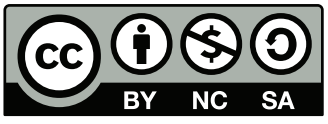
International IDEA

مبادرات نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج في السودان

لمحة موجزة

© ٢٠٢٤ المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات

منشورات المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات (International IDEA) مستقلّة عن أية مصالح وطنية أوسياسية معينة. كما أن الآراء الواردة في هذا المنشور لا تمثل بالضرورة وجهات نظر المؤسسة أوهيئتها العامة أوأعضاء مجلسها أوآراء الجهات المانحة.



باستثناء أي صور وأشكال خاصة بطرف ثالث، فإن النسخة الإلكترونية من هذا المنشور متاحة بموجب ترخيص نَسْبُ المُصنَّف، غير تجاري، الترخيص بالمثل ٤,٠ دولي (CC BY-NC-SA 4.0). لك الحرية في نسخ المنشور وتوزيعه ونقله بالإضافة إلى إعادة مزجه وتكييفه، بشرط أن يكون ذلك لأغراض غير تجارية فقط، وأن تنسب المنشور بشكل مناسب، وأن تقوم بتوزيعه بموجب ترخيص مماثل. لمزيد من المعلومات، يرجى زيارة موقع المشاع الإبداعي:
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.ar>

International IDEA
Strömsborg
SE–103 34 Stockholm
SWEDEN
Tel: +46 8 698 37 00
Email: info@idea.int
Website: <https://www.idea.int>

صورة الغلاف: Enough Project, Flickr: https://flickr.com/photos/enoughproject/5526669496>
التنضيد الطباعي: داليا العزب، القاهرة

مُعرّف الوثيقة الرقمي: https://doi.org/10.31752/idea.2024.85

الرقم المعياري الدولي للكتاب (PDF): 978-91-7671-837-7

مبادرات نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج في السودان

لمحة موجزة

سامي عبد الحليم سعيد

International IDEA
Strömsborg
SE–103 34 Stockholm
SWEDEN
+46 8 698 37 00
info@idea.int
www.idea.int

المحتويات

شكر وتقدير ٥
ملخص تنفيذي ٦

الفصل الأول
الأهداف والنطاق ٨

الفصل الثاني
تاريخ عمليات نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج في السودان ١١
٢-١. نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج في اتفاق أديس أبابا لعام ١٩٧٢ حول مشكلة جنوب السودان ١١
٢-٢. نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج في اتفاق السلام الشامل لعام ٢٠٠٥ ..... ١٢
٢-٣. نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج في اتفاق سلام شرق السودان لعام ٢٠٠٧ ..... ١٥
٢-٤. نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج في اتفاق سلام دارفور لعام ٢٠٠٦ ..... ١٦
٢-٥. نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج في وثيقة الدوحة للسلام في دارفور ١٨
٢-٦. نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج في اتفاق جوبا للسلام لعام ٢٠٢٠ ..... ١٩

الفصل الثالث
النساء والأطفال في عملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج في السودان ٢٥
٣-١. النساء والفتيات في برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج ٢٥
٣-٢. الأطفال والشباب في برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج ٢٦

الفصل الرابع
التحديات والدروس المستفادة ٢٨

الفصل الخامس
الخلاصة ٣٢
المراجع ٣٣
حول المؤلف ٣٥
حول المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات ٣٦

شكر وتقدير

هذا التقرير هو جزء من مشروع دعم التحول الديمقراطي في السودان الذي تنفذه المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات ويموله الاتحاد الأوروبي. تتوجه المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات بالشكر لكل من ساهم في مراجعة هذا التقرير، ولا سيما سوميت بيساريا مدير برنامج بناء الدساتير في المؤسسة وآدم كاسي أبيبي، مستشار أقدم لعمليات بناء الدساتير في المؤسسة وسراج خان، مدير مشاريع سابق وزميل أبحاث في مؤسسة ماكس بلانك للسلام الدولي وسيادة القانون، ونحن ممتنون لمساهماتهم.

ويرحب سامي عبد الحليم سعيد، كاتب هذا التقرير، بأي استفسار أو تعليق بشأنه على بريده الإلكتروني الرسمي: <S.Saeed@idea.int>.

ملخص تنفيذي

لطالما كان نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج قضية شائكة في تاريخ السودان الحديث. فمنذ استقلال السودان وقعت السلطات الحاكمة والجماعات السياسية ست اتفاقيات سلام، تضمنت جميعاً مبادئ وأحكاماً ذات صلة بهذه القضية. وتضمن اتفاق السلام الشامل لعام ٢٠٠٥ واتفاق جوبا للسلام لعام ٢٠٢٠ أحكاماً ومواد أكثر تفصيلاً من اتفاقات السلام الأخرى. يحلل هذا التقرير المواد القانونية ذات الصلة ببرامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج في اتفاقات السلام الست المبرمة حتى الآن، ويقيم مدى نجاح التجارب المتعددة في إدارة وتنظيم هذه البرامج في السودان. ويشمل ذلك دراسة الأطر القانونية والتنظيمية المعنية بنزع سلاح وتسريح وإعادة اندماج الأطفال والشباب والنساء. كما يقدم الفصل الثالث مقترحات بشأن إدراج احتياجات النساء والأطفال والمجتمعات المحلية في تخطيط جهود نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج السابقة.

يتوخى هذا التقرير أن يقدم إضافة غنية إلى المداولات الجارية في هذا المنعطف الحاسم في تاريخ السودان السياسي. لقد وقع على اتفاقات السلام، إلى جانب الجيش الوطني السوداني، كثير من قادة الميليشيات والجماعات المسلحة، لكن الترتيبات الأمنية ذات الصلة بنزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج فشلت مراراً وتكراراً في تحقيق الغاية المرجوة منها. ولا تزال الجماعات والميليشيات المسلحة غير النظامية تنتشر في مناطق مختلفة من السودان، بشكل مستقل عن الجيش الوطني، وانتشارها يهدد سلام السودان واستقراره السياسي. وأصبح الوضع أكثر تعقيداً بعد الحرب التي اندلعت بين القوات المسلحة السودانية وقوات الدعم السريع في عام ٢٠٢٣، عقب محاولات متكررة للتوصل إلى اتفاق بين الطرفين بشأن سياسة اندماج قوات الدعم السريع في الجيش الوطني. ومما يفاقم خطورة الوضع في السودان أن جميع الحركات المسلحة التي وقعت على اتفاق جوبا

للسلام لم تلتزم بترتيبات نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج الواردة فيه، بالإضافة إلى أن حركات أخرى لم توقع أصلاً على اتفاق سلام مع الحكومة الانتقالية.

الفصل الأول
الأهداف والنطاق

على الرغم من الدعم الدولي القوي الذي تلقته برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج حين، إلا أنها واجهت تحديات فنية عدة.

يشهد السودان حالياً حرباً داخلية مدمرة بدأت في أبريل ٢٠٢٣. وهي جزء من سلسلة طويلة من الحروب الأهلية بدأت بعد الاستقلال بفترة وجيزة وأسفرت عن ست اتفاقات سلام، من اتفاقية أديس أبابا (١٩٧٢) إلى اتفاق جوبا للسلام (٢٠٢٠)، تضمنت جميعها أطراً وترتيبات مختلفة لقضية نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج. وفي خضم الجهود الحالية الرامية إلى الجمع بين الأطراف المعنية الرئيسية ووقف إطلاق النار، تحتل هذه القضية حيزاً مهماً في أي عملية سلام شاملة. ويتطلب النجاح في تخطيطها وتصميمها التغلب على مجموعة من التحديات واستخلاص العبر من التجارب السابقة. فعلى الرغم من الدعم الدولي القوي الذي تلقته برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج في السودان من الأمم المتحدة ومجتمع المانحين، إلا أنها واجهت تحديات فنية عدة. وكان التقدم المحرز في تطبيقها محدوداً دائماً. وظل عدد المقاتلين السابقين المسرحين صغيراً، وأكمل عدد أقل منهم برامج تدريب على إعادة الاندماج. إن هذه العملية ضرورية جداً لبناء السلام والاستقرار السياسي في السودان. وطيلة التاريخ السياسي للسودان، تضمنت اتفاقات السلام التي وقعتها حكومة السودان مع حركات المعارضة المسلحة، أحكاماً متنوعة أرست إطاراً قانونياً لنزع سلاح وتسريح وإعادة اندماج المقاتلين السابقين وكل من يرغب بإلقاء السلاح والانضمام إلى عملية سياسية سلمية. وحددت تلك الاتفاقات معايير وأطراً تنظيمية وإدارية لنزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج في السودان. وفي الأقسام التالية لمحة موجزة عما أسفرت عنه بعض هذه الاتفاقات.

لا تزال الحروب الأهلية والنزاعات المسلحة دائرة في السودان منذ ٥٠ عاماً. ولذا، يشكل انتشار المقاتلين السابقين والأسلحة خارج سيطرة الدولة تهديداً للأمن والسلام على الصعيدين الوطني والإقليمي، ومصدر قلق للسلطات الحكومية والمجتمع الدولي. ويتطلب بناء سلام مستدام في السودان تبني سياسات استراتيجية لمساعدة السلطات الوطنية في

تنفيذ برامج ناجحة لنزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج، وتطبيق أساليب عملية لاندماج المقاتلين السابقين في المؤسسات الأمنية الرسمية وفي الحياة المدنية.

يتوقف نجاح تنفيذ البرنامج على الاستفادة من الخبرات والدروس المكتسبة من اللجان ذات الصلة والمشكلة بموجب اتفاقات السلام السابقة.

تضمن اتفاق جوبا للسلام الذي وُقع في أكتوبر ٢٠٢٠، برنامجاً لنزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج لا تزال أحكامه تنتظر التنفيذ الكامل. ويتوقف نجاح تنفيذه على الاستفادة من الخبرات والدروس المكتسبة من اللجان ذات الصلة والمشكلة بموجب اتفاقات السلام السابقة.

وللأسف، وفر عدم الاستقرار السياسي واستمرار النزاعات المسلحة بيئة مواتية لانتعاش الحركات المسلحة التي نشطت سابقاً ضد الحكومة المركزية. فقد عرقلت هذه النزاعات استكمال عمليات التسريح والاندماج الواردة في الاتفاقات الموقعة مع الحكومة السودانية، واستمرار جهود المجتمع الدولي والمساعدات التي التزم بتقديمها لدفع عجلة السلام والاستقرار السياسي في السودان. وكانت الحرب التي اندلعت في ١٥ أبريل ٢٠٢٣ بين القوات المسلحة السودانية وقوات الدعم السريع نتيجة مباشرة للفشل في تنفيذ هذه العمليات وإحلال السلام في البلاد.

تدرس هذه الورقة تجربة برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج في السودان من خلال تتبع مختلف مراحلها ونطاقها والأطراف الموقعة عليها، وتناقش النهج المبتكرة للأطراف الرئيسية فيها. كما تُقيم مدى إدراج احتياجات أفراد الفئات الاجتماعية الضعيفة، كالنساء والأطفال، في البرامج السابقة، وتستخلص من عملياتها دروساً ينبغي الاستفادة منها في إعداد البرامج المقبلة.

تطمح هذه الورقة أيضاً، بعد دراسة ستة اتفاقات سلام سودانية رئيسية، إلى توضيح كيفية تنفيذ برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج، وتحديد دروسها وتحدياتها. كما تركز على مختلف أطر نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج المنصوص عليها في اتفاقات السلام التالية المبرمة منذ استقلال السودان في عام ١٩٥٦:

- إتفاق أديس أبابا لعام ١٩٧٢؛
- إتفاق السلام الشامل لعام ٢٠٠٥؛
- إتفاق سلام دارفور لعام ٢٠٠٦؛
- إتفاق سلام شرق السودان لعام ٢٠٠٧؛

- وثيقة الدوحة للسلام في دارفور لعام ٢٠١١؛ و
- إتفاق جوبا للسلام لعام ٢٠٢٠.

وتأتي أهمية هذا التحليل وتميزه من تناوله لهيكلية اللجان الوطنية والإقليمية لنزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج وصلاحياتها ومدى قدرتها على تيسير السياسات والخطط في هذا الشأن. فمن المهم معرفة مدى التزام هذه اللجان بتنفيذ تلك السياسات وكيفية إدارتها للموارد والخدمات، ومدى قدرتها على اتخاذ قرارات فعالة عند مباشرة عمليات نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج ضمن عملية بناء السلام. بالإضافة إلى ذلك، تحدد الورقة أنواع الدعم الدولي لهذه العمليات ضمن ظروف السودان السياسية والتاريخية، وتحلل اتفاقات السلام، وتتابع تطور التعاريف والمفاهيم والأساليب الإدارية، وأثر الاتفاقات على عمليات السلام في السودان. كما تحلل آليات اندماج المقاتلين السابقين في القوات المسلحة النظامية، ومدى تلبية اتفاقات السلام لاحتياجات الفئات الضعيفة، ولا سيما النساء والشباب وذوي الإعاقة. وبخصوص الفئة الأخيرة، تناقش الورقة أيضا المعايير التي تبنتها اتفاقات السلام في معالجة قضايا النوع الإجتماعي والتنوع في سياسات نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج.

يضم هذا التقرير خمسة فصول. يقدم الفصل الأول أمثلة موجزة على ترتيبات نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج التي سبقت عام ٢٠١٩. ويتناول الفصل الثاني تاريخ عمليات نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج في السودان. ويبحث الفصل الثالث في مدى تلبية برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج لاحتياجات النساء والأطفال. ويستعرض الفصل الرابع تحديات ودروس تنفيذ تلك البرامج في السودان. ويتضمن الفصل الخامس والأخير تقييماً عاماً لبرامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج السابقة، ويضع توصيات للبرامج المقبلة.

الفصل الثاني
تاريخ عمليات نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج في السودان

من المهم معرفة متى وأين جرت عمليات نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج السابقة، والأطراف التي شاركت فيها أيضاً. يقدم هذا الفصل لمحة موجزة عن اتفاقات السلام الرئيسية، وهي اتفاق أديس أبابا واتفاق السلام الشامل واتفاق سلام شرق السودان واتفاق سلام دارفور ووثيقة الدوحة للسلام في دارفور واتفاق جوبا للسلام، بما في ذلك الأطراف الرئيسية والأطراف المعنية والأطر القانونية والتحديات التي واجهت كل اتفاق.

٢-١. نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج في اتفاق أديس أبابا لعام ١٩٧٢ حول مشكلة جنوب السودان

في عام ١٩٧٢، وقعت جمهورية السودان الديمقراطية والحركة الشعبية لتحرير السودان/ الجيش الشعبي لتحرير السودان إتفاق أديس أبابا حول مشكلة جنوب السودان، المعروف أيضاً باسم 'اتفاقية أديس أبابا'، الذي أنهى الحرب الأهلية السودانية الأولى (١٩٥٥-١٩٧٢). تضمن الاتفاق تدابير مؤقتة في السنوات الخمس الأولى تضمنت إنشاء قوات مسلحة في منطقة جنوب السودان تتكون من قوة وطنية لا يزيد تعدادها عن ١٢٠٠٠ جندي، تسمى القيادة الجنوبية، نصف أفرادها من منطقة الجنوب ونصفهم الآخر من مناطق السودان الأخرى (شين ٢٠٠٤: ٢٤٣). إلى جانب هذه الاتفاق، شكل مشروع القانون الأساسي لتنظيم الحكم الذاتي الإقليمي في مديريات السودان الجنوبية لعام ١٩٧٢ وملحقاته أهم إطار قانوني لنزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج في السودان (شين ٢٠٠٤: ٢٤١).

أدرجت المادة ٢ من الباب الثاني في قانون الحكم الذاتي الإقليمي للمديريات الجنوبية مشروع القانون الأساسي لتنظيم الحكم الذاتي الإقليمي.

أدرجت المادة ٢ من الباب الثاني في قانون الحكم الذاتي الإقليمي للمديريات الجنوبية مشروع القانون الأساسي لتنظيم الحكم الذاتي الإقليمي في مديريات السودان الجنوبية. ونصت المادة ٤ من الباب الثاني على تشكيل لجنة عسكرية مشتركة تضم ثلاثة من كبار الضباط عن كل جانب، تتخذ قراراتها بالإجماع، وتحيل القرارات التي لم تحظ بالإجماع إلى السلطات السودانية وسلطات إقليم جنوب السودان. بالإضافة إلى ذلك، اناطت المادة ٣ من الباب الثاني باللجنة العسكرية المشتركة مهمة اندماج مقاتلي حركة أنيانيا وإلحاقهم بالقوات المسلحة والأجهزة الأمنية الوطنية الرسمية. بدأ تمرد حركة أنيانيا في جنوب السودان بقيادة جوزيف لاغو في عام ١٩٦٩، بعد استيلاء جعفر النميري على السلطة، واستمر حتى توقيع اتفاقية أديس أبابا (شين ٢٠٠٤: ٢٤١). وارتأت اللجنة العسكرية المشتركة ضرورة نشر القوات بشكل منفصل في البداية لتحقيق عملية اندماج سلسة في القوات المسلحة الوطنية، وتوخياً لتعميم أجواء السلام والثقة في المنطقة الجنوبية.

لم تضع اتفاقية أديس أبابا تفاصيل واضحة لبرنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج، ولم تُنفذ عمليات الاندماج الخاصة بمقاتلي أنيانيا بشكل سلس. وأدى غياب خطط واضحة لتنفيذ هذا البرنامج، إلى جانب غياب الإرادة السياسية لتنفيذه، إلى فشل تسريح مقاتلي أنيانيا وإعادة اندماجهم بشكل مناسب. وفي وقت لاحق، أدى عدم إحراز تقدم على هذا الصعيد إلى استئناف القتال في عام ١٩٨٣، وانطلاق حركة أنيانيا الثانية (شين ٢٠٠٤: ٢٤٣).

٢-٢. نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج في اتفاق السلام الشامل لعام ٢٠٠٥

وقعت حكومة السودان والحركة الشعبية/الجيش الشعبي لتحرير السودان في ٩ يناير ٢٠٠٥ اتفاق السلام الشامل الذي أنهى الحرب الأهلية السودانية الثانية. وقدم الاتفاق تفاصيل وافية نسبياً عن إعداد برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج لدى المؤسسات الانتقالية، وكذلك إلى المؤسسات الدائمة المعنية بهذا الموضوع. فقد نصت المادة ٢٤ من الاتفاق على أن 'الهدف البالغ الأهمية من عملية التسريح ونزع السلاح وإعادة الدمج هي المساهمة في تهيئة مناخ آمن إنسانياً ودعم الاستقرار الاجتماعي في كل السودان لمرحلة ما بعد اتفاقية السلام وخصوصاً المناطق المتضررة جراء الحرب'. ويجب أن تتحقق هذه الأهداف من خلال عملية نزع سلاح طوعية وشاملة، وتسريح المقاتلين السابقين وإعادة اندماجهم في الجيش الشعبي لتحرير السودان والمجموعات الخاصة الأخرى، وكذلك من خلال تعزيز أمن المجتمع والتقليص النسبي للأسلحة (مولر ٢٠١٣: ٢٩).

إحتل برنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج في السودان حيزاً رئيسياً في اتفاق السلام الشامل. وبدأ تنفيذه في عام ٢٠٠٩ وشمل بشكل رئيسي ولايتي جنوب كردفان والنيل الأزرق.

إحتل برنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج في السودان حيزاً رئيسياً في اتفاق السلام الشامل. وبدأ تنفيذه في عام ٢٠٠٩ وشمل بشكل رئيسي ولايتي جنوب كردفان والنيل الأزرق. واندلع النزاع المسلح الدائر حالياً في هذه المناطق في الفترة التي سبقت انفصال جنوب السودان. وتمت معالجة عدم وجود انتخابات ديمقراطية في بروتوكول منفصل بموجب اتفاق السلام الشامل (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ٢٠١٤: ٤). وتسيطر المؤسسات الوطنية المعنية بنزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج على جميع أنشطة برنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج. ووفقاً للمادة ٢٤,٤ من اتفاق السلام الشامل، لم يكن مقرراً إجراء أي نشاط في خطط نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج أو إدارتها أو تنفيذها خارج إطار المؤسسات الانتقالية او الدائمة المعترف بها والمعنية بذلك (مولر ٢٠١٣: ٢٩).

وفي عام ٢٠٠٦، نشرت الأمم المتحدة المعايير المتكاملة لبرامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج لتعزيز التنسيق والموائمة بين مختلف برامجها ذات الصلة. جاءت هذه المعايير لإصلاح واقع العمل المجزأ في تلك البرامج جراء ضعف التنسيق والتخطيط، والعراقيل الناجمة عن الخلافات بين المؤسسات وضعف التنسيق فيما بينها (لامب وستينر ٢٠١٨: ٣). ومع ذلك، تفتقر هذه المعايير إلى التخصيص الضروري لمعالجة بيئات العمل المعقدة لهذه البرامج. وقد كلف قرار مجلس الأمن رقم ١٥٩٠ (٢٠٠٥) بعثة الأمم المتحدة في السودان بدعم حكومة السودان وحكومة جنوب السودان ومساعدتهما في تخطيط وإعداد وتنفيذ جميع مكونات برنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج. واتفق برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبعثة الأمم المتحدة في السودان على أن تدعم الأخيرة نزع السلاح والتسريح، وأن يدعم الأول إعادة الاندماج (لامب وستينر ٢٠١٨: ٥).

نص اتفاق السلام الشامل على إنشاء ثلاث مؤسسات لإدارة عملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج، هي:

- المجلس القومي لتنسيق نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج؛
- مفوضية نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج في الشمال؛ و
- مفوضية نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج في الجنوب.

المجلس القومي لتنسيق نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج هو هيئة مشتركة بين حكومة السودان والحركة/الجيش الشعبي لتحرير السودان، مكلف بصياغة السياسات العامة لإجراءات نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج والإشراف عليها، وتنسيق وتقييم

ومراجعة عملياتها. اما مفوضيتي الشمال والجنوب فهما هيئتان سياسيتان إقليميتان تمثلان المجتمع المدني وتحظيان بدعمه ودعم المجتمع الدولي، بما في ذلك الأمم المتحدة (مولر ٢٠١٣: ٢٩).

حدث تأخير كبير في عمليات نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج التي أعقبت توقيع اتفاق السلام الشامل، حيث لم ينته المجلس القومي لتنسيق نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج من إعداد الخطة الاستراتيجية الوطنية الرسمية بهذا الشأن والتوقيع عليها إلا في نوفمبر ٢٠٠٧، أي بعد ثلاث سنوات تقريباً من توقيع الاتفاق. وأوضحت الخطة أن الهدف الشامل لهذه العمليات هو دعم اتفاق ما بعد السلام والاستقرار الاجتماعي في جميع أنحاء السودان، ولا سيما في المناطق المتضررة من الحرب (نيكولس ٢٠١١ :١٢).

ونُفذ برنامج متفق عليه لنزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج بالتوازي مع مشروع أمن المجتمعات المحلية والحد من انتشار الأسلحة الذي ركز على قضايا نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج على مستوى المجتمعات المحلية. وركز البرنامج على قضايا النوع الإجتماعي أكثر مما فعلت اتفاقية أديس أبابا، حيث سعى إلى تحقيق المساواة بين الجنسين. ونجح في مساعدة نحو ٢٤٠٠٠ مقاتل سابق من الذكور والإناث على إعادة الاندماج الاقتصادي بعد عام ٢٠٠٩، وأصبح معظمهم يعملون بأجر (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ٢٠١٤: ٤).

وبسبب تعذر الاتفاق بين الأطراف المعنية وسوء الإدارة وانعدام الكفاءة، فشل البرنامج في تحقيق أهدافه المقررة على صعيد الأمن البشري والاستقرار الاجتماعي. وفي النهاية، لم يحقق تقدماً يذكر على صعيد تسريح المقاتلين بشكل مدروس وجمع الأسلحة. فمن أصل ١٨٠ ألف مقاتل تقرر تسريحهم، سُرح أقل من الربع، ولم يطرأ أي تغيير ملحوظ على أمن المجتمعات المحلية في جنوب السودان. بالإضافة إلى ذلك، تسبب الولاء العميق للحركة/الجيش الشعبي لتحرير السودان في تردد كثير من مقاتليها بالانضمام إلى عملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج. حيث اعتبر هؤلاء أن جيش التحرير رمزاً لوطنيتهم، وأن الانتماء إليه مصدر فخر للمقاتلين الذين التزموا بالعمل على تحقيق الكرامة لشعبهم (مولر ٢٠١٣: ٢٩).

٢-٣. نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج في اتفاق سلام شرق السودان لعام ٢٠٠٧

جرى توقيع اتفاق سلام شرق السودان بين حكومة السودان وجبهة شرق السودان (الجبهة الشرقية) في عام ٢٠٠٧. والجبهة الشرقية فصيل عسكري يضم مقاتلين من المنطقة الشرقية من السودان، وتقوم بعمليات عسكرية انطلاقاً من أراضي دولة أريتريا ضد الحكومة المركزية في الخرطوم. وكان مطلبها الرئيسي تحقيق العدالة في توزيع الثروة الوطنية وفي شؤون الحكم. ونص الاتفاق على أن الطرفين اتفقا على 'دمج الراغبين المؤهلين من مقاتلي الجبهة في القوات المسلحة السودانية والقوات النظامية الأخرى' وفق 'معايير معقولة وعادلة'. بالإضافة إلى ذلك، 'ترتب حكومة السودان توفير دعم وتدريب المقاتلين، بما في ذلك التدريب العاجل حسب الضرورة، ضماناً لاستيفائهم متطلبات رتبهم ومهامهم، واحتمال ترقيتهم إلى مناصب أعلى'. كما نص الاتفاق على 'ضمان بقاء المقاتلين المستوعبين في القوات المسلحة والقوات النظامية الأخرى، لمدة لا تقل عن السنتين، حسب قانون ولوائح ونظم القوات المسلحة والقوات النظامية الأخرى المعمول بها' (المادة ٢٧، الفقرات ١٠١-١٠٥).

نص الاتفاق على أن الطرفين اتفقا على 'دمج الراغبين المؤهلين من مقاتلي الجبهة في القوات المسلحة السودانية والقوات النظامية الأخرى' وفق 'معايير معقولة وعادلة'.

أنشأ الاتفاق اللجنة المشتركة للدمج لتنفيذ عملية الاندماج. و'تتكون اللجنة المشتركة للدمج من خمسة ممثلين للحكومة السودانية وخمسة ممثلين لجبهة شرق السودان' (المادة ٢٧، الفقرتان ١٠٦ و١٠٧). وكُلفت اللجنة بالمهام التالية:

- 'تصنيف مقاتلي جبهة شرق السودان وتحديد الراغبين المؤهلين منهم لدمجهم في القوات المسلحة والقوات النظامية الأخرى'.
- 'تحديد الرتب للمدمجين في القوات المسلحة والقوات النظامية الأخرى استناداً إلى مبدأ التمييز الإيجابي وبموجب شروط ولوائح المؤسسة' (المادة ٢٧، الفقرة ١٠٨).
- 'يتم جمع السلاح وتسريح جميع المقاتلين غير الراغبين في الدمج والذين لا تتوفر لديهم المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالقوات المسلحة السودانية والقوات النظامية الأخرى' (المادة ٢٧، الفقرة ١١٧).

عدم تخصيص موارد كافية لنزع سلاح المقاتلين السابقين وتسريحهم بشكل مناسب يشكل خطراً قد يؤدي إلى عودة الصراع، أو إلى اندلاع أنشطة إجرامية منخفضة المستوى قد تقوض في نهاية المطاف عملية السلام.

وكان مفهوماً أن عدم تخصيص موارد كافية لنزع سلاح المقاتلين السابقين وتسريحهم بشكل مناسب يشكل خطراً قد يؤدي إلى عودة الصراع، أو إلى اندلاع أنشطة إجرامية منخفضة المستوى قد تقوض في نهاية المطاف عملية السلام (نايت ٢٠٠٨: ٤٣). لذلك، كُلفت حكومة السودان أيضاً بتوفير 'الدعم المالي واللوجستي الكافي لإعادة دمج المقاتلين

المسرحين، وأن تستهدف 'الجهود التي تبذل في محال إعادة الدمج تحقيق الاستدامة على المدى البعيد، وتشمل هذه الجهود اتخاذ إجراءات المتابعة والرصد وتدابير الدعم المستمر حسب الضرورة' (المادة ٢٧، الفقرتان ١٢٣ و١٢٤)، وذلك تجنباً لفشل برنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج.

> بعد توقيع اتفاق سلام شرق السودان في عام ٢٠٠٧، أطلق برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بتعاون وثيق مع مفوضية نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج في السودان، المرحلة الثانية من مشروع الأمن البشري في شرق السودان. وقد صمم المشروع لتعزيز السلام والأمن والتنمية طويلة الأجل في شرق السودان، ولاسيما بناء الثقة ودعم الإصلاحات في مجال الأمن، وتسريح ١٧٠٠ مقاتل من الجبهة الشرقية وإعادة اندماجهم في الحياة المدنية (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ٢٠١٤: ٣).

ومع اندلاع الحرب بين القوات المسلحة السودانية وقوات الدعم السريع في منتصف أبريل ٢٠٢٣، أصبحت منطقة شرق السودان مرة أخرى مسرحاً للفوضى الأمنية، بسبب إعادة تعبئة الجماعات القبلية المسلحة وانتشارها.

٢-٤. نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج في اتفاق سلام دارفور لعام ٢٠٠٦

كان اتفاق سلام دارفور لعام ٢٠٠٦، المعروف أيضاً باسم 'اتفاق أبوجا'، أول اتفاق سلام يضع برنامجاً لنزع سلاح وتسريح وإعادة اندماج المقاتلين الذين تمت تعبئتهم في دارفور. وأنشأ سلطة إقليمية انتقالية وكلفها بتشكيل 'مفوضية تنفيذ الترتيبات الأمنية لدارفور' على الفور، على أن تكون جهازاً فرعياً لسلطة دارفور الإقليمية الانتقالية وتقوم بتنسيق تنفيذ اجراءات نزع سلاح المقاتلين السابقين وتسريحهم، وكذلك إعادة اندماجهم على الصعيدين الاجتماعي والاقتصادي (إتفاق سلام دارفور، المادة ٢٩، الفقرتان ٣٩٠ و٣٩١).

ونصت الفقرة ٣٩٩ من المادة المذكورة على إنشاء اللجنة الفنية للاندماج بهدف 'صياغة وتخطيط وتنفيذ وإدارة عملية دمج المقاتلين السابقين ومتابعتهم'. بالإضافة إلى ذلك، 'تتفق الأطراف على أن تنص خطة إدماج المقاتلين السابقين على الدمج المبني على معيار معقول وعادل للأهلية فيما يتعلق بالعمر واللياقة للخدمة' (الفقرة ٤٠٨). وتنص خطة اندماج المقاتلين السابقين على:

- إندماج ٤٠٠٠ مقاتل سابق من حركة جيش تحرير السودان بقيادة مِني مناوي في القوات المسلحة السودانية.

- واندماج ١٠٠٠ مقاتل سابق من الحركتين في قوة الشرطة القومية السودانية والمؤسسات الأمنية الأخرى.

- وبالتنسيق مع الحركتين، 'يتم دعم ٣٠٠٠ من المقاتلين السابقين عن طريق تقديم برامج تعليمة وتدريبية محددة' (الفقرة ٤٠٩).

ووفقاً للفقرة ٤٢٤ 'تقوم مفوضية تنفيذ الترتيبات الأمنية لدارفور أو أي جهاز فرعي تنشئه، بوضع خطة تحدد مواقيت وتسلسل مراحل عمليتي نزع سلاح المقاتلين السابقين وتسريحهم'. وقد كان مقرراً أن تتضمن عمليتي نزع السلاح والتسريح ما يلي:

- 'توعية وتحسين وتدريب القيادات والقوات التي تشرف عليها في مجال نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج وعملية السلام، وتوعيتها بأدوارها ومسؤولياتها'؛

- 'تتفق الأطراف على معايير الأهلية لعملية نزع سلاح المقاتلين الذين لا يتم اندماجهم'؛

- 'في انتظار تدمير الأسلحة، يتم تخزينها في حاويات توضع في أماكن معينة وتغلق بقفلين'؛

- 'تجري عملية تسجيل قوات الحركتين وفرزها وتصنيفها قبل تسريحها'؛ و

- 'تبدأ عملية تسريح وإعادة اندماج المقاتلين المعوقين على الفور' (الفقرة ٤٢٦).

تضمن اتفاق أبوجا خطة لإعادة الاندماج الاجتماعي والاقتصادي للمقاتلين السابقين (الفقرة ٤٣١).

وتضمن اتفاق أبوجا خطة لإعادة الاندماج الاجتماعي والاقتصادي للمقاتلين السابقين. ونصت الفقرة ٤٣١ أنه 'بمساعدة الشركاء الدوليين، تكفل حكومة السودان لجميع المقاتلين السابقين الراغبين في العودة إلى الحياة المدنية والذين لا تتوفر لهم المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالقوات العسكرية السودانية والمؤسسات الأمنية المختارة، حصولهم على الدعم اللازم من خلال برامج إعادة الاندماج الاجتماعي والاقتصادي'.

نجحت مفوضية نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج السودانية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تنفيذ مشروع الدعم التحضيري لنزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج في دارفور بعد توقيع اتفاقية سلام دارفور في عام ٢٠٠٨. واستهدف المشروع تأسيس برنامج طويل الأجل وشامل لنزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج، بما في ذلك بناء قدرات الأطراف المعنية الوطنية، ولاسيما مفوضية نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج

في الشمال، على تخطيط هذا البرنامج وتنفيذه في دارفور (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ٢٠١٤: ٣).

وسرحت مفوضية نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج السودانية ٤١٢٦ مقاتلاً سابقاً، تلقى ٦٠٠ منهم فقط مساعدة إعادة اندماج من الحكومة المركزية، بسبب نقص الموارد المالية والفنية. وتلقت مساعدة فنية ودعم بناء قدرات من مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في السودان، وقدمت لها العملية المشتركة للاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة في دارفور (يوناميد) دعماً لوجستياً لتسريح المقاتلين.

خلص أحد الدروس الرئيسية لهذه التجربة إلى احتمال أن يلتحق المقاتلون المُسرحون بحركات مسلحة أخرى، أو يمارسون أنشطة أخرى غير قانونية لكسب العيش نتيجة عدم تلقيهم دعماً مالياً في إطار عملية إعادة الاندماج. كما أن توفير تدريب مهني ومهارات ريادة أعمال للشباب العاطلين عن العمل المعرضين لاحتمال الانخراط في النزاعات المسلحة أو عالم الجريمة يمكن أن يجنبهم ذلك. وهذه النتيجة توصلت إليها المشاريع المجتمعية كثيفة العمالة التي نفذها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي واليوناميد (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ٢٠١٤: ٣).

٢-٥. نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج في وثيقة الدوحة للسلام في دارفور

بعد العودة إلى الحرب وانهيار اتفاق سلام دارفور (٢٠٠٦)، وقعت حكومة السودان وثيقة الدوحة للسلام في دارفور مع حركة التحرير والعدالة، وانضمت إليها في وقت لاحق حركة العدل والمساواة - فصيل محمد بشر (حركة العدل والمساواة بقيادة محمد بشر)، في يونيو ٢٠١١. وُقعت هذه الاتفاقية في دولة قطر، وتُعرف أيضاً باسم اتفاق الدوحة.

'تشير الدروس المستفادة من اتفاق سلام دارفور (٢٠٠٦) إلى أن عدم توفير فرص بديلة لكسب العيش للمقاتلين يعرضهم لخطر الالتحاق بفصائل أخرى و يفاقم الوضع الأمني'.

'تشير الدروس المستفادة من اتفاق سلام دارفور (٢٠٠٦) إلى أن عدم توفير فرص بديلة لكسب العيش للمقاتلين يعرضهم لخطر الالتحاق بفصائل أخرى ويفاقم الوضع الأمني' (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ٢٠١٤: ٢-٣). ولذلك، تضمنت وثيقة الدوحة للسلام في دارفور المبادئ الرئيسية لعملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج وأهدافها (المادة ٦٦ - الترتيبات الأمنية النهائية). وبعد فشل اتفاق سلام دارفور، واستمرار عمليات القتل والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي، أنعش اتفاق الدوحة الآمال بمعالجة الأسباب العميقة لنزاع دارفور وتحقيق السلام والاستقرار في المنطقة.

تضمن برنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج في وثيقة الدوحة للسلام في دارفور خمسة مكونات وأنشطة ومخرجات مترابطة على النحو التالي:

- دعم حكومة السودان ولجنة وقف إطلاق النار في دارفور ومفوضية تنفيذ الترتيبات الأمنية لدارفور وهيئة الاحتياطي الاستراتيجي في مجال نزع السلاح وضبط انتشار الأسلحة الصغيرة والخفيفة؛
- دعم تسريح وإعادة اندماج المقاتلين الذكور والإناث؛
- دعم إعادة الاندماج الاقتصادي للمقاتلين السابقين المسرحين من الذكور والإناث في دارفور؛
- دعم مشاريع البنية التحتية المجتمعية الاجتماعية والاقتصادية لتيسير إعادة الاندماج وتعزيز التماسك الاجتماعي والحد من انتشار الأسلحة الصغيرة؛ و
- دعم بناء قدرات حكومة السودان وسلطة دارفور الإقليمية ومقدمي الخدمات المحليين في دارفور (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ٢٠١٤: ٤).

٢-٦. نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج في اتفاق جوبا للسلام لعام ٢٠٢٠

تم توقيع اتفاق جوبا للسلام في ٣ أكتوبر ٢٠٢٠ من قبل حكومة السودان وتحالف الجبهة الثورية السودانية الذي يضم فصائل مسلحة وجماعات وأحزاب سياسية. ونجح هذا الاتفاق جزئياً في وقف الأعمال العدائية بين الجانبين التي شملت النزاع في جنوب كردفان والنيل الأزرق (٢٠١١-٢٠٢٠) والحرب في دارفور (٢٠٠٣-٢٠٢٠). كما هيأ ظروفاً مواتية لبناء الثقة وتعزيز الحوار والتوافق السياسي. وقد اعتبر ذلك ضرورياً لتحقيق سلام مستدام في السودان، ولاسيما في أعقاب الاطاحة بالرئيس عمر البشير (٢٠١٩)، الذي كان يرأس حزب المؤتمر الوطني الحاكم.

ساهم استمرار انتشار الجماعات المسلحة جراء عدم تنفيذ عمليات نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج في انهيار السلام والعودة إلى الصراع في عام ٢٠٢٣.

وتضمن الاتفاق أحكاماً مفصلة تُنظم عملية نزع سلاح وتسريح وإعادة اندماج المجموعات العسكرية التابعة للميليشيات والحركات المسلحة التي وقعت عليه. وحتى وقت كتابة هذا التقرير، لم تكن الأطراف الموقعة على الاتفاق قد نفذت أي أحكام بهذا الخصوص. وربما ساهم استمرار انتشار الجماعات المسلحة جراء عدم تنفيذ عمليات نزع السلاح والتسريح

وإعادة الاندماج في انهيار السلام والعودة إلى الصراع في عام ٢٠٢٣. وتكتسب عملية اندماج الحركات المسلحة التي وقعت على الاتفاق أهمية بالغة، ليس لتعزيز سلام مستدام في السودان فحسب، بل وبناء الديمقراطية وتوطيد الاستقرار السياسي أيضاً.

يدخل تنفيذ برنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج في الترتيبات الأمنية النهائية التي نص عليها إتفاق جوبا للسلام. وكانت عملية التنفيذ مقررة بعد الانتهاء من المرحلتين الأولى والثانية من العملية الشاملة، بحيث تفضي المرحلة الأولى إلى اتفاق دائم لوقف إطلاق النار يؤمل أن يستمر فيها 'وقف الأعمال العدائية لإيصال المساعدات إنسانية'، وأن تتضمن المرحلة الثانية تنفيذ اتفاق سلام دائم وترتيبات أمنية إضافية وبرنامجاً شاملاً لاندماج المقاتلين السابقين في المؤسسة العسكرية والأجهزة الأمنية الأخرى.

٢-٦-١. تعريف نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج في اتفاق جوبا للسلام

يتضمن الفصل الثامن من اتفاق جوبا للسلام تعريفاً واضحاً لنزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج. 'نزع السلاح والتسريح وإعادة الدمج يعني عملية معالجة أوضاع غير اللائقين للخدمة العسكرية بنزع سلاحهم وتسريحهم وإعادة دمجهم في المجتمع عبر مفوضية نزع السلاح والتسريح وإعادة الدمج، (المادة ٥، الفصل ٨).

وزيادة في الإيضاح، عرّف الفصل الثامن بشكل منفصل مصطلح 'الاندماج' على أنه: 'يعني دمج المقاتلين اللائقين للخدمة العسكرية وفقاً لجدول زمني يتفق عليه بعد إكمال فترة التدريب والبناء العسكري وفقاً للأسس والمعايير المتفق عليها' (المادة ٦، الفصل ٨).

وحسب الاتفاق، تهدف عملية الاندماج إلى أن تصبح القوات المسلحة السودانية الجيش الوطني النظامي الوحيد، وأن تندمج جميع القوات الأخرى المتواجدة في السودان في جيش وطني محترف موحد.

تهدف عملية الاندماج إلى أن تصبح القوات المسلحة السودانية الجيش الوطني النظامي الوحيد، وأن تندمج جميع القوات الأخرى المتواجدة في ا لسودان في جيش محترف موحد وطني.

٢-٦-٢. مبادئ وقيم برنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج

نص اتفاق جوبا للسلام على ضرورة مراعاة مجموعة من القيم عند تنفيذ برنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج، ومن بينها القيم الداعمة للمساواة وحقوق النساء، بالإضافة إلى مراعاة ضرورة اندماج جميع الفئات المهمشة في المؤسسات العسكرية، على الشكل التالي:

١. النوع الإجتماعي: 'يكفل الطرفان تمثيل المرأة في هياكل المؤسسة العسكرية والأجهزة الأمنية (القطاع الأمني) وسائر مستويات صنع القرار ذات الصلة، وعمليات الإصلاح والتطوير والتحديث في المؤسسة العسكرية والأجهزة الأمنية، (القطاع

يكفل الطرفان تمثيل المرأة في هياكل المؤسسة العسكرية والأجهزة الأمنية (القطاع الأمني) وسائر مستويات صنع القرار ذات الصلة، وعمليات الإصلاح والتطوير والتحديث في المؤسسة العسكرية والأجهزة الأمنية.

الأمني) (المادة ٩,١٠، الفصل ٨). كما 'اتفق الطرفان على ضمان مشاركة المرأة في عمليات صنع القرار ذات الصلة بنزع السلاح والتسريح وإعادة الدمج، لتلبية مصالح المرأة واحتياجاتها على نحو ملائم وفعال، بما في ذلك تمثيلها في مفوضية نزع السلاح والتسريح وإعادة الدمج الإقليمية لدارفور' (المادة ٣٠,٨,٩، الفصل ٨).

٢. إدارة التنوع: نص الاتفاق على التزام الطرفين بتعزيز 'التنوع السكاني والاجتماعي وسياسات تكافؤ الفرص عند الالتحاق بالقوات المسلحة والأجهزة الأمنية (القطاع الأمني)، مع تطبيق مبدأ التمييز الإيجابي لصالح المناطق المتضررة بالحرب' (المادة ٩,١٣، الفصل ٨).

٣. الأشخاص ذوي الإعاقة: نص الاتفاق بشكل واضح على أن الطرفين 'يعترفان بالحاجة إلى تلبية الاحتياجات الخاصة خلال عمليات نزع السلاح والتسريح وإعادة الدمج، بما في ذلك الأطفال والنساء وذوي الإعاقة على سبيل الأولوية، وتكفل حكومة السودان تعبئة موارد محددة ورصدها لتلبية الاحتياجات الخاصة لهذه الفئة في جميع مراحل عملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الدمج' (المادة ٣٠,٢,٨، الفصل ٨).

٤. الشفافية: اشترط الاتفاق تحقيق الشفافية في جميع عمليات نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج 'لضمان العدالة والإنصاف عند تحديد أهلية المقاتلين السابقين للحصول على المساعدة المستهدفة' (المادة ٣٠,١٠,٣، الفصل ٨).

٢-٦-٣. هيكل آليات نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج

نص اتفاق جوبا للسلام على تنظيم العمل وهيكلة المؤسسات على مستويين قومي وإقليمي. تضمنت الآليات على المستوى القومي إنشاء المجلس الأعلى لنزع السلاح والتسريح وإعادة الدمج والمفوضية القومية لنزع السلاح والتسريح وإعادة الدمج. وتضمنت الآليات الإقليمية إنشاء مفوضية نزع السلاح والتسريح وإعادة الدمج الإقليمية لدارفور فقط (المادة ٣٠,٣، الفصل ٨).

الآليات القومية

كانت الآليات القومية لنزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج أكثر أهمية، وتولت وضع السياسات الوطنية العامة في هذا المجال. وقد تضمنت على مستوى الدولة كلاً من المجلس الأعلى لنزع السلاح والتسريح وإعادة الدمج والمفوضية القومية لنزع السلاح والتسريح وإعادة الدمج.

١. المجلس الأعلى لنزع السلاح والتسريح وإعادة الدمج: أنشأ اتفاق جوبا للسلام مجلساً أعلى مشتركاً برئاسة القائد العام للقوات المسلحة السودانية، ويضم 'قائد قوات الدعم السريع ووزير الدفاع ووزير الداخلية ورئيس هيئة الأركان ومدير عام الشرطة ومدير عام جهاز المخابرات العامة ورئيس هيئة الاستخبارات العسكرية ورؤساء حركات الكفاح المسلح للإشراف والمراقبة والتقييم ومتابعة تنفيذ دمج قوات حركات الكفاح المسلح وتقييم الاوضاع الأمنية والإنسانية في دارفور'. وتقرر أن يعقد المجلس الأعلى المشترك اجتماعات دورية، وأن يكون 'من ضمن مهامه إنشاء آلية لمعالجة قضية الأسرى والمفقودين من الطرفين' (المادة ٢٦,٧، الفصل ٨). و'يختص المجلس بوضع سياسات نزع السلاح والتسريح وإعادة الدمج، والإشراف عليها وتنسيقها وتقييمها، وكذلك التنسيق مع مفوضية نزع السلاح والتسريح وإعادة الدمج على المستوى القومي' (المادة ٣٠,٥,١، الفصل ٨).

٢. المفوضية القومية لنزع السلاح والتسريح وإعادة الدمج: نص الفصل ٨ من اتفاق جوبا للسلام على أن تنشئ حكومة السودان مفوضية قومية مستقلة ومؤهلة لنزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج، تتولى مهام نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج. وتقوم هذه المفوضية بإجراء 'تقييم شامل للاحتياجات والتحديات المتعلقة بنزع السلاح والتسريح وإعادة الدمج على المستوى الوطني والإقليمي، بما في ذلك على سبيل المثال لا الحصر، إعادة دمج قوات حركات الكفاح المسلح والتنسيق مع المجلس الأعلى لنزع السلاح والتسريح وإعادة الدمج'. وكان يفترض بهذه المفوضية أن تضمن 'مشاركة المرأة في عمليات صنع القرار ذات الصلة بنزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج، لتلبية ومصالح المرأة واحتياجاتها على نحو ملائم وفعال' (المادة ٣٠,٦، الفصل ٨).

وأشار الاتفاق إلى ضرورة أن تتوخى المفوضية الحرص عند نزع السلاح والتسريح، وأن تجري العملية على النحو التالي:

- 'رفع وعي القيادات والقوات التابعة لها وتعريفها بنزع السلاح وإعادة الدمج وعملية السلام، وكذلك بأدوارهم ومسؤولياتهم'.
- 'تقرر الأطراف معايير التأهل لنزع سلاح المقاتلين غير المدمجين'.
- 'أقر الطرفان على فصل وإطلاق سراح كافة الأطفال المقاتلين، إن وجدوا، والفئات ذوي الاحتياجات الخاصة والنساء من المقاتلين السابقين فوراً وبدون شروط، على أن يسلموا للجنة المشتركة لنزع السلاح والتسريح وإعادة الدمج لإعادة دمجهم'.

- 'تُتبع مبادئ العدالة والشفافية والمساواة والنزاهة في عملية إعادة دمج المقاتلين السابقين اجتماعياً واقتصادياً، وعلاوة على ذلك، يحظى المقاتلون السابقون بمعاملة متساوية، بغض النظر عن انتماءاتهم السابقة إلى أي من الحركات'.

- 'يجب أن تقوم عملية إعادة الدمج على أساس مجتمعي، بحيث يستفيد منها العائدون والمجتمعات المحلية'.

- 'تنفيذ برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الدمج لضمان قدر أكبر من الأمن والاستقرار في السودان، فضلاً عن توفير المساعدة والتدريب وفرص العمل على المدى القصير والطويل للمقاتلين السابقين'.

- 'تصميم برامج إعادة الدمج بحيث تكون مستدامة وتشمل أنشطة الرصد والمتابعة وتدابير الدعم المستمرة حسب الحاجة المحددة من خلال آليات نزع السلاح والتسريح وإعادة الدمج' (المادة ٣٠,٧، الفصل ٨).

الآلية الإقليمية: مفوضية نزع السلاح والتسريح وإعادة الدمج الإقليمية لدارفور

كان المستوى الثاني من إدارة نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج الذي نصت عليه خطة العمل المشتركة هو المستوى الإقليمي. وتضمن هذا المستوى إنشاء المفوضية الإقليمية لنزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج لدارفور بهدف تعزيز وحدة الجيش الوطني السوداني وضمان احتكار الدولة لاستخدام الأسلحة، في إطار عملية بناء سلام شاملة وتحقيق سيادة القانون في فترة ما بعد الحرب ومنع انتهاكات حقوق الإنسان. كما تقرر أن 'تعمل المفوضية الإقليمية تحت إشراف المفوضية القومية لنزع السلاح والتسريح وإعادة الدمج' (المادة ٣٠,٨,٤، الفصل ٨).

الدعم الدولي

أرادت الأطراف الموقعة على اتفاق جوبا للسلام في السودان أن تجري عمليات نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج وفق برنامج شفاف بإشراف المجتمع الدولي. ونصت المادة (٩,٩) من الفصل ٨ (وقف إطلاق النار الدائم والترتيبات الأمنية النهائية) على أن 'ينخرط الطرفان في برنامج شفاف وخاضع للإشراف الدولي لنزع السلاح والتسريح وإعادة الدمج، من شأنه أن يؤدي في نهاية المطاف إلى إعادة دمج المقاتلين الذين لم يشملهم برنامج الدمج'. ونصت الفقرة ١١ من المادة ٩ على أن 'يعمل الطرفان معاً لطلب المساعدة التقنية والمادية والمالية اللازمة من المجتمع الدولي للتنفيذ الناجح لوقف الأعمال العدائية

للأغراض الإنسانية، ووقف إطلاق النار الدائم، ونزع السلاح والتسريح وإعادة الدمج، وبناء السلام'.

تعد المساعدة المالية واللوجستية والفنية من المجتمع الدولي مهمة لتحقيق انتقال سلمي وديمقراطي في السودان.

وتعد المساعدة المالية واللوجستية والفنية من المجتمع الدولي والخبرة الدولية مهمة لتحقيق انتقال سلمي وديمقراطي في السودان. لذلك، فمن الضروري أن يتبادل المجتمع الدولي الأفكار والخبرات مع السلطات السودانية لوضع خارطة طريق ناجحة لتفكيك حركات الكفاح المسلح الموقعة على اتفاق جوبا للسلام، وإعادة دمجها في المؤسسة العسكرية والأجهزة الأمنية.

الفصل الثالث
النساء والأطفال في عملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج في السودان

يتناول هذا الفصل دور النساء والأطفال في برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج في السودان. كما يقدم مقترحات بشأن إدماج احتياجات النساء والأطفال والمجتمعات المحلية في جهود التخطيط السابقة لنزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج.

٣-١. النساء والفتيات في برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج

نجح برنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج في السودان، منذ إطلاقه في عام ٢٠٠٩ عقب التوقيع على اتفاق السلام الشامل، في مساعدة نحو ٢٤٠٠٠ مقاتل سابق، بمن فيهم النساء. وساهمت هذه المساعدة في إيجاد بدائل اقتصادية للمقاتلين السابقين، ووفرت فرص عمل عادلة ومشاريع صغيرة. ونتيجة ذلك، فإن معظم المقاتلين السابقين يشتغلون الآن في أعمال بأجور. كما قام البرنامج ببناء قدرات المقاتلات السابقات، وأسهم بذلك في تمكينهن اقتصادياً واجتماعياً. وتجلى ذلك في مشاركتهن النشطة في مختلف مواقع صنع القرار في مجتمعاتهن المحلية. لقد أدت النزاعات المسلحة إلى معاناة شديدة ونزوح كبير للرجال والنساء. لكن النساء تعرضن لمعاناة إضافية، فقد وقعن ضحايا للعنف القائم على النوع الاجتماعي، وهو من المحرمات الكبرى في الثقافة الاجتماعية لشمال السودان (مجموعة ستوكهولم للسياسات ٢٠١٠: ٥).

حثت وثيقة الدوحة للسلام في دارفور على التحلي بالإنصاف في التعامل مع المقاتلين السابقين، وعدم التمييز بين النساء والرجال خلال عملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج.

حثت وثيقة الدوحة للسلام في دارفور على التحلي بالإنصاف في التعامل مع المقاتلين السابقين، وعدم التمييز بين النساء والرجال خلال عملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج. وقد شاركت النساء مع الشباب على قدم المساواة في تخطيط أنشطة نزع

السلاح والتسريح وإعادة الاندماج وتنفيذها (الفقرة ٤١٣ من المادة ٧٠ من وثيقة الدوحة بشأن نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج). بالإضافة إلى ذلك، وفي محاولة لتعزيز التمكين الاقتصادي للنساء والأمن الغذائي للأسرة، أوصى المشاركون في ورشة إعادة الاندماج المجتمعية (نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج/أمن المجتمعات المحلية والحد من انتشار الأسلحة) التي عقدت بين ٢٧ فبراير و٤ مارس ٢٠١٣ في الخرطوم، بضرورة أن يتاح للنساء المقاتلات السابقات إمكانية الاطلاع على معلومات السوق والخدمات المالية والحصول على فرص لتحسين مهاراتهن وقدراتهن في ريادة الأعمال.

وتعد الملاحظات الثلاثة التالية مهمة في النهج الذي يراعي منظور النوع الإجتماعي في نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج:

- استبعدت النساء بشكل عام من إدارة عمليات نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج السابقة والإجراءات المرتبطة بها.
- تختلف احتياجات الحماية وإعادة الاندماج للنساء والفتيات المنتميات للجماعات المسلحة عن حماية وإعادة الاندماج المخصصة الرجال في عملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج.
- يؤثر المنظور الثقافي للذكورة والأدوار المكرسة للذكور في المجتمع على فعالية برامج فك الارتباط وإعادة الاندماج (المنظمة الدولية للهجرة ٢٠١٩: ٧٤)

٣-٢. الأطفال والشباب في برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج

تنفي القوات المسلحة السودانية والمجموعات شبه العسكرية الداعمة لها، قوات الدفاع الشعبي، وجود أي أطفال في صفوفها.

قام برنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج بعمل مميز مع الشباب والأطفال المرتبطين بالجماعات والقوات المسلحة، بإشراف مفوضية نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج في السودان ودعم مستمر من اليونيسف. وكانت هذه العملية منفصلة تماماً عن مثيلتها لدى البالغين. وتنفي القوات المسلحة السودانية والمجموعات شبه العسكرية الداعمة لها، قوات الدفاع الشعبي، وجود أي أطفال في صفوفها. وتعمل الحركة الشعبية/الجيش الشعبي لتحرير السودان بشكل تدريجي على فرز أي أطفال يتواجدون في صفوفها وتسريحهم منذ سنوات عدة. وقد جرى تسريح نحو ٣٠٠٠ طفل بحلول أواخر العقد الأول من هذا القرن (نيكولس ٢٠١١: ٢٦). كما أوصى المشاركون في ورشة إعادة الاندماج

المجتمعية (نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج/أمن المجتمعات المحلية والحد من انتشار الأسلحة) التي عقدت بين ٢٧ فبراير و٤ مارس ٢٠١٣ في الخرطوم، بضرورة توسيع نطاق المساعدة في بناء قدرات ريادة الأعمال لإيجاد فرص بديلة لكسب العيش الموجهة لإعادة الاندماج لتشمل الشباب المعرضين لخطر الانضمام إلى الجماعات المسلحة، إلى جانب المقاتلين السابقين، إذا أمكن ذلك.

وفي المستقبل، يجب أن تشمل عملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج برامج تخطيط وإعادة اندماج معززة مخصصة للأطفال وتلبي المعايير الدولية. وتقدم مبادئ والتزامات باريس بشأن الأطفال المرتبطين بالقوات المسلحة أو الجماعات المسلحة المُعتمدة في عام ٢٠٠٧ مجموعة مبادئ توجيهية مفصلة لحماية الأطفال من التجنيد ومساعدة المرتبطين منهم مع جماعات مسلحة أو قوات مسلحة. ولمنع تجنيد الأطفال في الجماعات المسلحة ومعالجة الأسباب الحقيقية لانخراطهم في النزاعات المسلحة، يجب تنفيذ الإجراءات الأربعة التالية

- توفير التعليم الرسمي للأطفال في المناطق المتضررة من النزاعات المسلحة.
- توليد فرص دخل لأسرهم لتمكين الآباء من توفير التعليم وآفاق العمل لأطفالهم في المستقبل.
- دعم جهود منظمات المجتمع المدني لزيادة الوعي بحقوق الطفل ومنع تجنيد الشباب في المجتمعات المحلية.
- تسهيل إعادة اندماج الجنود الأطفال وتقديم المساعدة لهم، بما في ذلك برامج التدريب المهني والدعم النفسي والاجتماعي (المنظمة الدولية للهجرة ٢٠١٩: ٧٤).

الفصل الرابع
التحديات والدروس المستفادة

يتناول هذا الفصل التحديات والدروس المستفادة من برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج السابقة والحالية في السودان. ويلقي الضوء على العمليات الوطنية الناجحة والفاشلة في هذا المضمار، بالإضافة إلى العوامل الرئيسية التي أعاقت الجهود السابقة أو ساعدتها على النجاح (كآليات بناء الثقة، ووجود مُعطِّلين، ومستوى القدرات الوطنية، إلخ)، ومدى استفادة المقاتلين السابقين من مشاركتهم في برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج السابقة. وبذلك، يحاول هذا الفصل تحسين عملية إعداد التدخلات المستقبلية المحددة. وبشكل عام، يمكن الحديث عن سبعة استنتاجات أو دروس رئيسية:

يعد بناء الثقة بين المقاتلين السابقين والمجتمعات المحلية وخلق بيئة تعايش آمنة هدفاً أساسياً لبرامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج.

١. يعد بناء الثقة بين المقاتلين السابقين والمجتمعات المحلية وخلق بيئة تعايش آمنة هدفاً أساسياً لبرامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج. بالإضافة إلى ذلك، صممت هذه البرامج في السودان لتوفير آلية تسمح بتحقيق النجاح لعناصر عملية السلام الأخرى. وتمكنت من مساعدة مقاتلين سابقين في تغيير عاداتهم وطبائعهم (نايت ٢٠٠٨: ٤٣).

٢. وتسهم المجتمعات المضيفة في خلق بيئة مواتية لبرامج إعادة الاندماج بعد انتهاء النزاع. وفي الحالات التي ارتكبت فيها فظائع ضد المجتمعات التي تشهد نزاعات في السودان، فإن بناء السلام يتطلب أيضاً تصميم برامج تعزز التماسك الاجتماعي والتعايش السلمي بين المقاتلين السابقين والمجتمعات المضيفة.

٣. وبناء على التوصيات والمراجعات المستقلة والدروس المستفادة والمشاورات مع الأطراف المعنية والمجتمعات التي تستضيف أعداداً كبيرة من المقاتلين السابقين، بات واضحاً ضرورة تحول برنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج في السودان من نهج إعادة اندماج الأفراد إلى نهج إعادة اندماج المجتمعات (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ٢٠١٤: ٤). بالإضافة إلى ذلك، أشارت التوصيات الصادرة عن ورش عمل عدة

إلى ضرورة مشاركة المجتمعات المحلية في تخطيط المساعدة المقدمة لإعادة اندماج المقاتلين السابقين وتنفيذها ورصدها بهدف تعزيز الشعور بالمسؤولية المحلية عنها وقبولها اجتماعياً واستدامة نتائجها. وبناء على ذلك، قررت مفوضية نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في عام ٢٠١٣ التعاون في تنفيذ مشاريع تجريبية لإعادة الاندماج قائمة على المجتمع في ثلاثة مواقع متضررة من الحرب في جنوب كردفان. وعملت هذه المشاريع إلى تجريب المنهجيات والأدوات التشاركية المجتمعية في تخطيط وتنفيذ ورصد إعادة الاندماج الاجتماعي والاقتصادي لكل من المقاتلين السابقين والسكان المدنيين. كما يستفاد من هذه التجارب في إعداد سلسلة القيمة والتسويق وخدمات تطوير الأعمال في مجال مبادرات سبل العيش الجماعية (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ٢٠١٤: ٦).

الوضع السياسي والاجتماعي والاقتصادي في السودان أدى الى عودة كثير من المقاتلين السابقين المسرحين الى الإنخراط في النزاعات المسلحة.

٤. إستناداً إلى تجربة المقاتلين السابقين، ربما تسهم المساعدة في إعادة الاندماج بتحسين سبل عيش الأشخاص على المدى القصير، لكن الوضع السياسي والاجتماعي والاقتصادي في السودان أدى إلى عودة كثير من المقاتلين السابقين المسرحين إلى الانخراط في النزاعات المسلحة. أخيراً، إن التحديات ذات الصلة بسوء إدارة برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج، وغياب النُهج المتكاملة والتنسيق بين مكونات البرنامج الثلاثة، أي نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج، بسبب تبعية كل منها إلى جهة مختلفة، أدت إلى نشوء تباين في تنفيذ إعادة الاندماج وفي عمليات المساعدة في مختلف مناطق جنوب السودان (المنظمة الدولية للهجرة ٢٠١٩: ٧٥).

٥. لقد صممت برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج في السودان بالتشاور مع وكالات الأمم المتحدة المعنية بالسودان. وحظيت مفوضية نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج بدعم الحكومة المركزية والجهات المانحة الدولية، واعترف بها كياناً أساسياً لاستعادة السلام والأمن في جمهورية السودان. وبموجب ذلك، وسّع السودان صلاحيات المفوضية والجهة المشرفة عليها (المجلس الوطني لتنسيق نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج) لتشمل تنفيذ وثيقة الدوحة للسلام في دارفور. ويخضع المجلس لرئاسة الجمهورية بشكل مباشر، ويضم تسع وزارات اتحادية (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ٢٠١٤: ٦). ويعبر تمتع المجلس بهذا المستوى الرفيع من الحوكمة عن الإرادة السياسية للحكومة بتنفيذ برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج.

٦. واجهت برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج المنفذة بموجب اتفاق السلام الشامل لعام ٢٠٠٥ مجموعة تحديات نتيجة الانقطاعات وعمليات التأجيل التي طرأت

على اتفاق السلام الشامل والتأخير الذي تعرض له. وبسبب ذلك، قامت بعض الجماعات المسلحة والميليشيات الموالية للحكومة بدعم عناصرها ومساعدتهم، وفي بعض الحالات، نفذت عملية موازية 'لنزع سلاح المدنيين'، خارج نطاق الأطر الرسمية (المنظمة الدولية للهجرة ٢٠١٩: ٧٤). وهكذا، نُفذ برنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج في بيئة اجتماعية واقتصادية اتسمت (ولا تزال) باقتصاد متخلف، أي بأدنى حد من فرص إعادة اندماج اقتصادي مستدام للمقاتلين والمناصرين المسرحين (مجموعة ستوكهولم للسياسات ٢٠١٠: ٥).

يجب أولاً إجراء مسح لفرص إعادة الاندماج لضمان تصميم خيارات تتماشى مع الفرص المتاحة لضمان الاستدامة.

٧. يجب أولاً إجراء مسح لفرص إعادة الاندماج لضمان تصميم خيارات تتماشى مع الفرص المتاحة لضمان الاستدامة. ويتيح هذا المسح فرصاً لمعالجة قضايا تنويع سبل العيش والتعامل مع الموارد الطبيعية وتكنولوجيات توفير الطاقة، ولاسيما للنساء. ويجب اطلاع المقاتلات السابقات على معلومات السوق والخدمات المالية، وإتاحة الفرص لتحسين مهاراتهن وقدراتهن في مجال ريادة الأعمال، مما يسهم في تعزيز وضعهن الاقتصادي والأمن الغذائي لأسرهن (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ٢٠١٤: ٦).

ومع كل ذلك، ربما يتطلب الأمر أيضاً إنشاء آلية مؤقتة لتحقيق الاستقرار في حال الاضطرار مستقبلاً لخفض تعداد قوات الأمن الوطنية. ويجب تقديم مساعدة مالية مستحقة عند تسريح هؤلاء الجنود. ويستحسن أن تُخصص القوات المسلحة السودانية برنامجاً للتدريب المهني لا تقل مدته عن ستة أشهر للجنود المزمع تسريحهم، لضمان قدرتهم على ممارسة مهن جديدة (مجموعة ستوكهولم للسياسات ٢٠١٠: ١٠).

إن تحقيق مفوضيتي نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج لأهدافهما يتطلب زيادة دعم المجتمع الدولي. ويبدأ ذلك بتحديد ومعالجة القضايا المعلقة ذات الصلة بالملكية الوطنية وبناء القدرات، كاحتياجات التدريب وتبادل المعلومات بشأن الموازنة. وفي الوقت نفسه، يجب على الأمم المتحدة والمفوضيتين متابعة التركيز على تحسين الشؤون الفنية ذات الصلة بنزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج.

يجب أن تكون عملية إصلاح القطاع الأمني مكوناً رئيسياً في برنامج لنزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج في السودان. ولن تكون هذه المهمة سهلة خلال المرحلة الانتقالية.

وها نحن نرى إحدى الميليشيات الموالية للحكومة تتجسد في نهاية المطاف كقوات جيش وشرطة وأمن نظامية رسمية تحت اسم قوات الدعم السريع. لقد تجنبت جميع اتفاقات السلام السابقة والبرامج الوطنية لنزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج معالجة هذه المسألة. ولذا، يجب أن تكون عملية إصلاح القطاع الأمني مكوناً رئيسياً في برنامج لنزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج في السودان. ولن تكون هذه المهمة سهلة خلال المرحلة الانتقالية، لأن الجيش يعتبر إصلاح القطاع الأمني قضية حساسة جداً.

ومن المفيد في المستقبل إنشاء هيئة ضمن إدارة عمليات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة وفي البعثات السياسية في جمهورية أفريقيا الوسطى والكونغو وليبيا وجنوب السودان واليمن تقوم بالتنسيق مع برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج في السودان. فخلال السنوات الثلاثين الماضية، انتشرت الميليشيات في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، ووسعت عملياتها خارج أراضي السودان، وعبرت الحدود إلى البلدان المجاورة. وقد يكون من الصعب إدراج الحركات العسكرية والميليشيات العاملة خارج السودان في برنامج وطني لنزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج. إن التعاون والتنسيق الدوليين في هذا المضمار ضروريان لأي برنامج من هذا النوع في السودان. كما أن دعم الدول المجاورة ضروري جداً لنجاحه في إعادة دمج مقاتلي الميليشيات خارج السودان.

إضافة لما سبق، نشأت في ظروف النزاع في السودان جماعات عسكرية غير رسمية، كالجماعات القبلية في دارفور، ولم تكن أطرافاً موقعة على اتفاقات السلام أو التدابير الأمنية. وتقاتل هذه الجماعات ضد الجماعات القبلية الأخرى عادة، وتستخدم مختلف أنواع الأسلحة والمعدات العسكرية. وفي معظم الحالات، لا تنتظم ضمن هيكلية حركة عسكرية. إن إدخال هذه الجماعات في عملية الاندماج يتطلب تطبيق نهج جديد من قبل برنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج واستخدام أساليب فعالة في تشجيع هذه الجماعات على تسليم أسلحتها والانضمام إلى عمليات إعادة الاندماج الوطنية.

الفصل الخامس
الخلاصة

إن نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج عملية بالغة الأهمية في أي مسار لبناء السلام، ويمكن لأي صعوبات أو عوائق في أي مرحلة من مراحل هذه العملية أن تلحق الضرر بعملية السلام. لذلك، يجب أن يأخذ نزع سلاح المقاتلين السابقين وتسريحهم شكل تدخلات مصممة بعناية، ونتيجة دراسة وبحث شاملين، لأن إخفاقها قد يؤدي إلى استئناف الصراع من جديد أو انتشار أنشطة إجرامية منخفضة المستوى تنتهي إلى تقويض عملية السلام (نايت ٢٠٠٨: ٤٣). ومن هنا تبرز أهمية نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج للحفاظ على السلام في السودان.

يجب أن نتحلى بالواقعية بشأن ما يمكن وما لايمكن أن تحققه عملية إدارة نزع السلاح والتسريح وإعادة الإندماج في السودان.

تحظى تدابير عملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج حالياً بالأولوية في الترتيبات الدولية للسلام والأمن، ويجري إدراجها في جهود السلام الوطنية. وخلال سلسلة طويلة من النزاعات المسلحة في السودان وبعد توقيع ست اتفاقات سلام بالتعاون مع المجتمع الدولي، أصبح لدى السودان معرفة متقدمة بالأهداف الشاملة لهذه العملية وبأهميتها لبناء السلام. مع ذلك، يجب أن نتحلى بالواقعية بشأن ما يمكن أن تحققه هذه العملية وما لا يمكن أن تحققه في السودان. لقد استفادت السلطات الوطنية من دروس التجارب السابقة. وتسهم عمليات نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج في السودان في تحسين المناخ الأمني المضطرب بما يتيح المجال لرفع مستوى الثقة بين مختلف الفصائل المتنازعة، وكذلك بين المقاتلين السابقين والسكان المدنيين. كما تعزز هذه العمليات فك ارتباط المقاتلين بالجماعات المسلحة والميليشيات غير الرسمية وتفكيك هياكل قيادتها.

المراجع

Democratic Republic of the Sudan and Southern Sudan Liberation Movement, 'Addis Ababa Agreement on the Problem of South Sudan', Addis Ababa, Ethiopia, 27 February 1972, <https://peacemaker.un.org/sudan-addisababa-southsudan72>, accessed 28 March 2024

[اتفاقية أديس أبابا حول مشكلة جنوب السودان]

Government of Sudan (GoS) and the Sudan People's Liberation Movement, 'The Comprehensive Peace Agreement (CPA)', Naivasha, Kenya, 9 January 2005, <https://unmis.unmissions.org/comprehensive-peace-agreement>, accessed 28 March 2024

[اتفاق السلام الشامل بين حكومة السودان والحركة الشعبية لتحرير السودان]

Government of Sudan (GoS), the Sudan Liberation Movement/Army (SLM/A) and the Justice and Equality Movement (JEM), 'Darfur Peace Agreement (DPA)', Abuja, Nigeria, 5 May 2006, <https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/SD_050505_DarfurPeaceAgreement.pdf>, accessed 28 March 2024

[اتفاق سلام دارفور بين حكومة السودان والحركة الشعبية/ الجيش الشعبي لتحرير السودان]

Government of Sudan (GoS) and the Eastern Front, 'Eastern Sudan Peace Agreement', Asmara, Eritrea, 19 June 2006, <https://www.peaceagreements.org/wview/373/Eastern%20Sudan%20Peace%20Agreement>, accessed 28 March 2024

[اتفاق سلام شرق السودان بين حكومة السودان والجبهة الشرقية]

Government of Sudan and participants of All Darfur Stakeholders Conference (not signed), 'Doha Document for Peace in Darfur (DDPD)', Doha, Qatar, 31 May 2011, <https://www.peaceagreements.org/wview/853/Doha%20Document%20for%20Peace%20in%20Darfur%20(DDPD)#:~:text=An%20agreement%20that%20provides%20for,causes%20of%20the%20Darfur%20conflict>, accessed 28 March 2024

[وثيقة الدوحة للسلام في دارفور]

International Organization for Migration (IOM), 'Disarmament, Demobilization and Reintegration: Compendium of Projects 2010–2017', Geneva, 2019

[نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج: خلاصة وافية لجميع المشاريع ٢٠١٠–٢٠١٧]

Knight, W. A. 'Disarmament, demobilization, and reintegration and post-conflict peacebuilding in Africa: An overview', *African Security,* 1/1 (2008), pp. 24–52, <https://doi.org/10.1080/19362200802285757>

[لمحة عامة عن نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج وبناء السلام بعد انتهاء النزاعات في أفريقيا]

Lamb, G. and Stainer, T., 'The conundrum of DDR coordination: The case of South Sudan', *Stability: International Journal of Security and Development*, 7/1 (2018), pp. 1–16, <https://doi.org/10.5334/sta.628>

[معضلة تنسيق نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج: حالة جنوب السودان]

Mueller, K., 'Disturbing the Peace: SALW in Post-Conflict Sudan and South Sudan', Independent Study Project (ISP) Collection, 2525 (2013), <https://digitalcollections.sit.edu/isp_collection/2525>, accessed 28 March 2024

[تعكير صفو السلام: الأسلحة الصغيرة والخفيفة في السودان وجنوب السودان بعد انتهاء النزاع]

Nichols, R., *DDR in Sudan: Too Little, Too Late?*, HSBA Working Paper 24 (Geneva: Small Arms Survey, 2011),<https://www.smallarmssurvey.org/sites/default/files/resources/HSBA-WP-24-DDR-in-Sudan.pdf>, accessed 28 March 2024

[نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج في السودان: محدود جداً ومتأخر جداً]

Shinn, D. H., 'Addis Ababa Agreement: Was it destined to fail and are there lessons for the current Sudan peace process?', *Annales d'Ethiopie,* 20 (2004), pp. 239–59

[اتفاق أديس أبابا: هل كان فشله محتوماً، وهل ثمة دروس مستفادة لعملية السلام الحالية في السودان؟]

United Nations Development Programme (UNDP), 'Darfur Development Strategy Disarmament Demobilization and Reintegration Programme, PHASE I&II (2014–2016)', UNDP Sudan, 2014, <https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/SDN/DDR%20Darfur.pdf>, accessed 28 March 2024

[استراتيجية تنمية دارفور، برنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج، المرحلتان الأولى والثانية (٢٠١٤-٢٠١٦)]

STHLM Policy Group, 'South Sudan DDR Program Review', Stockholm, Sweden, 2010, <https://deanpiedmont.wordpress.com/wp-content/uploads/2015/08/attachment-2-south-sudan-ddr-review.pdf>, accessed 28 March 2024

[مراجعة برنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج في جنوب السودان]

Transitional Government of Sudan and Sudan Revolutionary Front, 'Juba Agreement for Peace in Sudan', Juba, South Sudan, 3 October 2020, <https://constitutionnet.org/vl/item/sudan-peace-agreement>, accessed 28 March 2024

[اتفاق جوبا لسلام السودان]

حول المؤلف

سامي عبد الحليم سعيد، دكتوراه، مدير برنامج المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات في السودان منذ عام ٢٠٢٠. خلال عمله مستشاراً قانونياً في مكتب الممثل الخاص للأمين العام للأمم المتحدة (٢٠٠٦-٢٠٢٠)، قدم تحليلات وبحوث عدة حول قضايا الإصلاح القانوني في مرحلة ما بعد النزاعات في المجتمعات التحويلية. تتضمن خبرته السابقة ممارسة المحاماة أمام المحكمة الدستورية في السودان وتدريس القانون العام في الجامعات السودانية، ودعم منظمات المجتمع المدني في مجال تحسين قدرات بناء السلام ومنع التطرف العنيف في القرن الأفريقي ومكافحته، والمشاركة السياسية للنساء في بيئة ما بعد النزاع.

حول المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات

المؤسسة الدولية للديمقراطية والإنتخابات (International IDEA) هي منظمة حكومية دولية تضم دولاً أعضاء وعددها ٣٥، تأسست في عام ١٩٩٥ وتتمثل ولايتها في دعم الديمقراطية المستدامة في جميع أنحاء العالم.

عملنا

نقوم بتطوير أبحاث صديقة للسياسات تتعلق بالانتخابات، البرلمانات، الدساتير، التحول الرقمي، تغير المناخ، والمشاركة والتمثيل السياسي، كل ذلك تحت مظلة أهداف التنمية المستدامة للأمم المتحدة. ونقوم بتقييم أداء الديمقراطيات في جميع أنحاء العالم من خلال مؤشراتنا العالمية الفريدة لحالة الديمقراطية ومتتبع الديمقراطية (Democracy Tracker).

كما نقدم تنمية القدرات ومشورة الخبراء للجهات الفاعلة الديمقراطية بما في ذلك الحكومات، البرلمانات، مسؤولي الانتخابات والمجتمع المدني. كما نقوم بتطوير الأدوات ونشر قواعد البيانات والتقارير والكتب الأساسية بعدة لغات حول مواضيع تتراوح من إقبال الناخبين إلى حصص النوع الإجتماعي.

ونقوم بالجمع بين الدول والجهات الفاعلة من غير الدول من أجل الحوار وتبادل الدروس. نحن نقف وننادي لتعزيز وحماية الديمقراطية في جميع أنحاء العالم.

مناطق عملنا

يقع مقرنا الرئيسي في ستوكهولم، ولدينا مكاتب إقليمية وقطرية في إفريقيا، آسيا والمحيط الهادئ، أوروبا، وأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي. المؤسسة الدولية للديمقراطية والإنتخابات مراقب دائم لدى الأمم المتحدة ومعتمدة لدى مؤسسات الاتحاد الأوروبي.

منشوراتنا وقواعد بياناتنا

لدينا دليل منشورات يضم أكثر من ١,٠٠٠ منشور وهناك أكثر من ٢٥ قاعدة بيانات متيسرة على موقعنا. يمكن تنزيل معظم منشوراتنا مجاناً.

<https://www.idea.int>

International IDEA
Strömsborg
SE–103 34 Stockholm
SWEDEN
+46 8 698 37 00
info@idea.int
www.idea.int

لم تنجح حكومة السودان بتحقيق سلام مستدام رغم توقيعها على العديد من اتفاقات السلام، كذلك لم تنجح في إقناع الحركات المسلحة التي وقعت معها تلك الاتفاقات بالانخراط في الحياة المدنية والكف عن العودة إلى العمليات المسلحة.

يناقش هذا التقرير سياسات وبرامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج الواردة في اتفاقات السلام بعد استقلال السودان في عام ١٩٥٦. فمنذ اتفاق أديس أبابا وحتى اتفاق جوبا للسلام، شهدت سياسات نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج تقدماً ملحوظاً على مستوى الأحكام القانونية والمؤسسات ذات الصلة. لكن الممارسة والتطبيق كانا ضعيفين للغاية وغير مناسبين. ويشكل فشل برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج تهديداً مستمراً لعملية بناء سلام مستدام في السودان. لقد أدى الفشل المتكرر في إعداد وتنفيذ سياسات وطنية مناسبة لإقامة سلام عادل ومستدام في السودان إلى تكرار العودة إلى الحرب بشكل أعنف في كل مرة.

يسلط هذا التقرير الضوء على تلك الاتفاقات، ويضع صانعي السياسات العامة على المستويين الوطني والدولي بصورة التجارب السابقة والدروس المستفادة.

ISBN: 978-91-7671-837-7 (PDF)