

**El problema del hambre en el
sur de Sudán en la actualidad**
A. Beatriz Escobar Cristiani
Centro de Estudios de Asia y África
El Colegio de México
México, D.F.

Resumen

El problema del hambre y el de la ayuda alimentaria han generado un intenso debate en los últimos años. Al respecto, existen dos estereotipos ampliamente extendidos: el primero consiste en explicar la hambruna sólo por elementos geográficos. El segundo es considerar la ayuda humanitaria como la solución más adecuada al problema. Sin embargo, los estudios realizados en el sur de Sudán ofrecen importantes argumentos en contra de estas ideas. Sudán constituye un claro ejemplo de cómo la propagación del hambre se relaciona no sólo con factores climáticos, sino también políticos, sociales y económicos. También demuestra que la ayuda alimentaria no debe ser vista como una solución de largo plazo para el problema del hambre. En realidad, la ayuda puede ser parte del problema, más que una solución.

The problem of the spread of hunger and food aid has generated fierce scholarly debates recently. Two prominent stereotypes have emerged in this regard- first, to explain famine only through geographical factors. Second, to consider humanitarian aid as the most appropriate solution to the problem. However, the studies conducted in the southern Sudan regarding food crisis provides strong arguments against such conceptions. Sudan offers a clear example of how the spread of hunger is related not only to climatic factors, but also to political, social and economic factors. Moreover, it also demonstrates the fact that food aid should not be seen as the long-term solution to the problem of hunger. In fact food aid can actually become part of the problem more than a solution

El hambre es un fenómeno en torno del cual se han creado numerosos mitos y estereotipos. Uno de los más extendidos consiste en atribuirle a causas estrictamente geográficas. Sin embargo, esta visión es parcial. El hambre sólo puede explicarse si se tienen en cuenta múltiples elementos: la geografía, la presencia de plagas y enfermedades, así como el contexto social, económico y político del lugar donde aparece. En cada momento histórico preciso, estos factores se enlazan de una manera determinada y dan como resultado una dinámica particular y compleja.

Así, una sequía o una inundación podrían explicar la escasez de alimentos o el descenso en la producción en una zona. No obstante, en nuestros días esto no basta para entender una situación de emergencia alimentaria que ponga en riesgo la vida de una gran cantidad de personas. La explicación debe buscarse entonces en otros factores, en la acción humana y no en la naturaleza por sí sola.

Es común referirse, por ejemplo, al hambre en Sudán o Etiopía. No obstante, este problema en realidad no afecta a todo un país, sino a ciertas regiones y, más particularmente, a algunos grupos específicos en una zona precisa. Esto es un indicador del vínculo fundamental establecido entre las posiciones de poder de los distintos grupos sociales y su capacidad para acceder a los alimentos.

En el caso de Sudán, el hambre ha sido un problema continuo a lo largo de la historia. Existen registros más o menos detallados de los desastres alimentarios ocurridos desde 1684. Durante los siglos XIX y XX tuvieron lugar varios periodos de severa escasez alimentaria en distintas regiones del actual Sudán. Sin embargo, a partir de la década de 1990, el problema ha adquirido una magnitud nunca antes vista y se ha concentrado en la parte sur del país.

Este hecho se relaciona de manera directa con el conflicto que ha dividido el país durante varias décadas. La guerra civil sudanesa se

relaciona, en última instancia, con la consolidación de ciertos sectores musulmanes y arabizados como una élite desde el punto de vista económico y político. Esta élite ha entrado en conflicto con otros sectores sociales (básicamente grupos no arabizados del sur del país) al tratar de establecer su dominio sobre ellos.

En el marco de la guerra, las partes beligerantes han recurrido a estrategias cuyo resultado es la alarmante propagación del hambre entre los pobladores del sur de Sudán. En particular, el gobierno ha utilizado el hambre como un arma para enfrentar a los grupos rebeldes, notoriamente al Ejército Popular de Liberación de Sudán (SPLA).

El gobierno ha conseguido propagar el hambre a través de diversos mecanismos. Entre ellos sobresale el constante ataque directo en contra de la población civil por parte tanto del ejército regular como de diversos grupos paramilitares. La situación se agrava con la migración forzada, que asume dos formas: en primer lugar, el desplazamiento de grandes núcleos de población que huyen de la guerra; en segunda instancia, la captura de personas para convertirlas en esclavos. Todo ello influye de manera directa en la profundización del problema del hambre. Por una parte, se extrae de la región afectada por el hambre mano de obra necesaria para la producción de alimentos. Al mismo tiempo, las comunidades afectadas ven desgastado su tejido social.

Esto ha tenido dos efectos negativos en la situación alimentaria del sur de Sudán. Por un lado, ha disminuido la cantidad de alimentos disponibles. Por otra parte, también se han alterado las posibilidades de distintos grupos de tener acceso a los alimentos. Además, la guerra ha implicado el bloqueo de muchos mecanismos con los cuales las comunidades locales tradicionalmente enfrentaban la escasez¹. Esto explica por qué la gravedad y la incidencia de la hambruna han aumentado en la actualidad, hasta alcanzar la categoría de desastre.

Como resultado de los niveles alarmantes a los que ha llegado el problema del hambre, la ayuda alimentaria ha ido cobrando una creciente importancia. En la actualidad, Sudán es uno de los principales receptores de asistencia a nivel internacional. En este país tiene lugar uno de los esfuerzos humanitarios más costosos del mundo: la Operación *Lifeline* Sudán, encabezada por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y que aglutina a muy diversos organismos internacionales, como la Organización de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y organizaciones no gubernamentales como Médicos Sin Fronteras, Oxfam o *Norwegian Church Aid*.

A nivel popular existe una tendencia a subrayar los aspectos positivos de la ayuda humanitaria destinada a las zonas en conflicto. En este sentido, se enfatiza que la asistencia evita la pérdida de vidas humanas. Para reforzar sus beneficios, la acción humanitaria en el sur Sudán se basa teóricamente en cuatro principios fundamentales:

- La ayuda debe ser neutral, es decir, no debe favorecer a ninguna de las partes en conflicto
- Debe llegar a todas las poblaciones necesitadas, sin importar dónde se encuentren.
- La asistencia humanitaria debe trabajar en beneficio exclusivo de los civiles.
- Todas las acciones y actividades humanitarias deben ser transparentes y deben realizarse con el conocimiento de todas las partes.²

Sin embargo, la acción humanitaria ha sido por completo distinta en la práctica. De manera cotidiana, la aplicación de los principios se enfrenta a numerosos obstáculos. El uso de la ayuda refleja las condiciones de un país a nivel social, político y económico. En este contexto, diversos estudios muestran cómo la asistencia externa puede tener efectos

negativos en una zona en conflicto, dependiendo de la relación establecida con anterioridad entre los distintos actores.

La ayuda humanitaria funciona dentro del marco de procesos sociales y políticos más amplios. Normalmente, en virtud de la relación de fuerzas, la ayuda beneficia en primera instancia a los sectores más fuertes y le otorga más poder a quienes ya son poderosos.

Así, en Sudán es imposible separar el tema de la ayuda y el de la guerra. Tanto el gobierno como el SPLA han podido obtener importantes beneficios derivados de la ayuda humanitaria. Para el gobierno sudanés, la asistencia alimentaria ha facilitado la obtención de los medios necesarios para mantener sus guarniciones militares ubicadas en poblaciones del sur, como Juba, Wau y Malakal. También el SPLA se ha visto beneficiado, ya que la ayuda ha permitido movilizar de una buena cantidad de recursos en el territorio donde operan las fuerzas opositoras al gobierno.

Como la asistencia está destinada en principio a la población civil, el desvío de estos recursos es un factor clave para el abastecimiento tanto del gobierno como de las facciones rebeldes. Este puede ocurrir antes o después de que la asistencia llegue a la población a la cual se dirige, y tiene lugar a través de diversas acciones, como robos, incautaciones o cobro de “impuestos”.

A esta manipulación directa por las partes en conflicto se suman otros factores por los cuales disminuye la eficiencia de las actividades humanitarias. Uno de los principales problemas ha sido la falta de coordinación entre las organizaciones de socorro que trabajan en el sur de Sudán. Entre ellas no necesariamente existe coherencia y, peor aún, puede surgir una fuerte competencia. Estos organismos no se han mostrado muy dispuestos a compartir sus poderes y prerrogativas, reforzados a medida que el sistema de ayuda se desarrolla y consolida.

En este sentido, no se debe perder de vista el hecho de que la acción humanitaria es, en realidad, una industria, actualmente bastante consolidada. Dicha industria se encuentra encabezada por una élite cosmopolita de

personal de la ONU, agencias voluntarias, donantes internacionales, especialistas consultores, académicos, entre otros. De ellos, la mayoría proviene de países occidentales.

Esta situación ha generado un enfoque marcadamente occidental de la ayuda humanitaria. Las operaciones de socorro “fueron propuestas, diseñadas e instrumentadas casi completamente por las agencias internacionales”¹, y por tanto su funcionamiento no siempre corresponde a las necesidades y expectativas de la población a la cual se dirige. Por el contrario, los donadores van transfiriendo también sus propios valores, actitudes y formas de comportamiento cuando otorgan recursos económicos destinados a la asistencia.

La occidentalización también se manifiesta en el ámbito ideológico. En una actitud profundamente racista, a nivel internacional es común pensar que las personas afectadas por el hambre no pueden hacer nada por sí mismas y por tanto solo les queda recurrir a los organismos internacionales. De acuerdo con esta perspectiva, todo debe llegar del exterior, desde la comida y las medicinas hasta los planes y las estrategias para enfrentar la hambruna. Quien otorga la ayuda se toma así el derecho de decidir a nombre de los beneficiarios. De esta manera, los términos de la ayuda son establecidos por las organizaciones occidentales y muchas veces no tienen relación con las necesidades y expectativas de la gente.

Los estereotipos se reflejan en aspectos tan elementales como el lenguaje. Los beneficiarios de la asistencia son los *receptores*, es decir, la parte pasiva; en cambio, el donador es la parte activa y emprendedora. La población local es *consultada* o puede *participar* en la planeación de las acciones humanitarias, pero a fin de cuentas el poder de decisión real está en manos de otros, en este caso, de los donadores y las agencias internacionales. Ello, sin importar que se esté decidiendo acerca de la vida de las poblaciones locales.

¹ Alex de Waal, *Famine crimes*, p. 97

Este fenómeno se encuentra muy relacionado con una concepción en extremo discriminatoria de las personas a quienes se dirige la ayuda. Generalmente existe una caracterización peyorativa de las personas afectadas por el hambre. Muchas veces se les acusa de ser desordenados e indolentes, de carecer de iniciativa y de depender de la ayuda para salir de sus problemas. A menudo se afirma que con la asistencia alimentaria se ha fomentado la dependencia de la gente. Sin embargo, esta idea es más bien un estereotipo. En realidad, los montos de la ayuda no podrían favorecer esa supuesta dependencia en gran escala:

“Se estima que en todo Sudán se entregaron 360,000 toneladas de alimentos a 4.7 millones de víctimas de la guerra y la sequía de 1992 a 1998. Esto implica un promedio de 11 kilos por año durante siete años para cada individuo, o 7.5% de los requerimientos alimentarios anuales de una persona”³.

Algunas personas obtienen asistencia por encima de ese promedio, otras alcanzan menos y otras ni siquiera reciben ayuda. Sin embargo, las cifras permiten poner en perspectiva la magnitud de la ayuda humanitaria y cuestionar el prejuicio según el cual la gente prefiere recurrir a la ayuda que trabajar para obtener sus propios medios de subsistencia. En realidad la asistencia es, en el mejor de los casos, tan solo un complemento, pero no alcanza para cubrir todas las necesidades de una población. La gente debe enfrentar el hambre básicamente con sus propios recursos y estrategias.

A pesar de ello, la participación de las comunidades locales en el manejo de la ayuda ha sido mínima. Esto se refleja en el tema de la rendición de cuentas, el cual se ha convertido en una parte fundamental del discurso humanitario de nuestros días. Tanto el gobierno sudanés como el SPLM se ven cada vez más presionados para rendir cuentas acerca de los recursos provenientes del exterior. Sin embargo, en este rubro, como en otros, la población local es marginada. Básicamente, el gobierno y las fuerzas

opositoras deben rendir cuentas ante los donadores extranjeros y los organismos internacionales, no ante los propios sudaneses.

A manera de conclusión, debe señalarse que el tema del hambre y la forma como opera la asistencia humanitaria reflejan las condiciones de un país a nivel social, político y económico. Por esta razón, las operaciones de socorro sólo constituyen un paliativo durante una hambruna. No será posible encontrar una solución para la crisis alimentaria en tanto no se resuelvan las causas profundas del problema. Mientras tanto, para que la actividad de los organismos internacionales sea más efectiva, es preciso realizar un análisis a fondo y libre de prejuicios acerca de la acción humanitaria.

¹ Entre los mecanismos de respuesta ante la escasez se incluyen, por ejemplo, recurrir a alimentos silvestres que normalmente no se consumen, o acudir a la familia extendida en busca de apoyo.

² Bradbury, et. al. *The 'Agreement on Ground Rules' in South Sudan*.

³ Datos proporcionados por Mark Duffield y David Keen, en Geoff Loane y Céline Moyroud, eds. *Tracing unintended consequences of humanitarian Assistance*, p. 34.

Bibliografía

- AFRICAN RIGHTS. *Food and power in Sudan. A critique of humanitarianism*. Londres, African Rights, mayo de 1997
- _____. *Imposing empowerment? Aid and civil institutions in Southern Sudan*. Discussion Paper no. 7, Londres, African Rights, diciembre de 1995.
- BRADBURY, Mark, Nicholas Leader y Kate Mackintosh. *The 'Agreement on ground rules' in South Sudan*, Humanitarian Policy Group Report 4, Londres, Overseas Development Institute, marzo de 2002, D.E.: <http://www.odi.org.uk/hpg/papers/hpgreport4.pdf>
- DE WAAL, Alex, *Famine Crimes. Politics and the Disaster Relief Industry in Africa*, African Rights and The International African Institute, Londres, 1997.
- INTERNATIONAL CRISIS GROUP. *Capturing the moment: Sudan's peace process in the balance*, Africa Report No. 42, Jartum, Nairobi y Bruselas, 3 de abril de 2002.
- _____. *God, oil and country. Changing the logic of war in Sudan*, ICG Africa Report no. 39, Bruselas, International Crisis Group Press, 2002
- LOANE, Geoff y Céline Moyroud, eds. *Tracing unintended consequences of humanitarian assistance: the case of Sudan. Field study and recommendations for the European Community Humanitarian Office*. Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 2001
- STEWART, Frances y Emma Samman, "Food aid during civil war: conflicting conclusions derived from alternative approaches". Stewart, Frances y Valpy Fitzgerald, eds, *War and underdevelopment*, vol. I, The economic and social consequences of war. Oxford y Nueva York, Oxford University Press, 2001., pp. 169-203