



STFANO CERA

LE SFIDE DELLA DIPLOMAZIA
INTERNAZIONALE

IL CONFLITTO NEL DARFUR

L'ESCALATION DELLA QUESTIONE CECENA: I
SEQUESTRI DI OSTAGGI DEL TEATRO DUBROVKA E
DELLA SCUOLA DI BESLAN

IL CONFLITTO DEL DARFUR

aggiornamento dal 1° ottobre 2006 al 7 marzo 2007

Indice

Premessa	3
1. La questione del dispiegamento delle forze internazionali	4
1.1 Il rifiuto del regime di Khartoum	4
1.2 Conferenza di Addis Abeba	5
2. Il conflitto del Darfur ed i pericoli di destabilizzazione	7
2.1 I pericoli per la destabilizzazione del paese	7
2.2 I pericoli per la destabilizzazione della regione	8
3. Approccio della comunità internazionale	8
3.1 Le leve sulle quali agire	9
4. Il coinvolgimento dei gruppi ribelli non-firmatari del DPA	10
4.1 La ripresa del negoziato	11
5. Il lavoro della Corte Penale Internazionale (ICC)	12
6. CONCLUSIONI	13
BIBLIOGRAFIA	14

PREMESSA

Nella gestione dei conflitti si è soliti dire che “il tempo non è galantuomo”; infatti, nelle situazioni di conflitto, il passare del tempo, di solito, peggiora la situazione anziché migliorarla. Il Darfur non sfugge purtroppo a tale logica; infatti i principali avvenimenti dell'ultimo periodo possono essere interpretati secondo una chiave di lettura che determina un innalzamento del livello di conflitto, un ulteriore livello di soglia, che riguarda sia la situazione del Darfur, sia la situazione del paese nel suo complesso.

Tuttavia, prima di iniziare a parlare degli avvenimenti dell'ultimo periodo, riteniamo utile fare il punto della situazione rispetto alla fine del settembre 2006:

- Nel maggio 2006 è stato firmato il *Darfur Peace Agreement* (DPA)¹, sottoscritto dal governo di Khartoum e, nel fronte dei ribelli, dalla fazione del *Sudan Liberation Army* di Minni Minawi (SLA/MM), che è entrato a far parte del governo centrale.
- Il fronte dei ribelli appare piuttosto diviso, in quanto alcuni movimenti sono confluiti nel *National Redemption Front* (NRF), con il supporto del Chad e dell'Eritrea, mentre altri (es. la fazione dello SLA di Wahid) hanno rifiutato di aderirvi².
- Il 31 agosto 2006 il Consiglio di Sicurezza ONU ha approvato la Risoluzione 1706³, attraverso la quale ha esteso alla regione del Darfur il mandato della missione ONU in Sudan (UNMIS), chiamata a monitorare l'accordo di pace tra Nord e Sud del gennaio 2005⁴; la risoluzione prevede inoltre il dispiegamento di una forza di oltre 20.000 uomini, con un mandato che rientra nel quadro del Capitolo VII della Carta ONU, per il rispetto del DPA e per la protezione dei civili, del personale ONU e degli operatori umanitari.
- Nel mese di settembre il *National Congress Party* (NCP)⁵, il partito del Presidente Bashir, ha lanciato un'offensiva nella regione del Darfur, allo scopo di imporre la soluzione militari nei confronti del fronte dei ribelli non firmatari dell'accordo del maggio 2006⁶.

¹ Per approfondimenti, Cera 2006, § 2.10 Il Darfur Peace Agreement.

² Per approfondimenti, Cera 2006, § 2.10.4 Le conseguenze della mancata firma da parte di tutte le forze ribelli.

³ Per approfondimenti, Cera 2006, § 2.10.5 La questione della presenza delle truppe ONU.

⁴ Per approfondimenti, Cera 2006, § 2.1.1 La situazione nel Sudan.

⁵ Per approfondimenti, Cera 2006, § 2.1.1 La situazione nel Sudan.

⁶ Per approfondimenti, Cera 2006, § 2.10.5 La questione della presenza delle truppe ONU.

1.

LA QUESTIONE DEL DISPIEGAMENTO DELLE FORZE INTERNAZIONALI

1.1 Il rifiuto del regime di Khartoum

Bashir si è sempre opposto al dispiegamento delle forze ONU⁷ e con lui, all'interno del NCP, anche alcune delle figure più importanti del regime, i consiglieri presidenziali Nafie Ali Nafie e Magzoub al-Khalifa, capo negoziatore nei colloqui di pace di Abuja, Ghazi Salahudeen Attabanni, responsabile della delegazione del NCP all'interno del Parlamento, Salah Abdallah "Gosh", responsabile dei servizi di *intelligence* e delle forze di sicurezza, Elzubeir Bashir Taha, ministro degli Interni⁸, e Abdur Rahim Mohammed Hussein, ministro della Difesa⁹.

La posizione di Khartoum è che la presenza della forza ONU determinerebbe una profonda instabilità nella regione, con la conseguenza di attrarre molti militanti di al-Qaida. Gli analisti invece mettono in evidenza che il rifiuto è determinato soprattutto dal timore che la sua presenza ONU potrebbe facilitare l'incriminazione da parte della Corte Penale Internazionale (ICC) di esponenti del governo e dei capi delle milizie dei *jan-jaweed*. Per mobilitare l'opposizione popolare contro il dispiegamento della forza militare, il NCP utilizza la retorica nazionalista e anti-occidentale, con argomentazioni di stampo religioso. Sulla vicenda ha sicuramente inciso anche la denuncia del *Daily Telegraph* di abusi sessuali nei confronti di minori da parte di alcuni soldati ONU in missione nel Sud del paese¹⁰.

Al fine di scongiurare del tutto la missione ONU nel Darfur, Bashir si è dichiarato disponibile ad estendere il mandato della missione AMIS, dell'*African Union*¹¹ ed ha anche presentato al Consiglio di Sicurezza ONU un piano alternativo che prevede un dispiegamento di truppe nel Darfur in tre fasi, a partire dalla fine del 2006, per un totale di oltre 12.000 soldati

⁷ Per approfondimenti, Cera 2006, § 2.10.5 La questione della presenza delle truppe ONU.

⁸ Sebbene, a partire dal mese di marzo 2006, si siano registrate differenze nelle posizioni, in seguito alla progressiva accettazione di Taha della transizione della missione dell'AU in quella ONU.

⁹ Alcuni ritengono che nella lista andrebbe compreso anche Mustafa Osman Ismael, consigliere presidenziale, in precedenza ministro degli Affari Esteri, mentre altri, al contrario, lo considerano un interlocutore preferenziale per l'ONU (ICG, 12 ottobre 2006, 3).

¹⁰ Khartoum "avrebbe raccolto prove degli abusi" e si preparerebbe "ad usarle per giustificare l'opposizione alla presenza di caschi blu in Darfur" (Caferrì 2007).

¹¹ Per approfondimenti, Cera 2006, § 2.9.1. La missione di pace dell'Unione Africana.

dell'esercito regolare sudanese (tra cui 4.000 appartenenti alle forze di Minawi), oltre 3.300 militari dell'AMIS, con un dispiegamento ulteriore di 10.500 militari a partire dal gennaio 2007.

Nel frattempo, il mandato della missione AMIS è stato prorogato, dapprima (il 20 settembre) fino alla fine del 2006, con un aumento del contingente di 4.000 uomini (da 7 a 11.000 uomini) e poi, alla fine di novembre, è stato prorogato per altri 6 mesi. L'importanza del potenziamento della missione dell'AU è stata messa in evidenza, in particolare, dall'inviato speciale ONU Jan Pronk che, di fronte alla resistenza di Khartoum, suggerisce la sola alternativa praticabile, ossia cambiare strategia e puntare l'attenzione sulla missione africana (accettata da Bashir) e su un aumento di fondi nei suoi confronti. Alla fine del mese di ottobre, Pronk verrà espulso dal Sudan per commenti "scomodi" nei confronti del governo dopo l'offensiva dei gruppi ribelli contro l'esercito regolare sudanese; secondo alcuni Pronk avrebbe compiuto un grave errore con le sue dichiarazioni, offrendo al governo di Khartoum un comodo pretesto per "alzare i toni del confronto con la Comunità internazionale"¹².

1.2 Conferenza di Addis Abeba

Il 16 novembre, dietro iniziativa del Segretario Generale ONU Annan, nella sede dell'AU ad Addis Abeba si riunisce l'*High level Consultation on the Situation in Darfur*, che vede la partecipazione di alti rappresentanti britannici, americani, dell'Unione europea, della Lega Araba, cinesi, egiziani, sudafricani, della Nigeria e del Sudan per discutere un piano per il dispiegamento di una forza militare nel Darfur secondo tre fasi diverse. Khartoum ha dato la propria disponibilità alle fasi 1 (supporto tecnico "leggero" dell'ONU all'attuale missione dell'AU) e 2 (supporto maggiore da parte ONU, incluso il dispiegamento di personale militare e civile, delle forze di polizia, dell'aviazione e del supporto logistico); per quanto riguarda invece la fase 3 (una missione "ibrida" con integrazione di forze AU ed ONU), restano aperte, come vedremo, alcune importanti questioni come ad esempio il numero dei militari e la natura del comando della forza militare.

La riunione è stata salutata dai paesi occidentali come un grande suc-

¹² Il commento è di Faysal el-Bagir, responsabile del *Khartoum Human Rights Centre*. Nel suo blog www.janpronk.nl l'inviato speciale ONU ha parlato di perdite molto alte, con "centinaia di feriti e molti prigionieri"; "il morale dell'esercito è basso. Alcuni generali sono stati mandati via. Alcuni soldati si sono rifiutati di combattere" (Coppola 2006).

cesso diplomatico¹³, ma così non è in quanto si è chiusa con profonde differenze di interpretazione sulla natura e gli scopi della missione. Infatti, da una parte Annan (che ha presieduto la conferenza insieme al *Chairman dell'African Union*, Konaré¹⁴) sottolinea che la missione avrà un totale di 20.000 uomini, di cui 17.000 militari e 3.000 poliziotti, che i militari saranno di provenienza “per quanto possibile” africana e l'ONU ne garantirà il comando e la struttura di controllo; dall'altra le dichiarazioni degli esponenti del NCP sono sostanzialmente diverse: infatti si afferma la necessità di una forza militare composta da non oltre 11 - 12.000 uomini e che il ruolo ONU debba essere limitato al supporto logistico, mentre il comando deve essere affidato ad un africano.

Le diverse interpretazioni derivano da: innanzitutto le ambiguità presenti nel testo delle Conclusioni della Conferenza¹⁵; le dichiarazioni successive da parte di alti ufficiali di Khartoum¹⁶; la proposta ONU di prevedere che il numero dei soldati necessarie venga stabilito da una Commissione tripartita ONU, AU e Sudan; infine il significato stesso del termine “ibrido”, che, secondo Khartoum, sarebbe da applicarsi solo all'operazione di pace nel suo complesso e non anche alla forza militare presente nella regione¹⁷.

Secondo gli analisti, quindi, la Conferenza si è rivelata tutt'altro che un successo, dal momento che Khartoum avrebbe ottenuto tutto ciò che voleva¹⁸: inoltre non viene prevista alcuna scadenza per la risoluzione delle *issues* rimaste indeterminate; afferma che il DPA costituisca la sola base

¹³ Il segretario di Stato americano Condoleezza Rice ha dichiarato che l'accordo “costituisce certamente un'opportunità reale per risolvere una questione molto difficile”; analoghe dichiarazioni sono state fatte dai rappresentanti britannici e francesi (Reeves, 4 dicembre 2006).

¹⁴ Sulla figura di Konaré e sull'AU, Cera 2006, § 2.8.3 I negoziati sotto l'egida dell'Unione Africana.

¹⁵ Infatti, il paragrafo 32 delle Conclusioni prevede il totale di 20.000 uomini di cui parla Annan, ma mette anche in evidenza che “il rappresentante del Governo del Sudan ha indicato che su tale punto avrebbe dovuto consultarsi con il proprio Governo” (tanto che il paragrafo successivo parla esplicitamente di “*pending clarification of the size of the force*”, ossia di una situazione in cui una delle questioni più importanti, la grandezza della forza militare, deve essere ancora decisa).

¹⁶ Il ministro degli esteri del Sudan Lam Akol afferma che “non ci siamo accordati su una forza mista...quello su cui ci siamo accordati è che la forza di *peacekeeping* rimanga africana, con il supporto dell'ONU” (*Sudan Tribune*, 30 novembre 2006).

¹⁷ Reeves sottolinea che “operazione” è un termine talmente vago da includere ogni forma di partecipazione ONU; “forza” si riferisce al dispiegamento concreto del personale” (Reeves, 4 dicembre 2006).

¹⁸ La Conferenza infatti “non ha prodotto alcun accordo, non ha creato alcuna forza ‘ibrida’ ONU/AU, non ha previsto alcun mandato specifico per la protezione umanitaria e civile, non ha deciso nulla in merito alle questioni critiche del numero della forza militare e della struttura di comando” (Reeves, 20 novembre 2006).

per il processo politico per risolvere il conflitto del Darfur e come tale non possa essere rinegoziato, con la conseguenza che il negoziato con le forze ribelli non firmatarie del DPA diventa ancora più difficile.

In una lettera del 23 dicembre ad Annan, il presidente Bashir accetta formalmente il piano in 3 fasi definendolo “il quadro di riferimento per l’accordo di pace” e dando la propria disponibilità ad iniziarne immediatamente l’implementazione. Tuttavia, nonostante le dichiarazioni, il destino della terza fase resta ancora incerto, legando le sue sorti all’attività del Comitato Tripartito (ONU, AU e Sudan) che, di fatto, assegna a Khartoum il potere di veto. All’inizio di marzo 2007 la situazione è rimasta pressoché la stessa, con ritardi anche rispetto all’implementazione della fase 1.

2.

IL CONFLITTO DEL DARFUR ED I PERICOLI DI DESTABILIZZAZIONE

2.1. I pericoli per la destabilizzazione del paese

Il protrarsi del conflitto nel Darfur determina pesanti problemi anche ai fini della stessa destabilizzazione del Sudan; infatti il supporto del *Sudan People Liberation Movement/Army* (SPLM/A, il principale partito del Sud del paese e protagonista dell’accordo di pace del gennaio 2005) al dispiegamento delle truppe ONU nel Darfur ha certamente deteriorato le relazioni con il NCP. Tali divisioni si rivelano ancora più gravi se valutate alla luce della prima importante violazione degli accordi di pace, nel dicembre 2006, con scontri tra lo SPLA e l’esercito regolare del Sudan, che mettono in pericolo gli equilibri all’interno dello stesso potere centrale.

Inoltre, la già esigua partecipazione dei movimenti ribelli del Darfur al DPA, viene ulteriormente limitata dalla nascita di un altro gruppo ribelle nella regione, il *Great Sudan Liberation Movement* (GSLM), su iniziativa di Mahgoub Hussein che, alla fine di dicembre, denuncia il fallimento del DPA rinunciando alla carica di portavoce di Minni Minawi; l’allontanamento da Minawi è dovuto al fallimento personale del *leader* militare dello SLA ai fini del raggiungimento della pace e della stabilità nel Darfur¹⁹.

¹⁹ “Lo SLA/MM ha perso la sua legittimità per esprimere la volontà e le aspirazioni del popolo del Darfur” (*SudanTribune*, 13 gennaio 2007).

2.2. I pericoli per la destabilizzazione della regione

Inoltre, il conflitto sta avendo pesanti ripercussioni in tutta la regione; infatti, dalla fine del 2006, agli scontri che già avvenivano nelle regioni del Chad confinanti con il Darfur, si sono aggiunti scontri che riguardano anche alcune regioni di confine della Repubblica centro-africana. Questi hanno a loro volta acuito la crisi nel Darfur, in seguito al notevole afflusso di rifugiati, di ribelli e milizie ai confini occidentali del Sudan ed all'interno del Chad e della Repubblica centro-africana. Il primo ministro del Chad Pascal Yoadimnadi ha proclamato la "mobilitazione generale" per fronteggiare gli attacchi dell'esercito del Sudan. Da parte sua la Repubblica centro-africana ha accusato Khartoum di avere armato la coalizione di ribelli (l'UFDR), che si oppone al presidente Francois Bozze. L'instabilità nella regione ha spinto l'ONU e l'AU a considerare l'ipotesi di dislocare una forza di protezione nel Sudan occidentale (di circa 3.000 - 3.500 uomini), ai confini con il Chad e la Repubblica centro-africana²⁰. La Francia (che ha una cospicua presenza militare nel Chad) ha addirittura proposto che la forza di protezione civile ed umanitaria agisca anche in mancanza del consenso di Khartoum. Ovviamente la proposta è stata rifiutata dal NCP, ufficialmente "per non interferire con il lavoro della forza africana nel Darfur"²¹.

La situazione della regione è stata discussa anche durante la Conferenza di Addis Abeba del 16 novembre, sebbene l'unica misura prevista sia stata quella di "rinvigorire alcuni strumenti di carattere regionale, come il meccanismo previsto dall'accordo di Tripoli (8 febbraio 2006)"²², che ha obbligato Khartoum a cessare ogni tipo di supporto agli attacchi dei *janjaweed* nel Chad orientale e ai gruppi ribelli del Chad.

3.

APPROCCIO DELLA COMUNITÀ INTERNAZIONALE

Nonostante la situazione resti molto grave, la comunità internazionale continua a portare avanti un approccio poco determinato, basato soprattutto sulla politica degli incentivi nei confronti di Khartoum, allo scopo di incoraggiare la sua cooperazione, sebbene i precedenti abbiano ampiamente dimostrato che il governo sudanese ha accettato di collaborare

²⁰ La forza di protezione incontra anche il favore dei due paesi, sebbene il Chad preferisca una missione composta da soli poliziotti, piuttosto che da soldati.

²¹ Le parole sono del ministro degli Interni Taha (Reeves, 20 novembre 2006).

²² Per approfondimenti, Cera 2006, app. 2m. La guerra tra Chad e Sudan.

con la Comunità internazionale soprattutto quando è stato sottoposto a forti pressioni, piuttosto che ad incentivi o vaghe minacce²³.

Nel quadro del riconoscimento della necessità di un approccio più “muscolare” nei confronti di Khartoum, si inseriscono le recenti dichiarazioni del Ministro degli esteri italiano Massimo D’Alema che, durante una visita ufficiale in Cina, a proposito del Darfur ha dichiarato che “quando un governo viola il principio di responsabilità, riguardo le vicende al suo interno e riguardo le relazioni estere, la comunità internazionale ha il diritto e il dovere di intervenire” (Reeves, 20 novembre 2006).

Rientra in questo quadro anche la bocciatura della candidatura del presidente Bashir a presiedere l’AU, portata avanti soprattutto da alcuni leader riformisti africani, sotto la guida del Sudafrica e di alcune organizzazioni per i diritti umani, ad esempio *Amnesty International*, che temono soprattutto la perdita di credibilità che ne deriverebbe per l’organizzazione, i cui sforzi vanno verso la costruzione di istituzioni democratiche nel continente africano.

3.1 Le leve sulle quali agire

Le iniziative che la comunità internazionale potrebbe intraprendere nei confronti di Khartoum prevedono diversi tipi di iniziative:

- **Misure economiche**²⁴: l’applicazione di sanzioni mirate, come il congelamento degli *assets* finanziari, il divieto di espatrio per le persone segnalate dalla Commissione internazionale di inchiesta e il congelamento dei conti *off-shore* legati alle strutture paramilitari; sanzioni che colpiscano il settore petrolifero del Sudan; il potenziamento delle sanzioni fissate a livello nazionale (per esempio quelle previste dagli Stati Uniti) e la previsione di campagne nei paesi occidentali per favorire il disimpegno degli investimenti in Sudan.
- **Creazione di una *no-fly zone*** sul Darfur, che dovrebbe portare al divieto effettivo dei voli militari offensivi, peraltro già stabilito dalla Risoluzione del Consiglio di Sicurezza ONU 1591/2005²⁵ e comunque non ancora implementato, visto che non esistono an-

²³ “Il presidente Omar al-Bashir non farà nulla senza una pistola puntata alla tempia. (...) Se il suo governo resiste, i governi occidentali devono essere persuasi a fare la cosa giusta: adottare misure aggressive per forzare Khartoum a capitolare” (Abramowitz, 22 ottobre 2006).

²⁴ Per approfondimenti, Cera 2006, § 2.9.4 Le possibilità alternative.

²⁵ Per approfondimenti, Cera 2006, 2.8.3 I negoziati sotto l’egida dell’Unione Africana.

cora sistemi efficaci di sorveglianza o di monitoraggio sugli aeroporti.

4.

IL COINVOLGIMENTO DEI GRUPPI RIBELLI NON-FIRMATARI DEL DPA

Altro importante aspetto riguarda il tentativo di allargare la partecipazione al DPA dei gruppi ribelli non firmatari dell'accordo, che al momento risulta essere ancora piuttosto limitata²⁶.

Il tentativo di un dialogo a tutto campo è ripreso, come dimostrano i lavori del Comitato preparatorio del *Darfur-Darfur Dialogue and Consultation* (DDDC), lanciato su iniziativa dell'AU, che lo considera come la seconda fase del processo di pace²⁷ che dovrà portare all'allargamento della partecipazione all'accordo del maggio 2006 e trattare nel dettaglio le questioni rimaste in sospeso²⁸. Purtroppo, la frammentarietà e le profonde divisioni tra i gruppi, la mancanza di fiducia tra le parti e la crescente situazione di insicurezza costituiscono barriere molto forti per una soluzione negoziale unitaria.

In particolare, esistono pesanti problemi riguardo la *leadership* tra il JEM e gli elementi dello SLA riuniti nel gruppo G19 sotto la guida di Khamis Abdallah; il controllo di Wahid sulla sua fazione è sempre meno efficace, tanto che alcuni dei suoi militanti hanno accettato la nomina di Abdel Shafi come *chairman* del movimento; il G19 e la fazione di Shafi hanno proposto lo svolgimento di una conferenza in vista di una loro riunificazione, non accettata invece da Wahid. Il 19 febbraio 2007 è stata fissata una conferenza il cui obiettivo è la ripresa del dialogo tra le diverse forze ribelli, ma tale conferenza è stata posticipata a data da destinarsi, mentre Libia ed Eritrea proseguono nel loro tentativo di mediazione ai fini della ripresa del dialogo²⁹.

²⁶ Tanto che alcuni mettono in evidenza che “oltre il 70% della popolazione del Darfur rifiuta il DPA” (El-Tom, 15 novembre 2006).

²⁷ I cui obiettivi sono: “La partecipazione di tutti gli abitanti del Darfur al processo di pace, la flessibilità nella discussione dei problemi, la partecipazione effettiva della società internazionale, non utilizzare la conferenza esclusivamente per motivi tattici e superare gli eventi e le tragedie del passato” (El-Tom, 15 novembre 2006).

²⁸ Per approfondimenti, Cera 2006, § 2.10.2 Termini dell'accordo. Il mediatore dell'AU Sam Ibok ha sottolineato che “l'obiettivo del dialogo non è quello di riaprire il DPA, ma di trovare il modo di potenziarlo” (Sudan Tribune, 13 ottobre 2006).

²⁹ Per approfondimenti sui tentativi di mediazione della Libia e dell'Eritrea, Cera 2006; in particolare, per quanto riguarda l'attività della Libia, § 2.6.1 Divisioni all'interno

In un quadro generale piuttosto cupo, tuttavia, esiste anche qualche segnale positivo, ad esempio la mediazione dei rappresentanti ONU e dell'AU che ha portato, nel mese di febbraio, alla ripresa del dialogo tra il governo centrale ed una delle più importanti fazioni dello SLA non – firmatarie del DPA, comandata da Jar e-Neby.

4.1 La ripresa del negoziato

La necessità della ripresa del dialogo viene sottolineata anche dalle parole di Alex De Waal, consulente dell'AU durante i negoziati di Abuja, secondo il quale “dobbiamo tornare al tavolo negoziale. Il primo passo è la ripresa della Commissione per il Cessate-il-fuoco nel Darfur nella quale siano rappresentate tutte le parti. Un buon accordo su tale punto costituisce la migliore garanzia per la protezione dei civili nella regione. Il secondo passo riguarda invece la ripresa del dialogo in un più ampio quadro di accordo politico. (...) Gli sforzi diplomatici in corso necessitano di un forte sostegno politico e del tempo necessario per riuscire”³⁰.

Tali “speranze” nascono dalla consapevolezza che le difficoltà del DPA sono dovute soprattutto alla fine prematura del processo politico che l'ha prodotto³¹, con la sola firma di Minawi e senza una adeguata riflessione sugli aspetti ancora in sospeso (per esempio un numero di cariche legislative ed esecutive ritenuto inadeguato da Wahid e dagli altri) e, soprattutto, perché ai gruppi ribelli è stato presentato un *ultimatum* affinché firmassero, senza la possibilità di esaminare diverse possibili opzioni³². Le speranze, inoltre, si basano anche su quanto accaduto nel periodo

dei movimenti ribelli, § 2.6.3 Influenze esterne, § 2.8.3 I negoziati sotto l'egida dell'Unione Africana, § 2.8.4 Le condizioni per rendere efficace il negoziato, § 2.9.3 L'approccio delle Nazioni Unite e § 2.11 Conclusione: Rappresentazione dello schema negoziale dal febbraio 2003; per quanto riguarda invece l'Eritrea, § 2.6.3 Influenze esterne, § 2.8.3 I negoziati sotto l'egida dell'Unione Africana, § 2.10.5 La questione della presenza di truppe ONU e § 2.11 Conclusione: Rappresentazione dello schema negoziale dal febbraio 2003.

³⁰ Il tempo cui si riferisce l'autore è un periodo molto lungo, da 7 a 10 anni, e “questo lavoro per nove parti sarà fatto di politica e di relazioni efficaci all'interno della comunità e solo per una parte di minaccia e forza” (De Waal 2007).

³¹ Ad esempio, Wahid ha definito gli accordi sulla sicurezza previsti dal DPA “accettabili” e quelli relativi alla condivisione del potere “accettabili al 95%” (De Waal 2007).

³² Secondo modalità già utilizzate in passato a proposito di altri conflitti; ad esempio nel 1999, prima della guerra nel Kosovo, durante la Conferenza di Rambouillet venne presentata alle parti (la delegazione serba e gli albanesi del Kosovo) un'ipotesi di accordo contenente due protocolli (politico e militare); tale ipotesi è stata presentata come “non negoziabile” ed alle parti è stato concesso un termine limitato (qualche giorno) per la firma. Per approfondimenti sul DPA, Cera 2006, § 2.10.3 Valutazione d'insieme.

successivo alla firma del DPA, quando la prosecuzione del dialogo ha portato all'ipotesi di aumentare la cifra prevista per la compensazione delle vittime della violenza, oltre ad una disponibilità, sia pure di massima, da parte di Wahid riguardo l'ipotesi di cessate-il-fuoco generale, il ritiro delle forze governative da alcune, limitate, zone, la smilitarizzazione di alcuni "corridoi umanitari", le restrizioni imposte ad alcuni leader dei *janjaweed* per il disarmo e il rafforzamento di alcuni meccanismi, necessari per il monitoraggio delle violazioni.

Secondo De Waal due sono stati gli errori principali compiuti dai mediatori dell'AU nel corso del processo che ha portato al DPA: le condizioni "prendere o lasciare" presentate ai movimenti ribelli e la loro espulsione, in seguito al rifiuto dell'accordo, dalla "Commissione per il cessate-il-fuoco". Ed è pertanto su tali aspetti che occorre iniziare di nuovo a lavorare per recuperare il tempo perduto.

5.

IL LAVORO DELLA CORTE PENALE INTERNAZIONALE (ICC)³³

Il procuratore capo della ICC, Luis-Moreno Ocampo, il 27 febbraio 2007 ha presentato le prove per l'incriminazione per crimini di guerra e per crimini contro l'umanità del ministro sudanese per gli Affari Umanitari, Ahmad Muhammad Harun, ex ministro degli Interni e da molti considerato come uno dei più vicini al presidente Bashir³⁴, e del leader delle milizie *janjaweed* Ali Muhammad Ali Abd al-Rahman, detto anche Ali Kushayb. Secondo l'accusa Harun, capo dell'Ufficio per la sicurezza del Darfur, avrebbe finanziato le milizie, oltre a fornire armi e munizioni, mentre Kushayb avrebbe ordinato ai suoi miliziani di attaccare alcuni villaggi del Darfur e sarebbe stato coinvolto nel rapimento di alcune donne e in diverse esecuzioni sommarie, tra le quali una che ha portato alla morte di almeno 32 persone. Il Procuratore ha chiesto per i due un mandato di comparizione. Khartoum ha opposto il suo netto rifiuto, sottolineando che la ICC non ha alcuna autorità, né giurisdizione per processare cittadini del Sudan³⁵.

³³ Per approfondimenti, Cera 2006, § 2.7 Conseguenze del conflitto.

³⁴ Nick Grono, vice-presidente dell'International Crisis Group, sottolinea che "questa è la prima incriminazione di un alto rappresentante di governo ed è una chiara indicazione che il Governo del Sudan, ai livelli più alti, ha giocato un ruolo centrale nel pianificare e nel portare avanti le atrocità nel Darfur" (Crisis Group, 27 febbraio 2007).

³⁵ Ocampo "era stato investito nel 2005 dal Consiglio di Sicurezza dell'ONU dei crimini nel Darfur. Kofi Annan gli aveva consegnato personalmente sia il dettagliato rapporto della Commissione internazionale di inchiesta sul Darfur, da lui istituita, sia un do-

I timori del governo sono che la Corte possa rivolgere le sue attenzioni allo stesso presidente ed ai suoi uomini più fidati; per questo motivo Khartoum usa argomentazioni molto forti, accusando la Corte di essere uno strumento nelle mani del “complotto dei paesi occidentali”, che vorrebbero punire il regime e, forse, arrivare ad un cambio di regime. Inoltre, l'attività della ICC costituirebbe, per il NCP, un ostacolo alla ricerca della pace, dal momento che per gli alti ufficiali del governo sarebbe molto difficile, in termini di credibilità, effettuare negoziati nel momento in cui sono oggetto di incriminazione per crimini di guerra. Infine, allo scopo di dimostrare la piena collaborazione, il governo avrebbe costituito una Corte Penale Speciale per i fatti del Darfur, ritenendolo lo strumento più adatto per condurre indagini sui presunti crimini (tra i quali anche quelli contestati a Kushayb³⁶) e per giudicare cittadini sudanesi.

Secondo alcuni, la questione costituisce un banco di prova molto importante per l'ICC e per la volontà stessa della Comunità internazionale di colpire quanti si sono macchiati di crimini di guerra; infatti la questione dell'incriminazione pone importanti sfide per la Corte, dal momento che a questa mancano meccanismi politici di rinforzo rispetto alla sua attività, che di fatto le impediscono di agire in maniera totalmente dipendente dagli stati-membri e che la potrebbero rendere una “tigre di carta”. Inoltre, allo scopo di non creare attriti con gli stati, la Corte potrebbe subire pressioni per non incriminare figure di rilievo dei regimi sospettati di aver commesso crimini di guerra, limitando le sue indagini solo a figure di secondo piano.

6.

CONCLUSIONI

Come si vede, la situazione del Darfur resta profondamente difficile e sembra essere in una fase di stallo senza che, nel periodo in questione, alcuna delle questioni più importanti (il dispiegamento di forze ONU, un

cumento segreto redatto dalla Commissione stessa, con 51 nomi di personaggi [per approfondimenti, Cera 2006, § 2.7 Conseguenze del conflitto], taluni assai importanti, su cui la Commissione aveva raccolto seri elementi probatori che indiziavano le persone nell'elenco di gravissimi crimini contro l'umanità. Dopo mesi di indagini, il Procuratore ha ora chiesto l'incriminazione dei due sudanesi” (Cassese 2007). Circa l'opportunità di chiedere un semplice mandato di comparizione, sempre Cassese sottolinea che di fronte alla prevedibile opposizione del presidente Bashir, “tanto valeva chiedere un mandato di arresto e, constatata la sua inesecuzione, rivolgersi al Consiglio di sicurezza dell'ONU”.

³⁶ Tali indagini sono state immediatamente “bollate” dalle organizzazioni umanitarie come una farsa.

approccio “mirato” da parte della Comunità internazionale, iniziative efficaci per il coinvolgimento delle forze ribelli non firmatarie del DPA, una più efficace attività della ICC) possa definirsi “risolta”, con l’aggravante dei potenziali pericoli di destabilizzazione all’interno ed all’esterno del paese, che potrebbero determinare un’ulteriore *escalation* del conflitto.

BIBLIOGRAFIA

- Abramowitz M., *A new tack on Darfur*, The Washington Post, 22 ottobre 2006.
- Cafferri F., *I casebi blu violentano i bambini scandalo sulle truppe ONU in Sudan*, la Repubblica, 4 gennaio 2007.
- Cassese A., *Ma i massacri continuano con la complicità del Sudan*, la Repubblica, 28 febbraio 2007.
- Cera S., *Le sfide della diplomazia internazionale. Il conflitto nel Darfur. L’escalation della questione cecena: i sequestri di ostaggi del teatro Dubrovka e della scuola di Beslan*, LED Edizioni, Milano, 2006.
- Coppola P., *Sfida del Sudan all’ONU. Via il vostro inviato*, la Repubblica, 24 ottobre 2006.
- D’Argenio A., *Darfur, processo per genocidio*, la Repubblica, 28 febbraio 2007.
- Darfur: International Criminal Court Prosecutions Welcomed, Those Responsible Warned*, 27 febbraio 2007.
- De Waal A., *Darfur: We need to get back to negotiation*, The Guardian, 2 ottobre 2006.
- El-Tom A.O., *Darfur-Darfur Dialogue, the litany of AU deceit*, Sudan Tribune, 15 novembre 2006.
- Grono N. – Steinberg D., *Future of the World Court in Balance*, YaleGlobal Online, 7 marzo 2007.
- International Crisis Group, *Getting the UN into Darfur*, Policy Briefing, n. 43, 12 ottobre 2006.
- International Herald Tribune, *UN chief in Sudan says UN peacekeeping mission to Darfur unlikely, calls for strategy change*, 29 settembre 2006.
- Mozersky D., *Accountability in Darfur*, Institute for War and Peace Reporting, 27 febbraio 2007.
- Reeves E., *The Addis Ababa “Conclusions” on security for Darfur: a diplomatic travesty*, Sudan Tribune, 20 novembre 2006.
- Reeves E., *Why the Addis Abeba ‘agreement’ on Darfur is anything but*, The New republic (on-line), 4 dicembre 2006.
- Sudan Tribune, *AU launches Darfur dialogue to revive moribund peace deal*, 13 ottobre 2006.
- Sudan Tribune, *Arab League describes Darfur meeting as successful*, 30 novembre 2006.
- Sudan Tribune, *Creation of a new rebel group in Darfur*, 13 gennaio 2007.