

بناء السلام بين النظرية والتطبيق:

(مع إشارة لحالة إقليم دارفور)

عبده مختار موسى

بروفيسر في العلوم السياسية/السودان

Drmukhtar60@gmail.com

مقدمة:

ينطلق هذا المقال من فرضية أن بناء السلام عملية متكاملة تحتاج لتلازم كل العمليات التي تسهم في تحقيقها مثل تنفيذ اتفاقيات السلام، العدالة والمصالحة، نزع السلاح والتسريح والدمج، إعادة التوطين، إعادة الإعمار والتعويضات، نشر ثقافة السلام ودور المجتمع الأهلي والإعلام والمجتمع الدولي (المانحين).

تحاول الورقة دراسة الأبعاد الرئيسية لعملية بناء السلام وهي: الهدف من بناء السلام، وسائل بناء السلام، وطبيعة الفاعلين في عملية بناء السلام، ومنهجية بناء السلام. بالإضافة إلى النظر في الفجوات التي تقلل من كفاءة عملية فض النزاعات وبناء السلام مثل فجوة العدالة وفجوة التلازم وفجوة الهيكل.

وبطبيعة الحال تهدف عملية بناء السلام إلى الوصول إلى حالة أو وضع تتوافر فيه كل عوامل استدامة السلام. وذلك يستدعي التركيز على أهم وسائل بناء السلام مثل العدالة الانتقالية والمصالحة ونشر ثقافة السلام ودور الفاعلين أو اللاعبين المحليين في العملية. فالسلام المستدام يُبنى اجتماعياً وسياسياً واقتصادياً وبيئياً.

منذ أن طرح الأمين العام الأسبق للأمم المتحدة بطرس غالي تقريره "من أجل السلام" في عام ١٩٩٢ تمت الإشارة إلى أن بناء السلام أصبح جزءاً أساسياً ومكماً لجهود الأمم المتحدة لترقية السلام عبر آليات محددة تشمل الدبلوماسية الوقائية وصنع السلام، وحفظ السلام.

ويتسم مفهوم بناء السلام بتعدد الدلالات في المجال النظري وأحياناً يتصف بالغموض بالنسبة للمنظمات غير الحكومية (NGOs) ووزارات الدفاع، حيث تسعى هذه الجهات لإضفاء وعيها الخاص لصياغة المعنى والدلالة بالطريقة التي تروق لها، مما يقود إلى تباين في تفسير دلالات ومعاني المفهوم.¹

إن مرحلة ما بعد الصراع أو بعد الحرب لها سماتها الخاصة التي تستلزم تحليل وفهم متجدد للفاعلين وسلوكهم وكذلك طبيعة التناقضات وأساليب إعادة رسم الاستراتيجيات بهدف الاستجابة للحاجات الملحة لتعزيز عملية السلام. وفي كل الحالات يبرز التحول الديمقراطي كهدف أهم.² منذ بداية هذه الألفية الثالثة برز اتجاه عام في أفريقيا لتجنب العنف وحسم المشكلات بالحوار من خلال مؤسسات استيعابية تتيح اقتسام السلطة.³

المبحث الأول: مفهوم بناء السلام:

يرى الخبراء أن اتفاقيات السلام في حد ذاتها لا تنهي الحرب ولا تحقق سلاماً مستداماً. في معظم الحالات تسود عقلية الحرب التي تهدد إمكانية توطيد السلام والمصالحة في فترة ما بعد الحرب. وهناك اعتقاد وسط الخبراء في مجال بناء السلام بأن إنهاء العنف عن طريق اتفاقية سلام أو نصر عسكري لا يعني تحقيق السلام.⁴ لكن الأرجح هو أن إنهاء الحرب أو ما يُسمى حالة ما بعد الصراع يعطي فرصاً جديدة يمكن اغتنامها أو إهمالها.⁵ ويرى المراقبون أن المجتمع الدولي يمكن أن يلعب دوراً مؤثراً – إما بتغذية أو منع عملية بناء السلام. فالملاحظ أنه في عصرنا الراهن أصبحت الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية تتدخل بصورة كبيرة في محاولة إعادة بناء سلام لمجتمعات عقب الصراع العنيف.

¹ UN, An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peace-keeping Report of the Secretary-General, United Nations GA and SC, A/47/277, S/24, 111,17 June 1992. www.un.org/Docs/SG/agpeace.html.

² Tarekegn Adebo, post-conflict peace building and prospects for democracy with reference to Africa, occasional paper, the Life and Peace Institute, Uppsala, Sweden, 2005, p. 7.

³ Ibid., p.9.

⁴ Wendy Lambourne, "Post-conflict Peace-building: Meeting Human Needs for Justice and Reconciliation, Peace, Conflict and Development – Issue Four, April 2004 ISSN: 1742-0601, p. 2. (Licklider concluded that only one-third of the negotiated settlements of 'identity civil wars' (or ethnic conflicts) between 1945 and 1993 that lasted for at least five years resulted in lasting peace. Roy Licklider, "The Consequences of Negotiated Settlements in Civil Wars, 1945-1993", *American Political Science Review*, 89:3 (September 1995), pp. 685-687).

⁵ Robert L. Rothstein, "Fragile Peace and its Aftermath" in *After the Peace: Resistance and Reconciliation* (Boulder, Colorado: Lynne Rienner, 1999), p. 224; in: Wendy Lambourne, Ibid., p. 2.

وتمثل معضلة العراق مثال حي لصعوبة وتعقيد عملية بناء السلام بعد الحرب. وفي بعض الدول مثل نامبيا وكمبوديا - لأول مرة - تدخلت الأمم المتحدة بعمليات واسعة لحفظ السلام والتي لم تشمل عمليات عسكرية فحسب بل الإشراف على الانتخابات. وفي تيمور الشرقية فإن تفويض الأمم المتحدة توسع بصورة أكبر ليشمل تأسيس حكومة فاعلة ومجتمع مستقر من خلال تنمية شاملة، وبسط القانون والنظام والأمن وتحقيق أهداف الحوكمة وفي كلٍ من أفغانستان والعراق تمت عمليات مكثفة في إعادة البناء بما في ذلك التركيز على بسط الأمن والديمقراطية والحكم الرشيد.⁶

ينفق الباحثون على صعوبة تعريف بناء السلام وصعوبة تحقيقه في الواقع.⁷ وقد قدمت الدكتورة ويندي لامبورن⁸ Wendy Lambourne تعريفاً لبناء السلام بعد الحرب (بعد الصراع) بأنه: "استراتيجيات يتم تصميمها لتطوير وضمان سلام مستقر ومستدام، والذي فيه تتم الاستجابة للحاجات الإنسانية الضرورية للناس ويضمن عدم تكرار الصراعات العنيفة."⁹

هذا التعريف يستوعب أهداف كل من السلام السلبي (غياب العنف الجسدي) والسلام الإيجابي (غياب العنف الهيكلي). وهو تمييز حدده جالتونج (Galtung).¹⁰ لكن اسبنس (Spence) قدّم تعريفاً اعتبره الباحثون معياري وأشمل هو: "الأنشطة والعمليات التي تركز على جذور الصراع أكثر من التركيز على الآثار، دعم إعادة البناء والإعمار لكل قطاعات المجتمع الذي مزقته الحرب، تشجيع ودعم التفاعل بين كل قطاعات المجتمع لإصلاح العلاقات، وبدء

⁶ Wendy Lambourne, *Ibid.*, p. 2.

⁷ Elisabeth M. Cousens, "Introduction" in Elisabeth M. Cousens & Chetan Kumar (eds), *Peacebuilding as Politics: Cultivating Peace in Fragile Societies* (Boulder, Colorado: Lynne Rienner, 2001), pp. 1-20; in: Wendy Lambourne, *Ibid.*, p. 3.

⁸ الدكتورة ويندي لامبورن أستاذة جامعية استرالية، تعمل نائبة مدير ومنسق أكاديمي لمركز دراسات السلام والصراع في جامعة سدن. حصلت على درجة البكالوريوس بدرجة الشرف في علم النفس في جامعة ملبورن، ودبلوم عالي في العلاقات الدولية والقانون الدولي. تركزت بحوثها في الفترة الأخيرة في تحليل وتقييم العدالة الانتقالية، المصالحة وبناء السلام عقب عنف جماعي مع تركيز إقليمي على أفريقيا والباسفيك. وقد أجرت بحوث ميدانية في رواندا، كمبوديا، تيمور الشرقية، وسيراليون، وبوغندا وبورندي. كما تركز الآن على بحوث النوع (الجنس) والعدالة الانتقالية في كينيا، شمال بوغندا، وجمهورية الكونغو الديمقراطية. كما تغطي دراساتها، وإشرافها على البحوث، مجالات الأمم المتحدة، الإبادة الجماعية، التدخل الإنساني، فض النزاع ومعالجة الصدمات وعلم نفس السلام

⁹ Long-term follow-through has been identified by a number of researchers as important to the success of post conflict Peace-building (see, for example, Stephen J. Stedman & Donald Rothchild, "Peace Operations: From Short-Term to Long-Term Commitment", *International Peacekeeping*, 3:2 (Summer 1996), pp. 17-35; C.-P. David, "Does Peacebuilding Build Peace? Liberal (Mis)steps in the Peace Process", *Security Dialogue*, 30:1 (March 1999), pp. 25-41; in: Wendy Lambourne, *Ibid.*, p. 3.

¹⁰ Johan Galtung, "Violence, Peace and Peace Research", *Journal of Peace Research*, (1969), pp. 167-191.

Galtung distinguished between negative peace as the outcome of efforts to stop physical or personal violence (direct violence), and positive peace as the goal of efforts to end indirect structural and cultural violence (indirect violence) that threaten the economic, social and cultural well-being and identity of individual human beings and groups.

عملية استعادة الكرامة والثقة، والاعتراف بخصوصيات كل حالة لأوضاع ما بعد الحرب/الصراع، تشجيع ودعم مشاركة المكونات المحلية في إعداد وتنفيذ واستدامة الأنشطة والعمليات، وتطوير العمليات القادرة على الاستمرارية بعد تجاوز مرحلة الشفاء من حالة الطوارئ الأولى.¹¹

هذه التعريفات تعترف أنه لكي تنجح عملية بناء السلام لما بعد الحرب يجب عليها أن تعالج الأسباب التي أدت إلى الصراع والحرب، بالإضافة إلى الظواهر المرتبطة بها مثل سيادة ثقافة الحرب وانتشار السلاح.¹² وقد ذهبت (إيفانز) في ذات الاتجاه: "تتطوي عملية بناء السلام أيضاً على مسألة مقابلة استحقاقات محددة: الأمن والنظام، مستوى معيشة معقول، والاعتراف بالهوية والكرامة"¹³. هذا التركيز على إشباع الحاجات الإنسانية الأساسية تستند إلى نظرية بورتون¹⁴ الخاصة بفض الصراعات. أما (ريبيكا سبنس) Rebecca Spence فتري أن "عملية بناء السلام تستلزم مواقف وممارسات جديدة وهي مواقف يجب أن تتسم بالمرونة والتشاور والتضامن، وأن تعمل في سياق فهم واقعي لجذور الصراع."¹⁵ هذا المدخل تحويلي transformative بمعنى أنه يسعى إلى تحويل أو نقل الوضع بإنهاء شئ - غير مرغوب (العنف/القتال/العداء) وبناء شئ مرغوب بتحويل العلاقات وتهيأة ظروف السلام.¹⁶ وهذا يتسق مع منظور (ريان) Ryan الذي يرى أن "مهمة بناء السلام تتضمن تحويل الاهتمام من المحاربين - والذين يركز عليهم بصفة أساسية القائمين على عملية حفظ السلام peacekeepers - إلى المواقف والأوضاع الاقتصادية/الاجتماعية لعامة الناس ... وعليه بينما حفظ السلام هو عملية بناء حواجز بين المتحاربين، فإن عملية بناء السلام تحاول بناء الجسور بين الناس العاديين.¹⁷

١. فض الصراع واتفاق السلام:

¹¹ Rebecca Spence, "Post-Conflict Peace building: Who Determines the Peace?" in Bronwyn Evans-Kent & Roland Bleiker (eds) *Rethinking Humanitarianism Conference Proceedings*, 24-26 September 2001. (St Lucia: University of Queensland, 2001), pp. 137-8; in: Wendy Lambourne, op. cit., p. 3.

¹² See Wendy Lambourne, op. cit, the footnote (10) on pp. 3 - 4.

¹³ Gareth Evans, *Cooperating for Peace: The Global Agenda for the 1990s and Beyond*. (Sydney: Allen & Unwin, 1993), p. 39; in: Wendy, op. cit., p.4

¹⁴ John W. Burton, "Human Needs Theory" in *Conflict: Resolution and Provention* (London: Macmillan, 1990), pp. 36-48; in: Wendy Lambourne, op. cit., p. 4.

¹⁵ Rebecca Spence, "Post-Conflict Peace building", op.cit., p. 145.

¹⁶ John Paul Lederach, "Journey from Resolution to Transformative Peacebuilding" in Cynthia Sampson & John Paul Lederach (eds), *From the Ground Up: Mennonite Contributions to International Peacebuilding* (Oxford/New York: Oxford University Press, 2000), pp. 45-55.

¹⁷ Stephen Ryan, *Ethnic Conflict and International Relations* (Aldershot: Dartmouth, 1990), pp. 61-2; in: W. Lambourne, op. cit., p.4.

إن كلمة "صراع" (conflict) لها معان عديدة. كان هناك تعريف قديم يقول: "الصراع حول القيم والمصالح والسلطة والموارد..."¹⁸ ويبدأ الصراع عندما ينحو الأفراد والجماعات نحو - ليس الحصول على هذه القيم المرغوبة فحسب - بل محاولة تحييد، أو إيذاء، أو إقصاء المنافسين.¹⁹ ويرى البعض الآخر أن الصراع ينطوي على "التدافع والتنافس والتنازعات والتوتر contests, competition, disputes and tensions... وكذلك الصدام بين القوى الاجتماعية."²⁰ بينما يراه آخرون بأنه الكفاح struggle من أجل الأهداف والمصالح المتضاربة.²¹

يرى والنستين Wallensteen أن الصراع هو "حالة اجتماعية التي يكون فيها طرفان على الأقل يتنافسان في وقت واحد على الحصول على مجموعة من الموارد النادرة"..²² ويقول أن "وحدات التحليل تتمثل في: الفعل والفاعلين، والتنافر."²³

ومع ذلك يرى الباحثون والممارسون في مجال السلام أن الصراعات حتى التفاعلية يمكن حلها. وحيث أن الحرب هي أعلى مستوى في الصراع يمكن تجنبها إذا ما تم حل الصراع في مستويات الحوار من خلال الإصلاحات والتكيفات accommodations. لكن عادة تتجه الصراعات نحو التصعيد escalations.²⁴ ويُشار إلى مستوياتها المنطقية في تطورها كما يلي: أ/ مستوى النقاش/الحوار: والذي ربما يختلف الطرفان لكنهما يعملان مع بعض؛ ب/ الاستقطاب: وهي المرحلة التي فيها يبعد كل طرف نفسه عن الآخر؛ ج/ مرحلة الفصل أو العزل segregation - الابتعاد عن بعضهما البعض كلياً؛ د/ مرحلة التدمير destruction - وهي تشمل كل أشكال الخصومة والعداء (antagonism) بما فيها العنف والحرب بين الأطراف.²⁵ وقد عاش السودان هذه المرحلة الأخيرة لعقود ابتداءً من الحرب الأهلية في الجنوب (١٩٥٤ - ١٩٧٢) و (١٩٨٣ - ٢٠٠٤)، ومروراً بحرب دارفور (٢٠٠٣ - حتى تاريخه)، ثم حروب جنوب كردفان وولاية النيل الأزرق.

¹⁸ Alex P. Schmid, *Thesaurus and Glossary*, (London: FEWER, 2000), p. 12. In: Tarekegn Adebo, *ibid*, p. 10.

¹⁹ *Ibid.*, p. 10.

²⁰ *Ibid.*, p. 10.

²¹ Schmid, 2000:12; see also Lewis Coser, *The Functions of Social Conflict* (New York: Free Press, 1956), 8

²² Peter Wallensteen, *Understanding Conflict Resolution* (London: Sage Publications, 202), 16

²³ See Peter Harries and Ben Reilly, Eds. *Democracy and Deep-Rooted Conflict: Options for Negotiators*

(Stockholm: IDEA, 1998), p. 3; in: T. Adebo, *op. cit.*, p. 10.

²⁴ T. Adebo, *op. cit.*, p. 10.

يرجع أسيفا Assefa السبب وراء تصعيد الصراع إلى حرب إلى غياب الإرادة السياسية كعازل قوي يحول دون اتخاذ خطوات جادة لعلاج المشكلات بتقديم حلول خلاقية. وقد شبه باحث هذه الحالة بأنها كمن يشيدون سجوناً لأنفسهم، يدخلون فيها، يغلغون أنفسهم في داخل أسوارها، ثم بعد ذلك يصرخون بغضب بأنهم قد تورطوا في سجن، بينما يرى الآخرون أن الحل بيدهم لأن المفتاح في أيديهم. والغريب في الأمر أنه عندما يأتي شخص لمساعدتهم يرفضون إعطائه المفتاح حتى يمكنه إطلاق سراحهم.²⁵

يرى المحللون أن الحرب الأهلية "كواقع يمكن تتبع جذوره المتمثلة في التظلمات المشروعة وكنجاج للسياسات الخاطئة normal politics gone bad، وأن هذه الحروب يمكن ويجب حلها من خلال تسوية بالمفاوضات.²⁶ إن الاقتناع بأن الصراعات يمكن حلها solvable يشكل الخطوة الأولى الإيجابية في حل الصراع؛ وهي جزء مكمل في عملية بناء السلام. لكن مع الأسف إن الأطراف المتحاربة غالباً ما تبدأ في تخفيف حدة موقفها إلا بعد ارتكاب فظائع. وعندما تصل الحرب إلى طريق مسدود بسبب توازن القوى، وبعيداً عن الإرادة والالتزام بالمبادئ والعقبات والتغير في ميزان القوة تفرز الظروف التي تدفع أطراف الصراع إلى الرضوخ لجهود الحل السلمي.

٢. حل الصراع Conflict Resolution:

كما هو الحال في التعاون والالتزام كذلك تضارب المصالح الذي يؤدي إلى صراع يعتبر ظاهرة منتشرة في حياة البشر، والطبيعة الإنسانية قادرة على السلم وعلى العنف. معظم الصراعات في العالم يتم حسمها سلمياً بصورة يومية. لكن تظل الحرب هي أخطر مستوى في الصراع وهي التي تحرك العنف. لكن تبقى القضية الجوهرية في بناء السلام هي تحويل وإصلاح العلاقات المتوترة بين الأطراف المتقاتلة وإعادة بناء علاقات ودية بينها. في هذا السياق تكون أفضل طريقة هي التدخل قبل أن يصل النزاع إلى مستوى العنف.

²⁵ Hizkias Assefa, "Critical Perspectives on Peace Theories and Practice", Proceedings of the International Ecumenical Consultation 8-12 October 2003 (Uppsala: Life & Peace Institute), p. 9

²⁶ Thomas Ohlson and Mimmi Söderberg, *From Intra-State War to Democratic Peace in Weak States* Uppsala Peace Research Paper No 5 (Uppsala: Uppsala Univ., 2002), p. 14; see also I. William Zartman, *Illusive Peace. Negotiating an End to Civil Wars* (Washington, D. C.: The Brookings Institution, 1995):332-333; in: Adebo, op. cit., p. 11.

هنا تحدد الأمم المتحدة الدبلوماسية الوقائية وصناعة السلام أو فض النزاع وحفظ السلام كخطوات أساسية للسلام. منع الصراع تم تعريفه بأنه: "جهود قصيرة المدى وبعيدة المدى تسعى لمنع ظهور، أو اندلاع، أو انتشار أي عنف جماعي ومنع الأنشطة التي تؤدي إلى وتُعجّل بالعنف".²⁷ الهدف من ذلك هو تحويل القضايا الخلافية بغية تجنب اندلاع العنف والتحرك تجاه العمليات التي تعزز التعاون أكثر من التي تدعم الصراع بين الجماعات داخل أو عبر الحدود الوطنية.²⁸ هي تركز على عكس حالة التوتر المتصاعد بدلاً من انتظار انزلاق الأوضاع نحو العنف والحرب.

من ناحية أخرى فإن عملية حل الصراع تركز في إنهاء الحرب termination of war. تبدأ مهمة فض الصراع بتحليل وفهم الصراع. وهنا تم تحديد ثلاث مقاربات أو مناهج للتعامل مع حل الصراع: ١. ديناميكيات الصراع؛ ٢. جذور أو مصادر الصراع القائم بدافع الحاجة need-based conflict؛ و ٣. تقديرات الاستراتيجية الوطنية.²⁹

وقد عرّف والنستين حل الصراع بأنه "الوضع الذي تدخل فيه الأطراف المتصارعة في اتفاقية تحسم الخلافات الجوهرية بينهم، ويقبل كل الأطراف بوجود الطرف الآخر مع وقف أي عمل عنيف ضد الطرف الآخر".³⁰ وقد حدد البعض عناصر أساسية لحل الصراع على ضوء هذا التعريف الإجرائي وهي:

١. الاتفاقية: تفاهم شكلي بين الأطراف ويُعبّر عن ذلك بوثيقة يوقعونها.
 ٢. يقبل الطرفان بالتعايش مع بعض وقبول كل طرف لوجود الآخر في الوقت الراهن ومستقبلاً.
 ٣. وقف عمليات العنف ضد بعضهما البعض حيث أن انتهاء الحرب ينهي حالة الخوف واللاأمن للمواطنين بما فيهم متحاربي الأمم.
- هذا الإجراء يشير إلى بداية حالة ما بعد الصراع. مثل هذه الاتفاقيات، كما يركز المحللون، يجب أن تكون استيعابية بحيث أنها تشمل كل القوى المتصارعة أو القضايا

²⁷ John J. Kirton ed., G8, the United Nations, and Conflict Prevention (Aldershot: Ashgate, 2004):3; in: Adebo, op. cit., p. 11.

²⁸ Ibid., p. 11.

²⁹ Peter Wallensteen, *Understanding Conflict Resolution*, London: Sage Publications, 2002, p. 34.

³⁰ Ibid., p. 8.

المركزية. لا يمكن أن يتحقق السلام الكامل إذا كانت هناك مجموعات ما زالت في الأدغال وإذا تم تجاهل اللاعبين السياسيين غير المسلحين. في حالة الاتفاقية غير الشاملة تكون فرص النجاح محدودة. أما إذا ما تمت عملية الإقصاء مؤقتاً كضرورة أملتها مقتضيات التكتيك فيجب تصحيح الوضع بأسرع وقت ممكن. و يجب أن تستصحب عمليات السلام مصالح وإرادة الشعب. كما أن إشراك ممثلي المجتمع المدني والتغطية الإعلامية السليمة يمكن أن يمهّد الطريق إلى الشرعية.³¹

إن بناء الثقة حلقة مهمة في عملية السلام. وهذا يشمل التغلب على – ما سماه كيرل Curle السموم الثلاثة للعلاقات الإنسانية، وهي: الجهل والكرهية والجشع, "ignorance, hatred and greed".³² هذه العلة يجب مواجهتها بالمعرفة الكافية، والاحترام المتبادل، بالإضافة إلى الاهتمام بالآخر والاتجاه نحو الشراكة.

المبحث الثاني: المتطلبات الأساسية لصنع السلام لما بعد الاتفاقية:

مرحلة ما بعد الاتفاقية تأتي بعد إنهاء الصراعات من خلال معاهدات سلام peace accords. وهي مرحلة مغامرة حيث أن "الانزلاق في العنف أو الحرب" أمر وارد ومحتمل. في الحقيقة أن حوالي خمسين بالمئة من كل الصراعات العنيفة تولدت من صراعات سابقة.³³ لمرحلة ما بعد الصراع متطلبات في المدى القريب وأخرى للمدى البعيد. ويمكن هنا التركيز على متطلبات السلام للمدى البعيد لصنع سلام مستدام وذلك من خلال التركيز على القضايا الأساسية/المؤسسية ذات المدى البعيد. وقد حدد بعض الباحثين – مثل (أولسون و سودربيرج) – ثلاث مراحل للحل الناجع للصراع:³⁴

أولاً: مرحلة الحوار والتي تسبق اتفاق السلام؛ ثانياً: مرحلة التنفيذ؛ و ثالثاً: مرحلة التعزيز consolidation phase. بعد رحلة طويلة من عدم الثقة والدمار ترجع الأطراف المتحاربة إلى النقطة التي افترقا منها في البداية – مرحلة الحوار، المفاوضات وجهود التكيف المتبادل mutual adjustment. الوصول إلى هذه المرحلة قد يكون كلف الكثير من الموارد المادية والبشرية، لكنها مرحلة مهمة نحو التطبيق. كما أن المفاوضات قد تكون قصيرة أو طويلة وقد

³¹ T. Adebo, op. cit., p. 12.

³² Adam Curle, *Tools for Transformation. A Personal Study* (Bankfield House, UK: Hawthorn Press, 1990):23

³³ Sida, Conflict Sensitive Development Co-operation, How to Conduct a Conflict Analysis, (Stockholm:

Sida, 2004): 32; in: Adibo, op. cit., p. 13.

³⁴ Ohlson, Thomas and Söderberg, Mimmi, 2002, *From Intra-State War to Democratic Peace in Weak States*, Uppsala Peace Research Paper No 5, Uppsala: Uppsala University, p. 13 – 24; in: Adebo, ibid, p. 13.

تبدأ بمساعدة طرف ثالث كوسيط. في هذه المرحلة ربما يرغب طرفا الصراع في انتهاج العنف والحوار معاً، لكن يجب أن يكون الالتزام بوقف إطلاق النار في مرحلة محددة. كما يجب الوضع في الاعتبار أن للعناصر الوسيطة - الطرف الثالث - مصالحهم الخاصة في عملية السلام، ربما تكون هذه المصالح سياسية أو استراتيجية أو اقتصادية أو نحو ذلك.³⁵ لذلك يأمل الجميع أن لا تشكل هذه المصالح عقبة في طريق تحقيق السلام حتى لا تزيد من معاناة الضحايا.

توقيع اتفاق السلام هو العنصر الأساسي في المرحلة الأولى. وهو يتحقق في نهاية المفاوضات/الحوار حيث تلعب الأطراف الوسيطة دوراً داعماً باستخدام رافعات مؤثرة. عادة تحوي اتفاقيات السلام: (١) بنوداً عسكرية وضمائنات أمنية تهدف إلى إنهاء العنف. وقد تشمل هذه الترتيبات الأمنية التوطين في معسكرات ونزع السلاح، التسريح والدمج، بالإضافة إلى تشكيل قوات مشتركة صغيرة باتفاق عسكري محدود. وتكون هناك ضمانات لأمن مختلف الأطراف المشاركة. هنا يجب ملاحظة ضرورة معالجة القضايا الحساسة مثل انتهاك حقوق الإنسان وجرائم الحرب التي تم ارتكابها في وقت المواجهة المسلحة؛ (٢) الشرط السياسي: وهي تعني بنود تضمن اقتسام السلطة. كما أن دمج الأطراف في المجتمع بعد الحرب يفتح الطريق لشكل جديد من الصراع - دستوري وغير عنيف، صراع من أجل الحقوق الديمقراطية.³⁶

١. التنفيذ:

يجب أن تعبّر الاتفاقية عن سلام عادل. إن تنفيذ الاتفاقية يشكل اختبار حقيقي لمدى مصداقية، ونوعية الاتفاقية الموقعة. يجب بناء الثقة بين الطرفين ويشمل ذلك ضمان سلامة وأمن الأفراد physical safety والأمن العسكري والاتفاق حول آليات لتوزيع السلطة. ويجب أن يجعل السلام جاذباً ومغرياً لأن يُتبع ويجب أن تتم حمايته. ولكي يتم ذلك يجب توفر الأمن والمكاسب المادية، وأن تكون الحقوق مضمنة في الدستور بما في ذلك الحقوق الخاصة بالملكية، المشاركة، التوظيف، فرص الحصول على السلطة بوسائل شرعية وسلمية، تعزيز المكانة الدولية والشرعية المحلية، تدفق المنح، كفالة حق وفرص التعبير والحياة...³⁷

³⁵ Chester A. Crocker et al, *Taming Intractable conflicts* (Washington, D. C.: USIP, 2004): 21; in Adebo, Ibid., p.

13

³⁶ See Wallenstein, op. cit, 2002:139

³⁷ See Ohlson and Söderberg, 2002:19; in: Adebo, op. cit., p. 14.

٢. التعزيز:

عملية بناء السلام يجب أن تحقق تغييراً في عقلية أطرافها. من خلال آلية "أكسب-ويكسب" (win-win mechanism) - أي آلية تضمن لجميع الأطراف أن تكون غير خاسرة. وأن تحقق الديمقراطية بحيث تجد الأطراف نصيبها في السلطة. هناك أمر مهم يجب أن يجد اهتمام طرفي الصراع وهو: "تخفيض درجة المغامرة من أجل تعظيم المكاسب". أما إذا سعى كل طرف لتعظيم مكاسبه في مائدة المفاوضات بصورة مطلقة فإن العودة إلى الحرب ربما يكون الاحتمال الأكبر. إذن تعزيز أو تدعيم السلام يعني قبول كل الأطراف ببنود الاتفاقية والالتزام بتنفيذها. وهنا تبرز المفردة المركزية أو المفتاحية وهي "المشروعية": بمعنى أن يتفق عليه الشعب ويتبناه باعتباره اتفاقهم. كل المراحل الثلاثة مرتبطة بثلاث مفردات مركزية هي: التغيير، الثقة، والشرعية.³⁸

إن إكمال فترة ما بعد الصراع بنجاح يفتح الطريق إلى المزيد من العمل الجاد بإحياء وتقوية مؤسسات الدولة والمجتمع المدني وإنعاش الاقتصاد من خلال تنفيذ الإصلاح الديمقراطي الذي تعهدت به الاتفاقية. ماذا نعني بـ "الديمقراطية"؟ وما هي التحديات التي تواجه جهود التحول الديمقراطي democratization في الحالات التي تعقب حرب أهلية طويلة في دولة ضعيفة؟ هل التحول ممكن لمجتمعات تمر عبر مرحلة ما بعد الصراع؟ هذه هي بعض من الأسئلة المركزية التي ينبغي تصويب البحث عليها في حالة السودان، وبخاصة في دارفور. لأن هناك حديث كثير يتردد في الخطاب السياسي والإعلامي السوداني حول ضرورة "رتق النسيج الاجتماعي". لكن ليس هناك من يقول لنا "كيف"؟ ما هي الرؤية والوسائل والمنهج والأدوات أو الآليات التي يمكننا بها أن نحقق ذلك حتى لا تبقى مثل هذه المفردات مجرد شعارات جوفاء ليس من عمل يسندها أو يحققها في الواقع. كذلك ما هي السياسات وماذا عملت الحكومة لتوفير المناخ السياسي اللازم لتحقيق عملية بناء السلام؟ وما هو دور النخبة - خاصة الدارفورية - ودور المجتمع المدني والإدارة الأهلية والإعلام في هذه العملية؟.

المبحث الثالث: متطلبات بناء السلام:

³⁸ Ibid., p. 21.

ترى هذه الورقة أن عملية بناء السلام في دارفور تحتاج - في ما تحتاج - إلى آليات وتدخلات (استراتيجيات وسياسات وبرامج) لكي تتحقق على أرض الواقع. من هذه المطلوبات الأساسية basic pre-requisites يمكن تحديدها: ١. المصالحة والعدالة؛ ٢. العدالة الانتقالية؛ ٣. نشر ثقافة السلام؛ ثم ٤. تعزيز ذلك بدور المجتمع المدني/الأهلي وخاصة الإدارة الأهلية.

أولاً: العدالة والمصالحة:

هناك من يرى أن "العدالة والمصالحة" هما أهم استحقاقات عملية بناء سلام ناجحة في أعقاب الصراع. بل هذه الميكانيزمات تزداد أهميتها عقب عمليات الإبادة. يستند هؤلاء إلى نظرية بورتون Burton Theory الخاصة بالحاجات الإنسانية لفض النزاعات، ونظرية ليدراخ Lederach الخاصة بتحويل "conflict transformation" ونظرية فولكان ومونتفيل Volkan and Montville في الحاجة للتغلب على العداءات من خلال الاعتراف بالجراحات مع استدعاء التاريخ المشترك واستصحاب التعاطف مع الآخر. تقترح هذه النظريات أهمية المصالحة reconciliation كوسيلة لفض الصراع وتحويل النزاع. واستندت الباحثة د. ويندي لامبورن في ذلك إلى دراسات ميدانية وتحليل أولي لتجارب في سيراليون وتيمور الشرقية.³⁹

تعتبر العدالة والنظام جوانب مهمة جداً في بناء السلام لحالة ما بعد الحرب حيث تبرز الحاجة لإنهاء العنف، نزع السلاح من المتقاتلين، استعادة حكم القانون والتعامل مع مجرمي الحرب، وغيرها من انتهاكات حقوق الإنسان. وتنطوي أيضاً على التغلب على أو تحويل العداءات التي أفرزها الصراع و"بناء جسور بين الناس العاديين". وهذا يستلزم الحاجة إلى المصالحة. وللعادلة والمصالحة أهمية كبيرة ودور أساسي في إنجاح (أو فشل) اتفاقيات السلام وفي فشل أو نجاح عمليات بناء السلام، وفي استدامة سلام بعيد المدى.⁴⁰

تري (ويندي لامبورن) أن كثيراً من الباحثين لم يركز على العدالة الانتقالية في تحليل بناء السلام لما بعد الحرب. ولم يشر كثير منهم للصلح النفسي بين الأعداء السابقين في سياق البحث عن السلام. لكن أحد الباحثين هو (أور Orr) أشار إلى أن غياب العدالة كسبب جذري

³⁹ للمزيد من التفاصيل عن هذه الدراسات الميدانية أنظر: ويندي لامبورن، مرجع سبق ذكره.

⁴⁰ Wendy Lambourne, op. cit., p. 4

للصراع في السالفادور كما تناول دور التطور في حماية حقوق الإنسان وإدارة العدالة في تعزيز بناء السلام في تلك الدولة.^{٤١}

غير أن الباحث بيرترام Bertram يركز على المأزق الخاص بكيفية التعامل مع متهمين في جرائم انتهاك الحقوق في سياق "العفو والمصالحة". ويصف هذا الأمر بأنه من أصعب المأزق المزعجة لبناة السلام. ويرى أن سياسة العفو الذي يسمح بالإفلات من العقاب تخلق صعوبات لجهود الأمم المتحدة في مجال بناء الديمقراطية وصناعة سلام مستدام.^{٤٢}

تعتبر "العدالة والمصالحة" عناصر مهمة في عملية صناعة وبناء السلام. وفي صالح الوصول إلى تسوية يتم استيعاب المتهمين بانتهاك حقوق الإنسان في عملية التفاوض، بل حتى في الحكومات الجديدة في بعض الحالات (كمبوديا والسودان مثال لذلك). هذه العملية لا تديم ثقافة الإفلات من العقوبة - والتي لم تفشل في منع وقوع جرائم حرب في المستقبل فحسب - بل أيضا في إفشال صناعة سلام عادل. إن ثقافة السلام التي تسمح باقتسام السلطة مع العفو عن المجرمين وعن جرائمهم ينظر لها الضحايا أو الذين تأثروا بالحرب بأنها "سلام غير عادل" (unjust peace) وبالتالي تكون ناسفة للاستقرار والمصالحة التي تعقب الحرب.^{٤٣}

ويتفق الخبراء في هذا المجال أنه "يجب عدم تجاهل مسائل العدالة والمساءلة لجرائم الحرب والانتهاكات الكبيرة لحقوق الإنسان في تسويات سلام الخاصة بإنهاء الحروب الأهلية."^{٤٤} ويبدو أن هناك اعتراف متزايد من قوى التدخل الدولي أن البراجماتية قصيرة المدى ليست وصفة علاج ناجح لسلام واستقرار بعيد المدى. وقد لاحظ كريترز Kritz أن هناك نقلة في النموذج paradigm shift الخاص بالمواقف حيال الاعتراف بالانتهاكات السابقة في مجال حقوق الإنسان والتدخل الدولي في تنفيذ آليات المحاسبة وفي متابعة تطبيق العدالة والمصالحة.^{٤٥}

⁴¹ Elisabeth M. Cousens & Chetan Kumar (eds), *Peacebuilding as Politics: Cultivating Peace in Fragile Societies* (Boulder, Colorado: Lynne Rienner, 2001); R. C. Orr, "Building Peace in El Salvador: From Exception to Rule" in Elisabeth M. Cousens & Chetan Kumar (eds), *Peacebuilding as Politics*, pp. 157 & 165-7.

⁴² E. Bertram, "Reinventing Governments: The Promise and Perils of United Nations Peace Building", *Journal of Conflict Resolution*, 39:3 (September 1995), pp. 387-418.

⁴³ David J. Francis, "Tortuous Path to Peace: The Lomé Accord and Postwar Peacebuilding in Sierra Leone", *Security Dialogue*, 31:3 (September 2000), p. 364;

⁴⁴ *Ibid.*, p. 372.

⁴⁵ Priscilla B. Hayner, "Fifteen Truth Commissions - 1974 to 1994: A Comparative Study", *Human Rights Quarterly*, 16 (1994), pp. 597-655; Neil J. Kritz (ed.), *Transitional Justice: How Emerging Democracies Reckon With Former Regimes*, 3 volumes (Washington, DC: United States Institute of Peace Press, 1995).

23 William Schabas, *USIP Special Report: The Genocide Convention at Fifty* (Washington, DC: United States

إن أعضاء المجتمع الدولي يركزون باستمرار على ضرورة تحقيق مصالحة وطنية، لكن القليل منهم يحدد بصورة واضحة ماذا تعني المصالحة؟ معظم الكتابات في القانون الدولي والعدالة الانتقالية لم تقدم أي تحليل كاف للأشكال المتعددة للعدالة وعلاقتها بالمصالحة أو بإنهاء الصراع.^{٤٦}

بالانتقال من حفظ السلام إلى بناء السلام وبالتركيز المستمر على العدالة الدولية فإن المجتمع الدولي قد أخذ بمبدأ العدالة والمصالحة بدون تحليل كافٍ للمفاهيم وكيف يمكن تحقيقها بصورة أكثر كفاءة في حالات الصراع المختلفة والسياقات الثقافية المختلفة. هناك قصور في المناقشات في الدوائر السياسية وأدبيات العلاقات الدولية في مسألة العلاقة بين الآليات والمخرجات المرغوبة في إطار العدالة والمصالحة. هناك افتراضات كثيرة حول دور العدالة في تحقيق المصالحة مثل الافتراض بأن محكمة الجنايات الدولية الخاصة برواندا تسهم بطريقة ما في المصالحة في رواندا. وهذا صحيح في سياق بناء السلام.^{٤٧}

العدالة والمصالحة هما أساس بناء السلام، لكن ليس هناك تنظير كافٍ عن علاقتهما مع بعضهم البعض، بل ليس هناك لغة مشتركة حول ماذا يعنيان في سياق سلام ما بعد الحرب.^{٤٨} لكن يرى البعض بأن العدالة هي مكّونٌ ضروري في المصالحة^{٤٩} على الرغم من أنهما في الواقع قد يبدوان غير منسجمين (كما في حالة البوسنة).^{٥٠}

Institute of Peace, 1999); in: Wendy Lambourne, op. cit., p. 6.

⁴⁶ Howard Ball, *Prosecuting War Crimes and Genocide: The Twentieth Century Experience* (Lawrence, Kansas: University Press of Kansas, 1999); Steven R. Ratner & Jason S. Abrams, *Accountability for Human Rights Atrocities in International Law: Beyond the Nuremberg Legacy* (London: Clarendon Press, 1997); Naomi Roht-Arriaza (ed.), *Impunity and Human Rights in International Law and Practice* (New York: Oxford University Press, 1995).

⁴⁷ See Shinoda who discusses the lack of explicit articulation of the role of international tribunals in contributing to national reconciliation and peacebuilding. H. Shinoda, "Peace-building by the Rule of Law: An Examination of Intervention in the Form of International Tribunals", Paper presented to the 2001 Annual Convention of the International Studies Association, Chicago, Illinois, 22 March 2001. See also Aleksandar Fatia, *Reconciliation via the War Crimes Tribunal?* (Aldershot, England: Ashgate Publishing, 2000).

⁴⁸ Donna Pankhurst, "Issues of Justice and Reconciliation in Complex Political Emergencies: Conceptualising Reconciliation, Justice and Peace", *Third World Quarterly*, 20:1 (1999), p. 254; in: Wendy Lambourne, op. cit., p.7.

⁴⁹ International Peace Academy, *Civil Society and Conflict Management in Africa*, Report of the IPA/OAU Consultation, Cape Town, South Africa, 29 May – 2 June 1996; John Paul Lederach, *Preparing for Peace: Conflict Transformation Across Cultures* (Syracuse, New York: Syracuse University Press, 1995).

⁵⁰ The Prosecutor for the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia (ICTY), Justice Louise Arbour, was quoted as saying that a truth commission for the Balkans and the ICTY "couldn't exist together" (N. Dyson & M. Spencer, "Prosecuting War Criminals", *Peace Magazine*, 16:2 (Spring 2000), p. 22). Boraine and Hayner report that both the former ICTY president, Gabrielle Kirk McDonald, and prosecutor, Louise Arbour, argued at a conference in Belgrade in November 1998 that the establishment of a truth commission would confuse people and would undermine the work of the Tribunal. On the other hand, Judge Richard Goldstone, the first ICTY prosecutor, said publicly that he regarded the Tribunal and a truth commission as complementary

يبدو أن هناك اختلاف كبير، إن لم يكن خلط، حول العلاقة بين العدالة والمصالح، وفض النزاع وانتهاء الصراع، والسلام. جانب من هذا الخلط المفاهيمي يتمحور حول التعريفات المتعددة للعدالة. فعندما نتحدث عن العدالة في سياق بناء السلام هذا يعني العدالة القانونية. لكن في الواقع هذا ليس هو النوع الوحيد من العدالة المهم لعملية بناء السلام. لذلك قدم ليدراخ حلاً يعتمد على أهمية العدالة الاجتماعية/الاقتصادية في عملية السلام. وقد أشار إلى ما سماه بـ "فجوة العدالة (justice gap)" في عملية بناء السلام: "نحن لم نصمم إطاراً لبناء السلام قادر على تخفيف العنف المباشر ويحقق عدالة اجتماعية واقتصادية".^{٥١}

لذلك يؤيد توسيع فهمنا لبناء السلام ليشمل تحويل الصراع والعدالة الاستردادية restorative والتنمية الاجتماعية/الاقتصادية. أما ماني Mani فهو يؤيد وحد ثلاث مجموعة للعدالة، وهي ضرورية للمصالحة ولبناء السلام، وهي: العدالة القانونية، والعدالة التصحيحية rectifying justice والعدالة الاجتماعية.^{٥٢}

تعتبر "العدالة" مفهوم معقد لأنها تنطوي على مضامين جوهرية ورمزية واقتصادية واجتماعية وقانونية ونفسية. ويمكن أن تكون عقابية (retributive) أو تعويضية (restitutive) أو استردادية (restorative). لكن أي نوع من العدالة هو الضروري؟ هذا يعتمد على الأوضاع والظروف المحلية، فللناس أولويات مختلفة حيال العدالة، وكذلك أولويات مختلفة للمصالحة. فعند البعض أن الاعتذار يشكل الخطوة الأولى، بينما عند البعض الآخر فإن العفو أو حتى الصلح يمكن أن يتم بدون اعتذار عن الجرم المرتكب. وعمّا إذا كانت العدالة مطلوبة للمصالحة فهذا مثار جدال ويختلف الناس حول تقدير أي نوع من العدالة الأكثر أهمية للمصالحة.^{٥٣} كذلك تبرز أهمية السعي لتجنب اجترار جراحات الماضي كخطوة أولى لبناء علاقة جديدة تؤسس على الثقة والاحترام - خطوة ضرورية في عملية المصالحة.^{٥٤}

rather than contradictory. Alex Boraine, *A Country Unmasked: Inside South Africa's Truth and Reconciliation Commission* (Oxford: Oxford University Press, 2000), p. 389; Priscilla B. Hayner, *Unspeakable Truths: Confronting State Terror and Atrocity* (New York: Routledge, 2001), pp. 207-8; in: W. Lambourne, op. cit., p. 7.

⁵¹ John Paul Lederach, "The Challenge of the 21st Century: Justpeace" in *People Building Peace: 35 Inspiring Stories from Around the World* (Utrecht: European Centre for Conflict Prevention, 1999), p. 32.

⁵² Rama Mani, "Conflict Resolution, Justice and the Law: Rebuilding the Rule of Law in the Aftermath of Complex Political Emergencies", *International Peacekeeping*, 5:3 (Autumn 1998), pp. 5-8.

⁵³ Wendy Lambourne, op. cit., p. 8.

⁵⁴ Sources of inspiration for this model include: Hizkias Assefa, *Peace and Reconciliation as a Paradigm* (Nairobi, Kenya: Nairobi Peace Initiative, 1993); Alice Ackermann, "Reconciliation as a Peace-Building Process in Postwar Europe: The Franco-German Case", *Peace & Change*, 19:3 (July 1994), pp. 229-250; John Paul

إن الحاجة لوجود أو عدم وجود أي من هذه المكونات يسهم في بناء مفهوم المصالحة عند الأفراد والمجتمعات في سياقات مختلفة. تتأثر الاقترابات الخاصة بالمصالحة بالاختلافات الثقافية والتي تتأثر بالمعتقدات الدينية وبالتقاليد الاجتماعية.^{٥٥} مثلاً في رواندا وكمبوديا يُلاحظ نفوذ المسيحية والبوذية على المواقف تجاه العدالة والمصالحة.^{٥٦}

إن سبر غور المعاني المركبة للعدالة والمصالحة وتوظيف هذا التحليل لفحص آليات بناء السلام الموجودة تساعد في اكتشاف الإيجابيات أو التطورات التي يمكن أن تدفع بنجاح العدالة والمصالحة وبالتالي يمكن أن تكون أكثر فاعلية لتحقيق سلام دائم ومستقر...^{٥٧}

ثالثاً: العدالة الانتقالية:

١. حول المفهوم والتجارب الدولية:

تختلف العدالة الانتقالية عن العدالة التقليدية المتواترة في كونها تُعنى بالفترات الانتقالية، مثل: الانتقال من حالة نزاع داخلي أو مسلح أو حرب أهلية إلى حالة السلم والانتقال الديمقراطي، أو من حالة انهيار النظام القانوني إلى إعادة بنائه بالتوافق مع إعادة بناء الدولة أو الانتقال من حكم تسلطي دكتاتوري إلى حالة الانفراج السياسي والانتقال الديمقراطي، أي الانتقال من حكم

Lederach, *Building Peace: Sustainable Reconciliation in Divided Societies* (Washington, DC: U.S. Institute of Peace Press, 1997); Peter Brecke & William J. Long, "War and Reconciliation", Paper presented to the 38th Annual Convention of the International Studies Association, Toronto, Canada, 18-22 March 1997; Norman C. Habel, *Reconciliation: Searching for Australia's Soul* (Sydney: HarperCollins Publishers, 1999); Ron Kraybill, "From Head to Heart: The Cycle of Reconciliation", *Conciliation Quarterly*, 7:4, (1998), pp. 2-38; Donald W. Shriver, *An Ethic for Enemies: Forgiveness in Politics* (New York: Oxford University Press, 1995); Eileen Borris, "Forgiveness, Social Justice and Reconciliation", A paper presented at the Fifth International Symposium on the Contribution of Psychology to Peace, University of Melbourne (July 1997); Ronald J. Fisher, "Social-Psychological Processes in Interactive Conflict Analysis and Reconciliation" in Ho-Won Jeong (ed.) *Conflict Resolution: Dynamics, Process and Structure* (Aldershot, England: Ashgate Publishing, 1999), pp. 81-104; Mervyn T. Love *Peace Building Through Reconciliation in Northern Ireland* (Aldershot, England: Avebury/Ashgate Publishing, 1995); Kader Asmal, Louise Asmal, & Ronald Suresh Roberts, *Reconciliation Through Truth: A Reckoning of Apartheid's Criminal Governance* (Cape Town: David Philip Publishers, 1996); Louis Kriesberg, "Paths to Varieties of Inter-Communal Reconciliation", Paper presented to the Seventeenth General Conference, International Peace Research Association, Durban, South Africa, 22-26 June 1998; Susan Dwyer, "Reconciliation for Realists", *Ethics & International Affairs*, Volume 13, (1999), pp. 81-98; Christopher Mitchell "Intractable Conflicts: Keys to Treatment?" ("Conflictos Cronicos: Claves de Tratamiento"), Keynote Address given at the VI Jornades Internacionales de Cultura y Paz, Gernika, Spain, April 22-26 1996; Johan Galtung, "After Violence, Reconstruction, Reconciliation, and Resolution: Coping with Visible and Invisible Effects of War and Violence" in Mohammed Abu-Nimer (ed.), *Reconciliation, Justice, and Coexistence: Theory and Practice*. (Lanham, Maryland: Lexington Books, 2001), pp. 3-23.

⁵⁵ M. Hurley (ed.) *Reconciliation in Religion and Society*. (Belfast: Institute of Irish Studies, Queens University, 1994), pp. 163-188; David W. Augsburg, *Conflict Mediation Across Cultures: Pathways and Patterns* (Louisville, Kentucky: Westminster John Knox Press, 1992); in: Wendy Lambourne, op. cit., p. 8.

⁵⁶ Wendy R. Lambourne, "Justice and Reconciliation: Post-Conflict Peacebuilding in Cambodia and Rwanda", PhD Thesis, University of Sydney, 2002.

⁵⁷ Wendy R. Lambourne, "Justice and Reconciliation", Ibid.

منغلق بانسداد آفاق، إلى حكم يشهد حالة انفتاح وإقرار بالتعددية. وهناك حالة أخرى هي فترة الانعتاق من الكولونيالية أو التحرر من احتلال أجنبي باستعادة كيانية مستقلة أو تأسيس حكم محلي، كل هذه المراحل تواكبها في العادة بعض الإجراءات الإصلاحية الضرورية وسعي لجبر الأضرار لدى ضحايا الانتهاكات الخطيرة وخصوصاً ذات الأبعاد الاجتماعية.⁵⁸

هنا قد يتبادر إلى الذهن أن اختيار طريق العدالة الانتقالية يتناقض مع طريق العدالة الجنائية، سواءً على المستوى الوطني أو على المستوى الدولي، في حين أن اختيار الطريق الأول لا يعني استبعاد الطريق الثاني، وخصوصاً بالنسبة إلى الضحايا ومسألة إفلات المرتكبين من العقاب.⁵⁹ العدالة الانتقالية - كما يدل عليها اسمها - "أنها غير دائمة بل هي مؤقتة وتتشأ في غمار عملية تحوّل وانتقال، إما من الحرب إلى السلم، وإما من حكم تسلطي إلا حكم ديمقراطي أو عقب نزاعات مسلحة دولية أو إقليمية أو محلية؛ وتتصب اهتماماتها على التعامل مع الماضي، ولا سيما الارتكابات وكفالة احترام حقوق الإنسان وهو ما يشير إليه الخبيران مارك فريمان وبريسلاب هاينر من المركز الدولي للعدالة الانتقالية، حيث تساعد على إثبات الحقيقة ومحاسبة مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان وتوفير منبر للضحايا أو ذويهم والتحفيز على النقاش العام والتوصية بالتعويض والإصلاح القانوني والمؤسسي وتعزيز المصالحة الاجتماعية والمساعدة في تعزيز التحول الديمقراطي."⁶⁰

يمكن القول إن انهيار الأنظمة القانونية في بعض البلدان أو عدم صلاحيتها أو أهليتها لأسباب تتعلق بالحروب والنزاعات والثورات والصراعات المسلحة أو بالاحتلال، يدفع إلى إيجاد نمط انتقالي جديد للعدالة وصولاً إلى الدولة القانونية، عبر قواسم مشتركة في ما يتعلق بكشف الحقيقة وتعويض الضحايا وجبر الضرر والتأسيس لمستقبل مختلف عن الماضي، ولا سيما بإصلاح أو بوضع أسس جديدة للنظام القانوني.⁶¹

58 عبد الحسين شعبان، "العدالة الانتقالية: مقاربات عربية للتجربة الدولية"، مجلة المستقبل العربي، العدد (٤١٣) يوليو (تموز) ٢٠١٣، مركز

دراسات الوحدة العربية، بيروت، ص ١٠٠.

59 عبد الحسين شعبان، "الفكر العربي وكيانية حركة المواطنة"، ورقة قُدمت إلى ورشة عمل مهمة لعدد من الخبراء والنشطاء في الرباط لتأسيس فريق عربي للعدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية، بدعوة من مركز الكواكبي للتحويلات الديمقراطية، والمعهد العربي لحقوق الإنسان ومركز حقوق الإنسان والديمقراطية المغربي، الرباط: ٢٤- ٢٥ شباط/فبراير ٢٠٠٩.

60 أنظر: مارك فريمان وبريسلاب هاينر، "المركز الدولي للعدالة الانتقالية"، نقلاً عن: بنيوب، دليل العدالة، في: شعبان، المصدر السابق، ص

١٠٦.

61 عبد الحسين شعبان، المصدر السابق، ص ١٠٣.

منذ منتصف القرن العشرين كانت الحروب والتمردات المسلحة والنزاعات العرقية والدينية والممارسات القمعية تسبب معاناة إنسانية هائلة تؤدي في الغالب إلى وفاة الملايين من الناس ومعظمهم من المدنيين. اشتملت تلك الأحداث المروعة على إبادة جماعية وأعمال تعذيب شنيعة واختفاء أشخاص قسراً واغتصاب ومذابح ونزوح جماعي، وقد كان الإفلات من العقاب يمارس على نحو مؤسسي يحمي مرتكبي هذه الجرائم.

وقد عرف العالم في النصف الثاني من القرن الماضي تأليف لجان خاصة تختص بالعدالة الانتقالية أطلق عليها لجان الحقيقة أو لجان الحقيقة والمصالحة أو الإنصاف والمصالحة. وكانت الدول المبادرة لذلك في أميركا اللاتينية، ثم ظهرت في ما بعد في أفريقيا؛ وهكذا يدخل في تاريخ الفكر السياسي والقانوني والثقافة الديمقراطية موضوع العدالة الانتقالية واللجان الخاصة. أما البلد العربي الوحيد الذي أسس هيئة العدالة الانتقالية فهو المغرب بعد الإصلاحات التي شهدتها أواسط التسعينيات من القرن الماضي.⁶²

هناك سمات مشتركة للجان الحقيقة، تتمثل بكونها هيئات "مؤقتة غالباً ما تعمل لمدة عام أو عامين، ومعتزفاً بها رسمياً، مفوضة من قبل الدولة، وتستمد صلاحيتها منها، وفي بعض الأحيان من المعارضة المسلحة إضافة إلى الدولة، أو يُنص عليها في اتفاقية سلام، هيئات غير قضائية تتمتع بقدر عال من الاستقلال القانوني، عادة ما تنشأ في غمار عملية تحول وانتقال... تصب اهتمامها على الماضي، تحقق في أنماط انتهاكات معينة أرتكبت على مدار فترة من الزمن، لا حول حدث واحد بعينه، تختم عملها بتقديم تقرير نهائي يضم استنتاجاتها وتوصياتها، وتركز في عملها على انتهاكات حقوق الإنسان وعلى المعايير الإنسانية.⁶³

أما أهم العناصر الأساسية لعدالة ما بعد النزاعات فهي تركز على الحقوق الإنسانية المشروعة والاعتماد على القانون الدولي الإنساني لمنع الإفلات من العقاب، وذلك باعتماد المساءلة والمحاسبة وعلى الارتكابات السابقة واستناداً إلى مبادئ السلام والديمقراطية، وأخذ حقوق الضحايا في الحسبان لجبر الضرر والإنصاف، وتصميم استراتيجيات تستند إلى التطور

62. المرجع نفسه، ص 103.

63. أحمد شوقي بنوب، العدالة الانتقالية: المفهوم والنشأة، مجلة المستقبل العربي، العدد (413)، تموز/يوليو 2013، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ص 131.

الاجتماعي والثقافي والتاريخي والسياسي المحلي، والتأكيد أن هذا البناء هو جزء من عملية معقدة ومتعددة الأوجه، تحتاج إلى رؤية واحترام طويل الأمد.^{٦٤}

تشمل الاستراتيجيات البيئية: المحاكمات ولجان تقصي الحقائق والفحص الدقيق والعقوبات والإجراءات الإدارية وتخليد الضحايا وإعادة تثقيف المجتمع بخطر انتهاكات حقوق الإنسان، وبناء الذاكرة الجماعية من خلال أرشيف وطني، وذلك كله لا بد أن يصب في الإصلاح المؤسسي القانوني والقضائي والأمن والإداري والسياسي وعلى جميع المستويات. يمكن الاستفادة من التجارب الدولية على هذا الصعيد، ولا سيما من خلال التعاون الدولي، سواء من جانب الدول أو المنظمات الدولية، ولا بد للاستراتيجيات أن تكون شاملة وأن تبذل عناية خاصة للفئات الضعيفة مثل الاطفال والنساء والمجموعات الثقافية الدينية والعرقية وغيرها. كما لا بد لهذه الاستراتيجية من أن تحظى بتوافق وطني، ولا بد لها أيضاً من الالتزام التام بإقرار الأمن الداخلي وتحقيق بيئة آمن وخالية نسبياً من كل ما من شأنه أن يؤدي إلى عدم الاستقرار والتوتر والتهديدات والعنف.^{٦٥}

أما جهة تنفيذ هذه المبادئ والأسس فهي المحاكم المحلية وحيث الاختصاص القضائي والمحاكم الجنائية المختلطة (الدولية والمحلية) استناداً إلى القوانين المحلية والقوانين الدولية، وخصوصاً إذا عجز القضاء والقانون الداخلي عن تأمين العدالة، فيمكن الاستفادة والتعاون في الإطار الدولي لتأسيس محاكم مختلطة. أما إذا كان القانون والقضاء الداخلي منهاراً أو غير قادر أو غير راغب في مقاضاة المتهمين بارتكاب جرائم تتعلق بحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، فحينئذ يتم اللجوء إلى المحاكم الدولية.^{٦٦}

٢. الوضع في دارفور:

بالنسبة لحالة دارفور فقد شكلت الحكومة السودانية لجنة تقصي حقائق برئاسة رئيس القضاء الأسبق (دفع الله الحاج يوسف) وذلك بقرار جمهوري رقم ٩٧ لعام ٢٠٠٤. وتطابقت توصيات اللجنة مع آراء عديدة صدرت عن المجتمع الدولي بما في ذلك تصريحات رئيس

٦٤ عبد الحسين شعبان، المصدر السابق، ص ١٠٣. ٦٤

٦٤ المرجع نفسه، ص ١٠٣ - ١٠٤.
٦٦ المصدر نفسه، ص ١٠٤.

الإتحاد الأفريقي الرئيس ابوسانجو وتقرير صحيفة التايمز اللندنية بتاريخ ٢٥/٩/٢٠٠٢م ومجلة لانست الطبية البريطانية، والدراسات التي أجراها فريق علمي فرنسي بقيادة افليني دييوريتير رئيس المجموعة الطبية الفرنسية (ايبسنتيغ)، وخبراء منظمة أطباء بلا حدود، وتقرير صحيفة الأوبزيرفر اللندنية بتاريخ ٣/١٠/٢٠٠٤م وتقارير وفد إتحاد الأطباء العرب ومنظمة المؤتمر الإسلامي بالإضافة إلى قرائن أخرى منها أن الكثير من أفراد القوات المسلحة ينتمون لقبائل دارفور المختلفة كما أن أبناء القبائل المدعي بتعرضها للابادة يشاركون في كافة مستويات السلطة الاتحادية والولائية وفي وفود التفاوض مع المعارضة المسلحة، وحركة النزوح إلى المراكز الحضرية التي تسيطر عليها الحكومة.

لقد ثبت للجنة ضلوع بعض ضباط وأفراد ينتمون للقوات المسلحة الشادية في الهجمات التي تعرضت لها منطقة كلبس وقد ذكر الشهود اسماء ضابطين هما (محمد جمال وحسين جريبو) ولعل ذلك يعود للتداخل القبلي في المنطقة ومناصرة أفراد القبائل عبر الحدود لبعضها البعض وأعمال النهب المتبادلة.^{٦٧}

وقد رأَت اللجنة أن أسباب النزاع التي ثبتت للجنة تستدعي اتخاذ تدابير ادارية وقضائية، وتوصي اللجنة بدراستها كما توصى بمعالجة القصور الإداري الذي كان من أسباب تفاقم النزاع ومعالجته. كما أوصت اللجنة في تقريرها بتكوين لجان تحقيق قضائية في الآتي:^{٦٨}

أ) الادعاء بالاعدامات خارج النطاق القضائي بمنطقة دليج وتنكو لوجود قرائن ترى اللجنة أن يتم فيها تحقيق قضائي مفصل وتقديم من تثبت ضدّهم تهمة مبدئية للمحاكمة خصوصاً أن هنالك اتهام موجه إلى أفراد بعينهم.

ب) الادعاء باستيلاء بعض المجموعات العربية على قريتين لقبيلة الفور بمحلية كاس والتي علمت اللجنة أن تحقيقاً ادارياً يجري فيها (الآن) بواسطة لجنة كونها والى ولاية جنوب دارفور، وذلك لخطورة الاتهام وتداعياته التي تستوجب الاسراع في الاجراءات.

^{٦٧} تقرير لجنة تقصي الحقائق حول الإدعاءات بانتهاكات حقوق الإنسان المرتكبة بواسطة المجموعات المسلحة بدارفور
^{٦٨} المصدر نفسه.

ج) التحقيق فيما تم فى برام ومليط وكليس من قتل للجرحى فى المستشفيات وحرقت بعضهم أحياء واتخاذ الاجراءات تجاه الجناة خصوصاً وقد تضمنت إفادات الشهود اسماء معينة ومعروفة لدى المواطنين.

هذه النتائج التي توصلت لها اللجنة تضع الوضع في مصاف ما يستدعي اللجوء لنظام العدالة الانتقالية. فكل مسوغات ودواعي العدالة الانتقالية توفرت في حالة دارفور التي تشابه كثير من الحالات في العالم لجأت فيها الدولة للعدالة الانتقالية مثل تشيلي، بيرو، تونس، مصر والجزائر. ويرى المراقبون أن العدالة الانتقالية نجحت في كل هذه التجارب حيث توافرت ثلاثة عناصر أساسية:^{٦٩}.

العنصر الأول: توافر الوعي الحقوقي والاجتماعي والثوري بدرجة عالية وبتقافة عالية في المجتمعات التي ستطبق عليها وإلا فلن تنجح العدالة الانتقالية.

العنصر الثاني: وجود المجتمع المدني والنفوذ الواعي لربط الأدوات بالمفاهيم والتطوير.

العنصر الثالث: هو وجود المؤسسات؛ فالعدالة الانتقالية ليست مؤسسة وليس لها مؤسسات إنما تُنزل لتحسين المؤسسات الموجودة ولإضافة إليها.

لذلك يرى البعض أن العدالة الانتقالية هي بحد ذاتها أداة إدارية تدير ثلاثة أمور: القانون والسياسة والمجتمع. وهي ليست هدفاً بل وسيلة أو أداة للأهداف.^{٧٠} لذلك ترى هذه الورقة ضرورة الاستعانة بها في دارفور كعنصر مهم في عملية بناء السلام على أن تتكامل مع بقية العناصر الأخرى.

غير أن الحكومة السودانية اكتفت بالقضاء التقليدي على الرغم من أن وثيقة الدوحة الموقعة في عام ٢٠٠٨ قد أشارت ضمن توصياتها إلى: "إصلاح النظام القضائي بما يكفل تحقيق العدالة الانتقالية".^{٧١}

^{٦٨} أحمد شوقي بنيوب، المصدر السابق، (أنظر الجزء الخاص بالمناقشات، ص ١٦١).
مداخلة هنريتا أسود في الحلقة النقاشية التي نظمتها مركز دراسات الوحدة العربية حول "العدالة الانتقالية"، بيروت، نشرتها مجلة المستقبل العربي، العدد (٤١٣)، يوليو/تموز ٢٠١٣، ص ١٦٠.

^{٧١} إعلان الدوحة الخاص بأزمة دارفور، ١٢/١/٢٠٠٩: "رؤى ومقررات المجتمع المدني حول الموضوعات الهامة وذات الأولوية التي يجب تضمينها في بنود التفاوض لتحقيق وبناء السلام العادل والمستدام في دارفور، ودور المجتمع المدني في كافة مراحل عملية السلام".

لكن حتى القضاء التقليدي واجهته عقبات ولازمه الفشل. فاستقال كل مدعي جرائم دارفور... وبعض الجرائم ارتكبتها عناصر منسوبة للقوات النظامية مع صعوبة رفع الحصانة، وبعض مرتكبي الجرائم من حركات التمرد والذي يوجدون في مناطق خارج سيطرة الدولة، وكذلك فشلت لجان المصالحة، إضافة إلى ببطء الإجراءات الخاصة بمحاكمة مجرمي الحرب من ناحية القبض عليهم ومحاكمتهم.

فقد صدرت عدة قرارات من وزير العدل السوداني بتعيين "مدعي عام جرائم دارفور". لكن تقدم معظمهم باستقالاتهم لأسباب مختلفة - بين من تراخى عن تنفيذ مهامه، وآخر طالب بمخصصات تعجيزية، وثالث رفض الإقامة في إقليم دارفور، ومنه من شغله منصب وكيل الوزارة عن أداء مهمته. فقد تم تعيين كل من نمر إبراهيم (٢٠٠٨)، ثم عبد الدائم زمراوي الذي استقال في مايو ٢٠١٢ حيث تم تكليفه في سبتمبر ٢٠١٠ (كان وكيل لوزارة العدل)، ثم عصام الدين عباد القادر، ثم أحمد عبد المطلب، وأخيراً (٢٠١٢/٧/٢) ياسر أحمد محمد. وزير العدل السوداني، محمد بشارة دوسة (وهو من إقليم دارفور)، قال إن الهدف هو القانون وتحقيق العدالة ورد الحقوق لأصحابها وردع الخارجين عن القانون.^{٧٢}

وفي تبريره لمسألة البطة في الإجراءات أوضح الوزير أن دارفور تختلف عن بقية ولايات السودان ولديها خصوصيتها وصعوباتها، ونجد أن ٢٥% من الجرائم بدارفور كان مرتكبيها من الحركات المسلحة، و (٢٩٧) فرداً، وحوالي ٢٥% من جرائم ضد الإنسانية المرتكب في دارفور ارتكبتها عناصر من حركات التمرد.^{٧٣} ومما يؤكد فشل القضاء التقليدي في السودان في التحقيق في جرائم الحرب والقبض على المتهمين ومحاكمتهم فقد أوضح وزير العدل أنه تمت محاكمة (٦) فقط من النظاميين و(٣) تحت المحاكمة، وتم رفع حصانة (٨)، وطلب مدعي دارفور رفع الحصانة عن (١٤) آخرين. وتكفي الإشارة هنا إلى أن حتى الذين قاموا باغتيال المجموعة التي وقعت اتفاق الدوحة للسلام وعلى رأسهم محمد بشر، رئيس حركة العدل والمساواة ونائبه، لم يتم القبض عليهم على الرغم من أنه قد تم فتح بلاغ تحت المادة ١٧٠٤ بتاريخ ٢٠١٣/٦/١٧ وانطلقت التحريات وتم استجواب أولياء دم الشهيد محمد بشر أحمد عبد الرحمن

حوار مع وزير العدل السوداني، محمد بشير دوسة، في صحيفة أخبار اليوم السودانية، الخرطوم: ٢٠١٢/٧/١ ⁷²

، ٢٠١٢/٧/٢ السودان تريبون ⁷³

واركو سليمان ضحية، وُحِّد ١٨ شخصاً متهماً بأسمائهم.. جميع المتهمين، وعدد من الشهود الذين بعضهم مصاب والبعض الآخر خارج البلاد، تم تكليفهم بالحضور.^{٧٤} ولكن بالطبع لم يحضروا.

وصل عدد القضايا التي تم فتح بلاغات بشأنها إلى (٥٢) دعوى جنائية فقط. وتم فيها إصدار عقوبة الإعدام على (٢٩) من المدانين، والسجن لآخرين ضالعين في جرائم دارفور.^{٧٥} هذا مقارنة بما جاء في التقارير - خاصة تقرير لجنة دفع الله الحاج يوسف - يعكس ضعف الجانب القضائي والعدلي في حسم قضايا وجرائم دارفور. وهذا من شأنه أن يضعف عملية المصالحة وعملية بناء السلام، خاصة مع زيادة عدد الذين يفتنون من العقاب واستمرار الاضطراب الأمني حيث لم ينجو حتى أفراد البعثات الأممية من القتل.^{٧٦}

كذلك شكلت الحكومة لجان للحقيقة والمصالحة برئاسة مولانا عبد الحميد أحمد أمين رئيس مفوضية العدالة والحقيقة والمصالحة بالسلطة الإقليمية لدارفور. وقد سعت اللجنة لتنفيذ ما لم ينفذ من المصالحات التي تمت لكنها لم تكن فاعلة ولم تحقق نجاحاً ملموساً يعزز عملية بناء السلام وذلك باعتراف رئيس المفوضية حيث واجهتهم عدة عقبات إذ أن المصالحات "معلقة ولم يتم فيها التواءم الكامل، وهذا يحدث بعض المرارات؛ لأن الأطراف غير جادة. ونحن كمفوضية دورنا إبراز الجدية في إكمالها، والشيء الآخر المصالحات التي تمت جزئياً والتي بها نزاعات حالية، إذ لا بد من إيجاد آليات مستحدثة لإكمالها. وبعد معرفة الحقيقة الكاملة نلجأ للمصالحات، وهذا متعلق بلجنة الحقائق عبر لجان تحقيق مصغرة تعمل مع المفوضية القومية لحقوق الإنسان، وأيضاً مع لجان من المجتمع المدني والإدارات الأهلية للاستفادة من تجربتها الواسعة فيما يتعلق بالأجاويد والنظام العرفي السائد بدارفور؛ وذلك حسب معرفة القائمين على أمر المفوضية للإدارات الأهلية وعلاقتها بهم، بما يساعد على خلق بيئة جيدة للعمل يفضي إلى سلام دائم بعيداً عن استغلال الوضع الموجود بدارفور، سواء كان من جهات محلية أو إقليمية أو دولية أو حتى الأمم المتحدة. لذلك لا بد من العثور على الحقيقة حتى نستطيع إبعاد كل ما يمكن

⁷⁴ المصدر نفسه

⁷⁵ المصدر نفسه.

⁷⁶ في إبريل ٢٠١١ تم تقديم (٤) متهمين بارتكاب جرائم الخطف والنهب وترويع المواطنين والمنظمات العاملة بالإقليم. تشمل البلاغات أربع تهم تتعلق بجرائم اختطاف الطيارين اللاتفيين والروس وموظفين تابعين لمنظمات أجنبية، ويواجه (٤) متهمين (اثنان منهم بمحكمة نيالا/جنوب دارفور؛ والاخران بمحكمة الفاشر/شمال دارفور) في البلاغ الثاني تهمة اختطاف عربيتين تابعتين لمنظمة الرؤية العالمية بمحلية عد الفرسان.

أن يشوش على العمل السليم، وهذا ينعكس ايجاباً في أن تعامل قضية دارفور في السودان على أنها حاجة محلية أهلية يشترك في حلها جميع الإدارات الأهلية بالسودان.^{٧٧}

كما يرى رئيس المفوضية أن عدم الإيفاء بالتزامات المصالحات كالديات وغيره تسبب في فشل اللجنة: "عدم الإيفاء بالتزامات له تأثير كبير على اتمام المصالحات؛ فبعد أن نعقد مؤتمرات الصلح وتتم فيها استرضاءات تبقى متابعة تنفيذ بقية البنود حلقة مفقودة".^{٧٨} وقد حاولت المفوضية معالجة ذلك بأن إدارة مختصة أو آلية لمتابعة تنفيذ ما نصت عليه مؤتمرات الصلح "التي أصبحت عبارة عن مواسم للتظاهر وإلقاء الخطب، وبمجرد انتهاء المراسم تعود الأمور لطبيعتها. وخطتنا في المفوضية أن يلتصق كل ما ذا عليه من واجبات وما ذا به، ويتم ذلك بإشهاد رئيس الجمهورية عبر تسليمه وثائق وتقارير على ما تم تنفيذه، بحضور جهات دولية حتى تعلم هذه الجهات أن المفوضية تعمل في إطار مليء بالحقيقة والاتجاه نحو السلام وفق أسس".^{٧٩}

٣. فجوات بناء السلام:

استمرار الاضطراب الأمني لاصرار بعض حركات التمرد الدارفورية المسلحة على مواصلة الحرب ضد الحكومة، والهجوم على قوات حفظ السلام الهجين (الأممية/الأفريقية)، وعمليات الإختطاف والإغتيال لشخصيات في داخل المدن (حالة رجل الأعمال في مدينة نيالا في سبتمبر ٢٠١٣)، وانتشار السلاح... وغيرها، كلها ظواهر وممارسات تعكس الفجوات التي تقلل من كفاءة عملية فض النزاعات وبناء السلام مثل فجوة العدالة وفجوة التلازم وفجوة الهيكل، التي سبقت الإشارة إليها.

فجوة التلازم تنظر إلى العلاقات على أنها تشكل جوهر عملية السلام. وتعني "إعادة بناء العلاقات المنهارة عبر الفواصل العرقية والدينية للجماعات". فالمطلوب هو بناء العلاقات بين الأعداء عبر محاور الإنقسام العرقي أو الديني للجماعات وعبر المستويات الأفقية.^{٨٠}

^{٧٧} المركز السوداني للخدمات الصحفية نشر في المركز السوداني للخدمات الصحفية يوم ١٦ - ٠٤ - ٢٠١٢

^{٧٨} المصدر نفسه.

^{٧٩} المركز السوداني للخدمات الصحفية، المصدر السابق.

^{٨٠} عمر عبد الله جمعة عبدالله، دور التنمية المستدامة في تحويل النزاعات وبناء السلام بولاية شمال كردفان (١٩٨٤ - ٢٠١٠)، دراسة من منظور الأمن الإنساني (رسالة دكتوراة غير منشورة، في الدراسات الاستراتيجية، جامعة الزعيم الأزهرى، السودان، ٢٠١٢)، ص ٩٠.

أما فجوة العدالة فهي تشير إلى أن معظم المتورطين في نزاعات متصلة يتوقعون أن تأتي لهم عملية السلام بتغييرات يكون من شأنها وقف عملية العنف من ناحية، وإعادة النظر في الهياكل التي يعتقدون أنها كانت بالدرجة الأولى السبب في إندلاع النزاع من ناحية أخرى. أما في ما يتعلق بتسوية العنف الداخلي فإن إعادة النظر في الهياكل تتطلب إحداث تحول بصفة منتظمة في العلاقات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وكذلك في قيم المجتمع المتأثر بالنزاع.⁸¹

بالنسبة لفجوة الهيكل فهي تنطوي على تصحيح الفهم الخاطيء بأن اتفاقيات السلام نهاية الحرب. في الواقع إن اتفاقيات السلام ينبغي أن تشكل بداية الدخول في عملية إعادة صياغة العلاقات بين الجماعات على أسس جديدة. لذلك يفضل البعض استخدام مصطلح "تحويل النزاع" بدلاً عن "فض النزاع" لأن فض النزاع في تقدير هؤلاء يشير بإنهاء حالة غير مرغوب فيها؛ أما تحول النزاع فهو يفترض أن هناك حالة غير مرغوب فيها تأخذ شكلاً جديداً عن طريق عملية التغيير، وبإضافة عملية تحويل النزاع إلى عملية بناء السلام فإن السعي لتحقيق الهدف يتم بصورة أكثر كفاءة.⁸²

فالعدالة في إقليم دارفور ما زالت دون مستوى الأحداث، وما زالت ثقافة الحرب تطغى على ثقافة السلام - وهي إحدى عناصر بناء السلام. غياب الدور الفاعل للمؤسسات في العملية مثل العدالة الانتقالية وعدم فاعلية الإدارة الأهلية، وعدم اتساق كل هذه العناصر في العملية تعيق عملية بناء السلام. ذلك لأن بناء السلام عملية متكاملة؛ "إن السلام يُبنى اجتماعياً وسياسياً واقتصادياً وبيئياً عبر مؤسسات تحمي وتصون رعاية ورفاهية الناس".⁸³ ويرى ليدراخ أن السلام عملية وهيكل (أو بناء) في آن واحد. ولمعالجة فجوة بناء الهيكل هناك عدة خطوات يلزم اتخاذها وهي:⁸⁴

81 محمد أحمد عبد الغفار، مقدمة في علم النزاعات ونظام الإنذار المبكر، ط1، دار الهومة للطباعة، الجزائر، 2003، ص 134، في: عمر عبد الله

جمعة، المصدر السابق، ص 93.

المرجع نفسه، ص 82 و 95.

83 DFAIT, DAFAIT/NGO: Peace building Consultation, Department of Foreign Affairs and International Trade, December, 1996 (www.dfait-maeci.gc.ca/peadcbuilding/gngoe-report-e.asp); في: عمر عبد الله جمعة عبدالله، المصدر السابق، ص 84.

84 عمر عبد الله، المصدر السابق، ص 95.

- فهم السلام على أساس أنه عملية تغيير تقوم في الأساس على إعادة بناء العلاقات.
- إعادة توجيه أطر السلام لتطوير البنية الأساسية التي تدعم قدرات التكيف والاستجابة للحاجات التي تعبر عنها العلاقات الجديدة، وألا يقتصر فهم عملية السلام على عقد الاتفاقيات.
- وضع تصوّر لهياكل سلام طويلة الأمد تعكس التجاوب مع الحاجات والذي يظهر غالباً أثناء سير المفاوضات التي يجب أن تركز على وظيفة السلام.

رابعاً: ثقافة السلام:

مايزال مواطنو محلية (عديلة) بولاية شرق دارفور يتداولون قصة أحد شباب المنطقة الذي حالفه الحظ وعثر على نصف كيلو من الذهب بمنطقة جبل عامر بشمال دارفور. وعقب عودته قبل ثلاثة أشهر توقع المواطنون أن يقوم بشراء أراضي زراعية أو أن يستثمر الأموال في مشروع يدر له دخلاً ثابتاً. إلا أنه أقدم على خطوة كانت محل تندر و إعجاب في الوقت ذاته. فالشاب العشريني توجه صوب سوق (أبوجابرة المحطة) وهو يحمل أكثر من ٥٠ ألفاً جنيه سوداني (١٠ ألف دولار أمريكي)، وكان هدفه اقتناء سلاح ناري وبالفعل قام بشراء مدفع دوشكا، وإلى هنا كان يفترض أن تتوقف قصة هذا الشاب. إلا أنه، وتأكيداً على شعوره بالزهو والفخر، فاجأ الجميع وهو يقوم باعتلاء صهريج المنطقة (خزان المياه) حاملاً مدفعه الرشاش وبينما من في السوق ينظرون إليه قام بربط الدوشكا في الصهريج وأطلق مجموعة كبيرة من الأعيرة النارية في الهواء حتى أنه بمسلكه أثار رعباً. وبعد أن احتقل بسلاحه قام بانزاله ويمم صوب قريته التي احتقلت بابنها الناري.⁸⁵

قصة شاب (أبوجابرة) لاتبدو حدثاً استثنائياً بدارفور وجنوب كردفان، فالسلاح بات بحسب مراقبين من متلازمات شخصية دارفور وجنوب كردفان. وأن اقتناؤه أصبح ثقافة شائعة. وبحسب احصاءات غير رسمية فإن قطع السلاح الموجودة بالمنطقتين تتجاوز ١٠٠ ألف قطعة

⁸⁵ صديق رمضان عبد الله اسحاق، "الصراعات القبلية بدارفور وكردفان.. عندما تنفجر الدولة"، صحيفة الصحافة، الخرطوم: ٢٠١٣/١/١٠

من مختلف أنواع الأسلحة وهي في يد المواطنين. وكانت حكومة جنوب دارفور في عهد الوالي الأسبق قد قامت بتسجيل ١٠ آلاف قطعة سلاح. وجاء تفاعل المواطنين اختياريًا مع مساعي حكومة الولاية في ذلك الوقت. وهذا الرقم مؤشر للسلاح المهول الموجود في دارفور تحديداً والتي اعتبرها مصدر أممي أنها باتت سوقاً ومخزناً للسلاح. ما حدث بجبل عامر في صيف عام ٢٠١٣ الذي أسفر عن وفاة وجرح قرابة الألف مواطن في الصراع القبلي بين الرزيقات وبني حسين لم يكن الأول. فخلال السنوات الخمس الماضية وبحسب تقارير غير رسمية شهدت دارفور وجنوب كردفان ١٣٠ نزاعاً قبلياً استعملت فيه مختلف أنواع الأسلحة راح ضحيته أكثر من ٧ آلاف مواطن. بل أن معركة واحدة دارت بين الرزيقات والبرقد شهدت مصرع ١٢٧٦ مواطناً من القبيلتين؛ لتبرز الأسئلة المهمة: إلى متى يستمر نزيف الدم بدارفور وكردفان؟ وماهي أسباب ارتفاع وتيرة النزاع القبلي في الفترة الأخيرة؟ فأحداث جبل عامر الدموية والمأساوية أعادت طرح التساؤلات حول مستقبل دارفور وجنوب كردفان في ظل تمزق النسيج الاجتماعي للمنطقتين.^{٨٦} هذا دليل على أن إفرازات الحرب شكلت ثقافة حرب وثقافة سلاح. وهذا يستدعي جهداً كبيراً لتطبيع الأوضاع وبناء ثقافة سلام.

المعنى الإصطلاحي لثقافة السلام في مفهوم اليونسكو: "يعتبر السلام أحد الأهداف الأساسية لليونسكو منذ إنشائها في نهاية الحرب العالمية الثانية. بل لقد آلت اليونسكو على نفسها مهمة بناء السلام في عقول الرجال والنساء منذ نهاية القرن العشرين، وهي مهمة بالغة التعقيد نظراً لما يكتنف العالم اليوم من حروب وتحولات اقتصادية واستراتيجية كبيرة... وقد ظهر مصطلح (ثقافة السلام) في نهاية القرن العشرين في أدبيات الأمم المتحدة واليونسكو. وشهد العقد الأخير من القرن العشرين اهتماماً كبيراً من اليونسكو والأمم المتحدة بأمر ثقافة السلام وصناعة السلام (peace making) وحراسة السلام (peace keeping).^{٨٧} وفي مفهوم اليونسكو: "تتكون ثقافة السلام من القيم والمواقف، وطبيعة السلوك الإنساني التي ترتكز على عناصر عدم العنف وتحترم الحقوق الأساسية للإنسان وحرريات الآخرين. ولقد تم تحديد هذه الحقوق في ميثاق حقوق الإنسان".^{٨٨}

⁸⁶ صديق رمضان، المصدر السابق.

⁸⁷ أبو القاسم فور حامد، مفهوم ثقافة السلام، مجلة الحوار المتمدن، العدد (٣١٩٠)، ٢٠١٠/١١/١٩.

⁸⁸ Culture of Peace, UNESCO Publishing, Printed in France, 1st edition, 1997, p. 16.

كما ذهبت اليونسكو إلى أن ثقافة السلام "كيان مكون من قيم، مواقف وسلوكيات مشتركة تركز على عدم العنف (non-violence)، واحترام الحقوق الأساسية للإنسان بالتفاهم والتسامح والتماسك، كل ذلك في إطار التعاون المشترك والمساهمة الكاملة للمرأة، واقتسام تدفق المعلومات".⁸⁹ أي تمس هذه المصطلحات عدداً كبيراً من جوانب الحياة الإنسانية وثقافات الشعوب وسلوكها وقيمها التي اكتسبتها عبر التاريخ الطويل وممارستها الإنسانية العديدة. وتذهب اليونسكو في تحديدها لمصطلح ثقافة السلام إلى القول: "إن المفتاح إلى ثقافة السلام هو تحويل التنافس العنيف إلى تعاون في مجال تحقيق الأهداف".⁹⁰ وترى اليونسكو "تستدعي ثقافة السلام أن تعمل كل المجموعات المتنافسة والمتصارعة في إطار التعاون لتطوير نفسها إلى الأحسن".⁹¹ وترى اليونسكو إمكانية تحقق مصطلح (ثقافة السلام) وازدهاره على أرض الواقع في حالات تقليص بيئة الحرب وإحلال بدائل إيجابية في محلها. ولتحقيق هذا الهدف الإنساني النبيل تنظر منظمة اليونسكو إلى ثقافة السلام كمشروع شاسع متعدد الجوانب: عولمي الفضاء، لا بد له من أن يرتبط بالنواحي التالية:⁹²

١. التنمية والأمن الاقتصادي؛
٢. الديمقراطية والأمن السياسي؛
٣. نزع السلاح والأمن العسكري؛
٤. الكفاءة والتفاعل الاقتصادي؛
٥. تطوير التماسك الدولي.

إذن لا بد من توافر هذه المتطلبات لتعزيز ثقافة السلام. لأن التنمية والأمن بكافة جوانبه مهمة لتهيئة البيئة المواتية لنشر ثقافة السلام. فلا يمكن بدون تقديم الخدمات الأساسية للمواطنين وتوفير الحد الأدنى من الأمن والطمأنينة لا يمكن أن تنجح عملية غرس قيم السلام وثقافة السلام. فالكل يحاول أن يحمي نفسه باقتناء قطعة سلاح. لكن إذا أحكمت السلطات قبضتها الأمنية على الأوضاع فإن بإمكان الجميع أن يتقوا في الحكومة ويسلموا أسلحتهم لها، وهذا يساعد في إنجاح عملية جمع السلاح ونزع السلاح تمهيدا لدمج المحاربين (السابقين) في

⁸⁹ اليونسكو، المصدر السابق.

⁹⁰ المصدر نفسه.

⁹¹ أبو القاسم قور حامد، المصدر السابق.

⁹² المصدر نفسه.

المجتمع المدني. وحتى وقت قريب أن تمكنت الحكومة السودانية في بدء خطوة عملية لجمع السلاح حيث تسلمت مفوضية نزع السلاح والتسريح وإعادة الدمج بالخرطوم أجهزة تسجيل ووسم الأسلحة بدارفور في ١٨/٩/٢٠١٣، وهي الدفعة الأولى من الدعم الفني الألماني، الذي تبلغ القيمة الكلية له ٨٠٠ ألف جنيه، ضمن برنامج يحتوي على ١٢ فقرة. و أوضح المفوض العام للمفوضية، د.سلاف الدين صالح، أنّ الدعم السياسي الذي يُحظى به برنامج نزع السلاح، والسيطرة عليه في البلدين، أعطاه دفعةً قويةً حتى يتم تنفيذ عدد من البرامج المشتركة، عبر التعاون الوثيق بين المفوضية ومركز بون العالمي للسلام. وأشار إلى أنّ برنامج تسجيل ووسم الأسلحة بدارفور، قد انطلق بولايتي جنوب وغرب دارفور، وأنّ هناك جهوداً مبذولة من قبل والي شرق دارفور عبد الحميد كاشا، لتدشينه بولايته، وكذلك بولاية شمال دارفور، ومن ثم سينتقل العمل إلى شرق السودان، وبقية المناطق التي بها انتشار للأسلحة.^{٩٣} هذه الخطوة مهمة والتي تمهد لنشر ثقافة السلام والتي تحتاج إلى تعزيز بعوامل وآليات أخرى مثل الإدارة الأهلية والمؤسسات التقليدية الأخرى مثل الحكامة والهداي ووسائل الإعلام المحلية (الولائية).

خامساً: الإدارة الأهلية:

يتميز السودان بالتعدد العرقي والذي قوامه نظام قبلي يشكل عصب البناء الاجتماعي خاصة لكثير من المناطق ولا سيما الريف ومناطق الرحل حتى الآن. وقد شهد السودان عبر التاريخ صراعات قبلية حول الماء والمراعي. فلعبت الإدارة الأهلية دوراً فاعلاً في فض النزاع والمصالحة وتعزيز التعايش السلمي بين مختلف هذه المكونات الاجتماعية المتباينة. وعلى الرغم من انحسار الإدارة الأهلية خاصة في المراكز الحضرية إلا أنها ظلت تقوم بدور "أصيل في تعزيز المصالحات، وهو دور مقبول اجتماعياً وسياسياً. فالإدارة الأهلية حكم محلي تقليدي وطبيعي حيث أن الانتماء للقبيلة ليس أمراً اختيارياً لأن الإنسان يجد نفسه فيها بحكم الانتماء الطبيعي لأواصر القرابة والدم والعشيرة."^{٩٤}

⁹³ صحيفة سودان تريبيون، الأربعاء ١٨ أيلول (سبتمبر) ٢٠١٣

⁹⁴ محمد أحمد محمد داني، "دور الإدارة الأهلية في تعزيز المصالحات الوطنية"، (ندوة نظمها مركز دراسات المجتمع، الخرطوم: ٧/١٠/٢٠١٠)، ص ٢.

بصورة عامة تم وصف الإدارة الأهلية (native administration) بأنها "تنظيم شعبي يقوم بأداء أعماله الإدارية والاجتماعية بصورة طبيعية وبتكلفة إدارية قليلة وغير بيروقراطية جامدة. فهو يقوم على الأسرة الممتدة ذات الجذور التاريخية السابقة لقيام الدولة الحديثة. وتتبع أهميته في السودان لتعدد وضخامة مكونات نسيجه الاجتماعي. فالقبيلة كيان اجتماعي أصيل في المجتمع السوداني له أسلوب حياته وروابطه الأسرية على مدى تاريخ السودان القديم والحديث".⁹⁵ لذلك اعتمد الأتراك والبريطانيون على نظام "الإدارة الأهلية" كحكم محلي تقليدي فعال لإدارة أرياف السودان وبعض مدنه الصغيرة بصورة فعالة وبتكلفة إدارية رخيصة.

اعترف الانجليز أن القبيلة مؤسسة اجتماعية ذات أهداف لترقية حياة أفرادها حيث أوصى اللورد ملنر في تقريره عام ١٩٢٥م، مع الأخذ في الاعتبار سياسات اللورد لوقارد التي تعرف بـ "سياسة الحكم غير المباشر" فصدر أول تشريع لتنظيم الإدارة الأهلية تحت مسمى "قانون سلطات المشائخ لسنة ١٩٢٢م". ويبدو أن التشريع استهدف الشريحة الأقل استقراراً وكانت السلطات الادارية والتنفيذية والقضائية للفصل في الخصومات وحفظ الأمن.

وفي عام ١٩٢٧م شعر الحاكم العام جون موفي أن الحكم يواجه تعقيدات كثيرة بعد ثورة اللواء الابيض ١٩٢٤م واقتضى ذلك اصدار قانون جديد عرف باسم قانون سلطات المشائخ لعام ١٩٢٧م والغى بموجبه قانون ١٩٢٢م وعني هذا القانون بانشاء وظائف جديدة في هياكل الإدارة الأهلية وتوابعها وأضيف لها سلطات تقدير الضرائب والاشتراك في جمعها وإدارة بعض الخدمات مثل الاسواق ونقل النفايات ودفع مرتبات رجال الإدارة الأهلية. وفي عام ١٩٢٨م تبنت السلطة نهجا جديداً في أعادت تنظيم الإدارة الأهلية لتصبح أكثر فعالية وذلك وفق سياسة دفع بعض القبائل الصغيرة والقبائل الكبيرة ولذلك عدل قانون ١٩٢٧م بقانون ١٩٢٨م وقد حدد التعديل دفع مرتبات رؤساء ومشائخ القبائل مقابل ما يقومون به من أعمال ونص القانون على عدم التقيد بوحدة القبيلة بتعيين أعضاء المحاكم الأهلية ورفع رؤساء القضاء الاهليون إلى قاضي الدرجة الثانية فظهرت كلمة "نظار" في مسمى الإدارة الأهلية ولكن ووجه هذا القانون بمعارضة من المتعلمين لاتساع سلطات الإدارة الاهلية وأغلبهم اميين.⁹⁶

المصدر نفسه 95

أثر الإدارة الأهلية لولايات دارفور علي الوضع العام في السلام، إعداد مركز الراصد للدراسات السياسية والاستراتيجية، أنظر موقع: مركز الراصد للدراسات، الخرطوم

طوّر الانجليز قانون المحاكم الفردية بتعديلاته لسنة بقانون جديد هو قانون المحاكم الاهلية لسنة ١٩٣٢م وخول هذا القانون سلطات قضائية وبوليسية لنظار القبائل مع إعادة تنظيم أختصاصاتهم التنفيذية والادارية. هذا القانون (١٩٣٢) نسخ قانون سلطات المشائخ وأنشأ بموجبه خمسة أنواع من المحاكم الاهلية وهي:- ١. محكمة الشيخ والتي تتألف من الشيخ وحده؛ ٢. ومحكمة الشيخ (متعددة الأعضاء)؛ ٣. مجلس الشيخ؛ ٤. محكمة القرية؛ و ٥. المحكمة الخاصة. وهذه وفق مساحة جغرافية محدد وقبيلة تعمل في نطاقه. هذه التشريعات ساهمة بقدر فعال في تذويب بعض العادات والتقاليد المتوارثة في القبيلة، لأن رجل الإدارة الأهلية أصبح ديوانياً أكثر من أنه قائد مجتمع وتنفيذ سياسات الحكومة بصورة متواترة ومؤثرة.^{٩٧}

ومنذ ثورة أكتوبر ١٩٦٤ تعالت أصوات المتقنين مطالبين بحل الإدارة الأهلية. وتبعاً لذلك صدر قرار سياسي بحل وتصفية الإدارة الأهلية في عام ١٩٧٠. غير أن حلها ترك فراغاً إدارياً كبيراً أدى إلى فراغ أمني. كما ارتفعت نسبة الصراعات القبلية. وانفطرت النظام في الأرياف والبوادي حيث يضعف الوجود الرسمي للسلطة .. واختلطت تبعاً لذلك الأعراف القبلية في الزراعة والرعي .. وبرزت الاحتكاكات القبلية والصراعات الدموية المتكررة والمؤسفة والتي أصبحت أكثر دموية بدخول بعض المتغيرات الإقليمية حيث تدفق السلاح الناري الحديث من تشاد وأصبح القتال بين القبائل بالسلاح الحديث بدلاً عن السلاح الأبيض مما زاد من عدد القتلى في كل مواجهة بين القبائل خاصة في دارفور. و"اهتزت حقوق الأفراد في تنافسهم على المناشط الاقتصادية والموارد، وبرزت طواهر الجريمة ممثلة في (السالف) والنهب المسلح، و(العندو كلاش يعيش ببلاش) و (كلاش يومين ولا اغتراب سنتين)."^{٩٨}

وفي فترة حكومة الإنقاذ - خاصة بعد تطبيق نظام الحكم الفدرالي في عام ١٩٩١ - حاولت الحكومة استيعاب هذه الإدارة الأهلية في هيكل إدارة الدولة. وغيرت تسمية الناظر إلى "أمير". وتدخلت الحكومة في تعيين الأمير مما يعني الولاء للحكومة. وتم اعتبار ذلك نوعاً من "التسييس"، ففقدت الإدارة الأهلية هيبتها كما فقدت الكثير من سلطاتها في السابق. فتعرضت إلى نقد كثيف من نخب وزعماء الإدارة الأهلية في دارفور.

⁹⁷ المصدر نفسه.

⁹⁸ ذو النون عبد النبي، الإدارة الأهلية ودورها في التعايش السلمي والوحدة الوطنية، ندوة مركز دراسات المجتمع ... المصدر السابق.

ففي مؤتمر صحفي لقيادات الإدارة الأهلية لدارفور الذي عقد بمجلس الولايات في الخرطوم في عام ٢٠١٢ بدا واضحا أن الإدارة الأهلية بدارفور بلغ بها السيل الزبي ووصلت بها المعاناة درجة لا تحتمل؛ ومن أهم الأسباب هو الاجراءات التي اتخذتها الدولة بتجفيف مصادر تمويلها ومعينات عملها فاصبحت الإدارة الأهلية تعمل ومطلوب منها أن تقوم بكثير من الأدوار الصعبة ولكن ليس لها مقابل لما تقوم به، حيث صوب عدد من قيادات وأعيان الادارات الأهلية بدارفور انتقادات حادة للدولة وحملوها مسؤولية الاوضاع التي آلت اليها الإدارة الأهلية بولايات دارفور. واتهموها بالتقصير وعدم الاهتمام وطالبوا الحكومة بأن تعيد إلى الإدارة الأهلية مكانتها التي كانت عليها في السابق، وأن تجعل لها موطئ قدم في الدستور الدائم القادم وان تضعها من ضمن أنظمة الدولة. كما طالبت قيادات الإدارة الأهلية الحكومة بضرورة توفير المعينات اللازمة للعمل حتي تضطلع الإدارة الأهلية بدورها الطبيعي.⁹⁹

وكشف ناظر عموم الهبانية اللواء «م» الناظر (صلاح علي الغالي) عن إهمال الدولة لدور الإدارة الأهلية في الفترة الأخيرة خاصة بعد مؤتمر كنانة في العام ٢٠١١، وقال إن الإدارة الأهلية في دارفور أصبحت تواجه تحديات كبيرة متمثلة في قلة الامكانيات المادية والعربات التي تمكنها من الوقوف على بعض المشاكل التي تقع في مناطقهم. وأن الإدارة الأهلية على الرغم من العمل الذي يقومون به ليس لها موقع منصوص عليه في دستور الدولة وقوانينها وليست لهم حقوق في نهاية الخدمة كمعاشات ليعيش بها احفادهم. وأن الدولة كانت تمنحهم مكافآت مالية بسيطة عبر وزارة الداخلية ولكن وزارة الداخلية اوقفتها منذ فترة. وطالب الغالي الدولة بضرورة تحديد وضعية الإدارة الأهلية في الدستور الدائم القادم. وحذّر من العواقب الوخيمة لإهمال الإدارة الأهلية. وهو يرى أن إيقاف المكافآت خطأ كبير وقعت فيه الجهات المعنية وشدد على ضرورة تحديد وضعيتها ومنحها صلاحياتها، وقال اذا كانت الدولة لا ترغب في استمرار الإدارة الأهلية فنحن لا نرغب في ذلك.¹⁰⁰

وفي السياق ذاته، أوضح الناظر الشيخ إبراهيم جاد الله أن المشكلة تكمن في القوانين، ووصف الذين يضعون القوانين في الأضابير بأنهم لا يفهمون معنى الإدارة الأهلية. كما لفت سلطان عموم الداو السلطان عبدالرحمن الى الدور الكبير الذي لعبته الإدارة الأهلية في إيقاف

أنظر تغطية المؤتمر الصحفي لزعماء الإدارة الأهلية لدارفور في مجلس الولايات بالخرطوم، في صحيفة الصحافة، الخرطوم: ٢٠١٢ 99
المصدر نفسه. 100

الحروب والمشاكل واقناع عدد من أبناء دارفور الحاملين للسلاح بالعودة . وقال أنهم منذ ٣ أشهر لم يصرفوا المكافأة ، مطالباً الدولة الاهتمام بالإدارة الأهلية وأن تضمنها فى الموازنة العامة لعام ٢٠١٣ .

وعلى الرغم من أن المجتمع السوداني في معظم مناطقه أصبح أقرب إلى المجتمعات الانتقالية إلا أن بعض أجزائه ما زالت تحكمها الأعراف والقبيلة مما يزيد من أهمية الإدارة الأهلية في هذه المرحلة لأن الإدارة الأهلية - كما يقول الخبراء - "أنها تنوب عن الدولة في حماية أموال وأرواح المواطنين وفض النزاع بينهم".^{١١} إذن من الحكمة أن تدعم الحكومة الإدارة الأهلية في مناطق دارفور وكذلك أرياف كردفان والشرق. وأن تترك لميكانيزمات المجتمع أن تؤدي دورها الطبيعي في التخلص من النظم التقليدية القديمة وفق قانون التطور الطبيعي للمجتمع. ويمكن بالمزيد من التعليم (مدخل للتوعية) أن تتحسر وتتلاشى الإدارة الأهلية تدريجياً كما حدث في المراكز الحضرية في السودان. لكن الآن تحتاج عملية بناء السلام لجهود الإدارة الأهلية. فقيادة الإدارة الأهلية هم أدري بواقع مناطقهم والأدري باللغة التي يخاطبون بها أهلهم وهم الوسيط الفاعل والمؤثر الذي يمكن أن يساعد في تنزيل استراتيجيات وسياسات السلام وتنفيذ برامج عملية بناء السلام. فهم لا غنى عنهم في هذه المرحلة. لكن مع ضرورة توعيتهم بأبعاد أدوارهم في هذه الظروف الاستثنائية والمرحلة الانتقالية التي يمر بها الإقليم في سياق رتق النسيج الاجتماعي الذي مزقته الصراعات والحروب وما زال الوضع متأثراً بإفرازات الحرب.

خاتمة:

مسألة بناء السلام عملية معقدة وتحتاج لوقت وجهد وتكامل مختلف العوامل وتفاعل الفاعلين المحليين والدوليين. ويمكن أن يشمل هذا المنظور ما يلي:

١. تحتاج عملية بناء السلام إلى منهج مزدوج: من أسفل إلى أعلى، ومن أعلى إلى أسفل - بمعنى اتباع وتنفيذ السياسات الخاصة باستراتيجيات التنمية وتفعيل العدالة والمصالحة من

ذو النون عبد النبي، المصدر السابق، ص ١١. 101

ناحية الحكومة (المركزية والحكومات المحلية) ومن ناحية أخرى إشراك المواطنين (أصحاب المصلحة) والقواعد (grassroots) في عملية بناء السلام من حيث نشر ثقافة السلام، التعويضات، وإعادة التوطين والإعمار وجمع السلاح والدمج وعمليات التوعية الإعلامية بإشراك الوسائل والأدوات المختلفة في عملية بناء السلام.

٢. يجب أن يتجاوز بناء السلام معالجة الأسباب المباشرة المرتبطة ببيئة النزاع إلى معالجة الأسباب الجذرية مثل الجهل والتخلف وانعدام التنمية والخدمات وقضايا الهامش (بالنسبة لحالة دارفور السودانية).

٣. يجب تتكامل جهود السلام بتفاعل عدة وسائل مثل الأمن، المساعدات الإنسانية، التدخل السياسي، وإشراك منظمات المجتمع المدني. وهو منظور متكامل an integrated approach لا بد من الوعي بتلازم وتزامن مكوناته في الواقع.

٤. أن يكون الهدف من بناء السلام هو السلام الإيجابي - بمعنى تحقيق استقرار اجتماعي متوازن مع استمرار وجود آليات فاعلة لإدارة الخلافات حتى لا تتجرف إلى العنف والحرب مرة أخرى. يجب أن تتركز مهمة بناء السلام على السلام الإيجابي بالتوصل إلى الأسباب الجذرية التي أدت إلى النزاع والصراع.

٥. الدور الأساسي يجب أن يقوم به السكان المحليين ثم يأتي دور المجتمع الدولي داعم ومكمل لأن السكان المحليين هم الفاعلين/النشطاء في عملية بناء السلام. وبالنسبة لحالة دارفور يرتبط بذلك تفعيل دور الإدارة الأهلية بعد إعادة هيكلتها وسلطاتها (بالتحويل) ودعمها بالإمكانيات وتدريب كوادرها لمقابلة متطلبات مرحلة بناء السلام.

٦. بناء السلام يحتاج إلى إعادة الإعمار المادي والنفسي. فتوفير الخدمات الأساسية والتعويضات يجب أن يتلازم مع إصلاح ذات البين، وتهيأة العائدين نفسياً لبداية حياة جديدة تقوم على نسيان الماضي والعتق والتسامح. وهنا تبرز أهمية العامل النفسي لبناء السلام the psychology of peace وهو منظور يحتاج لوعي من النخب والمؤسسات ومنظمات المجتمع المدني وقيادات الإدارة الأهلية وذلك بتدريب هذه الفئات على هذا الإعداد النفسي للمواطنين في إقليم دارفور.

٧. إن عملية بناء السلام في المناطق التي تعرضت لحروب - سواء كان في دارفور أو مناطق أخرى في الوطن العربي مثل العراق وليبيا - يمكن أن تستفيد من التجارب الأخرى

الشبيهة مثل رواندا وجنوب أفريقيا. لكن مع توافر ضمانات عديدة من أهمها توافر الإرادة السياسية القوية اللازمة للالتزام بتطبيق مطلوبات بناء السلام مثل المصالحة والعفو والتعويضات والمساومات الجادة التي ينبغي أن تقودها جهة محايدة معروفة بوطنيتها وتتوافق عليها كل الأطراف؛ وهي جهة بالضرورة لا تكون طرفاً في النزاع وتتمتع بصلاحيات شبه قضائية في منح العفو (عفو مشروط) وفي ظروف معينة. وقد أكدت تجربة جنوب أفريقيا أن تحقيق العدالة يؤدي إلى المصالحة وليس العكس. وكذلك يمكن تطبيق الديمقراطية التوافقية consociationalism لكن أن يتلائم تطبيقها مع نظام انتخابي يقوم على التمثيل النسبي ونظام فيدرالي.. (في حالة رواندا تم تطبيق صارم للقانون وأصبحت الهوية هي الجنسية الوطنية "بورندي أو رواندي" وليس هوتو أو توتسي). ٨. وفي كل الحالات يجب أن تشمل عملية بناء السلام كل الشركاء أو ممثلي المكونات الرئيسية في المجتمع لكي تضمن العملية الشمول وبناء الثقة؛ وأن تتضمن نشر "ثقافة الصلح والعفو" للذين يعترفون بجرائمهم ويطلبون الصفح. ففي ولاية شرق دارفور تقدم أحد الآباء الذي فقد أبناءه الأربعة - في صراع قبلي دموي - بالعفو (على القتل من أبناء القبيلة الأخرى) تضحية منه من أجل أن تتم المصالحة بين القبيلتين (المعالي والرزيقات) وثنماً للسلام في المنطقة.

أخيراً: بالنظر إلى أن أول محاولة للسلام (في إقليم دارفور السوداني) كانت هي في أبوجا عام ٢٠٠٦ فإن هناك أكثر من ثمانية سنوات (الآن) في محاولات لبناء السلام. تمت فيها محاولة إعادة التوطين بإعادة النازحين واللاجئين إلى مناطقهم في محاولة لرتق النسيج الاجتماعي. وصحيح أن الحرب الكبيرة قد انتهت لكن الصراع ما زال موجوداً، والأمن غير مكتمل والاستقرار التام لم يتحقق.

إذن يحتاج الوضع - باتفاقيات وعملياته والأمنية والتنمية - يحتاج إلى تقييم أثر هذه التدخلات (من الدولة والمجتمع الدولي). هذا يتطلب أعمال منهج تقييم الأثر impact evaluation بالتطبيق على دراسة حالات مختلفة - في الريف وفي المعسكرات وفي المدن - للخروج بمؤشرات تساعد على تصحيح السياسات أو تعديلها أو وضع سياسات بديلة وفقاً لنتائج هذه الدراسات.

