hpg
مجموعة السياسات
الإنسانية

حدود المدينة: الحضرنة وأوجه القصور في السودان

التقرير الشامل

سارة بانتوليانو، مارجي باكانان سميث، فيكتوريا ميتكاف، سارة بافانيلو وإلين مارتن

يناير 2011

odi
Overseas Development Institute

UKaid
from the Department for International Development

نبذة عن المؤلفين

سارة بانتوليانو، رئيس فريق سياسات الشؤون الانسانية (HPG).
مارجي باكانان سميث، خبير بحوث تابع ل HPG.
فيكتوريا ميتكالف، باحثة في HPG.
سارة بافانيلو، باحثة في HPG.
إلين مارتن، باحثة في HPG.

شكر وتقدير

يتقدم المؤلفون بالشكر لكل من منزول عسل (جامعة الخرطوم)، ومارك دافيلد (جامعة بريستول)، وكيت هالف (مركز رصد النزوح)، وغونار سوربو (CMI) على تعليقاتهم المفيدة حول مسودة هذا البحث، وأبو بكر عبد الرحمن (جامعة جوبا) لاستعراضه الموسع للدراسات السابقة بالعربية. كما يود المؤلفون أن يتوجهوا أيضاً بالشكر إلى ماثيو فولي على جهوده في تصحيح هذا البحث. كذلك يعرب معهد التنمية الخارجية عن امتنانه للدعم المالي المقدم من قبل وزارة التنمية الدولية البريطانية (DFID) لهذه الدراسة. علما بأن الآراء المدرجة في هذا التقرير لا تعكس بالضرورة السياسات الرسمية لوزارة التنمية الدولية.

Humanitarian Policy Group
Overseas Development Institute
111 Westminster Bridge Road
London
SE1 7JD
United Kingdom

هاتف: 0300 7922 20 (0)44+
فاكس: 0399 7922 20 (0)44+
الموقع: www.odi.org.uk/hpg
البريد الإلكتروني: hpgadmin@odi.org.uk

المحتويات

الاختصارات iii

1. المقدمة والمنهج 1

2. تاريخ الحضرنة وعوامل تحريكها 2

3. نظرة عامة على السياسة الحكومية إتجاه التوسع الحضري

4. الحكم والقيادة في المناطق الحضرية 4

5. الاقتصاد الحضري وسبل العيش 5

6. الأراضي والنمو العمراني 7

7. الخدمات الأساسية والبنية التحتية الحضرية 10

8. الآثار الاجتماعية والبيئية المترتبة على الحضرنة 11

9. المساعدات الدولية 12

10. الاستنتاجات والتوصيات 13

المراجع 17

الملحق 1 إطار تكييف سبل كسبا لعيش 19

الملحق 2 نبذة عن تاريخ الخرطوم وجوبا ونيالا بورتسودان 20

الاختصارات

BRAC	لجنة النهوض بالريف في بنجلاديش
CAR	جمهورية أفريقيا الوسطى
CES	ولاية الاستوائية الوسطى
COD	مفوضية شئون النازحين
COR	مفوضية شئون اللاجئين
CPA	اتفاق السلام الشامل
DFID	وزارة التنمية الدولية
ESPA	اتفاق سلام شرق السودان
ESRDF	صندوق تنمية وتعمير شرق السودان
FGD	مجموعة نقاش موجه
GoSS	حكومة جنوب السودان
GPR	المبادئ المتبعة لاعادة التوطين
HAC	مفوضية العون الإنساني
IDP	نازح
IRC	لجنة الإنقاذ الدولية
JICA	الوكالة اليابانية للتعاون الدولي
MDTF	مكتب صندوق المانحين -
MHLPU	وزارة الإسكان والأراضي والمرافق العامة
MoH	وزارة الصحة
MPI	وزارة البنية التحتية
MPPPU	وزارة التخطيط العمراني والمرافق العامة
NCP	حزب المؤتمر الوطني
OCHA	مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية
SPLM	الحركة الشعبية لتحرير السودان
SSRRC	مفوضية الإغاثة وإعادة تعمير جنوب السودان
UNDP	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
UN DSRSG/HC/RC	الممثل المقيم للأمم المتحدة ومنسق الشؤون الإنسانية
UNEP	برنامج الأمم المتحدة للبيئة
UN-Habitat	برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية
UNHCR	المفوضية العليا للأمم المتحدة لشئون اللاجئين
UNMIS	بعثات الأمم المتحدة في السودان

الشكل 1: خريطة السودان

تقرير بتكليف من HPG

1. المقدمة والمنهج

يتجه السودان إلى الحضرنة بشكل سريع. وعلى الرغم من أن هذا الاتجاه ليس جديداً (ويتسق مع الاتجاه نحو مزيد من الحضرنة في الدول الافريقية جنوب الصحراء[1])، إلا أن الوتيرة في السودان تبدو في تسارع أكبر. ولأن السودان بلد واسع وعدد مدنه قليل نسبيا فان السكان القادمين من الريف يتمركزون في عدد قليل من المراكز الحضرية.

كُلفت مجموعة السياسات الإنسانية (HPG) التابع لمعهد التنمية الخارجية (ODI) من قبل وزارة التنمية الدولية البريطانية (DFID) بإجراء دراسة عن الحضرنة في السودان. وتتمثل الأهداف العامة للدراسة في:

- تعميق فهم دوافع الحضرنة في مناطق مختلفة من البلاد، في اطار السياق الاقتصادي والسياسي والأمني .
- تحليل آثار الحضرنة السريعة، اجتماعياً واقتصادياً (مع إيلاء اهتمام خاص لسبل العيش في المناطق الحضرية) وبيئياً، ومن حيث البنية التحتية الحضرية وتوفير الخدمات.
- تقييم الآثار المترتبة على سكان الحضر من حيث قابلية التعرض للأخطار والصدمات في المستقبل، وكذلك من حيث فرص التنمية.
- تحديد كيفية الاستفادة من المساعدات الدولية بشكل أفضل مع الأنماط المتغيرة للاستيطان في السودان، والآثار المترتبة على البرامج الإنسانية وبرامج التنمية في المستقبل.

تركز الدراسة على أربعة مراكز حضرية، وهي نيالا والخرطوم وبورسودان وجوبا، وقد تم إعداد تقرير دراسة حالة لكل مدينة. بينما يمثل هذا البحث التقرير الكلي.

يقدم إطار سبل العيش المقتبس من مركز فينشتاين الدولي الأسس النظرية لدراسات الحالات الأربع (انظر الملحق 1). اشتملت مناهج البحث المستخدمة في دراسة الحالات الاربع على جمع البيانات الثانوية الأولية. و قد جُمعت البيانات الثانوية لكل مدينة من خلال استعراض متعمق للدراسات السابقة حول أنماط النزوح والحضرنة والقصور بين سكان الريف والحضر. ورغم أن الغالبية العظمى من المصادر التي جرى استعراضها كانت باللغة الإنجليزية، فقد تمت أيضاً دراسة عدد محدود من المصادر باللغة ا لعربية. كما تم جمع البيانات الثانوية من قبل كل فريق بحث خلال العمل الميداني، من وزارات حكومة الولاية والمنظمات الإنسانية والإنمائية الدولية والوطنية. شمل ذلك الوثائق المتعلقة بالسياسات، ودراسات أخرى تتعلق بالحضرنة والبيانات الكمية والنوعية حول تقديم الخدمات. أما البيانات الأولية فقد جُمعت من خلال العمل الميداني في الخرطوم وجوبا ونيالا، على يد فريق من الباحثين الدوليين والوطنيين والموظفين المعارين من وزارات حكومية. وقد رفضت السلطات السودانية منح الباحثين الدوليين الإذن لزيارة مدينة بورتسودان، ونتيجة لذلك لم يتمكن الفريق من تنفيذ العمل الميداني هناك مباشرة، وبدلاً عن ذلك أجري العمل الميداني فريق سوداني (لمزيد من التفاصيل انظر تقرير بورتسودان).

في كل مدينة تم تنفيذ العمل الميداني في صورة سلسلة من الخطوات، على النحو التالي:

- تم رسم لمحة عامة للجهات المختلفة بالمدينة (بما في ذلك المناطق العشوائية والمستوطنات غير القانونية ومخيمات النازحين في ضواحي المدينة)، وفقاً لتاريخ استيطان كل منطقة وأسباب ذلك، والوضع الاجتماعي والاقتصادي الحالي للسكان في هذه المنطقة وتصنيفها السكاني.[2] ومن واقع هذه اللمحة العامة، تم اختيار مواقع الدراسة التي خضعت للبحث الميداني التفصيلي.
- أجريت عملية مسح للاطراف المعنية من قبل فريق البحث، أولاً على مستوى المؤسسات الرسمية (كالوزارات الحكومية والغرفة التجارية) ذات المسؤولية المتعلقة بجوانب الحضرنة كالتخطيط العمراني والتنمية الاقتصادية وتوفير الخدمات، وثانياً، على مستوى المؤسسات غير الرسمية والمجتمعية. وقد تم تمثيل البيانات باستخدام شكل فين لتوضيح العلاقات بين المؤسسات، حيث يبين حجم الدوائر ويمثل قوتها النسبية. وقد استُخدمت لاحقاً لتحديد المشاركين الرئيسيين لإجراء المقابلات معهم.
- أجريت المقابلات مع المشاركين الرئيسيين، باتباع سلسلة من القوائم الموجهة للنقاش، مع طائفة واسعة من الجهات الفاعلة، بما في ذلك الموظفين الحكوميين ومنظمات القطاع الخاص ورجال الأعمال وممثلي النقابات وممثلي الوكالات الوطنية والدولية.
- أجرت مجموعات نقاش موجهة (FGD) في مواقع عينة الدراسة، حيثما كان ذلك ممكناً مع الرجال والنساء والشباب كل على حدة، ومع مختلف فئات السكان (كالنازحين والمقيمين الدائمين على سبيل المثال). وقد أُجريت وفقاً لقائمة من الأسئلة الاسترشادية.

ملخص النتائج الرئيسية

إلى جانب الهجرة الموسمية والاقتصادية، يعتبر التهجير القسري محركاً رئيسياً للنمو الهائل للمدن في السودان. وقد اقترنت الحضرنة السريعة بالأعداد المتزايدة لسكان الحضر الفقراء والضعفاء – ويشكل النازحين نسبة كبيرة منهم – حيث يعيشون في فقر مدقع، وهم الأكثر عرضة لمجموعة من المهديدات لسلامتهم البدنية والعقلية كما يواجهون تحديات كبيرة في الحصول على وسائل العيش والخدمات الأساسية والأراضي. ولم يستفد من الطفرة الاقتصادية في السنوات الأخيرة بشكل أساسي سوى النخبة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية الناشئة، إذ لم تقدم هذه الطفرة شيئاً يُذكر لغالبية السكان في المناطق الحضرية.

كانت استجابة الإستراتيجية القومية للحضرنة ضعيفة. رغم أن تخطيط التنمية العمرانية على الصعيدين القومي والولائي قد يكون له فوائد على المدى الطويل، إلا أنه غالباً ما يحمل في طياته انعكاسات سلبية مباشرة على حياة ومعيشة عدد كبير من سكان المناطق الحضرية الفقيرة. فقد فشلت السياسات المتعلقة بالنازحين في أن تأخذ في الاعتبار

1 وتشير التقديرات إلى أنه في غضون عقدين من الزمن، فإن أكثر من نصف سكان أفريقيا جنوب الصحراء (والتي تعتبر اكبر منطقة ريفية في العالم) سيعيشون في المناطق الحضرية (مفوضية شئون اللاجئين ، 2006).

2 بحسب النظام الذي ادخله الاداريون اثناء فترة الاستعمار البريطاني فان الاراضي السكنية في المدن السودانية تتنقسم الى أربع فئات. تحدد هذه الفئات نوع المساكن التي يمكن بناؤها في المناطق المختلفة (مساحة الأرض، شروط عقد الإيجار، رسوم وضرائب الأراضي، ونوعية وديمومة مواد البناء)، وتوفير الخدمات. انظر الباب 6 لمزيد من التوضيح.

المساهمة الإيجابية التي يمكن أن يقدمها السكان النازحون للسلام والاستقرار على المدى الطويل كما أن عمليات التخطيط الحضري على مستوى الدولة تكون في كثير من الأحيان غير واقعية ولا تقوم على مبدأ المشاركة. أما اللامركزية السياسية فلا يبدو أنها تُرجمت إلى لامركزية مالية فاعلة، لا سيما فيما يتعلق بتوفير الخدمات والبنية التحتية الحضرية.

وقد ازدادت قيمة الأراضي في المناطق الحضرية بشكل كبير في السنوات الأخيرة، مما دفع بالمزيد من الفقراء في المناطق الحضرية للابتعاد عن المركز باتجاه أطراف كل مدينة، بعيداً عن الخدمات وفرص العمل. كما أن الحصول على الأراضي حتى في هذه المناطق الطرفية منخفضة القيمة هي عملية مكلفة ومرهقة وغير واضحة، ونتيجة لذلك يتم استبعاد معظم فقراء الحضر فعلياً من ملكية الأرض.

بالرغم أن للحضرنة أيضاً تأثير كبير على المعايير الاجتماعية والسلوكية، فمن المستغرب أن التوتر بين الجماعات العرقية محدوداً. كما أثمرت الحضرنة في بعض الحالات عن المزيد من الفرص للمرأة وعززت وضعها في المجتمع. وفي الوقت نفسه، أدت أيضاً زيادة الضغوط الاقتصادية والاجتماعية إلى انهيار البنية الأسرية، مع ارتفاع معدلات الطلاق، والتخلي عن النساء والأطفال، وتنامي ثقافة العصابات بين الشباب الساخطين، إلى جانب ذللك مستويات العالية من انعدام الأمن، بما في ذلك النزاع، وارتفاع معدلات الجريمة والاضطرابات السياسية وضعف سيادة القانون، فإن هذه العمليات تعرض الأشخاص الأشد فقراً والأكثر ضعفاً لمخاطر جسيمة من الاستغلال وسوء المعاملة.

على الرغم من النمو الحضري الكبير خلال العقود القليلة الماضية، وتزايد أوجه القصور الحادة واحتياجات الملايين من سكان المناطق الحضرية، لا تزال المساعدات الدولية تركز على المناطق الريفية وتتجاهل سكان المدن إلى حد كبير. يتمثل ذلك الى حد ما في افتراض أن أولئك الذين يصلون إلى المدن 'في وضع أفضل'. وفي غياب المساعدات الكبيرة، سواء من جانب الحكومة والمجتمع الدولي، فقد أظهر فقراء الحضر قوة كبيرة ومرونة وإبداعاً، إذ أقاموا أنظمتهم الخاصة لتحويل ارصدتهم، وأنشئوا منظمات المجتمع المدني لدعم توفير الخدمات واستفادوا من نظم الحكم التقليدية في حل النزاعات ودعم التماسك الاجتماعي. ورغم براعة هذه الجهود، فهي لا يمكنها التصدي للتحديات الأساسية التي تفرضها الحضرنة. وثمة حاجة إلى تحول كبير في النهج الذي تتبعه الحكومة الفيدرالية والولائية، فضلاً عن المجتمع الدولي.

2. تاريخ الحضرنة وعوامل تحريكها

بدأ تاريخ الحضرنة في السودان في أواخر القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين. من بين المدن الأربع التي خضعت للدراسة، تُعد الخرطوم أقدمها، إذ يعود تاريخها إلى عام 1821، في حين جوبا هي أصغرها، حيث أنشئت في العشرينيات من القرن الماضي. ينقسم تاريخ الحضرنة بشكل عام إلى فترتين: النصف الأول من القرن العشرين حتى السبعينيات، حين نمت كل من المدن الأربع بمعدل ثابت على الرغم من كونه متسارعاً، والفترة منذ السبعينيات، عندما كان معدل الحضرنة سريعاً للغاية. تشير التقديرات إلى أن ما يقرب من 40٪ من مجموع سكان السودان يعيشون الآن في المدن، وأن نصف سكان الحضر يعيشون في الخرطوم (عسل، 2008). وقد نمت الخرطوم بمعدل ثمانية أضعاف بين عامي 1973 و2005 (بمتوسط معدل نمو سنوي يزيد على 6٪)، والآن يبلغ عدد سكانها أكثر من 5 مليون نسمة (برنامج الأمم المتحدة للموستوطنات البشرية ، 2009، وانظر أيضا ملحق 2 للاطلاع على لمحة تاريخية عن كل مدينة). وتضاعف عدد سكان جوبا في السنوات الخمس التي انقضت منذ توقيع اتفاق السلام الشامل (CPA) في عام 2005، مع تقديرات تصل إلى 600 ألف نسمة (جايكا، 2009؛ دنغ، 2010؛ بيانات الدراسة). إلا أن تقديرات السكان في نيالا مختلفة، ويُعتقد على نطاق واسع أن عدد سكان المدينة قد تضاعف ثلاث مرات إلى نحو 1.6 مليون منذ مطلع الألفية، مع الأخذ في الاعتبار للأعداد الكبيرة من النازحين الذين تجمعوا داخل وحول أكبر مدن دارفور.[3] أما عن أرقام النمو السكاني في بورتسودان فقد كان من الصعب الحصول عليها، لكن تقديرات السنوات العشرين الماضية تشير إلى أرقام تصل إلى 1 مليون نسمة (فورمان، 1992؛ فان بروكلين، 1990، في بانتوليانو، 2000). لكن أي دراسة للحضرنة في السودان يعوقها عدم وجود بيانات دقيقة، على الأقل حول السكان.

كانت الحضرنة خلال الفترة الأولى من توسعها، حتى السبعينيات، مدفوعة بشكل رئيسي بعوامل جذب النمو الاقتصادي بينما كان اقتصاد السودان في نمو مطرد . وقد دعم ذلك تحسين البنية التحتية للنقل والاتصالات في حالتي نيالا (مع وصول خطوط السكة الحديدية) وبورتسودان (التي نمت بسرعة كميناء)، والأهمية المتزايدة لكل مدينة كمركز إداري. أما الفترة الثانية والأكثر سرعة للحضرنة ابتداء من السبعينيات فقد كانت تحركها عوامل الطرد، تحديداً الكوارث الطبيعية والنزاعات المسلحة. فقد دمر الجفاف والصراع العديد من المناطق الريفية، مما أدى إلى تدفق منتظم لأعداد كبيرة من النازحين إلى كل من المدن الأربع. ومن هذين العاملين يعتبر الصراع العامل الاكثر أهمية. فقد فر أكثر من مليوني شخص إلى الخرطوم خلال الحرب الأهلية الثانية بين الشمال والجنوب في السودان بين عامي 1983 و2005، وقد عاد حوالي نصف هذا العدد قد عادوا الى ديارهم منذ توقيع اتفاق السلام الشامل في 2005، هذا حسب تقديرات الأمم المتحدة، ولكن لا توجد أرقام دقيقة.[4] وفي عام 2005 ، أشارت التقديرات إلى وجود حوالي 87000 من النازحين في جوبا (اليونيب، 2007)، وتفيد نتائج هذه الدراسة أن العديد منهم قرروا البقاء هناك بدلاً من العودة إلى مناطقهم الريفية الأصلية وذلك لان مستوى الخدمات والأمن هناك أفضل من مناطقهم الأصلية. تحتضن نيالا حالياً حوالي 300 ألف من النازحين معظمهم في مخيمات في أو بالقرب من المدينة (دي وال، 2009). لذا فان النمط الذي يظهر يتمثل في تدفق أعداد كبيرة من النازحين من المناطق الريفية غير الآمنة إلى المدن الأكثر أمناً خلال فترات النزاع، مع عودة عدد قليل منهم عند احلال السلام. ويتسق هذا النمط مع البلدان الأخرى المتضررة من الصراعات في أفريقيا، مثل أنغولا وسيراليون.

3 يقدر مسؤولون في وزارة التخطيط العمراني والمرافق العامة أن عدد سكان المدينة يبلغ نحو 1.3 مليون نسمة، من بينهم ما يقرب من 300 ألف نازح حول مدينة نيالا (انظر دي وال، 2009).

4 تقدر الأمم المتحدة العدد الإجمالي للمشردين داخلياً الذين يعيشون في الخرطوم بحوالي من 1.2 - 1 مليون (برومات، 2010)، ولكن ذلك يمثل تقديراً تقليدياً وليس مرجعاً إحصائياً دقيقاً.

تقرير بتكليف من HPG

احدى نتائج هذه الموجات من النزوح هي توسع كل مدينة من خلال النمو غير المنضبط للسكنات غير الرسمية، لا سيما في حالة الخرطوم. ووفقاً لدراسة حديثة، فإن المعسكرات المصممة للنازحيين والمواقع العشوائية في الخرطوم تحتل مساحة إجمالية قدرها 33 كم2 ويقطنها نحو 800 ألف نسمة (موريلو وآخرون، 2008). وازدادت نسبة سكان الحضر الفقراء في كل مدينة، فقد وصلت الى نحو 60٪ في الخرطوم (برنامج الأمم المتحدة للموستوطنات البشرية ، 2009). كذلك أصبحت كل من المدن الأربع متعددة الأعراق بشكل أكبر على مر السنين. وعلى الرغم من وجود بعض التجمعات العرقية في أنماط الاستيطان إلا أن الجماعات العرقية هناك أكثر اختلاطاً مقارنة بمعظم المناطق الريفية. على سبيل المثال، الآلاف من سكان حي بغداد، وهو احد من أحدث وأكبر المستوطنات غير الشرعية في بورتسودان، تضم سكان دارفور والبجا وبني عامر والنوبة والجنوبيين.

3. نظرة عامة على السياسة الحكومية إتجاه التوسع الحضري

لم تواكب سياسة الحكومة التوسع العمراني السريع في السودان، سواء في الشمال أو في الجنوب. فالخطة الإستراتيجية القومية للخمسة وعشرين عاماً القادمة التي وضعتها حكومة الوحدة الوطنية (2007-2031) لا تتناول الحضرنة باعتبارها قضية منفصلة. إنما تهتم الإستراتيجية أكثر بالتنمية المستدامة وزيادة الإنتاجية الزراعية والحد من الفقر وتعزيز الحكم الرشيد. فهي إستراتيجية تهدف إلى جعل الريف أكثر جاذبية للعيش والعمل، مما يقلل من معدل الهجرة من الريف إلى الحضر.

هناك تاريخ طويل للتخطيط العمراني في السودان. فالخطة الأولى للخرطوم تعود إلى السنوات الأولى من القرن العشرين، وكانت هناك عدة خطط أخرى منذ ذلك الحين. فهناك أيضاً تاريخ من الخطط التي لم تُنفذ، أو التي طغت عليها التدفقات السكانية الكبيرة. وعموماً، فانا نشهد حاليا حكومة تكافح من أجل التكيف مع وتيرة وطبيعة الحضرنة، في كل من الشمال والجنوب.

الخطة الهيكلية الحالية للخرطوم، التي تغطي الفترة من 2007 حتى 2033، قامت بوضعها شركة إيطالية بين عامي 2007 و2010. وتتمثل فلسفة هذه الخطة في تحقيق التكامل بين مختلف الأحياء من خلال تحسين شبكات الطرق وأنظمة النقل. وقد وافق عليها مجلس وزراء ولاية الخرطوم، لكنها واجهت مشاكل بسبب تضارب وتعارض المصالح بين القطاعات المختلفة في الحكومة، خصوصا فيما يتعلق باستغلال الأراضي.

أما نيالا فلديها خطة هيكلية رئيسية جديدة، كانت قيد الإعداد منذ منتصف التسعينيات حتى أجيزت مؤخراً من قبل المجلس التشريعي لجنوب دارفور. وتغطي الخطة فترة 15 سنة، من 2006 حتى 2021. تسعى هذه الخطة إلى تحديث المدينة باقامة مركز للأعمال ومركز تجاري يضم بنايات مكتبية متعددة الطوابق ومراكز للتسوق ومواقف للسيارات. ولكن يبدو أنها قد وُضعت من قبل الفنيين والمهندسين دون الاستعانة بالاستشارات المحلية، إذ تجاهلت الخطة تراث المدينة ولم تأخذ في الاعتبار تغيرات نيالا خلال الصراع في دارفور.

وضعت الوكالة اليابانية للتعاون الدولي الخطة الرئيسية الحالية لجوبا (جايكا، 2007)، ويتم تحديثها بوضوح. غير أنها أيضاً واجهت انتقادات لكونها تتبع نهجا مركزياً وتفتقر للاستشارة وتبقي على النظام الحالي لتقسيم الأراضي، الذي سيؤدي بدوره –اذا اتبع-الى انخفاض عدد السكان في وسط المدينة و اعادة توطين أعداد كبيرة في الأطراف المكتظة أصلا بالسكان. وقد اقتُرح اتباع نهج أكثر استدامة، يتمثل في إنشاء بلدة صغيرة ذات كثافة عالية في المركز وبالتالي خفض تكاليف تقديم الخدمات واتباع نهج يعتمد أكثر على المشاركة في التخطيط الحضري (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج الأمم المتحدة للموستوطنات البشرية، 2009). وفي الوقت نفسه، فإن الخلافات حول النهج المناسب في التخطيط العمراني والمستوطنات غير الرسمية يؤدي إلى تفاقم العلاقات المتوترة بالفعل بين حكومة جنوب السودان (GoSS) وسلطات ولاية الاستوائية الوسطى (CES).[5]

لم يتم وضع خطة رئيسية جديدة لبورتسودان منذ السبعينيات، على الرغم من التغيرات السريعة التي شهدتها المدينة بما في ذلك النمو السكاني المتسارع. وهذا يدل على الإهمال العام الذي يرزخ تحت وطأته شرق السودان.

منذ أوائل التسعينيات، حاولت الحكومة التعامل مع التوسع الحضري ومعالجة مسألة توسع المستوطنات العشوائية بسرعة من خلال إعادة تخطيط المناطق العشوائية، مع إعداد مناطق لتعويض المجتمعات المتضررة من إعادة التخطيط ونقل المجتمعات المحلية (بانقا، 1996). قد تكون جهود إعادة التخطيط وإعادة نقل السكان لها فوائد محتملة على المدى الطويل في مجال التنمية الحضرية لأنها تهدف في نهاية المطاف إلى فتح الطرق وتوسيع نطاق الخدمات والمساحات للخدمات الاجتماعية والأسواق وتنظيم السكن من خلال منح ملكية أرض لكل عائلة، سواء في المنطقة ذاتها التي خضعت لإعادة التخطيط أو في مناطق التعويضات الجديدة (المرجع نفسه). ولكن على أرض الواقع، في كثير من الأحيان كانت لهذه العمليات انعكاسات سلبية مباشرة على حياة وإستراتيجيات بقاء عدد كبير من الفقراء في المناطق الحضرية. وعلاوة على ذلك، تم إيلاء قدر محدود من الاهتمام الفعلي بالمجتمعات المضيفة المتضررة من عملية إعادة التخطيط.

إن الفوائد الموعودة من الفيدرالية واللامركزية لم تتحقق بعد بشكل كامل في أي من المدن الأربع محل الدراسة. فحتى الآن لم يتم انتقال حقيقي للسلطة على المستوى المحلي أبعد من مكتب الوالي لكل ولاية في شمال السودان. فالأرصدة المالية الفيدرالية لا يعول عليها كما أنها غير كافية؛ وحين يقترن ذلك بالقيود المفروضة على سلطات جمع الإيرادات محلياً، يصبح من الصعب للغاية على حكومات الولايات توفير الخدمات الأساسية وتطوير البنية التحتية الحضرية. وفي الوقت نفسه، وعلى الرغم من تمركز أعداد كبيرة من الفقراء في المراكز الحضرية، فإن جهود تخفيف حدة الفقر، من قبل الحكومة والجهات

5 على سبيل المثال، في الوقت الذي تروج فيه وزارة الإسكان والأراضي والمرافق العامة بحكومة جنوب السودان لسياسة توفير مساكن منخفضة التكلفة للفقراء في ضواحي جوبا باعتبارها وسيلة لتخفيف اكتظاظ البلدة وإعادة تخطيطها، فإن وزارة البنية التحتية (MPI) بولاية الاستوائية الوسطى لا تزال تسمح بتخصيص أراضي رسمية وغير رسمية في المناطق شبه الحضرية للمدينة.

الفاعلة الدولية على حد سواء، تركز على السكان في المناطق الريفية. أما معظم المبادرات الموجهة إلى فقراء المناطق الحضرية فقد اقتصرت عاى التمويل الاصغر، ولكن نسبة كبيرة من الفقراء في المناطق الحضرية قد لا يحصلون على هذه الأشكال من الائتمانات أوقد يحصلون على قدر محدود منها. الزكاة (وهي من فروض الدين الإسلامي) هي شكل مهم من أشكال إعادة توزيع الموارد المالية في ظل النظام الإسلامي في الشمال، لكن قد ثبت أيضاً أنها غير كافية.

النازحون يشكلون نسبة كبيرة من الفقراء في المناطق الحضرية. ويُنظر إليهم بشكل عام من جانب السلطات باعتبارهم مشكلة، وباعتبارهم تهديداً سياسياً وأمنياً، خاصة في المدن الشمالية. وعلى الرغم من البيانات الدورية عن الدعم المقدم من الحكومة، بما يتفق مع المبادئ التوجيهية بشأن النزوح ، و لكن قلما تبعت هذا الالتزام خطوات عملية لمساعدة النازحين. فالمسؤولية المؤسسية عن النازحين في حالة تغير مستمر والإرادة السياسية لمعالجة مسألة النزوح الداخلي مفتقدة عموماً (انظر الإطار 1). وقد ادى ذلك الى مساعدة ضئيلة من قبل الحكومة للسكان النازحين حديثاً، ودعم محدود للحلول العملية والدائمة والقائمة على الحقوق لمشكلة النزوح.

الأدلة المستقاة من الدراسات التي أجريت حديثاً (والتي أثبتتها نتائج هذه الدراسة) تشير إلى أن نسبة كبيرة – ربما ٪50 أو أكثر – من النازحين على المدى الطويل لن يعودوا إلى مناطقهم الريفية الأصلية.[6] بيد أن السلطات في كل من شمال وجنوب السودان ترفض قبول هذا الواقع. ففي نيالا، سعت حكومة جنوب دارفور إلى تفريق النازحين على الرغم من النزاع المستمر وانعدام الأمن في المناطق الريفية، ورغماً عن رغبات نسبة كبيرة من النازحين الذين يرغبون في البقاء في المدينة. تلقى عدد قليل من الأشخاص النازحين عرضاً بحيازة الأراضي السكنية (رغم أن المدة الزمنية للحيازة يكتنفها الغموض) في مقابل التخلي عن حالتهم كنازحين. وفي الخرطوم، كانت هناك محاولات منتظمة من قبل حكومة الولاية لإعادة توطين النازحين وعادة تكون في مناطق طرفية تعاني من سوء الخدمات. وفي أعقاب التوقيع على اتفاق السلام الشامل، شجعت حكومة جنوب السودان النازحين من أهل الجنوب على مغادرة الخرطوم والعودة إلى الجنوب، ولكن فضل العديدون منهم البقاء. ومع الاستفتاء القادم حول انفصال الجنوب في عام 2011، فإن مصير النازحين من أهل الجنوب في العاصمة هو مدعاة للقلق بصفة خاصة، ولكن حزب المؤتمر الوطني الحاكم (NCP) والحركة الشعبية لتحرير السودان (SPLM)، والمجتمع الدولي بشكل عام، لم يشرعوا في نقاش المسألة بشكل جدي إلا في أواخر عام 2010.

أما سياسة الحكومة بشأن اللاجئين فكانت أكثر اتساقاً. وقد تمثلت بشكل أساسي في تحديد أماكن اللاجئين في المخيمات المعينة على مقربة من الحدود مع البلد الذي وصلوا منها (عادةً إثيوبيا وإريتريا). لا يُسمح للاجئين قانوناً بالانتقال إلى المدن إلا بإذن من لجنة شؤون اللاجئين (COR). وهذا يعني أن آلاف اللاجئين الذين شقوا طريقهم إلى المدن، وبخاصة إلى الخرطوم وبورتسودان، يُعتبرون مخالفين.

الإطار 1: مسؤولية الحكومة إتجاه النازحين: تغير المشهد

في عام 1984 اتخذت الحكومة عدة خطوات لمعالجة مسألة النزوح، و قد شمل ذلك إنشاء لجنة عسكرية لعمليات الإغاثة المباشرة. وبعد ذلك بعامين أنشئت مفوضية الإغاثة وإعادة التعمير، جنباً إلى جنب مع المجلس الوطني لشؤون النازخين. وفي عام 1988 تم مفوضية النازحين (COD). ومع تغير الحكومة في عام 1989، أنشئت وزارة جديدة للإغاثة وشؤون النازخين، ولكن تم حلها في 1993 وأحيلت لجانها المختلفة الى وزارات أخرى وتم نقل بعض مسؤوليات النازحين إلى حكومات الولاية التي أنشئت حديثاً في عام 1994، عند اعتماد الفيدرالية.

حالياً، النازحون هم مسؤولية مفوضية العون الإنساني (HAC) والتي أنشئت في عام 1995، وقد تنقلت في تبعيتها لعدة وزارات، وهي اليوم جزء من وزارة الشؤون الإنسانية، التي تشكلت في 2003. في عامي 2004 و2005، تشاركت كل من مفوضية العون الإنساني واللجنة السودانية للإغاثة وإعادة التأهيل (SRRC) في سلسلة من المناقشات حول السياسة العامة بشأن النزوح ، بما في ذلك التوقيع على إطار سياسة مشتركة توضح الحقوق المتعلقة بالعودة. في عام 2009، اعتمدت حكومة الوحدة الوطنية سياسة قومية جديدة للنازحين تحدد حقوق النازحين والاستجابة المناسبة لاحتياجاتهم. كما صدقت الحكومة أيضاً (ولكن لم تنفذ حتى الآن) على ميثاق السلام والاستقرار والتنمية في منطقة البحيرات العظمى والبروتوكولات المتصلة بها المتعلقة بحقوق الملكية والنزوح، وأيدت (لكنها لم توقع وتصدق) على معاهدة الاتحاد الأفريقي لحماية ومساعدة النازحين في أفريقيا (اتفاقية كمبالا).

4. الحكم والقيادة في المناطق الحضرية

إن الارتباك بشأن الأدوار وتقسيم المسؤوليات بين مختلف مستويات الحكم المحلي، وبخاصة بين الزعماء التقليديين وممثلي الحكومة، هي ما يميز تجربة الحكم في المدن الأربع والتي تمثل عينة هذه الدراسة. ففي كل منها، أدى تدفق أعداد كبيرة من اللاجئين والنازحين والعائدين، مع هياكل القيادة التقليدية الخاصة بهم، إلى خلق أنظمة متوازية ومتداخلة من الإدارة.

في شمال السودان يتألف نظام الحكم المحلي من أربعة مستويات – **الولاية والمحلية والوحدة الإدارية واللجنة الشعبية**. ورغم أن السلطات والاختصاصات يستأثر بها قانون الحكم المحلي لسنة 1991، والمعدل في 2003، فإن الواقع الفعلي أكثر غموضاً، وخاصة على مستوى اللجان الشعبية. يتم انتخاب هذه اللجان من المتطوعين، الذين يكونون في العادة من الزعماء التقليديين. تشتمل مسؤولياتهم على مراقبة الوكالات وإدارات الخدمات التي تعمل داخل حدود سلطتهم، وتوفير الخدمات، وتعبئة المجتمعات المحلية لمشاريع العون الذاتي أو المشاركة في الأحداث السياسية مثل المسيرات، ودعم الشرطة في الحفاظ على الامن والنظام. تتداخل العديد من هذه المهام مع مهام الوحدات الإدارية والمحليات. كما تُستخدم اللجان الشعبية من قبل الحكومة المحلية كوسيلة فاعلة من حيث التكلفة لجمع ونشر المعلومات وجمع الرسوم وتوزيع حصص السلع والزكاة. غير أن هذه اللجان غالباً ما ينظر إليها باعتبارها جهات فاسدة تبحث عن مصالحها الذاتية. و اعتبرتها بعض المجتمعات المحلية في الخرطوم ونيالا وبورسودان التي أجريت معها مقابلات في إطار هذه الدراسة هيئات سياسية

6 انظر: بانتوليانو وآخرون. 2008؛ بانتوليانو وآخرون، 2007.

تقرير بتكليف من HPG

تختارها الحكومة وفقاً للانتماءات السياسية، وبالتالي فهي أكثر اهتماماً بالتنظيم السياسي وليس بقضايا المجتمع.

"الإدارة الأهلية"، كما يشار عادةً إلى زعماء القبائل في كل من الشمال والجنوب، لا تزال تلعب دوراً هاماً، خصوصا عندما تفشل آليات الحكم الرسمية. ففي نيالا ساعدت الإدارة الأهلية سكان الريف القادمين في الوصول إلى المؤسسات الحكومية والخدمات، وتقوم بدور الوساطة عندما تخفق العدالة الرسمية وغيرها من النظم أو تعتبر غير مناسبة. فقد توسطت الإدارة الأهلية بنجاح في إنهاء إضراب المعلمين والأطباء في نيالا في 2005/06، كما أنها تدير شؤون الدية وترتيبات التعويض لتسوية النزاعات.

في نيالا وفي العديد من مخيمات النازحين داخلياً لا وجود للحكومة وتقوم المخيمات بإدارة نفسها بشكل أساسي، من خلال اعرافها الخاصة من ميليشيا ونظم ضريبية. وقد ظهر جيل جديد من قادة النازحين في المناطق الحضرية، يمثل تحدياً لهياكل السلطة التقليدية والإدارات الأهلية، لا سيما إذا شعرت أنها مرتبطة بالحكومة. يستمد هؤلاء القادة الجدد سلطتهم من سيطرتهم على موارد المعونة وغيرها من الأصول، مثل التجارة والأراضي والأمن، وقد تم تشكيل عدة لجان للمخيمات بالتعاون مع وكالات المعونة لإدارة تقديم الخدمات. وأصبح النازحون يعتمدون اعتماداً كبيراً على هؤلاء الممثلين (وهم دائماً من الذكور) للتفاوض نيابة عنهم مع مقدمي الخدمات، بما في ذلك الجهات الفاعلة الدولية. وتعتبر العملية مُسيَّسة إلى حد كبير، في ضوء ما يرد من تقارير عن تحييد الشيوخ في كثير من الأحيان بالمال والامتيازات. وفي الوقت نفسه، نظم هؤلاء القادة الجدد مقاومة لسياسات الحكومة التي لا يُنظر إليها على أنها في صالح النازحين. ففي مخيم السريف للنازحين، على الجانب الغربي من مدينة نيالا، على سبيل المثال، كتب الشيوخ للمسؤولين الحكوميين والأمم المتحدة معبرين عن رفضهم لعملية تخصيص الأراضي التي اقترحتها لجنة المعونة الإنسانية، والتي استشعروا فيها أصابع السياسة الخفية. وفي بعض مخيمات النازحين يستغل القادة الأشخاص الذين يسيطرون عليهم كوسيلة لممارسة النفوذ السياسي ولفت الانتباه إلى أوضاعهم.

في جوبا، أدى عدم وضوح دور كل من حكومة جنوب السودان وحكومة الولاية، وإدماج الزعماء التقليديين في الهياكل الرسمية الإدارية المحلية إلى انتشار سياسات وقوانين مختلفة ومتناقضة في كثير من الأحيان. فالغموض والصراع على السلطة فيما يخص مهام الإدارات المختلفة المتداخلة والمشتركة، وخاصة فيما يتعلق بتخصيص الأراضي وجمع الضرائب، أصبح أمرا شائعا. وفي الوقت نفسه، لا يزال القانون العرفي مطبقا على مسائل معينة داخل البلدة، مثل وراثة الزوجات. على الرغم من أن الرؤساء لا يحتفظون بنفس الصلاحيات فيما يتعلق بالأرض داخل البلدة كتلك التي يتمتع بها نظراؤهم في المناطق المحيطة بجوبا (دنغ، 2010). ورغم أن حكومة ولاية الاستوائية الوسطى أمرت جميع رؤساء النازحين بالعودة إلى موطنهم الأصلي في عام 2006، لا يزال البعض منهم يواصل ممارسة مهامه داخل البلدة فيما يتصل بشؤون مجتمعاتهم. وعلى الصعيد المحلي، توجد العديد من الهياكل غير الرسمية والمتداخلة في كثير من الأحيان لتسوية النزاعات المحلية أكثر من تلك المعترف بها رسمياً. ففي العديد من المناطق التي تمت زيارتها، ادعى العديد من الشيوخ تمثيل المجتمعات المحلية. كما لم يكن واضحا في كثير من الأحيان ما إذا كانوا من بقايا الحكومة السودانية القديمة أو جزءا من ترتيبات مستقلة جديدة من صنع المجتمعات المحلية نفسها.

وكان لعدم وجود قيادة فاعلة مشاركة في عمليات صنع القرار أثر كبير على فقراء المناطق الحضرية في عدد من المجالات الحيوية، بما في ذلك سبل العيش والأراضي والخدمات والبنية التحتية وتوفير الأمن. أما ضعف التنسيق بين الجهات الدولية التي تقدم مختلف أشكال الدعم للزعماء التقليديين والحكومة المحلية (على سبيل المثال حول ترتيبات حيازة الأراضي) فقد أدى إلى تفاقم الوضع.

5. الاقتصاد الحضري وسبل العيش

إن اقتصاديات الحضر التي كانت محل هذه الدراسة تبعت في معظمها مصير الاقتصاد السوداني الواسع، والذي شهد نمواً وانتعاشا حتى أوائل السبعينيات، تلتها فترة من الانكماش وارتفاع معدلات البطالة حتى بدأ تدفق النفط في أواخر التسعينيات. استفادت من الطفرة النفطية الخرطوم وبورتسودان (ميناء التصدير الرئيسي) على وجه الخصوص. غير أن إحدى سمات هذه الفترة الأخيرة من النمو هو عدم المساواة. فقد أصبحت الثروة الى حد كبير في أيدي القلة القليلة، لا سيما في الخرطوم، في حين أن غالبية السكان في المناطق الحضرية لم تجنِ فائدة تذكر. وفي المدن الأربع، ارتفعت قيمة العقارات بشكل كبير، مما وضع المزيد من الضغط على سبل عيش الفقراء في المناطق الحضرية.

اجتذبت الخرطوم، حيث يتمركز جزء كبير من الثروة في السودان، مستويات عالية من الاستثمار الأجنبي، بما في ذلك الاستثمار العقاري من دول الخليج، ليُطلق عليها مسمى 'دبي على ضفاف النيل'. ويتضح تأثير نمط العمارة الخليجية وأنماط التنمية في وسط المدينة، حيث ناطحات السحاب المغطاة بالمرايا والمجمعات السكنية المتكاملة – البعيدة كل البعد عن الأحياء العشوائية التي تفتقر إلى الخدمات على أطراف المدينة. كما شهدت بورسودان أيضاً تطوراً كبيراً في البنية التحتية الحضرية، لا سيما في أحيائها الأرقى. فقد شُقت الطرق المرصوفة لربط أحياء المدينة، كما تحسنت الإضاءة في الشوارع في وسط المدينة وازدانت الواجهة البحرية والشاطئ بالمطاعم والمقاهي وملاعب الأطفال.

تأثرت الاقتصادات الحضرية في جوبا ونيالا بشدة من جراء الصراع في السنوات الأخيرة. وعلى الرغم من أن جوبا تمر بمرحلة ما بعد الصراع، بينما لا تزال نيالا ومنطقة دارفور بشكل عام في قبضة الصراع، إلا أن المدينتين تشتركان في بعض السمات من حيث نموهما الاقتصادي. تعرض اقتصاد جوبا للركود خلال عقدين من الحرب الأهلية، ولكن التوقيع على اتفاق السلام الشامل في عام 2005 كان إيذاناً ببدء عهد جديد، وأصبحت المدينة منفتحة على العالم مرة أخرى. وكان من شأن إنشاء حكومة جنوب السودان في جوبا ووصول المئات من وكالات العون الدولية إليها أن دبت الحياة من جديدة في جنباتها. وبدأت عائدات النفط والسلع ورؤوس الأموال في التدفق. لكن هناك مخاوف من أن الاقتصاد يعتمد بشكل كلي على الخدمات، التي تلبي احتياجات الطبقة الثرية، بما في ذلك المسؤولين الحكوميين وموظفي

هيئات العون، ومخاوف من أن هذه ليست قاعدة اقتصادية قوية ولا مستدامة. فعلى المدى الطويل، لا وجود للاستثمار الإستراتيجي في الصناعة والبنية التحتية والمستفيدون من نمو جوبا هم في الغالب الشركات الأجنبية بدلاً من رجال الأعمال من أهل البلد.[7] أما نقص الإنتاج الزراعي المحلي حول جوبا وعدم وجود شركات للتصنيع المحلي فيعني أن المدينة كلها تقريباً تعتمد على الواردات.

في نيالا، تعرض الاقتصاد للتشويه والتحفيز بشكل مصطنع من جراء نمط الاستيطان المتغير بسرعة في جنوب دارفور، وخاصة بسبب التواجد غير المسبوق لمجتمع العون الدولي. فغذى ذلك الطفرة العمرانية والازدهار في تجارة المواد الغذائية، لا سيما المواد الغذائية المصنعة. ونتيجة لذلك، تحولت نيالا من كونها مدينة مصدرة، استناداً على الاقتصاد الريفي المنتعش في جنوب دارفور قبل الصراع، إلى مدينة مستوردة لمواد البناء والمواد الغذائية من وسط السودان. كما تغلغلت الشركات من وسط السودان في اقتصاد نيالا إلى حد لم يسبق له مثيل مما أثار المخاوف المحلية التي رأت أن القطاع الخاص في دارفور يجري إضعافه بشكل خطير.

لا يشارك فقراء الحضر في كل من نيالا وجوبا مشاركة كاملة في النمو الاقتصادي. ويؤدي هذا الى خلق اقتصاداً مزدوجاً. جزء منه مزدهر، لارتباطه الوثيق بالوجود الدولي والاستثمار الأجنبي، وفي حالة جوبا، بالانفتاح على الاقتصاد الإقليمي والعالمي. وفي هذا الجزء من الاقتصاد يبلي رجال الأعمال بلاءً حسناً. ولكن في الجزء الآخر منه، ينخرط فقراء الحضر في الأنشطة غير الرسمية صغيرة الحجم. ويتزايد التنافس على فرص العمل والتجارة، حتى في أوساط العمال غير المهرة.

تفيد تقارير اقتصادات الحضر في مدن شمال السودان، بنشوء الروابط الوثيقة بين النشاط الاقتصادي والقوة السياسية لحزب المؤتمر الوطني الحاكم. خلال العمل الميداني لهذه الدراسة في الخرطوم، تبين أن الوصول الى السلطة والتحكم في الفرص الاقتصادية مرتبطتين بالحزب الحاكم. وذكر العديد ممن شاركوا في المقابلات في الأحياء الفقيرة أن العضوية في حزب المؤتمر الوطني تعتبر إحدى الإستراتيجيات الرئيسية للبقاء على قيد الحياة. وكان هذا الارتباط واضحاً أيضاً في نيالا، حيث تمتلك المؤسسات الأمنية للولاية مجموعة واسعة من المصالح والأعمال التجارية بما فيها الأخشاب وبيع الحطب وتجهيز الفول السوداني والاتجار فيه. لهذه المؤسسات امتياز الوصول إلى الدوائر الحكومية والخدمات، وهي معفاة من الضرائب ويمكنها الحصول على التمويل والنقل المدعوم إلى المناطق الريفية.

يُعد النظام الضريبي المعوق من سمات إقتصاديات الحضر محل الدراسة.[8] فالضرائب الرسمية تفرضها طبقات مختلفة من الحكومة، وهو عبء يتفاقم في جنوب السودان وجنوب دارفور بسبب فرض الضرائب والجبايات غير الرسمية. أبلغ التجار في جوبا عما يصل إلى 15 نقطة من نقاط التفتيش غير القانونية التي تقوم بتحصيل الرسوم بين جوبا والحدود الأوغندية، إلى جانب أكثر من 100 نقطة تفتيش بين نيالا وزالنجي. وفي نيالا ضاعفت الحكومة الضرائب، وفي بعض الحالات رفعتها إلى أربعة أضعاف، لتعزيز العائدات.

فيما يتعلق بسبل كسب العيش، فإن غالبية فقراء الحضر يعتمدون على مجموعة من الأنشطة الهامشية في القطاع غير الرسمي، بما في ذلك العمالة اليومة والتجارة الهامشية. ففي نيالا وبورتسودان وجوبا، يعمل الناس في جمع الحطب وصناعة الفحم. وتُعد الحوالات النقدية مصدراً هاماً آخر للدخل لبعض الأسر الفقيرة، ولكن في كثير من الأحيان تتدفق الموارد على ما يبدو من المدينة إلى المناطق الريفية. وفي الخرطوم، تلعب المرأة في الأسر الفقيرة على نحو متزايد دور المعيل الأساسي لأسرتها، وغالبا ما تشارك في الأنشطة المتعددة المدرة للدخل، من مبيعات المواد الغذائية والعمل في المنازل إلى الإنتاج غير القانوني العرقي المريسة (وهما من الكحول المخمرة بالمنزل) وبيعهما، وكذلك العمل في الدعارة. وتمثل المياه والنقل والغذاء البنود الرئيسية للنفقات اليومية لفقراء الحضر، خصوصا أولئك الذين يعيشون على أطراف المدينة. وفي الخرطوم، كانت الصحة والتعليم هما بندا الإنفاق الرئيسيان لمعظم المشاركين في المقابلات. أما في جوبا تمثلت البنود الرئيسية في الغذاء والتعليم والخدمات الصحية. وفي جميع المدن، ربما باستثناء نيالا، كان الإيجار عادةً ما يمثل البند الرئيسي للإنفاق الكلي للأسر الفقيرة. ومن المفارقات أنه عادةً ما تكون الخدمات أكثر تكلفة في المناطق العشوائية التي تسكنها الفئات الأكثر فقراً.

في جوبا ونيالا نجد بعض الأسر الفقيرة (بما في ذلك بعض النازحين في حالة نيالا) تنخرط في الزراعة على مشارف البلدة. فقد شجع انعدام الأمن في المناطق الريفية في أنحاء جوبا الى التحول من زراعة الكفاف في الحقول البعيدة إلى الزراعة في المناطق شبه الحضرية.أما في نيالافقد كان هناك نموا ملحوظا في الزراعة في المناطق الحضرية وشبه الحضرية لخدمة السكان في المناطق الحضرية المزدهرة، ولأن المزارعين (الذين يكونون غالباً من الأسر الميسورة) ينقلون أصولهم من المناطق الريفية التي تعاني من انعدام الأمن إلى أطراف البلدة الأكثر أماناً. فان أكثر ما يلفت النظر هو ظهور صناعة كبرى للألبان، جنباً إلى جنب مع الدواجن والبستنة التجارية.ايضا في بورتسودان هناك ثلاثة أنواع من البجا، وهم: 'رعاة البلدة': أولئك الذين يعملون في المدينة بهدف كسب ما يكفي من المال لاستعادة سبل كسب العيش الرعوية، وأولئك الذين يعتبرون الاشتغال بالثروة الحيوانية واحداً من بين العديد من أنشطة سبل كسب العيش الحضرية بشكل أساسي، وأولئك الذين يرون في الانخراط في الاقتصاد الحضري تنويعاً لسبل كسب العيش، في حين يتم الاحتفاظ بالقطعان في المنزل (بانتوليانو، 2002). معظم المهاجرين من البجا يحتفظون ببعض الصلات مع المناطق الريفية، غير أن الروابط تضعف في اوساط أولئك الذين وُلدوا في المدينة والذين نجحوا في تحقيق وظائف في المناطق الحضرية. أما أقوى الروابط فتظهر بين الشباب الذين يأتون إلى المدينة لفترة مؤقتة فقط.

ومن الموضوعات التي تظهر في دراسات حالة كل من الخرطوم ومن الموضوعات التي تظهر في دراسات حالة كل من الخرطوم وجوبا المنافسة المتزايدة التي يواجهها العمال غير المهرة من السودانيين

7 ومع ذلك، فإن أعداداً متزايدة من سكان جنوب السودان ينخرطون في التجارة الإقليمية، بما في ذلك التجارة في المواد الغذائية مثل الذرة والطحين والسكر والأرز والفاصوليا والملح، فضلاً عن الجعة والمشروبات الغازية التي يتم شراؤها من تجار الجملة إما في السودان (بما في ذلك الخرطوم) أو في البلدان المجاورة.

8 لم تتوفر معلومات عن بورتسودان.

من قبل العمال القادمين من الدول المجاورة. في الخرطوم، وقد برز الأثر على سبل كسب العيش لفقراء الحضر، بما في ذلك النازحين، بصورة مكررة خلال مناقشات فريق المتابعة. يأتي العمال المهاجرون أساساً من مصر وأثيوبيا. كما كان هناك أيضاً تدفق لأعداد كبيرة من المصريين العاملين في الحرف التي تتطلب مهارات مثل السباكة والنجارة وقطاع البناء. وفي جوبا يواجه العمال العاديون من جنوب السودان منافسة حادة من نظرائهم الأكثر مهارة والأرخص سعراً القادمين من كينيا وأوغندا. وتفيد الروايات المتناقلة أن هذا الاتجاه يُعزى إلى أخلاقيات العمل القوية بين العمال المهاجرين.

المستويات العالية من البطالة بين الشباب هي مصدر آخر للقلق. في الخرطوم وجوبا .وفيما يبدو فأن المشكلة مرتبطة بثقافة العصابات الناشئة – وهي ظاهرة جديدة ومقلقة يمكن أن تمتد إلى نيالا وبورتسودان. وعلى الرغم من أن السودان لديه جامعات أكثر من أي وقت مضى، إلا أن كلاً من القطاعين الخاص والعام يكافحان من أجل توفير ما يكفي من الوظائف لحملة المؤهلات العليا. ويلجأ العديد من الخريجين إلى العمل اليدوي أو الحرف شبه الماهرة وخاصة في الخرطوم.

على الرغم من أسلوب الحياة الأكثر فردية الذي يرتبط بالمناطق الحضرية، هناك بعض الأمثلة البارزة لأسر فقيرة تدعم الواحدة منها الأخرى. لبورتسودان آلية طويلة الأمد في تخصيص الوظائف في الميناء المعروف باسم نظام كيلة (وهي مجموعات من العمال الذين تربطهم أواصر القرابة، مع قائدهم أو الريس). على الرغم من أن هذا النظام آخذ في التقلص، إلا أنه لا يزال يُعد شبكة أمان للوافدين الجدد في المدينة ويوفر حلقة وصل هامة بين سكان الحضر والريف. وفي الخرطوم، وضعت المجتمعات الفقيرة مجموعة متنوعة من المبادرات للمساعدة الذاتية، بما في ذلك إنشاء **'صناديق التكافل'** التي يمكن وصول الأعضاء إليها في حالة المرض أو فقدان الدخل. يتباين مستوى تنظيم هذه الصناديق، بدءاً من الجماعات النسائية المحلية إلى حسابات التوفير المنظمة في المناطق الميسورة.

6. الأراضي والنمو العمراني

إن جهود احتواء الامتداد الحضري وتنظيم استغلال الأراضي في المدن الكبيرة في السودان فشلت إلى حد كبير. في جميع المدن السودانية، فان الأراضي السكنية في المناطق الحضرية يتم تصنيفها إلى ثلاث فئات (أو أربع في عهد الاستعمار). درجة اولي وهي المناطق الغنية ذات قطع الأراضي الكبيرة، درجة ثانية لمجموعة الطبقة المتوسطة ودرجة ثالثة للجماعات ذات الدخل المنخفض. أما نظام السكن فمستمد من الإدارة الاستعمارية البريطانية، والذي استعملته كشكل من أشكال التفرقة الاجتماعية، حيث يعيش الفقراء على مشارف المدينة. يظهر هذا النظام بوضوح في بورتسودان، وهي واحدة من المدن القليلة في السودان التي صُممت وخُططت من البداية بحيث تتوافق الأحياء السكنية الأربعة مع تقسيمة عرقية ومهنية صارمة (فورمان، 1992؛ بانتوليانو، 2000).

كان إلغاء سكن الدرجة الرابعة في 1957 (السنة التي تلت الاستقلال) يعني أن من يعيشون في المناطق التي أعيد تصنيفها كدرجة 'ثالثة' يجب أن يكونوا قادرين على بناء المنازل وفقا لمواصفات الدرجة الثالثة (على سبيل المثال بالمواد الدائمة) من أجل الحفاظ على أرضهم. ويتعين البناء على قطع الأراضي من الدرجة الثالثة تقريباً في غضون سنة واحدة.وقد جعلت فترة السماح القصيرة للبناء من الصعب على الفقراء في المناطق الحضرية الاحتفاظ بأراضيهم، حيث أن معظمهم لا يستطيع ترقية منازلهم في خلال هذا المدة الزمنية القصيرة، مما قد يعرضهم لخطر المصادرة في حال عدم اكتمال البناء في الفترة القانونية. غير أن السلطات نادراً ما تطبق هذه القاعدة. فقصر مدة تأجير اراضي الدرجة الثالثة (وهي عشر سنوات قابلة للتجديد لعشر سنوات أخرى) قد أضعفت رغبة الفقراء في الاستثمار، وغالباً ما يقررون ترك أراضيهم خاوية.[9]

وباستمرار قد تجاوز الطلب على الأراضي الحضرية الأراضي السكنية الجديدة التي خصصتها الحكومة، سواء في الشمال أو في الجنوب. وقد أدى ذلك إلى وضع اليد غير الرسمي على الأرض غير المخططة، لا سيما من جانب النازحين والعائدين. في الماضي كان الكثير من هذا الاستيلاء يتم تنظيمه في نهاية المطاف من خلال ترسيم أو تسجيل المناطق العشوائية، عادةً بعد سنوات قليلة من وصول واضعي اليد. واستمر هذا الوضع إلى حد ما في بورتسودان ونيالا، على الرغم من أن وزارة التخطيط العمراني والمرافق العامة (MPPPU) تواجه زيادة في الطلب على الأراضي في المناطق الحضرية، وخاصة في نيالا. وفي الخرطوم، أدت جهود الحكومة في إعادة التخطيط إلى النقل القسري للأشخاص الذين يعيشون في مستوطنات غير رسمية، تلاها هدم لمنازلهم من قبل قوات الأمن. وفي بعض الحالات يستوطن واضعو اليد أراضي مملوكة إما لكيانات خاصة أو عامة وبالتالي يتم إجلاؤهم من قبل السلطات لإخلاء الأرض مرة أخرى. وفي حالات أخرى، تقوم السلطات المحلية ببيع قطع الأراضي في المناطق التي جرى ترسيمها مؤخراً، وترحيل شاغليها إذا كانوا غير قادرين على دفع ثمنها. فالتقديرات تشيرإلى أن أكثر من نصف فقراء الحضر الذين يعيشون في مخيمات مخططة أو غير مخططة انتقلوا أو أجبروا على الانتقال على الأقل مرة واحدة منذ وصولهم إلى الخرطوم، وبعضهم انتقل ثلاث مرات نتيجة لعمليات الترحيل من قبل الحكومة. وذكرت دراسة أجريت عام 2008 في الخرطوم أن من بين 212 مستجيب اضطروا إلى الانتقال، ٪30 اضطروا إلى ذلك لأنهم لا يستطيعون تحمل دفع الايجارات (جاكوبسن، 2008).

بلغت ذروة عمليات الإخلاء، وهدم المساكن، وترحيل مجتمعات النازحين في الخرطوم في المراحل الأخيرة من مفاوضات اتفاقية السلام الشامل. فمن بين 665 ألف من النازحين الذين جرى ترحيلهم قسراً منذ عام 1989، أكثر من نصفهم انتقلوا بعد 2004 (جاكوبسن، 2008).وقد دفع تكثيف عمليات الترحيل الأمم المتحدة إلى دعوة الحكومة لاعتماد مبادئ محددة بشأن عمليات الترحيل. وسميت المبادئ التوجيهية بشأن الترحيل (GPR)، التي شارك في توقيعها في أبريل 2007 كل من حكومة ولاية الخرطوم والأمم المتحدة، وقد أكدت على التزام حكومة الولاية باحترام القوانين والمعايير الدولية في هدم وإعادة تخطيط المستوطنات العشوائية ومناطق النازحين في الخرطوم. ومنذ

9 القيود الزمنية تبدو غير عادلة لا سيما بالمقارنة مع تلك التي تُطبق على الجماعات ذات الدخل الأعلى، ممن يحصلون على عقود استئجار أراضي لمدة 30 عاماً (الدرجة الثانية، قابلة للتجديد لمدة 20 عاماً أخرى) أو 50 عاماً (الدرجة الاولى، قابلة للتجديد لمدة 30 عاماً) على التوالي.

التوقيع على هذه المبادئ كانت هناك تحسينات في عملية إعادة التخطيط الحضري وتخصيص الأراضي: فقد أرسلت السلطات إشعارات إلى السكان قبل الترحيل المقرر وامتنعت إلى حد كبير عن استخدام القوة (المفوضية ، 2009)؛ كما تجنبت هدم البنية التحتية العامة الموجودة، مثل المدارس والمباني الدينية، وزادت مشاركة المجتمع المحلي في عملية إعادة التخطيط. وعلى الرغم من هذه التحسينات الإيجابية، فإن الترحيل لا تزال له آثار سلبية كبيرة على السكان المعنيين. يرجع ذلك أساساً إلى أن مناطق إعادة التوطين تقع عادةً على أطراف المدينة، ونتيجة لذلك لا يتمكن الأشخاص الذين يتم ترحيلهم من الوصول إلى الوظائف والأسواق والخدمات والشبكات الاجتماعية، أو يضطرون إلى تكبد مبالغ باهظة للتنقل. تشير دراستنا إلى أن الأشخاص الذين نُقلوا من سوبا الفاتح ينفقون في المتوسط من 20-40٪ من دخلهم اليومي على وسائل النقل،[10] مع ضرورة تحرك نحو 95٪ من السكان للانتقال إلى العمل. وقد أدى ذلك إلى وجود اتجاه متزايد إلى بقاء الرجال في الخرطوم خلال الأسبوع وعودتهم إلى الضواحي فقط في عطلات نهاية الأسبوع. العديد ممن انتقلوا إلى مناطق بعيدة عن المدينة أيضاً يعودون إلى مناطقهم العشوائية الأصلية للحصول على الخدمات وأنشطة كسب العيش في إطار شبكاتهم القائمة من قبل.

شكلت عمليات الترحيل في الخرطوم بشكل عام جزءاً من عملية إعادة التخطيط استرشاداً بالخطط الرئيسية المتعاقبة التي وُضعت منذ الاستقلال. وكما رأينا في الفصل 2، فإن هناك خطة رئيسية من أعلى إلى أسفل تقود أيضاً عملية إعادة التخطيط في جوبا. وقد وُضعت الخطة، التي رسمتها جايكا، حتى دون أن تأخذ في الاعتبار أنماط الاستيطان الحالية، وهي تقترح نقل السكان في المستوطنات المزدحمة إلى أطراف المدينة (الوكالة الأمريكية للتنمية، 2007). وأشارت وزارة البنية التحتية (MPI) التابعة لولاية الاستوائية الوسطى أن نصف سكان جوبا سيكون من الضروري نقلهم أو تعويضهم لتنفيذ خطة جايكا (بانتوليانو وآخرون، 2008). كما تم تنفيذ التهجير القسري أيضاً. وجرى هدم المستوطنات غير الرسمية في كانون الثاني يناير 2009. ومُنح الناس فترة إشعار لمدة سبعة أيام لإخلاء أراضيهم. في حين أن مفوضية الإغاثة وإعادة التأهيل بجنوب السودان (SSRRC) تقدر أن ما بين كانون ثاني/يناير وأيار/مايو 2009، تأثر 27800 شخص بعمليات الهدم (اجتماع الأمم المتحدة لفريق عمل الهدم، 2009)، وأشار مسؤولو بعثات الأمم المتحدة في السودان أن 30 إلى 40 ألف آخرين أصبحوا مشردين بين آذار/مارس وحزيران/يونيو (دنغ، 2010). وخلصت تقارير لجنة الإنقاذ الدولية (IRC) إلى أن عدداً كبيراً من الناس على نحو يثير الاستغراب أيد أهداف عمليات الهدم، مثل فتح الطرق لدوريات الشرطة أو سيارات الإسعاف (لجنة الإنقاذ الدولية ، 2009)، ولكن الطريقة التي نُفذت بها عمليات الهدم أدت إلى تنفير الكثيرين منهم. فقد تلقى الناس معلومات متأخرة أو غير صحيحة حول المنازل المقرر هدمها مما جعل انقاذ ممتلكاتهم من الجرافات امرا مستحيلا.

تم ربط تكثيف عمليات الترحيل في الخرطوم بالزيادة الكبيرة في القيمة التجارية للأراضي التي تقع عليها مخيمات النازحين والمستوطنات العشوائية (دي جيفروي، 2007). وتظهر اتجاهات مماثلة على ما يبدو في مدن أخرى أيضاً. يبين الجدول 1 الزيادات المذهلة غالباً في أسعار الأراضي السكنية والتجارية في الخرطوم ونيالا وجوبا على مدى العقدين الماضيين أو نحو ذلك.

في نيالا، كانت مفوضية العون الانساني تعرض على النازحين في بعض المناطق السكنية قطع أرض منذ عام 2008، على أن يقوموا ببناء منازلهم عليها، كما يُمنحون وثيقة مؤقتة تحمل وعداً، بأنهم إذا كانوا لا يزالون يشغلون قطعة الأرض في غضون عامين، فسيمنحون عقد تأجير لمدة 50 عاماً. ولكن، للحصول على قطعة أرض سكنية، يتعين على أفراد الأسرة التخلي عن حالتهم نازحين (بما في ذلك البطاقة التموينية لتوزيع المواد الغذائية العامة)، رغم أنه لا يوجد ما يشير إلى أنه سيتم توفير الخدمات لهم من قبل الحكومة.[11] يكره العديد من النازحين بشدة هذه السياسة المخصصة، لأنها تتطابق مع الإجراءات العادية لتخصيص الأراضي السكنية، مما يزيد من الشكوك حول الدوافع السياسية وراء هذه السياسة، وبالفعل تم تعيين لجنة خاصة من قبل مكتب الوالي لتنظيم العملية.[12] ولا توفر هذه العملية إلا قدراً محدوداً من أمن الحيازة.

الجدول 1: الزيادة في أسعار الأراضي السكنية والتجارية في الخرطوم ونيالا وجوبا: أمثلة من أحياء منتقاة

الخرطوم			
الحي	**أسعار الأراضي السكنية خلال أوائل التسعينيات**	**أسعار الأراضي السكنية حالياً**	**الزيادة بالنسبة المئوية**
حاج يوسف	100 جنيه سوداني (40 دولار)	30,000 جنيه سوداني (12,500 دولار)	29,900%
نيالا			
الحي	**أسعار الأراضي السكنية خلال أوائل عام 2002**	**أسعار الأراضي السكنية حالياً**	**الزيادة بالنسبة المئوية**
ديريج	750 جنيه سوداني (310 دولار)	1,500 جنيه سوداني (620 دولار)	100%
حي المطر	15,000 جنيه سوداني (6,200 دولار)	150,000 جنيه سوداني (62,500 دولار)	900%
جوبا			
الحي	**أسعار الأراضي السكنية خلال أوائل عام 2004**	**أسعار الأراضي السكنية حالياً**	**الزيادة بالنسبة المئوية**
جوديل بلوك 9	3,000 جنيه سوداني (1,250 دولار)	25,000 جنيه سوداني (10,400 دولار)	733%

10 أجرة الحافلة لرحلة العودة من الفاتح إلى السلامة (موقعهم السابق، وأيضاً موقع نشاطهم المعيشي) عن طريق مركز صابرين والخرطوم تبلغ 4.20 جنيه (1.75 دولار)

11 سجل الحكومة في تقديم الخدمات للنازحين داخلياً الذين استقروا حديثاً غير مشجع. على سبيل المثال، النازحون من جراء الجفاف الذين مُنحوا أرضاً في منطقة ديريج في نيالا في التسعينيات في وقت مبكر لم يتلقوا بعد المجموعة الكاملة من الخدمات.

تقرير بتكليف من HPG

وتُعتبر الحيازة غير آمنة أيضاً بالنسبة لمعظم النازحين وغيرهم من المهجرين في الخرطوم، الذين يرحب الكثير منهم بقرارات التخطيط الحضري ويأملون أن يكونوا قادرين على امتلاك الأرض من خلال تخصيص الأراضي في مناطق إعادة التوطين. كما يوضح الإطار 2، فإن الحصول على الأراضي في الخرطوم عملية مكلفة ومرهقة وغير واضحة.

وفي جوبا، يُعتبر الحصول على قطعة أرض سكنية عملية طويلة ومعقدة. يمكن شراء الأراضي من البلدية أو الحصول عليها عن طريق نظام تخصيص الأراضي الرسمي لوزارة البنية التحتية ، في حين أن الأراضي في المناطق شبه الحضرية في جوبا لا تزال تحكمها القوانين العرفية ويمكن الحصول على قطعة أرض من خلال مناقشات مع السلطات التقليدية والمجتمع المحلي. أما القدرة على إدارة الأراضي في جوبا فمنخفضة وعلى الناس الانتظار مدة تصل إلى ثلاث سنوات كي يأتي مسَّاح رسمي لفحص قطع الأرض ونقل الملكية بين الأفراد، لأن الموظفين المدربين على مسح الأراضي في المناطق الحضرية ونشرها في الجريدة الرسمية نادرين (دنغ، 2010). وقليلون فقط هم من يستطيعون دفع أسعار الأراضي التجارية الحالية.

إن شراء الأراضي عن طريق إجراءات التخصيص الحكومي الرسمي أمر مكلف أيضاً ومطول. وقد أفاد مسؤولو ولاية الاستوائية الوسطى بوجود قائمة تضم 20 ألف طلب لحيازة أراضٍ ولكن ترسيم قطع الأرض الجديدة يسير ببطء فضلاً عن كونه معلقاً في الوقت الراهن لأن واضعي اليد يحتلون المناطق التي جرى ترسيمها مؤخراً وبسبب خلاف بين حكومة جنوب السودان وولاية الاستوائية الوسطى على موقع السجل العقاري. رسمياً، تُعطى الأولوية لمن انتظروا الأرض لبعض الوقت، ولمن تم هدم منازلهم مؤخراً ولمن تثبت إقامته الطويلة في المنطقة التي تم ترسيمها رسمياً. أما على أرض الواقع، فإن العملية تفتقر إلى الشفافية والفساد مستشرٍ فيها. يُزعم أن الأراضي الجديدة تُمنح لأعلى المزايدين أو للأفراد ذوي الصلات والنفوذ. مثلاً, كانٍ من المفترض مبدئيا أن تُمنح منطقة دوروبي التي جرى ترسيمها حديثاً لمن هدمت منازلهم مؤخراً، ولكن قيل أن معظم الثلاثين ألف قطعة أرض مُنحت للوزراء ونواب البرلمان.

وقد شجع الفراغ القانوني وانعدام الشفافية المحيطة بإدارة الأراضي والتخصيص على استشراء الفساد في جوبا. وأشار العديد من المشاركين في المقابلات إلى شبكات الفساد التي تضم ذوي النفوذ والصلات، مع تزايد سيطرة المسؤولين الحكوميين والقادة على الأراضي في محيط المناطق شبه الحضرية للمدينة. وتستشهد المجتمعات المحلية بالعديد من الأمثلة على تعاون القادة مع المسؤولين الحكوميين الفاسدين على بيع الأراضي للمستثمرين الأجانب أو الأثرياء من السكان المحليين دون علمهم. وشكا الناس في راجاف بايام من أن الأفراد من ذوي النفوذ في كثير من الأحيان يتفاوضون للحصول على قطع كبيرة من الأرض مباشرة مع القادة. ومن جهة أخرى يزعم القادة أن أفراد المجتمع أنفسهم يدعون ملكيتهم للأراضي ويبيعونها دون وجه حق. وبهذه الطريقة تُباع الأراضي أربع أو خمس مرات بسندات ملكية

الإطار 2: شراء الأراضي في الخرطوم: عملية مكلفة ومرهقة

إن استحقاق الأرض مسألة غامضة ومتصلة بشكل وثيق بالحالة الرسمية القانونية للنازحين وغيرهم من المهجرين. و في نظر الحكومة يقتصر استحقاق الأراضي على النازحين المسجلين حتى عام 1997 الذين حصلوا على وثيقة رسمية من الحكومة تُسمى الديباجة، والتي هي بمثابة دليل على الإقامة واستحقاق الأراضي. كما تستند الأهلية على القدرة على تقديم وثائق رسمية بما في ذلك شهادة الجنسية، وشهادات الميلاد للمعالين، وشهادة زواج أو شهادة وفاة (في حالة وراثة الأرمل لاستحقاق الزوج للأرض أو وراثة الأطفال لها عن آبائهم). غير أن معظم الأشخاص النازحين غير قادرين على تقديم هذه الوثائق كما أن إجراءات استصدارها في الخرطوم طويلة ومكلفة.

يمكن لحاملي الديباجة وجميع الوثائق الرسمية المشاركة في القرعة التي تنظمها وزارة التخطيط العمراني والمرافق العامة، وتبلغ رسومها الإدارية إجمالي 461 جنيه (190 دولار). وهناك رسوم أخرى يجب أن تُدفع للحصول على الصك الرسمي من وزارة التخطيط العمراني والمرافق العامة (وهي حسب التقارير 1,200-1,500جنيه أو 500-625 دولار، على الرغم من أن المشاركين في المقابلات حددوها بنحو 3,000 جنيه أو 1,250 دولار). وبمجرد إجراء القرعة، يجري ترسيم قطع أرض بمساحة 220م2 من قبل مهندسي الوزارة، الذين يقدمون للأسرة شهادة تسمى شهادة المساحة. وبالإضافة إلى التكاليف الإدارية التي ينطوي عليها الحصول على الأراضي، على العائلات التي تم نقلها أيضاً تحمل جميع تكاليف تشييد المبنى على قطعة الأرض الجديدة.تشير تقديرات برنامج الأمم المتحدة للموستوطنات البشرية إلى أنه تم تخصيص أكثر من 300 ألف قطعة أرض خلال السنوات الخمسين الأخيرة في الخرطوم، مُنحت أكثر من 270 ألف منها للنازحين وسكان المناطق العشوائية (موريللو آخرون، 2008).[13] ومع ذلك، فإن نحو 50% من هذه الأراضي غير مأهولة، غالباً لأن الناس لا يستطيعون تحمل كلفة البناء عليها (المرجع نفسه). وغالباً ما يحاول الناس الذين حصلوا على شهادة المساحة بناء شيء على الأرض، حتى ولو مجرد راكوبة – وهو مأوى مصنوع من الفروع والشرائح البلاستيكية والكرتون – أو سياج، لمنع استيلاء الغير على الأرض بصورة غير قانونية.

مزورة. وأفادت التقارير أيضاً قيام المسؤولين في وزارة البنية التحتية ببيع المساحات الخالية المخصصة للخدمات في المدينة لأعلى مزايد. وبات الاستيلاء على الأرض نشاطاً منظماً ومؤسسياً على نحو متزايد في مناطق الدرجة الأولى ذات القيمة العالية مثل تونغ بينغ.

كذلك فإن مزاعم الفساد داخل عملية تخصيص الأراضي متكررة أيضاً في الخرطوم. ففي عام 2001 أوقف مفوض أم درمان عملية تخصيص الأراضي في منطقة الصالحة بسبب المخالفات القانونية، وتحديداً البيع المزدوج للأراضي، وهناك تقارير عن اختلاس صكوك من قبل اللجان الشعبية ومسؤولي المكتب العقاري في الفاتح وماندیلا. وقد صارت الاختلاسات أسهل لأن الناس كثيراً ما تبيع شهادات البحث أو حتى الديباجة، وهو اتجاه أصبح متزايداً بعودة النازحين إلى الجنوب بعد توقيع اتفاق السلام الشامل. ورغم انه لا يجوز إلا لمن يظهر اسمه على الوثائق الأصلية إنهاء معاملات الأراضي والحصول على الصك. وهذا يعني أن أولئك الذين اشتروا شهادات المساحة أو الديباجة يتعين عليهم تعقب أصحابها الأصليين لإتمام الإجراءات نيابةً عنهم. وثمة عامل آخر يزيد الأمور تعقيداً للجنوبيين هو أن الأسماء المسيحية غالباً ما تُكتب خطأ باللغة العربية على شهادة المساحة أو الديباجة،

12 رفض الشيوخ في مخيم السريف عرضاً بقطع أراضي سكنية من مفوضية العون الإنساني، مؤكدين على أن أي عملية لابد من إجرائها من خلال وزارة التخطيط العمراني والمرافق العامة، وأنه من غير المقبول أن يُطلب منهم التخلي عن بطاقاتهم التموينية.

13 يرى محللون آخرون أن هذا الرقم أقل من الواقع إذ يقدرون عدد قطع الأراضي المخصصة في السنوات الخمسين الماضية بنحو 1.2مليون قطعة (بانقا، مراسلة شخصية).

مما يؤدي إلى نزاعات حول صحة الوثيقة. علما بأن الحكومة كانت تحاول تسهيل وصول أهالي الجنوب إلى قطع الأرض بعد توقيع اتفاق السلام الشامل، في محاولة لإثنائهم عن العودة إلى الجنوب. وأفادت التقارير بنشر فرق الجنسية الخاصة المتنقلة قبل الانتخابات لتسريع عملية الحصول على بطاقات الهوية للنازحين. ويبدو أن الوعود بحيازة الأراضي والجنسية السودانية قد تكررت كثيراً قبل انتخابات مايو. كما أشار العديد من الجنوبيين الى أن الوعد بالحصول على قطعة أرض تشكل حافزاً قوياً لهم للبقاء في الخرطوم، لا سيما في ضوء العقبات التي تحول دون الوصول إلى أراض جديدة في جوبا، أو حتى أرض الأجداد في بعض المناطق الريفية في الجنوب والمناطق الثلاث.[14]

7. الخدمات الأساسية والبنية التحتية الحضرية

من الضغوط الهائلة للنمو السكاني السريع وغير المنضبط في كثير من الأحيان تتمثل في الضغط على الخدمات والبنية التحتية للمراكز الحضرية في السودان، هذا إلى جانب القيود المالية الصارمة التي تواجهها المحليات، والتي تؤثر سلبيا وبشدة على الخدمات الأساسية. هذه النتيجة تتعارض مع الادعاءات واسعة النطاق بأن الفقراء في المناطق الحضرية لديهم فرص أفضل للحصول على الخدمات الأساسية والبنية التحتية مقارنة بنظرائهم في المناطق الريفية. تتضررت الشرائح الأكثر فقراً وضعفاً من السكان في نيالا والخرطوم وبورتسودان وجوبا الى حد كبير من النقص الحاد في الخدمات العامة. فالصحة والتعليم والمياه ومرافق الصرف الصحي والبنية التحتية لا تستطيع مواكبة ارتفاع الطلب من جراء تسارع النمو السكاني في المناطق الحضرية. وعلى سبيل المثال،فان فصول المدارس الابتدائية في جميع المدن الأربع مكتظة بشدة. ففي نيالا قد يبلغ عدد الطلاب في الفصل الواحد 100 طالب، وفي بعض مناطق جوبا والخرطوم يصل الرقم إلى 140 طالباً. وفي شرق النيل، إحدى أفقر مناطق ولاية الخرطوم، هناك طبيب واحد لكل 26000 شخص. أما شبكة المياه المنقولة بالأنابيب في نيالا فهيفي حالة يُرثى لها، إذ لا تغطي سوى 10 آلاف من العملاء، ومن ثم فهي غير كافية لتلبية احتياجات سكان الحضر الذين تتزايد أعدادهم بسرعة. ويمثل انعدام أو قلة فرص الحصول على المياه مشكلة حادة بشكل خاص لسكان بورتسودان، حيث نظام الشبكة لا يغطي سوى ربع المدينة.

في جميع المدن، تعاني الأنظمة الولاية لتقديم الخدمات من ضعف القدرات الفنية والإدارية والتمويلية. تظهر هذه المشكلة في السودان على الرغم من أن مسؤولية تقديم الخدمات الأساسية هي عملية لامركزية منذ فترة طويلة، إلا أن إدارة الميزانية والمخصصات تخضع للرقابة من قبل الدولة الفيدرالية. وفي غياب أي تفويض حقيقي للسلطة والموارد، تجد المحليات صعوبة شديدة في القيام بتقديم الخدمات بفاعلية. فبعض المحليات في الخرطوم لا تتلقى سوى 25٪ من الأموال غير الكافية أصلاً بالفعل والتي خصصتها وزارة الصحة. كما تعاني نيالا من عدم كفاية التمويل من جانب الحكومة الفدرالية وعلى مستوى الدولة، حيث الأولوية للقضايا الأمنية وليس لتوفير الخدمات والبنية التحتية الحضرية عند تخصيص أموال الدولة. ولذلك تعتمد الخدمات العامة في نيالا اعتماداً كبيراً على قدرة المحليات على تحصيل قدر معقول من العوائد. وفي بورتسودان، قاعدة الموارد المالية المحدودة على مستوى المحليات هي أحدى أسباب ضعف الاستثمار في الخدمات الأساسية والبنية التحتية الحضرية في بعض مناطق المدينة التي تقطنها الشرائح الأكثر ضعفاً وحاجةً.

يمثل الحصول الكافي على المياه النظيفة إحدى أخطر المشاكل التي تواجهها الأسر الحضرية الفقيرة. وفقاً لشركة نيالا للمياه، فإن شبكة المياه المنقولة بالأنابيب في نيالا ملوثة بالاسبستوس، في حين أن مستويات البكتيريا في مياه الشرب من جميع المصادر تفوق المستويات الموصى بها (عبد الرحمن والطاهر، 2010). وبالمثل، فإن سوء تنظيف وتطهير شبكة مياه بورسودان ينطوي على مخاطر عالية من تلوث المياه. وفي نيالا، تعاني المدارس الحكومية التي تم تجديدها مؤخراً من مشاكل في إمدادات المياه والكهرباء والبنية التحتية كما أنها تفتقر إلى الخدمات الأساسية، كوجود سور حول مبنى المدرسة. وفي جوبا لا تغطي شبكة الأنابيب سوى المناطق الداخلية فقط من المدينة وكاتور. ومن ثم يعتمد أغلب فقراء الحضر على الآبار أو خزانات المياه المتنقلة.

يمثل نقص المعلمين المؤهلين المهرة مشكلة حادة، خاصة في الأحياء الفقيرة. ففي بورتسودان، يفضل المعلمون المؤهلون العمل في المناطق الميسورة من المدينة، حيث يمكنهم الحصول على رواتب أعلى. وتعاني مدارس الخرطوم أيضاً من نقص المعلمين، أساساً لأن ميزانية الولاية لا تكفي لتمويل مرتبات المدرسين. وتسبب تدهور التعليم الثانوي في نيالا أثناء الصراع في انتقال العديد من الأسر الميسورة بأكملها من نيالا إلى الخرطوم عندما يصل أبناؤهم إلى المرحلة الثانوية.

تواجه الشرائح الأكثر فقراً وضعفاً في المراكز الحضرية، والتي كانت محور هذه الدراسة، عقبات مالية كبيرة في الحصول على الخدمات الأساسية. وبسبب النقص الحاد في التمويل في ميزانيات المحليات، يتم تحويل بعض التكاليف التي ينبغي تغطيتها من قبل الولاية على المستفيدين من الخدمات في شكل رسوم المستخدم. وعليه، فان توفير خدمات الرعاية الصحية الأولية والتعليم ليست مجانية كما ينبغي. وفي جميع المدن الأربع، نجد أن تكاليف الأثاث المدرسي والصيانة والأدوات المدرسية وإمدادات المياه، الخ يتحملها الآباء في شكل رسوم مدرسية شهرية، وفي نيالا وجوبا وبورتسودان يسهم الآباء أيضاً في دفع رواتب المدرسين. وتشكل التكاليف غير المباشرة للتعليم، كالنقل ووجبات الطعام، عبئاً إضافياً على الأسر في الشرائح ذات الدخل المنخفض، مما يؤثر على التحاق الأطفال بالمدرسة واستمرارهم بها. فبالنسبة للعديد من السكان الفقراء في المناطق الحضرية هذه التكاليف لا يمكن تحملها، ومن ثم يصبح الحصول على الخدمات الأساسية رفاهية لا يستطيع تحمل نفقتها إلا القليلون. ومن المفارقات أن الفقراء في المناطق الحضرية من سكان بورتسودان ونيالا وجوبا يتحملون تكاليف أعلى للحصول على المياه مقارنة بالسكان الموسرين. ففي جوبا، يكلف شراء برميل من المياه غير المعالجة في المناطق العشوائية ما يصل إلى 10 جنيهات (4 دولارات)، أي ضعف تكلفته في وسط المدينة. وفي بورسودان، يمكن أن تصل الكلفة الشهرية للمياه المنزلية (عن طريق الباعة على عربات تجرها الحمير) في أفقر الأحياء إلى 300-200 جنيه (85 دولار – 130 دولار) بينما في المناطق الميسورة لا تتجاوز كلفة المياه (في شكل رسوم شهرية لشبكة الأنابيب النظام) 20 جنيه فقط

14 مقابلة مع مدير Western Soba Unite.

(8،50 دولار) – أي عشر الثمن.

يمثل تركز المرافق الخدمية مثل العيادات الصحية والمستشفيات والمباني المدرسية في أواسط المدن حاجزاً جغرافياً يحول دون وصول الآلاف الذين يعيشون في مخيمات النازحين ، والسكنات غير المشروعة والمناطق العشوائية التي تقع في ضواحي المدن. في نيالا، تتركز التغطية الجغرافية للخدمات الصحية في وسط المدينة، مما يجعل الوصول إليها مشكلة بالنسبة للأفراد، لا سيما الضعفاء منهم الذين يعانون من صعوبات في التنقل كالمسنين والمصابين بأمراض مزمنة. وفي بغداد، أكبر المستوطنات العشوائية في بورتسودان ، لا وجود للمرافق الصحية والمدارس الابتدائية على الإطلاق، وهذا يعني أن على المستخدمين السفر إلى مكان آخر للحصول على الخدمات، مما يترتب عليه في كثير من الأحيان تكبد تكاليف النقل الباهظة. وكذلك، في المناطق شبه الحضرية في جوبا لا توجد خدمات صحية حكومية ويتعين نقل المرضى لمسافات بعيدة، أحيانا على الأقدام بواسطة نقالات م، للوصول إلى مستشفى جوبا التعليمي في وسط المدينة. وبهذه الطريقة، فإن فرص الحصول على الخدمات مرتبط الى حد كبير بموقع المستفيد وقدرته على دفع رسوم المستخدم المباشرة وغير المباشرة، أو ، القدرة على دفع تكاليف الخدمات الخاصة المكلفة للغاية.

رداً على عدم كفاية الخدمات العامة، أصبح مقدمي الخدمات الموازية غير الرسميين والمبادرات المجتمعية أساسية في جميع المدن الأربع. ففي نيالا يعتمد النظام الصحي اعتماداً كبيراً على المساعدات الدولية. وهو يركز أساساً على الوقاية، مثل السيطرة على تفشي وباء الكوليرا وسوء التغذية الحاد. وقد تدخل القطاع الخاص والمبادرات المجتمعية لمساعدة الحكومة في توفير الخدمات، لا سيما في قطاعي المياه والتعليم. وفي جوبا يتم توجيه المساعدة الدولية لحكومة جنوب السودان من خلال مكتب صندوق المانحين الائتماني لدعم إعادة تأهيل المدارس الابتدائية العامة وتدريب المعلمين، ولكن سوء الإدارة المالية، وبطء التدبير وانخفاض قدرات الحكومة تعرقل هذه الجهود. ورداً على الاحتياجات الصحية والتعليمية المنتشرة لسكان الحضر، أنشأت بعض المجتمعات عياداتها ومدارسها الخاصة. في جامبو راجاف بايام في جوبا، على سبيل المثال، أنشأ المجتمع عيادة في عام 2006 من الأموال المحصلة من فرض الضرائب على الشاحنات. ومع ذلك، فإن نقص الموارد تسبب في إغلاق العيادة.

8. الآثار الاجتماعية والبيئية المترتبة على الحضرنة

دون شك، كان للحضرنة السريعة أثر عميق على المعايير الاجتماعية والثقافية والسلوك وعلى البيئة أيضاً. وبالإضافة إلى أن الحضرنة خلقت فرصاً، فقد زادت أيضاً من نقاط الضعف الموجودة وعرضت الناس لتهديدات جديدة، بما فيها الكوارث الطبيعية والكوارث البيئية والعنف والمزيد من الصراعات.

كما هو الحال في العديد من السياقات الأخرى، أدت الحضرنة إلى تغيرات أساسية في المجتمع السوداني في صورة أثر إيجابي وسلبي. وقد اتخذ هذا الأثر شكلاً مختلفاً في كل من المدن الأربع المشمولة في هذه الدراسة، رغم أن هناك محاور مشتركة، تتعلق بالأمن والعلاقات بين الجنسين والأسرة وقيادة المجتمع والتماسك الاجتماعي.

يمثل انعدام الأمن، ذو الصلة بالنزاعات أو الاضطرابات السياسية وارتفاع معدلات الجريمة وضعف سيادة القانون على الدوام، الشغل الشاغل في كل من المدن الأربع. ففي جوبا على وجه الخصوص، ارتفعت مستويات الجريمة العنيفة بشكل كبير نتيجة لارتفاع مستويات الفقر والبطالة وضعف إنفاذ القانون وانتشار الأسلحة الصغيرة. وفي نيالا، يسبب الشعور السائد بالخوف المرتبط بالعنف ذي الصلة بالنزاع وشيوع الجريمة في إعاقة السكان م عن مغادرة منازلهم ليلاً. وعلى الرغم من إن الجريمة وانعدام الأمن في الأحياء الأكثر فقرا في بورتسودان والخرطوم، أ، ليست في مستوى جوبا ونيالا، إلا أنها أيضا من الشواغل الرئيسية. أما في العاصمة فيُضاف إلى كل ذلك الخلفية السياسية الواسعة لعملية السلام الهشة للغاية والاستفتاء الوشيك.

لا يبدو أن ارتفاع معدلات الجريمة والعنف له بعد عرقي. فالعنف العرقي له تاريخ طويل في السودان، ولكن في كل من المدن محل الدراسة، فإن أي توترات قائمة بين الجماعات العرقية ومجتمعات النازحين وأهل المنطقة أو العائدين والذين بقوا طغت عليها التهديدات والتحديات المشتركة التي تواجه الفقراء في جميع المناطق الحضرية، بغض النظر عن العرق. وفي الواقع، أشار المشاركون في الدراسة في جوبا إلى أن تنوع الخلفيات العرقية يسهل منح حرية اجتماعية أكبر، وأن الجماعات المختلفة تتعلم من بعضها البعض، كما أعرب المشاركون في نيالا والخرطوم عن مشاعر مماثلة من التضامن. ولكن تشتعل التوترات بسبب الثروة والوضع الاقتصادي – فحياة النخبة الناشئة في العاصمة ومدن أخرى تتناقض بشكل صارخ مع تجارب الأعداد الكبيرة من الفقراء في المناطق الحضرية. جأرسكان المجتمعات الفقيرة في الخرطوم بالشكوى على وجه الخصوص من أن واقع الحياة الحضرية ألحق بهم خسائر نفسية وعاطفية وولد لديهم مشاعر الاستياء ضد السكان الأكثر ثراءً.

كذلك أعرب الكثير من فقراء الحضر عن إحباطهم إزاء ما يعتبرونه عدم وجود أي تحسن ملموس في حياتهم اليومية بعد اتفاقات السلام والمبادرات ذات الصلة. هذه المستويات العالية من الاكتئاب والإحباط والقلق، إلى جانب التغييرات في هياكل الأسرة والمجتمع، تجعل من هذه الفئة العريضة من السكان عرضةً للاستغلال السياسي والجنائي. وفي ضوء حالة عدم التيقن فيما سوف يحدث في فترة ما بعد الاستفتاء، وضعف الحكم وسيادة القانون في جميع أنحاء البلاد، يُعد التهديد بالاستغلال السياسي خطيراً، وستكون العواقب المحتملة لأي تصاعد في العنف السياسي وخيمة على فقراء الحضر وبقية البلاد.

يثير ذلك مخاوف بشأن الأمن والاستقرار على المدى الطويل. فأثر التهميش السياسي والاقتصادي والاجتماعي واضح بالفعل في أوساط الشباب في المناطق الحضرية، في ضوء ثقافة العصابات المتنامية والعنيفة في كثير من الأحيان في جوبا والخرطوم والتي ترتبط بانتشار البطالة، وتفكك هياكل الأسرة والمجتمع والشعور بالحرمان من الحقوق العامة. وأعرب العديد من الشباب عن رغبتهم في البقاء في المناطق الحضرية لتوقعهم أن يزيد ذلك من فرصهم التعليمية والاجتماعية والاقتصادية، لكن الواقع لم يواكب تطلعاتهم. فقد ذكر المشاركون في جوبا أن تفشي ثقافة العصابات ترتبط بالشعور بعدم الأمان، والافتقار إلى الحماية التي توفرها الدولة وانعدام فرص العمل، ومن المفارقات، فإن الانضمام إلى عصابة يعطى الشباب

شعوراً بالاندماج الاجتماعي والانتماء.

إن تفكك الهياكل الأسرية عن طريق الطلاق أو الهجر أو من خلال الإستراتيجيات الأسرية متعددة المحاور الهادفة للحفاظ على سبل التواصل مع مناطقهم الأصلية، فضلاً عن الحصول على الخدمات في المدن، كان له تأثير كبير على الأطفال. يوجد ارتفاع كبير في عدد الأطفال الذين يعيشون في الشوارع وعمالة الأطفال والاستغلال الجنسي للأطفال وغيرها من صور الاستغلال في جميع المدن التي تشملها هذه الدراسة. فالمستويات العالية من الفقر وعدم كفاية الخدمات الأساسية كالصحة والتعليم لها تأثير كبير على نمو الأطفال بدنياً وعقلياً واجتماعياً.

كما أثرت الحضرنة السريعة أيضاً على العلاقات بين الجنسين. فبالنسبة لكثير من النساء والفتيات، منح الانتقال من الريف إلى الحياة الحضرية فرصاً باهرة للعمل والتعليم والحراك الاجتماعي -- مما أدى في كثير من الأحيان إلى قيامهن بدور أكبر في أسرهن ومجتمعاتهن المحلية. ومع ذلك، في بعض الحالات أثرت هذه المسؤوليات الكبرى على العلاقة بين الأزواج، وتغيرت هياكل الأسرة. فقد ذكر الرجال والشباب المشاركون بأنهم تحت ضغط هائل لأداء دورهم المسيطر التقليدي في المجتمع نظراً للوضع الجديد للنساء وعدم وجود فرص كسب العيش الذكورية التقليدية. وفي جوبا، يبدو أن الوضع قد تفاقم بسبب سوء تحليل الفوارق بين الجنسين كأساس لإستراتيجيات المساعدات الدولية، التي سعت إلى تمكين المرأة دون النظر إلى تأثير ذلك على الرجل. وعلى الرغم من أن الفرص الجديدة للمرأة في السودان تشكل تطوراً إيجابياً بشكل واضح، فقد ساهمت التغييرات في العلاقات بين الجنسين في زيادة معدلات الطلاق، والتخلي عن النساء والأطفال وتفكك هياكل الأسرة.

ومن المهم أيضاً أن نلاحظ أن بعض المحاور التقليدية للتمييز بين الجنسين وضعف الإناث لا تزال تمثل مشكلة كما كانت في أي وقت مضى. فلا يحق للمرأة تسجيل ملكية الأراضي، على سبيل المثال، ومن ثم أضحت العديد من الأسر التي تعيلها النساء دون أرض أو مأوى. والنساء والفتيات، لا سيما أولئك اللاتي يجدن أنفسهن وحدهن، يكن عرضةً للاستغلال الجنسي، بما في ذلك العمل في تجارة الجنس أو يُجبرن على كسب العيش بطرق غير مشروعة أو خطرة مثل تخمير الكحول والعمل المنزلي. وعلى الرغم من عدم توافر بيانات موثوق بها حول انتشار فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في السودان، إلا أن السلوك الجنسي المحفوف بالمخاطر، إلى جانب المستويات الحادة من التهميش والحرمان وانعدام فرص الحصول على الرعاية الصحية الأساسية والخدمات الأخرى، كلها عوامل تزيد من خطر الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية.

الآثار البيئية الناجمة عن الحضرنة السريعة خطيرة أيضاً. فالتنمية الاقتصادية الحديثة والسريعة عملت على تغيير في شكل المدن في مختلف أنحاء البلاد، ولكن هذه التنمية، إلى جانب الحضرنة السريعة، لها تأثير كبير وضار على البيئة، من حيث استنزاف الغابات والتأثير على جودة الماء والهواء والتربة.مثلا, تشكل إزالة الغابات أحدى الشواغل ذات الأولوية في جميع المدن التي تشملها الدراسة. وتُعتبر صناعة الطوب اللبِن والحطب والفحم للاستهلاك الشخصي أو كمصدر للدخل إلى جانب ضرورة إخلاء الأراضي لأغراض الاستيطان من العوامل الرئيسية لإزالة الغابات في جوبا ونيالا على وجه الخصوص. وقد أدت النهضة العمرانية في نيالا، والتي ترتبط بشكل وثيق بالوجود الدولي الواسع، إلى مضاعفة عدد كمائن الطوب خلال سنوات الصراع. أشار برنامج الأمم المتحدة للبيئة (2008) إلى ذلك باعتباره من الأسباب الرئيسية لإزالة الغابات، حيث تفيد التقديرات أنه كانت هناك حاجة إلى ما لا يقل عن 52000 شجرة في 2008 فقط كوقود لكمائن الطوب حول الجنينة وزالنجي والفاشر، ناهيك عن نيالا. وقدر برنامج الأمم المتحدة للبيئة (2007) أن 40٪ من موارد الغابات في جنوب السودان قد استنفدت بحلول عام 2006، في ضوء أعلى معدلات لإزالة الغابات في المناطق الحضرية، لا سيما في جوبا.

سوء نوعية المياه وتلوث التربة في كل من المدن محل الدراسة يرتبطان بسوء إدارة النفايات الصلبة وعدم وجود شبكات وبنية تحتية للصرف الصحي والتخلص من النفايات الصناعية. كذلك شكل تلوث الهواء مصدراً للقلق، نظراً للمستويات العالية من حركة المرور واستخدام مواقد الفحم وأفران الحطب. وهذا الأثر على البيئة المادية له تداعيات تراكمية خطيرة على الصحة العامة، فضلاً عن استخدام الأراضي لأغراض الزراعة وغيرها من الصناعات. وعلى الرغم من أن التدهور البيئي يمثل مشكلة كبرى بالنسبة لجميع سكان الحضر، إلا أن الفقراء في المناطق الحضرية، الذين يقيمون على أطراف المدن في المناطق التي يشيع فيها إلقاء النفايات والضرر البيئي، هم الأكثر تضرراً. ومما يضاعف من الأثر السلبي على البيئة من جراء التنمية الصناعية والتوسع الحضري السريع عدم تنفيذ التشريعات القائمة لحماية البيئة. فالمؤسسات الحكومية المسؤولة عن حماية البيئة تفتقر إلى القدرات، وهناك نقص عام في الوعي في الحكومة، وبين السكان عموماً، حول أثر الأضرار البيئية على المدى الطويل.

يُعد خطر الفيضانات، بما في ذلك الطوفان المفاجئ، مرتفعاً بشكل خاص بالنسبة لسكان الحضر الفقراء الذين يقيمون على الأراضي الطرفية المعرضة للفيضانات على حافة المدن. يمثل ذلك خطراً محدقا بشكل خاص في الخرطوم ونيالا اللتين تعانيان بانتظام من فيضانات مدمرة. في عام 2009، تسببت الفيضانات في أضرار واسعة النطاق في المناطق العشوائية والمستوطنات غير الحكومية بالخرطوم؛ إذ دمرت ما يقرب من 12000 منزلاً في سوبا الأراضي وحدها (اليونيب ، 2007). وللفيضانات أيضاً تأثير كبير على الصحة، حيث تتكون برك المياه الراكدة، التي تقترن بالبيئات غير النظيفة، فتؤدي إلى تفشي الأمراض المنقولة بواسطة المياه العادية وغيرها من الأمراض مثل الكوليرا.

9. المساعدات الدولية

للمجتمع الدولي تاريخ طويل في مجال تقديم المساعدات الإنسانية والتنموية للسودان. ومع ذلك، حتى الآن ركزت كل المساعدات بشكل حصري تقريباً على المجتمعات الريفية. وكانت التدخلات في السياقات الحضرية محدودة، وفي معظمها إنسانية تستهدف النازحين أثناء وبعد فترات النزوح. ومع ذلك، كان هناك بعض الاستثمار من جانب المساعدات الدولية في البنية التحتية الحضرية، على سبيل المثال في المستشفيات الجديدة في نيالا والخرطوم. أتت معظم هذه المساعدات

تقرير بتكليف من HPG

من جانب الجهات المانحة غير المنتمية للجنة المساعدة الإنمائية مثل الصين وتركيا. كذلك دعمت جايكا وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي و برنامج الأمم المتحدة للموستوطنات البشرية أيضاً التخطيط الحضري في جوبا. لكن غياب الفهم والتحليل الأكثر شمولاً من جانب مجتمع المعونة الدولية لمدى وطبيعة الفقر الحضري والتنمية الحضرية.

وبصرف النظر عن التركيز الحالي على النازحين في نيالا، هناك في الواقع وعي محدود حول القصور الحاد السائد بين الفقراء في المناطق الحضرية، أو التحديات الهائلة التي يواجهونها لمجرد الحصول على الخدمات الأساسية والبحث عن عمل وتحقيق ولو الحد الأدنى للمعيشة. وبغض النظر عن النازحين ، هناك على ما يبدو افتراض سائد وهو أن أولئك الذين يقيمون في المدن 'في وضع أفضل'؛ وأن لديهم فرص أكبر للحصول على الخدمات الأساسية، وأنهم يستفيدون من التنمية الاقتصادية وزيادة فرص كسب العيش ويتمتعون بقدر أكبر من الأمن من أولئك الذين بقوا في المناطق الريفية. تسعى هذه الدراسة إلى بيان خطأ هذا الافتراض. ونظراً للتركز العالي للجهات الدولية الفاعلة في جوبا والخرطوم على وجه الخصوص، فإن هذا النقص في الانتباه إلى المصاعب الشديدة التي يواجهها مئات الآلاف من أفقر الناس في السودان لهو أمر غير عادي.

في الخرطوم، تركز المساهمة الدولية، بما في ذلك مساهمة الأمم المتحدة، على الترحيل القسري لمجتمعات النازحين، والتخطيط للطوارئ استعداداً لموسم الأمطار السنوية والفيضانات التي تضرب أطراف المدينة كل عام، والتخطيط للطوارئ استعداداً للاستفتاء المقبل، فضلاً عن بعض التمويل بالغ الصغر في نطاق محدود وبرامج التدريب المهني. وفي نيالا، فإن الدعم الدولي يستهدف تحديداً النازحين المقيمين في مخيمات على مشارف المدينة، وهي ذات طبيعة إنسانية في الغالب. اتسم عمل الجهات الفاعلة الدولية بالبطء في التعامل مع الاتجاهات طويلة الأجل بما في ذلك الحضرنة، رغم أن هناك دلائل على أن ذلك قد يتغير.[15]

في جوبا، ورغم المشاركة الكبيرة في التخطيط الحضري، إلا أنها لم تسعَ لمعالجة الاحتياجات ذات الأولوية للفقراء في المناطق الحضرية. وبالنسبة لمبادرات التمويل الأصغر في جوبا فهي واسعة النطاق، لكن الوصول لها يمثل مشكلة كما أن صلاحيتها التجارية ليست دائما واضحة. وفي بورسودان، تتركز المساعدات الدولية على وجه الحصر تقريباً خارج المدينة. وقد فشلت معظم الجهات الفاعلة الدولية في مواكبة الآثار المترتبة على تغيير أنماط الاستيطان. وفي الشمال يتفاقم الوضع بفعل محدودية توافر المساعدات التنموية من مانحي لجنة المساعدة الإنمائية. كما ضعفت القدرة الدولية على المساعدات وانخفض نطاق التغطية من جراء طرد المنظمات غير الحكومية الدولية في مارس 2009.

توفر هذه الدراسة دليلاً على الضعف السائد على نطاق واسع وحاد بين الفقراء في المناطق الحضرية. هناك حاجة واضحة لقيام المجتمع الدولي بالتدخل لتوفير الدعم التقني والمالي البرامجي اللازم والذي تحتاجه السلطات والمجتمعات المحلية. وأيا كانت نتيجة الاستفتاء المقبل، يتضح من هذه الدراسة أن الحضرنة باتت حقيقة واقعة في السودان. على هذا النحو، فالحاجة تظهر الآن وعلى المدى الطويل إلى المشاركة الدولية في السياقات الحضرية، التي تهدف إلى دعم المجتمعات المحلية المقيمة ومجتمعات النازحين والعائدين. وهناك فرص للتعلم من المجموعة الصغيرة من سبل التدخل الحضري التي تدعمها المساعدات، سواء كانت مبادرات التمويل الصغيرة جدا، ودعم التدريب المهني والقطاع الخاص، أو التخطيط الحضري أو الاستثمار في البنية التحتية الحضرية.

وبصرف النظر عن برامج المساعدات في المناطق الحضرية، من المهم أن ندرك الدور الكبير الذي قامت به المساعدات الدولية في عملية الحضرنة. فقد كان للزيادة السريعة في عدد الموظفين الدوليين العاملين في مجال المساعدات الإنسانية والتنموية في نيالا وجوبا وإلى حد ما في الخرطوم أثر كبير على الاقتصادات المحلية والأسواق، وعلى فرص كسب العيش وعلى البنية التحتية. فربما أن وجود الوكالات بأعداد كبيرة في نيالا وجوبا على وجه الخصوص قد أتاح فرصاً اقتصادية، لا سيما فرص العمل، لكنه أيضاً تسبب في تشويه الأسواق المحلية والضغط على البنية التحتية الخدمية التي كانت تعاني في الأصل من القصور. وربما أنه أثار توقعات غير واقعية حول الأجور، كما أنه قطعاً رفع إلى حد كبير أسعار العقارات التجارية والسكنية بشكل مبالغ فيه.

إن مسؤولية رفاهيه الشعب السوداني تقع على عاتق الحكومة السودانية. فلابد من توجيه المزيد من الاستثمارات للبنية التحتية والخدمات الأساسية وسبل كسب العيش وسيادة القانون والحكم، لتلبية الاحتياجات الفورية للفقراء في المناطق الحضرية ووضع حد لتهميشهم الاجتماعي والسياسي والاقتصادي. ومع ذلك، وكما ردد المشاركون من موظفي الحكومة، نظراً لحجم التحديات الكامنة في الحضرنة السريعة في السودان، فإن المشاركة الدولية في مجال المساعدة التقنية والتمويل والتدخلات البرامجية أمر بالغ الأهمية.

10. الاستنتاجات والتوصيات

ظلت الحضرنة السريعة تجري في السودان لعدة عقود، فالرغبة في ترك طرق الحياة الريفية التقليدية بحثاً عن فرص في المدن بات هو الآن الاتجاه السائد. على مدى العقود الثلاثة الماضية على الأقل، وقد أجبر الصراع والجفاف سكان الريف على البحث عن ملجأ لهم في المدن. ولسنوات عديدة كان هناك افتراض عام داخل الحكومة والمجتمع الدولي بأن أولئك الذين انتقلوا إلى المدن 'في وضع أفضل'. غير أن نتائج هذه الدراسة لا تدعم هذا الافتراض. فقد بات واضحاً أنه أيا كان سبب مغادرتهم للمناطق الريفية، فان فقراء الحضريعيشون في فقر مدقع، وهم عرضة لمجموعة من المخاطر اليومية التي تهدد سلامتهم البدنية والعقلية. وفي الواقع، فيما يتعلق بالأمن والتنمية الاقتصادية وسبل كسب العيش والخدمات الأساسية والأراضي والتنمية الاجتماعية، فإن الفقراء في المناطق الحضرية متضررون باستمرار من عملية الحضرنة، إذ لا يمكنهم الوصول إلا إلى الحد الأدنى من الفرص الإيجابية التي تتيحها الحضرنة ويتعرضون إلى أقصى قدر من الآثار السلبية الناجمة عن هذه العملية.

15 حددت وثيقة صدرت مؤخراً (الأمم المتحدة في السودان، 2010) أولويات الأمم المتحدة في دارفور وسلطت الضوء على الحضرنة باعتبارها واحدة من التحولات الديموغرافية التي يتعين على وكالات الأمم المتحدة التدخل بشأنها، كما وضعت دعم سبل كسب العيش في المناطق الحضرية على رأس الأولويات.

حتى الآن، كانت الاستجابة الإستراتيجية الوطنية للحضرنة ضعيفة. رغم أن محاولات التخطيط للتنمية الحضرية على المستويين الوطني والولائي كانت موضع ترحيب، ويمكن أن تكون لها فوائد طويلة الأجل، إلا أن هذه الخطط كان لها انعكاسات سلبية فورية في كثير من الأحيان على سبل كسب العيش وإستراتيجيات البقاء لعدد كبير من الفقراء في المناطق الحضرية. وبالإضافة إلى ذلك، كانت السياسات المتعلقة بالنازحين– الذين يمثلون نسبة كبيرة من الفقراء في المناطق الحضرية – تحركها المخاوف الأمنية أكثر من الحاجة. بل والأهم من ذلك، فشلت مثل هذه السياسات أيضاً في أن تأخذ في الاعتبار المساهمة الإيجابية التي يمكن أن يقدمها النازحون للسلام والاستقرار على المدى الطويل. حتى على مستوى الدولة، حيث تم بذل بعض الجهود للنظر في العواقب المترتبة على التغييرات الجذرية في أنماط الاستيطان، إلا أن عمليات التخطيط الحضري جاءت غير واقعية وغير معتمدة على المشاركة. مختلف مستويات الحكومة كثيراً ما تكون على خلاف والاستثمار المالي لم يكن كافياً على الإطلاق. اللامركزية السياسية لا يبدو أنها تُرجمت إلى لامركزية مالية فاعلة، لا سيما فيما يتعلق بتوفير الخدمات والبنية التحتية الحضرية. والمحليات غير قادرة على الاستثمار في الخدمات الأساسية القائمة، ناهيك عن تقديم الخدمات للمناطق الجديدة والمتوسعة. وبالتالي، حيثما تتوفر الخدمات لفقراء الحضر تكون غير منتظمة، وغالباً ما تكون باهظة ورديئة الجودة. ومن ثم ففقراء الحضر، فعلياً ونسبيا، يدفعون المزيد مقابل خدمات أسوأ مقارنةً بالأسر الحضرية الميسورة.

كان للطفرة الاقتصادية القومية في السنوات الأخيرة تأثير تمثل في تغيير ملامح مراكز السودان الحضرية الرئيسية. فالمدن صارت منفتحة على المزيد من التجارة الإقليمية والدولية، وهناك ازدهار كبير في قطاع العقارات، بدعم من الاستثمارات الدولية. غير أن التنمية الاقتصادية السريعة لم تؤدِ إلى منافع اقتصادية أو اجتماعية كبيرة للفقراء في المناطق الحضرية. وظلت القوة الاقتصادية في الغالب في يد النخبة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية الناشئة، في حين أن الفقراء في المناطق الحضرية صاروا يعتمدون على سبل كسب العيش غير الرسمية وربما أيضاً غير القانونية. وقد نشأ اقتصاد مزدوج في كل من المدن الأربع محل الدراسة، أما هوة عدم المساواة فتزداد اتساعاً. لابد من التوصل إلى طرق تمكّن فقراء الحضر من المشاركة في النمو الاقتصادي، لأسباب تتعلق بالإنصاف وكذلك الاستقرار على المدى الطويل.

شكّل الحصول على الأراضي عاملاً رئيسياً في الحضرنة في جميع أنحاء البلاد، وكان له أثر حاسم على ضعف سكان المدينة الأكثر فقراً. نظراً لزيادة قيمة الأراضي في المناطق الحضرية بشكل كبير نتيجة للتنمية الصناعية والطفرة العقارية والنمو السكاني والتواجد الدولي في نيالا وجوبا، يجد فقراء المناطق الحضرية أنفسهم يُطردون أكثر فأكثر من مركز المدينة في اتجاه الأطراف، بعيداً عن الخدمات وفرص العمل. كما أن الوصول إلى الأراضي في هذه المناطق النائية ذات القيمة المنخفضة هي عملية مكلفة ومرهقة وغير واضحة. ويُستبعد معظم فقراء الحضر فعلياً من ملكية الأرض.

كما كان للحضرنة أيضاً تأثير كبير على المعايير الاجتماعية والسلوكية. فمن المستغرب أن التوتر بين الجماعات العرقية كان محدوداً، كما أثمرت الحضرنة في بعض الحالات عن المزيد من الفرص للمرأة وعززت وضعها في المجتمع. وفي الوقت نفسه، ومع ذلك، أدت أيضاً زيادة الضغوط الاقتصادية والاجتماعية إلى انهيار البنية الأسرية، مع ارتفاع معدلات الطلاق، والتخلي عن النساء والأطفال، وتنامي ثقافة العصابات بين الشباب الساخطين. جانب المستويات العالية من انعدام الأمن، بما في ذلك النزاع، وارتفاع معدلات الجريمة والاضطرابات السياسية وضعف سيادة القانون، فإن هذه العمليات تعرض الأشخاص الأشد فقراً والأكثر ضعفاً لمخاطر جسيمة من الاستغلال وسوء المعاملة. إن جوانب النقص الحاد التي تلازم الكثير من فقراء المناطق الحضرية في السودان، فضلاً عن شعورهم بالإحباط واليأس والسخط، ويحتمل أن تكون لها عواقب سياسية واجتماعية وخيمة على السلام والاستقرار طويل الأجل في السودان.

على الرغم من النمو الحضري الهائل على مدى العقود القليلة الماضية، فإن النهج الدولي الراهن للمساعدات الإنسانية والتنموية حتى الآن لا يرتقي للاستجابة لتحديات الحضرنة أو الاستفادة من الفرص التي تتيحها. فالتركيز الغالب والنمط السائد للمساعدات الدولية لا يزال ينصب على المناطق الريفية وليس الحضرية. ونتيجةً لذلك، كان على الفقراء في المناطق الحضرية في السودان تلبية احتياجاتهم بأنفسهم – إذ أن الحكومة والمجتمع الدولي على حد سواء قد أغفلاهم. وردا على ذلك، أظهر الفقراء هناك قوة كبيرة والمرونة وإبداعاً، إذ أقاموا أنظمتهم الخاصة للائتمان وأنشئوا منظمات المجتمع المدني لدعم توفير الخدمات واستفادوا من نظم الحكم التقليدية في حل النزاعات ودعم التماسك الاجتماعي. ورغم براعة هذه الجهود، فهي لا يمكنها التصدي للتحديات الأساسية التي تفرضها الحضرنة. وثمة حاجة إلى تحول كبير في النهج الذي تتبعه الحكومة الفيدرالية والولائية، فضلاً عن المجتمع الدولي.

التوصيات

الهيئات الحكومية

- يجب على الحكومات (الحكومة الفيدرالية وحكومة جنوب السودان والحكومات الولائية) أن تقر بوجود الحضرنة السريعة، وأن ترسم الإستراتيجيات الفيدرالية والقومية والقطرية المناسبة والشاملة التي تستفيد من الفرص الاقتصادية والتنموية التي يتيحها هذا النمو، وتتعامل مع التحديات التي تنشأ في هذا السياق، بما في ذلك مصير السكان النازحين والفقر الساحق في المناطق الحضرية.
- من الضروري اتباع نهج مختلف في تخطيط المدن، نهج يعتمد على المشاركة والتشاور، وعلى أساس التوقعات الواقعية للنمو الحضري والتكاليف والتحديات، نهج يتخلى عن نظام تقسيم الأراضي الموروث عن عهود الاستعمار وتبني أنماط استيطان أصغر. وهناك حاجة أيضاً لدعم التوفير الفاعل للخدمات والبنية التحتية الحضرية. ومن ثم فإن وضع خطة رئيسية لميناء بورسودان يمثل أولوية ملحة.
- زيادة الاستثمارات المالية في جميع مستويات الحكومة أمر ضروري لرفع مستوى الخدمات القائمة والبنية التحتية، وتسهيل توسيع نطاق الخدمات لتشمل مناطق جديدة وعشوائية. كما أن زيادة المخصصات من الميزانية المركزية/الولائية والحرص على تسريع نقلها إلى المحليات ستكون خطوة هامة إلى الأمام في هذا الصدد. وينبغي أن يكون مبدأ المساواة في الحصول على الخدمات الأساسية هو أساس

هذه الجهود.

- يلزم زيادة الاستثمار في القدرات المركزية والولائية لحماية البيئة من أجل دعم التشريعات والسياسات القائمة لحماية البيئة. وينبغي أن يقترن ذلك بالمزيد من المعلومات العامة الفاعلة حول الأثر طويل الأجل للأضرار البيئية على النمو الاقتصادي، والصحة العامة والإسكان والأراضي.
- ينبغي صياغة إستراتيجية متسقة لمعالجة الفقر في المناطق الحضرية لكل من شمال وجنوب السودان، مع إيلاء اهتمام خاص للروابط بين الريف والحضر. ينبغي أن يتم ذلك في صورة توفير رؤوس أموال بدء التشغيل وقروض للأسر الفقيرة، على أن تُتاح بصورة تمكّن الأسر التي تعمل في القطاع غير الرسمي من الوصول إليها. وسيسهم تحسين وتوسيع نطاق التدريب المهني في تنمية مهارات اليد العاملة المحلية، ودعم قطاعات النمو الرئيسية في الاقتصاد، وذلك من شأنه أن يساعد أيضاً على إدماج النازحين في الاقتصاد الحضري عن طريق رفع مستوى مهاراتهم.
- أظهر اعتماد المبادئ التوجيهية بشأن الترحيل في ولاية الخرطوم قدرة على ادخال تحسينات على إعادة تخطيط المناطق الحضرية وفقاً للمعايير الدولية وتخفيف حدة التوتر بين السلطات والمجتمعات المتضررة. ويجب الاستفادة من هذه التجربة في التعامل مع المدن السودانية الأخرى، ومعالجة أوجه القصور الحالية في تنفيذ المبادئ التوجيهية بشأن الترحيل في الخرطوم.
- انسجاما مع الالتزامات القانونية الدولية، يتعين على الحكومة ضمان منح اللاجئين حرية التنقل في جميع أنحاء البلاد. يتطلب ذلك توفير الوثائق التي تكفل هذا الحق. ويجب أيضاً اتخاذ التدابير التشريعية التي تدعم حقوق اللاجئين في العمل، بما في ذلك إدخال تعديلات على مرسوم العمل لعام 2008.

المنظمات الإنسانية والتنموية الدولية

- على المجتمع الدولي التخلي عن افتراض أن فقراء الحضر في أكبر مدن السودان هم بالضرورة أفضل حالاً من الفقراء في مناطق أخرى من البلاد. فالتنمية طويلة الأجل وواسعة النطاق والاحتياجات الإنسانية قصيرة الأجل التي أبرزتها هذه الدراسة تحتاج إلى دعم عاجل من المنظمات الإنسانية والتنموية، فضلاً عن التنسيق بينها. ويجب تعزيز مكاتب الممثل المقيم للأمم المتحدة ومنسق الشؤون الإنسانية لقيادة هذه الجهود.
- لابد من تنسيق أكبر مع السلطات لدعم الإستراتيجيات الوطنية والولائية للتنمية الحضرية ذات الفاعلية، بما في ذلك توفير الدعم التقني والمالي ودعم السياسات. وينبغي لهذه الجهود أن تكون جزءاً من إستراتيجية طويلة الأجل للمساعدة في تعزيز الحكم الفيدرالي والولائي. وعلى وكالات الأمم المتحدة المتخصصة، لا سيما برنامج الأمم المتحدة للموستوطنات البشرية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والمفوضية العليا للأمم المتحدة لشئون اللاجئين، ضمان إتاحة خبراتها وقدراتها لحكومة جنوب السودان والحكومة الفيدرالية وحكومة الولاية. وربما يكون لليونسكو أيضاً دور تلعبه في معالجة قضايا التراث الثقافي فيما يتعلق بمراكز المدينة.
- ينبغي الاعتراف بالدور الحيوي الذي لعبته منظمات المجتمع المدني خلال العقود الماضية. فبمساعدة المانحين الدوليين، ينبغي على وكالات الأمم المتحدة المتخصصة والمنظمات الدولية غير الحكومية أن تجعل تقديم الدعم المالي وبناء القدرات لمنظمات المجتمع المدني أولوية، وضمان مشاركة أكبر من منظمات المجتمع المدني في وضع وتنفيذ البرامج والإستراتيجيات الدولية في المراكز الحضرية.
- يُعد دعم سبل كسب العيش المستهدف، على أساس التحليل الدقيق للمخاطر والاحتياجات ومواطن الضعف لدى مختلف الفئات في المناطق الحضرية، أمر ضروري للمساعدة على تلبية الاحتياجات الاقتصادية والاجتماعية وتلك المتعلقة بحماية الفقراء في المناطق الحضرية.
- ينبغي أيضاً استكشاف سبل دعم وتعزيز القطاع الخاص. بالتعاون مع الحكومة ومنظمات المجتمع المدني والمنظمات الدولية غير الحكومية .كما يمكن دعم المزيد من أنشطة سبل كسب العيش، على سبيل المثال من خلال برامج النقد مقابل العمل. كما أن دعم تنمية المشاريع الصغيرة قد يكون من أفضل الطرق للوصول إلى الفقراء في المناطق الحضرية.

الجهات المانحة الدولية

- يجب على الجهات المانحة الدولية الاعتراف بالوضع الهش في المناطق الحضرية الفقيرة في السودان. وينبغي تقديم مزيد من الدعم الإستراتيجي والمالي للسلطات الولايات والبلديات تلبية الاحتياجات الإنسانية والتنموية طويلة الأجل بين سكان الحضر. يتطلب ذلك إجراء حوار أوثق بين الوكالات المانحة والحكومة على جميع المستويات.
- يتعين على الجهات المانحة، بالاشتراك مع المنظمات المحلية والدولية غير الحكومية، وضع إستراتيجية تأييد منسقة، تسلط الضوء على الحاجة إلى معالجة الحضرنة في إستراتيجيات التنمية الوطنية والولائية. وينبغي على وزارة التنمية الدولية دراسة تولي هذه المسألة.
- يجب إتاحة الدعم المالي والتقني للسلطات الحكومية لإنشاء أو تنقيح خطط التنمية الحضرية. وينبغي لهذا الدعم أن يكون جزءاً من إستراتيجية طويلة الأجل للمساعدة في تعزيز الحكم الفيدرالي والولائي لتقديم خدمات أفضل وفرص أفضل لسبل كسب العيش لفقراء الحضر.

المراجع

عبد الرحمن أيه. أيه. واي. إم. الطاهر (2010) 'Bacteriological Quality of Drinking Water in Nyala, South Darfur, Sudan'. http://www.ncbi.عبر nlm.nih.gov/pubmed/20480392

عسل، إم. (2008) *Urbanisation and the Future of Sudan*. عبر http://blogs.ssrc.org/sudan/2008/01/29/urbanization-and-the-future.

بانقا، إس. إي. أي. (1996) MAWA: *Unauthorised and Squatter Settlements in Khartoum*. Minister of Engineering Affairs, Khartoum State. Zurich: Habitat Group, Swiss Federal Institute of Technology (ETH).

بورومات إي. (2010) 'The Poor and the Displaced in Khartoum'. Forced Migration Review 34. Refugee Studies Centre of the Oxford Department of International Development.

دي جيفروي، أيه. (2007) 'From Internal to International Displaced in Sudan' بحث مقدم من قبل برنامج مركز دراسات الهجرة القسرية واللاجئين، الجامعة الأميركية بالقاهرة.

دي وال، أيه. (2009) 'Do Darfur's IDPs Have an Urban Future?', Humanitarian Issues, Making Sense of Sudan: Urbanisation, SSRC blog عبر http://blogs.ssrc.org/sudan/2009/03/31/do-darfurs-idps-have-an-urban-future. دينغ، ك. د. (2010) *Land Administration in Juba: The Complexity of Land in a Growing Post-conflict Capital City*. يناير/كانون ثاني.

فورمان، إس. *Port Sudan Survey*. (1992) بورسودان: برنامج إنقاذ الأطفال.

حكومة جنوب السودان وزارة المالية والتخطيط والاقتصادي (2010) **ميزانية المجازة عام *2010***. 3 فبراير/شباط.

حكومة جنوب السودان (2010أ) *Inaugural Address by Gen. Salva Kiir Mayardit, President, Government of Southern Sudan* 21 مايو/أيار.

لجنة الإنقاذ الدولية (2009) 'Demolition Thematic Report'. *Returnee and Protection Monitoring Central Equatoria State Report* ***فبراير/شباط 2009 - سبتمبر/أيلول 2009***.

ياكوبسون، كيه. (2008) *Internal Displacement to Urban Areas. The Tufts-IDMC Profiling Study, Case 1 in Khartoum, Sudan*. Feinstein International Center, Tufts University, in collaboration with the Internal Displacement Monitoring Centre.

جايكا (2007) *Emergency Study on the Planning and Support for Basic Physical and Social Infrastructure in Juba Town and the Surrounding Areas in Southern Sudan.*

جايكا (2009) *Juba Urban Water Supply and Capacity Development Study*, September.

لاوتزي إي وايه ريفن روبرتس (2006) 'Violence and Complex Humanitarian Emergencies: Implications for Livelihoods Models', *Disasters*, 30 (4), ص 383-401.

موريلو إف، أيه مصطفى نايه كفيل، بي الغزالي، إتش الطاهر، كيه عثمان وإس عثمان. (2008) *Khartoum Urban Poor. Report no. 1. Diagnosis Urban Sector Studies* برنامج الأمم المتحدة للموستوطنات البشرية مع MPPPU.

أودهيامبو، إم أو (2009) *Southern Sudan Land and Property Study and Workshops: a Synthesis of Policy and Legal Issues*, NRC, ديسمبر/كانون أول 2009.

بانتوليانو، إس. (2000) *Changing Livelihoods: Urban Adaptation of the Beja Pastoralists of the Halaib Province (NE Sudan) and NGO Planning Approaches*. Unpublished PhD Thesis, University of Leeds, Department of Politics.

بانتوليانو، إس. (2002) *Sustainable Livelihoods Across the Rural-Urban Divide. Changes and Challenges Facing the Beja Pastoralists of North Eastern Sudan*. لندن: IIED

بانتوليانو، إس، إم باكانان سميث، بيم يرفي وإي موزيل. (2008) *The Long Road Home: Opportunities and Obstacles to the Reintegration of IDPs and Refugees Returning to Southern Sudan and the Three Areas. Report of Phase II. Conflict, Urbanisation and Land*. HPG Commissioned Report. لندن: ODI

تاكانا، واي. (2008) 'The Politics of Local Boundaries and Conflict in Sudan'.

اجتماع الأمم المتحدة لفريق عمل الهدم (2009) الممثل المقيم للأمم المتحدة ومنسق الشؤون الإنسانية للسودان-جنوب السودان، جوبا، 5 مايو/أيار.

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. *Red Sea State Situation Analysis*. (2009) الخرطوم.

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي- برنامج الأمم المتحدة للموستوطنات البشرية (2009) Concept Paper 'HABITAT Demonstration Project (Settlement Upgrading) Component 3'. Support to the State Project (SPP-UNDP) جنوب السودان، أغسطس/آب.

برنامج الأمم المتحدة للبيئة (2008) *Destitution, Distortion and Deforestation. The impact of the Conflict on the Timber and Woodfuel Trade in Darfur*.

برنامج الأمم المتحدة للبيئة (2007) *Sudan Post-Conflict Environmental Assessment*. Geneva: UNEP. عبر http://postconflict.unep.ch/publications/UNEP_Sudan_synthesis_E.pdf.

برنامج الأمم المتحدة للموستوطنات البشرية (2009) 'Urban Sector Studies and Capacity Building for Khartoum'.

UNHCR (2006) The State of the World's Refugees.

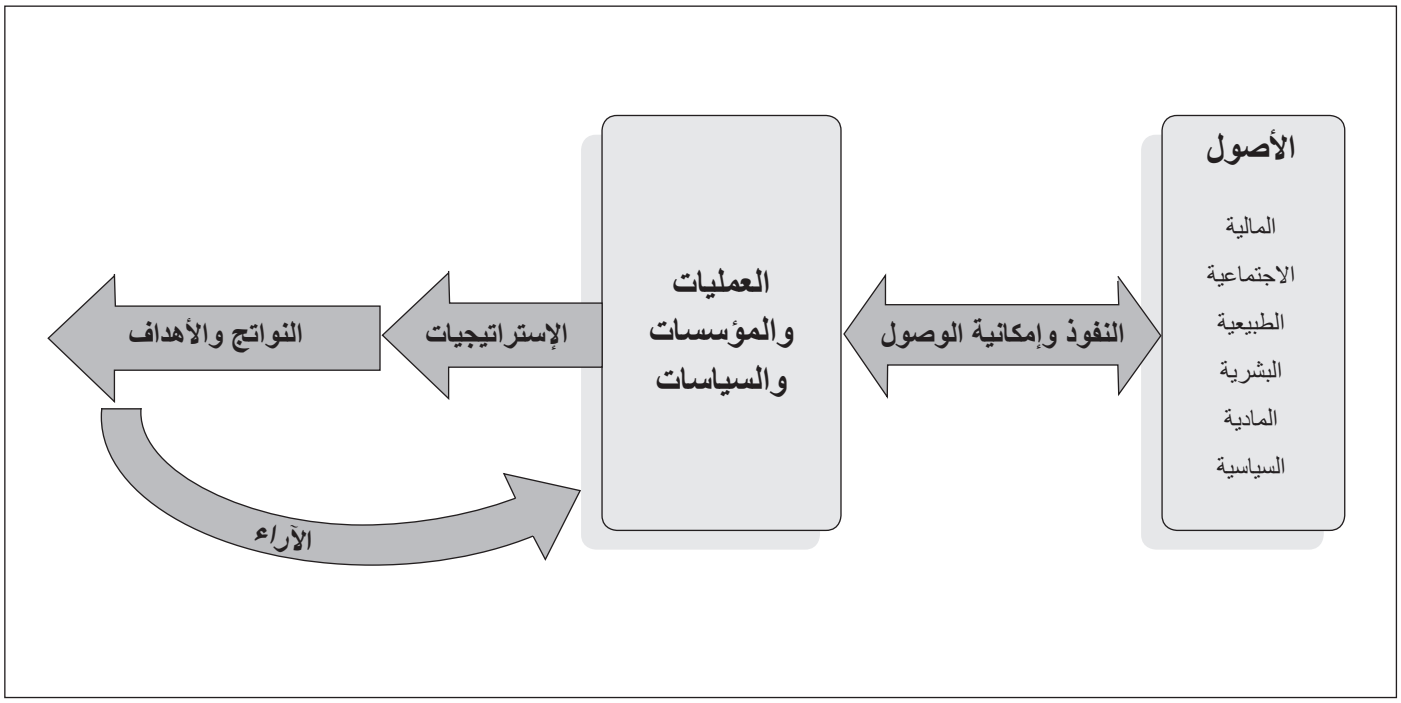
UNHCR (2009) 'Update on Demolitions in Mayo and Challenges to the Implementation of the Guiding Principles on Relocation' يونيو/حزيران. لم يُنشر.

الأمم المتحدة السودان (2010) 'Beyond Emergency Relief. Longer-term Trends and Priorities for UN Agencies in Darfur' مكتب الممثل المقيم للأمم المتحدة ومنسق الشؤون الإنسانية، سبتمبر/أيلول.

USAID (2007) Juba, Wau and Malakal – Community Planning for Resettlement. أعده Creative Associates International لصالح USAID السودان.

الملحق 1
إطار تكييف سبل كسب العيش

إطار تحليلي لسبل كسب العيش لفهم كافة سبل كسب العيش للأفراد



المصدر: لاوتزي وريفن روبرتس، 2009.

الملحق 2
نبذة عن تاريخ الخرطوم وجوبا ونيالا بورتسودان

المدينة	الأصول	نبذة تاريخية	تعداد السكان الحالي
الخرطوم	1821 – قاعدة للجيش المصر ي ومحطة للتجارة الإقليمية عاصمة البلاد منذ 1899	• تضم 3 مدن: الخرطوم (المركز التجاري)؛ بحري (المركز الصناعي)؛ أم درمان (المركز التاريخي والروابط الزراعية) • كانت الهجرة إلى الخرطوم موسمية. ومنذ ومنذ السبعينيات، أصبحت أكثر دواماً • *عوامل الجذب – النمو الاقتصادي وفرص التعليم في النصف الأول من القرن العشرين* • *عوامل الطرد – الهجرة من جراء الجفاف في مطلع السبعينيات و منتصف الثمانينيات؛ اللاجئون في الثمانينيات؛ نزوح أعداد كبيرة من جراء الصراع منذ الثمانينيات*	5-6 مليون نسمة
جوبا	العشرينيات – قاعدة عسكرية ومحطة تجارية عاصمة جنوب السودان منذ عام 1956	• *عوامل الجذب – النمو الاقتصادي وفرص العمل العمل في السبعينيات* ومطلع الثمانينات؛ توقعات الحصول على خدمات أفضل، والنمو الاقتصادي والأمن منذ توقيع اتفاق السلام الشامل في 2005 • *عوامل الطرد – التشريد من جراء الصراع منذ منتصف الخمسينيات، وخصوصاً منذ مطلع التسعينيات إلى 2005؛ استمرار انعدام الأمن في المناطق الريفية منذ توقيع اتفاق السلام الشامل* • تدفق المهاجرين بسبب الفرص التجارية منذ توقيع اتفاق السلام الشامل	500 ألف – 600 ألف نسمة تقريباً
نيالا	أول مستوطنة في عام 1880	• نشأت من مخيم للبدو الرحل في العشرينيات لتصبح مركزاً إدارياً وخدمياً في الثلاثينيات • *عوامل الجذب – بناء السكك الحديدية في الخمسينيات مما اجتذب نشاطاً تجارياً موسعاً في الخمسينيات إلى السبعينيات؛ التجارة مع البلدان المجاورة بما فيها ليبيا وجمهورية إفريقيا الوسطى* • *عوامل الطرد – الهجرة من جراء الجفاف في مطلع السبعينيات و منتصف الثمانينات؛ نزوح أعداد كبيرة من جراء الصراع منذ عام 2003*	1،6 – 1،3 مليون نسمة (بمن فيهم النازحين داخلياً)
بورتسودان	تأسست في عام 1905 خلال الحكم البريطاني المصري المشترك	• السكان الأوائل – المهاجرين التجار • بدأت هجرة البجا في الثلاثينيات • *عوامل الجذب – التوسع في أنشطة الموانئ والطلب على العمالة اليدوية في الستينيات والسبعينيات* • *عوامل الطرد – الهجرة من جراء الجفاف في أواخر الأربعينيات، ومنتصف الخمسينيات، ومطلع السبعينيات، ومنتصف الثمانينيات، والتسعينيات، تدفق اللاجئين في السبعينيات والألفينيات، التشردمن جراء الصراع منذ التسعينيات وحتى الآن*	500 ألف – 1 مليون نسمة

hpg

مجموعة السياسات
الإنسانية