التحالف الأوربي للبترول في السودان

مبادئ للاستثمارات البترولية في السودان خلال الفترة الانتقالية

12 مايو 2004

"تعمل الشركات الخاصة في كثير من المناطق التي تشهد نزاعات أو في البلدان المعرضة للنزاعات، ويمكن لقراراتها المتعلقة بالاستثمار والاستخدام وعلاقتها بالمجتمع المحلي وحماية البيئة المحلية أمنها وترتيباتها الأخرى – يمكن لها- أن تساعد بلداً ما على إدارة ظهره للنزاع أو تفاقم التوتر الذي أشعل فتيل النزاع أصلا " كوفي عنان في خطابه لمجلس الأمن في 15 أبريل 2004."

I - مقدمـــــــة

الآن وقد اصبح توقيع اتفاق إطاري للسلام في السودان وشيكاً من الراجح أن تتدفق أموال طائلة على السودان وأن يشهد نمواً اقتصاديا كبيراً. وستكون الفترة الانتقالية التي تمتد لستة سنوات تبدأ بعد نصف عام من التوقيع على الاتفاقية النهائية، ذات اثر حاسم على مستقبل السودان. وستتوفر العديد من الفرص للشركات الخاصة للمساهمة في التنمية والسلام في البلاد في الوقت الذي تحقق فيه أهدافها التجارية. وهذا هو الوقت المناسب لكي ننظر في كيفية تحقيق ذلك.

لقد اصبح من المقبول في الأوساط التجارية والاستثمارية الدولية أن الشركات ليست مسؤولة فقط عن عملياتها بل أيضا عن آثارها وما يترتب عليها سلباً وإيجابا على التنمية الإقليمية والدولية. للشركات مصالح واضحة في المسئولية الاجتماعية والبيئية، ومصالح اكثر وضوحاً في السلام والعدالة. لاشك أن المظالم والنزاعات العنيفة تضر بمصالح الشركات والأعمال التجارية. ومن المشروع تماماً أن تعمل الشركات على تعزيز التنمية السلمية وحكم القانون ويشكل السودان فرصة كبيرة وتحدياً جدياً في نفس الوقت للشركات لتحقيق ذلك.

ليس من اليسير على الشركات والأعمال التجارية أن تكون من قوى الخير في السودان بسبب الحرب الأهلية والحكم غير الديموقراطي. تحولت صناعة البترول في السودان إلى مركز للعمليات الحربية والانتهاكات الفظة لحقوق الإنسان لسنوات عديدة وعلى هذه الصناعة أن تعيد النظر[1][1] جذريا في الطريقة التي تعمل بها. لن يتسنى حل جميع مشاكل السودان فور التوقيع على اتفاقية شاملة للسلام وعلى الشركات أن تقوم بما هو اكثر من احترام القانون الوطني والقواعد المنظمة الأخرى. لن تعالج اتفاقية السلام الشامل كل علل السودان المزمنة فورا، فمشكلات التنمية غير المتكافئة والنزاعات الداخلية المتعددة والفساد وثقافة العنف، والعنصرية وعداءات المركز والهامش وتراث طويل من الحكم التعسفي القمعي وغير الخاضع للمساءلة ستبقى تحديا جسيماً. لن تحل اتفاقية بين حكومة السودان والحركة الشعبية لتحرير السودان كل نزاعات السودان الداخلية. إن الشركات الراسخة لديها قاعدة اقتصادية واجتماعية متينة ولبناء تلك القاعدة في السودان عليها أن تسعى للشراكة لمنع النزاعات وبناء السلام وإعادة البناء عقب النزاع.

ويبقى السؤال ما هي المبادئ والنشاطات التي يمكن تبنيها في ظروف السودان المحددة. تقترح هذه الوثيقة إجابة على هذا السؤال. إنها تحدد خمسة مبادئ ذات أولوية مستخلصة من ثلاثة مصادر هي القانون الدولي، المعايير المتعمدة للسلوك التجاري المقبول ومرامي ونصوص اتفاقية السلام (لمزيد من التفاصيل راجع الإطار المعياري أدناه). قد لا تكون هذه المبادئ أمرا جديدا على العديد من الشركات التي تلتزم

---

[1][1] استجابة للتحديات الخاصة التي تواجهها صناعة البترول في السودان، طور التحالف الأوربي للبترول في السودان "أسس مرجعية لاستغلال البترول في السودان" 2002 ثم أعادت تكييفها في مايو 2004 إلي " أسس مرجعية لاستغلال البترول في السودان خلال الفترة الانتقالية"

مسبقا باحترام حقوق الإنسان ومكافحة الفساد وتعزيز التنمية السلمية. لضمان احترام هذه المبادئ في سودان ما بعد الحرب فإننا نقترح تنفيذ حزمة من ثلاثة عشر نشاطا. وليس من المتوقع أن تنفذ كل الشركات هذه الأنشطة المقترحة إذ أن الشركات الصغيرة وتلك التي تعمل في السودان لفترات محدودة لا يكون لها إلا تأثير متواضع على المجتمع وقد تكون الأنشطة المقترحة غير مناسبة لها. وبالرغم من ذلك فإن هناك نشاط ينبغي أن تقوم به كل الشركات وهو تقييم آثار أعمالها. أن تعرف ما تفعل هو المفتاح للعمل المسؤول والأساس الضروري للضمانات الداخلية الخارجية بأن الشركة تسير على النهج الصحيح.

إن المجتمع الدولي يستثمر ويعول كثيرا على عملية السلام في السودان ولا يمكن للأسرة الدولية أن تسمح أو تقبل بأن تحبط المصالح الخاصة أهداف سياساتها العامة وعلى أعضاء الأسرة الدولية أن يتأكدوا من أن لدى شركاتها الوطنية العاملة في السودان الالتزام والتفهم والموجهات الضرورية لدعم الصالح العام. توفر هذه المبادئ تلك الموجهات وعلى الحكومات الوطنية أن تطلع شركاتها ومستثمريها على المعايير الدولية وعملية السلام في السودان والأبعاد ذات الصلة بالعمل التجاري والاستثمار في السودان لضمان فهمها والالتزام بها، بالعمل المركز على مستوى السفارات مثلا وتشجيع الشركات على إجراء دراسات كافية ومناسبة حول آثار عملياتها في السودان. أن مناشدة الشركات باتخاذ إجراءات طوعيه لضمان الالتزام لن تكون كافية دائما. لن تلتزم كل الشركات بمراعاة المصلحة العامة ولا بد من منع وإحباط السلوك غير المقبول بواسطة حكومات الدول التي تنتمي إليها الشركات أو الحكومات المضيفة.

يضم التحالف الأوربي للبترول في السودان اكثر من ثمانين منظمة أوربية تعمل من اجل السلام في السودان وقد تأسست عندما رأينا أن البترول بدلا من أن يجلب السلام والرفاهية لشعب السودان قد تسبب في معاناة إنسانية فادحة. وقد تتيح اتفاقية السلام فرصا كبيرة لشركات البترول للعمل بطريقة مسؤولة في السودان. أن المبادئ الأساسية لمثل هذه السياسات تكون شاملة وعامة ولهذا صممنا مبادئ يمكن تطبيقها في كل القطاعات وكافة المناطق وجميع الشركات على أمل أن يسهم ذلك في تعبئة كل إمكانيات القطاع الخاص لبناء سودان مزدهر يعمه السلام.

لتبقى هذه المبادئ ذات طابع عملي مختصر فقد تركزت على القضايا التي نعتقد أنها ذات أهمية مطلقة على الدور الإيجابي الذي يمكن أن يلعبه قطاع الأعمال في سودان ما بعد السلام وهي قضايا حقوق الإنسان والسلام والأمن، وعدم التمييز والخضوع للمساءلة.

II المبادئ والأنشطـــــة

مبـــــــــادئ

1. 1. أن تعمل الشركة ضمن منطقة نشاطها ونفوذها على إشاعة وتعزيز احترام وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية بما في ذلك الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية وحقوق الارض وحقوق ومصالح السكان الأصليين والاقليات والمجموعات الضعيفة الأخرى.
2. 2. ضمان أن تكون كل العمليات الاقتصادية مساعدة على السلام والتنمية المتكافئة وتحقيق مرامي ونصوص اتفاقية السلام.
3. 3. عدم التمييز على أساس العرق واللون والجنس واللغة والدين والآراء السياسية أو أية آراء أخرى أو الأصل الوطني والاجتماعي أو الممتلكات أو الميلاد أو أي وضع آخر، في الوقت التي تعزز فيه بفعالية تمكين السكان المحليين من أن يروا أنفسهم ممثلين بعدالة وتكافؤ في مختلف مستويات قوى العمل المحلية.
4. 4. مكافحة الرشاوى والإتاوات وكل أشكال الفساد الأخرى.
5. 5. أن تعمل الشركة، ضمن نطاق نشاطها ونفوذها، على إشاعة وتعزيز إدارة شفافة للأموال العامة خاضعة للمساءلة.

الأنشطـــــــة

1- 1- قبل أي قرار بالدخول في استثمارات، تعمل الشركة وعلى فترات منتظمة على تقييم وتقدير آثار استثماراتها على المجتمع وإسهاماتها في المناطق المحيطة بمناطق عملياتها والمجتمع على النطاق الأوسع، فيما يتعلق بالتنمية والسلام والأمن وحقوق الإنسان – وبما في ذلك الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية– والبيئة ، آخذة بعين الاعتبار تأثيراتها على الأمن الشخصي والاقتصادي للسكان، والصراعات والخصومات المختلفة على الصعيدين المحلي والوطني وعلى تطبيق نصوص ومرامي اتفاقية السلام، وسيعتمد هذا التقييم على خبراء خارجيين والمجتمعات المحلية بمشاركة الحكومة ومنظمات المجتمع المدني وسيتضمن توصيات باتخاذ إجراءات، المشاورات، وتسوية النزاعات. وتلزم الشركة نفسها بإطلاع الآخرين من ذوي المصلحة على هذا التقييم وتنفيذ توصياته وتقويمه وتجديده بشكل منتظم.

2- 2- تؤسس الشركة آليات للحوار وبناء شراكة بين كل الأطراف المعنية بما في ذلك السلطات المختصة ومنظمات المجتمع المدني والمجتمعات المحلية ينتج عنها برامج عمل اقتصادي اجتماعي سلمي لمنطقة الامتياز تنسجم مع المبادئ والسياسات المتفق عليها وطنياً.

3- 3- تأسيس حزمة من الإجراءات لضمان ألا تؤدي أنشطتها أو أنشطة الشركات الأخرى التابعة لها أو مقاوليها الفرعيين وكل شركائها في العمليات إلى انتهاكات لحقوق الإنسان أو الاستفادة من مثل هذه الانتهاكات أو المساهمة فيها بأية طريقة أخرى.

4- 4- مراقبة وتوثيق أي خرق لاتفاقية السلام النهائية وأية خروقات أخرى للقانون تحدث في مناطق عملها وأن تخطر بذلك السلطات المختصة وأن تخطر هيئات حقوق الإنسان الدولية الحكومية و/أو غير الحكومية إذا فشلت السلطات المختصة في معالجة الأمر.

5- 5- إشراك مسؤولين حكوميين على مستوى عال في حوار فعال حول حقوق الإنسان بشكل منتظم وفي الوقت المناسب متى ما كان ذلك مناسبا لنطاق عمل ونفوذ الشركة.

6- 6- تأمين سلامة وحرية المرور في مناطق نشاط الشركة ونفوذها.

7- 7- على الشركات الناشطة في مناطق لها تاريخ من العنف أن تضع ترتيباتها الأمنية وفقا للمبادئ الطوعية حول الأمن وحقوق الإنسان.

8- 8- أن تستخدم الشركة نفوذها وثقلها لدى الحكومة والجهات الأخرى لتشجيع تبنى نظام شفاف وشامل لإدارة الموارد المالية، والانتباه والعناية بالظروف التي قد ينجم عنها نشوب نزاع حول تخصيص الموارد أثناء العمل على تطبيق تلك القواعد والإجراءات الشفافة لتخصيص الموارد.

9- 9- الكشف الكامل عن المبالغ والأجهزة والمعدات والخدمات التي تخصصها الشركة للأغراض العسكرية والأمنية والاستخدامات المزدوجة.

10- 10- الامتناع عن دفع أية مبالغ أو أي شكل آخر من الدعم للأحزاب السياسية والدينية والفصائل والمنظمات وممثليها أو جماعات المصالح والامتناع عن المشاركة في أي أنشطة سياسية حزبية.

11- 11- المكافحة العلنية للرشاوى والإتاوات وكل أشكال الفساد وألا تعرض أو تعد أو تعطي أو تقبل أو تتغاضى عن أو تستفيد من رشوة أو تطالب برشوة أو أية ميزة أخرى غير مستحقة للحصول على صفقة أو أية ميزة أخرى أو منعها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة والتأكد من أن المستحقات المدفوعة للعملاء مناسبة ولخدمات مشروعة فقط. أينما ينطبق ذلك، يجب الحفاظ على قائمة الوكلاء ذوي الصلة بالمعاملات مع الهيئات العامة والمشروعات المملوكة للدولة ويجب إتاحة هذه القوائم للسلطات المختصة. ويجب اعتماد نظام رقابة إدارية لا تشجع على الرشاوى والممارسات الأخرى التي تتسم بالفساد. ويجب أن تكون نظم المعاملات المالية والضريبة والمراجعة الحسابية مصممة

لمنع العمليات "غير المسجلة" والحسابات السرية والسجلات المحاسبية التي لا تدون كافة المعاملات بدقة ونزاهة.

12- 12- ستبذل الشركة كل ما بوسعها لتجعل من التمسك بهذه المبادئ وتعزيزها عاملا أساسيا في اتخاذ قراراتها بشأن الدخول في شراكة تجارية أو البقاء فيها.

13- 13- تقدم الشركة تقريرا سنويا حول تأثيرات عملياتها ومساهمتها في التنمية والسلام والأمن وحقوق الإنسان والبيئة تغطي المبادئ والأنشطة المذكورة أعلاه وتقييما لبرنامج عمل السلام والتنمية الاقتصادية والاجتماعية ووضع توصيات تقييم الآثار.

III الإطار المعياري

المصادر الثلاثة لهذه المبادئ والأنشطة هي القانون الدولي، ومرامي ونصوص اتفاقية السلام والمعايير المعتمدة للسلوك التجاري المقبول. في بلد فقير جدا وممزق بالحرب ويعاني من الفساد والعنف والعنصرية وذي تاريخ طويل من الحكم القمعي التعسفي غير الخاضع للمساءلة فإن لائحة القضايا الملحة طويلة جدا. وقد اخترنا أن نعطي الأولوية للقضايا ذات العلاقة المباشرة بهموم قطاع الأعمال التجارية وفي المجالات التي يمكن أن يؤثر عليها القطاع الخاص أفرادا وشركات وهي مجالات حقوق الإنسان، السلام والأمن، عدم التمييز والخضوع للمساءلة.

أ- المبادئ القانونية الدولية

يمكن الحصول على قائمة شاملة من الأدوات القانونية الدولية في "مقدمة للملامح العامة لمعايير ومسؤوليات الشركات الدولية المتعددة الجنسيات والاستثمارات التجارية الأخرى فيما يتعلق بحقوق الإنسان للأمم المتحدة .*((U.N.Doc. E/CN.4/Sub.2/2003/38/Rev.2 (2003))* وقد فصلنا أربعة مبادئ منها يجب على أي فرد أو عضو في المجتمع أن يلتزم بها على نحو ملح وعاجل وهي:

1. على أي فرد أو عضو في المجتمع، كل في مجال نشاطه وتأثيره، أن يلتزم بالعمل على إشاعة وتعزيز وضمان تحقيق احترام وحماية حقوق الإنسان المعترف بها في القوانين الدولية والوطنية بما في ذلك حقوق ومصالح السكان الأصليين والجماعات الضعيفة الأخرى.

2. لا يجوز لأي شخص أن ينخرط أو يشارك في الانتفاع من جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية والتطهير العرقي والتعذيب والاختفاء القسري والسخرة أو العمل الإجباري واحتجاز الرهائن والإعدام خارج نطاق القانون، والإعدام الإيجازي والتعسفي والانتهاكات الأخرى للقانون الإنساني والجرائم الدولية الأخرى ضد الإنسانية وفقا لتعريف القانون الدولي خاصة حقوق الإنسان والقانون الإنساني.

3. يجب أن تراعى الترتيبات الأمنية الخاصة بالشركات المعايير الدولية لحقوق الإنسان والقوانين الوطنية للدولة أو الدول التي تعمل فيها.

4. على كل فرد وجميع أعضاء المجتمع احترام المصلحة العامة وأهداف التنمية الوطنية وحقوق المجتمعات المحلية المتأثرة بأنشطتهم.

ب اتفاقية السلام

عند تحرير هذه الوثيقة لم تكن الاتفاقية الشاملة للسلام قد وقعت بعد، ومع ذلك فإن الوثائق التي تم الاتفاق عليها وتوقيعها مثل بروتوكول ميشاكوس، والاتفاق الإطاري حول الترتيبات الأمنية خلال الفترة الانتقالية 2003/9/25، واتفاقية اقتسام الثروة ما قبل الفترة الانتقالية وخلالها 2004/1/7 والمدعمة باتفاقية ناكورو الاطارية لاقتسام السلطة في يونيو 2003 والتي لازال بعض من تفاصيلها قيد التفاوض، تحتوي على مجموعة من المعايير والقيم للفترة الانتقالية وما قبلها. أنها تحتوى على مبادئ ذات صلة بالقطاع الخاص يمكن ترجمتها للمبادئ العامة التالية للأعمال التجارية والاستثمارات:

1- العمل على تحسين وتطوير حياة المواطنين نوعيا وصيانة كرامتهم وتحسين ظروف معيشتهم بدون تمييز على أساس العرق و النوع والدين والاتجاهات السياسية والعرق واللغة أو الأصل.

2- المساهمة في إعادة وبناء وتعمير البنيات الاجتماعية والمادية في سودان ما بعد الحرب.
3- إبداء الحساسية اللازمة للظلامات التاريخية وأشكال عدم المساواة في التنمية بين مناطق السودان والعمل على تصحيحها.
4- وضع التنوع الديني والثقافي للشعب السوداني في الحسبان.
5- ضمان تمثيل كل شعب السودان في القوى العامة لدي الشركة واستخدام إجراءات إيجابية والتدريب أثناء العمل لتحقيق عدالة تمثيل القوى العاملة ضمن إطار زمني محدد وتوفير فرص التعليم لسكان المناطق المتأثرة بالحرب.
6- توفير التعويضات الملائمة للذين تكبدوا خسائر بسبب النزاع.
7- الاعتراف بحقوق الأرض العرفية و/ أو القانونية.

إضافة لذلك تحتوي اتفاقية قسمة الثروة على موجهات مبدئية محددة لصناعة البترول :
"الاستغلال المستدام للبترول كمصدر طبيعي غير متجدد وفقا للآتي:
أ- المصلحة الوطنية والصالح العام.
ب- مصلحة الولايات والمناطق المتضررة.
ج- مصالح السكان المحليين في المناطق المتأثرة
د- السياسات البيئية الوطنية وسياسات وموجهات الحفاظ على التنوع البيئي ومبادئ المحافظة على التراث الثقافي.
وقد تم تفصيل ذلك فيما يتعلق باستخراج الموارد الأولية على النحو آلاتي
أ- دراسة وتدوين كل ممارسات استخدام الأرض في المناطق التي يتم فيها استغلال الموارد الطبيعية.
ب- التشاور مع المواطنين الذين يتمتعون بحقوق في الأرض والسعي للحصول على موافقتهم فيما يتعلق بقرارات تطوير الموارد الطبيعية تحت الأرض من الأراضي التي يتمتعون بحقوق فيها ومشاركتهم في الاستفادة من تلك التنمية.
ج- توفير تعويضات بشروط عادلة للأشخاص الذين يتمتعون بحقوق عند حيازة الأراضي أو تطويرها لاستخراج الموارد الطبيعية من تحت الأرض في الأراضي التي يتمتعون بحقوق فيها.
د- تقدير تعويضات مناسبة للأراضي ولا تقتصر بالضرورة على التعويض المالي للمطالبين بها بعملية تفاوض وتحكيم أو بقرار من محكمة.
هـ- احترام حق المجتمعات التي يتم استغلال موارد طبيعية تحت الأرض على أراضيها بالمشاركة بواسطة ولاياتهم/مناطقهم في التفاوض حول عقود استغلال هذه الموارد.
و- إشراك الولاية التي يتم فيها استغلال الموارد الطبيعية في التفاوض على عقود تطوير هذه الموارد.
ز- يحق للأشخاص الذين انتهكت حقوقهم بعقود استخراج البترول الحصول على تعويض عادل. عند إثبات هذا الانتهاك بواسطة إجراءات قانونية صحيحة تصبح الأطراف الموقعة على عقود البترول مسؤولة عن تعويض الأشخاص المتضررين عن الأضرار التي تعرضوا لها.

ج- المبادئ الطوعية لقطاع الأعمال والتجارة

على الشركات أن تلتزم بإشاعة وتعزيز المبادئ المضمنة في القانون الدولي لحقوق الإنسان. خلال السنوات الماضية أطلقت الحكومات ومنظمات التجارة وقطاع الأعمال عدة عمليات طوعية لتعزيز السلوك الجيد في قطاع الأعمال والتجارة، وقد حصلت المبادرات التالية على حجية معتبرة:
- *موجهات للمشروعات (الشركات) المتعددة الجنسيات* الخاصة بالمنظمة الدولية للتعاون الاقتصادي والتنمية. وهنالك وثيقة غير طوعية أصدرتها نفس المنظمة وهي *معاهدة مكافحة رشوة المسؤولين الحكوميين الأجانب في التعاملات التجارية الدولية*.
- مبادرة *العهد الدولي للأمم المتحدة* التي تستحث قادة قطاع الأعمال والتجارة في العالم على الالتزام بتسعة مبادئ أساسية فيما يتعلق بحقوق الإنسان.

- *المبادئ الطوعية حول الأمن وحقوق الإنسان في الصناعات الاستخراجية*. هذه المبادئ مدعومة من الأمم المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة وهولندا والنرويج وكل هذه الأطراف ملتزمة بقوة تجاه عملية السلام في السودان كما أن فرنسا وهي الدولة التي تنطلق منها توتال صاحبة اكبر امتياز بترولي في السودان، مؤيدة لهذه المبادئ. بما أن الترتيبات الأمنية ذات أهمية حيوية لعملية السلام في السودان ويشكل تحديا كبيرا للنشاطات الاقتصادية في السودان، فإن المبادئ الطوعية توفر نموذجا معياريا مجربا للصناعات الاستخراجية كما يمكن للشركات الأخرى أن تجد فيها موجهات مفيدة. أن الجهود التي تبذلها الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوربي لتحقيق السلام في السودان يمكن أن تستفيد كثيرا من مبادرة مشتركة لتنفيذ وتعزير احترام هذه المبادئ في السودان.

التحالف الأوربي للبترول في السودان

ECOS P.O.Box 19318 3501DH Utrecht The Netherlands
Tel: +31 30 24 28 485 E-Mail: wesselink@paxchristi.nl
www.ecosonline.org