

THE
CARTER CENTER



Waging Peace. Fighting Disease. Building Hope.

تقرير تمهيدي

17 يناير 2011

مقدمة وخلفية حول بعثة مركز كارتر

استجابةً لدعوة من مفوضية استفتاء جنوب السودان، ابتدر مركز كارتر أنشطته لمراقبة الاستفتاء في السودان في أغسطس 2010، ومن ثم نشر مراقبين على المدى الطويل في سبتمبر. وخلال عملية تسجيل الناخبين نشر المركز ما مجموعه 72 مراقباً على امتداد السودان وفي الدول الثمانية التي جرى فيها اقتراع خارج القطر. وقد قام مراقبو مركز كارتر بحوالي 1300 زيارة إلى مراكز استفتاء في 24 ولاية من ولايات السودان الـ 25¹.

بالنسبة لفترة اقتراع يناير 2011 نُشر ما يزيد على 100 مراقب لمراقبة عملية الاقتراع وتجميع الأصوات، وذلك في كل من السودان والمواقع التي أُجرى فيها اقتراع خارج القطر، حيث غطوا 24 ولاية من ولايات السودان الـ 25، وكل الدول الثمانية التي أُجرى فيها الاقتراع خارج القطر. هذا وقد نفذ المراقبون ما يربو على ألف زيارة إلى 762 مركز استفتاء، أي زاروا حوالي 27% من إجمالي عدد مراكز الاستفتاء بالسودان. بشكل إجمالي، يشكل العاملون في مركز كارتر ما بين موظفين أساسيين، ومراقبين على المدى الطويل، ومراقبين على المدى القصير، ومراقبي الاقتراع خارج القطر مجموعةً متنوعةً ينتمي أفرادها إلى 34 بلداً مختلفاً².

¹ لم يقم مراقبو مركز كارتر بزيارة مراكز الاستفتاء في جنوب دارفور

² هذه الدول تشمل: استراليا، بلجيكا، بينين، الكاميرون، كندا، الصين، جمهورية الكونغو الديمقراطية، الدنمارك، مصر، أنبويبا،فرنسا، جورجيا، ألمانيا، غانا، إيرلندا، إيطاليا، الأردن، كينيا، لبنان، ليبيريا، موزمبيق، ناميبيا، هولندا، نيجيريا، النرويج، سيراليون، سلوفاكيا، تنزانيا، توغو، يوغندا، المملكة المتحدة، الولايات المتحدة، زامبيا وزمبابوي.

ويقيم مركز كارتر عمليات الاستفتاء في السودان انطلاقاً من اتفاقية السلام الشامل، والدستور الانتقالي، وقانون استفتاء جنوب السودان، والتزامات السودان بما ورد في الاتفاقيات الإقليمية والدولية بشأن إجراء انتخابات ديمقراطية، بما فيها الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية. ويجري مركز كارتر أنشطة مراقبته وفقاً لإعلان مبادئ المراقبة الدولية للانتخابات، ومدونة قواعد السلوك، الذي اعتمده الأمم المتحدة عام 2005 وصادقت عليه 35 مجموعة مراقبة انتخابات.

تتمثل أهداف بعثة مركز كارتر للمراقبة في السودان في تقديم تقييم محايد لمجمل جودة عملية الاستفتاء، وتعزيز عملية شاملة لجميع السودانيين الجنوبيين، وإظهار الاهتمام الدولي بعملية الاستفتاء في السودان.

هذا التقرير التمهيدي يوثق لدرجة إتساق السودان مع التزاماته بانتخابات ديمقراطية عند إجراء الاستفتاء. إن العملية ما زالت مستمرة، مع وجود العديد من الخطوات الحاسمة التي لا زالت في حاجة لاستكمالها، بما فيها تجميع الأصوات، وإعلان النتائج النهائية. هذا وسيصدر مركز كارتر تقريراً ختامياً شاملاً خلال ثلاثة أشهر، لذا الرجاء مراجعة تقارير المركز الختامية على الموقع الإلكتروني: www.cartercenter.org

###

الخلفية السياسية

إن استفتاء تقرير مصير جنوب السودان نصت عليه اتفاقية السلام الشامل التي وقعت عليها حكومة السودان والحركة الشعبية لتحرير السودان في 9 يناير 2005. ومثلت اتفاقية السلام الشامل النهاية الرسمية لـ 22 عاماً من الحرب الأهلية بين الشمال والجنوب في السودان.

لقد نصت اتفاقية السلام الشامل على فترة انتقالية مدتها ست سنوات حكمت البلاد خلالها حكومة وحدة وطنية مكونة من حزب المؤتمر الوطني (يتمتع بـ 52٪ من مقاعد المجلس الوطني)، والحركة الشعبية لتحرير السودان (28٪)، والأحزاب الأخرى (20٪)، حكماً قومياً لحين إجراء انتخابات في منتصف الفترة الانتقالية. وقد نصت اتفاقية السلام الشامل على تكوين حكومة جنوب السودان في ترتيب لإقامة حكم شبه ذاتي بجنوب السودان خلال الفترة الانتقالية. وتقرر إجراء الاستفتاء قبل نهاية الفترة الانتقالية بستة أشهر.

تضمنت اتفاقية السلام الشامل بروتوكولاً منفصلاً لأبيي، والتي كان من المفترض أن تعقد استفتاءً بالتزامن مع جنوب السودان حول إما الاحتفاظ بوضعها الخاص في الشمال أو أن تصبح جزءاً مما يمثل الآن ولاية واراب بالجنوب. ولكن، فشل

شركاء اتفاقية السلام الشامل في الاتفاق على عضوية مفوضية استفتاء أبيي، مما أصاب تنفيذ بروتوكول أبيي بالشلل التام، وجعل عقد الاستفتاء في أبيي أمراً مستحيلاً.

إضافةً لذلك نصت الاتفاقية على إجراء مشورة شعبية في جنوب كردفان وفي النيل الأزرق بواسطة مجالس الولايات المنتخبة. كما دعت اتفاقية السلام الشامل إلى إجراء انتخابات عامة على ست مستويات مختلفة من الحكم، وذلك قبل إجراء استفتاءي جنوب السودان وأبيي، لضمان أن الاقتراع في الاستفتاءين يشرف عليه مسئولون منتخبون ديمقراطياً.

بعد سلسلة من التأخيرات، عقدت حكومة السودان انتخابات رئاسية، و ولائية، وتشريعية في أبريل 2010. وقد راقب مركز كارتر الانتخابات ووجدها لا تلي المعايير الدولية والتزامات السودان بعقد انتخابات حقيقية في العديد من الأوجه. و لكن، كانت الانتخابات ضروريةً بوصفها ركيزةً أساسيةً في اتفاقية السلام الشامل، وقد صحبها تصاعد في المشاركة السياسية والمدنية خلال الأشهر التي سبقت الاقتراع. وعلى الرغم من أوجه قصورها المرصودة، إلا أن إجراء الانتخابات سمح بتنفيذ الأحكام المتبقية من الاتفاقية. وبرغم أن الغرض من الانتخابات بوصفها مكوناً في اتفاقية السلام الشامل تمثل في توفير الفرصة لإشراك أكبر للأحزاب السياسية، إلى جانب الحركة الشعبية لتحرير السودان والمؤتمر الوطني، إلا أن الانتخابات عززت من هيمنة المؤتمر الوطني على المستوى القومي والحركة الشعبية لتحرير السودان في الجنوب.

خلفية حول تقرير المصير في جنوب السودان

في عام 1955، عشية استقلال السودان، طالب القادة الجنوبيون بهيكله البلاد على أسس فدرالية. ومواجهاً بمعارضة من الشمال اندلع تمردٌ لتحقيق استقلال جنوبي. وبتوقيع اتفاقية أديس أبابا عام 1972 التي منحت الجنوب حكماً ذاتياً وضعت الحرب أوزارها. عقب ذلك بقليل، أشعل المتمردون الجنوبيون على امتداد الحدود الإثيوبية تمرداً آخر مطالبين باستقلال جنوب السودان.

في عام 1983 عمدت الحركة الشعبية لتحرير السودان تحت قيادة د. جون قرنق أيضاً إلى المقاومة المسلحة، لكن هذه المرة كانت المقاومة مرتكزة على الالتزام بـ "سودان جديد" معزز بالإصلاحات وشامل للجميع. وفي عام 1991 انفصل قادة هما د. ريبك مشار ود. لام أكول من الحركة الشعبية داعين إلى الالتزام بتقرير مصير الجنوب. وقد طُرح تقرير المصير بعد ذلك في العديد من جولات مفاوضات السلام، لكن لم تقبل به حكومة السودان رسمياً حتى عام 1997 خلال اتفاقية سلام الخرطوم التي وقعتها حكومة السودان مع عدد من المجموعات الجنوبية المسلحة بقيادة د. ريبك مشار، لكن لم يتم مطلقاً تنفيذ بنود تلك الاتفاقية.

بعد العديد من عمليات السلام الفاشلة قامت الهيئة الحكومية للتنمية (إيقاد) بدعم من الولايات المتحدة وحلفاؤها بممارسة الضغوط وتقديم الحوافز اللازمة والتي تمخض عنها بروتوكول مشاكوس عام 2002 الذي تم فيه قبول تقرير المصير للسودانيين الجنوبيين، بالنص على إجراء استفتاء لتقرير ما إذا كان الجنوبيون يفضلون البقاء ضمن السودان موحد أو الانفصال.

التقييم العام

بينما لا يزال هناك العديد من المراحل الضرورية التي يجب استكمالها قبل إعلان النتائج النهائية، فإن مركز كارتر يجد أن عملية الاستفتاء حتى الآن علمية متسقة بشكل كبير مع المعايير الدولية للانتخابات الديمقراطية، وتمثل التعبير الحقيقي عن إرادة الناخبين.

ويبدو، وفقاً لمفوضية استفتاء جنوب السودان ولتقارير المراقبين وجهات أخرى، أن عتبة مشاركة الـ 60٪ اللازمة لصحة الاقتراع تم تحقيقها قبل عدة أيام من نهاية فترة الاقتراع. إضافة لذلك، وبناءً على تقارير باكرة لنتائج عد الأصوات، يبدو أنه من المؤكد تقريباً أن تأتي النتائج لصالح الانفصال. ويرحب مركز كارتر بتصريحات حكومة السودان بأنها سوف تقبل نتائج الاستفتاء، ويتوقع أن يعترف بها المجتمع الدولي بمجرد إعلان النتائج النهائية. وعلى الرغم من أن مواطني جنوب السودان متلهفون بشكل يمكن تفهمه لتلقي النتائج، إلا أن مركز كارتر يحث الجميع على البقاء هادئين في انتظار الإعلان النهائي للنتائج المقرر في مطلع فبراير المقبل.

يُثني مركز كارتر على مفوضية استفتاء جنوب السودان، ومكتب استفتاء جنوب السودان لتصميمهم على تنفيذ استفتاء ناجح رغم ضيق الوقت البالغ والتحديات اللوجستية. كما يقر مركز كارتر أيضاً بالأدوار الحاسمة التي لعبها كل من قسم الاستفتاء والانتخابات المدمج التابع للأمم المتحدة، والمؤسسة الدولية لنظم الانتخابات، وشركاء دوليون آخرون لدعمهم لسلطات الاستفتاء السودانية. كما ينبغي أيضاً الإقرار بجهود حكومة السودان وحكومة جنوب السودان لاتخاذهم الخطوات الضامنة لإجراء العملية بنجاح.

توضح الأقسام التالية ملخصاً تفصيلياً لتقييم مركز كارتر للقضايا والجوانب الرئيسية من عملية الاستفتاء:

الإطار القانوني

إن تقييم مركز كارتر للاستفتاء قائم على تشريعات السودان المحلية والالتزامات السياسية المتعلقة بعملية الاستفتاء، وكذلك التزامات السودان الدولية بانتخابات ديمقراطية³. حيث أن اتفاقية السلام الشامل مضمنة في الدستور القومي الانتقالي بوصفها ركيزة أساسية لحكومة السودان الانتقالية، ويدعو الدستور القومي إلى عقد استفتاء جنوب السودان وفقاً لنصوص اتفاقية السلام الشامل⁴. وهذا الإطار القانوني مكمل بالتزامات السودان القانونية الدولية بموجب أحكام العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، وميثاق بانجول والميثاق العربي لحقوق الإنسان ضمن اتفاقات أخرى.

أرست اتفاقية السلام الشامل لعام 2005 آفاق الإطار القانوني للسودان. و في عام 2009، وبناءً على اتفاقية السلام الشامل، أجاز المجلس الوطني قانون استفتاء جنوب السودان (قانون الاستفتاء)، والذي يحدد موجّهات إدارة الاستفتاء. إضافةً لذلك، وعبر الانضمام والمصادقة على الاتفاقيات الدولية، وتضمنين الالتزامات الدولية المعترف بها دولياً ضمن وثيقة الحقوق الدستورية، ألزمت حكومة السودان نفسها بحماية حقوق الإنسان والحقوق السياسية الضرورية لإجراء استفتاء ديمقراطي بما في ذلك حرية التعبير، وحرية التجمع، وحرية تكوين الجمعيات، وحرية الاقتراع الشامل ضمن غيرها⁵.

وفقاً لقانون الاستفتاء يعتبر الاستفتاء قانونياً وصحيحاً إذا أدلى 60% (على الأقل) من الناخبين المسجلين بأصواتهم في الاستفتاء⁶. وإذا لم تبلغ المشاركة العتبة المطلوبة يُعاد الاستفتاء خلال ستين يوماً من الإعلان النهائي لنتيجة الاقتراع⁷. إن

³ انضم السودان للعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية (18 مارس 1986) والعهد الدولي لإزالة التفرقة العنصرية (21 مارس 1977) والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (18 مارس 1986) كما صادق على اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي العاهات (24 ابريل 2009) والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (18 فبراير 1986) والميثاق العربي لحقوق الإنسان (22 مايو 2004). كذلك فإن السودان أحد الموقعين على اتفاقية الأمم المتحدة ضد الفساد (14 يناير 2005) والميثاق الأفريقي لمنع ومكافحة الفساد (30 يونيو 2008) والبروتوكول 1 الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب حول حقوق المرأة (30 يونيو 2008)

⁴ الدستور القومي الانتقالي لجمهورية السودان، المادة 224-226 (2) (2005)

⁵ ينص العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، المادة 25 على أن "لكل مواطن الحق والفرصة في... (أ) أن يشارك في إدارة الشؤون العامة سواء مباشرة أو عبر ممثلين يختارون بحرية؛ (ب) ينتخب وينتخب في انتخابات نزيهة تجري دورياً بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري، تضمن التعبير الحر عن إرادة المواطنين". إضافةً لذلك أكد التعليق العام للجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة رقم 25 الفقرة 12 أن "حرية التعبير والتجمع والانتماء هي ظروف ضرورية للممارسة الفعالة لحق التصويت ويجب حمايتها بالكامل"

⁶ قانون استفتاء جنوب السودان المادة 41 (2)

⁷ قانون استفتاء جنوب السودان المادة 41 (2)

أغلبية بسيطة من خمسين بالمائة زائد واحد من إجمالي المقترعين تُعتبر ضروريةً لإعلان الوحدة أو الانفصال كتعبير عن إرادة السودانيين الجنوبيين⁸.

تقتضي اتفاقية السلام الشامل والدستور القومي الانتقالي أن يكون الاستفتاء "مراقب دولياً" كما يؤكد قانون الاستفتاء كذلك على الحاجة لـ "مراقبة دولية" للعملية⁹. ويمنح قانون الاستفتاء المراقبين المعتمدين الحق في مراقبة جميع عمليات الاستفتاء بما فيها: تسجيل الناخبين، والاقتراع، وتجميع الأصوات وإعلان النتائج¹⁰.

إقراراً بالنزوح الواسع الذي صحب النزاع في جنوب السودان، نص قانون الاستفتاء على الاقتراع في جنوب السودان، وشمال السودان، وثمانية مواقع للاقتراع خارج القطر¹¹. لقد قُصد من منح حق الاقتراع للناخبين خارج إقليم جنوب السودان ضمان أوسع مشاركة ممكنة من الناخبين. ويتسق ذلك مع التزامات السودان لضمان المشاركة الشاملة في الاقتراع¹². ويتسهيل مشاركة السودانيين الجنوبيين في شمال السودان، أكدت حكومة السودان على حق الناخبين في الاقتراع¹³. وإضافةً للمراكز في جنوب السودان يوجه قانون الاستفتاء بإنشاء مراكز استفتاء في كل المواقع التي يقطن فيها ما يزيد على 20,000 جنوبي، وفي عواصم الولايات في شمال السودان¹⁴. وفي الحالات التي لا يتوقع فيها وجود 20,000 ناخب مسجل، يُنتظر من الناخبين السفر إلى عاصمة الولاية في شمال السودان، أو إلى موقع من مواقع الاقتراع خارج القطر¹⁵.

وضعت اتفاقية السلام الشامل جدولاً زمنياً للعمليات المختلفة المرتبطة باستفتاء جنوب السودان. فوفقاً لاتفاقية السلام الشامل، ينبغي أن يجيز المجلس الوطني قانون الاستفتاء في بداية السنة الثالثة من الفترة الانتقالية في 2008. كما يجب أن يتم تشكيل مفوضية الاستفتاء بعد ذلك بقليل، على أن ينتهي تسجيل الناخبين قبل ثلاثة أشهر من بداية الاقتراع¹⁶.

⁸ قانون استفتاء جنوب السودان المادة 41 (3)

⁹ اتفاقية السلام الشامل، بروتوكول مشاكوس 2-5، الدستور القومي الانتقالي البند 222 (1) قانون استفتاء جنوب السودان المادة 5، والمادة 7(د)

¹⁰ قانون استفتاء جنوب السودان، المادة 42

¹¹ قانون استفتاء جنوب السودان المادة 2، 27 (2) المواقع خارج البلاد هي: إثيوبيا، كينيا، يوغندا، استراليا، بريطانيا، الولايات المتحدة، كندا ومصر

¹² المادة 4 من الميثاق الأفريقي للديمقراطية والانتخابات والحكم، والمادة 25 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والمادة 21 (3) من الإعلان

العالمي لحقوق الإنسان الصادر من الأمم المتحدة

¹³ المبادئ الموجهة حول الناخبين داخلياً، المادة 22 (1) د

¹⁴ قانون استفتاء جنوب السودان المادة 27 (2)

¹⁵ قانون استفتاء جنوب السودان المادة 27 (2)

¹⁶ اتفاقية السلام الشامل إجراءات تطبيق بروتوكولات مشاكوس واقتسام السلطة 1 (ب) و(ج)

ويعكس كل من الدستور القومي الانتقالي وقانون الاستفتاء هذه الجداول الزمنية¹⁷. وعلى الرغم من الوفاء بكل واحدة من هذه المطلوبات، إلا أن هناك تأخيرات، حيث لم يتم الالتزام بجدول اتفاقية السلام الشامل في موعدها. وبرغم عدم التقيد بالجدول بكليتها إلا أن إجازة قانون الاستفتاء وإنشاء مفوضية استفتاء جنوب السودان وعملية تسجيل الناخبين تمت قبل وقت كاف للإعداد لاستفتاء جنوب السودان. وقد أقر طرفا اتفاقية السلام الشامل، وممثلو الحكومة بحدوث تأخير لكن فضلوا عدم تعديل تاريخ استفتاء جنوب السودان على ضوء ذلك.

الأهلية

إن الحق الشامل في المشاركة في العملية الديمقراطية في بلد شخص ما يتأثر مباشرة بالأهلية وعمليات تسجيل الناخبين. وفوق ذلك، يتعين على السلطات تسهيل عملية التسجيل وإزالة إي عوائق¹⁸. وقد حدد قانون الاستفتاء الأهلية اللازمة للاقتراع في استفتاء جنوب السودان لثلاث فئات من المواطنين – الأشخاص الذين ولدوا وكان أحد الأبوين على الأقل ينتمي إلى أحد مجتمعات السودانيين الجنوبيين من السكان الأصليين والذي كان يقيم في جنوب السودان منذ أو قبل الأول من يناير 1956؛ والأشخاص الذين تعود أصولهم إلى أحد المجتمعات الإثنية في جنوب السودان على أن يكون أحد الأبوين على الأقل يقيم في جنوب السودان منذ أو قبل الأول من يناير 1956؛ والسكان المقيمين إقامة دائمة (أو من كان آبائهم أو أجدادهم يقيمون) في جنوب السودان منذ الأول من يناير¹⁹ 1956. ويحق للفئة الأولى من الناخبين المؤهلين الاقتراع في شمال السودان، أو جنوب السودان أو في أي موقع من مواقع الاقتراع خارج القطر. أما بالنسبة للناخبين من الفئة الثانية والثالثة فيحق لهم الاقتراع في جنوب السودان فقط.

تعكس معايير الأهلية نوايا إشراك الجنوبيين بالانتماء الإثني، والجنوبيين المقيمين منذ فترات طويلة لكن لم تتم الإشارة إلى قائمة تفصل ما يمكن أن يمثل مجتمعاً جنوبياً اثنياً أو أصلياً، ولا الدليل الضروري لإثبات كيفية تلبية هذه المعايير. ورداً على أسئلة من خبراء فنيين حول أي المجتمعات الأصلية أو الإثنية ينتمي إليها السودانيين الجنوبيين، وكيفية إثبات الإقامة، ومعضلات التنفيذ الأخرى، نشرت مفوضية استفتاء جنوب السودان وثيقة عنوانها "أسئلة قانونية وإجرائية هامة: الإجابات"²⁰ لكنها لم تعط إجابات قاطعة على التساؤلات السابقة²¹.

¹⁷ الدستور القومي الانتقالي المادة 220، قانون استفتاء جنوب السودان المادة 32

¹⁸ التعليق العام 25، فقرة 11

¹⁹ قانون استفتاء جنوب السودان (2009)، المادة 25.

²⁰ "أسئلة قانونية وإجرائية هامة" من مفوضية قانون استفتاء جنوب السودان في 6 أكتوبر 2010

²¹ ردأ على استفسار حول ما إذا كانت مفوضية استفتاء جنوب السودان تنوي توفير قائمة شاملة بالمجموعات السودانية الإثنية لكن المفوضية أجابت

خلال تسجيل الناخبين أفاد موظفو مراكز الاستفتاء، ومراقبو مركز كارتر عن وجود ارتباك بشأن تطبيق معيار الأهلية، خاصة في شمال السودان. إن الافتقار إلى موجهات واضحة من مفوضية استفتاء جنوب السودان حول تطبيق معيار الأهلية قاد إلى تطبيق تلك المعايير وفقاً لوجهة النظر الشخصية لرؤساء مراكز الاستفتاء، وبشكل خاص على المجموعات السكانية المهاجرة مثل الأمبرو، والأشخاص الذين يكون أحد أبويهم فقط من الجنوب، أو الأشخاص من أبيي الذين يعيشون في أو حول الخرطوم. وقد أصدرت مفوضية استفتاء جنوب السودان توضيحاً إضافياً في 24 أكتوبر لمعالجة قضايا فئة الأهلية التي يقع ضمنها كل شخص يسمح له بالاقتراع، لكن مجدداً لم يعالج هذا التعميم القضايا التي ذكرت سابقاً.

كذلك فإن مركز كارتر قلق بشأن أن بعض سكان أبيي ربما تعرضوا للاستبعاد من المشاركة في استفتاء جنوب السودان، على الرغم من أنهم يلبنون معايير الأهلية بإثبات صلاتهم بمجتمعات أصلية من جنوب السودان. وقد قررت مفوضية استفتاء جنوب السودان عدم إنشاء مركز استفتاء في أبيي، وذلك فيما يبدو لتفادي الخلط المتعلق بالاستفتاء المنتظر المتزامن في منطقة أبيي.

إدارة الانتخابات

هيكل هيئات الاستفتاء

إن الهيئة المستقلة النزهاء التي تمارس عملها بشفافية ومهنية هي هيئة مقبولة دولياً كوسيلة فعالة لضمان تمكين المواطنين من المشاركة في عملية ديمقراطية حقيقية، وأن الالتزامات الدولية الأخرى المتعلقة بالعملية الديمقراطية يمكن تلبيتها²². ينص قانون الاستفتاء على إنشاء مفوضية استفتاء جنوب السودان، وهي هيئة حكومية مستقلة مقرها الخرطوم، للإشراف على استفتاء جنوب السودان²³. هذه الهيئة مسؤولة عن الإدارة العامة للاستفتاء بما في ذلك وضع لوائح الاستفتاء، وتنظيم التسجيل والاقتراع، والإعلان النهائي للنتائج²⁴.

يوجد مكتب استفتاء جنوب السودان، وهو هيئة متفرعة من مفوضية استفتاء جنوب السودان، في جوبا وهو يدير عمليات الاستفتاء في جنوب السودان²⁵. مكتب استفتاء جنوب السودان مسؤل عن الإشراف على عمل سلطات الاستفتاء في جنوب السودان، وترتيب كل المتطلبات اللوجستية الضرورية لتنفيذ الاستفتاء في جنوب السودان. و ينص قانون الاستفتاء

²² المفوضية العليا للاجئين: تعليق رقم 25، فقرة 20

²³ تتكون مفوضية استفتاء جنوب السودان من تسعة أعضاء هم الرئيس ونائبه وسبعة أعضاء يعينهم الرئيس بالتشاور مع النائب الأول وبموافقة أعضاء الهيئة التشريعية القومية بالأغلبية البسيطة على أن يكون سبعة من أعضاء مفوضية استفتاء جنوب السودان التسعة من جنوب السودان بمن فيهم نائب الرئيس

²⁴ قانون استفتاء جنوب السودان المادة 14

²⁵ يتكون مكتب استفتاء جنوب السودان من خمسة أعضاء ويترأس نائب مفوضية استفتاء جنوب السودان أيضاً مكتب جنوب السودان. وتعين المفوضية بقية أعضاء مكتب استفتاء جنوب السودان بتوصية من رئيس المفوضية

على تكوين لجان عليا على مستوى الولايات، ولجان فرعية على مستوى المقاطعات، ومراكز استفتاء بجنوب السودان. أما في شمال السودان فقد أنشأت مفوضية استفتاء جنوب السودان لجان استفتاء ولائية تشرف مباشرةً على مراكز استفتاء (دون مكاتب فرعية وسيطة). وفي مجملها تكونت إدارة الاستفتاء من مفوضية استفتاء جنوب السودان، ومكتب استفتاء جنوب السودان، و15 لجان استفتاء ولائية في شمال السودان، و10 لجان ولائية عليا في جنوب السودان، و79 لجان فرعية بالمحافظات في جنوب السودان، إضافةً إلى 2813 مركز استفتاء في السودان، و 41 مركز استفتاء خارج البلاد في كل دولة من الدول الثمانية التي أُجرى بها اقتراع خارج البلاد²⁶.

إدارة الاستفتاء

لقد بذل كل من مفوضية استفتاء جنوب السودان ومكتب استفتاء جنوب السودان جهدهما للعمل بشفافية. ويصدق هذا بشكل خاص على مكتب استفتاء جنوب السودان. وكان بوسع المفوضية الارتقاء بمستوى شفافية عملياتها من خلال إشراك الجمهور بشكل منتظم في المعلومات المتعلقة بعملية إدارة الاستفتاء. وتميز موظفو إدارة الاستفتاء بدرجة عالية من الالتزام لإنجاح الاستفتاء في جميع مراحلها. وفي كثير من الأحيان كان موظفو الاستفتاء يجهدون لإنجاز مهامهم بموارد وميزانيات غير كافية، حيث تم توفير ميزانيات محدودة من الحكومة القومية لكل من مفوضية استفتاء جنوب السودان، ومكتب استفتاء جنوب السودان. وقامت حكومة جنوب السودان بتخصيص مبالغ كبيرة لتأمين سير عمليات مكتب استفتاء جنوب السودان، إلا أن التأخير في انسياب التحويلات النقدية من الحكومة المركزية أدى لتأخير توفير تلك المبالغ لمكتب استفتاء جنوب السودان في العديد من المرات. وقد كان هذا التأخير في انسياب الموارد المالية من الحكومة المركزية، وحكومة جنوب السودان، أحد أسباب فشل مكتب استفتاء جنوب السودان في الوفاء بالتزاماته المالية تجاه الكوادر العاملة بمراكز التسجيل في الوقت المحدد. وبرغم أن مكتب استفتاء جنوب السودان تمكن من أداء المهام الموكلة إليه بما توفر من موارد مالية محدودة، إلا أنه كان من الممكن أن تتم عملية إدارة الاستفتاء بفعالية أكبر إذا توفرت لها الموارد المالية الكافية.

نجحت مفوضية استفتاء جنوب السودان ومكتب استفتاء جنوب السودان - بمساعدة الشركاء من المجتمع الدولي الذين أسهموا بتوفير الدعم الفني اللازم - في توزيع الآلاف من دفاتر تسجيل الناخبين، ومواد ومعدات الاقتراع على المراكز المحددة لذلك الغرض. وتمكنت الغالبية العظمى من المراكز من فتح أبوابها في الزمن المحدد عند بداية عملية التسجيل، وبداية عمليات الاقتراع، مما شكل تقدماً ملحوظاً مقارنةً بعملية تسجيل الناخبين في العام 2009، وعمليات الاقتراع في عام 2010 خلال الانتخابات السابقة.

²⁶ قانون استفتاء جنوب السودان المادة 8 (3): يجب أن يكون الأعضاء إضافة إلى معايير أخرى يكون سودانياً بالميلاد، مشهود له بالاستقلالية والكفاءة وعدم الانتماء الحزبي والتجرد وألا يقل عمره عن أربعين عاماً ضمن مؤهلات أخرى. خمسة من أعضاء مفوضية استفتاء جنوب السودان هم سودانيون جنوبيون، بما في ذلك نائب الرئيس. وكل أعضاء مكتب استفتاء جنوب السودان من الجنوبيين

تمليك المعلومات والاتصالات

بذل كل من مفوضية استفتاء جنوب السودان، ومكتب استفتاء جنوب السودان، جهداً مقدراً للارتقاء بمستوى شفافية عمليات الاستفتاء من خلال عقد المؤتمرات الصحفية. فخلال فترة تسجيل الناخبين درج مكتب استفتاء جنوب السودان على عقد مؤتمر صحفي كل أسبوعين، بينما نظمت مفوضية استفتاء جنوب السودان عدداً أقل نسبياً من المناسبات الإعلامية. ورغم ذلك، سعت إدارة الاستفتاء، على كل مستوياته، للانفتاح على المراقبين الدوليين، حيث لم يواجه المراقبين من مركز كارتر سوى القليل من الصعوبات في مراقبة عمليات الاستفتاء²⁷.

أما الاتصالات بين مكتب استفتاء جنوب السودان ومراكز الاستفتاء فقد واجهتها بعض التحديات الناجمة عن عدم توفر البنية التحتية اللازمة بجنوب السودان، إضافةً للمشكلات المتعلقة بموسم الأمطار الذي تظل خلاله أجزاء كبيرة من جنوب السودان معزولة لا يمكن الوصول إليها عبر الطرق البرية. وبالرغم من أن مكتب استفتاء جنوب السودان قام بتوزيع هواتف تعمل بالأقمار الصناعية على مراكز الاستفتاء لتجسير فجوة الاتصالات إلا أن بعض تلك الهواتف لم يتم تفعيلها في بعض الحالات، ولم يتم توفير الرصيد الكافي لها في حالات أخرى.

لجان الاستئناف والطعون

وفقاً للوائح تسجيل الناخبين المعتمدة من مفوضية استفتاء جنوب السودان، فإنه على رؤساء مراكز الاستفتاء تعيين ثلاث من موظفي الخدمة العامة السابقين للعمل في لجان الاستئناف²⁸. وكانت لجان الاستئناف هي الجهة المنوط بها النظر، خلال فترة تسجيل الناخبين، في الطعون المقدمة من الأشخاص الذين حرموا من إمكانية التسجيل، بجانب النظر في الشكاوى المقدمة من المسجلين خلال فترة الطعون. وقد أدى الفشل في تكوين تلك اللجان وتدريبها في الوقت المناسب في العديد من المراكز إلى تقويض حقوق الناخبين في جبر الضرر والحماية الفعالة²⁹. وان كان لا يبدو أن الفشل في تكوين لجان الاستئناف قد أثر على عدد كبير من الأشخاص، إلا أنه قمط بعض الناس حقهم في الطعن ضد قرار استبعادهم من العملية.

تنقيف الناخبين

²⁷ كان الاستثناء الوحيد هو عدم القدرة على مراقبة مركز المعلومات بجوبا على نحو كاف بعد انتهاء عملية التسجيل.

²⁸ قانون الاستفتاء. المادة 30 (2)؛ لوائح/قوانين تسجيل الناخبين. القانون رقم (15).

²⁹ العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية. المادة 2 (3)؛ الأمم المتحدة، المعاهدة الدولية للقضاء على كافة أشكال التمييز العنصري. المادة (6).

تعتبر جهود تثقيف الناخبين ضرورية لضمان وجود ناخب مطلع قادر على ممارسة حقه في الانتخاب بفاعلية³⁰. أنه من بين التزامات الحكومة وإدارة الاستفتاء والمجتمع المدني أن تعمل جميعها على بذل الجهود لتوضيح القضايا الأساسية المتعلقة بالاستفتاء للجماهير، بما يتفق مع التزامات السودان الدولية الخاصة باتخاذ الخطوات اللازمة لضمان توفير القدر الكافي من التثقيف المدني وتثقيف الناخبين لجميع المواطنين³¹.

وعموماً، كانت الجهود المبذولة لتثقيف الناخبين غير كافية، لأن كل من مفوضية استفتاء جنوب السودان، ومكتب استفتاء جنوب السودان، والحكومة لم تشارك على نحو كافٍ في الجهود المبذولة لتوعية الناخبين حول عملية الاستفتاء، مما يتعارض مع التزام الدولة باتخاذ التدابير التشريعية والإدارية وغيرها، لتعزيز فهم جميع الأشخاص الخاضعين لولايتها لحقوقهم المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية³². وقد تلاحظ أن الغالبية العظمى من أنشطة تثقيف الناخبين في جنوب السودان قامت بها مجموعات المجتمع المدني، حيث تم خلط جهود تثقيف الناخبين مع الدعوة لمناصرة الانفصال في كثير من الأحيان. ففي حين تتحمل الدولة واجب تعزيز فهم الجمهور للعملية الديمقراطية، فإنه من الواجب على إدارة الاستفتاء أن تنظم حملات تثقيف الناخبين والحملات الإعلامية على أسس موضوعية وغير حزبية³³.

لقد قامت الأحزاب السياسية بجنوب السودان - باستثناء الحركة الشعبية لتحرير السودان - بإخطار مركز كارتر برغبتها في تنظيم أنشطة تثقيف الناخبين، لكن حال نقص الموارد اللازمة دون تنفيذ ذلك. وأفاد مراقبو مركز كارتر بأن عدداً قليلاً جداً من أنشطة تثقيف الناخبين تم تنظيمه في شمال السودان، وهو ما قد يفسر جزئياً قصور فهم الجنوبيين في شمال السودان حول أهليتهم للمشاركة في الاستفتاء. وشهدت جهودات تثقيف الناخبين زيادة في كل من الشمال والجنوب خلال الفترة الأخيرة من عملية تسجيل الناخبين مع مشاركة مكثفة من (مجموعات المجتمع المدني، ومفوضية استفتاء جنوب السودان، وحزب المؤتمر الوطني) في الشمال، و(القيادات المحلية، والشيوخ، والكنائس، والمجموعات النسائية، والحركة الشعبية، وأعضاء فرق عمل الاستفتاء على مستوى الولايات والمحافظات) في الجنوب.

³⁰ العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية. المادة 25؛ لجنة حقوق الإنسان بالأمم المتحدة، التعليق العم رقم 25 الفقرة (11).

³¹ تقضى المادة 12(4) من الميثاق الأفريقي حول الديمقراطية والانتخابات والحكم (الموقع عليه في 30 يونيو 2007) بضرورة قيام كل الأطراف الموقعة بتنفيذ برامج وأنشطة تهدف لتعزيز الديمقراطية مبادئاً وممارسةً، بجانب ترسيخ ثقافة الديمقراطية... وإدماج التثقيف المدني في المناهج التعليمية بجانب تطوير الأنشطة والبرامج الملائمة؛ الأمم المتحدة، الانتخابات وحقوق الإنسان، الفقرة 87؛ العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، المادة 2؛ علاوة على ذلك، وفي إطار الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، فقد تعاهدت الدول على اتخاذ التدابير التشريعية والإدارية وغيرها من التدابير اللازمة لتعزيز فهم جميع الأشخاص الخاضعين لولايتها لحقوقهم المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

³² المادة 14، الأمم المتحدة، الإعلان المتعلق بحق ومسؤولية الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها عالمياً.

³³ الأمم المتحدة: الانتخابات وحقوق الإنسان: دليل حول الجوانب القانونية والفنية والجوانب المرتبطة بحقوق الإنسان للانتخابات. الفقرة 124.

تسجيل الناخبين

من المسلم به أن التسجيل وسيلة هامة لضمان الحق في الاقتراع، ويجب أن تكون هذه الوسيلة متاحة لأكبر عدد ممكن من المواطنين لضمان حماية حق الاقتراع العام على النحو المطلوب في التزامات السودان الدولية³⁴. وفي هذا الصدد، اتخذ كل من مفوضية استفتاء جنوب السودان، ومكتب استفتاء جنوب السودان، خطوات هامة لضمان مشاركة أكبر عدد من مواطني جنوب السودان ممن يحق لهم المشاركة. وقبيل الاقتراع قامت مفوضية استفتاء جنوب السودان، ومكتب استفتاء جنوب السودان بتسجيل الناخبين خلال الفترة من 15 نوفمبر إلى 8 ديسمبر 2011. وكان الموعد الأصلي لنهاية التسجيل هو الأول من ديسمبر 2010 إلا أن مفوضية استفتاء جنوب السودان قررت تمديد عملية التسجيل لأسبوع واحد.

قام مركز كارتر بنشر 16 مراقباً على المدى الطويل و30 مراقباً للمدى المتوسط لتقييم تسجيل الناخبين والاستعداد للاستفتاء والمناخ السياسي العام في السودان. وعلى الرغم من أن عملية تسجيل الناخبين واجهت بعض التحديات الإجرائية واللوجستية والأمنية، إلا أن مركز كارتر خلص إلى أن العملية اتسمت في العموم بالمصداقية، وأنها شكلت خطوة قوية وراسخة في اتجاه إجراء استفتاء ناجح 36/35.

ووفقاً للإحصاءات الصادرة عن مفوضية استفتاء جنوب السودان في 8 يناير 2011 فقد شمل السجل النهائي للناخبين 3,932,588.00 شخص سجلوا أسماءهم للاقتراع في الاستفتاء منهم 3,755,512.00 مسجلين في الجنوب، و 116,857.00 مسجلين في الشمال، و 60,219.00 شخص سجلوا أسماءهم في مواقع الاقتراع خارج القطر في الدول الثمانية. ولاستيفاء عتبة ال 60 بالمائة التي حددها قانون الاستفتاء كحد أدنى لتحقيق صحة وقانونية الاستفتاء يجب أن يكون عدد الأشخاص المقترعين خلال فترة الاقتراع هو 2,359,553.00 شخص.

المواد ودفعيات كوادر الاستفتاء

³⁴ لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، التعليق العام رقم 25 حول "حق المشاركة في الشؤون العامة، وحقوق الاقتراع والحق في الوصول المتكافئ

للخدمات العامة" الفقرة 11؛ الأمم المتحدة، العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية، المادة 25 (ب)

³⁵ راجع بيان مركز كارتر التمهيدي حول عملية تسجيل الناخبين لاستفتاء جنوب السودان الصادر في 5 ديسمبر 2010.

³⁶ قامت خمس من منظمات المجتمع المدني (هي البرنامج السوداني المحلي لرصد ومراقبة الانتخابات، ومركز الخاتم عدلان للاستشارة والتنمية البشرية، والمتندى

المدني القومي / وجمعية المسار الخيرية، ومركز الجندر للبحوث والتدريب) بإجراء تدقيق لعملية التسجيل كما قامت بإجراء مسح خلال فترة نشر الكشوفات

في 9 - 16 ديسمبر لتقييم مستوى قوائم التسجيل الصادرة عن المراكز وذلك عبر مضاهاة بيانات المسجلين للتعرف على نسبة ما هو صحيح من بيانات

المسجلين المنشورة في الكشوفات الصادرة عن المراكز. وسيتم نشر النتائج خلال الأسابيع القادمة.

عمل مسؤلوا الاستفتاء بجد للتغلب على تحديات لوجستية وفجوات إدارية أثناء عملية التسجيل. ومع ذلك واجهت بعض ولايات جنوب السودان نقصاً في دفاتر التسجيل مما أدى إلى تعطيل العمل مؤقتاً في بعض المراكز. و من حسن الطالع فقد تم احتواء تلك المواقف بسد النقص في المواد والمعينات بشكل سريع إلى حد ما. ونظراً للتحديات المتعلقة بتأمين التمويل اللازم، وصعوبات الحصول على العملات الصعبة، بجانب صعوبة الوصول إلى بعض المناطق، كان تدفق دفعيات أجور ومستحقات العاملين بمراكز الاستفتاء غير متسق، حيث أعرب العديد من العاملين في مراكز الاستفتاء عن إحباطهم نتيجة عدم توفر المعلومات حول مستحقاتهم، كما اخبروا مراقبي مركز كارتر عن أنهم ظلوا دون طعام أو شراب لفترات طويلة من الزمن.

الأهلية والمشاركة

كان تطبيق مسؤلوا مراكز الاستفتاء لمعايير الأهلية غير متسق، ولا سيما في شمال السودان. ولم يكن لهؤلاء المسؤلون فهم واضح لأهلية الأشخاص المنحدرين من أحد الوالدين من الجنوب، أو الأشخاص من مواطني أبيي. وفي بعض مناطق جنوب السودان، لا سيما في ولاية الوحدة، طلب من الأشخاص التصريح بما إذا كانوا سيقون في نفس الموقع إلى حين ميعاد الاقتراع ليسمح لهم بالتسجيل. إن استبعاد بعض المتقدمين على هذا الأساس يشكل تجاوزاً واضحاً لموجهات تحديد الأهلية، وربما أدت إلى استبعاد بعض ذوى الأهلية. وتلاحظ لمركز كارتر استبعاد أشخاص من فئات أخرى في انتهاك للمعايير، والتي وان كانت تؤثر في نسبة صغيرة نسبياً من السكان، إلا أنها لا تتفق مع معايير الأهلية التي وضعتها مفوضية استفتاء جنوب السودان³⁷.

التحقق من الهوية

لاحظ مراقبو مركز كارتر تناقضاً في تطبيق إجراءات التحقق من الهوية أثناء التسجيل. ففي أكثر من ثلث مراكز الاستفتاء التي زارها مراقبو مركز كارتر في شمال السودان وجنوبه، لم يكن من الممكن التحقق من هوية المتقدمين للتسجيل لا عن طريق الوثائق الثبوتية ولا عن طريق العريفين بالمراكز. وبالإضافة إلى ذلك، أفاد مراقبو مركز كارتر بعدم تواجد العريفين بالمراكز في بعض الحالات مما قد يكون سبباً في إقصاء بعض الناس، دون وجه حق، من المشاركة في عملية الاستفتاء نتيجة لغياب شخص كان يمكن أن يؤكد هويتهم.

³⁷ لاحظ مركز كارتر عمليات استبعاد الأشخاص الصم والأشخاص الذين يشبه في إصابتهم بأمراض عقلية مما يعد انتهاكاً لمعايير الأهلية التي تنص على

أن يتم تسجيل هؤلاء الأشخاص شريطة أن يكون تسجيلهم قابلاً للطعن خلال فترة نشر الكشوفات. وبرغم أن مفوضية استفتاء جنوب السودان قد سمحت بتسجيل المختلين عقلياً إلا أن المعايير العالمية لا تطلب منها ذلك.

بشكل عام ، وجد مركز كارتر أن عملية التسجيل تمت على أسس شاملة لم تعمل على إقصاء احد، باستثناء أعداد صغيرة من المستبعدين بسبب عدم وجود العريف، أو للإعاقة الجسدية أو العقلية، أو نتيجة للتطبيق الخاطئ لمعايير وشروط الأهلية.

مواقع مراكز الاستفتاء

شكا كثير من المشاركين في عملية التسجيل لمراقبي مركز كارتر من مواقع مراكز الاستفتاء في شمال السودان وجنوبه، ذاكرين بأن المراكز إما أنها كانت بعيدة جداً من أماكن تواجد مواطني جنوب السودان، أو أن عدد المراكز قليل جداً الأمر الذي اضطر الناس إلى السفر مسافات طويلة من أجل التسجيل. وقادت الحالة الأخيرة إلى عمل بعض فرق الاستفتاء بوصفها "مراكز متنقلة" لتحسين فرص التسجيل لسكان الريف. ويبدو أن قرار تشغيل مراكز الاستفتاء المتنقلة قد اتخذ بدافع النوايا الحسنة لضمان مشاركة سكان المناطق الريفية. ومع ذلك، ونظراً لمتطلبات مفوضية استفتاء جنوب السودان التي قضت بأن يدلى الناخب بصوته في ذات الموقع الذي تم فيه تسجيله، لم تكن هنالك فرصة كبيرة لتخطى العقبات الماثلة أمام مشاركة المسجلين في المراكز المتنقلة في عملية الاقتراع دون إنشاء مراكز إضافية. ومن المرجح أن بعض الناخبين المسجلين في المراكز المتنقلة لم يتمكنوا من المشاركة في الاقتراع بسبب عائق المسافة.

الطعون ولجان الاستئناف

وفقاً للوائح مفوضية استفتاء جنوب السودان لتسجيل الناخبين يجب أن يتمتع كل شخص أستبعد من التسجيل بفرصة تقديم "استمارة الاستبعاد" - التي أصدرها له رئيس المركز - إلى لجنة الاستئناف بالمركز. إن عملية الطعن التي نص عليها قانون الاستفتاء ولوائح التسجيل فُصد منها أن يكون للناخب ذو الأهلية الذي أستبعد من المشاركة الحق في الانتصاف الفعال. ويجب على عملية الطعن أن تضمن الامتثال للالتزامات الدولية التي تقضى بالحق في الحصول على الانتصاف الفعال في الوقت المناسب³⁸.

لم تكن لجان الاستئناف موجودة في كل من شمال السودان وجنوبه في بداية التسجيل مما جعل من المستحيل بالنسبة للأشخاص إتباع إجراءات الطعون على النحو المبين في لوائح مفوضية الاستفتاء لتسجيل الناخبين. ومع تقدم عملية التسجيل أفاد المراقبون بزيادة معدلات تشكيل لجان الاستئناف. ومع ذلك، يبدو أن موظفي مراكز الاستفتاء نادراً ما كانوا يفهمون دور هذه اللجان.

³⁸ قانون استفتاء جنوب السودان، المادة 31؛ لوائح تسجيل الناخبين، المادة 20؛ العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية. المادة 2 (تقضى بالحق في

جر الضرر قانوناً)؛ الأمم المتحدة: الانتخابات وحقوق الإنسان: دليل حول الجوانب القانونية والفنية والجوانب المرتبطة بحقوق الإنسان للانتخابات. الفقرة

114 تنص على أن "أي شخص يزعم أنه حرم من التصويت أو انتقصت أي من حقوقه السياسية الأخرى له الحق في الحصول على مراجعة مستقلة وجبر

تعويضي".

وبالإضافة إلى ذلك، أفاد مراقبو مركز كارتر أن قلة فقط ممن اعتبروا غير مستوفين لشروط التسجيل من قبل رؤساء مراكز الاستفتاء قد استلموا بالفعل "استمارات الاستبعاد" التي كان من المفترض أن تكون الخطوة الأولى نحو تقديم الطعن. وعلى الرغم من أن عدد الأشخاص الذين حرموا من المشاركة في عملية التسجيل كان صغيراً نسبياً، إلا إن ذلك يمثل تقويضاً لعملية الانتصاف.

استرجاع البيانات وتجميعها

على الرغم من التأخير في استرجاع المعلومات من المراكز التي تقع في المناطق النائية لا سيما في جنوب السودان، إلا أن عملية تجميع بيانات تسجيل الناخبين في شمال السودان وجنوبه قد أُنجزت بنجاح في الوقت المناسب. وراقب مركز كارتر عملية التجميع في مراكز البيانات في شمال السودان وجنوبه. على الرغم من أن كلتا العمليتين تمتا بسلاسة، إلا أن مركز كارتر أصيب بالخبثية للإمكانية المحدودة لمراقبة عملية جمع البيانات في مركز البيانات بجوبا بسبب القيود التي فرضت على المراقبين من مفوضية الاستفتاء وإدارة مركز البيانات³⁹.

الترهيب

على الرغم من أن مركز كارتر لم يلاحظ وجود نمط منتظم من الترهيب، إلا أنه حيثما تم ممارسة مثل هذا السلوك فإنه قد قوض المشاركة الكاملة في عملية الاستفتاء، وتعارض مع الالتزامات القانونية الوطنية والدولية، والتي تقضى بأن يتمتع الجميع بحرية التعبير دون خوف من أي تدخل، و أن تحترم كذلك كل الحقوق الأخرى اللازمة لممارسة حرية التعبير⁴⁰. ويفيد مركز كارتر أنه لاحظ حالات معزولة من الترهيب خلال عملية تسجيل الناخبين⁴¹.

الأمن

³⁹ بموجب المادة 3 من اتفاقية الاتحاد الأفريقي لمنع الفساد ومكافحته، فإن "الدول الأطراف في هذه الاتفاقية تتعهد بالالتزام بالمبادئ التالية : 3/ الشفافية والمساءلة في إدارة الشؤون العامة".

⁴⁰ الدستور الانتقالي، المادة 29؛ العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية. المادة 25؛ وبالإضافة إلى ذلك، ووفقاً للفقرة 20 من ميثاق الحقوق المدنية والسياسية، CCPR/C/21/Rev.1/Add.7 ، التعليق العام رقم 25، ينبغي للدول أن تتخذ كل التدابير اللازمة التي تضمن للناخب ان يكون "محمياً من أي شكل من أشكال القسر أو الإكراه على الكشف عن الكيفية التي ينوي بها التصويت أو التي صوت بها، ومن أي تدخل غير قانوني أو تعسفي في عملية التصويت".

⁴¹ أكد المراقبون على وقوع خمس حوادث توقيف مدفوعة سياسياً لأعضاء في حزب المؤتمر الوطني في شرق وغرب الاستوائية وجونقلي. أما في ولايتي نهر النيل والخرطوم فقد ابلغ المراقبون عن حوادث لمنسوبي أجهزة حكومية وأفراد قوات نظامية هُددوا بعدم صرف رواتبهم في حالة عدم التسجيل.

لعبت قوات الأمن التي عملت على حفظ النظام خلال تسجيل الناخبين دوراً إيجابياً بشكل عام في عملية الاستفتاء، حيث امتنعت عن التدخل في عمليات التسجيل. وينبغي الاعتراف بدور هؤلاء الأفراد من قوات الأمن في احترام نزاهة عملية التسجيل. ومع ذلك، شهد مراقبو مركز كارتر عدد قليل من الحوادث في شمال السودان وجنوبه تدخلت فيها قوات الأمن في هذه العملية⁴².

الهجوم المسلح

ينص الدستور الوطني الانتقالي على التزام حكومة السودان بضمان أمن الفرد⁴³. وبشكل عام، فقد أكد مراقبو مركز كارتر أن الغالبية العظمى من مواطني جنوب السودان شاركوا في عملية تسجيل الناخبين دون خوف على أمنهم الشخصي. ومع ذلك، أعرب مركز كارتر عن قلقه بشكل خاص بشأن هجمات القوات المسلحة السودانية حول حدود شمال بحر الغزال بما في ذلك القصف الجوي الموثق في 24 نوفمبر 2010 لمنطقة آدم كير بواسطة طائرات القوات المسلحة السودانية مما أسفر عن مقتل عدة ضحايا، وتدمير المنازل بجانب مركز واحد للاستفتاء. إن مثل هذه الهجمات المؤسفة كان يمكن أن تؤدي إلى نزاع أوسع نطاقاً⁴⁴.

حملة الاستفتاء

حق الأفراد في المشاركة في الشؤون العامة، بما في ذلك إنشاء الأحزاب السياسية وحرية الانضمام تحت لوائها، إضافةً للمشاركة في أنشطة الحملات المختلفة، حق تحميهِ المبادئ الدولية والحقوق الانتخابية الأساسية⁴⁵.

بدأت حملة الاستفتاء في 7 نوفمبر 2010 وانتهت في 7 يناير 2011. وبدأت الحملة الانتخابية دون لوائح تحكمها حيث لم تعتمد مفوضية الاستفتاء لوائح الحملة حتى أوائل ديسمبر 2010. ونظراً للأهمية العظمى للاستفتاء لشعب كل من جنوب

⁴² رصد مركز كارتر بمنطقة "كاجوكاجي" بوسط الاستوائية في جنوب السودان أفراداً من الاستخبارات الوطنية يختلسون النظر في دفاتر التسجيل ويدونون أعداد الأشخاص المسجلين في كل يوم. وفي منطقة "أكوبو" بجونقلي رصد مراقبو مركز كارتر عدة حالات لتدخل الجيش الشعبي لتحرير السودان وشرطة جنوب السودان في عملية التسجيل. وقد تمثل تدخل أفراد الأمن (الجيش الشعبي وشرطة جنوب السودان) في: فتح صناديق/خزانات حفظ مواد التسجيل، وفحص وتسجيل الأختام، والوصول للمواد/المعدات، وفحص بقايا الخبر على أصابع المتقدمين للتسجيل، والتحقق من أهلية المتقدمين. وفي ولاية الخرطوم قام ضباط من الأمن بالدخول إلى مراكز الاستفتاء لعدة مرات دون مبرر

⁴³ الدستور الانتقالي، المادة 23 (2) ب؛ العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية. المادة 9

⁴⁴ ساهم استمرار مشاهد طائرات الانتونوف بالقرب من آدم كير وفوق منطقة مشار في الشهرين الماضيين إلى حد كبير في انتشار الخوف من تجدد الحرب في المنطقة.

⁴⁵ العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية. المادة 25 (أ)؛ اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو)، المادة 7(ب)؛ المفوضية السامية

للاجئين، التعليق العامة رقم (25)، الفقرة 26.

السودان وشماله فمن المخيب للآمال أن فترة الحملة الانتخابية لم تقدم محافل ومنابر وفرص للمناقشات المنطقية على أساس منظم. ومما يؤسف له أن هذه الحملة لم ترتفع إلا نادراً فوق مستوى الشعارات.

يستشعر مركز كارتر قلقاً خاصاً إزاء حوادث عدة لتجمعات عامة أو تصريحات هدد خلالها مسئولو الحكومة المحلية علناً الأشخاص الذين يدعمون الوحدة الوطنية أو الأشخاص الذين اختاروا عدم المشاركة في عملية الاستفتاء ومارسوا عليهم الترهيب⁴⁶.

ومن الملاحظ أنه لم يقم لا حزب المؤتمر الوطني ولا الحركة الشعبية لتحرير السودان بإبلاغ مواقف أحزابهم للجمهور بشأن الخيارات المطروحة في الاستفتاء. وبينما اتخذ قادة الحركة الشعبية مواقف متباينة، فشل حزب المؤتمر الوطني في إطلاق حملة مكتملة من أجل الوحدة، أو تقديم التغييرات التي سعت الحركة الشعبية لنيلها لدعم الوحدة الوطنية.

وقد لعبت الأحزاب السياسية الجنوبية أدواراً ثانوية فقط في حملة الاستفتاء مما أدى، بالتالي، لتعزيز الشعور بأن الحملة كانت شأنًا يخص الحركة الشعبية وحزب المؤتمر الوطني فقط. أما المجتمع المدني بالجنوب فقد انحاز نحو مناصرة الانفصال بشكل كبير، حيث قام بتنظيم الحملات لهذا الغرض بجانب المشاركة في مراقبة عمليات الاقتراع مع توجيه بعض الجهد نحو توعية الناخبين.

أما أحزاب المعارضة الشمالية فقد أيدت وحدة السودان لكنها فشلت إلى حد كبير في المشاركة في عملية الاستفتاء، ربما بسبب الخوف من أن يُنظر إلى أي دعم للوحدة كمناصرة لحزب المؤتمر الوطني. يضاف إلى ذلك أن سنوات القمع الذي ووجهت به تلك الأحزاب أدت إلى ضمور قواعدها وتحجيم قدراتها على تنظيم الحملات. وإذا استثنينا مجهودات المؤتمر الوطني، نجد أن الحزب الشيوعي السودان نظم مسيرتين بالجنوب لتأييد الوحدة. أما المجتمع المدني بشمال السودان فقد لعب دوراً هامشياً في حملة الاستفتاء نتيجة لحالة الضعف التي يعانيتها جراء سياسات الحكومة ضده.

البيئة الإعلامية

تشمل الالتزامات الدولية ذات الصلة بالإعلام والانتخابات كل من حرية التعبير والرأي والحق في الحصول على المعلومات

⁴⁶ كان من المثير للقلق بشكل خاص إطلاق الإساءات وإصاق الفضائح لمجموعة شهود يهوه في ولاية غرب الاستوائية الذين لم تسمح لهم معتقداتهم الدينية بالمشاركة في التسجيل للاستفتاء. وقد اصدر حاكم ولاية غرب الاستوائية بياناً أتهمهم فيه بالخيانة كما أن إحراق قاعة المملكة بعد بضعة أيام من البيان ربما كان ذا صلة بالغضب الشعبي العارم.

وتلقيها ونقلها من خلال مجموعة من وسائل الإعلام⁴⁷. وقد تميزت البيئة الإعلامية في السودان فيما يختص بمصادر الأخبار المحلية بالرقابة الذاتية والترهيب، بينما تصطدم مصادر الأخبار العالمية بالقيود المفروضة التي تسلبها حرية الحركة الكاملة أثناء أداء عملها. وكان مركز كارتر يستشعر القلق لأن معظم ما تنقله وسائل الإعلام المحلية والدولية عن السودان قبل الاستفتاء يمثل تسليطاً للضوء، بشكل شبه حصري، على احتمالات العودة إلى الحرب جاعلاً تلك الاحتمالات تبدو، في بعض الأحيان، أمراً لا مفر منه. إن وسائل الإعلام تتحمل مسؤولية التغطية الدقيقة عن عملية الاستفتاء، وينبغي أن تسعى إلى لعب دور بناء في توثيق هذه العملية.

الاقتراع

يمثل الاقتراع عنصراً حاسماً في العملية الديمقراطية. وينبغي اتخاذ كل التدابير اللازمة للسماح لجميع الفئات من الناخبين، بمن فيهم السجناء والناخبين في الخارج، من ممارسة حقهم في الاقتراع. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن يكون هناك تدقيق مستقل على عمليات الاقتراع والفرز، كما يجب أن تكون سبل المراجعة القضائية - أو غيرها من العمليات المشابهة - متاحة وميسرة بحيث تتوفر ثقة الناخبين في سلامة الاقتراع وفرز الأصوات⁴⁸.

التحضيرات

بدأت الأعمال التحضيرية للاقتراع بشكل جاد قرب نهاية فترة تسجيل الناخبين مما وضعها في مواجهة جدول زمني ضيق للغاية لاستيفاء التاريخ المقرر لبدء الاقتراع في 9 يناير، 2011. وقدم المستشارون الفنيون الدوليون، وخاصةً من قبل قسم الاستفتاء والانتخابات التابع للأمم المتحدة (UNIRED)، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، والمؤسسة الدولية لنظم الانتخابات (IFES)، مساعدات عظيمة لمفوضية استفتاء جنوب السودان في التحصل على بطاقات الاقتراع ومعدات الاقتراع.

واجهت خطة طباعة بطاقات الاقتراع تحدياً حقيقياً في أواخر نوفمبر 2010 مع إعلان نتائج عطاء طباعة البطاقات. ودعا رئيس مفوضية الاستفتاء إلى إعادة فتح باب المناقصة، معديلاً معايير الطباعة من أجل ضمان منافسة الشركات السودانية في

⁴⁷ المادة 19، 1(أ). إضافة إلى ذلك، التزمت الدول ب "الحفاظ على الحريات المدنية وحقوق الإنسان لجميع المواطنين بما في ذلك حرية التعبير، فضلاً

عن حق الوصول إلى وسائل الإعلام من جانب جميع الفئات المعنية خلال العمليات الانتخابية."

⁴⁸ العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية. الفقرة 20، (CCPR/C/21/Rev.1/Add.7)، التعليق العام رقم 25. وفي هذا الصدد، فإنه "على

الدول اتخاذ التدابير اللازمة لضمان سرية الاقتراع أثناء الانتخابات... وهذا يعني ضرورة حماية الناخبين من أن أي شكل من أشكال القسر أو الإكراه على

الكشف عن الكيفية التي يعتزمون التصويت بها أو كيف صوتوا، ومن أي تدخل غير قانوني أو تعسفي في عملية التصويت". لجنة حقوق الإنسان بالأمم

المتحدة، الفقرة 20، التعليق العام 25 حول "الحق في المشاركة في الشؤون العامة وحقوق التصويت والحق في المساواة في الحصول على الخدمات العامة".

المناقصة. وكانت تكلفة إعادة فتح العطاء إضافة أسبوع آخر لفترة التجهيز للاستفتاء. وقد تم التسريع بعملية طباعة وترحيل البطاقات بهدف منع هذا الأسبوع الإضافي من تأجيل التاريخ المحدد لبداية الاقتراع. وقد وصلت المواد إلى البلاد خلال النصف الثاني من ديسمبر 2010 حيث ساعد قسم الاستفتاء والانتخابات التابع للأمم المتحدة (UNIRED) مفوضية استفتاء جنوب السودان ومكتب استفتاء جنوب السودان على بدء عملية تسليمها للولايات والمحافظات ومراكز الاستفتاء.

بدأ تدريب كوادر الاستفتاء على عمليات الاقتراع في منتصف ديسمبر في كل من جوبا والخروطوم. وعلى الرغم من أن لوائح مفوضية الاستفتاء المنظمة للاقتراع لم تكن قد وُضعت وأُجيزت عند بداية التدريب، استخدم المدربون دليلاً للاقتراع وضع على أساس قانون الاستفتاء من أجل التمكن من بداية التدريب في الوقت المناسب. واعتمدت مفوضية الاستفتاء اللوائح الخاصة بالاقتراع يوم 22 ديسمبر والتي تصادف أن بها بعض الاختلافات الطفيفة عن دليل الاقتراع الذي استخدم في التدريب. ومن أهم تلك الاختلافات أن لوائح الاقتراع نصت على أن يُنظر في الطعون بواسطة لجان الاستئناف في مراكز الاستفتاء. وقامت المفوضية لاحقاً بتعديل لوائح الاقتراع في 29 ديسمبر 2010 حيث نصت اللوائح المعدلة على تغيير زمن بداية ونهاية الاقتراع إلى 8:00 صباحاً و 5:00 مساءً، مزيلةً بالتالي أحد تلك الاختلافات بين اللوائح ودليل الاقتراع.

وفي يومي 7 و 8 يناير ابلغ مراقبو مركز كارتر أن عمليات تسليم مواد ومعينات الاستفتاء كانت لا تزال جارية من المحافظات إلى مستويات مراكز الاستفتاء وان كان من المرجح استكمال توزيع تلك المواد والمعينات قبل بداية الاقتراع.

الاقتراع

بدأ الاقتراع يوم 9 يناير 2011 حيث فتحت معظم مراكز الاستفتاء في الوقت المحدد وكانت مزودة بشكل جيد بالمواد الملائمة⁴⁹. وفي الجنوب، بدأ الناخبون يصطفون منذ الساعة الثانية والثالثة صباحاً انتظاراً للساعة الثامنة صباحاً وهو توقيت بداية فتح أبواب مراكز الاقتراع. وقد قضى بعض الناخبين الليلة السابقة لبداية الاقتراع في مراكز الاقتراع، حيث شهد اليومان الأولان طوابير طويلة جداً وبطيئة الحركة، لا سيما في المناطق الحضرية، ولكن غالبية الناخبين أعربوا عن شعورهم بالحماس عوضاً عن الانزعاج جراء الانتظار الطويل. وفي شمال السودان، كانت الأيام الأولى من الاقتراع أكثر هدوءاً، حيث توجهت نسبة أقل بكثير من السكان المسجلين للإدلاء بأصواتهم. وبحلول اليوم الأخير للاقتراع رصد المراقبون من مركز كارتر أن نسبة الإقبال على الاقتراع في جنوب السودان تجاوزت الـ 90 في المائة من الناخبين المسجلين بينما تجاوزت الـ 50 في المائة في شمال السودان استناداً على مراكز الاستفتاء التي تمت زيارتها.

⁴⁹ في بعض الحالات القليلة (واحدة في النيل الأزرق، وواحدة في البحيرات)، لم يكن هناك سائر لتجنب مقصورة الاقتراع عن النظر، ولكن تمكن الموظفين من ارتحال حل. وأبلغ موظفو مراكز الاستفتاء عن مشكلات متعلقة بتقابات الورق عبر السودان، رغم أنه تم توفير مقصات ضمن معدات الاقتراع كخيار بديل.

وبشكل عام ، ذكر مراقبو مركز كارتر أن موظفي مركز الاستفتاء افلحوا في إتباع الإجراءات، وان الأغلبية الساحقة من الناخبين ذوى الأهلية تمكنت من ممارسة حقها في تقرير المصير على النحو المنصوص عليه في اتفاق السلام الشامل⁵⁰. واتسمت فترة الاقتراع بين 9-15 يناير بالإقبال الكبير من الناخبين الذين أدلوا بأصواتهم في جو من الحماس الممزوج بالعزيمة على المشاركة في عملية الاستفتاء التاريخي. ورغم أن هذا الحماس قاد إلى طوابير طويلة خلال الأيام الأولى من الاقتراع في جنوب السودان، إلا أن الناخبين تحلوا بقدر عالٍ من الصبر والالتزام. وينبغي تهنئة شعب جنوب السودان على المشاركة في الاستفتاء بطريقة سلمية، باستثناء القليل من الحوادث الأمنية في ولاية الوحدة، وأبيي، وعلى الحدود بين شمال بحر الغزال وجنوب دارفور. كما ينبغي الثناء على كل من مفوضية استفتاء جنوب السودان، ومكتب استفتاء جنوب السودان، والجهات التي قدمت المساعدات الفنية اللازمة، على نجاحها في تنظيم هذه العملية في مثل هذا المناخ المليء بالتحديات اللوجستية، و في غضون فترة زمنية قصيرة. ولا بد من ذكر أنه على الرغم من كل هذه النجاحات فقد كانت هناك بعض المشكلات التي صاحبت عمليات الاقتراع.

نسبة المشاركة في شمال السودان

لاحظ مركز كارتر أن نسبة الإقبال في شمال السودان كانت منخفضة نسبياً طوال فترة الاقتراع. و أخير من أجريت معهم حوارات المراقبين أن ذلك يرجع جزئياً إلى حقيقة أن وسائل النقل التي تم توفيرها للمواطنين خلال فترة تسجيل الناخبين لم يتم توفيرها كذلك أثناء الاقتراع. ومن الأسباب الأخرى التي ذكرت أن العديد من الجنوبيين كانوا ما يزالوا عالقين في طريق العودة إلى الجنوب، وأن من بقى منهم بالشمال كان مرتبكاً وقلقاً حول ما يمكن أن يحدث خلال فترة ما بعد الاستفتاء. وكانت هناك أيضاً تقارير تفيد بأن الجنوبيين كانوا متخوفين من أن يكونوا هدفاً لعمليات انتقامية في حالة اقتراعهم في الشمال، على الرغم من أن المراقبين لا يملكون دليلاً مباشراً على وجود تهديدات بالانتقام.

الاقتراع بمساعدة غير مصرح بها/ سرية الاقتراع

وفقاً للوائح مفوضية استفتاء جنوب السودان حول الاقتراع، فان تلقي المساعدة عند الاقتراع تحق فقط لفاقدي البصر، والمسنين، والمعاقين جسدياً. وتستبعد هذه اللوائح صراحةً تقديم المساعدة إلى الناخبين الأميين، بالرغم من أن هذا الأمر لم يكن كذلك خلال انتخابات أبريل من العام 2010 عندما سُحح لموظفي مراكز الاقتراع بتقديم المساعدة لهذه الفئة من الناخبين (والتي تمثل جزءاً كبيراً من السكان الذين تحق لهم المشاركة في الاقتراع في السودان)⁵¹.

⁵⁰ اتفاقية السلام الشامل، بروتوكول ميشاكوس، الجزء (أ)؛ المبادئ المشتركة.

⁵¹ مبدأ المساعدة للناخبين المعاقين أو العجزة تكمله وتعززه التعليق العامة رقم 25، التي تنص على أن المساعدة المقدمة للمعوقين أو فاقد البصر أو

الأميين ينبغي أن تكون محايدة.

ومع ذلك، فقد رصد مراقبو مركز كارتر في الجنوب حوادث تقدم مساعدات غير مصرح بها للمقترعين في جميع الولايات العشر لجنوب السودان، حيث أفاد المراقبون بان أعداداً كبيرة من الناخبين لم يكونوا على دراية بكيفية القيام بالاقتراع. وتلقى الكثير من هؤلاء الناخبين بعض المساعدة من موظفي الاستفتاء في مراكز الاقتراع. ولحد كبير، كانت جهود موظفي مراكز الاستفتاء لتقديم المساعدة للناخبين تنطلق من نوايا حسنة، كما أنها جاءت استجابة لرغبات الناخبين في تلقي العون والمساعدة حتى يتمكنوا من الإدلاء بأصواتهم. ويبدو أن المسؤولين كانوا يريدون التخفيف من حدة المشاكل التي واجهت ناخبين لم يتلقوا قدرًا كافيًا من التثقيف الانتخابي، أكثر من كونها محاولات للتلاعب في الأصوات.

ورغمًا عن ذلك، فقد أفاد المراقبون في سبع ولايات جنوبية، بأن موظفي الاستفتاء في عدد قليل من مراكز الاقتراع قاموا بوضع علامات الاقتراع في البطاقات إنابةً عن الناخبين بجانب قيامهم بمساعدة الناخبين جسمانياً في الإدلاء بأصواتهم⁵². وعلى الرغم من أن المراقبين يعتقدون أن الموظفين تصرفوا بحسن نية، إلا أن إهدار وكالة هؤلاء الناخبين هو من الأمور التي تثير القلق⁵³. وفي حين لم يبدو أن الناخبين كانوا منزعجين لتلقيهم مثل تلك المساعدات، إلا أن تلك الممارسات تتعارض مع التزامات السودان المتعلقة بضمان إجراء اقتراع سري⁵⁴. كما لاحظ المراقبون بعض المشاكل الأخرى التي يمكن أن تؤثر على سرية الاقتراع، بما في ذلك عدم وجود ستائر لحجب الرؤية في بعض المراكز إضافةً إلى وضع مقصورات الاقتراع بطريقة إشكالية تسمح لموظفي مراكز الاستفتاء برؤية كيف كان الناخبون يقومون بالإدلاء بأصواتهم⁵⁵.

قوات الأمن والترهيب

على الرغم من أن معظم أفراد الأمن اتبعوا قواعد مفوضية استفتاء جنوب السودان التي تقضى ببقائهم خارج محيط المركز إلا إذا تم استدعائهم إلى الداخل، إلا أن مراقبو مركز كارتر لاحظوا أن قوات الأمن كانت موجودة داخل 20 في المائة من مراكز

⁵² الولايات السبع هي الاستوائية الوسطى، شرق الاستوائية، غرب بحر الغزال، شمال بحر الغزال، جونقلي، الوحدة، وواراب.

⁵³ على وجه الخصوص، لاحظ المراقبون في بعض مراكز الاستفتاء في هذه الدول أن رئيس المركز يقوم بتغطية خيار الوحدة حتى لا يمكن وضع العلامة

على ذلك الخيار و/أو رئيس المكتب (وفي حالة واحدة وكيل احد الأحزاب السياسية) يقوم بوضع إهمام يد الناخب على خيار الانفصال.

⁵⁴ الدستور المؤقت لجمهورية السودان، المادة 41 (2)؛ بروتوكول اتفاق السلام الشامل حول تقسيم السلطة 11/2/6/1. هذا يتعارض مع مبدأ سرية

التصويت. تشير المادة إلى موافقة الدولة على "اتخاذ التدابير اللازمة لضمان متطلبات سرية التصويت خلال الانتخابات. كما أن الناخبين، وموظفي الانتخابات، ووكلاء الأحزاب، وقواعد الأحزاب السياسية كلهم بحاجة إلى التأكد من سرية الاقتراع لتجنب الشك والريبة والعنف السياسي والترهيب، فضلاً عن الانتقام السياسي والإبذاء. ولاحظ مركز كارتر أيضا إشكالية كبيرة ترتبت على وجود رجال الأمن بالزى المدني داخل وخارج مراكز الاقتراع، مما قد يقوض مبدأ سرية الاقتراع.

⁵⁵ لاحظ المراقبون في مراكز قليلة أن الجهود الضعيفة التي بذلت لتثقيف الناخبين انعكست على ضعف وعيهم بضرورة تطبيق البطاقة مما أدى إلى وضع البطاقات داخل الصناديق بطريقة تكشف الخيار الذي صوت له الناخب.

الاستفتاء التي زارها هؤلاء المراقبين في جنوب السودان 56. كما أن ممثلين للاستخبارات الوطنية كانوا متواجدين داخل الغالبية العظمى من مراكز الاستفتاء التي شارك مركز كارتر في مراقبتها في ولايتي جونقلي و أعالي النيل. وكان احد فروع شرطة جنوب السودان - شعبة التحقيق الجنائي - تلقى اعتماداً مراقب محلي من لجنة استفتاء ولاية غرب بحر الغزال حيث تم إلغاء ذلك الاعتماد فور اكتشاف الخطأ.

وكشفت بعض الحالات عن تدخل مسئولين أمنيين في عمليات الاستفتاء كما هو الحال في عدد من المراكز في جونقلي، لا سيما في المناطق الريفية من محافظتي أيود وأكوبو 57. ولئن كان هذا يمثل عينة صغيرة من مراكز الاستفتاء التي تمت زيارتها، إلا أن انتهاك سرية الاقتراع للناخبين المتضررين يمثل أمراً مثيراً للقلق الشديد.

وفي كل من شمال السودان وجنوبه، سجل المراقبون أعدادا كبيرة وغير متناسبة على ما يبدو من المسئولين الأمنيين خارج المراكز، مزودين بالأسلحة الثقيلة في حالات قليلة، وهي ظاهرة ربما أدت إلى تهيب الناخبين. وفي دارفور كان الوجود الأمني كثيفاً. وعلى الرغم من أن قوات الأمن لم تتدخل بشكل علني، إلا أن وجودها شكّل تهيباً، حيث لم يتمكن المراقبون من التحدث بحرية مع الناخبين. كما لوحظ تواجد جنود الجيش الشعبي خارج عدد قليل من المراكز في جونقلي والاستوائية الوسطى، على الرغم من أن مسؤولية حفظ الأمن أثناء الاستفتاء تقع على عاتق الشرطة.

وفي حين أن غالبية الناخبين تمكنوا من ممارسة حقوقهم بحرية في تقرير المصير والاقتراع الشامل، كانت هناك عدة حالات من التهيب مثيرة للقلق. ففي ولايتي غرب الاستوائية والاستوائية الوسطى، كانت هناك تقارير عن رسائل تهيب عبر الراديو من

56 حدث هذا في الاستوائية الوسطى و جونقلي والبحيرات وشمال بحر الغزال و أعالي النيل وواراب وغرب بحر الغزال.

57 لوحظ في احد المراكز أن الشرطة المسلحة كانت تراقب الناخبين وهم يدلون بأصواتهم كما تقوم بفض البطاقات المطبقة لمعرفة الخيارات التي صوت لها الناخب قبل أن تقوم بإعادة البطاقة إلى صندوق الاقتراع. وفي مركز آخر بجونقلي لاحظ المراقبون أن الشرطة كانت تقوم بمساعدة الناس على التصويت بتوجيههم إلى مكان وضع الإبهام في البطاقة وعدم السماح لهم بممارسة الاختيار الحر في خصوصية. وفي محطات أخرى، كان هناك وجود كبير للشرطة المسلحة داخل مراكز الاستفتاء

مسؤولين حكوميين وغيرهم تندر أولئك الذين لم يصوتوا بتحمل نتائج عدم مشاركتهم⁵⁸. وفي شمال بحر الغزال مارست الشرطة ضغوطاً على المحلات التجارية لتقفّل أبوابها في اليوم الأخير من الاقتراع حتى يتسنى للناس الذهاب للاقتراع⁵⁹.

المرتبات

في معظم ولايات السودان الشمالية استلم موظفو الاستفتاء مرتباتهم أو جزء من مرتباتهم في موعدها. ولكن، أبلغت الغالبية العظمى من موظفي الاستفتاء في جنوب السودان مراقبين أنهم لم يتسلموا مستحقاتهم أثناء عملية الاقتراع. وفي كل ولايات جنوب السودان العشر لم يتسلم الموظفون مستحقات شهر ديسمبر لقاء عملهم في فترة تسجيل الناخبين، ومع ذلك استمر الموظفون بالعمل دون استلام دفعياتهم. إن عجز مكتب استفتاء جنوب السودان عن ضمان دفع المرتبات في موعدها للجان الفرعية وموظفي مراكز الاستفتاء وضع عبئاً كبيراً على كاهل موظفي الاقتراع، وفي العديد من المناطق وفر أفراد المجتمع المحلي الطعام والماء.

لجان الاستئناف

كما أوضح من قبل، فقد دعت لوائح مفوضية استفتاء جنوب السودان لتشكيل لجان استئناف في مراكز الاستفتاء أثناء الاقتراع لسماع الشكاوى المتعلقة بالعملية من الناخبين المسجلين. وأبلغ مراقبو مركز كارتر أنه كانت هنالك لجان استئناف في 5.5% فقط من بين كل مراكز الاستفتاء التي تمت زيارتها⁶⁰. أما في شمال السودان، فقد لاحظ المراقبون أن هذه اللجان كانت حاضرة في معظم مراكز الاستفتاء (55 بالمائة من المراكز التي تمت زيارتها). إن فشل مفوضية استفتاء جنوب السودان ومكتب استفتاء جنوب السودان في تشكيل لجان الاستئناف في الوقت المناسب حد من الحق في جبر الضرر، مقوضاً بذلك الحق في "الحماية وسبل الانتصاف الفعالة"⁶¹.

التجاوزات في ولاية الوحدة

⁵⁸ وبالإضافة إلى ذلك، قامت في منطقة يامبيو غرب الاستوائية قوة الميليشيا المحلية المعروفة باسم "فتية السهام" "Arrow Boys"، وهي ميليشيا محلية تتصرف من تلقاء نفسها، بإنشاء نقطة تفتيش حيث قاموا بمراجعة الحبر على أصابع الناس للتأكد من أنهم أدلوا بأصواتهم. وكان يتم حفظ أولئك الذين لا توجد أحبار بأيديهم قيد الحبس المؤقت على ما يبدو. وخلال الفترة التي تواجد فيها المراقبون (بنقطة التفتيش) لم يتم العثور على أي شخص تخلو أصابع يديه من حبر الاستفتاء. وقد مرت اللجنة الفرعية للاستفتاء على النقطة (خلال تواجد المراقبين) عدة مرات دون ذكر أي شيء عن نقطة التفتيش غير المصرح بها تلك.

⁵⁹ إحدى النساء لم يتم إبلاغها بوجود الإغلاق ففتحت متجرها حيث تم اعتقالها.

⁶⁰ كان من المقرر تشكيل لجان الاستئناف حسب لوائح مفوضية استفتاء جنوب السودان الخاصة بالاقتراع والعد للفصل في الطعون في مراكز الاستفتاء.

⁶¹ المادة 2(3) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والمادة 6 من اتفاقية الأمم المتحدة لمحاربة جميع أشكال التمييز العنصري

شهد المراقبون في ولاية الوحدة تجاوزات في العديد من المراكز فيما يتصل بقوائم الناخبين، ويشمل ذلك حالات ربما أفضت إلى الاقتراع المزدوج. في العديد من المراكز، لم يتبع موظفو الاستفتاء إجراءات التأشير على الدفاتر بشكل منتظم⁶². وفي مقاطعة باريانج، كان هناك العديد من التفاوتات بين دفاتر التسجيل وقائمة الناخبين النهائية⁶³.

وفي نقاشات مع موظفي مراكز الاستفتاء، ولاحقاً مع عضو في اللجنة الفرعية لمقاطعة باريانج لم يحصل مراقبو مركز كارتر على توضيحات مقنعة لهذه التفاوتات. لقد أُبلغت مخاوف مركز كارتر بشأن العملية في أجزاء من ولاية الوحدة وبالأخص في مقاطعة باريانج إلى أعضاء مكتب استفتاء جنوب السودان الذين التزموا بالنظر في هذه التفاوتات.

إغلاق مراكز الاستفتاء

على الرغم من أن لوائح مفوضية استفتاء جنوب السودان دعت إلى أن يبدأ العد بعد نهاية يوم 15 يناير، أي اليوم الأخير للاقتراع، إلا أن بعض المراكز في مناطق نائية بدأت العد في يوم 13 يناير، مبررةً ذلك بأن كل الأشخاص المسجلين كانوا قد اقترعوا. علاوةً على ذلك، بدأ عدد قليل من مراكز الاستفتاء في مقاطعة جنوب كويتا بالعد قبل ساعات قليلة من الموعد المحدد في يوم 15 يناير قبل بدء الإغلاق حسب توجيه اللجنة الفرعية. وأبلغ مراقبو مركز كارتر أن إجراءات العد قد أتت بشكل عام كما بدا أن موظفي مراكز الاستفتاء يفهمون وينفذون اللوائح بشكل ملائم، مع وجود بعض الانحرافات عن الإجراءات. إجمالاً، لاحظ المراقبون وجود بعض الارتباك لدى موظفي الاستفتاء الذين لم يفهموا بشكل كامل إجراءات تعبئة وتوصيل المواد الحساسة إلى اللجان الفرعية واللجان الولائية للاستفتاء.

فض النزاعات

إن وجود آليات فعالة لفض النزاعات هو مسألة جوهرية لضمان وجود سُبل انتصاف فعالة لجبر الضرر الواقع جراء انتهاك الحقوق الأساسية المتصلة بالعملية الانتخابية⁶⁴.

⁶² في أربعة من بين أكثر من 60 مركزاً تمت زيارتها في ولاية الوحدة، لم يتم موظفو الاستفتاء بشكل منتظم بالتأشير على دفاتر التسجيل بشكل صحيح باستخدام بصمة الإبهام أو وضع علامة قبالة أسماء الناخبين، وهو تدبير القصد منه منع التصويت المزدوج. في مقاطعة باريانج، وصل عدد البصمات الناقصة إلى 800 بصمة في مركز واحد

⁶³ أيضاً في مقاطعة باريانج، لاحظ المراقبون وجود مشكلات جدية في سجل الناخبين في ستة مراكز حيث إما أضيفت أو حذفت عدة مئات من الأسماء من السجل النهائي للناخبين، رغم التقارير الواردة بأنه لم يكن هناك تصويبات أو حذفات أثناء فترة نشر الكشوفات. إضافةً لذلك، في مركز استفتاء واحد في مقاطعة باريانج، فقدت بطاقات اقتراع واحد.

⁶⁴ العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، المادة (3)2، مجلس حقوق الإنسان بالأمم المتحدة، التعليق العام رقم 32، الفقرة 18

وفقاً لقانون الاستفتاء ولوائح مفوضية استفتاء جنوب السودان، فإن النزاعات الخاصة بالاستفتاء يُفصل فيها في مراكز الاستفتاء بواسطة رئيس مركز الاستفتاء، وبواسطة لجان الاستئناف. يجب أن يكون لكل مركز استفتاء لجنة استئناف خاصة به لسماع الطعون ضد قرارات موظفين مركز الاستفتاء⁶⁵. وتستمع المحاكم المختصة، وهي محاكم خاصة كُونت من اجل الاستفتاء، إلى الطعون ضد قرارات لجان الاستئناف وتوجه بعمل محاكمات لممارسات الاستفتاء غير القانونية والفاصلة. وأخيراً، تستمع الهيئة القضائية في الخرطوم، و المحكمة العليا في جوبا إلى الطعون المقدمة ضد نتائج الاستفتاء الأولية في كل مقاطعة. على الرغم من أن عدد الأشخاص المتأثرين يبدو صغير نسبياً، إلا أن التأخر في تشكيل لجان الاستئناف ربما أفضى إلى عجز بعض الأفراد عن الاستئناف ضد الاعتراضات القائمة على الأهلية، كما تحرم الأشخاص من قدرتهم على رفع الشكاوى أثناء الاقتراع. وحتى عندما تشكل لجان الاستئناف، فإن الارتباك حيال عملها، ودورها وسلطتها ظل موجوداً.

تبعاً لقانون الاستفتاء، عينت الهيئة القضائية في الخرطوم، والمحكمة العليا في جنوب السودان قضاءً للعمل في المحاكم المختصة. ومثلها مثل لجان الاستئناف، لم تُحدد هذه المحاكم ولم يتيسر الوصول إليها حتى نهاية فترة التسجيل أو بعد ذلك في غالب الأحوال خاصة في حالة جنوب السودان، وقد قُدم عدد قليل من القضايا لهذه المحاكم.

لقد تأثر الحق في الانتصاف الفعال عند استبعاد ناخبٍ ما بالتأخر في تكوين لجان الاستئناف والمحاكم المختصة، وبالافتقار إلى تثقيف الناخبين حول هذه الآليات. ويتوافق الإطار القانوني السوداني المحلي في العموم مع التزامات السودان الدولية؛ إلا أن تنفيذه تقاصر دون هذه المعايير.

الطعون القانونية ضد الاستفتاء

تلقت المحكمة الدستورية في الخرطوم طعوناً قانونيةً ضد عملية الاستفتاء. حيث رفعت أحزاب سياسية، وأفراد متضررون وقبائل دعاوى تزعم حصول انتهاكات لاتفاقية السلام الشامل، والدستور القومي الانتقالي، وقانون الاستفتاء. وقبلت المحكمة النظر في خمسة دعاوى رُفضت من بينها دعوتان وبقيت ثلاثة دعاوى معلقة. وتشمل القضايا الدستورية التي أثرت والتي هي تحت النظر: الجدول الزمني لإجراء الاستفتاء؛ وتكوين مفوضية استفتاء جنوب السودان؛ و انتهاكات لقانون الاستفتاء⁶⁶؛ وتأجيل استفتاء أبيي. هذا وقد رفضت المحكمة سماع الدعاوى المتعلقة بأحكام أهلية الفرد والممارسات الفاسدة بما أن الجهات

⁶⁵ المادة 40، قواعد ولوائح مفوضية استفتاء جنوب السودان حول الاقتراع، والفرز، والعد، وإعلان النتائج

⁶⁶ المادة 25 والمادة 28 من قانون استفتاء جنوب السودان

التي رفعت الطعن لم تستنفذ سبل الانتصاف المنصوص عليها في قانون الاستفتاء، مبينةً أن الناخبين فشلوا في مخاطبة لجان الاستئناف والمحاكم المختصة.

ومنذ ديسمبر الماضي، تغيب ثلاثة قضاة جنوبيون في المحكمة الدستورية: ووفقاً للفصل 8(1) من قانون المحكمة الدستورية، فإن المحكمة تحتاج إلى سبعة من بين تسعة قضاة لإكمال النصاب القانوني. ومع وجود ستة قضاة فقط لم تكن المحكمة قادرة على الحكم في ما تبقى ما دعاوى المتصلة بالاستفتاء. لقد بدا أن القضاة الست كانوا مستعدين لرفض طعن واحد سوى أنهم في انتظار قاضٍ آخر لإعلان قرار الرفض. انه ليس من الواضح ما إذا كان غياب القضاة يمثل عائقاً سياسياً، في محاولة لتفادي تعطيل عملية الاستفتاء، أو أنه ببساطة نتاج لصعوبات لوجستية. إن حل جميع الطعون الدستورية قبل إعلان النتائج النهائية من شأنه زيادة شرعية عملية الاستفتاء والثقة فيها.

المجتمع المدني والمراقبة المحلية

إن السودان ملزم وفقاً لالتزاماته الدولية بضمان أن كل مواطن يتمتع بالحق بالمشاركة في الشأن العام للسودان، والحق في المشاركة بحرية ضمن منظمات المجتمع المدني والمراقبة المحلية⁶⁷. ويرحب مركز كارتر بالمشاركة الكبيرة لطيف من المنظمات الوطنية في مراقبة عملية تسجيل الناخبين وعملية الاقتراع في شمال السودان وجنوبه.

في جنوب السودان، لعبت شبكتنا مراقبة محلية - الشبكة السودانية للانتخابات الديمقراطية، و البرنامج السوداني المحلي لرصد ومراقبة الانتخابات - دوراً مهماً بصفة خاصة أثناء تسجيل الناخبين والاقتراع. وفي شمال السودان، قادت المراقبة المحلية المجموعة السودانية للانتخابات الديمقراطية، وشراكة فضفاضة بين كل من المنتدى المدني القومي، ومركز الخاتم عدلان للاستشارة والتنمية البشرية، ومنظمة المسار الخيرية لتنمية الرحل والمحافظة على البيئة.

ساور مركز كارتر القلق من التأخر في اعتماد المراقبين المحليين الجنوبيين أثناء فترة تسجيل الناخبين. ومن أجل تسهيل المراقبة المحلية لهذه العمليات، أصدر مكتب استفتاء جنوب السودان خطاباً يمكن المراقبين من دخول المراكز. أما في شمال السودان، فلم تتلق بعض مجموعات المراقبة في الخرطوم اعتمادات مراقبيها إلا في مساء اليوم الذي يسبق بدء التسجيل. أما في فترة الاقتراع، فقد عجلت مفوضية استفتاء جنوب السودان ومكتب استفتاء جنوب السودان من سير العملية لضمان أم غالبية المراقبين تحصلوا على اعتمادهم قبل بدء الاقتراع. إن الاعتماد الآني للمراقبين المحليين ضروري لضمان حقهم في مراقبة العملية.

⁶⁷المادة 25، العهد الدولي لحقوق المدينة والسياسية

إن حقوق ومسؤوليات المراقبين وشروط وإجراءات الاعتماد لم يتم إبلاغها أو تطبيقها بانتظام. وعلى الرغم من أن لوائح الاقتراع لم تشترط على مقدمي الطلبات إحضار صور فوتوغرافية لاعتماد المراقبين المحليين، إلا أن الاستثمارات الرسمية الصادرة من مفوضية استفتاء جنوب السودان خصصت مكاناً لوضع صورة فوتوغرافية شخصية للمراقب، مما قاد المسؤولين في الهيئات الفرعية إلى الاعتقاد أن الصورة الفوتوغرافية شرط لازم وتسبب ذلك في وجود عبء لا مبرر له ومنصرفات غير لازمة على كاهل مجموعات المراقبة السودانية، خاصةً للمراقبين في المناطق النائية من جنوب السودان. تنازلت مفوضية استفتاء جنوب السودان ومكتب استفتاء جنوب السودان عن هذا الشرط في الأيام القليلة الأولى من التسجيل.

إن إضافة مناصري الأحزاب في وقت متأخر من العملية ساعد على ضمان وجود إجراءات أقل لمناصري الأحزاب تدعوهم للانضمام إلى صفوف مجموعات المراقبة المحلية غير الحزبية. على كلٍ، ساهم تعزيز دور الأحزاب السياسية في عملية لم يكن تركيزها منصباً على مرشحين في وجود استقطاب غير ضروري على امتداد الخطوط الحزبية. إن الافتقار إلى التمايز بين شارات الاعتماد الخاصة بمناصري الأحزاب وشارات المراقبين اللاحزبيين شوش على إمكانية التمييز بين المجموعتين.

الاقتراع خارج القطر

بسط قانون الاستفتاء حق الاقتراع ليشمل المواطنين السودانيون الجنوبيين في كل من إثيوبيا، وكينيا، وأوغندا، وأستراليا، وبريطانيا، والولايات المتحدة الأمريكية، وكندا ومصر⁶⁸. وبإدخال عنصر الاقتراع خارج القطر، اتخذت حكومة السودان خطوات لضمان وجود أعرض نطاق ممكن من المسجلين، في توافق مع الالتزامات تجاه حق الاقتراع الشامل والمتكافئ⁶⁹.

تحدد المادة رقم 27 من قانون الاستفتاء دور منظمة الهجرة الدولية في المساعدة في تنظيم والإشراف على إجراءات التسجيل، والاقتراع، وفرز الأصوات، والعد وإعلان النتائج. إن العدد النهائي للأصوات المسجلة بلغ 60219، وهو أقل بكثير من العدد المقدر بأكثر من 400,000 ناخب محتمل في الدول التي تم فيها اقتراع خارج السودان. واجهت إدارة المفوضية صعوبات في تقييم العدد المحتمل من الناخبين المؤهلين في كل دولة إذ أن البيانات جمعت من العديد من المصادر الرسمية وغير الرسمية. وفي ذات الوقت، ثبت عدد من العوامل عملية التسجيل. وقد وصل إلى أسماع مراقبي مركز كارتر في العديد من البلدان التي كان فيها اقتراع خارج القطر بأن بعض السودانيون حملوا الاعتقاد بأن نتائج الاقتراع سوف تتعرض للتلاعب في الخرطوم لصالح خيار الوحدة⁷⁰.

68 المادة 5، قانون استفتاء جنوب السودان

69 المادة 21(3) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة 25 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية

70 في يوغندا، دعمت الحركة الشعبية لتحرير السودان مقاطعة التسجيل للاقتراع خارج البلاد بتوفيرها بصات إلى جنوب السودان، وفي ثلاث دول شرق أفريقية تسببت تكلفة المواصلات إلى المركز، أو التزامات خاصة بموسم الحصاد في قراهم، في منع بعض السودانيون الجنوبيين من التسجيل

الاقتراع خارج القطر: النشر والاعتماد

نشر مركز كارتر 28 مراقباً خارج السودان لمراقبة تسجيل الناخبين والاقتراع في ثمان دول تم اختيارها بواسطة مفوضية استفتاء جنوب السودان⁷¹. تم اعتماد جميع مراقبي مركز كارتر الذين عملوا في مراقبة الاقتراع خارج القطر بشكل رسمي من جانب مفوضية استفتاء جنوب السودان في الوقت المناسب.

تلقت حكومة جنوب السودان وممثلو الأحزاب السياسية، وعلى رأسهم الحركة الشعبية لتحرير السودان، اعتمادات مراقبين دبلوماسيين ومراقبين محليين على التوالي، وإن كان ذلك مع إشارة واضحة للمؤسسة التي ينتمون إليها. أما مراقبو الاقتراع خارج البلاد من السودانيين الذين جاءوا من المجتمعات السودانية المحلية فقد تم اعتمادهم محلياً وفقاً للوائح.

الاقتراع خارج القطر: التسجيل وعرض الكشوفات

شغلت مفوضية استفتاء جنوب السودان 41 مركز تسجيل/ مركز تسجيل فرعي خارج البلاد مكونة من 188 محطة اقتراع⁷². هذا وقد زار مراقبو مركز كارتر 33 مركز تسجيل و170 محطة. واستجابةً لطلبات من مجتمع السودانيين في الشتات تم إضافة عدد من مراكز الاستفتاء في الولايات المتحدة الأمريكية (بوسطن، شيكاغو، دالاس، ناشفيلد، وسياتل)، وأستراليا (برسبين وبييرث).

أفاد مراقبو مركز كارتر أن موظفي الاستفتاء كانوا على قدر جيد من التدريب وأنهم، رغم العدد القليل من الناخبين؛ حافظوا على حماسهم للعمل طوال العملية. وبالنظر إلى العدد التقديري الكبير للناخبين المؤهلين المتوقع تسجيلهم، فإن المواد والقوى البشرية كانوا أكثر من كفاية، بينما تم التسجيل في عمومه دون حوادث تذكر. أثناء فترة عرض الكشوفات، حضر المئات في كينيا و يوغندا للتأكد من أسمائهم. وفي البلدان الأخرى التي أجري فيها اقتراع خارج القطر، فإن الذين أفادوا من هذه الفترة هم فقط أولئك الذين سعوا لتصحيح الأخطاء في بطاقات تسجيلهم.

الاقتراع خارج القطر: الاقتراع

لقد وجد مراقبو مركز كارتر أن عملية الاقتراع خارج السودان أجريت على نحو منظم بشكل عام، على الرغم من أن العديد من المحطات سادها الارتباك من الإقبال الكبير والحشود المشاكسة في اليوم الأول للاقتراع. بحلول منتصف الأسبوع، تناقص

⁷¹ نشر مركز كارتر فريقين في استراليا، وفريقين في كندا، وفريق واحد في مصر، وفريق واحد في إثيوبيا، وفريقين في كينيا، وفريقين في أوغندا، وفريق واحد في المملكة المتحدة، وثلاثة فرق في الولايات المتحدة الأمريكية.

⁷² الإحصاءات مستمدة من نشرة مركز بيانات الخرطوم تحوي تفصيلاً مؤقتاً لإحصاءات التسجيل خارج البلاد

الإقبال تدريجياً إذ تجاوز عدد الأصوات المدلى بها عتبة الـ 60%، وفي العديد من الحالات تجاوزت الـ 90%. وعلى الرغم من أن مجمل مراكز الاستفتاء كانت على دراية بالإجراءات الصحيحة وكانت تعمل بشكل جيد، لاحظ المراقبون عدداً صغيراً من التجاوزات أثناء فترة الاقتراع، والتي لم يبد أنها متعمدة. في مجمل الأمر، أجرى الاقتراع في البلدان التي شهدت اقتراعاً خارج القطر بطريقة تتسق مع المعايير الدولية ومع القوانين السودانية. كما لاحظ المراقبون أن أفراد الأمن كانوا متواجدين في معظم مواقع الاستفتاء، وأن العملية عامةً أُجريت في مناخ سلمي وآمن.

سوى أن مركز كارتر انزعج من فحوى تقارير عن توجيه تهديدات ضد مسؤولي الاستفتاء في أوغندا، حيث ناصرت الحركة الشعبية لتحرير السودان مقاطعة التسجيل والاقتراع خارج القطر نسبةً للمخاوف من التلاعب بنتائج الاقتراع خارج القطر في الخرطوم. نتيجةً لذلك، عُلقَت عمليات التسجيل لفترة قصيرة من الوقت في معسكرات اللاجئين الموجودة قرب الحدود السودانية اليوغندية.

الاقتراع خارج القطر: لجان الاستئناف

على عكس التسجيل داخل السودان، كُونت لجان الاستئناف في كل مراكز الاستفتاء خارج القطر عند بداية العملية. للأسف، وفي العديد من الحالات لم تكن هذه اللجان واثقة من أدوارها، وتفتقر إلى دليل أو تنوير مكتوب، وبدوا غير واضحين فيما يتعلق بوضعهم بالنسبة لرئيس مركز الاستفتاء والموظفين فيه. على أي حال لم يشهد مراقبو مركز كارتر أي نزاعات ذات أهمية، كما أن قرارات لجان الاستفتاء فيما يتصل بالأهلية كانت مقبولة بشكل عام.

مشاركة النساء

في الأيام الأولى من عملية التسجيل أفاد مراقبو مركز كارتر أن إقبال النساء على التسجيل كان ضعيفاً. ولكن، بدأت هذه الأعداد في الزيادة باطراد مع تواصل العملية. لقد كانت مشاركة النساء في العديد من المناطق متكافئة مع مشاركة الرجال أو تفوقها. ويشير سجل الناخبين النهائي للاستفتاء إلى أن النساء يشكلن 51 بالمائة من الناخبين المسجلين، في خطوة إيجابية باتجاه الوفاء بالتزامات السودان الوطنية والدولية لضمان حق الاقتراع الشامل والحماية من التمييز العنصري⁷³. وعلى الرغم من وجود بعض النساء في مناصب عليا في كل من مفوضية استفتاء جنوب السودان ومكتب استفتاء جنوب السودان، لاحظ مراقبو مركز كارتر أعداداً محدودة للنساء اللائي يعملن بوصفهن مسؤولي مراكز استفتاء⁷⁴.

73 الاتحاد الأفريقي، الميثاق الأفريقي حول الديمقراطية والانتخابات والحكم، المادة 29(3)؛ العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، المادة 3

74 في كسلا، منطقة راجا في غرب بحر الغزال، وشمال وجنوب دارفور، كان هناك القليل من النساء اللائي يعملن موظفات مراكز استفتاء أثناء تسجيل الناخبين، خاصةً في الوظائف العليا. إن إشراك النساء في الحياة العامة سيساعد على ضمان وفاء السودان بالتزاماته المحلية والدولية من أجل ضمان المشاركة المتكافئة للنساء في الشؤون العامة.

قضايا ما بعد الاستفتاء

بينما كانت إدارة الاستفتاء محوراً رئيسياً لاهتمام حزب المؤتمر الوطني، والحركة الشعبية لتحرير السودان، ومجموعات المراقبة، والمجتمع الدولي، فإن العدد الكبير لقضايا ما بعد الاستفتاء التي ما زالت في حاجة إلى التفاوض بين الحزبين تلقي الضوء على الحاجة المستمرة إلى الوساطة والتعاون حتى يتسنى استكمال اتفاقية السلام الشامل بنجاح. وبالنظر إلى غياب الاتفاق بين الحزبين حول طيف من القضايا- الجنسية، والنفط وبعض الموارد الأخرى، وترسيم الحدود بين الشمال والجنوب، والمسائل المالية والعملة، ضمن قضايا أخرى- فإن المناخ السياسي كان يكتنفه الغموض فيما يتعلق بتأثير الانفصال المحتمل على معظم السودانيين المقبلين على الاستفتاء.

كان البدء في النظر في قضايا ما بعد الاستفتاء على درجة من البطء لعدة أسباب- التأخر في تنفيذ معظم أهداف اتفاقية السلام الشامل، وتراخي المهمة، وعدم اليقين السياسي، وسياسية حافة الهاوية على صعيد الحزبين كليهما، والتخوف من أن التركيز على الحدود قد يُفهم على أنه حكم مسبق على نتيجة الاستفتاء.

يُسرّت عملية التفاوض بانعقاد مؤتمر ميكيل في يونيو 2010 حيث اتفقت الأطراف على تفاوض يقوده الاتحاد الأفريقي حول مختلف القضايا بموجب أربعة مجموعات أو كتل واسعة: (1) الجنسية، (2) والأمن، (3) والمسائل المالية، و(4) الاتفاقيات الدولية والقانونية. إن استخدام الكتل ساعد على هيكلة العملية، ولكن لم يتحقق إلا النذر اليسير من التقدم. نتيجةً لذلك، قصرت الأطراف اهتمامها على الوصول إلى اتفاق إداري، ولكن حتى ذلك الهدف المختزل لم يتحقق. وبداية عام 2011، أُنفق على استئناف التفاوض بعد الاستفتاء، وحتى الآن لم تشرك الحركة الشعبية لتحرير السودان ولا حزب المؤتمر الوطني الأحزاب الأخرى أو المجتمع المدني في العملية.

قاد الفشل في معالجة قضية الجنسية إلى مخاوف من التشريد أو فقدان الحقوق الأساسية الفجائي بالنسبة للجنوبيين في الشمال والشماليين في الجنوب. على الرغم من أن الرئيسين البشير و سلفاكير أصدرتا تصريحات طمأنة حول هذه القضية، لم يكن ذلك هو الحال بالنسبة لجميع وزرائهم. ويغادر العديد من الجنوبيون الشمال، سوى أنهم يجدون القليل من الدعم عند وصولهم إلى الجنوب. كما أن البدو الرُحّل الذين يعبرون بانتظام الحدود بين الشمال والجنوب، وثلث سكان السودان الذين يعيشون في المناطق الحدودية تأثروا بشكل حاسم بنتائج التفاوض حول مسألة الجنسية. يجب أن تكون الأهداف الأولية هي ألا يتعرض أي شخص من وضع انعدام الجنسية في حالة اختار الجنوب الاستقلال، وأن الشماليين في الجنوب والجنوبيين في الشمال لديهم الوقت والموارد الكافيين لإعادة تنظيم شؤون حياتهم.

هذا وتشمل القضايا الرئيسية الأخرى ترتيبات تقسيم الإيرادات، والتعامل مع الدين القومي، والتوقيعات على الاتفاقيات الدولية، والعملية، والترتيبات الأمنية. ويبحث مركز كارتر الأطراف على حل كافة القضايا بأسرع ما يمكن وبأكبر قدر ممكن من السلمية من اجل تعزيز علاقات مستقرة بينهم.

ترسيم الحدود

وفقاً لاتفاقية السلام الشامل، كان من المفترض ترسيم الحدود قبل مدة طويلة، عدا أن 20 بالمائة من الحدود تُبت مدى صعوبة حلها بين طرفي اتفاقية السلام الشامل⁷⁵. إذا تعذر حل هذه المشكلة على وجه السرعة، فيمكن للحركة الشعبية لتحرير السودان والمؤتمر الوطني تهدئة مخاوف وهواجس السكان الذين يعيشون على طول الحدود بالتحرك بسرعة للتوصل إلى اتفاق حول جنسية تسمح بتحريك المجموعات التي تعيش في المناطق الحدودية دون عائق على طول الحدود.

أبيي

يحدد بروتوكول أبيي في اتفاقية السلام الشامل، وقانون استفتاء أبيي الأحكام المنظمة لإجراء استفتاء في منطقة أبيي يختار سكانها وفقاً له إما الإبقاء على وضعها الخاص كجزء من شمال السودان، أو الانضمام إلى جنوب السودان. وفقاً لاتفاقية السلام الشامل وقانون استفتاء أبيي، كان من المفترض إجراء استفتاء منطقة أبيي بالتزامن مع استفتاء جنوب السودان. وبعد بدء المحادثات حول تكوين مفوضية استفتاء أبيي في مستهل عام 2010، سرعان ما وصل طرفا اتفاقية السلام الشامل إلى طريق مسدود فيما يتصل بمسألة من سيرأس المفوضية- وهو منصب حساس بالنظر إلى أن رئيس المفوضية سيدي بالصوت الحاسم فيما يتعلق بمعايير المشاركة في الاستفتاء⁷⁶.

في أواخر عام 2010، كانت هناك محاولتين لتسويق اتفاق جديد بين الطرفين توضح مستقبل أبيي- أولاً من جانب الحكومة الأمريكية ومن ثم من جانب الرئيس امبيكي بوصفه رئيس فريق الاتحاد الأفريقي رفيع المستوى الخاص بالسودان. وضع الرئيس امبيكي ستة خيارات للوضع المستقبلي لأبيي، ولكن لم يتوصل الطرفان إلى اتفاق، وبقى مستقبل أبيي مكنفاً بالغموض. إن فشل المؤتمر الوطني والحركة الشعبية لتحرير السودان في حل معضلة أبيي هو مصدر قلق عميق، خصوصاً أن حالة البلبله تساهم في انعدام متزايد للأمن في الإقليم، ويهدد بترك تأثيرات سلبية على مفاوضات أخرى بين الطرفين.

العائدون

⁷⁵ ويشمل ذلك الإقليم بين الرنك وكاكا في اعالي النيل مع المناطق المجاورة في النيل الأبيض، وعلى امتداد حدود جنوب كردفان مع ولاية الوحدة وشمال بحر الغزال، وعلى امتداد الحدود بين جنوب درافور و غرب بحر الغزال. العديد من هذه المناطق يوجد فيها أو يعتقد وجود النفط وموارد أخرى ثمينة بما.

⁷⁶ يدعو قانون استفتاء أبيي لمشاركة دينكا نوك و " السودانيين الآخرين الذين يسكنون في منطقة أبيي وفقاً لمعايير الإقامة كما تحددها مفوضية استفتاء أبيي ". هذا التوصيف لا ينص صراحةً على مشاركة قبائل المسيرية في استفتاء نهائي.

عاد ما يربو على 180,000 "عائدين" جنوبيين من شمال السودان إلى جنوب السودان في الأسابيع العشر السابقة للاستفتاء⁷⁷. كان هؤلاء الجنوبيون ضمن حوالي 2 مليون جنوبي استقروا في شمال السودان أثناء عقود من النزاع. وقد أبلغ عائدون المراقبين أنهم عادوا نسبةً لخوفهم من فقدان الجنسية و الحقوق في شمال السودان، ومخاوف من الانتقام إذا صوت جنوب السودان لصالح الانفصال، و أيضاً الشعور بأن الوقت قد حان لبناء دولتهم الجديدة. إن الشرط القائل أن الناحيين يجب أن يسجلوا ويقتنعوا في نفس الموقع قاد العديد من الناحيين المؤهلين الجنوبيين في الشمال إلى التخلي عن التسجيل نسبةً لوجود احتمال العودة⁷⁸. لم يرصد المراقبون أي حالات حُرْم فيها العائدون من التسجيل عند وصولهم جنوب السودان، بل بذلت جهود خاصة في بعض المناطق لضمان أن العائدين قادرين على التسجيل. وفي شمال السودان، أثناء الاقتراع، سمع المراقبون مراراً أن بعض المسجلين الذين لم يقتنعوا قد عادوا إلى جنوب السودان بعد تسجيل أنفسهم في الشمال.

تتحمل حكومة السودان وحكومة جنوب السودان المسؤولية الرئيسية في حماية النازحين داخلياً، وضمان أنهم قادرين على ممارسة حقوقهم السياسية⁷⁹، وأنهم غير معرضين للتمييز ضدهم نتيجةً لنزوحهم فيما يتصل بتمتعهم بهذه الحقوق⁸⁰، إن العائدين إلى جنوب السودان لم يتلقوا الحماية الكافية في طريق عودتهم لجنوب السودان، كما أنهم تعرضوا للهجوم واحتجزوا رهائن على يد المجموعات المسلحة بينما كانوا يمارسون حقهم في العودة⁸¹. يجب على حكومة السودان وحكومة جنوب السودان كليهما بذل كل جهد ممكن من أجل خلق مناخ يقلل من البلبلة والمخاوف، والتنسيق لحماية العائدين في مناطق العبور، وضمان أن الجنوبيين في الشمال قادرين على ممارسة حقوقهم المدنية والسياسية المعترف بها دولياً.

المجموعات السكانية المهاجرة

يساور مركز كارتر القلق حول مستقبل المجموعات السكانية المهاجرة في السودان في فترة ما بعد الاستفتاء. وبالنظر إلى أن المجموعات السكانية المهاجرة تعتمد على حرية الحركة للحفاظ على مصادر رزقها، فينبغي أن يؤكد كلا من حزب المؤتمر الوطني والحركة الشعبية أن حقوق المجموعات السكانية المهاجرة في التحرك بحرية ستكون مضمونة ومراعاة بغض النظر عن نتيجة الاقتراع. وفي حالة إرساء حدوداً دولية بين شمال وجنوب السودان، ينبغي ضمان حقوق المجموعات السكانية المهاجرة في التحرك بحرية عبر هذه الحدود.

⁷⁷ تحديث معلومات العمل الإنساني: العودة إلى جنوب السودان، مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، 13 يناير 2011. تعكس هذه الإحصائية عدد العودات من شمال السودان إلى

جنوبه التي تتبعها المنظمة الدولية للهجرة بين 1 نوفمبر 2010 و 11 يناير 2011.

⁷⁸ لوائح مفوضية استفتاء جنوب السودان الخاصة بالاقتراع، والفرز، والعد، وإعلان النتائج 2010، المادة 7(29) ديسمبر، 2010

⁷⁹ المبادئ الموجهة حول النازحين داخلياً، المبدأ 3(1).

⁸⁰ الأمم المتحدة، المبادئ الموجهة حول النازحين داخلياً، المبدأ 22(د). "الحق في الاقتراع وفي المشاركة في الشؤون الحكومية والشؤون العامة، بما في ذلك

الحق في الوصول إلى الوسائل اللازمة لممارسة هذه الحقوق"

⁸¹ تحديث معلومات العمل الإنساني: العودة إلى جنوب السودان، مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، 13 يناير، 2011.

لقد تم التركيز على قضية المجموعات السكانية المهاجرة جراء التوتر بين المسيحية والدينيكا نقوك في أبيي، ولكن هناك جماعات أخرى من السكان المهاجرين، مثل قبيلة الرزيقات و قبيلة الأمبرو، تعاني من عدم اليقين حول أي المراعي ستكون قادرة على الوصول إليها في المستقبل نتيجة للاستفتاء حول تقرير مصير الجنوب⁸². لقد درجت مجموعات قبيلة الأمبرو على مدى عقود من الزمان على العبور بماشيتهم بشكل منتظم من جنوب دارفور إلى غرب بحر الغزال. واختارت العديد من الأسر من قبيلة الأمبرو في السنوات الماضية الاستقرار بالإقامة في الجنوب⁸³. ولا يزال وضع أفراد قبيلة الأمبرو الذين استقروا في الجنوب والذين يعتبرون أنفسهم جنوبيين غامضاً. وقد تجلّى ذلك الوضع خلال فترة تسجيل الناحيين حيث سمح لأفراد قبيلة الأمبرو بالتسجيل في بعض المناطق بينما حرّموا منه في أخرى.

الوفاق الجنوبي - الجنوبي

في أكتوبر 2010، عقد سلفاكير بصفته رئيساً لحكومة جنوب السودان ورئيساً للحركة الشعبية، في جنوب السودان مؤتمراً لجميع أحزاب جنوب السودان. وهدف المؤتمر - كما خطط له - إلى التغلب على حالة عدم الثقة والسخط لدى أحزاب المعارضة الجنوبية والمجموعات المسلحة الأخرى في أعقاب انتخابات نيسان / أبريل عام 2010. وقد نجح المؤتمر في جمع 24 حزباً و فصيلاً جنوبياً، كما دشن برنامجاً - سيمتد لفترة ما بعد الاستفتاء - يشمل اجتماع مجلس الأحزاب بعد إعلان نتيجة الاستفتاء، وفي حال الاقتراع لصالح الانفصال، تشكيل حكومة مؤقتة ذات قاعدة عريضة تعمل على وضع القواعد و الإجراءات اللازمة لتشكيل جمعية تأسيسية وإجراء تعداداً جديداً للسكان، وقيام انتخابات. وإذا ما تدرج البرنامج وفق ما هو مخطط له فإنه سيمضي قدماً في اتجاه توفير معالجات لشكاوى أحزاب المعارضة بشأن الانتهاكات التي جرت خلال انتخابات عام 2010. وفوق ذلك، فإن البرنامج سيختط مساراً للإصلاح السياسي لضمان الاستقرار في وجه الضغوط المتعاضمة مهدداً الطريق للتحويل الديمقراطي الحقيقي الذي هدفت إليه اتفاقية السلام الشامل ولكن لم يتم الوفاء بمطلوباته حتى الآن. ويحث مركز كارتر الأطراف الجنوبية لتوظيف هذا الاتفاق من اجل الدفع بحكومة ديمقراطية تخضع للمساءلة.

⁸² انخرط الرزيقات الشماليين، الذين يعبرون بانتظام الحدود بين جنوب دارفور وشمال بحر الغزال في موسم الجفاف، ودينكا ملوال، الذين يعيشون في شمال بحر الغزال، في عملية سلام رتب لها محلياً في السنوات القليلة الماضية. ففي 28 ديسمبر 2010، أشرف محافظ شمال بحر الغزال بول مالونق على التوقيع على اتفاق سلام بين كل من الرزيقات ودينكا ملوال ومجموعات المسيحية الذين يتحركون في المنطقة للسماح بالحركة عبر الحدود في شمال بحر الغزال بعد الاستفتاء. وفي حين شدد المحافظ على أن هذا الاتفاق سوف يكون سارياً بغض النظر عن القرارات التي تتخذ على الصعيد الوطني، فإن من غير الواضح ما إذا كان هذا سيكون ممكناً إذا تصاعد التوتر في أبيي.

⁸³ بعد تصاعد التوتر بين سكان ولاية غرب الاستوائية وقبيلة الأمبرو، وافقت قيادة قبيلة الأمبرو على نقل كافة مجموعات القبيلة إلى غرب بحر الغزال في عام 2010 حيث تم تخصيص منطقة لهم حول دم الزبير. إن قضية المواطنة تؤثر على هذه المجموعة بطريقتين: فهي تجعل من غير الواضح ما إذا كان سيظل بوسعهم التحرك نحو جنوب دارفور لبيع ماشيتهم، كما كانوا يفعلون في الماضي.

وفي حين أن المصالحة بين الأطراف الجنوبية توفر سبباً للأمل، فإن مستوى الالتزام بالمصالحة بين الجيش الشعبي والمجموعات المسلحة الأخرى ظل دون التوقعات. فالاجتماعات المخطط لها بين قوات الدفاع عن جنوب السودان بقيادة اللواء جوردون كونج والجيش الشعبي لتحرير السودان لم تنعقد حتى الآن مما يعتبر مدعاة للقلق⁸⁴. وبرغم أن الجنرال جورج اتور، الذين قاد تمرداً في شمال ولاية جونقلي، قد وقع اتفاقاً لوقف إطلاق النار مع الجيش الشعبي، ولكن حتى الآن لم يتم الاتفاق على دمج قواته في الجيش الشعبي.

النزاع وانعدام الأمن

بغض النظر عن نتيجة الاستفتاء، فمن المرجح أن شبح النزاع وانعدام الأمن سيظل تحدياً يومياً سيضطر الكثير من السودانيين إلى مواجهته. فالحرب في دارفور مستمرة دون وجود معالجات واضحة في الأفق؛ والفشل في حل الأزمة في أبيي يهدد أمن المجتمعات التي تعيش في وحول المنطقة. كما أن هناك تحوفاً أيضاً من أن الأمن في الجنوب سيشهد مزيداً من التدهور طالما أن الاشتباكات تستمر بين الجماعات المسلحة، وقطاع الطرق، وجماعات المصالح السياسية، و لصوص الماشية. وعادةً ما يتجلى انعدام الأمن على المستوى المحلي، ولكنه يميل إلى أن يكون متصلاً بالتحديات السياسية والتنمية الأوسع نطاقاً على المستوى القومي التي تنتظر العلاج. فبدون حل مشكلة الحرب في دارفور، والتوصل إلى اتفاق بشأن مستقبل أبيي، والمصالحة الشاملة بين الفصائل الجنوبية المختلفة، يكون من غير المرجح أن يتمكن الشعب السوداني من العيش دون خوف من النزاعات المسلحة. وبالإضافة إلى ذلك، فقد أعرب سكان شرق السودان والجماعات السياسية المهمشة في كل مناطق الشمال السوداني عن الحاجة إلى إنشاء منبر للتعاون مع حكومة الخرطوم بطريقة بناءة، و هو الشيء المطلوب بصورة ملحة لمنع نشوب النزاعات في الشمال.

إن وجود المجموعات المسلحة الأخرى بالجنوب سيظل تحدياً أمنياً رئيسياً آخر، وسيضع غياب الحماية الموثوقة للمدنيين تحت الضوء بشكل حاد. ويصح هذا بشكل خاص في المناطق الواقعة تحت تهديد جيش الرب للمقاومة في ولاية غرب الاستوائية، حيث استخدم المدنيون وحدات الدفاع المحلية التي كانت تستخدم في الدفاع ضد هجمات جيش الرب للمقاومة، ليتم تحويلها علناً ضد جماعات تعاديتها بعض المجتمعات المحلية.

⁸⁴ قوات دفاع جنوب السودان تشير إلى بقايا الفصيل المتبقي بعد عملية الدمج، قوات دفاع جنوب السودان التي يقودها باولينو ماتيب وقعت على إعلان

جوبا في يناير 2006

من المهم أن نلاحظ أن عملية الاستفتاء سوف تكون لها تأثير كبير على حياة الكثير من الناس، وربما تحمل في طياتها احتمالات النزاع وانعدام الأمن. فعندما يشرع العائدون في السعي نحو التماس سبل العيش ويتمخض ترسيم الحدود عن مجتمعات منفصلة، سيكون من المهم التركيز على آليات التخفيف من حدة النزاعات.

####

تم إنشاء مركز كارتر عام 1982 بواسطة رئيس الولايات المتحدة السابق جيمي كارتر وزوجته روزالين، بالشراكة مع جامعة إمبوري، لتعزيز السلام والصحة حول العالم. والمركز منظمة غير ربحية وغير حكومية، وقد ساعد على تحسين حياة الناس في أكثر من 70 بحل النزاعات؛ وتطوير الديمقراطية، وحقوق الإنسان، والفرص الاقتصادية؛ ومنع الأمراض؛ وتطوير العناية بالصحة النفسية؛ وتعليم المزارعين زيادة إنتاج المحاصيل. بدأ مركز كارتر يعمل في السودان في عام 1986 و الأكثر من عشرين عاما ًركز المركز على تحسين الصحة و منع وحل النزاعات في السودان. رجاء زوروا موقعنا للمزيد من التفاصيل حول

مركز كارتر www.cartercenter.org