

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

المجلس التنفيذي

الدورة العادية الأولى

روما، 14-16/2/2011

## تقارير التقييم

البند 6 من جدول الأعمال

التقييم المتعدد المانحين للدعم المقدم لأنشطة  
منع النزاع وبناء السلام في جنوب السودان  
منذ عام 2005

للعلم\*



Distribution: GENERAL  
**WFP/EB.1/2011/6-C**  
12 January 2011  
ORIGINAL: ENGLISH

\* وفقاً لقرارات المجلس التنفيذي بشأن التسيير والإدارة التي اعتمدت في الدورة السنوية والدورة العادية الثالثة لعام 2000، فإن الموضوعات المقدمة للمجلس للعلم والإحاطة ينبغي عدم مناقشتها إلا إذا طلب أحد أعضاء المجلس ذلك تحديداً قبل بداية الدورة ووافق رئيس المجلس على الطلب على أساس أن المناقشة تتفق مع الاستخدام السليم لوقت المجلس.

طبعت هذه الوثيقة في عدد محدود من النسخ. يمكن الاطلاع على وثائق المجلس التنفيذي

في صفحة برنامج الأغذية العالمي على شبكة الإنترنت على العنوان التالي: (<http://www.wfp.org/eb>)

## مذكرة للمجلس التنفيذي

### هذه الوثيقة مقدمة للمجلس التنفيذي للعلم

تدعو الأمانة أعضاء المجلس الذين قد تكون لديهم أسئلة فنية تتعلق بمحتوى هذه الوثيقة إلى الاتصال بموظفي برنامج الأغذية العالمي المذكورين أدناه، ويفضل أن يتم ذلك قبل ابتداء دورة المجلس التنفيذي بفترة كافية.

رقم الهاتف: 066513-2030

السيدة C. Heider

مديرة مكتب التقييم:

يمكنكم الاتصال بالسيدة I. Carpitella، المساعدة الإدارية لوحدة خدمات المؤتمرات، إن كانت لديكم أسئلة تتعلق بإرسال الوثائق المتعلقة بأعمال المجلس التنفيذي وذلك على الهاتف رقم: (066513-2645).

## مشروع القرار\*

يحيط المجلس علماً بالوثيقة المعنونة "التقييم المتعدد المانحين للدعم المقدم لأنشطة منع النزاع وبناء السلام في جنوب السودان منذ عام 2005" (WFP/EB.1/2011/6-C).

\* هذا مشروع قرار، وللاطلاع على القرار النهائي الذي اعتمده المجلس، يرجى الرجوع إلى وثيقة القرارات والتوصيات الصادرة في نهاية الدورة.

## مقدمة

- 1- يمر السودان بمرحلة خطيرة من تاريخه. ففي يناير/كانون الثاني 2011 سيدلي مواطنو جنوب السودان بأصواتهم ليختاروا إما شبه الاستقلال الذاتي أو الاستقلال الكامل. وقد أجري هذا التقييم في المرحلة التمهيديّة السابقة للاستفتاء وهو يلقي نظرة على أداء جهود منع النزاع وبناء السلام الجارية التي يدعمها المانحون منذ توقيع اتفاق السلام الشامل. وهو يرمي إلى المساعدة في الإعداد للمبادرات الجديدة التي ستصمم في أعقاب الاستفتاء، وعلى تعديل المبادرات الجارية. كما يطمح إلى تحسين ممارسة التقييم في هذا الميدان المعقد.
- 2- ويغطي التقييم برامج المانحين الرئيسية في البلاد،<sup>(1)</sup> فضلاً عن مجموعة واسعة من الأنشطة التي تغطيها موضوعات التنمية الاجتماعية الاقتصادية، والحوكمة، والعدل وبناء السلام على المستوى المحلي، أي جميع الأنشطة المصممة لتسهم في الحد من العنف، بالإضافة إلى تعزيز القدرة الثقافية والمؤسسية على التكيف اللازم لإدارة النزاع دون اللجوء إلى العنف. ويستخدم التقييم منهجية مختلطة غير أنه يستند أساساً إلى تحليل للنزاع يقرن بين المحركات الأساسية للنزاع في عام 2005 والمحركات التي حددها فريق التقييم في عام 2010.
- 3- وأجرى التقييم فريق يضم 16 خبيراً استشارياً بين أكتوبر/تشرين الأول 2009 وديسمبر/كانون الأول 2010. وأخذ بنهج يقوم على مرحلتين: استعراض للمنشورات المتعلقة بالموضوع، وتحليل لحافظات المعونة التي يقدمها المانحون الذين طلبوا إجراء التقييم وإجراء مقابلات أولية، ثم القيام بأعمال التحقق الميداني في جنوب السودان وذلك في سبع ولايات من الولايات العشر. وتمت استشارة كبار ممثلي المانحين وحكومة جنوب السودان ووكالات المعونة الدولية فضلاً عن كثير من المستفيدين من برامج المعونة. ويركز التقرير على كيفية تأثير الأنشطة التي يدعمها المانحون في مختلف القطاعات على ديناميات النزاع.
- 4- وقد كان جنوب السودان، طوال تاريخه، مقطوعاً عن التيار العام للتنمية بسبب عزلته السياسية والجغرافية. وفي عام 2009، جاء السودان ككل في المرتبة الـ 150 (من أصل 182 بلداً) في العالم من حيث مؤشرات التنمية البشرية. على أن نمو السودان الاقتصادي خلال السنوات العشر الماضية كان كبيراً: إذ ارتفع الدخل السنوي للفرد الواحد من 506 دولارات أمريكية في عام 2003 إلى 1 199 دولاراً أمريكياً في عام 2007. ومنذ عام 2005، تلقى جنوب السودان، من خلال اتفاق السلام الشامل، نحو نصف الثروة النفطية المكتشفة حديثاً في البلاد، أي نحو ملياريين من الدولارات الأمريكية سنوياً.

## النزاع

- 5- في أعقاب التوقيع على اتفاق السلام الشامل في أوائل عام 2005، اتبع المانحون سياسة إشراك الدولة في الجنوب، حيث عملوا على أساس ما اعتبروه سيناريو للتعمير بعد الحرب. على أن الأوضاع برغم الاتفاق كانت أقرب ما تكون لحالة "حرب معلقة" كثر فيها نشوب النزاعات المحلية. وأدى هذا إلى سوء تقدير خطير للعوامل المتبقية المثيرة للنزاع، وهي عوامل معقدة في كثير من الأحيان، في منطقة شديدة الإهمال في هذا العالم. وفي الوقت نفسه، شعر المانحون أنهم

(1) تشمل قائمة المانحين الذين طلبوا إجراء الدراسة والذين خضعت برامجهن للتقييم كلا من: هولندا وبلجيكا وكندا والدانمرك وألمانيا والنرويج والسويد والمملكة المتحدة والولايات المتحدة. كما تتضمن الدراسة استعراضاً لأنشطة وسياسات هيئات متعددة الأطراف من قبيل المفوضية الأوروبية والبنك الدولي وبعض وكالات الأمم المتحدة (بما فيها بعثة الأمم المتحدة في السودان). أخيراً، تتعرض الدراسة باقتضاب للمساعدة المقدمة من الجهات المانحة الإقليمية والجهات المانحة غير الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، مثل الصين والهند والجامعة العربية.

ملزمون بعدم الحكم مسبقاً على نتيجة الاستفتاء، مما صعّب عليهم تركيز جهود المعونة في جنوب السودان، ولاسيما فيما يتعلق بالحوكمة، نظراً لعدم تمكنهم من وضع أية افتراضات حول المستقبل.

6- ويعرض الجدول 1 توليفة من عوامل النزاع الرئيسية التي عالجتها التدخلات التي يدعمها المانحون أو كان عليها أن تعالجها. وترد بالحرف الداكن العوامل التي لم تكن موجودة أو كانت مجرد عوامل ثانوية في عام 2005 ولكنها أصبحت عوامل بارزة بعد ذلك. والقائمة هذه ليست بأي حال شاملة فهي إشارة عامة لخطوط التصدع الرئيسية التي تستمر في تهديد السلام في جنوب السودان. وهي تكشف، قبل كل شيء، عن وجود حاجة إلى تكميل المانحين تركيزهم على خطوط التصدع بين الشمال والجنوب بنهج أكثر دقة ومعرفة في معالجة مشاكل الجنوب نفسه.

7- ولا تزال المشاكل التي حُددت عام 2005 موجودة، في كثير من جوانبها، غير أنها تتبدى بصور مختلفة. من ذلك مثلاً أن مشاكل اغتراب الشباب والتوتر القائم حول الماء والأرض تفاقمت بسبب ضعف التقدم المحرز في إعادة إدماج الجنود المسرحين في مجتمعاتهم وعودة عدد هائل من السكان من الخرطوم ومن الخارج بعد عام 2005.

الجدول 1: عوامل النزاع الرئيسية التي يتعين معالجتها من خلال التدخلات			
إصلاح نظام العدل والمؤسسات الأمنية	ثقافة العدالة والحقيقة والمصالحة	الحوكمة الجيدة	التنمية الاجتماعية-الاقتصادية
عدم كفاية إعادة إدماج الجنود المسرحين	غموض المستقبل والتوقعات الكاذبة	أوجه التباين بين الشمال والجنوب والتهميش داخل الجنوب نفسه	وضع المناطق الثلاث. تحول الاهتمام الدولي عن المناطق الثلاث.
قلة تطور نظامي الشرطة والعدل	تصلب الهويات الإثنية	التوترات حول المركزية وضعف الهياكل على مستوى الولايات	هجرة الجماعات الرعوية المسلحة (الأمر الذي لم يكن ظاهراً في عام 2005)؛ التذمر والبطالة في صفوف الشباب
عدم اكتمال نزع سلاح السكان	بقاء مسائل الحصول على الموارد الطبيعية بلا حل	انعدام التمثيل	رغبة العائدين في الحصول على الموارد الطبيعية. العودة تزعزع استقرار المجتمعات المحلية.

## تدخلات المانحين

8- دأب المانحون على التكليف بإعداد دراسات عن النزاع في جنوب السودان منذ عام 2005 واستخدموا هذه الدراسات بصورة انتقائية. وبوجه عام، هناك انفصام بين إعداد تلك التقارير وقراءتها وبين الافتراضات الكامنة وراء تصميم البرامج. فقد كان من الممكن لتطبيق تحليل النزاع بصورة أكثر صرامة أن يعزل العوامل السببية التي كان بوسع برامج المانحين أن تتصدى لها، وأن يتكفل بوجود فهم مشترك بين المانحين حول كيفية معالجة تلك العوامل. وعلى الرغم من وجود آليات للتنسيق بين المانحين، فإنها آليات تميل إلى الاقتصار على تبادل المعلومات وليس إلى الترويج لنهج موحد بين المانحين يستند إلى تحليل مشترك وإلى توافق في الآراء.

9- وهناك ثلاثة أسباب لذلك. أولاً، تُعقد اجتماعات المانحين الرفيعة المستوى أساساً في الخرطوم أو في مؤتمرات دولية تضع فيها خصوصيات النزاع المحلي لصالح التركيز على شواغل لعموم السودان أكثر استراتيجية تتصل باتفاق السلام

الشامل. ثانياً، تهتم الآليات المشتركة، في معظمها وبالدرجة الأولى، بتنسيق المعونة حول جدول أعمال الإنعاش/التنمية الذي جرى التفاوض عليه مع حكومة جنوب السودان. وكما سنرى، دأبت حكومة جنوب السودان على التشديد على الأمن باعتباره أولوية غير أنها لم تتمكن من صياغة استراتيجية تدور حول ذلك يمكنها أن تيسر عمل المانحين.

10- ثالثاً، ولعله السبب الأكثر خطورة في إعاقة تطبيق تحليل النزاع، أن الاستجابات المحلية المرنة لا يمكن أن يتم استيعابها إلا فيما ندر في سياق برامج المعونة المبنية حول خطط صارمة نسبياً تمتد من ثلاث إلى خمس سنوات. فالقدرة على التنبؤ بالتمويل تجعل البرامج الأطول أجلاً أكثر جاذبية، غير أن تنفيذها يمكن أن يستلزم عمليات طويلة ممتدة للشراء ولبناء القدرات تعيق في نهاية الأمر إدخال تغييرات سريعة على النهج، بل وحتى على المواقع الجغرافية.

11- ويشكل أسلوب تطبيق مفهوم التهميش في السياسات والاستراتيجيات وفي البحوث العامة مثلاً جيداً على الالتباس، وأحياناً التشويه، الذي يحيط بمنظورات المانحين. فعلى الأرض، لا يعني هذا المفهوم "انعدام الخدمات" بل العزلة السياسية المقترنة بالسيطرة العسكرية. ويطبق ذلك حتى الآن على سيطرة شمال السودان على جنوبه، غير أنه في الجنوب نفسه، يمكن أن تؤدي الوصاية السياسية إلى تفضيل فئات إثنية معينة أو مناطق جغرافية محددة على غيرها، مما يعطي الموجودين في موقع السلطة إمكانية لا تخضع للضوابط للحصول على الموارد واستخدامها بصورة عشوائية. وهي بذلك يمكن أن تتضمن عناصر الاستبعاد المقصود. وعندما تكون مؤسسات الدولة ضعيفة فإن من الصعب أن تُفرض الضوابط أو حتى أن يُعترف بأوجه التباين هذه.

12- وقد أدى الالتباس بين "التهميش" و "انعدام التنمية" إلى افتراض أن انعدام التنمية في الجنوب ليس ببساطة مسألة تأثير القلق بل عاملاً يسبب النزاع. ويمكن للنزاعات المحلية أن تنشأ بسبب منازعات حول الحصول على الموارد وهي منازعات يمكن أن تتصاعد إما لأسباب تاريخية أو بسبب استغلالها سياسياً. أما انعدام التنمية فيمكن على الأكثر أن يشكل سبباً في الكراهية التي تسهم في التوتر في هذه الحالات، غير أنه لا يمكن أن يعتبر سبباً وحيداً أو رئيسياً للنزاع.

13- وقد تمخضت بعثة التقييم المشتركة لعام 2005 عن "نظرية للتغيير" أصبحت مهيمنة تقول بأن انعدام التنمية هو بحد ذاته سبب للنزاع. ولذا ظهرت النظرية القائلة بأن "التنمية جميعها تصب في جهود منع النزاع وبناء السلام" وهي النظرية التي يجسدها اصطلاح "أرباح السلام". والمنطق في ذلك، على ما يبدو، هو أن التنمية ليست مجرد جائزة للسلام (اتفاق السلام الشامل)، بل إن الفشل في تحقيق "أرباح السلام" يمكن أن يؤدي إلى النزاع. أما الأدلة على هذا القول فهي تأتي فيما يبدو من دراسات حول منع النزاع وبناء السلام أجريت في أماكن أخرى من العالم. على أن الصلة بين تأمين الخدمات والعنف المستعر غير موجودة في جنوب السودان على الرغم من أن تلك هي النظرية السائدة التي تسترشد بها عمليات المعونة. فهناك حاجة إلى تحديد أكثر دقة لأسباب النزاع في جنوب السودان.

14- ومع ذلك، فإن جهود المانحين كانت متنسقة ومتواصلة. وتُظهر أرقام ميزانية خطة عمل الأمم المتحدة لفترة الثلاث سنوات (2007-2009) أن نسبة متوسطة قدرها 57 في المائة من مجموع التمويل (بالدرجة الأولى للأنشطة الإنسانية) كانت موجهة في تلك الفترة لجنوب السودان (بما في ذلك المناطق الثلاث). وتبلغ هذه الأموال، من حيث الصرف الفعلي، نحو 3.7 مليار دولار أمريكي خلال فترة الثلاث سنوات.

15- على أن مجموع ما حُصص في فترة خمس سنوات (2005-2009) لجنوب السودان في تحليلنا لحافظات المانحين كان نحو 4.2 مليار دولار أمريكي (بما يشمل المساعدة الإنسانية). وإذا أضفنا الاشتراكات المقررة لبعثة الأمم المتحدة في السودان خلال الفترة نفسها (ومتوسطها مليار دولار أمريكي في السنة الواحدة)، فإن المجموع يزيد عن 8 مليارات دولار أمريكي (مع أن هذا يشمل اشتراكات في البعثة مقدمة من الجهات المانحة غير الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية التابعة

لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي). ومساهمة الجهات المانحة غير الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية في جنوب السودان قليلة نسبياً، مع أن استثمارات هذه الفئة أكبر في المناطق الثلاث الواقعة على الحدود بين الشمال والجنوب. ومع أن نسبة المعونة المقدمة لجنوب السودان من حافظة الجهات المانحة لنا لا يمكن أن تُعرف بدقة، فإنها تقدر بأكثر من 85 في المائة من المجموع الذي يقدمه جميع المانحين.

16- وانعكاساً للفرضيات المهيمنة حول النزاع، استُخدم ما يتراوح من 65 إلى 85 في المائة من الأموال في "التنمية الاجتماعية-الاقتصادية" (بما فيها الإنسانية) خلال فترة الخمس سنوات. وثاني أكبر فئة لإنفاق أموال المانحين، باستخدام فئات نظام إبلاغ الدائنين لدى منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، هي الحكومة والمجتمع المدني. ويغطي هذا مجموعة كبيرة من المشروعات المتعلقة بالحكومة المحلية ونظام العدل وأنشطة المصالحة والتعبئة المجتمعية، وقد زادت قوة هذه الفئة قبيل نهاية فترة التقييم، مع التوصل إلى فهم أفضل لمدى القدرة الحكومية. وشهد عام 2009 زيادة كبيرة في الأموال الموجهة نحو "الحكومة الجيدة" (وهي تغطي الآن نحو 27 في المائة). ومع اتفاق جوبا الجديد لعام 2009، والذي ضاعف المانحون بموجبه جهودهم لضمان الشفافية ولتدعيم الحكومة، فإن من المنتظر أن يزيد مرة أخرى التمويل الموجه لهذا القطاع خلال الفترة 2010-2011.

17- ويفضل بعض المانحين (خصوصاً الولايات المتحدة) العمل الثنائي من خلال برامج كبيرة تستخدم المتعاقدين والمنظمات غير الحكومية. وفي الوقت نفسه، يستخدم مانحو لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي مختلف آليات تجميع التمويل في جنوب السودان، وهي آليات نشأت بعد مؤتمر المانحين في أوسلو في أبريل/نيسان 2005. ومن أقوى هذه الآليات الصندوق الاستئماني المتعدد المانحين الذي يديره البنك الدولي، غير أن أداء هذا الصندوق كان ضعيفاً بوجه عام من حيث الصرف الفعلي. كما تمخض بعض الصناديق المجمع التي يديرها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي عن نتائج محبطة، وهناك من الأدلة ما يشير إلى أن أداء الصناديق المجمع التي يديرها المتعاقدون كان أكثر كفاءة نسبياً.

## الأداء حسب فئة المعونة

18- تُعرض النتائج التي توصلنا إليها وفقاً للفئات الأساسية الأربع الواردة في التوجيهات الخاصة بتقييم أنشطة منع النزاع وبناء السلام الصادرة عن لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (لجنة المساعدة الإنمائية، 2008)<sup>(2)</sup>، وهي: (1) التنمية الاجتماعية-الاقتصادية؛ (2) الحكومة الجيدة؛ (3) إصلاح نظام العدل والمؤسسات الأمنية؛ (4) ثقافة العدالة والحقيقة والمصالحة. وقد نظرنا، في إطار كل من هذه الفئات الشاملة، في الفئات الفرعية (القطاعات) الأكثر أهمية التي حصلت على مساعدة المانحين الدوليين خلال السنوات الخمس الأخيرة. وقد تعاملنا مع مسألتنا الجنسانية وبناء القدرات باعتبارهما من المسائل المشتركة بين جميع القطاعات.

19- وتتباين النتائج المتعلقة بأشكال المساعدة الاجتماعية-الاقتصادية (بما في ذلك، الهياكل الأساسية والخدمات الاجتماعية وسبل العيش). ويبين تحليلنا للنزاع أهمية الربط بين الأنشطة الإنمائية وبناء السلام على المستوى المحلي، من جوانب ثلاثة: الاعتراف بالمحركات الرئيسية للعنف؛ والتوجيه الجغرافي المناسب للمساعدة نحو المناطق الأكثر عرضة للعنف؛ والدعم المؤسسي اللازم لتثبيت علاقات السلام ضمن المجتمعات المحلية. وقد أدى استمرار وجود جيوب من

(2) لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (2008). التوجيهات الخاصة بتقييم أنشطة منع النزاع وبناء السلام، شبكة لجنة المساعدة الإنمائية المعنية بالنزاع والسلام والتعاون الإنمائي وشبكة لجنة المساعدة الإنمائية المعنية بتقييم التنمية.

انعدام الأمن وضعف قدرة الحكومة الجديدة على جميع المستويات والتنفيذ البطيء بل وغير الفعال في بعض الحالات لآليات التمويل المجمع الجديدة إلى إعاقة الجهود الرامية إلى التوسع السريع في تقديم الخدمات الأساسية في جنوب السودان. وأحرز بعض التقدم في إقامة الهياكل والنظم الحكومية، غير أن الحصول على الخدمات الأساسية بقي محدوداً للغاية، مع وجود تباين كبير بين المناطق المختلفة.

20- ومنذ توقيع اتفاق السلام الشامل عام 2005، عاد إلى جنوب السودان أكثر من مليونين من اللاجئين والمشردين داخلياً، غير أن ما يقدر بعشرة في المائة من هؤلاء تعرضوا لتشريد ثانٍ منذ عودتهم. بيد أن التركيز على إعادة الاندماج أصبح أقل وضوحاً بسبب عمليات الإعادة "المنظمة" الكبيرة ذات المتطلبات اللوجستية الكثيرة والتي قادتها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمنظمة الدولية للهجرة، على الرغم من أن الغالبية العظمى كانوا من العائدين "بصورة عفوية" الذين رتبوا بأنفسهم عمليات نقلهم والموارد اللازمة لذلك. وتمثلت النتيجة في إتباع نهج تجزيئي إزاء المساعدة تركز فيه الوكالات المختلفة على تدخلات متباينة (كتقديم الخدمات أو الحماية، مثلاً)، في حين أن القليل منها وضع نهجاً أكثر شمولية وأطول أجلاً يرمي إلى تدعيم القدرة الاستيعابية لدى المجتمعات المحلية. ومن الأمثلة على ذلك عدم وجود جدول أعمال واضح أو تنسيق يتصل بمسائل الأراضي، كما أن التغطية الجغرافية لم تكن متنسقة. ومع أن تقديم الخدمات المباشرة (الذي تقوم به عادة المنظمات الدولية غير الحكومية) لا يزال مهماً، فإن تمويله من خلال مبادرات المساعدة الإنسانية يثير مخاطر تتعلق بالاستدامة، لاسيما وأن حكومة جنوب السودان ما زالت غير قادرة على تولي هذه المسؤوليات. وقد ركزت معظم الأنشطة الخاصة بالإنعاش التي يدعمها المانحون والمنظمات غير الحكومية على الاستثمار الرأسمالي والمعدات وخصوصاً التدريب، مع تجنب التكاليف المتكررة من قبيل المرتبات والإمدادات الأساسية والصيانة.

21- وكما ورد أعلاه، فقد تحدينا، في هذا التقييم، الصلة السببية المفترضة بين تقديم الخدمات الأساسية ("أرباح السلام") وبين منع النزاع وبناء السلام. فأسباب النزاع العنيف تقوم في أكثر الحالات على الانقسامات الإثنية، والمنازعات على الأرض والماشية، والشباب الساخط – وهي متغيرات لا تخضع في كثير من الأحيان لتأثير أشكال المساعدة الاجتماعية-الاقتصادية. ومما يثير الاهتمام أنه لا يوجد ارتباط بين الارتفاع النسبي لحجم المعونة في بعض المناطق الجغرافية وحدوث النزاع أو الحد منه فيها.

22- وفي ولايات البحيرات وواراب وجونقلي وأعالى النيل – وهي الولايات الأكثر تأثراً بالنزاع – يتعين اتخاذ تدابير لضمان الأمن قبل التمكن من تحقيق الحصول على الخدمات الأساسية. وقد أسهم النزاع القبائلي في تأخير تعميم الخدمات ومنع المنظمات غير الحكومية وغيرها من الاستثمار. ويشكل نزع السلاح الفعلي والتركيز على بناء قوة شرطة مدربة تتمتع بالمصداقية وشق الطرق ووضع البرامج التي تستهدف الشباب، الأولويات الأساسية التي تمكّن من خلق بيئة تمكينية لتنفيذ الخدمات الأساسية. أما تحديد الخدمات التي يجب أن تحظى بأعلى أولوية وأسلوب تنفيذ هذه البرامج في كل ولاية فيتعين أن يستند إلى تحليل محركات النزاع الخاصة في المنطقة، وحتى في مقاطعات معينة في بعض الحالات. وهناك نقص في الأنشطة التي تركز خصيصاً على دعم سبل عيش الشباب و/أو على فرص العمالة. فغياب فرص تأمين سبل العيش لدى الشباب له قدرة مباشرة على خلق التوترات وتأجيجها أشد من قدرة انعدام الخدمات الأساسية.

23- وقد اتضح أن الهيكل التنظيمي للمعونة غير ملائم إلى حد كبير لمعالجة ديناميات النزاع. ومعظم الصناديق الثنائية والمتعددة الأطراف لم تنتظر إلى مبررات برامج الخدمات الأساسية وسبل العيش أو قرارات التمويل الخاصة بها من منظور منع النزاع وبناء السلام. فالطبيعة الساكنة غير المرنة للصندوق الاستئماني المتعدد المانحين ولمعظم آليات التمويل الإنمائي الطويل الأجل لا تسمح بإعادة توجيه التمويل بصورة تراعي احتياجات السياقات المختلفة.



- 24- وقد وجدنا في قطاع **الحكومة** أن النقل السريع للإنفاق اللامركزي واتخاذ القرار إلى مستوى الولايات والمستويات الأدنى في جنوب السودان لم يقترن بدعم كاف من جانب المجتمع الدولي. فقد تباطأ المانحون في دراسة السياق المحدد للحكومة اللامركزية وتكييف الاستراتيجيات وفقاً لذلك. ويمكن أن يعكس هذا هياكل المانحين والعقليات الشديدة المركزية لديهم. وقد اتصفت برامج الحكومة، التي صُمم بعضها قبل أن توجد حكومة جنوب السودان، بالإغراق في الطموح وفي طابعها التقني مع المبالغة في التركيز على المؤسسات الرسمية وقلة الاهتمام بربط ذلك بقانون الأعراف السائدة، مع أن هذا القانون نفسه بحاجة للإصلاح في بعض المجالات. كما هُدرت الفرص التي كان يمكن أن تؤدي إلى خلق دعم أقوى لإدارة المالية العامة.
- 25- على أن النتائج كانت أكثر ايجابية في دعم **إصلاح نظام العدل والمؤسسات الأمنية**، ولاسيما في أواخر الفترة التي يغطيها التقييم، مع تراجع المشاكل المرتبطة بمرحلة البدء وانطلاق المبادرات الأمنية المستندة إلى المستوى المجتمعي المحلي (نزع السلاح وحل النزاع). وإصلاح قطاع الأمن ولنزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج أهمية كبيرة بالنسبة لعوامل النزاع الرئيسية، ويُعتبر جنوب السودان دراسة حالة للنجاحات والتحديات التي صادفتها هذه الأنواع من التدخلات، نظراً لأن هذه المبادرات متقدمة بصورة خاصة. على أنها لا تزال تتأثر بقلّة التمويل بالمقارنة بالاحتياجات (تمويل هذا القطاع يأتي أساساً من الولايات المتحدة والمملكة المتحدة وسويسرا، كما تعيّن استخدام صناديق خاصة خارج نطاق مخصصات المساعدة الإنمائية الرسمية).
- 26- وقد شهدت البداية إخفاقاً في فهم الرابط الوثيق بين إصلاح قطاع الأمن ونزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، فضلاً عن سوء التتابع بين إصلاح الجيش الشعبي لتحرير السودان وقوى الشرطة التي لا تزال عاجزة عن تولي شؤون الأمن المدني بصورة كاملة. فقد مال المانحون إلى التركيز على سيادة القانون كعنصر في بناء الدولة على الأجل الطويل، ولكن دون استهداف محدد للمناطق المتأثرة بالعنف. كما نتعرض بالتفصيل أيضاً لعدم قدرة بعثة الأمم المتحدة في السودان على معالجة الأمن المدني إلا في وقت قريب جداً.
- 27- أما جهود **المصالحة وبناء السلام** على المستوى المجتمعي المحلي فقد مالت إلى أن تكون أحداثاً منعزلة يندر أن ترتبط بالمبادرات الوطنية، وتكتنفها مشاكل ضعف الرصد والمتابعة. وإلى حد ما، يعتبر العمل الدولي مسؤولاً عن سوء الإعداد وخاصة من حيث عدم فهمه بصورة كاملة لمن يُعتبر الجهات الفاعلة الرئيسية ولما هي الدوافع التي تحو بهذه الجهات إلى المشاركة.
- 28- ومع ذلك، فإن المنظمات غير الحكومية تعلمت من هذه التجارب وانتقلت بصورة متزايدة نحو العمل الطويل الأجل، بما فيه إشراك الحكومة المحلية. وقد شكل انعدام وجود نظام رسمي للعدل حاجزاً كبيراً. ومع أن قانون الحكومة المحلية لعام 2009 يسعى لتوسيع نطاق نظام العدل الرسمي ليشمل المقاطعات، فإن الحدود غير الواضحة والتوترات القائمة بين هذا النظام وقانون الأعراف السائدة ستستمر طالما لم يوجد ما يكفي من تدريب ودمج للزعماء والزعماء المحليين.
- 29- أما بالنسبة **للمساواة بين الجنسين**، فهناك عدد من المبادرات الهامة في هذا المجال، وهي مقترنة بتوجيهات متنامية بين وكالات المعونة. غير أن التقييم يخلص إلى أن الآثار الكبيرة للنزاع، والارتباط بين المسائل الجنسانية والنطاق الأعم للعنف، وفرص الأخذ ببرمجة تراعي المنظور الجنساني، كلها عوامل لا تزال غير مفهومة على نحو كامل. وعلى الشاكلة نفسها، هناك اهتمام متواصل بجعل **بناء القدرات** أولوية كبرى، غير أن التركيز في ذلك يبقى على التدريب وليس على التمويل كما أنه ينصب بقوة على مناطق جغرافية معينة. وقد اتضح أن افتراض المانحين أن حكومة جنوب السودان ستتمكن من تولي مسؤولية الحكومة المحلية في فترة زمنية قصيرة نسبياً كان خطأ جسيماً.

## الاستنتاجات العامة

- 30- إن الانتقال من حالة الحرب إلى حالة السلام ليس عملية تقنية بل عملية سياسية من حيث الأساس. وقد افترق تصميم كثير من برامج المعونة وتنفيذها افتقاراً شديداً إلى التحليل المتقدم المفصل لعلاقات القوة ولأسباب الضعف ولمحركات النزاع ولمؤشرات القدرة على التكيف والتحمل. كما أنه لا بدّ في بيئة النزاع الدينامية من العمل بصورة مستمرة على تنقيح تحليل الاقتصاد السياسي لعملية الانتقال لكي يبقى هذا التحليل مفيداً. على أن ذلك لم يتحقق، حيث كان المانحون أكثر ميلاً إلى التركيز بدلاً عن ذلك على التفعيل والتنفيذ الإداريين. وهو ما يضع فائدة الكثير من أنشطة منع النزاع وبناء السلام موضع تساؤل.
- 31- ويمكن جانب من هذه المشكلة في الفراغ النظري حول مسألة "بناء الدولة" وكذلك في التحديد غير الواضح للأحوال الحرجة التي تؤدي إلى السلام أو إلى النزاع، أو في عدم توجيه الاهتمام المستمر إليها. فحكومة جنوب السودان لم تتمكن، شأنها في ذلك شأن المانحين، من وضع نموذج مقنع يحظى بتوافق الآراء حوله لما سيؤول إليه جنوب السودان من حيث كونه "دولة" خلال عشر سنوات مثلاً. ومن ناحية المانحين، قد يعزى الامتناع عن إعداد ذلك النموذج إلى التزامهم باتفاق السلام الشامل وبمسألة "الوحدة". على أن الأمر يعكس أيضاً الميل إلى معالجة التحدي باعتباره مجرد مسألة تقنية تتعلق ببناء القدرات وتقديم الخدمات.
- 32- ويصعب عند تقييم **الفعالية** التمييز بين تنفيذ نشاط ما غالباً ما يصمم على أساس قطاعي وبين الهدف الأعم لمنع النزاع وبناء السلام. ولا غرواً أن المشروعات التي قيّمت بوصفها فعالة (أنشطة العودة وإعادة الإدماج التي قامت بها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وصندوق الخدمات الأساسية، وإزالة الألغام) كانت أقل نجاحاً في بناء القدرات الوطنية وفي التصدي للعوامل الخفية من قبيل تهमيش مجموعات معينة وتصلب الهويات الإثنية.
- 33- وقد قدمت التدخلات الثنائية – وأبرزها البرنامج الكبير الذي تقوم به الولايات المتحدة – الدعم الأكثر فعالية، استناداً إلى الرصد الأوثق والأكثر تواتراً (الأمر الذي تيسر بوجود عدد كاف مستمر من الموظفين على الأرض). والمبادرات الأكثر نجاحاً هي تلك التي تربط أهداف قطاع ما بأهداف قطاع آخر، مما يمكن من متابعتها حتى التنفيذ الكامل من خلال تتبع الآثار التي تتركها الأنشطة المختلفة بصورة تراكمية على النزاع والسلام.
- 34- وقد شهد إصلاح قطاع الأمن مشاكل تتعلق بالعقود المتأخرة، غير أن تحوّل الجيش الشعبي لتحرير السودان أصبح الآن "على الطريق السليم" من حيث الأهداف التي حددها المانحون. ومع ذلك، فإن تحصيل الثقة العامة بجيش يتمتع بالمصداقية بدلاً من قوة محلية متعدية لا يزال أمراً بعيد المنال. ولم يكن دور المانحين واضحاً مما يعود أساساً إلى أن حكومة جنوب السودان نظرت إلى الأمن من حيث كونه علاقة بين الشمال والجنوب تقوم الأولوية المعلنة فيها على وجود "قوة مسلحة تتسم بالفعالية والكفاءة". وبوجه خاص، لم تحدد حكومة جنوب السودان دوراً واضحاً للمانحين في حملات نزع سلاح المدنيين التي بدأت منذ عام 2006 فصاعداً.
- 35- أما **الكفاءة**، فقد كان من المفترض أن تتيسر من خلال التوسع في استخدام الصناديق المجمعّة والبرامج المتعددة الأطراف بصورة تقلل من عدد التدخلات والتباين فيما بينها. على أن المثالب التي شابّت التنفيذ جعلت كثيراً من المانحين يتجاوزونها لينقلوا كميات متزايدة من الموارد عبر القنوات الثنائية. ومع ذلك، وعلى الرغم من الأدلة التي قدمتها منشورات التقييم السابقة حول جنوب السودان، استمر المانحون في الاستثمار في الصناديق المجمعّة بل وأنشئوا صناديق مجمعّة جديدة بغية "التعويض" عن ضعف أداء الصناديق الأولى. وفي جنوب السودان حالياً سبع آليات للصناديق

المجمعة. ويدرك التقييم أن لكل من هذه الصناديق دينامية خاصة به وسجل إنجازات حققها، غير أن تكاليف العمليات وتأخيرات الصرف انتقصت بوجه عام من أهداف منع النزاع وبناء السلام.

36- وقد وجدنا في قطاعات الحوكمة أن التأخيرات في تنفيذ المشروعات برزت كموضوع هام، وهي تتصل غالباً بأوجه انعدام الكفاءة في إجراءات الأمم المتحدة للشراء والتعاقد. ويسجل للمنظمات غير الحكومية أنها عموماً (وليس دائماً) أكثر سرعة وأفضل كفاءة. كما نلاحظ أن بناء القدرات يشوبه البطء الشديد وسوء الاستهداف مما يعود إلى النهج التجزيئي وغير المنسق الذي يؤخذ به. وفي ميدان إزالة الألغام، جرت العمليات في معظمها بكفاءة وبفعالية، الأمر الذي هياً لأنشطة المتابعة الإنسانية والإنمائية الاستقرار في المناطق الخاصة بها.

37- وعند النظر في الأثر، مع إغفال التباين الجغرافي وصعود منازعات معينة وهبوطها، فإن من الواضح أن التوترات العامة لم تتناقص في جنوب السودان. وبالطبع، لا يمكن للتدخلات الدولية أن تتصدى للنزاع، أو أن تعتبر مسؤولة عنه، عندما تمتد جذوره إلى أعماق نسيج وتاريخ بلد لم يشهد إلا ما ندر من السلام خلال جيلين. بيد أن المعونة تشكل جزءاً من الاقتصاد السياسي وهي مصدر ملموس كبير بما فيه الكفاية ليهتم به جميع أصحاب المصلحة، مما ينفي عنه صفة الحياد إزاء الأوضاع السائدة هذه. وعلى المنوال نفسه، ونظراً لأن المعونة أحدثت فارقاً واضحاً في بعض الأماكن، فإن من الممكن تتبع إسهامها إلى حد ما في الوضع العام ككل.

38- ويفترض أن يكون لبناء قدرة سلطات الدولة ومشروعيتها، سواء من خلال التدريب أو المساعدة التقنية أو من خلال تقديم الخدمات الأساسية، أثر ايجابي أطول أجلاً على إشاعة الاستقرار. على أن التقييم، استناداً لتحليله الاستراتيجي للنزاع، يتمسك بالمنطلق المركزي القائل بأن هناك قطاعات معينة – الأمن والشرطة وسيادة القانون – تعطى فيها للتدخلات الدولية أولوية أعلى من الخدمات الأساسية، نظراً لأهمية هذه القطاعات في تشكيل الدولة الشرعية، وكذلك لأن انعدام الأمن يقوض فعالية الخدمات واستدامتها (وهو سبب كثيراً ما يصرح به مقدمو المعلومات سواء من حكومة جنوب السودان أو من المجتمع المحلي).

39- ويشوب الضعف ارتباط كثير من الأنشطة المستعرضة بهيكل الدولة والحكومة المحلية. ويعتبر هذا الارتباط شرطاً مسبقاً لاستدامة النتائج المتحققة والسلام، والتي يمكن تحقيقها في نهاية المطاف من خلال تسوية سياسية شاملة للجميع. ويمكن للإفراط في التركيز على جوبا وعلى عناصر معينة في جوبا أن يتسبب بشعور حقيقي بالتمييز في المناطق الأخرى. ويمكن للمانحين أن يضطلعوا بدور في منع تكرار العلاقة بين الخرطوم والجنوب – التي أدت إلى حرب بينهما – في العلاقات بين جوبا والولايات والمقاطعات، غير أنهم لم يفعلوا ذلك بعد.

40- وقد حافظ المانحون، قبل عام 2005، على اتساق تقني وسياسي جيد، حيث أداروا بفعالية التوترات وجدول الأعمال المتباينة وأخضعوها لهدف جماعي واحد، وهو دعم المفاوضات للتوصل إلى سلام عادل دائم (من خلال اتفاق السلام الشامل). غير أن اضطرابات دارفور المتنامية وتشدد بعض المانحين في فرض جدول أعمالهم ونهجهم في السنوات التي تلت التوقيع على الاتفاق أدباً إلى تراجع ذلك الاتساق.

41- وقد أخفق "الاتحاد المعني بالسودان" (الذي عقد ثلاثة اجتماعات سنوية حتى الآن) في القيام بدور محفل للتنسيق الاستراتيجي وتحول بدلاً عن ذلك إلى مؤتمر لإعلان التبرعات. ومع أن إنشاء فريق المانحين المشترك في جوبا مثل محاولة مباشرة لتشجيع الاتساق والمواءمة، فإن صناع القرار (بما فيهم السلك الدبلوماسي) بقوا في مكاتبهم القطرية المنعزلة في الخرطوم وحافظوا على التمييز (المصطنع نوعاً ما) بين المعونة والحوار السياسي ليبقى ذلك الحوار خارج نطاق صلاحيات فريق المانحين المشترك.

42- وأخيراً يمكن توجيه جانب كبير من الانتقادات أعلاه نحو الإفراط في استخدام "الممارسة الجيدة"، ولا سيما فيما يتعلق بالملكية والتنسيق، على حساب المشاركة والمعرفة الميدانية التي أصبحت ضرورية (وموضع ترحيب) ابتداءً من عام 2005. وعلى وجه الخصوص، يتطلب منع النزاع وبناء السلام معرفة متعمقة وحضوراً ميدانياً، وليس هناك من بديل عن الاستمرارية والثقة التي يبنها وجود الأشخاص على الأرض لفترات طويلة. ورغم عدم تعارض أيٍّ من الأولويات السائدة، من قبيل التوحيد والتنسيق والمواءمة، مع منع النزاع وبناء السلام، فلا بد من الأخذ دائماً بالاعتبار الرئيسي التالي: هل تتعامل التدخلات بصورة كافية مع العوامل التي تؤدي إلى النزاع؟ وينبغي أن تتبع جميع الأنشطة والأولويات القطاعية من الإجابة على هذا السؤال. وليس من السهل أن نجد حلولاً لمشاكل تبدو مستعصية – ولا يدعي هذا التقييم أنه وجدها – غير أن من الأهمية بمكان في هذه اللحظة الحرجة من تاريخ جنوب السودان أن نقاوم "السهولة المريحة" التي تشوب النهج التقليدية.

## التوصيات

43- التوصيات التالية موجهة إلى المانحين بالدرجة الأولى، غير أنه ينبغي للوكالات ولحكومة جنوب السودان أيضاً أن تأخذها بعين الاعتبار.

## تحليل النزاع

44- التوصية 1: ضمان أن تسبق البرامج المنقحة والجديدة دائماً بتحليل للنزاع يربط الديناميات الأعم بتلك الخاصة بمنطقة التدخل. وينبغي أن يشمل ذلك ترسيماً لخطوط التصدع الإثنية والسياسية ومجموعة من التصورات للأحداث المحتملة في المستقبل القريب وأثارها الممكنة على البرنامج. وينبغي وضع تفاصيل تصميم الأطر المنطقية للبرامج التي تنفذ في عدة مواقع بحيث تغطي المؤشرات الخاصة بمستوى الولاية أو المستوى الأدنى استناداً إلى تحليل النزاع ذلك.

45- التوصية 2: تشجيع تشكيل التدخلات انطلاقاً من منع النزاع وبناء السلام في البيئات المماثلة لجنوب السودان. وتغطي "الوحة أوتستين" وفئاتها أداة مفيدة للمانحين الذين يخططون للقيام بتدخل لفهم مدى منع النزاع وبناء السلام ونطاقه في جميع أنواع التدخلات. لكن ينبغي ألا تُستخدم اللوحة وفئاتها "كعدسة للنزاع" لأغراض التخطيط والتقييم، بل أن تسهما في تعزيز فهم نطاق الأدوات المتاحة. أما "العدسة" فلا يمكن أن تأتي إلا من الفهم التفصيلي الدقيق لأسباب النزاع وللعلاقة التي تربط بين نتائج المعونة وتلك الأسباب. وبما أن عوامل النزاع وأسبابه يمكن أن تتأثر بالتدخلات في فئات "الوحة أوتستين" المختلفة، فإن من المستصوب أن يجري التخطيط للتدخلات ورصدها وتقييمها وفقاً للعوامل الحاسمة المحددة وليس وفقاً لفئات جهود منع النزاع وبناء السلام ولا للتعريف القطاعية.

46- التوصية 3: ينبغي ألا يفضي تحليل النزاع إلى مبادئ منفصلة للبرمجة قابلة للتطبيق عالمياً بل أن يكون بالأحرى بمثابة مرجع يُرجع إليه باستمرار طوال دورة البرمجة. من ذلك مثلاً أنه، في تحليل الاقتصاد السياسي في مجال من مجالات التدخل (الجغرافية و/أو القطاعية)، ينبغي أن تولى الوكالات الاعتبار الواجب للأسلوب الذي تستخدمه النخب في التلاعب بالنزاع المحلي لتحقيق مكاسب سياسية أكبر لها. والتوازن والتمثيل عنصران محبذان بوجه عام بيد أنه ينبغي أن يؤخذ في سياق الديناميات القطرية الأوسع. وبوجه عام، ينبغي لاعتبارات الكفاءة والمساءلة أن تعطي وزناً متساوياً للامتثال المؤسسي للمبادئ التوجيهية والإجراءات، وللاستجابة لعوامل النزاع. فالتدخل الذي يمثل كليا للمبادئ التوجيهية الداخلية دون أن يستجيب للظروف المحلية ينبغي أن يعتبر سيء الأداء وبحاجة للتغيير.

### ← المناطق الثلاث والنفط

- 47- **التوصية 4:** التوصل إلى اتفاق على جميع المسائل العالقة بخصوص تنفيذ الأحكام المتعلقة بتقاسم الثروة في اتفاق السلام الشامل. ويشمل ذلك تحقيق تحسين كبير في قدرة حكومة جنوب السودان على إدارة قطاع النفط، على أن تتوفر هذه القدرة على مستوى جوبا ومستوى الولايات. وينبغي أن تشمل شفافية عقود النفط وعوائده التكليف بإجراء مراجعة لحسابات قطاع النفط.
- 48- **التوصية 5:** زيادة تقديم المساعدة التقنية والاستشارية لتنشيط لجنة تقاسم الثروة التابعة لهيئة التقدير والتقييم بغية تمكينها من أداء ولايتها بصورة أفضل ومن العمل كرقيب ثابت على تنفيذ أحكام اتفاق السلام الشامل.
- 49- **التوصية 6:** على المنوال نفسه، المساعدة على تنشيط لجنة المناطق الثلاث التابعة لهيئة التقدير والتقييم بغية تمكينها من أداء ولايتها على نحو أفضل ومن العمل كرقيب مستمر ثابت على تنفيذ أحكام اتفاق السلام الشامل. كذلك، إعادة تفعيل فريق المانحين العامل المعني بالمناطق الثلاث.

### ← آليات التمويل

- 50- **التوصية 7:** الاستثمار في رصد الديناميات المتغيرة في مختلف ولايات جنوب السودان على فترات منتظمة والتكفل بأن تكون آليات التمويل المختارة مرنة بما فيه الكفاية للاستجابة للتغيرات. ورغم ضرورة تشجيع الالتزامات المتعددة السنوات، فإن صرف هذه الأموال – سواء كانت ثنائية أو متعددة الأطراف أو من خلال صناديق مجمعة – ينبغي أن يكون مرهوناً بتحديثات نصف سنوية لوقائع الأحداث على الأرض.
- 51- **التوصية 8:** الرصد الدائم للصناديق المجمعة لأغراض منع النزاع وبناء السلام، وللمؤشرات التقليدية للمدخلات/النواتج. ويتعين أن يكون الأثر المتواصل على عمالة الشباب وسبل عيشهم موضوعاً "مشاركاً بين القطاعات" يُستخدم كمؤشر أساسي في جميع البرامج التي تمول من الآليات المجمعة.

### ← التنمية الاجتماعية-الاقتصادية

- 52- **التوصية 9:** تخصيص موارد أكبر من أجل إنشاء برامج سبل العيش وصيانتها لصالح الشباب الذكور الذين يسهل جرُّهم حالياً إلى النشاط الإجرامي. ويمكن أن يشمل ذلك، على سبيل المثال، إلى جانب التدريب المهني وتحسين فرص الحصول على التعليم العالي (للنساء أيضاً)، فرض حصص للعمال المحلية على جميع برامج البناء التي تنفذها الحكومة أو الوكالات الدولية.
- 53- **التوصية 10:** في الولايات الأكثر تأثراً بالنزاع، العمل بصورة وثيقة مع السلطات المحلية (على مستوى الولايات والمقاطعات) على تقدير الأولويات الأمنية ومعالجتها قبل التمكن من تحقيق الحصول على الخدمات الأساسية. ويمكن أن يشمل ذلك، مثلاً، برامج متابعة نزع السلاح، والتركيز على بناء قوة شرطة مدربة تحظى بالمصداقية، وشق الطرق، والبرامج التي تستهدف الشباب. وينبغي أن يُستند في تحديد أي من هذه البرامج التي ستحظى بالأولوية، وكيفية تنفيذها في كل ولاية، إلى حوار متعمق ليس مع الحكومة المحلية وحدها بل كذلك مع المجتمع المدني، بما في ذلك الزعماء المحليين.
- 54- **التوصية 11:** في قطاع إزالة الألغام، الحد من الولايات المتوازية أو المتداخلة في المؤسسات المعنية. وينبغي أن تعطى لجنة إزالة الألغام في جنوب السودان ولاية استراتيجية واضحة للقيام بأعمال إزالة الألغام، وذلك كجزء من مرحلة نقل المسؤولية من مكتب الأمم المتحدة لمكافحة الألغام إلى اللجنة. وينبغي عدم التشجيع على إدماج إزالة الألغام في

الحافظة الإنمائية، لأن ذلك سيقبل على الأرجح من المرونة في الاستجابة للاحتياجات القصيرة الأجل. كما ينبغي مواصلة تمويل إزالة الألغام وتدمير المخزون منها من خلال بنود الميزانية المحددة لذلك.

### ← الحوكمة وسيادة القانون

**55-** **التوصية 12:** تركيز بناء القدرة والدعم على المستويات اللامركزية من الحكومة وزيادة مستوى رصد الأداء. وفي الوقت نفسه، مواصلة تشجيع برنامج للمساعدة التقنية و"توفير" بناء القدرات على الأجل المتوسط يستخدم مهارات الخدمة المدنية من البلدان المجاورة، وضمان التمويل الكافي لمدة تتراوح بين 5 و10 سنوات على الأقل.

**56-** **التوصية 13:** ضمان أن يترادف التدريب العاجل للعاملين في القضاء، على مستوى الولايات والمستويات الأدنى، دائماً مع حوار مع الزعماء والمسؤولين عن قانون الأعراف السائدة. وينبغي الأخذ بإجراء يطبق بصورة متسقة لضمان أن تكون معايير مسؤولية كل طرف مفهومة لدى الجميع ووفقاً لدستور البلاد. وينطبق هذا بشكل خاص على المساواة بين الجنسين.

**57-** **التوصية 14:** تمكين السلطات التقليدية (الزعماء) من معالجة أسباب النزاع الجذرية (بما فيها النزاعات على الأرض أو على مهر العروس) في محاكمهم العرفية، من خلال توفير برامج لبناء قدرة هذه المحاكم.

### ← العدل والأمن

**58-** **التوصية 15:** وضع استراتيجية مشتركة بين المانحين تربط بين نزع السلاح والتسريح وبين إصلاح القطاع الأمني بصورة أشد قوة، بما يشمل مسألة كيفية الترويج لزيادة الملكية الوطنية لهذه البرامج.

**59-** **التوصية 16:** تقديم الدعم لإنشاء آليات رقابة فعالة ترصد الوكالات الأمنية بغية الترويج للمساءلة والشفافية في صنع القرار وإنفاذ القوانين عملياً. وينبغي أن تشمل هذه الآليات مجموعات المجتمع المدني.

### ← حماية المدنيين

**60-** **التوصية 17:** يتعين وجود ثلاثة شروط مسبقة في الأماكن التي تنفذ فيها عمليات نزع سلاح المدنيين، هي: (1) التشاور الكامل مع المجتمعات المحلية المعنية؛ (2) وجود آليات للرقابة على القوات المسلحة ورصدها من قبل المدنيين؛ (3) وجود خطط للحوافز والمكافآت – من ذلك مثلاً الخدمات المجتمعية وبرامج سبل العيش. وينبغي أن يشارك المانحون في تحقيق هذه الشروط الثلاثة جميعها.

**61-** **التوصية 18:** تشجيع مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة بقوة على القيام بتعزيز ولاية حماية المدنيين في بعثة الأمم المتحدة في السودان، وزيادة قوامها التشغيلي لأداء هذه الولاية. ويمكن أن يجري ذلك، مثلاً، من خلال خلق قدرة على الاستجابة السريعة للمناطق المعرضة للنزاع وإنشاء نظام شامل لحماية المدنيين ولرصد النزاع. وينبغي أن يشمل هذا نشر موظفي حقوق الإنسان في جنوب السودان، وخصوصاً في المناطق الحدودية المتنازع عليها والمناطق المعرضة لتكرار النزاعات الطائفية، وتقديم تقارير علنية منتظمة عن انتهاكات حقوق الإنسان.

### ← المجتمع المدني

62- التوصية 19: اعترافاً بأهمية اللامركزية وتطوير المجتمع المدني لأغراض منع النزاع وبناء السلام على الأجل الطويل، وضع وتنفيذ معايير تضمن أن تقدم أنشطة المنظمات غير الحكومية الدولية دعماً أفضل سواء للحكومة أو للمنظمات غير الحكومية السودانية.

### ← الشؤون الجنسانية

63- التوصية 20: توفير الدعم الطويل الأجل لتعميم المنظور الجنساني في الحوكمة. وينبغي أن يشمل ذلك سياسات وتشريعات مراعية للمنظور الجنساني ترمي إلى الحد من التمييز على أساس الجنس وإنهائه، ووضع استراتيجيات ومبادئ توجيهية منهجية لإدماج المرأة وإشراكها في الحوكمة. من ذلك مثلاً تشجيع حكومة جنوب السودان على إنشاء اللجان والهيكل التي تُشرك المرأة في الترويج للمساواة بين الجنسين في المسائل الخاصة بالأراضي وعلى زيادة تمثيلها في لجان الأراضي. وينبغي تقديم الدعم للعمليات الوطنية التي تجمع البيانات المصنفة على أساس الجنس والتي يمكن استخدامها لتقدير التقدم المحرز.

### ← بناء السلام على المستوى المحلي

64- التوصية 21: ضمان ربط مبادرات بناء السلام المحلية بالمدخلات الإنمائية لتدعيم الحلول التي يتم التوصل إليها. ويعني هذا استخدام اختبارات "الامتناع عن الإضرار" وخصوصاً في مناطق النزاع. وينبغي بذل الجهود لتشجيع مشاركة المرأة بصورة أقوى في لجان السلام.