



جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا  
كلية الدراسات العليا  
كلية اللغات



ترجمة الصفحات من (130-179) من كتاب (دليل السودان) لمؤلفيه : جون رايل ، وجستن ويلز ، سليمان بلدو وجوك مدوت جوك .

A Translation of the pages from (130 – 179) of the Book

Entitled:

“Sudan Handbook”

By: John Ryle, Justin Willis, Suliman Baldo and Jok Madut Jok.

بحث تكميلي لنيل درجة الماجستير في الترجمة العامة

A supplementary Research to Obtain a Master’s Degree in Public

Translation

إشراف الدكتور:

محمد الأمين الشنقيطي

إعداد الطالبة :

صفاء عبد الكريم علي

2018م

## الإهداء

أهدي هذا البحث إلى من ركع العطاء أمام قدميها أُمي الحبيبة التي أفنت جسدها وأعيت قلبها في تربيّتي وتعليمي وإلى أبي الذي أسّلتهمت منه قيم الإنسانية وكان مثلاً يحتذى للمضي في الحياة...

## الشكر العرفان

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على معلم البشرية وهادي الإنسانية وعلى آله وصحبه ومن إتبعه بإحسان إلي يوم الدين ، أتوجه بالشكر الجزيل لكل من ساهم في إخراج هذا البحث إلى حيز التنفيذ ، وأتقدم بالشكر والتقدير إلى جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا متمثلة في أعضاء هيئة التدريس وكلية اللغات ، ويسرني أن أخص بالشكر د/ محمد الأمين الشنقيطي المشرف على هذا البحث الذي لم يأل جهداً في إرشادي وتوجيهي أثناء عملي في البحث كما أشكر كل الدفعة العاشرة في برنامج ماجستير الآداب في الترجمة. وكل من ساعدني في إنجاز هذا البحث وأخص بالذكر زوجي علاء الدين محمد وصديقة دربي زهره عمر وأخي الغالي أيمن عمر...

## فهرس المحتويات

رقم الصفحة	المحتويات
أ	الإهداء
ب	الشكر والعرفان
ج	الفهرس
د	الإختصارات
1	8. من العبيد إلى النفط
1	المقدمة
2	عصر ما قبل النفط
5	ظهور النفط
8	المزيد من تأثير صناعة النفط
12	موازنة السجلات
16	الخاتمة
17	إقتراحات للقراء
18	9. دولة السودان الهشة 1756-1989
19	ديمراطية متعددة الأحزاب 1935-1958
22	النظام العسكري الأول 1958-1964
23	التحريرية الديمقراطية الثانية 1965-1969
25	النظام العسكري الثاني 1969-1985
31	العودة إلى الديمقراطية متعددة الأحزاب 1986-1989
33	إقتراحات للقراء
34	10. الإسلاميون والدولة
34	من الإخوان المسلمين إلى حزب المؤتمر الوطني
40	تحول الدولة
45	الحرب والإسلام

## الإختصارات

الإختصارات	المعنى بالإنجليزي	المعنى بالعربي
GDP	Gross Domestic product	إجمالي الناتج المحلي
GNPOC	Greater Nile Petroleum Operating Company	شركة النيل الكبرى للبترول
CNPC	China National Petroleum Corporation	شركة النيل الوطنية الصينية
WNPOC	White Nile Petroleum Operating Company	شركة النيل الأبيض للبترول
ONGC	Oil and Natural Gas Corporation	مؤسسة النفط والغاز الطبيعي
CPA	Comprehensive Peace Agreement	إتفاقية السلام الشامل
GOSS	Government of Sudan	حكومة السودان
GOS	Government of southern Sudan	حكومة جنوب السودان
NPC	National petroleum commission	الهيئة الوطنية للبترول
NUP	Nationalist unionist party	الحزب الإتحادي الوطني
PDP	Popular defense party	حزب الدفاع الشعبي
PCP	Popular congress party	حزب المؤتمر الشعبي
RCC	Revolutionary command council	مجلس القيادة الثوري
SCP	Sudan communist party	الحزب الشيوعي السوداني
AACC	All Africa council of churches	مجلس الكنائس الأفريقي
WCC	World council of churches	المجلس العالمي للكنائس
SSU	Sudan socialist union	الإتحاد الإشتراكي السوداني
SPL	Sudan people's liberation Army	جيش التحرير الشعبي السوداني
TMC	Transitional Military Council	المجلس العسكري الإنتقالي
NIF	National Islamic front	الجبهة الإسلامية الوطنية
ICF	Islamic charter front	جبهة الميثاق الإسلامي
DUP	Democratic unionist party	الحزب الإتحادي الديمقراطي
IM	Islamic movement	الحركة الإسلامية
PDF	Popular defense forces	قوات الدفاع الشعبي
NCP	National congress party	حزب المؤتمر الوطني
NDA	National democratic Alliance	التحالف الوطني الديمقراطي

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

٨ . من العبيد الى النفط

لورا جيمس

المقدمة :-

يعتمد إقتصاد السودان منذ العصور الاولى على إستخراج الموارد الطبيعية لصالح الدولة . وهذا ينطوي على إستغلال أولاً : الذهب ، ثم العاج والعبيد ، وفي الآونة الاخيرة ، الماء - خاصة في المشاريع الزراعيه المروية . أخيراً ، في السنوات الأخيرة ، أصبح النفط من أهم الصادرات . لقد كونّ تاريخ إستخراج الموارد تركيزاً على الثروة والقوة في ولايات شمال النيل . وإنتاج النفط من أواخر التسعينيات في حين أنه غير الإقتصاد ، إلا إنه عزز انماط توزيع الثروة الموجوده . على الرغم من ان الزراعة هي القطاع الوحيد الأكثر أهمية في الإقتصاد السوداني، فهي توفر فرص عمل لحوالي ثلثي السكان العاملين، أصبح النفط الآن المحرك الرئيسي للإقتصاد، مما أدى إلى إرتفاع حاد في نمو الناتج المحلي الإجمالي منذ إفتتاح أول خط أنابيب للتصدير عام ١٩٩٩م. وقد كان لهذا تأثيراً على القطاعات الأخرى، بما في ذلك التصنيع، البناء والخدمات.

يعرض هذا الفصل تاريخ إستخراج الموارد، وبلوغ ذروتها في تطوير صناعة النفط السودانية على مدى العقد الماضي . وهو يستعرض الحقول الرئيسية المنتجة للنفط، والنوعية المتعددة من النفط الخام المنتج، والحدود المفروضة على صادرات الدولة والبنية التحتية للمصافي. ويكشف كيف يؤثر هذا على العلاقات السياسية بين الشمال والجنوب، وتغطي قضايا الفساد، الشفافية، والصراع، والجزاءات والإستكشاف الجديد وآفاق المستقبل. ويركز على علاقة الإقتصاد الجديد للنفط بالإقتصاد القديم للإنتاج الزراعي وآثاره على إنفاق الحكومة في الشمال وجنوب السودان.

عزز النفط بشكل كبير عائدات الحكومة في الشمال والجنوب، لكنه خلق أيضاً مطالب جديدة للإنفاق واللامركزية. وكنتيجة لذلك، تراجع الإنضباط المالي في السنوات الأخيرة، وتكافح كل الحكومة الوطنية والحكومات الجنوبية من أجل موازنة ميزانياتهم. هذا كان له تأثير سلبي على القطاع المصرفي وسعر الصرف. كما عززت الديون العامة الكبيرة والتي معظمها متأخرات.

لقد كان نمو قطاع النفط أكثر أهمية على أنماط التجارة والإستثمار في السودان، بحساب النفط الحالي لحوالي ٩٥% من إيرادات التصدير، الإستيراد والإنفاق المتزايد لتمويل التوسيع والبنية التحتية المتعلقة بالنفط، برزت الصين كشريك تجاري رئيسي للبلاد. قد ازدادت التدفقات المالية خارج البلاد. و يعود ذلك جزئياً إلى إعادة الأرباح من الشركات الأجنبية، مما أدى إلى توسيع - عجز الحساب الجاري - بتمويل كبير من الإستثمار الآسيوي في قطاع النفط.

إعتمد السودان ما بعد النفط على الإقتصاد بشكل متزايد على الشركاء الدوليين - وقبوله لمجموعة جديدة من المخاطر المحلية والدولية.

## عصر ما قبل النفط :-

يعتمد السودان على إستغلال الموارد الطبيعية لنموه الإقتصادي، مثل معظم الدول الأفريقية، وتوزيع الفوائد من إستخلاص تلك الموارد قد يكون عامل يحد بنية البلاد الإجتماعية والسياسية. على مدى قرون عديدة قبل عهد الإستعمار الأوروبي، تم تأسيس نمط بواسطة الموارد التي تم العثور عليها في الجنوب - الذهب والعاج والناس - كانت تداول أسفل نهر النيل في الشمال. العبيد، ويعرفون عموماً بإسم (النوبيون) تم إقتحامهم من قبل المناطق النائية وتداولهم إلى مصر من قبل الممالك التي أنشئت على طول النيل الأوسط. في عام ١٨٢٠م عندما غزا الحاكم المصري محمد على السودان، كان إستغلال هذه الموارد أحد أهم أهدافه. بلغت تجارة الرقيق ذروتها في سبعينيات القرن الثامن عشر.

قاد الإضطراب المدني في شمال السودان إلى إنخفاض التجارة تحت ظل المهديّة. تحت السيادة المشتركة المصريّة التي حُظرت، لكن شهدت السنوات الأولى من السيادة المشتركة نمط مماثل من الموارد الأخرى يجري تداولها من الجنوب إلى الشمال. في نفس الوقت كان هناك تحرك لإستغلال مجموعة واسعة من الموارد الطبيعيّة في الشمال، من خلال إنشاء مشاريع زراعية تجاريّة، بشكل خاص مشروع الزراعة المروية في الجزيرة.

هذا المشروع، الذي كان من المفترض أن يكون أساس الإقتصاد السوداني الجديد، جاء لإثبات مخاطر الإعتدال الوطني على سلعة واحدة. عندما تم تعديله عام ١٩٢٠م ، بقصد الحصول على قطن خام لتغذية النسيج في لانكشاير، في المملكة المتحدة، كانت الأسعار الدوليّة عالية. إنهاروا في الكساد الكبير. وكان تأثير مخطط الجزيرة يشوه البنية الإقتصاديّة للبلاد. وبالوعي لأهميته الكبيرة للإقتصاد الوطني يعني بأن الموارد المتاحة أصبحت أكثر تركيزاً في المناطق الشماليّة. علاوة على ذلك، خدمة الديون الضخمة المستحقة على السودان لحاملي السندات البريطانيّة لتمويل المشروع، وضع عبئاً ثقيلاً على ماليّة الحكومة التي كانت حادة بشكل خاص في أسعار القطن (إنخفضت إيرادات الحكومة من المشروع)؛ مدفوعات الخدمة تمثل الكثير كثلث إيرادات الحكومة في عام ١٩٣٠م.

شهد السودان تحت السيادة المشتركة تطوير بعدد من المحاصيل النقدية الأخرى غير القطن، بما في ذلك الصمغ العربي والسّمسم، الفول السوداني والسكر. محاولات لتنظيم التجارة في الثروة الحيوانية وواجهت منتجات المواشي قيوداً على البنية التحتية كخدمات بيطرية غير كافية. ومع ذلك، تم عرقلة التنوع الزراعي ليس فقط من حقيقة تذبذب الأسعار الدوليّة لمعظم السلع بشكل كبير خلال فترة ما بين الحربين، ولكن أيضاً من قبل السياسة الإستعماريّة البريطانيّة. من أجل حماية الإيرادات الحكوميّة من الضرائب على واردات المنتجات مثل القهوة والتبغ، كان هناك حملة واضحة لتنشيط تطور الصناعات أو حتى زراعة مجموعة أكبر من



المحاصيل النقدية وخاصة في جنوب البلاد. ونتيجة لذلك، زاد إعتقاد السودان على القطن، مع إنضمام مشروع الجزيرة بنظام مروحي مماثل في طوكر وتنمية زراعة القطن المطري في النوبة والإستوائية.

كما إزدهر سوق القطن الدولي بعد الحرب العالمية الثانية، شهد السودان تسارع في النمو والتطور الإقتصادي وحتى المزيد من مشاريع القطن مثل مشروع زاندي في الجنوب. العديد من هذه الخطط كانت سيئة، مع حساب قليل أخذ إستخدام للطرق والأسواق. أدى الإعتقاد المتزايد على القطن إلى تقلبات هائلة في الإيرادات الحكومية بما يتماشى مع الأسعار الدولية. عدم القدرة على التنبؤ حد من نطاق السلطات لتحقيق الإستفادة القصوى من السنوات الجيدة. كان هناك خطر متقطع من إرتفاع التضخم. زادت التوزيعات الغير منتظمة للمشاريع الزراعية من عدم المساواة في جميع أنحاء البلاد، حيث ظل الإستثمار مركزاً بشكل كبير في المناطق النهرية الحضرية في شمال السودان، في حين أن معظم مناطق الجنوب ودارفور والكثير من مناطق الشرق كانوا مهملين نسبياً. لم تزدهر القليل من المشاريع الزراعية التي بدأت في الجنوب. تعثر الإستثمار عقب إستقلال السودان في عام ١٩٥٦م مع إنعدام الأمن في الفترة التي سبقت الحرب الأهلية الطويلة بين الشمال والجنوب.

ظل إقتصاد السودان الزراعي الى حد كبير، طوال معظم القرن العشرين، مع إرتفاع معدلات النمو والهبوط معتمداً على الحصاد. شهدت السبعينات وفترة في خطط الزراعة المروية والمطرية، التي تمولها الدول العربية جزئياً، في محاولة جعل ظروف السودان مناخية من أجل تحويله إلى ما يدعى (سلة الغذاء) في أفريقيا والشرق الأوسط. المثير للجدل مشروع جونقلي في جنوب السودان، والذي كان يهدف إلى زيادة ووفرة المياه للمشاريع الزراعية في جنوب السودان وتم إحياءه في مصر أيضاً. وبخفض أسعار المواد الغذائية، مع ذلك فإن معظم هذه الخطط فشلت، وترك السودان مع زيادة كبيرة في الدين العام.

عانت الحكومة أزمة الديون الكبرى في ١٩٧٧-١٩٧٨م، وعلى الرغم من ذلك تم إستدراكها بواسطة المساعدات المالية الامريكية، شهدت الثمانينيات أزمة مالية مع خصخصة الشركات الوطنية المساهمة ومشاريع تنمية أقل بكثير. بدلاً من ذلك شهدت الحرب الأهلية بين الشمال والجنوب إحياء للتجارة القديمة في الناس في ستار الهجرة العمالية الجديدة. قدم نزوح الجنوبيين على نطاق واسع إلى توفير مجموعة من العمالة الرخيصة المتقطعة في مشاريع ميكانيكية الآلية المروية والمطرية في الشمال. في ذلك الوقت، كان هناك نموذج إقتصادي جديد في الأفق. بدأت الشركات الدولية تبحث عن النفط في الجنوب. مما يزيد من احتمال أن السودان قد يكون له موارد طبيعية أكثر قيمة لإستغلالها.

## ظهور النفط :-

أحدث الإستغلال التجاري لموارد السودان النفطية منذ التسعينيات تحولاً كبيراً في الإقتصاد. في ذلك الوقت عززت أنماط توزيع الثروة الجغرافية بدلاً عن إضعافها. أصبح النفط سلعة التصدير المهيمنة في البلاد، وقد أدى الإهتمام الدولي في هذا القطاع إلى إرتفاع حاد في تدفق الإستثمار الأجنبي، مع بعض الإنتشار في الإقتصاد غير الهيدروكربوني، بما في ذلك بعض تطوير البنية التحتية. قد زادت الإيرادات الحكومية، مما سمح بإرتفاع قوي في الإنفاق العام.

الفكرة العامة لهذه التغيرات واضحة، لكن تفاصيل الأرقام عرضة للتنازع عليها. من الصعب الحصول على المعلومة الموثوقة في الإقتصاد السوداني. بالرغم من أن كلاً من البنك المركزي وصندوق النقد الدولي يقدم أرقاماً، إلا أنها في بعض الأحيان ذات جودة مشكوك فيها. تعتمد البيانات الدولية على المعلومات التي تم جمعها نيابة عن الدولة، التي قد تتأثر بالإعتبرات السياسية أو ببساطة تكون غير موثوقة. يصعب وصول النشاط الإقتصادي في جزء كبير من جنوب البلاد، وفي المناطق الشمالية، مثل دارفور فهي مستبعدة إلى حد كبير.

على الرغم من هذا الشرط، فإن المعلومات المتاحة تعطي فكرة عامة عن الهيكل الإقتصادي الحالي للبلاد. تبدو الأسعار الحالية للنتائج المحلي الإجمالي للسودان مقسمة بالتساوي بين الزراعة، والخدمات والصناعة. بالقيمة الحقيقية، لا يزال النفط مسؤولاً عن ١٧% من الإقتصاد الحقيقي، بل وحتى البيانات الرسمية التي تشير إلى أن الخدمات والزراعة، حوالي ٣٥% لكل منها. بقي أكثر أهمية. النشاط الصناعي ما بعد قطاع النفط لا يزال طفيف نسبياً مما يزيد قليلاً عن ١٠% من المجموع الكلي.

من الناحية الوظيفية، لا تزال الزراعة على حد بعيد القطاع الوحيد الأكثر أهمية، توفر العمل لثلثي السكان العاملين على الأقل. بالإضافة إلى ذلك، فإنها لا تزال أساس الإقتصاد الريفي عبر مساحات شاسعة من البلاد. مما يجعل عدد كبير من الناس عرضة لمخاطر اضطراب في المناخ والصراع. لكن لم تعد منتجات الزراعة الريفية أهم مصدر لمكاسب التصدير مع إسهامها في إنخفاض ١٠٠% إلى حوالي ٦% في عام ١٥ حتى عام ٢٠٠٩م. حتى قبل ذلك، كان القطن هو حجر الأساس التقليدي لتجارة التصدير، وقد إنخفض في الأهمية بدلاً عن الثروة الحيوانية والسمسم. صادرات تجارية هامة أخرى هي الصمغ العربي والسكر.

تشمل الموارد الزراعية إنتاج الذرة الرفيعة والمواد الغذائية الأخرى، التي لا تزال مقياس في معظم أجزاء البلاد. مازالت الحدود الجنوبية والشمالية معتمدة على الرعي المتنقل، وفي نطاق صغير الزراعة المطرية. وقد تم إستبدالها بشكل جزئي في بعض المناطق الوسطية والشمالية (خاصة ولاية النيل الأزرق) بمشاريع آلية وأنظمة الري الضخمة. كما كان طوال معظم القرن الماضي، فإن هذه المشاريع كانت مثيرة للجدل. هناك العديد من الإنتقادات تتضمن حقوق العمال وأصحاب الحيازات الصغيرة ومع ذلك، تسعى الحكومة لتتنوع الإقتصاد بعيداً عن النفط عبر (إستراتيجية الثورة الخضراء)، وقد أبدت دول الخليج العربي مرة أخرى إهتماماً في

الإستثمار في المشاريع لضمان أمنهم الغذائي، والذي من المحتمل أن يؤدي إلى إنشاء المزيد من المشاريع الآلية.

بالرغم من الأهمية المستمرة للزراعة أصبح النفط هو المحرك الاساسي للإقتصاد السوداني. أدت سلسلة من الإكتشافات الحديثة إلى زيادة كبيرة في ما يعرف بالإحتياطي، والذي قدر حوالى ٦.٦ مليار برميل عام ٢٠٠٩م (على الرغم من المقارنة، كان هذا لايزال حوالى خمس الإحتياطي النيجيري). ونتيجة لذلك إرتفع الانتاج بصورة سريعة من مستوى البدء من ١٣٠,٠٠٠ برميل يومياً في أغسطس ١٩٩٩م، لأول خط أنابيب لتصدير النفط من الوحدة وحقول النفط هجليج (في المجموعات ١,٢,٤ في الحدود الشمالية والجنوبية)، إلى بورتسودان في البحر الأحمر بلغ ذروة إنتاج النفط فيما معدله تقريباً ٥٠٠,٠٠٠ برميل يومياً في عام ٢٠٠٦م، قبل تراجعها قليلاً في عام ٢٠٠٨ – ٢٠٠٩م.

أدت هذه الزيادة المطردة في النمو الإقتصادي بمعدل ٧% سنوياً في العقد إلى ٢٠٠٨م، مقارنة مع متوسط ٤% في السنوات العشرة السابقة، علاوة على ذلك، كان النمو مستقر نسبياً ويمكن التنبؤ به، على النقيض من التقلبات الايجابية والسلبية المرتبطة بشكل الإقتصاد الزراعي. وقد عزز أكثر في عام ٢٠٠٥ – ٢٠٠٨م من خلال الفوائد الإضافية لإتفاقية السلام والطفرة العالمية في أسعار النفط. مع ذلك، فإن هذا النمو المحسن كان من قاعدة منخفضة جداً، وتوزيعها الجغرافي غير متكافئ للغاية، مما أدى إلى تركيز الثروة حول طبقة راقية صغيرة. الإنخفاض الحاد في أسعار النفط في أواخر عام ٢٠٠٨م وأوائل عام ٢٠٠٩م أثبت تعرض السودان للتراجع الإقتصادي العالمي، وخفض النمو الإقتصادي بشكل حاد.

وقد كان تأثير النمو على القطاعات الإقتصادية الأخرى محدود. التصنيع الذي ناضل لفترة طويلة بسبب سيطرة الدولة ونقص الإستثمار، قد إستفاد من الإصلاحات الإقتصادية في السنوات الأخيرة. مع النجاح المتزايد لبعض صناعات المعالجة الغذائية، لاسيما تنقية السكر. شهدت الخرطوم طفرة عقارية محلية منذ عام ٢٠٠٥م،

التي تتحرك جزئياً بالإستثمار العربي، وكذلك، إلى حد أقل، لديها جوبا، عاصمة الجنوب. ولكن كان هناك القليل من التوسع في البناء في أماكن أخرى في السودان.

الإهتمام من الخليج كان أيضاً وراء بعض التوسع في قطاع الخدمات، وخاصة في مجال الإتصالات والخدمات المالية. في شمال البلاد نظام مالي إسلامي، والذي يمنع فرض الفائدة، يشغل حوالى ٣٠ بنك تجاري. إزدهر معظم ذلك في السنوات الأخيرة، بالرغم من بعض مشاكل السيولة الخطيرة في عام ٢٠٠٦ - ٢٠٠٧م، بالإضافة لصعوبة الوصول للدولار نتيجة للعقوبات الأمريكية. في الجنوب على النقيض من ذلك، فإن البنوك الإسلامية غير مسموح بها، وترك المنطقة بعدد قليل جداً من البنوك، كتلك البنوك من الدول المجاورة التي لاتعمل بعد على نطاق واسع.

### المزيد من آثار صناعة النفط :-

الارتفاع المفاجئ في أهمية النفط للإقتصاد السوداني يجعله يستحق النظر في تطور هذه الصناعة وآفاقها بمزيد من التفصيل. يتم تشغيل المجموعات (١, ٢, ٤) في حوض هجليج، من قبل شركة النيل الكبرى العاملة في البترول (GNPOC). "GNPOC" هي تحالف بين شركة البترول الوطنية الصينية (CNPC)، التي تمتلك ٤٠% من الشركة، وشركة النفط الحكومية الماليزية، بيتروناس، بنسبة ٣٠%، ONGC شركة هندية مملوكة للدولة، بنسبة ٢٥%، و الشركة المملوكة للدولة السودانية، سودابت، بـ ٥%. يتم تسويق النفط الخام من هذه الحقول "كمزيج النيل" الذي يحتوي على نسبة منخفضة من الكبريت، والذي يعد جالب للسعر في الأسواق الدولية. ومع ذلك، كان قد إنخفض نسبة الناتج منذ عام ٢٠٠٥م، كما نضج عدد من حقول النفط القديمة، إنخفض ذروته من ٢٦٥,٠٠٠ برميل يومياً في الربع الثالث من عام ٢٠٠٦م إلى ١٨٠,٠٠٠ في النصف الأول من عام ٢٠٠٩م.

بدأ إنتاج النفط متأخراً في أبريل ٢٠٠٦م، في المجموعات (٣, ٧) في حوض ميلوت، تقع أعمق نقطة في جنوب السودان. هذه المجموعة تشغلها بترودار،

وتحالف آخر بقيادة CNPC (٤١%) وبتروناس (٤٠%). شحنته الاولى حُملت عبر خط أنابيب جديد إلى محطة التصدير في بورتسودان في سبتمبر ٢٠٠٦م. مع ذلك كان هناك مشاكل مع نوعية النفط. تم بيع حمولة واحدة مقابل دولارين فقط للبرميل، في حين كانت الأسعار الدولية أقرب إلى ٦٠ دولار للبرميل - بالرغم من أن هذه الصعوبات حُلت إلى حد كبير عام ٢٠٠٧م، بإنتاج يزيد على ٢٠٠,٠٠٠ برميل يومياً في ٢٠٠٨ - ٢٠٠٩م، لا يزال "مزيج الدار" لزجاً وحمضياً، ويتداول بخصم كبير على مزيج النيل، خاصة عندما تقلص الطلب العالمي، كما في ٢٠٠٨م.

كان عام ٢٠٠٦م عاماً هاماً بالنسبة لإنتاج النفط السوداني، أيضاً بمناسبة بداية الإنتاج من مجموعة أخرى أقل أهمية. المجموعة ٦ والتي تقع في شمال البلاد والتي تمتلكها وتديرها بواسطة CNPC، شهدت زيادة في الإنتاج بحلول عام ٢٠٠٨م، إلى ما يقدر ٤٠,٠٠٠ برميل يومياً من "مزيج فولاً". هذا النفط ذو نوعية رديئة وخصص للإستخدام المنزلي، وتزويد مصفاة الجيلي في الخرطوم. إضافة إلى ذلك، "ثار جاث" النفطي التي تديره شركة النيل الابيض للبتروول (WNPOC) - تحالف بقيادة بتروناس، مع شركة لنديان من السويد، وسودابت ONGC في تصدير أكثر من ٢٠,٠٠٠ برميل يومياً من النفط عبر أنابيب GNPOC.

هناك المزيد من التنقيب عن النفط الذي إستمر في عدة مجموعات عبر البلاد. وقد أعرب عن التفاؤل، في عدة مرات حول توقعات بتروناس المجموعة (٨) إمكانات الغاز الطبيعي للمجموعات البحرية (١٣,١٥)، تم إكتشافها بواسطة CNPC والمجموعة الضخمة B في جنوب السودان، تدار عن طريق شركة توتال. ومع ذلك العديد من المجموعات أخذت بواسطة شركات صغيرة نسبياً، تعكس كل تصورات إحصائية أقل للإكتشافات - من الخطر أن ننظر إلى مجموعة جديدة لعكس إتجاه إنتاج النفط الحالي في السودان - والذي ينحدر للأسفل. الإنخفاض المستمر في إنتاج حوض هجليج لم يحدث الناتج المقابل المأمول من الحقول الأخرى، ويرجع ذلك جزئياً للمشاكل التقنية. إن توقعات الحكومة السابقة بأن السودان سينتج مليون

برميل يومياً بحلول عام ٢٠٠٩، قد تم الكشف عنها على أنها ليست أكثر من حلم بعيد المنال - سيكون من حسن الحظ أن ترتفع إلى ما فوق نصف مليون.

إن مستقبل إنتاج النفط في السودان، وكذلك الصحة الاقتصادية المستقبلية مرتبطة أيضاً بالسياسة : على وجه الخصوص، العلاقة بين الشمال والجنوب. تحت إتفاقية السلام الشامل لعام ٢٠٠٥م على أنه، على الأقل حتى الاستفتاء الشعبي عام ٢٠١١م، يجب أن يذهب ٥٠% من صافي عائدات الحكومة من النفط المنتج في الجنوب إلى حكومه جنوب السودان شبه المستقلة (GOSS)، بعد تخصيص نسبة ٢% منها إلى الدول المنتجة للنفط. ومع ذلك، فإن هذا لا يزال يترك مجالاً واسعاً للإختلاف، ليس فقط لأن ترسيم الحدود بين الشمال والجنوب لم يتم الإتفاق عليها بعد - مع عائدات النفط من المناطق المتنازع عليها مثل أبيي للمناقشة - ولكن أيضاً بسبب الإفتقار العام للشفافية في هذا القطاع. كما نصت سلطة التحالف المؤقتة (CPA) على حال القضايا العالقة من قبل لجنة بترول وطنية جديدة، يرأسها بشكل مشترك الرؤساء الوطنيون وحكومة جنوب السودان، مع عدد متساوٍ من الأعضاء الدائمين من الشمال والجنوب، وأعضاء مؤقتين من الدول المعنية.

كانت هناك تأخيرات كبيرة في إنشاء المجلس الوطني لنواب الشعب الصيني، مما تسبب في عامين من الشلل في مشاجرات في قطاع النفط بين الشمال والجنوب. على الرغم من أن اللجنة تعمل الآن، هناك احتمال مستمر للخلافات حول عدد من القضايا المثيرة للجدل. وقد تم تحديد مجموعة الإمتيازات في الجنوب المتنازع عليها، مع كل من الحكومة الوطنية والمليشيات الجنوبية منح التراخيص المتنافسة خلال سنوات الحرب الأهلية. على الرغم من أن هذه النظرية قد تم حلها نظرياً من قبل المجلس الوطني لنواب الشعب، إلا أنه من الناحية العلمية كان هناك مطالبات متنافسة مستمرة - على سبيل المثال، في المربع B٥، حيث Acsom\_ اكسوم ملدوفا. الذي أكتشف تحت رخصة حكومة جنوب السودان وأجزاء من كتله B. وقد كان عدم الشفافية في القطاع موضوع كثير من النقد من قبل السياسيين في الجنوب.

وفضلاً عن التنازلات في إحتياطات النفط بالقرب من الحدود، فقد شككوا في الأسعار التي تم الحصول عليها لبعض شحنات النفط (خاصة شركة دار بلند). كانت إدعاءات بأن التفاصيل الكاملة لعقود تسويق النفط قد لا تكون موجودة قد كشف عنها، وأن الحكومة تبيع النفط الخام للتجار في أقل من أسعار السوق. هذا لا يزال غير مثبت وأن إتهامات الفساد من الصعب للغاية جزمها. ونظراً لتنوع إتفاقيات إستكشاف النفط وأقتسام الإنتاج، وتنوع درجات النفط والأسعار، ومشكلة تحديد الحصص المناسبة للحكومة الفيدرالية والجنوبية وحكومة الولايات، وحقيقة أن بعض النفط يتم تصديره في حين أن بعضه مكرر محلياً، وعدم الوضوح على حدود ملكية الخزانات، وأخيراً، فإن التوقعات الإقتصادية لقطاع النفط السوداني قد خيم عليه المخاطر السياسية الوطنية والدولية. إن العقوبات الامريكية وحملة تجريد الإستثمارات التي تقودها الولايات المتحدة ضد السودان، كانت مدفوعة الى حد كبير ببعض التأثير بالأزمة الحالية في دارفور. لقد إحتفظوا بالكثير من الشركات الغربية الكبيرة خارج البلاد - مارثون الولايات المتحدة، على سبيل المثال، إضطرت لبيع حصتها في مجموعة (B). انسجت بعض الخدمات والشركات الهندسية أيضاً مجموعه واير ورولز ويس. سعت شركات أخرى للبقاء في البلاد والتعامل مع حملة تصفية الإستثمارات عن طريق تحسين سجل المسؤولية الإجتماعية للشركات. ومع ذلك، كان تأثير المنافسة الصافي داخل القطاع للعقود والإمتيازات أقل، وهو من المحتمل أن يكون قد خفض الكفاءة وقلص أرباح الحكومة.

على المستوى المحلي، فإن عدم الإستقرار السياسي لديه القدره على تعطيل إنتاج النفط. وتشمل المجموعات (٤،٢،١) مناطق حدودية متقلبة بين الشمال والجنوب، مثل أبيي مسرح القتال الخطير في منتصف عام ٢٠٠٨م وبالمثل، المجموعة (٦) شهدت هجمات المتمردين عبر الحدود من دارفور. علاوة على ذلك، كان هناك أدلة على أن بعض المجتمعات المحلية، مستاءة من عدم الحصول على المنافع التي يكسبونها من إنتاج النفط، وقد بدأوا في أخذ إجراءات ضد المشغلين. في أواخر عام



٢٠٠٨م، على سبيل المثال أخطف تسعة عمال نفط صينيين في الجنوب كردفان، وقتل بعضهم.

على الرغم من أن شركات النفط العاملة في السودان من غير المرجح أن تتخلى عن إستثماراتها المالية، رغم مخاوف أمنية يمكن أن تردع إستثمارات جديدة وتحديث البنية التحتية النفطية القائمة، خاصة في بيئة من انخفاض أسعار النفط الدولية. إن عدم اليقين بمستقبل جنوب السودان بعد الإستفتاء يزيد من المسؤولية التي يمكن أن تسببها الحرب الأهلية المتجددة في تعطيل العمليات. يمكن تسمية التنازلات القائمة موضع التساؤل، وذلك - بدون الوصول إلى خط الأنابيب عبر الشمال إلى بورتسودان - قد يكون الجنوب غير قادر على تصدير نفطه.

### موازنه السجلات :-

الحكومة في الخرطوم ملتزمة رسمياً بالإصلاح المالي، ونفذت سلسلة من برامج صندوق النقد الدولي منذ عام ١٩٩٧م التي ساعدت في خفض التضخم ثلاثي الأرقام. وقد بذلت جهوداً لتحسين تحصيل الإيرادات من خلال سلسلة من الإصلاحات الضريبية. كما سعت وزارة المالية إلي فض إنضباط محسن على الوزارات التنفيذية، وإدخال حساب واحد في الخزنة. بالإضافة إلى ذلك، كانت هناك محاولة مستمرة للحد من حجم الولاية، مع سلسلة من عمليات خصخصة الشركات المملوكة للدولة. ومع ذلك فإن الحكومة تعتمد بشكل متزايد على عائدات النفط المتقلبة، والتي تشكل أكثر من ٦٥% من إجمالي الإيرادات في عام ٢٠٠٨م. على الرغم من حقيقة أن النفط عزز بشكل كبير إيرادات الحكومة في السنوات الأخيرة، إلا أن تزايد الطلب على الإنفاق مدفوعاً بالبحث عن "عوائد السلام" والإلتزامات اللامركزية بعد إتفاقية السلام الشامل عام ٢٠٠٥، قد أدى إلى صراع مستمر لتحقيق التوازن في الميزانية. أصبح هذا واضحاً جداً في عام ٢٠٠٩، عندما إنخفضت أسعار النفط بشكل حاد.

إن المشاكل التي تؤثر على الحكومة الوطنية أكثر وضوحاً في حالة حكومة جنوب السودان، والتي قد ظل غياب القاعدة الضريبية والقدرة على التحصيل، لا

تكاد تحقق أي إيراد بإستثناء تحويلات النفط من الشمال. ويستكمل ذلك بالمساعدة الدولية، لكن هذا لم يحدث في أسرع وقت متوقع بعد إتفاقية السلام الشامل، حيث أن الصندوق الإستئماني متعدد المانحين الذي أنشئ في إطار البنك الدولي كان بطيئاً في بدء العمليات. وفي الوقت نفسه، قفز الإتفاق إلى الامام، حيث سعى GOSS حكومة جنوب السودان التي تم تشكيلها مؤخراً إلى فرض سيطرتها. ويذهب أكثر من نصف الإتفاق إلى فاتورة الأجور في القطاع العام، مع تخصيص جزء كبير من هذا المبلغ لمرتبات الجيش الشعبي لتحرير السودان. وعلى النقيض من ذلك، كان تطور البنية التحتية مخيباً للأمال، وذلك بسبب الافتقار إلى القدرة على التنفيذ وإلى فضائح الفساد التي حظيت بتغطية إعلامية واسعة.

من المفترض أن يتم تحويل نصف صافي الإيرادات من النفط المنتج في الجنوب إلى حكومة جنوب السودان. كما قدمت الحكومة المركزية تعهدات محددة لتحويل الأموال إلى دارفور وإلى شرق البلاد نتيجة لإتفاقيات سلام منفصلة تم توقيعها في ٢٠٠٦م. كانت حكومات الولايات الشمالية تتلقى تحويلات كبيرة من خلال عملية لامركزية التي تشرف عليها لجنة التخصيص والمراقبة المالية. على الرغم من أنه لم يتم إجراء جميع التحويلات الموعودة، وكانت العملية نفسها مشوبة بالعيوب والتسييس، إلا أن زيادة الخصخصة عرقلت الجهود المبذولة للسيطرة على الإنفاق. وبصورة ملحوظة، وبعد أن أظهرت الفوائض الصغيرة في الفتره ٢٠٠٣ - ٢٠٠٤م، بدأت المتأخرات المحلية في الزيادة.

بما أن الوزارات لم تكن قادرة على دفع التزاماتها، فقد كان هناك تأثير على القطاع المصرفي، مع إرتفاع حاد في القروض المتعثرة إلى أكثر من ٢٠% في أواخر عام ٢٠٠٦. وكان قد تركز هذا في ثلاثة بنوك كبرى، وخاصة بنك أمدرمان الوطني، مما أجبر البنك المركزي على دعم النظام من خلال توفير السيولة على مدى بضعة أشهر. وكانت النتيجة الضغط على العملة السودانية، التي كانت في السابق مرتفعة مقابل الدولار الامريكى، وجهود السلطات إلى دعم هذا الأمر، أدى إلى إنخفاض

إحتياطات النقد الأجنبي إلى مستويات منخفضة بشكل خطير في عام ٢٠٠٧م. وقد تكرر هذا النمط أيضاً في أواخر عام ٢٠٠٨ م وأوائل عام ٢٠٠٩م.

وجاءت الزيادة في الدين العام المحلي في سياق عبء ديون عامة خارجية ضخمة، معظمها غير مخدوم، كان معظمها مبنياً في الأصل، كما هو موضح، في برامج التنمية الفاشلة في السبعينيات. وقد أدت هذه التأخرات إلى قطع إمكانية وصول السودان إلى الإقراض السائد بشروط ميسرة على الرغم من أن الحكومة مازالت قادرة على ترتيب بعض القروض من الدول المستثمرة مثل الصين والهند و بعض دول الخليج. إلا أن هذا لا يعني معالجة مشكلة الديون العامة طويلة الأجل التي تقدر بنحو ٧٠%. في الواقع، يعتبر الحصول على قروض تجارية جديدة عاملاً أحر - جنباً إلى جنب مع ارتفاع عائدات النفط، والأهم من ذلك أن إدارة الحكومة للأزمة في دارفور - التي تجعل من الإعفاء من الديون المتعدد الأطراف في إطار مبادرة البلدات الفقيرة المثقلة بالديون من الصعب الحصول عليها.

كان لنمو قطاع البترول عواقب أكثر وضوحاً على أنماط التجارة والإستثمار. شكل النفط في عام ٢٠٠٨م حوالي ٩٦% من إجمالي عائدات التصدير في السودان إرتفاعاً حاداً من ٢٠% قبل عشر سنوات. وعلى النقيض من ذلك، فإن ثاني أكبر مصدر منفرد للتصدير، وهو السمسم، قدم أقل من ١% من إجمالي عائدات التصدير. كما أثر التحول إلى النفط على الشركاء التجاريين السودانيين: حيث أن ٦٠% من الصادرات من حيث القيمة تذهب إلى الصين، وفقاً لأرقام صندوق النقد الدولي، في حين يذهب ٣٠% إلى اليابان. ومع ذلك، فإن الإنفاق على الواردات قد تجاوز الوتيرة الحادة من عائدات التصدير. إضطر السودان لشراء الكثير من السلع الرأسمالية للتوسع والبنية التحتية المرتبطة بالنفط. كما إرتفع الإنفاق الحكومي على الواردات، حيث سعت السلطات الى تمويل سلسلة من الصراعات وعوائد السلام اللاحقة. لكن رأس المال المزدهر على نحو متزايد عزز الطلب على المنتجات الإستهلاكية كذلك حوالي ٣٨% من الإنفاق على الواردات كان في الآلات في عام ٢٠٠٨م، مقارنة مع

٢٣% على السلع المصنعة ، ١٦% على معدات النقل. نسبة عالية من هذه الواردات تأتي من الصين بحوالي ٢٠% في عام ٢٠٠٨م، بعد أن كانت ٣% فقط قبل خمسة عشر عاماً. كما تعتبر المملكة العربية السعودية، والهند، ومصر، والإمارات العربية المتحدة من المصادر الهامة. ولذلك فقد غيرت تنمية النفط بشكل كبير هيكل الحساب الجاري للسودان. وزادت تدفقات الأموال خارج البلد، ليس فقط كنتيجة للإففاق على الواردات، ولكن أيضاً بسبب إزدياد أرباح الشركات الأجنبية إلى الوطن وزيادة الإففاق على الخدمات المتصلة بالتجارة. وحتى وقت قريب، كانت هذه التدفقات تعادلها جزئياً عائدات صادرات النفط وزيادة التحويلات إلى الوطن من الشتات السوداني الكبير. ونتيجة لذلك، إتسع عجز الحساب الجاري بشكل حاد، ووصل إلى ذروة أعلى من ١٤% من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠٠٦م. على الرغم من إنتاج النفط المتصاعد والأسعار الدولية بدأت أخيراً في إحتواء النمو. في عجز السودان في ٢٠٠٧-٢٠٠٨م، فمن المرجح أن يتوسع مرة أخرى في عام ٢٠٠٩م كنتيجة للتدفقات الداخلية المرتبطة بالإنكماش الإقتصادي العالمي. من أجل تمويل هذا الحساب الجاري فقد اضطر السودان إلى السعى لزيادة تدفقات رأس المال إلى الداخل، والتي في الغالب تأتي على شكل إستثمار أجنبي مباشر. وعلى الرغم من عدم توفر بيان تفصيلي عن هذا الإستثمار الاجنبي، فمن المرجح أن يظل التركيز إلى حد كبير على قطاع النفط، على الرغم من أن البنية التحتية، والتمويل، والنقل، والاتصالات، والسلطة قد جذبت بعض الإهتمام. كنتيجة لذلك، ستبقى الصين أهم مستثمر في السودان، إلى جانب دول آسيوية أخرى مثل ماليزيا والهند، على الرغم من الزيادة الكبيرة في الإهتمام من دول الخليج العربي .

إرتفع الإستثمار الأجنبي المباشر في السودان بشكل مطرد حتى عام ٢٠٠٤م، تماشياً مع نمو القطاع النفطي. كان هناك زيادة حادة في ٢٠٠٥-٢٠٠٦م، مما يعكس الإستثمار في عدد من المشاريع النفطية الجديدة، وكذلك بناء البنية التحتية المرتبطة بإتفاق السلام الشامل وزيادة الإهتمام الأجنبي بالقطاعات. غير أن الإستثمار الأجنبي المباشر إنخفض في عام ٢٠٠٧م، مما أثار إشارة تحذير، وظل

عند مستوى مماثل في عام ٢٠٠٨م، مع إحتمال حدوث المزيد من الإنخفاض نتيجة للأزمة المالية العالمية في عام ٢٠٠٩م.

## الخاتمة:-

إن الإعتدال المتزايد للإقتصاد النفطي في السودان على شركاء البلد الدوليين يجعلها عرضة لمجموعة جديدة من المخاطر المحلية والدولية. أكثر هذه المخاطر إلحاحاً هو عدم اليقين بشأن أسعار النفط الدولية في المستقبل. إن أسعار النفط متقلبة بطبيعتها، وكما اكتشف السودان في وقته، حيث أن اعتماد المنتج على القطن على سلعو واحد يشكل دائماً نقطة ضعف رئيسية. وهذا يزداد سوءاً بسبب حقيقة أن العديد من كبار المستثمرين السودانيين، ولا سيما دول الخليج العربي، لديهم أيضاً إقتصادات تعتمد على النفط. بعيداً عن خطر تكرار هبوط أسعار النفط بسبب الإنكماش الإقتصادي العالمي في ٢٠٠٩ - ٢٠١٠م، هناك عوامل محددة يمكن أن تؤدي إلى إنخفاض عائدات النفط كما رأينا، ضعف نسبياً، مما يعني أن الطلب يمكن أن يعاني عدم التناسب إذا زادت الطاقة الفائضة في السوق. بالإضافة إلى ذلك، هناك خطر من إرتفاع تكاليف الإنتاج (أدى إلى إرتفاع، على سبيل المثال، بسبب الحاجة إلى مزيد من الأمن في حقول النفط أو تقنيات "إستخلاص النفط المعززة" باهظة الثمن). يمكن أن تقلل الأرباح. أخيراً هناك مخاطر أكثر خطورة تتمثل في توقف إنتاج النفط نتيجة للنزاع، أو في النهاية قلة وجود إكتشافات جديدة.

وعندما ينفذ النفط سيتعين على السودان أن يمر بمرحلة إنتقالية إقتصادية أخرى غير مريحة، إنتقل إستغلال الموارد الطبيعية في أواخر القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين من الذهب والعبيد إلى المشاريع الزراعية. وفي القرن الواحد والعشرون، سيتعين إيجاد بديل ليحل محل النفط، ومن المرجح أن يكون الحل مشاريع زراعية أكثر. وهذا سيعرض السودان مرة أخرى لمخاطر ناتجة عن ضعف المحاصيل والجفاف وإنخفاض أسعار السلع الدولية. مشاريع زراعية جديدة واسعة النطاق، ممولة برأس مال من الخليج، تجلب ذكريات الكوارث في عام

١٩٧٠م. وقد صورتها الأصوات السياسية في السودان على أنها شكل من أشكال الإستعمار. ومن المرجح أن تعود المخاوف المتعلقة بحقوق التوزيع وحقوق الانسان من جديد. بإختصار، خطر أن تدور عجلة القيادة بشكل كامل، مع قيام العمال الذين تم التعاقد معهم بملء الأدوار التي لعبها العبيد في عصر ما قبل العصر الحديث.

### إقتراحات للقراء:-

سيد أحمد، عبد السلام وسيد أحمد، السر- السودان- لندن: روتليدج ٢٠٠٥. يونغو- بيور، بناياه. التنمية الإقتصادية لجنوب السودان-إنهام.

م.د : جامعة أمريكا للإعلام، ٢٠٠٧.

باتي، لوك. حقيقه معقدة : السلوك الإستراتيجي للشركات النفطية متعددة الجنسيات والحروب الجديدة في السودان. كوبنهاغن ٢٠٠٦، DIIS.

صندوق النقد الدولي،السودان ومشاورات المادة الرابعة – تقارير الموظفين صندوق النقد الدولي.

<http://www.imf.org/external/country/sdn/index.htm>

التقارير القطرية الشهرية لوحة الإستخبارات الإقتصادية.

<http://www.eiu.com>

## 9 . دولة السودان المشه

1956 \_ 1989

### بيتر وودوارد

كان إستقلال السودان في الأول من يناير عام 1956م نتيجة صراع معقد، ليس مع قوى إمبريالية واحدة، بريطانيا ومصر. في حين حصلت معظم الدول الإفريقية على إستقلالها من خلال المفاوضات السياسية مع سيد إستعماري واحد، وفعلت ذلك بشروط تضمنت درجة من الدراسة الدستورية والإتفاق النهائي بينهما، كان على السودان أن يحرر نفسه من بلدين، نظرياً حكمته بشكل مشترك. لكنهم كانوا في الواقع على خلاف مع بعضهم البعض حول القضايا الرئيسية. بما في ذلك، وعلى وجه الخصوص، مصير السودان نفسه. شعرت مصر أن لديها حق الغزو الذي إستمر من الفترة بين 1821 و1885م عندما كانت تحكم معظم السودان: في الرؤية المصيرية، كان تورط بريطانيا في حملة عام 1898م، عندما كان من الممكن هزيمة القوات المهدية ، قد سمح لبريطانيا بتأكيد هيمنتها الغير مرغوب فيها على الشؤون السودانية. كانت وجهة النظر البريطانية هي أنه من المخالف لمصالح بريطانيا أن ترى السودان متحداً مع مصر، والذي كان إحتماً بقى حتى عشية الإستقلال عام 1955.

ونتيجة لذلك، وجد القوميون السودانيون أن إنتباههم في الأربعينيات والخمسينيات من القرن العشرين كان يركز على المناورات الخاصة بالإستعمار المشترك، مصر وبريطانيا، بدلاً من التركيز على قضايا دستور مناسب ومسائل أخرى للحكم. وقد تمت الإشارة إلى نظام الحكم الذاتي الذي وضع في عام 1953م على أنه دستور مؤقت: كان من المفترض أن يتم التوصل إلى نظام دائم في وقت لاحق، عندما تتم تسوية مسألة العلاقة مع مصر. ولكن بعد صدور قرار إعلان الإستقلال، لم تتمكن الحكومات المنتخبة في السودان من الإتفاق على دستور جديد.

وبدلاً عن ذلك، إتبعوا وبعبارات واضحة عام 1953م وفي وقت لاحق، أنظمة عسكرية لمحاولات الدساتير الدائمة.

## ديمقراطية متعددة الأحزاب 1953\_1958م

كانت أوجه القصور في النظام واضحة حتى قبل الإستقلال. وبعد ذلك كان بشكل مكثف. من وجه نظر دستورية، كانت الترتيبات المؤقتة من أجل دولة موحدة، في ظل حكومة تم إختيارها بشكل غالب على أساس الدوائر الإنتخابية من خلال الإنتخابات الأولى. كان من السهل فهم هذا النظام وتشغيله، وعكس أسلوب أحد المستعمرين، بريطانياً ( يشار إلى النظام غالباً على أنه دستور "وستمنستر" بعد موقع البرلمان البريطاني). في ظل حكم الإمبريالية الإستبداديين كان السودان دائماً دولة رسميه موحدة، رغم أن إدارته كانت ذات مستوى غير حاسم، مع حكم الاقاليم التي كانت تتمتع بدرجة كبيرة من الحكم الذاتي في الأمور اليومية. ومع ذلك قدوم الحكومة الذاتية وإستقلالها بعد ذلك سعت الحكومة السودانية المنتخبة حديثاً، والتي تتأسس آلية حكومة حديثة إلى التوسع بسرعة منذ أوائل 1940م وزيادة السيطرة المركزية.

وتنبأ المحافظون البريطانيون في المحافظات الجنوبية الثلاث بهذا التحول في الأحداث في الفترة التي سبقت الحكومة الذاتية، ودعوا إلى وضع ما من الوضع الدستوري الخاص في المنطقة. وكانت دعواهم قد سقطت في أذان صماء. حتى قبل الاستقلال كانت هناك دلائل متزايدة على الإستيلاء الأقليمي الذي بلغ ذروته في تمرد الوحدات الجنوبية لقوة الدفاع السودانية في "توريت" في أغسطس 1955م. وأوضحت الحكومة أنه إذا كان النواب الجنوبيون يؤيدون الإستقلال بموجب الدستور الموحد، فسيتم النظر في دستور فدرالي – لكن الحكومات المتعددة الأطراف المتعاقبة فشلت في تحقيق هذا التعهد.

الدستور هو جانب واحد فقط من النظام السياسي. إن الهياكل الحزبية والقيادية السياسية هي جوانب مهمة أيضاً لدى السودان بعض الأحزاب السياسية طويلة المدى



نسبياً. الأطول من بين هؤلاء، أحد الطرفين الذين سيطرا على السياسة في الفترات متعددة الاحزاب، هو حزب الأمة، والذي أسس عام 1945م. ركز تنظيم حزب الأمة على عائلة المهدي، الأحفاد من زعيم الإحياء الاسلامي في القرن التاسع عشر، محمد أحمد المهدي. في القرن العشرين قام ابنه عبد الرحمن المهدي بعد وفاته بتحويل أتباع المهديّة، المعروفين بشكل جماعي بإسم الأنصار، إلى حزب وطني قومي. من البداية كان لحزب الأمة شخصية معادية بقوة المصريين. كان من المتوقع أن يكون الأخير هو والد عبد الرحمن الذي أطاح بالحكم المصري في عام 1885م وحتى 1953م تعاون مع بريطانيا في جهودها لمنع الإتحاد بين السودان ومصر. جاءت ثروة حزب الأمة إلى حد كبير من ممتلكات العائلة حيث عمل العديد من الأنصار كمكافأة مادية قليلة جداً، مع العلم أنهم كانوا يخدمون الحركة. جاء الكثيرون من المناطق الغربية والوسطى من السودان، حيث كان الدعم التاريخي للمهديّة يترجم إلى دعم إنتخابي لحزب الأمة.

أول منافس لحزب الأمة في الأربعينيات، الأشقاء أو الأخوة بالدم. كان الأشقاء في البداية مجموعة صغيرة من المثقفين الذين اتخذوا موقفاً مؤيداً للمصريين لكسب الدعم في صراعهم مع البريطانيين. وسرعان ما ربطوا أنفسهم بواحد من النظم الصوفية الرئيسية في السودان، الختميه، بقيادة على الميرغني، المنافس القديم للحركة المهديّة. من هذا التحالف ظهر الحزب الوطني الاتحادي (فيما بعد الحزب الإتحادي الديمقراطي) يشار إليه ببساطة بإسم الإتحاديين. لاسيما مع مجتمع التاجر السوداني، والكثير منهم جاء من المناطق الشمالية والشرقية من البلاد، والذين شكلوا مجموعات بارزة في العديد من المراكز الحضرية الأخرى في جميع أنحاء البلاد.

في شمال السودان عند الإستقلال، كانت هناك أحزاب ذات توجه أيديولوجي أصغر ولكن غير متناسبة. أعتمد الحزب الشيوعي السوداني على العمال الحضريين، وخاصة في مركز عطبرة للسكك الحديدية، بينما تفرعت جماعة

الأخوان المسلمين المصرية في السودان من أواخر الأربعينيات، لاسيما بين الطلاب في المدارس وجامعة الخرطوم.

كانت المناطق النائية في السودان أقل تمثيلاً في السياسة الوطنية. وقد تمكنت الأمة والاتحاديين من السيطرة على أصوات المناطق الريفية الشمالية، لكنهم أظهروا إهتماماً قليلاً نسبياً بالتنمية الإقليمية، بينما خنقوا في الوقت نفسه الجهود إلى تشكيل أحزاب إقليمية. لم يكن هناك نظراء إجتماعيين للشبكات الإسلامية في الشمال لدعم ظهور قادة الأحزاب. إن نظام تعليمي محدود للحكم المشترك أنتج فقط مجموعة صغيرة من المثقفين في الجنوب، وصل عدد قليل من الجنوبيين إلى الجامعة الوحيدة في البلاد في الخرطوم. وكانت النتيجة فقر تمثيل السياسات الوطنية المركزية للسودان، وتنامي الغربة فيها، في حين ظلت السياسة داخل جنوب السودان مجزأة. مع وجود أحزاب سياسية صغيرة تديرها جماعة صغيرة من الرجال الذين تلقوا تعليمهم على مستوى المدارس الثانوية. عانى السودان من ضعف في قيادة الأحزاب السياسية، وأيضاً ضعف في تشكيل الأحزاب نفسها. كان رؤساء الأنصار والختمية قادة روحيين ووضعو أنفسهم فوق الجلبة السياسية البرلمانية. لم يقفوا في منصة الانتخابات. ومع ذلك فقد كان لهم التأثير الأهم في الحزبيين الكبارين، وخاصة في أوقات الانتخابات عندما كانت الحركات الروحية هي التي تدلى بأصواتها. وهكذا تم حجب رؤساء الوزراء المتتابعين من قبل رعاة الأطراف التي يمثلونها. وكانت هذه عوامل وسرعان ما أصبح نظاماً مركزياً للغاية في بلد ضخم ومتنوع، كان يعاني من ضعف التواصل والتفاوتات الإقليمية الكبيرة في التنمية الاقتصادية.

جلبت إنتخابات أواخر عام 1953م مازال الإنتصار الكامل الوحيد من قبل حزب سياسي في إنتخابات متعددة الأحزاب المتنازع عليها في السودان، وحقق حزب الاتحاد الوطني إنتصاراً واضحاً، وأصبح زعيمه إسماعيل الأزهرى رئيساً للوزراء. ولكن حتى قبل الإستقلال، كان قد تعرض لهزيمة في البرلمان، مما عكس عدم الإستقرار داخل حزبه. بعد فترة وجيزة من الإستقلال، وسع الأزهرى حكومته

لتشكيل تحالف مع الأمة، بمزيد من المشارك الجنوبية لكن ذلك لم يساعده على النجاة من المكائد الحزبية السياسية، وبحلول عام 1956م إنقسم حزبه. خلقت جماعة منافسة الحزب الديمقراطي الشعبي (PDP). والذي دخل في تحالف مع حزب الأمة تحت قيادة رئيس وزراء الأمة، عبد الله خليل. وقد فازت تلك الحكومة الجديدة بالانتخابات التي جرت عام 1958م على بطاقة تحالفية. ولكنها كانت متورطة فيما بعد في جدال حول ما إذا كان على السودان قبول حزمة مساعدات أمريكية. كما بدأت حركة فيدرالية متنامية في البرلمان تشكل تهديداً لهيمنة الحزبين الرئيسيين.

مع بقاء الوضع بلا حل والسياسة الوطنية في حالة من الفوضى عانى السودان من أول إحتلال عسكري عليه. في أواخر عام 1958م، تدخل الجيش بقيادة الجنرال عبود، على ما يبدو بموافقة رئيس الوزراء خليل الذي شعر بأن المشهد السياسي ينزلق نحو الفوضى. تم قبول حزمة المساعدات الأمريكية. وكان هناك شعور أولي، بالإحساس بأن أسلوب الحكومة الأكثر حزماً سينشأ الآن.

## النظام العسكري الاول 1958- 1964

نظام عبود كان نظاماً "تسيير" عسكري كلاسيكي. وقيادة أكبر شخصية عسكرية في البلد رأت مهمتها إستعادة محافظة النظام. وحققت حكومة عبود مستوى من القبول على تلك الأرضية. وفي النهاية ضم كلاً من قادة المهديّة والختمية. كما بذل مجهوداً لإعادة هيكلة الحكومة المحلية والإقليمية كجزء من نظام جديد غير حزبي. كان هناك دفعه جديدة للتنمية الإقتصادية، بما في ذلك الإتفاق على مياه النيل مع مصر، إمتداد شبكه السكك الحديدية الوطنية إلى الغرب والجنوب، والتوسع في مخطط زراعة القطن في الجزيرة. في أوائل الستينيات من القرن الماضي، بدأت الحكومة في تنفيذ الافكار ومنذ عام 1963م شهد جنوب السودان الذي لم يكن ممثلاً بشكل أفضل في ظل وجود الجيش في ظل الحكومات السابقة، بدايات الحرب الأهلية. كان رد النظام العسكري القمع العنيف، إلى جانب إتخاذ تدابير لتشجيع الإسلام في المنطقة وتقييد

المسيحية. ومن الملاحظ أن هذه التحركات واجهت مزيداً من المقاومة، وتبعته دورة من العنف المتصاعد.

أدى الوعي المتنامي في الشمال عام 1964م لما كان يحدث في الجنوب إلى سلسلة من المظاهرات في الخرطوم وضواحيها أدت إلى إنتفاضة عرفت بأسم "ثورة أكتوبر". مع تزايد الحرب الأهلية في الجنوب والشكوك حول رغبة القوات في قمع الإنتفاضة، تعثر عبود وزملائه بالكاد بإطلاق النار وتم تعيين حكومة إنتقالية جديدة. بإختصار، يبدو أنه قد يكون هناك دستور جديد، ونهج أكثر تطرفاً لمشاكل السودان المتوطنة في التمثيل السياسي والتفاوت في التنمية الإقتصادية. كان هناك أيضاً محاولة لإنهاء الحرب الأهلية في الجنوب بدعوة مؤتمر المائدة المستديرة، لكن هذا يؤدي إلى تعميق الإنقسامات، وتكثيف النزاع، كما كان هناك أصوات منشقة جديدة في مناطق جغرافية أخرى، بما في ذلك مؤتمر البجا في الشرق وإتحاد جبال النوبة في الجنوب الغربي. وأخيراً، تلاشت آمال التغيير الجزري عندما أجريت الإنتخابات عام 1965م تقريباً نفس الأساس الذي اتبعت به الإنتخابات السابقة – فقد قاطعتها الجبهة الجنوبية، أكبر حزب جنوبي في ذلك الوقت – والأحزاب القديمة مع مؤسسيها القديماً، بدعم ريفي في الغالب، إستعاد هيمنتهم على الساحة السياسية.

## التحررية الديمقراطية الثانية 1965 – 1969

إذا حدث شيء، كانت السياسة البرلمانية للمرة الثانية غير مستقرة أكثر مما كانت عليه في الفترة الأولى. لم تقدم إنتخابات عام 1965م، مثل إنتخابات 1958م، أغلبية واضحة. توفي كل من عبد الرحمن المهدي وإبنه صديق، وقاد حزب الأمة كما كان حتى يومنا هذا، الشاب الصادق المهدي، الذي كان رئيس الوزراء لفترة وجيزة ولكنه أفقر إلى الخبرة في توجيه الحزب أو الحكومة عبر أفواج الحياة السياسية السودانية. وفي الوقت نفسه كان هناك بين صفوف الإتحاديين عدم الإنضباط وإستمرارية التنافس بين الفصائل التي باتت تميز الحزب. وقد أثار ذلك بشكل خاص رئيس الوزراء الأسبق، الأزهري، الذي تمكن الآن من أن يصبح رئيساً

واستخدم موقفه للتأثير على التطورات داخل البرلمان. ومع الهبوط السريع في السياسة إلى مهزلة، أجريت إنتخابات جديدة في عام 1968م. كان هناك حضور جنوبي أقوى في البرلمان، لكن النتيجة كانت غير حاسمة كما كانت في الحالتان السابقتان. لم يظهر بالكاد أي تحسن في البيئة السياسية سواء في عدم الاستقرار أو تجدد حكومة إتحادية الغير فعالة.

قد لا تكون الحكومة غير المستقرة مهمة جداً إذا كان هناك تحسن في الإقتصاد، ولكن كان هناك أيضاً فشل. كان عدم إستقرار الطبقة السياسية يرجع في جزء منه إلى التنافس على الوصول إلى الفرص الإقتصادية التي كانت تسيطر عليها الحكومة. وشملت هذه الفرص الجديدة في الزراعة الآلية في المناطق التي تتساقط فيها مياه الأمطار في شرق البلاد وغربها: أصبحت زراعة "الحقبيية" التي يقوم بها المالكين الغائبين المهملة من المركز نشاطاً مفضلاً جديداً للقطاع التجاري، مما ألحق الضرر على المدى الطويل على الأرض والمجتمعات المحلية في الوقت نفسه، كانت الدولة نفسها تتوسع في الحجم و تتناقص في الكفاءة كان الضغط للتوسع قادماً من الأعداد المتزايدة من خريجي المدارس والكليات الذين رأوا أنها المصدر الرئيسي للعمالة مدفوعة الأجر لقد أصبح السودان دولة طفيلية أو "ناعمة" تقليدية، واستوعبت الموارد بينما لم ينتج سوى القليل إذا كان هناك أي شئ في طريق التنمية. وبحلول عام 1970م، كان لدى السودان 130,000 موظف في الحكومة المركزية وحكومات المقاطعات والحكومات المحلية وأكثر من 50,000 كانوا في القوات المسلحة، و 100,000 آخرين يعملون في المؤسسات شبه الحكومية اي ما يقارب من 15مليون نسمة. كما كان يفقد السيطرة على المزيد من المناطق النائية في البلاد، وخاصة في الجنوب. في أعقاب حرب الأيام الستة عام 1967م، بدأت إسرائيل في دعم المتمردين في الجنوب، وزودتهم بالسلاح من عام 1969م. وفي غضون أشهر من إنتخابات عام 1968م إزدادت التكهانات حول إمكانية حدوث إنقلاب آخر، ولم يكن مفاجئاً عندما جاء ذلك في مايو، في السنوات التالية.

## النظام العسكري الثاني ، 1969 – 1985

تأتي الانقلابات العسكرية في مجموعة متنوعة من الصفات المميزة، والمقاومة للتغيير، والتطرف وبساطة الجشع. لقد كان إنقلاب عام 1969م في السودان مختلفاً إخلاقاً كبيراً عن عام 1958م. كان إنقلاب كبار الضباط قد قام بتكوين نظام "تسيير". كان ذلك محاولة لخلق نظام "فصل" شأنه تغيير التنظيم السياسي للبلاد. نفذها ضباط من الدرجة المتوسطة مستوحاة من جمال عبد الناصر والضباط الأحرار في مصر عام 1952م ؛ وأظهر الحكام الجدد في السودان أنفسهم بإسم مجلس قيادة الثورة (RCC).

لكن بينما كان بعض الضباط من الناصريين، كان الآخرون أكثر تعاطفاً مع الحزب الشيوعي السوداني (SCP). وقد تمحورت اللجنة حول نقابة السكك الحديدية، التي يقع مقرها في عطبرة شمال الخرطوم، وكانت تعتبر أحد الأحزاب الشيوعية القوية في أفريقيا والشرق الأوسط . عرضت، إن لم يكن دعماً جماعياً للنظام الجديد، على الأقل قاعدة تنظيمية كبيرة، خاصة في المراكز الحضرية في شمال السودان. شرع النظام الجديد في أساسيات جزرية، خاصة فيما يتعلق بالإقتصاد حيث برنامج تأميم البنوك والشركات الكبرى، وخاصة الشركات المملوكة للأجانب، لكن سرعان ما تطورت الإختلافات في مجلس قيادة الثورة بين أنصار الحزب الشيوعي السوداني وأولئك الأقرب للنميري، الذين تم تصورهم على أنهم من العرب. وكان أحد مجالات الخلاف حول رغبة النميري الأولية في إتحاد السودان مع مصر، وكذلك مع ليبيا (حيث أستولى ضابط شاب آخر، معمر القذافي، على السلطة عام 1969م)؛ كان عبد الناصر لعنة للحزب الشيوعي السوداني الذي تذكر ظلمه للشيوخيين المصريين. كانت طموحات نميري للإصلاح السياسي مرتبطة بمسألة أكثر خطورة. وأعرب عن رغبته في إنشاء حركة جماعية أحادية الحزب خاصة به. هذا يعني حظر جميع الأحزاب القائمة في السودان بما في ذلك الحزب الشيوعي السوداني الذي ذهب زعيمه عبد الخالق محجوب إلى الخفاء.

في يوليو 1971م قامت شخصيات مؤيدة للشيوعية في مجلس قيادة الثورة بانقلاب خاص بهم. لقد نجحوا لفترة وجيزة، لكن النميري نجا من الإحتجاز وقام بتجميع قطاعات من الجيش الموالية له وبعد الصدمات الدموية في الخرطوم تمكنت من إستعادة السيطرة. كانت هذه المرة الأولى منذ الإستقلال التي أدى فيها تورط الجيش إلى عنف على هذا المستوى في العاصمة نفسها. نجى نميري ونجح في قلب غضبه على الحزب الشيوعي السوداني - لكن من دون دعم الحزب الشيوعي سيكون على نميري أن ينظر مرة أخرى في بناء نوع ما من القاعدة التنظيمية الخاصة به؛ لاسيما أنه كان من الواضح أن الجيش نفسه لايمكن إعتباره موثقاً به كلياً. وأن المزيد من محاولات الانقلاب كانت من الممكن أن تصبح حقيقة. وفي الوقت نفسه، تسبب وفاة ناصر في عام 1970م بإعاقه الدعم الذي كان قد يحصل عليه النميري من مصر، وأنهت أي إحتمال للإتحاد الثلاثي المزعوم. لقد حان الوقت للتفكير مرة أخرى. في السبعينيات من القرن الماضي، بعد أن أصبح نميري محروماً من الحزب الشيوعي، تحولت إلى مجموعة من الشخصيات غير الحزبية التي أصبحت تعرف بأسم "الفنيين"، وكانوا محوريين في عدد الإصلاحات التي تهدف إلى الخروج من تجارب البلاد منذ الإستقلال. كان أولها صنع السلام مع الجنوب، وكانت هناك آمال في ذلك عندما وصل نميري إلى السلطة لكن زعيم الجنوب في الحزب الشيوعي جوزيف قرنق ربط بين السعي إلى السلام إلى الإشتراكية. مما أدى إلى نفور زملائه الجنوبيين بدلاً من تقديم أساس للمصالحة. بعد محاولة إنقلاب الحزب الشيوعي السوداني عام 1971م، أعدم قرنق، وتحول نميري إلى الجنوبيين الأقل علانية، وعلى الأخص المحامي المحترم أبيل أيلير. وقد حقق متمردو أنانيا الجنوبية الوحده الكافية للتفاوض، كان جيران السودان الأفريقيين، خاصة يوغندا وأثيوبيا داعمين واستضافوا محادثات السلام. وبهزيمة الحزب الشيوعي، كان هناك تشجيع من الدول الغربية مع إقتراحات لمساعدة مشروعات محتملة. كان هناك وسطاء مقبولين في تشكيل مجلس الكنائس الإفريقية (AACC). مدعوم من مجلس الكنائس العالمي (WCC). كانت النتيجة ناجحة ومعروفة بإسم إتفاقية أديس أبابا لعام

1972، إذا جلبت إنشاء حكومة إقليمية جديدة في الجنوب. لكن التفاؤل المبكر واجه مشكلات متنامية في السبعينيات مع تزايد التوترات العرقية بما في ذلك الشكاوي من "هيمنة الدينكا" في الحكومة الجديدة.

كان هناك إصلاح رئيسي آخر في مجال الحكومة المحلية. على الرغم من سلسله من التجارب مع الحكومة المحلية منذ أربعينيات القرن الماضي، فقد حافظ زعماء القبائل على دورهم بصفتهم الطبقة السفلى من الدولة. وقد عارض الإصلاحيون ذلك لبعض الوقت، وبعد ثورة أكتوبر عام 1964م تعرض النظام لهجوم متواصل. كانت الإدارة قد نجت آنذاك، ولكن في أوائل السبعينيات القرن الماضي، كان من المفترض أن يتم جرفها وإستبدالها بنظام من المجلس المحلية المنتخبة، بدأ الامر خطوة تقدمية لكن مع طرح أسئلة حول قدرة الدولة على توفير الموارد البشرية والمالية لتحقيق واقع في النظام الجديد، وفي المناطق الريفية على وجه الخصوص، كان التأثير الرسمي لزعماء القبائل لا يزال يشعر به، ومع مرور الوقت كان عليهم أن يحققوا شيئاً من العودة .

تم دمج المستوطنات الإقليمية في الجنوب ونظام الحكم المحلي الجديد في دستور دائر جديد أعلن في عام 1973م. كان مركز الدستور الجديد هو إنشاء رئاسة تنفيذية. تم تقديم كإصلاح ضروري لإضفاء الحزم على الحكومة، وكان ذلك هو تزويد النميري بالوسائل اللازمة لتحديد ما كان عليه بحلول نهاية العقد نموذجاً كلاسيكياً للحكم الشخصي الإستبدادي.

في نفس الوقت كان من المفترض أن يتم تمكين الجماهير من خلال إستبدال السياسة المتعددة الأحزاب بنظام الحزب الواحد، (SSU) الإتحاد الإشتراكي السوداني. وقد تم تصور ذلك على أنه نظام هرمي تتدفق فيه القوة من أسفل، ولكن سرعان ما أصبح واضحاً أن الإتحاد الإشتراكي السوداني كان آلية تحكم حيث ساد الموالون للنميري والزعماء بتوزيع الرعاية الرئاسية، كما هو الحال في العديد من أنظمة الاحزاب الأخرى.



وارتبطت آمال بناء الإستقرار من خلال الرعاية بما بدا أنه إمكانيات إقتصادية جديدة. واحداً من هؤلاء في مجال الزراعة، وخصوصاً دول الخليج، مما قوى حديثاً في عائدات النفط، قدمت القروض لإستثمارات جديدة في الإنتاج الغذائي وسط حديث عن السودان ليصبح "سلة الغذاء" في العالم العربي. لقد توسع الإنتاج الزراعي، ولكن ليس بقدر ما كان متوقع، في حين أصبح السودان مثقلاً بالديون في هذه العملية. وقد أدى إكتشاف إحتياطيات كبيرة من النفط إلى أمل جديد في إمكانية إدارة هذه الديون. بدأت شركة أمريكية، شيفرون، بالإستثمار ويبدو أنها قريبة من الإنتاج. ولكن إحتياطي النفط كان في الغالب في الجنوب، وبدأ نميري بالتدخل في سياسة المنطقة لمحاولة التأكد من أن حكومته ستكون المستفيدة الأكبر.

ومع محاوله نميري كسر القوالب في السياسة السودانية، سعى هؤلاء الذين أطيحوا بدورهم إلى الاطاحة به. حاولت الاحزاب القديمة والحركات الايديولوجية الجديدة مراراً وتكراراً إسقاطه، وخاصة حزب الأمة والإخوان المسلمون الاكثر نفوذاً. وفي عام 1976م، تسلل أنصار الأمة الذين تسلموا أسلحة وتدريب من ليبيا إلى العاصمة، بهدف القبض على نميري في المطار لدى عودته من الخارج. وكان النميري يعاني من صعوبة الهروب مع إحتدام معركة أخرى للإستيلاء على العاصمة ولكن خلال هروبه عام 1971م، قرر هذه المرة معارضيه في شمال السودان إخضاعه بسهولة، وفي السنة التالية أعلن عن برنامج للمصالحة الوطنية، وأقام سلام مع كل من الصادق المهدي، زعيم حزب الأمة، وحسن الترابي، رئيس جماعة الاخوان المسلمين.

إن أولئك الذين يشككون في السهولة الواضحة التي تم بها الجمع بين الأعداء اللدودين السابقين كانوا على حق. سرعان ما تبينه أن كل طرف في الإتفاق كان يناور لصالحه. وأول ما حدث مع نميري هو الصادق المهدي، الذي إشتكى من أن الوعود المزعومة بالإصلاح لم تتحقق وذهبت إلى المنفى الطوعي مرة أخرى عام 1978م. لكن حسن الترابي أعتبر العملية فرصة لبناء جماعة الإخوان المسلمين

داخل الدولة نفسها. وإنضم إلى الإتحاد الإشتراكي السوداني في منصب رفيع، وأصبح أيضاً مدعياً عاماً. وفي نفس الوقت ضغط بشكل متكرر على تطبيق الشريعة "الشريعة الإسلامية"، في حين تم تشجيع أتباعه على تولي مناصب في جميع مناطق الولاية. لم يكن مدى وأهمية هذا "الاندماج" من جانب الإخوان المسلمين قد تحقق بالكامل لعدة سنوات. من جانبه رد نميري على الإنجراف نحو الإسلاموية من خلال نشر كتابه الخاص بعنوان "الطريق الإسلامي: لماذا؟" " قدم نسخة من الشريعة الإسلامية، والتي شملت حدود العقوبات، مع الظهور العلني والقمع المتزايد في مواجهة الإضطرابات المتزايدة، كان هناك عمليات إعدام عامة و قطع للأطراف كما تم فرض التزامات في جميع أنحاء شمال البلاد.

مسار نميري الجديد في الشمال، إلى جانب جهوده لفرض إرادته على الحكومة الاقليمية في الجنوب، أدى إلى معارضة متزايدة. بدأ دورة للمصالحة الوطنية في الجنوب تحذيراً في سياق التطورات الإقتصادية. كان الجنوب يخشى من أن استغلال رواسب النفط المكتشفة حديثاً سوف يسلب المنطقة ما ينتمي إليها من حق. وفي الوقت نفسه، قرر النميري وأنور السادات ، رئيس مصر، البدء في بناء قناة جونقلي التي نوقشت منذ فترة طويلة في جنوب السودان لتحسين تدفق النيل الأبيض عن طريق تجاوز المستنقعات في السودان وتوفير المزيد من المياه للري في شمال السودان ومصر . ورأى الإستياء المتزايد في الجنوب أن هذا سطو آخر ، لأنه لا يسهم إقليلاً في المنطقة . وقد رأى البعض أنه سيكون له آثار بيئية ضارة .

وجدت هذه الانتقادات قوه جديدة في عام 1983م عندما أعلن جون قرن ، وهو عقيد في الجيش السوداني وضابط سابق في أنانيا عند تشكيل جيش تحرير الشعب السوداني ، بعد تمرد في صفوف القوات الجنوبية في عمق "بور" في الجنوب . في السنة التالية أجبرت هجمات الجيش الشعبي لتحرير السودان شركة شيفرون على إيقاف عملياتها في الجنوب وأوقفت العمل في قناة جونقلي . كانت ضربة لنميري ، حيث جلبت إنتقادات متزايدة داخل الجيش نفسه . هذا الإستياء

المتعدد جاء معاً في إنتفاضة شعبية أخرى ، تمركزت مرة أخرى في الخرطوم ، عام 1985م عندما كان النميري خارج البلاد لم يكن من الممكن الإعتماد على الجيش لقمع الانتفاضة وبدلاً من ذلك تراجع القادة العسكريين ؛ نميري ، غير قادر على العودة ، وذهب إلى المنفى في القاهرة.

عكس سقوط نميري ليس فقط السخط على إعادة فتح الحرب الأهلية في الجنوب وفرض الشريعة الإسلامية القاسية في الشمال ، ولكن أيضاً الحكم على السجل الإقتصادي والاجتماعي لسنواته في السلطة . لقد فشل إقتصاد السودان في النمو إلى حد كبير . كان النصب الأكثر ديمومة للإستثمارات العربية هو مخطط السكر العملاق في كنانة ، ولكن حتى ذلك كان ذا أهمية جديرة بالملاحظة بالنسبة للإقتصاد ككل . لقد تُرك السودان غارقاً في الديون على نطاق أكبر بكثير مما كانت عليه من قبل . كان آمال الثروة من النفط قد خربها تجديد الحرب الأهلية . ومع ذلك ، يعتقد على نطاق واسع أن نميري ومن حوله حققوا مكاسب شخصية كبيرة ، وغالباً باستخدام وسائل فاسدة . وهكذا إزدادت الفجوة بين الأغنياء والفقراء ، وهي حالة تأكدت عندما ضربت المجاعة المناطق الغربية من كردفان ودارفور في 1980م ، لم تفعل الحكومة شيئاً في معاناة سكان دارفور . مات الكثير منهم قبل وصول المساعدات الدولية . في الوقت نفسه ، كانت الطبقة الوسطى في السودان تنقلص – غادر الكثيرون البلاد خاصة دول الخليج حيث فتح مستوى تعليمهم العالي نسبياً العديد من الابواب .

إحتفظ نظام نميري بالقاعده الضيقة للحياة السياسية السودانية كان هو وكثير من حاشيته من أصل عائلات من المناطق النهرية شمال الخرطوم . وظل منهم في أجزاء أخرى مستعبدين . واعتبرت إعادة تقسيم البلاد إلى أكثر من عشرين ولاية محاولة ، وليس لتحسين الإدارة ، وإنما لتحطيم الهويات الإقليمية والجنود المحتملين في المقاطعات التسع التي ورثت من أيام الاستعمار المشترك . في هذه الأثناء ، دُعي جون قرنق إلى "السودان الجديد" . كانت رؤيته للبلاد تتمثل في تمكين الشعوب "

المهشمه" بدلاً من الانفصال في الجنوب . كما طالب بذلك الجيل السابق من المتمردين الجنوبيين .

### العودة إلى الديمقراطية متعددة الأحزاب : 1986 – 1989

لم تكن الإطاحة بالنميري في عام 1985م نهايةاً للتدخل العسكري في الحكومة . اختار كبار الضباط بقيادة سوار الذهب عدم مواجهة الإنتفاضة الشعبية بل إحتضانها ، وإنشاء مجلس عسكري إنتقالى (TMC) . وقد إستمد الشركاء المدنيون (TMC) في التحالف الوطني للخلاص من المجموعات المهنية المعروفة بإسم "القوات الحديثة" ، التي ينظر إليها الكثيرون على أنها تمثل أهدافاً راديكالية وعلمانية . ومع ذلك سرعان ما أصبح واضحاً أن اللجنة الفنية التكتيكية هي القوة المسيطرة ، وأنه لم يكن هناك سوى قدر ضئيل من التفكير في معالجة مشكلات البلاد العميقة الجذور . عُقد إجتماع لممثلى التحالف الوطني مع الجيش الشعبي لتحرير السودان في سد كوكا جلب آمالاً بالتسوية ، وظهر إقتراح ، لكنه لم يتحرك أكثر من ذلك قبل الدعوة إلى إجراء إنتخابات . لقد أبطت آمال التغيير في إنتفاضة عام 1964م ، وقد أُعيدت نفسها في الفترة ما بين 1985م و 1986م . سرعان ما عادت الأحزاب السياسية القديمة إلى الساحة وأحضرت معها النظام القديم الديمقراطي المتعددة الأحزاب مع تهميشها المرافق للقادة الراديكاليين في إنتفاضة عام 1985م . وفي الماضي ، كانت إنتخابات عام 1986م . لم تنتج أغلبية واضحة وأسفرت عن تشكيل حكومة إئتلافية بقيادة زعيم حزب الأمة الصادق المهدي . في الجنوب جرت الإنتخابات في بعض المناطق فقط . وكان هناك إجتماع فاشل لرئيس الوزراء الجديد مع زعيم الحركة . وبعد ذلك إشتد الصراع في الجنوب . بقيت مسألة الشريعة الإسلامية دون حل . كانت هناك آمال في أن قوانين شهر سبتمبر التي أصدرها نميري ، كما أصبح معروفاً ، سوف تُلغى، لكن هذا لم يحدث لأن المهدي كان قلقاً من تأثير هذه الخطوة على الإئتلافات الضعيفة التي أُجبر على الحفاظ عليها . وفي الوقت نفسه راكدة إلى حد كبير .

ساهم التوتر الناتج عن الإخفاقات المتعددة في عدم استقرار الائتلافات المتعاقبة. في محاولة لخفض العقدة الغوردية في عام 1988م ، أبرم الحزب الواحد اتفاقه مع الجيش الشعبي لتحرير السودان ، وفي العام التالي كانت هناك إشارات على أن الصادق المهدي كان على استعداد للقيام بالمثل حتى لو كان ذلك يعني إنهاء الشريعة الإسلامية كما طالبها الجنوبيون. وقد صادق مجلس الوزراء والجمعية على اتفاق الحزب الثوري الشعبي الديمقراطي والحركة الشعبية لتحرير السودان في أبريل 1989م ، وصادق على قانون يعلق القوانين الإسلامية في 29 يونيو ، وأقره مجلس الوزراء في 30 يونيو. ومع ذلك ، ظهر عنصر جديد في السياسة السودانية في شكل الجبهة الإسلامية القومية (NIF) ، حيث أصبح حزب الإخوان المسلمين معروفاً الآن. كان زعيمه حسن الترابي يقوم ببناء حركته منذ المصالحة الوطنية عام 1977م وعلى الرغم من أن الجبهة القومية الإسلامية فازت بنسبة 18.5 في المائة فقط من الأصوات الشعبية ، ولا سيما في الخرطوم وحولها ، فقد نظمت بثبات للفوز بـ 23 من الخريجين الـ 28. المقاعد. كان من المقرر أن يخرج من حكومات إئتلافية بعد ذلك ، مع اهتمامه الرئيسي بالتركيز دائماً على الدفاع عن القانون الإسلامي وتعزيزه. بحلول عام 1989م ، كان من الممكن أن ينهي القانون الإسلامي باتفاق مع الجيش الشعبي لتحرير السودان تشجيع ضباط الجيش المتعاطفين مع الجبهة القومية الإسلامية. وأدرك قليلون مدى اختراق مذهب "NIF" ليس فقط في المجالات العسكرية ولكن في مناطق أخرى من الولاية أيضاً. هذا أصبح واضحاً فقط بعد الانقلاب.

### إقتراحات القراءة

- الأفندي، عبد الوهاب، ثورة الترابي: الإسلام والسلطة في السودان. لندن: الختم الرمادي 1991م.
- أليير ، هاييل . جنوب السودان: الكثير من الاتفاقيات غير المفهومه . اكستا .  
أعلام أثكا 1990م .

- بور ، جيبي . ميلارد . وكولنس ، روبرت أو ، قداس السودان : الحرب ، الجفاف والإغاثة في حالات الكوارث 1983 \_ 1993 م . بولدر : وست فيو برس 1994م.
- نيبلوك ، بيم . الطبقة والسلطة في السودان: الديناميكية للسياسات السودانية 1985 \_ 1998 م : جامعة ولاية نيويورك الاعلاميه ، 1987م.
- فول ، جون او . (إت) . السودان الدولة والمجتمع في الازمه . بلومينغتون : الجامعة الهنديه الاعلاميه 1991م.
- وود ورت ، بيتر . السودان 1989 \_ 1998 م : الدولة الغير مستقره . لودر : لين راينر 1990 م ولندن : اكاديميه لستر كروك للإعلام 1990م.

## ١٠. الإسلام والدولة

### عبد السلام سيد أحمد

الجماعات الإسلامية هي الحركات التي تعمل على إنشاء النظام الإسلامي، مجتمع يعيش فيه الناس وفقاً لتعاليم وضوابط الإسلام و/ أو إنشاء الدولة الإسلامية - دولة تطبق الشريعة الإسلامية. بشكل عام، إحدى الاتجاهات المعروفة بالاتجاه التربوي - يرى الأولوية باعتبارها تعمل من أجل تحول وتلقين المجتمع كشرط أساسي لخلق دولة إسلامية. الأخرى، الاتجاه السياسي، تعتبره الدولة وسيلة للتغيير الاجتماعي والإسلامي. إن الحركة الإسلامية السودانية تنتمي للنزعة السياسية.

### من الإخوان المسلمين إلى حزب المؤتمر الوطني :-

بدأت الحركة الإسلامية في الجامعات والمدارس الثانوية في أواخر أربعينيات القرن الماضي تحت سيطرة جماعة الإخوان المسلمين المصرية وهداً على الاتجاهات اليسارية والشيوعية التي كانت سائدة في قطاع الطلاب في ذلك الوقت. في عام ١٩٥٤م، عدد صغير من الجماعات تجمعت وشكلت جماعة حركة الإخوان المسلمين السودانية. بقي تأثير الحركة محصوراً على الهيكل الطلابي خلال ١٩٥٠م وأوائل ١٩٦٠م. خلال أكتوبر ١٩٦٤م، أطاحت الإنتفاضة بالنظام العسكري الأول للجنرال إبراهيم عبود، وشكلت الحركة الإسلامية جبهة الميثاق الإسلامي (ICF) تحت قيادة حسن الترابي. خلال القرن ١٩٦٠م، على الرغم من أن دائرة جبهة الميثاق الإسلامي الإنتخابية لاتزال ضيقة، إلا أنها كانت القوة الدافعة وراء حل إلغاء الحزب الشيوعي السوداني في عام ١٩٦٥م بتهمة الإلحاد. وبالمثل تمكنت جبهة الميثاق الاسلامي من رفع دعوتها إلى تبني دستور إسلامي للبلاد على جدول أعمال التيار الرئيسي لأحزاب حزب الأمة والحزب الإتحادي الديمقراطي (DUP).

في أعقاب الإستيلاء العسكري الثاني بقيادة العقيد جعفر نميري في عام ١٩٦٩م، تبنت الحركة الإسلامية مبدئياً موقفاً عدائياً تجاه النظام الجديد، الذي بدأ مع الميول اليسارية. إنضم الإسلاميون إلى الأمة والحزب الإتحادي الديمقراطي لتشكيل تحالف المعارضة مع الجبهة الوطنية. أعطت الجبهة الوطنية بعض الكوادر الإسلامية الفرصة لتلقي التدريب العسكري. على المستوى السياسي، بقيت الحركة مقتصرة على قطاع الطلاب، حيث كانت القوة المهيمنة منذ منتصف السبعينيات . في

عام ١٩٧٧م، بعد "المصالحة الوطنية" للنميري مع معارضة الجبهة الوطنية، تبنت الحركة الإسلامية بقيادة الترابي إستراتيجية شاملة لتحويل الحركة الإسلامية الى قوة سياسية قادرة على تولى السلطة في حد ذاتها. من الناحية العملية أدى هذا إلى تحالف إستراتيجي مع نظام النميري الذي سمح للحركة بتوسيع عضويتها وتعزيز قدرتها الإقتصادية، بإستخدام سيطرتها الإفتراضية على الهيئة الطلابية، سعت إلى توسيع نفوذها في المجتمع ككل، مستفيدة من أموال عائدات النفط لإنشاء مؤسسات إقتصادية إسلامية جديدة أصبحت هي الوسيلة الرئيسية للتمكين الإقتصادي للحركة الإسلامية وأدت إلى ظهور نشاط إسلامي. كان هناك إنقسام طفيف قادته مجموعة من المحاربين القدامى الذين إختلفوا مع نهج الترابي. لكن الأغلبية الساحقة إنحازت إلى الترابي. ومنذ ذلك الحين، حافظت المجموعة الإنفصالية على الإسم الأصلي للأخوان المسلمين؛ من ناحية أخرى تبنت جماعة الترابي إسم الحركة الإسلامية (IM) لمنظمتهم.

قرر النميري في عام ١٩٨٣م تطبيق الشريعة التي لم يكن الترابي طرفاً فيها، رغم أن كان مستشاراً قانونياً للنميري في ذلك الوقت، جاءت بمثابة نعمة للإسلاميين. وقد قدم مبرراً لتحالفهم. على الرغم من ذلك، فإن نظام النميري، طابعه فاسد. فإن تجربة الشريعة، والتجاوزات التي ميزت تطبيقه، كانت تنفّر، واندفع السياسيون السودانيون الجنوبيون لمعارضة النميري عبر الطيف السياسي. إنهار نظام النميري في أبريل عام ١٩٨٥م بعد الإنتفاضة الشعبية والإنتفاضة العسكرية. قبل بضع أسابيع من الإنهيار، قام نميري بسجن القيادة الإسلامية، التي تمكنت، لحسن حظها من تمكين الحركة من العودة إلى المشهد السياسي على الرغم من إرتباطها الطويل مع النظام البائد. تحت مظلة منظمة جديدة، تمكنت الجبهة الإسلامية القومية (NIF) من السيطرة على ٥١ مقعداً خلال الإنتخابات البرلمانية عام ١٩٨٦م، وبذلك أصبحت ثالث أكبر حزب في البرلمان بعد الأمة والحزب الديمقراطي الإتحادي معاً في حكومة إئتلافية برئاسه الصادق المهدي، زعيم حزب الأمة، كرئيس للوزراء، ومؤسس الجبهة القومية الإسلامية. كان الشاغل الرئيسي لقيادة الجبهة القومية الإسلامية خلال الفترة البرلمانية هو ضمان المكاسب التي تحققت خلال سنوات نميري وزيادة توسيع حركتهم. ولهذا السبب، قادوا هجوماً على حكومة حزب الأمة بهدف إما أن يرثوا الدوائر الإنتخابية الإسلامية إلى حد كبير، أو إجبارها على إعطاء الجبهة القومية الإسلامية حصة من السلطة.

خلال الأحداث الديمقراطية التي دامت ثلاثة أعوام (١٩٨٦ - ١٩٨٩م)، قادت الجبهة القومية الإسلامية المعارضة أولاً لحكومة المهدي، ثم أنضمت إلى الإئتلاف الحكومي في منتصف عام ١٩٨٨م، ثم غادرت الحكومة في أوائل ١٩٨٩م، نتيجة



الضغط البرلماني وإعادة رسم الأولويات الحكومية. أثبتت الجبهة الوطنية الإسلامية، سواء في الحكومة أو المعارضة، أنها ذات تأثير كبير في وضع الأجندة السياسية والنجاح في حشد الرأي العام دعماً لأجندتها الخاصة. وفيما يتعلق بالقضايا الأساسية، فإن المؤسسة القومية الإسلامية، من بين أمور أخرى، شددت على الحفاظ على قوانين الشريعة الخاصة بنميري أو إستبدالها بـ"بديل إسلامي" آخر؛ كما دعت إلى موقف عسكري صارم تجاه التمرد في الجنوب الذي إندلج في عام ١٩٨٣م. وقد إستهدف الجبهة الإسلامية القومية "NIF" تشويه سمعة حزبين رئيسيين هما "الأمة" و"الحزب الاتحادي الديمقراطي"، ليقدّم نفسه على أنه الراعي الأصيل الوحيد للهوية العربية الإسلامية للأمة السودانية.

وأظهرت إدراج "الجبهة الإسلامية" في الحكومة المدى الذي تحدده لجدول أعمال الحكومة حتى من مقاعد المعارضة؛ ويبدو أن إستبعاده من السلطة في أوائل عام ١٩٨٩م أدى إلى إنقلاب الإسلاميين في عام ١٩٨٩م. قدرة الإسلاميين على تنظيم إنقلاب عسكري كان نتيجة لإستراتيجية طويلة المدى للتسلل إلى الجيش، وهو إجراء بدأ بعد مصالحتهم مع نميري عام ١٩٦٦م. ومن خلال إستغلالهم لحرية العمل وغطاء أنشطة الدعوة الدينية، سعت المواصلة الفورية إلى إختراق القوات المسلحة بإستخدام مختلف القنوات والتقنيات، وظهرت أول خلية للضباط الإسلاميين في حوالى عام ١٩٨٠/٨١م. وخلال الفترة بين ١٩٨١ و ١٩٨٥م، نمت خلايا الضباط الإسلاميين بشكل كبير ولكن ليس بنفس الوتيرة مثل الحركة الإسلامية ككل. بعد الإنتفاضة، كشفت صحيفة IM جهودها في توظيف الضباط، مستفيدة من الإجراء الهادئة نسبياً في الفترة البرلمانية، والتسييس المتنامي للجيش، وموقفه العسكري الصارم من الحرب في الجنوب، وموارده المالية الضخمة. في أوائل عام ١٩٨٩م، كانت الحركة الإسلامية مستعدة لتنظيم الإنقلاب.

في ٣٠ يونيو ١٩٨٩م، نجح الضباط الإسلاميون في الجيش بقيادة العميد عمر حسن البشير وبدعم من حوالى ٢٠٠ من أعضاء مليشيات الحركة الإسلامية في تنفيذ إنقلاب عسكري غير دموي والذي أطاح بحكومة الصادق المهدي وإنهاء النظام البرلماني. كإجراء إحتراسي، لم يعلن النظام الجديد بوضوح عن إنتمائه السياسي أو الأيديولوجي للإستيلاء على السلطة، لكنه أشار ببساطه إلى نفسه على أنه ثورة الإنقاذ الوطني. على الرغم من أن الخداع ذهب إلى حد وضع الترابي في الإحتجاز إلى جانب القادة السياسيين الآخرين، فإن القطاعات المسييسة للشعب السوداني سرعان ما توصلت إلى إستنتاج مفاده أن النظام الجديد كان مرتبطاً ارتباطاً وثيقاً بالإسلاميين. من الآن فصاعداً، أصبح النظام الذي تم تنصيبه في إنقلاب ٣٠ يونيو عُرض في أوساط دوائر المعارضة، مثل نظام الجبهة القومية الإسلامية.

مثل إستيلاء الجيش في يونيو عام ١٩٨٩م على الإسلاميين تحدياً يتمثل في التكيف مع الواقع الجديد للحركة في السلطة. كما أشرنا أعلاه، قبل عام ١٩٨٩م كان الجهاز السياسي للإسلاميين هو الجبهة القومية الإسلامية NIF، التي كانت منظمة بنيت حول جوهر الحركة الإسلامية. من الناحية التنظيمية كانت الحركة الإسلامية IM موجودة كهيكل منفصل عن NIF، على الرغم من أعضائها، أو معظمهم من بينهم، كانوا أيضاً أعضاء في الجبهة الإسلامية. تم حل الجبهة القومية الإسلامية بعد الإنقلاب العسكري في يونيو ١٩٨٩م بشكل رسمي مع جميع الأحزاب السياسية الأخرى. وقد تم إعتقاد هذا القرار على ما يبدو من قبل مجلس شورى الجبهة القومية الإسلامية، والذي إجتمع وقرر رسمياً حل نفسه، والمنظم لتجنب التسبب في "إحراج الحكومة". وفيما يتعلق بالحركة الإسلامية التي - لم تكن مرئية للجمهور - فقد كان هناك شك مبدئي بين أعضاء يطلبون منهم تجميد كل الأنشطة الحزبية القديمة ودعم النظام الجديد.

بعد إطلاق سراح التراي من إحتجازه على مراحل، قام ببدا عملية بلغت ذروتها في تفكيك بنية الحركة الإسلامية وهيئتها الرئاسية. كانت رؤية التراي هي أن الحركة الإسلامية يجب أن تبنى من جديد كحركة واسعة وكتلة مع ميل قوي نحو توسيع الرتب وجذب العضوية الجديدة (كانت الصيغة هي إعتقاد نسبة ٦٠% من العضوية القديمة على جميع المستويات). وخلال الفترة الأولى بعد الإنقلاب، كانت إدارة الشؤون الإدارية تديرها نفس الدائرة الداخلية، التي كانت تدير الدولة أيضاً (التراي ونائبه على عثمان طه، بالإضافة إلي عدد قليل من الزملاء الآخرين بما في ذلك البشير). في وقت لاحق تم توسيع هذه المجموعة تدريجياً لتصبح هيئة تنفيذية تتألف من ثلاثين عضواً، ومجلس شورى أوسع يبلغ حوالي ٣٠٠ عضواً، لم يتم إنتخاب أي منهم.

أصبحت عضوية الحركة الإسلامية عبارة عن مستودع إستخدام منه الوزراء، وكبار موظفي الدولة، وضباط الأمن، وشاغلي المناصب الأساسية الأخرى. وبالمثل، تم جلب أعضاء إدارة العلاقات العامة - من قبل القيادة العليا - لإدارة الأجهزة الإعلامية والشركات شبه الحكومية والبنوك وكذلك المؤسسات التي أنشأها النظام الجديد. كما تم إستدعاء أعضاء المنظمة لتقديم الدعم الشعبي، ليصبح العمود الفقري للحكومة المليشية، وقوات الدفاع الشعبي، ولجان الجوار الشعبي، وتم تجنيدها بشكل عام لتوفير الدعم السياسي للنظام الجديد حسب الضرورة. وعلى نفس المنوال، عندما أعيد تشكيل النقابات المهنية والهيئات المهنية الأخرى في عام ١٩٩٢/١٩٩٣م، أصبح أعضاء المنظمة من الشخصيات الرائدة في هذه النقابات.

على الرغم من حقيقة أن الحركة الإسلامية ظهرت كدائرة إنتخابية غير متنازع عليها من نظام البشير، إلا أنها لم تعمل علانية. أحد التفسيرات لهذا الوضع يكمن في إستراتيجية الخداع التي تبناها الإسلاميون الذين قدموا إستيلاءهم على السلطة كثورة وطنية غير حزبية. على هذا النحو، لم يكن من الممكن أن يسمح النظام للحركة الإسلامية بصفته الطرف الوحيد الذي يمكن أن يعمل بشكل مفتوح وقانوني، عندما تم حظر جميع الأحزاب الأخرى. كان هناك تفسير آخر يمكن العثور عليه في النهج العقائدي للترابي في السياسة والسلطة : لقد تم بناء الحركة الإسلامية في المقام الأول لأغراض السيطرة على السلطة، والآن بعد أن تم تأمين السلطة بأمان، كانت الحركة زائدة عن الحاجة؛ تم إستخدام طاقات العضوية بشكل أفضل في خدمة الدولة وبرنامج التحول الإسلامي.

باختصار، ظهرت الحركة الإسلامية في الخمسينات ونمت لتصبح واحدة من القوى السياسية المهمة في البلاد، لم تعد موجودة كجماعة سياسية متمسكة بعد أن حصلت على السلطة في عام ١٩٨٩م. تم إستبدالها ببنية واضحة فقط في عضويتها وتصرفت في المقام الأول كوسيله دعم للنظام الجديد. ومن ثم عندما أنشأ نظام حزب المؤتمر الوطني (NCP) ليكون جهازه السياسي الحاكم، أصبحت الحركة الإسلامية المعاد تشكيلها بمثابة مجموعة نواة داخل حزب المؤتمر الوطني. إستمرت هذه البنية المزدوجة IM/NCP لفترة محدودة (١٩٩٣ - ١٩٩٨)، وفي نهايتها، قرر الترابي، الأمين العام لهذين البنيتين، إلغاء الحركة الإسلامية ودمجها مع حزب المؤتمر الوطني. وفي هذا الصدد، يمكن إعتبار حزب المؤتمر الوطني أحدث مظهر للحركة الإسلامية السودانية، على غرار تجارب جبهة الميثاق الإسلامي في الستينات والجبهة الإسلامية القومية في الثمانيات. ومع ذلك، كانت هناك خصائص فريدة لحزب المؤتمر الوطني، مما جعله جزءاً من الهياكل المظلية السابقة للحركة الإسلامية. وكان من بين أهمها أن حزب المؤتمر الوطني قد أنشئ تحت ظل السلطة. في البداية، تم إنشاء الهيئة التي أصبحت فيما بعد "حزب المؤتمر الوطني" ك"أنظمة المؤتمرات"، والتي تمت الدعوة إليها بإعتبارها بنية غير حزبية ومنتدى للمشاركة الشعبية والديمقراطية المباشرة. ومع ذلك تخلى الترابي ومساعديه عن نظام الكونجرس في منتصف التسعينيات، لصالح حزب سياسي عادي. وهكذا، ظهر حزب المؤتمر الوطني كحزب سياسي حاكم عام ١٩٩٦م، وفي فبراير ١٩٩٨م، أصبح الترابي أميناً عاماً لحزب المؤتمر الوطني.

كان الهدف من إنتخاب الترابي كأمين عام لحزب المؤتمر الوطني هو الإشارة إلى الإنتقال إلى مرحلة جديدة في تطور الحزب، وهي مرحلة سيظهر فيها حزب المؤتمر كحزب رائد ووسيلة للتحول الإسلامي للمجتمع السوداني. لكن في

البداية، لم يكن حزب المؤتمر الوطني - حتى مع الترابي على رأس السلطة- يتمتع بالكثير من السلطة أو السيطرة الواضحة على شؤون الدولة. والأهم من ذلك أنه لم يكن لديه وضع واضح تجاه الدولة. على الرغم من حقيقة أن غالبية مسؤولي الدولة والبرلمانيين كانوا أعضاء في حزب المؤتمر الوطني. وبصفته الأمين العام لحزب المؤتمر، حاول الترابي منح الحزب بعض الأولوية كحزب حاكم. وبعبارة أخرى، حاول فرض سيطرة الحزب على الدولة ومسؤوليها، بما في ذلك رئيس الجمهورية. بعد أقل من عام من انتخابه كأمين عام في حزب المؤتمر الوطني، واجهه تمرد داخلي من دائرة المقربين، واعتبر الكثيرون منهم من بين تلاميذه الأكثر ولائاً. أخذ التمرد شكل مذكرة داخلية قدمها عشرة أشخاص: هم شخصيات بارزة داخل الحزب والدولة إلى مجلس الشورى لحزب المؤتمر الوطني في ١٠ ديسمبر ١٩٩٨م. إقترحت المذكرة، التي إعتدها، مجلس الشورى، حزمة إصلاح من خلالها أعطى الرئيس البشير قيادة فعالة كرئيس لحزب المؤتمر الوطني. من ناحية أخرى، كانت سلطة السكرتير العام لحزب المؤتمر الوطني للترابي تمارس جذرياً وتقلصت إلى المهام الإدارية والسكرتارية. وقد أثارت مذكرة العشرة - كما أصبح معروفاً - نزاعاً داخلياً داخل حزب المؤتمر الوطني أدى في النهاية إلى تقسيم الحزب في منتصف عام ٢٠٠٠م.

استغل الترابي الذي تم انتخابه رئيساً للجمعية الوطنية في عام ١٩٩٦م، هذا الموقف فضلاً عن نفوذه داخل الدائرة الانتخابية الإسلامية لشن هجوم ذي شقين يهدف إلى إستعادة نفوذه في الحزب والدولة. وعلى مستوى الحزب الحاكم، أطلق الترابي ومواليه حملة من التجنيد الشعبي إستعداداً للمؤتمر التأسيسي للمؤتمر الوطني، والذي عقد في نهاية المطاف في أكتوبر ١٩٩٩م. وحمل الترابي والموالون له هذا اليوم. ألغى المؤتمر معظم إصلاحات مذكره العشرة، واعتمد نظاماً أساسياً جديداً. أعاد المؤتمر السيطرة إلى الأمين العام، الذي سيطر الموالون له على مجلس الشورى الذي انتخب مؤخراً، وحال الرئيس البشير إلى منصب رئيس الحزب دون أي قوى كبيرة. وفشل جميع الموقعين على مذكرة العشرة في انتخاب مجلس شورى جديد يضم ٦٠٠ عضو في الجمعية الوطنية. صمم الترابي مجموعة من التعديلات الدستورية تهدف في المقام الأول إلى الحد من صلاحيات الرئيس البشير من خلال إنشاء منصب جديد لرئاسة الوزراء يتمتع بصلاحيات تنفيذية، وتوجيه الانتخابات الشعبية لحكام الولايات.

سيطرت الحزبه الدستوريه على المشهد السياسي خلال عام ١٩٩٩م. ومع توطيد موقفه في الحزب ، أطلق الترابي ما أعتقد أنه سيكون الهجوم النهائي على الرئيس وجماعته من عبر تمرير التعديلات الدستورية من خلال الجمعية الوطنية.

ومع ذلك، لم تحظ الجمعية بعقد هذه التعديلات. في ١٢/ديسمبر ١٩٩٩م، أعلن الرئيس البشير حالة طوارئ في جميع أنحاء البلاد، وحل الجمعية الوطنية، وأوقف أربعة مواد في الدستور تتعلق بانتخاب وإستبدال حكام الولايات. رفض الترابي إجراءات الطوارئ بإعتبارها غير دستورية وأقام دعوى قضائية إلى المحكمة الدستورية، لكن المحكمة أكدت على الإجراءات الرئاسية.

خلال شهرى يناير وأبريل ٢٠٠٠م، كانت هناك محاولات للوساطة من قبل شخصيات إسلامية مختلفة من السودان والخارج ، ولكن ثبت أن هذا الإنقسام لا رجعة فيه. في مايو ٢٠٠٠م، عقد البشير بصفته رئيس حزب المؤتمر الوطني إجتماع عام في مقر الحزب لمناقشة شؤون الحزب. قُدر الإجتماع الذي قاطعه الترابي ومجموعته، مرة أخرى حاول الترابي السعى للحصول على تعويضات قانونية. ناشد أمين سجل الأحزاب السياسية (وهو منصب تم إنشاؤه بموجب قانون الجمعيات السياسية ١٩٩٩م) بإلغاء قرار اللجنة الوطنية بتعليقه وأمانته. ليس من المستغرب أن المسجل طرفاً من الأطراف التي لم تنتظر لشكوى الترابي، ونظر إليها على أنه نزاع داخلي داخل حزب المؤتمر الوطني.

وأخيراً، عندما شعر الترابي أن المد قد تحول بالتأكيد ضده، قرر قطع كل الروابط مع تلاميذه السابقين وخصومه الحاليين. وهكذا، في ٢٧/يونيو ٢٠٠٠م، أعلن الترابي وبعض الموالين له تشكيل المؤتمر الشعبي الوطني كحزب منفصل. وفي وقت لاحق، أعيد تسمية حزب الترابي ببساطة إلى حزب المؤتمر الشعبي (PCP). فيما يتعلق بحزب المؤتمر الوطني، إجتمع مجلس الشورى في يوليو ٢٠٠٠م وأتخذت القرارات التي أيدت إزالة الترابي كأمين عام وأنتخب إبراهيم أحمد عمر (أحد مؤلفى مذكره العشرة) للعمل كأمين عام مؤقت لحزب المؤتمر الوطني. وفي تعديلات لاحقة للنظام الأساسي للمجلس الوطني الجديد. أُلقيت وظيفة الأمين العام تماماً وحل محله نائبان للرئيس. في البدايه كان هناك بعض التنافس بين حزب المؤتمر الوطني والكونغرس السياسي الأساسي على ولاء الدائرة الإسلامية الأساسية. لكن مرور الوقت، إما على أساس خيار مبدئي أو بسبب سيطرة حزب المؤتمر الوطني علي الولاية. في إنتخابات عام ٢٠١٠م، كان حزب المؤتمر الشعبي حزب معارضة غير مهم إلى حد ما.

## تحول الدولة :-

ورثت الدولة الإسلامية بعد الإستعمار من الدولة المستعمرة نظام إداري من مستويين (يجمع بين الحكم المباشر والإدارة المحلية) وإقتصاد يهيمن عليه القطاع العام. بقيت هذه البنية سليمة مع تغييرات محدودة حتى الإستيلاء العسكري الثاني

على جعفر نميري في عام ١٩٦٩م. في ظل نظام نميري خضعت الدولة الإسلامية لتغيرات هيكلية كبيرة. خلال مرحله شعبية (١٩٦٩-٧٥)، شرع نظام نميري في إقامة دولة الحزب الواحد وجمهورية رئاسية؛ تم إصلاح الحكومة المحلية عن طريق إنشاء هيكل هرمي يربط بين الهياكل المحلية وهيئات صنع القرار الوطنية. في المجال الإقتصادي إتخذ نظام نميري، خلال سنواته الأولى في السلطة، إجراءات لتأميم البنوك والشركات الأجنبية، وإستبدالها بالشركات العامة. هذه التدابير، إلى جانب المشاريع التنموية الطموحة التي إتبعها النظام، وسعت القطاع العام، وعززت بشكل كبير الدور الإقتصادي للدولة.

ومع ذلك فإن الطريقة التي تطور بها النظام السياسي في ظل نظام نميري والتي تحولت إلى "حكم رجل واحد"، أضعفت في النهاية الدولة وأدت إلى تدمير مؤسساتها. وقد ورث النظام البرلماني الثالث، الذي خلقه النميري ورث بنية الدولة التي تضررت من تأثير النظام الدكتاتوري الذي طال أمده، ووجود جيش ميسر بشكل كبير، والخدمة المدنية، وقضاء ضعيف، بالنظر إلى حجم المشاكل التي تواجه الحكومة المدنية المنتخبة وفشلها في معالجتها أو حضور إصلاح جهاز الدولة على المستوى المركزي أو الإقليمي، فإن هيكل الدولة الهش قد إنحدر. لم تصبح الدولة أكثر من مجرد وكالة لإدارة الأزمات، بالكاد تعاملت مع الوضع المتدهور بسرعة على جميع المستويات.

أدى الأداء الضعيف للحكومة المتعاقبة خلال الفترة البرلمانية لمعالجة مجموعة المشاكل التي تواجه البلاد إلى تسهيل الإستيلاء العسكري في يونيو ١٩٨٩م، والذي كان متوقفاً على نطاق واسع. كان على النظام الإسلامي الجديد أن يواجه نفس المشاكل المدنية، والحرب، والإقتصاد، والأمن - لكن التحدي الأكثر إلحاحاً هو تأمين وتعزيز قوته. يمكن فهم هذا التحدي بشكل أفضل إذا وضع في سياق المشهد السياسي السوداني وقت إستيلاء الإسلاميين. شملت آخر حكومة للصادق المهدي- التي تشكلت في مارس ١٩٨٩م - جميع الأحزاب السياسية الرئيسية بإستثناء الجبهة القومية الإسلامية، وزيرين من إتحادات النقابات العمالية، والمؤسسات العسكرية. لم يكن من المستغرب إذن أن تكون كل هذه القوى قد إنضمت معاً تحت مظلة المعارضة، التحالف الوطني الديمقراطي (NDA)، الذي تم تشكيله في أكتوبر ١٩٨٩م بهدف معارضة النظام العسكري وإستعادة التمسك بالسلطة، لجأ نظام البشير إلى قمع غير مسبوق عنيف لأي شكل من أشكال المعارضة سواء مدنية أو عسكرية. إضراب الأطباء في أكتوبر ١٩٨٩م، الذي كان يعتبر بمثابة إضراب عام من قبل الحركة النقابية للإطاحة بالنظام، تم إقصاؤه بعنف: تم سجن زعماء النقابة، وتعذيب أحدهم حتى الموت، والأمين العام للأطباء الاتحادي حكم عليه

بالإعدام. وفي إبريل ١٩٩٠م، أعدم ٢٨ من ضباط الجيش و ٥٤ من الجنود المقاتلين دون محاكمة في أعقاب محاولة إنقلاب فاشلة. وتلت هذه التدابير عمليات تطهير شبه كاملة في الجيش والأمن والخدمات المدنية. خلال سنواته الخمس الأولى في السلطة، قام النظام بطرد ١١٠٠٠ عسكري بما في ذلك ١٨٠٠ موظف، وتسريح ٦٤٠ و ٧٣ موظفاً في الخدمة المدنية من مختلف دوائر الدولة والشركات، وتم ملء هذه المناصب والوظائف من قبل الإسلاميين.

وبعد أن عزز النظام الإسلامي قبضته على السلطة، سعى إلى إقامة نظام سياسي قادر على تحقيق رؤيته السياسية والأيدولوجية. تم إنشاء مجلس قيادة الثورة (RCC). في البداية، تولى سلطات تشريعية وتنفيذية واسعة، وفي غياب دستور أو ولاية شعبية، لجأت إلى الحكم بمرسوم. أن أصحاب السلطة الجدد كانوا يعرفون أن عليهم إنشاء هيئات سياسية ودستورية مناسبة ومحاولة تأمين قدر من التأييد الشعبي لتلك المؤسسات والنظام ككل. في الفترة التي أعقبت الاستيلاء مباشرة، إنشاء النظام الجديد ما وصفه باللجان الشعبية في الأحياء والقرى الحضرية لرعاية الخدمات المحلية وملء الفراغ جزئياً نتيجة لإلغاء مؤسسات السلطة المحلية. من الناحية النظرية، كان يتم انتخاب هذه اللجان الشعبية من قبل الناس في كل حي أو قرية. من الناحية العملية، تمت إدارة العملية بإحكام من قبل النظام الجديد؛ وكانت اللجان الشعبية المنشأة حديثاً – غير مرغوب فيها – يهيمن عليها الإسلاميون.

عين عام ١٩٩٢م مجلس قيادة الثورة "الجمعية الوطنية الانتقالية" للعمل كسلطة تشريعية حتى إنشاء برلمان منتخب. في عام ١٩٩٣م قام مجلس قيادة الثورة بحل نفسه وعين عمر البشير رئيساً للجمهورية. في أغسطس ١٩٩١م، عقد مؤتمر إستشاري للنظام السياسي، بقيت في الدائرة حتى أبريل ١٩٩٢م، مع حضور ما بين ٨٠٠ و ٢٠٠٠ مشارك. قرر المؤتمر اعتماد صيغته "نظام الكونغرس" باعتبارها المنظمة السياسية الحاكمة للبلاد. بدأت العملية في عام ١٩٩٢م وإنتهت في عام ١٩٩٥م مع إنشاء المؤتمر الوطني على المستوى الاتحادي – وكانت هذه العملية مصحوبة بإعادة التشكيل – مرة أخرى بطريقة خاضعة للسيطرة – من الإتحادات المهنية، والمنظمات المهنية، ومنظمات النساء والشباب، والتي تم حلها جميعاً بعد الإنقلاب. وافق الرئيس في ديسمبر عام ١٩٩٥م على المرسوم الدستوري رقم ١٣ الذي نص على انتخاب جمعية وطنية {إتحادية} مكونة من ٤٠٠ مقعد، كان ثلثاهم يتم انتخابهم مباشرة من الدوائر الجغرافية، مع انتخاب الثلث المتبقي من المؤتمرات وفقاً للنظام الأساسي واللوائح الداخلية. خلال الفترة من ١٩٩٣م إلى ١٩٩٥م، أجرت الانتخابات على المستوى المحلي والإقليمي والدولي لإعادة تشكيل المؤسسات الإدارية والسلطات التشريعية المحلية للـ ٢٥ ولاية في إطار النظام الفدرالي. إجريت

إنتخابات للجمعية الوطنية في مارس ١٩٩٦م وكذلك الإنتخابات الرئاسية. أصبح عمر البشير رئيساً منتخباً للدولة، وكما ذكر آنفاً، أصبح حسن الترابي رئيساً لمجلس الأمة.

سرعان ما شرعت الجمعية الوطنية المنتخبة" الجديدة في إتخاذ تدابير لصياغة دستور دائم لجمهورية السودان - وقد إكتملت العملية في عام ١٩٩٨م مع تبني دستور دائم جديد دخل حيز التنفيذ في ١ يوليو ١٩٩٩م. شرع الدستور النظام الفدرالي الرئاسي الحالي، لكنه تبني لهجة معتدلة إلى حد ما فيما يتعلق بالدين والدولة، ووضع الشريعة الإسلامية كمصدر للتشريعات على قدر المساواة مع العرف وتوافق الآراء. جعل المواطنة أساس جميع الحقوق والواجبات بغض النظر عن الدين أو العرق. ومن بين أهم الموضوعات المثيرة للجدل في الواقع، هي إعتقاد صيغة سمحت بمقياس التعددية المحدودة والمحددة (التوالي السياسي) التي لا ترقى إلى حد بعيد التعددية الحزبية المطلقة.

يبدو أن دستور عام ١٩٩٨م قد أثر على المفهوم والمبادئ التوجيهية للجهاز السياسي الحاكم، والمؤتمر الوطني وتحولها إلى حزب المؤتمر الوطني. في البداية لم يكن حزب المؤتمر الوطني كحزب سياسي، بل هيكل سياسي يوفر إطار للعمل، المشاركة الشعبية والديمقراطية الشعبية. وأستندت صيغة نظام المؤتمرات إلى الإنشاء التدريجي للمؤتمرات الشعبية على المستوى المحلي - الأحياء أو القرى الحضرية - على مستوى المقاطعات والولايات، وأخيراً المستوى الوطني الإتحادي الذي سيصبح الكونغرس الوطني ويشمل أيضاً ممثلين من المنظمات الجماهيرية. من خلال التأكيد على الطبيعة غير الايديولوجية للهيكل السياسي الجديد، كانت القيادة الإسلامية تأمل في جذب، وفي النهاية إجتذبت الدوائر الإنتخابية لأحزاب المعارضة السائدة، "الأمة والحزب الديمقراطي الإتحادي". دعمت دوائر الحزب الإتحادي الديمقراطي والأمة بشكل عام توجهاً إسلامياً، لكن قيادات هذه الحزاب - على مر السنين - أثبتت أنها عقبة أمام التحول الإسلامي للدولة وسياساتها. الآن وقد تم تهميش قيادات الحزب الديمقراطي والأمة نتيجة لإستيلاء السلطة في يونيو ١٩٨٩م، كانت هناك فرصة للوصول مباشرة إلى هذه الدوائر ذات التوجه الإسلامي لتنمية دعمهم، وبالتالي توسيع القاعده الشعبيه للنظام على نفقه أحزاب المعارضة. تم تصميم نظام المؤتمر أيضاً لاختراق المنصات التقليدية الأخرى مثل الهياكل القبلية للإدارة الاصلية السابقة، والأوامر الدينية الصوفية.

على الرغم من هذه الاستراتيجية، تم التخلي عن صيغة نظام المؤتمرات في منتصف التسعينيات لصالح حزب سياسي عادي، حزب المؤتمر الوطني التفسير



الأكثر وضوحاً هو أن صيغة نظام المؤتمر لم تنجح، ولم يأخذها صانعو القرار في النظام بجدية، ناهيك عن عامة الجمهور. من ناحية أخرى يبدو أن التطور السياسي الداخلي للنظام وضغط العزلة الدولية قد وضع القيادة إلى النظرة في إعتقاد التعددية المحدودة في النظام السياسي للسودان. وقد تم إضفاء الطابع الرسمي على هذا الإختيار لاحقاً في دستور ١٩٩٨م الذي تبنى التوالي السياسي. وبناءً على ذلك، جاء تأسيس حزب المؤتمر الوطني تحسباً لـ "التعددية السياسية" التي يتوقع أن ينافس فيها حزب المؤتمر الوطني مع القوى السياسية الأخرى في البلاد. ومع ذلك، وعلى الرغم من أن النظام يبدو أنه قد تخلى عن فكرته الشعبية عن المشاركة المباشرة والديمقراطية الشعبية، فإنه لم يتخلى عن خطته المتمثلة في فرض سيطرة مهيمنة على العملية السياسية في البلاد بموجب دستور ١٩٩٨م، سعى النظام إلى استمالة جماعات سياسية أخرى أو فصائل منشقة من أحزاب المعارضة، مع الحفاظ على قبضة محكمة على السلطة والعملية السياسية. على المستوى الإداري، أدخل نظام البشير بنية إتحادية لإدارة البلاد.

ويبدو أن هذا الإجراء جاء إستجابة لتوصية مؤتمر "الحوار الوطني" الذي عقد في سبتمبر ١٩٨٩م حول آفاق السلام في البلاد. كانت الحركة الإسلامية قد فضلت بالفعل نظاماً فدرالياً كما كان واضحاً في وثيقة الميثاق الوطني التي أصدرتها الجبهة الإسلامية القومية في عام ١٩٨٧م، حيث رأت رؤيتها للتسوية السلمية للحرب الأهلية ومستقبل النظام السياسي في السودان في عام ١٩٩١م أصدر مجلس قيادة الثورة (RCC) المرسوم الدستوري رقم ٤ الذي أصدر الحكم الفدرالي في البلاد بعد إجراء بعض التجارب على البنية الفدرالية، خاصة فيما يتعلق بعدد الدول وتكوينها، إستقرت الحكومة في ٢٥ ولاية (١٥ في الشمال و ١٠ في الجنوب). وتم بعد ذلك إصدار تشريع آخر لتنظيم الإدارة على مستوى المقاطعات والمستوى المحلي، وبشكل كبير، إعادة إدخال الإدارة المحلية في المناطق الريفية. نظرياً، تمت الدعوة إلى إصلاح النظام الفدرالي والحكومة المحلية والإدارة المحلية كتدابير لتمكين الناس وضمان مشاركة أفضل وأكثر. وتحسين تقديم الخدمات على المستويين المحلي والإقليمي. لكن عند الفحص الدقيق، يبدو أن النظام مهتم أكثر بتوطيد سلطته أكثر من الإهتمام بالمصلحة العامة. بدايةً أستمر تعيين معظم الهيئات والمديرين التنفيذيين على مستوى الولاية بدلاً من إنتخابهم (حتى إنتخابات عام ٢٠١٠م، إستمر تعيين حكام الولايات من قبل الرئيس). علاوة على ذلك، عانت الدولة بشكل عام من نقص الموارد وظلت معتمدة على المنح المتقدمة من الحكومة الفيدرالية وأي موارد يمكن أن تحصل عليها من الضرائب والاستحقاقات.

من ناحية أخرى، يبدو أن النظام قد إستفاد من النظام الفيدرالي بعدة طرق. وقد سمح النظام للحكم بتأكيد سيطرته على جميع المستويات، ومن خلال التنظيم اللامركزي لأجهزة الدولة والمسؤولين الملتزمين المعززين، فإن للنظام القدرة على الدفاع عن نفسه ضد الهجمات المضادة، والتي من المرجح أن تستهدف مركز السلطة في الخرطوم. وبصوره تقليدية، مكن الهيكل الإداري المعقد للنظام الفدرالي الدائري الداخلية للنخبة الحاكمة من مكافأة المؤيدين، وإستملاك الآخرين وتوسيع نطاقهم، على صعيد آخر، بإعادة العمل للإدارة المحلية، كان النظام يحاول تفكيك الدوائر الإنتخابية لأحزاب المعارضة مثل حزب الأمة الذي كان رئيس الوزراء السابق المهدي، والذي حافظ على معقله في غرب السودان خلال الانتخابات البرلمانية الأخيرة عام ١٩٨٦م. وبالمثل، تم التلاعب بإصلاحات الإدارة المحلية من قبل الحكومة وإستخدامها كوسيلة لمكافأة حلفائها ومؤيديها ومعاقبة الخصوم.

كان هناك تطورين في المجال الإقتصادي لديه آثار هامه على تطور النظام الإسلامي : كان هناك تحرر إقتصادي وحفر النفط وتصديره. أعلن النظام عام ١٩٩٢م ونفذ سياسة شاملة للتحرر الإقتصادي تم بموجبه تعويم العملة الوطنية، وإعانة السلع الأساسية المتروكة، وتمت تصفية معظم شركات القطاع العام أو أن يتم حلها. من الناحية الإقتصادية، حرر التحرير الحكومة من عبء تأمين الأموال لتمويل الإعانات ودعم المؤسسات شبه المثقله بالديون وغير المنتجة، وكذلك الحفاظ على عدد كبير من موظفي القطاع العام. على المستوى السياسي مكنت الخصخصة النظام من التعامل مع الحركة النقابية. من خلال الحد من القوى العاملة في مختلف المؤسسات وتقليل دور الدولة بصفقتها رب العمل الرئيسي، يمكن للنظام تحييد تأثير الإضرابات المحتملة على العمليات والخدمات الحكومية. كما سمحت الخصخصة للنظام بإتباع سياسة معلنة لنقل الثروة وإعادة توزيعها لصالح طبقة رجال الأعمال الإسلامية الخاصة بها. من جانبه، أدى صعود صناعة النفط مع بدء إنتاج وتصدير النفط في عام ١٩٩٩م إلى تعزيز الموارد المتاحة تحت تصرف النظام ولها آثار سياسية بعيدة المدى.

## الحرب والسلام

عندما إستولى النظام الإسلامي على السلطة في منتصف عام ١٩٨٩م، إحتلت الحركة المتمردة/الحركة الشعبية لتحرير السودان SPM/A حوالي ٨٠% من الريف في المنطقة الجنوبية، وبعض أجزاء من جنوب النيل الأزرق. الحرب في الجنوب بهدف تحويل التحدي الذي يشكله الصراع إلى أصل. من خلال نهجها العسكري الصارم وسعت إلى إستخدام الحرب كأداة في أليتها للتحكم. من الناحية

الأيدولوجية، قدم نظام الحرب الأهلية كمشكلة تهدد بقاء الأمة السودانية نفسها، لذلك كان من المتوقع أن يسهم كل مواطن في الجهود الحربية للحكومة، وجهادها ضد أعضاء الاسلام والأمة. وفي هذا الإطار، أنشأ جيش الدفاع الشعبي كميليشيات حكومية لدعم القوات المسلحة في منطقته الحرب. كانت تجنيد قوات الدفاع الشعبي والخدمة العسكرية الإلزامية للشباب والطلاب، والدعاية المكثفة المستوحاة من الدين والمرتبطة بهذه التعبئة، تهدف جميعها إلى إبقاء الأجيال الشابة ضمن فلك النظام الإسلامي ومنع قوى المعارضة من إجتذاب أتباع من بينهم. على مستوى آخر، فرض النظام الخدمة العسكرية الإلزامية بين موظفي الحكومة (أولئك الذين فروا من فأس الفصل) كمظهر من مظاهر الولاء. وعلى العموم، يبدو أن الحرب الأهلية ونهج الحكومة تجاهها قد عززا البعد القمعي للنظام، حيث أن العديد من إنتهاكات حقوق الإنسان ارتكبت في سياق الحرب و/أو ذرائعها. من ناحية أخرى، أنتج السلام آلية جديدة وأثار عملية كان من الممكن أن تحوّل النظام بشكل كبير وفتح الطريق أمام ظهور نظام سياسي جديد وأكثر من مشاركة. أنشأ إتفاق السلام الشامل لعام ٢٠٠٥م. إطاراً دستورياً وسياسياً موجهاً نحو التحول الديمقراطي. ومع ذلك، فعندما أجريت الإنتخابات أخيراً في أبريل ٢٠١٠م، فأنها بالكاد كانت مظهراً للتحول الديمقراطي من جانب سلطة التحالف المؤقتة. وبدلاً من ذلك، أعادت الإنتخابات ببساطة حزب المؤتمر الوطني الحاكم والحركة الشعبية لتحرير السودان الذي أسسته سلطه التحالف المؤقتة، ومهدت الطريق لإستفتاء عام ٢٠١١م المتعلق بتقرير المصير لجنوب السودان. وبينما كانت عملية إتفاقية السلام الشامل جارية، تسبب الصراع في دارفور في إعادة تنظيم الفصائل داخل الدائرة الداخلية لحزب المؤتمر الوطني الحاكم لصالح التوجه "العسكري داخل النظام" والذي أدى بدوره إلى تصلب الحكومة وتعقيدها الى احتمال التوصل إلى تسوية سياسية للأزمة.

## 8. From Slaves to Oil

LAURA JAMES

### Introduction

Sudan's economy has been based, since early times, on natural resource extraction for the benefit of the state. This has involved the exploitation, first, of gold, then ivory and slaves, and, more recently, water – the latter especially in irrigated agricultural projects. Finally, in recent years, oil has become the most significant export. The history of resource extraction has built up a concentration of wealth and power in the northern Nile states. And the production of oil since the late 1990s, while it has transformed the economy, has reinforced existing patterns of wealth distribution. Although agriculture is still the single most important sector in the Sudanese economy, providing jobs for about two-thirds of the working population, oil has now become the main driver of the economy, sharply pushing up GDP growth since the opening of the first export pipeline in 1999. This has had a knock-on effect on other sectors, including manufacturing, construction and services.

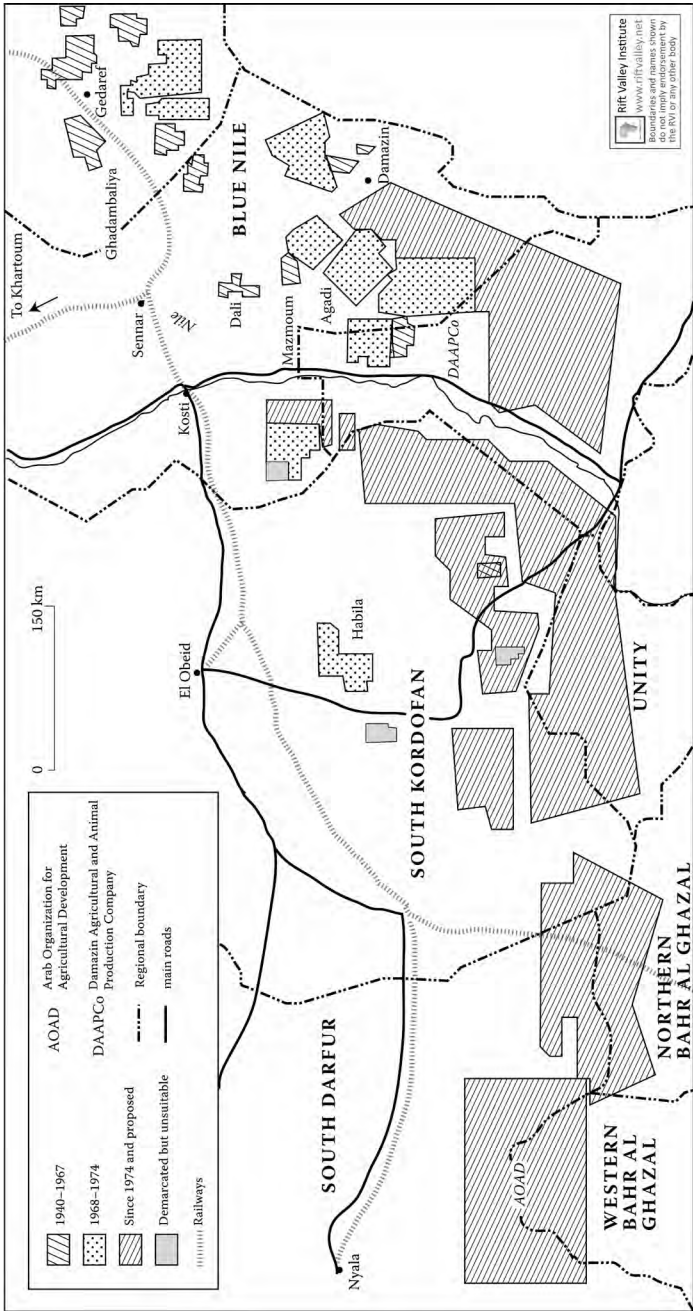
This chapter outlines the history of resource extraction, culminating in the development of the Sudanese oil industry over the past decade. It surveys the main oil producing fields, the varied quality of the crude oil produced, and the limitations of the country's export and refinery infrastructure. It explores how these affect political relations between north and south, covering issues of corruption, transparency, conflict, sanctions, new exploration and future prospects. It considers the relation of the new oil economy to the old economy of agricultural production and its implications for government spending in north and south Sudan.

Oil has dramatically boosted government revenue in north and south, but has also created new demands for spending and decentralization. As a result, fiscal discipline has slipped in recent years, with both the national and the southern governments struggling to balance their budgets. This has had a negative impact on the banking sector and put pressure on the exchange rate. It has also further boosted the large public debt, most of which is in arrears.

The growth of the petroleum sector has had even more dramatic consequences for patterns of trade and investment in Sudan, with oil now accounting for around 95 per cent of export revenue, and import spending rising to fund oil-related expansion and infrastructure. China has emerged as the country's principal trade partner. Flows of money out of the country have increased, owing in part to repatriation of profits by foreign firms, resulting in a widening of the current-account deficit – financed largely by Asian investment in the oil sector. Sudan's post-oil economy is therefore increasingly dependent on international partners – and vulnerable to a new set of domestic and international risks.

### The Pre-oil Era

Like most African countries, Sudan depends on the exploitation of natural resources for its economic growth, and the distribution of the benefits from the extraction of those resources has been a key factor determining the country's social and political structure. Over many centuries before the European colonial era, a pattern was established whereby the resources found to the south – gold and ivory and people – were traded down the River Nile to the north. Slaves, generically known as 'Nubians', were raided from outlying regions and traded to Egypt by the kingdoms established along the central Nile. In 1820, when the Egyptian ruler Muhammad Ali invaded Sudan, exploitation of these resources was one of his major aims. The slave trade peaked in the 1870s. Under the Mahdiyya, civil disorder in northern Sudan led to a decline in the trade. Under the Anglo-Egyptian Condominium it was banned, but the early years of the Condominium saw a similar pattern of other resources



MAP 8.1 Agricultural schemes

being traded from south to north. At the same time there was a move to exploit a wider range of natural resources in the north, through the establishment of commercial agricultural projects, notably the irrigated cotton-growing scheme in the Gezira.

This scheme, which was intended to be the foundation of Sudan's new economy, came to demonstrate the dangers of national dependence on a single commodity. When it was formulated in the 1920s, with the intention of sourcing raw cotton to feed the textile industry in Lancashire, in the United Kingdom, international prices were high. They collapsed in the Great Depression. And the effect of the Gezira scheme was to further distort the country's economic structure. An awareness of its huge importance for the national economy meant that available resources came to be even more closely concentrated in northern areas. Moreover, servicing the massive debt owed by Sudan to British bond-holders financing the scheme put a huge burden on government finances which was particularly acute whenever cotton prices (and therefore government revenues from the scheme) fell; service payments accounted for as much as one third of government revenue in the 1930s.

Beyond cotton, Sudan under the Condominium also saw the development of a number of other cash crops, including gum arabic, sesame, groundnuts and sugar. Attempts to systematize the trade in livestock and livestock products ran up against infrastructural constraints, such as inadequate veterinary services. However, agricultural diversification was hindered not only by the fact that the international prices of most commodities fluctuated wildly during the interwar period, but also by British colonial policy. In order to protect government revenue from taxes on imports of products such as coffee and tobacco, there was an explicit drive to discourage the development of processing industries or even the planting of a greater range of cash crops, especially in the south of the country. As a result, Sudan's dependence on cotton increased, with the Gezira project joined by a similar irrigated scheme at Tokar and the development of rain-fed cotton-growing in Nuba and Equatoria.

As the international cotton market boomed after the Second World War, Sudan saw an acceleration of economic growth and developed even

more cotton projects, such as the Zande scheme in the south. Many of these were poorly planned, with little account taken of access to roads and markets. Increased dependence on cotton led to massive fluctuations in government revenue in line with international prices. This unpredictability limited the authorities' scope to make the most of the good years. There was an intermittent risk of rising inflation. The uneven distribution of agricultural projects across the country exacerbated existing inequalities, as investment remained heavily focused in urban riverain areas in the north of Sudan, while most of the South, and Darfur and much of the East were relatively neglected. The few agricultural schemes started in the south did not thrive. Investment faltered in the wake of Sudanese independence in 1956 as insecurity increased in the run-up to the long north-south civil war.

Throughout most of the twentieth century, Sudan's economy remained largely agricultural, with growth rates rising and falling depending on harvests. The 1970s saw a plethora of irrigated and rain-fed mechanized farming schemes, funded in part by Arab countries, in an attempt to make the most of Sudan's climatic conditions in order to turn it into the oft-proclaimed 'breadbasket' of Africa and the Middle East. The controversial Jonglei Canal project in southern Sudan, which was intended to increase the availability of water for agricultural projects in northern Sudan and Egypt, was also revived. As food prices fell, however, most of these plans failed, leaving Sudan with the legacy of a greatly increased public debt.

The government suffered a major debt crisis in 1977–78, and although it was tided over by US financial assistance, the 1980s saw a fiscal squeeze, with the privatization of nationalized corporations and significantly fewer development projects. Instead, the north-south civil war saw a revival of the old trade in people in the new guise of labour migration. Large-scale displacement of southerners provided a pool of cheap, indentured labour for the north's expanding irrigated and rain-fed mechanized projects. By that time, however, a new economic model was on the horizon. International companies exploring for oil in the south began to discover several likely prospects, raising the likelihood that Sudan would soon have a much more valuable natural resource to exploit.



## The Advent of Oil

The commercial exploitation of Sudan's oil resources since the 1990s has effected a transformation of the economy. At the same time it has reinforced, rather than undermined, existing geographic patterns of wealth distribution. Oil has become the country's dominant export commodity, and international interest in the sector has led to a sharp rise in foreign investment flows, with some spillover into the non-hydrocarbons economy, including some infrastructural development. Government revenue has surged, allowing a strong rise in public spending.

The general outline of these changes is clear, but the detail of the numbers is liable to be disputed. Reliable information on the Sudanese economy is difficult to obtain. Although both the central Bank and the IMF provide figures, they are sometimes of questionable quality. The international data relies on information collected on behalf of the state; this may be influenced by political considerations, or simply be unreliable. Economic activity in much of the south of the country, and in northern regions that are difficult to access, such as Darfur, is largely excluded.

Despite this proviso, the available information gives a broad idea of the country's current economic structure. Sudan's gross domestic product (GDP) at current prices appears to be fairly evenly divided between agriculture, services and industry. In real terms, oil still accounted for only around 17 per cent of the real economy in 2009, with even official data suggesting that services and agriculture, at around 35 per cent each, remained much more important. Meanwhile, industrial activity beyond the oil sector was still relatively minor, at just over 10 per cent of the total.

In employment terms, agriculture is still by far the single most important sector, providing work for at least two-thirds of the working population. In addition, it remains the foundation of the rural economy across vast expanses of the country, rendering a large number of people vulnerable to risks of disruption from climate and conflict. But agricultural products are no longer the most important source of export

earnings, with their contribution dropping from 100 per cent to around six per cent in the 15 years to 2009. Even before that, cotton, traditionally the bedrock of the export trade, had declined in importance, displaced by livestock and sesame. Other significant commercial exports are gum arabic and sugar.

Subsistence agriculture, including production of sorghum and other staples, remains the norm in many parts of the country. The South and the northern peripheries continue to be dependent on nomadic pastoralism and small-scale, rain-fed farming. These have only been partially displaced in some central and northern areas (especially Blue Nile state) by mechanized projects and huge irrigation schemes. Just as they were throughout much of the last century, these projects are deeply controversial. Many criticize the implications for workers' rights and smallholder land tenure. However, with the government seeking to diversify the economy away from oil through its 'Green Revolution' strategy, and Gulf Arab countries once again showing an interest in investing in schemes to secure their own food security, more mechanized projects are likely.

Despite the ongoing importance of agriculture, oil has become the main driver of the Sudanese economy. A series of recent discoveries has led to a significant increase in known reserves, which stood at an estimated 6.6 billion barrels in 2009 (although, for comparison, this was still only around one-fifth of reserves in Nigeria). As a result, output rose rapidly from a start-up level of 130,000 barrels per day following the opening, in August 1999, of the first oil export pipeline from the Unity and Heglig oilfields (in Concession blocks 1, 2, and 4, on the north-south border), to Port Sudan on the Red Sea coast. Oil production peaked at an average of almost 500,000 barrels per day in 2007, before falling back somewhat in 2008–09.

This steady increase resulted in economic growth averaging seven per cent a year in the decade to 2008, compared with an average of four per cent in the previous ten years. Moreover, growth was relatively stable and predictable, contrasting with the strong positive and negative swings associated with the former agricultural economy. It was boosted further in 2005–08 by the additional benefits of the peace agreement

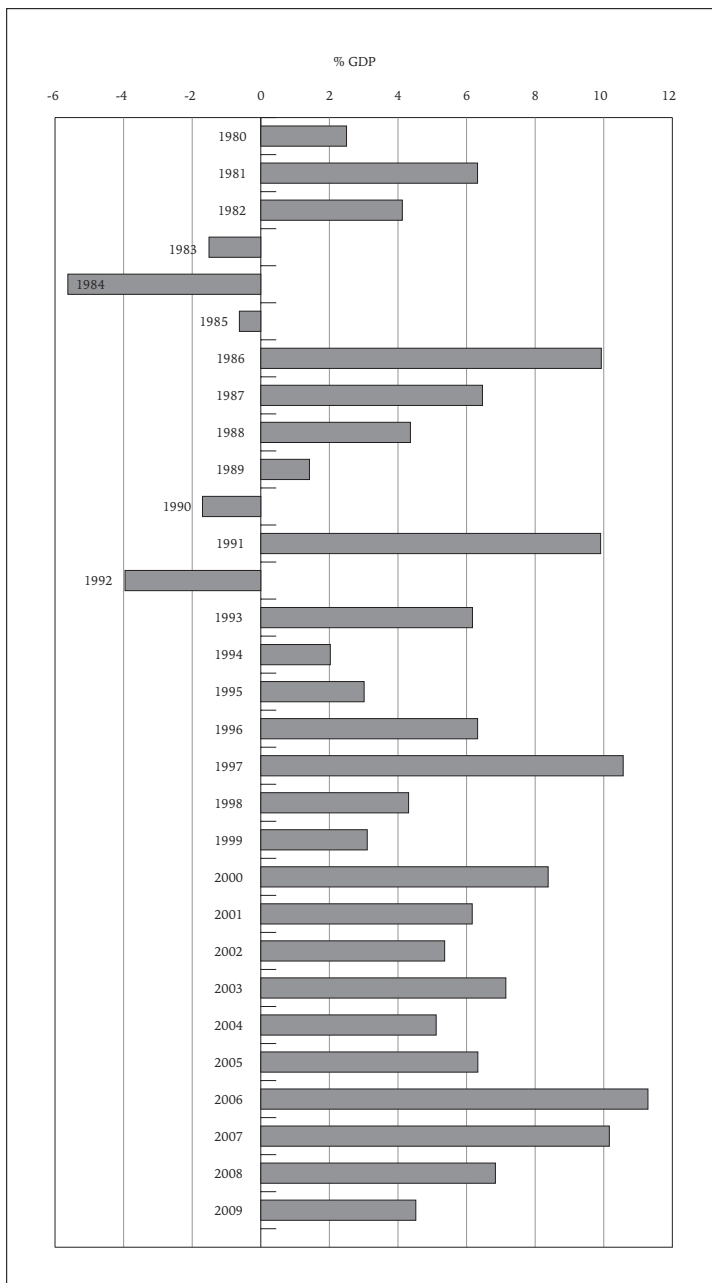


FIG 8.1 Sudan's GDP growth rates 1980–2009 (per cent GDP)

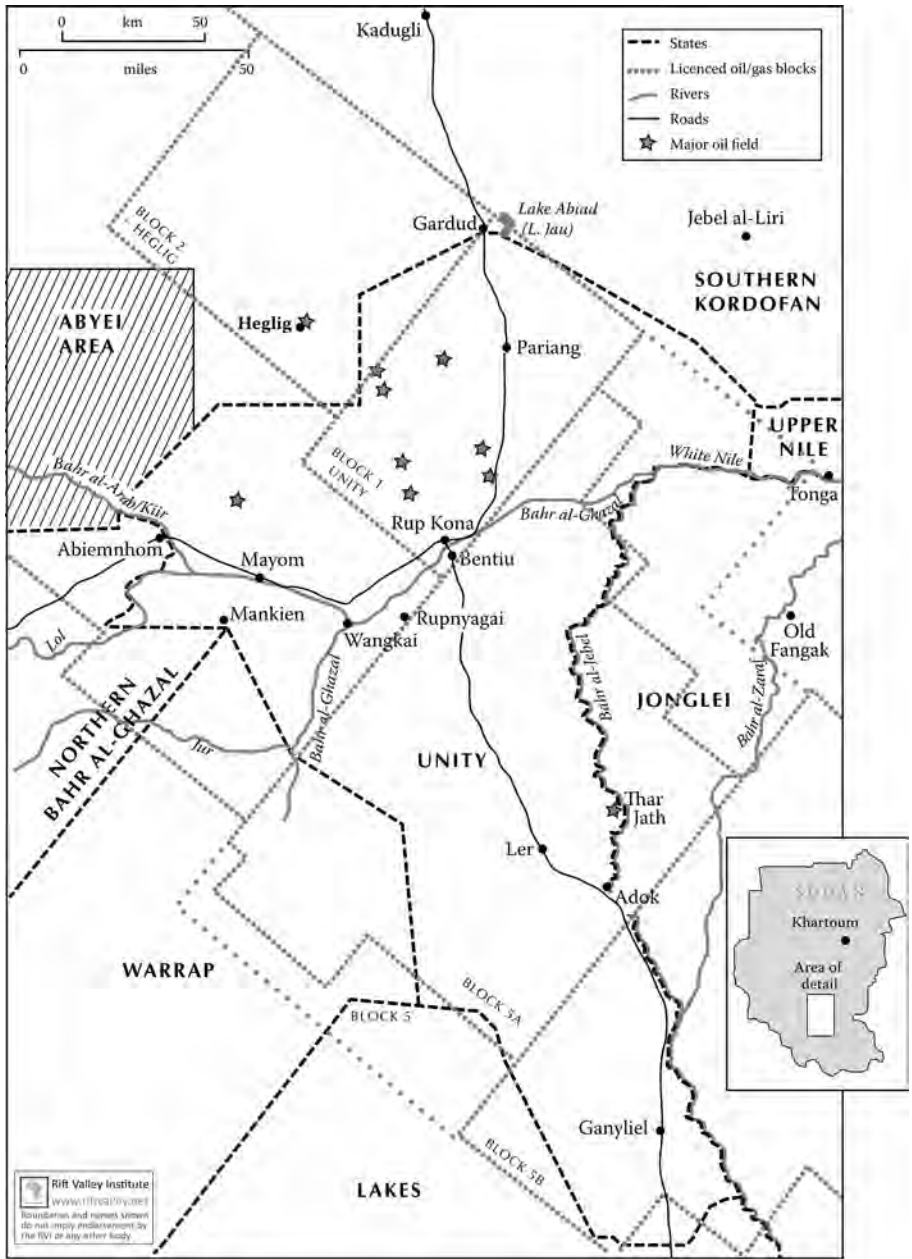
and the global oil price boom. Nevertheless, this improved growth has been from a very low base, and its geographical distribution has been extremely uneven, leading to a further concentration of wealth around a small urban elite. The precipitous drop in oil prices in late 2008 and early 2009 also demonstrated Sudan's vulnerability to the global economic downturn, reducing economic growth sharply.

The knock-on of oil-driven growth on other economic sectors has been limited. Manufacturing, which long struggled owing to state domination and a lack of investment, has benefited in recent years from economic reforms, with the increased success of some food processing industries, notably sugar refining. Khartoum has seen a localized real-estate boom since 2005, driven in part by Arab investment. So also, to a lesser extent, has Juba, the southern capital. But there has been little expansion in construction elsewhere in Sudan.

Interest from the Gulf has also been behind some expansion in the services sector, especially in telecommunications and financial services. In the north of the country an Islamic financial system, which forbids the charging of interest, operates about 30 commercial banks. Most of these have prospered in recent years, despite some serious liquidity problems in 2006–07, in addition to their difficulties in accessing dollars as a result of US sanctions. In the south, by contrast, Islamic banks are not permitted, leaving the area with too few banks, as those from neighbouring African countries are not yet operating on a large scale.

### Further Effects of the Oil Industry

The sudden rise in the importance of oil to the Sudanese economy makes it worth looking at the development and prospects of that industry in more detail. The original concession blocks (1, 2 and 4) in the Heglig Basin, are operated by the Greater Nile Petroleum Operating Company (GNPOC). GNPOC is a consortium between the China National Petroleum Corporation (CNPC), which holds 40 per cent of the company; the Malaysian state oil company, Petronas, with 30 per cent; ONGC, a state-owned Indian company, with 25 per cent; and the Sudanese state-



MAP 8.2 Oil concessions

owned firm, Sudapet, with five per cent. The crude oil from these fields, marketed as 'Nile Blend', has a low sulphur content, and fetches a good price on international markets. However, output has been in decline since 2005, as a number of the older oilfields mature, dropping from a peak of 265,000 barrels per day in the third quarter of 2006 to just 180,000 in the first half of 2009.

In April 2006, oil production began rather belatedly in blocks 3 and 7 in the Melut Basin, located deeper in Southern Sudan. This concession is operated by Petrodar, another consortium led by CNPC (41 per cent) and Petronas (40 per cent). Its first shipment, carried through a new pipeline to the export terminal at Port Sudan, was exported in September 2006. However, there were problems with the quality of the oil. One load was sold off for just US\$2 a barrel, at a time when international prices were closer to US\$60 a barrel. Although these difficulties were largely resolved in 2007, with output above 200,000 barrels per day in 2008–09, the 'Dar Blend' found in this area remains viscous and acidic, trading at a substantial discount to Nile Blend, especially when global demand is contracting, as in late 2008.

2006 was a significant year for Sudanese oil production, also marking the beginning of output from two other, less significant, concession blocks. Block 6, located in the north of the country, which is majority-owned and operated by CNPC, saw production rise, by 2008, to an estimated 40,000 barrels per day of 'Fula Blend'. This oil is very poor quality and is principally for domestic use, supplying the Al Jeili refinery in Khartoum. In addition, the Thar Jath oilfield in Block 5A, managed by the White Nile Petroleum Operating Company (WNPOC) – a consortium led by Petronas, with Lundin of Sweden, ONGC and Sudapet – began exporting just over 20,000 barrels per day of oil through the GNPOC pipeline.

There is further oil exploration continuing in various concession blocks across the country, and optimism has been voiced, at various times, about the prospects in Petronas' Block 8; the natural gas potential of offshore blocks 13 and 15, explored by CNPC; and the massive Block B, in southern Sudan, managed by Total. However, many of the other concessions have been taken up by relatively small firms, reflecting

perceptions of a lower likelihood of discoveries. It is risky to look to the new blocks to reverse Sudan's existing oil production trend – which is downward. The ongoing fall in output from the Heglig Basin has not been offset by the hoped-for new output from other fields, owing in part to technical problems. As a result, the government's former forecast that Sudan would be producing a million barrels a day by 2009 has been revealed as no more than a pipe-dream – it would be lucky to rise back substantially above half a million.

The prospects for Sudan's future oil production, and thus for its future economic health, are also complicated by politics: in particular, by north-south relations. The 2005 Comprehensive Peace Agreement (CPA) stipulated that, at least until the 2011 referendum, 50 per cent of net government revenue from oil produced in the south should go to the semi-autonomous Government of Southern Sudan (GoSS), after two per cent has been allocated to the oil-producing states. However, this still leaves plenty of room for disagreement, not only because the delineation of the north-south border has not yet been agreed – with oil revenues from disputed areas such as Abyei up for debate – but also because of a general lack of transparency in the sector. The CPA therefore also provided that outstanding issues should be resolved by a new National Petroleum Commission (NPC), jointly chaired by the national and GoSS presidents, with an equal number of permanent members from north and south, and temporary members drawn from the relevant states.

There were substantial delays setting up the NPC, causing two years of paralysis in north-south oil sector quarrels. Although the Commission is now operational, there is ongoing potential for disagreements over a number of contentious issues. Certain concession blocks in the south have been disputed, with both the national government and southern militias awarding competing licences during the years of civil war. Although in theory these were resolved by the NPC, in practice there were ongoing competing claims – for example, in Block 5B, where Ascom of Moldova has been exploring under a GoSS licence, and in parts of Total's Block B.

A lack of transparency in the sector has been the subject of much criticism by politicians from the south. As well as disputing the allocations

of oil reserves near the border, they have questioned the low prices received for some shipments of oil (especially Dar Blend). There have been claims that the full details of oil marketing contracts may not have been disclosed, and that the government is selling crude oil to traders at below market prices. These remain unproven. Accusations of corruption are extremely difficult to assess, given the variety of oil exploration and production-sharing agreements, the diversity of oil grades and prices, the problem of determining the proper shares of the federal, southern and state governments, the fact that some oil is exported while some is refined domestically, and the lack of clarity over ownership of the border reservoirs. Finally, the economic prospects of Sudan's oil sector have been clouded by national and international political risk. US sanctions and a US-led divestment campaign against Sudan, motivated largely by the ongoing crisis in Darfur, have had some effect. They have kept many of the big Western firms out of the country – Marathon of the United States, for example, was forced to sell its stake in Block B. Some services and engineering companies have also withdrawn, such as Britain's Weir Group and Rolls Royce. Other firms have sought to remain in the country and deal with the divestment campaign by improving their record on corporate social responsibility. Nonetheless, the net effect has been less competition within the sector for contracts and concessions, which is likely to have reduced efficiency and cut into government profits.

On a local level, political instability also has the potential to disrupt oil production. Blocks 1, 2 and 4 include volatile north-south border areas, such as Abyei, the scene of serious fighting in mid-2008. Similarly, Block 6 has seen rebel attacks across the border from Darfur. Moreover, across the country, there is evidence that some local communities, resentful of the lack of benefits they receive from oil production, have begun to take action against the operators. In late 2008, for instance, nine Chinese oil workers were kidnapped in South Kordofan, and some were killed.

Although the oil companies operating in Sudan are unlikely to abandon their existing investments, security concerns could deter new investment and upgrading of existing oil infrastructure, especially in an environment of falling international oil prices. Uncertainty over the future of southern



Sudan following the Referendum raises the possibility that renewed civil war could disrupt operations, that existing concessions might be called into question, and that – without access to the pipeline through the north to Port Sudan – the south might be unable to export its oil.

### Balancing the Books

The government in Khartoum is officially committed to fiscal reform, and has implemented a series of IMF programmes since 1997 that helped to bring down triple-digit inflation. It has made efforts to improve revenue collection through a series of tax reforms. The finance ministry has also sought to impose improved discipline on line ministries, and to introduce a Treasury Single Account. In addition, there has been an ongoing attempt to reduce the size of the state, with a series of privatizations of state-owned firms. Nevertheless, the government is increasingly dependent on volatile oil earnings, which made up over 65 per cent of total revenue in 2008. Despite the fact that oil has dramatically boosted government revenue in recent years, rising demand for spending – driven in particular by the search for a ‘peace dividend’ and commitments to decentralization following the CPA in 2005 – has resulted in an ongoing struggle to balance the budget. This became very clear in 2009, when oil prices fell sharply.

The problems affecting the national government are even more marked in the case of the government of Southern Sudan, which, given the lack of a tax base and collection capacity, has almost no revenue apart from the oil transfers from the north. This is supplemented by international aid, but this failed to come through as quickly as expected following the CPA, as the multi-donor trust fund set up under the World Bank was slow to begin operations. At the same time, spending has surged ahead, as the newly formed GoSS seeks to establish its control. Over half of spending goes on the public-sector wage bill, with much of that allocated to salaries for the Sudan People’s Liberation Army. By contrast, infrastructure development has been disappointing, owing both to a lack of implementation capacity and to some well-publicized corruption scandals.

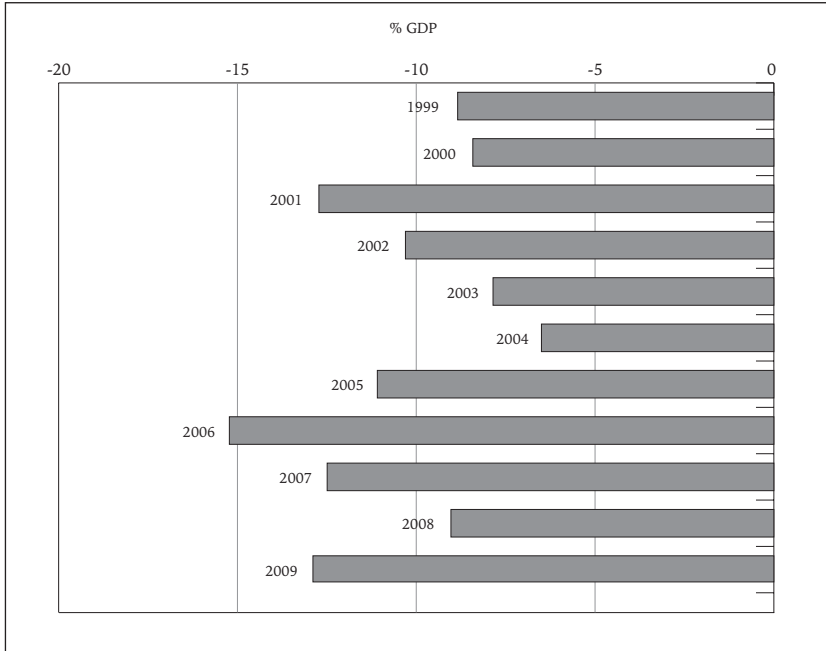


FIG 8.2 Sudan's fiscal deficits 1999–2009

Half of the net revenue from oil produced in the south is supposed to be transferred to the GoSS. The central government also made specific undertakings to transfer funds to Darfur and to the east of the country as a result of separate peace agreements signed in 2006. Northern state governments have been receiving significant transfers through a decentralization process overseen by the Fiscal and Financial Allocation and Monitoring Commission. Even though not all of the promised transfers have been made, and the process itself has been deeply flawed and politicized, the increased earmarking has compromised efforts to control spending. Consequently, after showing small surpluses in 2003–04, the budget moved back into deficit from 2005, and domestic arrears began to increase.

As ministries were unable to pay their contractors, there was a knock-on impact on the banking sector, with a sharp rise in non-performing loans

to well over 20 per cent in late 2006. These were concentrated in three large banks, particularly Omdurman National Bank, forcing the central bank to support the system by providing liquidity over some months. The result was to put pressure on the Sudanese currency, which had previously been appreciating against the US dollar, and the authorities' efforts to support it brought foreign-exchange reserves down to dangerously low levels in 2007. This pattern was also repeated in late 2008 and early 2009.

The increase in domestic public debt came in the context of a massive, mostly unserviced external public debt burden, much of which was originally built up, as outlined above, in failed 1970s development programmes. These arrears have cut off Sudan's access to mainstream concessional lending, although the government has still been able to arrange some loans from investing countries such as China, India and some Gulf states. This does nothing, however, to address the long-term problem of a public debt burden that was estimated at 70 per cent of GDP in 2009. In fact, the taking on of new commercial loans is yet another factor – together with rising oil revenue and, crucially, the government's management of the crisis in Darfur – that is making multilateral debt forgiveness under the Heavily Indebted Poor Countries Initiative extremely difficult to obtain.

The growth of the petroleum sector has had even more marked consequences for patterns of trade and investment. Oil in 2008 accounted for around 96 per cent of Sudan's total export revenue – sharply up from 20 per cent ten years previously. The next biggest single export-earner, sesame, by contrast, provided less than one per cent of total export revenue. The shift to oil has also affected Sudan's trading partners: 60 per cent of exports by value now go to China, according to IMF figures, while 30 per cent go to Japan.

However, import spending has more than kept pace with the sharp rise in export earnings. Sudan has been forced to buy many more capital goods for oil-related expansion and infrastructure. Government spending on imports has also risen, as the authorities have sought to fund both a series of conflicts and subsequent peace dividends. But an increasingly

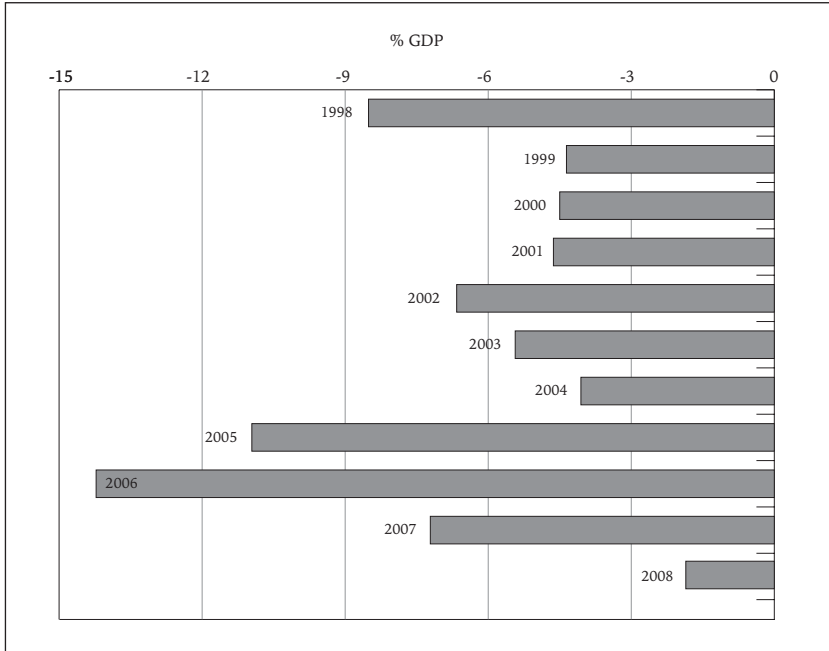


FIG 8.3 Sudan's current account deficit 1998–2008

prosperous capital has boosted demand for consumer products as well. Around 38 per cent of import spending was on machinery in 2008, compared with 23 per cent on manufactured goods and 16 per cent on transport equipment. A high proportion of these imports are from China – about 25 per cent in 2008, up from just three per cent fifteen years before. Saudi Arabia, India, Egypt and the United Arab Emirates are also important sources.

Oil development has therefore dramatically changed Sudan's current-account structure. Flows of money out of the country have increased, not only as a result of import spending, but also owing to rising repatriation of profits by foreign firms and increased spending on trade-related services. Until recently, these flows were only partly offset by oil export earnings and increased transfers home from the large Sudanese diaspora. As a result, the current-account deficit widened sharply, peaking at over

14 per cent of GDP in 2006. Although rising oil production and international prices finally began to contain the growth in Sudan's deficit growth in 2007–08, it is likely to have widened again in 2009 as a result of reduced inflows associated with the global economic downturn.

In order to finance this current-account deficit, Sudan has been forced to seek increased capital inflows, which have mostly come in the form of foreign direct investment. Although no detailed breakdown of this foreign investment is available, it is likely to have remained largely focused on the oil sector, although infrastructure, finance, transport, telecommunications and power have also attracted some interest. As a result, China will have remained the most important investor in Sudan, together with other Asian countries such as Malaysia and India, despite a sharp increase in interest from the Gulf Arab states.

Foreign direct investment in Sudan rose steadily until 2004, in line with oil-sector growth. There was a sharper increase in 2005–06, reflecting investment in a number of new oil projects, as well as infrastructure-building associated with the CPA and increased foreign interest in other sectors of Sudan's economy on the back of an oil price boom. Foreign direct investment dipped in 2007, however, sounding a warning signal, and it remained at a similar level in 2008, with a further decline likely as a result of the global financial crisis in 2009.

## Conclusion

The increased dependence of Sudan's post-oil economy on the country's international partners renders it vulnerable to a new set of domestic and international risks. The most pressing of these risks is uncertainty over future international oil prices. Oil prices are inherently volatile and – as Sudan discovered in its time as a cotton producer – dependence upon a single commodity always constitutes a major vulnerability. This is worsened by the fact that many of Sudan's major investors, notably the Gulf Arab states, also have oil-dependent economies.

Beyond the danger of a repeat of the oil price slump driven by the global economic downturn in 2009–10, there are specific factors that

could bring oil revenues down for Sudan. Much of the oil, as we have seen, is relatively poor in quality, meaning that demand can suffer disproportionately if spare capacity in the market increases. In addition, there is a danger that rising production costs (driven up, for example, by the need for more security in the oil fields or expensive 'enhanced oil recovery' techniques) could cut into profits. Finally, there are even more serious risks of a hiatus in oil production as a result of conflict or, ultimately, lack of new discoveries.

When the oil runs out, Sudan will have to go through yet another uncomfortable economic transition. The focus of its natural resource exploitation moved in the late nineteenth and early twentieth centuries from gold and slaves to agricultural projects. In the twenty-first century, a replacement will need to be found to replace oil and the solution is likely to be more agricultural projects. This would once again render Sudan vulnerable to risks from poor harvests, drought and falling international commodity prices. New large-scale agricultural projects, funded with capital from the Gulf, bring memories of the disasters of the 1970s. Critical voices in Sudan have portrayed them as a new form of colonialism. Distributional and human rights concerns are likely to re-emerge. There is a danger, in short, that the wheel could turn full circle, with indentured workers filling the roles played by slaves in the pre-modern era.

### *Recommended Reading*

Sidahmed, Abdel Salam and Sidahmed, Alsir. *Sudan*. London: Routledge, 2005.

Yongo-Bure, Benaiah. *The Economic Development of Southern Sudan*. Lanham, MD: University Press of America, 2007.

Patey, Luke. *A Complex Reality: The Strategic Behaviour of Multinational Oil Corporations and the New Wars in Sudan*. Copenhagen: DIIS, 2006. IMF, Sudan and the IMF: *Article IV consultations – Staff reports, IMF*, <http://www.imf.org/external/country/sdn/index.htm>.

The Economist Intelligence Unit's *Monthly Country Reports*, <http://www.eiu.com>.

## 9. Sudan's Fragile State, 1956–1989

PETER WOODWARD

Sudan's independence on 1 January 1956 was the outcome of a complex struggle with not one but two imperial powers, Britain and Egypt. Whereas most states in Africa attained independence through political negotiation with a single colonial master, and did so on terms that involved a degree of constitutional consideration and eventual agreement between them, Sudan had to free itself from two countries that, in theory, ruled it jointly as a condominium, but were in reality at odds with each other on key issues, including, notably, the fate of Sudan itself. Egypt felt it had a right of conquest which derived from the period between 1821 and 1885 when it had ruled most of Sudan: in the Egyptian view Britain's involvement in the campaign of 1898, while it made possible the defeat of the Mahdist forces, had allowed Britain to assert an unwelcome dominance over Sudanese affairs. The British view was that it would be contrary to Britain's interests to see Sudan united with Egypt, which was a prospect that remained a possibility right up to the eve of independence in 1955.

In consequence, Sudan's nationalists found that their attention in the 1940s and 1950s was focused on the manoeuvrings of the co-domini, Britain and Egypt, rather than on issues of a suitable constitution and other matters of governance. The system of self-government put in place in 1953 was referred to as an interim constitution: it was assumed that a permanent one would come later, when the question of the relationship with Egypt was settled. But after the decision to declare independence, Sudan's successive elected civilian governments were unable to agree on a new constitution. Instead they followed, in broad terms, that of 1953. It took later, military regimes to bring attempts at permanent constitutions.

## Multi-party Democracy, 1953–1958

The shortcomings of the system were apparent even before independence. They intensified thereafter. From a constitutional perspective the interim arrangements were for a unitary state under a government chosen overwhelmingly on a constituency basis by first-past-the-post elections. Such a system was simple to understand and to operate, and reflected the style of one of the co-domini, Britain (the system being often referred to as a ‘Westminster’ constitution after the location of Britain’s houses of parliament). Under its autocratic imperial rulers Sudan had always been formally a unitary state, though its administration had had a significant level of deconcentration, with the governors of provinces having a considerable degree of autonomy in day-to-day matters. With the coming of self-government and then independence the newly elected Sudanese government, presiding over a governmental machinery which had expanded rapidly since the early 1940s, sought to increase this central control.

British governors in the three southern provinces had predicted this turn of events in the lead up to self-government and had called for some form of special constitutional status for the region. Their calls had fallen on deaf ears. Even before independence there were growing signs of regional discontent which culminated in a mutiny of southern units of Sudan Defence Force in Torit in August 1955. The government indicated that if the southern MPs supported independence under the unitary constitution, a federal constitution would be considered down the line – but successive multi-party governments failed to deliver on this undertaking.

A Constitution is only one aspect of a political system. Party structures and political leadership are other significant aspects. Sudan has some relatively long-established political parties. The longest-established of these, one of the two parties which have dominated the politics of the multi-party periods, is the Umma Party, which was formed in 1945. The organization of the Umma Party has focused on the Mahdi family, the descendants of the nineteenth-century leader of Islamic revivalism,



Muhammad Ahmad al-Mahdi. In the twentieth century his posthumous son Abd al-Rahman al-Mahdi set about transforming the followers of Mahdism, known collectively as the Ansar, into a proto-nationalist party. From the beginning the Umma party had a strongly anti-Egyptian character (the latter was to be expected since it was Abd al-Rahman's father who had overthrown Egyptian rule in 1885) and until 1953 it collaborated with Britain in its efforts to prevent union between Sudan and Egypt. The Umma party's wealth came largely from the family's estates where many Ansar worked for very little material reward, in the knowledge that they were serving the movement. Many came from the western and central areas of Sudan, where historical support for Mahdism translated into electoral support for the Umma Party.

The Umma Party's first rival, in the 1940s, was the Ashiqqa or Blood-Brothers. The Ashiqqa was initially a small group of intellectuals who took a pro-Egyptian position to win support in their struggle with the British. They soon linked themselves with one of Sudan's major Sufi orders, the Khatmiyya, led by Ali al-Mirghani, a longstanding rival of the Mahdist movement. From this alliance emerged the National Unionist Party (later Democratic Unionist Party) generally referred to simply as the Unionists. The Unionists were associated particularly with Sudan's merchant community, many of whom came from the northern and eastern regions of the country, and who formed prominent groups in many other urban centres throughout the country.

In northern Sudan at independence there were also smaller but disproportionately influential ideologically-based parties. The Sudan Communist Party relied on urban workers, especially in the railway centre of Atbara; while an offshoot of the Egyptian Muslim Brotherhood also took root in Sudan from the late 1940s, especially amongst students in schools and in the University of Khartoum.

The outlying regions of Sudan were less well represented in national politics. The Umma and the Unionists were able to dominate the vote of northern rural areas, but they showed comparatively little interest in regional development, while simultaneously stifling efforts to form regional parties. In southern Sudan there were no social equivalents

of the Islamic networks in the north to support the emergence of party leaders of note. The very limited educational system of Condominium rule had produced only a tiny intelligentsia in the south, and few southerners made it to the country's only university in Khartoum. The result was a lack of representation in Sudan's centralized national politics, and a growing alienation from it; while politics within southern Sudan remained fragmented, with tiny political parties run by a very small cohort of men educated to secondary-school level. Sudan suffered from weaknesses in leadership of political parties, as well as weaknesses in the formation of the parties themselves. The heads of the Ansar and the Khatmiyya were spiritual leaders and placed themselves above the hurly-burly of parliamentary politics; they did not stand for election. Yet they were the major influences in the two largest parties, especially at election times when it was the spiritual movements that delivered the vote. Successive prime ministers were thus overshadowed by the patrons of the parties they represented. Such were the ingredients of what soon became a very centralized system in a huge and diverse country, one that suffered poor communications and great regional disparities in economic development.

The elections of late 1953 brought what is still the only outright victory by a political party in a properly contested multi-party election in Sudan. The NUP won a clear victory, and its leader Ismail al-Azhari became prime minister. But even before independence he suffered a defeat in parliament, reflecting the instability within his own party. Shortly after independence al-Azhari broadened his government to form a coalition with the Umma, with more southern participation. But that did not help him survive the machinations of factional politics and by July 1956, his own party had split. A rival group created the Popular Democratic Party (PDP), which went into coalition with the Umma Party under an Umma prime minister, Abdullah Khalil. That new government won the 1958 elections on a coalition ticket, but was subsequently embroiled in arguments over whether or not Sudan should accept a US aid package. A growing federalist movement in Parliament was also beginning to pose a threat to the dominance of the two main parties.

With the situation still unresolved and national politics in disarray Sudan suffered its first military takeover. In late 1958, the army – under the leadership of General Abboud – stepped in, apparently with the agreement of Prime Minister Khalil who felt that the political scene was descending towards chaos. The American aid package was accepted; and there was an initial sense of relief that a more decisive style of government would now be established.

### The First Military Regime, 1958–1964

Abboud's regime was a classic military 'caretaker' regime. It was led by the country's most senior military figure and saw its task as a conservative restoration of order. Abboud's government achieved a level of acceptability on those grounds. It eventually included both Mahdist and Khatmiyya leaders. It also made efforts to restructure local and regional government as part of a new non-party system. There was a fresh impetus to economic development, including an agreement on the Nile waters with Egypt; extensions of the national railway network to the west and south; and expansion of the cotton growing Gezira scheme. In the early 1960s, however, the government began to run out of ideas, and from 1963 southern Sudan, no better represented under the military than it had been under the previous elected governments, saw the beginnings of civil war. The response of the military regime was violent repression, together with measures to encourage Islam in the region and restrict Christianity. Predictably these moves encountered further resistance and a cycle of rising violence ensued.

In 1964 a growing awareness in the north of what was happening in the south triggered a series of demonstrations in Khartoum and its environs that led to an uprising which became known as the 'October Revolution'. Tired and dispirited, with civil war growing in the south and doubts about the willingness of the forces to suppress the uprising, Abboud and his colleagues caved in with scarcely a shot being fired and a new transitional government was appointed. Briefly it appeared that there might be a new constitution, and a more radical approach to Sudan's endemic

problems of political representation and disparity in economic development. There was also an attempt to end the civil war in the south with the calling of a Round-Table Conference, but this served only to deepen divisions, and conflict intensified. There were also new dissident voices from other geographically outlying areas, including the Beja Congress in the east and the Nuba Mountains Federation of the south-west. Hopes of radical change were finally dashed when the elections were held in 1965 on almost the same basis as the two previous ones – they were boycotted by the Southern Front, the largest southern party at the time – and the old parties with their old-established, predominantly rural support, regained their domination of the political scene.

### Liberal Democracy Again, 1965–1969

If anything, parliamentary politics second time round was even more unstable than it had been in the first period. The elections of 1965, like those of 1958, delivered no clear majority. Abd al-Rahman al-Mahdi and his son, Siddiq, had both died and the Umma Party was led, as it has been until the present day, by the young Sadiq al-Mahdi, who was briefly prime minister but lacked the experience to steer the party or the government through the shoals of Sudanese political life. Meanwhile amongst the Unionists there was indiscipline and a continuation of the factional rivalry that has come to characterize the party. It was stirred especially by the former prime minister, al-Azhari, who had now managed to become president and used his position to influence developments within the parliament. With politics rapidly descending into farce, fresh elections were held in 1968. There was a stronger Southern presence in parliament, but the outcome was as indecisive as the two previous ones had been. Political life showed scarcely any improvement either and unstable and ineffective coalition government was renewed.

Unstable government might not have mattered so much if there had been improvement in the economy, but here too there was failure. The instability of the political elite was in part due to rivalry over access to economic opportunities that were controlled by government. These

included new opportunities in mechanized agriculture in the rain-watered areas of the east and west of the country: 'suitcase' farming by neglectful absentee owners from the centre became a favourite new activity of the commercial sector, to the long term detriment of both the land and local communities.

At the same time, the state itself was expanding in size and decreasing in efficiency. Pressure for expansion was coming from the increasing numbers of school and college graduates who saw it as the major source of salaried employment. Sudan was becoming a classic parasitic or 'soft' state, absorbing resources while producing little if anything in the way of development. By the 1970s Sudan employed 120,000 in central government, provincial and local government had 130,000, over 50,000 were in the armed forces, with another 100,000 working in parastatals: in all approximately 400,000 in a population of less than 15 million. It was also losing control of more of the outlying areas of the country, especially the south. Following the Six-day War in 1967, Israel began supporting the rebels in the south, supplying them with weapons from 1969. Within months of the 1968 elections speculation grew about the possibility of another coup, and it was no great surprise when this came in May of the following year.

### The Second Military Regime, 1969–1985

Military coups come in a variety of flavours, conservative, radical and simply predatory. The coup of 1969 in Sudan was significantly different to that of 1958. The 1958 coup, led by senior officers, had installed a conservative 'caretaker' regime. That of 1969 was an attempt to create a 'breakthrough' regime that would change the political organization of the country. It was carried out by middle-ranking officers inspired by Gamal Abdel Nasser and the Free Officers in Egypt in 1952; symptomatically, Sudan's new rulers dubbed themselves the Revolutionary Command Council (RCC).

But while some of the officers were Nasserists, others were more sympathetic to Sudan's Communist Party (SCP). The SCP was centred

on the railway trade union, with its headquarters in Atbara north of Khartoum, and was considered one of the strongest communist parties in Africa and the Middle East. It offered, if not mass support for the new regime, at least a significant organizational base, especially in the urban centres of northern Sudan. The new regime embarked on radical policies, especially with regard to the economy where a programme of nationalization of banks and major businesses, especially foreign-owned businesses, was soon under way. However differences soon developed in the RCC between its SCP supporters and those closer to Nimeiri, who were depicted as pan-Arabists. One of the areas of disagreement was over Nimeiri's initial wish to take Sudan into a union with Egypt, as well as with Libya (where another young radical officer, Muamar Gaddafi, had seized power in 1969); Nasser was anathema to the SCP who recalled his repression of Egypt's communists. Nimeiri's aspirations for political reform were linked to an even more serious issue; he wished to create a mass single party movement of his own. That meant banning all Sudan's existing parties including the SCP, whose leader, Abd al-Khaliq Mahgoub, went underground.

In July 1971 pro-communist figures in the RCC staged their own coup. They were briefly successful, but Nimeiri escaped from detention and rallied sections of the army loyal to him and after bloody clashes in Khartoum managed to regain control. It was the first time since independence that the involvement of the military had brought violence on that scale to the capital itself. Nimeiri had survived and turned his wrath on the SCP. This was never to fully recover its position. But without the support of the SCP Nimeiri would need to look again at building some kind of organizational base of his own; particularly since it was apparent that the army itself could not be regarded as wholly reliable, and that further coup attempts were a real possibility. At the same time, the death of Nasser in 1970 had scuppered the support Nimeiri might have got from Egypt and ended any prospect of the planned three-way union. It was time to think again.

In the 1970s, bereft of the SCP, Nimeiri turned to a group of non-party figures who became known as 'technocrats'. They were central to a

number of reforms intended to make a break with the country's experiences since independence. One of the first was peacemaking with the south. There had been hopes of that when Nimeiri first came to power, but the southern SCP leader, Joseph Garang, had linked the pursuit of peace to socialism, which alienated his fellow southerners, rather than providing a basis for reconciliation. After the attempted SCP coup of 1971 Garang was executed and Nimeiri turned to less overtly ideological southerners, most notably the respected lawyer Abel Alier. The southern Anyanya rebels had achieved sufficient unity for negotiation. Sudan's African neighbours, especially Uganda and Ethiopia, were supportive and the latter hosted the peace talks. With the defeat of the SCP there was also encouragement from Western countries with suggestions of potential aid projects. There were acceptable mediators in the form of the All Africa Council of Churches (AACC) supported by the World Council of Churches (WCC). The successful outcome was known as the Addis Ababa Agreement of 1972. It brought the establishment of a new regional government in the south. However early optimism encountered growing problems in the 1970s with growing ethnic tensions including complaints of 'Dinka domination' in the new government.

Another major reform was in the field of local government. Despite a series of experiments with local government since the 1940s, tribal leaders had maintained their role as the bottom tier of the state. Reformists had opposed this for some while, and following the October Revolution of 1964 the system came under sustained attack. 'Native Administration' had survived then, but in the early 1970s was to be swept away and replaced by a system of elected local councils. It seemed a progressive step, but with time questions were to be asked about the ability of the state to provide the human and financial resources to make a reality of the new system, while in rural areas in particular the informal influence of the tribal leaders was still felt and in time they were to make something of a comeback.

Both the regional settlement in the south and the new local government system were incorporated in a new Permanent Constitution proclaimed in 1973. At the centre of the new constitution was the creation of an

executive presidency. Presented as a necessary reform to bring decisiveness to government, this was to provide Nimeiri with the means to establish what by the end of the decade was a classic example of increasingly despotic personal rule.

At the same time the populace were supposed to be empowered by the replacement of multi-party politics with a single party system, the Sudan Socialist Union (SSU). This was conceived as a pyramidal system with power flowing up from below, but it soon became clear that the SSU was a control mechanism in which Nimeiri loyalists and cheer-leaders predominated handing out presidential patronage, as in so many other single party systems.

The hopes of building stability through patronage were linked to what appeared to be new economic possibilities. One of these was in the area of agriculture, especially as the Gulf states, newly enriched by dramatic increases in oil revenues, provided loans for new investments in food production, amid talk of Sudan becoming the 'breadbasket' of the Arab world. Agricultural production did expand, but not as much as anticipated, while Sudan became heavily indebted in the process. The discovery of significant reserves of oil led to new hope that this debt could be managed. An American company, Chevron, began investing and seemed close to production. However the oil reserves were predominantly in the south, and Nimeiri began to interfere in the region's politics to try and ensure that his government would be the major beneficiary.

As Nimeiri attempted to break the mould of Sudanese politics, those he had ousted in turn sought his overthrow. The old parties and the new ideological movements tried repeatedly to bring him down, especially the Umma Party and the increasingly influential Muslim Brothers. In 1976 Umma supporters who had received arms and training from Libya infiltrated the capital, aiming to capture Nimeiri at the airport on his return from abroad. Nimeiri had another narrow escape as another battle raged for the capture of the capital. But unlike his 1971 escape, he decided this time that his opponents in northern Sudan could not be so easily repressed, and in the following year he announced a programme of National Reconciliation, and made peace with both Sadiq al-Mahdi,



leader of the Umma Party, and Hassan al-Turabi, the head of the Muslim Brotherhood.

Those suspicious of the apparent ease with which the previously bitter enemies had come together were proved right; It was soon apparent that each party to the agreement was manoeuvring for advantage. First to fall out with Nimeiri was Sadiq al-Mahdi, who complained that alleged promises of reform were not being fulfilled and went into voluntary exile again in 1978. Hassan al-Turabi however saw the process as an opportunity to build up the Muslim Brotherhood within the state itself. He joined the SSU in a senior position and also became attorney general. At the same time he pressed repeatedly for the introduction of *sharia* (Islamic law), while his followers were encouraged to take up positions in all areas of the state. The extent and significance of this 'entryism' on the part of the Muslim Brotherhood was not to be fully realized for several years. For his part Nimeiri responded to the drift towards Islamism by publishing his own book entitled *The Islamic Way: Why?* In 1983 he introduced a version of Islamic law, which included the *hudud* punishments, with much public display and increased repression in the face of growing unrest. There were public executions and severings of limbs as a new Puritanism was imposed across the north of the country.

Nimeiri's new path in the north, coupled with his efforts to impose his will on the regional government in the south, resulted in growing opposition. In the south, his turn to National Reconciliation had sounded a warning in the context of economic developments. The south feared that the exploitation of newly-discovered oil deposits would rob the region of what rightfully belonged to it. At the same time, Nimeiri and Anwar al-Sadat, the president of Egypt, decided to begin construction of the long-discussed Jonglei Canal in southern Sudan to improve the flow of the White Nile by bypassing the swamps of the *sudd* and delivering more water for irrigation in northern Sudan and Egypt. Growing discontent in the south saw this as another downright robbery, for it would contribute little to the region and some argued would have damaging environmental effects.

These criticisms found a new strength in 1983 when, following a mutiny amongst southern troops at Bor deep in the south, John Garang, a Sudan army colonel and ex-Anyanya officer, announced the formation of the Sudan People's Liberation Army (SPLA). In the following year SPLA attacks forced Chevron to shut down its operations in the south and halted the work on the Jonglei Canal. It was a blow to Nimeiri, which also brought growing criticism within the army itself. These multiple dissatisfactions came together in another popular uprising, centred once more on Khartoum, in 1985 when Nimeiri was out of the country. The army could not be relied on to suppress the uprising and instead the military leaders backed down; Nimeiri, unable to return, went into exile in Cairo.

Nimeiri's downfall reflected not only discontent over the re-opening of civil war in the south and the imposition of harsh Islamic law in the north, but also judgement on the economic and social record of his years in power. Sudan's economy had largely failed to grow. The most lasting monument to Arab investment was the giant sugar scheme at Kenana, but even that was of arguable significance for the economy as a whole. Sudan was left mired in debt on a scale far greater than it had ever experienced before. Hopes of wealth from oil had been dashed by the renewal of civil war. Yet Nimeiri and those around him were widely believed to have made considerable personal gains, often by corrupt means. Thus the gap between rich and poor grew, a situation emphasized when famine struck the western regions of Kordofan and Darfur in the early 1980s. The government did little or nothing to alleviate the sufferings of Darfuris. Many died before international assistance arrived. At the same time Sudan's middle class was shrinking; many left the country especially for the Gulf states where their comparatively high educational level opened many doors.

Nimeiri's regime maintained the narrow base of Sudanese political life. He and many of his entourage were from families originally from the riverain areas north of Khartoum. Those from other parts continued to feel excluded. The re-division of the country into over twenty states was seen as an attempt, not to improve administration, but rather to

break down the regional identities and potential solidarities of the nine provinces that had been inherited from the days of the Condominium. Meanwhile John Garang called for a 'New Sudan'. His vision for the country was one of empowerment for 'marginalized' peoples rather than separation for the south, as had been demanded by an earlier generation of southern rebels.

### Return to Multi-party Democracy, 1986–1989

The overthrow of Nimeiri in 1985 was not the end of military involvement in government. Senior officers led by Siwar al-Dahab opted not to confront the popular uprising but to embrace it, creating a Transitional Military Council (TMC). The TMC's civilian partners in the National Alliance for Salvation were drawn mainly from the professional groups known as the 'modern forces', seen by many as representing radical and secularist aims. However it soon became clear that the TMC was the dominant force, and that there was little fresh thinking about addressing the country's deep seated problems. A meeting of representatives of the National Alliance with the SPLA at Koka Dam brought hopes of a settlement and a proposal did emerge, but had moved little further before elections were called. The hopes of change in the uprising of 1964 had been frustrated, and history was repeating itself in 1985–86. The old political parties were soon back on the scene and brought with them the old system of multi-party democracy with its accompanying marginalization of the radical leaders of the 1985 uprising.

As in the past, the elections of 1986 produced no clear majority and resulted in a coalition government under Umma Party leader Sadiq al-Mahdi. In the south the elections took place in only some areas. There was an unsuccessful meeting of the new prime minister with the SPLA leader, after which conflict in the south intensified. The issue of Islamic law remained unresolved. There were hopes that Nimeiri's 'September laws', as they had become known, would be repealed but this did not happen since al-Mahdi was concerned at the impact such a move might have on the weak coalitions he was forced to maintain. Meanwhile the

economy remained largely stagnant. The tension produced by multiple failures contributed to the instability of successive coalitions. In an attempt to cut the Gordian knot in 1988 the Unionist Party made its own deal with the SPLA, and by the following year there were signs that Sadiq al-Mahdi was prepared to do likewise even if it meant ending Islamic law as demanded by the southerners. The Council of Ministers and the Assembly endorsed the DUP-SPLM accord in April 1989, Sadiq initialled a law suspending Islamic laws on 29 June, and the Council of Ministers endorsed it on 30 June.

However a new ingredient had been emerging in Sudanese politics in the shape of the National Islamic Front (NIF), as the party of the Muslim Brotherhood was now known. Its leader, Hassan al-Turabi, had been building up his movement since National Reconciliation in 1977 and although the NIF had won only 18.5 per cent of the popular vote, mainly in and around Khartoum, it organized astutely to win 23 of the 28 'graduate' seats. It was to be in and out of the succession of coalition governments thereafter, with its main concern centring always on defending and enhancing Islamic law. By 1989 the possibility that Islamic law might be ended by a deal with the SPLA encouraged army officers sympathetic to the NIF. Few had realized the extent to which NIF 'entryism' had penetrated not only the military but other areas of the state as well. This became apparent only after the coup.

### *Recommended Reading*

El-Affendi, Abdelwahab. *Turabi's Revolution: Islam and Power in Sudan*. London: Grey Seal, 1991.

Alier, Abel. *Southern Sudan: Too Many Agreements Dishonoured*. Exeter: Ithaca Press, 1990.

Burr, J. Millard, and Collins, Robert O. *Requiem for Sudan: War, Drought and Disaster Relief, 1983–1993*. Boulder: Westview Press, 1994.

Niblock, Tim. *Class and Power in Sudan: The Dynamics of Sudanese Politics 1898–1985*. Albany: State University of New York Press, 1987.

Voll, John O. (ed.). *Sudan: State and Society in Crisis*. Bloomington: Indiana University Press, 1991.

Woodward, Peter. *Sudan 1898–1989: The Unstable State*. Boulder: Lynne Rienner, 1990 and London: Lester Crook Academic Publishing, 1990.

## 10. Islamism & the State

ABDEL SALAM SIDAHMED

Islamist groups are movements which work for the establishment of an Islamic order, a society where people live their lives in accordance with the teachings and regulations of Islam, and/or the establishment of an Islamic state – a state which applies *sharia* (Islamic law). In broad terms, one tendency – known as the educationalist tendency – sees the priority as working for the transformation and indoctrination of society as a prerequisite for the creation of an Islamic state. Another, the political tendency, regards the state as a vehicle of societal change and Islamization. The Sudanese Islamist movement belongs to the political tendency.

### From the Muslim Brotherhood to the National Congress Party

The Islamist movement started in universities and high schools in the late 1940s under the influence of the Egyptian Muslim Brotherhood and in reaction to the leftist and communist trends that were prevalent in the student sector at the time. In 1954, a small number of Islamist groups came together and formed the Sudanese Muslim Brotherhood movement. The movement's influence remained confined to the student body throughout the 1950s and early 1960s. During the October 1964 uprising that toppled the first military regime of General Ibrahim Abboud, the Islamist movement formed the Islamic Charter Front (ICF) under the leadership of Hassan al-Turabi. During the 1960s, though the ICF's constituency remained narrow, it was the driving force behind the push to dissolve the Communist Party of Sudan in 1965 on charges of atheism. Likewise the ICF was able to push its call for the adoption of an Islamic

constitution for the country onto the agenda of the mainstream, parties, the Umma Party and the Democratic Unionist Party (DUP).

Following the second military takeover led by Col. Jaafar Nimeiri in 1969, the Islamist movement initially adopted a hostile attitude toward the new regime, which began with leftist leanings. The Islamists joined the Umma and DUP to form the National Front opposition coalition. Armed opposition through the National Front gave some Islamist cadres the opportunity to receive military training. At the political level however, the movement remained primarily confined to the student sector, in which it has been the dominant force since the mid-1970s. In 1977, following Nimeiri's 'national reconciliation' with the National Front opposition, the Islamist movement under Turabi's leadership adopted a comprehensive strategy to transform the Islamist movement into a political force capable of assuming power in its own right. In practical terms this led to a strategic alliance with Nimeiri's regime which allowed the movement to expand its membership and strengthen its economic capabilities. Using its virtual control of the student body it sought to expand its influence in society at large, making use of petrodollars to set up new Islamic economic institutions that became the main vehicles of the economic empowerment of the Islamist movement and gave rise to an Islamist business class. There was a minor split led by a group of veterans who disagreed with Turabi's approach, but the overwhelming majority sided with Turabi. From then onwards, the breakaway group maintained the original name of the Muslim Brotherhood; Turabi's group on the other hand adopted the name of Islamic Movement (IM) for their organization.

Nimeiri's decision in 1983 to apply *sharia* – to which Turabi was not a party, even though he was Nimeiri's legal advisor at the time – came as a blessing to the Islamists. It provided a justification for their alliance with Nimeiri's regime, its corrupt character notwithstanding. The *sharia* experiment, however, and the excesses that characterized its application, alienated southern Sudanese politicians and widened opposition to Nimeiri across the political spectrum. Nimeiri's regime collapsed in April 1985 following a popular *intifada* or uprising and a military takeover.

Just a few weeks before the collapse, Nimeiri had imprisoned the Islamist leadership, which, fortunately for them, enabled the movement to make a come-back to the political scene despite its rather long association with the defunct regime. Under a new umbrella organization, the National Islamic Front (NIF), the Islamist movement managed to capture 51 seats during the parliamentary election of 1986, thus becoming the third largest party in parliament after the Umma and DUP. The Umma and DUP joined together in a coalition government headed by Sadiq al-Mahdi, leader of the Umma party, as prime minister, and the NIF formed the official parliamentary opposition. The main concern of the NIF leaders during the parliamentary period was to secure the gains achieved during Nimeiri's years and to further expand their movement. To this end, they led an assault on the Umma-DUP government with the aim of either inheriting its largely Muslim constituencies or forcing it to give the NIF a share of power.

During the three year-long democratic episode (1986–89), the NIF first led the opposition to al-Mahdi's government, then joined the government coalition in mid-1988, then left the government in early 1989, as a result of extra-parliamentary pressure and the redrawing of government priorities. Whether in government or opposition the NIF proved to be very influential in setting the political agenda and successful in mobilizing public opinion in support of its own agenda. As far as issues of substance are concerned the NIF, among other things, emphasized preservation of Nimeiri's *sharia* laws, or their replacement with yet another 'Islamic alternative'; it also advocated a tough militarist stand toward the rebellion in the south which had broken out in 1983. The NIF aimed at discrediting the two mainstream parties, Umma and DUP, presenting itself as the only authentic custodian of the Arab-Islamic identity of the Sudanese nation.

The inclusion of the NIF in government demonstrated the extent to which it was determining the government's agenda even from the opposition benches; its exclusion from power in early 1989 seems to have prompted the Islamist coup of June 1989. The ability of the Islamists to stage a military coup was a result of a long-term strategy to infiltrate the army, a process which began after their reconciliation with Nimeiri in



1977. Utilizing their freedom of action and the cover of religious advocacy activities, the IM sought to penetrate the armed forces using various channels and techniques and the first cell of the Islamist officers appeared around 1980/81. Between 1981 and 1985 the cells of the Islamist officers grew considerably but not at the same pace as the Islamist movement at large. After the *intifada*, the IM intensified its efforts in officer recruitment, taking advantage of the relatively relaxed atmosphere of the parliamentary period, the growing politicization of the army, its tough militarist stand toward the war in the south, and its huge financial resources. By early 1989, the Islamist movement was ready to stage the coup.

On June 30, 1989, the Islamist officers in the army, led by Brigadier Omar Hassan al-Bashir and supported by about 200 members of the Islamic Movement's militia, succeeded in executing a bloodless military coup that toppled the government of Sadiq al-Mahdi and terminated the parliamentary regime. As a precaution, the new regime did not clearly declare its political or ideological affiliation on seizing power, but simply referred to itself as the Revolution of National Salvation (*thawrat al-inqaz al-watani*). Though the deception went as far as placing Turabi in detention alongside other political leaders, the politicized sectors of the Sudanese public quickly came to the conclusion that the new regime was closely connected to the Islamists. Henceforth, the regime installed in the June 30th coup became known, particularly among the opposition circles, as the NIF regime.

The military takeover of June 1989 presented the Islamists with the challenge of adjusting to the new realities of a movement in power. As pointed out above, prior to 1989 the political organ of the Islamists was the NIF, which was an umbrella organization built around the Islamic Movement core. In organizational terms the IM existed as a separate structure from the NIF, though its members, or most of them, were also NIF members. After the military coup of June 1989, the NIF was formally dissolved along with all other political parties. This decision was apparently endorsed by the NIF's *Shura* Council, which met and formally decided to disband itself and the organization to avoid causing 'an embarrassment to the government'. As regards the IM – which was

not visible to the public – there was an initial uncertainty among the rank and file members as to the identity of the new power holders. Instructions were then given to members asking them to freeze all of the old partisan activity and to support the new regime.

Following Turabi's release from his staged detention, he initiated a process that culminated in the dissolution of the IM's structure and governing bodies. Turabi's vision was that the IM should be built anew as a broad and mass movement with a strong tendency towards expanding the ranks and attracting new membership (the formula was to adopt a ratio of 60 per cent new recruits in relation to 40 per cent from the old membership at all levels). During the first period after the coup, the IM's affairs were run by the same inner circle, which was also running the state (Turabi and his deputy, Ali Osman Taha, in addition to a few other associates including al-Bashir). Later on this group was gradually expanded to become an executive body of thirty members, and a wider *Shura* council of around 300 members, none of whom were elected.

The IM's membership became a reservoir from which ministers, top state officials, security officers and occupants of other essential positions were recruited. Likewise, IM members were brought in – by the top leadership – to run media organs, parastatal corporations, banks as well as institutions created by the new regime. IM members were also called on to provide grass roots support, becoming the backbone of the government militia, the Popular Defence Forces (PDF), and the Popular Neighbourhood Committees, and were generally mobilized to provide political support to the new regime as necessary. By the same token when trades unions and other professional bodies were reconstituted in 1992/93, IM members unsurprisingly became the leading figures of these syndicates.

Despite the fact that the IM emerged as the undisputed constituency of al-Bashir's regime, it did not operate openly. One explanation of this situation lies in the strategy of deception adopted by the Islamists who presented their power takeover as a national non-partisan revolution. As such it was not possible for the new regime to allow the IM as the only party that could operate openly and lawfully, when all the other parties

had been banned. Another explanation was to be found in Turabi's pragmatic approach to politics and power: the IM had been primarily built for purposes of power control, now that power was safely secured, the Movement was redundant; membership energies were better utilized in the service of the state and its Islamic transformation programme.

In a nutshell, the Sudanese Islamist movement that emerged in the 1950s and grew to become one of the significant political forces in the country, ceased to exist as a coherent political group after it gained power in 1989. It was replaced by a structure that was visible only to its membership and acted primarily as a vehicle of mobilization in support of the new regime. Hence when the regime established the National Congress Party (NCP) to be its governing political organ, the reconstituted Islamic Movement became operative as a nucleus group within the NCP. This dual structure IM/NCP lasted for a limited period (roughly 1993–98), at the end of which Turabi, the Secretary-General of both structures, decided to abolish the IM and merge it with the NCP. In that respect, the NCP might be viewed as the latest manifestation of the Sudanese Islamist movement, similar to the experiments of the Islamic Charter Front of the 1960s and the National Islamic Front of the 1980s. There were, however, unique characteristics of the NCP which set it apart from those previous umbrella structures of the Islamist movement. Chief among these was that the NCP was set up under the shadow of power. At the outset, the body that later on became the NCP was established as the 'Congresses Systems', which was advocated as a non-partisan structure and a forum for popular participation and direct democracy. The formula of the Congresses System was however abandoned by Turabi and his aides around the mid-1990s, in favour of an ordinary political party. Thus, the NCP emerged as the ruling political party in 1996, and in February 1998, Turabi became the NCP secretary-general.

Turabi's election as secretary-general of the NCP was meant to signal the transition to a new stage in the evolution of the party, a stage in which the NCP would emerge as the leading party and the vehicle for the Islamic transformation of Sudanese society. At the beginning,

however, the NCP – even with Turabi at the helm – did not have a lot of power or clear control over the affairs of the state. More crucially, it did not have a clear status vis-a-vis the state institutions despite the fact that the majority of the state officials and parliamentarians were NCP members. As NCP secretary-general, Turabi tried to give the party some substance as a ruling party. In other words, he tried to impose the party's control over the state and its officials, including the president of the republic. Turabi, however, did not have his way; less than a year after his election as NCP secretary-general he was confronted with an internal revolt from his own inner circle of aides, many of whom were considered among his most loyal disciples. The revolt took the form of an internal memorandum submitted by ten senior figures within the party and the state to the NCP *Shura* council on 10 December 1998. The memo, which was adopted by the *Shura* council, proposed a reform package through which President al-Bashir was given effective leadership of the NCP as the party's chairman. On the other hand, the authority of the NCP secretary-general, Turabi, was radically curbed and reduced to administrative and secretarial tasks. The Memo of Ten – as it came to be known – triggered an internal dispute within the NCP that eventually led to the party's split in mid-2000.

Turabi, who was elected Speaker of the National Assembly in 1996, used that position as well as his influence within the Islamist constituency to launch a two-pronged attack aimed at regaining his influence in the party and state. At the level of the ruling party, Turabi and his loyalists launched a campaign of grass roots mobilization in preparation for the NCP 'constituent conference', which was eventually held in October 1999. Turabi and his loyalists carried the day. The conference revoked most of the Memo of Ten's reforms, adopted a new Statute for the NCP that restored control to the secretary-general, whose loyalists dominated the newly elected *Shura* Council, and relegated President al-Bashir to the position of a party chairman without any significant powers. And all the signatories of the Memo of Ten failed to get elected to a new 600-member *Shura* Council. At the National Assembly, Turabi designed a package of constitutional amendments aimed primarily at curbing

President al-Bashir's powers through the creation of a new position of prime minister with executive powers, and direct popular election of state governors.

The constitutional package dominated the political scene throughout 1999. With his position consolidated in the party, Turabi launched what he probably thought would be the final onslaught on the president and his group by passing the constitutional amendments through the National Assembly. The Assembly, however, did not live to pass those amendments. On 12 December 1999, President al-Bashir declared a state of emergency throughout the country, dissolved the National Assembly, and suspended four articles in the constitution relating to the election and replacement of state governors. Turabi rejected the emergency measures as unconstitutional and filed a lawsuit to that effect to the Constitutional Court, but the Court affirmed the presidential measures.

Between January and April 2000 there were attempts at mediation by various Islamist personalities from Sudan and abroad, but the split proved to be irrevocable. In May 2000, al-Bashir – in his capacity as NCP chairman – called for a general meeting at the party headquarters to discuss the party's affairs. The meeting, which was boycotted by Turabi and his group, decided to suspend the secretary-general and his secretariat. Once again Turabi tried to seek legal remedies; he appealed to the Political Parties Registrar (a position created under the 1999 Political Associations Act) to revoke the NCP decision to suspend him and his secretariat. Unsurprisingly, the Parties Registrar did not consider Turabi's complaint, viewing this as an internal dispute within the NCP.

Finally, when Turabi felt that the tide was definitely turning against him, he decided to sever all links with his former disciples and current adversaries. Thus, on 27 June 2000, Turabi and some of his loyalists declared the formation of the National Popular Congress as a separate party – subsequently, Turabi's party was renamed simply the Popular Congress Party (PCP). As regards the NCP, its *Shura* Council met in July 2000 and adopted resolutions that endorsed the removal of Turabi as secretary-general and elected Ibrahim Ahmed Umar (one of the authors of the Memo of Ten) to act as interim secretary-general for the NCP. In

later amendments of the NCP statutes, the post of secretary-general was abolished altogether and replaced by two vice-chairpersons. Initially, there was some competition between the NCP and PCP over the loyalty of the core Islamist constituency. In the course of time, however, the majority have come to support the NCP, either on grounds of a principled choice or on account of the NCP's control of the state. In the elections of 2010, the PCP was a rather insignificant opposition party.

### Transformation of the State

The post-colonial Sudanese state inherited from the colonial state a two-tier administrative system (combining direct rule and native administration) and an economy dominated by the public sector. This structure remained intact with limited changes until the second military takeover of Jaafar Nimeiri in 1969. Under Nimeiri's regime (1969–85), the Sudanese state underwent significant structural changes. During its populist phase (1969–75), Nimeiri's regime proceeded to establish a one-party state and a presidential republic; local government was reformed by abolishing native administration and by the establishment of a pyramidal skeleton linking local structures with national decision making bodies. In the economic field, Nimeiri's regime, during its early years in power, took measures to nationalize foreign banks and companies, replacing them with public corporations. These measures, coupled with the ambitious development projects pursued by the regime, expanded the public sector and further enhanced the economic role of the state.

Nonetheless, the way the political system evolved under Nimeiri's regime – which degenerated into a 'one-man rule' – eventually weakened the state and led to the destruction of its institutions. The third parliamentary regime, which succeeded Nimeiri's, inherited a state structure damaged by the impact of a protracted dictatorial regime, a highly politicized army and civil service, and a weakened judiciary. Given the scale of problems confronting the elected civilian government and its failure to tackle them or to attend to reforming the state machinery at central or regional levels, the fragile state structure went into decline. The state

became no more than a crisis management agency that barely coped with the rapidly deteriorating situation at all levels.

The poor performance of successive governments during the parliamentary period to address the range of problems facing the country, facilitated the military takeover of June 1989, which was widely anticipated. The new Islamist regime had to confront these same problems – civil, war, economy, security – but its more immediate challenge was to secure and consolidate its power. This challenge is better understood if placed within the context of the Sudanese political scene at the time of the Islamist takeover. The last government of Sadiq al-Mahdi – formed in March 1989 – included all of the main political parties with the exception of the NIF, two ministers from the trade unions' confederations, and a retired army general nominated by army commanders. As such, the Islamist coup of June 1989 appeared at odds with all other active forces in the country: all other political parties, trade unions, and the army establishment. It was no surprise, therefore, that all these forces joined together under an opposition umbrella, the National Democratic Alliance (NDA), which was formed in October 1989 with the aim of opposing the military regime and restoring national democracy.

To secure and consolidate its hold on power al-Bashir's regime resorted to an unprecedented and violent suppression of any form of opposition whether civilian or military. A physicians' strike in October 1989, which was regarded as heralding a general strike by the trade union movement to topple the regime, was violently put down: union leaders were imprisoned, one doctor tortured to death, and the secretary general of the Physicians' Federation sentenced to death. In April 1990, 28 army officers, and 54 rank-and-file soldiers, were summarily executed following an abortive coup attempt. These measures were followed by almost blanket purges in the army, security and civil services. During its first five years in power, the regime dismissed 11,000 military personnel, including 1,800 officers, and laid off 73,640 civil service employees from various state departments and corporations. These posts and positions were filled by Islamists.

Having consolidated its grip on power, the Islamist regime sought to establish a political system capable of realizing its political and ideological



vision. The Revolutionary Command Council (RCC) was created. In the beginning, it assumed wide legislative and executive powers and, in the absence of a constitution or a popular mandate, resorted to rule by decree. The new power holders, however, knew that they would have to establish proper political and constitutional bodies and try to secure a measure of popular endorsement for those institutions and the regime as a whole. In the immediate period following the takeover, the new regime established what they called popular committees in urban neighbourhoods and villages to take care of local services and partially fill the vacuum resulting from the abolition of the local authority institutions. In theory, these popular committees were to be elected by the people in each neighbourhood or village. In practice, the process was tightly managed by the new regime; and the newly established popular committees were – unsurprisingly – dominated by Islamists.

In 1992, the RCC appointed a ‘Transitional National Assembly’ to act as a legislative authority until the establishment of an elected parliament. In 1993, the RCC dissolved itself and appointed Omar al-Bashir as President of the Republic. In August 1991, a ‘political system consultative conference’ was convened; it remained in session until April 1992, with between 800 and 2000 delegates attending. The conference resolved to adopt the ‘Congress System’ formula as the governing political organization of the country. The process started in 1992 and was completed in 1995 with the establishment of the National Congress at the federal level. This process was accompanied by the reconstitution – again in a controlled manner – of trades unions, professional, women’s and youth organizations, all of which had been dissolved after the coup. In December 1995, the president approved Constitutional Decree No. 13 which provided for the election of a National [federal] Assembly composed of 400 seats, two-thirds of which were to be directly elected from geographical constituencies, with the remaining third elected from the congresses in accordance with the statutes and internal regulations of the latter. Through the period 1993–1995, elections were held at the local, provincial and state levels to reconstitute local administration institutions and legislative authorities for the 25 states under the federal system. In March 1996, elections were



held for the National Assembly, and so were presidential elections. Omar al-Bashir became the 'elected' president of the state and, as mentioned earlier, Hassan al-Turabi became the National Assembly Speaker.

The new 'elected' National assembly soon initiated measures to draft a permanent constitution for the Republic of Sudan. The process was completed in 1998 with the adoption of a new permanent constitution that came into effect on 1 July 1998. The constitution legitimized the existing presidential federal system, but adopted a rather moderate tone with regard to religion and state by being silent on the religion of the state, and placing Islamic *sharia* as a source of legislation on a par with custom and consensus. It also made citizenship the basis of all rights and duties regardless of religion or race. Among the most significant, and indeed controversial articles, was the adoption of a formula that allowed a measure of limited and controlled pluralism (*al-tawali al-siyasi*) that falls far short of outright multipartyism.

The 1998 constitution has apparently affected the concept and guiding principles of the governing political organ, the National Congress and its transformation into the National Congress Party. Initially, the NCP was projected not as a political party, but rather a political structure that provided a framework for popular participation and grassroots democracy. The formula of the Congresses' System rested on the gradual establishment of popular congresses at the local level – urban neighbourhoods or villages – to the provincial and state levels and finally the national/federal level which would become the National Congress and also include representatives of professional and mass organizations. By emphasising the non-partisan, non-ideological nature of the new political structure, the Islamist leadership was hoping to appeal to, and eventually attract the constituencies of the mainstream opposition parties, Umma and DUP. Turabi in particular, was convinced that the bulk of the DUP and Umma constituencies generally supported an Islamic orientation, but the leaderships of these parties – over the years – proved an obstacle to an Islamic transformation of the state and its policies. Now that the DUP and Umma leaderships had been sidelined as a result of the June 1989 power takeover, there was an opportunity to reach out directly to these

Islamic-oriented constituencies to cultivate their support, and thereby broaden the popular base of the regime at the expense of the opposition parties. The Congresses' System was also designed to penetrate other traditional platforms such as tribal structures of the former Native Administration, and Sufi religious orders.

Despite this strategy the formula of the Congresses' System was abandoned in the mid-1990s, in favour of an ordinary political party, the NCP. The most obvious explanation is that the Congresses' System formula did not work, and was not taken seriously even by the regime's decision makers, let alone the public at large. On the other hand, both domestic political evolution of the regime and the pressure of international isolation seemed to have prompted the leadership to consider the adoption of limited pluralism in Sudan's political system. This choice was subsequently formalized in the 1998 constitution that adopted *al-tawali al-siyasi*. Accordingly, the establishment of the NCP came in anticipation of 'political pluralism' in which the NCP would be expected to compete with other political forces in the country. Nonetheless, though the regime seemed to have abandoned its populist idea of direct participation and grassroots democracy, it had not given up on its plan of establishing hegemonic control over the political process in the country. Under the 1998 constitution, the regime sought to co-opt other political groups or breakaway factions from opposition parties, while maintaining a tight grip on power and the political process.

At the administrative level, al-Bashir's regime introduced a federal structure for the administration of the country. This measure seemingly came in response to a recommendation of the conference of 'National Dialogue' held in September 1989 on the prospects of peace in the country. The Islamist movement had already favoured a federal system, as was clear in the National Charter document issued by the NIF in 1987 outlining its vision for a peaceful settlement to the civil war and the future of Sudan's political system. In 1991 the RCC issued constitutional decree No. 4 which enacted federal rule in the country. After some experimentation with the federal structure, particularly with regard to the number and composition of states, the government settled for 25 states

(15 in the north and 10 in the south). Further legislation was subsequently issued to organize administration at the district and local levels and, significantly, the reintroduction of Native Administration in rural areas. In theory the federal system, local government and Native Administration reforms were advocated as measures to empower people, ensure better and more direct participation, and improve delivery of services at the local and regional levels. On closer examination, however, it seems that the regime was more concerned with consolidation of its power than serving public interest. To start with, most of the bodies and executives at the state level continued to be appointed rather than elected (up until the elections of 2010, state governors continued to be appointed by the president). Furthermore, states on the whole suffered from lack of resources and remained dependent on grants from the federal government and whatever resources they could muster from taxes and other dues.

On the other hand, the regime seemed to have benefited from the federal system in a number of ways. The system allowed the regime to assert its control at all levels and – through decentralized organization of the state organs and committed officials – enhanced the regime’s capacity to defend itself against counter attacks which would most likely target the centre of power in Khartoum. Additionally, the complex administrative structure of the federal system enabled the inner circle of the ruling elite to reward supporters, co-opt others and expand their patronage networks. On another level, by reintroducing Native Administration, the regime was trying to dismantle the constituencies of opposition parties such as the Umma party of former Prime Minister al-Mahdi which had maintained its stronghold in western Sudan during the last parliamentary elections of 1986. Likewise, Native Administration reforms were manipulated by the government and used as a vehicle to reward its allies and supporters and to penalize adversaries.

Two developments in the economic field have had important implications on the evolution of the Islamist regime: these were the economic liberalization and the drilling and export of oil. In 1992 the regime declared and carried out a comprehensive policy of economic liberalization under which the national currency was floated, subsidies on essential goods

lifted, and most of the publicsector corporations were either privatized or disbanded. Economically, liberalization freed the government from the burden of securing funds to finance subsidies and support mostly indebted and unproductive parastatals, as well as maintaining large number of public sector employees. At the political level, privatization enabled the regime to deal with the trade union movement. By reducing the workforce in various institutions and reducing the role of the state as the main employer, the regime could neutralize the impact of potential strikes on government operations and service. Privatization also allowed the regime to pursue an undeclared policy of transfer and redistribution of wealth for the benefit of its own Islamist business class. On its part, the rise of the oil industry with the commencement of production and export of oil in 1999 enhanced the resources at the disposal of the regime and had far reaching political implications.

### War and Peace

When the Islamist regime assumed power in mid-1989, the rebel movement, SPLM/A occupied around 80 per cent of the countryside of the southern region, some parts of the Nuba Mountains, and parts of the southern Blue Nile. The regime approached the civil war in the south with a view to turning the challenge posed by the conflict into an asset. Through its tough militarist approach it sought to use the war as a tool in its control mechanism. In ideological terms the regime presented the civil war as a problem that threatened the very survival of the Sudanese nation; every citizen was therefore expected to contribute to the government's war effort, its *jihad* against the enemies of Islam and the nation. Within this framework, it set up the Popular Defence Forces (PDF) as a government militia to support the armed forces in the war zone. The PDF mobilization, the mandatory military service for youth and students, and the intensive religiously-inspired propaganda associated with this mobilization, were all meant to keep younger generations within the orbit of the Islamist regime and prevent the opposition forces from attracting a following among them. At another level, the regime

imposed mandatory military service among government employees (those who escaped the dismissal axe) as a manifestation of loyalty. By and large, the civil war and the government's approach to it seemed to have strengthened the oppressive dimension of the regime as many human rights violations were committed within the context of the war and/or under its pretext.

Peace on the other hand produced new dynamics and triggered a process that could have significantly transformed the regime and opened the way for the rise of a new and more participatory political system. The 2005 Comprehensive Peace Agreement (CPA) created a constitutional and political framework that was geared towards democratic transformation. Yet, when elections were finally held in April 2010, they were hardly a manifestation of the democratic transformation envisaged by the CPA. Rather, elections simply returned the ruling NCP-SPLM coalition brought about by the CPA, and paved the way for the 2011 referendum on self-determination for southern Sudan.

While the CPA process has been under way, the Darfur conflict has caused a realignment of factions within the inner circle of the ruling NCP in favour of the 'militarist' tendency within the regime, which in its turn led to the government's intransigence and complicated the prospect of a political settlement to the crisis.

### The Authoritarian State and the Clientelist State

The Islamist regime came with the ideological vision of radical transformation and restructuring of the state on Islamic grounds (known as *al-mashru' al-hadari* – which literally means 'civilizational scheme', but could also be translated as 'cultural authenticity scheme'). As alluded to earlier, the first phase – geared towards consolidation of Islamist control of the state – witnessed extreme repression and a heavy-handed approach directed against all other political forces and was accompanied by systematic layoffs of civil and military personnel. The Islamist regime sought to replace the secular state structure with an ideologically committed apparatus that could be trusted to pursue the movement's