



مركز الجزيرة للدراسات
ALJAZEERA CENTER FOR STUDIES

تقرير

القمة الثامنة عشرة للاتحاد الإفريقي وتحديات الثورات العربية

ميهازي تاديلي مارو*
إيمبيت غيتاشيو أبات**



شهدت العاصمة أديس أبابا الإثيوبية في الأسبوع الأخير من شهر يناير/ كانون الثاني ٢٠١٢ التّمام القمّة الثامنة عشرة للاتحاد الإفريقي. وتختلف قمّة هذا العام عن غيرها من القمم السابقة من أوجه وملابسات عدة. ففي السنوات الأخيرة، أبدت القارة الإفريقية تقدما ملحوظا من حيث إجراء انتخابات، وهو ما لقي ترحيبا معقولا على المستوى الدولي. ولا يمنع هذا من أن كثيرا من تلك الانتخابات قد شهدت تحديات خطيرة في خضم مراحلها الإجرائية.

المستبدون والمنتخبون.. الغياب والحضور



ينطبق على ثورات شمال إفريقيا ما يعرف في الرياضيات بـ"علامات التغيير" التي ستترك بصماتها داخل القارة وخارجها

يجد الاتحاد الإفريقي نفسه في اختبار صعب بعد الإطاحة الفعلية بثلاثة من الحكام المستبدين عبر انتفاضات وتمردات وثورات شعبية شهدتها دول شمال إفريقيا، فضلا عن ظهور أربعة من القادة الجدد المنتخبين ديمقراطيا في كل من تونس، وزامبيا، وليبيريا، ونيجيريا. وهنا

يمكن القول إن الاتحاد الإفريقي المكون من رؤساء دول وحكومات القارة يشهد تقدما تاريخيا في الملف الديمقراطي، على الرغم من أن بعض الحكام المستبدين لا يزالون في السلطة لأكثر من ٢٠ عاما من حكمهم، فضلا عن بقاء قادة ما يزالون يتنازعون على السلطة، وتقلص شرعيتهم بسبب الانتخابات التي خالطها عنف وصادم، على نحو ما حدث في كل من كينيا، ونيجيريا، وكوت ديفوار. ولكن على الرغم مما سبق يمكن القول إن إفريقيا تشهد ما يمكن أن نطلق عليه "تعاقب أجيال الديمقراطية".

ومع كل عقد جديد من عمر القارة الإفريقية، ثمة زيادة ملحوظة في أعداد القادة المنتخبين ديمقراطيا في القارة السمراء. فحين نقارن عقد سبعينيات القرن العشرين بما نشهده اليوم سنجد اختلافات جد ملحوظة في أعداد القادة المنتخبين بشكل ديمقراطي ممن يشاركون في قمّة الاتحاد الإفريقي. على هذا النحو يمكن القول بدرجة من الثقة إن "تعاقب أجيال الديمقراطية" في القارة يعزى إلى الزيادة في إجراء انتخابات ديمقراطية في مختلف أنحاء إفريقيا. ونتيجة لكل ما سبق فمن المتوقع خلال السنوات المقبلة أن تزيد الطفرة في الوضع الديمقراطي للجمعية العامة للاتحاد الإفريقي الذي يضم رؤساء دول القارة.

وتشهد إفريقيا دعماً متواصلاً للحراك الديمقراطي الانتخابي في الوقت الراهن بدرجة أكبر مما كانت عليه قبل نصف قرن. ويتضح ذلك من خلال مختلف مؤشرات الحوكمة وبعثات مراقبة الانتخابات، حتى أن عام ٢٠١١ أطلق عليه "عام الانتخابات" بعد أن شهد أكثر من ٢٠ عملية انتخابية في كل من تونس، نيجيريا، بنين، ليبيريا، غينيا، النيجر، كوت ديفوار، جنوب إفريقيا، زامبيا، جنوب السودان، والصومال. أغلب هذه الانتخابات أُعتبرت من قبل المجتمع الدولي خطوة إلى الأمام. كما أنه من المنتظر أن تعقد العديد من الدول الإفريقية، في مقدمتها السنغال مصر، ومالي وبوركينا فاسو غانا، الجزائر، والكاميرون وليبيا، وغيرها... انتخابات محلية وبرلمانية ورئاسية بحلول عام ٢٠١٢.

لقد تميزت فترة ستينيات القرن العشرين بموجة إنهاء الاستعمار، وعُرفت سبعينيات ذلك القرن بهيمنة الحزب الواحد في البلدان الإفريقية المستقلة حديثاً، والتي سرعان ما هيمن عليها حزب الزعيم الأوحيد، والذي استهلك عقوداً في تقديم بعض الأفكار المؤسسية والإصلاحات التجميلية للحكم. وفي الثمانينيات، بدأت عديد من حكومات الرجل الواحد الإفريقية تعطي وعوداً شفوية للإصلاحات الدستورية مع تحرك بطيء نحو صياغة جديدة للدستور. ولكن مع نهاية الحرب الباردة، في تسعينيات القرن العشرين، أُجبر العديد من الحكومات الإفريقية على مواجهة واقع النظام العالمي أحادي القطب، على خلاف حالة الثنائية القطبية التي شهدتها العقد السابق مباشرة. ومع الحديث عن قضايا حقوق الإنسان وإعلاء قيم الديمقراطية التي احتلت جدول الأعمال العالمي، اضطرت الحكومات الإفريقية إلى توفير مساحة لحقوق الإنسان وإتاحة الفرصة للمشاركة السياسية للأحزاب، على الرغم من الدرجات المتفاوتة من الحرية والفضاء السياسي الذي تحقق فعلياً. وبالتدريج، أدركت الحكومات الإفريقية أن الطريقة السابقة للحكم القائمة على استبعاد وإقصاء المعارضين وقمع الجماهير لم يعد لها مكان تحت شمس المستقبل. وفي بداية الألفية الثالثة، أفسح عدد من الدول الإفريقية الطريق أمام ظهور الأحزاب وتعبيد الطريق أمام الانتخابات.

ومع ذلك، استخدم هذا الانفتاح والفضاء السياسي كمصدر لنيل الشرعية في عيون المجتمع الدولي. وعندما تعرضت الأحزاب الممسكة بزمام السلطة لمنافسة جادة من قوى المعارضة، تم استخدام المناورة والمراوغة (حين أمكن ذلك) والترهيب (حين لزم الأمر) كأدوات للحفاظ على السلطة. وكان ذلك جلياً، ولا سيما مع الزيادة في النزاعات التي نشبت بعد الانتخابات وما ارتبط بها من عنف وصدام الأمر الذي وضع شرعية الأطراف المتنازعة على المحك.

الثورات العربية والديمقراطية في إفريقيا

من زاوية أخرى، أصبحت الثورات التي اجتاحت بعض دول شمال إفريقيا عاملاً آخر لتصعيد ملف الديمقراطية في قمة الاتحاد الإفريقي المرتقبة. فالحكام المستبدون ذوو فترات الحكم الطويلة

(أمثال بن علي في تونس، حسني مبارك في مصر، و معمر القذافي في ليبيا) قد خرجوا اليوم عن مضمار السباق في القارة وتجاوزهم المشهد السياسي للاتحاد الإفريقي.

ورغم أنه من الصعب التنبؤ بمستقبل مصر وليبيا، فإن الانتخابات التونسية تشير إلى بداية مشرقة. ومع ذلك، فإن مصير الديمقراطية في شمال إفريقيا وبشكل خاص في مصر لا يزال غير مؤكد، ولا شك أن عدد المقاعد التي فاز بها الإخوان المسلمون بل والتيار الإسلامي عموماً من خلال نتائج الانتخابات البرلمانية سيكون حاسماً في تحديد دور المؤسسة العسكرية. كما تقف على المحك أيضاً برامج التنمية الاقتصادية التي تديرها المؤسسة العسكرية المصرية والثوار الليبيون فضلاً عن المتابعة والمراقبة التي يجريها العالم الغربي، وهو ما قد يضع الديمقراطية في قيود مكبلة بشكل متواز.

وتستحق ثورات شمال إفريقيا ما يطلق عليه علماء الرياضيات "علامات التغيير" التي ستترك بصماتها سواء في داخل القارة أو خارجها. فقد جلبت هذه الثورات رسالة واضحة للحكومات الإفريقية التي ترفض تلبية مطالب الجماهير الداعية إلى الإصلاح والتطوير، وإلا ستجد هذه الحكومات نفسها مضطرة للتعامل مع احتجاجات واسعة النطاق لصالح تغيير النظام بشكل جذري. وبالنسبة للحكام الأفارقة، فإن الرسالة الأكثر أهمية هي أن الرئاسة مدى الحياة شيء قد انتهى من مسارات التاريخ، كما أن الفترات القانونية الدستورية للبقاء في للسلطة كافية لإحداث الأثر الجيد اللازم على مجتمع معين إذا ما استخدمت بشكل صحيح.

وثمة رسالة أخرى حيوية ترسلها الثورات في شمال إفريقيا إلى بقية أجزاء القارة، مفادها صعود القيادة الشعبية ونهاية الفصل التعسفي بين زعيم الأداء الرسمي والزعيم الشعبي. فشرعية زعيم الأداء الرسمي تنبع فقط من تسليم السلع والخدمات للمواطنين وتحقيق الاستقرار الاجتماعي بما في ذلك النمو الاقتصادي، أما القيادة الشعبية فتستمد قوتها من شرعية الحكم المعتمدة على التفويض الشعبي الذي يتمتع به قائد البلاد. لأن الشرعية، مثل الرصيد البنكي، تتضاءل بمرور الوقت، ولا بد من تمويلها وتجديدها من خلال تحسين الأداء، وإجراء انتخابات حرة منتظمة ونزيهة والحصول على تفويضات عملية من الجماهير. ومن أجل التمتع بهذا النوع من الشرعية، فعلى الزعماء الأفارقة الجمع بين الأداء المتقن والشعبية الواسعة.

وأكثر من أي شيء مضى، أظهرت الثورات في شمال إفريقيا أن المفاضلة القديمة بين التحرر من الجوع والتحرر من الخوف قد انتهت. حيث أن كليهما يمثل الأولوية لمواطني إفريقيا.

فقد تغيرت الحجة القديمة القائلة " الخبز اليوم، والحرية غدا" إلى " الخبز والحرية معا والآن". لذلك، يتحتم على الزعماء الأفارقة التخلي عن حبس شرعيتهم في الحكم المستمد من جودة الأداء الاقتصادي، إذ عليهم السعي نحو اكتساب شرعية شعبية من عموم الجماهير.

وعلى الرغم من أن الموقف الدولي من ثورات شمال إفريقيا سوف يتم تحديده وفق الخصائص السياقية لكل دولة، فإن هذا الموقف سيعتمد في المقام الأول على الشعبية التي يتمتع بها القادة الحاليون، فضلا عن اعتقاد الجمهور بإمكانية تغيير النظام دون اللجوء إلى ثورة أو انتفاضة. وبالتالي فإن الرسالة الأساسية الدائمة لهذه الانتفاضات هي أن الشعوب سوف تنتفض لإنهاء الاستبداد، وأن الحكومات لا بد أن تتمتع بالشرعية على نطاق واسع وإلا واجهت احتجاجات. الأكثر أهمية، هو أن الاحتجاجات توضح أنه لا يهم كم يتلاعب الديكتاتور بنظام الحكم أو يخيف الجمهور عن طريق القوة الغاشمة، حيث أن ظروفًا غير متوقعة من الممكن أن تؤدي إلى موقف يصل فيه المحتجون إلى نقطة اللاعودة. الوقت هنا عامل جوهري عند تلك النقطة.

ولن تحدد خطط التلاعب والتهديد الذي تحترفه الحكومات السلطوية نوع الأحداث التي سوف تؤدي للثورة، والتي بدورها لن يقتصر مداها على التأثيرات الفردية أو السلطوية.

بالنسبة للاتحاد الإفريقي وتجمعاته الاقتصادية الإقليمية، فإن الانتفاضات والثورات قد تنتج عنها دروس مهمة. والأطر المعيارية لهذه الدروس في حاجة إلى أن تفسر على نحو خلّاق لدعم مثل هذه الاحتجاجات الشعبية ذات النطاق الواسع خاصة عندما تكون القضايا التي ترفعها مثل هذه الاحتجاجات قضايا مشروعة.

ويجب أن يصاغ البناء المؤسسي للاتحاد الإفريقي بشكل حازم وحاذاق بما يضمن تجنب العمليات البيروقراطية غير الضرورية وأن يتخلص من ثقافته البطيئة في الاستجابة للأحداث. صحيح أن الدول الأعضاء في الاتحاد الإفريقي لن تسلم طواعية لطلبات الاتحاد الإفريقي بممارسة قدر من النفوذ والرقابة كما هو منصوص عليه في الوثائق القانونية التأسيسية، لكن هذا لا يمنع من أن هذه الدول قد تقبل بقدر من الموافقة على الورق تمنح فيه الاتحاد الإفريقي فرصة للتدخل النظري، بينما هي تمارس فعليا سياسات داخلية منعزلة نسبيا عن الأطر الحاكمة لسياسات الاتحاد.

وفي تلك الحالات التاريخية التي واكبت الانتفاضات الشعبية في شمال إفريقيا، تجد حكومات الدول الإفريقية نفسها أمام حاجة ماسة لتفسير خلّاق و توسيع التفويضات التي بين أيديهم. وينبغي أن يتم تطبيق هذا النهج على جميع هيئات الاتحاد الإفريقي، ولا سيما أكثرها نشاطا، مثل مجلس السلام والأمن، والمفوضية والجمعية العامة.

الاتحاد الإفريقي ودروس الثورات العربية

تترك الانتفاضات الثورية التي شهدتها شمال إفريقيا آثار هائلة على بقية أرجاء القارة. وهناك أطراف خارجية وداخلية ستعيد النظر في مواقفها تجاه القارة، في مقدمتها شركاء التنمية

ومنظمات العون الخارجي (كالأمم المتحدة، ومنظماتها الفرعية، والبنك الدولي، والاتحاد الأوروبي، والولايات المتحدة ووكالات المعونة التابعة لها فضلا عن منظمات التنمية الدولية). ومثل هذه المراجعة للسياسات سوف تساعد على تنقيح المزاعم المطروحة وتمكنهم من تصميم أفضل لمناهج جديدة.

وفي السياق التاريخي، يمكن اعتبار ما شهدته شمال إفريقيا من حراك ثوري بمثابة الموجة الرابعة من الديمقراطية من حيث أنها تحمل رسالة جماعية ولها تأثير على سياسات الجهات الفاعلة الرئيسية على الصعيدين الوطني والدولي. وكان صمويل هنتنغتون في عام ١٩٩١ قد أشار إلى ما أسماه "الموجة الثالثة من التحول الديمقراطي" مقرا فيها بأن بعض الدول في إفريقيا سيتعين عليها إعطاء أولوية للاستقرار على حساب الديمقراطية^(١). غير أن الحراك الثوري في شمال إفريقيا يبدو أنه قد دحض أطروحة هنتنغتون. وقد تم اعتبار دول شمال إفريقيا، من قبل العديد من شركاء التنمية، منطقة محمية من الاضطرابات التي واجهتها العديد من دول إفريقيا جنوب الصحراء. وقد جاء التقييم الخاطئ لهؤلاء الشركاء من خلال الاعتماد على إحصاءات مؤشرات التنمية ومؤشرات النمو الاقتصادي وغيرها من مؤشرات أداء الأعمال التجارية.

وكانت السياسات الخارجية للقوى العظمى العالمية مثل الولايات المتحدة الأمريكية، ودول الاتحاد الأوروبي، وكل من الصين وروسيا، قد بنيت على اعتقاد مفاده أن الأنظمة في بلدان شمال إفريقيا لعبت دورا محوريا في مكافحة الإرهاب. كما ارتكبت شركات إنتاج البترول والشركات التجارية الغربية إلى هذه النظرة المتخيلة عن الاستقرار الدائم.

وتتمثل مجالات العمل للقيادة الجديدة لمفوضية الاتحاد الإفريقي في ضرورة أن تتخذ قرارا رسميا بتأجيل دفع الديون وفقا للقواعد والمعايير. فمنذ تأسيسه، يركز الاتحاد الإفريقي بشكل رئيسي على صياغة السياسات كما يولي عناية -إلى حد ما- بنشر الالتزام بالقواعد والمعايير عن طريق تميم ونشر السياسات والاتفاقيات. وبالتالي، فإن الاتحاد الإفريقي يضم أكثر من مائتي تشريع من التشريعات المحكمة جيدة الصياغة، فضلا عن الأطر السياسية حول العديد من القضايا بما في ذلك الحوكمة المؤسسية الديمقراطية.

وفي بعض الاتفاقيات مثل تلك التي تتعامل مع اللاجئين والمشردين داخليا، اتخذ الاتحاد الإفريقي زمام المبادرة في وضع المعايير الضابطة. وحاليا فإن القيود الأكثر إلزاما في نظام الاتحاد الإفريقي تكمن في الفجوة بين المعايير المنصوص عليها في المعاهدات والسياسات من ناحية، وتنفيذها من جهة أخرى. ومن أجل ذلك فلا بد أن يحظى تنفيذ الأطر القانونية القائمة والأطر السياسية بعناية أولوية لدى الاتحاد الإفريقي.

والآن، وبعد مرور ١٠ أعوام على تأسيسه، آن الأوان للاتحاد الإفريقي وكافة أجهزته للمضي قدماً نحو مرحلة وضع القواعد وتنفيذ المعاهدات والسياسات القائمة. فهذا البناء الاتحادي في حاجة إلى وضع غالبية موارده من أجل آلية تنفيذ المعاهدات والسياسات والإشراف على ترجمتها من إطارها النظري على الورق إلى نتائج ملموسة على أرض الواقع.

وفي الختام من المفيد أن ننبه إلى أن الربيع العربي وخصوصاً ثورات بعض دول شمال إفريقيا سيؤثر دونما شك في ملف الإصلاح الديمقراطي والممارسة السياسية في إفريقيا... ولعل التفاعلات التي تشهدها السنغال هذه الأيام، والتي تمهد لرئاسيات ٢٦ فبراير/ شباط القادمة بالسنغال خير دليل على ذلك.

كما أن الربيع العربي غير مفهوم الشرعية السياسية: فالشرعية أصبحت بيد القيادة الشعبية التي تستمد قوتها من شرعية الحكم المعتمدة على التفويض الشعبي الذي يتمتع به قائد البلاد. وعموماً فإن الأطر المعيارية لدروس الثورات العربية بالنسبة لإفريقيا في حاجة إلى أن تفسر على نحو خلاق لدعم مثل الاحتجاجات الشعبية ذات النطاق الواسع خاصة عندما تكون القضايا التي ترفعها مثل هذه الاحتجاجات قضايا مشروعة.

* مدير برنامج فض النزاعات الإفريقية

** مدير برنامج التجمع الإفريقي للسلام والتنمية

هامش

(١) Samuel Huntington (1991) The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century, University of Oklahoma Press, Norman and London

انتهى