THE
CARTER CENTER

للنشر الفوريِّ
21 مارس 2011

للاتصال : الخرطوم: تمارا اوتياشفيلى 147 062 902 249+،
أتلانتا : ديبورا هيكس: 5124 420 404 1+

مركز كارتر يحث الأحزاب السياسية و مفوضية المشورة الشعبية بالنيل الأزرق على ضمان إجراء حوار حقيقي بشأن القضايا الرئيسية في ولاية النيل الأزرق

أفاد مركز كارتر في بيان صدر عنه اليوم، بأنّ المرحلة الأولى من المشورة الشعبية في النيل الأزرق تمخضت عن إنجازات بائنة للعيان، ولكن ينبغي على أعضاء المجلس التشريعي بالولاية، والأحزاب السياسية، وسلطات المشورة الشعبية العمل بشكل تعاوني لضمان إجراء حوار حقيقي وأكثر شفافية في القضايا الرئيسية في المراحل المتبقية من العملية في ولاية النيل الأزرق. وينبغي أن تمثل الجوانب الإيجابية لجلسات الاستماع، مثل المشاركة الواسعة في جميع أنحاء الولاية، والإقبال القوي من قبل النساء، والإدارة القوية لمفوضية المشورة الشعبية بالنيل الأزرق، لا سيما في الدمازين، نماذجاً يُحتذى بها لجلسات المشورة الشعبية في جنوب كردفان. وعلى الرغم من هذه النجاحات، يرى المركز أنه بدلاً من الحوار الثَّر حول مجمل القضايا التي أثيرت في اتفاقية السلام الشامل، اتسمت هذه العملية إلى حد كبير بالتنافس بين نظامين للحكم يدعمهما حزبان. وفي حين أنّه لا التباس في حق الأحزاب السياسية في أن تشارك في هذه العملية، إلا أنّ الضغط على أعضاء الأحزاب للتعبير عن آراء، لم يُحسن فهمها تماماً في جلسات الاستماع قد أعاق على ما يبدو، نقاشاً أكثر وضوحاً بشأن القضايا الرئيسية. علاوةً على ذلك، فقد تركزت محاور جلسات الاستماع المفتوحة بشكل ضيق للغاية على نظم الحكم، مستبعدةً موضوعات هامة أخرى مثل الأمن في الولاية أو تقاسم السلطة والثروة.

بموجب اتفاق السلام الشامل تمثّل جلسات الاستماع التي يشارك فيها مواطن الولاية المرحلة الأولى من عملية المشورة الشعبية في النيل الأزرق، وتهدف إلى التحقق من آراء المواطنين في الولاية حول ما إذا كانت اتفاقية السلام الشامل قد حققت تطلعاتهم. فمن الناحية الفنية، نفّذت مفوضية المشورة الشعبية جلسات الاستماع بطريقة تنسجم إلى حد كبير مع اتفاقية السلام الشامل والدستور القومي الانتقالي، وقانون المشورة الشعبية، والتزامات وعهود الدولة

وساهمت كل من المفوضية، وسلطات الولاية، والمستشارون الفنيون الدوليون في ادارة عملية الإستماع بشكل متقن. وقد أفاد المراقبون أن جلسات الاستماع المفتوحة للمواطنين، انعقدت وفقاً للجدول الزمني ووفقاً للتصميم المعد، وأنّها أتاحت منبراً لما مجمله 69429 من المشاركين في 108 موقعاً مختلفاً في جميع أنحاء الولاية على مدى 20 يوماً. واتبع موظفو المفوضية الإجراءات المقررة، كما تم تسجيل جميع الحضور، إضافةً إلى تسجيل وجهات النظر التي طُرحت، وقد نشأ عدد محدود من المشكلات فيما يتعلق بأهلية المشاركة. وتحدث الأفراد مستخدمين خمس لغات محلية، على الأقل، وفق رغباتهم، حيث كانت الترجمة متوفرة في كثير من الأحيان، لا سيما في المناطق الريفية حيث الناطقين بغير اللغة العربية هم الأكثر عدداً. وأدّى رجال الأمن دورهم بصورة مناسبة و تدخلت الشرطة في جلسات الاستماع عند الضرورة فقط لمعالجة ما يطرأ من حوادث. وعلى الرغم من إلغاء ثمان جلسات، من مجموع 116، نتيجة لحوادث أمنية متفاوتة الخطورة، فإنّ جلسات الاستماع أُجريت في جو سلمي بشكل عام.

وعلى الرغم من هذه الإنجازات، يرى المركز أن مشاركة الأحزاب السياسية المهيمنة أعاقت فيما يبدو الاستماع الحر الكامل لمداخلات المواطنين خلال جلسات الاستماع. حيث أفاد مراقبو مركز كارتر أنه في كثير من جلسات الاستماع، بدا كما لو أنّ الحزبين الرئيسيين قاما بتدريب المواطنين للإدلاء بإفادات قصيرة تدعم نظام الحكم الذي يؤيده الحزب، بدلاً عن التعبير عن آرائهم الخاصة بشكل مباشر. وبالقدر الذي يحجّم، ما تقوم به الأحزاب، التعبير عن آراء المواطنين دون تدخل، فإنّ مثل هذا العمل، وإن لم يكن مخالفاً للقانون، يقوّض روح المشورة الشعبية وهدفها العام المتمثل في قياس وجهات نظر المواطنين. وللحدّ من هذا التأثير السياسي، ينبغي على المفوضية أن تتخذ التدابير المناسبة لضمان حيادية التثقيف المدني وتيسير حوار وفهم أكثر موضوعية للمشورة الشعبية بين المواطنين.

وينبغي أن يعمل المفوضون من كلا الحزبين الرئيسيين لضمان التعاون على امتداد المراحل القادمة لعملية المشورة الشعبية. ويجب عليهما التركيز، على جناح السرعة، على تجميع المعلومات التي تمخضت عنها جلسات الاستماع فضلاً عن الشروع في تنظيم جلسات الاستماع ذات المحاور المحددة التي سيجتمع فيها مختلف الخبراء من جميع أنحاء الولاية لمناقشة القضايا التي أثيرت في جلسات الاستماع المفتوحة.

[1] المادة (21) ، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الأمم المتحدة؛ والمواد 21 و 22 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الأمم المتحدة ؛ والمواد 10 و 11، الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، الاتحاد الافريقي.

وعند تحديد شكل وطول جلسات الإستماع حول المحاور المحددة ، ينبغي أن تنظر المفوضية في تعزيز الحوار بشأن الموضوعات التي تغطيها حدود صلاحيات المشورة الشعبية والتي حصلت على القليل من الاهتمام، مثل الأمن، والمحاسبة، وتقاسم السلطة، والتي هي ذات أهمية حيوية بالنسبة لمواطني النيل الأزرق. وينبغي لجميع الأطراف السياسية المعنية، وخاصةً الحركة الشعبية لتحرير السودان وحزب المؤتمر الوطني، العمل نحو دعم مناخ داعم لمناقشة هذه المواضيع الأساسية الأخرى. فخلال مناقشة كل من هذه المجالات فقط يمكن لعملية المشورة الشعبية تحقيق هدفها المتمثل في تحديد ما إذا كان مواطنو النيل الأزرق يعتقدون أن اتفاق السلام الشامل، في جميع بنوده وأحكامه، قد لبى تطلعاتهم. وعلاوةً على ذلك، يوصي المركز أيضا بأن تعمل المفوضية على إتاحة وقت كاف لجلسات الاستماع الخاصة بالمحاور وأن تشمل تلك الجلسات مجموعة واسعة من الأصوات من مختلف أنحاء الولاية.

وللمضي قُدماً، فمن المهم أن تؤكد المفوضية على أن كل القضايا التي نوقشت خلال جلسات الاستماع المفتوحة وجلسات المحاور سوف تنعكس على نحو كاف في تقريرهم النهائي إلى المجلس التشريعي لولاية النيل الأزرق، وهو ما سيحدد ما إذا كانت اتفاقية السلام الشامل قد حققت طموحات شعب النيل الأزرق، أو ما إذا كان سيتم الانخراط في مزيد من المفاوضات مع الحكومة المركزية في الخرطوم.

وأخيراً، يشير مركز كارتر إلى ترحيب المفوضية بمشاركة المركز في المراقبة وترتيبها لمنح الاعتماد في الوقت المناسب. ومع ذلك، منع موظفو المفوضية، في بعض المرات، مراقبي مركز كارتر من التحدث مع المشاركين في جلسات الاستماع المفتوحة أو مع أي شخص خارج أماكن انعقاد الجلسات. فالمراقبة تعتمد على التفاعل المباشر مع الناس، وهذه القيود تتعارض مع التزام المفوضية بالسماح للمراقبين بالمشاركة في جميع مراحل العملية كما تتناقض من ناحية أخرى مع روح التعاون التي سادت بين المفوضية والمراقبين [2].

خلفية عن بعثة مركز كارتر

بناءً على دعوة من مفوضية المشورة الشعبية بالنيل الأزرق، نشر مركز كارتر مراقبين لرصد مجمل عملية المشورة الشعبية في النيل الأزرق وتقديم تقارير حولها. إجمالاً، تم نشر ثلاثة فرق مراقبة من مركز كارتر على امتداد ولاية النيل الأزرق حيث كانت تلك الفرق حضوراً في 32 من جلسات الاستماع المفتوحة التي عقدت من أصل 108 جلسة. ويقوم المركز بتقييم عملية المشورة الشعبية على أساس مطلوبات اتفاقية السلام الشامل، والدستور القومي الانتقالي، وقانون المشورة الشعبية، والتزامات السودان نحو عمليات الديمقراطية وحقوق الإنسان الواردة في الاتفاقيات الدولية والإقليمية[3]. وتهدف بعثة المراقبة من مركز

[2] تلزم المادة (13) من قانون المشورة الشعبية (2010) بدعوة المراقبين لمراقبة العملية.

[3] صادق السودان على الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب فى 18 فبراير 1986 حيث دخل الميثاق الأفريقي فى حيز التنفيذ فى 21 أكتوبر 1986. وانضم السودان إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في 18 مارس 1986، ودخل هذا العهد فى حيز التنفيذ في 23 مارس 1976.

وسيعمل المركز على إصدار بيانات عامة دورية عن نتائج المشورة الشعبية، والانتخابات في ولاية جنوب كردفان، والفترة الانتقالية، حيث ستكون هذه البيانات متاحة على موقعه على شبكة الانترنت: www.cartercenter.org

####

تم إنشاء مركز كارتر عام 1982 بواسطة رئيس الولايات المتحدة السابق جيمي كارتر وزوجته روزالين، بالشراكة مع جامعة ايموري، لدفع عمليات السلام والارتقاء بالصحة في جميع أنحاء العالم. والمركز منظمة غير ربحية وغير حكومية، وقد ساعد على تحسين حياة الناس في أكثر من 70 بلدًا عبر حل النزاعات؛ ودعم الديمقراطية، وحقوق الإنسان، والفرص الاقتصادية؛ ومكافحة الأمراض؛ وتطوير خدمات الصحة النفسية؛ وتعليم المزارعين على زيادة إنتاج المحاصيل. ويعمل مركز كارتر في السودان، و لأكثر من عشرين عاما، على الارتقاء بالصحة وحل النزاعات و منعها. يرجى زيارة موقعنا www.cartercenter.org للمزيد من التفاصيل حول المركز.

[4] يمكن الاطلاع على إعلان المبادئ على الرابط
http://cartercenter.org/peace/democracy/des_declaration.html

THE
CARTER CENTER

بيان حول مرحلة جلسات الاستماع المفتوحة حول المشورة الشعبية بالنيل الأزرق

21 مارس 2011

المشورة الشعبية

قضت اتفاقية السلام الشامل الموقعة في 2005 بإجراء مشورات شعبية لولايتي النيل الأزرق وجنوب كردفان، " بوصفها حقاً و وآلية ديمقراطية للتحقق من آراء المواطنين. . . حول اتفاقية السلام الشامل"[5]. جوهرياً، فإن الغرض من المشورة الشعبية هو التوصل إلى الكيفية التي يرى عليها مواطنو النيل الأزرق اتفاقية السلام الشامل، وأن تم تحديد أوجه القصور في الحكم في الولاية (في هياكلها الدستورية والسياسية والاقتصادية والإدارية)، بغية إعادة التفاوض بشأن هذه الترتيبات مع الحكومة المركزية في الخرطوم. ولتحديد آراء المواطنين بشأن تنفيذ اتفاقية السلام الشامل، اقتضى أمر تفويض المشورة الشعبية أن تقوم ، بالضرورة، بمراجعة البروتوكولات الست للاتفاق، بما في ذلك الأحكام المتعلقة بترتيبات قسمة الثروة والسلطة، والترتيبات الأمنية.

و ينص قانون المشورة الشعبية (2010) على جوانب أخرى من عملية المشورة. فوفقاً للقانون، أُريد للمشورة الشعبية أن تتحقق من وجهات نظر شعب المنطقة، ولتكون بمثابة تسوية نهائية للصراع السياسي، وإعادة السلام، ولتصحيح أي قصور في ترتيبات الحكم المنصوص عليها في اتفاقية السلام الشامل[6].

عقب إجراء الانتخابات القومية في أبريل 2010، تم تأسيس المفوضية البرلمانية للمشورة الشعبية في النيل الأزرق في أكتوبر 2010، وفق ما نصت عليه اتفاقية السلام الشامل[7]. وتتألف المفوضية من 21 عضواً، 13 مفوضاً من حزب المؤتمر الوطني، و 8 مفوضين من

[5] اتفاقية السلام الشامل ، الفصل الخامس، المادة 1.3. وايضا الدستور القومى المؤقت، المادة 182 (2).
[6] قانون المشورة الشعبية (2010)، المادة 5 (أ) - (ج).
[7] قانون المشورة الشعبية (2010)، المادة 6.

لم توفر اتفاقية السلام الشامل ولا قانون المشورة الشعبية إرشادات أو تعليمات مفصلة حول كيفية إجراء المشورة مع مواطني النيل الأزرق بشأن ترتيبات اتفاقية السلام الشامل[10]. ولم تتلق المفوضية أي تعليمات أخرى أو توجيهات بشأن كيفية القيام بعملها خلاف المعالم العامة التي خطها القانون. وكانت الخيارات التي طرحت لمواطني النيل الأزرق من قبل المشورة الشعبية هي الموافقة على اتفاقية السلام الشامل واعتمادها كتسوية للنزاع السياسي في الولاية، أو اعتبار أنّ الاتفاقية لم تحقق تطلعات مواطني الولاية[11].

من أجل أداء مهامها، قامت المفوضية بتصميم وتنفيذ خطة واسعة النطاق من جلسات الاستماع المفتوحة في جميع أنحاء الولاية. في هذه الجلسات، يمكن لأي من مواطني النيل الأزرق أن يتحدث حول قضية ما إذا كانت اتفاقية السلام الشامل حققت تطلعاته، وكيف؟. وبالإضافة إلى جلسات الاستماع المفتوحة، يدرك المركز أن المفوضية تخطط لعقد جلسات استماع حول محاور محددة تستهدف ما يسميه العديد من الناس نخبة مواطني النيل الأزرق، وتشمل هذه في المقام الأول السلطات الحكومية، وممثلي الأحزاب السياسية، وممثلي النقابات والطبقة المتعلمة، وممثلي منظمات المجتمع المدني، والقيادات المجتمعية. وعلى الرغم من أنّ خطط جلسات الاستماع حول المحاور ما تزال غير معروفة بالتحديد، فقد ألمحت المفوضية إلى أنّ المحتوى سيركز على أربعة من المحاور الرئيسية في اتفاقية السلام الشامل: وهي القضايا الدستورية والسياسية والإدارية والاقتصادية. وسيتم توفير المزيد من التوضيح حول مواضيع جلسات الاستماع من قبل المفوضية قبل بدء جلسات الاستماع الخاصة، والتي من المتوقع لها أن تبدأ في أواخر مارس. وسوف تعد المفوضية، آخذةً في الحسبان مساهمات ومداخلات المواطنين سوياً مع ما يُقدم عبر جلسات المحاور الخاصة، تقريراً للمجلس التشريعي لولاية النيل الأزرق. وسوف ينظر المجلس التشريعي في هذا التقرير بالتزامن مع تقرير من حكومة النيل الأزرق وتقرير آخر من المفوضية الرئاسية للتقييم والتقدير. وأخيراً، فإن المجلس التشريعي سيقوم بتحديد ما إذا كان سيتبنى اتفاقية السلام الشامل كاتفاقية تلبي طموحات مواطني النيل الأزرق، أو سيدخل في مزيد من المفاوضات مع الحكومة المركزية في الخرطوم. وبينما لا يوجد حتى الآن جدول زمني منشور على الملأ لكل خطوة من هذه العملية، فإنّ اتفاقية السلام الشامل تحدد أن عملية المشورة الشعبية بولاية النيل الأزرق، ينبغي

---

[8] قانون المشورة الشعبية (2010)، المادة 9.

[9] تلزم المادة (13) من قانون المشورة الشعبية (2010) بدعوة المراقبين لمراقبة العملية.

[10] يكلف قانون المشورة الشعبية المادة 15 (2) (أ) المفوضية ، في جملة أمور، " الأخذ في الاعتبار الآراء التي يطرحها شعب الولاية، والأحزاب السياسية والمجتمع المدني من خلال المؤتمرات والاجتماعات العامة في الولاية المعنية. وفي المادة 16 (2) (أ) يعدد القانون مهام اللجنة وصلاحياتها :"عقد لقاءات مع شعب الولاية المعنية لمناقشتهم والتعرف على وجهات نظرهم من خلال استطلاعات الرأي بشأن الاتفاقية أو تنفيذها"

[11] قانون المشورة الشعبية (2010)، المادة 15 (1).

وُتشير التطورات الأخيرة إلى أنّ هناك تصاعداً في الخلافات داخل مفوضية المشورة الشعبية حول المسائل الإجرائية بين أعضاء حزب المؤتمر الوطني والحركة الشعبية لتحرير السودان، وهو اتجاه يبعث على القلق وربما أعاق فرص الإدارة الفعالة والمنضبطة بالقيد الزمني للخطوات المتبقية من هذه العملية. ويأمل المركز في أن تتمكن المفوضية من تحقيق توافق في الآراء بشأن المسائل الإجرائية على وجه السرعة لضمان بدء المراحل اللاحقة من المشورة الشعبية في أقرب وقت ممكن.

جلسات الاستماع المفتوحة

نفوذ وتأثير الأحزاب السياسية

في حين يثني المركز على مفوضية المشورة الشعبية لعقدها لجلسات الاستماع المفتوحة بصورة فعالة و محضورة من قبل المواطنين، إلا أنّ ما يثير القلق هو ما يبدو أنه تلقين للمشاركين يقوم به كل من حزب المؤتمر الوطني والحركة الشعبية لتحرير السودان، والذي قوّض روح ومغزى المشورة الشعبية. واستناداً إلى تقارير المراقبين، فقد بدأ المشاركون، وبعد حوالي 5-6 أيام من جلسات الاستماع، في اجترار محفوظ عن ظهر قلب، لإفادات تتعلقبـــــ 'الحكم الذاتي' و 'التنمية،' بدلا من الملاحظات الفضفاضة التي كانت تُسمع في الأيام الأولى من جلسات الاستماع. بعد ذلك بوقت قصير، أفاد المراقبون بأن العديد من المشاركين بدأوا في مهاجمة دعوات 'الحكم الذاتي' داعمين للـــــ'الفيدرالية' أو 'الحكومة الحالية'، مضيفين ،بعد بضعة أيام لاحقة، 'التنمية' لإفاداتهم.

وبدرجة متزايدة، مع تقدم جلسات الاستماع، وبدلاً عن التعبير عن وجهات نظر خاصة حول المواضيع الأربعة المحددة للمشورة الشعبية ، لجأ العديد من المشاركين لتقديم إفادات موجزة فقط تدعم إمّا 'الحكم الذاتي' أو 'الفيدرالية'، والتي برزت كمواقف لكل من الحركة الشعبية لتحرير السودان وحزب المؤتمر الوطني. حدث هذا في أحايين كثيرة وعلى امتداد الولاية. ولم يتمكن عدد كبير من المشاركين من نطق المصطلحات التي استخدموها بشكل صحيح، بينما فشل البعض الآخر في إيضاح ما رغبوا فيه من خيارات و لماذا.

وكانت هناك تقارير تفيد بأنّ الحملة التي اضطلع بها الحزبان تمثلت في ممارسة الضغوط، أو التدريب والتلقين، أو الترهيب. وفي بعض المناطق، وفق ما ورد، تضمنت تلك الجهود أخذ الأشخاص إلى مكان قريب لتنظيم دورة إعلامية في اللحظة الأخيرة قبل نقلهم إلى جلسة الاستماع. وفي مناطق أخرى، تناهت إلى أسماع مراقبي مركز كارتر اتهامات بالرشوة والتهديد، وإن لم يتم التحقق من أي منها. وظل كلا من الحزبين الرئيسيين يكيل الاتهامات للآخر بالتلاعب في العملية والتأثير بشكل غير لائق على المشاركين. وعلى أقل تقدير، فإنّ

إنّ قيادة وتوجيه إفادات المشاركين في المشورة الشعبية من قبل الحركة الشعبية لتحرير السودان وحزب المؤتمر الوطني يقوّض مقاصد هذه العملية، والمتمثلة في التحقق، على أوسع نطاق ممكن، من وجهات نظر المواطنين في النيل الأزرق. إنّ المركز إذ يسلّط الضوء على هذه المثالب يحدوه الأمل في ألا يتم تكرار ممارسات شبيهة في جلسات إستماع المحاور المقبلة في النيل الأزرق أو المشورة الشعبية في جنوب كردفان. ويمكن لمفوضية النيل الأزرق، وللمفوضية التي لم تُشكل بعد في جنوب كردفان، اتخاذ خطوة هامة نحو تحقيق هذا الهدف عن طريق تيسير ودعم تثقيف مدني واسع يسلط الضوء على الغرض من المشورة الشعبية والإمكانيات التي تتيحها للحوار المفتوح.

الهيكل والمشاركة

بعد جلستين تجريبيتين للاستماع في ديسمبر، برمجت المفوضية لعقد 116 جلسة استماع مفتوحة خلال الفترة 2 يناير – 14 فبراير، غطت ست دوائر جغرافية في جميع أنحاء الولاية. وعُقدت جلسة واحدة في كل دائرة يومياً، نفذها بين 2 الى 4 مفوضين لكل جلسة. وبشكل عام، فقد تم عقد الجلسات وفقاً للجدول الزمني والخطة المرسومة، وتم إتباع إجراءات موحدة على امتداد الولاية. وكانت أرقام المشاركة عالية للغاية، مع مئات وفي بعض الأحيان أكثر من 1000 من المشاركين يتحدثون في جلسة واحدة. و إجمالاً، تقاسم 69429 من سكان النيل الأزرق وجهات النظر شفاهةً أو في شكل مكتوب. تمثل هذه المشاركة العالية شهادة على فعالية التثقيف المدني والحملات الإعلامية المتعلقة بأهمية وموقع جلسات الاستماع. ونوه مراقبو مركز كارتر أيضاً بالمشاركة العالية للنساء، اللائي كن يمثل أكثر من نصف الحضور تقريباً في جميع جلسات الاستماع، بجانب مساهمتهن بنشاط في هذه العملية. ومن اللافت للنظر، على ما يبدو، أنّ عدداً قليلاً من الناس الذين حضروا تم استبعادهم من المشاركة في العملية حيث كانت الحالات القليلة المعنية تمثّل، في الأساس، أولئك الذين حاولوا حضور الجلسة ممن لم يكونوا من المقيمين بالمنطقة. ويثني المركز على المفوضين لحضورهم الدائم وعدم تدخلهم في جلسات الاستماع.

الأمن

تم تأجيل أو إلغاء ثمانية جلسات من أصل 116 جلسة إستماع مخططة، بسبب حوادث أمنية – وهي اثنان في محلية الكرمك، وواحدة في محلية باو، وخمسة في محلية الروصيرص حيث أسفرت حادثة أثناء جلسة استماع في ود الماحي عن إلغاء الأربع جلسات المتبقية في الدائرة الجغرافية[12]. وفي حين أنّ إلغاء المفوضية لجلسات الاستماع حيث وقعت حوادث أمنية

[12] ألغيت جلستان في الكرمك، بسبب تقارير غير مؤكدة عن تورط الحركة الشعبية في تعطيل الجلسات. وفي 29 يناير، خلال الجلسة الاخيرة فى دائرة باو، و في حضور مراقبي مركز كارتر، اندلعت معركة خارج الخيمة شارك فيها العديد من أعضاء المجتمع المحلي، حيث أنّ بعضهم أعضاء في الحركة الشعبية والآخر فى المؤتمر الوطني. وغادر الجميع الخيمة عن بكرة أبيهم (حوالي 500 نسمة) وتجمعوا فى الخارج في مجموعتين منقسمتين تقريبا على أسس قبلية. واصيب شخص واحد، من أعضاء المؤتمر الوطني، بجروح خطيرة حيث توفى فى وقت لاحق. وفى ود الماحي ، في 30 يناير، تصاعد خلاف شخصي داخل

ومع التسييس المتزايد لعملية الجلسات المفتوحة، هناك خطر تفاقم التصدعات العرقية والقبلية القائمة في الولاية. وفي حين أن الدعم والموالاة لكلا الطرفين ليس منتظماً بين مختلف المجموعات في النيل الأزرق، لاحظ المراقبون وجود علاقة ارتباط بين قبيلة الشخص ودعمه إما للفيدرالية أو الحكم الذاتي. ويدعو المركز طرفي الاتفاقية إلى العمل من أجل خفض حدة التوتر في الولاية، ودعم سلامة عملية المشورة الشعبية باعتبارها عملية تبيّن جميع وجهات النظر السياسية لسكان النيل الأزرق، بغض النظر عن القبيلة أو العرق[15].

التثقيف المدني

كان التثقيف المدني يجتاح، بكل المقاييس، جميع أنحاء النيل الأزرق في الأشهر والأسابيع والأيام التي سبقت جلسات الاستماع المفتوحة. ونظمت المفوضية تثقيفاً مدنياً في المناطق الحضرية والريفية في نوفمبر وديسمبر 2010، حيث انبثقت منها فرق جوالة نظمت دورات إعلامية في القرى حول الدوائر الجغرافية للاستماع المفتوح. وكانت أنشطة للتثقيف المدني قد نظمت مسبقاً من قبل منظمات المجتمع المدني المختلفة، و التي انتظم بعضها تحت مظلة منتدى التثقيف المدني، كما ساهمت أيضاً الأحزاب السياسية - كل من طرفي اتفاقية السلام الشامل وأحزاب المعارضة – مع اقتراب موعد جلسات الاستماع . وقد لعب الدعم الذي قدم من المستشارين الفنيين الدوليين خلال هذه العملية، بما في ذلك مؤسسة إيكوم (AECOM) والمعهد الوطني الديمقراطي، دوراً هاماً خلال المراحل المختلفة من العملية. وبلا استثناء، كان المواطنون على بينة من أمر المشورة الشعبية، باعتبارها ظاهرة تنطوي على المشاركة الديمقراطية، كما كانوا على بينة أيضا بتفاصيل الزمان والمكان لحضور كل من جلسات

---

[13] وفقا للطريقة التى تم بها تصميم جلسات الاستماع ، يمكن للمقيمين فقط حضور الجلسة المحددة لتغطية منطقتهم؛ في الواقع، هو ترتيب "الفرصة الواحدة". اذ لم يكن من الممكن لمواطنى النيل الأزرق حضور جلسات الاستماع في مناطق أخرى أو في ايام اخرى.

[14] الأمم المتحدة ، العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، المادة 25 (أ)؛ الاتحاد الافريقي، الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، المادة 13 (1). ووفقا للجنة، ابتداءا من 21 مارس، ستكون إمكانية إعادة جدولة جلسات الاستماع الملغاة ما زالت متوفرة لود الماحي، ولكن ليست لباو ولا الكرمك.

[15] استطاع الجيش الشعبي لتحرير السودان، بدعم مقدر من اثيوبيا، غزو الجزء الجنوبي من ولاية النيل الأزرق في ثلاث مناسبات، كان آخرها في عام 1997. ونظرا للتركيز الايديولوجي للحركة الشعبية على 'التهميش' ركزت الحركة على حشد واحتلال أراضي القبائل الأصلية في الولاية الذين يعيشون إلى حد كبير في الجنوب والذين كانوا أكثر تقبلا لنداء التهميش. وفي الوقت نفسه استندت حكومات الخرطوم المتعاقبة على دعم القبائل "غير الأصلية" في الشمال، في المقام الأول، العربية والأفريقية على حد سواء.

ومع ذلك، فإنّ من المجالات التي يبدو أنّ التثقيف المدني قد باء فيها بالفشل، هي إيصال الغرض الأساسي من المشورة الشعبية، وخلق حوار مستمر حول القضايا الحقيقية لهذه المسألة. فقد تمكن القليل من المشاركين، ممن تبادل مراقبو مركز كارتر الحديث معهم، من ايضاح الخيارات أو الآراء التي عبّروا عنها في جلسات الاستماع. وبالمثل، يبدو أنّ عددا قليلا من المشاركين كانوا قادرين على التحدث عن دراية عن اتفاقية السلام الشامل وآثارها على الحكم والإدارة في النيل الأزرق. و كان الأكثر إثارة للقلق، ربما، الفشل في إدارة التوقعات، حيث كانت وجهات نظر المشاركين عن النتائج المحتملة للمشورة الشعبية متفاوتة بشكل كبير.

الآراء المفصح عنها

تحدث مواطنو النيل الأزرق خلال جلسات الاستماع المفتوحة، وبأغلبية ساحقة، عن حاجة الولاية للتنمية، وعلى وجه التحديد تحسين الخدمات مثل المياه والكهرباء والمدارس والرعاية الصحية، والحاجة إلى إدارة أفضل لموارد الولاية الطبيعية. ونظراً لهذا الإجماع على نطاق واسع عبر الأطراف الجغرافية والسياسية، ينبغي للمفوضية أن تشدد على التنمية في تقريرها إلى المجلس التشريعي للولاية.

وكانت القضية الهامة في المرتبة الثانية بعد التنمية هي هيكل الحكم في النيل الأزرق. وانقسمت الآراء على امتداد الولاية، وداخل جلسة الاستماع الواحدة في كثير من الأحيان، بين 'الحكومة الفيدرالية، و'الحكم الذاتي'، و'الحكومة الحالية'. وقد تمكن عدد قليل من المشاركين من تفسير ما تعنيه هذه المصطلحات، وكما ذكر أعلاه، فإن من المحتمل أنّ العديد من هؤلاء قد تلقوا تلقيناً وتدريباً من الحزبين الرئيسيين. وحتى داخل الأحزاب السياسية، والتي أدارت حملات للتثقيف المدني وروجت، كما ورد، لهذه الخيارات، فان الإيضاحات التي سيقت لما تعنيه تلك المصطلحات كانت متباينة أو ما تزال غامضة. وفي هذا السياق، فان مصطلحات 'الحكومة الفيدرالية' و'الحكومة الحالية' تؤيد، كما يبدو، الوضع الراهن من حيث علاقة الحكم بين الخرطوم والنيل الأزرق. وفي المقابل، فان 'الحكم الذاتي' يدعو، كما يبدو، إلى المزيد من اللامركزية من السلطات لولاية النيل الأزرق في علاقتها مع الحكومة المركزية في الخرطوم.

المناخ السياسي

[16] المادة 19، الأمم المتحدة ، العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

تنعقد المشورة الشعبية في ولاية النيل الأزرق وسط مناخ سياسي متوتر، ويهيمن على مجريات العملية حتى الآن حزبا المؤتمر الوطني والحركة الشعبية لتحرير السودان وهما الطرفان الموقعان على اتفاقية السلام الشامل. ويعود السبب في ذلك، إلى حد كبير، إلى اختيار أعضاء المفوضية من نواب المجلس التشريعي بالولاية والذي يتكون بصفة حصرية من نواب حزب المؤتمر الوطني والحركة الشعبية. أحزاب الأقلية موجودة وتشارك في المشورة الشعبية، وبصورة أكثر حضوراً، في إطار "مجموعة ال12" حزب المسجلة في الولاية (ومن ضمنها المؤتمر الوطني والحركة الشعبية لتحرير السودان) ولكن تم تهميش آرائها. وبالرغم من مشاركتها في بعض أنشطة التثقيف المدني بتمويل جزئي من والي الولاية والشركاء الدوليون إلا أن عضوية تلك الأحزاب تشكو من عدم توفر الموارد المالية، وكان لهذه الأحزاب حضورها الملموس في مراكز الاستماع حول المشورة الشعبية التي عُقدت في المناطق الحضرية بصفتها أحزاب مراقبة بجانب مراقبي حزب المؤتمر الوطني والحركة الشعبية لتحرير السودان.

قام الحزبان الرئيسيان، في المقابل، بنشاطات تثقيف مدني على مستوى الولاية ونفذا حملات دعائية كبيرة. علاوةً على ذلك، عمل الحزبان الرئيسيان على توفير وسائل النقل للمشاركين في جلسات الاستماع، ويعود الفضل في توعية المواطنين وحفزهم نحو المشاركة، لحد ما، إلى حزب المؤتمر الوطني والحركة الشعبية لتحرير السودان ولكن ربما أدى تماهي الحد الفاصل بين تثقيف المواطنين والدعاية لحشد المؤيدين إلى إرباك المواطنين. إضافةً لذلك، فقد لاحظ مراقبو مركز كارتر تمنع ممثلي الحزبين عن الإدلاء بالمعلومات المطلوبة، وكانوا يتهربون من توضيح أبعاد وأهداف أنشطتهم التثقيفية والدعائية. على سبيل المثال، دائما ما تنفي عضوية الحزبين أن تكون أنشطتهم التثقيفية قد تضمنت تلقين مؤيديهم على الإجابات التي يتعين أن يقولوها في جلسات الاستماع. إن هذا الافتقار للشفافية لهو أمر باعث على القلق ويزيد من المخاوف من إمكانية التلاعب بالعملية.

الخطوات القادمة

لم تنتهي عملية المشورة الشعبية في ولاية النيل الأزرق بعد، حيث لمّا تزل هناك مراحل قادمة، وإذ تشرع المفوضية في المراحل اللاحقة يتعين عليها السعي لإنجاح العمل وشموله لكافة الأطراف وشفافيته. ويأمل المركز في أن تستمر المفوضية في توفير المعلومات لمواطني النيل الأزرق بشأن إدخال بياناتهم الخاصة بآرائهم حول المشورة الشعبية، فضلا عن جلسات الاستماع القائمة على المحاور المحددة في الدمازين، وأخيرا إكمال تقرير المفوضية المزمع تقديمه للمجلس التشريعي بالولاية.

معالجة البيانات

بمساعدة فنية من مجموعتي الاستشارات الفنية منظمة إيكوم (AECOM) ومعهد أبحاث السلام بجامعة الخرطوم (PRI) وضعت المفوضية خطة للتعامل مع المعلومات التي يتم تسجيلها من جلسات الاستماع العامة، ففي منتصف فبراير تم تدريب 26 موظف بيانات نصفهم من حزب المؤتمر الوطني والنصف الآخر من الحركة الشعبية لتحرير السودان. وبشكل مبدئي، ليس من الواضح لماذا يقتصر هذا العمل المكتبي فقط على عضوية الحزبين

ستُسفر جلسات الاستماع عن كمية كبيرة من المعلومات نظراً لمشاركة 64,429 مواطن في استطلاعات الرأي، ويتعين أن يكون تحليل البيانات شاملاً وعملياً. وإذا لم يتسن إدخال وتحليل كافة الآراء التي يدلي بها المواطنون طوال فترات جلسات الاستماع، ينبغي أخذ عينات عشوائية منها على أن تكون ممثلة لجميع الأطياف. ويدرك مركز كارتر أنّ معالجة البيانات سيستغرق وقتاً طويلاً ولكنه حذر المفوضية من التركيز على سرعة إكمال العمل على حساب جودته، وإقراراً بشفافية مرحلة جلسات الاستماع ونتيجة إلى أن الكثير من المراقبين و موظفي المفوضية احتفظوا بملاحظات كثيرة فإنه من الصعب التلاعب بالبيانات بشكل كبير من غير أن يكون ذلك ملفتاً للنظر. ومن الأهمية بمكان أن تتأكد المفوضية أن نتيجة معالجة البيانات تساهم في بناء تقريرها وأن تضمن فيه بحيث يتسنى الاستعانة به في المفاوضات اللاحقة. وهذا من شأنه ضمان أنّ جلسات الاستماع في مجملها لا تتمخض عنها آمال كاذبة.

جلسات الاستماع القائمة على المحاور

بعد أن بدأت المفوضية في معالجة البيانات المتعلقة بآراء المواطنين المقدمة خلال جلسات الإستماع العامة، فإنها بصدد عقد جلسات استماع قائمة على محاور تركز على قضايا محددة يشارك فيها ممثلون للفعاليات المجتمعية المختلفة ويتمتعون بخلفيات معرفية متخصصة في القضايا المثارة. وبالرغم من تحديد المشاركين في هذه الجلسات لمقتضيات الضرورة، يجب أن تكون المشاركة شاملة بقدر الإمكان ويرحب فيها بتنوع الآراء. وبالقدر الذي تتاح فيه مشاركة ممثلي الأحزاب السياسية، يتعين أن يكون المشاركون ممثلين لكافة الأحزاب السياسية بالولاية وألا يقتصر التمثيل على حزبي المؤتمر الوطني والحركة الشعبية لتحرير السودان، وذلك للحيلولة دون تكرار نمط التأثير والهيمنة الحزبية خلال مرحلة جلسات الاستماع. أخيراً، وبالنظر إلى المعرفة المتخصصة التي يتمتع بها المشاركون، ينبغي أن تكون جلسات الاستماع بنّاءة وأن تقدم فيها حلول ومقترحات بشأن مستقبل الولاية.

كتابة التقرير والمفاوضات

من أجل نجاح عملية المشورة الشعبية وإكسابها الشرعية المطلوبة، يتعين أن يتبنى ممثلو النيل الأزرق ببرلمان الولاية تطلعات ومصالح مواطني ولاية النيل الأزرق والتأكد من تضمين آرائهم في التقرير النهائي. ويتوجب على المفوضية وأعضاء المجلس التشريعي بالولاية التعاون فيما بينهم والامتناع عن ممارسة الاستقطاب السياسي. وبالنظر إلى الإجماع الكاسح الذي لحظناه في الولاية خلال جلسات الاستماع حريٌّ بالذين يمثلون مواطني الولاية المطالبة بتنمية الولاية. وبالرغم من أنّ كتابة التقرير والمفاوضات القادمة مراحل لا تنطوي على مشاركة كبيرة من المواطنين، إلا أنها يجب أن تكون شفافة وشمولية بقدر الإمكان، كما يأمل مركز كارتر أن تكون المراحل القادمة في المشورة الشعبية شفافة ومفتوحة للمراقبة.

قضايا أمنية عالقة

كما أشرنا سابقاً، بينما كان التثقيف المدني فعالاً من حيث تعليم المواطنين عن الجوانب الفنية لعملية المشورة الشعبية إلا أنه لم يكن هناك توضيح كاف حول أهدافها ، والقضايا الأوسع المرتكزة عليها مثل الحكم، والأمن. وإلى جانب القضايا الدستورية، والسياسية، والإدارية، والاقتصادية، يجب على المفوضية التركيز على تفاصيل المخاوف الأمنية لصلتها الوثيقة بالحكم في ولاية النيل الأزرق. إن التركيز الضيق على نظم الحكم حال دون الاهتمام بالقضية الأمنية رغم أهميتها الحيوية لمواطني ولاية النيل الأزرق. يمثل الأمن، لا شك، قضية حساسة ونظراً لتواجد عدد كبير من الجنود المسرحين، و معضلة انتشار السلاح العصية على الحل، يصبح الأمن قضية لا يمكن تجاهلها. وعلى كلٍ من حزب المؤتمر الوطني والحركة الشعبية لتحرير السودان اتخاذ التدابير اللازمة لبدء الحوار حول القضايا الأمنية، وبالنظر إلى النقاشات القليلة التي أجراها الطرفان خلال فترة جلسات الاستماع يتعين على المفوضية النظر في تناول هذا الموضوع في جلسات الاستماع القائمة على المحاور، ويقتضي ذلك من الطرفين التحلي بالإرادة السياسية لمناقشة قضية ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالسند التاريخي لكليهما في الولاية وتقديم التنازلات في هذا الصدد.

دروس لجنوب كردفان

نظرا إلى أنّ جنوب كردفان تزمع عقد المشورة الشعبية الخاصة بها عقب الانتخابات في مايو فإنّ النيل الأزرق ومفوضية المشورة الشعبية تعتبر سابقة مهمة للتعلم. وبالرغم من اختلاف الأوضاع بين الولايتين فهناك ثمة دروس مستفادة من تجربة ولاية النيل الأزرق.

أولاً وعلى رأس كل شيء، يجب أن تستفيد مفوضية المشورة الشعبية في جنوب كردفان من نموذج النيل الأزرق وطريقة عمل المفوضية بشكل فعال لعقد المشورة الشعبية. ولتحقيق ذلك الهدف يتعين على حكومة الولاية والشركاء بالخارج العمل على تمكين مفوضية المشورة الشعبية لجنوب كردفان على وجه السرعة ومدها بالموارد المالية، والكوادر، والبنى التحتية التي تمكنها من إدارة جلسات استماع محضورة بشكل جيد في ولاية تفوق مساحتها مساحة النيل الأزرق عدة مرات.

وبخلاف القضايا اللوجستية والإجرائية الخاصة بجلسات الاستماع، يتعين على الولاية تكثيف جهود التثقيف المدني حول الأهداف الأساسية للمشورة الشعبية، وعن معنى وتداعيات اتفاقية السلام الشامل فيما يخص ولاية النيل الأزرق، والخيارات العملية بالنسبة لمستقبل الولاية، وكيفية المضي قُدماً بالمشورة الشعبية بعد سماع آراء المواطنين.

وعلى الأحزاب السياسية الامتناع عن التلاعب عند قيامها بجمع آراء المواطنين، وإذا كانوا يرغبون في حشد الدعم لصالح أجندتهم ينبغي أن تقوم بذلك بطريقة شفافة لا تحرم المشاركين من فرصتهم للتعبير عن آرائهم حول التحديات التي تواجهها الولاية بصورة عامة، كما ينبغي على الأحزاب القيام بالخطوات اللازمة لتشجيع مشاركة جميع المواطنين بغض النظر عن انتماءاتهم القبلية والعرقية.

علاوةً على ذلك، يجب إشراك أحزاب المعارضة في المشورة الشعبية بكافة مراحلها – التثقيف المدني ، تصميم المشورة الشعبية، وتنفيذها، وتعيين ممثلي المعارضة ضمن عضوية المفوضية حتى لا يهيمن عليها المؤتمر الوطني والحركة الشعبية. مثالياً، سيعكس الحوار العام قبل وأثناء جلسات الاستماع في جنوب كردفان نقاشاً أكثر موضوعية وتنوعاً حول القضايا المصيرية على المحك.

أخيراً، ينبغي إدارة التوقعات الشعبية إذا كنا نرمي لتحقيق المشاركة الشعبية. وتمثل المشورة الشعبية عملية طويلة، وعلى المواطنين في النيل الأزرق وجنوب كردفان أن يدركوا أنها لا تنتهي عند جلسات الاستماع فهي لا تعدو أن تكون مجرد مرحلة من عملية متعددة المراحل. وحتى عندما تكون مفوضيتي النيل الأزرق وجنوب كردفان والسلطات الولائية مشغولون بتحديد المراحل القادمة للمشورة الشعبية في كل من الولايتين ينبغي عليهم إشراك المواطنين ومدهم بالمعلومات بقدر الإمكان.

خلفية عن بعثة مركز كارتر

حل برنامج مركز كارتر للديمقراطية في السودان منذ فبراير 2008 أولاً لمراقبة الانتخابات القومية التي جرت في أبريل 2010 وثانياً لمراقبة الاستفتاء على تقرير مصير جنوب السودان، وبناءً على دعوة من مفوضية المشورة الشعبية بولاية النيل الأزرق في سبتمبر 2010 قام مركز كارتر بنشر مراقبيه لمراقبة عملية المشورة الشعبية بالولاية في كافة مراحلها ورفع تقاريرهم عن ذلك. وخلال مرحلة جلسات الاستماع تم نشر 3 فرق مراقبة تابعة لمركز كارتر في كافة مناطق النيل الأزرق وكانوا حضوراً في 32 جلسة استماع من أصل 108 جلسة.

وعلاوةً على نشاطه في النيل الأزرق ينتشر مراقبون من مركز كارتر في جنوب كردفان لمراقبة انتخابات الولاية المؤجلة فضلاً عن تواجد مراقبيه في جنوب السودان لمتابعة الإصلاحات الدستورية والفترة الانتقالية. إجمالاً، يوجد 12 مراقباً طويل الأمد بالسودان لمتابعة هذه النشاطات، هذا بالإضافة إلى تواجد مجموعة من الموظفين الأساسيين بالخرطوم وجوبا ويمثلون مجموعة متنوعة وينتمون إلى 14 بلداً مختلفاً.

ويستند مركز كارتر في تقييمه للمشورة الشعبية على اتفاقية السلام الشامل، والدستور القومي الانتقالي، وقانون المشورة الشعبية، والتزامات السودان بالعملية الديمقراطية وحقوق الانسان المنصوص عليها في الاتفاقيات الإقليمية والدولية. ويقوم مركز كارتر بنشاطات المراقبة وفقا لإعلان مبادئ المراقبة الدولية للانتخابات ولائحة قواعد السلوك التي اعتمدتها الأمم المتحدة في عام 2005 وصادقت عليها 35 مجموعة مراقبة. وتهدف بعثة مركز كارتر للمراقبة في السودان إلى الخروج بتقييم نزيه عن مستوى عملية المشورة الشعبية في مجملها والترويج لمشاركة كافة مواطني النيل الأزرق في المشورة الشعبية وإظهار الاهتمام العالمي بالتحولات