معهد السلام الأميركي
UNITED STATES INSTITUTE OF PEACE www.usip.org
SPECIAL REPORT
2301 Constitution Ave., NW • Washington, DC 20037 • 202.457.1700 • fax 202.429.6063

بقلم: جون تيمين وثيودور مورفي

نحو جمهورية سودان جديد

ملخص

- تتسم النُهج المستخدمة في التعامل مع تحديات السودان - من قبل كل من الجانب السوداني والمجتمع الدولي - بأنها متجزئة ومركزة إقليمياً بدلاً من أن تكون وطنية. وتتجاهل هذه النهج تحديات الحكم الأساسية والتي هي أصل عدم الاستقرار الذي يعاني منه السودان منذ عقود، وتقع أيضاً في صميم السيطرة الاقتصادية والسياسية للدولة على الأطراف، مما يتسبب بتهميش غالبية السكان. ويؤدي هذا الانقسام إلى تشتيت جهود محاربة ما يندلع من أعمال عنف متعددة في جميع هذه المناطق، وإلى إرباك جهود معالجة قضيتي الحكم والهوية.
- تستمر العمليات الجارية في جمهورية السودان المستقبلية، والتي يشار إليها أحياناً بشمال السودان، في استخدام هذا الأسلوب. إذ استنادا على هذا النهج المتجزئ تستمر المفاوضات في دارفور والمشورات الشعبية في ولايتي النيل الأزرق وجنوب كردفان، مع وجوب أن تخضع هذه العمليات في النهاية لعملية وطنية واحدة تهدف إلى معالجة الأسباب الأساسية لإخفاقات الحكم في السودان. كما ينبغي أن تنضم هذه العملية، وتتجسد في، دستور قومي جديد. وحتى في الوقت الحاضر، ينبغي إعادة النظر في هدف هذه العمليات الإقليمية كخطوات نحو إنشاء عملية وطنية واحدة.
- تجرى المفاوضات السودانية عادة بين الصفوة، وغالباً ما يفتقد المفاوضون صفة التمثيل الحقيقي، مما يغيّب القبول الواسع ويقلل من التشاور مع عدد أكبر من السكان. وتعد مفاوضات دارفور الجارية مثالا على ذلك. ولتجنب إطالة عمر هذا الأسلوب، ينبغي أن توجد عملية وطنية عريضة وتشاورية. كما يجب أن تتميز هذه العملية بحوار شامل يتضمن ممثلين من جميع المناطق الطرفية، حول طبيعة الدولة السودانية وكيفية إدارة التنوع الكبير فيها.
- يتيح انفصال الجنوب في يوليو/تموز ٢٠١١ فرصة للسودانيين لاتباع نهج أكثر شمولية واتساعا في تناول مشكلات الحكم عندهم. فالمطلوب إجراء تعديلات مهمة عند إنهاء اتفاقية السلام الشاملة، مثل وضع الدستور الجديد. وقد تكون فرصة البدء في إصلاح أساسي في الحكم مواتية نظراً للضغط السياسي والاقتصادي الشديد على حزب المؤتمر الوطني الحاكم. ولقد ألهمت ثورات الربيع العربي، والهزة الاقتصادية نتيجة لخسارة عائدات النفط، ودليل الفشل الحكومي الذي يقدمه انفصال الجنوب، إيماناً عند الكثيرين - ومن بينهم بعض قادة حزب المؤتمر الوطني - بأن التغيير الاستباقي أصبح ضرورياً.

نبذة عن التقرير

يقوم هذا التقرير على رؤية مشتركة لدى المؤلفين وهي أن تحديات جمهورية السودان المستقبلية التي لا حصر لها تستلزم تبني نهج أكثر شمولية واتساعاً من قبل كل من السودان والمجتمع الدولي. ويبحث هذا التقرير المشهد السياسي في جمهورية السودان المستقبلية في فترة ما قبل انفصال جنوب السودان في شهر يوليو/تموز، ويحلل العمليات السياسية المستمرة الهادفة إلى حل القضايا المهمة، ويقدم توصيات حول تطبيق منهج أكثر شمولية. ويخلص المؤلفان إلى ضرورة تناول مشكلات الحكم الأساسية بأسلوب شامل إذا ما أرادت جمهورية السودان المستقبلية معالجة حالة عدم الاستقرار المزمنة والتخفيف من حدة النزاع العنيف.

نبذه عن المؤلفَين

جون تيمين هو مدير برنامج السودان في معهد السلام الأميركي، والمشرف على أنشطة المعهد المتعلقة بزيادة الاستقرار والقدرة على بناء السلام هناك. وثيودور مورفي هو مستشار عمل لمدة تزيد عن سبعة أعوام في السودان في المجال الإنساني، والتحليل السياسي، وإمكانيات الوساطة، الذي شمل العمل كأحد خبراء دارفور في فريق دعم الوساطة المشترك التابع للاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة. ويعتمد هذا التقرير على ما أجراه المؤلفان من بحوث في الخرطوم وفي أماكن أخرى في الشهور الأولى من عام ٢٠١١. ويتقدم المؤلفان بالشكر للعديد من المراجعين الذين قدموا تعليقات مفصلة على مسودات التقرير.

© ٢٠١١ بواسطة معهد السلام الأميركي
جميع الحقوق محفوظة

تقرير خاص رقم ٢٧٨ حزيران/يونيو ٢٠١١

المحتويات

المشهد السياسي المتغير ٤
مشكلة العمليات الفردية ٦
نهج أكثر شمولية ٨
خاتمة ١٣

- ينبغي أن يقوم السودانيون بقيادة أي إصلاح في حكم الشمال. فالاعتقاد أن فاعلين خارجيين يفرضون التغيير له تأثير عكسي. ويمكن للمجتمع الدولي دعم عملية للإصلاح ولكن عليه أن يخطو بخطوات حريصة. كما يجب أن تتركز الجهود الدولية على خلق بيئة ملائمة لتتمكن فيها جهود السودانيين الناشئة من تثبيت جذورها والنمو، وعلى توفير الدعم بالأفكار البناءة والمساعدة في المبادرات السياسية الأولية عند الطلب.
- يشكل دعم إنشاء عملية وطنية تحدياً للمجتمع الدولي، لأن إمكانياته وما يمارسه من ضغوط وما يقدمه من حوافز موزعة بالفعل بين مختلف العمليات السياسية الإقليمية. وترتبط هذه الضغوط والحوافز بمعايير معينة تحددها هذه العمليات، مما يجعل من الصعب إعادة توجيهها نحو المعايير الجديدة التي تمليها العملية الوطنية.

على الرغم من أن أكبر دول أفريقيا ستنقسم قريباً إلى جزأين، يتركز الجزء الأكبر من اهتمام العالم على جانب واحد منهما. ففي أعقاب التصويت الساحق لسودانيي الجنوب بتأييد الانفصال عن باقي السودان، سيتم إعلان استقلال جمهورية جنوب السودان في يوليو/تموز، ٢٠١١. ولكن الحماسة والقلق بشأن مستقبل جنوب السودان بعد الاستفتاء الناجح أبعد التركيز عن مستقبل الدولة الأخرى الناشئة عن هذا التقسيم: جمهورية السودان المستقبلية.[١]

وقد يكون مستقبل الجزء الأخر من السودان مظلماً. فالحرب تستمر في دارفور بالرغم من الجهود الدولية المتعددة للتفاوض على السلام؛ وهناك ولايتان شماليتان على الحدود بين الجنوب والشمال تطالبان بزيادة الحكم الذاتي من خلال عملية المشورة الشعبية التي تنص عليها اتفاقية السلام الشامل؛ وتتسم اتفاقية السلام بين الحكومة والثوار في الشرق بالضعف؛ ولا يزال الوضع المستقبلي لمنطقة أبيي المتنازع عليها غير معروف؛ ويشهد الاقتصاد في الشمال تعثرات شديدة نتيجة للتضخم والفساد وخسارة العائدات النفطية التي ستصاحب انفصال الجنوب؛ وتهدد ثورات الربيع العربي حكومات شمال أفريقيا والشرق الأوسط، حيث بعثت الإطاحة بحسني مبارك في مصر المجاورة بموجات ضغط إلى الخرطوم، مما استوجب الإسراع في تقييم استقرار الحكومة وقدرتها على التعامل مع المطالب النشيطة بتحقيق الديمقراطية.

إن عدم الاستقرار الذي يشهده السودان لعقود هو، بشكل عام، نتاج للمحركات والقرارات الداخلية، وليس بسبب سوء الحظ أو التدخل الخارجي.[٢] وبشكل أساسي، لقد أخفقت الحكومات السودانية المتعاقبة - بما فيها تلك الحكومات التي سبقت حكومة حزب المؤتمر الوطني الحالية - في التعامل مع التنوع الكبير في البلاد. ولعل نسبة التصويت في جنوب السودان بالموافقة على الانفصال، والتي بلغت ٩٨ بالمائة، دليل دامغ على هذه الحقيقة. كما عجزت هذه الحكومات عن تقديم رؤية مقنعة لطبيعة الدولة السودانية، بما يتعدى تصريحات حزب المؤتمر الوطني أن الدولة إسلامية وعربية،[٣] وهو الأمر الذي جعل رؤية زعيم الحركة الشعبية لتحرير السودان جون قرنق للسودان الجديد مقبولة لدى الكثيرين. ويؤدي هذا العجز عن، أو ربما عدم الرغبة في، إدارة التنوع وتقديم رؤى إيجابية إلى وجود أشكال اقصائية للحكم وغير عادلة في توزيع الثورة والموارد. فعلى مدار عقود، تركزت السلطة والموارد السياسية والاقتصادية في المركز (أي في الخرطوم والمدن والبلدات المحيطة بها في المنطقة النهرية)، على حساب المناطق (أي تقريباً كل المناطق الأخرى في بلد هو أكبر دولة في أفريقيا). وهذا النهج في الحكم يفيد الصفوة في المركز بصورة كبيرة، وعادةً ما يتخذ أشكالا وحشية في المناطق، كما أصبح جلياً مؤخرا في دارفور.[٤]

وفي النهاية، لن يتمكن مثل هذا الحكم الإقصائي من الاستمرار. وقد يعيش لسنوات أو حتى لعقود من خلال تكتيكات ومناورات معينة، ولكنه سيؤدي بشكل حتمي إلى نشوب نزاع جديد. ولقد ورث حزب المؤتمر الوطني هذا النموذج للحكم عندما وصل إلى السلطة، ولكنه عمل على تمديده. وأخفقت محاولات الحزب المبكرة لاستخدام الهوية الإسلامية لخلق هوية وطنية تحل محل النزعة القبلية والإقليمية المسيطرة وتستوعبها في تغيير هذه القوة المحركة وإدارة التنوع في السودان.[٥] والآن، وحتى مع انفصال الجنوب الذي يستبعد غالبية السكان غير المسلمين في السودان، لن يجدي تطوير المشروع الإسلامي المزعوم[٦] نفعاً في معالجة عدم التوازن الرئيسي بين المركز والأطراف. لهذا فإن التحركات الحكومية الحالية لتجديد نشاط المشروع الإسلامي لن تكون سوى نوعاً من الإلهاء إلا إذا صاحبها تقدم نحو الحكم الحاضن

نبذة عن المعهد

معهد السلام الأميركي مؤسسة فيدرالية مستقلة، غير حزبية، أنشأها الكونجرس للتشجيع على منع الصراعات الدولية وإدارتها وإيجاد الحلول السلمية لها. والمعهد الذي أنشئ في عام ١٩٨٤، يضطلع بمهمته التي كلفه بها الكونجرس من خلال برامج عدة من بينها برامج منح البحوث، ومنح الزمالة، والتدريب المهني والبرامج التعليمية من المرحلة الثانوية حتى الدراسات العليا، وعقد المؤتمرات والحلقات الدراسية، وخدمات المكاتب والمطبوعات. ويعين رئيس الولايات المتحدة مجلس إدارة المعهد ويصادق عليه مجلس الشيوخ.

مجلس الإدارة

ج. روبنسون وست (رئيس)، رئيس مؤسسة بي أف سي للطاقة، واشنطن العاصمة • **جورج إي موس** (نائب رئيس)، بروفسور في التطبيق، جامعة جورج واشنطن، واشنطن العاصمة • **آن هـ. كون**، أستاذ مقيم سابق، الجامعة الأميركية، واشنطن العاصمة • **تشستر أ. كروكر**، جيمز ر. شليسينجر بروفسور في الدراسات الإستراتيجية، مدرسة العلوم الدبلوماسية، جامعة جورجتاون • **إكرام يو خان**، رئيس شركة العناية الجيدة الاستشارية، لاس فيغاس، نيفادا، • **كيري كينيدي**، ناشط في حقوق الإنسان • **ستيفن كراسنر**، جراهام هـ. ستيوارت بروفسور في العلاقات الدولية، جامعة ستانفورد • **جون أ. لانكستر**، المدير التنفيذي السابق للمجلس الوطني للمعيشة المستقلة • **جيريمي أ. رابكين**، أستاذ في القانون، جامعة جورج مايسون، آرلينجتون، فيرجينيا • **جودي فان رست**، نائبة مدير تنفيذية، المؤسسة الجمهورية الدولية، واشنطن العاصمة • **نانسي زيركين**، نائبة رئيس تنفيذية، مؤتمر القيادة في الحقوق المدنية.

أعضاء شرفيون

مايكل هـ. بوزنر، مساعد وزيرة الخارجية لشؤون الديمقراطية وحقوق الإنسان والعمل، • **جيمز هـ. ميللر**، مساعد وزير الدفاع الأول للشؤون السياسية، • **آن إي روندو**، فايس أدميرال، سلاح البحرية الأميركية، رئيسة جامعة الدفاع الوطني، • **ريتشارد هـ. سولومون**، رئيس معهد السلام الأميركي (بدون حق التصويت).

الآراء المقدمة في هذا التقرير لا تعبر بالضرورة عن آراء معهد السلام الأميركي الذي لا ينادي بمواقف سياسية محددة.

للحصول على الموافقة على نسخ أو إعادة طبع المواد، الرجاء الاتصال على البريد الإلكتروني: permissions@usip.org

للتعددية.[٧] كما أن هناك حاجة لتغييرات جوهرية في الطريقة التي تحكم بها جمهورية السودان المستقبلية إذا ما كان الهدف أن يتمتع ثلاثون مليون مواطن تقريبًا بمستقبل أكثر استقراراً ورخاءً بعد انفصال الجنوب. وعليه، فإن الأمر يستلزم وجود اتفاق سياسي جديد في السودان.

من اللافت للنظر، أنه نادراً ما يكون الحكم هو محور تركيز المشاركة الدولية في السودان.[٨] ولكن بدلا من ذلك، تتسم أزمات البلد التي تبدو أبدية في أغلب الأحيان بالتشتت، كما يتم تناولها كأجزاء متفرقة. أما مؤخراً، فأصبح الاهتمام الدولي يتأرجح بين العلاقة بين الشمال والجنوب والنزاع في دارفور. ويسهل تفهم هذا الأمر نظراً لضرورة إيجاد الحلول، حتى المؤقتة، لهذه النزاعات الشرسة التي تودي بحياة الكثيرين. إلا أن ذلك يهمش أي تركيز على إنهاء دائرة العنف في السودان التي يدفعها ضعف الحكم. ومن ثم، هناك ضرورة لوجود نهج أكثر شمولية واتساعًا لمسائل الحكم السوداني لإيقاف هذه الدائرة.

تعد المفاوضات المستمرة في دارفور وعمليات المشورة الشعبية في ولايتي جنوب كردفان والنيل الأزرق أمثلة على تشتت مشكلات السودان من الناحية الجغرافية. وهذه العمليات الإقليمية حيوية ويجب أن تستمر، ولكنها يجب أيضاً أن تخضع في النهاية إلى عملية حوار أكثر شمولية وأكثر وطنية تستهدف تطوير نظام حكم معدل يضبطه دستور جديد. وتتناول العمليات الإقليمية قضايا وطنية، مثل، الفيدرالية والثروة وتقاسم السلطة، ولكنها تتناولها من منظور إقليمي يعطي الأولوية للحلول المحلية على حساب الحلول الوطنية. كما يمكن أن تمثل كل عملية من هذه العمليات نموذجاً، إلا أن وجود نماذج أكثر من اللازم - وترتيبات أكثر من اللازم لحكم مناطق معينة - قد يجعل جمهورية السودان بأكملها في المستقبل غير قابلة للحكم، حيث تصبح دولة تعج بالاستثناءات والنماذج المتنافسة. ولأن المشورات الشعبية ومفاوضات دارفور تهتم في جوهرها بالكثير من القضايا المماثلة، ينبغي أن يتم جمعها معاً في حوار واحد موجه للشمال بأكمله ومشركاً له .

هناك أسئلة مهمة بدون إجابات عما إذا كان لدى قيادة حزب المؤتمر الوطني الإرادة السياسية للقيام بالإصلاحات اللازمة لتحويل الحكم في الشمال، وما إذا كان يمكن للعناصر التقدمية بين أحزاب المعارضة والمجتمع المدني والشباب أن تحشد القوة الضاغطة اللازمة لفرض الإصلاح. ويجد حزب المؤتمر الوطني نفسه تحت ضغط سياسي واقتصادي كبير ناتج عن انفصال الجنوب. وقد تحمل التطورات في الشهور السابقة واللاحقة لانفصال الجنوب في يوليو/تموز بعض الإجابات. كما أن هناك جدل مستمر ومكثف داخل الحزب حول الحاجة إلى الإصلاح، إلا أن الجناح المعارض له يبدو صاعداً الآن.

يلقي هذا التقرير الضوء على بعض أهم تحديات الحكم وطبيعة الدولة السودانية عقب انفصال الجنوب، كما يقدم خيارات مقترحة حول كيفية مواجهة السودانيين لهذه التحديات إذا ما اختاروا ذلك. والتقرير أولاً يقدم تقييماً موجزاً للمشهد السياسي الحالي والأطراف التي تلعب دور العامل المحفز على وضع نهج شامل للحكم. ثم يوضح التقرير العمليتين السياسيتين الجاريتين، أي المشورات الشعبية ومفاوضات دارفور، واللتين تتناولان قضايا الحكم ولكن من منظور إقليمي، مما يهدد بمزيد من الانقسام في القضايا والحلول. وأخيراً يقدم التقرير مقترحات لعملية أكثر وطنية لإعادة تحديد الحكم تتمحور حول حوار شامل وعملية وضع الدستور.

المشهد السياسي المتغير

تعتبر معرفة السياسة في الشمال بشكل معمق من التحديات،[٩] فالتحالفات تتغير باستمرار وعلاقات المصالح تتكون وتنهار بصفة دائمة. وعادةً ما يعيد السياسيون - الذين يستمرون في الظهور على الساحة منذ أربعين عاماً أو أكثر - تقديم أنفسهم ليظهروا بملامح مختلفة تماماً لجماهير مختلفة. وغالباً ما تمارس السلطة من خلال شبكات غير رسمية بدلا من المؤسسات الرسمية. ومما لا شك فيه أن من يتولى اتخاذ القرارات هو حزب المؤتمر الوطني، إلا أنه ليس وحدة مترابطة، حيث أصبحت الانقسامات الداخلية فيه واضحة بشكل متزايد. وتنتج بعض هذه الانقسامات عن القضايا التي يطرحها هذا التقرير، أي أن الاختلاف هو حول ما إذا كان يجب إصلاح الحزب وطريقة حكمه للسودان، أو الإبقاء على الوضع الراهن الذي حافظ على بقاء الحزب في السلطة لأكثر من عشرين عاماً.

أحد المفاهيم هو أن حزب المؤتمر الوطني الحالي عبارة عن مجموعة من المصالح التجارية والدينية والعسكرية والأمنية المتعاونة معاً للحفاظ على المناصب والسلطة. وفي هذا التحالف، يرتفع نفوذ هذه المصالح المختلفة وينخفض، إلا أن اعتمادها على بعضها بعضاً يبقي معظم هذه المصالح داخل التحالف للحماية المتبادلة. ويقود الرئيس عمر البشير والمقربون له هذه الأوركسترا من المصالح، بينما يتناوب بعض المعاونين بين الرضا والسخط ولكنهم نادراً ما ينفصلون عن الحزب تماماً. وعلى الرغم من تشكيك الكثيرين في مدى مرونة الحزب وخبرة البشير السياسية عند توليه السلطة في عام ١٩٨٩، إلا أنه والحزب أظهرا مهارات للبقاء في السلطة مثيرة للإعجاب. وبينما دفعت الحزب أيديولوجية في أوائل حكمه، يتفق الكثيرون على أن هدفه الرئيسي حالياً هو البقاء في السلطة لاسيما نظراً لإمكانية أن يخضع البشير والآخرون للمحاكمة الجنائية الدولية، إذا ما تركوا الحكم.

يجد حزب المؤتمر الوطني صعوبة في وضع خطط كبيرة، أو على الأقل الاتفاق على رؤية إستراتيجية كبيرة وتنفيذها. فالحزب وحكومة الخرطوم - وهما في الواقع وجهان لعملة واحدة - يقومان بإدارة الملفات بفعالية معقولة، إلا أنهما يعجزان عن التنبؤ بالتحديات التي تلوح في الأفق والاستعداد لها. فبطرق عدة، يتعامل الحزب مع أمر واحد أوأزمة واحدة في أي وقت معين، ولكنه يعجز عن ربطها معً ومعالجة المصادر الدائمة لتدفق الأزمات في السودان، وبدلاً من ذلك يمارس الحكم من خلال إدارة الأزمات التي هونفسه كان مصدر كثير منها. ومع ذلك، فإن العجز عن وضع خطط كبيرة والتخطيط للمدى الطويل قد يكون إستراتيجية في حد ذاته: فالتخبط والانتقال من صفقة إلى أخرى يمنع حدوث أي تغييرات كبيرة قد لا تكون في مصلحته، كما أنه يصرف الانتباه عن العناصر التغييرية الأساسية في اتفاقية السلام الشامل.

يفتقد الحزب لرؤية موحدة أو مجموعة مشتركة من القيم التي قد تساعده في رسم الطريق إلى الأمام. والتوجه الإسلامي هو الفكر الذي يتبناه الحزب، إلا أنه لم يترجم هذا الفكر إلى رؤية للحكم الوطني الناجح، وبدلا من ذلك حوله إلى مبدأ يقوم على إقصاء من أصبحوا يعرفون بشعوب السودان غير العربية.[١٠] وترتبط الصراعات في السودان ارتباطا وثيقا بفشل المشروع الإسلامي الذي طرحه الحزب في تغيير حالة عدم التكافؤ بين المركز والأطراف الموجودة بالفعل. ومع العلم أن مؤهلاته كحزب إسلامي تفتقد الثقة لدى اغلب السودانيين، فإن الحزب لا يزال يرى التوجه الإسلامي قوة مهمة لحشد الناس، ومن ثم يسعى للحفاظ على قدرته على استخدام الإسلام من خلال بقائه كحزب إسلامي (حتى ولو بالاسم) ذي مشروع إسلامي. ومن السبل التي يمكن لحزب المؤتمر الوطني أن يتخذها للتقدم هو إعادة تشكيل المشروع الإسلامي ليكون أكثر شمولا ومقترنا بإصلاح حقيقي في الحكم، وهو ما قد يدعم شرعية الفكر بإحداث تغيير ملموس. ولكن يكمن الخطر في أنه يقوم بالعكس، حيث أنه يقوم بتكثيف الخطاب الإسلامي لصرف الانتباه عن عيوبه، وفي نفس الوقت يسعى لجذب تأييد مناصرين إسلاميين في الشمال للحكومة. كما أن هناك فرصة سانحة في إخفاقات الحزب في الحكم، إذ بالرغم من اعتماد مؤيديه على القوة الحاشدة الإقصائية للتوجه الإسلامي كوسيلة لاكتساب الشرعية، متجاهلين ضرورة إحداث تغيير حقيقي، هناك أصوات أخرى أكثر تقدمية في الحزب ترى أنه يتحتم عليه تجاوز هذا الفكر نحو إجراء تغيير حقيقي كوسيلة جديدة لتعريف الحزب تلقى قبولاً أوسعاً لدى سكان السودان بتنوعهم.

وترتبط الصراعات في السودان ارتباطا وثيقا بفشل المشروع الإسلامي الذي طرحه الحزب في تغيير حالة عدم التكافؤ بين المركز والأطراف الموجودة بالفعل.

يواجه حزب المؤتمر الوطني مجموعة غير مسبوقة من الضغوط السياسية والاقتصادية والإقليمية. فهو يواجه النتائج العكسية لمسؤوليته عن تقسيم البلاد، وهو الأمر الذي قاومته الحكومات المتعاقبة لعقود. وقد يرى بعض من سكان الشمال هذا التقسيم كأمر إيجابي، من حيث أنه حل نهائي لمشكلة الجنوب المزعومة، ولكن يشعر الكثيرون بالحزن والإحباط بخصوصه. من الناحية الاقتصادية، يمر الشمال بضائقة شديدة، مع ارتفاع معدلات التضخم، وخسارة حجم غير محدد بعد من عائدات النفط التي فاز بها الجنوب، وعبء ضخم من الديون (بالرغم من الجهود التي تبذلها بعض الجهات لإسقاط أجزاء كبيرة من هذه الديون). وفرضت إجراءات تقشفية نظراً لمعاناة الشمال في تنويع قاعدته الاقتصادية. وبينما يكافح قادة الشمال لمواجهة هذه الضغوط الداخلية، يشاهدون أيضاً الثورات تندلع في الدول العربية واحدة تلو الأخرى والحكومات التي طال بقاؤها تتداعى مع سقوط بعضها تماماً.

ومن الممكن أن تشجع هذه المجموعة من الضغوط قادة حزب المؤتمر الوطني على القيام بإصلاح جاد للحكم، إلا أن هذا أمر غير مؤكد. فالحزب ينشغل بجدل داخلي محتدم يتعلق بفائدة الإصلاح الحقيقي. ويقول مؤيدو هذا الإصلاح إنه يجب على الحزب الحاكم تحديد رؤية جديدة لجمهورية السودان المستقبلية. وبالنسبة إليهم، يثبت انفصال الجنوب واستمرار الأزمة في دارفور فشل المشروع الإسلامي. ولعل إمكانية المبادرة بالتصرف في مواجهة الربيع العربي من خلال اتخاذ خطوات وقائية[١١] والتغيير القادم في الهيكل الحكومي بعد انفصال الجنوب[١٢] يزيدان من ضرورة التعجيل بهذا الطرح. ويضيفون أنه بعد فقدان الشمال لعائداته السابقة من النفط، لا يمكنه تجاهل الثمن الذي سيتكبده على المستوى الاقتصادي نتيجة لاستمرار النزاعات المسلحة أو إمكانية بدء نزاعات جديدة بسبب الحراك السياسي الحالي. وبالنسبة لهذه المجموعة، لا يعد التغيير أمراً اختيارياً وإنما ضرورياً لبقاء الحزب. ومع ذلك، هناك معسكر آخر في حزب المؤتمر الوطني يفضل الاستمرار على الوضع الراهن، وحجتهم في ذلك هي أن هناك مخاطرة في التغيير، وأنه يصعب معرفة أين قد يؤدي الانفتاح السياسي. كما أن القوى السياسية الأخرى في الشمال ضعيفة والشارع السوداني يمكن السيطرة عليه، وأن تهديد الربيع العربي يكاد لا يذكر.

ويضيفون أنه بعد فقدان الشمال لعائداته السابقة من النفط، لا يمكنه تجاهل الثمن الذي سيتكبده على المستوى الاقتصادي نتيجة لاستمرار النزاعات المسلحة أو إمكانية بدء نزاعات جديدة بسبب الحراك السياسي الحالي.

وفتح اختلاف الآراء وما نتج عنه من عدم اتفاق مجالا لعدد من المبادرات المتزامنة التي تمثل الحوار الوطني الناشئ، والتي لا تستند إلى تفويض قوي من قيادة حزب المؤتمر الوطني ومبني على إجماع عام داخله. كما أن قضية الخلافة في تولي قيادة الحزب تزيد من تعقيد هذه الاختلافات. وتتنافس قيادات الحزب للحصول على أفضل المناصب في الحزب في مرحلة ما بعد البشير عقب إعلانه عدم الترشح للانتخابات الرئاسية القادمة.[١٣] وتنقسم التكتلات بصورة كبيرة ما بين مؤيدين للنائب الثاني للرئيس الحالي، علي عثمان طه، وآخرين للمستشار الرئاسي نافع علي نافع.[١٤]

وأحزاب المعارضة التقليدية في الشمال، ومن أبرزها حزب الأمة القومي[١٥] والحزب الاتحادي الديمقراطي، ضعيفة. حيث يترأس كل منها زعيم تاريخي[١٦] منذ زمن طويل يرفض تسليم قيادة الحزب لجيل أصغر سناً. وعليه، فإن الكثيرين يرون هذه الأحزاب ككيانات بعيدة عن الواقع السياسي الحالي. وكان أداء هذه الأحزاب ضعيفًا نسبياً في انتخابات ٢٠١٠ الناقصة، حيث قاطعتها بدرجات مختلفة وبالتالي حصلت على فائدة سياسية ضئيلة. وكانت هناك جهود لتشكيل تحالف معارضة يتضمن حزب الأمة، والحزب الاتحادي الديمقراطي، والحزب الشيوعي، وحزب المؤتمر الشعبي، وغيرها من الأحزاب، ووضِعَت التزامات بالتفاوض مع حزب المؤتمر الوطني كجبهة واحدة للمعارضة، ولكن في الوقت نفسه قام كل من حزب الأمة والحزب الاتحادي الديمقراطي بتفاوض موازٍ مع حزب المؤتمر الوطني لمناقشة مشاركة السلطة إلى درجة ما عقب انفصال الجنوب. واستسلم الكثيرون من مساندي المعارضة في جمهورية السودان المستقبلية، وخاصةً الشباب، لاحتمالية أن يقوم أحد الحزبين أو كلاهما في نهاية الأمر بإبرام اتفاق مع حزب المؤتمر الوطني يعود بالنفع على كبار أعضاء الحزب ويبقي في نفس الوقت على جزء كبير من الوضع الراهن.[١٧] أما حزب المؤتمر الشعبي، الناتج عن الانفصال الذي حدث داخل حزب المؤتمر الوطني عام ١٩٩٩، فهو يحرض صراحة على الإطاحة بالحكومة، ولكن هناك شكوك عند الكثيرين حول دوافع رئيس هذا الحزب ومستشار البشير السابق، حسن الترابي؛ والشائعات عن وجود مفاوضات سرية بين الجانبين فقط تزيد من التوجس.

يعد القطاع الشـمالي للحركة الشـعبية لتحرير السـودان عاملاً مهماً في السياسة الشمالية. فعلى الرغم مـن أن معظـم مؤيدي الحركة الشـعبية ينتمون إلى الجنوب، إلا أن الحـزب يتمتع بعدد كبير من المؤيدين فـي ولايتـي النيل الأزرق وجنوب كردفان في الجانب الشـمالي من الحدود بين الشـمال والجنوب، وهما المنطقتان حيث يجري تجنيد العديد من مقاتلي الجيش الشـعبي لتحرير السـودان. كما أن للحركة مؤيدين في أماكن أخرى في الشـمال، لاسـيما في الخرطوم وما حولها. وكان أداء ياسـر عرمان، مرشح الحركة للرئاسة في انتخابات عام ٢٠١٠، جيداً بدرجة معقولة بالرغم من انسحابه الرسمي قبل التصويت مباشرة. وتخضع الحركة الشعبية لتحرير السودان في داخلها لعملية إعادة توجيه، حيث أن القطاع الشمالي للحركة يسـتعد للانفصال عنها ومن المحتمل أن يعمل تحت اسـم جديد. كما أن قياديي القطاع الشـمالي هم بصدد اتخاذ بعض القرارات المهمة فيما يتعلق بمسار الحزب في المستقبل، بما في ذلك ما إذا كان حزبهم سيكون إقليمياً بشكل كبير، مع تركيز على ولايتي جنوب كردفان والنيل الأزرق، أم أنه يطمح لإحداث تغيير في جميع أنحاء الشمال بشكل لم تقم به الحركة الشعبية لتحرير السودان من قبل أثناء الفترة الانتقالية لاتفاقية السـلام الشـامل. فإذا اتخذ المسار الثاني، قد يثبت الحزب أنه من القوى المحركة في سياسة الشمال. ولكن لتحقيق ذلك، عليه توسـيع شـراكات الحزب السياسـية بما يتجاوز شـركاءه التقليديين في المذهب الفكري (كالشيوعيين) للتعاون مع حزب الأمة والحزب الاتحادي الديمقراطي الأكثر نفوذاً. ويحاول عرمان نشر مفهوم وجود جنوب جديد في الشمال - اتحاد للكتلة السكانية المهمشة في المناطق والذي سيواجه المركز - وهو ما يعني محاولته توسيع أفق الحزب. ولكن ليس هناك سوى حالات قليلة سابقة في تاريخ السودان تشير إلى إمكانية توحيد الأطراف على قضية مشتركة لفترة زمنية ممتدة.

لكن ربما سـتكون أكبر قوة في سياسـة الشمال هي نفسـها القوة التي تقوم عليها معظم أحداث التغيير الحالية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، ألا وهي الشباب[١٨] والمجتمع المدني. فلقد تم تهميش كل منهما واستقطابهما والتلاعب بهما بأشكال مختلفة، ولكنهما أظهرا مرونة مثيرة للإعجاب. ويشعر الشباب داخل الأحزاب السياسية بالتقيد بسبب القيادة المتصلبة. أما أولئك المنتمين لحزب المؤتمر الوطني، الذين يعدون أكثر الشـباب تنظيماً في السـودان، فقد بدأوا مؤخراً بطرح التغيير داخل الحزب في محاولتهم للبحث عن فرص لتولي مناصب قيادية فيه. وهناك تحركات مشـابهة بين الكوادر الشـبابية داخل أحزاب المعارضة الرئيسية. وكما هو الحال في دول أخرى بالمنطقة، فإن معظم سكان السودان، في الشمال والجنوب، نسبياً من الشـباب ممن تقل أعمارهم عن التسـعة والعشـرين عاماً، حيث تقدر نسبتهم بحوالي ٧٠,٦ بالمائة من السـكان،[١٩] ويتوقون للحصول على فرص عمل وللمشـاركة السياسية. ونظم الشباب القادرون تكنولوجياً عدة مظاهرات صغيرة في الخرطوم وفي أماكن أخرى. أما المجتمع المدني في الشـمال فهو غير مكتمل النمو وغالباً ما يتهم بأنه متأثر سياسياً، ويرجع ذلك جزئياً إلى أن المجال السياسي محدود للغاية مما يجعل بعض الساسة يلجأون إلى المجتمع المدني. ولكنه آخذ في النمو على صعيد الكفاءة والنفوذ، ويجب إشراكه في أي حوار حول جمهورية السودان المستقبلية.

مشكلة العمليات الفردية: الانشغال بالفروع على حساب الأصول

تعيق معالجة مشكلات السودان بالطريقة المعتادة التي تعزل كل مشكلة عن الأخرى، حتى وإن كانت المشكلات تتعلق بقضية مشتركة، إقامة حوار حول مستقبل البلاد.

تعيق معالجة مشـكلات السـودان بالطريقة المعتادة التي تعزل كل مشـكلة عن الأخرى، حتى وإن كانت المشكلات تتعلق بقضية مشتركة، إقامة حوار حول مستقبل البلاد. ويؤدي هذا إلى تشتت جهود الاستجابة من جانب السـودانيين والمجتمع الدولي، ويقيد من قدرة الأطراف السياسـية الفاعلة الأخرى في الشـمال - بخـلاف حـزب المؤتمر الوطني - على جذب التأييد. ويبين عدد اتفاقات السـلام الحالية والبروتوكولات الخاصـة المـدى الـذي يصل إليه هذا التوجه: فهناك اتفاقية السـلام الشـامل بين الحركة الشـعبية لتحرير السـودان وحكومة السـودان، التي تتضمـن أحكاماً خاصة تتعلق بمنطقة أبيـي الحدودية، وولايتي جنوب كردفان والنيل الأزرق بالشـمال، ومنطقة العاصمة الوطنية في الخرطوم، فضلا عن اتفاق سـلام دارفور المتوقف عمله بشكل كبير، واتفاق سلام شرق السودان الذي غالباً ما يتم إغفاله.[٢٠]

تهتـم كل اتفاقيـة بالتركيـز على المسـتوى الإقليمي بصفة خاصة. ولعل اتفاقية السـلام الشـامل هي الأقـرب إلـى التعبير عن أجندة وطنية ورؤية لتحول ديمقراطي في جميع أنحاء السـودان، إلا أنها - وكما

يلاحظ السياسيون المعارضون دائماً - ليست شاملة حقا لأنها اتفاق بين حكومة السودان والحركة الشعبية لتحرير السودان فقط. فهي لا تتناول دارفور أو شرق السودان بأية صورة جدية. ولقد أُحبطت رؤية التحول الديمقراطي على مدار فترة انتقالية قوامها ست سنوات في مرحلة مبكرة، وربما تكون قد ماتت بموت جون قرنق، الزعيم السابق للحركة الشعبية لتحرير السودان. والتأكيدات بأن اتفاقية السلام الشامل نفذت بشكل تام لا تعكس الواقع، لاسيما عندما يتعلق الأمر بجدول التحول الديمقراطي الخاص بالاتفاقية. وإعادة تحليليها يظهر أنها عدلت بالفعل بطرق عديدة لتصبح اتفاقاً إقليمياً لحكم الجنوب ولضبط العلاقات بين الشمال والجنوب خلال الفترة الانتقالية.[٢١] كما أن قيادة الجنوب اعتبرت أحكام اتفاقية السلام الشامل الخاصة باستفتاء الجنوب الجزء الأكثر أهمية منها، ولم تبذل سوى القليل من الجهود في سبيل الإصلاح الوطني.

لا تتناول أي من اتفاقيات السودان الإقليمية أو بروتوكولاتها القضايا الأساسية للحكم بفعالية. وتستهدف اتفاقية السلام الشامل معالجة بعض هذه القضايا، إلا أن الإخفاق يكمن في التنفيذ. وتعكس الاتفاقيات الحالية إلى حد كبير موقف الحكومة تجاه النزاع الدائر في ذلك الوقت - ألا وهو الحاجة الملحة للتسوية، وقوة الأطراف - بدلا من أن تعكس تطوراً منطقياً للمعايير الخاصة بتحديد مستوى انتقال السلطة. ودائماً ما يفاوض الأطراف من منطلق المصلحة الذاتية، وفي أسوأ الحالات بالتعامل مع المفاوضات المتعلقة بالحكم (تقاسم السلطة) على أنها وسيلة للدخول في الحكومة. كما تصرف الاتفاقات الإقليمية الانتباه عن إيلاء الجانب الوطني قدراً أكبر من الاهتمام، وعندما تتناول هذه الاتفاقات قضايا وطنية، مثل درجات الفيدرالية والحكم الذاتي، فإنها تقوم بذلك من منظور إقليمي فحسب. فهي تقوم بتناول قضايا الحكم الأساسية بطريقة جزئية غير كافية، مع تناول الأمور الخاصة المتعلقة بكل إقليم معني. ومن شأن التركيز على مناطق معينة فقط أن ينتج عواقب سلبية من خلال انتهاك جوهر القضايا ذات الطابع الوطني. فالمسائل ذات المستوى الوطني تستلزم أن يتم تناولها بنهج وطنية المستوى، وذلك بمعالجة القضايا بشكل شامل وكلي، وليس بصورة مجزأة.

المسائل ذات المستوى الوطني تستلزم أن يتم تناولها بنهج وطنية المستوى، وذلك بمعالجة القضايا بشكل شامل وكلي، وليس بصورة مجزأة.

وهناك عمليتان تجريان على المستوى الإقليمي (المفاوضات في دارفور والمشورة الشعبية في ولايتي النيل الأزرق وجنوب كردفان) قد تؤديا إلى استمرار الاتجاه نحو الحلول الجزئية ما لم يتم إدخالهما كجزأين من عملية أكبر . وسيتم توضيح كل منهما فيما يلي بالتفصيل.[٢٢]

مفاوضات دارفور

تضم الرؤى المشتركة للتسوية السياسية بدارفور مزيجاً من القضايا المحلية والوطنية، مع التركيز الشديد على القضايا الوطنية الأكبر، ألا وهي تقاسم الثروة والسلطة.[٢٣] ونظراً لأن مشكلات دارفور تأتي في المقام الأول نتيجة للاختلال الوظيفي بين المركز والأطراف في السودان، فإن أي اتفاق للسلام في دارفور سيكون حلاً جزئياً. ولكن، وكما هو الحال في المشورة الشعبية، تناول أي مشكلة كبيرة بطريقة تجزيئية خاصة بدارفور تعقد الأمور. وتستحق دارفور اهتماماً خاصّ، إلا أن المعالجة السياسية للضرر ينبغي أن تقوم أولاً على تحليل ما هو مطلوب على وجه التحديد في دارفور لاستعادة الحياة الطبيعية، وثانياً على ما يجب أن يدخل ضمن عملية إعادة التفاوض الأكبر حجماً والمتعلقة بالاتفاق السياسي السوداني. وفي الوقت الحاضر، يتم الخلط بين الأمرين، مما يربك جهود صنع السلام في دارفور ويصرف الانتباه عن العملية الشاملة اللازمة.

يخرج تقديم بيان مفصل بقضايا دارفور محل التفاوض عن نطاق هذا التقرير الذي يركز بدلا من ذلك على عناصر مهمة للدعوة لعملية أكثر وطنية. ومن الممكن تقسيم قضايا التفاوض في دارفور بشكل عام بين تلك التي تحمل الطابع المحلي والأخرى ذات الطابع الوطني. وتتسم القضايا المحلية بقدر أكبر من التعقيد وبأنها أقل قابلية للتسوية في المحافل الدولية الكبيرة، ولكنها ذات صلة أكبر بسكان دارفور الذين يهتمون في المقام الأول بعودة الحياة الطبيعية، والأمن، والعدالة، والتعويض. كما أنها تتضمن قضايا متشابكة، مثل إدارة الأراضي، والأمن للجماعات المشردة العائدة، ووضع هياكل السلطة التقليدية الذي تأثر بشدة من الحرب. وتكتمل هذه القضايا بقضيتي العدالة والتعويض، وهما في الواقع أقل أهمية بالنسبة للأمن الخشن، ولكنهما تعطيان القوة المحركة الأخلاقية والنفسية للاعتراف بالخطأ.[٢٤] هذا إلى جانب أنه

كثيراً ما تمت المناشـدة بتحقيق هذه المطالب حتى أصبحت تتردد بين السـكان كحقوق لهم، مما يجعل من المستحيل التخلي عنها.

انجذبـت المفاوضـات الدوليـة نحو المطالـب ذات الطابع الوطني، حيث تتمحـور العديد من جولات المحادثات بين المجموعات المسلحة والحكومة حول إعادة هيكلة تقاسم الثروة والسلطة، متخذة نسبة سكان دارفور من إجمالي عدد سـكان السـودان كمبرر لزيادة حصتها. وكانت النتيجة بعكس الجهود. وينبغي أن ينصب تركيز جهود صنع السـلام في دارفور على المطالب والقضايا المحلية، وهو ما سيسـمح لدارفور بالمشـاركة في الحوار على المسـتوى الوطني لتناول شـواغلها فيما يتعلق بتقاسم الثروة والسلطة، فضلا عن حدودها الداخلية.

المشورة الشعبية

يتزايد التركيز على المشـورة الشـعبية بعد أن كانت فكرة ثانوية في معظم الفترة الانتقالية لاتفاقية السـلام الشامل. ويعرّف الفصل الخامس من الاتفاقية، الذي يتناول تسوية النزاع في ولايتي جنوب كردفان والنيل الأزرق، المشورة الشعبية بأنها "حق وآلية ديمقراطية للتأكيد على آراء شعب ولايتي جنوب كردفان/جبال النوبة والنيل الأزرق حول الاتفاق الشـامل الذي توصلت إليه حكومة السـودان والحركة الشـعبية لتحرير السـودان".[٢٥] وإذا كانت هذه الآراء تشـير إلى أن مواطني أي من الولايتين يرون أوجه قصور في اتفاقية السـلام الشـامل، فإنه يجب أن تشـارك الهيئة التشـريعية في الولاية المعنية "في مفاوضات مع الحكومة الوطنيـة من أجل إصلاح أوجه القصور هذه".[٢٦] وتنص اتفاقية السـلام الشـامل علـى قليل من التفاصيل الإضافية فيما يتعلق بعملية المشورة الشعبية، مع العلم أن التشريع الذي ينظم المشورة الشعبية، والذي تم سنه بصعوبة في أواخر عام ٢٠٠٩، ينص على بعض التوجيهات الإضافية.

ينظر الكثيرون في الولايتين إلى المشـورة الشـعبية على أنها آلية للتفاوض بشأن حقوق أقوى للولاية ودرجة أكبر من الاستقلالية عن الخرطوم.[٢٧] ولقد سارت هذه المشورات في ولاية النيل الأزرق بصورة سلسـة نسـبياً، ويرجع هـذا جزئياً إلى التعاون الإيجابـي بوجه عام بين حزب المؤتمـر الوطني والحركة الشعبية لتحرير السودان على مستوى الولاية ودعم دولي كبير. وحتى شهر إبريل/نيسان، ٢٠١١، عقدت ١١٢ جلسـة اسـتماع للمواطنين، شـارك فيها ما يزيد عن ٧٠٠٠٠ من سـكان الولاية. ولكن نظراً لتأخر إجراء الانتخابات على مسـتوى ولاية جنوب كردفان، كان التقدم فيها بطيئاً بخلاف الأنشـطة التحضيرية، والتي تتضمن التربية المدنية حول العملية على مستوى الولاية والمستوى المحلي. وعلى الرغم من إجراء انتخابـات حكام الولايات ومجالسـها فـي عام ٢٠١٠، تأجلت الانتخابات في ولاية جنوب كردفان بسـبب الخلاف على نتائج الإحصاء الرسمي للولاية. وأجريت هذه الانتخابات أخيراً في مايو/أيار، ٢٠١١، ولكن حتى تاريخ كتابة هذا التقرير، لم تحقق عملية المشورة الشعبية في الولاية سوى قدراً ضئيلاً من النجاح.

والمبادئ التي تقوم عليها المشورة الشعبية - الإصغاء إلى مطالب المواطنين، والشفافية، والشمولية، وإعـادة التفـاوض حول العلاقات بين الأطراف والمركز - جديـرة بالثناء. وكما قيل في مكان آخر،[٢٨] إذا كانت المشورة الشعبية عملية بناءة في كلتا الولايتين، فيمكنها أن تكون نموذجا لإشراك المواطنين وصنع القرار بشكل شامل لجمهورية السودان المستقبلية ككل.[٢٩]

نهج أكثر شمولية: المضي قدما في العملية

لابد من اقتناع حزب المؤتمر الوطني بقيادة تحويل الحوار الوطني الشامل والإصلاح إلى واقع، لأن حقيقة الأمر لا تدع مجالا لأية بدائل. ولعل الحجة الأكثر فعالية لإقناع قادة الحزب بالانخراط في عملية الإصلاح الحقيقي هي أنها تزيد من فرص البقاء السياسي، إذ أن ثورات الربيع العربي تقدم دليلاً على أحد البدائل: فقد تسبب عدم وجود إصلاحات كافية في دولتين متجاورتين إلى تعريض حكومتيهما للخطر.[٣٠] كما يمكن تحقيق فوائد اقتصادية هامة إذا كان الاستثمار الدولي المتزايد في الاقتصاد هو أحد نتائج الإصلاح. وعن حـق، يـرى البعض في حزب المؤتمر الوطني أن هناك حاجة ماسـة لتنويع مصـادر الدخل، الأمر الذي يمكن تحقيقه إذا زادت ثقة المسـتثمرين في اسـتقرار السـودان سياسـياً وأمكن إقناعهم بأن سـوقه يستحق

الاســتثمار. وبصورة أساســية، يجب على حزب المؤتمر الوطني أن يشرع في القيام بعملية إصلاح بسبب فهمه العقلاني لمصلحته الذاتية.

وهناك من يؤيد تقديم من الحوافز لحزب المؤتمر الوطني. فتطبيع العلاقات مع الولايات المتحدة أمر مهم للحزب، وأن كانت له وجهة نظر سلبية حول قدرة الإدارة الأميركية على القيام بذلك، من منطلق أنه يجب التعامل مع فروع حكومة الولايات المتحدة المتعددة لإحالة التطبيع إلى أمر واقع. وقد تكون الحوافز التــي تدعــم الاقتصاد المتدهــور جذابة في هذه المرحلة بالذات، إلا أن إمكانية قيام المجتمع الدولي بحشــد كتلة كبيرة من هذه الحوافز (مثل زيادة الاستثمارات الدولية)، أو وضع حزب المؤتمر الوطني ثقته فيها، أو القيام بدوره للتوصل لأي اتفاق قائم على الحوافز هي كلها قضايا مطروحة.

وللبــدء في الإصلاحات، يجب التعامل مع مخــاوف البقاء قصيرة المدى عند حزب المؤتمر الوطني. وفي بعض الأحيان يتحدث قادة الحزب عن خطن أحمرين لا يمكن المساس بهما من وجهة نظرهم، وهما: شرعية سلطتهم وشرعية الشريعة الإسلامية.[٣١] ولذلك يجب على معارضي الحزب طمأنته بأنهم لا ينون - على المدى القصير - تغيير النظام في حالة دخول أعضائه في حوار وطني هادف وفي عملية للإصلاح من المقرر أن تشــتمل الأســاليب المتبعة لجعل الانتخابات القادمة أكثر نزاهة وشــرعية من انتخابات عام ٢٠١٠. حيث يجب أن يدور موضوع الحوار حول كيفية حكم جمهورية السودان في المستقبل، وليس حول شــخصية الحاكم. وفيما يخص الشــريعة، قد يكون من المفيد تغيير مســار الحوار من مناقشــة ما إذا كانت الشــريعة هي مصدر التشــريع أم لا إلى مناقشــة نوع الشــريعة التي تحكم، حيث يوجد العديد من الأنواع، وعلى من تُطبَّق هذه الشريعة.

يجب وضع خطة عملية الإصلاح وتنفيذها على المستوى الوطني - لا أن يتم فرضها دولياً - على أن يمثل واضعو هذه الخطة مصالح شــريحة واســعة تتجاوز حزب المؤتمر الوطني. فقد يرفض الحزب ما يعتبره ادخلاً خارجياً. وتلقى وجهة النظر المعاكسة، أي أن يطلق الحزب المبادرة بشكل استباقي ثم يؤثر في أي تدخل دولي، استحســان معســكر الحزب المؤيد للحوار، إلا أنها قد تثير شــكوك المجتمع الدولي. ويتعلق بدء العملية بشكل جزئي بإيجاد الظروف والحوافز المناسبة، ولكنه أيضاً يرتبط بإرساء منهجية لها. ويبقى الســؤال الأساســي هو كيف ســتحتضن العملية الوطنية العمليات القائمة بالفعل - مفاوضات دارفور والمشورات الشعبية - وتوجهها نحو هدف واحد.

من غير المرجح أن يقرر حزب المؤتمر الوطني ما إذا كان سيبدأ في عملية الإصلاح أو يحدد المنهجية التــي ســيتبعها، أو يمضي في العملية. وهذا يعقد الأمور، لأن التسلســل الجيــد من المنظور الإجرائي يبدأ بتوافق الآراء داخل الحزب حول الدخول في حوار، يليه استكشــاف الخطوط العريضة للحوار بمشــاركة الأطــراف الفاعلــة من خارج الحزب. والأمر الأكثر احتمالية، والذي يتماشــى مــع الأوضاع الحالية، هو أن تبدأ مســارات استكشــافية متعددة دون توافق للآراء داخل الحزب وبمنافســة بين هذه المســارات. وقد تشــكل هذه المنافســة شــكلاً من أشــكال الانتقاء الطبيعي - مع إلغاء التكتلات المتنافســة للمبادرات غير المكتملــة - والإبقــاء فقــط على أكثر المبادرات قابلية للتقدم. إلا أن بقاء أكثر المبادرات ملاءمة من الناحية السياســية لا يضمن بالضرورة بقاء أفضلها. فقد ينتج عن ذلك نتائج عكســية؛ حيث تعوق المنافسات التقدم على جميع المســارات، مؤخرة بذلك أو منهية أي أمل في التقدم، ومضرة بالجهات المشــتركة فيها. ولكن إذا تحقق إجماع الحزب على عدم القيام بالإصلاح، لن تســفر هذه المســارات الاستكشــافية عن أية نتائج. وبالعكس، تزداد مخاطر الســعي في تنفيذ المبادرات بشــكل أكثر خطورة، وربما ينتهي الأمر بإيقاف مثل هذه الأنشطة.

وجهتا نظر حول العملية

خلال التشكيل الفعلي للعملية الوطنية، هناك على الأقل خياران للخطوة الأولى: منهج يتدرج من القمة إلى القاعدة تقوده النخبة، ومسار يعتمد بناء الإجماع غير الرسمي.[٣٢] ويأخذ الخيار الثاني منهجاً مرناً لاستكشاف المواقع بين الأطراف السياســية الرئيســية عن طريق العمل مع الوكلاء من الدرجة الثانية. ويمكن لممثلي المراكز البحثية والشــخصيات البارزة شبه المســتقلة وآخرين الاجتماع دون التقيد بالالتزامات والمخاطر الجمــة التي يســتلزمها اجتمــاع هذه الشــخصيات الكبيرة. وتعمل هذه البيئة غير الرســمية على الســماح

بالتواصل لاستكشاف الأفكار والمواقف وإيصالها إلى المسؤولين الأساسيين. والأمل هو أن يكون في الثقة والرؤية المشتركة الناتجين ما يكفي لإيجاد الثقة اللازمة لمشاركة الجهات الرئيسية بشكل رسمي.

أما المنهج الأول فيضع الأولوية على الحاجة للمشاركة المباشرة للسلطة والأطراف الفاعلة الرئيسية. ويعتبر هذا المنهج التعامل مع الوكلاء –مناقضاً للواقع. فحسن نية الوكلاء غير مؤكد وقد تتنصل الشخصيات الرئيسية من مسؤوليتها عن العملية (على الرغم من أن أنصار النهج الآخر قد يقولون إن هذه النقطة إيجابية). وبدلاً من ذلك، سيكون الطريق للمضي قدماً هو بناء الإجماع بصورة مباشرة بين معظم الأطراف السياسية القوية والراسخة. وهنا يوجد تسلسل يعكس بدرجة ما المحادثات الثنائية الحالية. وقد تكون الخطوة الأولى هي التوصل إلى تفاهم بين حزب المؤتمر الوطني وحزب الأمة ثم الاتفاق بين الأول والحزب الاتحادي الديمقراطي، ويعقب ذلك اتفاق بين حزب المؤتمر الوطني والحركة الشعبية لتحرير السودان - قطاع الشمال – تتبعه الأحزاب الشمالية الصغرى.

وبغض النظر عن كيفية بدء العملية، من الضروري عند التوصل إلى إجماع عام على المستويات العليا أن تتوسع هذه العملية لتشمل المجتمع المدني والقطاعات الأخرى، وذلك بالاستفادة من نموذج التشاور الشعبي لإجراء مشاورات واسعة النطاق. ويتطلب ذلك شمل جميع أطراف الدولة، بما في ذلك الممثلين عن المنطقة الشرقية وأقصى الشمال، وذلك لأن النخبة لا تمثل العديد من السودانيين في منطقة الشمال. وعند تحقيق ذلك، من المفترض تذكّر ثلاثة مبادئ أساسية. المبدأ الأول، يجب أن تكون العملية تشاركيه، مما يعني منح العديد من السودانيين بمختلف خلفياتهم الفرصة للمشاركة والتعبير عن آرائهم. والمبدأ الثاني، يجب أن تكون العملية شاملة، مما يعني تمثيل التنوع الكبير بشمال السودان وعدم إقصاء الأفراد الذين لا يدخلون ضمن النموذج العربي-الإسلامي. والمبدأ الثالث، يجب أن تتميز العملية بالشفافية، مما يعني إعطاء الفرصة للمواطنين للمشاركة في المناقشات على المستوى الشعبي ومتابعة العملية واستيعابها. وستُجرى بعض المفاوضات على مستوى النخبة سراً بالطبع، ولكن عند مشاركة عدد كبير من الجماهير، يجب إتاحة المناقشات للجميع.

إذا فشلت العملية في أن تكون شاملة، فإنها بذلك تخاطر بالتخلي عن رأس المال السياسي الحقيقي الذي يمكن اكتسابه، ونظراً لضعف القاعدة الشعبية لأحزاب المعارضة الكبرى، قد تتعرض شرائح كبيرة من السكان، بما فيهم قطاع الشباب المتنامي، لخطر التهميش من العملية. وإذا كانت زيادة مشاركة الجماهير واستقرار الحكومة هدفاً كبيراً للعملية، فليس هناك من سبب في أن تكون العملية نخبوية وأن تُهمل شريحة واسعة من الجماهير. ويمكن لأعضاء حزب المؤتمر الوطني الذي يدركون هذا الأمر أن يناقشوا توقيت وتسلسل هذا التوسع، ولكنهم سيوافقون في وقت ما على أهمية التوسيع القائم على التشاور الشعبي. وبدون ذلك العنصر ستفشل العملية في الحصول على شرعيتها، مما سيجعل الأمر غير مهم في النهاية.

إذا كانت زيادة مشاركة الجماهير واستقرار الحكومة هدفاً كبيراً للعملية، فليس هناك من سبب في أن تكون العملية نخبوية وأن تُهمل شريحة واسعة من الجماهير.

يعتبر تسهيل العملية بواسطة طرف ثالث أمراً غير أكيد. ويدرك تكتل الإصلاح في حزب المؤتمر الوطني الحاجة للتسهيل حيث أنه طرف في العملية ولا يمكنه أن يكون حكماً محايداً في نفس الوقت. وباستطاعة الطرف الثالث أن يساعد في ردم هوة الثقة السحيقة. ولكن المشككين من حزب المؤتمر الوطني لا يثقون في الوساطة الخارجية بشكل غريزي، لأنهم - بعد أن سمحوا للعديد من الوساطات في الماضي - يرونها تنازلاً عن السيادة لا يمكن حدوثه إلا بالإكراه. وبالتالي يعود الجدل حول أخذ المبادرة مرة أخرى إلى العيان؛ حيث يقول مؤيدو الوساطة الخارجية إنه يمكن استخدام المجتمع الدولي والتيسير لمصلحتهم إذا كان حزب المؤتمر الوطني هو الجهة المبادرة.

والمعايير المناسبة للجهة الخارجية هما نزاهتها ومعرفتها بالسياق الذي تجري فيه الأمور. وضمان قبول جميع الأطراف أمر صعب ولا يمكن تحقيقه إلا من خلال الإجراءات التي تتميز بالكفاءة والمحايدة. والحقيقة الواقعة هي أن رفض حزب المؤتمر الوطني يعني الفشل. ودعم الإدارة الأميركية من بين الميسرين المحتملين، وكالعادة، مهم، إلا أنه من المحتمل ألا تشارك في تيسير العملية نظراً لخارطة الطريق الحالية التي تحكم العلاقات بين الولايات المتحدة وحزب المؤتمر الوطني ولانعدام الثقة بين الطرفين. وقد تجد بعثة الأمم المتحدة إلى السودان (UNMIS)، بمستقبلها المجهول والمشاعر العدائية من جانب الحزب فيما يتعلق بدورها في اتفاقية السلام الشامل، نفسها في موقف صعب. وقد يكون للنرويج والفريق الرفيع المستوى التابع للاتحاد الأفريقي المعني بالتنفيذ (AUHIP) الزخم وسجل الإنجازات

السياسية المناسبين. وقد يؤخذ في الاعتبار أيضاً الميسرون غير التقليديين والذين يتمتعون بعلاقات جيدة مع كل من حزب المؤتمر الوطني والمعارضة، مثل أثيوبيا أو جنوب إفريقيا أو الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية (IGAD) أو أي من دول الخليج. وبغض النظر عن المنظمات والدور الذي ستلعبه كل منها، يجب أن يظل المجتمع الدولي متحداً بشكل كبير خلال دعمه للعملية الوطنية الشاملة.

في النهاية، يجب أن يستفاد من عملية الحوار في وضع دستور جديد، بغض النظر عن المنهج الذي سيعتمد، وعما إذا كان سيستعان بأطراف خارجية لتسهيل الحوار أم لا. فجمهورية السودان المستقبلية ستحتاج إلى وضع دستور جديد ليحل محل الدستور القومي الانتقالي إثر انفصال الجنوب؛ حيث أن العديد من بنوده لن تعود سارية وستكون قد سقطت بالفعل.[٣٣] وستمثل الوثيقة الناتجة أساس الحكم للمستقبل المنظور.[٣٤] وكما أوضحنا سالفا، يطرح هذا التقرير إعادة توجيه الجهود السياسية في جمهورية السودان المستقبلية من مجرد عمليات محلية إلى مسار واحد رئيسي يؤدي بالضرورة إلى وضع دستور جديد. والشروع في هذه العملية الوطنية خيار سياسي، والباعث الوحيد حالياً للبدء في العملية هو مراجعة الدستور التي نادى بها اتفاق السلام الشامل. وبالطبع يرجع قرار إقامة أية مناقشات متعلقة بأي عملية للحوار والإصلاح إلى الشعب السوداني فقط. ومع ذلك، من الواضح أن الإصلاحات يجب أن تعالج العديد من المشاكل الرئيسية كي لا تفوت فرصة مهمة لتحقيق هذا الأمر. وتتضمن هذه المشاكل طبيعة العلاقة بين المركز والأطراف ودرجة الفيدرالية التي سيتم تطبيقها؛ ودور الشريعة في جمهورية السودان المستقبلية - ليس فقط كمصدر للتشريع بل أيضاً أي فهم للشريعة سيتم تطبيقه، وعلى مَن؛ والتنوع في السودان وكيفية إدارته؛ والديمقراطية والاتفاق على موعد وكيفية إجراء الانتخابات القادمة لجمهورية السودان على مستويات متعددة؛ وتنفيذ الاتفاقيات، مع ضمان تطبيقها بصورة كاملة وغير انتقائية.

إدارة العملية القائمة

وإذا كان لنهج الإصلاح الشامل أن يتقدم، فإن ذلك يثير السؤال عن مصير العمليات الإقليمية القائمة. ويُحذر هذا التقرير من الاستمرار في معالجة المشكلات الوطنية من خلال عمليات منفصلة؛ حيث أن هذا يبدد الجهود باتجاه مكافحة العديد من أعمال العنف المتنوعة التي تنشب بين قوى المركز والأطراف عبر أرجاء البلاد.

أما في حالة دارفور، فهناك أسباب أخرى للقيام بعملية إصلاح موحدة. فالثوار الذين يمثلون دارفور ظاهرياً في مفاوضات الدوحة يقامون بذلك بريبة متزايدة. وانشقاق الثوار وتداعيات ذلك على تمثيلهم لدارفور أصبح واضحاً. والأمر الأقل جدلاً، إلا أنه لا يقل أهمية، هو قضية تقاسم السلطة من خلال ضمان مكان على طاولة التفاوض في غياب العملية الديمقراطية (وهو الأمر الذي يمكن تفهمه في سياق الحرب الدائرة حاليا). وتركز المفاوضات الحالية في الدوحة على مشكلتين عالقتين حالياً وتعتبران مطلباً مهماً لتحقيق السلام في دارفور ولكن بطابع وطني. والمشكلة الأولى هي إعادة ترسيم حدود دارفور الإدارية وخلق منطقة واحدة من الولايات الثلاث الحالية، وهو الأمر الذي يأخذ الأولوية من جانب الحركات المسلحة. أما المشكلة الثانية فهي المطالبات بتقاسم السلطة وتعيين نائب رئيس ملتزم يشترط فيه أن يكون من أبناء دارفور.

هناك سبب معقول للرغبة في جعل دارفور منطقة واحدة. فهي تعزز قوة دارفور التفاوضية مع المركز مما يحد من احتمالية تفريق كتلتها الانتخابية، وتعمل على تمركز حكومة المنطقة (مما يزيد من ثقلها الوطني) بدلاً من نشرها من خلال علاقات فردية بين كل ولاية وبين الخرطوم. وتعارض الحكومة ذلك بالقول إن جعل دارفور منطقة واحدة يشكل سابقة من شأنها أن تشعل سلسلة من ردود الفعل الفوضوية: فتعزيز الحكم الذاتي في دارفور - أو ما يتصل بذلك من تعزيز الحكم الذاتي في ولايتي جنوب كردفان أو النيل الأزرق - سيحفز المناطق الشمالية الأخرى للمطالبة بالشيء نفسه، مما سيؤدي إلى الدخول في دوامة من المفاوضات المتزايدة مع أطراف مختلفة. وتخشى الخرطوم من أن يكون تفويض السلطات هذا خطوة أولى نحو الانفصال. ويعتقد البعض أن تعزيز الحكم الذاتي في دارفور أو جنوب كردفان أو النيل الأزرق - وإن لم يكن متطابقًا فيها جميعا - يعيد خلق مسار جنوب السودان.

وبناء على ما سبق، نقول إن إعادة النظر في عملية السلام الخاصة بدارفور ضرورية وأن تتحول في النهاية إلى جزء من عملية السلام الأوسع نطاقا في المنطقة الشمالية. ويجب ألا تقتصر الجهود المبذولة لتحقيق السلام في دارفور على السعي لإصلاح المشاكل التي يعاني منها الإقليم فحسب، بل السعي لإيجاد الظروف التي يمكن لدارفور من خلالها المشاركة في الحوار الوطني حول حكم جمهورية السودان المستقبلة. وفي الوقت ذاته يجب متابعة معالجة المشاكل المهمة الخاصة بدارفور بشكل منفصل، مثل مشاكل العودة والسلطة التقليدية والعدل والتعويض. فلا يمكن عزل هذه المشكلات تماماً عن المشاكل ذات الطبيعة الوطنية - فلا يوجد مثل هذا التقسيم الصريح - ولكنها ذات طابع محلي أكثر منه وطني. ومناقشة الأسئلة التي تتعلق بالإقليم ومشاكل تقاسم السلطة والثروة يجب أن تتم في حوار وطني، مع تأجيل الاستفتاء على الوضع الإداري لدارفور.[٣٥]

يجب أن تتخذ دارفور خطوات كبيرة للمشاركة في الحوار الوطني. ويمكن القول إنها الأضعف بالمشاركة بحكم استمرار العمليات العدائية وعدم وجود تمثيل متفق عليه وغياب آلية التشاور مع قاعدة أوسع نطاقا من السكان. فالقادة الجدد، وهم الثوار وقادة المعسكرات، يتنازعون مع السلطات التقليدية حول هيكل القيادة الحالية. وبين هاتين القوتين تقع الحكومة المحلية التي تشكلت بعد الانتخابات الناقصة في عام ٢٠١٠، والتي لا تتمتع بالدعم الشعبي الكافي لتمثيل دارفور. لذلك تحتاج دارفور إلى وقف عاجل للأعمال العدائية، وهو ما يمكن أن يساعد على إيجاد بيئة مناسبة للانتقال إلى الخطوة التالية: إقامة وسائل التشاور واسع النطاق، والذي ينتج إيجاد آلية للتمثيل في العملية الوطنية. وقد تكون منهجية التشاور الشعبي مفيدة في هذا الشأن، حيث يكمن مستقبل حركات التمرد في دارفور والقيادات الأخرى المنبثقة والموجودة بالفعل في إعادة تشكيلها كأطراف سياسية فاعلة. مثالياً، من الأفضل أن تنتهي عملية حل المشاكل على المستوى المحلي قبل دخول دارفور في عملية حوار وطني. ولكن إذا ظهر أن هذا إفراط في الطموح، فيجب الاحتفاظ بالنطاق والقدرة للوصول إلى قدر من التوافق في التوقيت.

من الضروري توخي الحذر عند معالجة التغيرات السياسية والوضع السياسي في دارفور. ورُفع سقف التوقعات من خلال اتفاق سلام دارفور الموقع في أبوجا عام ٢٠٠٦ ومفاوضات الدوحة. ومن الممكن أيضاً إعادة توجيه التركيز على الحوار الوطني، لكن ذلك قد يؤدي إلى نتيجة عكسية. فإذا لم يتوافر حسن النية ولم تبذل جهود جادة في المرحلة الأولى لتسوية قضايا دارفور المحلية، فستضيع فرصة التوصل إلى عملية وطنية أوسع نطاقاً. وبالرغم من هذا، هناك وعي متزايد بين سكان دارفور بأن الحل يكمن في توسيع رؤية الإصلاح. وقد يكفي انتهاز هذه الفرصة بحنكة وبالتزام أكيد.

إذا لم يتوافر حسن النية ولم تبذل جهود جادة في المرحلة الأولى لتسوية قضايا دارفور المحلية، فستضيع فرصة التوصل إلى عملية وطنية أوسع نطاقاً.

من المطلوب أن يتم التعامل بنفس الحرص أيضاً مع المشورات الشعبية. وبغض النظر عن النتيجة، سيكون من المهم عدم عزل أو استبعاد عملية المشورة والولايات المشاركة فيها من العمليات الوطنية، لاسيما فيما يتعلق بالتنمية الدستورية. وهناك العديد من القضايا التي يتم التفاوض عليها من خلال المشورات الشعبية، مثل تقاسم السلطة، وتقاسم الثروة، وإدارة الموارد الطبيعية، والأرض، والأمن، والتدابير المناهضة للتمييز، والشريعة الإسلامية، وهي أمور لا تخص الولايتين فقط، بل هي موضع اهتمام بالغ من جميع الولايات. وكما هو الحال مع دارفور، فإن السعي لمعالجة هذه القضايا في الولايتين فحسب يثير غضب الولايات على الأطراف وسكانها، لاسيما إذا حصلت هاتان الولايتان على تنازلات تعتبر بعيدة المنال بالنسبة للولايات الأخرى. ومثل هذه النتيجة قد تكون مقبولة لدى قادة ولايتي جنوب كردفان والنيل الأزرق، وحتى لبعض قيادات الخرطوم، إلا أنها ستؤدي فقط إلى استمرار اتجاه تجزئة القضايا الذي ينتج اتفاقيات جزئية وغير كافية في نهاية المطاف.

يعتبر عدم التزام الحكومة المركزية بتبني التوصيات التي ستتوصل إليها المشورات الشعبية أحد أوجه القصور.[٣٦] ولكن بالنظر إلى الهدف الأساسي المتمثل في دمج العمليات المتنوعة التي تتم في السودان في عملية وطنية واحدة، فإن الانفتاح في المشورات يعد أمراً مفيداً.[٣٧] وبدلا من كونها عملية محلية أخرى تتعدى على القضايا الوطنية، يمكن أن تكون هذه العملية مقدمة لمنهجية التشاور بين المواطنين على نطاق واسع، كما يمكن أن ينظر إلى نتائجها على أنها مرحلة أكثر تقدماً في الحوار الوطني الذي ستشارك فيه المناطق الأخرى في نهاية الأمر.

خاتمة

وصل شمال السودان إلى نقطة تحول. فالقيادة الشمالية تحتاج إلى وضع تصور لشكل الدولة في السنوات المقبلة، وهو شـيء يتجاوز الطرح الإسـلامي والعربي لتلك القيادة. واقترح رئيس جنوب أفريقيا السـابق ثابو مبيكي أن مثل هذا التصور يمكن أن يميل أكثر في توجهه إلى الطابع الأفريقي:

> إننا نعتقد اعتقاداً راسـخاً أن شـمال السودان لا يقل في انتمائه الأفريقي عن جنوبه، وأن الإسـلام هـو أحد الأديـان التي تدين بها أفريقيا، تماماً كما أن عرب السـودان والمغرب العربي هما شـعوب أفريقية. وباعتبارنا أفارقة، فإننـا فخورون بالإنجازات التي حققتها الحضـارات العربيـة والإسـلامية فـي هذه القـارة والتـي نعتبرها جـزءاً لا يتجزأ من تراثنا.[٣٨]

يجب أن تركز الجهود الدولية والسودانية على معالجة قضايا الحكم المركزية من خلال عملية الحوار الوطنـي التـي تؤدي إلى وضع دسـتور جديد. ولتحقيق ذلك، لا يمكن إيقـاف العمليات الحالية والاتفاقيات المبرمة أو التنصل منها. ولكن يمكن اعتماد نهج جديد من المفاهيم تُرى نتيجته النهائية في صورة إصلاح وطنـي. وللقيـام بذلك، يتطلب الأمر تغييـراً في العمليات المحلية الحالية. ولا يجب أن يسـتمر النظر إلى هذه العمليات -مفاوضات دارفور والمشـورات الشـعبية- على أنها عمليات مستقلة بذاتها، كما لا يجب أن ينظـر إليهـا كغايـة في حد ذاتها، بل هي خطوة تسـمح لأهل هذه المناطق بالمشـاركة في الحوار الوطني الأكبر. ولبلوغ ذلك الهدف، يجب أن تقسـم هذه العمليات إلى مسـتويين: أولهما، القضايا المحلية التي من الضروري معالجتها لخلق ظروف تمكن دارفور، وجنوب كردفان، والنيل الأزرق من المشاركة في حوار وطنـي أوسـع نطاقا، وثانيهما، القضايا التي تحمل طابعاً محليـاً والتي يجب التعامل معها في ذلك الحوار الوطني.[٣٩]

ينهي تقديم التنازلات بصورة نهائية وشاملة الخوف من تفجر الوضع السابق أو أن يكون لأحد الأطراف اليد العليا على الآخر في أي عملية محلية لاحقة.

وتتعـدد مزايـا النهج المذكور أعلاه. فمن وجهة نظر الحكومة، يعتبر الاتفاق على تقديم تنازلات أمراً أكثر منطقية إذا ما قدمت هذه التنازلات على المسـتوى الوطني واعتبرت اسـتثنائية ونهائية. وينهي تقديم التنازلات بصورة نهائية وشـاملة الخوف من تفجر الوضع السـابق أو أن يكون لأحد الأطراف اليد العليا على الآخر في أي عملية محلية لاحقة. ولا يشبه الاتفاق على إنشاء منطقة موحدة في دارفور الاتفاق على إصلاح عدد الولايات وإدارتها. ونظراً لثقة الحكومة في أن العملية تعالج هذه القضايا بصورة نهائية، فلن تكون بحاجة إلى الاحتفاظ بتنازلات لتقديمها مستقبلاً. كما يتبدد القلق من أن تكون هناك ضرورة لإجراء مفاوضـات أخـرى بسـبب اندلاع حرب أخرى في المنطقة. كما أن من شـأن وضع نهج شـامل أن يخلق محفزات تدفع الولايات على الأطراف في جمهورية السودان المستقبلية إلى مشاركة المركز والتفاعل فيما بينها، مما يبني قاعدة للوحدة الوطنية، بدلاً من أن تنغلق هذه الأطراف على نفسـها ولا تقوم إلا بمواجهة المركز بعداء.

ومهما كان ما يتسم به النهج الوطني من منطقية، فإن هناك تحديات كبيرة في انتظاره. فالوقت قصير قبـل انفصال الجنوب في شـهر يوليو/تموز. والقادة في ولاية النيـل الأزرق، وكذلك نظراؤهم في جنوب كردفان ولكن بدرجة أقل، قد يكونون متلهفين لإبرام بعض الاتفاقات القائمة على المشـورة الشـعبية قبل حلول شـهر يوليو/تموز. وتحتاج ولاية دارفور إلى إحراز تقدم كبير حتى تصل إلى درجة من الاسـتقرار كافية للبدء في تبني أي نهج وطني. وسـيعتمد تطوير وسـائل تمثيل دارفور سياسـياً في العملية على نوع الاتفـاق الذي يتم التوصل إليه في المسـار بين الثـوار والحكومة. ويبقى من غير المؤكد ما إذا كان حزب المؤتمر الوطني سيشـارك بصورة حقيقية في عملية وحوار وطنيين شـاملين أم لا. وقد يتم اعتراض هذا الطريق من قبل عناصر متشـددة يبدو أنها كثيرا ما تقوم بذلك. لكن البديل الوحيد لوضع نهج أكثر وطنية واتفاق سياسي جديد هو تجزئة القضايا بصورة مستمرة وتزايد القتال المسلح في الأطراف، مما يحكم على جمهورية السودان المستقبلية بمزيد من عدم الاستقرار.

الهوامش

١- في هذا التقرير، تشير جمهورية السودان المستقبلية إلى دولة السودان الحالية بعد انفصال جنوب السودان؛ كما تكثر الإشارة إليها في مواطن أخرى كشمال السودان.

٢- لكن الحدود التي وضعها الاستعمار، كما هو الحال في أماكن أخرى في أفريقيا، خلقت مزيجاً من الأنظمة العرقية التي تمثل تحدياً أمام فكرة توحيدها في أمة واحدة.

٣- حتى لو كان الهدف من هذه التأكيدات هو تهدئة بعض الجماهير في الشمال.

٤- توصل الفريق الرفيع المستوى المعني بدارفور التابع للاتحاد الإفريقي إلى نتيجة مماثلة في تقريره الهام لعام ٢٠٠٩، والذي ورد فيه أن "جذور الأزمة في دارفور تكمن في إهمال الأطراف في السودان عبر التاريخ، منذ زمن الاستعمار وحتى أثناء سنوات الاستقلال. وتعتبر أزمة دارفور أحد مظاهر عدم الإنصاف في توزيع الثروة والسلطة في السودان". انظر الفريق الرفيع المستوى المعني بدارفور التابع للاتحاد الإفريقي (AUPD)، "Darfur: The Quest for Peace, Justice, and Reconciliation," AUPD، أكتوبر/تشرينالأول، ٢٠٠٩، متاح على: http:// www.sudantribune.com/African-Union-Panel-on-Darfur-AUPD,32905 (تاريخ الدخول إليه: ١٩ مايو/أيار، ٢٠١١).

٥- تم توضيح نمط الحكم في المركز والأطراف في السودان في كتاب دوغلاس إتش. جونسون، The Root Causes of Sudan's Civil Wars (أوكسفورد: جيمس كوري، ٢٠٠٣).

٦- لا يظهر تأييد كبير لهذا الرأي في البيانات العامة التي تصدر عن حزب المؤتمر الوطني لكنها وردت عبر مقابلات شخصية أجريت مع متحدثين من الحزب وعلى لسان شخصيات سودانية مقربة منه.

٧- من بين هذه الأمثلة دعوات جديدة لتطبيق الشريعة بالكامل وتعريف الهوية الثقافية للشمال باعتبارها هوية إسلامية وعربية بصفة أساسية.

٨- كما هو مبين أدناه، بذلت جهود كبيرة في اتفاقية السلام الشامل لمعالجة نظام الحكم في السودان، لكن العديد من النصوص المتعلقة بنظام الحكم في الاتفاقية لم تطبق بالكامل.

٩- للاطلاع على وصف تفصيلي للمشهد السياسي الحالي في شمال السودان ووصف معمق لحزب المؤتمر الوطني، انظر مجموعة الأزمات الدولية، "Divisions in Sudan's Ruling Party and the Threat to the Country's Stability"، تقرير أفريقيا رقم ١٧٤، ٤ مايو/أيار، ٢٠١١، الذي يمكن الوصول إليه من خلال الرابط: http:// www.crisisgroup.org/en/regions/africa/horn-of-africa/sudan/174-divisions-in-sudans-ruling-party-and-the-threat-to-the-countrys-future-stability.aspx (تاريخ الوصول إليه ١٩ مايو/أيار، ٢٠١١).

١٠- لم تغفل النظرة الإسلامية الأصلية للجبهة الوطنية الإسلامية نظام الحكم لتركز على الأيديولوجية الدينية وحدها. فمن وجهة نظرهم، كان الهدف من التوجه الإسلامي أن يقدم نظامًا كاملاً للحكم، بما في ذلك الأحكام الاجتماعية والاقتصادية. لكن بمرور الوقت، تبددت معظم عناصر هذه الرؤية، مخلّفة وراءها حكومة ذات أيديولوجية ظاهرية لا تطبقها على أرض الواقع.

١١- قد يكون السودان أقل عرضة لأن يشهد ثورات الربيع العربي لعدة أسباب، من بينها ولاء أجهزة الاستخبارات للحكومة، والهيمنة العامة لهذه الأجهزة على المؤسسة العسكرية، والضعف وعدم التنظيم النسبيين في صفوف المعارضة.

١٢- سيخسر الأعضاء الجنوبيون في حكومة الوحدة الوطنية والمجلس الوطني في الخرطوم مناصبهم عند انفصال الجنوب، مما يستلزم أن يتم شغل هذه المناصب أو أن يتم إعادة تنظيم هياكل الحكم الشمالية.

١٣- "ذكر الحزب أن الرئيس السوداني عمر البشير لن يترشح مرة أخرى في انتخابات عام ٢٠١٥" بلومبرج، ٢١ فبراير/شباط، ٢٠١١، يمكن الوصول إليه من خلال الرابط: http://www.bloomberg.com/news/2011-02-21/ sudanese-president-bashir-won-t-run-for-election-again-in-2015-party-says.html (تاريخ الدخول إليه ١٩ مايو/أيار، ٢٠١١).

١٤- مجموعة الأزمات الدولية، "Divisions in Sudan's Ruling Party."

١٥- توجد أيضًا أحزاب منشقة عن حزب الأمة.

١٦- صادق المهدي زعيم حزب الأمة، الذي شغل منصب رئيس الوزراء مرتين، ومحمد عثمان الميرغني زعيم الحزب الاتحادي الديمقراطي.

١٧- تدور بالفعل بين النخبة السياسية الشمالية بعض الحوارات حول سبل المضي قدماً. وفي وقت كتابة هذا التقرير، كانت المفاوضات بين حزب المؤتمر الوطني وحزب الأمة إلى جانب الحزب الاتحادي الديمقراطي متواصلة رغم أنها كانت متقطعة. لكن جبهة المعارضة الشمالية كانت ممزقة بين النفعية الوجودية والولاء للمبدأ الأعلى. وبدلاً من التركيز على الحاجة إلى إجراء إصلاح وطني في نظام الحكم، يجري النقاش حول صفقات لا تتسم بقدر أقل من النفعية. وقد دفع ضعف نتائج الانتخابات الأخيرة المعارضة إلى اعتقاد بأن الطريق الأمثل هو إبرام صفقات ثنائية مع حزب المؤتمر الوطني وذلك لعدم تمتعها بقاعدة انتخابية قوية. وقد فرض على موضوع هذه المحادثات إطار من السرية. وإذا كانت هذه المحادثات تميل نحو تحقيق المصلحة الضيقة للأطراف المشاركة فيها، فمن المحتمل أن تمنح مناصب لشخصيات من المعارضة في الحكومة. والموضوع الثاني هو مستقبل المجلس الوطني. وتطرح التفاصيل التي تظهر فيما يتعلق بهذه القضية سيناريوهين للنقاش. الأول يرى تعيين المقاعد عن طريق إبرام صفقات ثنائية، مع تخصيص عدد من المقاعد للمعارضة الشمالية. ولمجاراة التضخم في الأعداد، اقترح البعض زيادة مقاعد المجلس من عدده الحالي البالغ ٤٥٠ مقعدًا إلى ٦٠٠ مقعد. بينما يترك السيناريو الثاني عملية تعيين المقاعد حتى يتم تحديدها من خلال الانتخابات المقبلة التي لم يتم تحديد موعدها بعد.

١٨- يعتبر الأشخاص الذين لم تتجاوز أعمارهم خمسة وثلاثين عامًا في السودان بصفة عامة من الشباب.

١٩- مكتب تعداد الولايات المتحدة، "International Data Base"، يمكن الوصول إليه من خلال الرابط: http://www. census.gov/ipc/www/idb/informationGateway.php (تاريخ الدخول إليه ١٩ مايو/أيار، ٢٠١١).

٢٠- قد يكون التعامل مع كل نزاع بصورة منعزلة عن الآخر إستراتيجية حكومية، حتى يمكن التحكم في عملية التفاوض بصورة أفضل.

٢١- وصف محمود ماموداني اتفاقية السلام الشامل على أنها "تقاسم السلطة بدون ديمقراطية". انظر محمد ماموداني، "Africa: South Sudan—Rethinking Citizenship, Sovereignty and Self-Determination," ٥ مايو/أيار، ٢٠١١، يمكن الوصول إليه من خلال الرابط: http://allafrica.com/stories/201105060738.html (تاريخ الدخول إليه ١٩ مايو/أيار، ٢٠١١).

٢٢- لا تعتبر المفاوضات الجارية بين حزب المؤتمر الوطني والحركة الشعبية لتحرير السودان حول ترتيبات ما بعد الاستفتاء والتي تتم بوساطة من الفريق رفيع المستوى المعني بالتنفيذ في السودان، والذي يرأسه الرئيس السابق لجمهورية جنوب إفريقيا تابو مبيكي، محور اهتمام هذا التحليل، لكنها عملية أخرى جارية ومحل محتمل لمناقشة مستقبل شمال السودان. وتركز هذه المفاوضات بدرجة كبيرة على تفاصيل تقسيم الدولة الواحدة إلى اثنتين، كالتشارك في عائدات النفط، وحقوق المواطنة، وإدارة الحدود. وستؤثر بعض هذه القضايا، لاسيما القضايا الاقتصادية، بصورة ملحوظة على مستقبل الشمال.

٢٣- تم رفع سقف المطالب بما يتكافأ مع فداحة مذبحة الحرب؛ فالإجماع المعياري الذي غالبًا ما يتشكل بصورة تلقائية يتمثل في أن قسوة المعاناة هي وحدها الذي يمكنها تبرير المفاوضات على أعلى مستوى.

٢٤- هناك عنصر عملي مهم أيضًا في قضية التعويض، فالأموال من شأنها أن تسهل عودة العائلات المشردة.

٢٥- انظر نص اتفاقية السلام الشامل، ٧٤، المتاحة على الموقع http://www.usip.org/publications/peace-agreements-sudan (تم الوصول إليها في ١٩ مايو/أيار، ٢٠١١).

٢٦- انظر اتفاقية السلام الشامل.

٢٧- يرى بعض السكان في كلا الولايتين أن المشورات الشعبية تسير في اتجاه إجراء استفتاء بشأن ضم جمهورية جنوب السودان أو أن تصبح حتى دولة مستقلة، إلا أنه لا يوجد ما ينص على هذه النتيجة في التشريع وهناك رغبة ضعيفة خارج الولايات في الوصول إلى نتيجة كهذه. وما يدعو للقلق هو وجود عدد كبير من العناصر المسلحة: فكلا الولايتين تعد موطنًا لخليط من القوات المسلحة السودانية، ومليشيات قوات الدفاع الشعبي، وقوات الجيش الشعبي لتحرير السودان، وغيرها من المليشيات المتحالفة.

٢٨- انظر جيسون غلوك "Why Sudan's Popular Consultation Matters" تقرير معهد الولايات المتحدة للسلام رقم. ٢٦٠، نوفمبر/تشرين الثاني، ٢٠١٠، يمكن الوصول إليه من خلال الرابط http://www.usip.org/files/resources/SR260%20-%20Why%20Sudan%27s%20Popular%20Consultation%20Matters.pdf (تاريخ الدخول إليه ١٩ مايو/أيار، ٢٠١١).

٢٩- ولكن هناك الكثير من التساؤلات حول ما إذا كانت الخرطوم ستقوم بتقديم تنازلات حقيقية للولايتين، وما إذا كان من الممكن تحقيق توقعات المواطنين، والحيلولة دون تواجد العناصر المسلحة. وتستند هذه العملية إلى عملية المراجعة الدستورية التي تم القيام بها في كينيا والتي يمكن أن تؤخذ كنموذج لإنشاء دستور وطني. وقد أثبتت هذه العمليات التشاورية أهميتها في تحقيق المصالحة وبناء التوافق الوطني في أماكن أخرى. كما يمكن أن تتسبب هذه العمليات بالطبع في حدوث مشاكل إذا لوحظ أن الحكومة لا تستجيب للإرادة الشعبية.

٣٠- بطبيعة الحال، يمكن للمرء أن يتعلم الدروس المقابلة: فاتخاذ الإجراءات الصارمة، وعدم تبني نهج الإصلاح، يزيد من فرص البقاء في السلطة.

٣١- زليخة عبد الرازق، "حزب المؤتمر الوطني: الإبقاء على أبيي مع الشمال"، رؤية سودانية، ٢٩ مارس/آذار، ٢٠١١.

٣٢- في حالة ظهور إجماع مسبق داخل حزب المؤتمر الوطني، فإن الخيار الأول -الحوار على مستوى النخبة كبداية- سيكون هو السبيل المفضل من جانب الحزب.

٣٣- يمكن وضع دستور انتقالي لكسب الوقت لعملية وضع دستور دائم، كما هو مخطط له في جنوب السودان؛ أو يمكن لقادة الشمال محاولة الانتقال مباشرة إلى دستور دائم جديد. في كلا السيناريوهين، تتوفر فرصة استخدام عملية وضع الدستور كأداة لبدء الحوار حول طبيعة جمهورية السودان المستقبلية ومسارها. وحتى يصبح ذلك الحوار ذا فعالية، يجب أن يضم مجموعة متنوعة من المشاركين.

٣٤- يعتبر الدستور السوداني الحالي، الدستور الوطني الانتقالي لجمهورية السودان، وثيقة جيدة ومتقدمة تقدم تعهدات مهمة بتحقيق الديمقراطية واحترام حقوق الإنسان. إلا أن التطبيق لم يف بما تعد به الوثيقة كما هو الحال غالبًا في السودان.

٣٥- في وقت كتابة التقرير، كانت الحكومة تخطط لإجراء استفتاء على الوضع في دارفور في شهر يوليو/تموز واقترحت إنشاء ولايتين إضافيتين في دارفور بما يتعارض مع توحيد الولايات الثلاث الموجودة في إقليم واحد.

٣٦- رغم ذلك توجد أحكام ضمن التشريع الخاص بالتشاور الشعبي تسمح باللجوء إلى التحكيم الدولي في حالة عدم التوصل إلى اتفاق.

٣٧- من المفترض فنيًا أن تنتهي عمليات التشاور الشعبي بالتوصل إلى اتفاقية السلام الشامل (٩ يوليو/تموز)، بيد أن هناك قبول عام باستمرار هذه العمليات لما بعد ذلك التاريخ.

٣٨- ثابو مبيكي، "Sudan in Africa: A Vision for the Future," ٥ يناير/كانون الثاني، ٢٠١١، متوفر على الرابط http://blogs.ssrc.org/sudan/2011/01/05/sudan-in-africa-a-vision-for-the-future (تاريخ الوصول إليه ١٩ مايو/أيار، ٢٠١١).

٣٩- يجب ألا تقتصر المشاركة في الحوار الوطني بالطبع على هذه الأقاليم الثلاثة، بل يجب أن تشارك فيه جميع الأقاليم التي ستشكل جمهورية السودان المستقبلية بما في ذلك الشرق وأقصى الشمال.

لمزيـد من المعلومـات حول هـذا الموضوع، انظـر موقعنا على الإنترنت (www.usip.org) حيـث توجد نسـخة إلكترونية من هـذا التقرير مـع روابط إلـى مواقع أخرى مناسـبة، وكذلك معلومات إضافية حول الموضوع.

United States Institute of Peace
2301 Constitution Ave., NW
Washington, DC 20037
www.usip.org
Special Report 278
Toward a New
Republic of Sudan
(Arabic)