas de Sudán y puede consultarse en www.hizb-ut-tahrir.org. Además de las cuestiones referidas a la legislación, el Partido acusa al régimen de adoptar un modelo económico «capitalista infiel» y de seguir una política exterior sometida a las reglas impuestas por los organismos internacionales, también infieles claro.

³⁰ *al-Rayy al-Amm*, 13 de abril de 2004.

³¹ *Halat al-wat'an. al-Taqrir al-sudani l-sanawi al-thalith (2001-2002) (Estado de la*

El llamamiento lanzado por el MPLS a la separación entre religión y política encontró una fuerte reacción en contra por parte de algunas organizaciones, círculos del gobierno de Jartum y del partido. Así, otra de las múltiples organizaciones que gozan de autoridad religiosa, la Liga Legítima de Ulemas y Predicadores de Sudán, promulgó una *fatwa* prohibiendo no sólo ingresar en el MPLS, sino también tener cualquier trato comercial o propagandístico con éste. La argumentación de los ulemas se basaba en que en el Corán se describen las características de aquél al que el musulmán debe apoyar, ayudar y respetar su autoridad, y que ninguna de estas características se podía aplicar al Movimiento Popular. Además le acusan de ser ateo o laico³² y de que su política se basa en eliminar la religión de la vida, obstaculizar la legislación de Dios, engañar y perjudicar al islam y a los musulmanes y de ser guiado por infieles, de manera que apoyar o ingresar en el Movimiento sería sinónimo de infidelidad o apostasía (*kufr* o *redda*)³³.

Pero, como hemos señalado, esas resistencias se encuentran también dentro del partido que hasta hace poco ha monopolizado el poder en Sudán, aunque es un tanto difícil calibrar hoy por hoy el peso de esa corriente que ya ha provocado tensiones en el seno del partido. Hasta ahora, la voz que más se ha alzado en contra del acuerdo de paz ha sido la de al-Tayyeb Mustafa, presidente de la denominada Plataforma de la Paz Justa. Este destacado dirigente del CN ha abogado en repetidas ocasiones por la separación entre el norte y el sur, aduciendo que la convivencia es imposible por el aumento del odio religioso, étnico y cultural, alentado por el mundo occidental que está contra el islam y la arabidad, argumento que viene repitiendo desde hace ocho años, desde que las fuerzas políticas del norte reconocieron el derecho a la autodeterminación del sur. Según él no hay motivos convincentes para defender la unidad del país, ya que el MPLS quiere acabar con la naturaleza islámica y la arabidad de Sudán³⁴.

nación. Tercer Informe Anual Sudanés), El Cairo, Centro de Estudios Sudaneses, 2002, p. 23.

³² Olvidan estos ulemas que en las filas del Movimiento Popular de Liberación de Sudán hay cristianos, animistas y musulmanes. El hasta hace poco número dos del MPLS era Yaser Urman, musulmán del norte y perteneciente al mismo grupo tribal que el presidente al-Bashir.

³³ Véase www.aljazeera.net (28 de junio de 2005). Esta *fatwa* y otras de la organización pueden leerse en www.rabetasud.org/fatawa.htm.

³⁴ www.aljazeera.net (8 de julio de 2005). Véase también *al-Watan*, 21 de abril de 2004.

Claro que el acuerdo de paz no sólo debe hacer frente a resistencias en el norte del país, ya que otro de los elementos necesarios para su eficaz aplicación es el necesario diálogo sur-sur. El MPLS, dominado por la etnia dinka, no es el único representante, aunque sí el de mayor peso político y armado, de las poblaciones de los estados meridionales (Bahr al-Ghazal, Alto Nilo y Equatoria). Hay unos cuarenta grupos armados que cuentan con entre 40.000 y 50.000 combatientes, estructurados en función de los componentes étnicos y tribales, y que han sido excluidos de las conversaciones de paz, lo que dificulta su integración en el Movimiento, aunque ya se han dado pasos en este sentido como la aceptación por parte de las Fuerzas de Defensa del Sur de integrarse bajo su jefatura. Pero, lo más importante es que tales facciones controlan el 80 por 100 de las zonas petrolíferas del sur. Estas facciones, que han iniciado un diálogo con el MPLS, reclaman la formación de un ejército del sur nacional e independiente en función del peso demográfico que garantice una proporción justa de las provincias del sur. Algunos dirigentes de estas facciones amenazan con transformar el sur en una nueva Somalia en el caso de que no se les reconozca su representatividad³⁵.

Los conflictos periféricos: de oeste a este

Las tensiones entre un gobierno central y fuerzas regionales periféricas se han manifestado en conflictos políticos y, desde principios de 2000, en luchas armadas. Los casos más significativos han sido la crisis de la provincia occidental de Darfur y los enfrentamientos en las provincias orientales. Ambas han sido marginadas por los gobiernos sudaneses desde 1956, sus habitantes discriminados por la preponderancia de los musulmanes de la zona centro del país y en ambas el Estado central ha estado ausente salvo para apropiarse de sus riquezas.

Darfur ha sido escenario de conflictos de diferente nivel: luchas tribales entre árabes nómadas dedicados al pastoreo y tribus africanas sedentarias dedicadas a la agricultura³⁶, luchas de influencia entre

³⁵ www.aljazeera.net, 8 de julio de 2005.

³⁶ Véase al respecto MARCHAL, R.: «Le conflit au Darfour, point aveugle des négociations Nord-Sud au Soudan», *Politique Africaine*, 95 (2004), pp. 125-146. Este autor señala como factor desencadenante de la guerra civil en Darfur la confluencia de tres

partidos políticos, primero entre los partidos tradicionales al-Umma y el Unionista Democrático, más tarde entre el Partido Comunista y el movimiento islamista, que conseguiría un fuerte apoyo de un sector de la población de Darfur en el golpe de Estado de 1989, y tensiones entre fuerzas locales y el gobierno central. El gobierno central, al igual que hizo frente a otras reivindicaciones regionales, fue incapaz de garantizar un desarrollo regional que respondiera a las reivindicaciones de la población de Darfur. La marginación se agravaría a raíz de las luchas en el seno del régimen entre islamistas del oeste y del centro y que provocó la exclusión de los islamistas de Darfur de las instituciones de gobierno. En ese contexto y ante la falta de respuesta por parte de Jartum, inmerso en las negociaciones con la guerrilla del sur, a las reivindicaciones de Darfur —fundamentalmente inversiones y mejoras en la zona, la creación de un auténtico sistema federal, y el autogobierno en un Sudán unificado y democrático— surgen los primeros movimientos armados, bien inspirados por la guerrilla del sur, como el Movimiento de Liberación de Sudán, o influidos por la corriente islamista de al-Turabi, como el Movimiento de Justicia e Igualdad, y la rebelión de algunas tribus árabes que poco más tarde serán asimiladas por el gobierno y formarán el núcleo de las milicias *yanyawid*, utilizadas por el régimen debido a su incapacidad militar para acabar con la revuelta³⁷.

Pero lo que en un principio era una crisis centro-periferia se convirtió, tras casi dos años de combates sin que ninguna de las dos partes lograra avances sustanciales, en una guerra étnica y en crisis humanitaria dado que las acciones armadas pasaron a tener como objetivo a la población civil, objetivo prioritario para las milicias *yanyawid* que bajo supervisión del régimen y, en ocasiones, fuera de su control, desataron una campaña contra las tribus africanas con el objetivo de cambiar la composición demográfica de la zona, lo que provocaría a su vez la regionalización del conflicto, con acusaciones de injerencia lanzadas contra Chad o Libia, y, posteriormente, su internacionalización con la intervención de la Unión Africana y una posible presencia de tropas internacionales.

dinámicas, de influencia desigual y ritmos diferentes: la desestabilización de la economía política local, la pérdida del papel del Estado y los efectos de la larga guerra civil en Chad.

³⁷ ABD AL-ATI, A.: «Darfur..yudhur wa-malat al-siraa al-musallah» («Darfur... raíces y futuro del conflicto armado»), www.aljazeera.net (6 de julio de 2004).

El régimen sudanés mantiene, en Abuja, conversaciones de paz con los movimientos armados de Darfur, pero no han logrado hasta el momento poner fin al conflicto armado en la zona, a pesar de las presiones ejercidas por Estados Unidos, la Unión Africana, la Liga Árabe y Naciones Unidas, debido, también en parte, a un problema de representatividad de las fuerzas de Darfur presentes en la mesa de negociaciones y que se ha traducido en varias escisiones internas.

El conflicto de Darfur se ha convertido a su vez en fuente de discrepancias entre los dos socios de gobierno, ya que el MPLS acusa al CN de excluirle en la búsqueda de una solución a la crisis, y mientras que el primero se muestra partidario de un despliegue de tropas internacionales en la zona, el segundo se niega en rotundo, considerándolo una injerencia extranjera, e insiste en la resolución del conflicto en el marco de la Unión Africana³⁸.

Las reivindicaciones por desarrollar la zona oriental, que incluye las provincias de Mar Rojo, Kassala y Qadaref, se remontan a antes del golpe de Estado islamista. En la década de los ochenta se fundó el Congreso Beja, que aglutina a la etnia beja, no árabe pero sí islamizada, mayoritaria en la zona y que en principio llevaría a cabo una lucha política e intelectual, a la que años más tarde se sumaría la dimensión militar. Sin embargo, los Leones Libres, formación creada a principios de los noventa y representativa de la tribu rashaida, tribu árabe nómada mayoritariamente musulmana aunque con presencia de cristianos, surge como movimiento armado. Ambas formaciones son los principales actores del conflicto con el poder central y crearon en febrero de 2005 el Frente del Este³⁹ con la estrategia de combatir juntos contra el gobierno. Reivindican un Sudán libre, justo e igualitario, y pretenden llegar a un acuerdo con el régimen, similar al de Nairobi,

³⁸ Declaraciones del primer vicepresidente y presidente del MPLS, Salva KIR, recogidas en www.aljazeera.net (30 de enero de 2006). Por otro lado, las declaraciones de al-Bashir y de círculos afectos al CN, como la Unión General de Estudiantes de Sudán, son cada vez más rotundas, advirtiendo de que Darfur será el cementerio de las fuerzas internacionales si éstas llegan a entrar. *al-Sharq al-Awsat*, 8 de marzo de 2006.

³⁹ Inmediatamente después de lo que se denominó «matanza de Port Sudán». El 29 de enero de 2005, tras una manifestación de población beja que protestaba por la exclusión de las provincias orientales de los acuerdos de paz con el MPLS, la represión de la policía y del ejército dejó 23 muertos, 100 heridos y numerosos detenidos. Las manifestaciones y enfrentamientos duraron dos días y también se extendieron a Kassala, segunda ciudad oriental tras Port Sudán, y otras ciudades del este. *al-Sharq al-Awsat* (30 de enero de 2005).

que garantice un auténtico sistema federal y una representación proporcional de la región en las instituciones del Estado. Defienden que durante el proceso de transición se cree un Consejo de Jefatura de Estado formado por el presidente de la República y seis vicepresidentes, cada uno de una región (norte, sur, este, oeste, centro y Jartum), reorganizar el ejército y la seguridad, celebrar una conferencia constitucional con la participación de las seis regiones, de las fuerzas políticas y la sociedad civil, que prepare la Constitución transitoria. El origen de ese desencuentro entre estas fuerzas políticas y el régimen de Jartum y que ha originado un conflicto armado, hasta ahora, local, es pues la marginación de la región que ha sido privada de su cuota de riqueza y de poder.

Es decir, básicamente hay que observar estos conflictos entre la periferia y el régimen central como un fracaso del sistema federal que intentó poner en pie el régimen a partir de los noventa, vieja reivindicación tanto de islamistas⁴⁰ como de sudistas y de algunos grupos tribales importantes —los fur, beja o nuba—. A través de un decreto constitucional, el régimen islamista creó un sistema federal que dividía al país en nueve estados cuyas fronteras serán retocadas por el ministerio de Gobierno Federal con el objetivo de transferir recursos vitales, fundamentalmente petróleo y cobre, a estados del norte⁴¹.

El sistema federal será ampliado a 26 estados y 65 provincias en febrero de 1994, diez de ellos en el sur, que experimenta una mayor fragmentación administrativa con el fin de potenciar las diferencias étnicas y debilitar al principal movimiento armado⁴². Desde el poder central la redivisión se justifica por una voluntad de profundizar el

⁴⁰ En la *Carta de Sudán* redactada por el Frente Islámico Nacional en enero de 1987, el movimiento islamista resaltaba la necesidad de crear un sistema federal que asegurara a las regiones la no injerencia de la autoridad central en diferentes materias y el desarrollo de una infraestructura material y humana adecuada. Según el documento, el gobierno central conservaría las competencias en defensa y seguridad nacional, política exterior, justicia, recursos naturales, finanzas y planificación económica. Ese sistema federal, visto como la mejor fórmula para gestionar un país tan vasto, 2,5 millones de km², y tan diverso como Sudán, y solucionar un largo conflicto armado que a su vez legitimaría al nuevo régimen, se debía llevar a la práctica de forma progresiva, como todo lo que proponía el movimiento islamista.

⁴¹ Esas alteraciones de fronteras y la adscripción de algunos territorios meridionales a estados septentrionales agravarán el conflicto bélico y supondrán uno de los mayores obstáculos en las negociaciones de paz.

⁴² LESCH, A. M.: *The Sudan-Contested...*, *op. cit.*, p. 127.

proceso de descentralización, reduciendo la superficie de los estados federados, para tener un mayor contacto directo con el pueblo, y por motivos demográficos⁴³.

La creación de los órganos del gobierno central, el traspaso de competencias y el desarrollo de los recursos de los diferentes estados federados se hace de forma gradual: creación del ejecutivo central y de los ministerios de soberanía nacional —defensa, seguridad, política exterior, justicia, economía y servicios públicos—; desconcentración de las actividades de los ministerios; apoyo a proyectos realizados en estados federados pero de interés nacional y coordinación entre los estados para reforzar la cohesión nacional. El nivel de los estados federados comienza estructurándose con un órgano ejecutivo formado por un gobernador y un consejo de ministros nombrados todos por el poder central, un órgano judicial y con una autonomía financiera. El proceso es similar en el plano de las provincias y en el nivel más inferior, el local, en el que debería producirse la participación popular directa en el poder. El objetivo es «un mejor reparto del poder y de la riqueza, la expresión de la diversidad cultural del país, impulsar el desarrollo y resolver la cuestión de las relaciones entre religión y Estado»⁴⁴.

Es decir, a la par del sistema federal hay también una descentralización económica ya que, además del proceso de privatización, el Estado central evitará intervenir en los asuntos económicos, y una descentralización política con la creación de parlamentos transitorios y comités populares en los diferentes estados federados⁴⁵.

Ahora bien, algunos aspectos del sistema federal puesto en pie por el régimen de Jartum implicaban obstáculos al mismo, como era el hecho de que tanto los gobernadores como los miembros de los consejos ejecutivos fueran designados directamente por el Jefe del Estado, contradicción que estallará años más tarde y será el detonante de la ruptura entre el presidente y el ideólogo, entre al-Bashir y al-Turabi.

Pero además, y como señala Lavergne⁴⁶, las posibilidades financieras del país no podían asegurar, en esta etapa, el cumplimiento de

⁴³ LAVERGNE, M.: «Le nouveau système politique soudanais ou la démocratie en trompe-l'oeil», *Politique Africaine*, 66 (1997), pp. 22-38.

⁴⁴ LAVERGNE, M.: «Le nouveau système politique soudanais...», *op. cit.*, p. 29.

⁴⁵ AL-AFANDI, A. al-W.: *Al-Thawra wa-l-islam al-siyasi fi l-Sudan (Revolución y reforma política en Sudán)*, Londres, Muntada Ibn Rushd, 1995, p. 97.

⁴⁶ LAVERGNE, M.: «Le nouveau système politique soudanais...», *op. cit.*, p. 31.

los compromisos de desarrollo local adquiridos por el gobierno central en virtud del sistema federal —destinar el 20 por 100 de sus recursos a asegurar el funcionamiento de la descentralización—, y tampoco garantizar un desarrollo equilibrado, lo cual, por otra parte, será una de las causas de los levantamientos armados en varios estados federados a partir de 2000, como en Darfur, o el protagonizado por los beja en el este del país.

Por otro lado, la principal guerrilla del sur, el MPLS, consideraba este sistema federal como una mera «desconcentración» de poderes que seguían estando en manos de Jartum, aunque fuera a través de sus representantes, y, además, la creación de estados federados en el sur, nada menos que diez, impedía la creación de una entidad política única y les arrebatava zonas con importantes riquezas naturales. Pero las mayores reservas expresadas por el Movimiento al sistema federal residían en que, según la guerrilla del sur, el federalismo no podía disociarse del laicismo, es decir de la separación entre religión y Estado⁴⁷, algo innegociable para el régimen de Jartum. Así, en un círculo vicioso, la continuidad del conflicto armado obstaculizaría el buen funcionamiento de un sistema federal que, a su vez, alimentaba dicho conflicto.

El mayor reto: de acuerdo bilateral a acuerdo nacional

Sin embargo, parece que el mayor reto al que se enfrenta el acuerdo bilateral de paz es transformarse en un acuerdo nacional que implique a todas las fuerzas políticas, tanto del norte como del sur, para construir realmente un Sudán plural y democrático y un gobierno de «unidad nacional» que integre a los partidos de oposición. La mayoría de estos partidos han aceptado el acuerdo, e incluso el Partido Unionista Democrático, integrado en la Agrupación Nacional Democrática⁴⁸, ha decidido participar en el poder político en virtud de las conversaciones mantenidas con el régimen sudanés en El Cairo a principios de 2005 que sientan las bases para el regreso de los diri-

⁴⁷ DELMET, C.: «Construction de l'État...», *op. cit.*, p. 93.

⁴⁸ La Agrupación Nacional Democrática surgida a principios de los noventa engloba a la oposición política del norte (al-Umma, el Unionista Democrático y otros partidos) y también sus ramas militares, y a partir de 1995 al MPLS y a su brazo armado, junto con la oposición armada del este del país.

gentes y la reanudación de la actividad política en el marco de la «transformación democrática» del Estado⁴⁹. Sin embargo, todos ellos muestran su recelo ante lo que ven como un acuerdo puramente bilateral que no solucionará los problemas de identidad de Sudán, señalando que ni siquiera el CN representa al norte.

Así por ejemplo, el partido del que fuera ideólogo del régimen islamista sudanés hasta el año 2000, desde entonces en la oposición, y referente ineludible de la modernización del islamismo internacional, el Congreso Popular de Hasan al-Turabi, apoya el acuerdo de paz, pero su objetivo es que sea un acuerdo nacional y no bilateral⁵⁰.

Otras fuerzas políticas islamistas, pero minoritarias, como la rama de los Hermanos Musulmanes/Reforma, se muestran manifiestamente opuestas al acuerdo de paz, denunciándolo como un «nuevo Camp David» en la zona al servicio del «proyecto sionista» que aislará a Sudán de su entorno árabe e islámico y que supondrá un obstáculo para crear un Estado islámico y un golpe mortal contra el movimiento islamista sudanés⁵¹.

Por su parte, el Partido Comunista de Sudán, que desde la década de los cuarenta y hasta los setenta fue una de las principales fuerzas modernas del país junto con el movimiento islamista, critica la lentitud en la aplicación de las disposiciones del acuerdo debido a que todavía no se han constituido las comisiones encargadas de ello y que es necesario celebrar una conferencia nacional de todas las fuerzas que desemboque en la creación de un nuevo gobierno nacional. De la misma opinión se muestra el partido al-Umma y el Unionista Democrático, los dos grandes partidos tradicionales sudaneses de base religiosa que se han repartido el poder durante los periodos democráticos de la historia del Sudán independiente⁵².

⁴⁹ Una de las primeras medidas adoptadas por el gobierno a raíz de esa postura de la Agrupación ha sido indultar a las milicias de las Fuerzas al-Fath, su principal grupo armado, para que se reintegren en la sociedad civil. *al-Hayat*, 2 de marzo de 2006.

⁵⁰ *al-Sharq al-Awsat*, 30 de septiembre de 2005.

⁵¹ Véase ISMAIL, A.: «Kayfa yanzur al-islamiyun ila Nifasha» («¿Cómo ven los islamistas los acuerdos de Nevasha?»), en www.Islamtoday.net (consultada el 2 de febrero de 2005).

⁵² www.aljazeera.net (31 de enero de 2006).

Conclusiones

El proceso de paz representa un punto de inflexión en la evolución del país y en la del propio movimiento islamista, ya que en virtud del mismo asistimos a la creación de un nuevo Sudán, a la redefinición de su identidad, basado en el reconocimiento de su pluralidad étnica, religiosa y lingüística y en la necesidad de crear un marco democrático, quedando atrás los quince años en los que el movimiento islamista y una minoría árabe o arabizada del norte han monopolizado el poder. Si bien el acuerdo es bilateral, es decir, firmado entre el régimen y la guerrilla, el gran desafío que se plantea ahora es convertirlo en un acuerdo nacional en el que participen todas las fuerzas políticas sudanesas, lo cual concedería una gran estabilidad al proceso que ahora comienza. A cambio, el régimen, y por lo tanto el CN, que sigue representando a un sector amplio del islamismo sudanés, deberá hacer concesiones: compartir la autoridad, la riqueza, la seguridad, reconocer el pluripartidismo y el principio de alternancia en el poder, ceder en cuestiones como la legislación, debatir la separación entre religión y Estado y, como horizonte a medio plazo, la posible creación de dos Estados independientes. Estas transformaciones no se harán sin encontrar resistencias tanto en el norte como en el sur, ya que algunas fuerzas políticas consideran que su estatus y su poder político-religioso se sienten amenazados, mientras que algunas facciones armadas del sur se han visto excluidas del proceso de paz y su representatividad ha sido puesta en duda. Si a ello añadimos los conflictos armados entre el régimen y algunas fuerzas regionales, conflictos que se han transformado en crisis humanitarias, y la lentitud en la aplicación de las disposiciones del acuerdo, podemos observar que el proceso de creación de ese nuevo Sudán será, como poco, inestable, frágil y lleno de obstáculos.