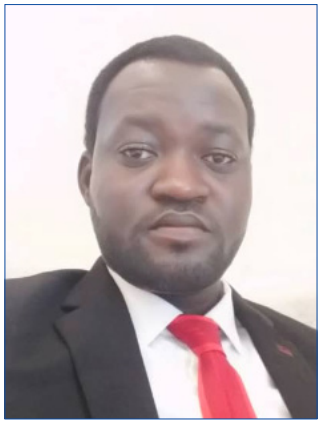
CSPS SOUTH SUDAN
CENTER FOR STRATEGIC & POLICY STUDIES

مُنتَدى الفِكــر

سبتمبر ٢٠٢٠

حق تقرير المصير: بأقليمي النيل الأزرق وجنوب كردفان،وقضايا الأقليات فيها



عبدالله بشير

كاتب صحافى و محلل سياسى كتب فى عدة صحف عربية جنوسودانية

برزت في الفترة الأخيرة مرة أخرى على السطح،مسألة حق تقرير المصير،كواحدة من طرق الحل المطروحة في الساحة لمعالجة مشاكل السودان السياسية التي طالت،وأصبحت معضلة حقيقية تحدد تماسك الدولة،فالحرب لم تتوقف منذ بدايتها قبل الإستقلال وحتي الأن.وهو أمر محزن للغاية،في بلد يمتلك إمكانيات مادية و بشرية هائلة،وموقع جغرافي متميز،مثل السودان.وبحكم إهتمامي بحقوق الأقليات وقضايا حقوق الإنسان،التي أمضيت سنوات طويلة أنقب فيها من ناحية؛والنقاشات الطويلة التي دارت في هذا الموضوع،وأسئلة الأصدقاء والمشتغلين بالسياسة والإنتماء الجغرافي،من ناحية أخرى. وجدت أنه من الضروري أن نستعرض الموضوع من وجهة نظر القانون الدولي،وما إستقر عليه الفقه الدولي،وما ارسته من قواعد ومبادئ،وما أفرزته الممارسات في السياسية الدولية.ولما للموضوع من إرتباط بالدولة.فلابد،إذا من إلقاء نظرة خاطفة على كيفية تشكل الدولة الحديثة وتكوينها.

الدولة الحديثة نشأت وتشكلت بعد معاهدة وستفاليا 1648في أوربا على أساس"أمة وأحدة-دولة وأحدة".فبعد الدولة الإمبراطورية متعددة الأعراق والأجناس والقوميات،والحروب الدينية الطويلة،والصراع المرير بين سلطة الكنيسة والملوك.بدأت الدولة ذات الأقاليم والرعايا المحددين بالسيادة في البزوغ،وحتي تنعم الدولة بالإستقرار والقبول بعد تاريخ طويل وحافل بالصراعات الدموية،إستقر الفكر القومي على مبدأين:الأول،أن يتشارك الأفراد في نفس الخلفية العرقية والتاريخية والثقافية والدينية وتشكيلهم لقومية/أمة وأحدة،وذلك يجعل من الأمة الإطار الأفضل لتحقيق إرادة الفرد الحرة والتي هي إنعكاس لإرادة الجماعة-الأفراد-.والثاني،أحقية كل مجموعة،قومية/أمة،أن تعبر عن ذاتها وتصون كينونتها في وحدة خاصة بها،هي دولتها،وهو ما يحافظ على الخصوصية السياسية لكل أمة،ويحد من الصراع بين الأمم. بالتالي،يحقق الإستقرار الدائم والسلم الشامل بين الدول(1).وعلى هذا الأساس أصبحت الدولة الأوروبية الحديثة تعرف ب"الدولة القومية".

ولكن،واقع تشكل الدولة الحديثة لم يأتي مطابقا للتصور المثالي بشأنها،لأن تلك المعادلة لم تنطبق على كيفية تشكل العديد من الدول"القومية"التي نشأت في أوروبا.وإنما،ضمت داخل أقاليمها جماعات من أصول ومركبات مختلفة غير متجانسة،منها من كان عدد أكبر فشكل أغلبية تلقائيا،ومنها من كان قليل العدد فشكل أقلية بحكم الواقع.هذا الإنقسام،أو الإنقسامات داخل المكون البشري للدولة،هو الذي زرع بزرة التشظي والصراع داخلها. ولم يكن الواقع أفضل في الدول الناشئة حديثا في أرجاء العالم الأخرى بعد نهاية حقبة الإستعمار؛فمعظم المستعمرات تشكلت ليس على أساس تجانس سكانها من ناحية عرقية أو لغوية أو دينية.وإنما،وفقا لرغبة المستعمر و حوجته.وفقا لذلك تشكلت الدول بعد الإستقلال لتضم بداخلها أطياف مختلفة من المجموعات البشرية.ولا شك،فإن التنقل والهجرة البشرية المستمرين ساهما أيضا،وعلى مر العصور في إختلاط الأجناس،وإلغاء إمكان تطابق"الامة"الكامل مع الدولة.

لأن تلك المعادلة لم تنطبق على كيفية تشكل العديد من الدول "القومية" التي نشأت في أوروبا .

فمن ناحية وأقعية،أن وجود جماعات عرقية مختلفة داخل دولة وأحدة قوض مبدأ"الدولة القومية"الداعي إلي المساواة في الحقوق بين الأفراد والجماعات فيها،فوزن الفرد المنتمي للأغلبية مختلف عنه لمن هو عضو في الأقلية.وذلك يعني أن حقوق الفرد من الأغلبية ليس مصانة فقط،بل و سائدة أيضا،بالتالي تتعرض الأقلية إلي إجحاف نمطي ومنهجي،حتي وإن لم يقصد ذلك.تلك الدولة-الدولة القومية-في الفكر الليبرالي،ترتكز على إقامة نظام سياسي ديموقراطي على أساس تمثيلي،وتكون الدولة حيادية حيال جميع رعاياها،وذلك يمثل الضمانة على عدم المحاباة بيت الأفراد والجماعات داخل الدولة.إتضح لاحقا أن ذلك الإعتقاد كان مثاليا أكثر منه وأقعيا،فالنظام الديمقراطي القائم على التمثيل في دولة متعددة المجموعات العرقية أو الثقافية أو اللغوية أو الدينية،من الناحية الفعلية لابد أن ينتج تمثيلا يعكس الحجم و القوة المتفاوتة لهذه المجموعات،وبطريقة ديمقراطية يمكن للأغلبية أن تهيمن وتفرض ما ترغب فيه على الأقلية.و أن تقوم بتوزيع المصادر المحدودة المتوفرة للدولة وفق ما تشاء، دون أن يكون للأقلية سبيل لمواجهة ذلك سوى أن تتحول هي إلى أغلبية،وذلك غير ممكن من الناحية الواقعية.عليه،يصبح لاجدوى أو أهمية لمشاركة الأقلية في مجرى الحياة السياسية،طالما بقي القرار دائما في يد الأغلبية. وتكون الدولة قد فقدت حياديتها تجاه مواطنيها،كون نظامها الديمقراطي يصبح بالضرورة منحازا إلى الأغلبية(2).يقود الإجحاف بحقوق الأقليات وتهميش مشاركتها السياسية وتغيب دورها في عملية إتخاذ القرار داخل الدولة التي من المفترض أن تمثلها،و ترعى مصالحها،من خلال المساواة في الحقوق بين جميع الأفراد والجماعات،و العدالة في توزيع المصادر على الجميع،إلى إثارة الصراع داخل الدولة،الذي قد يبدأ بالتذمر ومن ثم الحرب،ليصل إلى فتح بوابة السعي للإنفصال عن الدولة.

في إطار السعي لإيقاف السيطرة والإستغلال و قهر و إستعباد الآخرين،برزت مسألة حق تقرير المصير لأول مرة في ميثاق الأمم المتحدة عام 1945م.و لكنها،ليست قوية و وأضحة بما يكفي لتشكل قاعدة من قواعد القانون الدولي،وكانت مرتبطة بالشعوب(..بأن يكون لكل منها تقرير مصيرها)بدون أي ذكر لحقوق الأقليات،بل تم التركيز على(...تعزيز إحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعا..بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين النساء والرجال).بعد ذلك،صدر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام 1948م.الذي ركز على الحقوق الفردية للأشخاص،دون الإشارة على حق تقرير المصير أو حقوق الأقليات.إلا أن " إعلان منح الإستقلال للبلدان والشعوب المستعمرة" الصادر عن الجمعية العمومية للأمم المتحدة القرار رقم 1514عام1960م قد أكد على أحقية الشعوب في تحقيق مصيرها،و ربط ذلك بأنهاء الإستعمار.لقد أكدت الجمعية العمومية في هذا الإعلان(ضرورة وضع حد بسرعة من دون قيد أو شرط للإستعمار بجميع صوره وأشكاله)وأن يكون(لجميع الشعوب الحق في تقرير مصيرها؛ولها بمقتضى هذا الحق أن تحدد بحرية مركزها السياسي وتسعى بحرية إلي تحقيق إنمائه الإقتصادي،و الإجتماعي،و الثقافي).وقد فتح هذا الباب أمام الجمعية العمومية لإصدار عدد من القرارات المتلاحقة،ومنها القرار 2787 لعام 1977م حيث أكد(شرعية نضال الشعوب لتقرير المصير والتحرر من الإستعمار والسيطرة والتسلط و الاستعباد الأجنبي).ربط ذلك القرار،حق تقرير المصير بأنهاء الإستعمار الأجنبي،كان منفذا مناسبا للدول لحماية وحدتها وسيادتها،وحجر عثرة في طريق الأقليات نحو الإنفصال.و في عام 1966م،صدر عن الجمعية العمومية للأمم المتحدة(العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والساسية)،و قد شكل ذلك مدخلا لمعالجة حقوق الأقليات في القانون الدولي،مع أنه لم يعالج الحقوق الجماعية للاقلية،وإنما الحقوق الفردية للأشخاص المنتمين لهذه الأقلية،وحصر تلك الحقوق في الجانب المدني،دون التطرق للجانب السياسي.إلا أنه فتح الباب،ولو مواربا،أمام معالجة قضايا الأقليات،ففي المادة 27 يؤكد العهد على أنه(لا يجوز في الدول التي يوجد فيها أقليات،أثنية أو دينية أو لغوية،أن يحرم الأشخاص المنتمون إلى الأقليات المذكورة من حق التمتع بثقافتهم الخاصة أو المجاهرة بدينهم وإقامة شعائرهم،أو استخدام لغتهم،بالاشتراك مع الاعضاء آلاخرين في جماعتهم).و.بالرغم مما جاء في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.وبداية إهتمام المجتمع الدولي بمسألة الأقليات، إلا أن الدول بقيت على موقفها الرافض لمنح الأقليات حق الإنفصال عن الدولة،على أساس أن الأقليات لا تشكل شعوبا مستعمرة من الخارج بالتالي لا ينطبق عليها حق تقرير المصير(3).بالتالي،لا يحق لها الإنفصال عن الدولة.

حيال ذلك،برزت مجموعة من التساؤلات المهمة التي أصبحت مثار نقاش عند الدول،وبين الخبراء،و فقهاء القانون،وبين ثنايا القانون الدولي:هل حقوق

(..بأن يكون لكل منها تقرير مصيرها)بدون أي ذكر لحقوق الأقليات،بل تم التركيز على(... تعزيز إحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعا..بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين النساء والرجال)

الأقلية قائمة على تمتع أفرادها بحقوق الإنسان ومنحهم حقوقهم الفردية كغيرهم من أفراد الدولة،أم أن لهم كمجموعة حقوق جماعية؟هل تتمتع الأقلية داخل الدولة بحق تقرير المصير الذي يعطيها الحق في الإنفصال والاستقلال عن الدولة،أم هذا الحق يقتصر على تمتعها بالحكم الذاتي؟وهل الحكم الذاتي موجب للاقلية؛أم هو ترتيب داخلي يتم بالتوافق والتراضي بين الأقلية/الإقليم والدولة(4).للقانون الدولي عدة تفسيرات لتلك الأسئلة،إذ لم تكن هنالك أجوبة قاطعة أو تعريف وأضح ومحدد للحقوق الجماعية للاقلية،أو اعتبار الأقلية شعبا لها الحق في تقرير المصير. أن ما يوجد في القانون الدولي هو تطور في مسيرة قرارات تتعلق بهذه المسائل،دون أن يقدم إجابات واضحة.

يعتبر السودان من الدول متعددة الأعراق والأجناس والقوميات،وكغيره من الدول التي تشكلت بعد نهاية حقبة الإستعمار،لم تتشكل الدولة على أساس تجانس سكانها من ناحية عرقية أو لغوية أو دينية.وإنما، تم ذلك وفق رؤية المستعمر حينها.وعندما لاح أفق الإستقلال شعر الجنوبيين أن خروج المستعمر سوف يمكن فئة على حساب الأخرى.وبالتأكيد، لعب المستعمر دور كبير في تعميق الصراع.بذلك بدأ التململ والتذمر،ومن ثم إندلعت الحرب،بعدها لم تفلح كل الجهود التي بذلت من أجل تسوية الصراع،وفي نهاية المطاف تم إنهاء الصراع بالإنفصال تجاوبا مع مقتضيات الوقائع الصعبة والمعقدة،وتلك قضية أخرى.و كان إقليمي النيل الأزرق وجنوب كردفان جزء من الكفاح ضد الدولة المركزية مع الجنوبيين قبل إنفصالهم.بعد إنفصال الجنوب وقع الإقليمان ضمن حدود السودان.لكن،قبيل إنفصال الجنوب سعت الدولة المركزية بأخضاع سكان الإقليمان إلى إرادته،للسيطرة على مواردهم،مواصلا بذلك سياسة القهر والتسلط والتهميش التي هي ديدنه تجاه شعوب الهامش.فإندلعت الحرب مرة أخرى في الأقليمين،عام 2011م.

ومن ضمن الخيارت التي طرحت لمعالجة القضية وإنهاء الصراع،حق تقرير المصير للإقلمين إسوة بجنوب السودان.لكن،الواقع السكاني للإقلمين معقد للغاية.فأقليم النيل الأزرق يضم بداخله مجموعات عرقية مختلفة،لا تشكل أي وأحدة منها منفردة أغلبية،علاوة على ذلك يوجد أقلية مسيحية،وهي شعب"الأدك" الذي يعيش في تهميش مزدوج،فضلا عن كونه من شعوب الهامش المظلومة من قبل الدولة المركزية؛فهو أقلية عرقية ودينية في داخل الإقليم الذي يقطن فيه أيضا.إذ يبلغ عدد شعب"الأدك"حوالي خمسين ألف نسمة من مجموع عدد سكان الإقليم البالغ عددهم مليون ومئتي ألف نسمة،حسب أخر إحصائية لسكان الإقليم. بالتالي،بناء على الواقع العددي"للأدك"حتي إذا إنفصل الإقليم سوف تظل أقلية كما هي!!والأمر الآخر:هل حق التصويت ملك للأقلية فقط،أم لكل الإقليم؟إن كانت الأولى،لا يوجد،لا في القانون الدولي،ولا في الممارسة السياسية ما يشير إلي ذلك؛أما إن كانت الثانية فالنتيجةمعروفة.فما الداعي إذا من طرح حق تقرير المصير كشرط للتسوية،ونتيجته معروفة سلفا؟ظهرت هذه المسألة-حق تقرير المصير-على السطح بعد الخلاف السياسي على قيادة حزب

لعب المستعمر دور كبير في تعميق الصراع .بذلك بدأ التململ والتذمر،ومن ثم إندلعت الحرب،بعدها لم تفلح كل الجهود التي بذلت من أجل تسوية الصراع،وفي نهاية المطاف تم إنهاء الصراع بالإنفصال تجاوبا مع مقتضيات الوقائع الصعبة والمعقدة،

"الحركة الشعبية"الذي يقاتل الحكومة المركزية في الأقليمين.لكن،في النيل الأزرق،مسألة حق تقرير المصير ظهرت قبل إنفصال الجنوب،عندما أتضح أن جنوب السودان ذاهب إلى الإنفصال.حينها شعر شعب"الأدك" بأنفصال الجنوب سوف يصبحون أقلية ليس في الدولة فحسب بل في الإقليم ذاته الذي يعيشون فيه،وأن حقوقهم السياسية والدينية لن تصان، و إنه سوف يتم تهميش دورهم في عملية إتخاذ القرار،وأن مستقبلهم داخل الدولة أصبح غير معروف.والحق يقال،إن تلك المخاوف مشروعة؛لذلك فكروا في الإنضمام لجنوب السودان ذو الغالبية المسيحية.وفي ذلك يقول "مالك عقار"وهو الرجل الذي قاد الأقاليم في حربه ضد الدولة المركزية خلال الثلاثة عقود الماضية: جاءني زعماء شعب"الأدك"قبيل إنفصال جنوب السودان وقالوا إنهم يريدون الإنضمام لجنوب السودان في حال إنفصالة.فقلت لهم دعوني إذا أخذكم إلي صاحب الشأن،فأخذتهم إلي الرئيس "سلفاكير".تحدثوا معه في هذا الشأن،ثم سألهم عن عددهم والمساحة التي يقطنون فيها،والموارد التي تتمتع بها المنطقة التي يقطنون فيها.بعد ذلك قال لهم إن منطقة"ابيي"التي يقطنها شعب"الدينكا"الذي أنتمي إليه،وبها ثروة نفطية هائلة مشكلتها لم تحسم حتي الأن مع حكومة السودن،ومنطقة هجليج وهي التي بها شعب"النوير" وهي منطقة نفطية أيضا،لقد فشلت في إقناع الشعب الجنوبي لخوض الحرب من أجل إستردادها،ومطلبكم هذا بالضرورة يحتاج للدخول في حرب مع السودان،ولا أعتقد أن شعب الجنوب سوف يخوض حرب من أجل ذلك. بالطبع،سوف أقبل بكم كشعب بدون أرض.بذلك إنتهى المطلب حينها .لكن،تجدد مرة اخرى بعد الخلاف الأخير بين القادة في الأقليمين كما ذكرت.

أما أقاليم جنوب كردفان هو الآخر تركيبته السكانية لاتقل تعقيد عن ما هو علية الوضع في النيل الأزرق،فهو أيضا يتشكل من مجموعة من الأعراق والأجناس ذات الخلفيات العرقية المختلفة،ويضم في داخله أيضا أقليات دينية وعرقية،إلا أنه يختلف فقط في أن شعب "النوبة يشكل أغلبية في الإقليم.لكن،التعقيد يظهر في الشكل الذي يتم فيه إعطاء الإقليم حق تقرير المصير:هل يتم المنح على أثني"شعب النوبة"،أم على أساس الإقليم؟إذا كانت الأولى،ماهو مصير القوميات الأخرى التي تعيش داخل الإقليم؟وإذا كانت الثانية سوف تظل الأقليات-أقليات كما هي!!وهل يتم ذلك المنح وفقا لحدود الإقليم الحالية،أم الحدود التاريخية لشعب"النوبة"؟.لان له جزور عميقة في تراب الدولة؛كواحد من الشعوب الاصلية التي لها حضارة وممالك تاريخية،وكيف لشعب بتلك العراقة أن ينسحب بهذه الطريقة،تاركا خلفه كل ذلك التاريخ.ثم ماهو مصير بقية شعب"النوبة المنتشر في أرض السودان الواسعة،هل يشملهم الحق،وما هو مصيرهم!؟،أم فقط للمتواجدين في الإقليم؟.القانون الدولي لم يقدم أجوبة شافية على الأسئلة سالفة الذكر.فهو لم يقدم تعريفا وأضحا للأقلية:هل هي القومية الأثنية،أم الثقافية،أم الدينية،أم القومية؟وما الذي يجعل الأقلية قومية؟وهل كل أقلية قومية تشكل شعبا،أو جزء من شعب،له الحق في تقرير المصير(5).الموضوع لازال شائكا يلفه الغموض،وعليه الكثير من الجدل.

"النوبة يشكل أغلبية في الإقليم. لكن،التعقيد يظهر في الشكل الذي يتم فيه إعطاء الإقليم حق تقرير المصير:هل يتم المنح على أثني"شعب النوبة"،أم على أساس الإقليم؟

وبعيدا من التنافس السياسي بين القادة السياسين،وبناء على ما أرسته الممارسات في القانون الدولي،فإن حق تقرير المصير لن يكون الحل الأمثل والممكن لمعالجة الصراع،ولا حتي الديمقراطية اللبرالية بشكلها الحالي سوف تعالج الأزمة.لانها،في نهاية المطاف سوف تقود إلى سيطرة الأغلبية.

لإيجاد حلول مرضية لقضايا الأقليات،وحقوقها الجماعية.و بعد أن تشكل العالم على ماهو عليه الآن،وإنتهاء حقبة الإستعمار،وإستقرار الدول بشكلها الحالي. أصبح التوجه العام على الصعيد العالمي أكثر تقبلا لنموذج الحكم الذاتي لحل مسألة الأقليات داخل الدولة.و في محاولتهم لإيجاد أجوبة عن تلك الأسئلة أشار فقهاء القانون الدولي وعلماء السياسة،إلى أن وثيقة"كونهاغن"الصادرة عن مؤتمر البعد الإنساني،الذي نظمته،منظمة الأمن والتعاون في أوروبا عام 1990م.تضمنت صراحة أن الحكم الذاتي يمكن أن يشكل أحد الوسائل لتحقيق حقوق الأقلية(6).مع أن الجدل لايزال مستمرا بين هؤلا الخبراء حول مدى قوة وإلزامية النص،إلا أنهم يتفقون على أنه ربط لأول مرة بين الحقوق الجماعية للأقليات والحكم الذاتي.كما أن الإعلان الصادر عن الجمعية العمومية للأمم المتحدة عام1992م بشأن"حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية أو دينية أو لغوية"والذي يجد أيضا بعض فقهاء القانون الدولي فيه صلة بين الحقوق الجماعية للأقليات والحكم الذاتي.لقد نصت المادة الأولى من الإعلان بأن(على الدول أن تقوم كل في إقليمها،بحماية و وجود الأقليات وهويتها القومية أو الاثنية أو هويتها الثقافية والدينية واللغوية،وبتهيئة الظروف الكفيلة بتعزيز هذه الهوية)وفي المادة الثانية نصت بأن(يكون للأشخاص المنتمين إلى أقليات الحق في المشاركة الفعالة في القرارات الخاصة بالأقلية التي ينتمون إليها أو بالمناطق التي يعيشون بها..والحق في إنشاء الرابطات الخاصة بهم والحفاظ على إستمرارها).

أصبح التوجه العام على الصعيد العالمي أكثر تقبلا لنموذج الحكم الذاتي لحل مسألة الأقليات داخل الدولة.و في محاولتهم لإيجاد أجوبة عن تلك الأسئلة أشار فقهاء القانون الدولي وعلماء السياسة،

هوامش

.....

1-Wade Stothart, Nation-States, Separatist Movements and Autonomy Arrangements: Between War and Independence-What options does the Nation-State Have?
2-Jane Wright "minority groups,Autonomy and self-Determination " Oxford Journal of Studies, 1999
3-Thomas Benedikter, the World Autonomy System: Concepts and Experiences of Regional Territorial Autonomy (Bozen: Institute for Minority Rights, 2009)
4-Patrick Macklem, " International Law " Journal of Constitutional Law, 2008
5-للإطلاع على الوثيقة،راجع الصفحة الرسمية لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا.
/://Osce.org
6-Geof Gilbert ," Autonomy groups: Right in International Law.

CENTER FOR
STRATEGIC &
POLICY STUDIES

The South Sudan Center for Strategic and Policy Studies (CSPS) was established to build a democratic state and well informed nation. Working towards a stable, prosperous and peaceful South Sudan and the region; characterized by respect for the rule of law, sustainable and equitable development, socio-economic justice, political empowerment, accountability and governmental transparency, collaborative security, and participatory citizenry.

© 2020 CSPS. All rights reserved. No part of this publication may be reproduced or transmitted in any form or by any means without permission in writing from CSPS, except in the case of brief quotations in news articles, critical articles, or reviews. Please direct inquiries to: CSPS

P.O.BOX 619, Hai Jeberona next to Sunshine Hospital
Juba, South Sudan
Tel: +211 (0) 920 310 415 | +211 (0) 915 652 847
www.ss-csps.org