



المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات
Arab Center for Research & Policy Studies

تقدير موقف | 30 حزيران/ يونيو، 2020

مسار المفاوضات بين إقليم صوماليلاند والحكومة الفدرالية: فرص النجاح والفشل

وحدة الدراسات السياسية

مسار المفاوضات بين إقليم صوماليلاند والحكومة الفدرالية: فرص النجاح والفشل

سلسلة: تقدير موقف

30 حزيران/ يونيو، 2020

وحدة الدراسات السياسية

هي الوحدة المكلفة في المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات بدراسة القضايا الراهنة في المنطقة العربية وتحليلها. تقوم الوحدة بإصدار منشورات تلتزم معايير علمية رصينة ضمن أربع سلاسل هي: تقدير موقف، وتحليل سياسات، وتقييم حالة، وتقارير. تهدف الوحدة إلى إنجاز تحليلات تلبي حاجة القراء من أكاديميين، وصنّاع قرار، ومن الجمهور العام في البلاد العربية وغيرها. يساهم في رفد الإنتاج العلمي لهذه الوحدة باحثون متخصصون من داخل المركز العربي وخارجه، وفقاً للقضية المطروحة للنقاش.

جميع الحقوق محفوظة للمركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات © 2020

المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات مؤسسة بحثية عربية للعلوم الاجتماعية والعلوم التطبيقية والتاريخ الإقليمي والقضايا الجيوستراتيجية. وإضافة إلى كونه مركز أبحاث فهو يولي اهتماماً لدراسة السياسات ونقدها وتقديم البدائل، سواء كانت سياسات عربية أو سياسات دولية تجاه المنطقة العربية، وسواء كانت سياسات حكومية، أو سياسات مؤسسات وأحزاب وهيئات.

يعالج المركز قضايا المجتمعات والدول العربية بأدوات العلوم الاجتماعية والاقتصادية والتاريخية، وبمقاربات ومنهجيات تكاملية عابرة للتخصصات. وينطلق من افتراض وجود أمن قومي وإنساني عربي، ومن وجود سمات ومصالح مشتركة، وإمكانية تطوير اقتصاد عربي، ويعمل على صوغ هذه الخطط وتحقيقها، كما يطرحها كبرامج وخطط من خلال عمله البحثي ومجمل إنتاجه.

المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات

شارع الطرفة، منطقة 70

وادي البنات

ص. ب: 10277

الضعائن، قطر

هاتف: +974 40354111

www.dohainstitute.org

المحتويات

1	مقدمة
1	خلفية الصراع
2	انطلاق المفاوضات وانتهيارها (2012-2015)
3	جديد مفاوضات جيبوتي
4	فرص نجاح المفاوضات
4	خاتمة

مقدمة

استضافت جيبوتي، في الفترة 14 - 18 حزيران/ يونيو 2020، جلسة جديدة من المباحثات بين «جمهورية» أرض الصومال (صوماليلاند) المُعلنة من طرفٍ واحد والحكومة الفدرالية الصومالية، بمشاركة رئيسي البلدين، وحضور الرئيس الجيبوتي ورئيس الوزراء الإثيوبي، والسفير الأميركي في الصومال، ورئيس الهيئة الحكومية للتنمية (إيغاد)، وممثلين عن الاتحاد الأوروبي.

لا يحمل السياق الذي جاء فيه استئناف المفاوضات بعد تعثرها سنوات، من ناحية مواقف الطرفين المُعلنة أيّ جديد، بل زادت في الواقع حدة الخلافات منذ وصول رئيسين جديدين إلى سدة الحكم؛ محمد عبد الله فرماجو في مقديشو، وموسى بيحي عدي في هرجيسا، عاصمة صوماليلاند. وتبادل الطرفان منذ ذلك الوقت الاتهامات بالتملص من الاتفاقيات السابقة، والمسؤولية عن فشلها.

ورغم أن الرئيس فرماجو قدم أول مرة اعتذاراً رسمياً في بداية 2020 عن الجرائم التي ارتكبتها الحكومة الصومالية في عهد الرئيس السابق محمد سياد بري (1969-1991) ضد الإقليم، فإنه يصعب توقع حصول تقدّم حقيقي بشأن مسألة الانفصال. ولذلك، يركز الجانبان على تسجيل نقاط جانبية تتعلق باقتسام المساعدات الدولية، في حين يسعى الرئيس فرماجو إلى تحقيق بعض المكاسب السياسية التي قد تفيد في الانتخابات الرئاسية المقررة مطلع 2021.

خلفية الصراع

أعلن إقليم صوماليلاند انفصاله من طرف واحد في 18 أيار/ مايو 1991. ويقوم ادعاء الإقليم بالسيادة على سرديّة تتصل بكونه إقليمًا مختلفًا عن بقية الصومال؛ إذ نال استقلاله عن بريطانيا قبل أن يتحد مع الصومال الجنوبي الذي نال استقلاله عن إيطاليا، ونشأ من اتحادهما عام 1960 ما سُمي بـ «جمهورية الصومال الديمقراطية».

ولم يحظ الإقليم باعترافٍ دولي وأفريقي واسع، على الرغم من مرور ثلاثة عقود على انفصاله. وكان الاتحاد الأفريقي أرسل بعثة لتقصي الحقائق إلى صوماليلاند عام 2005، أوصت في تقريرها النهائي بالاعتراف بها دولة مستقلة⁽¹⁾. وجاء في التقرير أن «الوحدة التي قامت في عام 1960 بين صوماليلاند وجمهورية الصومال تسببت في مظالم ومعاناة هائلة لشعب الإقليم»⁽²⁾. إلا أن ذلك التقرير لم يُطرح في المناقشات الوزارية للاتحاد الأفريقي، في تعبيرٍ واضح عن تمسك الاتحاد بسياسته المعلنة والرافضة أيّ محاولة انفصالية في القارة، بحجة أنها تفتح صندوق «بانديورا»، نتيجة الصراعات الحدودية القائمة في أنحاء القارة. وتشتد دول كثيرة أن يبدأ أيّ اعتراف مستقبلي لإقليم صوماليلاند من الحكومة الفدرالية الصومالية. لكن ثماني سنوات من المفاوضات المتقطعة بين الطرفين لم تسفر حتى الآن عن أي نتيجة.

1 "Somaliland: Time for African Union Leadership," *Crisis Group*, 23/5/2006, accessed on 18/6/2020, at: <https://bit.ly/30YCqUL>

2 Ibid.

انطلاق المفاوضات وانتهيارها (2012-2015)

انتهج إقليم صوماليلاند منذ إعلان استقلاله سياسة القطيعة مع مؤتمرات المصالحة الخاصة بالصومال، منذ مؤتمر جيبوتي الأول في عام 1991 باعتبار أنه لم يعد جزءاً من الصومال. لكن مشاركته في مؤتمر لندن في 23 شباط/ فبراير 2012⁽³⁾، مثّلت انعطافة في موقفه⁽⁴⁾. وتضمّنت مخرجات ذلك المؤتمر بنداً خاصاً يشير إلى دعم المجتمع الدولي أي حوار بين صوماليلاند والحكومة الفدرالية الانتقالية أو من يحل محلها من أجل توضيح العلاقات المستقبلية فيما بينهما⁽⁵⁾. وعقد في حينه أول اجتماع بين رئيس الحكومة الصومالية الانتقالية شيخ شريف أحمد ورئيس صوماليلاند وقتها أحمد محمود سيلانو، وكان الأول من نوعه منذ إعلان الانفصال. وقاد هذا اللقاء إلى لقاء رسمي عُقد في دبي في حزيران/ يونيو 2012، بين الرئيسين، ومثّل انطلاقة رسمية للمفاوضات بعد قطيعة استمرت أكثر من عقدين⁽⁶⁾.

واستضافت تركيا، في إطار اهتمامها المتنامي بالصومال في العقد الأخير، ثلاث جولات من أصل ست جولات من المفاوضات خاضها الطرفان منذ ذلك الحين. وعُقدت أول جولة منها في أنقرة في 13 نيسان/ أبريل 2013، على مستوى الرؤساء. وجاء هذا اللقاء بعد اختيار رئيس جديد للصومال، وخروج الحكومات الصومالية من الحالة الانتقالية وحصولها على اعتراف من المجتمع الدولي. وصدر عقب الاجتماع ما عُرف بـ «وثيقة أنقرة»، التي نصّت على ثلاثة عشر بنداً منها: تبادل المعلومات الاستخباراتية بين الطرفين والتعاون في مجال مكافحة الإرهاب والتطرف والقرصنة البحرية، ومكافحة الدفن غير المشروع للمواد السامة في المياه الإقليمية الصومالية⁽⁷⁾.

عُقد بعد ذلك مؤتمر إسطنبول الأول في 7 - 9 تموز/ يوليو 2013، لكنه لم يناقش مصير الإقليم والسيادة المتنازع عليها. وتوصل الطرفان إلى اتفاق على إمكانية تلقي صوماليلاند المساعدات الدولية مباشرة من المانحين الدوليين، والسيطرة على المجال الجوي. وفي 16 - 19 كانون الثاني/ يناير 2014 عُقد مؤتمر ثانٍ في إسطنبول، اتفق خلاله الطرفان على إنشاء مجلس لمراقبة الحركة الجوية، على أن يكون مقره في هرجيسا، وتتكون لجنته الفنية من أربعة أعضاء (اثنان من صوماليلاند واثنان من الصومال). وتضمن الاتفاق أيضاً فقرة نددت بالمجازر الجماعية التي ارتكبتها نظام الحكم العسكري السابق ضد سكان صوماليلاند عام 1988⁽⁸⁾.

وفي 21 كانون الأول/ ديسمبر 2014، استضافت جيبوتي جولة أخرى من المفاوضات، تم فيها التأكيد على البنود المتفق عليها في المؤتمرات السابقة، وعدم تسييس المساعدات الإنمائية والابتعاد عن الاتهامات السياسية التي تضر استمرار المفاوضات. وتم تحديد عقد جولة لاحقة من المفاوضات في إسطنبول بعد تسعين يوماً. لكن المفاوضات انهارت قبل انعقاد الاجتماع الثالث في إسطنبول رغم وصول الوفود المشاركة

3 "Somalia Conference is a Turning Point, Says Cameron," *The Guardian*, 23/2/2012, accessed on 18/6/2020, at: <https://bit.ly/3dgo0Ze>
تصاعد الاهتمام البريطاني بالصومال منذ 2012، وعقدت بريطانيا عدة مؤتمرات دولية حول الثروات النفطية في الصومال، وتقوم شركة "اسبينترام" البريطانية بعمليات المسح الجيولوجي والتنقيب الأولية عن النفط الخام قبالة سواحل الصومال في المحيط الهندي.

4 تحدث وقتها المتعاطفون مع الانفصال عن مخاوف تتعلق بأن مشاركة صوماليلاند في هذه المؤتمرات تساوي بها مع الأقاليم الفدرالية الصومالية المشاركة الأخرى، ومن ثم يجري تطبيع كونها إقليماً فدرالياً لدى العالم، وتنتضح هذه المخاوف من مقالة كتبها رئيس صوماليلاند السابق في صحيفة **الغارديان في أيار/ مايو 2013**، يؤكد رفضه المشاركة في مؤتمر ثانٍ دعت له بريطانيا عام 2013، بحجة أنه رئيس دولة مستقلة، ويطلب من بريطانيا معاملته على هذا الأساس. ينظر: Ahmed Mohamed Mohamoud Silanyo, "London's Somalia Conference does not Recognise Somaliland – We Cannot Go," *The Guardian*, 7/5/2013, accessed on 18/6/2020, at: <https://bit.ly/3dcNKpu>

5 محمد الأمين محمد الهادي، "مؤتمر لندن حول الصومال.. توقعات وتخوفات"، مركز الجزيرة للدراسات، 2012/2/16، شوهد في 2020/6/19، في: <https://bit.ly/37Y3P1v>

6 "Somali and Somaliland Presidents Meet in Dubai," *BBC*, 28/6/2012, accessed on 18/6/2020, at: <https://bbc.in/30VkrM3>

7 "Somalia and Somaliland Sign 'Ankara Communique'," *Anadolu Agency*, 15/4/2013, accessed on 18/6/2020, at: <https://bit.ly/3h1Wd7t>

8 تشكل قضية الجرائم التي ارتكبتها نظام سياد بري ضد سكان صوماليلاند جزءاً رئيسياً من سرديّة الانفصال، فقد استهدف النظام العسكري سكان الشمال بالقتل الجماعي وقصف الطائرات العسكرية في مدينتي هرجيسا وبرعو، ينظر:

"Somaliland: Kill All but the Crows, In People & Power," (Part 1&2), *Al Jazeera*, 16/6/2016, accessed on 18/6/2020, at: <https://bit.ly/2CofYRn> & <https://bit.ly/3fCp7UK>

في كانون الثاني/ يناير 2015⁽⁹⁾، لأن وفد حكومة مقديشو ضمّ أعضاء ينحدرون من صوماليلاند، ولم يتم تنفيذ البنود المتعلقة بنقل السيطرة على المجال الجوي إلى هرجيسا⁽¹⁰⁾. وبذلك توقفت المحادثات بشكل كامل، وتبادل الطرفان الاتهامات عن انهيار المفاوضات.

وبوصول الرئيسين الجديدين محمد عبد الله فرماجو إلى سدة الحكم في مقديشو في شباط/ فبراير 2017، وموسى بيحي عدي في كانون الأول/ ديسمبر 2017 في هرجيسا، ساءت العلاقات بين الطرفين بشكل ملحوظ. وفاقمت الأزمة الخليجية عام 2017، خلافات الطرفين، حيث تم اتخاذ مواقف متباينة منها. وكانت اندلعت أزمة دبلوماسية بين الإمارات العربية المتحدة والحكومة الفدرالية الصومالية، بعد حصول شركة موانئ دبي على عقود لإدارة ميناء بربرة في صوماليلاند⁽¹¹⁾، واعتبرته الحكومة الفدرالية خرقاً لسيادة الصومال⁽¹²⁾. ووصف وزير الخارجية الصومالي أحمد عوض في مقابلة تلفزيونية استمرار الإمارات في التعامل مع طرف لا يملك شرعية دولية بأنه «إساءة لبلاده»⁽¹³⁾.

وفي شباط/ فبراير 2020، حاول رئيس الوزراء الإثيوبي آبي أحمد إحياء مسار المفاوضات بين الجانبين، وتمكّن من عقد اجتماع غير رسمي بين الرئيس فرماجو والرئيس بيحي عدي على هامش القمة الأفريقية الأخيرة المنعقدة في أديس أبابا، وتم طرح مقترح لقيام رئيس الصومال بمعية رئيس الوزراء الإثيوبي بزيارة هرجيسا⁽¹⁴⁾، على غرار الزيارة التي قام بها آبي أحمد إلى إريتريا في منتصف 2018، وأنهت القطيعة الإثيوبية - الإريترية. لكن حكومة صوماليلاند رفضت استقبال الرئيس الصومالي قبل أن يعلن الأخير اعترافه بها دولة مستقلة. واستبعد رئيس صوماليلاند إمكانية إجراء أي محادثات مع الطرف الصومالي، ودعا المجتمع الدولي إلى الاعتراف باستقلال بلاده⁽¹⁵⁾.

جديد مفاوضات جيبوتي

جاءت هذه الجولة من المفاوضات بدعوة من الرئيس الجيبوتي إسماعيل غيله⁽¹⁶⁾. ويبدو أن الولايات المتحدة الأميركية والدول الإقليمية، خاصة جيبوتي وإثيوبيا، تدفع في اتجاه إيجاد حل للمشكلة العالقة منذ ثلاثة عقود، كما جاء في الكلمات الافتتاحية للمشاركين في المؤتمر. فقد قال الرئيس الجيبوتي: «إن الوقت قد حان لإعادة بناء الأمة الصومالية، في الوقت الذي يستعد الصوماليون للاحتفال بالذكرى الستين لاستقلالهم»⁽¹⁷⁾. وحملت كلمة رئيس الوزراء الإثيوبي التوجهات نفسها، وتحدث عن إعادة «اللحمة بين الصوماليين»⁽¹⁸⁾، بينما

9 "A Press Conference on the Collapse of the Somaliland-Somalia Talks," 3/3/2015, accessed on 18/6/2020, at: <https://bit.ly/31dXQnV>

10 في تموز/ يوليو 2019 وقّعت الصومال مع منظمة الطيران المدني الدولي اتفاقيات لنقل الإدارة الكاملة للمجال الجوي الصومالي إلى مقديشو، بعد أن استمرت الهيئة في إدارة المجال الجوي الصومالي أكثر من 28 عامًا. لكن حكومة صوماليلاند اعتبرت أن هذه الاتفاقية خرق لاتفاقيات سابقة بينها وبين الصومال، وقدمت شكوى إلى الأمم المتحدة، تتهم الحكومة الصومالية بتجاوز الاتفاقيات التي تم التوصل إليها في مؤتمر إسطنبول الثاني الذي نص على إدارة مشتركة للمجال الجوي. ينظر:

"Somalia and Somaliland in Fresh Battle Over Control of Airspace," *East African Business Week*, 3/7/2019, accessed on 18/6/2020, at: <https://bit.ly/3hFgSt7>

11 Aaron Maasho, "DP World Launches Expansion of Port in Somaliland," *Reuters*, 11/10/2018, accessed on 18/6/2020, at: <https://reut.rs/3hEaO3P>

12 "Somalia Warns Dubai Ports World against Violating its Sovereignty," *Al Jazeera English*, 22/4/2018, accessed on 18/6/2020, at: <https://bit.ly/2YfxhMQ>

13 "أحمد عيسى عوض - وزير الخارجية الصومالي"، حديث خاص، التلفزيون العربي، 8/6/2020، شوهد في 18/6/2020. في: <https://bit.ly/2UWHWKA>

14 "Somaliland Rejects Proposed Visit by Ethiopia PM, Somali President," *Africa news*, 16/2/2020, accessed on 18/6/2020, at: <https://bit.ly/37GAhVP>

15 "Martida: Madaxweyne Muuse Biixi," *VOA*, 6/6/2020, accessed on 18/6/2020, at: <https://bit.ly/3df1fVz>

ينتمي رئيس صوماليلاند الحالي موسى بيحي إلى الحركة الصومالية الوطنية SNM التي قادت الانفصال، ويبدو أقل ميلاً للتنازل عن الانفصال مقارنة برؤساء صوماليلاند السابقين.

16 "Somalia, Somaliland talks Touted as 'Historic'," *Anadolu agency*, 15/6/2020, accessed on 18/6/2020, at: <https://bit.ly/37HPJrv>

17 "President of Djibouti's speech," YouTube, 14/6/2020, accessed on 18/6/2020, at: <https://bit.ly/3enAf7N>

18 "Prime Minister of Ethiopia's Speech," YouTube, 14/6/2020, accessed on 18/6/2020, at: <https://bit.ly/2YhiVf3>

رحب السفير الأميركي في الصومال ببدء المحادثات، ووصفها بـ «الاجتماع التاريخي»، وحث جميع الأطراف على فعل كل ما من شأنه أن يحقق مصالح الصوماليين⁽¹⁹⁾.

مع ذلك لم تسجل المفاوضات التي استمرت أربعة أيام أي اختراق بسبب تمسك الطرفين بمواقفهما، حيث جعلت المواقف «الحازمة» من كلا الجانبين؛ الانفصال مقابل الوحدة، المنصوص عليها في دستور كل بلد، مهمة التفاوض بشأن تقرير المصير مستحيلة. لكن الطرفين اتفقا على استئناف المفاوضات في جيبوتي بعد خمسة عشر يوماً لحل القضايا الخلافية، وهي المساعدات الخارجية والأمن وإدارة المجال الجوي⁽²⁰⁾. وتم تشكيل ثلاث لجان فرعية فنية لمعالجة هذه الموضوعات.

فرص نجاح المفاوضات

رغم تنامي الاهتمام الدولي والإقليمي بإيجاد حل للمشكلة الصومالية، وتزايد فرص دفع المسار السياسي، فإن التوقعات بتحقيق اختراق في المفاوضات بين مقديشو وهرجيسا تبقى ضئيلة⁽²¹⁾. فالانخراط الأميركي ما زال على مستوى سفاراتها في المنطقة، أما الشركاء الإقليميون، أي إثيوبيا وجيبوتي، فيواجهون هم أنفسهم تحديات داخلية كبيرة. ففي إثيوبيا قامت الحكومة الانتقالية برئاسة أبي أحمد بالتمديد لنفسها، بدرجة جائحة كورونا⁽²²⁾. ويقدم أبي أحمد نفسه منذ وصوله إلى سدة الحكم بوصفه عزاباً للسلام في المنطقة، خصوصاً بعد حصوله على جائزة نوبل للسلام العام الماضي⁽²³⁾، عقب توقيع اتفاق السلام مع الجارة إريتريا. وقام منذ ذلك الحين، بمساع لتقريب وجهات النظر بين دول القرن الأفريقي، بما فيها الخلاف البحري القائم بين الصومال وكينيا⁽²⁴⁾، وبين الفرقاء في جنوب السودان⁽²⁵⁾. لكن مقاربتة للنزاع مع مصر والسودان بشأن سد النهضة، تثير قلقاً متزايداً في المنطقة.

إضافة إلى ذلك، لوحظ غياب تركيا عن مفاوضات جيبوتي، علماً أنّها الراعي التقليدي لمحادثات السلام بين إقليم صوماليلاند والصومال، وقد عينت تركيا في عام 2018 أولغان بكر سفيرها السابق في مقديشو مبعوثاً خاصاً إلى الصومال، وهي الدولة الوحيدة في العالم التي تعين مبعوثاً لها بهذا الشأن. كما لوحظ غياب الاتحاد الأفريقي عن المباحثات، ما عدّ مؤشراً على الفرص الضئيلة لتحقيق تقدّم.

خاتمة

فشل إقليم صوماليلاند في انتزاع اعتراف دولي باستقلاله رغم مرور ثلاثة عقود على إعلان الانفصال من طرف واحد. وفي الجانب الآخر، يرفض الرئيس فرماجو تحمّل مسؤولية شرعنة انفصال جزء من بلاده خاصة على أبواب انتخابات رئاسية تجري خلال ستة أشهر. لذلك من المتوقع ألا تؤدي أي مفاوضات مستقبلية إلى تحقيق اختراق حقيقي، في انتظار تغير الظروف الداخلية لأحد الطرفين أو البيئة الإقليمية والدولية.

19 قارنت السفارة الأميركية في جيبوتي، في تغريدة من حسابها على تويتر، هذا المؤتمر بمؤتمر "عرته" بجيبوتي (عام 2000)، وهو المؤتمر الذي تمخضت عنه أول حكومة صومالية انتقالية بعد انهيار الدولة المركزية في الصومال. مما يعطي انطباعاً بأن الولايات المتحدة تسعى لعقد مصالحة بين صوماليلاند والصومال. ينظر:

US Embassy Djibouti, Twitter, 14/6/2020, at: <https://bit.ly/2YTezKf>

20 "Foreign Minister of Djibouti's Final Statement," YouTube, accessed on 18/6/2020, at: <https://bit.ly/2CjTdOq>

21 "Somalia in Talks Once Again with Breakaway Region Somaliland," *Bloomberg*, 14/6/2020, accessed on 18/6/2020, at: <https://bloom.bg/3hGaSAb>

22 Elias Meseret, "Ethiopian PM's Term Extended as Election Delayed for Virus," *The Washington Post*, 10/6/2020, accessed on 18/6/2020, at: <https://rb.gy/k0tdp1>

23 "Ethiopian PM Abiy Ahmed Receives Nobel Peace Prize in Oslo," *Al Jazeera English*, 10/12/2019, accessed on 18/6/2020, at: <https://bit.ly/2YMsNwt>

24 "Ethiopia's Abiy Steps up Mediation in Kenya, Somalia Sea Row," *The East African*, 9/7/2019, accessed on 18/6/2020, at: <https://bit.ly/3dh0Lyl>

25 "Ethiopia, Eritrea Leaders Visit S Sudan to discuss Peace Deal," *Al Jazeera English*, 4/3/2019, accessed on 18/6/2020, at: <https://bit.ly/37EwEjh>