

تقرير حول ندوة الخيارات السياسية والدستورية لثورة الإنقاذ الوطني (*) (1989-1992م)

مواصلة لما تم في مؤتمر كمبردج خلال يومي 17 و 18 أغسطس 1992م ، ونشر تقرير عنه في جريدة " السودان الحديث " بتاريخ 7 سبتمبر 1992، وفي إطار ندوة مجلة كلية الدراسات الاقتصادية والاجتماعية بجامعة الخرطوم تحت إشراف البروفيسور محمد هاشم عوض ، قدم الدكتور حسن سيد سليمان رئيس شعبة العلوم السياسية بالكلية محاضرة عامة لأساتذة وطلاب العلوم السياسية والدراسات العليا بالكلية في يوم الأربعاء 21 أكتوبر 1992م ، حول موضوع الخيارات الجديدة السياسية والدستورية لثورة الإنقاذ الوطني ممثلة في الفيدرالية ونظام المؤتمرات والنظام الرئاسي ، وأبتدر النقاش الدكتور حسن محمد صالح عميد الكلية وشارك في النقاش عدد من الاساتذة والطلاب طارحين بعض التساؤلات التي أجاب عنها الدكتور حسن سيد سليمان . وفيما يلي ملخص لما دار في الندوة حول هذا الموضوع الذي يوثق للسنوات الثلاث الأولى لثورة الإنقاذ الوطني في السودان .

بدأ المحاضر الورقة بمقدمة عامة حول بعض الثوابت الأساسية :

* ورقة قدمها باللغة الإنجليزية البروفيسور حسن سيد سليمان لمؤتمر جامعة كمبردج الذي انعقد خلال يومي 17 و 18 أغسطس عام 1992م تحت عنوان (من التدخل العسكري إلي الحكم المدني في السودان - فترات الإنتقال الحرجة) ، وأصل الورقة منشور في هذا العدد لأهمية الموضوع بمناسبة الذكرى الرابعة والعشرين لثورة الإنقاذ الوطني .

أولاً: شكل الدولة في السودان بعد الإستقلال عام 1956م أريد له أن يكون شكل الدولة الموحدة أي الدولة ذات السلطة المركزية لحكم السودان من الخرطوم بينما أريد لشكل النظام السياسي أن يكون نظاما برلمانيا علي غرار وستمنستر البريطاني.

ثانيا : تميزت السياسة في السودان ونتيجة لهذين الخيارين اللذين لم يرضا في الاعتبار ظروف وأوضاع السودان الداخلية بظاهرة التمرد في جنوب السودان إضافة لظاهرة عدم الاستقرار السياسي حيث تعاقبت على البلاد ثلاثة نظم برلمانية وثلاثة نظم عسكرية ونظامان انتقاليان تضاف لهما فترة إنتقالية ثالثة متميزة لأنها لم تأت عبر ثورة أو إنتفاضة كما حدث في المرتين السابقتين في اكتوبر 1964م وابريل 1985م بل جاءت عبر طرح خيارات جديدة مع ثورة الانقاذ الوطني بعد 30 يونيو 1989م .

ثالثا : وفي خلال الخمسة والثلاثين عاما التي أعقبت الاستقلال حتي عام 1991م امتدت فترات الحكم العسكري لخمسة وعشرين عاما بينما لم تزد بالتالي فترات الحكم البرلماني عن عشرة أعوام ، وباستثناء عمل لجنة مشروع الدستور الدائم عام 1968م فإن النظم البرلمانية الثلاثة لم تحقق أي تغييرات سياسية ودستورية في السودان بعد الدستور المؤقت لعام 1956م بينما علي العكس من ذلك سعت الحكومات العسكرية للقيام بهذا التغيير حيث تقدم نظام الفريق ابراهيم عبود بتجربة المجلس المركزي وطرح نظام الفريق نميري تجربة قانون الحكم الإقليمي ودستور 1973م والنظام الرئاسي الشمولي ونظام الحزب الواحد (الإتحاد الإشتراكي السوداني) بينما طرحت حكومة الإنقاذ الوطني بعد 30 يونيو 1989م فكرة التوجه نحو تغييرات جذرية في شتى المجالات عن طريق أسلوب المؤتمرات من أجل تحقيق

السلام والإستقرار السياسي والتقدم الاقتصادي وثبات السياسة الخارجية. وشملت الخيارات الجديدة في المجال السياسي والدستوري خيار الفيدرالية أي الدولة الإتحادية لتحل محل الدولة الموحدة ونظام المؤتمرات ليحل محل النظامين البرلماني والشمولي ممثلين في التعددية الحزبية والحزب الواحد على التوالي .

خيار الفيدرالية :

بما أن أكبر مشكلة عاني منها السودان منذ الإستقلال هي مشكلة التمرد والحرب في الجنوب ، فإن أول مؤتمر لثورة الإنقاذ الوطني قد خصص لهذا الأمر وسمي بمؤتمر (الحوار الوطني حول قضايا السلام) الذي انعقد بالخرطوم خلال الفترة من 9 سبتمبر إلي 21 أكتوبر 1989م، ومن المهم الإشارة إلي ما توصل له هذا المؤتمر من توصيات هامة ترتبط بالخيارات السياسية والدستورية التي طرحتها اللجنة الخاصة بخيارات الحلول التي عاجلت قضايا جوهرية تتمثل في تقسيم السلطة وتقسيم الثروة القومية والتعبير عن التنوع الثقافي والهوية وعلاقة الدين بالدولة . ولعل أهم توصية هي التوصية الخاصة بتقسيم السلطة والتي عبر عنها بالخيار الفيدرالي حيث تحدث النص عن الأجهزة الفيدرالية والنظام الرئاسي وتوزيع الصلاحيات التشريعية في قائمتين إحداهما للحكومة الفيدرالية والأخرى لحكومات الولايات بينما ترك تحديد ما تبقي من سلطات وصلاحيات مشتركة للمجلس التشريعي او القضاء الفيدرالي . وتمت التوصية أيضا بصياغة ميثاق سياسي فيدرالي لتفصيل ومراعاة المحافظة على مئُل وأداب سياسية جديدة .

وقد اعتمد خيار الفيدرالية على أسس واعتبارات موضوعية واقعية تتمثل في إتساع مساحة البلاد وصعوبة المواصلات ، وفي التعددية العرقية

والدينية والثقافية لأهل السودان مما يشكل عائقا في عملية بناء أمة سودانية موحدة وقوية ، وفي وجود تنمية اقتصادية متوازنة في البلاد مما يستدعي صيغة أقوى من صيغة الحكم الإقليمي. ومن ثم فإن الخيار الفيدرالي يهدف إلي :

- 1- البناء التدريجي لأمة سودانية متحدة .
 - 2- توسيع قاعدة الحكم بالمشاركة الشعبية وبسط الشوري.
 - 3- إقامة الحكم المحلي بما يمكن من مشاركة القواعد الجماهيرية في السلطة .
 - 4- تفرغ السلطة المركزية للأمور القومية كالتنمية والأمن والعلاقات الخارجية .
 - 5- إيجاد معادلة تضمن للأغلبية التعبير عن معتقداتها دون مساس بحقوق المواطنة الاساسية وفرص التعبير للآخرين .
 - 6- تحديد ضمانات دستورية تمنع تغول كل من السلطة المركزية والسلطات الإقليمية على الأخرى .
 - 7- إقامة التنمية المتوازنة في تصميم الخطط القومية وتحفيز الجهد الإقليمي .
- والملاحظ من خلال خيار الفيدرالية أن موضوع الشكل الملائم للسودان كدولة لامركزية في السلطة قد تم حسمه لأول مرة في السودان بعد أكثر من ثلاثين عاما من الإستقلال . والحقيقة أن هذا الخيار كان مطلبا للجنوبيين قبل الإستقلال وأن الأحزاب الشمالية قد رفضته بالرغم من السياسة الاستعمارية البريطانية التي فصلت الجنوب عن الشمال لحوالي ربع قرن فخلقت بذلك أزمة عدم ثقة بين طرفي البلاد. ومن المفارقات انه بالرغم من تشابه الظروف بين السودان ونيجيريا فإن السياسة الاستعمارية البريطانية في

نيجيريا قد شجعت تطور نيجيريا السياسي والدستوري باتجاه الفيدرالية منذ عام 1954م أي قبل استقلال نيجيريا عام 1960م . والملاحظ أيضا من جهة أخرى أن خيار الفيدرالية قد حسم معه أيضا قضايا أخرى سياسية كانت مثار خلاف وجدل خلال الفترة البرلمانية الثالثة ، وهي قضايا تقسيم الثروة القومية والتعبير عن التنوع الثقافي والهوية والعلاقة بين الدين والدولة ، وقد صادق مجلس قيادة الثورة والوزراء على كل توصيات مؤتمر الحوار الوطني حول قضايا السلام في أول نوفمبر 1989م .

خيار نظام المؤتمرات :

جاء خيار " النظام السياسي الجديد " بعد حوالي عام من خيار الفيدرالية وبعد 34 عاما من الإستقلال . ونتج هذا الخيار عن مؤتمر (الحوار الوطني حول النظام السياسي) الذي انعقد بالخرطوم خلال الفترة من 6 أغسطس وحتى 21 أكتوبر 1990م فكان أطول المؤتمرات التي انعقدت في البلاد ، وأتبع نفس خطوات المؤتمر الأول من حيث تنوع العضوية وتمثيلها لكل التيارات والقطاعات ومن حيث أعمال اللجان الفرعية والزيارات الميدانية . ومن المهم أن يوضح هنا أن لجنة الخيارات قد طرحت ثلاثة خيارات أساسية تمثلت في التعددية الحزبية المقننة ونظام الحزب الواحد ونظام المؤتمرات بالإضافة لمقترح فترة إنتقالية بهدف بناء الوحدة الوطنية وحل المشاكل القومية خاصة قضايا السلام والتنمية . وبعد الحوار الموضوعي الهادف توصل المؤتمر إلي اختيار صيغة نظام المؤتمرات بديلاً لتجارب التعددية الحزبية ونظام الحزب الواحد بعد أن ثبت فشلها كتجارب سابقة . وقد اعتمد خيار نظام المؤتمرات على الحثثيات التالية :

- 1- ضرورة إيفاء النظام السياسي لقيم أساسية تتمثل في العدل والحرية والشورى والمشاركة.
 - 2- الأخذ بإيجابيات الصيغ السياسية السابقة في السودان وتجنب سلبياتها.
 - 3- الإستفادة من تجارب الآخرين بهدف الاقتباس من حسناتها خاصة تجارب الديمقراطية الشعبية والدول التي تشبه ظروفها ظروف السودان .
 - 4- الإستفادة من تجربة ثورة الإنقاذ الوطني في المؤتمرات المتخصصة واللجان الشعبية كصيغة انبثقت من واقع عملي واستجابت لمشاكل حقيقية .
 - 5- ضرورة أن يكون النظام السياسي شاملا ويقدم معالجات متكاملة تتناول كل نشاط المجتمع كما يحدد العلاقة بين التنظيمات الشعبية ومؤسسات الدولة الإدارية والدستورية ومؤسسات المجتمع الثقافية والاجتماعية والاقتصادية .
- كذلك أكدت توصيات مؤتمر الحوار القومي حول النظام السياسي على الثوابت التي أرساها مؤتمر الحوار الوطني حول قضايا السلام ممثلة في النظام الفيدرالي والنظام الرئاسي وتعريف العلاقة بين الدين والدولة في مسألة التشريعات والتأكيد علي استقلالية القضاء . أما بالنسبة لمكونات النظام السياسي فقد تمثلت في المؤتمرات الشعبية المتصاعدة من المستوي الاساسي إلى المستوي الوطني (مرورا بالمستوي المحلي ومستوي المحافظة ومستوى الولاية) وذلك إضافة للمؤتمرات القطاعية التي تكفل إشراك الفئات الحديثة (الاقتصادي ، الاجتماعي ، الثقافي ، الشبابي الطلابي ، النسوي على مستوي الولاية زائدا الدبلوماسي ، القانوني ، الإداري ، الدفاعي ، الأمني على المستوي الوطني ، وكذلك الدوائر القاعدية التي تؤسس علاقة نيابة مرشدة

تثري النظام الشعبي المباشر الذي تحققه المؤتمرات الشعبية وتتكامل معه في الوظائف .

ولابد أن يلاحظ هنا ارتباط نظام المؤتمرات مع النظام الدستوري الفيدرالي على مستوى الولايات والمستوي الوطني . فمهمة المؤتمرات تتمثل بصفة اساسية في وضع السياسات بينما تقوم مجالس الولايات والمجلس الوطني بممارسة السلطة التشريعية بحسب ما ينص عليه الدستور في توزيع السلطات والصلاحيات لكل من الطرفين ، ويعتبر الوالي هو رئيس حكومة الولاية بينما رئيس الدولة هو رئيس الحكومة الفيدرالية ويتم إنتخابه بصورة مباشرة من قبل الشعب .

أما أهداف نظام المؤتمرات فقد تمثلت في الآتي :

- 1- تحقيق ديمقراطية المشاركة وذلك بإتاحة دور فاعل ومؤثر لجميع المواطنين في العمل الوطني .
- 2- حشد الإرادة الوطنية وتعبئة الطاقات لإعادة بناء الوطن ودفع عجلة النهضة.
- 3- إرجاع القرار السياسي والتشريعي للمواطنين علي كل مستويات الممارسة الوطنية أي تسليم السلطة للشعب.
- 4- إشراك كل القوى الاجتماعية وبخاصة الحديثة ممثلة في النقابات والجمعيات والروابط علي اختلافها في العمل السياسي عبر المؤتمرات القطاعية.
- 5- وضع إطار للعمل السياسي يحقق الحرية والمشاركة والشوري والمساواة والعدل لكل المواطنين .

من جهة أخرى أوصي مؤتمر الحوار القومي حول النظام السياسي بفترة تأسيسية هدفها بناء النظام السياسي بصورة تدريجية مع أخضاع هذا النظام للتقييم المستمر ليأبى الظروف الواقعية وطموحات المستقبل . ومن ثم عقد المؤتمر الوطني التأسيسي في 29 ابريل وإلي 2 مايو 1991م حيث أجزى النظام الاساسي لنظام المؤتمرات وكذلك الميثاق القومي للعمل السياسي والذي ركز علي مبادئ وأخلاقيات العمل السياسي .

وتحدث المحاضر بعد ذلك العرض لخياري الفيدرالية ونظام المؤتمرات عن بعض الجوانب العملية الخاصة بالتطبيق والتحفظات التي قد تثار ومنها عدم إمكانية تحقيق الوحدة الوطنية وإرتفاع التكلفة المطلوبة للتطبيق ، ورد علي هذه التحفظات. كذلك أوضح المحاضر الخطوات العملية التي تمت في الفترة الإنتقالية والتي كانت تهدف لبناء الفيدرالية والنظام السياسي . فبالنسبة للفيدرالية أشار لما جاء في المرسوم الدستوري الرابع وبالنسبة لبناء النظام السياسي اشار لتكوين امانة المؤتمر الوطني وكذلك إنشاء المجلس الوطني الإنتقالي من خلال المرسوم الدستوري الخامس وذلك إضافة لمواصلة بناء المؤتمرات الشعبية على المستويين الأساسي والمحلي . ومن جهة اخري أشار لتطبيق الشريعة الإسلامية واستثناء الجنوب من القوانين ذات الصبغة الدينية كتطبيق لما ورد في توصيات مؤتمر الحوار الوطني حول قضايا السلام في مجال العلاقة بين الدين والدولة والذي نص على أن الدين والعرف هما المصدران الرئيسيان للتشريع ، وانه يجوز للولايات استثناء نفسها من المواد التشريعية ذات الصبغة الدينية .

وبعد النقاش الذي دار بعد المحاضرة رد المحاضر على الملاحظات والتساؤلات التي أثيرت من قبل الأساتذة وطلاب الدراسات العليا بالكلية علي النحو التالي :

أولاً: حول الفترات البرلمانية وهل فترة عشرة أعوام تكفي لتقييمها بعد التجربة ، كان الرد بأنها لم تكن تجربة ناجحة منذ بدايتها بعد الإستقلال حيث تم تسليم السلطة للفريق عبود بعد تجربة عامين فقط ، كما يلاحظ أن التجربة البرلمانية لم تركز علي حل القضايا القومية بل اتسمت بالصراعات الحزبية حول السلطة وسارت التجربة كما قال البروفيسور محمد هاشم عوض من سئ إلي أسوأ خلال الفترات البرلمانية الثلاث .

ثانياً : حول خيار الفيدرالية هل هو نظام سياسي ام إداري ، كان الرد بأنه نظام سياسي دستوري وليس إدارياً لأن النظام الإداري يرتبط عادة بتفويض السلطات بينما الحكم الفيدرالي يقوم علي أساس دستور يقسم السلطات والصلاحيات بين الحكومة المركزية وحكومات الولايات وليس فيه تفويض فهو يعبر عن لامركزية سياسية ودستورية وليس إدارية فقط كما يرى البعض .

ثالثاً : خيار الفيدرالية هل يعبر عن حل لقضية سياسية كما حاولت النظم السياسية السابقة ، كان الرد انه بالرغم من ارتباط هذا الخيار بقضية الحرب والسلام في الجنوب إلا أنه لم يجيء حلاً لقضية سياسية كما حدث مثلاً في عهد الرئيس نميري بل جاء حلاً شاملاً لحكم السودان بصورة لا مركزية حيث كان الإتهام في السابق وفي ظل الدولة الموحدة موجهاً ضد العاصمة من خلال تسمية " حكومة الخرطوم " من قبل أهل الأقاليم والريف الذين اهتمتهم الحكومات السابقة ، كما أن الحل جاء خياراً لأهل السودان من

خلال مؤتمر جامع في الخرطوم وليس من خلال إتفاقية بين الحكومة وحركة التمرد كما حدث في أديس ابابا في عام 1972م.

رابعا : موضوع الحدود الحالية للولايات والتي تتطابق مع الجماعات العرقية يعتبر عائقا أمام الوحدة الوطنية ، كان الرد أن التقسيم للحدود عمل بالتقسيم الذي تم بعد الإستقلال واعتبر الشمال من ناحية السكان يمثل ثلثي أهل البلاد فأصبحت هناك 6 مديريات أو أقاليم في الشمال و 3 في الجنوب . وليست الحدود أمرا مقدسا بل يجوز تعديلها متى ما كان ذلك ضروريا للحفاظ علي الوحدة الوطنية ، وفي النظام الفيدرالي يجوز زيادة عدد الوحدات الداخلية (الولايات) إذا استدعت الضرورة أو رغبة السكان ذلك .

خامسا : تطبيق الشريعة في الشمال واستثناء الجنوب لا يتفق مع مفهوم الدولة الإسلامية التي تنص علي وحدة القوانين ، كان الرد أن النظام الفيدرالي يقتضي وجود نوعين من القوانين للمركز والداخل (الولايات) بحسب ما ينص عليه الدستور في تقسيم السلطات ، كما أن نظام الدولة الإسلامية وتطبيق الشريعة لا يتعارض مع النظام الفيدرالي . وكما قال الدكتور أحمد صفي الدين فإن دولة المدينة الأولى قد نص دستورها علي إعطاء اليهود حقوقا خاصة بدينهم وتشريعاتهم مع المساواة في المواطنة مع المسلمين . ومن ثم يمكن تطبيق الشريعة على المسلمين وتطبيق قوانين وضعية علي غير المسلمين بحسب معتقداتهم دون أن يؤدي ذلك إلي الفصل بين الطرفين في إطار الدولة الإتحادية.

سادسا : ما دامت تركيبة الشعب السوداني التعددية ستظل دون تغيير جذري فإن التجارب الحزبية قد تتكرر في داخل نظام المؤتمرات والذي قد لاينجح بالتالي بسبب هذا الواقع السوداني ، كان الرد أن مؤتمر النظام

السياسي قد طرح في توصياته أهمية القيام بثورة ثقافية لتغيير المفاهيم التقليدية عند أهل السودان عن طريق اللقاءات العامة ووسائل الإعلام المختلفة حتي يتسني بذلك تجنب سلبيات التجارب السابقة في التعددية الحزبية ونظام الحزب الواحد. وقد وضع نظام المؤتمرات الكثير من الضوابط لبلوغ هذا الهدف منها اعتبار المواطنة المتساوية هي الأساس في النظام السياسي الذي يشارك فيه الجميع وعلي جميع المستويات دون وصاية أو عزل لاحد، كما أنه لاجال لسيطرة أجهزة بعينها (كما كان الأمر في الإتحاد الإشتراكي السوداني) في تسيير الأمور داخل المؤتمرات ، فأمانة المؤتمرات تقوم بمهام إدارية وتنظيمية وليس لها حق صنع القرارات أو السياسات.

سابعاً : عدم جواز القول بأن نظام المؤتمرات هو البديل الأوحده بل هو احد البدائل ، كان الرد أن هذا صحيح إلا أن اختياره تم علي أسس موضوعية في مؤتمر الحوار القومي حول النظام السياسي ، كما أن توصيات هذا المؤتمر قد نصت علي مبدأ المرونة والتدرج في بناء النظام السياسي بحسب الظروف الواقعية. فهو بالتالي نظام مرن ويخضع للتجربة العملية وللتقييم المستمر تجنباً لاحتمالات الفشل وبهدف الخروج من الدائرة المفرغة التي ترتب عليها عدم الإستقرار السياسي.

ثامناً : تشابه خيار الفيدرالية في السودان مع الفيدرالية الأمريكية رغم الاختلاف في التعددية التي يتميز بها السودان ، كان الرد أن فكرة الفيدرالية قد ارتبطت مع التجربة الأمريكية إلا أن اخذ الفكرة لايعني الإقتداء بالنظام الأمريكي لأن الخيار هنا مرتبط بالظروف الموضوعية للسودان والتي تشابه ظروف دول أخرى أخذت بالفيدرالية كنيجيريا والهند مثلاً ، ومن ثم فإن خيار الفيدرالية في السودان هو خيار سوداني ويرتبط كذلك باصول دينية

وفكرية وثقافية يرتبط بها النظام السياسي ايضا ممايميز التجربة السودانية عن التجربة الأمريكية .

تاسعا : تقسيم الثروة هل يتم في الخرطوم أم الأقاليم وهل الفيدرالية حلت قضية التنمية وقضية تطبيق الشريعة ، كان الرد أن مؤتمر الحوار الوطني حول قضايا السلام قد حدد معايير تقسيم الثروة من خلال وضع خطة قومية شاملة وإقامة مشاريع التنمية على أسس محددة ، كما أن النظام الفيدرالي يشجع بذل الجهود التنموية في كل ولاية بما يتيح فرص التنافس والتكامل الاقتصادي بين الولايات . اما بالنسبة لدور الفيدرالية في حل قضية التنمية وتطبيق الشريعة الإسلامية فإن تجربة الفيدرالية ما زالت في بدايتها وان نظريتها كما وضح سابقا تسير في هذا الإتجاه الإيجابي إلا أن الأمور تتوقف مستقبلا علي تحقيق السلام في البلاد وعلي نجاح الثورة الثقافية التي تمت الإشارة إليها سابقا .

والله ولي التوفيق