

دراسة جزئية

جماعة حقوق
الأقليات الدولية

حقوق الأقليات، منع الصراع والتحذير المبكر: دروس من دارفور

المؤلف: شاراس سرينيفاسان

ترجمة: سعيد عبد المسيح شحاتة

الأقليات في دارفور وحتمية الوقاية

تم توقيع اتفاقية سلام دارفور بين الحكومة السودانية وفرع واحد من حركة/جيش تحرير السودان المتمردة في مايو 2006. وقد تم ذلك بعد سنتين من تصريح الأمين العام للأمم المتحدة كوفي عنان في الذكرى العاشرة لعملية الإبادة الرواندية في 7 أبريل 2004 الذي ذكر فيه أن تقارير من السودان جعلت لديه هاجس أن مأساة مماثلة قد تحدث في دارفور. منذ ذلك الحين، فإن عدد المدنيين المهجرين ارتفع من حوالي 900,000 الي مليوني ونصف المليون، وأكثر من 300,000 مدني لقوا حتفهم، وعدد غير مذكور من النساء تم اغتصابهم.

فشلت اتفاقية السلام لتوحيد مجتمع دار فور الممزق سياسيا وحربيا وذلك لرفضها من جناح آخر من أجنحة جيش تحرير السودان وحركة المساواة والعدالة. جمعت عملية سلام دارفور الجماعات المسلحة فقط. أسهم عدد من العوامل في جعل

اتفاقية السلام غير مرحب بها بين أهل دارفور وهي الطبيعة الانتقائية للمباحثات، وقلق حول الشروط الأساسية المتفق عليها، وعدم الاستقرار المزمع وحقيقة أن جماعة واحدة فقط وقعت الاتفاقية. كانت النساء والمجتمع المدني (والذين تم إشرافهم بصورة بسيطة في المفاوضات) غير راضين بصورة خاصة ، يضاف إليهم الأغلبية من الأشخاص المهجرين داخليا في المعسكرات والذين يتحملون العبء الأكبر في الصراع الدائر.

وكلما استمر صراع دار فور لمدة أكبر، كلما زاد تعقد مهمة إنهاء القتال ومعالجة المخاوف وإعادة بناء المجتمعات والحياة. أصبحت مطالب المتمردين الاولية للتنمية والأمن أكثر تعقيدا من الناحية السياسية. حدثت انشقاقات وإعادة ترتيب لأوضاع الجماعات، مما عقد عملية صنع السلام. تأثرت محادثات السلام الوليدة في شرق السودان وقد انتقل

الصراع الي تشاد. أوقفت بعض وكالات الغوث عمليات الاغاثة نظرا لعدم الاستقرار. تم توثيق الارتفاع المخيف في عدد النساء المغتصابات في معسكر كالما، وهو أكبر معسكرات الأشخاص المهجرين داخليا بدارفور، في أغسطس 2006. تم توثيق أن الجيش الحكومي، ومليشيات جانجاويد العربية ومقاتلي جيش تحرير السودان المواليين لمين ميناوي-الاعداء الحاليين- قاموا بتنسيق هجوم علي معقل المتمردين والمدنيين ، وقد عبرت الأمم المتحدة وغيرها عن مخاوفها من أن حملة " الأرض المحروقة" الجديدة معدة سلفا.

وقد عادت أنماط من الجدل السياسي حول دارفور في الظهور تشكك في فعالية التدخل الدولي بالصراع الدائر هناك . بينما قد يعد النجاح في إحالة قضية دارفور للمحكمة الجنائية الدولية إنجازا تاريخيا قيما ، إلا أن دارفور ستبقى عالقة بالأذهان كمثال على أن النقاش الذي دار حول مفهوم "الإبادة العرقية" في العديد من جوانبه كان مجرد شطط في القول،(1) وأن فترة النزاع في دارفور شهدت إضعافا لسلطة مجلس الأمن الدولي التابع للأمم المتحدة، حيث فشل في مطالبته الحكومة السودانية بنزع سلاح مليشيات الجانجاويد منذ سبتمبر 2004 كما فشل المجلس في إجبارها على ذلك. وقد أدى الدعم غير الكافي للاتحاد الإفريقي في مهمته الأولى من نوعها " لحفظ السلام" وسط صراع نشط إلى فشل الاتحاد في حماية المدنيين في دارفور. وفي النهاية، فإن التكلفة المالية للاستجابة الدولية للصراع إلى الآن تقل عن المساعدة السنوية لكل السودان في أي سنة قبل انفجار الصراع.(2)

إن درء أو تخفيف حدة الصراع المدمر بدارفور بصورة جوهرية في مراحل الأولى كان من الممكن أن يجنب تكاليف باهظة في الارواح، والعبء المالي، وعدم الاستقرار فيما وراء السودان والاساءة إلى سمعة الامم المتحدة والاتحاد الإفريقي. القيمة الكلية للوقاية لايمكن أن يعتد بها. يجب أو الاستفادة من النظرة المتأخرة بعناية، فإن الذي عرفناه (أو ما كان من الممكن أن نعرفه) والذي فعلناه (أو الذي كان من الممكن أن نفعله)، يتطلبان تأملا نقديا.

كمثل معظم الحروب الأهلية، جاء هذا الصراع في دارفور بعد موجات ممتدة من العنف. دفعت الأقليات في دارفور لعقود الي حافة التهميش، عدم الاستقرار وتخلف التنمية. ولكن الصراع المسلح على نطاق واسع لم يكن محتوما: ففي كل منعطف، وجب اختيار القتال وتم التخطيط له وإعداد الموارد اللازمة له، وتم إغفال البدائل الأخرى غير العنف. كانت أزمة الأقليات والتي تم غض الطرف عنها في المنطقة هي الأزمة المحورية في هذا المسار- ولذا كان فهمها لازما لفهم كيف ولماذا أصبح العنف هو بل واستمر العنف على أنه هو التعبير المسيطر الذي يعبر عن المظلمة واستجابة الدولة.

إن امكانية وقوع صراع مسلح واسع تم التنبؤ بها منذ التسعينات وأصبحت أمرا مؤكدا مع أواخر عام 2002. وبالرغم من ذلك لم يلق الوضع في دارفور إلا انتباه دولي محدود حتي عام 2004. توضح تلك الدراسة أنه كان هناك خليط من معرفة محدودة وسلبية في العمل في مواجهة انتهاكات متصاعدة لحقوق الانسان وعدم استقرار. بينما من المعترف به

على نطاق واسع أن "الوقاية خير من العلاج"، فإن قضية دارفور تنضم إلى قائمة طويلة من الصراعات حيث فشلت تلك الحكمة عن انتاج أى عمل وقائي مبكر ذو معني.

تهدف تلك الدراسة إلي التعلم من صراع دارفور وتقديم ايضاحات حول كيفية أن ادماج حقوق الاقليات بصورة جيدة يمكن أن يقوى عمل المؤسسات المفوضة بالانذار المبكر للصراع والوقاية منه. منذ أواخر التسعينات، أصبحت موضوعات الانذار المبكر والوقاية من الموضوعات ذات الاولوية القصوي للمنظمات المتعددة الاطراف وعلى المستويات العليا هناك ارادة سياسية متنامية لأنماط عمل مؤسساتية أكثر فعالية. إن الجهود الجارية لتحسين عمليات منع الصراع علي المستوي العملياتي الانبي والمستوي الهيكلبي طويل الامد هي مشجعة، ولكن طلب من المؤسسات المتعددة الاطراف لتعمل كجزء من "ثقافة الوقاية" لاتزال وهما.

توجد رابطة قوية بين الاقليات المهمشة والمقهورة والصراعات المعاصرة، يحتاج منع الصراع أن يناقش (غالباً غير مرئية بصورة كبيرة وأقل "استراتيجياً") قضايا الأقليات. هذا هو خاص في أفريقيا حيث أن التمييز ضد الاقليات في الغالب حاضر بجانب الشروط المسبقة الهيكلية الاخرى للصراع. تؤكد جماعة حقوق الأقليات الدولية أنه بينما أن مفهوم أقلية/أقليات هو مثار خلاف في أفريقيا، فإن تفش وجود جماعات اثنية وعرقية أو دينية غير مسيطرة ويتعرضون للتهميش والتمييز من قبل الدولة يقدم سبب مقنع للاعتراف بهم وحمايتهم.3) تضم الاقليات في دارفور والمناقشة في تلك الدراسة جماعات اثنية – بالرغم أنهم ليسوا بالضرورة أقليات عديدة في تلك المنطقة- ينطبق عليها تعريف الاقلية على أساس عدم السيطرة4) وخبرة انتهاكات الحقوق.

الاطار المؤسسي

يتكون مفهوم منع الصراع من حزمة واسعة من الاستراتيجيات المختصة بالعوامل قصيرة الامد وطويلة الامد التي تقضي إلي وتجعل الصراع مستدام. تم تحديد الاسباب الرئيسية للصراع من خلال تقييم الاخطار وتقديمها بواسطة مقاييس "منع الصراع الهيكلية": شاملة التطورات الاقتصادية- الاجتماعية، برامج ادارة الحكم، أو تدخلات مهدفة مثل ادارة الموارد وبناء السلام على المستوي القاعدي. عندما يصبح خطر قيام صراع هو صراع فعلي، فيتم مواجهة ذلك من خلال استراتيجيات "منع الصراع الإجرائي" التي قد تكون "مبكرة" (تؤدي إلى منع نشوب الصراعات الخطيرة) أو "متأخرة" (تؤدي إلى منع تصاعد صراع خطير قد نشب بالفعل). تتطلب الوقاية الإجرائية الفعالة إنذار مبكر للصراع يتميز بالتوقيت المناسب والقوة، وأن يكون قادراً على تحديد استراتيجيات وقائية فعالة. توضح حالة دارفور، وتلك الدراسة، أن ادماج هموم الاقليات هو من الاهمية بمكان لكل من منع الصراع علي المستويين الإجرائي والهيكلية.

تزامن الصراع في دارفور مع تطورات جوهرية فيما يتعلق بالاهتمام الدولي بمنع الصراع، ويشمل ذلك بعض الاعتراف بالروابط بين الحقوق ومنع الصراع، مثل اعلان الأمم المتحدة بخصوص حقوق الاشخاص المنتمين للأقليات اللغوية والدينية والاثنية أو القومية. وتم الاعلان جهاراً عن ذلك في العديد من التقارير الرئيسية للأمين العام للأمم

المتحدة، 5) والتصريحات الافتتاحية مثل "مسئولية الحماية" لعام 2001 (تقرير المفوضية الدولية المتعلق بالتدخل وسيادة الدولة)، الفريق الرفيع المستوى المعني بالتهديدات والتحديات والتغيير التابع للأمم المتحدة لعام 2005 ، تقرير التغيير والتحديات، نحو عالم أكثر أمناً: مسئوليتنا المشتركة والوثيقة الختامية للقمة العالمية للأمم المتحدة في سبتمبر 2005.

"نقرر أن الترويج وحماية حقوق الاشخاص المنتمين لأقليات لغوية ودينية وأثنية أو قومية تساهم في الاستقرار الاجتماعي والسياسي والسلام وتعني التنوع الثقافي وتراث المجتمع" (6)

وقعت العديد من التطورات المؤسسية في معظمها منذ بدء الصراع في دارفور ، بالرغم من أن قضايا الاقليات للحظة لاتزال مهمشة في عملية منع الصراع.7) داخل الأمم المتحدة تم تعيين مستشار خاص للأمين العام للوقاية من الابداء وذلك في يوليو عام 2004. وقد تم تشكيل مفوضية بناء السلام، التي أوصى بها الفريق الرفيع المستوى المعني بالتهديدات والتحديات والتغيير التابع للأمم المتحدة لعام 2005. يقوم الأمين العام بتوسيع مساعيه الحميدة للتوسط في الصراعات، وقد أسس قسم الشؤون السياسية وحدة دعم الوساطة. وتتعامل لجنة السياسة العالية المستوي الجديدة للأمين العام مع أكثر المواقف الحاحا، وهي مبادرة بالاضافة إلي اللجنة التنفيذية الرئيسية الخاصة بالسلام والأمن. وهناك وعد حذر بتفعيل إطار العمل مابين الاقسام للتنسيق حول منع الصراع. يقوم كل من مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية واللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات بتطوير نظام الإنذار المبكر الانساني القائم ليشمل مؤشرات سياسية واجتماعية. أسست مفوضية حقوق الانسان في أبريل 2005 هيئة خبراء مستقلة خاصة بقضايا الأقليات. وقد حل مجلس حقوق الانسان رفيع المستوى محل المفوضية، ولكن لايزل بعد حاجة لتأكيد دور قوي لمجموعات العمل علي الأقليات التابعة للمفوضية السابقة.

مطلوب بصورة واضحة من مجلس الامن والسلام للاتحاد الافريقي- الذي تم تأسيسه في يوليو 2002- أن يتعامل مع " الدبلوماسية الوقائية والانذار المبكر"، وذلك من خلال نظام قاري للإنذار المبكر. ومع ذلك فإن التقدم لايزال بطيئا منذ 2003. 8) تلعب المؤسسات مادون الاقليمية بصورة متزايدة دورا هاما في العمل والانذار المبكر للصراع: سلطة داخل أقسام الحكومة للتنمية وميكنازم الإنذار المبكر للصراع من أجل الصراعات الرعوية عبر الحدود في دول الإيجاد (شاملة السودان) هي مؤشر علي ذلك.

وقد ظهرت دارفور في بعض تلك التطورات، من خلال مفاوضات السلام ومراقبة وقف اطلاق النار برعاية الاتحاد الأفريقي من منتصف 2004، والعمل النشط للمستشار الخاص للأمين العام المختص بمنع الابداء علي دارفور من منتصف 2004، والمفوضية الدولية للتحري عن دارفور التابعة للأمم المتحدة والتي قدمت تقرير في بداية 2005، والاحالة الي المحكمة الجنائية الدولية. لم تكن كثير من المؤسسات الجديدة جاهزة للعمل بعد، وبالتالي فيجب تحليل الوضع في دارفور من خلال أخطاء الماضي وما يجب تعلمه من المؤسسات القائمة والجديدة والمستقبلية. تشمل مؤسسات الأمم المتحدة التي كانت قائمة والتي تم تقديمها في تلك الدراسة من خلال ما قاموا به في دارفور إدارة الشؤون

السياسية ، فريق الإطاري للانداز المبكر ، نظام حقوق الانسان ، مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية التابع للأمم المتحدة، و علي المستوي الميداني نجد فريق القطر التابع للأمم المتحدة ومنسق الشؤون الإنسانية والمقيم في السودان.

الظروف الهيكلية للصراع: أنماط انتهاكات الحقوق لأقليات دارفور

تعد دارفور منطقة منعزلة في غرب السودان وتغطي نصف مليون كيلومتر مربع وتشمل ثلاث مناطق تعيش فيها قبائل مختلفة (9) تقطن قبائل شبه بدوية الشمال في اتجاه الصحراء، وتعيش المجتمعات الفلاحية المستقرة والجماعات الرعوية-الزراعية في المناطق الوسط والغربية الخصبة وشبه الخصبة حول الجزء الرئيسي لجبل مارا، وفي الحزام الجنوبي شبه الرطب تقطن قبائل مربي المواشي والمزارع الأساسية. يشكل سكان دارفور (غالبية مسلمة) -حوالي 6.6 مليون في منتصف 2004. 10-) حوالي خمس سكان السودان ويتحدون تخطيط دقيق للحدود. الهويات القبلية هي تاريخيا غير محددة بصورة دقيقة (مائعة): علي سبيل المثال أقسام فرعية من القبائل غير العربية تحولت في الماضي لتعرف على أنها باجارا (مربي المواشي العرب) ، وبعض الاقسام الفرعية من القبائل العربية أعادت تعريف نفسها على أنها فر. من المهم ملاحظة أن الصراع (وسياسة الحكومة) خدمت بنفسها احداث تغيير جذري في هويات الافريقية والعربية.

إن الفروق بين القبائل العربية وغير العربية، هو هام ولكنه عنصرا أسوء فهمه في الصراع الحالي، يجب التعامل معها. إن القبائل العربية بدارفور هي في الغالب اما "أبالا" أشباه رحل (مربي جمال) في شمال وغرب دارفور، وفي جنوب دارفور يقطن "باجارا" (مربي البقر) وهم أشباه متوطنين . وبالرغم من ذلك لا يجب المساواة بين عرب دارفور وعرب الحكومة في الخرطوم. ومن الجدير بالذكر أنه رغم وجود بعض التحالفات-وهي متميزة- بينهما تنظر عناصر من عرب النهر المسيطرين في شمال السودان وعرب الغرب من دارفور إلى بعضهما البعض بالتشكك والتعالي.

تشير القبائل غير العربية في دارفور الي القبائل التي لم تعرف علي أنها عربية بناء على الاحتفاظ بخصائص ثقافية أصلية. بالإضافة الي الفور (أكبر قبيلة بدارفور)، هناك العشرات من القبائل غير العربية الأخرى والأكبر منها هي زاغوا، ماساليت، تانجور، ميدوب وبرتي. بعض تلك القبائل غير العربية تلك تم تعريفها حديثا كأفريقية وهذا دليل علي تسييس واسع للهوية متأثرا بالحرب الطويلة بين شمال وجنوب السودان.

تعد قضايا التهميش والتنمية المتدنية المؤثرة علي كل القبائل في دارفور مشكلة طويلة الامد وإن لم تكن تلاحظ بصورة واضحة من معظم المراقبين الخارجيين بسبب الحرب الأهلية في جنوب السودان (بين عامي 1983 حتى 2005، بين حركة/ جيش تحرير شعب السودان والحكومة). ومنذ السبعينات، ازدادت هشاشة وضع الاقليات في

دارفور تدهورا من خلال الانقسام الأثني والعسكرة والتصحر والأزمة الاقتصادية-الاجتماعية. يتمثل الشرط الهيكلي الرئيسي للصراع الكبير في الاستجابة المحلية وغير الكافية للموقف المزداد سوءا.

ازدادت الصراعات بين القبائل حول الموارد، وهي ملمح متجذر في دارفور، زاد مع الازمة البيئية من السبعينات. سعت القبائل الرعوية شبه البدوية للحصول على أراضي خصبة أكثر. حدثت الصراعات المبكرة بدون الإشارة بصورة محددة الي التمايزات بين العرب وغير العرب أو الأفرقة. ومع ذلك فإن الانقسام الأثني والعسكرة ازدادت بصورة خاصة لأن دارفور تم سحبها الي الصراعات الاثنية بين ليبيا وتشاد التي استمرت حتى أوائل التسعينات.

إن دور الخرطوم في تلك الصراعات- والذي تأرجح بين دعمها للدور الليبي الذي يدعي السيادة كفريق إسلامي وسيرها في ركب السياسة الأمريكية المعادية لليبيا - لم يعط الا اهتمام قليل لمصالح أهالي دارفور. (11) أصبحت مناطقهم حزام صراع وموضع نزوح كبير من قبل قبائل العرب الرعوية من تشاد التي كانت في الغالب مسلحة وفي بحث عن الارض. وقد ساهم قيام الحكومة بالتكسير الجزئي لطريقة ادارة الأرض القبلية التقليدية في تحويل عبء تلك الوظائف إلى ادارة دولة ضعيفة. ومع الثمانينات فقد تم تسييس الانقسامات بصورة متزايدة بين الجماعات في دارفور وقد ظهر "تحالف العرب" الذي وحد القبائل العربية في السعي لتحقيق أجندة قائمة بسيادة جنس العرب وضد الحكومة الاقليمية ذات الأغلبية الفورية. وتباعا للجفاف والمجاعة، فقد تفاقمت الازمة الاقتصادية-الاجتماعية بسبب الاهمال من الخرطوم.

اندلع الصراع الرئيسي بين الفور واتحاد قبائل العرب بدارفور في 1987، وقد بذلت جهودا (غير فعالة) لحل الصراع في مؤتمر المصالحة القبلي في منتصف 1989. في وصف للتقلبات غير المستقرة بالنظر الي الظروف المعاصرة في دارفور، كتب أحد المؤلفين: "سعى العرب الجانجاويد لتوسيع الحزام العربي من خلال تدمير الفور باحراق قراهم وذبح شعبهم واستباحة ممتلكاتهم" (12). وقد حصد الصراع حوالي 3 آلاف نفس وتم حرق أكثر من 400 قرية. بينما تم اغتصاب في اطار العنف، فقد تم تجاهل عدد النساء المغتصابات في التقرير الاخير. وقد بدأ تحزب ومناصرة الحكومة المركزية في صراعات دارفور في ذلك الوقت. ساعدت الحكومة القبائل العربية وقد استخدم اتحاد العرب المقولات المنادية بسيادة جنس العرب لجلب دعم الحكومة. أبعد من فشلها في الحفاظ علي القانون والنظام وحل الخلافات، فإن الدولة متورطة بصورة مباشرة في انتهاكات حقوق انسان موجهة للاقليات.

لقد وضع العديد من أهل دارفور أمالا كبيرة علي حكومة الجبهة الاسلامية القومية التي جاءت بعد الانقلاب العسكري في يوليو 1989. وبالرغم من ذلك فقد قامت الخرطوم مرة أخرى بدعم القبائل العربية في صراعات العرب-الفور المضرمة من جديد، وفشلت في انفاذ اتفاقات المصالحة. اعترضت قبائل الزغاوا خلال الصراعات مع القبائل العربية على أن الحكومة قامت بخلق "منطقة تفرقة عنصرية" (13) إن هجوم فاشل بواسطة الحركة الشعبية لتحرير السودان في دارفور أواخر عام 1991 تحت قيادة داود بولاد، وهو كادر من الجبهة القومية الاسلامية والفور، قد دعم عدم ثقة

الخرطوم في الفور. جندت الخرطوم مليشيا عرب تعمل لحسابها من أجل تتبع عملياتها في مواجهة المتمردين وفي وقت لاحق تحدث موظفين حكوميين ضد الفور والزغاوا منادين بضرورة احتوائهم وعزلهم. (14)

وفي عام 1994 وكجزء من اعادة تقسيم السودان فقد قامت الحكومة بتقسيم منطقة دارفور إلى ثلاث قطاعات، وهو ما قسم بصورة فعلية أغلبية السكان الفور. وقد سمحت سياسة لامركزية متزامنة للسلطات بمكافأة الحلفاء باختصاصات اقليمية، وهو من الناحية الجدلية "ميثاق للتطهير الأثني علي المستوي المحلي". (15) وفي غرب دارفور، تخصيص ولايات جديدة للمجموعات العربية في مناطق ماساللات قد أشعل صدامات بين الماساليت من جانب والقبائل العربية والحكومة من جانب آخر. استمر الصراع الناشيء عن ماسبق حتي عام 2000 وقد حصد 2000 نفس وهجر 100 ألف آخرين.

حدث انبعاث للصراع في مناطق الفور والزغاوا من عام 2000. بالاضافة إلي ذلك، فقد انعكس الاضطراب السياسي في الخرطوم في دارفور مصحوبا بأعمال قمع حكومية وحالة طوارئ. (16). وكلما زاد العنف في المنطقة، اعترضت السلطات على مطالب الفور والزغاوا باجراءات أمنية كبيرة. (17) وقد اعتبرت الأقليات أن السلطات المحلية متواطئة في اضطهادهم والبعض سعى للدفاع عن أنفسهم. وقد لخص حاكم شمال دارفور في ذلك الوقت نقطة التحول: " بدأت تلك المشكلة كحمية وانتهت بالتمردين". (18)

أوضحت بالدليل الاحداث في دارفور في العقود الاخيرة خمس فئات من انتهاكات حقوق الاقليات من قبل الحكومة، والتي تسلط الضوء على الشروط الهيكلية للصراع السياسي الذي تُشارك فيه الدولة:

1- الفشل في تأمين التوصل العادل للموارد، وبصورة خاصة الأرض- والدليل على ذلك الفشل المتكرر في التعامل بصورة عادلة وشفافة مع قضايا استخدام الأرض والوصول اليها مما أثر على كل جماعات الاقلية بدارفور (العرب وغير العرب)، وأكثر من ذلك سكوت الحكومة و/أو دعمها استلاب الأرض من قبل بعض الجماعات الذي استتبع العنف.

"يري العرب في شمال دارفور أن العرب في الجنوب يملكون أرض ويتسألون " اذن لماذا نحن لا؟ سوف لانحصل علي أي مقعد في انتخابات حرة لأننا أقلية ولهذا يجب أن نأخذ بالقوة"" (ابراهيم يحيي، الحاكم الاسبق لغرب دارفور 1997-2000: مقابلة جولي فلنت، 2004-5).

2- التهميش السياسي لجماعات الاقلية- وتم التدليل على ذلك من خلال التلاعب بترتيبات الاقليم السياسية والتعيينات، الدعم المتحيز لفئة معينة ومكافأة بعض المجموعات على حساب غيرها.

"أرسل الجنرال الدابي إلي دار ماساليت بسلطات رئاسية. وقد قام بطرد معظم القيادات القبلية الماساليت السبع وعشرين وعين أمراء عرب. وقد قام بمهاجمة وحرق دار ماساليت ووادي صالح. انتقل الاشخاص المهجرين داخليا إلى مدن الاكواخ في نيالة... وكانت ذلك بداية حرب ماساليت." (آدم علي شوجار، المنسق السابق لجيش تحرير السودان ومحاضر في الدراسات القانونية والقانون الاسلامي، مقابلة جولي فلنت، 2004-5)

3- فقر التنمية الاقتصادية-الاجتماعية- والدليل على ذلك التوصل غير المنصف، وبصفة عامة المستوي المنخفض من الخدمات الاجتماعية والاهمال العام للمنطقة فى خطط التنمية للدولة السودانية بالرغم من التزايد السكاني وحلقات الجفاف المتكررة وأزمات المعيشة العميقة.

"أنا من الحزب الحاكم ولكنى أنا من دارفور... وأستطيع القول أن المشكلة-وهذا يشمل منذ الحكومة الاستعمارية- هي أن الاهتمام والعناية كانت مركزة على الخرطوم والجزيرة ولكن ليس "المناطق المهمشة" الاخرى" (الجنرال ابراهيم سليمان، الحاكم الاسبق لشمال دارفور، مقابلة، الخرطوم، أغسطس 2005)

4- تمييز ثقافي وعنصري- والدليل ليس فقط في ماتم الاشارة اليه أعلاه من قضية الأرض والترتيبات

السياسية ولكن أيضا فى التسامح والدعم المزعوم لجماعة مميزة عنصريا وهي "التجمع العربي"

والتصريحات العدائية من قبل كبار الموظفين الحكوميين الموجهة ضد القبائل غير العربية.

" قامت حكومة الجبهة القومية الاسلامية فى السودان بتتبع نشط لسياسة تطهير عرقي ضد غير العرب فى

غرب السودان." (خطاب مفتوح من مجتمع ماساليت فى المنفى، أبريل 1999)

"تقع جنور جانجاويد فى التجمع العربي، الذين يتم الاشارة اليهم فى أحد المنشورات كجناحهم العسكري...

وقد بدأوا يحصلوا على دعم سري من الحكومة لتحقيق أهدافهم وبصورة خاصة الأرض والرعي إلى أخره فى

دارفور. قامت الحكومة بتسليح شرطتهم البدوية"(شرطة زابن)." (محمد بشار، عضو سابق بالبرلمان، مقابلة

جولي فلنت، 2004-5)

5- تخلي عن المسؤوليات بخصوص القانون والنظام والأمن- والدليل على ذلك هو الفشل بحل الصراعات

بصورة حيادية والفشل فى توفير أمن كاف ومتابعة لحماية المواطنين من العنف، اللجوء إلى الدفاع عن النفس

من قبل القبائل غير العربية وتصادم الحكومة مع ميليشيات قبائل "عربية" معينة.

"أغض جنود الحكومة أعينهم عن أفعال الميليشيات العربية... (هم) قاموا بعمليات مشتركة... طبقت قوانين

الطوارئ المعمول بها بصورة انتقائية." (مجتمع ماساليت فى المنفى، سبتمبر 1999). (19)

"تتعاون الحكومة مع الميليشيا، وتمدهم بالاسلحة والذخيرة وتوفر لهم الحماية بعد ارتكابهم المجازر... تلك

الحملة... متفشية لمدة طويلة ببساطة لأن انغماس الحكومة فى الترويح واثارة مشاعر الكراهية ضد تلك القبائل

يستغل انعزال المنطقة وغياب أى مراقبة لحقوق الانسان" (الحاكم الاسبق لدارفور، التيجاني سيسي وعبد

اللطيف اسماعيل، جماعة المراقبة بدارفور، نداء بعد الهجوم على قرية الفور بشوبا، أبريل 2002). (20)

الاخفاقات فى منع الصراع الهيكلي الجامح

إن محنة الاقليات فى دارفور وظروف الصراع واسع النطاق كانت معروفة للفاعلين الدوليين والسودانيين.

فقد حذرت جماعة حقوق الاقليات على سبيل المثال فى عام 1995 من الموقف المتقلقل فى دارفور خالصة إلى

:

"ساهم جفاف ساهيل وتدخل الحكومة والصراع حول السلطة السياسية المحلية في استقطاب الجماعات الأثنية المتنوعة. إن الطريق الوحيد للخروج من الازمة سوف يكون من خلال الاعتراف بالجذور التنموية والبيئية للصراع والمفاوضات حول التوصل العادل للموارد في بيئة هشة." (21)

في عام 1999 قدم شريك لجماعة حقوق الاقليات بيان مشترك مع منظمات حكومية أخرى للجنة الفرعية للأمم المتحدة الخاصة بمنع التمييز وحماية الأقليات محذرا من أن الصراع في دارفور كان يتصاعد "في اتجاه حرب اثنية منتشرة الارجاء." (22)

ومع ذلك فإن منع الصراع الهيكلي في دارفور خلال التسعينات كان محدودا. (23) تضاعف اهتمام الممول في المنطقة بصورة مذهلة بعد مجاعة منتصف الثمانينات. حدثت العقوبات على النظام السوداني في التسعينات من المساعدة الدولية بصورة كبيرة للمعونة الانسانية وبالتالي القدرة على مراقبة هموم الاقلية وتم اضعاف الضغط علي الحكومة حول انتهاكات حقوق الانسان. لم يبق إلا عدد قليل من المنظمات غير الحكومية الدولية المتواجدة في مناطق جغرافية محدودة وفي الغالب ذات برامج معونة طويلة الاجل تقوم بتنفيذ برامجها. باستثناء مشروعين تم تشغيلهما من قبل برنامج الأمم المتحدة الانمائي بين عامي 1992 و 2001، فقد كان برنامج منع الصراع التابع للأمم المتحدة في دارفور غائبا.

التسرع والتصعيد للعصيان المسلح (2000-2003): النواقص في الانذار المبكر والمنع الإجرائي العنف المتصاعد وتزايد إنذارات الخطر

استحوذ التصعيد المفاجئ للعنف في المناطق ذات الاغلبية السكانية من الفور والزغاوا بين 2000 و 2002 علي الانتباه القومي و(بصورة محدودة) الدولي. بالرغم من ذلك فإن المخاوف المثارة فشلت في التحول إلى تحليل نشط للانذار المبكر للصراع موجه إلى عمل وقائي. كانت المنظمات السودانية لحقوق الانسان والمنظمات الموجهة نحو الاقليات هي الاكثر نشاطا في مراقبة العنف المتزايد في دارفور وفي اثاره المخاوف لصراع واسع كامن. وقد قامت منظمات مثل المنظمة السودانية ضد التعذيب ومركز القاهرة لحقوق الانسان ومنظمة التنمية السودانية وممثلي مجتمع ماساليت في المنفي وجماعة المراقبة بدارفور بصورة مستعجلة بإرسال رسائل خطية واحتجاجات إلى السفارات الاجنبية في الخرطوم والوزارات في العواصم الغربية ومنظمات حقوق الانسان الدولية والأمم المتحدة. (24)

مع بداية 2001، فقد بدأ المقرر الخاص لحقوق الانسان في السودان التابع لمفوضية الأمم المتحدة لحقوق الانسان باعطاء انتباه خاص لدارفور حيث قام بزيارة المنطقة في بداية 2002. وقد سلط تقريره في أغسطس 2002 الضوء علي العنف في دارفور وأشار إلى مزاعم ماساليت بأن "ترحيل السكان من القرى والتهجير والتغيرات في ملكية الأرض هي بصورة مزعومة جزء من استراتيجية الحكومة لتغيير ديموجرافية المنطقة." (25)

25) وبالرغم من مخاوفه فإن لجنة حقوق الانسان لعام 2003 محت السودان من قائمة المراقبة وأنهت تفويض المقرر الخاص.26)

لم تلتقط المنظمات المختصة بالصراع والاعلام ومنظمات حقوق الانسان الدولية انذارات الخطر التي أثارها جماعات الأقلية السودانية والعاملين في مجال حقوق الانسان حتى عام 2003، باستثناء المقرر الخاص ومنظمة العفو الدولية (التي أقرت بانتهاكات محددة من عام 2002).27. ومع ذلك لم تكن تلك انذارات الخطر كافية للانذار المبكر للصراع والترجمة إلى خطة عمل. لم تكن تقارير حقوق الانسان وحقوق الاقلية- بالرغم من اهتمامها بأنماط العنف المبنية علي انتهاكات واضحة- تحليلات سياسية. كان لابد لهذه التقارير أن تلتقط وتندمج في تحليل مخصص للانذار المبكر للصراع.

تسارع العصيان المسلح وفشل في جهود المنع الإجرائي المبكر

أخذ نطاق العصيان المسلح في دارفور في مارس-أبريل 2003 الكثيرين على غفلة. كان من الممكن أن تكون القصة مختلفة لو كان هناك نظام إنذار مبكر قادر سعي إلى التحليل وحقق أكثر في المعلومات المتاحة. كان هناك فشل مؤسساتي (غياب آلية إنذار مبكر فعال) وقصور الأولويات السياسية (في اتجاه عملية سلام اليجاد "والتخطيط للسلام" في السودان، انظر للقسم التالي)، وكلاهما عزل أكثر مخاوف الاقلية في دارفور.

يؤرخ عادة لتصاعد العصيان المسلح المنظم في دارفور بالهجمات ضد الحكومة من قبل جيش التحرير لسوداني في أواخر فبراير ومارس 2003، وتبع ذلك هجوم واسع على الفاشر -عاصمة شمال دارفور- في أبريل. وبالرغم من ذلك فإن هجمات العصيان تعود إلى أواسط عام 2002 تؤكد تعبئة طويلة لهجوم الفاشر وفرصة مفقودة حقيقية لمنع إجرائي مبكر. كانت المعلومات متاحة ولكن لم تتحد في إجراء وقائي ذو معني. قامت وحدة بناء السلام التابعة لبرنامج الأمم المتحدة الانمائي بتحديث التحليل الهيكلي طويل الأجل من خلال بحث مدروس حول الصراعات ذات الأساس الاقتصادي في دارفور. تم تقديم الخلاصات للفريق القطري للأمم المتحدة في أكتوبر 2002 ولكنها لقيت تعاطيا ومتابعة محدودين بالرغم من تسليط الضوء علي فشل الحكومة في التعامل مع الأسباب الجذرية للصراع.

مع نهاية عام 2002 وبالإضافة الي المناصرة المستمرة من قبل المنظمات السودانية، فالتحليل المقروء على نطاق واسع الخاص بالسودان (مثل تقرير منظمة العدل الإفريقية بعنوان "فرص السلام بالسودان" والإفادات التي قدمتها هذه المنظمة ومنظمة أفريقيا كوفيدينشال) حذرت من تصعيد محتمل والحاجة لانتباه دولي عاجل.28) ومع ديسمبر 2002 فقد سيطر على التحديثات الأمنية التابعة للأمم المتحدة في الخرطوم الأحداث في دارفور وقد تم تنبيه المفوضية الاوروبية من خلال مستشارها للشئون الانسانية بالخرطوم بالنمط المتصاعد للعنف.29) وقد تأكدت منظمة العفو الدولية في يناير 2003 خلال أول مهمة لها في السودان منذ أكثر من عقد

بالموقف واقترحت على الحكومة أن تتبع بصورة مكثفة عملية مصالحة. وقد دعت في فبراير للجنة قومية للتحري لمنع تصاعد الموقف الي "حرب حقيقية مكتملة الأركان" (30)

سعي بعض المعتدلين من الحكومة لحلول تفاوضية للأزمة منذ أغسطس 2002. مدفوعا من قبل القيادات المجتمعية المحلية الدار فورية، فقد نظم حاكم شمال دارفور مؤتمر للقيادة داخل القبائل "بصورة كاملة من دارفور" في الفاشر يومي 24 و25 فبراير 2003. وبالرغم من ذلك فإن دور الحكومة في صراعات دارفور (حتي قبل العصيان المسلح المعاصر) جعل من الصعب عليها أن تلعب دور محايد. رفضت الخرطوم علانية أن تعترف بالمظالم السياسية للثوار (ألقت اللوم علي قطاع الطرق والمنازعات القبلية المحلية)، وقامت بعض عناصر الحكومة بصورة سرية بالدعم النشط لمليشيا الجانجاويد العرب. بينما كان جيش تحرير السودان ناقدا للتوجه القبلي للوساطة فقد أشار لاستعداده للتفاوض وقدم مطالب تشمل تنمية اقليمية مكثفة والتخلي عن العمل العسكري ووضع نهاية للمليشيات الجانجاويد.

كان مؤتمر الفاشر في فبراير -في النهاية فشل- عهدا لكل من الحاجة والفرصة لاجراء وقائي إجرائي مبكر لدعم التصالح علي المستوي القاعدي. في وقت ما عندما كانت الخرطوم ربما منفتحة لتدخلات وفاقية، فالمنع الإجرائي تتطلب اهتمام ملح للأقليات بدارفور بادئا بتقصي الحقائق والمراقبة. ولكن المداخل الأساسية اللازمة للتدخل بمنع إجرائي مبكر لم تكن واضحة للعيان وبالتالي لم يؤخذ بها. لم تدمج المعلومات المتاحة في تحليل متكامل الذي قد يطور استراتيجيات للاجراء الوقائي. وبصورة نقدية فقد فشلت دارفور في تحقيق أجندة ميكانزمات الانذار المبكر المؤسسية الموجودة مثل الفريق الإطارى للإنذار المبكر بالمراكز الرئيسية للأمم المتحدة.

مع مارس 2003 كان الطرفان متحفزان للحرب بصورة متزايدة وارتفعت أسهم مزايدهما على خيار الحرب. ونادى الإعلان السياسي لجيش تحرير السودان وقتذاك يوم 14 مارس إلى صراع قومي واسع ضد الحكومة. وقد اختارت الحكومة في أبريل الرد العسكري والتمست دعم الرئيس التشادي. (31) كان تدويل الصراع واضحا في هذا المنعطف وقد زود منبرا لانغماس الأمم المتحدة علي أعلي مستوي. وقد استجاب جيش تحرير السودان لهجوم الفاشر يوم 24 أبريل 2003 مدمرا طائرة عسكرية والاستيلاء علي أسلحة. وفي هذا الوقت فقد ظهرت حركة المساواة والعدالة كمجموعة متمردين ثانية وقد تصاعد الصراع بصورة سريعة.

أثر عملية سلام الإيجاد بين الشمال والجنوب علي الصراع ومنع الصراع في دارفور

من المهم فهم صراع دارفور والفشل في منع الصراع وذلك في سياق عملية سلام الإيجاد التي هدفت إلى وضع نهاية للحرب بين جنوب وشمال السودان. توافق الصراع المتزايد في دارفور مع التفاؤل المتجدد لعملية سلام الإيجاد. وبعد اتفاقية في يوليو 2002 بين الحكومة والحركة الشعبية لتحرير السودان، بدأت مفاوضات

مقصورة على المجموعتين الاثنتين لتقرير المسائل الدستورية شاملة الثروة ومشاركة السلطة لكل القطر. صنع السلام الهادف الي وقف الحرب وحل المظالم للأقليات في جنوب السودان جاء على حساب ادماج مصالح المجموعات المهمشة الأخرى عبر السودان -شاملة دارفور- في مسائل دستورية ذات ارتباط مباشر ومُلحٌ بالنسبة لهم. ومن الناحية الجدلية فإن تكاتف عملية سلام الإيجاد - من خلال رفض حق مشاركة كل المجتمعات والأقليات- والسياسات الحكومية التمييزية والاستبعادية وسياستهم بالتفاوض فقط مع الجماعات التي تتسلح قد قوي "منطق البنديقية" في السودان وأكثر من ذلك دفع المجموعات المستبعدة لتحمل السلاح ليكون لها صوت سياسي.

والمقلق أكثر في ظل تصاعد الصراع، أن عملية سلام الإيجاد قد همشت محنة مجموعات في دارفور من أي دعم دولي ذو معني. كان الهم الدولي مركزا على دفع عملية الإيجاد إلى اتفاقية سلام كاملة" وتخطيط للسلام". تم مواجهة الدعاوي المنادية بتركيز أكبر على دارفور بين فبراير وأبريل 2003 باقتراحات مفادها أن المساندة المفرطة لقضية دارفور هي مفسد سلام. (32) ومع ذلك فهناك ترابط بين الصراع في دارفور وعملية سلام الإيجاد. وبالرغم من وقف العداءات المتفق عليها بين الحركة الشعبية لتحرير السودان والخرطوم في أكتوبر 2002، فقد انتهت مساعدة استراتيجية وبشرية ومعدات من الحركة الشعبية لتحرير السودان إلى ثوار دارفور من أواخر 2002 فصاعدا وكانت حاضرة خلال هجوم الفاشر. (33) قوي التركيز الدولي على سلام الجنوب-الشمال (والحرب الجديدة في العراق) من اختفاء وتهميش دارفور في وقت متقلقل، وكتمت أجراس الانذار المبكر ولم يتم العمل وفقا لها والمنع الإجمالي كان مفتقرا.

الاخفاقات في المنع الإجمالي المتأخر لتخفيف الصراع المتصاعد بعد أبريل 2003

تجلت أكثر حالات الفشل توثيقا حول منع الصراع الميداني في دارفور في شح الجهد الدولي بعد هجوم الفاشر إلى نهاية عام 2003

ومنذ مايو 2003، أشار الارتفاع المفاجئ في هجمات المليشيا الجانجويد العرب على السكان المدنيين والقذف الجوي الحكومي للقوى إلى بداية عملية "عصيان مضاد نوا كلفة زهيدة". (34) من وجهة نظر الأقليات فهناك اخفاقات محددة في المنع الميداني أم الإجمالي المتأخر في 2003.

أوصت جماعة الازمة الدولية (جماعة الازمة) في يونيو 2003 بأنه على المجتمع الدولي ترويج حل تفاوضي واعادة هيكلة عملية الإيجاد لتدمج المخاوف المثارة من قبل الاقليات المهمشة في دارفور وغيرها. (35). وفي يوليو أشارت منظمة العفو الدولية للمذابح المنتشرة واقترحت بالتوسيع العاجل لأليات مراقبة حقوق الانسان المنبثقة من عملية الإيجاد الي دارفور لحماية الأقليات. (36) وسمح لفريق مراقبة الحماية المدنية ذو الطابع الدولي من حيث عدد الموظفين الدوليين (فريق مراقبة الحماية المدنية تم الاتفاق عليه بين الحركة الشعبية والخرطوم كجزء من محادثات سلام الإيجاد) للتوسع إلى دارفور ولكن بدعم دولي محدود فقط وقد فشلت الفكرة في الانطلاق.

ومع جهد قليل من قبل الأمم المتحدة والفاعليين الدوليين لدفع الحل التفاوضي للامام، فقد قام المركز غير الحكومي للحوار المتعلق بالشئون الانسانية بالدخول في نقاشات مع القيادات المجتمعية ومجموعات الثوار والحكومة وقدمت لهم خدمات وساطة في أواسط عام 2003. قامت الحكومة بدلا من ذلك بطلب من حليفتها تشاد في ذلك الوقت باستضافة المفاوضات في أبيك في أواخر أغسطس. فقد كانت النتائج ضعيفة بدون وساطة مستقلة مدعومة من المجتمع الدولي. (37). وبعد شهرين فقد أفضي عدم استعداد الحكومة لنزع تسليح والسيطرة علي مليشيات الجانجاويد إلى تعطل وقف اطلاق النار الهش الذي تحقق في أبيك. ضاعت الفرص للضغط في اتجاه مراقبة الحماية المدنية الدولية ونزع أسلحة جانجاويد أو مراقبة وقف اطلاق النار المدعوم دوليا.

كان الاخفاقان الرئيسيان في الاجراء الوقائي الإجرائي المتأخر من عام 2003 فصاعدا هما: (1) الاولوية الاستراتيجية المستمرة من قبل الحكومات الغربية الرئيسية لعملية سلام الإيجاد بين الشمال والجنوب وليس دارفور وإصرارها بأنه يمكن التعامل مع الموقفين أفضل بالتتابع (بالرغم من ارتباطهما وتدهور الاوضاع بدارفور "وكانت تلك مخاطرة خاطئة أخلاقيا وانسانيا ، ولكن على أى حال ... أعطت عكس النتائج المرجوة") (38) تضاعفت من خلال (2) غياب قيادة للأمم المتحدة فعالة خاصة بمنع الصراع الميداني.

لم يكن لدي منسق الشؤون الانسانية والمقيم التابع للامم المتحدة أنذاك إلا مهام تنموية وانسانية واعتبر أنه مفتقد لمساحة سياسية للتفاعل مع مشكلة دارفور. وبالرغم من ذلك كان من الممكن للتواجد الكبير لموظفين دوليين تابعين للأمم المتحدة في دارفور وفريق أزمة دارفور علي مستوي الخرطوم أن يدفع نحو تفاعل أنشط للأمم المتحدة بعد أبريل 2003. (39) من سبتمبر 2003 فصاعدا فقد طلب منسق الشؤون الانسانية بالسودان التابع للأمم المتحدة دعم من المقرات الرئيسية للأمم المتحدة (وبصورة خاصة من ادارة الشؤون السياسية) للتفاعل السياسي ومنع العمليات الحربية في دارفور. (40). ومن المزعوم أنه تم مواجهة ذلك بالامتعاض علي أعلى المستويات. هناك غياب صارخ لأية اتصالات متاحة أو إجراء من قبل إدارة الشؤون السياسية في 2003 للتعامل الواضح مع الموقف المتأزم بصورة متسارعة. وكان لهذا التفاعل أن يشمل دعم لتحليل وتقصي حقائق علي مستوي القطر ونشر مبني علي التوافق لخبراء أمن وسلام ودعم لعمليات الوساطة حتى تصعيدها لأعلى إلى الأمين العام للأمم المتحدة ومجلس الأمن.

بدلا من ذلك فقد وقع الانتباه بصورة كبيرة على الأعراض الإنسانية للأزمة التي جذبت اهتمام دولي متزايد منذ أواخر 2003. وقد جاء الغوث مقدما بدلا من تفاعل سياسي متكامل مع العناصر البشرية التي تدفع هذه الأزمة. وبالرغم من أنه تم انتقاد الجهود الإنسانية لبطنها الشديد فقد كان لها دوافع وقيادة أفضل من منع الصراع الميداني في 2003.

وفي مارس 2004 قام منسق الشؤون الانسانية والمقيم التابع للأمم المتحدة بمقارنة دارفور بالابادة العنصرية الرواندية. وفي 2 أبريل أخبر منسق الطوارئ التابع للامم المتحدة مجلس الأمن أن هناك حملة أرض محروقة و منسقة للتطهير

الأثني. وقد تم التوصل إلي وقف اطلاق للنار انساني ضعيف مباشرة في نعدجامينا في تشاد والانتشار الاخير لمراقبين تابعين للاتحاد الإفريقي، وكلها لم توقف العنف.

منع الصراع والانداز المبكر- التعلم من دارفور لتبني مداخل مؤسساتية أقوى

تمثل الاخفاقات في منع الصراع والانداز المبكر في دارفور التي تم تفصيلها في هذا التقرير تحديات على المؤسسات القائمة والجديدة أن تتناولها. لم يكن الانذار المبكر في حد ذاته المشكلة ولكن كان هناك فشل لربط الانذار المبكر المؤسسي للنشط للصراع مع هؤلاء المسؤولين عن نشر معايير وقائية. يجب على المدخل الاقوى أن يقوم بادماج كامل لمخاوف الاقليات و ارادة سياسية واضحة لتناولها ووضعها موضع الاولوية.

أدى قرار الفاعلين الدوليين لوضع عملية سلام الإيجاد في الاولوية إلى تشتيت الانتباه حيال الكارثة الإنسانية المتصاعدة في دارفور. تؤكد دارفور علي أهمية المؤسسات والعمليات المفوضة فحسب والمساءلة عن منع الصراع لتخدم كحصن ضد المصالح السياسية التي لاتضع هموم الاقليات في الاولوية. يجب أن تكون تلك المؤسسات نشطة ومفعلة لفترة طويلة قبل أن يزداد جموح الصراع. وجود أليات مؤسسية متعددة الاطراف قوية أمر حيوي وبصورة خاصة الأمم المتحدة واقليميا الاتحاد الأفريقي والمنظمات الاقليمية الفرعية مثل الإيجاد.

في داخل الأمم المتحدة، فإن جهود تقوية الانذار المبكر ومنع الصراع تستبقي امكانية أكبر لادماج وجهات نظر الأقليات بصورة أكثر شمولاً. في كل مرحلة من الوقاية الهيكلية فإن هناك فرص لتقوية حماية المدنيين من خلال ادماج تحليل وعمل موجه مباشرة للتعامل مع هموم الاقلية.

لايزل هناك عجز حاد في وجود انداز مبكر للصراع متكامل ونشط داخل الأمم المتحدة. لن تقوض مفوضية بناء السلام الجديدة لتناول قضايا الانذار المبكر ومنع الصراع إلا فيما بعد حدوث مواقف الصراع. كان الدور الاكثر أهمية للمستشار الخاص للأمين العام المختص بمنع الابداء مركزا علي المواقف الراهنة والانداز المبكر للابداء، وسوف تساهم بصورة مفيدة، ولكنها لا تفترض وظيفة إنذار مبكر متكاملة علي نطاق واسع.

ليس بمقدور النظام الإنساني أن يأخذ على كاهله عبء البعد السياسي الكامن في دور الإنذار المبكر المتكامل للصراع. ورغم ذلك فإن نظام الإنذار المبكر الإنساني التابع للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات الفريق الإطاري للإنذار المبكر وعمل وحدة الإنذار المبكر لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية تعد أمثلة هامة ومفيدة، ومع ذلك يجب عليهما ادماج مؤشرات حقوق الاقلية بصورة كاملة. تعد قائمة الاتحاد الأوروبي لمؤشرات الصراع قوية بخصوص حقوق الأقليات، كما يمكن أيضا الاخذ في الاعتبار الاتفاقية الجديدة المتعلقة بمؤشرات القضاء على التمييز العنصري بالنسبة للابداء.

يجب أن يدمج مدخل أكثر تكاملاً للإنذار المبكر للصراع والوقاية بصورة كلية تحليل حقوق الإنسان التي تلعب دوراً حيوياً بصورة خاصة حيثما تكون الأقليات موضع الاهتمام. توضح عملية إنهاء تفويض المقرر الخاص للأمم المتحدة في السودان عام 2003 الحاجة إلى مدخل مؤسسي أقوى وبصورة خاصة لمنع الإجراء المبكر.

في ظل غياب وحدة تحليلية خاصة للإنذار المبكر للصراع داخل الأمم المتحدة، فإذا تم تفعيل دور الفريق الإطاري للإنذار المبكر التابع للأمم المتحدة بصورة حقيقية مع قيادة قوية لإدارة الشؤون السياسية فقد يرتفع لمستوى التحديات، ويجب أن يضع اهتمامات مركزة على الأقليات من البداية. في الوقت الذي تعتبر فيه الطبيعة غير المؤسسية الفريق الإطاري للإنذار المبكر من قبل البعض على أنها قوة، ولكن لا يجب أن يكون ذلك على حساب العمل الفعلي. في "ثقافة الوقاية" يجب على الشفافية أن تتغلب على الاتجاه نحو الرقابة الذاتية. وكون أن قضية دارفور لم تكن على جدول أعمال الفريق الإطاري للإنذار المبكر في عامي 2002-3 فهذا يتطلب فحص. خطة الفريق الإطاري للإنذار المبكر لجماعة من الخبراء لاعطاء النصيحة في قضايا منع الصراع الجغرافي والنوعي مرحب بها وخبرة الأقليات يجب أن تضاف إليها.

يحتاج الفريق الإطاري للإنذار المبكر التابع للأمم المتحدة وفرق القطر أن تتعاون رسمياً مع المنظمات العاملة في الميدان والمنظمات غير الحكومية وبصورة خاصة في مرحلة الإنذار المبكر ومشاركة المعلومات. فعلى خلاف النظام الإنساني للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات التابعة للأمم المتحدة هناك تعاون رسمي محدود بين المنظمات غير الحكومية والإقليمية والدولية بخصوص الوقاية والإنذار المبكر للصراع. منظمات تحليل الصراع المستقلة الهامة مثل مجموعة الازمة ليس لها حوار دوري مؤسسي لمشاركة المعلومات مع الفريق الإطاري للإنذار المبكر. بصورة واضحة فإن الإنذار المبكر للصراع هو قضية حساسة سياسياً ومع ذلك فيمكن فصل مشاركة المعلومات وتشكيل السياسة عنها.

بالإضافة إلى تحليل إنذار مبكر للصراع مخصص، فلاتوجد هناك آلية مؤسسية تقوم بالمساءلة عبر نظام الأمم المتحدة تربط بين الإنذار المبكر ووقاية نشطة من الصراع. حالياً فإن الدور القيادي الافتراضي للوقاية الإجرائية قاصر على إدارة الشؤون السياسية. ولجعل إدارة الشؤون السياسية فعالة فإنها تحتاج موارد والتزام بدور قيادي مساهل نشط يشمل تركيز قاعدي مبكر لدعم قيادة الفريق القطري التابع للأمم المتحدة. يجب على وحدة دعم الوساطة الجديدة التابعة لإدارة الشؤون السياسية أن تضمن أن التحليل والموارد توجه إلى إشراك الأقليات والنساء والقيادات المجتمعية في صنع السلام من البداية. وتتطلب الوقاية والإنذار المبكر الفعالين داخل الأمم المتحدة بصورة عاجلة أيضاً إلى إيضاح بخصوص الاحالات والعلاقات بين الثلاث أجهزة مابين الإدارات الخاصة بمنع الصراع: الفريق الإطاري للإنذار المبكر، اللجنة التنفيذية للسلام والأمن، ولجنة السياسات.

فى دارفور، قدمت أموال الصناديق الأئتمانية للأمين العام موارد كامنة قيمة من أجل الوقاية والمهام الخاصة (مثل مهام المبعوث الخاص وتقص الحقائق) للأمم المتحدة. وفيما يتعلق بصورة خاصة بالدبلوماسية الوقائية لتناول هموم الاقليات، فعلى الأمم المتحدة (والاتحاد الإفريقي) أن تدمج عناصر من النموذج الناجح للمفوض الأعلى للأقليات القومية لمنظمة الأمن والتعاون الأوروبي. 41) من المحتمل أن الامم المتحدة قد تفاعلت من خلال وقاية مبكرة نشطة لوكان تم اعلامها بصورة أفضل بمدى الكارثة المتدافعة والتي تطلبت بدورها معلومات واضحة للإنذار المبكر للصراع واهتمام مكثف بالاقليات. إن فشل الوقاية فى دارفور هي عهدا علي حقيقة نقص 1) قيادة مساءلة عن الوقاية، 2) استراتيجيات مبنية على تحليل قوى للإنذار المبكر للصراع (متجذرة فى كل من تحليل الحقوق والتحليل السياسي) و3) أليات داعمة للعمل تخلق دورة مفاجعة للتعطل عن العمل.

ملاحظات

بني هذا التقرير على مقابلات المؤلف مع موظفين سودانيين ودوليين منغمسين في دارفور ومنع الصراع تمت في السودان ونيروبي في عام 2005، وفي أوروبا والولايات المتحدة في عام 2006.

1. صرحت الولايات المتحدة بأن "الابادة" كانت تتم في دارفور في 9 سبتمبر 2004، ولكن بقي التركيز على استمرار المطالبة الحكومة في السودان بتحمل مسؤولياتها، وفي نفس الاثناء أيضا تدفع لتحقيق دولي كامل: انظر بويل.س. "الأزمة في دارفور"، ملاحظات مكتوبة أمام لجنة العلاقات الخارجية بمجلس الشيوخ، 9 سبتمبر 2004. وفي يناير 2005 أكدت المفوضية الدولية للتحقيق في دارفور التابعة للأمم المتحدة أنه بينما أن الحكومة السودانية مسئولة عن الجرائم وفقا للقانون الدولي "أعمال الابادة" ولكن ما وقع في دارفور ليس إبادة في حد ذاته.

2. بين بدايات عام 2004 وأواسط عام 2006 فقد فاقت المساعدة الانسانية المسجلة 2.5 بليون دولار أمريكي، وقد كلفت قوة حفظ السلام التابعة للاتحاد الأفريقي أكثر من 500 مليون دولار أمريكي حتي يناير 2006. وسوف تفوق هذا الرقم بكثير تكاليف التعافي وإعادة البناء وبعثة حفظ السلام المخطط له التابعة للأمم المتحدة.

3. سيلماني، اس، الاعتراف بالأقليات في أفريقيا، لندن، جماعة حقوق الاقليات، 2003.

4. العناصر الأساسية في تقرير من هو الأقلية (وبالتالي يجب الاستفاد من حقوق الأقليات المعترف بها دوليا) هم: (1) بصورة موضوعية جماعة دينية أو اثنية-قومية لغوية موجودة، (2) بصورة ذاتية هم أشخاص يختارون أنفسهم كأعضاء في جماعة معينة-الحق في تعريف الذات هو حيوي، (3) وعندما توجد مثل تلك المجموعات فهم في موقع الأقلية ويفتقدون للقوة لتقرير شؤونهم.

5. انظر علي سبيل المثال تقرير 2001 للامين العام المقدم لمجلس الأمن الخاص بالوقاية من العنف المسلح (S/2001/574) وتقريره المبدئي لعام 2003 (S/2003/888) وتقريره لعام 2005 في حرية أوسع: نحو الأمن، التنمية، وحقوق الإنسان للكل.

6. الأمم المتحدة (2005) ناتج القمة الدولية لعام 2005، نيويورك، الأمم المتحدة، ص 128 فقرة 130.

7. وفقا لجماعة حقوق الاقليات، فهذا يعكس التهميش الكلي للأقليات عبر مؤسسات الأمم المتحدة ومؤسسات أخرى وتم التدليل على ذلك من بحوثهم الرسمية وغير الرسمية.

8. انظر إلى سيليرس، ج " نحو نظام إنذار مبكر قاري في أفريقيا"، مؤسسة دراسات الأمن، ورقة مفردة 102 ، أبريل 2005.

9. استخدام مصطلح "قبيلة" مبرر في السياق السوداني لأن استخدامها مقبول محليا.

10. مبني علي تقديرات صندوق السكان التابع للأمم المتحدة في عام 2004.

11. انظر الي برونير، ج، دارفور: الابداء المشوشة، اتكا، نيويورك، مطبعة جامعة كورنيل، 2005. بور، أم وكولينز، أر.أو، حرب الثلاثين عاما بأفريقيا: ليبيا وتشاد والسودان، 1963-1993، بولدر كو، وست فيو برس، 1999.

12. هارير، أس، "الحزام العربي" في مواجهة "الحزام الأفريقي": الصراع السياسي-الأثني في دارفور والعوامل الثقافية الإقليمية"، في أس. هارير وت. تغدت (محرران) طريق مختصر للاضمحلال: حالة السودان. Uppsala, Nordiska Afrikainstitutet 1994، ص 170

13. فلنت، ج ، ودوال، أ، دارفور: تاريخ مختصر لحرب طويلة، لندن، زيد بوكس، 2005، ص 74.

14. في 20 سبتمبر 1992 تم الادعاء أن الجبهة القومية الاسلامية نشرت بيانا في جريدة بالخرطوم -صحيفة السودان- أنه لايمكن الثقة في الفور والزغاوا وأنه يجب نزع أسلحتهم وإعادة توطينهم في أماكن أخرى وأنه يجب دعم القبائل العربية بدارفور: انظر الي سليمان، ام، السودان: حروب الموارد والهوية (بالعربي)، 2000، ص 382.

15. حسب رأي ديوال في مقاله بعنوان " مقاومة التمرد بأرخص تكلفة" مجلة لندن بوك ريفيو، المجلد رقم 26، ص 15، أغسطس 2004.

16. إن انقسام 1999 بين الرئيس البشير وخطيب الجبهة القومية الاسلامية حسن الترابي دفع معظم أهالي دارفور المسلمين إلى المعارضة وقد دفعت المخاوف الحكومية في تنصيب عناصر متشددة من أقليات معينة لمواقع الحكم في دارفور. يتوافق هذا مع مطبوعة موزعة على نطاق واسع وغير معروف مؤلفه،الكتاب الاسود الذي سلط الضوء على تهمة كل أهالي دارفور (العرب وغير العرب) على يد قليل من القبائل العربية النهرية النخبوية في الخرطوم.

17. فشلت مطالب قيادات الفور لوجود أوسع للشرطة من عام 2000 فصاعدا. وفي مايو 2002 وثق التماسهم للرئيس 182 غارة على 83 قرية بين يوليو 2000 وأبريل 2002 وحرق 59 قرية ومقتل 420 فردا. وقد اشتهت بصورة مشابهة الزغاوا من أن الحكومة فشلت في تطبيق دفع الدية من قبل القبائل العربية بعد أحداث عنف في عام 2001.

18. مقابلة، الخرطوم، أغسطس 2005.

19. "انتهاكات حقوق الانسان ضد الماساليت تستمر بعد اتفاقية سلام يونيو 1999" متاحة على

20. "التطهير العرقي بمنطقة دارفور في السودان: نداء"، 29 أبريل 2002، متاح على

<http://www.d-a.org.uk/pages/dmg1.htm>

21. تم أيضا ملاحظة أن "منذ منتصف الثمانينات كان هناك دفع منظم أكبر من البدو للاستيلاء على الأرض... علي نطاق حرب أهلية حيث محو قري بأكملها وفقدان الالاف من الارواح علي الجانبين" (انظر إلى فيرني، ب وجماعة حقوق الأقليات، السودان: صراع وأقليات، لندن، جماعة حقوق الأقليات، 1995، ص ص 29-30).

22. الفيدرالية الدولية للشباب الديمقراطي، المفوضية الأفريقية لمروجي حقوق الانسان والصحة والحوار بين

المعتقدات الدولي في "بيان مشترك مكتوب"، E/CN.4/Sub.2/1999/NGO/7 ، 24 يونيو 1999.

23. كان ذلك جزءا من إهمال أوسع لدارفور، فقد حظت دارفور بعشرة مشروعات فقط (2%) من اجمالي 13.4 بليون دولار أمريكي لمشروعات التنمية للسودان مقدمة من المجتمع الدولي. انظر إلى أس. اومبادا، مقتبس فيث يونج ، دارفور- حياة الناس تحت الحصار، مركز المجاعة الدولي فينستاين، 2005، ص 20.

24. انظر على سبيل المثال إلى تقرير الخاص بانتهاكات حقوق الانسان في دارفور من عام 2001 فصاعدا:

<http://www.soatsudan.org>

تقارير مجتمع ماساليت في المنفي:

<http://www.damanga.org>

25. تقرير مبدئي للمقرر الخاص لمفوضية حقوق الانسان الخاصة بموقف حقوق الانسان في السودان، 20 أغسطس

2002، وثيقة الأمم المتحدة ^{UN Doc} A/57/326 انظر خاصة إلى فقرات من 75 إلى 78.

26. تم التأثير على ذلك من خلال المصادقية المتزايدة للحكومة حيث تفاوضت حول السلام في الجنوب. كانت منظمة

مراقبة حقوق الانسان بصورة خاصة ناقدة لموقف الاتحاد الأوروبي من سجل حقوق الانسان بالسودان: انظر الي

رون، ج ومنظمة مراقبة حقوق الانسان، نطف السودان وحقوق الانسان، منظمة مراقبة حقوق الانسان، 2003، ص ص 673-687.

27. وكالات الانباء مثل وكالة الصحافة الفرنسية ورويترز والاسوشيتيدبرس كانت أيضا مصادر مبكرة لمعلومات قيمة حول الموقف فى دارفور.

28. فى تحليلها بنوفمبر 2002 "الموت فى دارفور"، اعتبرت أفريقيا السرية أن "هدف عملية الإيجاد" لحل شامل للصراع السوداني" بدا بعيدا عندما نظر اليه من دارفور". (ص 6)

29. أم أس أف-هولند، مراجعة: الخيارات الاستراتيجية والاستجابة لأم أس أف-هولند فى دارفور 2003-2004، وحدة التعلم والمساءلة-سلسلة تقويم رقم 41. وصلت مجموعة من المعلومات عن دارفور لاعلى المستويات فى لندن وواشنطن: انظر الي هانسارد (مجلس الشيوخ) 13 يناير 2003 عدد 643، عمود 95، ووزارة الخارجية الامريكية، تقرير إجراء سلام بالسودان، 21 أبريل 2003.

30. منظمة العفو الدولية، "بيان صحفي، السودان: نداء عاجل للجنة تحقيق فى دارفور لتدهور الموقف" (AFR 54/004/2003) 21 فبراير 2003.

31. انظر الي الاسوشيتيدبرس، "يقول الحزب الحاكم فى السودان بأن القوة سوف تستخدم لسحق المتمردين فى الغرب"، 27 مارس 2003. فى 13 أبريل فى الفاشر أعلن الرئيس التشادي ديبى دعمه للرئيس البشير فى استراتيجيته العسكرية.

32. مقابلة، منظمة العفو الدولية، مايو 2006. انظر إلى لجنة التنمية الدولية التابعة لمجلس العموم فى المملكة المتحدة، "دارفور، السودان: مسئولية الحماية" (تقرير مؤسسة أي دي سي البريطانية لجمع المعلومات)، التقرير الخامس للدورة 2004-5، فقرة 14.

33. مقابلات مع موظفي الحركة الشعبية وممثلي جيش تحرير السودان ومحللين سودانيين (نيروبي والخرطوم، أغسطس-سبتمبر 2005). انظر أيضا الي فلنت ودي وال. سبق ثبته بالمراجع، برونيير، سبق ثبته بالمراجع، أيضا تقارير جماعة الأزمة ولاسيما "انتفاضة دارفور"، تقرير أفريقيا، رقم 76، فى 25 مارس 2004.

34. دي وال، سبق ثبته بالمراجع

35. جماعة الازمة، "حروب أخرى للسودان"، ملخص أفريقيا، 25 يونيو 2003.

36. منظمة العفو الدولية، "الأزمة التي تلقي بظلالها في دارفور"، (AFR 54/041/2003)، 1 يوليو 2003.

37. كان جيش تحرير السودان متشككا في محادثات أبيك وذلك لموقف الرئيس ديبي. ولم تدع حركة المساواة والعدالة للمحادثات ورفضت السودان حضور الأمم المتحدة.

38. انظر إلى الدليل المقدم من الدكتور موكيش كابيلا في تقرير UK IDC . سبق تثبته بالمراجع

39. مع أواخر عام 2003 كان هناك فقط موظف دولي صغير يعمل كل الوقت لقضية دارفور في الخرطوم، ولم يكن هناك موظفون دوليون تابعون للأمم المتحدة منتشرين في دارفور. حتي منتصف عام 2004 فلم يخصص الفريق القطري التابع للأمم المتحدة أى خبير مختص بتحليل الصراع. "عكست اجتماعات الفريق القطري التابع للأمم المتحدة نقص عام في درجة الالاحاح حتي ديسمبر 2003" (مينيار، ل، "دروس مستفادة: خبرة دارفور"، مراجعة أنلاب للعمل الانساني في عام 2004، مؤسسة التنمية عبر البحار ، 2005)

40. مقابلة، دكتور موكيش كابيلا، يوليو 2006.

41. لتفسير أوسع لفوائد ذلك المدخل انظر إلى دراسة جماعة حقوق الاقليات "مقدمة إلى اللجنة العالية المستوى التابعة للأمم المتحدة الخاصة بالتهديدات والتحديات والتغيرات"، يونيو 2004.

توصيات

1. منع الصراع الهيكلي: تحتاج الحكومات القومية والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية أن تعترف بالربط الواضح بين الوقاية من الصراع من جانب والترويج وحماية حقوق الاقليات من جانب آخر. لو أردنا أن نمنع الصراعات المستقبلية فيجب أن يترافق مع هذا الاعتراف بجهود شاملة نحو تنمية شاملة (بما في ذلك التوصل إلى الموارد)، ومشاركة سياسية، والحماية من التمييز والعنف لكل الأقليات في المناطق التي توجد بها خطر كبير لحدوث صراع.
2. الإنذار المبكر: تحتاج نظم الانذار المبكر الدولية والاقليمية إلى موارد تكفيها للعمل وتكون منسقة وقيادة قوية ويجب أن تضمن تحليل له تركيز علي الحقوق.
 - يجب أن يؤمن الإنذار المبكر وتقييم الخطر أن هناك تحليل سياسي قوي ومحدث متحد مع مراقبة مؤشرات حقوق شاملة، مدمجا فيها انتهاكات محددة للأقلية شاملة التطرف الاثنى والديني والسياسات الادارية والسياسية والجغرافية الاستيعادية والممارسات التمييزية المتعلقة بالأرض والموارد.
 - يجب على الأمم المتحدة أن تؤسس ميكانيزم تحليل انذار مبكر فعال ومنسق ويكون مبني علي الحقوق، في فريق اطار قوي أو مؤسسة داخل الادارت مشابهة. ويجب عليه:
 - يضم خبراء مستقلين مختصين بقضايا الأقليات أو
 - تأسيس منتدي أوسع وظيفته ادماج معلومات من المنع الإجراءي وميكانيزمات حقوق الانسان والأقليات، بما فيها ميكانيزمات خاصة وأجهزة ميثاق ومعاهدة ومعلومات من المنظمات غير الحكومية والاعلام.
 - الأخذ في الاعتبار تطوير امكانية استجابة سريعة بين أعضائها التي يمكن أن تشمل نشر "فرق إنذار سريع للصراع" وتطور بالتنسيق مع الموظفين العاملين في الميدان ويشمل ذلك ممثلين عن الأقليات- تحليل متكامل قوي واستراتيجيات واقعية مركزة على الفعل للمنع الإجراءي.
3. المنع الإجراءي: هناك حاجة لتكون هناك قيادة تابعة للأمم المتحدة مساءلة ومتناسقة تنظيما والافضل أن تكون في داخل ادارة الشؤون السياسية التي تربط رسميا بين الانذار المبكر والاجراء المبكر، وحساس لهموم الأقليات.
 - بالاضافة إلى ذلك فعلى الأمم المتحدة أن تستخدم الدبلوماسية الوقائية مسترشدة باطار حقوق الاقليات، متعلمة من نجاحات المفوضية العليا للأقليات القومية التابعة لمنظمة الأمن والتعاون الأوروبي.
4. مستشار خاص تابع للأمم المتحدة مختص بالوقاية من عمليات الابداء: يملك هذا الميكانيزم الجديد امكانية كامنة لتحسين الإنذار المبكر والمنع الإجراءي، ولكن يجب زيادة موارده لتحقيق مهامه الواسعة.

5. صنع السلام: ليكون مستداما فإن جهود صنع السلام يجب أن تكون مبنية على الحقوق شاملة كل المجتمعات (بما فيها نساء الاقليات). يجب التعامل مع الصراعات بصورة كلية من خلال مدخل اقليمي أو-و قطري ملائم ويشمل ذلك كل الافراد المتأثرين.

حقوق الأقليات، الإنذار المبكر ومنع الصراع: دروس من دارفور، جماعة حقوق الاقليات الدولية ، سبتمبر 2006

اعتراف وتقدير: تقدر جماعة حقوق الأقليات وشركاءها في البرنامج الدعم المالي من مؤسسة فورد وقسم التنمية الدولية. تود جماعة حقوق الأقليات أن تشكر كل من تم مقابلتهم والقارئيين الخبراء علي مساعدتهم. قام بتنسيق هذا المشروع برنامج منع الصراع وقامت بتحريره سوفي ريشموند.

المؤلف: سارات سرينفاسن هو باحث دكتوراة في مؤسسة الملكة اليزابيث- قسم التنمية الدولية في جامعة أكسفورد .
ينصب تركيزه على صنع السلام الدولي وتأثيره علي الصراع في السودان والمنطقة.

جماعة حقوق الأقليات الدولية هي منظمة غير حكومية تعمل علي تأمين حقوق الأقليات اللغوية والدينية والإثنية للسكان الأصليين على مستوى العالم، وترويج التعاون والتفاهم بين المجتمعات. تتركز أنشطتنا على المطالبات الدولية والتدريب والنشر والوصول لتلك المجتمعات. تتمتع جماعة حقوق الأقليات بوضع استشاري داخل المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة ووضع مراقب في المفوضية الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب. جماعة حقوق الأقليات مسجلة كجمعية تحت رقم 282305 وشركة مساهمة محدودة في بريطانيا برقم 1544957.

5 الرؤية الجماعية ISBN 1 904584 53 تم نشر تلك الدراسة كمساهمة للفهم العام. لا يمثل هذا النص بالضرورة
www.minorityrights.org لجماعة حقوق الأقليات أو شركاءهم. نسخ من تلك الدراسة متاحة علي:
يمكن أيضا الحصول علي نسخ من الدراسة من مكتب جماعة حقوق الأقليات بلندن.