



THE LONDON SCHOOL
OF ECONOMICS AND
POLITICAL SCIENCE ■



CONFLICT
RESEARCH
PROGRAMME

Research at LSE ■

برنامج الأبحاث في مجال النزاعات

سوق السودان السياسي في عام 2021

المال العام والسياسة العامة، واتفاقية جوبا والتنافس على الموارد

جان بابتيست جالوبين؛ إدوارد توماس؛ سارة ديتزير؛ وأليكس دي وال

مايو 2021



حول برنامج الأبحاث في مجال النزاعات

برنامج الأبحاث في مجال النزاعات هو برنامج بحثي مدته أربع سنوات تستضيفه شعبة الآراء بمدرسة لندن للاقتصاد والعلوم السياسية وبتنويل من مكتب المملكة المتحدة للشؤون الخارجية والكومنولث والتنمية.

هدفنا هو فهم وتحليل طبيعة النزاعات المعاصرة وتحديد إطار التدخلات الدولية التي «تعمل» بهدف الحد من العنف، أو المساهمة على نطاق أوسع في إرساء أمن الأفراد والمجتمعات التي مرت بتجربة النزاعات.

© جان بابتيست جالوبين، إيدي توماس، سارة

ديتزنر وأليكس دي وال 2021

هذا العمل مرخص بموجب إسناد المشاع الإبداعي والترخيص الدولي الذي يسمح باستخدام التوزيع وإعادة الانتاج بأي وسيلة، بشرط الاستشهاد بالعمل الأصلي بشكل صحيح.

ملخص

تفحص هذه الورقة عمليات الاستمرار والتغيير التي ظلت تجري في الاقتصاد السياسي والسوق السياسي في السودان خلال العامين الماضيين منذ اندلاع الانتفاضة الشعبية التي أطاحت بنظام الرئيس السابق عمر حسن احمد البشير، وما تلاها من تشكيل حكومة انتقالية عسكرية - مدنية. إن لحكومة رئيس مجلس السيادة عبد الفتاح البرهان ورئيس الوزراء عبد الله حمدوك أهداف معلنة (من بين أمور أخرى) للانتقال إلى حكومة مدنية كاملة، وهي تحقيق السلام مع الجماعات المسلحة، وتحقيق الاستقرار وإصلاح الاقتصاد. ولقد تم إحراز تقدم على كل هذه الجبهات. ومع ذلك، فإن الجوانب الرئيسية للاقتصاد السياسي في السودان تظل دون تغيير، لا سيما الاستغلال المفرط للعمالة والموارد الطبيعية، والدور البارز للشركات المرتبطة بقيادة قطاع الأمن، واتفاقيات السلام المحفزة بعود بالمكافآت المادية المقدمة من خلال الإدارات الحكومية. وتستمر سياسات ابرام الصفقات في التفوق على السياسات المؤسسية والمدنية، مما يجعل من الصعب إصلاح هذه الجوانب من الاقتصاد غير العادل والصوصي.

ينظر القسم الأول إلى النمط الهيكلي التاريخي لعدم المساواة الاقتصادية في السودان، حيث سيطرت النخبة السياسية-التجارية على الأطراف، واستخرجت الموارد وشوهت إمكانيات التنمية العادلة والمستدامة. وكانت إحدى نتائج مسار النمو غير المتكافئ هذا ظهور سياسة ابرام الصفقات الفاسدة الشرسة والمبهرجة بالألوان - سوق سياسية. ولطالما كان الفساد والعنف أدوات لتنظيم الحياة الاقتصادية في السودان، مما سمح للقيادات السياسية والعسكرية بالتحكم في استئجار وتدفق الموارد من خلال شراء الولاء في المناطق الطرفية للبلاد والخاضعة للهيمنة العسكرية والنزاعات حيث ينتج جزء كبير من ثروة السودان، واستخدام الإكراه للتلاعب بالأسواق؛ بالتحكم في طرق التجارة المتجهة نحو المدن التي تُباع فيها ثروات الأطراف أو تُصدّر منها. ويشرح إطار عمل السوق السياسي كيف تغلغل منطلق مثل هذا الاقتصاد السياسي المفترس في سلوك السياسة نفسها، مما حوّل السلطة السياسية - المناصب العامة والخدمات السياسية والولاءات - إلى سلع يتم تداولها.

وينتقل القسم الثاني إلى الاضطرابات السياسية التي جرت أثناء سقوط سلطة الرئيس عمر حسن احمد البشير وبعدها. فقد استولت النُخب على انتفاضة منسقة على مستوى القاعدة. وقد تضمنت شعارات المتظاهرين، "سلمية، ضد الحرامية" - وكان المتظاهرون مصممين على استئصال حكم اللصوص والفساد وكذلك الاستبداد. ومع ذلك، تمكنت النُخب العسكرية وشبه العسكرية والأمنية من استخدام سيطرتها على العنف والمال، فضلاً عن عدم وجود ما يمنع من خلق حقائق على أرض الواقع، للسيطرة على المرحلة الانتقالية. فالمعارضة المدنية، ومجلس الوزراء المكوّن من الوزراء التكنوقراط الذين نصبته، لم يكونوا قادرين على اغتنام اللحظة السياسية. وبعد مرور عامين على الإطاحة بالبشير، لا توجد تسوية سياسية مستقرة - بل توجد ساحة سياسية مجزأة ومضطربة. وقد أضاف وصول قادة الجماعات المسلحة إلى الخرطوم، بعد اتفاق جوبا للسلام، وتشكيل حكومة جديدة، ديناميات جديدة.

يتطرق القسم الثالث إلى أزمة الموازنة التي ورثتها الحكومة الجديدة وتفاقت الأزمة بسرعة في الأشهر الأولى من توليها السلطة. ويدرس هذا القسم كيف طغى منطق السوق السياسي على تطلعات الإصلاحيين، وكيف أن الإصلاحات المالية والنقدية التي نفذتها الحكومة، مع أنها قد تحقق استقرار الاقتصاد الكلي، فإنها لا تحدد أنواع التغييرات الهيكلية في الاقتصاد السياسي السوداني التي يمكن أن تمكن البلاد من تجاوز الوقوع في فخ الصراع والفقر.

يتناول القسم الرابع اتفاقية جوبا بين الحكومة وعناصر من المعارضة المسلحة. وتُظهر الطريقة التي أجريت بها المفاوضات ومحتوى الاتفاق الذي تم التوصل إليه أن أسلوب المعاملات السياسية الذي

يجسده الجيش - وخاصة حميدتي - قد ساد على حساب أجندة التحول للسلام. ويركز هذا القسم على قطاع الأمن، ويوضح كيف ستوسع الاتفاقية بدلاً من أن تقلص قوات الأمن السودانية. ويستكشف القسم الظروف التي قد يصبح فيها إصلاح قطاع الأمن - وهو مطلب رئيسي للحركة الديمقراطية والجماعات المسلحة - خياراً ممكناً.

يحتوي القسم الخامس على دراسة حالة لديناميكيات شرق السودان، واستكشاف دوافع النزاع والاضطراب في تلك المنطقة ذات الأهمية الاستراتيجية. ويسلط القسم الضوء على الحوافز المصانة لاتفاقية جوبا، والتي تؤدي إلى المزيد من تأجج النزاع المحلي.

يستخلص القسم الأخير بعض الاستنتاجات العامة. وتبلور التطورات الأخيرة تراجعاً عن أهداف الثورة في التحول إلى العمل السياسي اليومي المعتاد.

يجب قراءة هذه الورقة كتحسين وتحديث لورقة أغسطس 2019، التي كانت بعنوان "السودان: تحليل إطار عمل السوق السياسي"¹، وتوغل أكثر في القضايا الرئيسية. إنه ليس تحليلاً شاملاً، وكما يلاحظ أيضاً أنه لا يتضمن تحليلاً للاضطرابات المتفاقمة في دارفور، بالإضافة إلى أنه لا يتناول موقف السودان في السياسات سريعة التغير في القرن الأفريقي ووادي النيل.

أولاً: اقتصاد سياسي يتسم بعدم الإنصاف والقدرة على الاقتراض

هناك تاريخ طويل لعلماء السياسة الذين يحللون أشكال التفاوت بين المركز والأطراف في السودان ويحددون الممارسات الاقتراضية لطبقة النخبة، وتجمع بين رجال الأعمال والمسؤولين الحكوميين والضباط العسكريين، كسبب للفقر والمقاومة العنيفة في الأطراف. وقد كان الاستغلال المفرط لجنوب السودان مثلاً واحداً على هذه الظاهرة التي طال أمدها. وفي أعقاب انفصال جنوب السودان، لم تتغير هذه الأنظمة المفترسة - وإنما تكثفت داخل أطراف السودان التي تم اقتطاعها الآن. ويستكشف هذا القسم ما يعنيه هذا، وما لا يزال يعنيه، للسوق السياسي السوداني. ويؤكد على أن الثورة المدنية لعام 2019 لم تتغير هذه الهياكل، وبالفعل فإنه يمكن أن يدور الجدل حول إن قادة الأحزاب المدنية وقادة الدولة الأمنية التي واجهوها، اتفقوا ضمناً بأن هذه الهياكل لا ينبغي أن تتغير بشكل جوهري، بل ينبغي بالأحرى إنقاذها من التهديد الذي تشكله أزمة الاقتصاد الكلي.

أشكال التفاوت والترابط بين مختلف القطاعات والمناطق والقوى العاملة في السودان

يستخدم القسم الفرعي التالي بيانات الاستيراد والتصدير (أكثر السلاسل الإحصائية المتاحة بسهولة في السودان) لتوضيح أشكال الترابط والتفاوت بين مختلف القطاعات والمناطق والقوى العاملة التي تشكل أساس السوق السياسي في السودان. ويهيمن قطاع الخدمات - الذي يشمل أنشطة مثل التجارة والنقل والبناء والإدارة والتعليم والصحة والسياحة - على الاقتصاد. ففي عام 2020، شكلت الخدمات 58% من الناتج القومي الإجمالي، في حين شكلت الزراعة والصناعة حوالي 21% من الناتج القومي الإجمالي.² لكن الخدمات تقدم مساهمة ضئيلة أو سلبية في ميزان المدفوعات - وعلى أي حال، فإن خدمات النقل والسفر تهيمن بشكل كبير على صادرات الخدمات.³

¹ - De Waal 2019

² - MOFEP 2020a: 4

³ - الاستعلام عن البيانات على <https://comtrade.un.org/data>

يزود المنتجون الريفيون في الصناعات الزراعية والاستخراجية السودان بعائداته من العملات الأجنبية. وخلال الجزء الأكبر من القرن العشرين، كان السودان يحصل على معظم عملاته الأجنبية من خلال عدد قليل من المحاصيل المزروعة والتي تُنتج في مزارع تجارية موجهة للتصدير ومزارع ممكنة جزئياً في الأراضي المروية بالري الدائم والري المطري. وتقع هذه الأراضي حول مركز البنية التحتية للدولة. في المناطق الواقعة على ضفتي النهر شمال وجنوب الخرطوم، وعلى امتداد خطوط السكك الحديدية والطرق التي تربط العاصمة القومية بالموانئ على ساحل البحر الأحمر.

خلال فترة الازدهار النفطي في السودان، التي استمرت من عام 1999 حتى عام 2011، اعتمد قطاع الخدمات على القطاع الصناعي للحصول على جميع العملات الأجنبية تقريباً. وخلال العديد من السنوات، ظل النفط يشكل أكثر من 90% من الأرباح. وكان إنتاج النفط يتم بواسطة قوة عاملة صغيرة ذات رواتب عالية ومهارات تقنية عالية من الناحية الفنية في مجموعة من مناطق النفط النائية. وقد تم تطهير هذه المناطق من سكانها من قبل الميليشيات ذات أجور منخفضة ترك أعضاؤها العمل كقوى عاملة زراعية.

فقد السودان معظم إنتاجه النفطي في عام 2011، عندما صار جنوب السودان مستقلاً. وفي السنوات التي تلت عام 2012، جاءت أرباح السودان من الخارج من أربعة مصادر رئيسية هي: الذهب (وكمية صغيرة من المعادن الأخرى)؛ والمنتجات البترولية؛ والزراعة، والتي تشمل محاصيل ومنتجات حيوانية، والصبغ العربي، الذي يتم جمعه من غابات السافانا (ينتج السودان حوالي 70% من إمدادات العالم).⁴ وانطلق ازدهار الذهب في السودان بعد عام 2012، وخلال فترة الازدهار، سيطر قادة الميليشيات بشكل أكبر على عدد كبير من مناطق الذهب المنتشرة في جميع أنحاء البلاد، وخاصة في دارفور، مما أعاد تشكيل قوات الأمن الإقليمية في هذه العملية. وقد أدى هذا أيضاً إلى إعادة هيكلة تدفقات التمويل السياسي.⁵ القوة العاملة في التنقيب عن الذهب أكبر بكثير وأقل مهارة من الناحية الفنية من القوى العاملة في مجال البترول، وتعتمد بشكل كبير على القوى العاملة الزراعية.

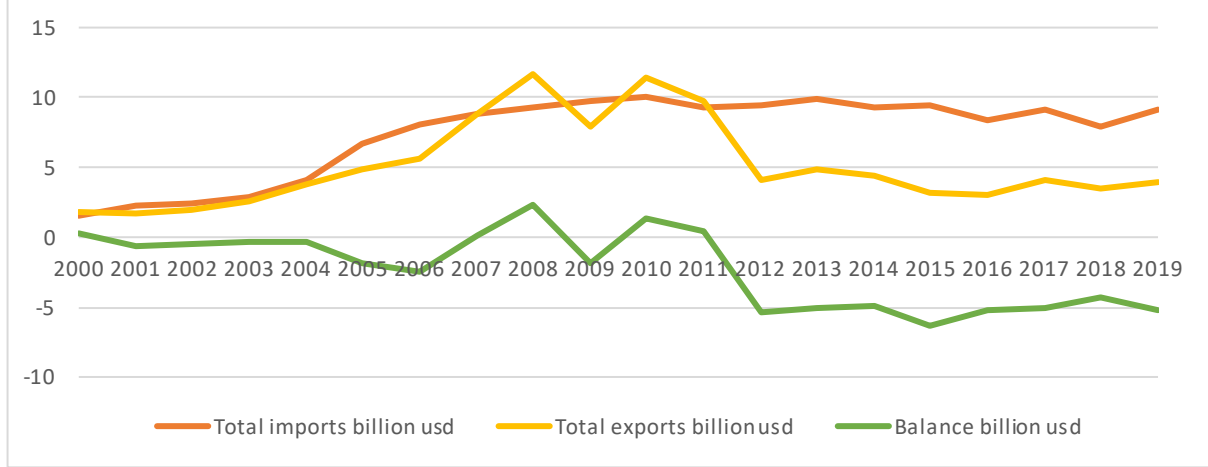
تتوازي الفوارق بين المساهمات القطاعية في الناتج القومي الإجمالي وعائدات الصادرات مع الفوارق بين المساهمات الإقليمية في الناتج القومي الإجمالي. ويستمر موضع إنتاج الثروة القابلة للتصدير في التحول على امتداد الريف.

خلال الجزء الأكبر من القرن العشرين، كانت عائدات التصدير تأتي من المزارع الواقعة حول مركز البنية التحتية للدولة الاستعمارية. وخلال طفرة النفط، صارت عائدات التصدير تأتي من مناطق الموارد الطبيعية في الجنوب والأراضي الحدودية. واليوم، تأتي عائدات التصدير من كل مكان: من مناجم الذهب في دارفور وكردفان والأراضي الحدودية مع إثيوبيا ومصر. وهناك الثروة الحيوانية ومنتجات الغابات، ومعظمها من دارفور وكردفان والشرق، والبترول من الحدود الجنوبية، والسهم والقطن من الأراضي المروية رياً دائماً ومن الأراضي المروية بالري المطري التي تقع على امتداد ضفتي النهر والسكك الحديدية. وتعمل الحكومات السودانية باستمرار على تحسين أنظمة استخراج المعادن الجديدة، وتدعم سياسات التكيف الهيكلي هذا الارتجال، وتعمل على إعادة تنظيم الحوافز للمنتجين والمصدرين من خلال التغييرات في قيمة العملات، وعرض النقود، والإنفاق الحكومي.

تساعد بيانات التصدير والاستيراد السودانية على توضيح التوزيع القطاعي والإقليمي للإنتاج والاستهلاك. وخلال فترة الازدهار النفطي في السودان، زادت قيمة واردات السودان بأكثر من خمسة

أضعاف (بالقيمة الحالية للدولار الأمريكي). وفي عام 2011، انتهت حقبة الازدهار النفطي، وفقد السودان ثلث أراضيه، وربع سكانه، و 90% من عملته الصعبة. لكن على الرغم من هذا الانكماش الإقليمي والديموغرافي والاقتصادي الهائل، ارتفعت الواردات. وكان ذلك مؤشراً على الدور الأساسي للاستهلاك في المركز والدور المهم للاستهلاك في الأطراف في ميزان المدفوعات.

الشكل 1: سلع الواردات والصادرات، 2000-2019 ، مليارات الدولارات الأمريكية الحالية⁶



تظهر بيانات الاستيراد مركزية الاستهلاك الحضري في اقتصاد التصدير. ويوضح الرسم البياني أدناه واردات السودان من حيث القيمة في عام 2019 - فهي تميل بشدة نحو الاستهلاك الحضري (المدني). ويتم استهلاك المنتجات البترولية في الغالب، أيضاً، في المدن: تعتمد الأرياف السودانية على الخشب والفحم.⁷ ويُستهلك القمح في الغالب في المدن: يفضل المستهلكون في المناطق الحضرية سبل الراحة - والوضع الثقافي الأعلى - حيث الاعتماد على خبز القمح مقابل الاعتماد على عصيدة الذرة والدخن في ريف السودان. لكن معظم القمح مستورد - يُجلب باستخدام العملات الأجنبية التي يكسبها المنتجون الريفيون في الغالب.⁸ وتضمنت واردات الآلات والمعدات في عام 2019 جرارات بقيمة 221.2 مليون دولار أمريكي، وأجهزة كهربائية وثلاجات ومكيفات هواء وأجهزة تلفزيون وأجهزة راديو بقيمة 523.8 مليون دولاراً أمريكياً. وقد أنفق السودان 66.3 مليون دولاراً أمريكياً على العطور ومستحضرات التجميل، أي أقل بقليل من نصف مبلغ 151.0 مليون دولاراً أمريكياً أنفقه على الأسمدة الزراعية.

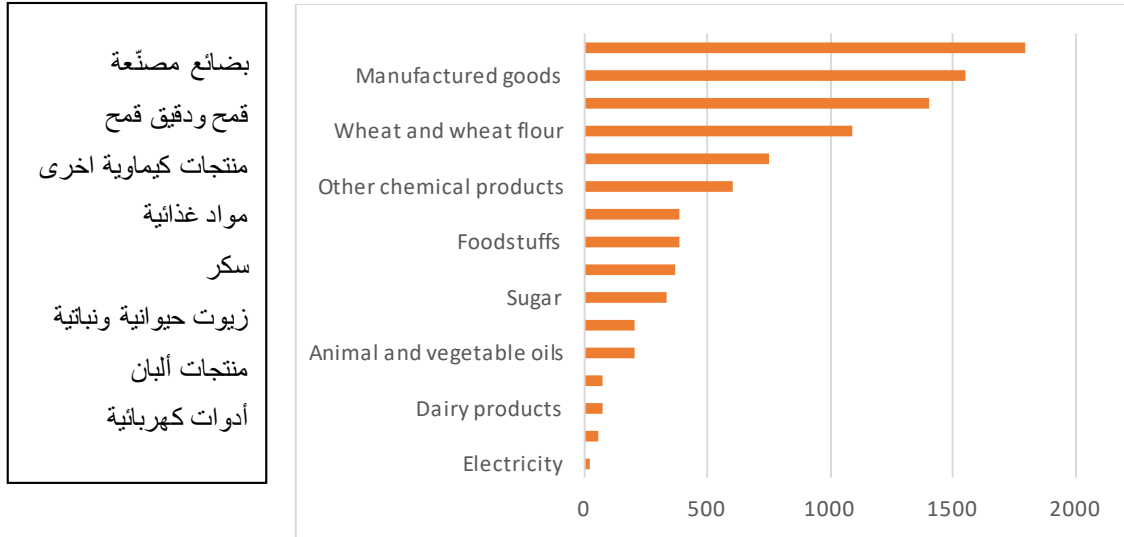
الشكل 2: إجمالي الواردات في عام 2019 حسب القيمة، بملايين الدولارات الأمريكية (حالياً)⁹

⁶ - مقتبس من الملخص الإحصائي للتجارة الخارجية الصادرة عن بنك السودان المركزي ، 2019-2001

⁷ - IEA 2021

⁸ - Thomas and el-Gizouli 2020

⁹ - مقتبس من الملخص الإحصائي للتجارة الخارجية الصادرة عن بنك السودان المركزي ، 2019-2001



وعد مسؤولون حكوميون في فبراير 2021 برفع الرسوم الجمركية على السلع الكمالية.¹⁰ لكن مشكلة السودان لا تكمن في العطور أو في مكيفات الهواء، بل في العملية المعقدة والتي كثيراً ما تكون عنيفة لتحويل الفوائض الريفية إلى عملات أجنبية تسدّد احتياجات الغذاء والطاقة الأساسية للمستهلكين في المناطق الحضرية.

تلقي بيانات العمل الضوء على المشكلة. كان مسح القوى العاملة لعام 2011 (أحدث البيانات) بمثابة لقطة غائمة للقوى العاملة التي تنتقل من اقتصاد النفط إلى شيء أكثر تعقيداً. وقد إتضح أن القطاع الزراعي يوظف 46% من القوة العاملة، ويوظف قطاع الخدمات 40%. كما أن ثلثي العاملين في قطاع الخدمات من المراكز الحضرية، وحوالي ثلثي العمال الزراعيين من الأرياف. كما أن أشكال التفاوت بين الجنسين تلفت النظر إليها: فعلى الصعيد الوطني، تشكل النساء حوالي 70% من جميع العمال الزراعيين، وتقريباً جميع العاملات الريفيات - 81% - يعملن في الزراعة.¹¹ ويلقي طلب السودان على العملات الأجنبية أعباء ثقيلة على المزارعات.

يتطلب فهم أعباء العمل هذه فهم وإدراك أشكال التباين والترابطين القطاع الزراعي في السودان. وتشكل تربية الحيوانات معظم الناتج القومي الإجمالي الزراعي ونصف الصادرات الزراعية. ويُمارس الرعي في جميع أنحاء البلاد، مع تركيز أكبر على الجنوب والغرب. ويقوم الرعاة الرحّل بتربية عدد كبير من الماشية وهم الذين ينظمون الإنتاج باستخدام عمالة من الأسرة أو الأقارب. لكن الأسواق تغير الأشياء. فالطلب العالمي على الأغنام يعيد تشكيل القطعان وطرق الهجرة: وقد شكلت الأغنام 60% من قطاع تصدير الثروة الحيوانية الآخذ في الاتساع في السودان في عام 2019.¹² وفي العديد من المناطق، يحاصر المزارعون المراعي، وتتعرض سبل كسب عيش الرعاة لضغوط من تغير المناخ والصراع والاحتياجات الجديدة للمال.¹³ ويقسم نظام الإنتاج المنزلي العمل بين الرجال والنساء، لكن العديد من الرجال يهجرون الرعي، وقد وجدت دراسة حديثة عن المجتمعات الرعوية في غرب دارفور أن هناك دلائل على وجود تزايد في عدد الفتيات الصغيرات اللاتي يعملن بشكل متزايد كرعاة، ليحلن محل الشباب الغائبين المهاجرين.¹⁴

10 - راديو دبنقا 22 فبراير 2021

11 - Farah 2013: 15

12 - CBOS 2019, Abdel-Jalil 2008: 17

13 - Behnke and Osman 2012: 7, 60

14 - Suleiman and Young 2019: 20

إن الفتيات اللواتي يعملن مكان أشقائهن في غرب دارفور لسن الوحيدات اللاتي يتحملن عبء زيادة الإنتاج الريفي، فمعظم المزارعين السودانيين يعملون في القطاع الفرعي "التقليدي"، والذي يمتد على مساحة تقدر بنحو 9 ملايين هكتار، أي أكثر من القطاعين الفرعيين شبه القطاع الآلي والقطاع المروي مجتمعين. وقد حشدت الأسر الزراعية، مثلها مثل الأسر الرعوية، تقليدياً عمالها من شبكات القرابة والشبكات الاجتماعية لتلبية احتياجاتها الخاصة. ولكن يتم الآن توجيه إنتاجها نحو الأسواق. وتحصل الأسر المتوسطة في الولايات الزراعية على كل طعامها تقريباً من الأسواق، وبحل العمال المأجورون أو المنقلون بالديون محل أبناء عموماتهم والجيران، ويتم إعادة تشكيل الوصول إلى الأرض من خلال النزاع والنزوح والمال.¹⁵

لم يكن هذا التحرك نحو الأسواق بالعملية السهلة للقوى العاملة في مجال الزراعة من السيدات في السودان، ومعظم هذه القوى من النساء اللواتي تعاني أسرهن من الجوع: حتى في موسم الحصاد الوفير، ويزداد الجوع في الولايات الزراعية.¹⁶ وتجري إعادة تشكيل العلاقات بين الجنسين في الإنتاج الزراعي من خلال هجرة الذكور من المزارع "التقليدية" إلى المزارع الآلية: فقد أُجبر الشباب بسبب الصراع أو الجوع أو الاحتياجات النقدية على التوجه نحو المزارع التجارية البعيدة.

في الآونة الأخيرة، ظل القطاع الزراعي يفقد العمال الذكور بشكل أساسي لصالح قطاعي الأمن والتعدين، ولصالح مؤشرات العمل القاسية في المناطق الحضرية، والعمل على إعادة تشكيل العلاقات بين الجنسين في ريف السودان.¹⁷ وفي عام 2014، أشارت تقديرات السلطات السودانية إلى أن حوالي مليون عامل (حوالي 11% من إجمالي القوى العاملة) يعملون في تعدين الذهب. في مناطق التعدين بشرق السودان، وقد أفرغ الاندفاع نحو الذهب قرى بأكملها من الرجال، واشتكى وزير الدفاع في البرلمان من أن الاندفاع نحو الذهب يقوّض التجنيد العسكري.¹⁸ وقد تسرب آلاف الأطفال من المدارس للانضمام إلى السرب المتجه نحو الذهب.¹⁹ ومن المرجح أن تؤدي العديد من هذه التحولات من الزراعة إلى قطاعات أخرى إلى زيادة الضغط على المزارعات.

إعادة تنظيم الإنتاج الريفي

تعتمد الحكومة السودانية وسكان الحضر بشكل كبير على النقد الأجنبي الذي يكسبه العمال الريفيون. فبين عامي 2014 و 2019، أتت 97% من عائدات تصدير السلع في السودان من المناجم والمزارع والمراعي والغابات في المناطق الريفية في السودان - وشكلت صادرات السلع الأساسية جميع الصادرات تقريباً.

الشكل 3: إجمالي الصادرات من السلع حسب الفئة، 2014-2019، بآلاف الدولارات الأمريكية²⁰

15 - WFP 2019: 11, 15

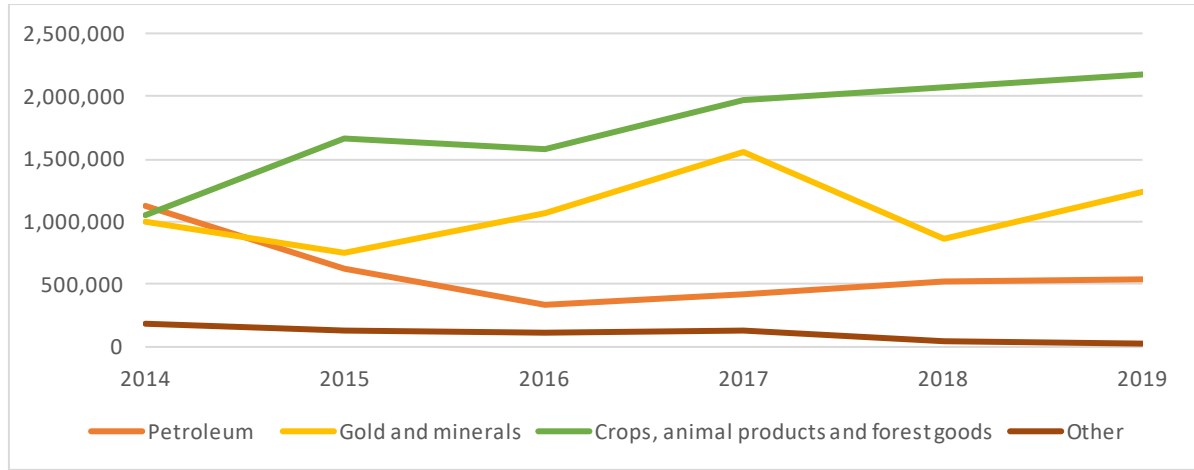
16 - Thomas and El Gizouli 2020

17 - Farah 2013: 15

18 - Thomas 2017: 34

19 - Elbadawi and Suliman 2018: 7

20 - مقتبس من الملخص الإحصائي للتجارة الخارجية الصادرة عن بنك السودان المركزي، 2001-2019.



في كل مرة تسجّل فيها السودان في برنامج مراقبة الموظفين مع صندوق النقد الدولي، يلتزم بإعادة تنظيم الإنتاج المحلي من أجل زيادة الصادرات والمكاسب الأجنبية وسداد الديون. حاولت الحكومة في السبعينيات، إعادة تنظيم الإنتاج الريفي من خلال الاستثمار بدلاً من العنف. وقامت الدول المجاورة والمؤسسات المالية الدولية بضخ القروض إلى البلاد، معتقدة أن تدفق رأس المال من شأنه تحديث الزراعة وتحويل البلاد إلى سلة غذاء لجيرانها. ودعم مانحو القروض من القطاع الخاص صناعة النفط ودعمت الدول الغربية السودان بسبب موقفه من الحرب الباردة.²¹ وبحلول عام 1985 بلغت ديون السودان الخارجية نحو 9 مليار دولار بفائدة تزيد على 10%.²² وتم تعليق عضويته ثم طرده من المؤسسات المالية الدولية. وتدهورت الزراعة بسبب مجموعة من العوامل التي تتراوح بين أزمة المناخ، وسوء صيانة البنية التحتية، وأنظمة أسعار الصرف المضطربة بالنسبة للمزارعين. وصارت السياسة الزراعية تتحول بشكل متواصل من القطاع الخاص إلى القطاع العام ثم عادت مرة أخرى، دون عكس مسار الانحدار.

اتخذ السودان برنامجاً تقشفيًا لا يرحم وبدأ في استخدام العنف لإعادة تنظيم الإنتاج المحلي. وتوقفت الحكومة عن الاستثمار في الإنتاج الريفي. وفي الوقت نفسه، سارعت في تطهير مناطق حقول النفط من السكان المحليين المقلقين، مما ساعد في إشعال المقاومة المسلحة، وخلق حلقة تجريد عنيف للناس من اصول الممتلكات حيث كثف التجار وضباط الجيش عمليات استخراج المعادن لدفع تكاليف العمليات العسكرية واعتصرت الحكومة المركزية ما يمكنها اعتصاره من كل قطاع من قطاعات الإنتاج، بفرض ما يمكن فرضه من الضرائب، بينما أدت سياسة الحرب / الاستخراج بدورها إلى إحداث تغيير في قوات الأمن السودانية. لقد توسع الجيش النظامي في الحجم، لكن تم تنظيمه في الغالب للقتال من خلال ميليشيات تقوم على أساس الانتماء العرقي أو الطائفي. وأصبحت هذه الميليشيات، التي تم تعويضها بالذهب أو السيطرة على مناطق الموارد الطبيعية، أسلوباً رئيسياً للحكم، في نمط مألوف، وإن كان أقل تطرفاً، عبر إفريقيا والشرق الأوسط خلال عصر التكيف الهيكلي. وتطلبت إدارة هذه المجموعة من الميليشيات نهجاً جديداً للتمويل الحكومي - ميزانيات سياسية يمكن تحويلها بسهولة إلى المناطق غير الآمنة واستخدامها في العنف أو شراء الولاء أو ضمان استمرارية خدمات الاستخراج.

في عام 1997، تم قبول الحكومة في صندوق النقد الدولي، عندما بلغ إجمالي الدين العام الخارجي (أو الخارجي) 21.6 مليار دولار أمريكي.²³ وكان معظم ذلك الدين عبارة عن فوائد على الديون البالغة 9

. Boughton 2001: 777 - 21

. Jubilee Debt Campaign 2017 - 22

. IMF 1998: 36 - 23

مليارات دولار التي تعاقبت عليها الحكومة قبل عام 1985. والدين الخارجي العام اليوم - الذي يقدر بنحو 60 مليار دولار أمريكي - لا يزال معظمه في الغالب فوائد على القروض التي تم الحصول عليها قبل أربعين عامًا لإعادة تنظيم التنمية الزراعية.

كيف يساهم عمال الزراعة في عائدات الصادرات السودانية

يُعتبر السودان أحد أكبر عشرة منتجين ومصدرين للمسمم في العالم. أما واردات الذرة الرفيعة، التي كانت قد بلغت 5% من إجمالي صادرات السلع الرسمية في نهاية الطفرة النفطية في عام 2012 فقد ارتفعت في عام 2019، لتصل إلى 19.4% من إجمالي صادرات السودان السلعية الرسمية. كما زادت المساحة المزروعة بالمسمم بشكل كبير.²⁴

ومع ذلك، فإن السودان يُعتبر من أقل منتجي المسمم كفاءة في العالم. ويبلغ حجم المحصول حوالي 0.2 أو 0.3 طن متري للهكتار: حوالي ثلث المحصول التنزاني أو النيجيري، وأقل من خمس المحصول الإيطالي.²⁵ وفي 20/2019، أنتجت حوالي 1.2 مليون طن متري من المسمم. وجاء أكثر من نصف الإنتاج بقليل من القطاع التقليدي. وحقق المزارعون التقليديون في دارفور أفضل المحاصيل - أكثر من 0.4 طن متري للهكتار. وكان صغار المزارعين أكثر قدرة على التعامل مع الحشائش والفيضان التي ضربت محصول 2019 بشكل سيء. ولكن بشكل عام، فإن المحاصيل في القطاعات التقليدية وشبه الآلية كانت هي نفسها تقريبًا.²⁶

في عام 2019، كانت محاصيل المسمم في مزارع الزراعة شبه الآلية في القضارف وكسلا وسنار أقل من نصف المحاصيل الموجودة في المزارع التقليدية في غرب وجنوب وشرق دارفور.²⁷ ولقد خاض العديد من عمال المزارع الذين ينتجون المسمم بغرض التصدير رحلات طويلة وتعبية وحالات انفصال عائلي من أجل زيادة إنتاج المسمم في السودان. لكن المزارع التجارية، التي غالبًا ما يؤجرها التجار ورجال الأمن المرتبطون جيدًا بالسلطات، موجهة نحو تحقيق أرباح سريعة بدلاً من التنمية المستدامة.

وتقع الزراعة "شبه الآلية" في قلب لغز الإنتاجية الزراعية في السودان. وتتم في الغالب في التربة الطينية الخصبة التي تُروى بالري المطري في وسط السودان. ويمكن لسكان المدن الأثرياء من ذوي الارتباط بأهل النفوذ تأجير مساحات شاسعة من هذه الأراضي من الحكومة. وتعني عبارة "شبه ميكانيكي" هنا أن الحرث يتم بالجرار، ولكن يتم تنفيذ بقية الأعمال يدويًا. ويعتمد المستأجرون على توفر عدد ثابت من العمال الزراعيين لزراعتها. وساهمت عشرات السنين من النزوح من أطراف السودان، بالإضافة إلى الصراع والأزمة البيئية والفقر، في توفير إمدادات مستقرة من العمالة. وعلى الرغم من أن المستأجرين، على عكس المزارعين التقليديين، لديهم بعض فرص الوصول إلى رأس المال من البنوك الزراعية، فإنه لا يبدو أنهم يستخدمون رأس المال لتحسين الإنتاجية. وتؤمن العمالة الرخيصة والوصول المتميز إلى الأرض أرباحهم وتسمح لهم بالتنافس مع المزارعين الإيطاليين والتنزانيين.

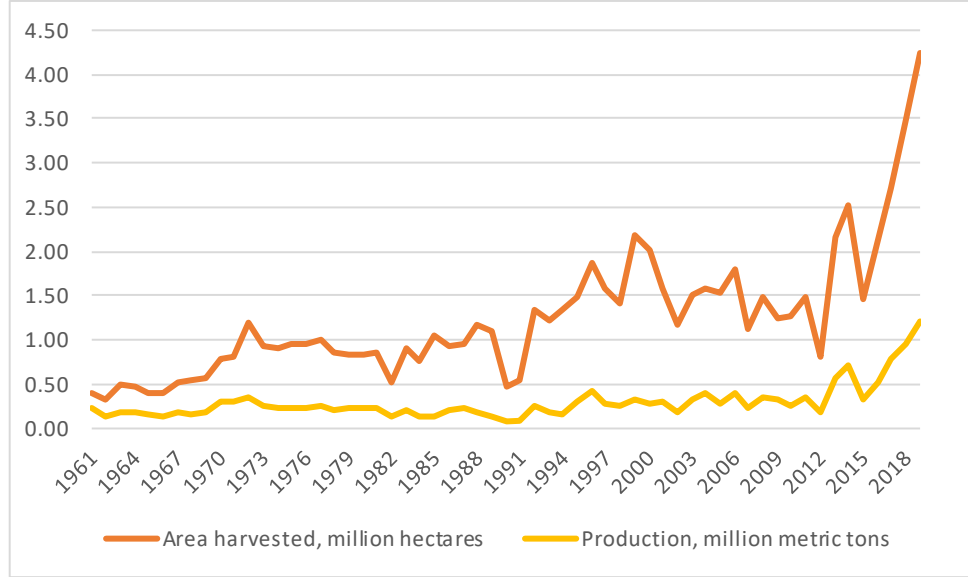
²⁴ - CBOS 2012, 2019

²⁵ - FAOSTAT 2021

²⁶ - MARN 2021: 23-24

²⁷ - MARN 2020: 24

السمسم السوداني: المساحة المحصودة (مليون هكتار) والإنتاج (مليون طن متري).²⁸



شكّلت اتفاقية السلام الجديدة في السودان، التي تجري مناقشتها أدناه، لجنة وطنية للإسكان والخدمات في كامبوهات (مخيمات) العمال الزراعيين المهاجرين - وهو اعتراف طال انتظاره بأن عدم المساواة في الزراعة تُعتبر قضية سلام حيوية.²⁹ لكن الخطة الثلاثية لوزارة المالية لا تولي سوى القليل من الاهتمام لعمال المزارع التقليديين الذين ينتجون نصف محصول السمسم المربح في البلاد، ولا تولي أي اهتمام للعمال الزراعيين المعدمين الذين يعملون في المزارع التجارية وينتجون النصف الآخر من المحصول، بنفس الجهد المبذول تقريباً.³⁰

إن كثيراً من هؤلاء العمال يعانون من الجوع. وفي مارس 2021 أفاد تقييم الأمن الغذائي الصادر من شبكة أنظمة الإنذار المبكر بالمجاعة أن الإصلاحات الاقتصادية كانت تقود إلى تضخم أسعار الغذاء وجاء في التقييم: "الأسر الأكثر تضرراً هي أسر العمال الذين يعملون باليومية، ومجتمعات الزراعة الرعوية الفقيرة والنازحون والمتضررون من النزاع في دارفور، وجنوب كردفان، وأجزاء من النيل الأزرق."³¹ فقد تم تسريح الكثير منهم بسبب الانكماش الاقتصادي الذي حدث بسبب كوفيد 19.

لكن سيتعين على هؤلاء العمال العمل بجد أكبر إذا أرادت الدولة تثبيت عملتها، وتسديد دفعات كبيرة من ديونها، وخفض معدل التضخم وخفض عجز ميزان مدفوعاتها - لأن هؤلاء العمال ينتجون معظم ما يجلب للبلاد من النقد الأجنبي. وعلى مدى السنوات الخمس من 2019 إلى 2023، يتوقع صندوق النقد الدولي أن تتضاعف قيمة الصادرات تقريباً، وأن تزيد نسبة خدمة الدين العام إلى الصادرات بشكل أكثر حدة.³² ومن المرجح أن يتم كسب هذا النقد الأجنبي من المصادر الموجودة بالفعل - الزراعة والصناعات الاستخراجية - حتى ظهور مصادر جديدة للعملة الأجنبية. إن الحفاظ على أرباح السودان من النقد الأجنبي وزيادتها ليست عملية ثابتة - فهي تتطلب التطبيق المستمر للضغوط الجديدة على المنتجين الجوعى في السودان.

FAOSTAT 2021 - 28

Agreement on National Issues, Article 14 - 29

MOFEP 2021: 21-29 - 30

FEWSNET 2021b - 31

IMF 2020: 26, 9 - 32

الإنتاج والضرائب والغنف

يلعب هيكل الارغام - الضمني والصريح - دورًا في اتساع حجم الصادرات الزراعية في السودان. فالحكومة المركزية لا تفرض ضرائب رسمية على المنتجين الزراعيين، تمامًا كما لا تفرض ضريبة رسمية على الاقتصاد الحضري غير الرسمي. بل يعمل الضغط من خلال الزراعة التجارية والتعدين، بدعم من القوانين، وفي أوقات معينة وفي أماكن معينة بدعم من قبل الجنود والقوات شبه العسكرية والشرطة والميليشيات.

إن المنتجين الأساسيين في المناطق النائية من السودان متيقظون للإشارات الواردة من الأسواق العالمية. وقد شكّل السمسم نصف جميع المحاصيل المصدرة في عام 2019، وزادت الأراضي المزروعة بالسمسم بشكل كبير خلال الفترة بين عامي 2011 و 2019. لكن الاستجابة لهذه الإشارات غالبًا ما تأتي بتكلفة كبيرة بالنسبة للمنتجين الأساسيين. ويتم إنتاج الكثير من السمسم، على سبيل المثال، في المزارع التجارية "شبه الآلية" في السهول الطينية في الشرق. ويتلقى أولئك العمال رواتب قليلة لدرجة أن المزارعين التجاريين ليس لديهم حافز يذكر للاستثمار في تحسين الإنتاجية، وكما ورد أعلاه، فإن زيادة الإنتاج تنطوي على مزيد من الاستغلال المفرط لكل من الأرض والعمالة.

وقد تعمق هذا الاستغلال أكثر لأن الرأسماليين السودانيين يتهربون من اللوائح والضرائب حيثما أمكنهم ذلك، ويحققون أرباحًا خاصة على حساب الدين العام المتعمق والاستخراج الأكثر قسوة من التربة ومن عمال المزارع. ويفلت ما يصل حجمه إلى نصف التجارة الخارجية للسودان من الرقابة الحكومية بسبب سوء إعداد الفواتير والتهريب.³³

تعتبر عائدات السودان من الضرائب، كحصة من الناتج القومي الإجمالي، من بين العائدات الأدنى مستوى في العالم. وهي مثال متطرف للظاهرة التي يتم بموجبها تراكم الكثير من ثروة الطبقات الحاكمة وحلفائها خارج الميزانية.³⁴ وفي سبعينيات القرن العشرين، بلغت الضرائب 15٪ من الناتج القومي الإجمالي.³⁵ وانخفض هذا الرقم إلى حوالي 6٪ في الثمانينيات. وخلال فترة ازدهار النفط في السودان، تم تعويض انخفاض الضرائب عن طريق عائدات النفط، والتي كان من السهل على الحكومة جمعها، حيث كان كل النفط يمر عبر خط أنابيب واحد تحرسه شرطة النفط. لكن نهاية حقبة النفط خلقت مشكلة كبيرة لعائدات الضرائب. فقد انخفضت الإيرادات الضريبية بشكل حاد في عام 2020 لتصل إلى 4٪ فقط من الناتج القومي الإجمالي.³⁶ وللمقارنة، ففي عام 2017، بلغ متوسط الضرائب المفروضة في بلدان أفريقيا جنوب الصحراء 18.9٪ من الناتج القومي الإجمالي.³⁷

اشتكت موازنة 2021 من زيادة تهريب الذهب والسمسم والذرة الرفيعة والسمغ العربي والمنتجات البترولية.³⁸ لكن التهريب ليس سوى جزء من مشكلة الإيرادات الحكومية. فلم تنجح جهود الحكومة لتوسيع القاعدة الضريبية. ويتفاوض المقرّبون، بشكل روتيني من أجل الحصول على الإعفاءات الضريبية للاستثمار الأجنبي المباشر الخاص والشركات المملوكة للدولة، على أساس منطقي وهو أنها تهدف إلى تعزيز الإنتاج والتصدير. وقد وسعت سنوات الحرب من حجم قوات الأمن السودانية، وجعلت الحكومة المدنية السودانية ضعيفة، وأعدت إدخال الوحدات العسكرية وشبه العسكرية كعنصر من

³³ - Global Financial Integrity 2020.

³⁴ - IMF 2020: 6.

³⁵ - World Bank 1979: iii.

³⁶ - MOFEP 2020a: 5, 7, 29.

³⁷ - World Bank 2021a.

³⁸ - MOFEP 2020a: 9.

عناصر علاقات الإنتاج في مناطق مكافحة التمرد المستمر، حيث انقطعت الدولة عن قطاعات مثل الزراعة والرعي، وعسكرة حكم المناطق الطرفية. وصارت الميليشيات الحكومية تجمع الضرائب عبر نقاط التفتيش ودوريات القرى، وحذت ميليشيات المعارضة حذوها. في أجزاء من دارفور وجنوب كردفان والنيل الأزرق، وتم تطبيق شروط توظيف العمال - وخاصة النازحين والمحرومين من الجنسية بعد انفصال الجنوب - تحت تهديد السلاح. واستخدم نظام إدارة الميليشيات الخارجية أنظمة الإنتاج الريفية لتمويله، حيث انسحبت الحكومة من مناطق الصراع في الأطراف.

كشف التحول من الاقتصاد النفطي إلى اقتصاد الذهب عن ضعف الموقف المالي للحكومة. فلم يعد بإمكانها الاعتماد على خط أنابيب النفط للحفاظ على تدفق الإيرادات. ولقد احتاجت إلى نظام للتحكم في عائدات الذهب التي تأتي من آلاف المناجم في جميع أنحاء البلاد. وفي تسعينيات القرن العشرين، كانت الميليشيات المحلية تحرس مناطق الموارد الطبيعية، ولكن بعد عام 2011، سيطرت تلك الميليشيات تدريجياً على الدولة. وبدأت قوات الدعم السريع، بقيادة نائب الرئيس محمد حمدان دقلو، المعروف أيضاً باسم حميدتي، كميليشيا متحالفة مع الحكومة تتكون من مجموعات رعية لا تملك أرضاً، خلال الحرب القذرة في دارفور. وبعد استقلال جنوب السودان، قادت قوات الدعم السريع حملة ناجحة لمكافحة التمرد استطاعت من خلالها أن تطرد معظم قوات المعارضة من دارفور وكبحت جماح قوات المعارضة في مناطق أخرى من السودان.

في هذه العملية، بدأت قوات الدعم السريع في تأمين سيطرتها على الإنتاج الريفي، مما جعل منها قوة لا غنى للحكومة عنها على المستويين المحلي والوطني. فذاعها التجاري الرئيسي، (مجموعة الجنيد)، التي يرأسها شقيق نائب الرئيس (عميد في قوات الدعم السريع)، مع التوسع التجاري الهائل لعائلة دقلو الذي دفعته المكاسب غير المتوقعة من الذهب، والخدمات العسكرية التي تبيعها للعملاء في المملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة، لعملياتها في اليمن. ومع ذلك، فليس من غير الممكن سياسياً إبقاء مصادر الدخل هذه في أيدي القطاع الخاص. وقد نوعت مجموعة الجنيد اهتماماتها في مجالات النقل والمراكز التجارية وبناء المنازل وبناء الطرق وتأجير السيارات وبيعها وفي قطاع العقارات والزراعة. وفي أكتوبر 2020، سيطرت وزارة المالية رسمياً على موقع التعدين الحرفي الرئيسي لمجموعة الجنيد في شمال دارفور - وهو مصنع يعالج الخام الغني بالذهب، والمعروف باسم "الكرتة"، والذي يضيع أثناء المعالجة الحرفية - وقالت الوزارة إن الحكومة ستدير المنجم في "شراكة بناءة" مع مجموعة الجنيد.³⁹

تمتلك مجموعة عائلة دقلو احتياطات كافية لتقوم بكفالة الحكومة مالياً عندما تواجه الحكومة مشاكل في التدفقات النقدية. وفي دارفور، أفاد أطباء أنهم يسافرون إلى مراكز عملهم على متن رحلات قوات الدعم السريع الجوية وتدفع قوات الدعم السريع رواتبهم أيضاً. وقد بدأت قوات الدعم السريع في التدخل في الاقتصاد الزراعي أيضاً. وكان عنوان "تواصل قوات الدعم السريع تأمين موسم الحصاد في جنوب دارفور" هو العنوان الرئيسي البارز على الموقع الإخباري الذي تصدره مجموعة مراسلون بلا حدود باللغة الإنجليزية في 22 نوفمبر 2020. وقد أفاد عمال زراعيون مهاجرون من جنوب السودان أن قوات الدعم السريع تفرض ضرائب غير رسمية عليهم في طريق عودتهم من دارفور، لكن تقرير مراسلون بلا حدود يأتي على النحو التالي:

"زارت قوات الدعم السريع جميع أنحاء شمال الولاية بما في ذلك (نطيفة، البان جديد، وميرير، والسريف، ومندو، والناقية) وقال الكابتن إبراهيم آدم إبراهيم إن تأمين الزراعة وموسم الحصاد يمثل أولوية قصوى لقوات الدعم السريع وأرسلت قوات الدعم

السريع في جنوب دارفور قوات إضافية إلى المحليات، وكانت القوات [تلك] تتألف من 47 شاحنة صغيرة ... لتأمين موسم الزراعة وحماية المحصول.⁴⁰

إن نشر الميليشيات في المناطق الزراعية هو علامة على أن إشارات السوق لا تصل إلى العمال الزراعيين في هذه المواقع. ويحتاج السودان إلى عمال زراعيين لزيادة الإنتاجية من أجل زيادة صادراته من السلع، لكن أسواقه غير منظمة بطريقة تمكنها من توفير أجور مناسبة. وبدلاً من ذلك، يتم استبعاد إشارات السوق من خلال احتكار القلة للعمالة الزراعية أو نقلها عن طريق الإكراه المباشر. وفي أراضي القضايف التي تُعتبر سلة غذاء، نجد إن القوى العاملة لا تملك سوى فضاءاً محدوداً للغاية للمساومة بشأن الأجور. وفي الأطراف البعيدة مثل جنوب دارفور حيث كان للعمال تقليدياً "خيار خروج"، فإن ارغام دورية الحصد يعمل بشكل أكثر فعالية من آليات التسعير.

والسبب في ذلك يكمن في ما يمكن تسميته باقتصاديات السودان المختلطة ودورة ازدهار - وكساد الإنتاج الريفي.

يعمل أحد أشكال اقتصاديات السودان المختلطة عبر القطاعين العام والخاص، فيجمع رأس المال الخاص والقدرة العسكرية والوصول التفضيلي إلى مكاتب الخدمات العامة (خاصة لإصدار عقود إيجار الأراضي والتصاريح بجميع أنواعها) وتستجيب الشركات العسكرية والتجارية والعمالة بشكل كبير للفرص الاقتصادية الهامشية أو العابرة التي يمكن الاستفادة منها لجني أرباح غير متوقعة. وهناك قطاعات كاملة من الإنتاج الريفي - الفول السوداني في الماضي، والسهم اليوم، وتعددين الذهب الحرفي، ترتفع وتنقل اعتماداً على الأسعار العالمية وسلاسل التوريد. ويريد الرأسماليون السودانيون اغتنام فرصهم ويدركون أيضاً أن استثماراتهم قد تتلاشى مع تغير الأسعار أو تغير الظروف. وتصبح إشارات الأسعار فرصاً للربح فقط عندما يتم استغلال الأرض والعمالة بشكل مفرط، وحيث يكون الفقراء يائسين ويتم إعادة استخدام اللوائح الرسمية لتحقيق مكاسب خاصة. كما أن شركات الضباط والتجار تكون مدركة تماماً لفرص تحقيق أرباح غير متوقعة تنشأ من الاستيلاء على الأصول والتهريب والتلاعب في الأسعار في الأماكن التي يحتاج فيها نقل السلع إلى تصاريح أمنية أو مرافقين عسكريين، وقد يرتبون لهذه الظروف بأنفسهم. وفي الوقت المناسب، يعيد هؤلاء المستفيدون رؤوس أموالهم إلى الخرطوم ويعيدون الاستثمار في أعمال تجارية مشروعة، بينما يتم إضفاء الطابع الرسمي على قواتهم شبه العسكرية كجزء من قطاع الأمن. إن قوات الدعم السريع هي أحدث وأكبر مثال على هذا النمط التاريخي.

وفي الوقت نفسه، يعمل الاقتصاد المختلط الثاني عبر أنظمة إنتاج مختلف. وتعتمد أنظمة الإنتاج "التقليدية" على احتياجات الاستهلاك المنزلي والعمل غير المأجور للأسرة ونظام قرابتها (نسبها) وشبكتها الاجتماعية. وإذا تم تقييم جميع مدخلات العمالة، فسيتم تصنيف أنظمة الإنتاج هذه على أنها غير فعالة. ومع ذلك، فإن الأسواق التجارية في السودان تقلل بشكل منهجي من قيمة الموارد الطبيعية - الأراضي والغابات - بينما يضع المزارعون أصحاب الحيازات الصغيرة قيمة أعلى لها. لذلك، ليس من المستغرب أن إنتاجية المزارع في القطاع "التقليدي" عادة تفوق في الأداء إنتاجية المزارع التجارية.

إن هذا الاقتصاد المختلط بشكل مزدوج هو نتاج عدة عقود من المحاولات لزيادة الإيرادات من أنظمة الإنتاج المعقدة والمجزأة في السودان إلى جانب الهشاشة الاقتصادية وانعدام الأمن لفقراء الأرياف.

وسيتطلب تحريك هذا النظام في اتجاه "النمو الشامل" - وهو هدف الحكومة السودانية وشركائها الدوليين - أكثر من مجرد استقرار الاقتصاد الكلي. تعد تجارب السودان المتكررة مع التكيّف الهيكلي رهاناً على أن العائد على المدى المتوسط من تحسين تمويل الدولة وزيادة الاستثمار الأجنبي المباشر سوف يبدأ قبل أن يصبح ألم المزيد من الضغط الفوري على رفاهية العمال وصغار المزارعين ألماً لا يطاق من الناحية الإنسانية - كما لا يطاق على الصعيد السياسي. لكن تم طرح الرهان بسبب اعتماد السودان على سلع التصدير الأولية القليلة هذه لأن سوق العمل قسري في جوهره. ولا يملك مخطو الاقتصاد الكلي في وزارة المالية ونظرائهم في المؤسسات المالية الدولية الوسائل لتصحيح هذه الظروف غير العادلة، حتى لو أرادوا ذلك.

في القسم الرابع، سنبحث في مسألة ما إذا كان اتفاق السلام في السودان يمكنه أن يساعد البلاد على إعادة ضبط العلاقات بين القوى العاملة والمناطق المختلفة في السودان.

ثانياً: تغيير النظام وتحويل التحالفات السياسية

خلال عام 2019، كان هدف الجهات الفاعلة العسكرية وشبه العسكرية والأمنية والتجارية الرئيسية التي كانت في وضع جيد داخل حكومة البشير هو الاحتفاظ بأكثر قدر ممكن من سلطتها ومصالحها المادية، وما يمكن أن تقوم به لتحويل اللحظة الثورية لصالحها. وبينما هناك رابحون وخاسرون، فقد أثبتت هياكل النظام القديم أنها بارعة في التكيف مع الحقائق الجديدة.

إعادة تشكيل تحالف البشير: انقلاب 11 أبريل 2019 وتداعياته

مهّدت شروط الإطاحة بالبشير المسرح للمرحلة الانتقالية الحالية. كان البشير قد أقدم، من أجل بقائه السياسي، على إجراء توازن معتمداً على أربع مؤسسات هي: القوات المسلحة السودانية (SAF)، وجهاز المخابرات والأمن الوطني (NISS)، وقوات الدعم السريع (RSF)، وحزب المؤتمر الوطني (NCP). ولقد كانت هذه العناصر في الوقت نفسه أدوات للحكم والدوائر التي يجب إدارتها. وتسارعت وتيرة الحركة الاحتجاجية المستمرة والمتفرقة التي بدأت في ديسمبر 2018 وتصادت في الأيام الأولى من أبريل 2019، وتحولت إلى حشود جماهيرية وفرت لئلا يُنخب النظام الفرصة والغطاء والدافع المقنع للتحرك ضد البشير.

لم تكن هذه هي الانتفاضة الأولى التي سعت إلى الإطاحة بحكومة حزب المؤتمر الوطني. فقد حاولت مجموعات المعارضة المتنوعة في السودان مراراً وتكراراً حشد الاحتجاجات الشعبية، لكنها وجدت نفسها تواجه انعدام الثقة الداخلي، والتسلل المنظم من جان جهاز الأمن والمخابرات الوطني، والقمع الوحشي. وقد قُتل ما يصل إلى 170 شخصاً في سبتمبر 2013 عندما فتحت قوات الأمن النار على المتظاهرين.⁴¹ لكن انتفاضة 2018-2019 كانت مختلفة. فقد بدأت كرد فعل على قرار البشير رفع الدعم عن الخبز، مما أثر على مناطق، مثل عطبرة، التي كانت تُعتبر من معاقل حزب المؤتمر الوطني. ومرت أسابيع دون أن تهدأ، وبرزت تصريحات تجمع المهنيين السودانيين - ائتلاف نقابي - كمحور للحركة. أما المظاهرات فقد حفزت بدورها وشكلت وحدة معارضة غير مسبوقه: وفي 1 يناير 2019، وقعت قوى المعارضة الرئيسية، بما في ذلك الأحزاب السياسية والجماعات المسلحة ومنظمات المجتمع المدني مثل تجمع المهنيين السودانيين، إعلان الحرية والتغيير. أي الوثيقة، التي طالبت بتشكيل حكومة انتقالية، وإنهاء الحروب الأهلية، وعقد مؤتمر دستوري. وكانت بمثابة ولادة لقوى إعلان الحرية والتغيير (FFC)، وهي مظلة واسعة يمكن أن تدعي التحدث باسم غالبية المعارضة السودانية.⁴²

لم يبدأ أعضاء الأجهزة الأمنية، بمن فيهم اللواء صلاح قوش، رئيس جهاز الأمن والمخابرات الوطني، في الاحتجاجات الشعبية أو الترحيب بها أو السيطرة عليها. كانوا يركزون اهتمامهم على التآمر الداخلي حول من سيصير الخليفة المعين للبشير حينما تنتهي فترة ولايته في أبريل 2020. لقد اعتادوا على صمود المركزية السلطوية وتوقعوا أن يصمد النظام أكثر أمام الاحتجاجات الشعبية باستخدام مزيج من خيارات مشتركة، وتنازلات طفيفة وقمع، وحاولوا الاستفادة من الانتفاضة لأهدافهم السياسية الضيقة. كان أعضاء قوى إعلان الحرية والتغيير غير متأكدين أيضاً من احتمالات الانتفاضة، ويعتقد البعض أن الانتقال المُدار بالشراكة مع العالمين ببواطن أمر النظام من داخله هو الخيار الأفضل.

⁴¹ - Human Rights Watch, "We Stood, They Opened Fire": Killings and Arrests by Sudan's Security Forces - 41 .During the September Protests, report, 21 April 2014

⁴² - قوى إعلان الحرية والتغيير، 1 يناير 2019.

إن قوى إعلان الحرية والتغيير والاهتمام الدولي المتزايد بالانتفاضة في السودان غيرا حسابات العالمين بيوطن أمر النظام من الداخل. وفي يناير 2019، عقد قوش عدة اجتماعات سرية مع قادة المعارضة والمجتمع المدني، معرباً عن دعمه لانتقال السلطة.⁴³ وناور هو ونائبه للحصول على دعم مصري وإماراتي لانقلاب.⁴⁴ ويُعتقد على نطاق واسع أنه نسق مع قادة المعارضة لتمكين المتظاهرين من التقدم في مسيرة إلى مقر الجيش في وسط الخرطوم. مع حلول الليل بحشد غير مسبوق في الذكرى الحديثة، وتحولت المظاهرة إلى اعتصام أصبح موقفاً لمشاهد التأخي بين المتظاهرين وصغار ضباط القوات المسلحة السودانية. في مواجهة الضغط المشترك من قبل المتظاهرين وانهيار الإجماع الداخلي، صار البشير يائساً بشكل متزايد. وقام قادة جهاز الأمن الوطني - الجيش، وجهاز الأمن والمخابرات الوطني، وقوات الدعم السريع، بانقلاب. وفي 11 أبريل، تولى مجلس عسكري انتقالي السلطة مع نائب الرئيس وجرال القوات المسلحة السودانية عوض بن عوف كقائد له.

يتألف المجلس العسكري الانتقالي من قادة القوات المسلحة السودانية وقوات الدعم السريع وجهاز الأمن والمخابرات الوطني، مع استبعاد حزب المؤتمر الوطني. وفي الأيام التي تلت ذلك، وتحت ضغط من المتظاهرين الذين وصلوا اعتصامهم حول المقر العسكري، استقال ابن عوف تاركاً قيادة المجلس العسكري الانتقالي للجنرال عبد الفتاح البرهان. كما استقال ثلاثة أعضاء آخرين من المجلس العسكري الانتقالي، من بينهم الجنرال جلال الدين الشيخ. واستقال صلاح قوش،⁴⁵ الذي كان هدفاً مركزياً لغضب المتظاهرين، وانسحب عن المشهد العام. وتركت هذه التحركات جهاز الأمن والمخابرات الوطني بدون شخصية مؤثرة في المجلس العسكري الانتقالي أو حوله.

أسفرت هذه الأيام الحاسمة عن إعادة تشكيل مئينة لتوازن القوى بين المؤسسات الموروثة من عهد البشير - فالمجلس العسكري الانتقالي، منذ ذلك الحين، سوف يركز على قطبين مهيمينين هما: القوات المسلحة السودانية بقيادة البرهان، وقوات الدعم السريع بقيادة حميدتي، ممسكان معاً في تحالف غير مستقر. وُضع قادة حزب المؤتمر الوطني، مثل علي عثمان محمد طه، وعوض الجاز، وأحمد هارون قيد الإقامة الجبرية إلى جانب قادة آخرين لما يسمى بـ "الحركة الإسلامية"، بما في ذلك أنصار حزب المؤتمر الوطني السابقين الذين لم يعودوا يحظون برضا البشير (مثل نافع علي نافع). وأصبحت السيطرة على أفراد وأصول جهاز الأمن والمخابرات الوطني ساحة للتنافس بين القوات المسلحة السودانية وقوات الدعم السريع. وخلف واجهة الاستمرارية، أدى ظهور المجلس العسكري الانتقالي إلى إعادة هيكلة الديناميات الداخلية للمؤسسات الموروثة من حكومة البشير. وساد منطلقان جديان للعمل: النضال لعرقلة أو إبطاء أو دحر جهود المعارضة لإضفاء الطابع الديمقراطي أو التأكيد على الدور المدني؛ ومنافسة صامتة على الهيمنة بين قيادة القوات المسلحة السودانية وقوات الدعم السريع.

الوثيقة الدستورية: ائتلاف حاكم جديد

سعى المجلس العسكري الانتقالي سريعاً إلى تعزيز النظام العسكري الاستبدادي، في مواجهة المطالب المستمرة من جانب الحركة الديمقراطية لحكومة مدنية. وفي 3 يونيو 2019، أرسلت قوات الأمن، بما

43 - في يناير، سافر قوش إلى أديس أبابا حيث التقى، برجل الأعمال البريطاني البارز من أصل سوداني، مو إبراهيم، إلى جانب عبد الله حمدوك، الذي أصبح فيما بعد رئيس الوزراء الانتقالي، وصلاح مناع، من حزب الأمة. التقى في ذلك الشهر أيضاً، بقيادة قوى إعلان الحرية والتغيير في سجن كوبر.

وداعة محمد. "عن تصريحات صلاح مناع ولقاء قوش... عطا حكتتمل الصورة [في تصريحات صلاح مناع والاجتماع مع قوش: لإكمال الصورة]"، 5 أغسطس 2020، <https://www.tagpress.net>، 46414 // .

رويترز، "تخلي الإمارات عن البشير كان إيذاناً بالسقوط للبشير في السودان"، رويترز، 3 يوليو 2019.

44 - المرجع السابق. AP، 'As Sudan uprising grew, Arab states worked to shape its fate', 8 May 2019.

45 - Abdelaziz, Khalid. 'Three members of Sudan military council resign after demand by opposition,' Reuters, 24 April 2019. <https://www.reuters.com/article/us-sudan-politics-idUSKCN1S02D8>

في ذلك قوات الدعم السريع وشرطة الاحتياطي المركزي وقوات الشرطة، لتصفية الاعتصام الثوري. وعبر التواجد المستمر لعشرات الآلاف من المتظاهرين أمام مقر قيادة الجيش عن مطالبة الجمهور المحتشد بتغيير ديمقراطي ومثل مورداً رئيسياً لقوى إعلان الحرية والتغيير في مفاوضاتها مع المجلس العسكري الانتقالي. لكن المجزرة فشلت في إقناع المتظاهرين الذين عادوا إلى الشوارع بمئات الآلاف في 30 يونيو. إذا كان الجنرالات قد اعتقدوا بطريقة ما أنهم قادوا الأحداث في أوائل أبريل، فإنهم أدركوا الآن أنه لا يمكن قمع الحركة الديمقراطية أو خداعها أو التلاعب بها.

أدرك الداعمون الرئيسيون للمجلس العسكري الانتقالي - الترويكا العربية في مصر والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة - أنهم قد استهانوا بالحركة الديمقراطية وأخطأوا في ذلك. لم ينظر أي ضلع من أضلاع الترويكا بشكل إيجابي إلى الديمقراطية، لكنهم أدركوا أيضاً أن الحركة المدنية في السودان مصممة على تفكيك الحركة الإسلامية في البلاد وعدم توفير مساحة لها لتولي أمر الثورة. وفي غضون ذلك، استيقظت الولايات المتحدة والمملكة المتحدة على مخاطر الثورة المضادة التي يقودها الجيش وأدركنا أنهما لم يكن لهما سوى القليل من التواصل مع المجلس العسكري الانتقالي أو من فهمه. ومارست اللجنة الرباعية المكونة من الولايات المتحدة والمملكة المتحدة والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة ضغوطها المتسقة على المجلس العسكري الانتقالي وقوى الحرية والتغيير للتوصل إلى اتفاق لتقاسم السلطة في وقت سريع. وقد ساعد هذه الجهود مبعوثان أفريقيان (يمثلان الاتحاد الأفريقي والهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية-إيقاد) لم يكن لهما نفوذ كبير ولكن كان لهما تفويض من مجلس السلام والأمن التابع للاتحاد الأفريقي، وكانا قد صاغا وثيقة تسوية تستند إلى المواقف التفاوضية للطرفين قبل عملية القمع مباشرة.

تم التوقيع على الاتفاق، المعروف باسم الوثيقة الدستورية، في أغسطس مع ظهور ائتلاف حاكم جديد يجمع بين القوات المسلحة السودانية وقوات الدعم السريع ومعظم الأحزاب السياسية في المناطق الحضرية التي عارضت البشير، والتي تمتد من حزب الأمة المحافظ، والحزب الشيوعي، وفصائل بعثية وناصرية.

تتبع عملية المساومة التي سبقت التوقيع على الإعلان ملامح هذا الائتلاف. ففي أبريل، تولت الأحزاب السياسية في قوى إعلان الحرية والتغيير وتجمع الأحزاب السياسية، إلى حد كبير، مسؤولية المفاوضات مع المجلس العسكري الانتقالي، مما دفع مكونات المجتمع المدني للشكوى من تهميشها. ولقد واجهت الجماعات المسلحة من أطراف السودان، والتي كانت رسمياً جزءاً من قوى إعلان الحرية والتغيير، استبعاداً مشابهاً. وكانت الانتفاضة إلى حد كبير قد فاجأتها. وطوال الصيف، سعت الجماعات المسلحة إلى إقناع الأحزاب السياسية بالمصادقة على اتفاق لتقاسم السلطة يشمل ويتناول مطالب مناطق الأطراف في السودان. وفي اجتماعات مع قوى إعلان الحرية والتغيير في أديس أبابا خلال شهري يوليو وأغسطس، قاموا بإعداد "فصل سلام"، والاتفاق على الصياغة عشية التوقيع على الوثيقة الدستورية. وقد اكتشفت الجماعات المسلحة في اليوم التالي أن الفصل (فصل السلام) قد أُحيل إلى المادة قبل الأخيرة من النص. ويعكس هذا الافتراض المدني القديم بأن السيطرة المدنية على أدوات السلطة هي المشكلة المركزية، وأن كل شيء سينبع من مثل هذا التغيير. وقال ممثل جماعة مسلحة: "كان هذا هو الخلاف الرئيسي في العلاقة بين الحركات المسلحة وقوى إعلان الحرية والتغيير".⁴⁶

حافظت الصيغة المؤسسية التي انبثقت عن الوثيقة الدستورية على دور مركزي للجهاز العسكري والأمني القائم، وأعطت البرهان منصب رئيس الدولة بحكم الأمر الواقع، وحافظت على السيطرة العسكرية على جميع الشؤون الأمنية والدفاعية. كما شهدت على إجماع أحزاب قوى إعلان الحرية

46 - مقابلة هاتفية مع مسؤول من الحركة الشعبية لتحرير السودان - فرع عقار، 27 مارس 2020.

والتغيير عن تأييد احتمال التحول السريع إلى السياسة الانتخابية. ومنذ بداية المفاوضات، جادلت شخصيات بارزة في قوى إعلان الحرية والتغيير بأن تحديد مدى زمني للانتقال من ثلاث إلى أربع سنوات كان ضرورياً لاقتلاع ما أطلقوا عليه اسم "الدولة العميقة". وتكمن وراء ذلك ذكرى كيف حشدت الأحزاب الطائفية المحافظة بسرعة للانتخابات بعد الانتفاضات المدنية السابقة في عامي 1964 و 1985، مما أدى إلى تهميش الجماعات الأكثر راديكالية التي أسقطت بالفعل الأنظمة العسكرية المعنية. ورفض قادة قوى إعلان الحرية والتغيير وجهة النظر القائلة بأن الانتقال الطويل يمكن أن يسهل رد الفعل السلطوي.⁴⁷ وفي النهاية، خطت الوثيقة الدستورية لمرحلة انتقالية مدتها 39 شهراً.

إن الأزمة المالية العميقة في الدولة وحقيقة أن القطاعات الاقتصادية الأكثر ربحية كانت خارج سيطرة مؤسسات الدولة المدنية، تعني أن المناصب الوزارية توفر فرصاً محدودة للمكافآت الشخصية أو وضع ميزات سياسية للقادمين الجدد. كما يبدو أن نخب أحزاب قوى إعلان الحرية والتغيير قد نظرت إلى الوضع الاقتصادي على أنه مشكلة فنية من الأفضل تركها للمسؤولين بدلاً من كونها قضية سياسية تؤثر نتيجتها على نجاح الانتقال. لقد أثبتوا أنهم مترددون في تحمل مسؤولية الإدارة اليومية للبلاد. وتم تعيين عبد الله حمدوك، الخبير الاقتصادي في الأمم المتحدة، رئيساً للوزراء على رأس حكومة مكونة إلى حد كبير من تكنوقراط؛ وشخصيات سياسية بارزة، مثل صديق يوسف (الحزب الشيوعي)، وعمر الدقير وإبراهيم الشيخ (حزب المؤتمر السوداني)، بينما لم يتقلد رئيس الوزراء السابق الصادق المهدي (حزب الأمة)، أي منصب رسمي.

وترك الخلاف بين أحزاب قوى إعلان الحرية والتغيير والجماعات المسلحة قضية السلام دون حل. واعتبرتها الوثيقة الدستورية أولوية - لكن "قضايا السلام الشامل" تم توضيحها فقط في الفصل 15 من الفصول الستة عشر للوثيقة. وما كاد ينتهي تسلسل التفاوض بين قوى إعلان الحرية والتغيير والمجلس العسكري الانتقالي حتى افتتح تفاوض آخر، حيث ذهب وفد حكومي بقيادة حميدتي إلى جوبا للقاء الجماعات المسلحة. في سبتمبر 2019، حيث تم توقيع إعلان جوبا، وهو وثيقة تمهد الطريق لمحادثات "شاملة"، من المقرر أن تنتهي في غضون ستة أشهر، لكنها استمرت لأكثر من عام.

عمليات إعادة التنظيم الدولية

لقد نجح البشير طويلاً مبحراً بمهارة في اجتياز الأمواج المتغيرة للسياسة العربية وظل على علاقة جيدة بما فيه الكفاية مع مصر والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة (الترويك العربية) وأيضاً مع قطر وتركيا (التحالف الإسلامي) ليكون قادراً على تأمين بعض الدعم من كل معسكر. وفي عام 2018، كان قد وجد نفسه محاصراً، وأثار استعداد السعوديين والإماراتيين، دون أن يتمكن من الاعتماد على أي رعاة بديلين.⁴⁸

كانت اللحظة الثورية، بالنسبة للترويك العربية، لحظة لجذب السودان إلى جانبها. وبالنسبة لدولة الإمارات العربية المتحدة على وجه الخصوص، كانت هذه فرصة لتوسيع نفوذها إلى دولة كان دورها فيها ثانوياً، وللاستفادة من دورها في الوقت المناسب لتأمين اعتراف سوداني بإسرائيل.

حصل انقلاب 11 أبريل على دعم الترويك العربية، وفي أعقاب التوصل إلى الوثيقة الدستورية، انحازت السلطات الانتقالية إلى الترويك، مما أدى إلى تجميد الكثير من علاقات السلطات السودانية مع

47 - مقابلة مع زعيم الحزب الشيوعي صديق يوسف؛ ومقابلة مع زعيم حزب المؤتمر السوداني، الخرطوم، أبريل 2019.

48 - Gallopin 2019.

تركيا وقطر. وكانت إدارة ترامب سعيدة بتفويض الكثير من سلطتها في البحر الأحمر لإسرائيل والترويك، في وقت كانت المنطقة تتطور فيه لتصبح ساحة إستراتيجية للمنافسة بين القوى الإقليمية والدولية، بما في ذلك قطر وتركيا وروسيا، والصين. وصار السودان منتسباً للولايات المتحدة. بحكم الأمر الواقع، حتى مع استمرار تصنيف الولايات المتحدة للسودان كدولة راعية للإرهاب من 1993 وحتى أكتوبر 2020 في تشكيل عقبة أمام التطبيع الكامل.

رحب الأوروبيون بالوثيقة الدستورية واندفعوا للقاء حمدوك ووزير ماليته إبراهيم البدوي، وهو خبير اقتصادي بالبنك الدولي قاد إصلاحات تهدف إلى ضمان موافقة المانحين والمؤسسات المالية الدولية على تخفيف الديون. وبالنسبة للأوروبيين، كان الانتقال بمثابة "قصة إخبارية جيدة"، تقف، جنباً إلى جنب مع حصول رئيس الوزراء الإثيوبي أبي أحمد على جائزة نوبل للسلام، والمواءمة مع سرديّة حول القادة الإصلاحيين في القرن الأفريقي. كما سمح التعبير عن الدعم لـ "حكومة انتقالية بقيادة مدنية" للأوروبيين بطي صفحة، من الخلافات المحيطة بالتعاون مع حكومة البشير للحد من الهجرة، بتكلفة قليلة.

بعد أن أفسح المجلس العسكري الانتقالي الطريق لمؤسسات مدنية عسكرية مختلطة، أوقفت المملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة دعمهما المباشر للسودان، بعد أن قدما 750 مليون دولار (بما في ذلك 500 مليون دولار للبنك المركزي) من 3 مليار دولار كانتا قد وعدتا بها عندما تولى المجلس العسكري السلطة.⁴⁹ ولقد أبقى الدعم الخليجي البشير وافقاً على قدميه معظم السنوات اللاحقة بعد 2010، مما يعني أن توقف تدفق الأموال السعودية والإماراتية أجبر السلطات السودانية على الاستمرار في تسهيل الديون والذي يساهم بشكل مباشر في تسارع وتائر التضخم (رفضت الدول الأوروبية والولايات المتحدة تقديم دعم نقدي مباشر للحكومة، واختاروا بدلاً من ذلك تمويل البرامج الإنسانية والإنمائية التي تديرها وكالات تعاون أو منظمات غير حكومية أو شركات خاصة). لكن قادة الأجهزة العسكرية والأمنية استمروا في الاستفادة من رعاية الترويك العربية. فقد دعمت الإمارات البرهان في فبراير 2020 عندما توسطت في تحقيق عملية لقاء مع رئيس الوزراء الإسرائيلي بنيامين نتنياهو، وهي خطوة عززت تطبيع العلاقات بين السودان وإسرائيل، وسهلت التقارب بين الولايات المتحدة والسودان - وقوضت أيضاً من وضع حمدوك. ومع ذلك، فقد اندلعت الانقسامات داخل الترويك حيث كان البرهان وحميدتي يتنافسان للحصول على خدمات. وقد تمتع حميدتي بدعم الإمارات العربية المتحدة والمملكة العربية السعودية، وتمكن من وضع نفسه كوسيط لإمداد المقاتلين السودانيين إلى ليبيا، ودمج نفسه بشكل أكبر في الأعمال الدولية لتوريد المرتزقة. بينما اعتمد البرهان والجيش على دعم مصر. وخلال عام 2020، بينما كان الجيش يعمل على كبح نفوذ قوات الدعم السريع، ورد أن مصر وعدت البرهان بالضغط على المملكة العربية السعودية لتحويل رعايتها إليه.

الشلل والتشردم المؤسسي

أثارت الوثيقة الدستورية وتعيين تكنوقراطيين مرموقين كرئيس للوزراء ووزير للمالية الآمال بين السودانيين بأن مشاكل الاقتصاد الكلي في البلاد يمكن حلها خارج إطار "السياسة الحقيقية" الكليبتوقراطية التي أوصلت البلاد إلى الأزمة التي كانت عليها، وكان ذلك أملاً غير واقعي. وبينما كان رئيس الوزراء حمدوك ووزير المالية إبراهيم البدوي - وهما خبيران اقتصاديان مرموقان - يعملان في مجلس الوزراء، فإن عملية صنع القرار الاقتصادي الحقيقي في 2019-20 قد وضعت في يد خريج

⁴⁹ - Khalid Abdelaziz, 'Sudan secures Saudi promise to deliver \$1.5 billion in pledged aid—sources,' Reuters, 11 March 2021, <https://www.reuters.com/article/uk-sudan-economy-saudi/sudan-secures-saudi-promise-to-deliver-1-5-billion-in-pledged-aid-sources-idUSKBN2B31KV>

المدرسة الثانوية / المقاول، محمد حمدان "حميدتي". لم يكن لدى حميدتي المال في يده فحسب، بل كان يمتلك حس الشارع الذكي بكيفية عمل السوق السياسية. وفي سياق الانتقال المضطرب وضعف المؤسسات، تغلبت سياسات التعاملات بعائداتها قصيرة الأجل على الحوكمة المؤسسية التكنوقراطية. ولم تكن رؤية حمدوك والبدوي لاستقرار الاقتصاد الكلي التي تتبعها التنمية خاطئة بالضرورة - وإنما لم يكن لديهما الأساس السياسي - المؤسسي الذي يمكنهما من خلاله السعي لتحقيق ذلك. وعندما حلت جائحة كوفيد -19، ترأس حميدتي اللجنة العليا للطوارئ الاقتصادية. ولم تتح الفرصة حتى حلول عام 2021، مع التطبيع المالي الدولي، أن يكون لوزارة المالية يد قوية بما يكفي لإعادة تأكيد السيطرة.

أعلن البدوي، في ديسمبر 2019، عن ميزانية ترفع تدريجياً الدعم عن الوقود. وكان هذا مطلباً رئيسياً للمؤسسات المالية الدولية والجهات المانحة، كما كان خطوة حاسمة للحد من النمو المركب للعجز في الميزانية وتخفيف الأزمة النقدية، مع الأخذ في الاعتبار أن الإعانات تم تمويلها عن طريق التسييل. وتوقعت قيادة قوى إعلان الحرية والتغيير بشكل صحيح أن يؤدي ذلك إلى زيادة حادة في تكلفة المعيشة، حيث نظمت معارضتها للبدوي. ومن ناحية أخرى، سعى القادة العسكريون وشبه العسكريون إلى إعادة تأكيد هيمنتهم. وظهرت هذه الديناميكية في سبتمبر 2019، عندما فاجأت مبادرة حميدتي في التفاوض مع الجماعات المسلحة في جوبا قوى إعلان الحرية والتغيير وحددت الخطوط العريضة لتحالف محتمل بين الجماعات المسلحة والقطاع العسكري والأمني، مما هدد قوى إعلان الحرية والتغيير ومشروع الحكم المدني.

جاء الحل لقوى إعلان الحرية والتغيير من خلال إنشاء اجتماعات ثلاثية تضمهم مع، مجلس الوزراء ومجلس السيادة، حيث يتم وضع السياسات. وقد وفرت الآليات للانتلاف، من حيث المبدأ، ميزة مريحة وهي "القيادة من الخلف". لكنها أشارت أيضاً إلى أن قادة قوى إعلان الحرية والتغيير لم يواجهوا أي محاسبة على أفعالهم. وحينما واجهوا تحدي اتخاذ قرارات حاسمة، وقعوا فريسة للانقسامات الداخلية. وقد أثارت الخلافات حول السياسة الاقتصادية أحزاب الوسط، سواء ذات الميول اليمينية (حزب الأمة) أو ذات الميول اليسارية (حزب المؤتمر السوداني)، والتي فضلت خطط إصلاح وزارة المالية، ضد اليسار (الحزب الشيوعي، والفصائل البعثية والناصرية)، التي عارضتها لكنها قدمت بعض المقترحات الملموسة لمعالجة أزمة العملة. وأدت الخلافات في نهاية المطاف إلى تأخير خطط وزارة المالية. ولأن قوى إعلان الحرية والتغيير لم تكن قادرة على الاتفاق على نسب تمثيل بعضها البعض في المجلس التشريعي الانتقالي - برلمان من المعيّنين المسؤولين عن سن القوانين قبل الانتخابات التي ستمثل نهاية المرحلة الانتقالية - أجلت قوى الحرية والتغيير تشكيلها، بحجة أن تشكيل المجلس سينتظر النتيجة اتفاق سلام مع الجماعات المسلحة. كما أصر حمدوك تعيين حكام مدنيين - والذي يُعتبر أمراً حاسماً في ابعاد القيود الإدارية إلى خارج الخرطوم بعيداً عن سيطرة الجيش - حتى يوليو 2020 لأنه توقع، بشكل صحيح، أن قائمة المعيّنين التي صاغها قوى إعلان الحرية والتغيير ستواجه مقاومة في المناطق النائية. وأخيراً، أدى نفس النوع من المناورات التي من خلالها أعطت قوى إعلان الحرية والتغيير الأولوية لمنافستها الداخلية على الأهداف المشتركة، من حيث القيمة الظاهرية، مثل تعزيز الحكم المدني أو التحول الديمقراطي، أدى إلى انقسام تجمع المهنيين السودانيين بعد أن اتهم أحد الفصائل الشيوعيين بهندسة استيلاء على قوى إعلان الحرية والتغيير.

بينما حافظت اللجان الثلاثية على نفوذ قوى إعلان الحرية والتغيير، فإنها مكنت الجيش أيضاً من استعادة دوره المركزي في صنع القرار. فمن خلال اللجان الثلاثية، تنازلت قوى إعلان الحرية والتغيير عن أكبر مواردها: الجمهور السوداني المعبأ. وعلى الرغم من أنها قد أفلنت إلى حد كبير من سيطرة أحزاب قوى الحرية والتغيير، إلا أن مظاهرات عام 2019 عززت نفوذ التحالف. وبعد توقيع الوثيقة الدستورية، لم تبذل قوى الحرية والتغيير أي جهود جاد للحفاظ على مستوى عالٍ من التعبئة الشعبية.

وواصل الثوار تنظيم احتجاجات منتظمة ضد سياق التضخم ونقص الوقود والخبز وتدهور أوضاع الصحة العامة نتيجة لوباء كوفيد-19. وفي 30 يونيو 2020، الذكرى الأولى لـ "المسيرة المليونية" التي ساهمت في قلب ميزان مفاوضات قوى إعلان الحرية والتغيير مع المجلس العسكري الانتقالي، تجمع عشرات الآلاف من المتظاهرين في الخرطوم ومدن أخرى، مطالبين الحكومة بتنفيذ مطالب الثورة. لكن مجلس الوزراء وقوى إعلان الحرية والتغيير ابتعدوا عن استخدام الشارع في شد الحبل مع الجيش.

وقام الجنرالات بمناورة النظام المؤسسي الناشئ ليميل لصالحهم. وكانت الوثيقة الدستورية قد جعلت رئيس الوزراء "السلطة التنفيذية العليا للدولة"، لكن على الصعيد العملي، استخدم مجلس السيادة ورئيسه البرهان الاجتماعات الثلاثية للسيطرة على جدول الأعمال. إن رفض الجيش للرقابة الدولية على قضايا مثل إصلاح قطاع الأمن أو تنفيذ الوثيقة الدستورية، على سبيل المثال، أجبر حمدوك على التراجع عن طلبه لبعثة جديدة للأمم المتحدة في السودان ذات تفويض واسع. وبعد أن وقع حمدوك اتفاقاً سياسياً مع زعيم المتمردين عبد العزيز الحلو، ندد عضو مجلس السيادة الفريق شمس الدين الكباشي علناً بالاتفاق، قائلاً إن حمدوك ليس لديه تفويض.

طوال عام 2020، هددت ديناميكيات التشرذم داخل قوى إعلان الحرية والتغيير ومزاعم الجيش بالهيمنة بجعل قوى الحرية والتغيير لا وزن لها. وتفاقت المشكلة بسبب استمرار تركيز بعض اليساريين، ولا سيما الشيوعيين، على تفكيك ما اعتبروه استمرار سيطرة الإسلاميين على ما يسمى بـ "الدولة العميقة". وفي أبريل 2020، أعلن حزب الأمة أنه علق مشاركته في الهيئات الحاكمة لقوى إعلان الحرية والتغيير. وفي نوفمبر غادر الحزب الشيوعي. وبقي في الائتلاف حزب المؤتمر السوداني - وهو حزب صغير مشكل من نخب الخرطوم - وكذلك الفصائل الناصرية والبعثية وشرائح من الاتحاديين وبعض مكونات المجتمع المدني. ولم يكن بإمكان أي من هذه المجموعات أن تأمل في الحفاظ على نفوذها في انتخابات تنافسية، ولم يكن لديها حوافز كافية لدفع الانتقال في ذلك الاتجاه.

حكومة ما بعد التكنوقراط والسوق السياسي

كانت الحكومة التي تم تشكيلها في أغسطس 2019 هي مجلس وزراء تكنوقراط. وبعد ثمانية عشر شهراً من تشكيل تلك الحكومة، وكنتيجة مباشرة لتنفيذ اتفاقية جوبا، تم استبدالها بمجلس وزراء مكون من سياسيين (محاصصة سياسية)

في أكتوبر 2020، وقعت الحكومة وائتلاف الحركات المتمردة اتفاقية جوبا. وفتح ذلك الباب أمام انضمام ممثلين عن حركات التمرد السابقة والأحزاب السياسية التقليدية إلى مجلس الوزراء، إلى جانب رجال الأمن في مناصبهم الأمنية (الدفاع والشؤون الداخلية)، وتاركة حمدوك كغيره من التكنوقراط المتبقين.

تصرفت الحكومة الجديدة بسرعة. وكان أبرز قراراتها هو توحيد أسعار الصرف الرسمية وسعر الصرف في السوق الحرة، وهي خطوة تراجعت عنها حكومة البشير وحكومة التكنوقراط. ولم يكن البدوي، الاقتصادي اللامع والمرن، قادراً على دفع هذا القرار إلى الأمام. أما وزير المالية الذي اتخذ هذه الخطوة المثيرة للجدل والمؤلمة هو جبريل إبراهيم، الاقتصادي الذي تدرّب في اليابان وزعيم حركة العدل والمساواة.

يمثل مجلس الوزراء الآن اللاعبين الرئيسيين في السوق السياسية في السودان. وهو امتداد للمساومة السياسية على الموارد، وليست محاولة لتجاوز ذلك. ويأمل بعض الفاعلين في إحداث إصلاح: لقد طورت وزارة المالية خطة للأعوام 2020-2021، وتمت صياغتها في عام 2020، وتدعو الخطة قوات الأمن إلى إنهاء سيطرتها على شركاتها التجارية التي تتحكم فيها بشكل طفيلي على العديد من القطاعات الإنتاجية في السودان وتسليمها للحكومة.⁵⁰ وقد يأمل آخرون في أن تسمح الوصفات المتكررة لصندوق النقد الدولي لهم بالحفاظ على السيطرة على تدفقات الموارد، تمامًا كما فعلت البرامج السابقة التي يتولى الموظفون رقابتها.

يأمل الثوار الشباب في السودان أن تؤدي الثورة والقادة الجدد واتفاقيات السلام الجديدة إلى تغيير النظام الاقتصادي في بلادهم واستبدال السوق السياسية بشيء أكثر ديمقراطية وشمولية. ولكن الطريقة التي يتم بها تنظيم أنظمة الإنتاج والتجارة في السودان تحبط الوصفات المتكررة لصندوق النقد الدولي، كما أنها أيضًا تهدد الآمال الثورية. ويكمن دور الإكراه في هيكلة الاقتصاد السياسي والعمليات السياسية في قلب كليهما - كما ذكرنا أعلاه. إن المجمع العسكري / الأمني - التجاري الذي كان في قلب نظام البشير، قد استخدم خلال فترة ما بعد البشير لتعزيز قبضته. وسيتم تصفية الإصلاح الاقتصادي وأثاره من خلال إرث الاقتصاد السياسي المشوه والقسري، وهؤلاء الذين يتربعون حاليًا على قمة هياكله.

ثالثاً: أزمة الميزانية: المالية العامة والسياسية

كان الدرس، الذي أعيد تعلمه خلال الأشهر الثمانية عشر التي تلت تشكيل حكومة مدنية في عام 2019، هو أن الأزمة الاقتصادية في السودان أزمة سياسية. ولو كان رئيس الوزراء عبدالله حمدوك يتمتع بسلطات غير محدودة لدكتاتور، لكان بإمكانه فرض عقلانية تكنوقراطية جديدة على البلاد. ولكنه بدلاً من ذلك، يقف على قمة جهاز حكومي مبهم تسيطر فيه وزارات على شركاتها وحساباتها المصرفية. ولا يشرف المدنيون في الحكومة على ميزانيات القطاع العسكري والأمني، التي لا تزال تحت سيطرة جنرالات المجلس العسكري الانتقالي السابق، الذين عينوا وزير الدفاع والداخلية، ووزّعوا مساهمتهم في الميزانية الوطنية على أساس سلطات تقديرية.

البحث عن الربح في الواردات المدعومة

خارج نطاق المناطق الطرفية، شهدت المرحلة الانتقالية استمراراً لممارسات البحث عن الربح في المركز. وفي عهد البشير، كانت الصادرات والواردات الاستراتيجية تمثل بؤرة مربحة للفساد عالي المستوى. وفي ديسمبر 2019، توجهت الحكومة، بعد نفاذ النقد الأجنبي لدفع ثمن الواردات المدعومة، إلى شركة الفاخر، وهي شركة صغيرة ليس لها سجل هام في عمليات واسعة النطاق. وفي مقابل إيداع الشركة لمبلغ 28 مليون دولاراً مما اتاح للحكومة الإفراج عن حمولة ناقلات الوقود العالقة، أتاحت السلطات للشركة فرصة الحصول على العملة السودانية بسعر السوق الموازي. وقد منح ذلك شركة الفاخر ميزة تنافسية أتاحت لها شراء الذهب في السوق المحلية بسعر أعلى من القيمة العادية، مما أدى إلى المزايدة على المنافسين المحليين وإنشاء ما وصفه التجار الآخرون بأنه احتكار فعلي لصادرات الذهب. وبحسب ما ورد فإن الشركة استخدمت العائدات لاستيراد وقود وقمح مدعومين في عقود حكومية مربحة. ويعكس المخطط عناصر استراتيجية البشير الاقتصادية السابقة، والتي بموجبها كان البنك المركزي يشتري الذهب من خلال وكلاء، قبل ان يقوم بتصديره لتأمين العملة الصعبة التي تمول الواردات المدعومة؛ ولكنه لا يفعل سوى خصخصة الأرباح المحتملة من هذه الصادرات، مع تأمين التكاليف عن طريق تحقيق الدخل. وقد أثارت أنباء الصفقة جدلاً داخلياً حاداً بشأن هوية المستفيدين النهائيين من شركة الفاخر. ونفت الشركة أي صلة لها بقوات الدعم السريع. ومع ذلك، قام حميدتي شخصياً بإيداع الأموال في البنك المركزي.

تم تعيين حميدتي، بتأثير من الإمارات العربية المتحدة والمملكة العربية السعودية،⁵¹ في أبريل 2020 كرئيس للجنة العليا للطوارئ الاقتصادية. وبعد شهرين، أنشأ حميدتي "محفظة سلع استراتيجية": كهيئة تجمع بين مصدري الذهب (بما في ذلك مجموعة الجنيد التي يملكها آل دقلو) والمصارف ومستوردي السلع المدعومة، من أجل تمويل هذه الواردات المدعومة من عائدات صادرات الذهب. وكان للألية القدرة على الحد من البحث عن الربح من خلال إدخال عنصر المنافسة بين المستوردين. كما وعدت بخفض التضخم بفضل التزام مستوردي السلع المدعومة بتوفير القيمة المعادلة بالدولار لوارداتهم بالجنيه السوداني، وهو بند من شأنه، من الناحية النظرية، امتصاص بعض العملات المتداولة في السنوات السابقة. ومع ذلك، ظلت الآلية مبهمه وفشلت في النهاية في معالجة التضخم.

الصراع على المالية العامة

لا يتحكم المدنيون في الشبكة المترامية الأطراف للشركات التي تمتلكها القوات المسلحة السودانية وجهاز المخابرات العامة - الاسم الجديد لجهاز الأمن والمخابرات الوطني (NISS) - عبر الشركات القابضة مثل مؤسسة الصناعة العسكرية (MIC). وتعمل شركات القطاع العسكري والأمني في مختلف

51 - مقابلة هاتفية مع مراقب مقرب من حميدتي، 14 مارس 2020.

مجالات الاقتصاد، في حين هناك قطاعات بأكملها من بين أكثر القطاعات إنتاجية في الاقتصاد السوداني، مثل السمسم أو الصمغ العربي، تتهرب من رقابة وزارة المالية. وقد وصف حمدوك في ديسمبر 2020 انحراط الجيش في الصناعات المدنية بأنه "غير مقبول". وفي مواجهة الجدل المتزايد، وعدت هيئة التصنيع العسكري بفتح دفاترها لوزارة المالية. لكن من وراء الكواليس، تتنافس البرهان وحميدتي في أواخر عام 2019 وأوائل عام 2020 على أصول جهاز المخابرات العامة (GIS)، حيث عيّنوا ضباطاً لمواجهة نفوذ بعضهم البعض في التنظيم والسيطرة على جهاز المخابرات العامة، والتي بدا أن العديد منها قد آلت ملكيتها في النهاية، إلى القوات المسلحة السودانية.

في عهد البشير، سلمت الحكومة مساحات كبيرة من الأراضي الزراعية لمستثمرين أجانب، بما في ذلك مستثمرين من دول الخليج. وقد منعت المعارضة المحلية في كثير من الحالات عمليات "الاستيلاء على الأراضي" من التحقق. وبعد سقوط البشير، يبدو أن النموذج قد تغير: فقد استثمرت شركات من القطاع العسكري والأمني في الزراعة والصناعة الزراعية بشكل مباشر ونصبت نفسها كشركاء متميزين للعلاء الخليجيين. وفي أبريل 2021، أعلنت الحكومة أن المملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة ستستثمران 400 مليون دولار في الزراعة في السودان.

الميزانيات السياسية الخاصة

بينما تستخدم القوات المسلحة السودانية تحكّمها على قطاعاتها الخاصة من المالية العامة لتعزيز سلطتها، يعمل حميدتي بشكل أساسي من خلال الميزانيات السياسية الخاصة. لقد استخدم البنك المركزي لإيداع دفعات مالية جاءت من الإمارات والسعودية مقابل نشر قوات الدعم السريع في اليمن. وبعد أن تولى المجلس العسكري الانتقالي السلطة في أبريل 2019، قامت الإمارات بتسليم حميدتي أسلحة مباشرة، مما أغضب الجيش. كما بدا أن حميدتي يتمتع بإمكانية الوصول إلى أموال هائلة يستخدمها لشراء الولاءات، لا سيما في أوساط الجماعات المسلحة. واعترف ممثلو الجماعات المشاركة في محادثات جوبا للسلام بأن زملائهم تلقوا مثل هذه الأموال. وبعد التغطية الإعلامية الانتقادية لصفقات الجنيد في الذهب، انتقل حميدتي بنشاطه الاستثماري إلى قطاعات أخرى، بما في ذلك العقارات والزراعة، حيث أتاح تفكيك جهاز المخابرات والأمن الوطني والشركات الإسلامية فرصاً للاستيلاء على تلك الشركات وغيرها من المنافذ.

ميزانية السودان لعام 2021

تقدم ميزانية السودان للسنة المالية 2021، التي نشرتها وزارة المالية والتخطيط الاقتصادي في ديسمبر 2020، لمحة جزئية عن التحديات الاقتصادية التي تواجهها السلطات الانتقالية. فهي تبدأ بمراجعة قائمة للأداء الاقتصادي في العام الماضي، إذ تقول أن الناتج القومي الإجمالي للبلاد ظل يتقلص على مدى ثلاث سنوات متتالية. وفي عام 2020، تقلص الناتج القومي الإجمالي بنسبة 4.8%: أدت الفيضانات ووباء كوفيد - 19 إلى تفاقم الانكماش. كما أثرت الفيضانات على إنتاج المحاصيل، وقوّض الوباء قطاع الخدمات في البلاد، وهو القطاع الذي يشمل التجارة والنقل والإدارة والتعليم والصحة والسياحة.⁵²

كان على الحكومة السودانية الجديدة أن تتفق بسرعة على زيادة أجور موظفي الخدمة المدنية وموظفي الخدمات الأساسية، لمعالجة الاستياء الذي أدى إلى ثورة 2019. وكانت التسوية المعقدة بين قوات الأمن والثوار، والتي ضمنت أن عدد القتلى في صفوف الثوار في السودان كان أقل بكثير من عدد القتلى في

مصر أو ليبيا، تعني أن الرواتب العسكرية الضخمة بحاجة إلى الحفاظ عليها. واضطرت السلطات إلى إنفاق ميزانيات الطوارئ على جائحة كوفيد - 19 والفيضانات، مما أضر بالخدمات والزراعة بشدة.⁵³

لكن مع تحول الأشهر إلى سنوات بعد الثورة، واجهت الحكومة حالات تأخير في تعبئة وحشد الموارد اللازمة لتمويل المرحلة الانتقالية. وتعهد المانحون بدعم المرحلة الانتقالية في السودان، لكن الظروف السياسية - مثل تطبيع العلاقات مع إسرائيل، أو تخفيض قيمة العملة - أخرت صرف الأموال.⁵⁴ وبلغ عجز موازنة 2020 نحو 4.9% من الناتج القومي الإجمالي.

وتعاني مالية الحكومة السودانية من عجز كما يعاني ميزان مدفوعاتها أيضا من عجز. وفي عام 2020، قدر صندوق النقد الدولي واردات السودان من السلع بنسبة 25% من الناتج القومي الإجمالي، وصادراته من السلع بنسبة 11% من الناتج القومي الإجمالي - وهو عجز هائل.⁵⁵ وتشكل هذه التجارة في السلع معظم معاملات السودان مع بقية دول العالم.

بعد عام 2012، لجأت الحكومة إلى تسهيل العجز لأن احتياطياتها من النقد الأجنبي كانت منخفضة للغاية كما تعاني من قلة وسائلها المحلية أو الدولية لتمويل العجز: فهي مثقلة بالديون ولديها الحد الأدنى من احتياطيات النقد الأجنبي وهذا يحد من قدرتها على الاقتراض دولياً.⁵⁶ وفي عام 2020، قدر صندوق النقد الدولي إجمالي الدين العام الخارجي للسودان بنحو 57.5 مليار دولار أمريكي - حوالي 253% من الناتج القومي الإجمالي، مما يجعله أحد أكثر البلدان المثقلة بالديون في العالم.⁵⁷ ويتكون معظم الدين من متأخرات الفوائد على القروض الممنوحة منذ عشرت السنين. وقد تسببت ديون السودان في تعليق عضويته وطرده من صندوق النقد الدولي خلال الفترة 1986-1991. وأعيدت له عضويته لصندوق النقد الدولي في عام 1997، بعد أن فرضت الحكومة على البلاد عدة سنوات من أجندة التقشف الصارمة.

بين عامي 1997 و 2014، وافق السودان على أربعة عشر برنامجاً منفصلاً بمراقبة خبراء صندوق النقد الدولي. واقترح كل برنامج منها تدابير مماثلة: تخفيض سعر الصرف لجعل الصادرات أكثر قدرة على المنافسة، وتعزيز نمو يقوده القطاع الخاص؛ وإبطاء نمو المعروض النقدي، بحيث لا تطبع الحكومة النقود لتغطية عجز الميزانية؛ وخفضه، من خلال خفض دعم المستهلك للطاقة والأغذية والأدوية التي تمثل المساهمة الرئيسية للحكومة في الرفاه العام إلى جانب تحسين تعبئة الإيرادات. وكان جزء من الأساس المنطقي لخفض الدعم هو التبرج الذي يأتي من التهريب المنظم للوقود إلى البلدان المجاورة، والذي لم يحول الأموال إلى جيوب النخبة العسكرية والأمنية فحسب، بل يعني أن المناطق الطرفية لم تستفد أبداً من الدعم لأن الوقود يسرق في الطريق.

هذه البرامج التي يراقبها الموظفون، وفقاً لتحليل حديث، أجرى بأثر رجعي، "تحسن بشكل عام" نمو الناتج القومي الإجمالي، والتضخم وميزان المدفوعات، لكنها لم تكن قادرة على التعامل مع أزمة ديون السودان، ويرجع ذلك أساساً إلى أن السودان كان على القائمة الأمريكية للدول الراحية للإرهاب حتى الأسابيع الأخيرة من عام 2020.⁵⁸ وكان الهدف من البرنامج الخاضع لمراقبة الموظفين لعام 2014 هو

MOFEP 2020a: 3 - 53

MOFEP 2020a: 7 - 54

IMF 2020: 26 - 55

MOFEP 2020a: 4 - 56

IMF 2020: 24 - 57

Ismail 2020: 7 - 58

مساعدة السودان على التعامل مع خسارة عائدات النفط الناجمة عن انفصال جنوب السودان. لكنها لم تكتمل لأن حكومة البشير لم تكن مستعدة لخفض سعر الصرف. وكان للسودان نظام سعر صرف غير عادي ومتعدد، يدعم بشكل فعال العديد من الواردات. وكانت المصالح المالية لقوات الأمن والطبقة التجارية متجمعة بشكل غامض للوصول إلى الدولار الذي قدمه هذا النظام - وكان سعر الصرف الرسمي المبالغ فيه مصدرًا للتمويل والربح السياسيين حتى في الوقت الذي كان ينزف فيه البلد ويتسبب ذلك في نشوب الاضطرابات. ومع ذلك، مضت الحكومة السابقة قدما في خفض الدعم كجزء من برنامج اقتصادي مدته خمس سنوات. وساهم خفض الدعم في الاحتجاجات التي أسقطت الحكومة السابقة.

ولكن على الرغم من أن كل شيء قد تغير في السودان، إلا أن أحدث برنامج يخضع لمراقبة الموظفين، والذي تم الاتفاق عليه في أكتوبر 2020، يتضمن مزيجًا من التدابير المشابهة كثيرًا لتلك التي كانت موجودة قبل ست سنوات. وقد بدأت الحكومة هذه المرة، باتخاذ القرارات الصعبة التي رفضت الحكومة السابقة اتخاذها. وبعد شهرين من الاتفاق مع صندوق النقد الدولي، وعلى خلفية توصية صندوق النقد الدولي بالرفع التدريجي لدعم الوقود، ألغت الحكومة الدعم بضربة واحدة.⁵⁹ وكان المسؤولون الحكوميون يعلمون أن هذا سيضر بالأسر الفقيرة كثيرًا. ووحدت الحكومة أسعار الصرف المتعددة في السودان، مما أدى إلى خفض قيمة العملة في فبراير 2021، من 55 جنيه سوداني للدولار الأمريكي إلى السعر السائد في السوق الموازي البالغ 375 جنيهًا سودانيًا للدولار الأمريكي.

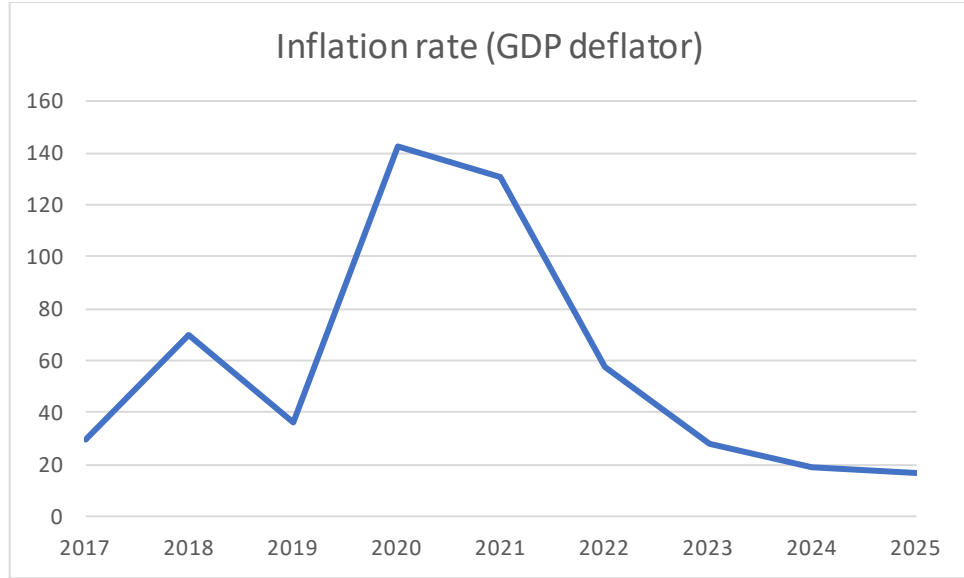
عادةً ما تدعو البرامج التي يراقبها موظفو صندوق النقد الدولي إلى تخفيض قيمة العملة، وقد قاوم المسؤولون السودانيون تاريخيًا نصائح موظفي الصندوق، (مشيرين إلى مجموعة كبيرة من الكتابات التي تشير إلى عمليات خفض قيمة العملة في تاريخ السودان من التضخم المرتفع والمنقلب والمرتبب ببنية مجزأة لاقتصاده. وتتمثل الحجج المضادة في أنه ليس التخفيض الرسمي لقيمة العملة وإنما الانخفاض الذي يقوده السوق هو الذي يؤدي في المقام الأول إلى انهيار القوة الشرائية للأفراد، وأن الدافع الرئيسي للتضخم هو عادة الحكومة في طباعة النقود لتغطية العجز. وكان للسودان تضخم من رقمين في السبعينيات والثمانينيات و 2010، وتضخم من ثلاثة أرقام في أوائل التسعينيات وعشرينيات القرن الحادي والعشرين.⁶⁰ ولم تتم السيطرة على التضخم إلا مع التقشف الشديد الذي حدث في منتصف التسعينيات والنمو الذي كان يقوده النفط في العقد الأول من القرن الحادي والعشرين. أما هذه المرة، فلا يتوقع صندوق النقد الدولي أن يخرج السودان من تضخم ثلاثي الأرقام قريبًا (طريقة انكماش الناتج المحلي الإجمالي باشتقاق معدلات التضخم من الإنتاج بدلاً من الاستهلاك، تقلل من شأن التجربة التضخمية لدى المستهلك العادي).

توقعات صندوق النقد الدولي لمعدلات التضخم، باستخدام طريقة حساب معامل انكماش الناتج القومي الإجمالي.⁶¹

59 - مقابلة مع مستشار سابق لوزير المالية إبراهيم البدوي، مايو 2021.

60 - Siddig 2012, Suliman 2012, Talha 2016

61 - IMF 2021: 10



ومع ذلك، مضى السودان قدما في تخفيض مؤلم لقيمة العملة، إلى جانب إصلاحات أخرى، في فبراير 2021. وفي مارس، بدأ المجتمع الدولي في تقديم دعم ملموس للإصلاحات. وتمت تسوية متأخرات السودان مع البنك الدولي، ووعد صندوق النقد الدولي بحشد الموارد المالية لسداد متأخرات السودان مع الصندوق. ويأمل تقرير لصندوق النقد الدولي أن تؤدي هذه التطورات إلى نمو مستدام وأسرع وأكثر شمولاً. وقال صندوق النقد الدولي إن الإصلاحات الاقتصادية محفوفة بالمخاطر، لكنها شروط لتخفيف الديون، الأمر الذي يتطلب اتفاقيات من مجموعات مختلفة من الدائنين. ويقول صندوق النقد الدولي إن تخفيف عبء الديون يفتح الباب أمام الاستثمارات العامة والخاصة التي تعتبر "حاسمة لتنفيذ أجندة التنمية في السودان لإجراء الإصلاحات الأساسية" وقال مديره التنفيذي في 26 مارس 2021: "إن مساعدة السودان تساعد على تخفيف عبء الديون. وإتاحة وصوله إلى الموارد اللازمة لتحقيق ذلك. إن زيادة النمو والحد من الفقر يمثلان أولوية رئيسية بالنسبة لصندوق النقد الدولي".⁶²

على مدى العقد الماضي، أولى صندوق النقد الدولي مزيداً من الاهتمام للتأثير الاجتماعي لأنواع سياسات التكيف الهيكلي التي دافع عنها منذ فترة طويلة. وأثار تخفيض قيمة العملة وخفض الدعم احتجاجات في عامي 2012 و 2013، مما أدى إلى موجات من القمع أسفرت عن مقتل مئات المتظاهرين، في حين ساعد إلغاء الدعم في 2018 على إسقاط الحكومة السابقة. وقد اتفقت كل من الحكومة والبنك الدولي وصندوق النقد الدولي على عدد من الإجراءات لحماية السكان من آثار التضخم. وخصصت الحكومة مبالغ ضخمة لزيادة أجور القطاع العام، وزيادة كبيرة في الإنفاق على الصحة والتعليم. وفي عام 2019، وأوصى صندوق النقد الدولي بإنشاء شبكة أمان اجتماعي قبل رفع الدعم عن الوقود؛ ودفع المانحون في نهاية المطاف الحكومة السودانية إلى إلغاء الدعم كشرط لتمويل شبكة الأمان. وتهدف هذه المبادرة رفيعة المستوى، والمعروفة باسم برنامج دعم الأسرة في السودان، والتي تمثل دخلاً أساسياً شبه شامل، تهدف إلى منح 80% من الأسر السودانية ما يعادل 5 دولارات أمريكية لكل فرد من أفراد الأسرة شهرياً. وبدأ البرنامج في فبراير 2021؛ ووافق المانحون في يونيو 2020 على صرف الأموال، لكنهم انتظروا حتى خفضت الحكومة قيمة العملة، ويرجع ذلك إلى حد كبير إلى أنهم وجدوا أنه من غير المقبول رؤية مساهماتهم تنخفض بمقدار ستة أضعاف عند التحويل إلى السعر الرسمي المرتفع بشكل مصطنع. ويعتمد البرنامج - الذي كان من المتصور أن تبلغ تكلفته في الأصل

1.9 مليار دولار أمريكي - اعتمادًا كبيرًا على دعم المانحين.⁶³ ومن غير الواضح ما إذا كان سيعوض بشكل مفيد ارتفاع تكاليف المعيشة. ويتوقع صندوق النقد الدولي معدل تضخم بمقدار 111٪ لعام 2021: كما توقع متنبئون آخرون يستخدمون طرقًا مختلفة أن يصل التضخم إلى 250٪.⁶⁴

تجادل شبكة أنظمة الإنذار المبكر بالمجاعة (FEWS NET) بأن انخفاض سعر الجنيه السوداني في السوق في عام 2020 حد كثيرًا من قدرة السودان على استيراد الضروريات، وزاد من أسعار المواد الغذائية:

إن انخفاض قيمة الجنيه السوداني خلال العام الماضي أدى، بشكل عام، إلى انخفاض كبير في قدرة الحكومة والقطاع الخاص على استيراد المتطلبات الأساسية وزيادة أسعار المواد الغذائية وغير الغذائية المستوردة والمنتجة محليًا. وارتفعت أسعار معظم المواد الغذائية غير الحبوب بنسبة 20-40% خلال الفترة بين يناير وفبراير 2021 وظلت أعلى بنسبة 50-100% عن أكتوبر 2020 و 250-450% أعلى من فبراير 2020. وقد أدى الانخفاض السريع في القيمة إلى انخفاض بنسبة 60-85% في القوة الشرائية للأسر المعيشية، ولا سيما بين الأسر الحضرية الفقيرة.

تقول شبكة أنظمة الإنذار المبكر بالمجاعة إن الناس في الأرياف، يزيد اعتمادهم على العمالة الزراعية الموسمية، وتعددين الذهب الحرفي، والتجارة الصغيرة في الشاي والماء لمواجهة ظروف المعيشة. وتقول الشبكة إن معدلات الأجور ارتفعت إلى 500 جنيه سوداني في اليوم في المزارع الصغيرة، و 900 جنيه سوداني في اليوم في المزارع شبه الآلية الكبيرة النائية، حيث يتم فصل العديد من العمال عن عائلاتهم (أوردت مصادر أخرى معدلات يومية أقل). لكن أسعار الأغذية الأساسية ترتفع بوتيرة أسرع بكثير من الأجور.⁶⁵ وقدّر خبراء الأمن الغذائي أن أكثر من نصف سكان السودان ظلوا يعانون من حالة "انعدام الأمن الغذائي" خلال النصف الثاني من عام 2020، وأن خمس السكان يواجهون حالة انعدام الأمن الغذائي "الحاد" أو "الطارئ"، مما يعني أنهم يتخلون عن تناول بعض وجبات الطعام، ويراقبون أطفالهم وهم يعانون من سوء التغذية، ويبيعون الأصول الإنتاجية ليضعوا أنفسهم، ويموتون قبل أوان موتهم.⁶⁶

ومع ذلك، يعتقد كل من صندوق النقد الدولي والحكومة أن الأمور ستصير مختلفة هذه المرة. ففي العام الماضي، وفي كل مرة تتخفف فيها قيمة الجنيه السوداني، كانت ترتفع تكلفة دعم السلع الأساسية - ويقوم البنك المركزي بطبع النقود لتمويل الدعم، مما أدى إلى ارتفاع التضخم. وبإنهاء دعم الوقود وربط قيمة الجنيه بقيمة السوق الموازية، يأمل الصندوق والحكومة في إنهاء الحلقة المفرغة للتحويل النقدي والتضخم والحد من ممارسات الصرف الأجنبي الفاسدة. ومن وجهة نظر صندوق النقد الدولي، يعد هذا أيضًا شرطًا أساسيًا لظهور دورة جديدة - دورة تجتذب الاستثمار الأجنبي والتحويلات، وتكوين احتياطات أجنبية تسمح للحكومة بتثبيت العملة، وتستورد الضروريات الأساسية التي تظل مدعومة (مثل القمح والأدوية)، وتعيد في نهاية المطاف الاقتصاد إلى النمو.

World Bank 2021b.- 63

.IMF 2021: 22; EIU 2021: 13 - 64

.FEWS NET 2021a- 65

IPC 2020 - 66

يمكن للحكومة استخدام شرعتها الجديدة وأصدقائها الأجانب الجدد لبناء احتياطات من النقد الأجنبي - وبدون ذلك، لن تتجح مغامرة تخفيض قيمة العملة. وللحكومة أربع طرق معقولة لبناء تلك الاحتياطات. فهي تأمل أن تكون هناك زيادة كبيرة في المنح والقروض الأجنبية في عام 2021، بعد المبالغ المخيبة للأمال للغاية التي تلقتها العام الماضي، قبل الانتهاء من الإصلاحات الاقتصادية. وقد تستحوذ على بعض التحويلات المالية التي تذهب في الوقت الحالي للقطاع غير الرسمي. ويمكنها الوصول إلى الاحتياطات التي تحتفظ بها الشركات المملوكة كلها إن لم يكن معظمها للدولة، والتي يمتلكها القطاع العسكري والأمني. لكن الوسيلة الأضمن لكي يحصل السودان على ما يكفي من العملات الأجنبية هو تصدير المزيد من المواد الغذائية والمعادن.

بالطبع تريد كل من الحكومة وصندوق النقد الدولي ما هو أكثر من النمو. لكنهما يريدان أيضًا "إرساء الأساس لنمو شامل". وهذا هدف أكثر طموحًا. وعلى مدار ثلاثة عقود من السنوات من الإصلاحات الاقتصادية وخمسة عشر برنامجًا خاضعًا لمراقبة الموظفين، تضاعف الاقتصاد السوداني ثلاث أو أربع مرات من حيث القيمة بالدولار، لكنه لم يجد بعد مسارًا منصفًا أو مستدامًا للنمو. وحتى خلال فترة الازدهار النفطي في السودان، حينما كانت الميزانيات الحكومية تتوسع ويدفع السودان ثمن وارداته بشكل أو بآخر، ظلت علاقات الإنتاج في القطاع الزراعي دون إحداث تغيير جوهري. وفي الواقع، كانت سنوات النفط، في وقت لاحق، فترة استراحة أمكن خلالها التغاضي عن الطبيعة المفترسة أساسًا للاقتصاد بسبب قشرة الرخاء. ومن غير الواضح كيف يمكن للإصلاحات الهيكلية كما هو متصور حاليًا أن تساعد السودان على إحداث اختراق من هذا النمط الراسخ بعمق.

رابعاً: اتفاقية جوبا للسلام وإصلاح قطاع الأمن

لعبت عمليات الانفصال بين مختلف القطاعات والمناطق والقوى العاملة في السودان دوراً رئيسياً في الحروب الأهلية في البلاد، والتي أدت إلى عسكرة حكم أطراف السودان. ويُعتبر التشابك بين صنع الحرب والتجارة أمراً معقداً، ونادراً ما يتلخص في استراتيجية مباشرة للاستيلاء على الأراضي أو الأصول من أجل الربح (عمليات تطهير حقول النفط هي الحالة الدالة على هذا)، ولكن لا شك في أن حروب السودان قد جرّت البشر، والأماكن والقطاعات الاقتصادية رغم أنفها إلى علاقات السوق، ودائماً في وضع غير مؤات.

وكان لعمليات الانفصال تعبيراً سياسياً أيضاً. فقد استخدمها الرئيس البشير وما سبقه من أنظمة حكم محيطية عسكرية لتطوير صناعة النفط، والتي استخدمت عائداتها لموازنة الميزانيات وسداد الديون - وأنظمة المراقبة الاستبدادية لتنظيم الحكم في المدن. ونتيجة لذلك، تمت عسكرة المقاومة الريفية، بينما تم تنظيم المقاومة الحضرية حول الجامعات ووسائل التواصل الاجتماعي ومجتمعات المهاجرين والشبكات النقابية القديمة. وعندما انتفضت الأطراف ثائرة، كان المنشقون في المناطق الحضرية غالباً غير قادرين أو غير راغبين على دعمها؛ ولم تكن ثورات المدن متزامنة مع التمردات الريفية.

ظهر هذا الانفصال بشكل كامل في الفترة من أكتوبر 2020 إلى فبراير 2021 حيث أجريت مفاوضات السلام في جوبا خارج نطاق وتيرة سياسات الخرطوم. وبعد توقيع اتفاقية جوبا للسلام في أكتوبر 2020، تم تعديل الوثيقة الدستورية في نوفمبر بما يتماشى مع اتفاقية السلام، مما أدى إلى تمديد الجداول الزمنية للانتقال في السودان وتوسيع مؤسسات الانتقال لتشمل المتمردين السابقين. وفي فبراير 2021، انضم المتمرّدون السابقون إلى مجلس الوزراء.

وشملت الاتفاقية الحكومة والجماعات المسلحة من جنوب كردفان والنيل الأزرق (الحركة الشعبية / الجيش الشعبي لتحرير السودان- جناح الشمال بقيادة مالك عقار) ودارفور (حركة العدل والمساواة بقيادة جبريل إبراهيم، وفصائل حركة / جيش تحرير السودان بقيادة ميني مناوي والهادي إدريس). وتجمعت معظم هذه الجماعات تحت راية الجبهة الثورية السودانية، وهو تحالف تم تشكيله في عام 2011. وقد تم طرد جماعات دارفور، ومن بينها من كان قد طُرد خلال حملة مكافحة التمرد خلال سنوات 2014-2016 بواسطة قوات الدعم السريع بقيادة حميدتي. وكانت حملة مكافحة التمرد قد حققت نجاحاً أقل في المنطقتين، حيث لا تزال الحركة الشعبية لتحرير السودان - شمال تسيطر على الأراضي والقوات.

تحجبت جماعات المعارضة المسلحة هذه بأن حركات التمرد غير النشطة وغير المكتملة كانت جزءاً من قضية وطنية أوسع حول العلاقة المتوترة بين حكومات الخرطوم المتعاقبة والأطراف السودانية الواسعة والمتنوعة. وعلى هذا الأساس، اجتذبت الجبهة الثورية مجموعات متحالفة مع دوائر ريفية صغيرة جزئياً في شرق وشمال ووسط السودان، والتي لم يكن لها تاريخ مساهمة تُذكر من التمرد، وكانت فصائل من بين مجموعات أخرى في مناطقها.⁶⁷

ودفعوا باتجاه إبرام اتفاقات منفصلة على خمسة مسارات إقليمية (دارفور، المنطقتان، الشرق، والوسط والشمال)، إلى جانب بروتوكولين وطنيين يتناولان القضايا الدستورية؛ واللاجئين والمشردين

67 - الموقعون من شرق السودان هم الجبهة الشعبية المتحدة للتحرير والعدالة ومؤتمر البجا المعارض بقيادة أسامة سعيد. الموقعون من شمال السودان هم حركة تحرير كوش وكيان الشمال بقيادة ذهب إبراهيم ذهب. وكان الموقع من وسط السودان هو الحزب الاتحادي الديمقراطي - الجناح الثوري بقيادة التوم هجو.

والمهاجرين. ونتيجة لذلك، لم تكن الاتفاقيات موحدة - وبعضها يتجاوز 100 صفحة والبعض الآخر خمس صفحات فقط.

لم توقع مجموعتان مسلحتان مهمتان من المعارضة على اتفاق جوبا للسلام، إحدى المجموعات هي فصيل جيش تحرير السودان بقيادة عبد الواحد محمد نور، الذي يقود قوات جبل مرة، الكتلة الصخرية الضخمة وهي الجزء الوحيد من دارفور الذي لا تسيطر عليه قوات الأمن التابعة للحكومة المركزية. والفصيل الآخر هو فصيل من الجيش الشعبي لتحرير السودان - قطاع الشمال بقيادة عبد العزيز آدم الحلو، ويسيطر على الأراضي والقوات ذات المصدقية العسكرية في جبال النوبة بجنوب كردفان والنيل الأزرق. ومع ذلك، واجهت المجموعتان ضغوطاً للانضمام إلى عملية السلام. ففي 3 سبتمبر 2020 - بعد ثلاثة أيام من توقيع اتفاق جوبا للسلام - وقع الحلو على اتفاق مبادئ تمهيدى مع رئيس الوزراء السوداني عبد الله حمدوك في أديس أبابا. وفي 28 مارس 2021، وقع إعلان المبادئ، الذي يحمل نفس الملامح. وفي بداية أبريل 2021، أرسل فصيل عبد الواحد محمد نور / ممثلاً له إلى الخرطوم لبدء المحادثات.

وكانت إحدى تحديات هذه المفاوضات هي وجود سياسات تحالف غير عملي في السودان. فالموقعون المتمردون يمثلون تحالفاً معقداً للقوى، بعضها بقوات عسكرية والبعض الآخر بدون قوات. أما الحكومة السودانية فهي تمثل تحالفاً عسكرياً-مدنياً، وتقوم العناصر العسكرية والمدنية للحكومة على حد سواء على ائتلافات من قوات أمن مختلفة، وحركات مدنية مختلفة، وتكنوقراط حاليين. ومنذ ديسمبر 2020، بدأ الموقعون على اتفاق جوبا للسلام في الانضمام إلى الحكومة أيضاً، وهم يعيدون تشكيل التحالفات الائتلافية في السودان.

الأحكام الموضوعية: سلام الرواتب؟

على مدى العقدين الماضيين، وقع السودان 6 اتفاقيات سلام مختلفة كانت تهدف إلى إنهاء التمرد في المناطق الطرفية المضطربة. واستندت هذه الاتفاقيات إلى ترتيبات أمنية أدخلت جنود المتمردين إلى الجيش. وجلبت ترتيبات تقاسم السلطة، المتمردون السابقين إلى الحكومة، كما جلبتهم ترتيبات تقاسم الثروة، التي هدفت إلى معالجة التفاوتات الإقليمية الهائلة في السودان عن طريق نقل الموارد من الحكومة المركزية إلى الأطراف. واتبعت اتفاقية جوبا للسلام هذا النموذج، مع إعداد ترتيبات منفصلة لكل مسار إقليمي.

أنهت اتفاقية السلام الشامل في السودان لعام 2005 الحرب بين الحكومة والحركة / الجيش الشعبي لتحرير السودان. وجاء الاتفاق في وقت غيرت فيه عائدات النفط اقتصاد السودان، وأدرك الموقعون على الاتفاق أن التفاوتات الإقليمية في التنمية بحاجة إلى معالجة حتى يكون السلام مستداماً.

استخدمت اتفاقية السلام الشامل التدابير المالية باعتبارها الآلية الرئيسية لتقاسم الثروة والعلاج الرئيسي لعدم المساواة الإقليمية. وفي التسعينيات، قامت الحكومة المركزية بقطع جذري للموارد المالية المتاحة للحكومة المحلية في الأطراف، وقطعت تمويل الخدمات الاجتماعية، وزادت من استخراج الثروة الهامشية. وبعد توقيع اتفاق السلام، ضخت الحكومة المركزية جزءاً كبيراً من عائداتها النفطية في حكومات الولايات. وقد ذهبت كل هذه الأموال تقريباً إلى الأجور: أنشأت اتفاقية السلام لعام 2005 مرتبات مالية إقليمية ضخمة، ولم تفعل سوى القليل لمعالجة الأزمات في الزراعة، أو العنف المحيط بمناطق استخراج النفط، والتي كانت في الغالب حقول نفط تقع في المنطقة الجنوبية من السودان (في الوقت الحاضر). وبدلاً من استخدام الثروة النفطية لوضع المناطق الطرفية على مسار التنمية

المستدامة، خلقت اتفاقية السلام الشامل منافسة على أجور المناصب العسكرية والمدنية - وحولت قادة المتمردين إلى موزعي وظائف، مما أدى إلى تعميق التصدعات الاجتماعية في السوق السياسية.⁶⁸

ينص اتفاق جوبا للسلام على دمج آلاف المقاتلين المتمردين في الجيش. وقد منحت التعديلات الوزارية في مجلس الوزراء ومجلس السيادة في فبراير ومارس 2021 قادة المتمردين مناصب عليا في الحكومة، وسيتم عليهم اختيار ممثلين لمجلس تشريعي مؤقت معين، والذي سيستمر حتى الانتخابات المقرر اقامتها في عام 2023. وستكون الخدمات المدنية الإقليمية أكثر شمولاً لدوائر المتمردين. وفي بعض النواحي، تبدو الاتفاقية الجديدة مثل "سلام الرواتب" لاتفاقية السلام الشامل. ولكن على عكس اتفاقية السلام الشامل، فإن اتفاقية جوبا للسلام لا تدعمها أي موارد حقيقية. وقد خفضت ميزانية 2021 التحويلات من الحكومة الفيدرالية إلى حكومات الولايات، ورفعت مخصصات الدخل الأساسي وبرامج الرعاية الاجتماعية التي تُدار من العاصمة.⁶⁹

إذا سارت الأمور وفق الخطة، فسيتم تقسيم ولايات السودان الثماني عشرة إلى أقاليم، وسيتم تحديد عددها وحدودها من خلال مؤتمر وطني. وستلعب هذه الإدارات الفرع-وطنية دوراً مركزياً في تقديم الخدمات الاجتماعية وإدارة إعادة الإعمار والتنمية. وسيتم تمويل هذه العمليات جزئياً فقط من عائدات الحكومة المركزية. وسيأتي الباقي من قائمة من نحو أربعة وعشرين ضريبة، على الأراضي، والأعمال التجارية، والدخل - وكذلك على الإنتاج الزراعي والثروة الحيوانية. وسيُسمح للإدارات الفرع-وطنية بالتعاقد على قروض دولية. (ومن غير المرجح أن يتعاقد السودان على أي قروض خارجية قبل إعادة التفاوض بشأن الديون الحالية). وقد يضطر المنتجون الأساسيون إلى زيادة فائض الإنتاج لتمويل هذه الإدارات.

هل ستؤدي اتفاقيات السلام إلى إعادة النظر في مسار السودان للنمو غير المتكافئ؟ تفتح الاتفاقيات الطريق أمام إمكانية الحوار حول سبل المضي قدماً. ويدعو مسار دارفور للاتفاقية إلى تشكيل لجنة لقطاع الرعاة، والتي ستضع استراتيجية مدتها عشر سنوات تهدف إلى تنظيم طرق الهجرة والتنقل، وتوفير مراكز الإنتاج والخدمات والموارد المائية على طول طرق الهجرة والتنقل، وتحسين الإنتاجية، وحماية البيئة، والحد من التوتر مع المجموعات الزراعية، وتوفير التعليم والخدمات الأخرى للرعاة. وقد شكّل مسار دارفور وغيره من المسارات مفوضيات للأراضي. وتدعو اتفاقيات المسارين الأوسط والشرقي إلى إعادة تأهيل البنية التحتية الزراعية المهملة، وتوفير اتفاقيتين وطنيتين مفوضيات للاجئين والنازحين، وإسكناً أفضل للعمال المهاجرين.

ومع ذلك، سيكون من الصعب تمويل مقترحات هذه المفوضيات. وقد تفرض هذه المفوضيات أعباء إضافية على المنتجين الريفيين قبل تقديم مزايا ملموسة لهم. وكحال اتفاق السلام الشامل الذي سبقه، فإن حل اتفاق جوبا للسلام للأزمات في الأطراف سيمنح أولاً قادة المتمردين الرتب والوصول إلى المال - بدلاً من الاستثمار في أنظمة الإنتاج الريفية أو الخدمات الاجتماعية الريفية. وينتمي كل من عناصر الحكومة وخصومهم المتمردين السابقين إلى هذه المناطق الريفية - وقد وقع حميدتي الاتفاقيات الأمنية مع خصومه السابقين. أما القادة الذين وقعوا هذه الاتفاقيات ف لديهم استراتيجيات فورية مختلفة. فبالنسبة للبعض، فإن لهم استراتيجية فورية للسيطرة واستخراج الموارد من المحليات لتعزيز حياتهم السياسية. وبالنسبة لآخرين، فإن الأمر يتعلق بتأمين وظائفهم في تخصيص الإيجار من الحكومة المركزية لتأمين مواقعهم في ولايتهم. وهناك من لا يزالون مضطرين للعب في السوق السياسية من أجل البقاء، على أمل

⁶⁸ - Thomas 2021

⁶⁹ - MOFEP 2020: 7

أن يسعوا في مرحلة ما لتحقيق أهداف أخرى مثل تحسين أوضاع أهلهم. ولا يوجد من هو في وضع يمكنه من تغيير علاقات الإنتاج في أرياف السودان، حتى لو أراد ذلك.

إن الاقتصاد السياسي الذي يعطي الأولوية للاستخراج المستمر للمواد الأولية (النفط، الذهب وغيرها) هو أساس السوق السياسية. وتكمن مصالح حكام السودان في الخرطوم والميليشيات - وحتى المتمردين الذين يوقعون اتفاقيات السلام - في الحفاظ على النظام الاستخراجي. وتذهب جهودهم إلى الاقتصاد الاستهلاكي للمركز بدلاً من النضالات الإنتاجية للأطراف. ولا يزال النقد هو الطريق إلى المشاركة في هذا الاقتصاد.

إصلاح قطاع الأمن

كان إصلاح قطاع الأمن مطلباً رئيسياً لكل من المتظاهرين الذين أسقطوا نظام البشير وللجماعات المسلحة التي وقعت على اتفاق جوبا. وعند التوقيع على الاتفاقية، أقر القادة العسكريون (ولكن على مضض) بأن مثل هذا الإصلاح ضروري. لكن هذه المجموعات لديها حوافز مختلفة وبالتالي أفكار مختلفة حول كيفية تحديد أولويات هذا الإصلاح وتسلسله.

حتى الآن، لم تتمكن أي مجموعة من التوحد بقوة كافية لدفع أجندة الإصلاح التي يمكن أن تقدم بديلاً عن قواعد اللعب في السوق التي تقوم على طريقة "العمل كالمعتاد" التي كانت تحكم دائماً بشكل أساسي توفير الخدمات الأمنية وتقسيم موارد الأمن- ذات الصلة. ومع توقف زخم الإصلاح، تحركت مجموعات مختلفة بسرعة لتأمين مصالحها الخاصة ومواقعها بأفضل ما يمكن. ومع ذلك، وكما لوحظ في مكان آخر، فإن الموارد التي دعمت ديناميكيات السوق السابقة قد اختفت إلى الأبد. وتصير نتائج محاولات إعادة بناء الوضع الأمني السابق، عندما لا تعود الظروف التي أنتجته ودعمته موجودة، تصير غير واضحة تماماً.

ينظر الجيش السوداني والشرطة إلى الوراثة نظرة تتسم بالحنين إلى عصر كانا فيه حقاً محترفاً وغير سياسيين. فهذا ضرب من الأسطورة. لقد تم تسييس الأجهزة الأمنية واستغلالها منذ الحقبة الاستعمارية والانتقال الأول في عام 1958. ومع ذلك، وكما هو موضح في مكان آخر في هذا التقرير، فإن الهيكل الحالي المجزأ للغاية هو نتيجة تلاعب النظام السابق بفصائل قوى الأمن المختلفة والجماعات المسلحة الطرفية، لتصارع بعضها البعض. وقد ظل هذا النظام مضطرباً، حيث ينتقل القادة الإقليميون الطموحون وأتباعهم (المتحولون) بين مجموعة متنوعة من الأدوار المحتملة - متمردين، وعناصر "معاد دمجها" في قوات الأمن الرسمية، وقوات ميليشيات غير رسمية أو شبه رسمية يتم نشرها ضد متمردين؛ ومنافسون خطرون على سلطة الدولة المركزية - بينما تتغير ظروف السوق والصفقات الممكنة.

تتبع واحدة من أكثر الموروثات ضرراً لهذه الديناميكية من حقيقة أن قوات الأمن المختلفة كانت تتلقى في كثير من الأحيان مقابل خدماتها امتيازات بدلاً من تلقي مبالغ نقدية. ويتعرض الاقتصاد السوداني للتشوه الشديد بسبب انتشار الشركات العسكرية وغيرها من المصالح التي تعمل بشروط مميزة عبر مجموعة واسعة من الصناعات.⁷⁰ وتعاني أطراف السودان من الفقر بسبب الممارسة طويلة الأمد المتمثلة في تمويل القوات الرسمية وشبه الرسمية والمتمردة نفسها (سواء بتفويض من النظام أو بشكل مستقل) من خلال النهب وأشكال الضرائب المشكوك فيها وتقاسم الأرباح مع التجار المحليين والسيطرة

⁷⁰ - Mulugeta Gebrehiwot Berhe & Sarah Detzner "Sustaining Momentum: Seizing the opportunity for SSR in Sudan," (Conflict Research Programme June 2020), 14

على استخراج الموارد الطبيعية وتصديرها (بشكل مشروع وغير مشروع). ويُعد التحول إلى نظام تعويضات تستند إلى نظام مرتبات مالية مهمة محفوفة بالمخاطر تزداد تعقيدًا بسبب مطالب متنافسة عديدة - الحاجة إلى تقليص حجم قوات الأمن إلى حجم مناسب، والحاجة إلى توسيع خدمات الشرطة (أو الخروج بخيارات أمنية محلية بديلة) في سياق جغرافي وسياسي يصعب ضبطه، والحاجة إلى تجنب تنفير الأعضاء الحاليين في قوات الأمن إلى حد إثارة التمرد بينهم وإثارة محاولات الانقلاب.

كانت مطالب إصلاح قطاع الأمن ذات الأولوية ضمن مصالح المجتمع المدني الحضري - الشباب ورجال الأعمال وأعضاء النقابات وموظفي الدولة من بين آخرين - قد وضعت وستضع جميع قوات الأمن بسرعة تحت السيطرة المدنية، وتأسيس إشراف مدني على دخل وميزانيات قطاع الأمن، وإنهاء تورط قوات الأمن في الصناعات المدنية. ومن المحتمل أن تكون هذه التغييرات حاسمة للنهوض الاقتصادي في السودان، أو حتى للمحافظة على البقاء على قيد الحياة - كما أشار أعضاء هذه الدائرة، إلى أن قطاع الأمن يستهلك جزءًا كبيرًا من اقتصاد السودان.⁷¹ وحذرت اللجنة الاقتصادية لقوى إعلان الحرية والتغيير من أن الميزانية الوطنية غير المعدلة لعام 2021 "ستؤدي إلى انهيار اقتصادي".⁷² وفوق ذلك، فإن المحسوبية العسكرية، والفساد، وخطر المصادرة و/أو الابتزاز تُعتبر من بين العوامل التي تبقى الاستثمار الأجنبي الذي تشنّد الحاجة إليه بعيدًا عن القطاعات الرئيسية بما في ذلك الزراعة.⁷³ ولم تتمكن قوى الحرية والتغيير والحكومة التي يقودها المدنيون من معالجة المجمع العسكري التجاري بشكل فعال حتى الآن، كما أن أيديهم مقيدة بالعملية البطيئة لتطبيع الموقف الاقتصادي الدولي للسودان.

كان من الممكن أن يكون السودان قد أحرز مزيدًا من التقدم في المهمتين التوأم المتمثلتين في إصلاح القطاع الأمني وفك ارتباط الجيش بالتجارة إذا كان لدى قوى إعلان الحرية والتغيير، في وقت مبكر من الفترة الانتقالية، نفوذ أكبر بسبب تحالف أقوى مع القادة (المسلحين وغير المسلحين) في أطراف السودان، و/أو مع أجزاء من الجيش المنقسم الأكثر انفتاحًا على الإصلاح. وقد تمت عرقلة أولى هذه التحالفات المحتملة بسبب انعدام الثقة التاريخي العميق المتجذر في استغلال الخرطوم طويل الأمد وتهميشه لأطراف السودان، وعززها إعطاء قوى إعلان الحرية والتغيير أولوية لتقاسم السلطة مع الجيش على الانخراط في عملية السلام. حتى أن المجتمع المدني الحضري ومجموعات الأطراف قد عبرت عن أولويات مختلفة للغاية لإصلاح القطاع الأمني (SSR) - كما ذكرنا، فإن الحاجة إلى تقلص قوات الأمن (بسبب قيود الميزانية والحد من قوتها المستقبلية) في حالة توتر مباشر مع مطالب المجموعات الطرفية بأن يتم إعادة دمج نسبة كبيرة من قواتهم في هذه القوات.

كما أعيق طريق التحالف مع المجموعات العسكرية المتعاطفة، والتي كانت ستشهد نجاح السودان في اتباع مسار إصلاح القطاع الأمني (SSR) في عدد من الولايات الأخرى بسبب المنافسة الشديدة بين

71 - "صحفي بارز يحذر من" الجشع الاحتكاري" في السودان، راديو دبنقا، 12 مارس 2021.

<https://www.dabangasudan.org/en/all-news/article/prominent-journalist-warns-of-monopolistic-greed-in-sudan#:~:text=Journalist%2C%20writer%2C%20and%20editor%20El.Week%20of%20Democratic%20Transformation%20conference>

"تجمع المهنيين السودانيين يدعو لإعادة هيكلة الجيش السوداني وتشكيل المجلس التشريعي"، راديو دبنقا، 2 يونيو 2021.

<https://www.dabangasudan.org/en/all-news/article/spa-calls-for-sudanese-military-and-security-reform>

72 - "صحفي بارز يحذر من" الجشع الاحتكاري" في السودان، راديو دبنقا، 12 مارس 2021.

<https://www.dabangasudan.org/en/all-news/article/prominent-journalist-warns-of-monopolistic-greed-in-sudan#:~:text=Journalist%2C%20writer%2C%20and%20editor%20El.Week%20of%20Democratic%20Transformation%20conference>

73 - de Waal, 2019, p. 16.

القوات المسلحة السودانية وقوات الدعم السريع. وليس من المرجح على الإطلاق أن تسعى أي من المجموعتين (القوات المسلحة والدعم السريع) إلى إجراء إصلاحات تقلل من إمكانية الوصول إلى الموارد بينما تكون الأخرى مستعدة وقادرة على الاستفادة من الميزة التنافسية للوضع، لا سيما في سياق تتضاءل فيه مجموعة الموارد المتاحة.

سعت قوات الدعم السريع إلى تعويض الإيرادات المفقودة، من بين أمور أخرى، من عائدات إستئجار المرتزقة من المقاتلين في اليمن ومن خلال استخدام جهود "نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج" القسرية لمصادرة الأسلحة والمركبات والموارد الأخرى من المجتمعات والجماعات المسلحة لاستخدامها الخاص أو إعادة بيعها بشكل مربح.⁷⁴ وكان لهذه الجهود القسرية تأثير إضافي يتمثل في إرسال إشارات إلى السكان المحيطين بأنه بغض النظر عن الاتفاقيات التي قد تم توقيعها، فإن الأنماط القديمة من الاستغلال والمقاومة والمساومة من خلال العنف لا تزال أدوات أساسية للسياسة السودانية.

وسواء كان الدافع وراء ذلك إكراه قوات الأمن أم غيره، فإنه عند اندلاع أعمال عنف في الأطراف، كما هو الحال حاليًا في دارفور، تجد قوات الأمن نفسها أمام عذر آخر لمقاومة نزع السلاح وتقليص الحجم. وقد تعزز هذا المنطق المناهض للإصلاح بشكل أكبر من خلال الاشتباكات الأخيرة واحتمال اندلاع المزيد من الصراع مع إثيوبيا، سواء حول منطقة الفشقة الحدودية المتنازع عليها أو انهيار المفاوضات حول سد النهضة الإثيوبي الكبير.⁷⁵

وبالنسبة للجماعات المسلحة في الأطراف والتي وقعت على اتفاقيات جوبا من خلال اتفاقيات منفصلة مختلفة، فإن الانقسام بين قوات الدعم السريع والقوات المسلحة السودانية وقادة الحكومة المدنية يخلق مشكلة عدم يقين - كيف يمكن الوثوق بالحكومة في الوفاء بالتزاماتها إذا لم يكن هناك فصيل واحد قوي بما يكفي للمتابعة، أو يمكن الاعتماد عليه للحفاظ على السلطة لفترة طويلة؟ ربما ليس من المستغرب، عبر الاتفاقيات مع مجموعات مختلفة، أن المتطلبات الأمنية الأكثر اتساقًا وتفصيلاً تتعلق بنزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، وعلى وجه التحديد بإعادة الدمج.⁷⁶ وقد أثبتت التجربة السابقة لهذه

⁷⁴ - "الجيش السوداني، ميليشيا لجمع الأسلحة غير المشروعة، وجميع المركبات ذات الدفع الرباعي." راديو دبنقا، 11 مايو 2020 <https://www.dabangasudan.org/en/all-news/article/sudan-army-militia-to-collect-illegal-arms-vehicles-in-all-states>

"الحكومة تتعهد بمصادرة مركبة غير مسجلة"، دارفور 24، 2 فبراير 2021.

/ <https://www.darfur24.com/ar/2021/02/01/government-vows-to-confiscate-unregistered-vehicle>

Berhe & Detzner "Sustaining Momentum," 14-15

Bell Trew, "It's our biggest employer": How a lucrative war in Yemen fuels conflict in Darfur 2,000km away," The Independent, Dec 22, 2019

<https://www.independent.co.uk/news/world/africa/darfur-yemen-civil-war-sudan-soldiers-conflict-employment-a9256046.html>

Ammar al-Aswal, "Sudanese troops continue exit from war-stricken Yemen," *Al-Monitor*, Jan. 28, 2020

<https://www.al-monitor.com/originals/2020/01/yemen-sudan-pullout-troops-war-uae-saudi-arabia-coalition.html>

⁷⁵ - "صراع تيغراي يهدد سد النهضة الإثيوبي الكبير"

"Tigray conflict threatens the Grand Ethiopian Renaissance Dam," PowerTechnology, Jan. 6, 2021.

<https://www.power-technology.com/comment/tigray-conflict-grand-ethiopian-renaissance-dam/>

"Starving Tigray: How Armed Conflict and Mass Atrocities Have Destroyed an Ethiopian Region's Economy and Food System and Are Threatening Famine," *World Peace Foundation*, April 6, 2021.

<https://sites.tufts.edu/wpf/files/2021/04/Starving-Tigray-report-final.pdf>

⁷⁶ - اتفاق حول القضايا الوطنية بين الحكومة الانتقالية في السودان والأطراف الموقعة على اتفاقية السلام، حكومة السودان وأطراف السلام، 31 أغسطس 2020 (الترجمة الإنجليزية)

المجموعات أن برامج إعادة الإدماج يمكن أن تكون مصدرًا للموارد حتى إذا كان السلام الدائم يبدو غير مرجح - ويتلقى أعضاء المجموعات "المعاد دمجهم" في القوات النظامية رواتب وتدريبات ومزايا أخرى، ويحتفظون دائماً بخيار التمرد مجدداً إذا تغيرت الظروف.⁷⁷

ظهرت مؤخرًا أنماط السلوك السابقة التي تهدف إلى رفع القدرة التفاوضية للحد الأقصى للجماعات المسلحة المختلفة والمكاسب المحتملة من نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج - وقد ظلت مجموعات مختلفة تقوم بتجنيد أعضاء جدد قبل التجميع، بالإضافة إلى ما يُزعم عن بيع رُتب عسكرية (مما يسمح للمشتريين بالتأهل لمناصب أكثر دخلاً على المستوى المالي بمجرد إعادة دمج أو شراء حزم أكبر إذا تم تسريحها).⁷⁸ وهذه التقارير مقلقة بشكل خاص بسبب الفجوة المحتملة بين توقعات أعضاء المجموعة لحزم نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج وما يمكن أن يتحملة السودان حالياً. ويعد التمرد العنيف الذي اندلع بين الأعضاء السابقين في جهاز الأمن والمخابرات الوطني عندما تم تخفيض حزم إنهاء الخدمة علامة مقلقة على رد الفعل المحتمل لكل من قوات الأمن الرسمية والجماعات المسلحة على خيبات الأمل التي لم يحن أو انها بعد.⁷⁹ وتتفاقم هذه القضايا بسبب عدم اليقين الأساسي حول كيفية إدارة عملية إعادة الإدماج بالنظر إلى التنافس بين القوات المسلحة السودانية وقوات الدعم السريع - إذا كان من غير المحتمل وجود جيش سوداني واحد في المستقبل القريب، فكيف يمكن دمج القوات الطرفية فيه؟

هناك سمة مشتركة أخرى لاتفاقيات مجموعات الأطراف مع الحكومة وهي الالتزام بوضع ترتيبات أمنية مؤقتة مصحوبة بغموض حول الشكل الذي قد تبدو عليه هذه الترتيبات.⁸⁰ هناك لغة ملزمة في العديد من الاتفاقيات تدعو الشرطة الوطنية السودانية إلى الاستمرار في توفير الخدمات الأمنية الأساسية، مع حقيقة أنه في العديد من المناطق كان للشرطة وجود ضئيل أو معدوم لفترة طويلة من الزمن، ومن غير المرجح أن تنشئ الشرطة مثل هذا الوجود بالموارد المتاحة لها حالياً.⁸¹ وفي أفضل السيناريوهات، قد تُترك هذه الخدمات الأمنية في مختلف المناطق دون تغيير - وسيستمر تقديمها من قبل أي مجموعة من المنظمات التقليدية ومنظمات السلامة المجتمعية والجماعات المسلحة الموجودة حالياً. ونظرًا لغياب آليات المساءلة المحلية وميل العديد من الجماعات المسلحة إلى تمويل نفسها من خلال

وقف إطلاق النار الدائم واتفاقية الترتيبات الأمنية النهائية بين حكومة السودان الانتقالية وحركات الكفاح المسلح - مسار دارفور، حكومة السودان - حركات الكفاح المسلح، أغسطس 29، 2020 (الترجمة الإنجليزية)
اتفاقية الترتيبات الأمنية الثنائية بين الحكومة الانتقالية السودانية والجيش الشعبي لتحرير السودان - الجبهة الشمالية / الثالثة، حكومة السودان - الجيش الشعبي لتحرير السودان - شمال / الثالثة، 3 سبتمبر 2020 (ترجمة إنجليزية)
اتفاق السلام النهائي بين الحكومة الانتقالية السودانية والحركة الشعبية لتحرير السودان - الشمال / الجبهة الثورية حول قضية السودان في المنطقتين، حكومة السودان - الحركة الشعبية لتحرير السودان - الجبهة الثورية، 9 أغسطس 2020 (ترجمة إنجليزية)
اتفاق بين الحكومة الانتقالية لجمهورية السودان والجبهة الثورية السودانية - المسار الشمالي، حكومة السودان - الجبهة الثورية - المسار الشمالي ، 26 يناير 2020 (ترجمة إنجليزية)
اتفاق حول القضايا الوطنية بين الحكومة الانتقالية في السودان والأطراف الموقعة على اتفاقية السلام، حكومة السودان وأطراف السلام ، 31 أغسطس 2020 (الترجمة الإنجليزية)

77 - De Waal 2017.

78 - "عضو مجلس السيادة السوداني إدريس يحذر من 'انتشار الأسلحة والمليشيات في دارفور'، راديو ديقا، 10 مارس 2021.

<https://www.dabangasudan.org/en/all-news/article/member-of-sudan-s-sovereignty-council-idris-warns-of-prolacing-of-arms-militiamen-in-darfur>

"أربعون قتيلاً مع تصاعد العنف في مدينة الجنينة السودانية"، وكالة رويترز للأنباء، 6 أبريل 2021.

<https://www.reuters.com/article/uk-sudan-darfur/forty-dead-as-violence-escalates-in-sudanese-city-of-e-geneina-idUSKBN2BTOL7>

79 - Jean-Baptiste Gallopin. "Sudan's military shut down a mutiny. What does that mean for the democratic transition?," *Monkey Cage; Washington Post*, Jan. 19, 2020.

<https://www.washingtonpost.com/politics/2020/01/19/sudans-military-shut-down-mutiny-what-does-that-mean-democratic-transition/>

80 - اتفاق حول القضايا الوطنية بين الحكومة الانتقالية في السودان والأطراف الموقعة على اتفاقية السلام، حكومة السودان وأطراف السلام، 31 أغسطس 2020 (الترجمة الإنجليزية)، والاتفاقيات ذات الصلة.

81 - Berhe & Detzner "Sustaining Momentum," 15.

النهج المحلي، فمن غير المرجح أن يرى الناس العاديون مكاسب على مستوى توفر الأمن الشخصي أو الوصول إلى العدالة. وفي أسوأ الأحوال، كما في الاشتباكات العنيفة التي تشهدها دارفور حالياً، وانسحاب ضامني الأمن الدوليين، ستتنافس الجماعات المسلحة المختلفة على ترسيخ موقفها في الفراغ الأمني الناتج عن ذلك، مما قد يؤدي إلى تصعيد العنف الذي قد تستخدمه قوات الأمن الرسمية كذريعة لإعادة احتلال أراضي.⁸² ليس هناك أي سيناريو يقترح أمراً زمنياً لانعقاد المشاورات الأمنية والعدالة المقترحة مع المواطنين العاديين.⁸³

بينما لعبت الجهات الخارجية حتى الآن أدواراً بناءة في توفير تخفيف العقوبات وعبء الديون، إلا أنها لم تفعل بعد الكثير لإعادة إصلاح القطاع الأمني. ويبدو أن خطط الولايات المتحدة المعلنة لدعم قطاع الأمن السوداني من خلال تدريب يستهدف الاحتياجات المطلوبة من غير المرجح أن تخفف أي من الحواجز الهيكلية أمام الإصلاح.⁸⁴ ولا يزال يتعين على الجهات الدولية الفاعلة الرئيسية في المنطقة اتخاذ إجراءات جادة للحيلولة دون استخدام القوات السودانية كمرتزقة في النزاعات الإقليمية. إن شكل ومدى الدعم الخارجي لنزع السلاح والتسريح وإعادة الدمج غير مؤكد حتى الآن - وإذا كان من المرجح أن تكون المساعدة المتاحة أقل مما كانت عليه في جولات صنع السلام السابقة، فإن العواقب لن تكون واضحة. أما على المدى القصير، فكما ورد نقاشه من قبل، فقد تؤدي الفجوة بين ما هو متاح وما تتوقعه الجماعات المسلحة أن تجده إلى أعمال عنف ونهب محلي. ومع ذلك، إذا قررت العديد من الجهات الفاعلة، على المدى الطويل، أنه من غير المرجح عودة تدفقات الإيرادات التي مولت ترتيبات السوق السابقة، فقد تكون أكثر انفتاحاً لقبول إصلاحات قطاع الأمن التي قد تضمن لها قطعة كيك أصغر لكنها مضمونة.

هذه التقديرات صحيحة بالنسبة لإصلاح القطاع الأمني (SSR) في السودان بشكل عام - المصالح المجزأة والحوافز المختلفة للمجموعات الموصوفة تجعل من الصعب رؤية كيف يمكن لتحالف كاف أن يجتمع وينفذ بنجاح أجندة مؤيدة للإصلاح. ومع ذلك، وكما أظهرت الإطاحة بالنظام السوداني السابق والظروف الإقليمية والاقتصادية المضطربة الحالية، فإن المصالح والحوافز وعضوية المجموعات والتحالفات بين المجموعات والتي تستمر في التحول بشكل سريع - قد تظهر الظروف التي تسمح بتحالف أكثر تماسكاً مؤيداً لإصلاح قطاع الأمن في المستقبل، خاصة إذا كان الفاعلون المؤيدون للإصلاح قادرين على التعلم من الإخفاقات الحالية.

⁸² - "أربعون قتيلاً مع تصاعد العنف في مدينة الجنينة السودانية"، وكالة رويترز للأخبار، 6 أبريل 2021.

<https://www.reuters.com/article/uk-sudan-darfur/forty-dead-as-violence-escalates-in-sudanese-city-of-el-geneina-idUSKBN2BTOL7>

⁸³ - Berhe & Detzner "Sustaining Momentum," 26

⁸⁴ - "U.S. army plans to support building civilian-led military in Sudan," *Sudan Tribune*, March 24, 2021.

<https://sudantribune.com/spip.php?article69347>

خامساً: دراسة حالة: شرق السودان

يُعتبر شرق السودان نموذجاً مصغراً للاقتصاد السياسي في السودان كما يُعتبر مقصورة قيادة للسوق السياسي المتكامل إقليمياً. وتحتوي المقاطعات الشرقية للبحر الأحمر وكسلا والقضارف على منفذ البلاد إلى البحر وثاني أهم مركز تجاري (ميناء بورتسودان)، كما تحتوي على منطقة الزراعة التجارية الأكثر ربحية (القضارف) إلى جانب مشاريع مروية هامة وأعداد كبيرة من الرعاة. ويحد شرق السودان مصر وإريتريا وإثيوبيا، وله حدود بحرية مع المملكة العربية السعودية عبر البحر الأحمر. وكانت كل من الحدود البرية موقعا للنزاعات الحدودية والعمل العسكري، بما في ذلك الدعم المتبادل لقوات حرب العصابات بالوكالة، كما يُعتبر ساحل البحر الأحمر أيضاً طريق تهريب رئيسي للبضائع والأسلحة والمهاجرين البشر. وتعد المنطقة أيضاً واحدة من أفقر المناطق وأكثرها افتقاراً للأمن الغذائي، كما أن تصنيفها على المستوى الصحي والتعليمي يعتبر الأسوأ في السودان.

إن الرهانات السياسية في شرق السودان كبيرة. ولم تقدم الحكومات المتعاقبة في الخرطوم سوى إشادة لفظية بالحاجة إلى الاستثمار في التنمية المستدامة، وخاصة بعد اتفاقية سلام شرق السودان لعام 2006 (ESPA) التي أعقبت اتفاقية السلام الشامل، وتمت صياغة خطط طموحة لتحقيق تلك الأهداف الجديرة بالثناء. لكن السياسة الحقيقية كانت مجرد تعاملات تجارية. وهذا الأمر لم يتغير بعد ثورة 2019. فقد تضمنت محادثات جوبا "مساراً للشرق" وأثناء المفاوضات وبعد توقيع اتفاقية جوبا، لم تشر المساومات التكتيكية التي تم التوصل لها، لا إلى تسوية سياسية شاملة أو دائمة، أو إلى مسار نحو نوع من الإصلاح الهيكلي الذي سيجعل الديمقراطية ذات مغزى. وبدلاً من ذلك، كان هناك اندلاع لصراع مسلح، وهو مثال محزن للطبيعة غير المستدامة للصفقات التي تستوعب أزمات الأطراف في المقام الأول من خلال استمالة النخبة، مما يؤدي إلى تأجيل دورات التمرد - الإستيعاب.⁸⁵

يُعتبر شرق السودان منطقة تنوع كبير. وهي موطن للمتحدثين بلغة البيداويت (لغة كوشية)، مثل قبائل البجا كالهندوة، و الأمرار، والبشاريين؛ والمتحدثين باللغة التيغرية (لغة سامية)، مثل بني عامر وقبيلة الحباب؛ والناطقون باللغة العربية، بما في ذلك الرشايدة، الذين لديهم جذور في شبه الجزيرة العربية، ومن لهم جذور في وادي النيل، والشكرية؛ والسكان الذين ينحدرون من دارفور وكردفان - ولا سيما جبال النوبة - وحتى غرب إفريقيا.⁸⁶

كان المتحدثون بلغة البيداويت موجودين في المنطقة منذ آلاف السنين، وظلوا يطالبون بالحق في الأرض. ومن ناحية أخرى، يمتد المتحدثون بلغة التيغراي، مثل بني عامر والحباب، بين السودان وإريتريا ولديهم القليل من الأراضي في السودان، على الرغم من أن لديهم تاريخاً طويلاً في أجزاء من شرق السودان. ومنذ ستينيات القرن العشرين، أدت موجات الهجرة المتتالية من إريتريا إلى زيادة أعداد بني عامر بشكل كبير، مما وضعهم في منافسة متزايدة مع الهندوة وقبائل البجا الأخرى (تتفاوض الجهات الفاعلة المحلية والعلماء على حد سواء ما إذا كان مصطلح "شعب البجا" يشمل كلا من الناطقين بلغة البيداويت والتيغرية أو المتحدثين بلغة البيداويت حصرياً).⁸⁷ أما بالنسبة للمجموعات التي تعود جذورها

⁸⁵ - De Waal 2015, Roessler 2016.

⁸⁶ - Small Arms Survey. 2015 "Development Deferred: Eastern Sudan after the ESPA", Sudan Working Paper 36.

⁸⁷ - مورتون، ج. (1989). العرق والسياسة في محافظة البحر الأحمر بالسودان. الشؤون الأفريقية، 88 (350)، 63-76. يونغ، ج.، وماش، أ. (2007). الجبهة الشرقية والنضال ضد التهميش. مسح الأسلحة الصغيرة. عبد العاطي هـ، بافانيلو س. 2011. "حدود المدينة: التحضر والضعف في السودان. دراسة حالة بورتسودان". مجموعة السياسات الإنسانية. مقابلات هاتفية مع محمد جميل، 25 فبراير 2021؛ ومع سيد علي أبو أمانة، 2 مارس 2021؛ ومع شخص مقرب من ناظر قبيلة حباب، 19 فبراير 2021.

إلى أجزاء أخرى من السودان أو إلى شبه الجزيرة أو إلى غرب إفريقيا، فالعديد منها موجود في شرق السودان منذ عقود، أو في بعض الحالات، منذ قرون، وكانت قد أتت في موجات هجرة ناتجة عن حروب، وعن توسع في الزراعة الآلية، وأنشطة الموانئ وبناء السدود. فعلى سبيل المثال، جاء الرشايدة إلى السودان في القرن التاسع عشر، بينما يعود وجود النوبا في مدينة بورتسودان إلى العهد الاستعماري. أما النزوح إلى الشرق فقد أدى إلى مزيد من الاختلاط في الخريطة السكانية للمنطقة: وفي ثمانينيات وتسعينيات القرن الماضي، دفعت المجاعة والجفاف سكان الريف الرعاة (مثل سكان الهدندوة وبنبي عامر) إلى المدن، مما جعلهم يتنافسون مع مجموعات أخرى.⁸⁸

يعاني الشرق مثل غيره من المناطق الطرفية الأخرى في السودان، من إهمال طويل الأمد من قبل الحكومة المركزية، الأمر الذي أدى إلى تفاقم المظالم والتوتر المستمر. فمن ناحية، أعطت الفرص الاقتصادية المحدودة وتنظيم النشاط الاقتصادي حول الخطوط المجتمعية إحياءات عرقية للتنافس على الموارد، كما في حالة الصراع المتكرر بين أحياء النوبا وبنبي عامر في بورتسودان، والذي تآجج مرة أخرى منذ عام 2019. ومن ناحية أخرى، فإن الاستياء من الافتقار للتنمية بالإضافة إلى التهميش قد شجع التعبئة السياسية والعسكرية في بعض الأحيان ضد الخرطوم. ويُعتبر مؤتمر البجا أقدم حزب سياسي إقليمي في السودان، فقد تأسس قبل فترة وجيزة من الاستقلال. ويصور علمه الأول الدلتا الداخلية لنهر القاش، وهي محمية رعي لموسم الجفاف صادرتها السلطات الاستعمارية لزراعة القطن بالري المروي. وكان مؤتمر البجا منقسماً ولكنه مرن وفي أوائل التسعينيات، وبدعم من إريتريا، تحول إلى تمرد مسلح. وانتهى ذلك التمرد في عام 2006 عندما وقعت جبهة الشرق، وهي تحالف يقوده مؤتمر البجا وأسود الرشايدة الحرة، اتفاقية سلام شرق السودان (ESPA) مع حزب المؤتمر الوطني. دخل موقع الاتفاقية في تحالف مع الحكومة: وأصبح موسى محمد أحمد، زعيم مؤتمر البجا، مستشاراً للبشير، وأيد إعادة انتخاب البشير أيضاً.⁸⁹

صادف الخيار المشترك للموقعين على اتفاقية سلام شرق السودان هوى أوسع؛ في الشرق كما في أي مكان آخر، وقد لعبت حكومة البشير دور فرق تسد، حيث اشترت النخب المحلية التي يمكن أن تدعي التحدث باسم دوائر كبيرة ومتوترة، بينما تقوضها في الوقت نفسه من خلال تمكين الجماعات الأقل نفوذاً. وفي منتصف التسعينيات، استبدلت الحكومة الناظر (الزعيم الأعلى) في الهدندوة، أكبر قبائل البجا الناطقة بالبدويت، بابنه سيد ترك،⁹⁰ الذي أصبح نائباً عن حزب المؤتمر الوطني في برلمان ولاية كسلا.⁹¹ وفي موازاة ذلك، سعت الحكومة إلى إضعاف قيادة الهدندوة بخطط لترقية زعيم الجميلا، وهي فرع من فروع الهدندوة، إلى رتبة ناظر.⁹² وفي غضون ذلك، قيل إن الأجهزة الأمنية وحزب المؤتمر الوطني قد قاما بالتجنيد إلى حد كبير بين مجموعة البني عامر، وهي واحدة من مجموعتين تتحدثان لغة التيغري، مما يوازن نفوذ جماعة الهدندوة، التي شكلت الدائرة الرئيسية التي تقف خلف مؤتمر البجا.⁹³ كما قامت الحكومة بتمكين مجموعات أصغر، حيث قامت في عام 2006 بترقية زعيم الحباب من رتبة العمدة الأدنى إلى رتبة الناظر، على قدم المساواة مع المجموعات الأكبر.⁹⁴

88 - مقتبس من عبد العاطي هـ.

89 - مسح الأسلحة الصغيرة 2015

90 - مجموعة الأزمات الدولية 2013: 18.

91 - مقابلات هاتفية مع محمد جميل، 25 فبراير 2021؛ موع أحد الموقعين على اتفاقية مسار الشرق، 26 فبراير 2021.

92 - ليس من الواضح ما إذا كان قد تم تنفيذ المشروع. مقابلات هاتفية مع محمد جميل، 25 فبراير 2021؛ ومع السيد علي أبو أمدة، 2 مارس 2021.

93 - أدى وصول الإريتريين الذين قدموا وعرفوا أنفسهم بأنهم بني عامر في السبعينيات والثمانينيات إلى تغيير التوازن الاقتصادي في الشرق. على سبيل المثال، حل رجال الأعمال في بني عامر مكان رجال أعمال شمال السودان كأبرز رجال الأعمال في القضارف. لا يزال العديد من الهدندوة يعيشون في المناطق الريفية، مما يقيد فرص وصولهم إلى التعليم. مقابلات هاتفية مع محمد جميل، 25 فبراير 2021؛ ومع صحفي من القضارف، 25 تشرين الثاني 2020.

94 - المرجع نفسه.

بدأت المرحلة الانتقالية في سياق صراع طائفي بين القادة المحليين المختارين، الذين كانت شعبيتهم آخذة في التراجع، ومناقسيهم المنتسبين إلى المعارضة. وبحلول 2010-11، بدأ صبر العديد من المجموعات الموقعة على اتفاقية ESPA في النفاذ بسبب عدم تنفيذ المكونات الرئيسية للاتفاقية، بما في ذلك برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج. كما تصاعدت المظالم بشأن الاختلاس في صندوق شرق السودان لإعادة الإعمار والتنمية، وهو برنامج تبلغ قيمته مئات الملايين من الدولارات. انقسم مؤتمر البجا، وظل زعيمه موسى محمد أحمد (الذي شارك في إدارة صندوق شرق السودان للإعمار والتنمية (ESRDF)) مخلصاً لحكومة البشير.⁹⁵ وفي عام 2014، شارك موسى محمد أحمد في "الحوار الوطني"⁹⁶ للبشير، والذي رفضته العديد من جماعات المعارضة في ذلك الوقت باعتباره أسلوباً لصرف الانتباه. وقد انضم المنشقون الشرقيون إلى المعارضة: انضم فصيل من مؤتمر البجا في عام 2011 إلى الجبهة الثورية، وتبعته في عام 2013 مجموعة أخرى منشقة عن مؤتمر البجا، وهي الجبهة الشعبية المتحدة للتحرير والعدالة.⁹⁷

هز تغيير النظام في 2019 التحالفات السياسية. ساهم التغيير السياسي في المركز في إحداث فراغ في السلطة في الشرق كما أدى إلى عدم اليقين بشأن توازن القوى المحلي. وأصبح الارتباط السابق بحكومة البشير عنصراً ساماً على المستوى السياسي للقادة المحليين، مما يهدد موقف أفراد مثل موسى محمد أحمد، وسيد ترك، وناظر الهدندوة، وشريكهم سيد علي أبو أمانة (قائد الجبهة الشعبية الموحدة للتحرير والتنمية، وقد ترك أبو أمانة، بعد فترة قضاها في المعارضة، الجبهة الثورية واستأنف التعاون مع الحكومة، وانضم إلى الحوار الوطني للبشير).⁹⁸

وبالتوازي مع ذلك، فإن تشكيل قوى إعلان الحرية والتغيير حكومة مركزية من خلال الوثيقة الدستورية، وتمكين الجبهة الثورية من خلال محادثات جوبا، أدى إلى إبراز أهمية سياسي شرق السودان الذين عارضوا البشير. وفي جوبا، نجح ممثلو الجبهة الثورية من شرق السودان، بقيادة أسامة سعيد (من قبيلة العبادية، أحد قبائل البجا، وممثل لفصيل من فصائل مؤتمر البجا) والأمين داوود (ينتمي إلى بني عامر وكان زعيم جماعة جناح المعارضة في الجبهة الشعبية المتحدة للتحرير والعدالة)، في الدعوة إلى "مسار الشرق" الذي من شأنه معالجة قضايا المنطقة. لكن دورهم الجديد واجه مقاومة شرسة من ترك وأحمد وأبو أمانة. وأعرب أحمد في البداية عن دعمه لعملية جوبا والثورة. لكن بعد أن طالبت منه قوى إعلان الحرية والتغيير، مستشهدة بارتباطه بالملوث بحزب المؤتمر الوطني، بالتحدي عن قيادته لمؤتمر البجا، تحوّل وطالب بتجميد عملية مسار الشرق.⁹⁹ وإلى جانب ترك وأبو أمانة، فقد قام أحمد بالتعبئة على أساس عرقي، مدعياً أنه يمثل البجا، ويندد بالبني عامر، مثل تنديده بالأمين داوود، كأجانب.

خدمت المناورة العرقية لأحمد وترك وأبو أمانة أغراضاً متعددة، فلقد مكنتهم من التخلص من ارتباطهم بالنظام السابق. وقوّضت من شرعية الشخصيات السياسية للجبهة الثورية السودانية، التي صارت

95 - مسح الأسلحة الصغيرة 2015.

96 - خضر سعيد 2017. مقابلات هاتفية مع سيد علي أبو أمانة، 2 مارس 2021. ومع ممثل من الشرق للجبهة الثورية السودانية، 3 مارس 2021.

97 - مجموعة الأزمات، 2013.

98 - مقابلة هاتفية مع أحد الموقعين على مسار الشرق لاتفاق جوبا للسلام، 26 فبراير 2021.

99 - مؤتمر البجا يرحب باتفاق المبادئ للسلام، سونا، 28 سبتمبر 2019. <https://suna-sd.net/read?id=422943>.

حزب البجا يتهم مساعد البشير السابق باستغلال سيرة الشرق، سودان تريبيون، 25 ديسمبر 2019. أرشفة:

https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:NC0CYvcV1HUI:https://www.sudantribune.net/spip.php%3Fiframe%26page%3Dimprimable%26id_article%3D24325+&cd=3&hl=fr&ct=clnk&gl=de&lr=lang_en%7Clang_fr%7Clang_ar&client=safari

مقابلة مع محمد جميل، ٢٥ فبراير ٢٠٢١.

توصف الآن بالأجانب، الذين يتنافسوا معهم كممثلين للشرق. وسعت المناورة العرقية إلى وضع تريك كممثل للبجا، ووضع الهندوة في طليعة البجا، وجعل البجا كمحاور رئيسي للحكومة المركزية في الشرق، بغض النظر عن الحقائق الديموغرافية المتنوعة في المنطقة.

في نوفمبر 2019، قام ترك وأحمد وأبو آمنة بالتعبئة لمنع الأمين داوود من إقامة فعالية عامة في بورتسودان بهدف تعزيز عملية جوبا، مما أدى إلى اشتباكات بين بني عامر ضد الهندوة.¹⁰⁰ وبعد بضعة أيام، في 23 نوفمبر، أنشأ ترك وأحمد وأبو آمنة "المجلس الأعلى لنظارات البجا والعموديات المستقلة".¹⁰¹ وكانت تلك تسمية خاطئة: فمن بين سبعة من نظارات البجا، انضم ترك فقط إلى المجلس. ورفض النظار الستة الآخرون المبادرة.¹⁰² ومع ذلك، ادعت الهيئة أنها تمثل البجا من شرق السودان.

وصلت التوترات إلى ذروتها في عام 2020 بشأن تعيين حكام جدد وإبرام الاتفاقات في جوبا. وفي أعقاب الاشتباكات في بورتسودان، غيرت الجبهة الشعبية الموحدة للتحريير والتنمية زعيمها، وأطاحت بالأمين داوود واستبدلته بخالد إدريس (من كسلا وهو أيضاً من بني عامر). وفي فبراير 2020، وقّعت الحكومة وممثلو الجبهة الشرقية للجبهة الثورية - أسامة سعيد وخالد إدريس - اتفاقية مسار الشرق.¹⁰³ وفي يوليو 2020، عين حمدوك صالح عمار، أحد قيادات قوى إعلان الحرية والتغيير من بني عامر، محافظاً على كسلا.

في الأشهر اللاحقة، حشد كل من ترك وأحمد وأبو آمنة، وهم الآن قادة "المجلس الأعلى لنظارات البجا" بنشاط لعرقلة كل من اتفاق مسار الشرق وتعيين عمار. وقام المجلس الأعلى بقطع طريق الخرطوم - بورتسودان السريع الاستراتيجي مرتين، وكذلك محطة ميناء بورتسودان.¹⁰⁴ واندلعت اشتباكات بين بني عامر وأنصار المجلس الأعلى في بورتسودان في أغسطس. وفي نفس الشهر، هاجم الهندوة أنصار البني عامر المؤيدين لعمار وكانوا يسيرون مظاهرة للمطالبة بتولي منصبه كحاكم لولاية كسلا. وقُتل شخص وجرح العشرات في الاشتباكات التي تلت ذلك.¹⁰⁵ وبحسب ما ورد، فإن تريك نجا في أغسطس من محاولة اغتيال في كسلا، وألقى حلفاؤه باللوم فيها على بني عامر.¹⁰⁶

وفي ظل تجدد الاشتباكات بين النوبا وبني عامر في الشرق، أجبت استراتيجية المجلس الأعلى للتعبئة العرقية ضد بني عامر التوترات الطائفية في المنطقة. بدعوى المخاوف الأمنية، ورد أن الشركات المملوكة للدولة في المنطقة طلبت من موظفيها من البني عامر عدم القدوم إلى العمل.¹⁰⁷ ويصف الفاعلون المحليون والمراقبون الوضع كعمليات فصل اثني مع خروج السكان من الأحياء السكنية التي يمثلون فيها أقلية، وتزايد الجهود بين البجا وبني عامر والنوبا لشراء الأسلحة.¹⁰⁸

100 - مقابلات هاتفية مع سيد علي أبو آمنة، 4 مارس 2021. ومع ممثل من الشرق للجبهة الثورية السودانية، 3 مارس 2021.

101 - حوار كتابي مع سيد علي أبو آمنة، 21 مارس 2021.

102 - مقابلة هاتفية مع محمد جميل، 1 مارس 2021. بيان بلا تاريخ بعنوان "رفض اسم المجلس الأعلى لنظارات الشرق" يحمل توقيع نُظار الأمرار، والبشاريين، والحباب، والعبادة، والبني عامر، والحلقة. في ملف مع المؤلفين.

103 - "الحكومة ومجموعات الجبهة الثورية توقع اتفاقية شرق السودان"، سودان تريبيون، 22 فبراير 2020.

؟ <https://www.sudantribune.com/spip.php>

104 - "الطريق السريع بين الخرطوم وبورتسودان مشلول بسبب المحتجين"، راديو دبنقا، 29 يوليو 2020. "إغلاق الطريق السريع والميناء في شرق السودان"، راديو دبنقا، 5 أكتوبر 2020.

105 - مقتل شخص وإصابة 17 في اشتباكات قلبية بشرق السودان، راديو دبنقا، 26 أغسطس 2020.

106 - مقابلة هاتفية مع سيد علي أبو آمنة، 2 مارس 2021.

107 - مقابلة هاتفية مع محمد جميل، 1 مارس 2021.

108 - مقابلات هاتفية مع محمد جميل، 1 مارس 2021. ومع شخص مقرب من ناظر قبيلة الحباب، 19 فبراير 2021.

في سبتمبر 2020، نظم المجلس الأعلى "مؤتمر سنكات للسلام والتنمية" الذي فوّض "بطريقة شاملة" ترك بالتحدث نيابة عن البجا، وجدد رفضه لعملية جوبا وتعيين عمار، وطالب بتقرير مصير البجا،¹⁰⁹ ودعا الحكومة لمراجعة "اللوائح الخاصة بالوجود الأجنبي في المنطقة"، في إشارة إلى المطالبة بمراجعة وثائق جنسية بني عامر الذين تم تجنيسهم في عهد حكومة البشير.¹¹⁰ وفي حالة تقليدية عن حريق يشنّه أنه متعمد، ندد المجلس الأعلى بعد أيام باتفاقية مسار الشرق باعتبارها مصدرًا لـ "العنف والخلاف".¹¹¹

وسواء كان ذلك استجابةً للتوترات المتصاعدة أو كجزء من خطة مدروسة، نسق الجيش مع قادة المجلس الأعلى لوضعهم كممثلين متميزين للشرق وفرض تفضيلاتهم، بغض النظر عن حقيقة أنه يمكنهم، في أحسن الأحوال، الادعاء بالتحدث كجزء من الدوائر الشرقية. ويُقال إن ترك كان يجتمع بشكل متكرر مع البرهان وحميدتي.¹¹² تحت ضغط من الجيش، الذي حذر من تصعيد العنف في الشرق،¹¹³ وقام حمدوك في 14 أكتوبر بإقالة عمار. وقد أثار هذا التنازل الكبير لترك وأحمد وأبو أمنة إدانة من قادة البجا التقليديين الآخرين، بما في ذلك نُظَّار بني عامر والحباب والجميلاب والبشاريين، وكذلك من الزعماء التقليديين من المجتمعات الأخرى في الشرق، مثل المساليت، الهوسا، النوبا، والشكرية.¹¹⁴ كما وجه ضربة لمحاولات قوى إعلان الحرية والتغيير لتوسيع قاعدتها الاجتماعية في الشرق.

وفي وقت كتابة هذا التقرير، اشتكى الموقعون على اتفاق مسار الشرق من أن الحكومة جمدت تنفيذه، على الرغم من تصريحات عضو مجلس السيادة اللواء شمس الدين الكباشي في يناير بأن الاتفاق سيستمر "بالتأكيد".¹¹⁵ وجزء كبير من التقدم المأمول هو تخصيص المناصب، وإعادة تنظيم الهياكل الإدارية والمدفوعات المالية المباشرة لأعضاء الجماعات المسلحة. التحولات الاقتصادية الموعودة أقل إلحاحًا ويدرك جميع الموقعين ضمناً أنها قد تكون طموحاً فقط، مثل الأحكام المماثلة في الاتفاقيات السابقة.

تُعتبر السياسات الجزئية لشرق السودان حالة كلاسيكية من الاضطرابات: تغيير التحالفات وعقد الصفقات التكتيكية باستخدام المال والعنف والتهديدات بالعنف والوصول إلى مواقع إبرام الصفقات مع سلطات أكثر قوة، مما يؤدي إلى تغييرات غير متوقعة على المدى القصير، ولكنه يؤدي إلى تكرار نفس الهيكل والنمط بشكل أساسي على المدى الطويل. رأى العديد من السياسيين المحليين التغييرات في الخرطوم في 2019-2020، ليس على أنها تحولاً لمرة واحدة خلال جيل في الاتجاه السياسي للبلاد، ولكن كهزة في السوق السياسية.

109 - مؤتمر شرق السودان يطالب بحق تقرير المصير، راديو دبنقا، 30 سبتمبر 2020.

110 - مقابلة هاتفية مع سيد علي أبو أمنة، 4 مارس 2021.

111 - يشك بعض المراقبين في استفادة مجموعة ترك من دعم محمد طاهر إيلا، آخر رئيس وزراء في عهد البشير وحاكم ولاية البحر الأحمر السابق، الذي ورد أنه موجود في مصر ويعمل مع رئيس جهاز الأمن والمخابرات السابق صلاح قوش. أعرب ترك عن دعمه لإيلا عندما استولى فرع البحر الأحمر للجنة التمكين - وهي هيئة حكومية مكلفة باستعادة الأصول التي تم الاستيلاء عليها من خلال الفساد في النظام السابق - على أصول إيلا وحساباته. وقال حسام عيسى، السفير المصري في السودان، لوسائل الإعلام في أغسطس 2020، إن قوش موجود في مصر "بتنسيق كامل بين قيادتي السودان ومصر". القدس العربي، السفير المصري بالخرطوم يؤكد وجود صلاح قوش المتهم بجرائم تعذيب والمحظور أميركياً بالقاهرة، 25 أغسطس 2020. <https://www.alquds.co.uk/> السفير المصري بالخرطوم يعلن وجود صلاح قوش / مقابلات هاتفية مع محمد جميل، 1 مارس 2021؛ ومع مراقب مقرب من حميدتي، 23 فبراير 2021. راجع بيان ترك:

<https://www.youtube.com/watch>، نُشر في 31 يناير 2021.

"نظار شرق السودان يلومون مسار السلام على الاشتباكات العنيفة"، راديو دبنقا، 4 أكتوبر 2020.

112 - مقابلات هاتفية مع ممثلين عن الجبهة الثورية السودانية من شرق السودان، فبراير-مارس 2021.

113 - مقابلات هاتفية مع ممثلين عن الجبهة الثورية السودانية من شرق السودان، فبراير-مارس 2021.

114 - "بيان هام"، تحالف قادة الإدارة التقليدية والقوى السياسية لشرق السودان، 15 أكتوبر 2020. محفوظة في ملف لدى المؤلفين.

115 - "اتفاق سلام شرق السودان" سيمضي "بالتأكيد"، راديو دبنقا، 8 يناير 2021. مقابلات هاتفية مع أحد الموقعين على اتفاق المسار الشرقي، 26 فبراير 2021؛ مع ممثل من الشرق للجبهة الثورية السودانية، 3 مارس 2021.

يتفق قادة الهمندوة وبنى عامر والنوبا على مخاوفهم من أن التوترات الناتجة وديناميات التعبئة يمكن أن تتحول إلى عنف واسع النطاق، ومنظم بشكل أساسي على أسس عرقية أو قبلية.¹¹⁶ ومن خلال تمكين جماعات ذات قاعدة ضيقة على أساس قريها من الجماعات المسلحة من دارفور والمنطقتين، وكانت عملية جوبا مثلاً لمنطق السوق السياسي الذي يضع شخصيات سياسية في وضع أفضل للتوسط في إبرام الصفقات في قلب العملية السياسية. وفي شرق السودان، أثار هذا الأمر استعداد الوسطاء السابقين في المنطقة. وبعد أن هددتهم تغيير النظام وعملية جوبا، ردّوا بإظهار قدرتهم التخريبية ووضعوا أنفسهم في نهاية المطاف كمحاورين أساسيين للحكومة المركزية. وعززت المنافسة المحلية على مراكز السمسرة فقط منطق السوق السياسي وأجبرت الحكومة على التصرف في وضع إدارة الأزمات.

¹¹⁶ - مقابلات هاتفية مع النميري بشير دابو رمضان، زعيم النوبة في بورتسودان، 3 مارس 2021؛ مع سيد علي أبو آمنة، 4 مارس 2021؛ مع ممثل SRF من الشرق، 3 مارس 2021.

سادساً: الخلاصة: العودة إلى النوع؟

بعد عامين من الثورة المدنية الهائلة التي أسقطت نظام الرئيس البشير، أصبح المأزق الهيكلي العميق الذي يقيد قادة السودان واضحاً للجميع. لم يتمكن الديموقراطيون والجنود على حد سواء، سواء من العاصمة أو الأطراف، من تجاوز المأزق السياسي والاقتصادي الأساسي للسودان، أي نظام الإنتاج المشوه الذي يعتمد على الاستغلال المفرط لعمالة الفقراء والموارد الطبيعية للبلاد. وتعود كل أسباب وعواقب هذا الفشل إلى الطبيعة الراسخة لسياسات المعاملات، حيث يُجبر السياسيون على استخدام مزيج من العنف والرشوة ليظلوا ملائمين سياسياً ويصبحوا سادة هذه الأدوات إذا أرادوا الحصول على السلطة وممارستها. ويظل هذا هو الحال بالنسبة للزعيم المحلي، والسياسي الإقليمي، والعضو الطموح من نخبة الخرطوم، ولقادة البلاد الذين يواجهون السياسة الواقعية القاسية للقرن الأفريقي ووادي النيل وشبه الجزيرة العربية. وتخاطر الثورة السودانية بالعودة إلى العمل السياسي كالمعتاد، وإن كان مع مجموعة مختلفة من الأبطال، ومع حريات مدنية وشخصيات جديدة.

خلص تحليل السوق السياسية في السودان في أغسطس 2019¹¹⁷ إلى أنه من غير المرجح أن تخرج البلاد من السوق السياسية (كما كان يأمل المتظاهرون من أجل الديمقراطية) ولكن عوضاً عن ذلك سيُعاد تشكيلها. وبدون تطبيع الوضع الاقتصادي الدولي للسودان وضخ أموال كافية لتحقيق الاستقرار في أزمة الاقتصاد الكلي، فإن من الممكن حدوث ثورة مضادة أو منعطف قمعي. وكانت هناك أشكال تدمر من هذا النوع، لكن ظل التحالف صامداً حتى الآن بين الجهات الأمنية وبينها وبين المدنيين.

كانت الحكومة الجديدة التي أعلن عنها في فبراير 2021 سياسية للغاية، بمعنى أن الترشيحات استندت إلى الوزن السياسي وليس إلى الجدارة التكنوقراطية. ولقد كان ذلك إظهاراً صارخاً لمنطق السوق السياسي المتسبب على تطلعات الثوار المدنيين لبداية جديدة. وكان مؤشراً على أن الحكومة ستكون معنية بإدارة السياسة والأزمات المرتبطة بها بدلاً من إحداث تحول للسودان.

لم تشكل المجموعات المدنية الحضرية المتجمعة تحت لواء قوى إعلان الحرية والتغيير، بما في ذلك تجمع المهنيين السودانيين، وجماعات المجتمع المدني المسيسة، والأحزاب المدنية كتلة متماسكة. ولم يكن لديها التماسك المؤسسي أو العضوي الذي يمكن أن يترجم جماهيرياً إلى أشخاص يمكنها حشدهم للمظاهرات أو ناخبين يمكن أن يخرجوا إلى صناديق الاقتراع - أي إلى سلطة سياسية حقيقية. وبالتالي، فقد سقط التحول الديموقراطي إلى أدنى مستوى له، مع إعادة تعبئة الشارع والانتخابات لا تزال تلوح في الأفق، ويتم التعامل مع السلطة إلى حد كبير من خلال الأساليب القديمة للإكراه والرشوة والمكائد. ولا يزال حميدتي دخليلاً على المؤسسة الحضرية، يسعى إلى وضع نفسه كحامي للثورة وراعي للقوى الطرفية، لكنه يظل دخليلاً على مؤسسة الخرطوم. وقد عزز عبد الفتاح البرهان موقعه كرئيس فعلي للدولة وحامي لمؤسسات الدولة، بما في ذلك الجيش على وجه الخصوص.

لم تشكل أي من الجماعات المسلحة الإقليمية كتلة متماسكة. وقد جلبت اتفاقية جوبا العديد منها - وبشكل عام الضعفاء - إلى الحكومة من خلال عملية شراء مكلفة، مما أدى بدوره إلى الضغط على المتمردين الإقليميين الأقوى (الحلو وعبد الواحد) لطلب التماس للحصول على تنازلات. ما كان لزاماً عليهم أن يفعلوا، لو كانت الجماعات المسلحة ككل ذات تنظيم أفضل. إن كل من وقع اتفاقية جوبا يتبع استراتيجيته الخاصة، وبين تحالفاته الخاصة مع أي مجموعات مدنية أو فصائل عسكرية وأمنية أكثر ملاءمة. وبذلك يتم تأكيد مواقفهم التابعة.

لذلك فإن السودان معلق بين الثورة والثورة المضادة. وهناك الانقسامات بين القوات المسلحة السودانية وقوات الدعم السريع، جنباً إلى جنب مع الاهتمام الدولي (لا سيما المشاركة الأمريكية الجديدة، مع تركيزها على إصلاح قطاع الأمن) تجعل الانقلاب صعباً. ويحتاج الجنود إلى الحكومة المدنية من أجل الشرعية، تماماً كما لا يستطيع المدنيون تحدي المركز المهيمن للجيش في الاقتصاد السياسي وسياسة المعاملات الحقيقية. وسيواجه هذا التوازن السياسي تحدياً مع بروز مسائل الإصلاح الدستوري والانتخابات في 2022-23.

من الناحية الاقتصادية، قد يحقق السودان استقراراً في الاقتصاد الكلي ويجذب الاستثمار الأجنبي المباشر الكافي لبدء اقتصاده في النمو مرة أخرى. وهناك خطر دائم يتمثل في أن تعود الدولة إلى نموذجها الذي تم تجربته واختباره وفشله الذي يعتمد على استغلال الموارد الطبيعية والعمالة بطريقة ستنبت مرة أخرى أنها غير مستدامة. ومع ذلك، فإن "النمو الشامل" ممكن. فهو يحتاج إلى مشاركة ملتزمة مع الأزمات المتعددة التي تتكاثر ذاتياً في أنظمة الإنتاج الريفية - والتي ستكون محركاً للأداء الاقتصادي الوطني في المستقبل.

هناك بعض أسباب التفاؤل. وتتضمن خطط استقرار الاقتصاد الكلي للحكومة حزمة تحفيز مرحب بها، ولو أنها مؤقتة، على شكل دخل أساسي شبه شامل، واستثمار طال انتظاره في أنظمة التعليم والصحة. وتحتاج الحكومة، على المدى المتوسط، إلى الاستثمار في الخدمات الاجتماعية بطريقة توفر فرص عمل وتحمي الصحة العامة وتقلل من الأعباء الضخمة التي يتحملها المنتجون الريفيون وعمال المدن غير الرسميين. ويحتاج النمو الشامل أيضاً إلى التفكير الإبداعي في سبل الخروج من الأزمات الريفية. وقد كان أحد إنجازات المفاوضين في اتفاق جوبا للسلام هو تحديد بعض هذه الأزمات: استراتيجيات جديدة لقطاع الرعاة، وتوفير مراكز إنتاج وخدمات وموارد مائة على طول طرق الهجرة والترحال؛ ومفوضيات للأراضي، إعادة تأهيل البنية التحتية الزراعية المهملة، ومفوضية للاجئين والمشردين، ومفوضيات لتحسين الإسكان وظروف العمال المهاجرين. وهذه بعض أهم أولويات السودان. لكن مأساة السوق السياسية تكمن في أن المؤامرات الروتينية لسياسة المعاملات تعمل كإلهاء يقضي على كل ما هو مهم حقاً لبناء الأسس السياسية والاقتصادية للتحويل الديمقراطي.

مراجع

- Abdul-Jalil, M.A. 2008. 'Nomad-sedentary relations and the question of land rights in Darfur: from complementarity to conflict'. In R. Rottenberg (ed.) *Nomadic-Sedentary Relations and Failing State Institutions in Darfur and Kordofan (Sudan)*. Halle: Orientwissenschaftlichen Zentrum der Martin-Luther Universität Halle-Wittenberg
- Behnke, Roy, and Hala Mohamed Osman. 2012. 'The Contribution of Livestock to the Sudanese Economy.' IGAD Livestock Policy Initiative
- Boughton, James M. 2001. *Silent Revolution: The International Monetary Fund 1979–1989*. Washington D.C.: IMF
- CBOS [Central Bank of Sudan]. 'Foreign Trade Statistical Digest.' Quarterly publication. Khartoum: CBOS
- De Waal, A. 2015. *The Real Politics of the Horn of Africa: Money, War and the Business of Power*. John Wiley & Sons.
- de Waal, A. 2017 "Peace and the security sector in Sudan, 2002–11." *African Security Review* 26, no. 2, 192
- De Waal, A. 2019. 'Sudan: A political marketplace analysis,' World Peace Foundation Occasional Paper no. 19, August. <https://sites.tufts.edu/reinventingpeace/files/2019/07/Sudan-A-political-market-place-analysis-final-20190731.pdf>
- EIU [Economist Intelligence Unit]. 2021. 'Country Report: Sudan.' Generated on 12 April 2021. London: EIU.
- Elbadawi, Ibrahim Ahmed. 1987. 'Tapping the Agrarian Sector for Economic Growth: The Sudan Experience.' In *Agrarian Change in the Central Rainlands: Sudan. A Socio-Economic Analysis*, edited by M. A. Mohamed Salih. Uppsala: Scandinavian Institute of African Studies.
- 2020. 'بيان صحفي.'
- Elbadawi, Ibrahim Ahmed, and Kabbashi Madani Suliman. 2018. 'The Macroeconomics of the Gold Economy in Sudan.' Giza: Economic Research Forum.
- Gallop, Jean-Baptiste. 2019. 'The Great Game of the UAE and Saudi Arabia in Sudan,' Washington DC, Elliot School of International Affairs, POMEPS newsletter, <https://pomeps.org/the-great-game-of-the-uae-and-saudi-arabia-in-sudan>
- Global Financial Integrity. 2020. 'Sudan and Trade Integrity,' Report, 31 May, <https://gointegrity.org/report/sudan-and-trade-integrity/>

- IBRD [International Bank for Reconstruction and Development]. 1958. 'The Economy of the Sudan.' Washington D.C.: IBRD
- IEA [International Energy Agency]. 2021. 'Sudan Country Profile.' Accessed on 9 Mar 2021 at <https://www.iea.org/countries/sudan>
- IMF [International Monetary Fund]. 1998. 'Sudan: IMF Staff Country Report No. 98/35. Statistical Appendix.' Washington D.C.: IMF
- 2017. 'Sudan: Article IV Consultation.' IMF Country Report no. 17/364. Washington DC: IMF
- 2019. 'Sudan: Staff-Monitored Program—Press Release; Staff Report; And Statement by the Executive Director for Sudan.' Washington D.C.: IMF.
- 2020. 'Sudan: Staff-Monitored Program—Press Release; Staff Report; And Statement by the Executive Director for Sudan.' Washington D.C.: IMF.
- 2021. 'Sudan Enhanced Heavily-Indebted Poor Countries Initiative—Preliminary Document.' Washington D.C.: IMF
- International Crisis Group. 26 November 2013. 'Sudan: Preserving Peace in the East', Crisis Group Africa Report N°209.
- IPC [Integrated Food Security Phase Classification]. 2020. 'Sudan: Acute Food Insecurity Situation June - September 2020 and Projection for October - December 2020. High Food Insecurity Levels in Sudan Persist, Driven by High Inflation, a Deteriorating Economy and High Food Prices.' Accessed on 8 March 2021 <http://www.ipcinfo.org/ipc-country-analysis/details-map/en/c/1152718/?iso3=SDN>
- Ismail, Muayad. 2020. 'Evaluating the Macroeconomic Impact of IMF Programs in Sudan.' Discussion Paper No. 2020-21. Reading: Department of Economics, Reading University
- Jubilee Debt Campaign. 2017. 'Sudan: Debt Statistics, Country Case Study.' Accessed on 8 March 2021 at <https://jubileedebt.org.uk/countries/sudan>
- Leo, Benjamin. 2010. 'Sudan Debt Dynamics: Status Quo, Southern Secession, Debt Division, and Oil—A Financial Framework for the Future.' Washington D.C.: Center for Global Development
- FAO [Food and Agriculture Organization]. 2020. 'Special Report: 2019 FAO Crop and Food Supply Assessment Mission to the Sudan.' 28 February 2020. Rome: FAO
- فرح، ورشة تحليلية حول منهجية مسح القوة والعمل والنتائج الأساسية، الخرطوم، وزارة تنمية الموارد البشرية والعمل
- FEWS NET [Famine Early Warning System Network]. 2021a. 'Sudan Food Security Outlook, February to September 2021: Conflict and a macroeconomic crisis drive above-average needs through September 2021.' 28 February 2021. Accessed on 14 March 2021 at <https://fewsn.net/east-africa/sudan/food-security-outlook/february-2021>

-- 2021b. 'Sudan Key Message Update: High food prices expected to drive high food assistance needs through the lean season.' March 2021. Accessed on 13 April 2021 at [fews.net/east-africa/sudan](https://www.fews.net/east-africa/sudan)

KHIDIR SAEID, Elshafie. 2017. 'Sudan's National Dialogue Conference : The Permissible Questions.' Berghof Foundation.

MARN [Ministry of Agriculture and Natural Resources]. 2020. 'Assessment Mission Report 2019/2020. Annual Crop and Food Supply Assessment Mission for Sudan.' February 2020. Khartoum: MARN

MOFEP [Ministry of Finance and Economic Planning, *wizārat al-māliya wal-takḥṭīṭ al-iqtisādī*]. 2020a. '*muwāzinat al-Ām al-mālī 2021m* [Budget for Financial Year 2021]' Khartoum: Republic of Sudan.

-- 2020b. '*al-barnāmij al-thulāthī lil-istqrār wal-tanmīya al-iqtisādīya 2021-2023* [Three-year programme for stability and economic development]'. Khartoum: Republic of Sudan

Pilling, David. 2021. 'Sudan loses out on wealth from gum arabic harvest.' *Financial Times*, 26 January 2021. Accessed on 12 March 2021 at <https://www.ft.com/content/d75ba8d6-6977-4cdd-8e14-f6fee300a4a1>

راديو دبنقا، 29 نوفمبر 2020، "حكومة السودان تسيطر على مناجم ذهب جبل عامر في دارفور"
<https://www.dabangasudan.org/en/all-news/article/sudan-govt-takes-control-of-darfur-s-jebel-amer-gold-mines>

-- 22 February 2021. 'Sudan adjusts currency to parallel market rate.' Accessed on 9 March 2021 at <https://www.dabangasudan.org/en/all-news/article/sudan-adjusts-currency-to-parallel-market-rate>

Roessler, P. (2016). *Ethnic Politics and State Power in Africa: The Logic of the Coup-civil War Trap*. Cambridge University Press.

RSF [Rapid Support Forces]. 2020. 'RSF Continue securing harvest season in South Darfur.' 22 November 2020. Accessed on 14 March 2021 at <https://rsf.gov.sd/en/news/463/RSF-Continue-securing-harvest-season-in-South-Darfur>

Siddig, Khalid H.A. 2012. 'The Controversy of Exchange Rate Devaluation in Sudan: An Economy-wide General Equilibrium Assessment' *African Development Review*, Vol. 24, No. 3

Sulieman, Hussein, and Helen Young. 2019. 'Transforming Pastoralist Mobility in West Darfur: Understanding Continuity and Change.' Boston: Feinstein International Center, Tufts University

Suliman, Kabbashi M. 2012. 'The Determinants of Inflation in Sudan.' AERC Research Paper 243. Nairobi: African Economic Research Consortium.

Sudan Tribune, 22 March 2018. 'Eastern Sudan unity call warmly welcomed, says Beja official'.

<https://sudantribune.com/spip.php?article64998>

Talha, Elwaleed Ahmed. 2016. 'Currency devaluation and inflation dynamic in Sudan (Jan. 1993 – Sep. 2014). *International Journal of Economics and Business Review*. Vol. 4, No. 6.

Thomas, Edward. 2017. 'Patterns of growth and inequality in Sudan, 1977-2017.' Durham: Institute for Middle East and Islamic Studies

— 2021. 'Fiscal Policy and Sudan's 2005 Comprehensive Peace Agreement' In *Making and Breaking Peace in Sudan and South Sudan: The Comprehensive Peace Agreement and Beyond*, edited by Sarah Nouwen, Laura James, and Sharath Srinivasan. Oxford: Oxford University Press

Thomas, Edward, and Magdi El Gizouli. 2020. 'Sudan's Grain Divide: A revolution of bread and sorghum.' London: Rift Valley Institute

WFP [World Food Programme]. 'Sudan Comprehensive Food Security Assessment 2018. In collaboration with the State Ministries of Agriculture. Technical Summary.' Accessed on 12 March 2021 at <https://fscluster.org/sudan/document/wfp-comprehensive-food-security>

World Bank. 1979. 'Memorandum on the Economy of the Sudan.' Washington D.C.: World Bank

— 2015. 'Sudan: Country Economic Memorandum: Realizing the Potential for Diversified Development,' Washington DC: World Bank

— 2021a. 'Tax revenue (% of GDP).' Accessed on 13 March 2021 at <https://data.worldbank.org/indicator/GC.TAX.TOTL.GD.ZS>

— 2021b. 'Reforms, Arrears Clearance Pave the Way for Sudan's Full Reengagement with the World Bank Group.' Feature Story, 29 Mar 2021. Accessed on 13 April 2021 at <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2021/03/29/reforms-arrears-clearance-pave-the-way-for-sudan-s-full-reengagement-with-the-world-bank-group>



تعرف على المزيد حول برنامج الأبحاث في مجال النزاعات

كونوت هاوس

كلية لندن للاقتصاد والعلوم السياسية

على العنوان التالي

شارع هوتون

لندن WC2A 2AE

اتصل:

ايمي كرينيون ، مدير البرنامج

هاتف: +44 (0) 20 7461 9487 1364

البريد الإلكتروني: Ideas.Crp@lse.ac.uk

عن كلية لندن للاقتصاد والعلوم السياسية :

هي كلية تابعة لجامعة لندن. إنها مؤسسة خيرية تعمل في إنجلترا كشركة محدودة بالضمان

بموجب قوانين الشركات. (Reg no 70527)

تسعى المدرسة إلى ضمان معاملة الناس بشكل عادل، بغض النظر عن العمر أو الإعاقة أو العرق أو الجنسية، الأصل العرقي أو القومي، الجنس، الدين، الجنس، التوجه أو الظروف الشخصية.

تصوير Matt Seppings: على Flickr "Random Money" 2006. CC BY 2.0

إخلاء المسؤولية: تم تمويل هذه المادة بمساعدة المملكة المتحدة من حكومة المملكة المتحدة؛ لكن الآراء الواردة فيها لا تعكس بالضرورة السياسات الرسمية لحكومة المملكة المتحدة.

الرجاء ملاحظة أن المعلومات المقدمة هنا دقيقة في وقت كتابة هذا التقرير ولكنها عرضة للتغيير