التجربة الفيدرالية في السودان بالتركيز على ولايتي الخرطوم وغرب كردفان (١٩٩١ - ٢٠٠١)

حسن حامد حسين مشيكة

١- نظرات تمهيدية:

يعتبر السودان أكبر دولة في القارة الأفريقية من حيث المساحة، ويوصف بأنه أفريقيا في صورة مصغرة لما يتميز به من تعدد في الأعراق والديانات وتنوع في الثقافات واللغات، هذا بجانب الاختلاف في الطقس والمناخ والظروف البيئية. والسودان هو الدولة العربية الوحيدة التي تمتد جذورها بعمق داخل القارة الأفريقية، ولعلنا لا نغالي إن قلنا إن مساحة السودان تعادل مساحة تسع دول مجتمعة في القارة الأوربية، وهي: بريطانيا، وفرنسا، وإيطاليا، وأسبانيا، وبلجيكا، والنرويج، والدنمارك، والسويد، والبرتقال.

ولقد تعاقبت على سدة الحكم في السودان منذ أن نال استقلاله، حكومات وطنية ديمقراطية وعسكرية سلطوية وشمولية. وطبقت فيه نظم حكم مختلفة، من مركزية قابضة امتدت لفترة طويلة، ولا مركزية استمرت لفترة قصيرة من الزمن. ولم تفلح تلك الحكومات في تحقيق الاستقرار السياسي الكافي الذي يمثل نقطة الانطلاق الكبرى للتوصل إلى الأهداف الوطنية السامية التي ظل ينشدها السودانيون (الوحدة الوطنية، التنمية الاقتصادية، الدستور الدائم، إلخ)، ولعل أحد تلك الأسباب عدم التوافق بين القادة السياسيين على نظام الحكم المناسب لإدارة السودان، هل هو النظام المركزي أم اللامركزي أم الفيدرالي؟

وعندما وصلت حكومة الإنقاذ إلى سدة الحكم في ٣٠ يونيو ١٩٨٩م، بدأت في تأسيس الحكم الفيدرالي في ١٩٩١م، حيث أقامت مؤتمرات شارك فيها لفيف من العلماء والسياسيين والمختصين في مجال الإدارة العامة، لا سيما في مؤتمر الحوار الوطني حول قضايا السلام، الذي عقد بعد أشهر قليلة من تسلم الانقاذ للسلطة. وقد أمَّن المؤتمرون على أهمية قيام النظام الفيدرالي بوصفه الأسلوب الإداري الأمثل لحكم السودان بخصوصياته التي ذكرناها من قبل. ووفقاً لذلك أسست أجهزة الحكم الفيدرالي، وأصبح السودان مقسماً إلى تسع ولايات، حيث بدأت حركة البناء السياسي تدب في جسد الدولة السودانية بعد بيات شتوي طال أمده.(١)

وفي تطور لاحق قسم السودان إلى ست وعشرين ولاية بموجب صدور قرار سياسي رئاسي في عام ١٩٩٤م؛ بدلاً عن الأخذ بما جاء في مقترح اللجنة الفنية التي كونتها الانقاذ ذاتها، والتي رأت أن يقسم السودان إلى ثمانِ عشرة ولاية. فهذا القرار في حد ذاته يسترعي الانتباه ويثير عدة تساؤلات، بل يحتاج إلى تفسير في سياق تناولنا للتجربة الفيدرالية في السودان. إذن كيف تبرر الانقاذ صواب قرارها في زيادة الولايات لثمان أخر في العدد الذي اقترحته اللجنة؟. هذا ما سنجيب عليه في ثنايا هذه الورقة.

إن السودان في عهد حكومة الانقاذ يختلف كثيراً عن سودان ما قبلها. فمنذ تسلمها السلطة تغيرت الخارطة السياسية في السودان تغيراً كبيراً، ولكن الذي يعنينا هنا هو رؤية الإنقاذ وفلسفتها من تطبيق النظام الفيدرالي. فهل هو النظام الأفضل والأمثل لدولة السودان؟ وهل عدد الولايات كان حينئذٍ مناسباً تماماً للدولة

(١) مؤتمر الحوار الوطني حول قضايا السلام، قاعة الصداقة، الخرطوم في الفترة من سبتمبر إلى أكتوبر ١٩٨٩م.

السودانية – ذات الرقعة الجغرافية الواسعة المتعددة الأعراق والمتنوعة الثقافات – أي بمعنى آخر هل من الأفضل تقليص عدد الولايات أم إبقاؤها على ما هي عليه؟

سوف نحاول في هذه الورقة، ومن خلال دراسة حالة ولايتين من ولايات السودان في جوانب محددة، وهما ولاية الخرطوم وغرب كردفان، مستخدمين المنهج التحليلي والوصفي والمقارن، بالاضافة إلى المنهج التاريخي، اختبار الفرضيات التالية:

– إن الفيدرالية تحقق التنمية الاقتصادية في الولايات المهمشة، وتزيد من تنمية وتقدم الولايات الغنية.

– لم يتم اختيار بعض عواصم الولايات وفق معايير شاملة وضعت مسبقاً، إنما تم لترضيات سياسية لمجموعات محددة وقفت مؤيدة ومساندة لحكومة الإنقاذ، في إنفاذ برامجها، منذ تسلمها السلطة.

٢- الفيدرالية في الفكر والممارسة:

إن مصطلح الفيدرالية مصطلح فضفاض، ويشوبه الغموض، وقلما يعطي معنى واضحاً غير مشكوك فيه. وقد ولجت كلمة الفيدرالية قاموس اللغة الإنجليزية من نافذة اللغة الفرنسية أو اللاتنية فكلمة Foderatus تعني "مرتبط بميثاق" وهي مستمدة من Federe وتعني "يأتمن".[٢]

إن علماء السياسة والمحامين الدستوريين لم يكن في وسعهم الاتفاق على تعريف للفيدرالية يتسم بالشمولية والقبول، وبالتالي أصبح للفيدرالية معانٍ متعددة، مما أدى إلى انقسام الفقه في هذا المجال – أي تعريف الفيدرالية كنظام للحكم – إلى اتجاهين رئيسين:

(٢) Preston King, *Federalism and Federation*. Beckenham: Croom Helm, 1993.

الاتجاه الأول: يعرِّف النظام الفيدرالي بأنه نظام الدولة التي لا ينقصها من السيادة الداخلية إلا القليل، بالقدر الذي تنفذ فيه عهد الميثاق (الاتحاد)، وفي ذات الإطار تفقد الدول الأعضاء في الاتحاد سيادتها الداخلية تماماً. ذلك لأن كل العلاقات الخارجية تبقى في قبضة المركز الذي يُعتبر، بالنسبة إلى حكومات الدول المتحدة، ممثلاً للمصالح المشتركة في الداخل، وفي نفس الوقت للدول الأعضاء في كل شيء في الخارج.

الاتجاه الثاني: يعرِّف النظام الفيدرالي بأنه النظام الذي يتكون من اتحاد عدة دول في شكل دولة واحدة، هي الدولة الفيدرالية. هذا الاتحاد يتم بمقتضى دستور اتحادي، مع بقاء سلطات الحكم موزعة بين الدول الفيدرالية والدول الأعضاء التي تشكل وثيقة الاتحاد فيما بينها، مع تمتع كل من الدول الفيدرالية والدول الأعضاء، بالشخصية القانونية الدولية.(٣)

ولقد عرَّف عالم السياسة المتخصص في الدراسات الفيدرالية بروفسير دانيال الآزار الفيدرالية قائلاً بأنها: "نمط الترتيب السياسي الذي يربط الوحدات السياسية الصغيرة بالنظام السياسي من خلال توزيع السلطة بين الحكومة الكبرى والحكومات الصغرى على نحو يكفل حماية السلطات الخاصة لكلتا الحكومتين ويمكنها من الإسهام في آلية اتخاذ القرار". ويصف – حسب تصوره للاتحاد الفيدرالي – تقسيم السلطة بـ"الشراكة" Partnership، مؤكداً بذلك تقسيم السلطة الحقيقية بين عدة مراكز، وعلى هذه المراكز أن تناقش التراتيب التعاونية مع بعضها البعض من أجل تحقيق أهداف مشتركة. ويلاحظ أن هذه الشراكة كانت واضحة على مستوى الممارسة في تطوير وتنمية دولة الرفاهية في النظم الفيدرالية في فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية.(٤)

(٣) عبد الرحمن البزاز، الدولة الموحدة والدولة الاتحادية، دار القلم، القاهرة، ١٩٦٥، ص ٦٧.

(٤) Daniel Elazar, *American Federation*. New York: Thomacy Crowell, 1966, p.5.

أما K. Wheare، ففي دراسته المنشورة عام ١٩٤٦م (الحكومة الفيدرالية)، يُعرف الفيدرالية بأنها "منهج تقسيم السلطات بين الحكومتين، العامة والإقليمية، في إطار تنسيقي وآخر مستقل". وما يميزهذا التعريف هو أسلوبه القانوني، الذي يقسم السلطات إلى مناطق اختصاص مستقلة. فالاستعمال المجازي (تقسيم الكعكة) كثيراً ما انطبق على هذا الجانب من الفيدرالية، معطياً بذلك انطباعاً بوجود عدد لا نهائي من سلطات الدولة يمكن أن يوكل لأي من مستويات الحكومة (فيدرالياً وولائياً).(٥)

ومهما اختلفت التعاريف حول محتوى ومضمون الفيدرالية إلا أنه يمكن القول أن الفيدرالية هي أسلوب حكم ومنهج من مناهج الإدارة العامة. وهي في أوسع معانيها وأعم تعريفاتها لا تخرج عن كونها أسلوب نقل كامل لسلطات الحكومة من المركز إلى وحدات سياسية أصغر، بحيث يكون المواطن خاضعاً لسلطتين معاً، هما السلطة الفيدرالية وسلطة الوحدة الإدارية (المستوى الثاني من الحكم) التي يقطنها، ويتطلب التعاقد بين المركز والوحدات الصغرى أهدافاً محددة ودستوراً مكتوباً دائماً تحكم بموجبه الدولة، بجانب وجود محكمة عليا.

تتبنى هذه الورقة تعريف بروفسير دانيال الآزار، وذلك لما يتميز به من تحديد دقيق لشكل العلاقة بين مستويات الحكم المختلفة، وربطه للوحدات المكونة للنظام الفيدرالي بالنظام السياسي للدولة ومساهمتها في عملية اتخاذ القرار.

وقد أخذت بالنظام الفيدرالي أكثر الدول التي تصنف بأنها معقدة التكوين، ذلك لما يتيحه لمواطنيها من فرص كبيرة للمشاركة السياسية الواسعة، وسن التشريعات والنظم المحلية التي تتلاءم مع الولاية (مستوى الحكم الثاني) التي تصدر فيها. وفوق

(٥) Dwight Herbergers, *Distribution of Powers and Functions in Federal Systems*, Institute of Intergovernmental Relations, 1991, p.5.

هذا وذاك يقوي النظام الفيدرالي من الارتباط بالدولة والإحساس بالمواطنة، وهذا يؤدي إلى تماسك الوحدة الوطنية. وعليه فلا غرابة أن تكون كثير من دول العالم المعقدة التركيب قد أخذت بهذا النمط من الحكم، كالولايات المتحدة الأمريكية ، وسويسرا، وكندا، وأستراليا، وألمانيا، والنمسا. وكذلك دول الكومونويلث (الهند، وباكستان، وماليزيا، ونيجيريا). كما أن هنالك أنظمة فيدرالية حديثة في كل من أسبانيا وبلجيكا، بجانب أخريات. ومن واقع الممارسة لهذه الدول، فقد نجحت الفيدرالية بدرجات متفاوتة، إلا أنها جوبهت في بعض الدول بتحديات، ربما لعدم توفر الشروط المسبقة لإقامة النظام الفيدرالي، وربما لأسباب أخرى.(٦)

وعلى كلٍ، فإنه ليست هنالك صيغة فيدرالية موحدة يمكن أن توصف بأنها النموذج الذي يجب أن تقتدي به الدول المطبقة للنظام الفيدرالي في العالم، أو تلك التي تسعى للأخذ بالفيدرالية كنمط جديد للحكم. ومن واقع الممارسة، فإن عدد الدول الفيدرالية في العالم في ازدياد، حيث بلغت حوالي أربع وعشرين دولة فيدرالية في العالم حتى الآن. وهنالك دول صنفت عالمياً بأنها تناقش الفكرة الفيدرالية، منها السودان الذي نحن بصدد دراسة تجربته في هذه الورقة.

٣- الفيدرالية في السودان – البداية والأبعاد:

نادى القادة الجنوبيون بتطبيق الفيدرالية كصيغة مناسبة لحكم السودان عشية استقلاله، بل وضعها بعض السياسيين الجنوبيين كشرط أساسي لدعم خيار الاستقلال. ووافق القادة الشماليون على إعطاء الفيدرالية الاعتبار التام بعد تحقيق الاستقلال، ولكنهم لم يفوا بما التزموا به لنظرائهم في جنوب السودان، بعد أن تحقق الاستقلال السياسي في الأول من يناير ١٩٥٦م. وربما كان عدم تفهم الساسة

(٦) *Forum of Federation*, September/ October, Volume 8, Number 2, Canada.

الشماليين لماهية الفيدرالية جعلهم غير متحمسين لتطبيقها، بل كان البعض يعتقد أن الفيدرالية تعني الانفصال. ولقد وصف مولانا أبيل ألير – أحد السياسيين المعروفين من أبناء الجنوب – القادة في شمال السودان بأنهم يتمادون في نقض العهود والمواثيق؛ نتيجة لتنكرهم لما التزموا به، وللإخفاقات التي حالت دون حل مشكلة جنوب السودان – أطول حرب في القارة الأفريقية – رغم تعدد محطات السلام والاتفاقيات التي وقعت بين طرفي النزاع حتي ما قبل نيفاشا (٢٠٠٥).[٧]

وقد ورثت الحكومات الوطنية في السودان مشكلات عديدة؛ منها مركزية الثقافة، والتي احتكرتها شريحة ثقافية محددة. وظلت كذلك الأوضاع الاقتصادية مركزية منذ أن كانت تحت قبضة المستعمر؛ ومن بعد احتكرتها شريحة محددة من السودانيين سخّرت الناس لخدمتها، وانعكس ذلك سلباً على أطراف البلاد التي ضربها الفقر لبعدها عن المركز.[٨]

إن اختيار الانقاذ للفيدرالية – كأفضل نظام إداري للدولة السودانية – بُني على أن السودان ذو خصوصيات متعددة حتمت على أهل الفكر والساسة السودانيين الإجماع للأخذ بالنظام الفيدرالي، وذلك من خلال توصيات مؤتمر الحوار الوطني الجامع في سبتمبر/أكتوبر١٩٨٩م. وجاء هذا الخيار بعد دراسات مستفيضة للتجارب الوطنية السابقة وأسباب فشلها. بمعنى آخر، إن الصيغة الفيدرالية التي سعت الانقاذ إلى تطبيقها استصحبت معها مآثر أنماط الحكم السابقة، وإن كانت

(٧) ابيل ألير، قضية جنوب السودان: التمادي في نقض العهود والمواثيق، مطبعة أكسفورد، ترجمة، ٢٠٠٥م

(٨) د. حسن عبد الله الترابي، "المرتكزات الفكرية والفلسفية للحكم الاتحادي"، ورقة قدمت في مؤتمر تقييم وتقويم فعاليات نظم وتشريعات الحكم الاتحادي في السودان، قاعة الصداقة، في الفترة من ٢– ٥ أكتوبر ١٩٩٩م.

هنالك مشكلات قد حدثت على أرض الواقع سنتعرض لها في حينها. ويقول قادة الإنقاذ إن الفيدرالية جاءت "لإحداث التنمية المتوازنة وحل مشكلة الجنوب والمناطق المهمشة بغية إحلال السلام والأمن والاستقرار الاجتماعي بما يحقق ديمقراطية التوازن في الحكم في إطار التنوع الثقافي والاجتماعي والديني والعرقي"[٩] لتمتين أواصر الوحدة الوطنية.

إن هذه الأهداف الكبيرة قد تحقق بعضها على أرض الواقع، كحل مشكلة جنوب السودان بموجب اتفاقية السلام الشامل التي وقعّت بين طرفي النزاع في نيفاشا يناير ٢٠٠٥. ومن المؤمل أن يتحقق التوازن في الحكم والاستقرار السياسي في غضون إجراء الاستفتاء وتقرير مصير جنوب السودان المرتقب في مطلع هذا العام (٢٠١١). لكن هنالك أهداف، أبرزها التنمية المتوازنة والسلام الشامل، ما زالت تمثل تحدياً كبيراً للنظام الفيدرالي السوداني، بل للدولة السودانية بأكملها.

لقد حددت الإنقاذ ملامح الفيدرالية السودانية في اثني عشر مرتكزاً وثابتاً "بدأت بذكر الإيمان بالله والتوحيد وامتدت إلى التوكل على الله والوحدة الوطنية والمساواة والتسامح وحسن الخلق والبر والصدقة والعمل والاعتدال انتهاءً باحترام العهود والمواثيق الدولية".[١٠]

إن هذه القيم والمرتكزات الأصيلة ذات معانٍ كبيرة، وتتطلب الفهم العميق والجدية بغية إنزالها على أرض الواقع، وإذا حدث ذلك بالقدر الكافي لكان قد تحقق السلام

(٩) أحمد إبراهيم الطاهر، "العلاقات التنسيقية الراسية بين أجهزة السلطة التنفيذية للنظام الاتحادي"، ورقة قدمت في مؤتمر تقييم وتقويم فعاليات نظم وتشريعات الحكم الاتحادي في السودان، قاعة الصداقة، في الفترة من ٢- ٥ أكتوبر ١٩٩٩م.

(١٠) المصدر السابق، ص١٠.

الشامل، والاستقرار السياسي والتنمية المتوازنة. فبعض القادة السياسيين ربما لم يدركوا هذه المعاني والقيم السامية وراء فلسفة تطبيق الإنقاذ للفيدرالية، ولربما كانوا يعلمون ما تحمله هذه الفكرة السامية من معان وما تجابهه من تحديات كبيرة في ذات الوقت، ولذلك لم يبدوا حماساً زائداً لإنفاذها على أرض الواقع، بل لم ينفعلوا كما ينبغي لتحقيق الأهداف المرجوة.

وعلى أي، فقد بدأت مرحلة تأسيس الحكم الفيدرالي دستورياً في الرابع من فبراير لسنة ١٩٩١م بصدور المرسوم الدستوري الرابع، والذي بموجبه ألغي قانون الحكم الذاتي الإقليمي للمديريات الجنوبية لسنة ١٩٧٢م، وقانون الحكم الإقليمي لسنة ١٩٨٠م، وقانون العاصمة القومية لسنة ١٩٨٣م. وقسم السودان إلى تسع ولايات، ثم قسمت كل ولاية إلى محافظات، ثم حددت سلطات مشتركة بين المركز والولايات.[١١]

وفي تطور لاحق، وبالتحديد في ١٥ أغسطس من العام ١٩٩٣م، كلفت الإنقاذ لجنة بإعادة النظر في ولايات السودان المختلفة من حيث عددها وحدودها الجغرافية، ومن حيث إعادة البنيات الإدارية، والطاقات البشرية والمادية بما يوفر وحدات فاعلة تمكن الجماهير من المشاركة القريبة في إدارة شؤونها؛ وتهيئة الأداء الأفضل لتقديم خدمات أرقى، والنهوض بالتنمية وضبط الأمن. وقد عملت اللجنة بمعايير محددة كموجهات لإعادة التقسيم، وقامت بمسح ميداني عام، والتقت ببعض المسؤولين على المستوى الولائي والمحلي، ومن ثم قدمت مقترحاً يقضي بتقسيم السودان إلى ثماني عشرة ولاية، بينما قضى القرار السياسي بتقسيم السودان إلى ست وعشرين ولاية. إن زيادة ثماني ولايات أخر بدلاً عن العمل بتوصية اللجنة الفنية ليس

(١١) دليل الحكم الاتحادي، معامل التصوير الملونة، الإصدارة الأولى، فبراير ١٩٩٤م، ص٩.

له ما يبرره. فالحكومات الوطنية السابقة – وإن اتفقنا أو اختلفنا معها أيدولوجياً – نجدها التزمت بما أوصت به اللجان الفنية التي عملت على تكوينها للقيام بمهام محددة في مجال الحكم والإدارة. فعلى سبيل المثال لا الحصر، في نهاية أربعينات القرن العشرين عندما استقدمت الحكومة الاستعمارية في السودان خبير الحكم والإدارة الدكتور مارشال للقيام بدراسة أعمال وسياسة حكومة السودان فيما يختص بالحكومة المحلية، وتقديم التوصية والنصح بشأنها، فبعد ستة أشهر قدم تقريراً شاملاً بخصوص النظام الإداري الملائم لطبيعة السودان وأهله. وكان أن أخذت الحكومة بكل ما جاء في ذلك التقرير دونما تعديل يذكر من حذف أو إضافة. وكذلك الحال يتبدى لنا في العهد المايوي؛ ففي مؤتمر تطوير الحكم الشعبي المحلي الذي عقد في ٨ أبريل ١٩٧٠م قدم دكتور جعفر بخيت– أستاذ الإدارة العامة– خلاصة أفكاره وآرائه في ورقتين تم الإجماع عليهما في ذلك المؤتمر، وبموجبهما أنشئ قانون الحكم الشعبي المحلي لسنة ١٩٧١م.

إن اللجان الفنية عندما تكوَّن يؤخذ غالباً بتوصياتها، طالما التزمت بالموجهات العامة، واستخدمت منهجاً علمياً في الدراسة والتحليل. وإذا كان هنالك من إضافات على التوصيات، فإنها ستكون غير كبيرة بأي حال من الأحوال. وسوف نفصل أكثر في هذه الجزئية، فيما يتعلق بشأن عدد الولايات، من خلال دراسة حالة ولاية غرب كردفان التي سنتعرض لها في محور لاحق ومنفصل.

٤– الفيدرالية والتنمية الاقتصادية في السودان:

إن الفيدرالية لا ترتبط بالجانب السياسي فقط، بل لها وجه آخر، هو الجانب الاقتصادي. وهدفت الإنقاذ من تطبيق الفيدرالية إلى تحقيق التنمية الاقتصادية والتوازن الخدمي الذي افتقدته ولايات السودان عبر الحقب الوطنية المختلفة. فهنالك العديد من الولايات المهمشة في السابق لم تحظ بأي نوع من التنمية، مثل ولايات

الشرق ودارفور والغرب. هذا، بينما كانت العاصمة الخرطوم والولاية الوسطى حظهما كبير من التنمية؛ إذا ما قورنتا بالولايات المهمشة التي أشرنا إلى أنها أهملت من الحكومات السابقة، التي ظلت منشغلة بكسب أصوات الناخبين، وأغفلت الأهداف الوطنية الكبرى، والتي من ضمنها التنمية الاقتصادية.

وعندما أعيد تقسيم ولايات السودان وصارت ستاً وعشرين ولاية بموجب المرسوم الدستوري الرابع عشر؛ واجهت الحكومة الفيدرالية إشكالات عديدة فيما يتعلق بقسمة الأصول والكوادر البشرية. فقد ظهرت بعد التقسيم ولايات اعتبرت محتاجة، وحددت بدايةً بثلثي ولايات السودان، وغرب كردفان واحدة منها، والثلث الآخر صنفت بأنها ولايات غنية، وولاية الخرطوم واحدة منها. ولإحداث التوازن من خلال قسمة الموارد جاء إنشاء صندوق دعم الولايات بمرسوم جمهوري صدر في نوفمبر ١٩٩٥م. وأكد دستور السودان للعام ١٩٩٨م قيام الصندوق في الفصل الرابع المادة (٢١٦) (٢)، حيث جاء فيها "يقوم تحت إشراف ديوان الحكم الاتحادي صندوق تسهم فيه الموازنة الاتحادية وموازنات الولايات المقتدرة لدعم الولايات المحتاجة، وفق معايير عادلة تراعي حجم السكان ومستوى التنمية وغير ذلك مما يفصله القانون". [١٢] وقد كان دستور ١٩٩٨م عادلاً لولايات السودان بتعديله للميزان.

وقد حددت معايير دعم الولايات بشكل جيد، فبلغ عدد الولايات الغنية سبعاً فقط، وهي: الخرطوم، وسنار، والنيل الأزرق، والقضارف، والنيل الأبيض، وجنوب دارفور، والجزيرة. أما بقية ولايات السودان، وعددها تسع عشرة ولاية، فقد صنفت بأنها ولايات فقيرة تحتاج إلى دعم لتغطية التزاماتها. [١٣]

(١٢) دستور جمهورية السودان للعام ١٩٩٨م، الفصل الرابع، المادة، ٢/١١٦.

(١٣) مجلة الصندوق القومي لدعم الولايات، الإصدارة الأولى، الخرطوم، ١٩٩٨م، ص٣.

في عام ١٩٩٧م كان الدعم الجاري لكل الولايات المحتاجة في حدود (٤) مليارات من الدينارات. أما في عام ١٩٩٨م فقد كان الدعم الجاري للميزانية المقترحة من الصندوق (٥) مليارات من الدينارات. فلم تنفذ وزارة المالية سوى (٣) مليارات فقط من المقترح للعام التنموي.[١٤] إن الإشكال الأساسي يتمثل في عدم الالتزام بإنفاذ المشروعات التنموية المجازة، وهذا بالطبع انعكس سلباً على الولايات المهمشة التي كان من المتوقع أن تنهض من خلال الحراك الاجتماعي لرفع مستواها التنموي. فقد ظلت نتيجة لذلك عاجزة عن حل مشكلاتها التنموية.[١٥]

٥- الأداء المالي والتنمية في ولاية الخرطوم:

إن ولاية الخرطوم، التي صنفت بأنها ولاية غنية، كان عدد محلياتها (٣٦) محلية ذات اختصاصات متباينة، على النحو التالي:

- محليات ذات كثافة سكانية عالية.
- محليات ذات طبيعة حضرية.
- محليات ذات طبيعة ريفية.

ومن خلال دراستنا لثلاثة نماذج من المحليات حسب التصنيف أعلاه، وهي: محلية الريف الجنوبي، ومحلية الحلفايا، ومحلية الخرطوم، وبالتركيز على الأداء المالي لهذه المحليات في فترة زمنية محددة (١٩٩٨-١٩٩٩) تبين أن نصيب المنشآت والتنمية كان ضعيفاً للغاية، لعدة أسباب، من ضمنها ضعف الأداء الإداري، وافتقار

(١٤) مقابلة مع الاستاذ/ جمال عوض عبد الوهاب، مدير إدارة الدعم والتمويل بالصندوق القومي لدعم الولايات، بمكتبه بتاريخ ١٩٩٩/١٢/١٥م.

(١٥) مقابلة مع الأستاذة/ أمل سليمان داؤود، رئيس قسم الرصد والمتابعة بالصندوق القومي لدعم الولايات، بمكتبها بتاريخ ١٩٩٩/١٢/١٧م.

العمل إلى الخطط المدروسة. ولقد كانت الإيرادات ضعيفة في العامين محل الدراسة في محليتي الريف الجنوبي والحلفايا.

فمحلية الريف الجنوبي كانت وقتها في طور التأسيس، ولم تتوفر فيها المعينات ووسائل النقل التي تساعد في جمع الإيرادات لإنفاذ المشروعات، التي لم ينفذ إلا القليل جداً منها. ولكن في ذات الوقت استطاعت المحلية أن تحقق بعض الإنجازات بجهود مقدرة وبإمكانات متاحة وجهد شعبي. مثال على ذلك تأهيل طريق خزان جبل أولياء بطول (٥) كيلو مترات. وفي مجال الكهرباء تمت إنارة (٢٠) قرية في وسط المحلية وعلى النيل. (١٦)

أما محلية الحلفايا، فقد بلغت فيها أعلى نسبة إيرادات في العامين المذكورين ٣٤٪ فقط، بينما كانت أدنى نسبة تحصيل ٢٠٪. والأسباب واضحة لا تخفي على ذي عقل، بل لا تكلف الباحث عناءً كبيراً في تفسير ظاهرة تدني الأداء المالي في المحلية. فوضع الأرقام الكبيرة في الميزانيات دونما إجهاد للفكر في التخطيط والتقدير السليم هو مكمن الداء. وإلى جانب ذلك يعزي البعض أسباب تدني الأداء إلى تدني الأجور التي كان يتقاضاها العاملون بالمحلية، إذ إنها لم تكن مجزية مقارنة بما يقومون به من عمل وظيفي. وهنالك سبب آخر لضعف الإيرادات، هو عدم التقسيم العادل للمنشآت بين محليات ولاية الخرطوم. وتحديداً فقد تضررت محلية الحلفايا من منطقة الكدرو التي كان من الممكن أن تدر عليها إيرادات كبيرة نسبة إلى وجود مصادر الدخل، من أهمها المسلخ الحكومي. ونجد أعلى نسبة للصرف على المنشآت بلغت ٣٪،(١٧) والحال

(١٦) تقرير عن محلية الريف الجنوبي، ولاية الخرطوم، بتاريخ ٢٠٠١/١/١٢م.

(١٧) تقريرتجربة الحكم المحلي في محلية الحلفايا حتى عام ٢٠٠٠م، ولاية الخرطوم بتاريخ ٢٠٠١/١/٢٠م.

كذلك في التنمية، إذ كانت ضعيفة في العامين اللذين استعرضناهما. ورغم الضعف والقصور في الأداء المالي، فهنالك إنجازات قد تحققت، وإن كانت لا ترقى لما يتطلع إليه المواطنون في المحلية، تتمثل في الآتي:

- تنفيذ شبكة طرق مسفلته طولها (١٠) كيلو مترات.
- تنفيذ خطة إسكانية خاصة بالحلفايا استفادت منها أكثر من (٣) آلاف أسرة.
- تنفيذ مشروع التأمين الصحي التكافلي.
- قيام ثلاثة مستوصفات خاصة بالحلفايا، والسامراب، وأم ضريوة.[١٨]

أما محلية الخرطوم، فهي النموذج للمحلية الحضرية. وإذا كانت الخرطوم هي عاصمة السودان، فإن محلية الخرطوم هي بمثابة القلب لهذه العاصمة، لما تتميز به من موقع فريد، حيث تضم عدداً من المرافق السيادية في البلاد، إلى جانب خصوصيتها الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية. ومن المشكلات التي تواجه هذه المحلية، الصحة البيئية، إذ تحتاج إلى معيناتٍ وقوى عاملة إضافية.

أما بخصوص الجانب التنموي، فتذهب الإيردات كخدمات في المحلية، وإن نسبة التنمية لم تتجاوز ٦٪ من المصدق به للتنمية في العام ١٩٩٩.[١٩] إن التقيد بإنفاذ ما يوضع من أرقام في الميزانيات أمر ضروري، على أن لا يغفل التنسيق الكامل بين أجهزة المحلية المختلفة. وكان من أهم إنجازات المحلية في تلك الفترة المعنية بالدراسة، إقامتها التوأمة مع بلديات في سوريا وتركيا لتبادل الخبرات وتطوير

(١٨) مقابلة مع السيد/ السر مخاوي عبيد، قسم الحسابات، محلية الحلفايا، بتاريخ ٢٠٠١/١/٢١م.

(١٩) مقابلة مع السيد/ عوض أحمد إبراهيم، رئيس محلية الخرطوم، في مكتبه بتاريخ ٢٠٠٠/١٠/٣م.

الأداء. كما استضافت محلية الخرطوم مؤتمر العواصم والمدن العربية والإسلامية بالتنسيق مع الولاية.[٢٠]

٦- تجربة ولاية غرب كردفان:

كانت ولاية غرب كردفان جزءاً من كردفان الكبرى. فبعد أن قدمت لجنة إعادة تقسيم ولايات السودان دراستها في عام ١٩٩٤م حول كيفية تقسيم القطر إلى ولايات، قضى القرار السياسي بتقسيم السودان إلى ست وعشرين ولاية. وقد جاء تقسيم ولاية كردفان مرتكزاً على أسس ومعايير موضوعية، حسب زعم منظري الإنقاذ في ديوان الحكم الاتحادي.

وقد برزت حيثيات موضوعية، منها أن المساحة الجغرافية لكردفان ما زالت كبيرة، مما يجعل الإحاطة بمشكلات الولاية في أطرافها أمراً عصياً. ولذلك قسمت ولاية كردفان إلى ثلاث ولايات. وإن ولاية غرب كردفان جاء قيامها مرتكزاً على أسباب استراتيجية وأمنية. ويجدر بالذكر هنا أن الأسباب التي أدت إلى تقسيم الولايات في السودان تتفاوت: فمنها الاستراتيجية، والسياسية، والاجتماعية، والأمنية، أو بعض من هذا وذاك. ففي حالة ولاية غرب كردفان، يأتي السبب الاستراتيجي والأمني في مقدمة الأسباب، فهي ولاية تحدها ست ولايات من جوانبها المختلفة، منها ولاية الوحدة غرباً. وبهذا فإن الادعاء بأن قيام الولاية لغرض وهدف استراتيجي وأمني يجب ألا ينفي الأسباب الاقتصادية والاجتماعية الأخرى ويؤدي إلى تجاهلها؛ علماً بأن ولاية غرب كردفان من أكبر ولايات السودان، إذ تبلغ مساحتها ١١٤ ألف كيلو متر مربع. وقدر عدد سكانها – حسب إحصاء ١٩٩٣ – بنحو ٩٩٢،١٧٣ نسمة.[٢١]

(٢٠) تقرير الأداء المالي، للعامين ١٩٩٨/ ١٩٩٩م (محليات) وزارة المالية ولاية الخرطوم.

(٢١) د.محمد فرح جبريل، ولاية غرب كردفان اليوم، بدون مكان نشر، ١٩٩٤م، ص ١.

ومن جانب آخر اختيرت الفولة عاصمة لولاية غرب كردفان، وهذا الاختيار في حد ذاته يدعو إلى التساؤل. فهل "رجل الفولة" هي أميز المدن في الولاية الوليدة؟ وهل تنطبق عليها الأسس والمعايير التي حددت مسبقاً من حكومة الإنقاذ ذاتها لاختيار عواصم الولايات في السودان، والتي بلغ عددها سبعة معايير؟ وهي:

– الموقع الجغرافي الوسط الذي يسهِّل عملية الاتصال والحركة التجارية والتنسيق بين عاصمة الولاية وأطرافها، وبينها وبين العاصمة الاتحادية من جانب آخر.

– أن تتوفر في العاصمة الجديدة بقدر الإمكان، البنيات الأساسية اللازمة من مساكن ومكاتب إدارية ومياه وطاقة ووسائل اتصال... الخ، الشئ الذي يقلل من تكاليف منشآت جديدة.

– أن تكون عاصمة الولاية ذات كثافة سكانية معقولة ومتميزة عن غيرها من المدن.

– أن تكون عاصمة الولاية ذات قابلية للتوسع التخطيطي والنمو المستقبلي.

– أن تكون العاصمة مركز ثقل لمناطق ذات كثافة سكانية عالية وغنية بمقومات الأمن الغذائي للعاصمة.

– وضع اعتبار للعوامل الإستراتيجية والأمنية في عملية الاختيار فيما يخص العواصم ذات المواقع المهمة، والتي تحتوي على موارد ذات طبيعة إستراتيجية قومية.

– تجنب اختيار المدن الحدودية مع الدول المجاورة ما أمكن ذلك.

إن الناظر في خارطة ولاية غرب كردفان يرى أن (رجل الفولة) العاصمة تقع جغرافياً في وسط الخارطة، أضف إلى هذا السبب الأمني والاستراتيجي؛ فإن كانت بقية المعايير غير ذات جدوى فلماذا وضعت أصلاً؟

إن مدينة الفولة عندما اختيرت عاصمة للولاية كانت تفتقر إلى أبسط مقومات المدينة، بل هي في الواقع كانت شبه مدينة، لعدم وجود البنيات الأساسية كالمساكن والمستشفيات والطرق وغيرها. ولعل هذا القرار غير الموفق - في تقديرنا - لاختيار العاصمة لم يكن قاصراً على الفولة فقط، فقد أختيرت سنجة عاصمة لولاية سنار بدلاً عن مدينة سنار التي تعتبر أول عاصمة لأول مملكة إسلامية في السودان، وهي السلطنة الزرقاء التي استمرت لأكثر من ثلاثة قرون من الزمان. وكذلك اختيار ربك عاصمة للنيل الأبيض بدلاً عن مدينة كوستي ذات التاريخ المعروف. إذن لم تكن الفولة وحدها من الخيارات غير الموفقة، وإذا ما قارنا بينها وبين مدينة النهود في جوانب سياسية واجتماعية نجد المفارقة الواسعة بين ما كان وما يجب أن يكون، وهذا يدلل على أن هنالك قيادات من الإنقاذ ومنظريها حينها كانوا يُصرون على أن تظهر الأشياء كأنما هي على ما يبدو، وليست كما هي في الواقع. فإلى المقارنة بين الفولة والنهود في جانبين:

٦-١- الجانب السياسي:

الشاهد أن معظم سكان مدينة الفولة، بل جميع سكان غرب كردفان، كانوا يتبعون ويؤيدون حزب الأمة القومي. وخلال مسيرة الحكم الوطني الديمقراطي لم يتمكن أي حزب من الفوز بأي دائرة انتخابية في غرب كردفان، بل المنطقة بأسرها كانت مقفولة لحزب الأمة. وإذا كانت الجبهة الإسلامية القومية قد فازت بدائرة واحدة في انتخابات ١٩٨٦م، وهي دائرة أبيي الشمالية، لم يكن يعني ذلك أنها تتمتع بشعبية كبيرة في تلك المنطقة، بل هنالك أسباب أدت إلى حدوث ذلك. إن أبرز تلك الأسباب عدم الانضباط والتنسيق في حزب الأمة، الذي ترشح عنه أربعة مرشحين، مما أدى لفقدانه لتلك الدائرة، لأن جملة الأصوات التي حاز عليها المرشحون الأربعة بلغت (٩,٩٤٤) صوتاً، بينما نال مرشح الجبهة الإسلامية (٤٠٠١) صوتاً فقط. وقد حدث تغيير في

الخارطة السياسية لمنطقة غرب كردفان في عهد الإنقاذ، فغالبية سكان شمال المنطقة لم يتفاعلوا مع طرح الإنقاذ بالقدر الذي تفاعل به مواطنو الجزء الجنوبي من المنطقة، الذين آزروا الانقاذ في مشروعها الحضاري.(٢٢)

إن غالبية مواطني غرب كردفان لم يستوعبوا مغزى القرار السياسي الذي اختيرت بموجبه مدينة الفولة عاصمة للولاية بدلاً عن مدينة النهود. بينما فهم البعض أن الاختيار جاء لترضيات سياسية لمجموعات محددة في جنوب الولاية، ولم يبن على أسس علمية. صحيح أن هنالك مدناً أخرى في الولاية أفضل من الفولة في جوانب عديدة، وهي: بابنوسة، والمجلد، وأبوزبد، إلا أن جميع هذه المدن لا تنافس مدينة النهود من حيث الموقع والبنيات الأساسية، والكثافة السكانية، والكوادر ذات الكفاءة، والإرث الإداري والثقافي العريق. وعلى أية حال، فقد كان لاختيار الفولة انعكاسات سلبية على مسيرة الحركة السياسية في مدينة النهود، حيث باعد ذلك القرار كثيراً بين أهل النهود وحكومة الإنقاذ. فالمعايير السبعة التي وضعتها حكومة الإنقاذ لم يتوفر منها سوى اثنين فقط في العاصمة المختارة؛ وهما الموقع الجغرافي الوسط، ووضع الاعتبار للعوامل الاستراتيجية والأمنية.

٦-٢- الجانب الاجتماعي:

إن معظم سكان مدينة الفولة رعاة أبقار وأغنام، وطبيعة حياتهم تتطلب التجوال بحثاً عن الكلأ والماء لحيواناتهم، فهم لا يميلون إلى حياة المدينة كثيراً. وأكدت التجربة الفيدرالية في الولاية – من جانب آخر – أن منطقة الفولة غير جاذبة للسكان من أطراف الولاية، فلربما يُعزى ذلك لفقدان الخدمات الأساسية في العاصمة الجديدة،

(٢٢) مالك حسين حامد، تاريخ الانتخابات البرلمانية في السودان، دار جامعة الخرطوم للنشر، الخرطوم، ١٩٨٦م، ص١٧٩.

ولربما لأن الفولة تشكل نقطة تماس مع ولاية الوحدة، إحدى ولايات جنوب السودان، حيث التوجس من التهديدات الأمنية للعاصمة من الجنوب المشتعل حرباً في ذلك الزمان.

أما إذا نظرنا إلى التركيبة الاجتماعية لمدينة النهود، فنجد أن المدينة يعيش سكانها في وئام وسلام منذ نشأتها في العهد التركي المصري وحتى فترة تطبيق النظام الفيدرالي.

خلاصة القول، إن مدينة النهود تعتبر نموذجاً للتعايش السلمي بين الكيانات المختلفة المكونة لها، ليس في غرب كردفان فحسب، إنما على نطاق السودان. كما أن المدينة من ناحية تعليمية وثقافية لا تقارن بأي مدينة أخرى من مدن الولاية. فالنهود تضم ثاني معهد علمي أسس في السودان، وتحتضن أول ناد ثقافي أنشئ في السودان ويسمى نادي السلام، النادي الذي سبق نادي الخريجين بأمدرمان من حيث التأسيس. هذا، وإن كان التعليم قد تدهور في ظل فدرالية السودان في الولاية تدهوراً كبيراً، خاصة التعليم العام (مرحلة الأساس)، حيث احتلت الولاية في العام ١٩٩٩م المركز قبل الأخير بين سائر ولايات السودان الست والعشرين.[٢٣]

٧- التنمية الاقتصادية في ولاية غرب كردفان:

تعتبر غرب كردفان من الولايات التي كانت تنعدم فيها البنيات الأساسية للتنمية، وأهمها عدم وجود الطرق المعبدة، بجانب قلة الموارد المالية، هذا بالإضافة إلى تأثرها بالحرب. وتمثل الثروة الحيوانية النشاط الرئيسي الآخر بعد الزراعة، حيث تشكل المصدر الأساسي للدخل.

(٢٣) ولاية غرب كردفان، وزارة التربية والتعليم، نتيجة مرحلة الأساس للعام ١٩٩٩م.

يتركز النشاط الزراعي في الولاية في حوالي مليوني فدان، أما المساحة الصالحة للزراعة في محافظة النهود فتمثل ٨٥٪، والمستغل منها ٣٦٪، بينما المساحة الصالحة للزراعة في محافظة السلام حوالي ٩٥٪، والمستغل منها فقط ٦,٨٪. وهذا يدلل على الاهتمام الكبير بالزراعة في شمال ولاية غرب كردفان مقارنة بالجزء الجنوبي منها. كما أنها تعتبر الولاية الأولى في السودان المنتجة للصمغ العربي، حيث يصل إنتاجها حوالي ٥٠٪ من إنتاج السودان الكلي. وتساهم بـ ١٠٪ من إنتاج الماشية في السودان، وتأتي في المرتبة الثانية في إنتاج الفول السوداني بعد ولاية الجزيرة. هذا إلى جانب أن جنوبها يتدفق بترولاً غزيراً (حقل هجليج) يعود بإيرادات كبيرة على القطر بأسره. كما أنها تنتج بعض السلع النقدية المهمة كالسمسم وحب البطيخ والكركدي.[٢٤]

ورغم أن الولاية غنية بمواردها الاقتصادية، غير أنها لم تحظ بإقامة مشروعات اقتصادية تنموية في ظل الوضع الإداري الجديد، لكي تعود نفعاً على جميع سكان الولاية. بل حتى بعد إعادة تقسيم المحافظات في الولاية، كما هو مبين في الجدول رقم (١) ، ظلت الولاية تفتقر إلى التوزيع العادل للمشروعات الاقتصادية القليلة التي نفذت.

إن التقسيم الإداري الذي تم للمحافظات والمحليات لم يلتزم بالمعايير الموضوعة، مما انعكس سلباً على التنمية الاقتصادية في الولاية. ووفق قانون ١٩٩٥م أعيد تقسيم محافظات الولاية وصارت خمساً بدلاً عن اثنتين، بينما بلغ عدد المحليات ثلاثاً وعشرين محلية.[٢٥] يبلغ عدد سكان محلية أبوزبد في شمال الولاية (٩٦،٩٠٠) نسمة، وريفي النهود (٩٧،٧٠٢) نسمة، وكلاهما يقارب على حدته محافظة لقاوة في جنوب الولاية

(٢٤) الموسوعة الولائية (ولاية غرب كردفان)، الخرطوم ٢٠٠٠م، ص ٢-٢٧.

(٢٥) قانون الحكم المحلي لسنة ١٩٩٥م، ديوان الحكم الاتحادي.

والبالغ عدد سكانها (١١٠،٨٤٣) نسمة من حيث الكثافة السكانية، وقد حدد القانون عدد سكان المحلية أن لا يقل عن (٣٠) ألفاً والمحافظة يجب أن لا تقل عن (١٥٠) ألفاً.[٢٦] ففي مرات عديدة تختار المحافظة كمعيار لإقامة المشروع أو تقديم الدعم والإعانات، وهنا تبين المفارقة في الدعم التنموي من خلال قراءتنا للجدول رقم السابق. فثلثا سكان الولاية تقريباً في الجزء الشمالي نصيبهم محافظتان فقط؛ هما محافظة النهود ومحافظة غبيش، بينما حظي جنوب الولاية بثلاث محافظات، وهي: السلام، وأبيي، ولقاوة. ووزعت المحليات بحيث كان نصيب شمال الولاية اثنتي عشرة محلية، ونصيب جنوب الولاية إحدى عشرة محلية. وبالتالي فقد كان لهذه التقسيمات الإدارية المختلة المعاييرمن حيث تناسب سكان المحليات والمحافظات في الولاية، تكاليفها الإدراية والمالية الباهظة التي كانت خصماً على الموارد المالية في الولاية.[٢٧]

إن التنمية في الولاية كانت تحتاج إلى معينات للاستغلال الأمثل للموارد المتنوعة في الولاية. فبعض المشروعات التنموية الريفية القليلة التي نفذت في الولاية كان معظمها في مجال الصحة والمياه، وأن المكون لهذه المشروعات أجنبي وليس وطنياً.

إن تركيز التنمية في الولاية بصورة عامة كان في العاصمة الفولة، التي كانت تفتقر إلى كل شيء. فقد أسست العديد من البنايات الحكومية، ونفذت بعض المشروعات مثل كهرباء الفولة، وأقيمت عدد من المدارس، بينما لم تحل مشكلة المياه في الولاية منذ زمن طويل، حيث لم تفلح الحكومات السابقة للإنقاذ في إيجاد الحلول الجذرية لها، وإزالة المعاناة عن كاهل المواطنين. وكذلك الحال بالنسبة للتعليم في

(٢٦) قانون الحكم المحلي لسنة ١٩٩٨م، ديوان الحكم الاتحادي.

(٢٧) مقابلة مع الأستاذ/ حسين سليمان محمد أحمد، عضو المجلس الوطني، الدائرة (٢١٠) النهود وريفي النهود بمنزله بالخرطوم بحري، الإزيرقاب، بتايخ ١٩٩٩/٣/٢م.

الولاية، والذي أشرنا إلى تدهوره في ظل النظام الفيدرالي السوداني. كما أن الجانب الصحي لم يحدث فيه تقدم يذكر؛ فالنقص في المعينات الطبية والاختصاصيين سمة لازمت الولاية، مقارنة بما كان يتطلع إليه مواطنو الولاية من تنمية في هذا المجال.

وعلى كل، فإن التنمية الاقتصادية في الولاية لم تحظ باهتمام كبير بناءً على خطط وبرامج معدة مسبقاً، بل ما أنجز لا يرقى لما كان يطمح إليه المواطنون نتيجة لتطبيق النظام الفيدرالي أسلوباً جديداً لحكم الدولة السودانية. وإذا كانت هنالك مدينة قد أنشئت في الولاية، فإنها على أية حال كانت على حساب مناطق أخرى أرهقت ضريبياً من أجل تحقيق مثل هذا الهدف.

٨- خاتمة وتوصيات:

لقد أوضحت هذه الورقة أن الفيدرالية هي نمط من أنماط الإدارة العامة والحكم؛ يصلح للدول المعقدة التكوين، كما ظهر لنا من الدراسة والتحليل. فهي نظام عملت به العديد من دول العالم لحل مشكلاتها، كالولايات المتحدة الأمريكية، وسويسرا، والهند، وغيرها. وأن السودان قد جرب أنماط حكم مختلفة ولكنها لم تنجح، وكان اختيار النظام الفيدرالي نابعاً من أن الفيدرالية هي النموذج الأفضل لدولة السودان بخصوصياتها المعروفة. بل اتخذت نظاماً للحكم بناءً على توصيات مؤتمرات شارك فيها لفيف من العلماء والسياسيين والمختصين في مجال الإدارة العامة، لا سيما في مؤتمر الحوار الوطني حول قضايا السلام.

ورغم أن الفيدرالية كانت مطلباً للجنوبيين منذ ما قبل الاستقلال، فلم تجرؤ أية حكومة وطنية للأخذ بها كنظام موائم لإدارة السودان، ومن هنا فقد كانت الإنقاذ هي أول حكومة وطنية طبقت النظام الفيدرالي في السودان بجرأة وإقدام. وتكشف لنا بالبحث والدراسة أن حكومة الإنقاذ أخطأت في كونها لم تأخذ بما اقترحته اللجنة

الفنية التي كونتها لإعادة تقسيم ولايات السودان، فزيادة عدد الولايات لم تكن مبررة بأسباب كافية، بل كانت تقارب نصف ما اقترحته اللجنة، وهذا بالطبع أحد الأسباب التي أحدثت تكاليف إدارية ومالية باهظة في ظل الحكم الفيدرالي، مما أدى بدوره إلى تأخير التنمية الاقتصادية حتى في الولايات التي صنفت بأنها غنية كولاية الخرطوم في الفترة المشمولة بالدراسة، أي حتى العام ٢٠٠٠م.

وهكذا تجلى من خلال البحث والتحليل أن الفيدرالية في فترة الدراسة لم تحقق التنمية الاقتصادية في الولايات الفقيرة أو المهمشة، كما نتج من دراسة حالة ولاية غرب كردفان، ولم تزد تنمية وتقدم الولايات الغنية بالقدر المطلوب، مثلما تبدى لنا في حالة ولاية الخرطوم، فما أنجز كان دون التوقعات.

وقد أحدثت الفيدرالية في السودان في غضون السنوات السبع الأخيرة، بعد اكتشاف وتصدير البترول في ١٩٩٩، التنمية الاقتصادية، أبرزها في مجال الاتصالات وإنشاء العديد من الطرق المعبدة في ولاية الخرطوم وعدد من ولايات السودان الأخرى. هذا بجانب العمران الذي شهدته ولاية الخرطوم على وجه الخصوص. لكن تظل التنمية المتوازنة مفقودة في السودان، وتحتاج إلى مزيد من الجهود وإعداد الدراسات والخطط والبرامج في ظل التحديات التي تواجه الدولة السودانية.

من جانب آخر أثبتت الورقة أن هنالك عواصم للولايات أختيرت بطريقة لم يلتزم فيها بالمعايير التي وضعت مسبقاً، كما في حالة تجربة غرب كردفان، والتي جاء فيها اختيار الفولة عاصمة لها لأسباب غير كافية، بل كان يمكن أن تكون النهود هي العاصمة المناسبة تماماً لولاية غرب كردفان، بما أوردناه من حجج في هذه الورقة تدعم هذا الخيار. هذا، وإن كان في خاتمة المطاف اختفت ولاية غرب كردفان كاسم من الخارطة

الفيدرالية السودانية، وذلك نتيجة تذويبها في ولايتي شمال وجنوب كردفان. وقد حدث ذلك بموجب اتفاقية السلام الشامل التي وقعت بين حكومة السودان والحركة الشعبية في مطلع يناير ٢٠٠٥م. ونعتقد أن هذا التذويب أدى إلى الوضع الأمثل لكردفان الكبرى التي كان يجب أن تقسم منذ البداية لولايتين بدلاً عن ثلاث ولايات.

وعلى كلٍ، تبقى الفيدرالية هي الخيار السوداني الأفضل الذي يتطلب التقييم والتقويم المستمر، بالنظر إلى المرتكزات الفلسفية والفكرية والمبادئ العالمية التي يقوم عليها البنيان الفيدرالي، ومن خلال تقسيم السلطة الحقيقية والمشاركة في عملية صنع القرار بين كافة المستويات المكونة للنظام الفيدرالي.

على ضوء ما تقدم، ترى هذه الورقة أن على الحكومة التركيز في المرحلة القادمة، على إحداث التنمية الاقتصادية والتوازن الخدمي المفقود بين جميع ولايات السودان، في إطار تنموى خلاق يراعي خصوصية الولايات السودانية، مع ضرورة تصحيح الأخطاء التي تنتج من خلال تقييم التجربة الفيدرالية في السودان.