المنظمات الغربية غير الحكومية والدولة في السودان

حامد عثمان أحمد

مقدمة نظرية ومنهجية

تعنى هذه الدراسة بالعلاقة بين المنظمات غير الحكومية من الدول الغربية، كالولايات المتحدة الأمريكية وأوربا وبقية الدول التي تنتهج النظم الرأسمالية الليبرالية من جهة، وبين الدولة السودانية من جهة أخرى. وتركّز الدراسة على الكيفية التي تمارس بها المنظمات النفوذ السياسي على الدولة في السودان، وعلى الكيفية التي يتصرف بها المسئولون في السودان تجاه المنظمات، مع اهتمام خاص بتقديم تفسيرات موضوعية وذاتية للسياسة التي يتخذها كل من طرفي العلاقة.

إن للمنظمات الغربية قدرات فائقة للتأثير على الدول الضعيفة، حيث أن تلك المنظمات تنطلق من جزء من العالم يتمتع بقدرات اقتصادية وسياسية وعسكرية كبيرة للغاية. لذلك فالسؤال المحوري الذي نسعى للإجابة عنه يتعلق بمدى تأثير تلك المنظمات على الدولة السودانية وسياساتها؛ وليس على احتمال وجود تأثير من عدمه. وسنتطرق لهذا التأثير من خلال التعرُّف على الكيفية التي تمكِّن أنشطة المنظمات من إحداث تغيير في المؤسسات والسياسات والقرارات التي تضعها الدولة لإدارة كافة شؤون البلاد، من سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية وخلافه. ونشير أحياناً لهذا التأثير باعتباره أمراً يتعلق بسيادة الدولة على أراضيها وسكانها، ويتعلق بالعزة الوطنية والانتماء الفكري والديني.

إن أطروحة هذه الدراسة مفادها أن قدرة المنظمات في التأثير على سيادة الدولة السودانية ونفوذها، في أي فترة من الفترات، يتوقف على ثلاثة عناصر متداخلة ومتصارعة. الأول قوة المنظمات ورغبتها في التدخل، والثاني قوة الدولة ورغبتها في المقاومة، والثالث طبيعة النظام العالمي في الفترة المعينة.

تنقسم الأدبيات التي تدرس العلاقة بين المنظمات والدولة في أفريقيا– والسودان كبلد أفريقي مهم– إلى مدرستين كبيرتين: مدرسة مؤيدة للمنظمات وتسمى "العابرة للدول" و"المتخطية للأمم"، ومدرسة مؤيدة للدول وتسمى "المدرسة المحافظة والواقعية".[1]

وتقوم استراتيجية الدراسة على عرض وسائل المنظمات للتأثير على الدولة، يليه عرض لرد فعل الدولة تجاه ضغوط المنظمات، يليه تقييم لمدى تأثير المنظمات على سيادة الدولة، مصحوب بتفسيرات؛ تتعلق التفسيرات بوضع المنظمات والدولة والنظام الدولي في الفترات التاريخية التالية:

١. الجمعيات التبشيرية الغربية والدولة المستعمِرة للسودان: ١٨٢١–١٨٨٥م و١٨٩٨–١٩٥٦م

٢. الجمعيات التبشيرية الغربية ودولة المهدية: ١٨٨٥–١٨٩٨م

٣. منظمات مساعدة اللاجئين ودولة النهوض الوطني: ١٩٥٦–١٩٨٥م

٤. منظمات الإغاثة–التنمية والدولة المُنهكة: ١٩٨٥–١٩٩٧م

٥. منظمات التدخل الإنساني والدولة الريعية: ١٩٩٧–٢٠١١م

(١) حامد عثمان أحمد، "أثر المنظمات غير الحكومية من دول الشمال على الدولة في أفريقيا، مراجعات نقدية" (باللغة الإنجليزية)، مجلة الدراسات الدبلوماسية، المركز القومي للدراسات الدبلوماسية، وزارة الخارجية، الخرطوم، السودان، العدد السادس، أغسطس ٢٠٠٧م، ص ١٤–٥٨.

الجمعيات التبشيرية والدولة المستعمِرة

تشمل تلك الفترة الحكم التركي والحكم البريطاني، ولا تشمل فترة حكم المهدية والتي نتناولها أدناه. هنا، وقعت البلاد تحت الاستعمار الأجنبي لمدة تقارب القرن وربع القرن، وظهرت نواة الدولة السودانية بمفهومها الحديث، ودخلت المنظمات غير الحكومية من الدول الغربية إلى الأراضي السودانية في هيئة جمعيات التبشير المسيحي. العلاقة بين الطرفين كان يحكمها التعاون المشترك، والتناغم وتوزيع الأدوار، ومراعاة المصالح المتبادلة، وكان تأثير تلك الجمعيات على الدولة في السودان محدوداً للغاية، من حيث كميته ونوعيته.

إن الحكومة التركية هي التي دعت الجمعيات التبشيرية إلى السودان، وشجّعتها لتفتح مدارس للتعليم النظامي الحديث في البلاد، فاستجابت تلك الجمعيات وأنشأت عدداً محدوداً من المدارس في شمال السودان وجنوبه. وفي فترة الحكم البريطاني استمرت الجمعيات التبشيرية – من النمسا وألمانيا وبريطانيا وإيطاليا وأمريكا – في تولي إدارة التعليم في الجنوب قاطبة وبعض مدن الشمال. وقيام الجمعيات التبشيرية بإدخال التعليم الحديث على النمط الغربي، وتحويلها لبعض سكان الجنوب إلى الدين المسيحي، قد ساهم في تكوين صفوة متعلمة كان لها فيما بعد دور معتبر في دولة المهدية، وفي تكوين القوى الوطنية التي قادت الدولة السودانية نحو الاستقلال.[٢]

وفي حقيقة الأمر، مارست الجمعيات بعض أوجه الضغط السياسي على الدولة في عهد الاستعمار التركي والبريطاني. وتمثّلت هذه الضغوط في المطالبة بالتوسع

(٢) محمد عمر بشير، تطور التعليم في السودان، ١٨٩٨–١٩٥٦، دار الثقافة، بيروت، ١٩٧٠، صفحات ٤٣–٥٠، ٥٧، ٢٨٧–٢٩٥.

الجغرافي، وبزيادة نشاط التبشير على حساب نشاط التعليم، وبالإعفاء من الضرائب، كما تمثّلت في مطالبة الحكومات الغربية بالضغط على السلطات في السودان لتساعد المبشرين، ولتفتح لهم مجالات أرحب في العمل التبشيري. وكانت الإدارة البريطانية تموّل الجزء الرئيس من ميزانية التعليم، كما تم فتح مدارس تبشيرية في الشمال بضغط من الجمعيات التبشيرية المسيحية. إلا أنه في الغالب الأعم، لم تحصد الجمعيات الكثير من تلك الضغوط، وظل النفوذ في يد الدولة دون منازع. لقد كان التأثير محدوداً في كميته، إذ لم يتعد النشاط مجالي التعليم والتبشير. وكان محدوداً في نوعيته، إذ لم تستطع المنظمات إحداث تغيير يذكر في سياسات الدولة وأولوياتها وأساليبها.

هنالك ثلاثة أسباب تفسّر لنا وضع جمعيات التبشير الضعيف إزاء الدولة: الأول يتعلق بالجمعيات، والثاني بالدولة، والثالث يتعلق بالنظام العالمي السائد حينئذٍ.

كانت الجمعيات التبشيرية تعاني من ضعف هيكلي شديد تمثّل في قلة التجارب السابقة في مجال العمل في أفريقيا عموماً، وانعدامها في السودان خصوصاً. وحصرت الجمعيات نشاطها في مجال تغيير عقائد الناس ونظامهم التعليمي؛ وهما نشاطان حسّاسان ودونهما عوائق دينية وثقافية متعددة وشائكة. أضف إلى ذلك، كانت جمعيات التبشير في العالم الغربي تفقد قواعدها سنةً بعد سنة، بسبب زحف العلمانية على فكر المجتمع وثقافته، وبسبب النصر السياسي الحاسم الذي تحقق للنظام الديمقراطي على حساب نظام الكهنوت الذي ساد لقرون خلت.

في المقابل، كانت الدولة في عهد الاستعمار ذات قوة عسكرية باطشة ونفوذ سياسي قوي. لذلك كان ميزان القوى يميل دوماً لصالحها، مقارنة بمجموعة صغيرة للغاية من الجمعيات التبشيرية المسيحية. وكانت الدولة هي التي سمحت للجمعيات

بدخول البلاد، ووضعت لها شروط العمل، وطردتها خارج البلاد حينما شعرت أنها تهدد المصالح المحلية أو مصالح الدول المستعمرة.

وكان الأمن هو الهم الأكبر للدولة المستعمرة، وهو الذي تركزت أولويات الصرف عليه. لذلك، من مصلحة الدولة أن تترك جزءاً من الصرف على التعليم للجمعيات التبشيرية؛ ولم لا، فالتعليم الحديث لا يتعارض مع أية منفعة سياسية أو إستراتيجية للسلطات الحاكمة. بل العكس هو الصحيح، حيث رفد التعليم الحديث نظام الدولة المستعمرِة بمجموعة طيبة من الوطنيين المتعاونين في العسكرية والسياسة والإدارة والتعليم.

والدولة المستعمِرة للبلاد كانت طبيعتها علمانية. لذلك، لم تأبه كثيراً بالقصد الرئيس من وراء وجود الجمعيات التبشيرية، ولم تأخذه على محمل الجد. والحال كذلك، لم تتأثر الصفوة الحاكمة بالضغوط المفروضة عليها في هذا الشأن من المبشرين ومؤيديهم في الغرب. إذا استبعدنا غردون باشا، بصفته الحاكم الوحيد بين الحكّام الإنجليز الذي كان له توجه ديني يجعله متعاطفاً مع جمعيات التبشير، نجد أن الصفوة الحاكمة في تلك الفترة، من المسيحيين والمسلمين، نظرت للتبشير المسيحي كنشاط جانبي يجب أن يوضع في الإطار العام للدولة المستعمرة ويوظّف لتحقيق المصالح الإستراتيجية الموضوعة.

أما النظام العالمي، فكان يقوم على الإمبراطوريات المستعمرِة، وفيه منافسة شرسة لتحقيق المنافع المادية بين تلك الإمبراطوريات. وتخشى الإمبراطورية البريطانية في السودان منافسة الإمبراطورية الفرنسية على الحدود الغربية والشرقية؛ وفي ذلك الخضم، لا تساوي المنظمات غير الحكومية مثقال ذرة. ففي العام ١٩١٤م طردت الحكومة المستعمرة للسودان جمعية آباء فيرونا، وكان أعضاؤها

من الألمان والنمساويين، حتى لا يكونوا أداة للنشاط المعادي لبريطانيا إبان الحرب العالمية الأولى. وحدث أمر مشابه أثناء الحرب العالمية الثانية.[٣] وفي كل الأحوال، ساء وضع جمعيات التبشير حينما جاءت المهدية لتشطر فترة الاستعمار إلى جزأين، بتأسيسها لحكم وطني إسلامي يرفض المستعمر الأجنبي الحكومي وغير الحكومي على السواء.

الجمعيات التبشيرية ودولة المهدية

تناولت الدراسة فترتي الاستعمار التركي والاستعمار البريطاني؛ هنا تتناول فترة دولة المهدية: بدايتها العام ١٨٨٥م ونهايتها العام ١٨٩٨م. والثابت أن المهدية كانت حكماً وطنياً إسلامياً ومناهضاً للوجود الأجنبي، لذا ننتشله من فترتي الاستعمار الأجنبي، ونعامله بالأهمية التي يستحقها. في هذه الفترة، اتصفت العلاقة بين جمعيات التبشير المسيحي والدولة السودانية بالعداء المستحكم وبانعدام تأثير الجمعيات التبشيرية على الدولة.

قامت الدولة المهدية دون أدنى تردد بطرد جميع البعثات التبشيرية المسيحية من الأراضي السودانية. كما قامت بقفل مقارها التبشيرية ومدارسها التعليمية، وأعادت العمل بنظام التعليم التقليدي، وقوّت الخلاوي ووسائط التعليم الإسلامي الأخرى. كانت الخطوة حاسمة ومباغتة بصفتها خطوة من دولة وطنية ضد كيان أجنبي، ومن دولة إسلامية ضد بعثات هدفها الرئيس هو تحويل المسلمين إلى مسيحيين. لذلك، يخطئ من يظن أن للجمعيات التبشيرية المسيحية أثراً يذكر على الدولة المهدية وسياساتها؛ فقد حطّمت دولة المهدية المبررات القانونية والأخلاقية والعملية لوجود أي قوى تبشيرية في البلاد.

(٣) نفس المصدر، ص. ١١٢، وص. ٢٣٢.

لكن كان هنالك أثر غير مباشر للجمعيات التبشيرية على الدولة المهدية. فقد اضطّر الحكّام الجدد، بسبب قلة الكوادر الوطنية، أن يوظّفوا عدداً معتبراً من خريجي مدارس الإرساليات في النظام الإداري والمحاسبي لحكمهم. كذلك نجح عدد قليل من الجمعيات في الصمود والبقاء على التخوم الشرقية للأراضي السودانية للقيام بنشاط محدود ضد المهدية. كما نفّذت الجمعيات نشاطات في الدول الغربية نفسها، دعت فيها الحكومات والرأي العام لمناهضة المهدية وإعادة استعمار السودان.

نعم، رجع الاستعمار للسودان ورجع معه النشاط التبشيري، لكن المؤكد أن جمعيات التبشير الغربية قد تلقّت ضربة موجعة من دولة المهدية، حيث فقدت الجمعيات الحماية التي تمتعت بها في ظل قوى أجنبية، وفقدت ميزة العمل المتواصل لمدة ثلاثة عشر عاماً هي فترة المهدية.

السبب الأول لتلك الحالة هو قوة وعنفوان المهدية بصفتها ثورة وطنية إسلامية نجحت في اقتلاع الأجنبي المتحكِّم على كرسي السلطة، ومعه أي منظمة غير حكومية تعمل رديفاً له. وكان عند الدولة المهدية البديل الديني والثقافي القديم القوي، متمثّلاً في تعاليم الدين الإسلامي، فاعتمدت عليه، وتخلت عن التبشير المسيحي. وفي نفس الوقت، كانت دولة المهدية تعمل جاهدة لتثبيت دعائم حكمها وبسط سيادتها على البلاد في وجه معارضة خارجية وداخلية شرسة، لذا وجب التخلص من أي قوى لها القدرة والنية في القيام بدور الطابور الخامس.

السبب الثاني، هو ضعف الجمعيات التبشيرية نفسها- كما أشرنا سابقاً- خاصة في وجه دولة ترفع شعار الإسلام في مجتمع مسلم لمئات السنين. والسبب الثالث، هو أن النظام العالمي في تلك الفترة يقوم على الإمبراطوريات المستعمِرة، وليس على المنظمات غير الحكومية بأي حال من الأحوال. ذكرنا هذا السبب بتفصيل أعلاه؛

هنا نشير إلى أن بريطانيا قررت إعادة استعمار السودان لسبب دنيوي، وليس لسبب ديني كانت تلح عليه الجمعيات التبشيرية المطرودة من البلاد.

منظمات مساعدة اللاجئين ودولة النهوض الوطني

بدأت تلك الفترة عند خروج المستعمر ونيل السودان استقلاله الوطني في العام ١٩٥٦م، وانتهت عند وقوع المجاعة الكبرى في البلاد في العام ١٩٨٤-١٩٨٥م. في تلك الفترة التي قاربت الثلاثة عقود، حدث نوع من الفتور المتبادل بين المنظمات غير الحكومية الغربية والدولة السودانية، وضعف تأثير المنظمات على سيادة الدولة السودانية ونفوذها السياسي.

لقد كان وجود المنظمات غير الحكومية الغربية في السودان في تلك الفترة محدوداً في الكم والكيف، ويظهر ذلك في عدة أشكال؛ نوردها هنا.

أولاً، انسحبت بعض الجمعيات التبشيرية من السودان من تلقاء نفسها، وفي نفس الوقت لم تدخل منظمات جديدة إلى البلاد. ولم تستطع المنظمات غير الحكومية من الغرب أن تدخل مجالات العمل الجديدة التي ظهرت بعد استقلال الدولة السودانية، بل ظلت المنظمات حبيسة أهدافها التقليدية وأساليبها التي تجاوزها الزمن. كما لم تظهر في الساحة السودانية منظمات تهتم بالتحرر الوطني وحقوق الإنسان والشباب ومناهضة الحرب، رغم ظهور مثل تلك المنظمات في الدول الغربية نفسها. وإذا استثنينا وجود محدود في مجال إيواء اللاجئين إلى السودان من دولة أثيوبيا المجاورة، ظل العمل منحصراً في التبشير وتقديم بعض الخدمات المحدودة في التعليم والصحة. ورغم نشوب الحرب في جنوب البلاد واستمرارها، فإن المنظمات لم يكن لها وجود يذكر في الجنوب، أو تدخل لصالح المتمردين.

ثانياً، تمحورت سياسة الدولة السودانية تجاه المنظمات في طردها، أو الاستغناء عنها بملء الفراغ الذي أحدثته. ففي العام ١٩٥٧م صادرت الدولة مدارس الإرساليات في الجنوب، وفي العام ١٩٦٢م أصدرت قانوناً طردت بموجبه الجمعيات التبشيرية من البلاد ووضعت يدها على النشاط التعليمي الذي كانت تقوم به. وبعد عشر سنوات من ذلك التاريخ، أوكلت الدولة السودانية مهمة إيواء العائدين من ملاجئ حرب الجنوب إلى جمعيات تبشيرية وطنية، أو وضعت هذا النشاط تحت سلطتها في الخرطوم وجوبا. وحدث تجاهل الدولة هذا، رغماً عن أن الجمعيات الكنسية الغربية كانت قد لعبت دوراً معتبراً في تحقيق اتفاقية السلام بين الحكومة المركزية ومتمردي الجنوب (اتفاقية أديس أبابا ١٩٧٢م).

ظهرت سياسة الاستغناء واستمرت طوال عقد السبعينيات والنصف الأول من عقد الثمانينيات من القرن العشرين. فالتقارير التي تصدرها وزارة الخارجية السودانية عن أنشطتها الدبلوماسية في الفترة بين ١٩٧٤ و١٩٨٢م توضح أن الدولة السودانية لم تبد أي اهتمام بالمنظمات، أو تعطيها دوراً يذكر فيما يتم في البلاد من أنشطة خدمية أو اقتصادية أو تنموية. فلم تتضمن تقارير الوزارة إلا سطوراً قليلة وأنشطة محدودة تتعلق بذلك النوع من المنظمات.

تلخصت العلاقة في توجيه وزارة الخارجية الرسائل للدول والمنظمات الطوعية طلباً للمساعدات المتعلقة بالإغاثة والتوطين في الجنوب، واجتماع لوزير الخارجية عند زيارته إلى أمريكا مع المنظمات التطوعية الأمريكية تم فيه اتفاق تُقدّم بمقتضاه تلك المنظمات العون لمشروعات الإغاثة والتوطين بالجنوب، ودخول ثلاث منظمات أمريكية ومساهمتها في المجال الصحي وفي التخفيف من حدة مشكلة اللاجئين

في السودان.[٤] كما تلخصت العلاقة في عقد اتفاقيات مع أربع جمعيات تطوعية من النرويج وبريطانيا للعمل في مجالات مكافحة العمى ومساعدة العجزة.[٥]

إن التقارير الرصينة المفصّلة، في حقيقة الأمر، أفردت حيزاً هامشياً ضيقاً، لا يتعدّى بضع صفحات، لعلاقة الدولة السودانية بالمنظمات. وكان دائماً ما يتم ذكر المنظمات في إطار دور ثانوي تلعبه تكملةً لعون ومساعدات تقدمها الحكومات الغربية أو المؤسسات المالية العالمية.[٦]

إذن، نخلص إلى أن علاقة المنظمات غير الحكومية الغربية بالدولة الوطنية في تلك الفترة كانت محدودة، وكان تأثيرها السياسي على الدولة السودانية وسيادتها ضعيفاً للغاية. لم تحدث ضغوط تذكر من قبل المنظمات، وظلت الأمور في يد الدولة؛ هي التي تضع الشروط وعلى المنظمات القبول والانصياع.

ما هي أسباب ضعف المنظمات في السودان، رغم أن تلك الفترة كانت تعج بحركات المجتمع المدني الجديدة في معظم الدول الغربية؟ وما هي الأسباب التي مكّنت الدولة السودانية من فرض شروطها على المنظمات من دول الغرب؟

هنالك عدد من الأسباب والعوامل التي حدّت من وجود المنظمات غير الحكومية في السودان. كان على الجمعيات التبشيرية أن تحد من وجودها في السودان كنتيجة منطقية لخروج الدولة المستعمرة نفسها من البلاد. وبخروج المستعمر، فقدت

(٤) وزارة الخارجية، السودان، السياسة الخارجية: ١٩٧٣، ص ٣١-٣٢، ووزارة الخارجية، السودان، السياسة الخارجية: ١٩٧٩-١٩٨٢، ص. ٧٩.

(٥) نفس المصدر، ص. ١٢٦.

(٦) نفس المصدر، ص ١٠٦ – ١٢٦، وزارة الخارجية، السودان، السياسة الخارجية: ١٩٧٣، ص ٣٢، ووزارة الخارجية، السودان، السياسة الخارجية ١٩٧٥/ ١٩٧٦، ص ٧٠ – ٧٨.

الجمعيات التبشيرية القوة التي كانت تحقق لها الحماية الأمنية والسياسية. ولم تتمكن الإرساليات التبشيرية، بحكم تركيزها على الجانب الديني، أن تطّور نفسها وتتعامل مع قضايا جديدة، مثل اللجوء والحروب التي حدثت في السودان ودول الجوار.

كما بدأت تظهر تحولات في تركيبة العمل الطوعي في الدول الغربية نفسها، بظهور منظمات طوعية غير دينية، التطور الذي أضعف موقف الإرساليات التبشيرية. وفي نفس الوقت، لم تشب المنظمات الجديدة، مثل الطلاب والحركات النسوية والحركات المناهضة للحرب والمؤيدة للبيئة، عن الطوق وتقوى بحيث تخرج لتعمل في الخارج.

وكانت الدولة السودانية، بالمقابل، في وضع تميّز بالقوة النسبية من الناحية الموضوعية والذاتية. فمن الناحية الموضوعية، ورثت الدولة السودانية عن المستعمر قطاعات فاعلة وقوية، مثل الخدمة المدنية والجيش والنقل ومشاريع الزراعة، مما سهّل عليها مهمة إدارة شؤون الاقتصاد وتقديم الخدمات للسكان. والمشكلة الوحيدة التي تستدعي وجود منظمات غير حكومية من الغرب تعلقت باللاجئين، واللاجئون هؤلاء، بطبيعة الحال، كانوا أجانباً وليسوا من مواطني الدولة في السودان.

ومن الناحية الذاتية، كانت الدولة السودانية، في صورها العسكرية والمدنية، تمتلك قدراً كبيراً من الشعور بالعزة والكرامة والقوة، وهو شعور تولّد بسبب نشاط الحركة الوطنية الذي تُوِّج بنيل الاستقلال. وكانت الصفوة الحاكمة، من وسط وشمال السودان، لا تأبه كثيراً بما سُمي حينها بـ"مشكلة الجنوب"، ولم تظهر للعيان مشاكل سياسية أو أمنية تهدد نظام الحكم في غرب البلاد وشرقها.

هذا، وشهد عقد الخمسينيات والستينيات من القرن العشرين تحّولاً هيكلياً في النظام الدولي كان في محصلته النهائية لصالح الدول، أكثر بكثير منه لصالح المنظمات.

فقد انحسر الاستعمار الأوربي بعد سيطرته على المجتمع الدولي لقرون خلت، وبرزت دول تحكمها صفوة وطنية جديدة تعلمت وتدربت إبان العهد الاستعماري نفسه، نجحت في تأسيس أحلاف وهيئات إقليمية قوّت من مكانتها العالمية، مثل حركة عدم الانحياز، ومنظمة الوحدة الأفريقية، والجامعة العربية. كذلك بدأت الدول الأفريقية، والسودان من ضمنها، في لعب دور في النظام العالمي المكوّن من القطب الرأسمالي والقطب الاشتراكي والاستفادة من صراعاته وتناقضاته. وظهرت صراعات الحرب الباردة، لكن معظمها كان في مناطق آسيوية، مثل فيتنام وكمبوديا، مما صرف نشاط المنظمات إلى هنالك بعيداً عن الدول الأفريقية كالسودان.

منظمات الإغاثة – التنمية والدولة المُنهكة

تبدأ هذه الفترة في العام ١٩٨٥م، عام المجاعة الكبرى، وتنتهي في العام ١٩٩٩م، عام تصدير النفط السوداني. وهذه الفترة هي المدة الأخيرة من الحكم العسكري المايوي، وحكم الديمقراطية الثالثة، وجزء من حكم نظام الإنقاذ العسكري الإسلامي الحالي. هنا ظهرت الدولة السودانية في حالة عجز عام، تمثل في حروب طاحنة، ونزوح ولجوء، وكوارث طبيعية، وفقر ومجاعات، وصراعات سياسية، ومشاكل اجتماعية، وتدهور بيئي، وضعف في الثقافة، وتدهور في العلاقات الخارجية. وزاد وجود المنظمات غير الحكومية الغربية التي تهتم بالإغاثة والتنمية في البلاد بصورة لم يسبق لها مثيل في تاريخ السودان، مما جعلنا نصف العلاقة بين الطرفين في تلك الفترة بالاشتباك المكثّف. وكان لذلك الوجود تأثير كبير على طبيعة العلاقة بين المنظمات والدولة السودانية، عندما وقع ضغط من جانب المنظمات يقابله انصياع من جانب الدولة، مما أفقد الدولة جزءاً مهماً من سيادتها ونفوذها. كيف؟

شهدت تلك الفترة زيادة كبيرة ومضطردة في عدد المنظمات غير الحكومية الغربية في السودان. وفي عام المجاعة الكبرى نفسه، دخلت البلاد أكثر من ثمانين

منظمة غربية.[٧] بعض المنظمات تركت البلاد بعد انحسار المجاعة، وبقيت الأغلبية منها لتقوم بدور جديد يتمثّل في تقديم خدمات الصحة والتعليم والتنمية. وفي العام ١٩٨٧م شملت قائمة المنظمات العاملة في السودان منظمات كبيرة من الولايات المتحدة الأمريكية مثل إنقاذ الطفولة ولجنة الإنقاذ الدولية وهيئة الرحمة، ومن بريطانيا مثل كونسيرن وإنقاذ الطفولة، ومن فرنسا مثل أطباء بلا حدود والعالمية ضد الجوع، إضافة إلى منظمات من ألمانيا والسويد وإيرلندا وهولندا وبلجيكا والسويد واستراليا وكندا.

انخرطت الأغلبية من المنظمات في مجالات عمل جديدة ومتنوعة، مما وسّع مجالات العمل الطوعي والإنساني في البلاد لأبعد الحدود. في الفترة السابقة، انحصرت المنظمات في أنشطة لا تتعدى أصابع اليد. والآن زادت لتصل إلى ما يقارب المائة نشاط. وزادت مساحة الأرض التي شملتها أنشطة المنظمات. ففي الفترة السابقة كان النشاط محصوراً في معسكرات اللاجئين، والآن توسّع ليشمل مناطق واسعة من البلاد شرقها وغربها وجنوبها ووسطها.

وحدثت زيادة كبيرة في حجم الموظفين، والطاقم الإداري والفني والعملياتي، والميزانية، والمركبات وأدوات الاتصال، وغير ذلك من وسائل تقديم الخدمات والتنمية. وكنتيجة منطقية، زاد عدد السكان الذين يتلقون خدمة من المنظمات على مستوى القاعدة. كما زاد عدد الأفراد الذين يعملون لصالح المنظمات من الطبقات الوسطى والخريجين، وزاد عدد منظمات المجتمع المدني وشركات القطاع الخاص ومؤسسات

(٧) محمد أحمد صديق بلال، دور المنظمات الأجنبية في السودان: نموذج منظمة كير، رسالة دبلوم، معهد الدراسات الأفريقية والآسيوية، جامعة الخرطوم، ١٩٩٣م، ص ٨.

القطاع العام من المتعاونين، وزاد عدد المنظمات الأممية والإقليمية والوكالات المرتبطة بها وجهات التمويل العالمية التي تساعد المنظمات وتقدم لها التمويل اللازم.[٨]

هذه الزيادة الكمية في وجود المنظمات صاحبتها زيادة نوعية في الأنشطة، خاصة تلك التي تؤثر على سيادة الدولة في السودان. فقد دخلت المنظمات مجالات كانت في السابق حكراً على الدولة، لأنها تخص السيادة الوطنية والنفوذ السياسي. فقد انتقلت المنظمات من العمل في مجال التوعية الدينية وتقديم الخدمات لكبار السن والمكفوفين واللاجئين الأجانب، إلى مجالات في غاية الحيوية بالنسبة للدولة تشمل الإغاثة، والإعاشة، والنزوح الداخلي، والتنمية الاقتصادية، والشؤون السياسية، والدفاع عن حقوق الإنسان، والاهتمام بقضايا المهمشين والمعارضين السياسيين. وشهدت تلك الفترة دخول منظمات ذات قدرات نوعية في المالية والإدارة والعمليات، تفوق كثيراً قدرات المنظمات التي تواجدت سابقاً.

وتدخلت المنظمات تدخلاً نوعياً مهماً تمثّل في التعامل مع ومساعدة قوى تمردت على سلطة الدولة المركزية في الخرطوم. فعلى سبيل المثال، كان للمنظمات وجود معتبر في المناطق التي اقتطعتها الحركة الشعبية لتحرير السودان من الأراضي السودانية، وفي المناطق التي اقتطعتها المعارضة السياسية والعسكرية في شرق البلاد. ووصل عون كبير من منظمات مثل أوكسفام ومجلس الكنائس العالمي.[٩]

أسست المنظمات وجوداً نوعياً آخر تمثّل في تكوين شبكات للعمل الجماعي والتعاون مع المنظمات الأممية ومؤسسات التمويل العالمية كالأمم المتحدة والبنك

(٨) عمر بشير إبراهيم، تنظيم ورقابة العمل الطوعي الأجنبي بالسودان ١٩٨٥-١٩٨٨، ماجستير إدارة أعمال، مدرسة العلوم الإدارية، جامعة الخرطوم، ١٩٩٢، صفحات ٤٢-٤٣.

(٩) صحيفة السياسة، الخرطوم، ٩ يوليو ١٩٨٨.

الدولي والمفوضية الأوروبية. وقامت المنظمات بابتكار أساليب عمل نوعية في تعاملها مع الدولة السودانية لم تكن معهودة في السابق. ففي مسعاها للتأثير على سياسة الحكومة السودانية، تم توظيف الإعلام والفن والمسرح وحملات الدعاية وجمع التبرعات، إضافة إلى الاتصال بالحكومات الغربية في محاولة للتأثير عليها.

فقد قامت المنظمات إبان حدوث المجاعة الكبرى في العام ١٩٨٤م بتنظيم حملة فنية شارك فيها العديد من الفنانين العالميين، غطت معظم المدن الأوربية والأمريكية، وصاحبتها حملة لجمع التبرعات لضحايا المجاعة. وفي العام ١٩٨٨م، شاركت المنظمات في حملة شهيرة تسمى "شريان الحياة" لتوصيل الغذاء إلى المتضررين من المجاعة في مناطق بجنوب السودان، بعضها تسيطر عليه الحكومة المركزية وبعضها تسيطر عليه الحركة الشعبية لتحرير السودان. وفي الحملتين، تم توظّيف شبكة ضغط متينة ضمت السياسيين، والإعلاميين، ورجال المال والأعمال، والفنانين، والعاملين في منظمات الأمم المتحدة، وموظفي مؤسسات التمويل العالمية، وأفراد من عامة الشعب.

إن ازدياد الوجود الكمي والنوعي للمنظمات في السودان قابله رضوخ واستسلام من الدولة السودانية، وعبّر ذلك عن نفسه في عدد من المواقف التي تنم عن التنازل عن السيادة، والقبول بضغط المنظمات ونفوذها السياسي، والانصياع لأمور ما كانت الدولة لتوافق عليها من تلقاء نفسها. كان هذا هو النمط السائد في رد فعل الحكومات المتعاقبة، كما يظهر من المواقف الأربعة أدناه.

في الموقف الأول، قبلت الدولة السودانية بتدخل المنظمات غير الحكومية الغربية في مسائل سيادية ما كانت تسمح بها في الظروف العادية. فقد سمحت الدولة السودانية بدخول عدد كبير من المنظمات، وبدأت في التأقلم على التعامل معها بالواقعية المطلوبة. أقرت الدولة بدور المنظمات، وأصدرت قانوناً ينظم وجودها وأنشطتها، وأنشأت

مفوضية للعون الإنساني وظيفتها الإشراف على المنظمات وأنشطتها. ولو تمعّنا في القوانين واللوائح والسياسات الموضوعة في تلك الفترة،[١٠] لظهر لنا مستوى غير مسبوق من تساهل الدولة السودانية تجاه المنظمات، وسطوة تلك المنظمات ومنعتها. فيستمر تدفق العون إلى داخل البلاد رغم "أن بعض منظمات الإغاثة تهبط داخل معسكرات المتمردين على الحدود اليوغندية وتمدهم بالغذاء والأدوية وأدوات أولية للزراعة وغير ذلك من المعينات".[١١]

وفي الموقف الثاني، طلبت الدولة السودانية، تحت طائلة المسغبة، من المنظمات المجيء إلى البلاد لتقديم المساعدات الإنسانية في مجالات الإغاثة، وتقديم الخدمات الضرورية التي عجزت هي عن تقديمها لضعفها الاقتصادي والسياسي والإداري، وسمحت بدخول المنظمات في مجال التنمية وغيرها من مجالات السيادة. يقول المسئولون في السودان إن للدولة خططاً لحل المشاكل ستقوم على الموارد الذاتية، وإن العون الخارجي لا يكفي، ولكن بالرغم من ذلك يسمحون بدخول المزيد من المنظمات الغربية غير الحكومية إلى البلاد.[١٢]

وفي الموقف الثالث، انصاعت الدولة السودانية لضغوط المنظمات والمجتمع الدولي، فقبلت بوجود للمنظمات في مجال كانت قد رفضته في المقام الأول. فمن المعروف مثلاً، أن الدولة السودانية كانت قد حاولت إخفاء وجود مجاعة في العام

(١٠) عمر بشير إبراهيم، مرجع سابق، صفحات ٤٢-٤٣.

(١١) العميد بيو يوكوان، عضو مجلس قيادة ثورة الإنقاذ الوطني والمشرف العام على مجلس الجنوب، صحيفة الإنقاذ الوطني، ٢٨ فبراير ١٩٩٠.

(١٢) تقرير اللجنة العليا للإغاثة، كارثة الفيضانات والسيول، صحيفة السياسة، الخرطوم، ١٥ أغسطس ١٩٨٨، وصحيفة السياسة، الخرطوم، ٢٠ أغسطس ١٩٨٨.

١٩٨٤م، مع رفض المزيد من المنظمات، لكنها عادت ورضخت للأمر. كذلك رفضت الدولة السودانية في العام ١٩٨٨م السماح للمنظمات غير الحكومية التعامل مباشرةً مع الحركة الشعبية لتحرير السودان ضمن برنامج شريان الحياة، ولكنها عادت ورضخت للأمر الواقع، لأن "الوضع في الجنوب أصبح متردياً للغاية ويجب استنفار المنظمات الطوعية لتوصيل الإغاثة العاجلة إلى المناطق المحاصرة".[١٣]

وفي الموقف الرابع، وقفت الدولة السودانية عاجزة عن فعل أي شيء تجاه عمل قامت به المنظمات، رغماً عن الضرر الذي يحدثه ذلك العمل على سيادة الدولة وسلطانها. هنا تقوم المنظمات بعمل غصباً عن الدولة، ولكن الدولة لا تستطيع إيقاف المنظمات عند حدّها. وقد حدث ذلك عندما دخلت بعض المنظمات إلى المناطق التي كانت تسيطر عليها الحركة الشعبية لتحرير السودان، وذلك دون أخذ موافقة الدولة المركزية في الخرطوم.[١٤]

إذن، عرض السياسات التي نفذّتها المنظمات غير الحكومية الغربية ورد فعل الدولة السودانية، يثبت أن المنظمات حققت نفوذاً سياسياً كبيراً على الدولة وسيادتها. فما هي الأسباب التي تتيح لمنظمة غير حكومية أن تحقق هذا المدى من التأثير على دولة ذات سيادة؟

شهدت تلك الفترة زيادة غير مسبوقة في قوة المنظمات غير الحكومية في الدول الغربية، في المجالات الاقتصادية والسياسية والإعلامية والإدارية، حتى سُميت الثمانينيات من القرن العشرين في أدبيات التنمية بـ"عقد المنظمات غير الحكومية". لقد

(١٣) حسين أجونق دينق، مدير شؤون النازحين بمجلس الجنوب، صحيفة السياسة، ١٩ أكتوبر ١٩٨٨.

(١٤) وصلت الإغاثة للجنوب من يوغندا وكينيا مباشرة وذلك بعد موافقة الحركة الشعبية لتحرير السودان، صحيفة السياسة، الخرطوم، ١٧ و١٩ نوفمبر ١٩٨٨ و٨ أبريل ١٩٨٩.

حدثت طفرة كبيرة في حركة المجتمع المدني في الدول الغربية، وظهرت إلى الوجود الكثير من المنظمات الجديدة، ونشطت المنظمات القديمة وجدّدت شبابها في الأفكار والخطط والأساليب. كما استفادت المنظمات من التجارب السابقة للعمل الطوعي، وزادت من مصادرها المادية والبشرية، وحصلت على ملايين الدولارات من التبرعات الشعبية ومصادر التمويل الحكومية والأممية، واستقطبت الكثير من الخريجين الجدد ومن ذوي الخبرات الإدارية والمالية؛ مما وفر للمشاريع الجديدة كفاية في الأموال والموظفين والإدارة.

وساعد المنظمات في تحقيق ذلك الوضع المتميِّز، وجود تغيير مهم في طبيعة الدولة في الغرب نفسه. ظهر تضعضع في دولة الرفاهية التي أُنشئت بعد الحرب العالمية الثانية، وظهرت أفكار جديدة تقول إن العمل الاجتماعي والاقتصادي يجب أن يقوم على المجتمع المدني، وإن على الدولة التقليل من هيمنتها على الاقتصاد والمجتمع والعلاقات الخارجية. وفي نفس الوقت، كان الطريق ممهداً للمنظمات لتدخل البلاد بكل سهولة ويسر، بسبب الضعف الذي كانت تعاني منه الدولة السودانية، إذ وقعت الكوارث الطبيعية من جفاف وتصحر وفيضانات، واندلعت الحرب في الجنوب ودارفور، وساد الضعف الاقتصادي من تدنٍّ في الإنتاج وهجرة عقول وديون خارجية. وخيَّم على البلاد عدم الاستقرار السياسي، المتمثّل في نظام عسكري له قائد متقلب المزاج اسمه جعفر محمد نميري، ونظام ديمقراطي مفكك الأوصال ولّد عدة حكومات ضعيفة، ونظام عسكري آخر تقوده فئة سياسية واحدة ضعفت لأنها استبعدت بقية القوى السياسية والاجتماعية الأخرى، ودخلت في صراعات خارجية مهلكة.

والحال هكذا، ضعفت سيادة الدولة وسيطرتها على الملايين من السكان النازحين بسبب عجزها عن مدّهم بالخدمات الضرورية، وعلى القوى السياسية الوطنية بسبب

عدم احتوائها داخل الوطن وتوظيفها في التنمية السياسية، وعلى التراب الوطني وحدود الدولة بسبب عجزها عن توفير الحماية المطلوبة من أي دولة تستحق أن تسمى دولة ذات سيادة. كذلك، ضعفت علاقة الدولة بالمجتمع المدني الوطني من ناحية، وبالمجتمع المدني الدولي وحكوماته من الناحية الأخرى.

كذلك حدثت تحولات مهمة في النظام العالمي عملت لصالح المنظمات، أكثر مما عملت لصالح الدولة السودانية. كان ميزان القوى العالمي المكوّن من قطبين أثنين – القطب الرأسمالي الليبرالي والقطب الاشتراكي الشمولي– يسير لصالح الأول. ففي الوقت الذي تمكّنت فيه المنظمات من القطب الأول، مدعومة من دولها الأم، تقديم المساعدة للدولة السودانية إبان المجاعة الكبرى، لم تتمكّن أي منظمة من القطب الثاني القيام بدور طوعي إنساني مهما صغر حجمه.

كذلك حدث تحول كبير في مفهوم التنمية بالنسبة للنظام العالمي برمته، عمل لصالح المنظمات وضد الدولة. قررت مؤسسات التمويل العالمية أن تضخ الكثير من أموالها المرصودة للتنمية عبر قنوات المنظمات غير الحكومية، وحجبت تلك الأموال عن الحكومات لفشلها في تنفيذ مهمات التنمية الموكولة لها في الفترات السابقة. وحينما تحّول النظام العالمي إلى القطب الواحد، ظهرت إلى الوجود أفكار وممارسات العولمة، والتي تتمثل في إدماج العالم اقتصادياً وسياسياً واجتماعياً وثقافياً في نظام واحد، هو النظام الرأسمالي–الليبرالي، وصاحب ذلك تغيّر في سياسات الأمم المتحدة يعمل لصالح القطب الواحد.

منظمات التدخل الإنساني والدولة الريعية

تبدأ تلك الفترة في العام ١٩٩٩م عندما بدأ ريع النفط يدخل في ميزانية الدولة السودانية، وتنتهي في العام ٢٠١١م عند الانتهاء من كتابة هذه الدراسة. في تلك

الفترة والتي ما زالت أحداثها تتفاعل أمامنا، اتخذت العلاقة بين المنظمات والدولة السودانية صفة المنافسة المحتدمة والمنازلة الحاسمة، في ظل تحولات سريعة ومربكة عند المنظمات والدولة والنظام العالمي نفسه. حافظت المنظمات على نفوذها الذي تمتعت به، لكنها حينما دخلت منطقة محظورة هددت فيها الصفوة الحاكمة في البلاد، ردت الدولة بعنف شديد وصل لدرجة طرد مباغت لعدد كبير من المنظمات خارج البلاد. كيف ولماذا سارت العلاقة بين الطرفين على هذا الطريق؟

ظلت المنظمات تواصل العمل في المجالات التي اعتادت عليها مثل العون الإنساني إبان الكوارث الطبيعية، وتقديم الخدمات الصحية والتعليمية، وأعمال التنمية الاقتصادية والاجتماعية، مستخدمة وسائل الفترة السابقة وأساليبها. ومنذ بداية السعي لتحقيق السلام في جنوب البلاد، وقيام حرب جديدة في دارفور، دخلت المنظمات في مجالات تعتبر في صميم سيادة الدولة، واتبعت أساليب جريئة في تعاملها مع الدولة السودانية. وأكثر الأساليب جرأةً هي تبني المنظمات لمفهوم التدخل السياسي والعسكري الخارجي في شؤون الدول ذات السيادة بغرض تحقيق الحكم الراشد، وحماية حقوق الإنسان، وإيقاف جرائم ضد الإنسانية.

بدأت المنظمات تلعب دوراً معتبراً في مجالات بناء السلام، والتحول الديمقراطي، والحكم الراشد، والمحافظة على حقوق الإنسان. وهذا الدور تم في معظمه من داخل السودان، وبأساليب دبلوماسية ناعمة. وتنوعت الأساليب فشملت تقوية المجتمعات المحلية ومساعدتها على اتخاذ القرارات، ودعم منظمات المجتمع المدني بالمال والعون الفني والإداري، ودعوة الحكومة ونصحها لاتخاذ خطوات لتنمية المجالات المذكورة. هنا تصرفت المنظمات مثلما تتصرف الدول، ونصحت دولة ذات سيادة حول شؤون الحكم ومراميه وأساليبه.

ومنذ قيام الحرب في دارفور في العام ٢٠٠٣م، أخذت المنظمات تشن حملة ضد سجل الحكومة السودانية الخاص بحقوق الإنسان، واتسمت الحملة بالقسوة الشديدة والانتقاد اللاذع؛ حينما شملت اتهامات للدولة بارتكاب جرائم ضد الإنسانية كالاغتصاب، والإبادة الجماعية، والتطهير العرقي. والغالب الأعم من أنشطة الحملة يتم خارج السودان، كما تظهر تقارير تصدرها منظمات غير حكومية غربية مثل منظمة العفو الدولية البريطانية، ومنظمة هيومن رايتس ووتش الأمريكية. هنا، تحرّض المنظمات المجتمع الدولي كي يعمل على تقويض كيان دولة ذات سيادة بالتدخل السياسي في شؤونها الداخلية. إذ من أساليب تلك الحملة استخدام التوعية الإعلامية، والتنسيق مع منظمات المجتمع المدني الإقليمية والعالمية، والضغط على الحكومات الغربية والمنظمات الأممية ومؤسسات التمويل العالمية.

كما نشأت جماعات ضغط في دول الغرب، مرتبطة بقضية دارفور، تدعو صراحة إلى التدخل السياسي والعسكري الخارجي في السودان لإنهاء العنف. ووصلت هذه الجماعات لمستوى من الجرأة غير مسبوق عندما دعت صراحة إلى عقوبات ضد الحزب الحاكم في البلاد، وإلى إسقاط الحكومة نفسها. نشطت منظمات مساعدة دارفور وتحالفت فيما بينها، وحينما ظهر للوجود اتهام المحكمة الجنائية الدولية لرئيس الجمهورية، لم تتردد المنظمات في الترويج والمساعدة. ونذكر في هذا السياق أربعة أنشطة قامت بها منظمات مساعدة دارفور ضد الدولة السودانية.

الأول، نظمت مجموعة سودان أكشن البريطانية يوماً حول السودان ومسيرة إلى البرلمان البريطاني طالبت بالتصدي لـ"المحنة التي يتعرض لها شعب السودان".[١٥] والثاني، قالت منظمة أوكسفام الدولية "إن الحرب في دارفور لم تنته"، وذلك تفنيداً

(١٥) الأحداث، الخرطوم، ٢٠ يونيو ٢٠٠٩م.

لتصريحات رئيس بعثة الأمم المتحدة في دارفور حول الموضوع.[١٦] والثالث، طالبت منظمة العفو الدولية باعتقال البشير حال ذهابه للمشاركة في قمة كوبنهاجن.[١٧] والرابع، طالب رئيس منظمة دارفور الآن الرئيس الأمريكي أن يضع إستراتيجية لمعالجة "كل أوضاع السودان، تشمل إنقاذ دارفور، وتنفيذ اتفاقية السلام مع الجنوب، وإجراء إصلاحات سياسية، وتغيير النظام السياسي الحالي القمعي".[١٨]

الجديد في الأمر هو أن المنظمات وضعت لنفسها أهدافاً واتخذت أساليب تناهض المفهوم التقليدي الذي ساد حول سيادة الدولة واحترامها. فمن المعروف أن اتفاقية وستفاليا التي عقدت في منتصف القرن السابع عشر قد أقرت الدولة الوطنية باعتبارها الفاعل الحقيقي في النظام العالمي؛ يجب احترام سيادتها وصون مكانتها. إلا أن المنظمات تبنت مفهوماً جديداً يشير إلى أن الدولة التي لا تعامل شعبها بالقدر الكافي من الاحترام والرعاية، يتم اختراقها وتنتهك سيادتها. وشمل ذلك أعلى درجة من درجات السيادة، وهو المطالبة بتغيير نظام ومحاكمة رئيس دولة.

إزاء الأهداف والأساليب الجريئة من قبل المنظمات، ردت الدولة السودانية رداً عنيفاً وقاسياً. وقد أخذ رد الحكومة شكل أربعة مواقف متداخلة وهي: الاحتفاظ بالمنظمات المطيعة مع التشديد عليها في الرقابة الحقلية، والتبني لخطاب سياسي معاد للمنظمات والوجود الغربي على عمومه، ووضع قوانين رقابة جديدة صارمة للغاية، وطرد بالجملة للمنظمات الغربية وبدء سودنة العمل الطوعي والإنساني.

(١٦) الأحداث، الخرطوم ٢٩ أغسطس ٢٠٠٩م.

(١٧) الرأي العام، السودان، ٢٢ نوفمبر ٢٠٠٩م.

(١٨) السوداني، الخرطوم، ٢ ديسمبر ٢٠٠٩م.

قامت الدولة بالتفريق بين منظمات اعتبرتها معادية لها وبين منظمات تراها مطيعة وملتزمة بالقوانين والضوابط حسب منطوق مفوضية العون الإنساني التابعة لوزارة الشؤون الإنسانية. وتم الاحتفاظ بالمنظمات المطيعة وتقدير الدور الذي تقوم به في إطار العون الإنساني "الخالي من الغرض". وتمت رقابة ميدانية على أنشطة المنظمات وتحركاتها، في محاولة واضحة للاحتواء في إطار خطط الدولة المرسومة. تتكوّن السياسة الجديدة من وضع لوائح تنظيمية متشددة تتعلق بالتسجيل وحرية الحركة، وإنشاء إدارة مركزية للتدقيق في عمل المنظمات وتقييم مشاريعها، وإرسال وزارة الشؤون الإنسانية لفرق عمل مهمتها تقييم إنجازات المنظمات الأجنبية للفترة بين ٢٠٠١ و٢٠٠٩م.

وقامت الدولة، متمثّلة في رئيس الجمهورية ومفوَّض العون الإنساني ووزارة الخارجية وحزب المؤتمر الحاكم، بتبني خطاب شديد اللهجة تجاه المنظمات الغربية، فيه عداء واضح وتحذير مخيف. وظهر اتجاه جديد في خطاب الدولة، وهو وصف بعض المنظمات بالمعادية للبلاد، الواقعة في أحضان العدو الصهيوني ودوائر الغرب المشبوهة. لنتمعّن في حديث رئيس الجمهورية عمر البشير حينما تحدث عن المنظمات غير الحكومية المطرودة قائلاً: "إذا أراد أحدهم أن يستعمرنا فليأت بالدرب عديل؛ لا يأتينا عبر منظمات".[١٩] وفي نفس الاتجاه، ذهب مفوَّض عام العون الإنساني حسبو محمد عبد الرحمن حينما قال: "ثمانون بالمائة من الأموال الخاصة بالمنظمات الأجنبية التي تم طردها كانت لا تصرف أو توجَّه لخدمة المواطنين، وإنما كانت تصرف لأغراض أخرى خاصة بهذه المنظمات".[٢٠]

(١٩) خطاب رئيس الجمهورية، عمر البشير، ولاية جنوب دارفور، محلية الضعين، أخبار اليوم، الخرطوم، ١٩ مارس ٢٠٠٩م، ص ٥.

(٢٠) أخبار اليوم، الخرطوم، ١٩ مارس ٢٠٠٩م، ص ٢.

كذلك قامت الدولة بوضع قوانين صارمة ولوائح متشددة تنظِّم العمل الطوعي وتراقبه وتحد من غلوائه. إن المتمعِّن في قوانين العمل الطوعي ولوائح العمل وشروط التسجيل وإجراءاته في تلك الفترة، يشعر وكأنها تتعلق بجرائم أو جنح على وشك أن ترتكب. والغالب الأعم من الموجهات والضوابط يتعلق بالمنع، والتقييد، والشروط، وتوقيع الاتفاقيات والالتزام بها.[٢١]

وأخيراً وليس آخراً، ألغت الدولة تصديقات ثلاث عشرة من المنظمات غير الحكومية الغربية في مارس ٢٠٠٩م، وجمَّدت حساباتها المصرفية، وطردتها إلى خارج البلاد، وهذه خطوة جريئة من قبل الدولة. تضم قائمة الطرد منظمات من دول قوية ومؤثرة مثل أمريكا وبريطانيا وفرنسا، كما تضم منظمات عملت في السودان لأكثر من ربع قرن من الزمان، وأخرى لها قدرات مالية وإدارية وفنية ضخمة. تشير بعض التقديرات إلى أن السودان، بطرده المنظمات، قد فقد مليارات الدولارات، وعرَّض ملايين السكان لنقص مريع في خدمات الصحة والتعليم والإيواء، وأدخل البلاد في صراع سياسي ودبلوماسي حاد. ولكن الدولة مضت في الأمر ولم تتراجع عنه، وبدأت في وضع خطط بديلة هدفها سد "الفجوة" الناجمة عن طرد المنظمات الغربية. وفي ذلك لجأت للاعتماد على الجهود الوطنية من قبل القطاع العام ومنظمات المجتمع المدني، والمنظمات غير الحكومية الإسلامية والعربية، والدول الصديقة، والمنظمات الأممية المعروفة.

(٢١) تسجيل العمل الطوعي الأجنبي، لائحة تسجيل الجمعيات الوطنية والأجنبية لسنة ١٩٩٩م، مفوضية العون الإنساني، وزارة الشؤون الإنسانية، الخرطوم.

واتخذت الدولة السودانية قراراً طموحاً يهدف إلى سودنة العمل الطوعي العام ٢٠١٠م، وما زال القرار في طور التنفيذ. وقد أظهر حسبو محمد عبد الرحمن، مفوّض عام العون الإنساني، حماساً منقطع النظير لهذا القرار.(٢٢)

إذن، الأحداث التي تتفاعل أمامنا في تلك الفترة تشير إلى وقوع تناطح ومواجهة فاصلة بين المنظمات غير الحكومية الغربية وبين الدولة السودانية. احتفظت المنظمات ببعض مواقعها القديمة في التأثير على سيادة الدولة ونفوذها؛ وجاءت الدولة بسياسة مقاومة قمتها الطرد والإقصاء عن العمل. فما هي أسباب المواجهة بين الطرفين؟ ماذا تغيَّر عند المنظمات، وعند الدولة، وعند النظام العالمي الذي يعمل فيه الطرفان؟

لقد تشابكت مشاكل البلاد بصورة سريعة ومربكة أمام المنظمات غير الحكومية الغربية العاملة في السودان. ففي الوقت الذي انتهت الحرب في الجنوب، نشبت حرب أخرى في دارفور اتسمت بالضراوة والتعقيد، وظهرت أمور جديدة لم تعتد المنظمات على التعامل معها مثل صناعة السلام، وتنفيذ الاتفاقيات، وتقرير المصير، والاستفتاء، وانشطار التراب الوطني، ومصالحات ما بعد الحرب، والتخلص من الألغام، والتحول الديمقراطي، ووجود قوات أممية وإقليمية، وانتخابات متشعِّبة. فكان أمراً صعباً على المنظمات أن تتعامل مع تلك التطورات الجديدة، وفي نفس الوقت تتعامل مع الأعباء القديمة التي برعت فيها مثل الإغاثة والتنمية والدفاع الدبلوماسي عن حقوق المظلومين والمتمردين على سلطة الدولة. لقد كانت التطورات الجديدة سريعة، لذلك دفعت المنظمات إلى حافة الهاوية؛ هل تتراجع إلى المناطق الآمنة التي تعرفها أم تقفز إلى الخضم المتلاطم أمامها؟

(٢٢) أخبار اليوم، الخرطوم، ١٩ مارس ٢٠٠٩م، ص ٢.

اختارت المنظمات–لسوء حظها– الخيار الثاني، وهي لم تكن مستعدة له تماماً، فارتكبت أخطاء قاتلة. فالتعامل مع تقديم الخدمات الصحية والتعليمية، أو ما نسميه بـ"السيادة الدافئة"، يختلف اختلافاً جذرياً عن شؤون الحكم وتحدي السلطان، أو ما نسميه بـ"السيادة الساخنة". إن أوكسفام وكير وأطباء بلا حدود، منظمات غير مؤهلة لمجال السيادة الساخنة؛ هذا مجال تعمل فيه منظمات في معظمها خارج القطر. وبدلاً عن رسم خط فاصل بينها وبين المنظمات العاملة في مجال السيادة الساخنة، خاصة المجموعة الجديدة المرتبطة بحرب دارفور والمحكمة الجنائية، انخرطت الكثير من المنظمات العاملة بالبلاد في نشاط تنفذه جبهة غربية هدفها الإطاحة بالنظام الحاكم ومحاكمة قائده.

أما رد فعل الدولة السودانية فيمكن تفسيره بعدد من التغيرات التي حدثت لصالحها في الفترة الراهنة. نذكر في هذا المجال انتهاء حرب الجنوب والشرق، وحدوث مصالحات مع معظم القوى السياسية المعارضة، وتجاوز الكثير من المشاكل مع دول الجوار، وإقامة علاقات مثمرة مع الصين. إلا أن التغيير الكبير والذي له القدح المعلى في تفسير رد الفعل العنيف تجاه المنظمات، هو تصدير النفط وتحوّل السودان إلى ما يعرف في أدبيات الاقتصاد السياسي بـ"الدولة الريعية".

يرى كاتب متخصص أن الريع هو الدخل الآتي من هبات الطبيعة كالمناجم والمعادن والنفط، وأن الدولة الريعية هي الدولة التي يكوِّن الريع الخارجي دوراً كبيراً في الناتج القومي للبلاد.[٢٣] ويرى كاتب متخصص آخر أن الريع يصل إلى يد أقلية،

(٢٣) عبد الله جناحي، "العقلية الريعية وتعارضها مع مقوّمات الدولة الديمقراطية"، المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، السنة الخامسة والعشرون، العدد مائتان ثمانية وثمانون، فبراير ٢٠٠٣م، ص ٥٣.

فيمكِّنها في أن تصبح هي المستفيد المباشر منه، ويسهِّل لها السيطرة على مقاليد الثروة والسلطة في البلاد.[٢٤] ما يهم هنا هو أن للدولة الريعية سمات محددة- ثقافية واقتصادية وسياسية- تساعدها في الحصول على قوة كبيرة ما كانت تتأتى لها من دون الريع. فعلى عكس الزراعة والرعي والصيد، الريع تنتجه أقلية صغيرة، وغالباً ما تأتي من دول أجنبية. لذا، تنظر الدولة إلى دخله كهبة من الله، تنعم به على السكان كما تشاء، وترى أنه لا حاجة لها بالرأي العام والمحاسبة السياسية والإدارية. ويرى كثير من السكان المحكومين للدولة الريعية أنها محقة فيما تذهب إليه من سياسات، ويفضلون الخضوع والاستكانة للسلطان كي يحصلوا على ما يجود به من مخصصات الريع. فرغم خطورة قرار طرد المنظمات مثلاً، نجد أن الدولة السودانية مضت فيه دون طرحه للنقاش والتداول في وسط الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني وعامة الشعب، ونجد أن القرار لم يلق المعارضة التي يستحقها، بل لقي القبول والاستحسان من قوى سياسية واجتماعية متعددة.[٢٥]

ويساعد الريع الدولة في تحسين قدراتها الاقتصادية والمالية والمصرفية، بالقدر الذي يمكِّنها من التصدي لكثير من المصاعب وتخطيها. في السودان، زاد دخل الدولة بفضل الزيادة الكبيرة في الصادرات البترولية المضطردة منذ بداية تصدير النفط، ومن المتوقع أن يستمر الوضع على هذه الوتيرة لمدة ليست بالقليلة؛ ولا ننسى الزيادة المضطردة في ريع الذهب. إن قوة الدولة السودانية بفضل ريع النفط مسألة لها عدد من المؤشرات الموضوعية مثل الاكتفاء الذاتي من مشتقات النفط، ومشاريع

(٢٤) حازم الببلاوي، "الدولة الريعية في الوطن العربي"، المستقبل العربي، السنة العاشرة، العدد مائة وثلاثة، سبتمبر ١٩٨٧، ص ٦٩.

(٢٥) أهم أحداث العام ٢٠٠٩م، أخبار اليوم، الخرطوم، ٢٧ ديسمبر ٢٠٠٩م، ص ٦-٧.

التنمية، وكفاية المخزون من الحبوب، والتحسن في ميزان المدفوعات، وارتفاع حجم الاستثمارات الأجنبية في البلاد. وصاحب هذه المؤشرات الموضوعية، شعور ذاتي عند المسئولين بأنهم قد حققوا اقتصاداً قوياً منيعاً، وقد تخطوا الزمن الغابر الذي كانت فيها البلاد ضعيفة، أو كما عبَّر أحدهم، "زمن الذلة والطوابير وفتات الموائد".(٢٦)

كما يساعد الريع الدولة على تمتين قوتها السياسية عن طريق حل المشاكل العالقة، وخلق الاستقرار السياسي، وإنشاء التحالفات الوطنية، واكتساب مكانة على المستوى الإقليمي والدولي، ويتحقق المزيد من السيطرة على الحدود والأرض والسكان، وغيرها من عناصر السيادة. وقد ساعدت أموال النفط الدولة السودانية في تقوية الوضع العسكري، وشراء الأسلحة وتصنيعها، وتجنيد المحاربين، وبناء الطرق الإستراتيجية، والحصول على المساعدات العسكرية من الداخل والخارج.

إذن، فالقدرات الجديدة الآتية من النفط قد ساعدت الدولة السودانية وقوَّت من عضدها في مواجهة المنظمات، فضيّقت عليها الخناق، وطردت بعضها خارج البلاد، وشرعت في وضع سياسة لسودنة العمل الطوعي والإنساني، على شروطها هي، لا على شروط المنظمات؛ مع الاستفادة من مساعدات المنظمات المطيعة.

شهدت الفترة الحالية تحولات في النظام الدولي كان لها دور معتبر في العلاقة بين المنظمات وبين الدولة السودانية. انسحب المعسكر الاشتراكي الشمولي وسيطر المعسكر الرأسمالي الليبرالي على الساحة الدولية بسرعة شديدة ومباغتة. وأدمج العالم في قطب واحد جديد، وظهر للقطب الجديد اتجاهان متعارضان ومتناقضان.

(٢٦) عوض أحمد الجاز، وزير المالية، الرأي العام، ١٧/ ١٢/ ٢٠٠٩م.

في الاتجاه الأول سعي لنيل المنافع الاقتصادية، وذلك هدف الرأسمالية، وفي الاتجاه الثاني رغب في تطبيق الديمقراطية والحكم الراشد، وذلك هدف الليبرالية. وما يهم هنا هو أن التعارض والتناقض في نظام القطب الواحد هذا قد أسس للصراع المحتدم بين المنظمات والدولة السودانية؛ تبنى المجتمع الدولي سياسة مزدوجة فيها دعم وتشجيع للمنظمات وللدولة كليهما.

بالنسبة للمنظمات غير الحكومية الغربية، أدت سياسات الخصخصة التي انتهجتها الدولة السودانية، نتيجة للضغط الرأسمالي، إلى زيادة عدد الفقراء في البلاد، مما زاد من المهام التي يوكلها المجتمع الدولي إلى المنظمات. في هذا المجال، استمرت الحكومات الغربية والمؤسسات العالمية في تقديم التمويل للمنظمات للقيام بالمشاريع التقليدية، وفي نفس الوقت اعتمدت مصادر مالية لمقابلة احتياجات جديدة، شملت إعادة التوطين في جنوب البلاد، وإعاشة المهجّرين داخلياً في دارفور، ومحاربة الإيدز وغيرها من المشاكل الاجتماعية والاقتصادية المستجدة. وقام المجتمع الدولي بتشجيع المنظمات وإشراكها في لعب دور في المجال السياسي، مثل المشاركة في إحلال السلام، والتحقيق في قضايا الحرب، ومراقبة الانتخابات. كذلك أعطاها دوراً في تقوية الشفافية والحكم الراشد، بعد توجيه اتهام للدول الأفريقية بتبذير الأموال التي استلمتها من مؤسسات التمويل العالمية في البذخ والثراء الفاحش والفساد المالي والإداري؛ تم توجيه اتهام للسودان بتبذير أموال النفط.

وأهم من ذلك كله، أن النظام العالمي بدأ في تطبيق سياسة متشددة تجاه الحكومات الأفريقية، والسودان خاصة، أدت إلى تدخل الدول والمنظمات في الشؤون الداخلية لأسباب إنسانية، كما حدث في دارفور. ووجّه المجتمع الدولي اتهامات للقادة بغرض محاكمتهم أمام محاكم دولية، مثلما حدث من قبل المحكمة الجنائية الدولية

تجاه الرئيس عمر البشير في يوليو ٢٠٠٨م، وهي سابقة تعد الأولى من نوعها لرئيس على كرسي الحكم وتمثِّل أقصى درجة من الانتقاص من قيمة السيادة الوطنية.(٢٧)

أما الدولة السودانية، فقد وجدت في الفترة الحالية عوناً معتبراً من المجتمع الدولي، بعضه يعود لعوامل اقتصادية وبعضه يعود لعوامل سياسية وإستراتيجية. ففي الجانب الاقتصادي، يدعم النظام الدولي الدولة السودانية لأنها تساعده في تنفيذ سياسات الخصخصة وإدماج البلاد في السوق العالمي. هذه خطوات تقوم بها الدول، وليست المنظمات مهما كانت قدراتها. كما صار السودان دولة مصدرة للنفط، السلعة التي تزداد أهميتها في الاقتصاد العالمي يوماً بعد يوم. والنفط، كما يؤكد باحث متخصص في شؤون الدولة الريعية، له القدرة على تغيير وضع الدولة في الساحة الدولية وفي قدرتها على المحافظة على سيادتها "تغييراً جوهرياً".(٢٨)

وفي الجانب السياسي والاستراتيجي، يدعم النظام الدولي الدولة السودانية لأنه توصل إلى أنها، رغم مثالبها، تمثِّل صمام أمان في ذلك الجزء الاستراتيجي من العالم. فهنالك خوف من ظهور صومال أخرى في الجوار، في الوقت الذي تدور فيه حروب في العراق وأفغانستان وباكستان. والعالم يريد من الدولة السودانية أن تنفِّذ اتفاق السلام بين الشمال والجنوب، حتى لو أدى ذلك إلى الانفصال، وأن تتوصل إلى السلام في دارفور، حتى لو كان ذلك على حساب الحركات الدارفورية المسلحة، وأن تقيم نظاماً سياسياً مستقراً، حتى لو كان على حساب المعارضة السياسية السودانية.

(٢٧) عبد الحق بن ميمونة، "الاختصاص التكميلي للمحاكمة الجنائية الدولية وعلاقته باختصاص المحاكم الوطنية"، المستقبل العربي، السنة الثانية والثلاثون، العدد ثلاثمائة وثلاثة وستون، مايو ٢٠٠٩م، ص ٩٥.

(٢٨) جاكومو لوشياني "دول رصد التخصيصات مقابل دول الإنتاج: إطار نظري"، المستقبل العربي، السنة العاشرة، العدد مائة وثلاثة، سبتمبر ١٩٨٧م، ص ٧٨.

البعض من هذه المواقف مستتر، نستنتجه، والبعض الآخر يقال في العلن، كما ظهر في تأييد مبعوث الرئيس الأمريكي للسودان حول فوائد الاتفاق الذي تم بين المؤتمر الوطني وبين الحركة الشعبية في ديسمبر من العام ٢٠٠٩م.[٢٩]

الخلاصة

وصفت هذه الدراسة العلاقة بين المنظمات غير الحكومية الغربية وبين الدولة السودانية، وركّزت على الأساليب التي وظّفتها المنظمات في تعاملها مع الدولة، وعلى رد فعل الدولة تجاه المنظمات. هذه الإستراتيجية الجدلية في الوصف، مكّنتنا من التعرف على طبيعة العلاقة بين الطرفين، وعلى المدى الذي أثّرت فيه المنظمات على سيادة الدولة ونفوذها. وكان مجال الدراسة هو العلاقات الدولية، ومدخلها هو التحليل التاريخي أي معالجة الموضوع وأسئلته في إطار فترات تاريخية لها خصائص موضوعية وذاتية محددة. وتم في ذلك توظيف أدوات المعرفة التي تتيحها علوم مختلفة مثل الاقتصاد والاجتماع والفكر والثقافة.

وتوصلت الدراسة إلى نتائج مرضية تتعلق بطبيعة العلاقة بين الطرفين، ومدى تأثير المنظمات على الدولة السودانية، في الفترات التاريخية الخمس التي تمت تغطيتها. في فترة جمعيات التبشير والدولة المستعمِرة، اتصفت العلاقة بالتعاون المشترك بين الطرفين، وبضعف شديد في تأثير منظمات التبشير على الدولة؛ وكان السبب محدودية أنشطة الجمعيات، والتي انحصرت في مجالي التبشير والتعليم الحديث، وقوة الدولة المستعمرة وتركيزها على الأمن، وانحياز النظام الدولي لصالح الإمبراطورية المستعمرة وتجاهله للمنظمات غير الحكومية. وفي فترة جمعيات التبشير والمهدية، اتصفت العلاقة بالعداء المستحكم، وبانعدام تأثير جمعيات التبشير

(٢٩) السوداني، ٢٠٠٩/١٢/١٧م، ص ١–٢.

على الدولة؛ السبب قلة حيلة الجمعيات في مجتمعاتها الأم، وتصميم دولة المهدية على التخلص من أي وجود أجنبي مسيحي، وعدم اكتراث النظام الدولي لأشكال التنظيم خارج إطار الدولة، خاصة الدولة المستعمِرة. وفي فترة منظمات مساعدة اللاجئين ودولة النهوض الوطني، اتصفت العلاقة بالفتور المتبادل، وبضعف تأثير المنظمات على الدولة؛ السبب الضعف النسبي للمنظمات وحصر نفسها في مجال اللاجئين، والقوة الموضوعية والذاتية للدولة، وانحياز النظام العالمي لصالح الدولة وثقته فيها. وفي فترة منظمات الإغاثة–التنمية والدولة المُنهكة، اتصفت العلاقة بالاشتباك المكثّف، وقوة ضاربة لتأثير المنظمات على سيادة الدولة؛ السبب قوة المنظمات المالية والإدارية والتنظيمية في الغرب نفسه وقدرتها في تقديم خدمات وأنشطة جديدة ومهمة، وضعف الدولة السودانية وعجزها في تحقيق التنمية الاقتصادية والسياسية، وانحياز النظام الدولي لصالح المنظمات في تنفيذ مهمات الإغاثة والتنمية بعد فقدان الثقة في الدولة. وفي فترة منظمات التدخل الإنساني والدولة الريعية، اتصفت العلاقة بالمنافسة المحتدمة، وبتأثير قوي لكنه مكبّل للمنظمات على الدولة؛ السبب مواصلة المنظمات في الحفاظ على مركز نفوذها في مجال التنمية ودخولها في مجالات لم تعهد العمل فيها من قبل، وتحول الدولة إلى دولة ريعية، مما مكّنها من منازلة المنظمات، وطبيعة النظام الدولي الرأسمالي الليبرالي الذي يقوم بتوظيف مزدوج للمنظمات وللدولة على قدم المساواة.

ونخلص إلى أن الرسم البياني للعلاقة بين الطرفين، في صعوده وهبوطه، يميل في المحصلة النهائية لصالح المنظمات، أكثر منه لصالح الدولة السودانية. بدأت المنظمات بداية متواضعة ومع مرور الزمن تضاعف وجودها الكمي وزادت قوتها النوعية، بسبب الموارد المتاحة لها من النظام الرأسمالي الليبرالي من مقراتها في دول الغرب، ومن النظام الدولي الذي تسيطر عليه الدول الغربية نفسها. ولأن النظام

الرأسمالي الليبرالي ما زال في حالة تمدد وانتشار، فإن المنظمات ستستمر في التأثير على الدولة السودانية وسيادتها.

كما نخلص إلى أن الدولة السودانية ظلت تقاوم وتمانع وتهاجم الضغوط التي تتعرض لها من المنظمات، في محاولات بطولية للحفاظ على سيادتها الوطنية ونظمها السياسية. وفي معظم الأحيان كانت "العين بصيرة واليد قصيرة" بسبب الضعف الاقتصادي والسياسي والأمني المعروف. ولأنها تحولت إلى دولة ريعية وسعت لحل مشاكلها السياسية والأمنية، فإن الدولة السودانية ستحد من تجاوزات المنظمات غير الحكومية الغربية وتقلل من نفوذها وسطوتها، وستنجح في قرارها الأخير بسودنة العمل الطوعي في البلاد عاجلاً أم آجلاً، في حين يأخذ نفوذ المنظمات غير الحكومية من الغرب أشكالاً جديدة ومختلفة– وذلك يقتضي من مجتمع البحث العلمي المزيد من المراجعات النظرية والمنهجية.