أطراف ومضمون اتفاق السلام الشامل

أولا: الأطراف :

وقع اتفاق السلام الشامل في كينيا من قبل حزب المؤتمر الوطني الحاكم والحركة الشعبية تحرير السودان حركة / جيش الشعبي لتحرير السودان) في ٩ من يناير ٢٠٠٥ .بين نائب الرئيس السوداني علي عثمان طه وزعيم الحركة الشعبية لتحرير السودان جون قرنق ، وكان تتويجا لمفاوضات السلام التي يسرتها الهيئة الحكومية للتنمية (إيقاد) وكذلك المملكة المتحدة والنرويج والولايات المتحدة وإيطاليا.

ويمثل اتفاق السلام الشامل محاولة أخيرة لإيجاد حل شامل ودائم للصراع الذي كان يقسم شمال السودان وجنوبه منذ ما قبل استقلالها من الحكم المصري والبريطاني في ١٩٥٦.

ويقول الصادق المهدي وهو رئيس الوزراء السابق، زعيم أحد الأحزاب السياسية الكبرى المستبعدة أن الطبيعة الثنائية للمفاوضات أدت حتميًا إلى اتفاق ودستور ناقصين، ويرى أن إيجاد نظام حكومة يكون فيه مشاركة أكبر ويكون عرضة للمحاسبة والمساءلة أكثر مما يسمح به الدستور المؤقت الحالي هو الضمان الوحيد لمستقبل سلمي للسودان، وفي ظل الظروف الحالية لا يمكن التوصل إلى ذلك دون تدخل دولي ذي ثقل.

وفيها كان الالتزام الشخصي من قبل المشتركين في إنجاح بروتوكول مشاكوس لا يقل أهمية عن العلاقة الشخصية الشهيرة بين الغريمين الأصليين في المفاوضات اللاحقة، ذلك الالتزام هو الذي دفع الطرفين إلى الاستفادة من زخم مشاكوس، والذي أدى إلى أول لقاء بين رئيس الحركة الشعبية / الجيش الشعبي لتحرير السودان الدكتور جون قرنق والرئيس السوداني البشير، في مراسم في كامبالا، عندما تمكن كل منهما على التأكيد على التزامهما الجدي، ولاحقا لذلك أصبحت العلاقة الشخصية بين قرنق وطه هامة، ولكن لم يكن لهذه العلاقة أن تحظى بفرصة النمو والنضج إن

لم يعد الفضل لإرادة الشخصيات المنخرطة من كلا الطرفين لاستثمار وقتهم وطاقاتهم في العملية، وتعززت العلاقة ذاتها بسبب الشعبية السياسية لطه واستعداده للمخاطرة بالتحدث جديا مع أهالي الجنوب .

ثانيا : ملخص لاتفاقية السلام الشامل :

تم بناء اتفاق السلام الشامل ،على مجموعة من الوثائق والتفاوض وقعت على مدى فترات، و تنفيذ الاتفاقية هو مزيج من حزم ومراحل عديدة ، وبإمكاننا تقييم اتفاقية السلام بأكملها على ضوء مدى الالتزام بالجداول الزمنية ، وعندما نأخذ كل هذه المراحل معًا فإننا سنجد أن إنشاء المفوضيات وغيرها من الترتيبات الكثيرة المتعلقة بتنفيذ الاتفاقية أتى

معظمها في آجال متأخرة عن التواريخ التي حددتها الاتفاقية ،كما أننا سنجد أن روح الاتفاقية نفسها جميعها لم تكن موجودة خلال عملية التنفيذ وذلك لعدة أسباب:

١-غياب « جون قرنق» أحد الشركاء الأساسيين الذين توصلوا للاتفاقية عقب حادثة موته بهذا قد فقدنا الشراكة التي أسهمت في صنع نيفاشا.

٢-مدى الالتزام باتباع بنود الاتفاقية أثناء التنفيذ ، فنجد أن طول تنفيذ الاتفاق كان يحث على الانفصال وبقاء بعض القضايا المتعلقة ببعض المناطق «أبيى».

٣- وأخيرًا غياب المجتمع الدولي الشركاء الدوليين، وعدم انخراطهم بقوة في عملية تطبيق اتفاقية السلام الشامل .

بروتوكول مشاكوس (٢٠٠٢):

تم تحديد فترة انتقالية مدتها ست سنوات [تبدأ من ٩ من يوليو ٢٠٠٥] ويحق لأهالي جنوب السودان أثناءها إدارة شؤون منطقتهم والاشتراك على حد سواء في الحكومة الوطنية، ويتم تنفيذ العملية السلمية بطريقة تجعل وحدة السودان جذابة، بعد انتهاء الفترة الانتقالية، سيحق لجنوب السودان التصويت في استفتاء برقابة دولية، إما للتأكيد على وحدة السودان ، وإما التصويت لصالح الانفصال، ويبقى قانون الشريعة ساريا في الشمال ، وسيتم إعادة كتابة أجزاء من الدستور، كي لا يتم تطبيق قانون الشريعة على غير المسلمين في أرجاء السودان، وسيتم تحديد وضع قانون الشريعة في الخرطوم على أيدي جمعية منتخبة .

هذا الاتفاق لم يلب تطلعات سكان جنوب السودان ، وذلك عندما تنازل بمنح الجنوبيين حق تقرير المصير الخارجي (الانفصالي) ، والذي حصر القانون الدولي نطاق تطبيقه على الشعوب الخاضعة للاستعمار لكي تنال استقلالها ،ويعزى ذلك عدم إدارك الحكومة لحقيقة أن القانون الدولي يسمح للمجوعات الاثنية التي عانت من ظلامات تاريخية (بسبب اختلاف هويتها الثقافية عن الهوية الثقافية لأغلبية السكان) ممارسة حق تقرير المصير الداخلي ، وذلك بمنحهم الحكم الذاتي بصلاحيات واسعة والمشاركة بنسبة معقولة في الحكومة المركزية ، باعتباره الصيغة المثلى لتجنب حدوث صدام بين حق تقرير المصير الخارجي سيادة الأمة وسلامة وحدة أراضيها.

الترتيبات الأمنية (٢٠٠٣ و٢٠٠٤):

خلال الفترة الانتقالية التي تستمر لست سنوات، سيتم تشكيل الوحدات المتكاملة المشتركة المكونة من ٢١٠٠٠ جندي بأعداد متساوية من القوات المسلحة السودانية وجيش الحركة الشعبية/ الجيش الشعبي لتحرير السودان ، وسيتم نشرهم على المناطق الحساسة مثل المناطق الثلاث المتنازع عليها وسيتم إنشاء مراكز لها بشكل عام ، ولكنها ستحتفظ بهيكليات قيادة وتحكم منفصلة ، وإذا قرر الجنوب الانفصال بعد الفترة الانتقالية، ستتوحد القوات المتكاملة المشتركة إلى قوة قوية مكونة من ٣٩٠٠٠ عنصر.

وستستمر القوات المسلحة السودانية وجيش الحركة الشعبية/ الجيش الشعبي لتحرير السودان في العمل كجيشين منفصلين مع اعتبارهما جزءا من القوات المسلحة الوطنية السودانية ، وسيتم تحجيم كل جيش منهما

وسيجب على الأطراف تنفيذ برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، ولن يتم السماح لأي مجموعة مسلحة أخرى بالتواجد خارج مظلة الخدمات الثلاث.

وسيكون هناك إعادة انتشار لعدد ٩١٠٠٠ من القوات المسلحة السودانية من الجنوب إلى الشمال في غضون عامين ونصفٍ ، وسيكون أمام جيش الحركة الشعبية/ الجيش الشعبي لتحرير السودان ٨ أشهر لتسحب قواتها من الجنوب.

وهناك وقف دائم لكافة أشكال الأعمال العدائية، وتتناول بالتفصيل عملية فك الارتباط وتأسيس العديد من اللجان للتنفيذ والمراقبة.

ويتم تناول مواضيع نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج والمصالحة من خلال عدد من اللجان.

تقاسم الثروات (٢٠٠٤):

سيتم تأسيس لجنة الأراضي الوطنية، ولجنة أراضي جنوبي السودان، ولجان أراضي الدولة.

وسيتم تأسيس لجنة البترول الوطنية لإدارة الموارد البترولية. ستعود نسبة ٢٪ من عائدات النفط إلى الولايات المنتجة للبترول في جنوبي السودان وبالتناسب مع إنتاجها، وسيتم تقسيم صافي العائدات المتبقية بالتساوي بنسبة ٥٠٪ لحكومة جنوب السودان وتخصيص نسبة ٥٠٪ للحكومة الوطنية ، ولن تتمتع حكومة جنوب السودان بسلطة التفاوض بشأن أي من عقود إيجار البترول التي أبرمتها الحكومة الوطنية قبل اتفاقية السلام الشامل.

تستطيع الحكومة الوطنية جباية العائدات من ضرائب الدخل الشخصية، وضرائب الشركات، والجمارك، وتستطيع حكومة جنوب السودان جباية العائدات من ضرائب الدخل الشخصية. والضرائب على الكماليات، والضرائب على الأعمال في جنوب السودان. وقد تم ذكر الضرائب التي يمكن أن تجبيها الولايات ، وسيتم تشكيل لجنة لضمان نزاهة جباية العائدات واستخدامها. سيتم تشكيل نظامين لعمل المصارف في المنطقتين، وسيكون بنك جنوب السودان فرعا لبنك السودان المركزي. وفي الأساس فإن النظام البنكي المزدوج يعني أن البنوك عامة ستقام بنافذتين مختلفتين لتقديم الخدمة، وسيتم الاعتراف بعملتين منفصلتين في الشمال والجنوب حتى يصمم البنك المركزي عملة جديدة تعكس التنوع الثقافي للسودان ، ستتم إقامة صناديق وطنية وجنوبية لإعادة الإعمار والتنمية إلى جانب صندوقين متوافقين من الصناديق الاستثنائية المتعددة المانحين.

فض النزاع في ولايتي كردفان الجنوبية والنيل الأزرق (٢٠٠٤):

سيتم تمثيل كلا الولايتين على المستوى الوطني بالنسبة والتناسب مع حجم سكانهما، وعلى مستوى الولاية سيشكل حزب التجمع الوطني نسبة ٥٠٪ والحركة الشعبية/ الجيش الشعبي لتحرير السودان نسبة ٤٥٪ من السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية لولاية.

ولاية كردفان الجنوبية: سيتم دمج الجزء الجنوبي من ولاية كردفان الغربية في ولاية كردفان الجنوبية ، وستتألف السلطة التنفيذية للولاية من ٣٦ عضوا من جزء ولاية كردفان الجنوبية ، و١٨ عضوًا من الجزء السابق لولاية كردفان الغربية، وهذه النسبة قابلة للتغيير بعد إجراء إحصاء للتعداد

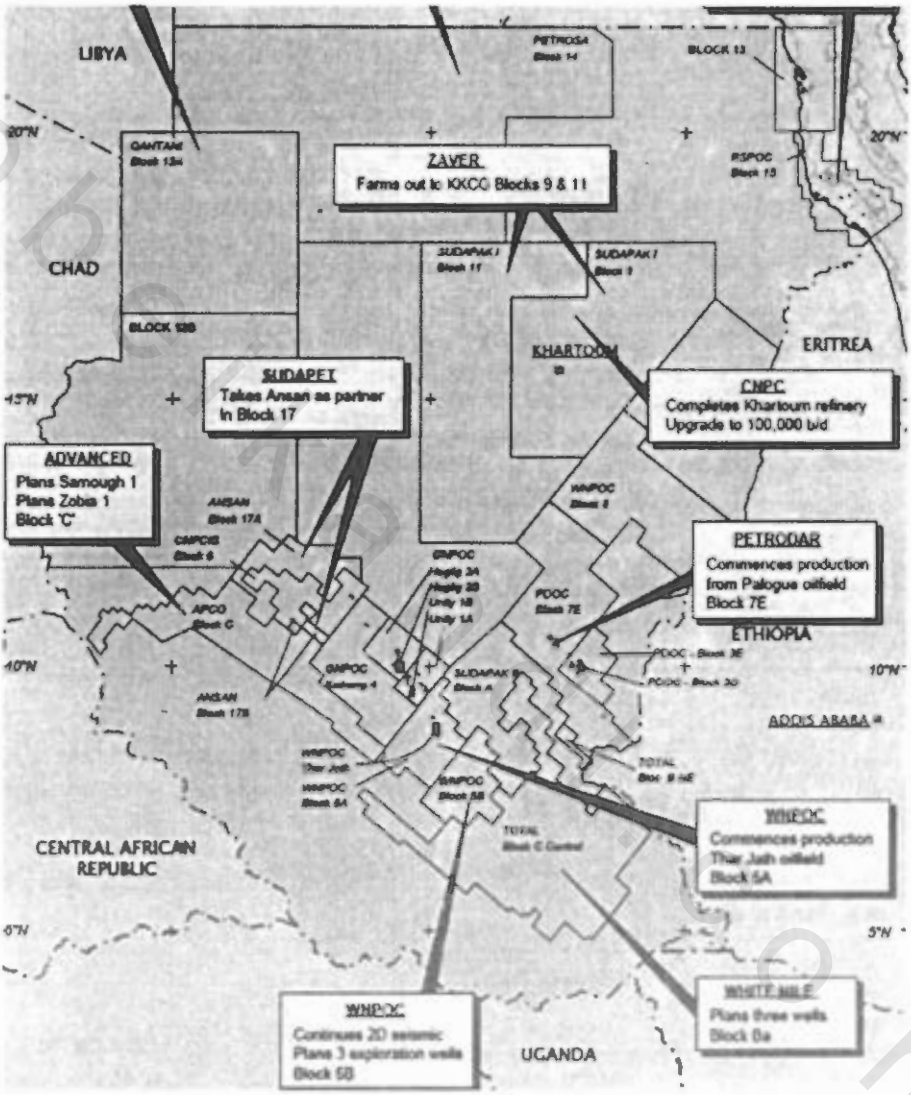
السكاني، سيكون هناك ٧ أعضاء من ولاية كردفان الجنوبية في السلطة التنفيذية للولاية و٤ أعضاء من ولاية كردفان الغربية، وسيكون هناك أفرع لمنطقة الفلة لكل وزراء ومؤسسات الولاية برئاسة نائب في البرلمان. وستعقد السلطة التنفيذية جلسات بالتبادل في كل من كادوغلي والفلة. سوف يتعاقب الحكم في كل ولاية بين حزب التجمع الوطني والحركة الشعبية/ الجيش الشعبي لتحرير السودان خلال الفترة الانتقالية. تقاسم الثروات ، سيتم تقاسم نسبة ٢٪ من بترول ولاية كردفان الجنوبية المستحق للولاية بين عنصري الولاية ، وسيتم تقسيم الحصة التي تبلغ نسبة ٢٪ من بترول منطقة أبيي المستحق للولاية بالتساوي بين جزئين الولاية. وستحقق نسبة ٢٪ التي تشكل حصة منطقة الميسيرية في بترول منطقة أبيي الفائدة لجزء ولاية كردفان الغربية.

وستقيم السلطة التشريعية لكلا الولايتين عملية تنفيذ اتفاقية السلام الشامل.

فض النزاع في أبيي:

ستحصل منطقة أبيي على وضعية إدارية خاصة خلال الفترة الانتقالية بعد تعريف المناطق التابعة لأبيي من قبل لجنة حدود أبيي.

ستحصل منطقة أبيي على تمثيل في السلطة التشريعية لولايتي كردفان الجنوبية وواراب، وبنهاية الفترة الانتقالية التي مدتها ست سنوات، سيصوت أهالي منطقة أبيي في استفتاء كي يحتفظوا بالوضعية الإدارية الخاصة في الشمال ، وإما ليصبحوا جزءا من ولاية بحر الغزال (واراب) في الجنوب.



خريطة توزيع البترول في السودان

تقاسم الثروات بالنسبة لعائدات النفط الآتية من منطقة أبيي ستوزع ما بين الشمال والجنوب (٥٠:٤٢) ، بنسب صغيرة للعائدات المخصصة للولايات والجماعات العرقية الأخرى، بنسبة ٢٪ لكل من أهالي نغوك دنكا، وأهالي الميسيرية، وولاية بحر الغزال ، ونسبة ١٪ لكل من ولاية كردفان الجنوبية وولاية كردفان الغربية التابعة لولاية كردفان الجنوبية.

يبدو أن النفط هو أبرز مبررات تعنت حزب المؤتمر الوطنى حيث يقع معظم احتياطى السودان من النفط فى الجنوب

بحسب تلك الحدود تتضمن أبيى ثلاثة حقول نفط أساسية قدرت عائداتها لأعوام ٢٠٠٥-٢٠٠٧ ، بحوالي ١.٨ مليار دولار(٢)،وبعد أن علقت الحركة الشعبية لتحرير السودان مشاركتها فى حكومة الوحدة الوطنية ،أصبحت أبيى نقطة الخلاف الأبرز.

فشل اتفاق السلام لحل قضية أبيي.

تم وضع مشروع لإنهاء النزاع بشأن قضية أبيي مارس ٢٠٠٤ وضعه الأميركيون ، الذين لعبوا دورا حيويا في مفاوضات اتفاقية السلام الشامل. هذا المشروع قد كتب فى بروتوكول أبيي في اتفاق السلام الشامل من قبل المبعوث الأميركي الخاص السناتور "John Danforth "، وكان اعتماده في مايو من ذلك العام.

تحديات تنفيذ اتفاق السلام الشامل :

لم ينفذ أبدا اتفاق السلام الشامل على النحو المتوخى. وكان التوقيع على الاتفاق بسبب الوساطة الدولية والدبلوماسية ، بدلا من التغيير الصادق في موقف الجانبين. ، وكان الفاصل الزمني ست سنوات بتكليف من هذا الاتفاق قبل إجراء الاستفتاء مجرد فترة الانتظار قبل أن يتسنى تحقيق هدف الاستقلال. ولم تعط الحكومة الشمالية أي إشارة أنه على استعداد لمحاولة الديمقراطية وتقاسم السلطة كحل ، وظل النظام الاستبدادي في الشمال ، والتعامل بقسوة مع المعارضة ، وأكثر تصميما من أي وقت مضى لسحق المقاومة في دارفور بالقوة ، وكأن السودان بموجب اتفاق السلام الشامل ليس في بلد السلام.

١- جاءت الانتخابات في وقت متأخر جدًا :

ويتوخى اتفاق السلام الشامل بلد شديد اللامركزية التي تحكمها مؤسسات ديمقراطية على كل مستوى، في الواقع جرت الانتخابات في أبريل ٢٠١٠ ، بعد تأخير لمدة عام ، في ماراثون الانتخابات وكان الناخبون في جميع أنحاء البلاد توجهوا إلى صناديق الاقتراع لانتخاب برلمان وطني ورئيس الوطنية والبرلمان ورئيس جنوب المنطقة ، فضلا عن إشراف جمعيات وحكام من جميع الدول ، وهذا يعني أن النظام الذي أنشئ بموجب اتفاقية السلام الشامل في الواقع لا تزال غير مجربة تقريبا خلال كامل فترة المحاكمة لمدة ست سنوات التي سبقت الاستفتاء ، بحلول الوقت الذي جرت فيه الانتخابات ، في الواقع ، قد تحولت بالفعل التركيز على الاستفتاء ، وكان تنفيذ اتفاق السلام الشامل يعتبر فشلا بالفعل ، وترك الشكوك القليلة التي الجنوب سيصوتون لصالح الاستقلال. يمكن للمرء أن يتكهن فقط ما إذا كانت الانتخابات في وقت سابق من شأنها أن تحسم أم لا، نظرا لعمق العداء من جميع الأطراف وقبضة الحركة الشعبية / الجيش في الجنوب وحزب المؤتمر الوطني في الشمال ولكن من الواضح أن إمكانات المؤسسات الديمقراطية لخلق المناخ الذي يمكن أن يلطف بين الشمال والجنوب يمكن أن تظل محل اختبار .

٢- تقاسم الإيرادات التي تعاني من انعدام الشفافية وتبادل الاتهامات :

أما نصٌّ وبنص نظام اقتسام الثروة من اتفاق السلام الشامل لم يصبح فعالًا تماما حتى عام ٢٠٠٨ وحتى ذلك الحين تنفيذه لا يزال يعوقه التوترات السياسية وضعف القدرة الإدارية على وجه التحديد ، وارتبطت

تأخيرات في التنفيذ مع انعدام الثقة بين حزب المؤتمر الوطني والحركة الشعبية، وانعدام الشفافية في قطاع النفط السوداني ، كل هذه العوامل قوضت أيضا التقدم المحرز في التنفيذ

٣- إعادة نشر القوات :

كان من المفترض أن تعيد الحركة الشعبية والقوات المسلحة السودانية نشر القوات في المناطق المنتجة للنفط ، وكانت هناك شكاوى ، على سبيل المثال: كانت هناك تقارير متعددة من القوات والحركة الشعبية عن وجود وحدة سكنية وجنود متمركزين حول حقول النفط في أبيي: فهل مازالت موجودة في أعالي النيل، على الرغم من أن الموعد النهائي كان ٩ من يوليو ٢٠٠٧؟

منطقة أبيى الغنية بالنفط

كما نجد عدم تحديد الحدود الشمالية من الحقول الجنوبية لا تزال غير محددة مما يقلق الجنوب ، ونجد أيضًا غياب عمليات المصالحة وتضميد الجراح ، وأن الشمال مازال يتمسك بسياسة الأسلمة والتعريب ، وفرضها على المجتمع السوداني.

لكن مسار التنفيذ يتعلق بالشكل لا الجوهر ، لأن الركائز الأساسية التي قامت عليها اتفاقية السلام لم يتم فيها شيء مثل التحول الديمقراطي وإلغاء القوانين المقيدة للحريات التي تتعارض مع الدستور الانتقالي ، ويعتبر ذلك جزءا هاما من اتفاقية نيفاشا ، كما جاء في الفقرة (٢ – ١٥). من بروتوكول مشاكوس (التحول الديمقراطي يعنى الانتقال بالسودان إلى حكم يفسح المجال لكل القوى السياسية ، وينهى كل مظاهر الشمولية خلال فترة انتقالية يحكمها دستور يصون الحقوق الإنسانية والسياسية لجميع شعب السودان .

وتم تضمين ذلك في الدستور الانتقالي ومن القضايا الجوهرية الثانية والتي تعتبر ركيزة هامة لنجاح الاتفاق معالجة التدهور الاقتصادي والاجتماعي ، وتحسين أحوال الناس المعيشية ، وهذا المطلب مازال بعيد المنال رغم النص عليه في اتفاق نيفاشا الفقرة (٢ – ٥ – ١) والذي جاء فيها (إيجاد حل شامل يعالج التدهور الاقتصادي والاجتماعي في السودان ، ويستبدل الحرب ليس بمجرد السلام ، بل أيضًا بالعدالة الاجتماعية والاقتصادية التي تحترم الحقوق الإنسانية والسياسية الأساسية لجميع الشعب السوداني.

ويعتبر هذان مطلبين أساسيين للجماهير ، فبدون تحقيقهما يظل الاتفاق

منقوصا ،بل تدهورت الأوضاع المعيشية ولم يعد المواطنون في الشمال والجنوب يشعرون بعائدات السلام في التنمية

نتيجة الاستفتاء متوقعة بالانفصال للجنوب وذلك لعدة أسباب :

١-إن مبدأ حق تقرير المصير من وجهة نظر القانون الدولي إنما يتعلق بأقاليم الشعوب الخاضعة للاستعمار الأجنبي ، وكان الاتفاق بهذا المعنى يجعل من إقليم الجنوب منذ استقلال السودان إقليميا خاضعًا للاستعمار الشمالي وهو ما يتنافى مع الحقائق الموضوعية.

٢-صحيح أن الاتفاق وضح خيار الوحدة وخيار الانفصال ، ولكن الاتفاق ذاته يشير ضمنا إلى هيمنة حكومة الشمال وتطبيقها الشريعة الإسلامية طول الفترة الانتقالية ، وهيمنة الحركة بدستور علماني على الجنوب طول الفترة الانتقالية واحتفظ كلا منهم بجيشه في كل الأحوال، وهو ما يعني أن التطور خلال الفترة الانتقالية في كلا الإقليمين سيكون تطورا مستقلًا من حيث الدستور ، ومن حيث المؤسسات الأمر الذي يرجح خيار الانفصال.

٣- ينص الاتفاق على أنه لشعب الجنوب حق تقرير المصير ، وبهذا فهو لم يتحدث عن « إقليم الجنوب» ، وإنما يتحدث عن« شعب الجنوب» ومصطلح شعب لا يطلق إلا على الجماعة التي تسكن إقليم دولة ، هذا يعني أن الاتفاق يتعامل مع دولة جنوبية في مرحلة المخاض ، ويثير تساؤلًا مهما في هذا السياق يتعلق بتحديد شعب الجنوب ، وهل يتكون من الجماعات التي تقطن إقليم الجنوب بمفهومه الجغرافي والمديريات الثلاث

(أعالي النيل، وبحر الغزال ،الاستوائية) على اختلاف اثنياتهم : الدنكا ، النوير، الشيلوك؟

هكذا جاءت النتيجة للاستفتاء في يناير بتأييد شعبي جارف في جنوب السودان لمطلب الانفصال ، من هنا نستطيع القول باستثناء حالة إريتريا واستقلالها عام ١٩٩٣ ، يشكل انفصال جنوب السودان أول حالة لتغيير الحدود الإفريقية من خلال الاقتراع العام المباشر

فقد اتخذت تعديل الحدود السياسية داخل قارة أفريقيا بعد الاستعمار (الانفصال ، أو التقسيم) مثال "بيافرا" فى نيجريا ١٩٦٧-١٩٧٠ أو الاتحاد في حالة تنزانيا بين (تنجانيقا ، زنزبار)عام ١٩٦٤، وواقع الحال يشير إلى أن الكونفدرالية أقرب إلى التقسيم والانفصال منها إلى إقامة كيان لدولة واحدة متماسكة .