



עורכת ראשית: ד"ר אירית בק. עורכת משנה: ענבל בן יהודה

כרך 2, גיליון מס' 10, 23 לפברואר 2017

סודאן ונתיבותיה: בין הזירה הפנימית, שכנותיה באפריקה והטלטה

במזרח התיכון

חיים קורן

ההיסטוריה הפוליטית של סודאן המודרנית מבוססת על מתח מתמיד בין חיפוש אחר זהות לבין האתגרים הנגזרים מהמרחב הטריטוריאלי של המדינה, ממיקומה באזור קרן אפריקה ומזיקתה אל המזרח התיכון. על רקע זה התעצבה מדיניות פנים מורכבת ואלימה למדי, שממנה נגזרת גם מדיניות החוץ של סודאן.¹ מאמר זה יסקור את עיצוב המדיניות הסודאנית על רקע סוגיות הפנים שלה ואת השפעתן על הגזרה האזורית המיידית ומעבר לה – המזרח התיכון ומדינות המערב.

לאורך מרבית שנות קיומה, סודאן המודרנית הורכבה מחיבור הטריטוריות של הסולטנויות פונג'י (Fungj) ודאר פור (Dar Fur), המהוות את סודאן הצפונית, עם הטריטוריה המהווה את דרום סודאן כיום. את עיצוב המימד הטריטוריאלי של סודאן המודרנית – כמו גם התהוות הזהות המורכבת שלה – ניתן למקם בתקופת הכיבוש התורכי-מצרי (1821-1885), דרך תקופת שלטון המהדיה הקצר (1881-1898) ותקופת השלטון הקולוניאלי האנגלי-מצרי (1899-1956). סולטנות דאר פור - מקורו של אזור דארפור של ימינו במערב סודאן, סופחה למושבה האנגלית-מצרית רק בשנת 1916, כשהצבא הקולוניאלי הביס את הסולטאן שלה, עלי דינאר. בשנת 1956 קיבלה סודאן את עצמאותה ובשנת 2011, עם יציאתה של דרום סודאן לעצמאות, עמדו גבולות המדינה בפני טלטה נוספת.

חלק ניכר ממבנה החברה המוסלמית בסודאן מושתת על השתייכות למסדרים צופיים.² דת האסלאם, כרכיב מגדיר בחברה הסודאנית, בלטה החל בתקופת המהדיה, שצמחה ממרד בשלטון התורכי-מצרי

¹ R. O. Collins, *History of Modern Sudan*, Cambridge, 2008, pp. 21-32

² Ali S. Karrar, *The Sufi brotherhoods in the Sudan*, London, 1992.

הזר ובצבא הכיבוש הבריטי. מנהיג המרד היה מוחמד אחמד, שראה עצמו כ"מהדי" – משיח. המהדי הפך בעיני רבים מהצפון לסמל ללאומיות הסודאנית המתגבשת, והוא נודע כמנהיג בעל שיעור קומה בעולם האסלאם בכלל.³ הג'לאבה (jallaba) - שכבת האליטה העשירה של סוחרים ערבים-מוסלמים מעמק הנילוס - שגשגה תחת השלטון האנגלי-מצרי ופיתחה מיומנויות פוליטיות וכלכליות שהכשירו אותה להתגבש להנהגת החברה הסודאנית.⁴ שורשיה השבטיים של קבוצה זו והשתייכותה למסדרים הצופיים החזקים הפכו אותה לסוכנת הסוציאליזציה האידיאולוגית, הדתית והחברתית בכל רחבי סודאן ואף מעבר לה.

אליטה זו, שבעצמה מסועפת מבחינת מרכיבי זהות אידיאולוגיים ומגזריים, שלטה ועודנה שולטת במדינה. את השלטון הובילו לאורך השנים נציגי מפלגות דתיות כגון אל-צאדק אל-מהדי ממפלגת ה"אומה" - בעלת הזיקה המשפחתית למהדי מוחמד אחמד, קציני צבא שביצעו הפיכות צבאיות כגון אבראהים עבוד וג'עפר אל-נמיירי ואנשי דת דוגמת חסן אל-תוראבי - מנהיג התנועה האסלאמית בסודאן. השליטים השונים נאלצו לתמרן פוליטית בתוך קואליציות משתנות לפרקים של מוקדי הכוח בצפון.

כנהגה, אליטת הג'לאבה גיבשה חזון של מדינה ערבית שהנילוס בלב הווייתה, ושזיקתה הדתית היא מוסלמית. אידיאולוגיה זו לא הייתה נחלת חלקים נרחבים באוכלוסייה, בעיקר בדרום המדינה – המאוכלס באפריקנים נוצרים, ובאזור דארפור במערב – שמאוכלס במוסלמים המזהים עצמם כאפריקאים או כערבים.⁵ המוצאים השונים של אוכלוסיות אלו גילמו הטרוגניות כזו שלא יכולה הייתה לגשר על חילוקי דעות מהותיים ביחס לאופי הרצוי של המדינה.⁶ מלחמת האזרחים שפרצה בין הצפון לדרום זמן קצר לפני העצמאות, והמלחמות המאוחרות יותר בדארפור, כמו גם באזורי הספר בין הצפון לדרום, מבטאות את השסעים השונים בחברה הסודאנית - של ערבים מול אפריקאים, מרכז מול פריפריה ומוסלמים מול נוצרים ובעלי אמונות אפריקאיות מסורתיות.⁷

עלייתו לשלטון של נמיירי בשנת 1969 התניעה תהליך שלום בין הצפון לדרום, שבסופו נחתם הסכם השלום של אדיס אבבה ב-1972. הסכם זה שימר את השלמות הטריטוריאלית של סודאן ואת שליטת הרוב הערבי-מוסלמי בה, אך נענה לתביעת הדרום לאוטונומיה אזורית, שתאפשר את ניהול ענייניו הפוליטיים והכלכליים ואת שמירת מאפייניו הדתיים והאתנו-תרבותיים. ההסכם נשחק בהדרגה על רקע הקשיים הפוליטיים והכלכליים של נמיירי. תוראבי, שהתנגד נחרצות להסכם וחתר להשליט את חוקי ההלכה האסלאמית בסודאן, ניצל את חולשת נמיירי על מנת לחולל שינויים מהירים ומשמעותיים

ר. פז, "ההתפתחות האידיאולוגית למן המהדיה ועד לאנצאר בסודאן, 1880-1945", אוניברסיטת חיפה: המרכז היהודי-ערבי, 1976, ע"ע 25-30.

⁴ I. Back, "Cohesion and Dissolution: The Case of Sudan", in: *Inglorious revolutions: State Cohesion in the Middle East after the Arab Spring*, Eds. B. Freidman and B. Maddy-Weitzman, Tel Aviv University: Dayan Center for Middle Eastern and African Studies, 2014, pp. 217-228.

⁵ R. S O'Fahey, "Islam and Ethnicity in the Sudan", *Journal of Religion in Africa*, Vol. 26, No. 3 (1996), p. 259.

⁶ ח. קורן, "ההיסטוריוגרפיה של החברה הסודאנית: הבניית זהות, אוריינטליזם ומסורות שבעל פה", *המזרח החדש*, כרך מ"ה, תשס"ה, ע"ע 89-98.

⁷ י. רונן, *סודאן במלחמת אזרחים: בין אפריקניות, ערביות ואסלאם*, תל אביב, 1995, ע"ע 13-31.

במפה הפוליטית, הדתית והחברתית בצפון. החלת חוקי ההלכה – השריעה - על ידי משטר נמיירי בשנת 1983, ערערה מיידית את היחסים בין הצפון לדרום והביאה לחידוש המלחמה בין האזורים.⁸ רצח נשיא מצרים אנואר סאדאת בשנת 1981, שהיה בן ברית לנמיירי, בשילוב עם הכלכלה המתדרדרת וחוסר היכולת להכריע במלחמה עם הדרום - הביאו לסוף עידן שלטונו בשנת 1985.

ההפיכה שהעלתה את הגנרל עומר אל-בשיר לשלטון בשנת 1989 נעשתה בסיוע מאחורי הקלעים של תוראבי ויצרה משטר אסלאמיסטי צבאי בעל מאפיינים פוליטיים רודניים. השלטון המשותף, הכמעט סימביוטי, של בשיר ותוראבי, הטביע חותם עמוק על המדיניות של סודאן. תוראבי גילם המשכיות ותמורה שעברה סודאן מראשית שנות השבעים: הגותו התאפיינה בראשיתה בסובלנות יחסית כלפי נשים ומיעוטים, אולם התפתחה להגות רדיקלית, מדירה ונוקשה יותר. כתיאולוג אסלאמי וכמנהיג פוליטי, הוא נחשב בשנות השמונים לאחד ההוגים הרדיקליים החשובים בעולם הסוני.⁹ בהשראת משנת תוראבי, במהלך שנות השמונים הוקשח היחס ללא מוסלמים בדרום, ולמתאסלמים "שלא-כראוי" לתפישתו, במערב המדינה, אשר קודם לכן קנתה האידיאולוגיה שלו את אהדתם של רבים מהם.

יחסי החוץ של סודאן על רקע ההקצנה האסלאמית ומלחמות האזרחים

המהפכה האסלאמית באיראן בשנת 1979 הייתה אירוע מכונן מבחינת סודאן, בה ראתה איראן את השער לייצוא האסלאם השיעי לאפריקה. תחת משטר בשיר-תוראבי נוצר הציר הסוני-שיעי עם איראן, והוא השתמר שנים רבות חרף מכשולים דוגמת התמיכה של סודאן - אותה קידם תוראבי - בצדאם חוסיין במלחמתו נגד איראן, וקיומם של יחסים טובים לרוב עם סעודיה. בשנים 1991-1993 נתנה ממשלת סודאן מקלט לאוסאמה בן לאדן ולאנשי אל-קאעידה בחרטום, והפכה את סודאן לחממה לטרור. התגברות מעורבות ממשלת סודאן בטרור גרמה לנשיא מצרים חוסני מובארכ להאשים את משטר בשיר ביזום פיגועי טרור בקהיר בשנת 1992, ובשנת 1993 כלל האו"ם את סודאן רשימת המדינות התומכות בטרור. שכנותיה של סודאן, אתיופיה ומצרים, קידמו את הביקורת של האו"ם על התנהלות המדינה. מצרים בפרט הפעילה לחץ על סודאן בשל ניסיון התנקשות בנשיא מובארכ באדיס אבבה בשנת 1995, בו הואשמו בשיר ותוראבי.

גם האמריקנים לא יכולים היו להסכין עם משטר אסלאמיסטי מחולל טרור. בשנת 1997 הטילה ארצות-הברית סנקציות על סודאן בשל סיוע לגורמי טרור והפרת זכויות אדם. התמיכה בצדאם חוסיין במלחמת המפרץ הראשונה ופיגועי ההתאבדות בשגרירויות ארצות-הברית בקניה ובטנזניה בשנת 1998 הביאו אותם להפציץ מפעל לייצור גז עצבים ליד חרטום, במהלך שנועד לפגוע במיוחד בשיתוף הפעולה של סודאן עם ארגון אל-קאעידה.

לקראת סוף המילניום חל נתק בין בשיר לתוראבי. פעילותו ומשנתו הקיצונית של האחרון הפכו לנטל על בשיר, ששלח את תוראבי כמה פעמים למעצר בית. מעמדו הציבורי של תוראבי היה כה חזק, עד כי בשיר לא יכול היה להשליכו לכלא מחשש שתפרוצנה מהומות על-ידי תומכיו. לאחר אירועי ה-11

⁸ י. רונן, "מלחמת 'צפון-דרום' בסודאן והשלכותיה על ערעור הסדר המדינתי: סלילת הדרך לעליית משטר

אסלאמיסטית לשלטון", *המזרח החדש*, כרך נ"ג, תשע"ד, ע"ע 158-177.

⁹ A. El-Affendi, *Turabi's Revolution: Islam and power in Sudan*, London, 1991, pp 43-56

לספטמבר 2001, וכחלק מהמחלוקת הפוליטית עם תוראבי, הבין בשיר שעליו להרחיק את סודאן מדימויה כמדינת טרור, ובכך גם ביקש להסיר את הסנקציות האמריקאיות, שמדינות מערביות רבות ישרו קו על-פיהן. ברובד הגלוי, הוא הצהיר כי הוא מצטרף לארצות-הברית ולמערב במאבק העולמי נגד הטרור, אולם עמדה זו לא מנעה ממנו להמשיך ולתמוך בחמאס ולשתף פעולה עם איראן, שבין היתר העבירה טילים לרצועת עזה דרך חרטום והים האדום.

האלימות הקיצונית כנגד הדרום יצרה במהלך שנות התשעים התנגדות גם בקרב שכנותיה של סודאן אוגנדה, קניה ואתיופיה. קבוצות אתניות שנחלקו בין מדינות אלה לבין סודאן דחקו בהן ללחוץ לכיוון עצמאות או לפחות אוטונומיה לדרום. גם נשיא ארצות הברית ג'ורג' וו. בוש לחץ לכיוון הסדר, וכך החלו מגעים שנועדו לקדם הסכם שיניב לפחות אוטונומיה לדרום.

מצרים התנגדה לתהליכים אלו בשל מניעיה הנגזרים מחשיבות הנילוס, שחצה את סודאן מצפון לדרום, ולוב השכנה התנגדה אף היא בשם אידיאולוגיה לקידום הערביות באפריקה, אולם ארצות הברית דחתה את ההתנגדות והובילה את הסבבים השונים של שיחות השלום החל משנות התשעים ועד לסיומן בשנת 2005. דרום סודאן נפרדה ממדינת האם לאחר "הסכם השלום הכולל" (CPA) שמומש בין האזורים בתקופת מעבר בין 2005 ל-2011, ובסופו, לאחר בחירות ומשאל עם, זכתה דרום סודאן בעצמאות.

ההבנה בשנים הראשונות של המילניום שהדרום יזכה להיפרד מסודאן הצפונית דחפה את אנשי דארפור במערב לתבוע את זכויותיהם, על רקע הדרה וקיפוח אל מול הצפון והתעלמות ממושכת של הממשלה ממצוקותיהם. האידיאולוגיה של תוראבי, על פיה האוכלוסיות הלא-ערביות באזור דארפור אינן נחשבות כמוסלמיות ראויות, לצד פעילותן האלימה של מיליציות ממוצא ערבי שפעלו מטעם הממשלה, המכונות ג'נג'וויד (janjaweed), הכשירו את הקרקע למה שהבשיל בין 2003-2005 לכדי רצח עם. מיליציות ערביות אלו פעלו בדארפור החל משנות השמונים ודחקו חקלאים משדותיהם ורועים משטחי המרעה שלהם. הממשל הפרלמנטרי של אל-צאדק אל-מהדי השתמש בהן כשוט נגד התושבים, ומגמה זו החריפה תחת שלטונו של בשיר. בראשית שנות האלפיים, עם הכרזת המלחמה של תנועות מורדים דארפוריות בממשלה, החלו גם הפצצות של חיל האוויר הסודאני על ריכוזי אוכלוסייה בדארפור, בנוסף לפעולות המיליציות שכללו טבח באנשים, שריפה וביזה של כפרים ואונס בקנה מידה המוני. ההערכות הן כי בשנים הראשונות של המלחמה, מספר ההרוגים נע בין 350,000 ל-500,000.¹⁰

לפיכך, למרות שחלה התרופפות בסנקציות על רקע שיתוף הפעולה של סודאן עם המערב ותהליך השלום עם הדרום בתחילת שנות האלפיים, הן חודשו על ידי ממשל בוש בשנת 2005 בשל רצח העם שבוצע בדארפור. יתרה מכך, כנגד הנשיא בשיר וכמה משרי ממשלתו עומדים צווי מעצר מטעם בית המשפט הבינלאומי בהאג.

¹⁰ V. Tanner and J. Tubiana, *Divided they Fall: The Fragmentation of Darfur's Rebel Groups*, Small Arms Survey, Geneva, 2007.

תמרוניה הפוליטיים והדיפלומטיים של סודאן בעשור הנוכחי

שנת 2011 הביאה עמה, בנוסף על התפצלות המדינה, את ה"אביב הערבי". לנוכח נפילת המשטרים בתוניסיה, לוב ומצרים והטלטלות בעיראק, סוריה ותימן – מתמרן עומר אל-בשיר במדיניותו למול המציאות המתהווה. ניסיונו הרב של בשיר בקיום קשרים עם ארגוני טרור ומדינות החסות שלהם הקנה לו דימוי של מי שמתנהל בחוכמה למול ארגונים כמו ה"אחים המוסלמים", דאע"ש ו"בוקו חראם". בעיני ממשל אובמה וכמה מדינות אירופאיות, הצטייר בשיר כמי שיכול לשמר יציבות באזור, המשמש כקו תפר בין המזרח התיכון לקרן אפריקה, וכמי שיכול לווסת תנועת גורמים עוינים, מהגרים ופליטים ללוב - ומשם לאירופה. חרף מעורבות עקיפה ומתמידה בדרום סודאן, הסובלת ממלחמת אזרחים קשה ומחרכת רעב, מנסה בשיר לשמור על יחסים טובים עמה - תוך ניסיון הצגתה כמדינה קורסת לעומת סודאן היציבה.

מצרים משתדלת לשמר את יחסיה עם סודאן בשל חשיבות הנילוס עבורה, אולם איננה מתרשמת מפעילות בשיר נגד הטרור, על רקע נוכחותם הטרוריסטית של פעילי דאע"ש בסיני. בפועל, הוא גם ממשיך להעלים עין ולאפשר את מעברם את פעילי דאע"ש ובוקו חראם ללוב דרך דארפור. הסעודים, שהציעו לסודאן תמיכה נדיבה תמורת התרחקותה מאיראן, עוררו דיונים פנימיים בנושא בצמרת הסודאנית. שר החוץ הקודם עלי אחמד כרתי (Karti) הצהיר בפומבי שאין לסמוך על איראן וכי עדיף ליישר קו עם סעודיה. משהחריף הקרע בין איראן לסעודיה על רקע המלחמה בסוריה, דחקה סעודיה בבנות בריתה הסוניות לנתק את היחסים עם איראן האויבת, וכך עשתה אף סודאן בשלהי שנת 2016. סודאן אף נוטלת חלק במלחמה בתימן, לצד סעודיה והמדינות הסוניות.

עם הצטרפותה לקואליציית המדינות הערביות הסוניות, רמזה סודאן על אפשרות של כינון יחסים דיפלומטיים עם ישראל.¹¹ ההדלפות בדבר אפשרות כינון קשר עם ישראל נועדו, ככל הנראה, כדי להפגין למערב שסודאן רצינית בכוונותיה להתקרב לציר החיובי – לעומת מדינות "ציר הרשע". האופוזיציונר ואיש הדת הסודאני יוסף אל-כודה (Kuda), טען לאחרונה שההלכה האסלאמית מתירה לנרמל יחסים עם ישראל וכי על סודאן לעשות זאת. כודה הבהיר שהחרם של סודאן על ישראל מזיק לסודאן, וכי מדינות מוסלמיות אחרות דוגמת תורכיה, קטר, ירדן ומצרים - מקיימות קשרים עם ישראל.¹²

בצד קיצוניותו האידיאולוגית משכיל בשיר לפעול באופן פרגמטי. מסעותיו למדינות שונות מבלי שיעצר, והגיבוי לו הוא זוכה מצד מנהיגים אפריקאים מסוימים בנושא, מהווה מפגן של זלזול וכוח

ענבל בן יהודה, "כינון יחסים דיפלומטיים בין סודאן לישראל: מתעלול תקשורתית לפתיחת ערוץ דיפלומטי?",¹¹ אפריקאן, 27 לינואר 2016. נדלה ב-20 לפברואר 2017.

<http://www.african.co.il/2016/01/27/%D7%9B%D7%99%D7%A0%D7%95%D7%9F-%D7%99%D7%97%D7%A1%D7%99%D7%9D-%D7%91%D7%99%D7%9F-%D7%A1%D7%95%D7%93%D7%90%D7%9F-%D7%9C%D7%99%D7%A9%D7%A8%D7%90%D7%9C-%D7%9E%D7%AA%D7%A2%D7%9C%D7%95%D7%9C-%D7%AA%D7%A7/>

"איש דת סודאני: ההלכה מתירה לנרמל יחסים עם ישראל", המכון לחקר תקשורת המזרח התיכון, 9 לפברואר 2017.¹² נדלה ב-20 לפברואר, 2017. http://www.memri.org.il/cgi-webaxy/sal/sal.pl?lang=he&ID=875141_memri&act=show&dbid=articles&dataid=4356

לעומת הקהילה הבינלאומית. בעקבות עליית ממשל דונאלד טראמפ בארצות הברית, בשיר מקווה להצליח ולמסמס את הסגרתו לבית הדין הבינלאומי בהאג ולהשיג סיוע כלכלי בינלאומי רחב יותר כדי לתמוך בכלכלה הקורסת של סודאן, המביאה עליו צרות מבית דוגמת הפגנות קשות וקמפיין לאי-ציות אזרחי. חרף זעזועי ה"טלטה הערבית" ומשברי הפנים בסודאן, הוא שומר על כסאו כשליט הערבי הוותיק ביותר. לדידו, האופוזיציה אינה מהווה איום למשטרו ונראה כי הוא מחשב את דרכו לקראת אתגריה הבאים של מדינתו.

ד"ר חיים קורן כיהן כשגריר ישראל הראשון לדרום סודאן וכשגריר ישראל למצרים.