التجربة السودانية في إدارة التنوع بالإشارة إلى إتفاقيات السلام

د. منى محمد طه أيوب
معهد دراسة الإدارة العامة والحكم الإتحادي
جامعة الخرطوم

مُقدمة

كان السودان حتى إنفصال جنوب السودان فى عام 2011م أكبر الدول الأفريقية من حيث المساحة. وبسبب موقعه في وسط القارة الأفريقية أصبح نقُطة التقاء لهجرات مُتتالية من بعض الدول المجاورة عبر التاريخ . ونتيجة للتزاوج والتصاهر المستمر بين هذه المجموعات والسُكان الأصليين أصبح السودان الآن يُصنفّ من بين أكثرالدول الأفريقية التي تتميزّ بالتعدّد والتنّوع الإثني والثقافي. وإضافة إلى ذلك يتميزّ السودان بالتفاوت الكبير والتباين فيما بين أقاليمه من حيث درجة التقدم والتطّور وتوفر الخدمات ومستوى التنمية. ليس ذلك فحسب بل إن التعدّد والتنّوع كان من أهم خصائص السودان حتى في تاريخه السياسي والحضاري القديم .

التعددية العرقية هى السمة الغالبة التى تميز أغلب دول العالم الان، لدرجة أنه يصعب وجود دولة تتمتع بتجانس سكانى كامل. وتشيرإحدى الدراسات التي اجريت لتصنيف الدول أنه من بين 132 دولة مستقلة فى العالم، فإن هناك 12 دولة فقط تتمتع بوحدة إثنية[1]. وهناك 25 دولة أخرى تشكل إثنية واحدة كبيرة حوالي 90% من السكان، كشفت دراسة أخرى ان ما يناهز 91% من الدول فى العالم تتميز بالتنوع العرقى والثقافى ، بينما أن 9% فقط منها تتميز بالتجانس السكانى[2]. وفى ذات السياق يتفق معظم المتخصصين على أن التنوع والتعدد العرقى والثقافى ، إذا ما أحسن إدارته وتوظيفه، يمكن أن يكون مصدرا من مصادر القوة فى الدولة. لكن حين يساء إستخدام التنوع ، ويتخذ ذريعة أو اساسا لمطالب سياسية أو إجتماعية أو إقتصادية ، فإنه يمكن أن يتسبب فى تفكيك الدولة (كما حدث فى الصومال وفى يوغوسلافيا السابقة).

شهد السودان منذ منتصف القرن الماضى العديد من النزاعات الإثنية، وذلك بسبب عدم إهتمام الحكومات المتعاقبة بإدارة التنوع بشكل صحيح، إذ سارت على نفس نهج السياسات الإستعمارية التي ركزت المشاريع

[1] بهاء الدين مكاوى ، التعدد وتسوية النزاعات فى السودان (نيفاشانموذجاً)، الخرطوم، شركة مطابع السودان للعملة، نوفمبر 2006م. ص2.
[2] نيفين مسعد ، الاقليات والاستقرار السياسى فى الوطن العربى ، مركز البحوث والدراسات السياسية ، جامعة القاهرة، 1988م،ص 1.

الإقتصادية والخدمات في مناطق الوسط التي توفرت فيها الموارد وأقامت عليها هياكل إقتصادية وبنيات إدارية، كما تمت الإستعانة بسكانها وأشركوا في السلطة كإدارة أهلية وموظفين وبالتالي أصبحو مهيمين على السياسة والإقتصاد وكان ذلك على حساب المناطق التي لم تشهد تنمية إقتصادية وخدمات وتمت بشكل منعزل ومختلف ولم تشهد تطورا دستوريا أو مشاركة سياسية بل إستمر الوجود الإداري المباشر في المركز. الأمر الذي أدى الى الشعورالعام لسكان الأقاليم الطرفية بأن مناطقهم أقل المناطق تنمية مقارنة بالمناطق الأخرى.[3]

نتج عن هذه السياسات تكوين عدد من التنظيمات الجهوية السلمية التي طالبت بحقوقها فى الخدمات والتنمية والمشاركة السياسية فى الحكم بالإضافة إلى إبراز خصوصيات مناطقهم، منها على سبيل المثال (مؤتمر البجا الذى تأسس عام 1958م) و(اتحاد عام جبال النوبه ، الذى تأسس ايضا في عام 1958) و(جبهة نهضة دارفور التى ظهر بعد ثورة اكتوبر عام 1964م) و(إتحاد عام جبال الانقسنا بالنيل الأزرق الذى تأسس فى عام 1974م).و كانت أهم مطالب هذه التنظيمات ما يلى:[4]

1. توفيرالخدمات الأساسية من تعليم وصحة ومياه الشرب.
2. تحسين البنيات الأساسية كالطرق والكبارى وشبكة النقل .
3. توزيع الخدمات والمشاريع التنموية بعدالة بين أقاليم البلاد المختلفة ، وعدم تركيزها فى مناطق معينة.
4. نهضة الريف ووقف هجرة الريف إلى المدن.
5. تعزيزالمشاركة السياسية لأبناء الاقاليم، وتنمية المناطق المتخلفة.
6. توفيرفرص كافية لتمثيل الأقاليم فى البرلمان القومى والحكومة المركزية.
7. المطالبة بتحقيق لامركزية الحكم لتطوير مناطقهم.

الدراسات التى تناولت ادارة التنوع فى السودان تناولت ادارة التنوع الاثنى والثقافى منها من تناوله فى الشمال فقط ومنها من تناوله فى ظل النظام الفيدرالى او تناول دوروسايل الاعلام فى ادارة التنوع اما هذه الدراسة ستتناول إدارة التنوع في إتفاقيات السلام التي حاولت معالجة مشكلة جنوب السودان التي بدات قبيل إستقلال البلاد في أغسطس 1955م والمتمثلة في إتفاقيتي أديس أبابا 1972م وإتفاقية السلام الشامل 2005 أيضا تتناول إتفاقية جوبا للسلام 2020 التي حاولت حل الصراع في معظم مناطق السودان .

---

[3] منى محمد طه أيوب ، تحديات البناء الوطني في السودان في ظل التنوع العرقي والثقافي ، رسالة دكتوراه غير منشورة ، قسم العلوم السياسية – كلية الدراسات الإقتصادية والإجتماعية جامعة الخرطوم 2003، ص 1.

[4] المصدر السابق ص 89،97،109 . أنظر أيضا الى

[5] منى محمد طه ايوب ، النزاعات وأليات الحل في النيل الأزرق ، المؤتمر السنوي للدراسات العليا والبحث العلمي الدراسات الإنسانية والتربوية، مداولات المؤتمر المجلد الثاني، الخرطوم، 2014م، ص802 .

إتفاقية أديس أبابا 1972م

وقعت هذه الإتفاقية في فترة الحكم العسكري الثاني (1969-1985 م) الذي سعى الى دمج الشمال والجنوب فى مشروعه الإشتراكى . فأصدر فى ٩ يونيو 1972م بيان أعلن فيه إعترافه بالفوارق التاريخية والثقافية بين الشمال والجنوب ، وأمن بأن وحدة البلاد يجب أن تبنى على ضوء هذه الحقائق الموضوعية وأن من حق شعب جنوب السودان فى أن يبنى ويطور ثقافاته وتقاليده فى إطار سودان إشتراكى موحد[5]. يلاحظ ان هذا البيان إستلهم القرارات التي إنتهى إليها كل من مؤتمر المائدة المستديرة في 16/ مارس 1965م وتوصيات لجنة الإثني عشر والتي قدمت تقريرها النهائي في 16 يونيو 1966م ويتماشى مع الخط الإشتراكي الذي إنتهجه النظام الحاكم انذاك و ثم أتبع ذلك بالحل السياسى بتوقيع إتفاقية أديس أبابا عام 1972م وتطبيق الحكم الإقليمى لجنوب السودان. حيث حددت الاتفاقية منطقة الحكم الذاتي بأنها تشمل محافظات أو مديريات بحر الغزال و الاستوائية و اعالي النيل . وجعلت الإتفاقية المديريات الجنوبية الثلاث اقليمًا واحدًا يتمتع بحكم ذاتي إقليمي في نطاق جمهورية السودان الديمقراطية ، ويعرف بإقليم جنوب السودان .وعاصمته جوبا[6].

تعتبر الإتفاقية أول خطوه فى التعامل الصحيح مع قضايا التنوع والتعدد فى جنوب السودان . إعتبرت الإتفاقية اللغة الإنجليزية ، لغة رئيسية لاقليم جنوب السودان (حسب طلب المفاوضين الجنوبيين). كما كفلت الإتفاقية لكافة المواطنين المقيمين بجنوب السودان ، الفرص المتكافئة في التعليم والعمل والتجارة ومباشرة أي مهنة مشروعة دون تمييز بسبب العنصر أو الأصل القبلي أو الدين أو مكان الميلاد أو الجنس .وبإضافة الى ذلك أتاحت لهم حرية التنقل في داخل اقليم جنوب السودان وخارجه. كذلك خولت الإتفاقية لمجلس الشعب للإقليم الجنوبى سلطة تشريع القوانين التقليدية ، فيما يتعلق بالعرف والعادات ، ترقية وتطوير اللغات والثقافات المحلية أيضاً منحته الحق فى أن يطلب من رئيس الجمهورية تأجيل العمل بالقوانين القومية ، وكذلك حق طلب سحب مشروعات القوانين القومية المعروضة أمام مجلس الشعب القومي ، إذا رأى ان هذه القوانين أو مشروعات القوانين تمس رفاهية أو حقوق المواطنين في اقليم جنوب السودان[7].

قانون الحكم الذاتى الإقليمى لجنوب السودان

[5] عبده مختار موسى ، مسألة الجنوب ومهددات الوحدة فى السودان، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت،2009 ص100.
[6] العجب أحمد الطريفى، دراسات فى الوحدة الوطنية فى السودان ، الخرطوم،دار جامعة الخرطوم للنشر 1988م ص53.
[7] قانون الحكم الذاتي لجنوب السودان – الملحق أ الحقوق والحريات الأساسية.

ولضمان تنفيذ إتفاقية أديس أبابا لعام 1972م ، صدر قانون الحكم الذاتى الإقليمى لجنوب السودان ، والذي بموجبه تم التأمين على الحقوق والحريات أدناه لمواطنى الإقليم الجنوبى[8]:

1. حق المواطنه .
2. مساواة جميع المواطنين دون تمييز.
3. الحرية الشخصية بحرية الديانة والرأى والإعتقاد.
4. الأجر المتساوى لجميع المواطنين بدون تمييز.
5. حماية حقوق الأقليات في إستخدام لغاتهم وتنمية ثقافاتهم.
6. كفلت الإتفاقية لمجلس الشعب الإقليمي لجنوب السودان سلطات كافية لإدارة شئون الإقليم بكفاءة وفعالية .
7. اسندت الإتفاقية السلطة التنفيذية في الإقليم إلى مجلس تنفيذي عال) يتكون من أبناء الإقليم الجنوبى.

حصل جنوب السودان بموجب إتفاقية أديس أبابا 1972م على الحكم الذاتى الإقليمي ، الذي أتاح للجنوبيين إدارة شؤون إقليمهم بأنفسهم ، وبحرية تامة ، فيما عدا الإختصاصات السيادية (كالدفاع والشؤون الخارجية، والعملة وتخطيط التعليم، والتجارة الخارجية، والجنسية والهجرة) . و نتيجة لذلك توقفت الحرب فى الجنوب والتي إستمرت لأكثر من 17 عاماً ، وحل محلها السلام وذلك لان الإتفاقية كانت تطبيقا لوسائل تسوية النزاعات بالطرق السلمية . و لذا عادت علاقات الشمال والجنوب إلى التعايش والتفاعل السلمي بدلا من الصراع . وعموما يمكن القول بأن اتفاقية اديس ابابا لبت مطالب الجنوبيين بالاعتراف بوضعهم الخاص من خلال اعترافها بالتباين الثقافي والإثني . إذ نصت أيضاً على ان الشريعة الإسلامية والعادات والتقاليد المجتمعة هي مصادر التشريع الرئيسية ، وان الأحوال الشخصية لغير المسلمين تخضع لقوانينهم الخاصة.

بعد ذلك تم تعميم تجربة الحكم الإقليمى فى شمال السودان عام 1980م ، التي وجدت التأييد من المواطنين خاصة فى أقاليم دارفور وكردفان والإقليم الشرقى. كانت تجربة الحكم الإقليمى تمثل ركيزة أساسية من ركائز الوحدة الوطنية القائمة على الإعتراف بالتباين بين أقاليم ومناطق السودان المختلفة ، والتأكيد على حق ابناء الأقاليم فى تطوير ثقافاتهم وعاداتهم ومعتقداتهم فى إطار السودان الموحد[9]. بشكل عام شهدت فترة السبعينات برامج قومية تنموية طموحة و إستثمارات في الخدمات والتصنيع الزراعي فتحت الباب لتطلعات كبيرة لم تكن قدرات السودان الإدارية مهيأه لإستيعابها والإستجابة لها وتسبب ذلك في فشل التنمية إضافة إلى التضخم ومشاكل التمويل والإستدانة.

[8] محجوب الباشا، التنوع العرقي والسيادة الخارجية في السودان مركز الدراسات الإستراتيجية ، الخرطوم 1998م ص 139.

[9] محمد على جادين ، تقييم التجربة الديمقراطية الثالثة فى السودان، دراسة توثيقية لانجازات الديمقراطية الثالثة (1985-1989)، مركز الدراسات السودانية ، القاهرة،1997، ص83/80

كانت الصراعات القبيلة في الجنوب بين أقليات (المادي) بقيادة جوزيف لاقو والأغلبية (الدينكا) بقيادة أبيل أليير وغيرها قد عصفت بالإستقرار النسبي في الإقليم . فجوزيف لاقو، على سبيل المثال ، لم يخف رغبته في إنهاء ما إعتبره سيطرة الدينكا ، إذ أعلن أن مشاركة الدينكا في حرب الجنوب كانت محدودة ومع ذلك أصبحوا هم المستفيدين الأساسيين من الحكم الذاتي . وإحتج بأن الحرب خاضها الإستوائيون أساساً ، لكن إحتكر الدينكا المناصب السياسية والإدارية[10]. إذ كانت المجموعة الإستوائية المحرك الرئيسي للنشاط السياسي والعسكري في حرب الجنوب ولكن بمجرد أن وقعت إتفاقية أديس أبابا رأت المجموعة الإستوائية أنهم ظلموا وهم في عقر دارهم جوبا وأن السلطة إنتقلت إلى الدينكا والنوير الذين يمثلون مجتمعين حوالي 60% من سكان الجنوب لذا دخلو في صراعات قبلية مع الدينكا[11].

تفاقمت الصراعات القبلية بين الجنوبيين نهاية السبعينات وبداية الثمانينات حتى قادت ضمن عوامل أخرى إلى إنهيار إتفاقية أديس أبابا في 1983م ودخول السودان مرحلة جديدة من الصراع المسلح بإندلاع الحرب الأهلية الثانية بقيادة الحركة الشعبية والجيش الشعبي لتحرير السودان وقوات أنيانيا 2. وقد أصبحت قيادة الدينكا متحكمة في الحركة بعد تنافسهم مع النوير نتيجة لإستجابة جون قرنق لشروط ومخططات منقستو التي لم يستجب لها النوير و بالمقابل حظي بدعم وتأييد أثيوبيا وكون الحرية الشعبية لتحرير السودان عام 1983 م.[12]

الوضع السياسي في البلاد بعد فشل إتفاقية أديس ابابا 1983 م وحتى توقيع إتفاقية السلام الشامل 2005

بإنهيار إتفاقية أديس أبابا وظهور الحركة الشعبية لتحرير السودان عام 1983 عاد الصراع مره أخرى بين الشمال والجنوب . في السادس من أبريل 1985 م وتبعا لتغيير النظام السياسي في السودان بذلت حكومة الديمقراطية الثالثة (1985- 1989 م) عدة مساعي لوقف الحرب في الجنوب تمثلت في إرسال وفود للحوار مع الحركة أو مساعي طوعية شعبية لأشخاص أوأحزاب ومعالجات فكرية لأكاديميين سودانيين ركزت على الوحدة الوطنية وإعترفت بالفجوة في التنمية الإقتصادية بين مختلف الأقاليم وضرورة إزالة تلك الفجوة من خلال توزيع عادل للموارد والثروة وفق برامج تنموية تحقق عائدا متوازناً لجميع أقاليم وولايات السودان . كما إعترفت تلك المساعي الوطنية بالتنوع الثقافي ونادت بإتاحة التطور والتعبير العادل لثقافات المجموعات السكانية المختلفة والتفاعل بين تلك الثقافات . إعترفت أيضاً بتعدد الكيانات والاديان والثقافات السودانية ونادت بإعتماد المواطنة أساسا للإنتماء الوطني والقومية السودانية . و طالبت بإلغاء قوانين سبتمبر 1983م

[10] Harir.s,& Tvedt (eds) shortcut to Decay the case of Sudan, Nordiska Africa Institute,1994 p 110

[11] عبدالغفار محمد أحمد قضايا للنقاش في اطار أفريقية السودان وعروبته ، دار جامعة الخرطوم للنشر، 1988 ص52.

[12] Amon Wantco and Chol Deng , For Strong SPLA what to be Done, June,1992,P.3

أو تجميدها لتفادي المواضيع الخلاقية . إلا أن القوى السياسية السودانية إختلفت في هذا الشأن. وكان هنالك من دعى إلى إستبعاد أى قوانين ذات صبغة دينية والعودة إلى قوانين 1974 م إلى حين إنعقاد مؤتمر قومي دستوري للفصل في أمر القوانين الجنائية من ذلك إعلان كوكادام عام 1986 م ومبادرة السلام السودانية بين الميرغني وقرنق لعام 1988م[13] .

عند إستلام حكومة النظام السابق للسلطة بعد إنقلاب 30 يونيو 1989م ،أكدت فى بياناتها الأولى على نيتها حسم كل أشكال التمرد فى البلاد عن طريق القوة العسكرية . لكن، وبعد مرور عشر سنوات من القتال والعمليات العسكرية ضد الجيش الشعبى فى جنوب السودان ، وجنوب كردفان والنيل الأزرق، وقوات التجمع الوطنى فى شرق السودان،ونتيجة للخسائرالفادحة فى الأرواح، والدمارالكبيرالذى سببته الحرب للبنيات الأساسية، والموارد الطبيعية والإقتصادية للدولة، تحولت حكومة الإنقاذ إلى تطبيق سياسة الحوارالشامل والمصالحة الوطنية مع الحركة الشعبية لتحريرالسودان وقوى المعارضة من التنظيمات السياسية فى الشمال. ونتيجة لذلك فقد شهدت الفترة من 1997م وحتى 2012م ، حركة نشطة للحوار بين الحكومة والأحزاب السياسية المعارضة، والحركة الشعبية لتحريرالسودان، والحركات المسلحة فى كل من ولايات دارفور وشرق السودان . أسفرت سياسة الحوار والتفاوض عن توقيع عدد من إتفاقيات السلام أهمها إتفاقية الخرطوم للسلام 1997م ، بروتوكول مشاكوس 2002م ، إتفاقية نيفاشا للسلام الشامل 2005م ، إتفاقية القاهرة للمصالحة الوطنية يونيو 2005م ، إتفاقية سلام دارفورأبوجا مايو 2006م ، إتفاقية أسمرا لسلام الشرق أكتوبر 2006م و ، إتفاقية الدوحة للسلام 2012م. إذ يمكن تحديد الأهداف المشتركة لتلك الإتفاقات فيما يلي:

أ. وقف الحرب وتحقيق السلام ، وإستدامة الإستقرار فى البلاد.

ب. تحقيق القسمة العادلة للسلطة والثروة بين كل أقاليم السودان .

ت. تحقيق العدالة فى مشاركة القوى السياسية فى الحكم بكل مستوياته.

ث. إنشاء نظام ديمقراطى للحكم يسمح بالتعددية الحزبية ، والتداول السلمى للسلطة عن طريق الإنتخابات الحرة النزيهة.

ج.توفير ضمانات دستورية للحريات العامة والحقوق السياسية ، وحرية تكوين وتنظيم الأحزاب السياسية.

لاشك أن توقيع هذا لعدد الكبير من إتفاقيات السلام كان من المتوقع أن تنتج عنه تغييرات جذرية فى السياسات الإستراتيجية لحكومة الإنقاذ ، وأن يكون الناتج الكلى لهذه الإتفاقيات ، توقف الحرب والمواجهات المسلحة ، وتحقيق سلام عادل ودائم فى البلاد. فهل تحقق شئ من ذلك ؟ للإجابة على السؤال أعلاه من

[13] محمد على جادين، مصدر سابق

المهم أن نشير الى أنه قد تضافرت بعض العوامل والمسببات فى عدم تحقيق أهداف تلك الإتفاقيات بشكل كامل ، و في إيقاف الحرب ، وتحقيق السلام العادل والدائم فى البلاد. وذلك كما يتضح فى الفقرة التالية.

أولا: تلاحظ أن العنصرية والتمييز الدينى والعرقى قد ألقتا بظلالهما داخل مؤسسات الحزب الحاكم ، ولعبت دورا كبيرا فى إبعاد عناصرمعينة عن المواقع القيادية للحزب الحاكم . وقد ظهر ذلك فى المؤتمر العام للحركة الإسلامية (أمثلة لذلك إقصاء الشفيع أحمد محمد من منصب الأمين العام للحزب ، بالرغم من فوزه بأغلبية الأصوات داخل المؤتمرالعام). إضافة إلى أن النزاع فى دارفورلم يأخذ طابعاً عرقياً وثقافياً الا بعد أن حاولت حكومة الإنقاذ إستقطاب بعض القبائل ،لإدارة النزاعات لصالحها ، وكررت ذات المحاولة فى جنوب كردفان والنيل الأزرق. كما أن الربط التعسفى بين العروبة والاسلام فى فترة حكم الانقاذ أدى الى إحتقار الثقافات الأخرى ،وظهورجماعات تتوهم النقاء العرقى العربى ،وتنظر بشئ من الدونية لكل من هو أفريقى الأصل، حتى لوكان مسلما ، من أهل دارفور أو جنوب كردفان، أوغيرهما .[14]

ثانيا: فى مجال قسمة السلطة والثروة ،إرتفعت نسبة منسوبى الإقليم الشمالى (ولايتى نهرالنيل والشمالية) الذين يمثلون حوالى 3.5% من سكان السودان، من 10% فى الفترة 1954- 1989الى 52% من الرؤساء والوزراء فى العشر سنوات الاولى من حكم الانقاذ .منذ بداية فترة الإنقاذ ولمدة 15 عاما إحتكر الإقليم الشمالى منصب رئيس الجمهورية والنائب الأول (حتى إتفاقية نيفاشا 2005م) ،وكذلك الحال بالنسبة للوزارات السيادية ،ومديرعام الشرطة ومديرجهازالمخابرات والأمن الوطنى.شهدت فترة الإنقاذ بروز قوى للتيارات العنصرية والإنفصالية ،وتنامى الخطاب ذوالتوجه الاحادى العربى،وشكل منبرالسلام العادل منصة للتوجه الإقصائى ،والسعى نحوعربنة الحياة العامة وفرض الثقافة العربية، وعدم الإعتراف بالتنوع فى السودان. وقد لعبت صحيفة الانتباهة (التى تعبرعن لسان حال المنبر) ،لعبت دورا كبيرا فى تفتيت الوحدة الوطنية ،وإثارة النعرات العنصرية والعرقية والثقافية والدينية ،والتى لعبت دورا كبيرا فى دفع الجنوبيين للتصويت للإنفصال عن شمال السودان.[15]

ثالثا: شكل الخطاب الرسمى غيرالمتوازن للدولة ،محفزا للجماعات التى تعتقد بأنها مهمشة ومطهدة ثقافيا ودينيا ،من تبنى خط المواجهة بدلا من الحوار فى المطالبة بحقوقها الثقافية والإجتماعية والتنموية. مثال: خطاب رئيس الجمهورية فى احتفالات الحصاد بولاية القضارف فى 12 يوليو عام 2011م، حيث ذكر بالحرف الواحد (أنه إذا إنفصل الجنوب فلا مجال للحديث لما أسماه بالدغمسة الثقافية والدينية). وهذا يعنى أن

14 الطيب زين العابدين ، جريدة الصحافة، عمود قضايا ساخنة ، العدد 6901 ،أكتوبر 2012م.

15 جعفر ابوريدة شطة ، إدارة التنوع العرقي والثقافي في السودان ، رسالة ماجستير، غير منشورة جامعة النيلين ، كلية التجارة ،2018م ،الصفحات 45-78 .

الحزب الحاكم سمح بإنفصال الجنوب ليبقى الشمال نقي لإنشاء دولة أحادية الثقافة واللغة ،وهذا لايتسق مع الواقع الإجتماعى والثقافى والدينى ،حتى فى شمال السودان. وبمراجعة تنفيذ إتفاقية السلام الشامل 2005 يلاحظ أن أغلب البنود التى لم تنفذ، هى البنود المتعلقة بإحترام التنوع والتعدد وإحترام حقوق الإنسان. كما يلاحظ أيضا ان مفوضيات الأراضى التى نصت عليها إتفاقية نيفاشا، لم تقم أصلا ،لأن ذلك يعطى الشعوب المحلية حق إمتلاك أراضيها ،بإعتبار أن الأرض مصدر الثروة، ورمز الهوية المحلية .عموما يمكن القول بأن فترة الإنقاذ هى الأسوأ فى إدارة التنوع فى البلاد ،لما صاحبها من إستقطاب حاد وظاهر للمجموعات العرقية والثقافية المختلفة ،وتجييش القبائل لخوض الحروب ضدالمجموعات المتمردة، فى سبيل تمكينها والإستمرار فى سدة الحكم.[16]

رابعا: يعتقد كثير من المهتمين والمتابعين لموضوع السلام بالسودان، أن معظم نصوص الإتفاقيات الخاصة بقسمة السلطة والمشاركة فى الحكم ، والنصوص الخاصة بالإعتراف بالتنوع العرقى والثقافى والدينى وإحترامه ، لم تنفذ بسبب المقاومة الشديدة لمجموعة صغيرة متنفذة من صقورالإنقاذ ترى أن تنفيذ تلك النصوص سيمكن تلك المجموعات الجهوية من إبراز هوياتهم وثقافاتهم (التى هى فى الغالب غيرعربية). ليس ذلك فحسب ، بل أن البعض يتفقون على أن حكومة الإنقاذ قد قبلت بإنفصال جنوب السودان إعتقادا منها أن ذلك سيؤدى لتقليل الفوارق الثقافية والدينية. لكن بالرغم من ذلك، فما يزال السودان الشمالى حتى الآن يذخر بالتنوع العرقى والثقافى والدينى.

إتفاقية السلام الشامل والدستور الانتقالى وإدارة التنوع

من المعلوم أن معالجة قضايا التنوع والتعدد الاثني والثقافي والديني ،وتحقيق التماسك الإجتماعى والوحدة الوطنية ، كان من بين أهم أسباب تطبيق النظام الفدرالي فى السودان. إذ تم الإعتراف بالتعدد والتنوع، فى إتفاقية السلام الشامل لعام 2005م ،وتم النص عليه في دستورالسودان الانتقالي فى الباب الأول، الفصل الأول، المادة1-1 حول طبيعة الدولة، والتي تقرأ «جمهورية السودان دولة مستقلة ذات سيادة ،وهي دولة ديمقراطية لامركزية تتعدد فيها الثقافات واللغات ،وتتعايش فيها العناصر والأعراق والأديان». إن هذا البند المستمد أساسا من بروتوكولات اتفاقية السلام الشامل، شكل ،مع غيره من البنود الأخرى ذات الصلة، المدخل الأساسي لوقف الحرب الأهلية في جنوب السودان[17]. وقد تضمنت إتفاقية السلام الشامل نصوصا

[16] المصدر السابق.

[17].الشفيع خضر سعيد ، ادارة التنوع فى السودان ، مجلة القدس العربى الالكترونية ، 9 سبتمبر ، 2018.

مهمة تدل بوضوح على رغبة الحكومة السودانية في تحقيق السلام ،والتعامل بجدية لإدارة قضايا التعدد والتنوع بالسودان ،بدليل البنود التالية في الإتفاقية :

1. نصت الاتفاقية أن لشعب جنوب السودان الحق فى حكم إقليمه، والمشاركة بصورة عادلة فى الحكومة القومية.[18]
2. وان شعب جنوب السودان له حق تقريرالمصير.[19]
3. إتفق الجانبان على إقامة نظام حكم ديمقراطى يراعى التنوع الثقافى والعرقى والدينى والجنس واللغة .[20]
4. تحقيق العدالة الإجتماعية والسياسية والإقتصادية ، وإحترام الحقوق الانسانية لجميع الشعوب السودانية.[21]
5. ان تكون هناك أربعة مستويات للحكم بالسودان وهى مستوى الحكومة القومية ، مستوى حكومة جنوب السودان ، مستوى الولايات ، مستوى الحكم المحلى[22].
6. تضمن الدستور القومى وثيقة الحقوق فى المواد 28 – 44 منه، والتى أكدت على الحقوق الدستورية الاتية لكل السودانيين:

أ. الحق في الحياة والكرامة والسلامة الشخصية.

ب. الحق في الحرية والأمان، وعدم الإخضاع للقبض أو الحبس ، إلا لأسباب ووفقًا لإجراءات يحددها القانون.

ت. حرمة وحظرالرق و الاتجار بالرقيق بجميع أشكاله،

ث. لايجوز استرقاق أحداً وإخضاعه للسخرة.

ج. الناس سواسية أمام القانون دون تمييز بسبب العنصرأواللون أوالجنس أواللغة أوالدين أوالرأي السياسي أوالأصل العرقي.

ح. الحق في حرية العقيدة الدينية والعبادة ،وله الحق في إعلان دينه أوعقيدته أوالتعبيرعنهما عن طريق العبادة ،والحق فى ممارسة أو أداء الشعائر أوالاحتفالات (وفقًا لما يتطلبه القانون والنظام العام).

---

[18] الفقرة (2/1) فى الجزء الخاص بالمبادئ المتفق عليها فى الاتفاقية.
[19] الفقرة 3.1 فى الجزء الخاص بالمبادئ المتفق عليها فى الاتفاقية.
[20] الفقرة 1.5.1 من الإتفاقية.
[21] الفقرة 2.5.1 من الإتفاقية.
[22] المادة 3.1 من الإتفاقية.

خ. لايجوز إكراه أحد على اعتناق دين لايؤمن به ، أوممارسة طقوس أوشعائرلايقبل بها طواعية.

د. لكل مواطن حق لايقيد في حرية التعبيروتلقي ونشر المعلومات والمطبوعات

ذ. تكفل الدولة حرية الصحافة ووسائل الإعلام الأخرى وفقًا لما ينظمه القانون في (مجتمع ديمقراطي).

ر. تلتزم وسائل الإعلام بأخلاق المهنة وبعدم إثارة الكراهية الدينية أوالعرقية أوالعنصرية أوالثقافية أوالدعوة للعنف أوالحرب.

ز. يكفل الحق في التجمع السلمي ،ولكل فرد الحق في حرية التنظيم مع آخرين ،بما في ذلك الحق في تكوين الأحزاب السياسية والجمعيات والنقابات والاتحادات المهنية أوالانضمام إليها حماية لمصالحه.

س. ينظم القانون تكوين وتسجيل الأحزاب السياسية والجمعيات والنقابات والاتحادات ،وفقًا لما يتطلبه المجتمع الديمقراطي.

ش. الحق في المشاركة في الإنتخابات العامة ،والتصويت حسب مايحدده القانون.

ص. الحق في المشاركة في الانتخابات العامة ، وتجرى وفق اقتراع سري عام .

ض. الحق في حرية التنقل واختيار مكان إقامته إلا لأسباب قانونية أو ما تقتضيها السلامة أوالصحةالعامة.

ط. الحق في مغادرة البلاد وفقًا لما ينظمه القانون وله الحق في العودة .

ظ. الحق في الحيازة أو التملك ، ولايجوز نزع الملكية الخاصة إلا وفقًا للقانون.

ع. حق حماية الملكية الخاصة ، وألا تصادر الأموال الخاصة إلابموجب حكم قضائي.

غ. التعليم حق لكل مواطن وعلى توفيره للجميع ، دون تمييز على أساس الدين أوالعنصر أوالعرق أوالنوع أو الإعاقة.

7. هذا بالإضافة الى التغييرات الكبيرة التى حدثت فى الدستور القومى (نتيجة لاتفاقية السلام الشامل) ،ونتج عنها مشاركة كبيرة لكل الأطراف الموقعة على إتفاقية نيفاشا للسلام فى الحكومة القومية وحكومات الولايات، والتى يمكن تلخيصها على النحوالاتى:

أ. أعادة هيكلة الدولة فى أربعة مستويات للحكم (الحكومة القومية ، حكومة جنوب السودان ، الولايات ، والحكم المحلى.

ب. تعيين رئيس الحركة الشعبية ، وقائد الجيش الشعبى لتحريرالسودان ،نائبا لرئيس الجمهورية بالسودان.

ت. توزيع السلطات (بالدستور) بين الحكومة القومية ،حكومة جنوب السودان ، والولايات ،بالجداول المرفقة مع الدستور.

8. تضمن الدستور القومى 2005م إلتزامات دستورية قطعية من جانب حكومة السودان بالاتى:

أ.أنشاء نظام حكم لامركزى ديمقراطى،مبنى على التعددية الحزبية ،يتم فيه التداول السلمى للسلطة عبرإنتخابات عامة.

ب. إجراء انتخابات عامة فى كل مستويات الحكم في موعد لايتجاوز نهاية العام الرابع من الفترة الانتقالية .

3. تقسيم الثروة والموارد المالية (بما فيها إيرادات البترول) إستناداعلى المبادئ الهادية لتوزيع الثروة التى وردت بالدستورالقومى.

9. نظم الدستورالقومى العلاقات بين مستويات الحكم فى السودان بضوابط محددة فصلها فى المادة (26) من الدستور. ونص على أن تنظم العلاقات بين الحكومة المركزية والولايات الجنوبية عن طريق حكومة جنوب السودان.

10. شاركت الحركة الشعبية لتحريرالسودان فى حكومة ولاية الخرطوم بإعتبارها العاصمة القومية.

11. النص فى الدستور القومى على ضرورة ضمان واحترام حقوق الإنسان في العاصمة القومية ،ويشمل ذلك ، احترام كل الأديان والعقائد والأعراف، وتكون واجبة النفاذ في العاصمة القومية ، يكون التسامح أساسًا للتعايش بين السودانيين على اختلاف ثقافاتهم وأديانه وأعرافهم ، لا يجوز انتهاك خصوصية الأشخاص ولاتقبل أمام المحاكم البينة المتحصل عليها بانتهاك هذه الخصوصية ، تراعي المحاكم عند ممارسة سلطاتها التقديرية في توقيع العقوبات على غيرالمسلمين ،المبدأ الراسخ في الشريعة الإسلامية، أنغيرالمسلمين لا يخضعون للعقوبات الحدية، وتطبق عليهم عقوبات تعزيرية وفقًا للقانون.

12. يكون لمواطني جنوب السودان الحق في تقرير المصير من خلال الاستفتاء لتحديد وضعهم المستقبلي.

13. توسع هياكل النظام اللامركزى بالبلاد بإنشاء 24 ولاية (10) منها فى الجنوب،و14 ولاية فى شمال السودان.

أما بالنسبة لشمال السودان، وبعد صدور دستور السودان الإنتقالى فى عام 2005م ،أصبح لكل ولاية هيكلها التنفيذى ،الذى يتكون من الوالى وعدد من الوزراء. إضافة إلى مجلس الولاية التشريعى الذى يتم

إختيارأعضائه بالإنتخاب (من بين مواطنى الولاية). وبهذا فقد توفرت فرص كبيرة للقيادات المحلية بالولايات، للمشاركة فى حكم أقاليمهم (خاصة إذا أضفنا أن كل معتمدى المحليات كان يتم تعيينهم من أبناء الولاية). وحسب الدستور القومى كان هيكل الولاية يشمل وجود جهاز قضائى ،جهاز شرطة ،وخدمة مدنية ولائية. إضافة اى ديوان للعدالة يختص بالنظر فى تظلمات العاملين بالخدمة المدنية الولائية ،وديوان الحسبة والمظالم ، مختص بالنظر فى تظلمات وشكاوى المواطنين ضد قرارات المؤسسات الحكومية بالولائية. وبالإضافة الى ذلك فقد خول الدستور الإنتقالى سلطات كبيرة للولايات (حسب ماورد بالجدول (ج) المرفق مع الدستور). وخصص للولايات إعتمادات مالية كبيرة، بالإضافة الى تحويلات مالية شهرية تتحصل عليها حكومات الولايات بإنتظام من الحكومة القومية ، إلا أن تجربة الحكم اللامركزى الحالية قد واجهتها عدد من التحديات التى أدت فى النهاية إلى فشل النظام الحاكم فى إدارة التنوع والتعدد فى الولايات الشمالية بالكفاءة المطلوبة. ومن أهم التحديات التى واجهت هذه التجربة مايلى:

أ. بالرغم من أن أغلب الولايات قد نجحت فى إنشاء عدد كبير من مرافق الخدمات التعليمية ، وخدمات الصحة العلاجية، وغيرها من مرافق الخدمات الأخرى ،إلا أن هذا الأمر قد تسبب فى تضخم كبير لعدد العاملين بالولايات ،وبالتالى زيادة كبيرة لتكلفة الفصل الأول (المرتبات) لدرجة أنها أصبحت تعادل الان حوالى 60% من مصروفات الولايات بالسودان .[23]

ب. فشلت أغلب الولايات فى إتخاذ التدابيراللازمة لتنمية وتطوير مواردها المالية الذاتية ،ولذلك تزايدت معدلات إعتماد الولايات على التحويلات المالية من المركز (الدعم القومى) ،لدرجة أن تمويل الولايات أصبح يمثل عبئا ماليا كبيرا على الحكومة المركزية.

ت. بالرغم من أن الدستور القومى تضمن نصوصا واضحة لتنظيم وضبط العلاقات بين مستويات الحكم المختلفة ومنع تغول أي منها على صلاحيات أوسلطات أوالموارد المالية لمستويات الحكم الأخرى ،إلا أن أغلب الولايات كانت تشكو من تغول المركزعلى سلطاتها ومواردها االمالية ،وبالمقابل تشكو المحليات من تغول الولايات على سلطاتها ومواردها المالية.

ث. تجربة الحكم الاتحادى الحالية لم تؤد الى تعزيز مشاركة أبناء الأقاليم فى حكم أقاليمهم بالقدر الذى يحقق الرضا وسط المجتمعات المحلية بالولايات. وذلك بسبب السياسية الإقصائية التى كان يتبعها النظام الحاكم، لدرجة أنه كان يستأثر بأكثر من 75% من عضوية المجالس التشريعية الولائية.

[23] وزارة الحكم الإتحادى ، تقرير الأداء السنوى للولايات للعام 2019 ، صفحة 68.

وحوالى 80% من الوظائف الدستورية بالولايات (من وزراء ولائيين ومعتمدين بالمحليات) لعضويته من منسوبى المؤتمرالوطنى بالولاية.

ج. إنتخابات الولاة، والتنافس بين أبناء القبائل على وظائف الوزراء الإقليميين والمعتمدين (فى بعض الولايات) ،أدى الى تعميق الخصومات الإثنية بين بعض القبائل داخل الولاية الواحدة. الأن هذا الأمر تطور بعد ذلك إلى صدامات قبلية مسلحة، تستخدم فيها (الأسلحة النارية المتطورة) ، وتسببت فى خسائر مادية وبشرية فادحة فى بعض الولايات (ولايات دافورمثلا).[24]

ح. تجربة بعض القبائل مع حكومة الولاية (فى بعض الولايات) عمقت لديهما الإحساس بالظلم والتهميش من قبل حكومة الولاية نفسها. و أدى ذلك إلى حدوث صدامات قبلية بين بعض القبائل والإثنيات داخل الولاية الواحدة مثال لذلك (الصراع القبلى بمدينة بورتسودان ،الذى تجدد أكثر من مرة و الأحداث الدامية المتكررة بإقليم غرب دارفور إضافة إلى الصراع بين الهدندوة والبنى عامر بولاية كسلا وأيضا الصراع بين النوبة والقرعان بمدينة الدامر فى أغسطس 2021م، وأخيرا إحتجاجات البجا التى تطورت إلى أغلاق ميناء بورتسودان ، وميناء تصدير النفط فى بشاير، بل إن قبائل البجا صارت تهدد بالمطالبة بحق تقريرالمصير، أوفصل الشرق عن الدولة السودانية.

يمكن القول أن كل الأسباب التى ذكرت أعلاه ساعدت على إصطفاف أغلب أبناء الأقاليم مع القوى المعارضة للحزب الحاكم، وهذا ساعد في ما بعد فى نجاح ثورة ديسمبرالتى أطاحت بنظام الإنقاذ فى ديسمبر 2018م. كذلك من المهم الإشارة إلى أنه وبالرغم من الجدية الكبيرة التى أبدتها الحكومة التى تم تشكيلها بعد صدورالدستورالإنتقالى لعام 2005م ، إلا أن التجربة العملية أثبتت بعد ذلك أن إتفاقية السلام الشامل مع الحركة الشعبية، كانت تكتيكات مرحلية لقيادات جنوب السودان، فى مسيرتهم السياسية الطويلة نحو الإنفصال عن الشمال وبناء دولتهم المستقلة ، وهذا مانتج عن الإستفتاء الذى تم فى عام 2011م، حيث أدى إلى إنفصال الجنوب. ولذلك فإن تجربة حكومة لإنقاذ فى إدارة التنوع والتعدد فى السودان (بكل المقاييس) لم تكن تجربة ناجحة، بدليل أن أغلب النزاعات القبلية التى تدور الآن فى السودان، ليست بين القبائل وحكومة المركز ،لكنها فى حقيقة الأمر نزاعات وصراعات داخلية بين المكونات الأثنية داخل الولاية الواحدة.

إتفاقية جوبا للسلام 2020

[24] وزارة الحكم الإتحادى ، تفرير خاص حول النزاعات القبلية بالولايات ، قدم بمجلس الوزراء عام 2012م.

في الثالث من أكتوبر 2020 م تم توقيع إتفاقية جوبا للسلام بين الحكومة الإنتقالية في السودان وممثلين عن عدد من الجماعات المسلحة.هنالك من يرى بان اتفاقية جوبا للسلام تتسم بالتعقيد الشديد وذلك لان كل اتفاق ثنايى له اثار على مستوى البلاد ككل[25]. من المهم الإشارة إلى بعض العوامل التى ساعدت على نجاح المفاوضات ، والوصول إلى توقيع إتفاق السلام، إذا تملثت أهم تلك العوامل فيما يلى:

1. أن المفاوضات التى كانت تجرى فى مدينة جوبا ، لم تكن تجرى بين خصمين (كما كان الحال فى كل مفاوضات السلام التى جرت فى فترة حكم الانقاذ) ، بل كانت تجرى بين شركاء فى الكفاح ضد نظام الإنقاذ. لذلك كانت عبارة عن جلسات حوار بين شريكين فى الكفاح ضد نظام الإنقاذ، وهما حركات الكفاح المسلح من جانب ، وأطراف الكفاح السلمى من الجانب الآخر. لذلك كان جو الحوار أثناء التفاوض إيجابيا، مما ساعد المفاوضين على تجاوز كثير من التحديات التى برزت أثناء مراحل التفاوض ، حتى الوصول للإتفاق النهائى بسلام.
2. أن التأييد والدعم الكبيرالذى وجدته ثورة ديسمبر (فى كل مراحلها) من كل فئات الشعب السودانى ، والتفاعل الإيجابى من جانب معظم دول العالم ، إنعكس إيجابا على أجواء التفاوض فى مدينة جوبا ، وشكل دفعا معنويا للمفاوضين من الطرفين فى إتجاه الوصول لإتفاق يحقق السلام وإستدامة الإستقرار فى السودان.
3. الترحيب الكبير الذى وجدته حكومة الثورة منذ أشهرها الأولى ، من الدول الغربية ، ومنظمات الأمم المتحدة ، ووكالاتها المتخصصة ، ساعد في فك طوق العزلة الدولية عن السودان ، و شجع معظم دول العالم بعد ذلك على دعم وتأييد حكومة الإنتقال الديمقراطى فى السودان ، شكل دافعا إيجابيا للجالسين على طاولات التفاض بمدينة جوبا.
4. الدعم السياسى والمادى الكبير الذى وجدته حكومة الثورة من معظم الدول العظمى فى العالم ، والذى نتج عنه إنعقاد مؤتمر أصدقاء السودان ، ومن بعده مؤتمر المانحين ، وصدور قرار رفع إسم السودان من قائمة الدول الراعية للإرهاب ، ثم صدور قرار إعفاء نسبة كبيرة من الديون الخارجية للسودان ، ورفع الحظر الإقتصادى ، وعودة علاقاته الطبيعية مع المجتمع الدولى ، زاد من طموح وآمآل المفاوضين لتحقيق السلام ، من أجل تحقيق مستقبل واعد ، ومستقبل أفضل لكل السودانيين.

[25]. زيد العلى ، اتفاق جوبا لسلام السودان ملخص وتحليل ، الموسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات ، النسخة الالكترونية ، 2021 ، ص 11.

5. المشاركة الفعالة لأصحاب المصلحة الحقيقية من مواطنى المناطق المتأثرة بالحرب ، فى جلسات الحوار ، ساعد فى تحفيز المفاوضين ، وفي زيادة قناعتهم بضرورة الوصول إلى إتفاق يحقق السلام والأستقرار المستدام فى السودان .
6. عموما ، وبالرغم من ان إتفاقية جوبا للسلام ما زالت حتى الآن فى مراحل التنفيذ الأولى ، وأن معظم بنودها ما زالت تنتظر التنفيذ ، لكن رغم ذلك يمكن القول أن الإتفاقية (نظريا) تعتبر أفضل من كل إتفاقيات السلام السابقة ، وذلك بإعتبار أنها خاطبت جذور ومسببات النزاع كمتطلب أساسى وضرورى لبناء السلام والتنمية المستدامة بالسودان. بدليل أنها ناقشت قضايا الهوية والمواطنة ، والتنوع الإثنى والثقافى واللغوى والدينى ، وقضايا الإستعلاء الإثنى والدينى ، والتهميش وعدم عدالة توزيع الخدمات والتنمية بين أقاليم السودان ،وموضوع الحريات الأساسية وحقوق الإنسان ، والأخطاء والغبن التاريخى لموضوع قسمة الثروة و المشاركة العادلة لكل أقاليم السودان فى السلطة ، ويمكن توضيح ذلك كما يلى:

(1) فى مجال التنوع الإثنى والثقافى واللغوى والدينى: أكدت الإتفاقية على ضرورة تعزيز وإحترام التنوع العرقى والإثنى والدينى واللغوى والثقافى وتنميته وإدارته وفقا للمعايير التى تتجلى فيها الوطنية. كما أكدت على إعتبار جميع اللغات السودانية لغات قومية ، يجب إحترامها وتطويرها ، والإحتفاء بها بالتساوى. وشددت على ضرورة بناء ثقافة إجتماعية متكاملة تحترم الكرامة الإنسانية ، وتعلى من قيم المساواة بين البشر دون تمييز. وعدم التمييز بين الأشخاص على أساس العرق أو القبيلة أو الدين أو النوع ، أو الجنس أو الأهل. كما أنها أمنت على إنشاء وتأهيل معاهد تعليمية للغات المحلية ومؤسسات الثقافة والتراث والفولكلور كجزء لايتجزأ من الثقافات السودانية التي يجب الإعتزاز بها على إختلافها وتنوعها. وأكدت الإتفاقية أيضا على حرية العقيدة والعبادة وممارسة الشعائر الدينية ، و أكدت على أن تقف الدولة على مسافة واحدة من الأديان والثقافات دون أى إنحياز إثنى أو دينى أو ثقافى[26].

(2) فى مجال قسمة الثروة: تضمنت الإتفاقية عدداً من النصوص التى تهدف الى تحقيق العدالة فى قسمة الثروة. وقد وجت هذه النصوص الترحيب والرضا من كل قيادات أطراف العملية السلمية المشاركين فى المفاوضات ، يذكر منها كمثال النصوص الاتية[27]:

[26] اتفاقية جوبا للسلام اكتوبر2020م.
[27] المصدر السابق .

أ. يقوم بناء الدولة اللامركزية على القسمة العادلة للسلطة والثروة ، مع الإعتراف بضرورة التمييز الإيجابى لصالح المتأثرين بالحروب والمناطق المهمشة والمتأثرة بالنزاعات ، كشرط ضرورى لبناء السلام المستدام والإستقرار والحكم الرشيد.

ب. التأكيد على ضرورة تحقيق التقسيم العادل للثروة والسلطة والتمييز الإيجابى لصالح المناطق المتأثرة بالحروب و النزاعات والمناطق الأقل نموا .

ج. تكون الأقاليم والولايات شريكاً أصيلاً مع الحكومة الإتحادية فى إدارة الموارد الطبيعية باراضيها (فى كل مراحل التخصيص والإمتياز والتعاقد والإنتاج والتسويق).

د. يكون لإقليم دارفور وللاقاليم والولايات الأخرى (بالتعاون مع الحكومة الاتحادية) حق مراجعة جميع العقود القائمة ، الخاصة بالموارد الطبيعية المستخرجة من أراضيها. ويحق لها بعد المراجعة المطالبة بتعديل هذه العقود ، لضمان التوزيع العادل للإيرادات ، فضلا عن حماية البيئة.

هـ. تشارك الأقاليم/الولايات التى يراد إستخراج مواردها الطبيعية فى التفاوض ، والموافقة على أى عقود جديدة ، او اتفاقيات تتعلق بالتنقيب عن الموارد الطبيعية فى أراضيها.

و. تخصص نسبة 40% من صافى عائدات الدولة من الموارد المعدنية والنفطية فى إقليم دارفور والمنطقتين ، لصالح الإقليم والمنطقتين لمدة (10) سنوات.

ز. مراجعة قضايا ملكية الأرض وإستخداماتها ، والتعويضات المتعلقة بنزع ملكية الأرض ، ومراجعة عقود كل الشركات بإقليم دارفور والمنطقتين ، بإشراك فعلى للمجتمعات المحلية ، للتأكد من إتساقها مع المصلحة العامة.

ط. أن يتم تصميم وتنفيذ المشاريع القومية ذات الصلة بقضايا الأرض ، بالتشاور مع وبموافقة السلطات الحاكمة فى المنطقتين والحكومة الإتحادية.

(3) فى مجال إحترام الهوية السودانية وتعزيز المواطنة: أكدت الإتفاقية على أهمية معالجة قضايا الهوية لإرتباطها الوثيق بالجزور التاريخية للأزمة فى السودان. كما أكدت على أن المواطنة بلا تمييز هى أساس كافة الحقوق المدنية والسياسية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية[28].

[28] المصدر السابق.

(4) فى مجال معالجة قضايا التهميش وعدم عدالة توزيع الخدمات والتنمية: تضمنت الإتفاقية نصوص تؤكد على جدية طرفى التفاوض على معالجة هذه القضايا ، والوصل فيها إلى حلول جذرية ، ومرضية لكل الأطراف. ويمكن الإشارة هنا لنمازج لتلك النصوص ، وذلك على النحو الاتى[29]:

أ. تطبيق مبدأ التمييز الإيجابى على كل الأقاليم/الولايات التى تعانى من التهميش التاريخى والمتأثرة بالحرب ، حتى يتسنى لها اللحاق برصيفاتها من الأقاليم/الولايات التى سبقتها فى مجال الخدمات والتنمية.

ب. التحقيق فيما أُرتُكِب من جرائم ومخالفات، ومعالجة قضايا التهميش للجماعات المستضعفة والأكثر تضررا،وتحقيق المصالحات وتضميد جراح الحرب وجبر الضرر ، وتعزيز قيم التعايش السلمي وتقوية النسيج الإجتماعي.

ت. إنشاء صندوق قومى لإعادة إعمار وتنمية مناطق الحرب فى كل السودان ، مع إعطاء أولوية لمعالجة قضايا التهميش.

ث. إنشاء مفوضية قومية لمعالجة قضايا الرعاة والرحل والمزارعين ، وإيجاد حلول عاجلة لقضايا السكن المستدام والخدمات لسكان الكنابى.

ج. تخصيص 20% من الوظائف العليا والوسيطة بالخدمة المدنية القومية ، و20% من وظائف السلطة القضائية لأبناء وبنات إقليم دارفور.

ح. تخصيص نسب ما بين 15% - 50% من فرص القبول فى كافة التخصصات العلمية (فى الجامعات الحكومية) ، بالإضافة الى تخصيص نسبة 20% من المنح الدراسية ، والبعثات وفرص التأهيل والتدريب الداخلى والخارجى ، للطلاب من ولايات دارفور (لمدة عشر سنوات).

خ. إنشاء صندوق لدعم السلام يسمى صندوق دعم السلام والتنمية المستدامة فى دارفور ، لتعمير كل المرافق العامة التى دمرتها الحرب ، وتوفير الخدمات الأساسية فى قرى العودة الطوعية للنازحين واللاجئين . وأن تلتزم الحكومة القومية بالسعى مع المجتمع الدولى والإقليمى لتوفير الدعم اللازم لمشروعات الخدمات والتنمية والسلام فى دارفور.

د. حددت الإتفاقية فى المادة 29 منها إلتزامات مالية كبيرة على الحكومة المركزية نحو إقليم دارفور بدفع مبلغ وقدره 750.000.000 (سبعمائة وخمسين مليون دولار) سنويا ، ولمدة عشر سنوات تحول لصندوق دعم السلام والتنمية المستدامة فى دارفور لتمويل تنفيذ إتفاق السلام. وأن تلتزم

[29] المصدر السابق.

حكومة السودان بسد الفجوة المالية لتنفيذ اتفاق السلام فى دارفور. وتلتزم كذلك بتوفير مبلغ وقدره 100.000.000 (مائة مليون دولار أمريكى) خلال 30 يوما من تاريخ التوقيع على هذا الإتفاق.

(5) وفى محور محاربة العنصرية والإستعلاء الإثنى والدينى: تضمنت الإتفاقية تأكيدات جازمة بإصدار تشريعات صارمة تجرم كل أشكال العنصرية ، وتتبنى سياسات واضحة لمكافحة مختلف أشكال ومظاهر الإستعلاء الإثنى والدينى[30] .

(6) وفى محور الحريات الأساسية وحقوق الإنسان: أكدت الإتفاقية على إحترام حقوق الانسان ، وضمان الحريات الأساسية ، والعدالة الإجتماعية والمساواة. كما أكدت على ضرورة معالجة الأضرار البيئية ، وتعويض الأفراد الذين لحقت بهم أضرار وخسائر فى أراضيهم وممتلكاتهم ، نتيجة لأنشطة شركات النفط والتعدين (وبخاصة الذهب). ومعالجة الآثار الجانبية السالبة لنشاطات شركات التنقيب عن النفط والذهب ، على الإنسان والحيوان والبيئة بالولايات والإقاليم المعنية بالأمر[31].

(7) وفى محور التمييز الإيجابى للمتأثرين بالحرب: تضمنت الإتفاقية عدد من البنود التى تعزز ذلك المبدأ ، و منها الاتى[32]:

أ. ضمان التعويض وجبر الضرر ، والمعالجة الفورية لرد المظالم كحقوق أساسية.

ب. إنشاء مفوضية لإعادة إعمار وتنمية درافور ، من بين مهامها إعادة بناء ما دمرته الحرب من المؤسسات الحيوية ، وتوفير الخدمات الأساسية (التعليم والصحة ومياه الشرب والكهرباء ، والشفخانات البيطرية ونقاط الشرطة) وربط الإقليم بشبكة من الطرق ، وتوفير موارد مالية لتمويل الأسر المنتجة.

ت. إنشاء مفوضية للعودة الطوعية وتوطين النازحين واللاجئين فى المنطقتين ، لتساعد وتشجع على عودتهم لأراضيهم ودمجهم فى مجتمعاتهم وفقا للمعايير الدولية.

ث. أن تولى قضايا النساء إهتمام خاص لمعالجة ما لحق بهن من ضرر بسبب الحرب.

ج. إعادة إعمار مدارس الأساس والمدارس الثانوية ، وتأهيل البنية التحتية (الطرق والكبارى).

ح. إعادة تأهيل المشاريع الزراعية والصناعية بالمناطق المتأثرة بالحرب.

خ. تطوير برنامج مستدام لتشجيع وتطوير الصناعات الريفية والصناعات الصغيرة.

---

[30] المصدر السابق.
[31] المصدر السابق.
[32] المصدر السابق.

د. توفير الخدمات الأساسية للسكان جنوب كردفان بإنشاء وإعادة تأهيل المستشفيات والمراكز الصحية ، توفير الرعاية الصحية للأمهات والأطفال ، وإنشاء الحفائر والخزانات الصغيرة.

ذ. تخصيص نسبة معينة من عائدات خزان الروصيرص ، وغيرها من عائدات الموارد الطبيعية بالولاية ، لتنمية الولاية/الإقليم.

ر. إنشاء مشاريع رى صناعى من مياه خزان الروصيرص للزراعة فى الولاية/الإقليم.

ز. توصيل الكهرباء لسكان الولاية/الإقليم بأسعار مخفضة.

س. تعويض المتضررين من بناء وتعلية خزان الروصيرص.

(8) وفى محور المشاركة فى السلطة: نصت الإتفاقية على الاتى[33]:

أ. تخصيص ثلاثة مقاعد بمجلس السيادة ، و خمس وزارات فى الحكومة القومية، ووخمسة وسبعون مقعد فى المجلس التشريعى الإنتقالى لأطراف العملية السلمية .

ب. تنشأ إدارة خاصة للعاصمة القومية ، يراعى فيها تمثيل عادل لجميع أهل السودان فى إدارتها.

ت. تطبيق الحكم الذاتى بالمنطقتين ، ونظام الحكم الفدرالى الإقليمى فى بقية الولايات بالسودان.

ث. مشاركة كل أطراف العملية السلمية فى الأجهزة التشريعية والتنفيذية لولايتهم/أقاليمهم ، عند تشكيلها.

ج. تخويل سلطات حصرية وموارد مالية كبيرة ، لإقليم دارفور والمنطقتين ، لتمكين أهلها من إدارة شئونهم المحلية بأنفسهم.

ح. معالجة الخلل التأريخى فى تمثيل سكان ولاية/إقليم النيل الأزرق فى هياكل الحكم فى السودان ، من خلال التمييز الإيجابى فى الحكومة الإتحادية وفى الخدمة المدنية القومية.

خ. من جانب آخر يلاحظ أن هناك ضعفاً فى صياغة بعض بنود الإتفاقية (خاصة المتعلقة بقسمة السلطات والموارد المالية) ، وهذا يتوقع أن ينتج عنه تضارب فى ممارسة الإختصاصات ، أو يؤدى الى تنازع السلطات بين مستويات الحكم فى الدولة ، ولذلك من المهم إتخاذ التدابير اللازمة لمعالجة مثل هذه المسائل عند ظهورها.

د. نصت الإتفاقية على تخصيص نسبة 40% من حصيلة الإيرادات المتحصلة من الموارد الطبيعية بالولاية/الإقليم ، لولايات/أقاليم دارفور والمنطقتين ، وكان الأفضل تعميم ذات النسبة لكل الولايات بالسودان ، حتى تكتسب الإتفاقية صفة القومية ، بدلا عن حصرها فى المناطق المتأثرة بالحرب فقط.

[33] المصدر السابق.

ذ. النص فى الإتفاقية على تطبيق نظام الحكم الإقليمى الفدرالى ، وتعيين حاكم لإقليم دارفور ، يؤشر الى إحتمال إنشاء مستوى رابع للحكم بالسودان ، وهذا سيؤدى الى تضخم هياكل الحكم ، وبالتالى زيادة الصرف على أجهزة الدولة ، وشاغلى المناصب الدستورية ، وهذا الوضع لا يتسق مع الوضع المتدهور للإقتصاد السودانى (فى الوقت الراهن).

الخاتمة

تعتبر اتفاقية اديس ابابا 1972 اول محاولة لادارة التنوع بطريقة مرضية اذ ادى توقيع الاتفاقية الى وقف الحرب فى البلاد لاكثر من عشر سنوات . اما اتفاقية السلام الشامل 2005 فكانت اول اتفاقية تعترف بالتعدد اذ نص علي ذلك فى الدستور الانتقالى 2005 الفصل الاول المادة 1-1 حول طبيعة الدولة وهذا البند شكل مع غيره من البنود الاخرى ذات الصلة المدخل الاساسى لوقف الحرب فى الجنوب. كما وجدت اتفاقية جوبا للسلام 2020 ترحيبا حارا من قيادات الحركات والقوى السياسية المشاركة فى المفاوضات ، ظهر ذلك جليا فى مشاركة تلك القيادات فى جولات شملت كل الولايات ، لشرح بنود الإتفاقية ، والتبشير بنهاية حقبة الحرب ، وبداية مرحلة السلام والإستقرار فى البلاد. هذا إضافة الى القبول الشعبى الكبير الذى وجدته الإتفاقية فى الولايات وفى المناطق المتأثرة بالحرب.الشئ الذى يؤشر الى وجود رضا تام من قيادات الحركات والقوى السياسية الموقعة على الإتفاقية ، وقناعتهم بأن الإتفاقية قد حققت لهم مكاسب كبيرة ، وأنها الآن الخيار الأفضل لعلاج جزور المشكلة وتحقيق السلام العادل والمستدام بالسودان. وعموما فإن الإتفاقية فى مجملها (كوثيقة) تضمنت نصوصا واضحة ومحكمة وكافية لإدارة التنوع بكفاءة وفعالية ، ومحاربة العنصرية والإستعلاء الإثنى والدينى ، وتعزيز وإحترام المواطنة والهوية السودانية. هذا إضافة الى إنها إشتملت على تدابير وضمانات كافية لتوفير الحريات الأساسية وإحترام حقوق الإنسان ، وتحقيق عدالة قسمة الثروة ، والمشاركة فى السلطة ، ومعالجة قضايا الظلم والتهميش. لكن فى النهاية تظل الإتفاقية نصوصا على الورق ، ما لم تنفذ وتصبح واقعا معاشا ، وتؤدى فى النهاية الى تحقيق الأهداف الأساسية التى من أجلها جرى التفاوض ، ووقعت الإتفاقية.

عموما، يظل التحدى الحقيقى لتنفيذ بنود هذه الإتفاقية ، يكمن فى أن نصوص الإتفاقية قد فرضت على الحكومة تطبيق النظام (الإقليمى الفدرالى) ، الذى ربما ينتج عن تطبيقه تضخم هياكل الحكم بظهور مستوى رابع للحكم فى السودان ، وهو مستوى الإقليم (خاصة وقد تم إنشاء إقليم دارفور). وبالتالى سيؤدى ذلك الى

زيادة كبيرة فى عدد شاغلى الوظائف الدستورية بالأقاليم/الولايات. وهذا بدوره سيتسبب فى زيادة مماثلة فى تكلفة الفصل الأول من ميزانية الدولة (المرتبات) ، وبالمقابل سيؤدى ذلك إلى تناقص كبير فى الإعتمادات المالية المخصصة للخدمات والتنمية بالولايات/الأقاليم. ليس ذلك فحسب ، بل إن الإتفاقية وردت بها بعض الإشتراطات المالية (الدولارية) الملزمة وعالية التكلفة ، والتى بلا شك ستشكل عبئا ماليا كبيرا خلال فترة يعانى فيها الإقتصاد السودانى من التدهور وتصاعد معدلات التضخم ، والإرتفاع الجنونى فى تكلفة المعيشة.عليه يظل التحدى الماثل الآن هو إمكان وفاء الحكومة بالإشتراطات المالية التى وردت بالإتفاقية وتنفيذ كل بنودها. وكذلك مواجهة التحديات التى برزت فى الآونة الأخيرة من بعض التيارات المعارضة للإتفاقية (مثال لذلك معارضة بعض قبائل البجا للإتفاقية). تلك المعارضة التى تطورت وتصاعدت حتى وصلت الى إغلاق ميناء بورتسودان وميناء بشائر ، وإغلاق الطريق الرئيسي الذى يربط كل ولايات السودان بميناء بورتسودان .بالاضافة الى ان هناك فصيلان رييسيان لم يوقعا على الاتفاقية وهما الحركة الشعبية لتحرير السودان- شمال بقيادة عبدالعزيز ادم الحلو وحركة تحرير السودان بقيادة عبدالواحد مجمد نور.