

وساطة الاتحاد الأفريقي
و فشل اتفاقيات سلام دارفور السابقة
في السودان

السيد/ مساعد محمد علي
المدير التنفيذي للمركز الأفريقي للعدالة ودراسات السلام

مقدمة

على الرغم من إنتهاء العديد من النزاعات المسلحة بالتسويات السلمية، إلا أنها تظل طريقة غير شائعة لحل النزاعات العنيفة بسبب استمرار الأسباب الأساسية، مما يجعلها عرضة للإشتعال من جديد. على سبيل المثال، شهدت فترة ما بعد الحرب الباردة، وخاصة بين عامي 1989 و1999، أكثر من 110 نزاعاً مسلحاً، إنتهت 75 منها بحلول عام 1999. وقد إختلفت نهاية الصراعات، فمنها الذي إنتهى بالنصر، أو الذي إستمر بمستوى منخفض، أو عادت مرة أخرى بعد فترة، أو تلك التي إنتهت باتفاق سلام. يذكر أن 21 صراعاً فقط من هذه الصراعات خلال فترة ما بعد الحرب الباردة إنتهت باتفاقيات سلام متفاوض عليها، حيث أنتهت 22 منها بانتصارات، و32 صراعاً ظل خاملاً. ومع ذلك، في الفترة من 2000 إلى 2005، تحول الإتجاه بشكل جذري، حيث فاقت إتفاقيات السلام عدد الإنتصارات بعامل 4-1، مما أنهى ما لا يقل عن 41 صراعاً مسلحاً مقارنة بـ 23 انتصاراً عسكرياً.

تظهر إتفاقيات السلام درجات متفاوتة من الفعالية، حيث يؤدي بعضها إلى وقف الأعمال العدائية والسلام الدائم، في حين ينهار البعض الآخر بعد فترة وجيزة. ويرى الباحثون أن هناك معايير معينة ضرورية لنجاح أي إتفاق سلام، بما في ذلك إستعداد الأطراف للتفاوض بحسن نية، وإدراج الجهات الفاعلة الرئيسية، ومعالجة النزاعات الكبرى، وتجنب الضغط وإستخدام القوة لتحقيق الأهداف.

بينما تلعب أطراف النزاع الأساسية دوراً حاسماً في تحديد نتائج المفاوضات، هناك مشاركة متزايدة للجهات الفاعلة الخارجية في الوساطة، وخاصة المنظمات الإقليمية التي لها علاقات مع الأطراف المتنازعة. ومع ذلك، فإن الوساطات الإقليمية أكثر عرضة للفشل السريع مقارنة بالطرق الأخرى لإنهاء الصراعات. وبينما يركز علماء إدارة الصراع تقليدياً على تسهيل المفاوضات، فإن الأبحاث الحديثة لا تتعمق في التوقيع فحسب، بل أيضاً في استدامة إتفاقيات السلام وديمومتها.

وفي عام 2004، أعلنت الأمم المتحدة أن دارفور هي "أسوأ أزمة إنسانية في العالم"، ووصفتها الولايات المتحدة بأنها "إبادة جماعية". حيث ماثل العنف الإبادة الجماعية في رواندا عام 1994. ومع ذلك، غالباً ما تعمل التغطية الإعلامية على إضفاء الإثارة على القصة، مما يؤدي إلى إدامة الصور النمطية عن أفريقيا. وراء هذه المأساة يكمن تاريخ معقد من عدم المساواة الإجتماعية، والأزمات البيئية، والتنافس على الموارد، والهويات المتصارعة، والعسكرة الريفية، ومشاكل الحكم المزمنة منذ استقلال السودان في عام 1956.

في مايو 2023، شهدت دارفور صراعاً مميئاً، أدى إلى مقتل مئات المدنيين ونزوح الآلاف. حيث واصلت قوات الدعم السريع والقوات المسلحة السودانية أعمال العنف، على الرغم من أن أزمة دارفور ظلت مستمرة منذ أوائل العقد الأول من القرن الحادي والعشرين إلا أن الاستجابة الدولية كانت بطيئة، على الرغم من أن الوضع كان نتيجة مباشرة لأزمة دارفور السابقة في مطلع القرن الحادي والعشرين.

أدى اتفاق جوبا المبرم في أكتوبر 2020 إلى أعمال عنف في غرب دارفور، حيث قاومت الميليشيات العربية تعيين السيد خميس أكبر، أحد أفراد قبيلة المساليت، حاكماً للولاية. وتصاعد الصراع في أبريل 2023، حيث استهدفت الميليشيات العربية المدنيين من أصل أفريقي.

منذ أكتوبر 2023، سيطرت قوات الدعم السريع على عدة مدن رئيسية، مما أدى إلى مقتل وإصابة الآلاف وتدمير واسع النطاق. وكانت إستجابة المجتمع الدولي بطيئة، حيث فشل في معالجة الكارثة التي تتكشف فصولها. السبب الجذري للصراع غير واضح، لكنه يسلط الضوء على فشل المنظمات الإقليمية في معالجة المخاوف السياسية وتلك المتعلقة بحقوق الإنسان في السودان. وحتى الولايات المتحدة، التي عادة ما تستجيب للآزمات الإنسانية، كانت بطيئة في الاستجابة. ويتحمل المجتمع الدولي مسؤولية قانونية وأخلاقية لوقف إراقة الدماء وحماية المدنيين.

يهدف هذا البحث إلى المساهمة في النقاش الدائر حول أسباب فشل بعض إتفاقيات السلام التي تتم بواسطة أطراف ثالثة.

الهدف الأساسي هو إختبار النظريات حول تأثير وساطة الطرف الثالث على نجاح أو فشل إتفاق السلام، وذلك باستخدام إتفاق سلام دارفور كدراسة حالة. يساهم هذا البحث في الوساطة الدولية من خلال التأكيد على الدور الحاسم لإستراتيجيات الوساطة.

اللبات النظرية: إستدامة إتفاقيات السلام

إن تقييم نجاح أو فشل إتفاق السلام أمر مثير للجدل. ويؤكد علماء مثل جان أرنو على أهمية جوهر الإتفاق، بما في ذلك الصياغة الدقيقة، وجداول التنفيذ، والجدوى، والشرعية الدولية. ويرى آخرون، مثل لوك ريشلر وستيفان رينكينز، أن الجوهر وتصور الأطراف وموقفهم تجاه شروط الإتفاقية أمر ضروري للاستمرارية.

كما تشمل معايير تقييم الاستمرارية، القبول الطوعي، والدعم الداخلي، وشمولية الإتفاق، وإلتزام الأطراف بالشروط، ووقف الأعمال العدائية. توفر هذه المعايير إطاراً لتقييم إستدامة إتفاق السلام.

أولاً: القبول الطوعي للاتفاقية، حيث أن الاتفاقية التي يتم قبولها طوعاً من قبل الأطراف تميل إلى أن تكون أكثر استدامة من تلك المفروضة على الأطراف.

ثانياً: هو مستوى الدعم على المستوى الداخلي. والمقصود بذلك هو الإتفاق بين الأطراف المعنية وخاصة السكان والنخب السياسية والعسكرية، لأن هذا الدعم يجعل التنفيذ أسهل والتأثير على الأرض أوسع مما كان ليحصل على دعم كبير.

ثالثاً: مضمون الإتفاق وشموليته والذي يشير إلى مدى التفاوض على القضايا العالقة ومعالجتها من قبل الأطراف، لأن السلام الشامل يتطلب حلاً مناسباً لجميع الاحتياجات والقضايا الخلافية مثل القضايا الأمنية والسياسية والعسكرية بالإضافة للاقتصاد والمصالحات والعدالة وما إلى ذلك.

وعلاوة على ذلك، كما يقترح هامبسون او فن، أن تقييم مدى إستمرارية إتفاقيات السلام يتطلب استيفاء معيارين إضافيين، فهو يتطلب من الأطراف الالتزام بشروطه وينبغي أن يؤدي إلى وقف الأعمال العدائية.

الوساطة والاستراتيجيات غير القسرية

تلعب إستراتيجيات الوساطة، بما في ذلك الإستراتيجيات التوجيهية، دورًا حاسمًا. حيث تتضمن إستراتيجيات التوجيه تدخل الوسيط باستخدام النفوذ أو السلطة لصياغة محتوى الإتفاقية أو تغيير تصورات الطرف الآخر. وفي النزاعات الداخلية، تُفضل الوساطة غير القسرية، مما يضمن أنها تظل خياراً جذاباً للأطراف المعنية.

يمكن تعريف إستراتيجية الوساطة بأنها نهج أو طريقة يعتمد عليها الوسيط لحل صراع أو نزاع ما، بمعنى آخر، تشير إلى الطريقة التي يدير بها الوسيط النزاع والأطراف العملية وفقاً لـ وول جي اي وولين، غالباً ما يتم قياس سلوك الوسيط من خلال إستراتيجية الوساطة.

تعتمد استراتيجيات الوساطة بشكل عام على مفاهيم معينة مثل التواصل والتيسير والتوجيه والإستراتيجيات الإجرائية. ومع ذلك، يقال إن هذه المفاهيم مستمدة من تصنيف إستراتيجيات الوساطة التي تصورها توفال اس و زارتمان ال دبليو كالصياغة والتواصل والتلاعب. كما تم ربط هذه الاستراتيجيات أيضاً بإطار الوساطة العام الذي يتكون من المعلومات والتأثير وسلوك الوسطاء.

تشكل هذه اللبانات، الإطار النظري للبحث الحالي والتي تهتم أكثر بالاستراتيجيات التوجيهية. وفقاً لبيركوفيتش جي وديروين ك، في هذا الشكل من الاستراتيجيات، يمارس الوسيط نفوذه وسلطته التدخلية من خلال صياغة محتوى الإتفاقية أو استخدام النفوذ لتغيير تصورات الأطراف أو المفوضين من خلال تقديم الحوافز أو استخدام الوسائل القسرية.

عندما يتعلق الأمر بالوساطة في النزاعات الداخلية، فإن العديد من الدول تتجنب التدخل في صراع يمكن إعتباره داخلياً بشكل أساسي، وبالتالي فإن الطريقة الفعالة الوحيدة للتعامل مع مثل هذه النزاعات هي بدء طرف ثالث غير قسري النشاط، وتحديدًا الوساطة التي يمكن أن تساعد أطراف النزاع على التوصل إلى إتفاق.

يؤكد بييركوفيتش و جاكوب وسكوت سيجموند جارتنر على أنه لكي تكون الوساطة خياراً سياسياً جذاباً للأطراف في النزاعات الداخلية، يجب أن تكون استراتيجية توجيه الوساطة غير قسرية.

وقد لوحظ أنه أثناء النزاع المسلح، فإن إتفاق وقف إطلاق النار الذي يتم التوقيع عليه كنتيجة لاستراتيجية قسرية من شأنه أن يؤدي إلى حرب متقطعة بدلاً من السلام الدائم. تجادل سوزان ويرنر وإيمي يوين بأن اتفاق وقف إطلاق النار يعتبر "حرباً متقطعة" عندما يكون هناك دليل واضح على وجود ضغط من طرف ثالث للتوصل إلى اتفاق.

قد تؤدي اتفاقيات وقف إطلاق النار الناتجة عن الاستراتيجيات القسرية إلى "حرب منقطعة"، حيث تنتفق الأطراف بسبب ضغط طرف ثالث بدلاً من الاستعداد للتسوية. يمكن أن ترتبط الوساطة المتحيزة باستراتيجيات قسرية، تؤثر على اتفاقيات التسوية لحماية مصالح الوسيط. وفقاً لسوزان ويرنر وإيمي يوين، فإن إتفاق وقف إطلاق النار في مثل هذه الحالة لم يحدث لأن الأطراف كانت راغبة وقادرة على التوصل إلى حل وسط لإنهاء الصراع ولكن بسبب ضغط طرف ثالث لوقف القتال. وبالتالي، يمكننا أن نلاحظ أنه إذا حدث وقف لإطلاق النار بسبب ضغط طرف ثالث، فإن الإتفاق على الأرجح لا يعكس سوى الظروف الحالية في ساحة الحرب أو الشروط التعسفية التي صممها الوسيط لحمل الأطراف على الإتفاق على سلام مؤقت.

يمكن أن ترتبط الإستراتيجيات القسرية بالوساطة المتحيزة، ومن المهم تسليط الضوء على أن التحيز قد تم تمييزه وفقاً لأبعاد المصدر والمحتوى. ويشير إيساك سفينسون إلى أن صفة إنحياز المصدر تشير إلى الروابط الوثيقة التي تربط الوسيط بطرف واحد بينما تشير صفة إنحياز المضمون إلى إستراتيجية التسوية أو إقترح الوسيط.

إن الوسطاء يتحيزون لطرف واحد في محاولة لحماية أتباعهم من خلال فرض شروط في اتفاقيات التسوية التي تضمن مصلحة جانبهم. علاوة على ذلك، فإن الوسطاء المتحيزين يستخدمون قوتهم ونفوذهم على الأطراف الأساسية لحملهم على الموافقة على تنازلات مكلفة، وبالتالي سيتم ربط الوسطاء بشروط إتفاق تعزز وتقوي إمكانية التوصل إلى إتفاق سلام يتوافق مع مصالحهم.

إستراتيجيات الوساطة ومضمون إتفاقيات السلام

يجب على الوسطاء الإنتباه إلى محتوى الإتفاقية من أجل الإستدامة. إن المحتوى يؤثر بشكل مباشر على نجاح إتفاق السلام، ومعالجة ظروف الصراع الموجودة مسبقاً وإستراتيجيات التفاوض. ويجب أن تشمل أحكام تقاسم السلطة جميع الجهات الفاعلة الرئيسية وأن تكتسب الدعم لتحقيق النجاح على المدى الطويل. ووفقاً لفورتنا فيرجينيا، فإن هذه النظرية تقوم على افتراض أن الظروف الموجودة مسبقاً والتي تميز طبيعة الصراع إما أن تحدد تحقيق إتفاق السلام أو أن تجعله أقل احتمالاً. علاوة على ذلك، فإن الآليات أو الاستراتيجيات التي تنطبق على إتفاقيات السلام التي تم التفاوض عليها يمكن أن تحدد نجاح أو فشل إتفاقية معينة.

يجب على الوسطاء التأكيد من أن محتوى إتفاقيات السلام يساهم في إستدامة الإتفاقيات من خلال تقليل الشكوك حول نية مختلف أطراف النزاع وتغيير الحوافز والحد من الهجمات العنيفة. وتشير الإحصائيات إلى أنه لا السيطرة على حركات التمرد أو الأسلحة أو إنسحاب القوات إلى خطوط وقف إطلاق النار لها تأثير كبير على دعم السلام المستدام، بل إن المهمات المشتركة مع ممثلين عن الجهات الفاعلة الرئيسية هي التي لها الفعالية في ضمان السلام المستدام.

إن إدراج تقاسم السلطة بين الوسطاء في سياق إتفاق السلام أمر مهم لاستدامة أي إتفاق معين. ومع ذلك، فقد تبين أن تقاسم السلطة وحده قد يؤدي إلى إتفاق سلام قصير الأمد. إن محتوى الاتفاقية يجب أن يحظى بدعم جميع أطراف النزاع وأصحاب المصلحة الرئيسيين ويجب أن تشمل أحكام تقاسم السلطة جميع الجهات الفاعلة الرئيسية في الصراع.

المنهجية

يخوض هذا البحث النوعي غمار العلاقة السببية بين إتفاق سلام دارفور ومدى إستمراريته. كما يسمح منهج دراسة الحالة الواحدة بالاستكشاف المتعمق، مما يوفر أساساً متيناً لتطوير النظرية.

سيوجه نموذج الوساطة للطوارئ التحليل، مع الأخذ في الإعتبار خصائص الصراع، وسمات الوسيط، وتأثير الإستراتيجية في مراحل الوساطة المختلفة. سأعتمد في هذه الدراسة منهج البحث النوعي الذي يتم من خلال تحليل وإستكشاف العلاقة السببية بين السبب والنتيجة لإتفاقية سلام دارفور كدراسة حالة، وفي القيام بذلك سنستخدم البيانات النصية. سيوفر إستخدام دراسة الحالة أرضية صلبة لبناء إستكشاف مكثف وهو أمر بالغ الأهمية في تطوير نظرية أو طريقة للتعامل مع العوامل المختلفة في إستكشاف العلاقة السببية.

من ناحية أخرى، فإن إختياري لدراسة حالة واحدة بدلاً من دراسة حالة مقارنة، يمكن تبريره بحقيقة أنها أكثر ملاءمة للوصول إلى مستويات أعلى عندما يتعلق الأمر بالصلاحية المفاهيمية. وبعبارة أخرى، فهو مهم لقياس المؤشرات التي تعرض الأفكار والمفاهيم النظرية مثل قياس ديمومة أو نجاح إتفاق سلام يتم التوصل إليه عن طريق الوساطة.

أثناء تحليل دراسة الحالة الفردية، أستخدم النظريات الموجودة للإجابة على سؤال البحث الرئيسي، ولا سيما حالة إتفاقية سلام دارفور التي يمكن أن تسلط الضوء على علاقتين سببيتين هما ، أثر استراتيجية الوساطة القسرية على ديمومة الإتفاقية وتأثير المحتوى - من خلال إستبعاد الجهات الفاعلة الرئيسية وطبيعة الصراع - على ديمومة الإتفاقية. ستسمح لي هذه الطريقة بالتوفيق بين إستكشاف العوامل المختلفة والإطار النظري للبحث، وبالتالي يمكنني الخروج ببعض النتائج التي قد تثبت الحجة النظرية.

تصميم البحث

يركز هذا البحث التوضيحي على أسباب فشل بعض إتفاقيات السلام، بالإعتماد على دراسة حالة واحدة وتحليل الوثائق. سيطبق هذا البحث نموذج الطوارئ للوساطة، كما أوضحه بيركوفيتش وأناجنوسون وويلي. يعد هذا النهج بمثابة إطار تحليلي لشرح كيفية تأثير خصائص الوطاء وإستراتيجيات الوساطة على نجاح الوساطة. يعتبر هذا النموذج أن نتائج أو مخرجات الوساطة مشروطة أو تعتمد على سياق وطبيعة النزاع واستراتيجية الوساطة التي يطبقها الوطاء.

يضمن التصميم المختار أن الأدلة تدعم التفسيرات السببية لتأثير إستراتيجيات الوساطة ومحتوى الإتفاقية على إستمراريتها.

يعد إتفاق سلام دارفور الموقع عام 2006 حالة مثالية نظراً لتعقيده وأبعاده الإقليمية والدولية وفترة التقييم المنقضية.

يتناول هذا النموذج ثلاث مراحل من عملية الوساطة قبل وأثناء وبعد الوساطة. قبل الوساطة، ستكون المخاوف هي طبيعة النزاع، وخصائص الجهات الفاعلة والوسطاء، أثناء الوساطة تكون المخاوف حول إستراتيجية الوساطة، ولكن بعد الوساطة، يكون القلق الرئيسي هو نتائج أو مخرجات الوساطة.

سيتم استكشاف المرحلة الأولى من عملية الوساطة، وهي سمة الصراع، من خلال تحليل طبيعة الصراع في السودان ودارفور على وجه الخصوص. وسيتم فحص خصائص الأطراف من خلال تحديد الجهات الفاعلة الرئيسية في الصراع والوسطاء الرئيسيين في إتفاق سلام دارفور. أما المرحلة الثانية، والتي تتعلق بعملية الوساطة، فستقوم بتحليل إستراتيجية الوساطة التي إعتدها الإتحاد الأفريقي. أما المرحلة الأخيرة، وهي التعامل مع نتائج الوساطة، فستتم مراجعتها من خلال تقييم مدى نجاح أو فشل إتفاق سلام دارفور.

فقط من خلال تحليل الجوانب السياسية والتاريخية للصراعات في السودان ودارفور، ومن خلال تقييم الاستراتيجيات التي تطبقها وساطة الإتحاد الأفريقي في عملية التفاوض، يمكننا الحصول على فهم أفضل لموضوع هذا البحث.

ستعتمد هذه الدراسة على مصادر ثانوية، بما في ذلك الكتب والمقالات والمجلات الأكاديمية ومصادر الإنترنت والتقارير الواردة من الأمم المتحدة والإتحاد الأفريقي والمنظمات غير الحكومية. وسيتم فحص المواد المكتوبة حول الصراعات السودانية وإتفاقيات السلام لتحليل السياق السياسي وطبيعة الصراعات المسلحة. بالنسبة للحالة المختارة من إتفاق سلام دارفور، سيتم جمع مواد مختلفة حول مفاوضات السلام والمقالات العلمية والكتب لتحليل نتائج الوساطة في المفاوضات التي جرت في أبوجا بنيجيريا، والظروف التي تم فيها توقيع الإتفاق.

العوامل السياقية للوساطة في إتفاق سلام دارفور

❖ خصائص الصراع

❖ خلفية الحروب الأهلية الكبرى في السودان

إن تاريخ السودان عبارة عن وقائع للصراعات المسلحة منذ حصوله على الاستقلال في عام 1956. حيث إندلعت أول حرب كبرى في عام 1963، مع حركة متمردة من المنطقة الجنوبية نقاتل ضد الحكومة في شمال السودان، وإستمرت عقداً من الزمن. أما الحرب الثانية في عام 1983 فقد شاركت فيها حركات متمردة، بما في ذلك الجيش الشعبي لتحرير السودان، الذي يمثل الإقليم الجنوبي، واستمرت أربعة عقود.

وكانت الحرب الأخيرة من عام 1983 إلى عام 2005 بين جنوب السودان وشماله مرتبطة بحركة التمرد السابقة عام 1956، والتي إندلعت بسبب محاولة الحكومة فرض اللغة العربية والإسلام على جنوب السودان. على الرغم من أن الحرب الأهلية اندلعت في المقام الأول في جنوب السودان بين الأفارقة الذين يتبعون المسيحية، إلا أنها أثرت أيضاً على مناطق الشمال ذات الثقافات الإسلامية والعربية.

خلال مفاوضات إتفاق السلام بين حركة التمرد في الجنوب والحكومة في الشمال عام 2005، كان هناك خلاف حول مسألة ما إذا كان النيل الأزرق جزءاً من شمال السودان أو جنوب السودان، وإنتهت محادثات السلام إلى إعتبار المنطقة جزءاً من الشمال وبالتالي لم يمنح النيل الأزرق نفس حق تقرير المصير مثل المنطقة الجنوبية. وفيما يتعلق بوضع النيل الأزرق، فقد كان هناك بروتوكول إعتدته الأطراف ويتضمن تقاسم السلطة وإمكانية المشورة الشعبية لمستقبل المنطقة. ومع ذلك، في عام 2011، إندلع صراع عنيف مرة أخرى في منطقة النيل الأزرق بين حكومة السودان والحركة الشعبية لتحرير السودان - شمال بسبب إنتهاك وتأخير تنفيذ الترتيبات السياسية والاقتصادية المنصوص عليها في أحكام إتفاقية السلام الشامل.

1. الحرب الأهلية في منطقة النيل الأزرق

إندلعت الحرب الأهلية في منطقة النيل الأزرق عام 1985 عندما إنضم سكان المنطقة إلى الجيش الشعبي لتحرير السودان - الحركة التي أسسها التمرد من جنوب السودان - وقاتلوا ضد الحكومة المركزية في الخرطوم. ويمكن القول إن سبب الصراع في هذه المنطقة هو تزايد موجات الهجرة والمستوطنين الجدد الذين دفعوا السكان الأصليين نحو التلال والمناطق الجبلية النائية الأخرى، وقد أثارت هذه الهجرة الصراع على الأراضي والموارد وخلقت حالة من التهميش بين السكان الأصليين خاصة عندما كان المركز متحيزاً ومميزاً ضدهم سياسياً واقتصادياً وثقافياً.

خلال مفاوضات إتفاق السلام بين حركة التمرد في الجنوب والحكومة في الشمال عام 2005، كان هناك خلاف حول مسألة ما إذا كانت منطقة النيل الأزرق جزءاً من شمال السودان أو جنوبه ، وإنتهت محادثات السلام إلى إعتبار المنطقة جزءاً من الشمال وبالتالي لم يمنح النيل الأزرق حق تقرير المصير مثل المنطقة الجنوبية. وفيما يتعلق بوضع النيل الأزرق، فقد كان هناك بروتوكول إعتدته الأطراف ويتضمن تقاسم السلطة وإمكانية المشورة الشعبية لمستقبل المنطقة.

مع ذلك، في عام 2011، إندلع صراع عنيف مرة أخرى في منطقة النيل الأزرق بين حكومة السودان والحركة الشعبية لتحرير السودان - شمال بسبب إنتهاك وتأخير تنفيذ الترتيبات السياسية والاقتصادية المنصوص عليها في إتفاقية السلام الشامل.

2. الحرب الأهلية في منطقة جنوب كردفان

عندما يتعلق الأمر بجنوب كردفان، فإن الأسباب الجذرية للصراع تكمن في التهميش السياسي، ومصادرة الأراضي، والوعد غير المنفذة. على وجه الخصوص، يمكن إرجاع الصراع إلى أواخر الستينيات عندما بدأت الحكومة في تنفيذ مشاريع زراعية واسعة النطاق في المنطقة ونشرت العديد من مستثمري القطاع الخاص بشكل رئيسي من شمال السودان مع إمتياز حيازة قطع كبيرة من الأراضي. وقد سهّلت التشريعات هذا التخصيص حيث جعلت الأراضي غير الموثقة ملكية حكومية خالصة دون النظر

إلى ملكية الأرض الجماعية والفردية التي كانت مبنية على العرف وليس على التشريعات الرسمية في المنطقة.

تزامن سوء استخدام الزراعة التجارية، مما أدى إلى تآكل التربة، مع الجفاف الذي شمل مساحات واسعة من المنطقة خلال أواخر السبعينيات وأوائل الثمانينيات. وأجبر هذا الجفاف والتصحر المجموعات العربية على الهجرة بمواشيها من مناطق شمال كردفان إلى المناطق الجنوبية بما في ذلك أراضي جماعات النوبة العرقية مما أدى إلى الصراع على الأرض والموارد. في منتصف الثمانينيات، وبسبب الصراعات المسلحة مع الرعاة العرب والتهميش، بدأ المتعلمون من جماعات النوبة في الانضمام إلى الجيش الشعبي لتحرير السودان للقتال ضد الخرطوم لبناء السودان ديمقراطي جديد.

مثلما حدث في منطقة النيل الأزرق خلال مفاوضات السلام، أثرت مسألة ما إذا كانت منطقة جنوب كردفان تابعة لشمال أو جنوب السودان، وكان من الصعب منح جنوب كردفان حق تقرير المصير رغم منحها حقوقاً سياسية وإقتصادية بموجب بروتوكول حل النزاع في المنطقتين. كما فشلت إتفاقيات السلام الخاصة بجنوب كردفان، ونتيجة لعدم الإلتزام باتفاق السلام الشامل، لم يتم التوصل إلى سلام في منطقة جنوب كردفان.

في محاولة لتوحيد جهود المتمردين والجماعات السياسية الأخرى في السودان، في سبتمبر 2011، تحالفت الحركة الشعبية/الجيش الشعبي لتحرير السودان - الشمال من جنوب كردفان والنيل الأزرق مع حركة/جيش تحرير السودان من دارفور، ومع المعارضة السياسية الشمالية والقوات المسلحة، ومن ثم شكلت الجبهة الثورية السودانية (SRF). إنهم يقاتلون ضد الحكومة في النيل الأزرق وكردفان ودارفور من أجل التحول الديمقراطي في البلاد.

3. الحرب الأهلية في دارفور

خلافًا للصراع الدائر في مناطق أخرى في السودان، فإن الصراع في دارفور له طبيعة معقدة للغاية لأنه يضم مزيجاً من أشكال مختلفة من الصراعات المترابطة والمكاملة لبعضها البعض. ولذلك فإن فهم سياق الحرب الأهلية بأبعادها المختلفة أمر بالغ الأهمية لجميع الأطراف المعنية بعملية صنع السلام في دارفور، وخاصة الوسطاء الدوليين. إن عدم فهم سياق وطبيعة الصراع في دارفور لن يؤثر فقط على قدرة الوسطاء على اعتماد الإستراتيجيات المناسبة، بل قد يقوض أيضاً مصداقيتهم في نظر المفاوضين.

وفقاً لآدم الزين محمد، يتكون الصراع في دارفور من ثلاثة أنواع رئيسية من الصراعات التي تتداخل مع بعضها البعض ويصنفها على النحو التالي: (1) الصراعات القبلية على الموارد، (2) الصراعات الإقليمية حيث تتصارع النخب المجتمعية على السلطة السياسية، و (3) الصراعات بين المناطق، وهي صراعات مركزية إقليمية تقوم على إقصاء دارفور من السلطة والثروة.

يصف يوهان بروش أيضاً الصراع في دارفور بأنه صراع يضم أربعة أنواع من الصراع: الصراعات المجتمعية، وصراعات المركز والأطراف، وصراعات النخب المحلية، والصراعات العابرة للحدود.

في هذا القسم، سأقوم بتحليل موجز للأشكال الرئيسية للصراعات في دارفور ودراسة الأسباب الرئيسية لإندلاع الصراع في المنطقة مع التركيز بشكل خاص على الصراعات المجتمعية والصراعات بين المركز والأطراف لأنها تمثل الأكثر عنفاً وترتبط مباشرة بالصراعات ومحادثات السلام.

4. صراع المكونات الاجتماعية في دارفور

لقد شكلت الصراعات والتوترات بين القبائل المختلفة جزءاً لا يتجزأ من تاريخ دارفور، وخاصة النزاعات الخفيفة حول الرعي والأراضي ومصادر المياه، ومع ذلك، فإن مستوى خطورة هذه الصراعات زاد بشكل كبير في السبعينيات والثمانينيات. وفقاً لروبرت تي بيرش، فإن تحول الصراع بين المجموعات العرقية في دارفور من توترات خفيفة إلى صراعات مسلحة يمكن فهمه في ضوء آثار الأزمة البيئية في السبعينيات.

يعزو روبرت تي. بيرش الحرب الأهلية بين الجماعات العربية وقبيلة الفور التي اندلعت في منتصف الثمانينيات إلى إتساع نطاق التصحر مما أجبر البدو العرب على الهجرة بماشيتهم نحو مناطق قبيلة الفور بحثاً عن الماء و المراعي. ووفقاً لمأمداني، في عام 1986 وحدها، هاجر أكثر من 384,000 شخص من شمال دارفور إلى جنوبها، وبالتالي سادت حالة من إنعدام الأمن في المنطقة لأن أولئك الذين تمكنوا من الوصول إلى الأسلحة بدأوا في حل النزاعات بالوسائل العنيفة. والعامل المهم الآخر هو أن تطور الوضع، وخاصة الهجرة إلى مناطق الفور، والتي حدثت في وقت كان فيه المزارعون بحاجة ماسة إلى الأراضي وبدأوا في بيع منتجاتهم في الأسواق المختلفة.

يرى بعض الباحثين مثل أليكس دي وول أن الصراع بين المكونات المجتمعية في دارفور في الفترة 1984-1985 أصبح أكثر حدة لأن الحكومة لم تتدخل بشكل فعال، لذلك قام الجانبان بتسليح أنفسهم، وإشترى أصحاب القطعان أسلحة لحماية ماشيتهم وقام المزارعين بتسليح أنفسهم رداً على ذلك. ونتيجة لرد الفعل السلبي من جانب الحكومة، قُتل في الثمانينيات آلاف الأشخاص من كلا الجانبين، واندلعت صراعات مسلحة مماثلة في التسعينيات بين المجموعات العربية والمجموعات الأخرى المنحدرة من أصل أفريقي مثل الزغاوة والمساليب.

5. الصراع بين المركز والأطراف في دارفور

تجد بعض الدراسات أن السودان من أكثر الدول التي تعاني من عدم المساواة في العالم، وأن التنمية البشرية منخفضة للغاية حيث احتل السودان المركز 153 من بين 175 دولة تم حسابها على مؤشر التنمية البشرية. وتظهر الإحصائية الاقتصادية أن أكثر من 50% من الدخل القومي والأصول ونحو 75% من خدمات الرعاية الصحية موجودة في العاصمة الخرطوم

مسألة عدم المساواة في توزيع السلطة والثروة بين المركز والأطراف في السودان طرحها الزعيم السياسي الراحل الدكتور جون قرنق مؤسس حركة التمرد الجيش الشعبي لتحرير السودان في جنوب

السودان عام 1983، رغم أن المفهوم كان شائعاً بين الأحزاب والمتقنين اليساريين في السودان خاصة في السبعينيات. كما يعتبر إقليم دارفور من المناطق الطرفية التي تعاني من التهميش الشديد من قبل المركز في السودان، ويظهر أبعاد الصراع بين المركز والأطراف في البيان السياسي لحركات التمرد المسلحة في دارفور. وتطالب حركة العدل والمساواة بحق الإقليم في حكم البلاد وتقاسم الثروات على قدم المساواة مع المركز بينما تدعو حركة تحرير السودان إلى دولة علمانية ولا مركزية السلطة. وفقاً لأليكس دي وال فإن الكتاب الأسود الذي نشرته حركة العدل والمساواة وثق أن هيمنة المركز لم تكن فقط حول تحليل المركز والأطراف ولكن أيضاً التحليل العنصري، وجادل بأن المشكلة لا تكمن فقط في حقيقة أن النخبة الشمالية قد هيمنت على البلاد ولكن أيضاً بشأن مزاعم بأن سكان دارفور سود جداً بحيث لا يمكن معاملتهم على قدم المساواة داخل الدولة.

يمكن إرجاع الصراع بين الأطراف في دارفور ضد المركز في الخرطوم إلى أوائل العقد الأول من القرن الحادي والعشرين عندما قامت مجموعة من سكان دارفور تطلق على نفسها اسم "الباحثون عن الحقيقة والعدالة" بإنتاج وتوزيع وثيقة سياسية على نطاق واسع تسمى "الكتاب الأسود" تظهر من خلالها المجموعة الخلل في توازن السلطة والثروة في السودان، وتحولت هذه الجماعة - بعد تطورات لاحقة - إلى حركة العدل والمساواة.

في أوائل عام 2000، نظمت بعض الجماعات المحلية من أصل أفريقي، مثل الفور والزغاوة والمساليت، حركات مسلحة ضد المركز بدعوى أن الحكومة أثرت عليهم العرب البدو في صراعات مجتمعية سابقة وأنها إستبعدتهم من المشاركة السياسية وحكم الدولة. أنشأت هذه الجماعات المجتمعية حركة مقاومة تسمى جيش تحرير السودان وحملت السلاح وقاومت ضد الحكومة المركزية إلى جانب حركة العدل والمساواة.

ذكرت حركتا المقاومة - كما ذكرت سابقاً - أسباباً مماثلة للتمرد، والتي شملت التهميش الاجتماعي والإقتصادي والسياسي للمنطقة، وبدأنا أنشطتهما العسكرية الأولى في أواخر عام 2002 وأوائل عام 2003 من خلال الهجمات ضد مكاتب الشرطة المحلية حيث نهبت الأسلحة وممتلكات حكومية أخرى. وفي منتصف عام 2003، واصلت حركات التمرد عملياتها العسكرية وتوسعت بسرعة لتستهدف المنشآت الحكومية في مدن دارفور مثل الفاشر وكتم والطينة حيث دمر المتمردون عدة طائرات وقتلوا عدة جنود.

رداً على هذه الهجمات العسكرية، دعت الحكومة العرب البدو الذين ليس لديهم موطن تقليدي في المنطقة ومتضررين من التصحر وجندتهم مع وعد بتمليكهم أراضي المجتمعات الأفريقية. وفيما بعد أصبحت تلك الميليشيات العربية التي تم تجنيدها ما يعرف لدى الناس بالجنجويد، وهو الإسم التقليدي لقطاع الطرق المسلحين والخارجين عن القانون في دارفور.

خصائص الجهات الفاعلة في الصراع

القوات المسلحة الحكومية وميليشيات الجنجويد

إستولت الحكومة السودانية الحالية على السلطة من خلال إنقلاب عسكري قاده الجبهة الإسلامية القومية في 30 يونيو 1989 بزعم وضع حد لفوضى الفترة الديمقراطية وإنهاء محادثات السلام المقترحة بين الحكومة المنتخبة وحركة التمرد في جنوب السودان الذي وصف بأنه عائق أمام النهضة الإسلامية في السودان.

لعبت القوات المسلحة السودانية دوراً مركزياً في الصراع المسلح في دارفور، ويمثل الرئيس السوداني عمر البشير القائد الأعلى لهذه القوات، رغم أنه يمارس صلاحياته من خلال وزير الدفاع، ومع ذلك، في العمليات العسكرية، يتم إستكمال القوات المسلحة بمدنيين يتم حشدهم في قوات الدفاع الشعبي التي تتمثل مهامها في مساعدة القوات المسلحة والقوات النظامية الأخرى عندما يطلب منها ذلك والمساهمة في الدفاع عن البلاد.

بحسب تقرير لجنة التحقيق الدولية بشأن دارفور، فإن المسؤولين على مستويات الحكم المحلي هم المسؤولون عن تعبئة وتجنيد أفراد قوات الدفاع الشعبي من خلال زعماء القبائل والجماعات المجتمعية، ومن ثم تقوم الحكومة بتوفير الأسلحة و الزبي الرسمي والتدريب لهذه القوات شبه العسكرية.

لا تشمل القوات المسلحة في السودان قوات الدفاع الشعبي فحسب، بل تضم أيضاً مخابرات الحدود التي يتم تجنيد أعضائها من المجتمعات المحلية للقيام بدور أساسي يتمثل في جمع المعلومات العسكرية. ويتم نشر أفراد هذه القوات وفقاً لمعرفتهم بالمناطق والمجموعات العرقية والقدرة على التمييز بين أفراد القبائل المختلفة في المناطق المعنية.

تم إنشاء هذه القوات في البداية لقتال الحكومة ضد الجماعات المتمردة في جنوب السودان، وبدأت الحكومة في تجنيد أعضاء الجماعات العربية في هذه القوات في دارفور خلال المراحل الأولى من الصراع المسلح في المنطقة في عامي 2002 و2003 ويزعم أنها غطاء لتجنيد ميليشيا الجنجويد.

كما يتم تنفيذ العمليات العسكرية للقوات المسلحة بالتنسيق مع ميليشيات الجنجويد الموالية للحكومة والتي كانت مسؤولة عن العديد من الفظائع المرتكبة ضد المجموعات المحلية ذات الأصول الأفريقية في دارفور. ويشير أليكس دي وال إلى أن الجرائم والفظائع التي ارتكبتها ميليشيا الجنجويد ضد الفور والمساليات والتنجور والزغاوة كانت منهجية وكانت آثارها غير متناسبة بشكل صارخ مع التهديد العسكري لحركات التمرد. وقتلت الميليشيات المدنيين ودمرت القرى وقطعت أشجار الفاكهة ودمرت قنوات الري في محاولة للقضاء على مطالبات هذه الجماعات بالأرض في دارفور.

وفقاً للنتائج التي توصلت إليها لجنة التحقيق الدولية بشأن دارفور، عندما واجهت حكومة السودان حركتين متمردتين في دارفور في عام 2003، دعت العديد من المجموعات العرقية العربية للمساعدة في القتال ضد المتمردين. ولعب قادة المكونات المجتمعية بالتعاون مع مسؤولي الحكومة المحلية والمركزية دوراً رئيسياً في تجنيد وتنظيم أعضاء الميليشيات ليس فقط داخل المجموعات العربية في دارفور ولكن أيضاً من الدول المجاورة، وخاصة ليبيا وتشاد.

الحركات المتمردة في دارفور

تشمل حركات التمرد في دارفور حركة العدل والمساواة التي ينتمي قاداتها إلى الحركة الإسلامية في السودان، وحركة/جيش تحرير السودان التي تحظى بدعم واسع النطاق من المكونات المجتمعية ذات الأصول الأفريقية. وتركيبية المتمردين عبارة عن خليط من مجموعات الدفاع القروية والنخب الطموحة وهم منقسمون على أساس قبلي وسياسي، ولذلك نادراً ما يتفق زعيما جيش تحرير السودان مع بعضهما البعض أو مع زعيم حركة العدل والمساواة.

1. حركة العدل والمساواة

تأسست حركة العدل والمساواة (JEM) في عام 2003 على يد مجموعة من المثقفين من دارفور الذين تم إختيارهم في الغالب من بين أنصار زعيم الحركة الإسلامية في السودان حسن الترابي.

ينتمي معظم أعضاء وقادة حركة العدل والمساواة إلى مجموعة فرعية من الزغاوة تُعرف باسم كوبي ويعيش الكثير منهم في تشاد. ومؤخراً بدأت الحركة في تجنيد أعضاء مثقفين من الجماعات العربية. ووفقاً لمصادر جلوبال سيكيورتي (Global Security) ، يبدو أن حركة العدل والمساواة قد تلقت دعماً من تشاد حيث تبين أن بعض المتمردين الأسرى يمتلكون أسلحة تشادية.

كما ذكرنا سابقاً، تستمد حركة العدل والمساواة إيديولوجيتها الرئيسية من الكتاب الأسود الذي يسعى إلى إثبات أن منطقة دارفور قد تم تهيمشها من قبل الحكومة المركزية من حيث المشاركة السياسية والتنمية الاقتصادية والاجتماعية. ويدعي زعماء حركة العدل والمساواة أنهم يقاتلون الحكومة لإنقاذ السودان من خلال تشكيل السودان الجديد الذي ستقوده رئاسة دورية ويضم جميع مناطق السودان في السلطة السياسية.

خلافاً لحركات التمرد الأخرى في دارفور، كانت حركة العدل والمساواة تتمتع دائماً بقدرة أفضل على الوصول إلى الأموال والدعم اللوجستي من خارج البلاد بسبب خلفيتها الإسلامية وارتباطها بالحركة الإسلامية الدولية، وبالتالي أصبحت أكبر جماعة مسلحة بين المتمردين.

2. حركة/جيش تحرير السودان

تأسس جيش تحرير السودان في عام 2001 من قبل تحالف من مكونين مجتمعيين كبيرين في دارفور، وهما قبيلتي الفور والزغاوة، ومنذ البداية، كان لدى القبيلتين برامج ومطالبات مختلفة. وبينما تبنى زعماء الفور أفكار الجيش الشعبي لتحرير السودان في جنوب السودان ودعموها ووجهوا نضالهم وقتالهم نحو الحكومة، فإن مجموعة الزغاوة بدلاً من قتال الحكومة أرادت القتال ضد الميليشيات العربية التي كانوا في صراع معها على الموارد.

في عام 2002 عقد مؤتمر في جبل مرة بدارفور لتأسيس الحركة الجديدة جيش تحرير السودان، وأعطى منصب الرئيس لعضو الفور عبد الواحد نور، والقيادة العسكرية لعضو الزغاوة ميني مناوي بينما كان نائب الرئاسة لعضو المساليت خميس عبد الله.

لقد طغى التوسع السريع وإحتدام الصراع خلال الفترة 2004-2005 على قادة جيش تحرير السودان وهيكلمهم القيادي، ونما الخلاف حول القيادة بين عبد الواحد ومناوي بسرعة مع مرور الوقت. ويرى ميني أن القوة العسكرية لقبيلته الزغاوة يجب أن تنعكس في القيادة، بينما يصر عبد الواحد وغيره من زعماء القبائل على التخصيص الأصلي للمناصب والإبقاء على عضو الفور عبد الواحد رئيساً لجيش تحرير السودان. وفشلت الجماعتان في حل الخلاف في مؤتمر حسكنيته عام 2005، وبالتالي إنقسمت الحركة إلى فصيلين: جيش تحرير السودان/عبد الواحد وجيش تحرير السودان/مناوي. كان الإنقسام بين المجموعتين هو الأول في سلسلة من الإنقسامات على أسس عرقية أضعفت تمرد جيش تحرير السودان، وأدى إلى صراعات شخصية على السلطة مما قوض مصداقية الحركتين الجديدتين بين شعبهما.

خصائص الاتحاد الأفريقي كوسيط

يوضح تاريخ إدارة الصراعات الأفريقية أن التدخلات لإنهاء الصراعات المسلحة في القارة جاءت من جهات خارج أفريقيا إعتادت تطبيق مبادئ حل الصراعات ذات الطبيعة الغربية، لكن القارة شهدت في السنوات الأخيرة محاولات أفريقية متزايدة لتحويل حل الصراعات عبر أفريقيا في عدة مناطق خاصة منطقة البحيرات الكبرى والقرن الأفريقي.

وقد حظي الإتجاه نحو تعزيز المبادرات الإقليمية للسلام وإدارة الصراعات بدعم كبير من أجهزة الأمم المتحدة بإعتباره تحولا ضروريا ووسيلة هامة لتحويل الصراعات في مختلف المناطق. وعلى وجه الخصوص، كان تعاون الأمم المتحدة مع الترتيبات والمنظمات الإقليمية مسألة ذات أهمية كبيرة بالنسبة للأمين العام السابق بطرس بطرس غالي لأنه رأى أن بإمكانهم تقديم دعم كبير إذا تم القيام بأنشطتهم بطريقة تتوافق مع أغراض وأهداف الأمم المتحدة.

شدد بطرس غالي في وثيقته (خطة السلام) (Agenda for Peace) على أن "العمل الإقليمي كمسألة اللامركزية والتفويض والتعاون مع جهود الأمم المتحدة لا يمكن أن يخفف عبء المجلس فحسب، بل يسهم أيضا في إحساس أعمق بالمشاركة في الشؤون الدولية». وأشار أيضا إلى أن المنظمات الإقليمية لم تعتبر جهات فاعلة رئيسية في شؤون الأمم المتحدة في العقود الأخيرة، لكن هناك شعورا جديدا بالاعتراف بالمساهمة التي يمكن أن تقدمها. وشدد على أن "المشاورات بين الأمم المتحدة والإتفاقيات أو الوكالات الإقليمية من الممكن أن تفعل الكثير لبناء الإجماع الدولي حول طبيعة المشكلة والتدابير اللازمة لمعالجتها".

منظمة الوحدة الأفريقية السابقة وإدارة الصراعات في أفريقيا

يمكن إرجاع إنشاء الاتحاد الأفريقي تاريخياً إلى إتحاد يضم 32 دولة تمكنت من تحقيق استقلالها وتشكيل منظمة الوحدة الأفريقية في عام 1963 في أديس أبابا، إثيوبيا. ويمكن ملاحظة أن الالتزام الوارد في ديباجة ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية كان يهدف إلى تعزيز التفاهم بين الشعوب الأفريقية والتعاون بين الدول الأفريقية وتحقيق وحدة أكبر تتجاوز الاختلافات العرقية والقومية. كان الهدف العام لمنظمة الوحدة الأفريقية هو تعزيز وحدة وتضامن الدول الأفريقية والدفاع عن سيادتها وسلامة أراضيها وإستقلالها، بالإضافة إلى القضاء على جميع أشكال الاستعمار في القارة.

إن مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء المنصوص عليه في الميثاق يقيد منظمة الوحدة الأفريقية ويجعل من الصعب على المنظمة التدخل في النزاعات المسلحة وتحقيق أهدافها. علاوة على ذلك، لم يتمكن أعضاء منظمة الوحدة الأفريقية من تحقيق الإجماع داخل المنظمة بسبب اختلاف المواقف بين المستعمرات الفرنسية، والفصائل المؤيدة للرأسمالية والمؤيدة للاشتراكية خلال فترة الحرب الباردة.

إتخذت منظمة الوحدة الأفريقية بعض الخطوات لتحسين قدرتها فيما يتعلق بمنع وإدارة الصراعات في القارة من خلال إعتقاد آلية لمنع الصراعات وإدارتها وحلها، على الرغم من أن هذه الخطوات لم تسفر عن أي نتائج جديرة بالملاحظة، إلا أنه خلال السنوات الأولى بعد وجود منظمة الوحدة الأفريقية، كانت هناك محاولات قليلة لتعزيز الاستقرار الإقليمي والحد من تأثير الصراعات الناشئة عن النزاعات الحدودية والمطالبات الإقليمية في القارة، وقد حققت هذه المحاولات على الرغم من الإنتقادات بعض النجاح في التعامل مع مثل هذه الصراعات.

الإتحاد الأفريقي وإدارة الصراعات في أفريقيا

في عام 1999 إعتمدت الدول الأعضاء في منظمة الوحدة الأفريقية إعلاناً يدعو إلى إنشاء إتحاد بين البلدان الأفريقية في محاولة لتسريع عملية التكامل في أفريقيا للقيام بدور فعال في الإقتصاد العالمي ومعالجة المشاكل الإجتماعية والإقتصادية والسياسية الناجمة عن التأثير السلبي للعولمة. وبعد مرور ما يقرب من عام على صدور الإعلان، تم إعتقاد القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي خلال قمة منظمة الوحدة الأفريقية في لومي في يوليو 2000. وفي العام التالي، وخاصة خلال القمة الأفريقية في لوساكا، إتفقت الدول الأعضاء على فترة إنتقالية مدتها عام واحد للتخصيص للتحويل من منظمة الوحدة الأفريقية إلى الإتحاد الأفريقي.

يبين القانون التأسيسي، أن الإتحاد الأفريقي يهدف من بين أمور أخرى إلى تحقيق الوحدة بين دول القارة، والدفاع عن سيادة أعضائه وسلامتهم الإقليمية، وتعزيز السلام والأمن والإستقرار في أفريقيا. ومع ذلك، وعلى عكس ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية، فإن القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي يحدث تحولاً كبيراً فيما يتعلق بسيادة الدول الأعضاء من خلال النص على مبادئ التدخل في الشؤون الداخلية لأعضائه. ورغم أن المبادئ التي توجه عمل الإتحاد الأفريقي تؤكد أهمية السيادة والحل السلمي للنزاعات وعدم

التدخل في الشؤون الداخلية، إلا أن القانون التأسيسي يسمح للاتحاد الأفريقي بالتدخل في الشؤون الداخلية في حالات جرائم الحرب والإبادة الجماعية، والجرائم ضد الإنسانية.

يتمتع الاتحاد الأفريقي بتفويض للإنخراط في جميع أشكال حل النزاعات، وخاصة الوساطة وغيرها من أنواع صنع السلام، وهذه الولاية مدفوعة بشكل أساسي بأحكام البروتوكول المتعلق بإنشاء مجلس السلم والأمن التابع للاتحاد الأفريقي. وقد شكل البروتوكول آليات مؤسسية لتعزيز دور الاتحاد الأفريقي في منع وإدارة وحل الصراعات في المنطقة، وتحديدًا من خلال إنشاء مجلس السلم والأمن في أوائل عام 2004.

يصف البروتوكول المتعلق بإنشاء مجلس السلم والأمن بأنه هيئة دائمة لصنع القرار لحل النزاعات وترتيب الأمن الجماعي والإنذار المبكر لتيسير الصراع في القارة والاستجابة له.

ويحدد البروتوكول أيضًا أهداف مجلس السلم والأمن والتي من بينها تعزيز السلام والاستقرار في أفريقيا، والتحسب للصراعات ومنع نشوبها، وتعزيز وتنفيذ بناء السلام، والقيام بمهام صنع السلام، خاصة في الحالات التي تشهد صراعات في القارة.

وعلى الرغم من أن الاتحاد الأفريقي يبدي إستعداده لتحمل المسؤولية وحل النزاعات المسلحة في القارة، إلا أنه يواجه العديد من التحديات في الإستجابة لهذه الصراعات. على سبيل المثال، يقول لوري ناثان إنه على الرغم من وجود إلتزام رسمي بالوساطة في عمليات السلام الأفريقية، إلا أن الإتحاد الأفريقي ليس لديه وحدة وساطة محددة تضم متخصصين من ذوي الخبرة في مجال الوساطة. وبحسب لوري ناثان، فإن مبادرات السلام تعاني كثيراً من نقص المهارات والقدرات وهناك فجوة كبيرة بين تفويضات صنع السلام وقدرة الاتحاد الأفريقي على تنفيذها. ويشدد على أنه ينبغي للاتحاد الأفريقي إنشاء وحدة وساطة تقدم تحليلات متخصصة، وتقدم المشورة والدعم لكبار الوسطاء، وتتولى الوساطة في حالات الصراع المستمر في أفريقيا.

تحليل وساطة الاتحاد الأفريقي في إتفاق سلام دارفور

عملية الوساطة الإفريقية في مفاوضات سلام دارفور

تحت رعاية الإتحاد الأفريقي ودعم من المجتمع الدولي جرت مفاوضات السلام الهادفة إلى وضع حد للصراع بين حكومة السودان وحركات التمرد في السودان في أبوجا بنيجيريا في أغسطس 2004، وبعد ثلاثة أشهر وقع الطرفان البروتوكولات الخاصة بالوضع الأمني والإنساني والتي أعقبها إعلان المبادئ في مايو 2005 الذي أدى إلى المفاوضات حول الإتفاق.

خلال محادثات السلام كانت حركات التمرد في دارفور ممثلة بحركة العدل والمساواة ومثل فصيلان جيش تحرير السودان بقيادة أحد أفراد قبيلة الزغاوة ميني ميناوي وجيش تحرير السودان بقيادة أحد أفراد قبيلة الفور عبد الواحد. نور.

في مايو 2005، قام رئيس مفوضية الاتحاد الأفريقي ألفا عمر كوناري بتعيين سالم أحمد سالم الرئيس السابق لمنظمة الوحدة الإفريقية مبعوثاً خاصاً للإتحاد الأفريقي لمحادثات السلام بشأن صراع دارفور التي استؤنفت في سبتمبر 2005. كان قد سبق في يونيو 2005 أن بدأ جيش تحرير السودان وحركة العدل والمساواة وحكومة السودان الجولات الأولى من المفاوضات حيث قدم الإتحاد الأفريقي لأطراف الحرب الأهلية مسودة إطار يجب أخذها بعين الاعتبار وهم ومن المتوقع أن يقدموا مقترحاتهم خلال مرحلة المفاوضات. ورغم ذلك، تأخرت المفاوضات لعدة أيام، حيث إتهم المتمردون وفد تشاد بالانحياز لصالح حكومة السودان، وطالبوا بإخراج تشاد من الوساطة. كما إعتزضت حكومة السودان على وجود إريتريا كوسيط، بحجة أن حكومة إريتريا تدعم حركات التمرد في السودان. وفي نوفمبر 2005، بدأت الجولة السابعة من مفاوضات السلام بعد فشل الجولات السابقة التي لم تسفر إلا عن إعلان مبادئ والعديد من إتفاقيات وقف إطلاق النار التي إنتهكتها الأطراف المختلفة.

سياسات الضغط والمواعيد النهائية

تعرضت الاستراتيجية التي أعتمدت في المفاوضات لإنتقادات ووصفت بأنها استراتيجية الفرض حيث يتم إتخاذ القرارات من قبل الوسطاء وتميرها إلى المفاوضين، وخاصة المتمردين، دون السماح لهم بمناقشة مضمونها بعمق.

كما إتسمت مفاوضات السلام في أبوجا بالتوجه نحو إستخدام المواعيد النهائية كوسيلة أو أداة في الوساطة، مع الأخذ في الاعتبار أنه عندما يفرض الوسطاء مواعيد نهائية على المفاوضين دون مراعاة إحتياجات وطلبات الأطراف وهو أمر قد يقوض مصداقيتهم. علاوة على ذلك، فإن الإلتزام بالمواعيد النهائية بطريقة مفيدة للغاية من شأنه أن يؤدي إلى وساطة ذات طبيعة تلاعبية تسعى إلى التوصل إلى تسوية سلمية بغض النظر عن كفاءة العملية. وكما ذكرت سابقاً، إذا إستبعدت الوساطة الأطراف من المفاوضات وعلت

مسودة الاتفاق دون ترك مجال للأطراف للتشاور مع ناخبهم حول هذا الموضوع، فإن الأطراف ستفقد الإحساس بملكية عملية التفاوض مما قد يؤثر على التنفيذ لإتفاق السلام على المدى الطويل.

في حالة مفاوضات سلام دارفور في أبوجا، إحتج كبار المسؤولين من الإتحاد الأفريقي وشركائه مثل الأمم المتحدة والإتحاد الأوروبي والجهات المانحة وإشتكوا من أن عملية المفاوضات لم تكن سريعة كما ينبغي وأن صبر المجتمع الدولي بدأ ينفد. علاوة على ذلك، قاموا بترهيب الأطراف وهددوهم بالعقوبات، وحذروا من إمكانية خفض الأموال المخصصة للوساطة إذا لم يسرّع الطرفان العملية.

بحسب لوري ناثنان في فبراير 2006، بعد ثلاثة أشهر من الجولة السابعة من المحادثات، خاطب مفوض الإتحاد الأفريقي للسلام والأمن الوسطاء والأطراف لإختتام المحادثات بنهاية فبراير ، وأعقب ذلك طلب آخر في مارس. ودعا مجلس السلم والأمن التابع للإتحاد الأفريقي الأطراف إلى الانتهاء من العملية بحلول نهاية أبريل ، وبناء على ذلك إعتبر مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة هذا التاريخ بمثابة الموعد النهائي لجميع المشاركين في العملية.

تحدث وزير الخارجية البريطاني جاك سترو، الذي تعتبر حكومته أحد المانحين الرئيسيين لعملية السلام، إلى الأطراف في يناير 2006، وذكر أن المجتمع الدولي أنفق مبلغاً كبيراً من المال وجهوداً كبيرة ووقتاً كبيراً في المفاوضات، وأكد على ذلك. وأضاف أن صبرهم محدود وإذا لم تتوصل الأطراف إلى تفاهم مشترك فإن حكومته والإتحاد الأفريقي سيبدأان في البحث عن بدائل.

في فبراير ، أدلى جاك سترو بتصريح آخر وشدد على أن "عملية المحادثات كانت بطيئة للغاية". لقد تم التوقيع على وقف إطلاق النار الأصلي في إبريل 2004، والبروتوكولات الإنسانية والأمنية في نوفمبر 2004، وإعلان المبادئ في يوليو 2005. وقد فشلت أطرافكم في الالتزام بالموعد النهائي المحدد في 31 ديسمبر الذي حدده مجلس الأمن للتوصل إلى اتفاق. أنتم الآن في الجولة السابعة من المحادثات.

وفقاً لمجموعة الأزمات الدولية، قدم وسطاء الإتحاد الأفريقي في 25 أبريل 2006 وثيقة سلام إلى المفوضين وأمهلوهم أقل من أسبوع لقبول وثيقة التسوية أو رفضها. إستجابت حكومة السودان خلال خمسة أيام وأعلنت أنها ستوقع الوثيقة رغم تحفظاتها على عدة قضايا لكن ممثلي المتمردين لم يستجبوا وطلبوا المزيد من الوقت ومدد الوسطاء الموعد النهائي لمدة يومين في ظل ضغوط من الولايات المتحدة والمملكة المتحدة، طلب مفوض الإتحاد الأفريقي من قيادات حركة تحرير السودان، خاصة ميني مناوي، التوقيع على الإتفاق. ومع إقتراب الموعد النهائي، بدأ صبر وزير خارجية الولايات المتحدة الأمريكية روبرت زوليك ينفد لأنه بعد ثلاثة أيام من المفاوضات، كان زعيم جيش تحرير السودان ميني مناوي قد وعد زوليك في وقت سابق بدعم الاتفاقية وتوقيعها، وفي وقت لاحق من ذلك اليوم أعلن رفضه للإتفاق على مرأى ومسمع من الوسطاء الدوليين والزعماء الأفارقة. ووفقاً لبعض المراقبين، أصيب وزير الخارجية بخيبة أمل وقام بترهيب زعيم المتمردين بقوله "يمكنني أن أكون صديقاً جيداً جداً، لكنني عدو مخيف".

على الجانب الآخر، أبلغت الولايات المتحدة المسؤولين في حكومة السودان بأنها ستفرض عقوبات وتساعد المحكمة الجنائية الدولية على التحقيق في جرائم الحرب في دارفور وتدعم حركة سحب الاستثمارات التي تدعو إلى وقف الشركات عن التعامل مع حكومة السودان. وبناء على ذلك، قام وزير الخارجية الأمريكي روبرت زوليك، ووزير التنمية الدولية البريطاني هيلاري بن، والرئيس النيجيري

أوباسانجو، ومسؤولون آخرون ذوو أهمية كبيرة، بإجبار حكومة السودان وحركات التمرد على الاتفاق في أقل من أسبوع. وعلى وجه الخصوص، وقع زعيم المتمردين ميني مناوي والوسيط الرئيسي للحكومة السودانية على إتفاق السلام في 5 مايو 2006، في حين رفض زعماء حركة العدل والمساواة وحركة تحرير السودان فصيل عبد الواحد التوقيع على الوثيقة.

حدد الإتحاد الأفريقي وشركاؤه الدوليون موعدا نهائيا جديدا هو 15 مايو ثم مدده حتى نهاية مايو، ثم مدده مرة أخرى إلى بداية يونيو 2006 للسماح لفصيل عبد الواحد وقيادات حركة العدل والمساواة للانضمام إلى الاتفاقية وتوقيع الوثيقة. ورفض فريق الوساطة كافة مطالب المتمردين بحجة عدم إمكانية التفاوض على وثيقة إتفاق السلام مرة أخرى، وبذلك إنتهت عملية المفاوضات في الأسبوع الأول من يونيو ووعد عبد الواحد بحضور الاجتماع النهائي مع فصيل ميني مناوي ونائب رئيس السودان ثم تراجع عن إلتزامه في وقت لاحق من ذلك اليوم.

وأوضح أبكر أبو البشر أحد مفوضي حركة تحرير السودان فصيل عبد الواحد رفضهم التوقيع على إتفاق السلام بقوله إن النسخة العربية من وثيقة السلام أعدت قبل ستة أسابيع من تسليمها للحركات المتمردة وتم الاحتفاظ بها لدى وسطاء الإتحاد الأفريقي الذين عرضوها على المتمردين قبل خمسة أيام فقط من الموعد المقترح للتوقيع عليها، مع الأخذ في الإعتبار أن الوثيقة تضمنت قضايا تطرح لأول مرة. وكانت هناك ضغوط كبيرة من الإتحاد الأفريقي والمجتمع الدولي على المتمردين للقبول باتفاقية السلام، ورفضوا كافة طلبات المتمردين بمنحهم ثلاثة أسابيع لدراسة الوثيقة. وأشار وسيط المتمردين أبكر أبو البشر إلى أن "اتفاقية سلام دارفور هي وثيقة مهمة للغاية للأمة بأكملها ولشعب دارفور، لا سيما أنها يمكن أن تهز المستقبل السياسي والاقتصادي لدارفور. ولهذا السبب طلبت الحركات رسميًا " وساطة الإتحاد الأفريقي بمنحها ثلاثة أسابيع لدراسة الوثيقة بعناية قبل تقديم تعليقاتها. وقد رفض فريق الوساطة الطلب، مما يدل في إشارة أخرى إلى أن الإتحاد الأفريقي كان مصرا على عدم التوصل إلى إتفاق حقيقي."

من الواضح أن محادثات السلام في دارفور لم تمنح الوقت الكافي، وأن جميع العمليات جرت تحت ضغط دون السماح للمفاوضين بسد الفجوات وبناء الثقة. إن الدور الأساسي للوسطاء هو تقريب وجهات النظر ومساعدة جميع أطراف النزاع بحياد مطلق للتوصل إلى سلام دائم، ولكن دون الإصرار على فرض جدول أعماله على المفاوضين. وإلا فإن الوساطة ستفقد مصداقيتها وأخلاقتها وحيادها.

إستبعاد طبيعة النزاع من محتوى الإتفاقية

إن جوهر الاتفاق هو عامل رئيسي لإستدامة إتفاقيات السلام. يرى روبرت بيريش أن مستوى الهجمات المسلحة قد زاد بعد التوقيع على الاتفاق لأن حكومة السودان لم تكن راغبة في التعاون، وبما أن الاستبعاد السياسي كان أحد المظالم الرئيسية للمتمردين، فإن بروتوكول تقاسم السلطة أمر بالغ الأهمية بالنسبة لهم ويساعد الأطراف على التوصل إلى سلام مستدام. وخلال مفاوضات إتفاق سلام دارفور، طالب مفاوضو الحركات المتمردة بتمثيلها على المستوى الوطني بواسطة نائب الرئيس، إلا أن مفوضي حكومة السودان رفضوا هذا الطلب. علاوة على ذلك، يرى آدم الزين أن السبب الجذري للنزاعات في دارفور يوصف بأنه (صراعات التخلف) التي تتكون من أنواع مختلفة من الصراعات، لكن إتفاقية السلام تناولت نوعًا واحدًا فقط من الصراع وهو صراع المركز والأطراف، وأغفلت الصراع بين المكونات المجتمعية،

الصراعات العابرة للحدود والصراعات بين النخب. ووفقاً لأدم الزين، فإن إتفاق سلام دارفور أعطى الأولوية للترتيبات الأمنية وتقاسم السلطة والثروة وترك الصراع المجتمعي للحوار والتشاور بين الدارفوريين أنفسهم دون تقديم إجابات على القضايا الرئيسية مثل أجندة هذا التشاور وأطراف هذا الحوار ومكان إلتأمهم، كما ركز الإتفاق على كيفية إنهاء الصراع بين الحكومة والمتمردين من خلال تقاسم السلطة والترتيبات الأمنية وأهم أنواع الصراع الأخرى. تحدد المادة 2 من إتفاق سلام دارفور معايير ومبادئ توجيهية لتقاسم السلطة، وتدعو الحكومة على وجه الخصوص إلى ضمان إدراج سكان دارفور على جميع مستويات الحكم وتطبيق السوابق ذات الصلة وحجم السكان في تحديد تمثيل شعب دارفور على مختلف مستويات الحكم مع التأكيد على ضرورة تطبيق التمييز الإيجابي لصالح شعب دارفور لتعويض وجودهم في الخدمة العامة. لكن أدم الزين يرى أن أحد أوجه القصور الرئيسية هو كيفية تقاسم السلطة خلال الفترة الانتقالية، فقد أنشأ الإتفاق مناصب قيادية على المستويين الإقليمي والمركزي ينص على تخصيصها لقادة المتمردين الذين وقعوا على الاتفاق. أو القبول بالاتفاق، مما يخلق -بهذا النهج- بيئة للصراع حول من يحصل على ماذا بين المتمردين. يرى أبكر محمد أبو البشر، الذي كان رئيس لجنة تقاسم الثروة في محادثات أبوجا للسلام، أيضاً أن محتوى الاتفاق لا يتضمن حلولاً للقضايا الرئيسية المتنازع عليها ويركز على المسائل السياسية، ويحدد على وجه الخصوص قضايا مثل:

- اعتبار دارفور إقليماً واحداً بحدوده في الأول من يناير 1956 وتأكيد ملكية الأراضي المجتمعية والقبلية وغيرها من الحقوق التاريخية داخل حدوده التاريخية.
- التمثيل المناسب في الهيئات التشريعية والتنفيذية على المستويين الوطني والإقليمي.
- مشاركة الحركات المتمردة في نزع سلاح الميليشيات العربية خلال فترة محددة.

وهناك قضايا وحقوق أخرى تتعلق بضحايا الحرب في دارفور لم تعالجها الإتفاقية بشكل فعال مثل التعويضات الفردية ومدة الفترة الإنتقالية وسيطرة الحركات المتمردة على قواتها قبل أن يتم نزع سلاحها.

إستبعاد الأطراف الرئيسية من محتوى الاتفاق

عندما يتعلق الأمر بشمولية عملية السلام ، سيكون من المهم أن نأخذ في الإعتبار مشاركة الجهات الفاعلة الرئيسية في الصراع وأصحاب المصلحة المعنيين مثل المجتمع المدني والضحايا الذين يتعين عليهم التعايش مع الإتفاق الناتج أو الذين يتأثرون بنتائجه. حيث سيكون للاتفاقية تأثير مباشر على حياتهم، وهذا الإدراج مهم لأن الأطراف المستبعدة قد ترفض التسوية التفاوضية وتتصرف كمفسد للإتفاق خلال مرحلة التنفيذ. ومن خلال تطبيق معيار الإستبعاد على إتفاق سلام دارفور، يمكن القول بأن إستبعاد أصحاب المصلحة الرئيسيين مثل جيش تحرير السودان فصيل عبد الواحد، وحركة العدل والمساواة، والمجتمع المدني خلال مرحلة المفاوضات هو من بين أسباب فشل الإتفاق.

لقد أغفل وسطاء الاتحاد الأفريقي أو أهملوا مشاركة شعب دارفور وخاصة ضحايا الحرب بما في ذلك اللاجئين والنازحين والمجموعات العربية في عملية المحادثات على الرغم من أن الوسطاء حاولوا في نهاية المفاوضات إدراج بند فيها بشأن الحوار والتشاور بين الدارفوريين كمنصة لشعب دارفور، لكنه أصبح بلا معنى قبل أن يبدأ لأن الاتفاق نفسه كان قد مات بالفعل. وبحسب مجموعة الأزمات الدولية، رفض المتمردان، حركة العدل والمساواة وجيش تحرير السودان فصيل عبد الواحد، التوقيع على الإتفاق بحجة أن هناك حاجة لمزيد من المشاركة المباشرة في تنفيذ الترتيبات الأمنية، بالإضافة إلى أن إتفاق السلام لم يتناول التمثيل السياسي أو إنصاف ضحايا الصراع.

عواقب إتفاق سلام دارفور

ووفقا لمعيار إلترام الأطراف بتنفيذ إتفاق السلام المتفاوض عليه فإن إتفاق سلام دارفور يشكل إتفاقا فاشلا لأن المادة 30 من الاتفاق تحت عنوان التسلسل والجدول الزمني تلزم حكومة السودان بنزع سلاح الميليشيات العربية بشكل كامل خلال 5 أشهر من توقيع الاتفاقية. كما تنص المادة 19 من الاتفاقية على أن تنشئ حكومة السودان صندوقاً خاصاً لإعادة تأهيل وإعادة الإعمار والبناء وتنمية ولايات دارفور، ويخصص له ثلاثمائة مليون دولار إلى جانب مائتي مليون دولار كل عام لمدة عامين بعد التصديق على الاتفاقية. علاوة على ذلك، تدعو المادتان 23 و24 إلى حماية النازحين في معسكرات دارفور. ووفقاً لتقرير صادر عن مجموعة الأزمات الدولية، لم تف حكومة السودان بأي من هذه الالترامات.

يعتبر وقف الأعمال العدائية هو أحد معايير قياس نجاح إتفاق السلام. وفي دارفور، يعتبر مستوى الهجمات والعنف الذي تشهده المنطقة منذ توقيع الإتفاق أحد مؤشرات فشل الاتفاق. وفي بحثه، وجد جاستن محمد أن الاتفاقية قد وسعت نطاق الصراع حيث تم تهجير أكثر من 500.000 شخص منذ مايو 2006، وفي سبتمبر 2006 قامت حكومة السودان بعدة عمليات قصف جوي في قرى مختلفة مما أسفر عن مقتل مئات المدنيين.

النتائج و التوصيات

تناول هذا البحث الوساطة الأفريقية في محادثات السلام في دارفور وتقييم ما إذا كانت قد أدت إلى إتفاق سلام ناجح. وقد قدم نظرة ثاقبة للوضع السياسي في السودان، والحروب الأهلية، وديناميكيات الصراع في دارفور. وخلص البحث إلى أن استراتيجيات الوساطة القسرية، وإستبعاد بعض الصراعات والجهات الفاعلة من الإتفاق، والفشل في الوفاء بالتزامات ما بعد الإتفاق كانت من أوجه القصور في إتفاق سلام دارفور.

التوصيات:

- ينبغي لجهود الوساطة المستقبلية أن تعزز روح تملك زمام الأمور والتعاون بين المفاوضين، وتجنب الاستراتيجيات القسرية وفرض مواعيد نهائية.
- ينبغي للوساطة أن تتناول التكامل بين الصراعات في دارفور، مع الأخذ في الإعتبار تصارع المكونات الإجتماعية والصراعات العابرة للحدود وتلك التي بين النخب لمعالجة الأسباب الجذرية بفعالية.
- ينبغي منح جميع أصحاب المصلحة، بما في ذلك اللاجئين والنازحين داخلياً والمجموعات العربية ومنظمات المجتمع المدني، صوتاً في عمليات السلام المستقبلية لمنع التشرذم.