

الاتحاد الإفريقي والإصلاح السياسي في إفريقيا: الواقع والمأمول

الدكتور مهدي دهب حسن دهب*

مستخلص

واجهت الدولة الإفريقية المعاصرة إشكاليات جمة منذ الحقبة التي استقلت فيها عن المستعمر في منتصف القرن الماضي، والتي كانت أبرزها عملية بناء الدولة والمؤسسات والإصلاح السياسي، خاصة في ظل استمرار إرث الدولة الاستعمارية التي كرسّت أوضاع سياسية أقعدت القارة السمراء عن بلوغ غاياتها وأشواق شعوبها. ولعل أبرز التحديات السياسية التي واجهتها الشعوب الإفريقية بناء دولة المؤسسات (القانونية) التي تقوم على أسس العدالة والتي تم سلبها في معظم الدولة الإفريقية نتيجة لسيطرة نخب وجماعات أثنية معينة تغوّلت على السلطة السياسية، واستخدمتها كمغانم لتحقيق مصالحها، ولضرب جماعات أخرى منافسة، مما أدى إلى انتشار أنظمة فاسدة تشترك في خصائصها مع اختلاف طفيف في بعض التجارب التي حققت نجاحات لاحقة، وهو الأمر الذي جعل الإصلاح أمراً ضرورياً في ظل التحولات الدولية والاهتمام العالمي بقيم حقوق الإنسان والديمقراطية كثقافة عالمية تتسابق الدول في تبنيها، سواء أكان ذلك بقناعة راسخة و رغبة حقيقية أم خضوعاً لإرادة المجتمع الدولي والمنظمات الدولية التي تفرض الديمقراطية والشفافية شروطاً لتقديم الدعم للدول، ومن هنا

* أستاذ العلوم السياسية المساعد بجامعة إفريقيا العالمية

تأتي أهمية المنظمات والمؤسسات والتكتلات الدولية في عملية الإصلاح السياسي التي تعتمد على المنظمات الإقليمية في سياساتها وفقاً لما جاء في ميثاق الأمم المتحدة. ويستخدم الباحث في الدراسة منهج النظم لديدف أستون لتوضيح العلاقة بين عملية الإصلاح السياسي والنظام السياسي باعتبارها مطالب (مدخلات) ترد للنظام السياسي، ودور الاتحاد الإفريقي في هدي الدول الإفريقية للإصلاح.

وتفترض الورقة أن للاتحاد الإفريقي جهوداً مقدرة في عملية الإصلاح السياسي ولكن هنالك بعض التحديات والصعوبات التي تواجهه، بعضها يتعلق بالظروف الداخلية للدول التي تواجه تحديات سياسية جمة-(عدم استقرار سياسي، هيمنة نخب، ضعف المؤسسات السياسية، غياب ثقافة الديمقراطية والتداول السلمي للسلطة)- قد تعيق الإصلاح السياسي في القارة، بينما يتعلق البعض الآخر بالجوانب الإجرائية والتنفيذية للاتحاد تحد من جهوده.

Abstract

Contemporary African countries faced several problems inherited from colonization since mid 19th century. Among which is state-building process, institutions and political reform, especially in presence of colonial legacy that devoted complicated political situations and crippled African continent from achieving its aims and longings.

Perhaps the most notable political challenges faced by African peoples is institutionalization of estate building based on principles of justice which robbed in most African state as a result of control of certain elite and ethnic groups coming to thrown by power, up using authority to achieve their own interests, and weakening the other competing groups. This situation finally led to spread of corrupt regimes with a slight difference in experiences in some countries that achieved successes later. This situation made reformation process necessary particularly in the light of international changes and global attention to human rights values and democracy as a

global culture adopted by several countries , whether convictional or submissive to international community and international organizations will .Thus there is growing demand for importance of organizations, institutions and international agglomeration in process of political reform that depend on regional organizations in their policies, according to the Charter of the United Nations. The researcher adopted systems approach of David Aston to clarify the relationship between political reform process and political system as input demands to political system, and role of African Union to guide African countries to reformatory process.

The study proposes that African Union devoted estimated efforts in the process of political reform, but faced by some challenges and difficulties, some of them relate to internal states problems such as political instability, elite control, political institution fragility, absence of democracy and peaceful transformation culture for power. Such problems may hinder political reform on the continent, while others relate to procedural and executive aspects of African Union.

تتكون الدراسة من المحاور الآتية:

محور الاتحاد الإفريقي:

محور الإصلاح السياسي، مدخل نظري:

محور إشكاليات الدولة الإفريقية المعاصرة وتأثيراتها على الإصلاح السياسي.

محور جهود الاتحاد الإفريقي للإصلاح السياسي.

الدور المرتجى والمأمول للاتحاد الإفريقي في عملية الإصلاح السياسي.

أولاً: الاتحاد الإفريقي:

يعد الاتحاد الإفريقي واحداً من مشاريع التكامل الإفريقي، نتوجاً لجهود الوحدة الإفريقية، والتي تحققت بعد محاولات مضمّنية من أجل تحقيق صيغة للتقارب بين الشعوب الإفريقية بعد الاستقلال، والتي عقدت لها عدة مؤتمرات إلى أن نتوجت تلك الجهود بتأسيس منظمة الوحدة الإفريقية بأديس أبابا ٢٥ مايو/أيار ١٩٦٣م، وقد واجهت تحديات عديدة أدت إلى ضعفها وبالتالي شعر القادة الأفارقة بضرورة إيجاد صيغة أخرى للتكامل في أواخر التسعينيات من القرن الماضي، وطرحوا بالفعل فكرة الاتحاد الإفريقي في

مؤتمر سرت بليبيا ٩/٩/١٩٩٩م، وفي قمة لومي التي انعقدت في ١١ يوليو ٢٠٠٠م، حيث تم التوقيع على القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي، وتبنيه بالإجماع في مؤتمر سرت الثاني (القمة الاستثنائية) التي انعقدت في مارس ٢٠٠١م، واتخذت القمة السابعة والثلاثون لمنظمة الوحدة الأفريقية، التي عُقدت في العاصمة الزامبية لوساكا، في ٩ و١١ يولييه ٢٠٠١، القرارات الخاصة بتحويل منظمة الوحدة الأفريقية إلى الاتحاد الإفريقي، وذلك حين صادقت عليه ست وثلاثون دولة في دورته الثامنة والثلاثين على إنشاء هذا الاتحاد بديلاً لمنظمة الوحدة الأفريقية. وكانت مدينة ديربان بجنوب إفريقيا مقر انعقاد أول قمة لهذا المولود الجديد من ٨ إلى ١٠ يوليو ٢٠٠٢م^١.

ومن أهداف الاتحاد الإفريقي وفقاً لما جاء في القانون التأسيسي:

- ١- تحقيق وحدة وتضامن أكبر بين البلدان والشعوب الإفريقية.
 - ٢- تعزيز الوحدة والتضامن بين الدول الإفريقية.
 - ٣- و الدفاع عن سيادة دول القارة وسلامة أراضيها واستقلالها.
 - ٤- والتعجيل بالتكامل السياسي والاجتماعي والاقتصادي للقارة.
 - ٥- تعزيز السلام والأمن والاستقرار في القارة.
 - ٦- وتعزيز المبادئ والمؤسسات الديمقراطية، والمشاركة الشعبية، والحكم الرشيد.
 - ٧- وحماية حقوق الشعوب والإنسان وتعزيزها، وفقاً للميثاق الإفريقي لحقوق الشعوب والإنسان، وغيره من أجهزة حقوق الإنسان الأخرى.
- بالإضافة إلى أهداف أخرى تتعلق بالاقتصاد والأوبئة والتكنولوجيا.

ولتحقيق ذلك يتبنى الاتحاد الإفريقي المبادئ الآتية:

- ١- مبدأ المساواة والترابط بين الدول الأعضاء في الاتحاد.
- ٢- احترام الحدود القائمة عند نيل الاستقلال.
- ٣- مشاركة الشعوب الإفريقية في أنشطة الاتحاد.
- ٤- وضع سياسة دفاعية مشتركة للقارة الإفريقية.

- ٥- تسوية الخلافات بين الدول الأعضاء بوسائل مناسبة يقرها المؤتمر .
 - ٦- منع استخدام القوة أو التهديد باستخدامها بين الدول الأعضاء.
 - ٧- عدم تدخل أي دولة عضو في الشؤون الداخلية لدولة أخرى.
 - ٨- حق الاتحاد في التدخل في دولة عضو طبقاً لقرار المؤتمر في ظل ظروف خطيرة، متمثلة في جرائم الحرب . الإبادة الجماعية . الجرائم ضد الإنسانية^٢.
 - ٩- التعايش السلمي بين الدول الأعضاء في الاتحاد وحققها في العيش في سلام وأمن.
 - ١٠- حق الدول الأعضاء في طلب التدخل من الاتحاد لإعادة السلام والأمن.
 - ١١- تعزيز الاعتماد على الذات في إطار الاتحاد.
 - ١٢- تعزيز المساواة بين الجنسين.
 - ١٣- احترام المبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان وسيادة القانون والحكم الرشيد.
 - ١٤- تعزيز العدالة الاجتماعية لضمان تنمية اقتصادية متوازنة.
 - ١٥- احترام قدسية الحياة البشرية وإدانة ورفض الإفلات من العقوبة والاعتقالات السياسية والأعمال الإرهابية والأنشطة التخريبية والهدامة والإفلات من العقوبة.
 - ١٦- إدانة ورفض التغييرات غير الدستورية للحكومات^٣.
- ومن أهداف الاتحاد الإفريقي يلاحظ ورود بنود تتعلق بعملية الإصلاح السياسي والحكم الرشيد حيث يشجع الميثاق على المشاركة الشعبية الواسعة واحترام حقوق الإنسان وتبني الحكم الرشيد ورفض التغييرات غير الدستورية للحكومات، وهي جميعها تعزز قيم الديمقراطية في القارة.

ثانياً: الإصلاح السياسي، مدخل نظري:

عملية الإصلاح السياسي هي عملية تتم فيها مراجعة وإعادة النظر في المؤسسات السياسية ومحاولة ترميمها بما يتوافق مع التطورات والمطالب السياسية التي

ترد إلى النظام السياسي كمدخلات، والتي ترتبط بمتغيرات البيئة المحلية والإقليمية والدولية، والملاحظ أن هذا التعريف قائم على دور النظام السياسي في الإصلاح واستجابته للمطالب.

ويعرف الإصلاح السياسي بأنه التعديل أو التجديد غير الجذري الذي يطول شكل العلاقات الاجتماعية في الدولة وتحسين النظام السياسي بعيداً عن معاني الثورة التي تهدف إلى سقوط النظام القائم كلياً.

والإصلاح السياسي أيضاً عملية تقوم على تحديث المؤسسات السياسية والدستورية وفق تطورات المرحلة التي تحقق الرخاء للشعب، وهي عملية تمنح النظام السياسي قدراً عالياً من الاستقرار إذا قامت العملية على قاعدة الحد الأدنى من التوافق بين الجماعات السياسية والاجتماعية المكونة للدولة.

و يقصد بالإصلاح السياسي أيضاً تلك العملية التي تقوم بها النظم السياسية بمعالجة التصدعات التي قد تحدث في النظام السياسي نتيجة لمتغيرات اجتماعية وسياسية تحدث في الدولة ولا يمكن للمؤسسات القديمة القائمة أن تستوعبها.

الملاحظ من التعريفات السابقة أنها تجعل عملية الإصلاح السياسي من وظائف النظم السياسية، ولكن في الواقع هنالك العديد من الأطراف تسعى للتغيير السياسي وإحداث نقلة في التراكيب السياسية، مثل القوى السياسية والأحزاب ومنظمات المجتمع المدني، فضلاً عن أطراف أخرى في المجتمع قد لا تنتمي للمؤسسات السياسية مثل (الأغلبية الصامتة) في المجتمع وتشعر بأنها تم تجاهلها و أقصيت من المشهد السياسي، بالإضافة إلى الدور المهم للبيئة الدولية وطبيعة النظام الدولي وتشجيعها لهذه العملية الملحة.

أنماط الإصلاح السياسي:

ويقصد بها الطرق التي تتم بها عملية الإصلاح السياسي، وقد تم تقسيم هذه الأنماط وفقاً لدور النظام السياسي في عملية التغيير ومن أبرزها:

نمط الإصلاح الداخلي (الذاتي)

نمط الإصلاح الخارجي

نمط الإصلاح الداخلي (الذاتي):

يتم هذا النمط بطريقتين:

ذاتية النظام السياسي

قوى جديدة من خارج مكونات النظام السياسي القديم: (الشعب، الحركات الاجتماعية والسياسية الحديثة، الثورات بشرط ألا يكون التغيير عنيفاً حيث إن العنف المصاحب له قد يجعل التغيير السياسي جذرياً وليس إصلاحياً)° .

ويعد هذا النمط الإصلاحي الأكثر شيوعاً وانتشاراً في الفترة الأخيرة - بعد ظهور موجة الاحتجاجات الشعبية العالمية - نتيجة لخشية النظم السياسية من الانهيار مع ازدياد مطالب التغيير السياسي، فالنمط الداخلي إذن يقوم على محاولة النظم السياسية تحقيق إصلاحات لبنية النظام ومؤسساته التشريعية والدستورية والسياسية، وهذا الأمر قد يجعل النظام السياسي يستمر مع الاحتفاظ ببعض عناصره القديمة، سواء أكان عناصر قيادية من النخب الحاكمة من بعض المؤسسات التي كانت تلعب دوراً مقدراً في الحياة السياسية وكانت ترتبط بالنخب المسيطرة^٦.

ويتم النمط الذاتي في الإصلاح والتغيير إما من داخل النظام السياسي عن طريق التطور البرلماني، أو من أعلى السلطة التنفيذية سواء أكان فرداً (رئيس جمهورية أو ملك) وفي هذه الحالة تقوم السلطة السياسية بالتنازل عن مواقفها المتشددة، ويعتبر هذا النوع من الإصلاح السياسي من الناحية النظرية وليد إرادة صاحب السلطان أو النخب الحاكمة، ولكنها من الناحية الواقعية قد تكون عملية الإصلاح مرتبطة بمخاوف الصدام مع الشعب ومؤشراً لتغييرات مرتقبة حتمية، وبالتالي قد تسعى النخب الحاكمة إلى القيام بخطوة استباقية من أجل ضمان بعض المصالح في مرحلة ما بعد التغيير حتى لا تصبح جزءاً من تسوية الحقبة القديمة، حيث إن الثورات دائماً تنور على كل الحقب القديمة

ومخاصمة الماضي، ومن هنا يجب أن التمييز ما بين الثورة والإصلاح، حيث إن الإصلاح (من ناحية المدى) يأتي بترو وبطيء بينما الثورة تأتي بتغيرات سريعة خاطفة، كما أن الإصلاح يتميز بأسلوب سلس وممنهج بينما دائماً تلازم الثورات العنف، ويرتكز الإصلاح السياسي عادة على فاعلين مدنيين في التغيير بينما تلازم الثورات جماعات عسكرية.^٧

النمط الخارجي:

هذا النمط من الإصلاح يقوم على حدوث محاولات التغيير والإصلاح السياسي من خارج بيئة النظام السياسي وقد يفرض عليه من خارج مؤسساته، وقد يحدث النمط الخارجي للإصلاح وفقاً لظهور عناصر داخلية من خارج النظام السياسي نتيجة للتطورات السياسية والاجتماعية التي انتظمت الدولة وذلك بظهور قوى وجماعات سياسية واجتماعية لها مطالب ولم يستجب لها النظام السياسي حين ظهورها، وقد تنتفض هذه القوى الجديدة على السلطة السياسية لتحقيق مطالبها وإحداث الإصلاح السياسي-(ومن هنا تأتي الثورات)-المطلوب الذي يحقق مصالحها المتجددة، وبالتالي قد تندلع ثورة داخلية عنيفة باستخدام السلاح (على طريقة الثورة الليبية ١٧ فبراير ٢٠١١م والثورة السورية ١٥ مارس ٢٠١١م) أو ثورة شعبية مدنية تطيح بالنظام القائم (كما هو الحال في الثورة المصرية ٢٥ يناير ٢٠١١م).^٨

كما تأتي عملية الإصلاح من خارج منظومة السلطة بعناصر خارجية وذلك إما بواسطة المنظمات الدولية التي تقدم الدعم والإعانة والمشورة للدولة والتي تربط دعمها لها بشروط تتعلق بالإصلاح السياسي (كما هو الحال في صندوق النقد الدولي الذي يشترط الديمقراطية والحكم الرشيد والشفافية لتقديم دعمه للدول).

وأحياناً قد تتم عملية الإصلاح السياسي من الخارج بصورة عنيفة عبر التدخل العسكري ضد نظام سياسي قابض يمارس انتهاكات تترقى إلى استخدام الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة الذي يسمح بالتدخل لتقويض سلطة الدولة التي تنتهك حقوق

الإنسان بجرائم ضد الإنسانية ويعرض سكانها لمخاطر الإبادة الجماعية أو أي حالة تهدد السلم والأمن والإخلال به ووقوع العدوان مثلاً^٩، ويلاحظ في ذلك أن التدخل يتم من إعادة الأمن ولكن في مرحلة ما بعد التدخل تصر الدول المؤثرة على ضرورة تغيير عناصر الأزمة القديمة ومنها النظام السياسي السابق، وفي هذه الحالة يأتي الإصلاح السياسي كجزء من حل مشكلة قائمة سلفاً، و يأتي في سياق الحل الشامل. كما يمكن أن تتم عملية الإصلاح السياسي بتأثر بنظام سياسي بآخر حيث لا تعيش النظم السياسية بمعزل عن مثيلاتها^{١٠}.

إشكاليات الدولة الإفريقية المعاصرة وتأثيراتها على الإصلاح السياسي:

هنالك العديد من الإشكاليات برزت في الدولة الإفريقية المعاصرة والتي تعد صورة مشوهة للدولة القومية التي نشأت في أوروبا نتيجة لتطور المجتمع الإقطاعي وفرضها على إفريقيا في القرن التاسع عشر على خلفية القسمة الاستعمارية للقارة السمراء، وبعد منتصف القرن العشرين واستقلال الدول الإفريقية، بدأت مشكلات جمة تجابه الدول الإفريقية التي قامت على الوحدات الإدارية الاستعمارية التي رسمت من أجل إدارة المستعمرات الإفريقية دون أن تراعى فيها عنصر التجانس الاجتماعي والثقافي^{١١}، وبعد أن قل تأثير حماسة التحرر بدأت أزمت تعصف بالدولة القومية الإفريقية والتي أصبحت تعاني من إشكاليات جمة تتطلب إصلاحات حقيقية أبرزها:

عدم الاستقرار السياسي:

تعد الحروب الإقليمية و الحروب الأهلية، الانقلابات العسكرية، المعارضة المسلحة و الاحتجاجات الشعبية والثورات، من أكبر مصادر عدم الاستقرار السياسي في الدولة الإفريقية المعاصرة نتيجة لأسباب متباينة تختلف من دولة إلى أخرى، إلا أن غياب العدالة التوزيعية وهيمنة جماعات أثنية ونخب على السلطة وإقصاء الآخر يعد أبرز أسباب الصراعات، وبالتالي عدم الاستقرار السياسي الذي يعيق أداء الدولة والنظام السياسي.

وكانت المحصلة النهائية لعدم الاستقرار السياسي هيمنة نخب إفريقية بحجة أن التنمية تتطلب وحدة الصف و وبالتالي استمرارها على سدة الحكم لحقب طويلة، مما أدى إلى غياب الديمقراطية وتقييد الحريات -تضييق المشاركة السياسية والانقلابات العسكرية.

ضعف البنية السياسية:

ومن خصائص الدولة الإفريقية المعاصرة ضعف البنية السياسية والتنظيمات السياسية والمؤسسات السياسية التي بعضها كانت تمثل استمراراً للجهاز البيروقراطي ومؤسسات الحقبة الاستعمارية، بينما نشأت بعض المؤسسات الحديثة على أسس المؤسسات التقليدية التي تأثرت بالطوائف وبالجهة والعرق والقبيلة، كما هو الحال في الأحزاب السودانية التي تحالفت بعضها مع تلك المؤسسات التقليدية ونتاج عنها مؤسسات سياسية ضعيفة كرسست واقع الصراع الطائفي وأزمة الوحدة الوطنية في السودان وفشلها في قيادة البلاد، وفي تقديم حلول ناجعة للتحديات السياسية التي ظلت تواجهها الدولة السودانية حتى انشطارها في يوليو ٢٠١١م.

هيمنة السلطة التنفيذية:

إن غياب التوافق الوطني حول مشروع دستور دائم، وضعف المؤسسات الدستورية جعل السلطة التنفيذية تهيمن على العملية السياسية، وقد ساهم في ذلك ضعف الرقابة الشعبية نتيجة لتغيبها بتضييق المشاركة السياسية وغياب دور البرلمانات التي عادة إما يتم تكوينها بالتعيين أو تؤسس بتزوير العملية الانتخابية وذلك لضمان استمرار الحزب الواحد الشمولي، وبالتالي أصبح هيمنة السلطة التنفيذية وعدم الفصل بين السلطات من المؤسسات السياسية في الدولة الإفريقية المعاصرة التي تتغول بها على مؤسسات الدستورية من قبل السلطة التنفيذية مستندة على تبريرات وحجج كالتنمية والمخاطر الخارجية وإدارة البلاد وفرض حالة الطوارئ.

٤- النظام الحزبي في الدولة الإفريقية المعاصرة

تأثر النظام الحزبي في الدولة الإفريقية المعاصرة بشكل مباشر بالحقبة الاستعمارية، وبظروف الدولة الإفريقية المعاصرة التي تتسم بالتعددية الثقافية والإثنية، حيث يلاحظ أن بعض الأحزاب السياسية الإفريقية تتطور بتطور مناهضة الشعوب الإفريقية للاستعمار والرغبة في التحرر، بينما كان بعضها صنعة استعمارية للهيمنة بعد التحرر، واستمرار الروابط السياسية للنخب المثقفة، بينما تأثر النظام الحزبي في بعض الدول الإفريقية المنفتحة الليبرالية بواقع التعدد الثقافي والقبلي وفقاً لظروفها الداخلية (المتعددة ثقافياً)^{١٢}. والذي في الغالب يقوم على التعدد الحزبي غير المستقر، ونتيجة لقيام الأحزاب السياسية على أسس قبلية وجهوية محضه (كينيا مثلاً).

معادلة الحزب الواحد:

فقدان بعض المجتمعات الإفريقية للتقسيمات الطبقية التي أدت إلى قيام الأحزاب الأوربية في إفريقيا، جعل بعض الدول الإفريقية تلجأ لنظام الحزب الواحد لضمان الوحدة الوطنية والاستقرار السياسي لإتاحة فرصة أكبر للمواطنين للمشاركة وحشدهم خلف برنامج عمل وطني دون تعريض العملية السياسية للمخاطر، (كما هو الحال في حزب الدستور التونسي قبل الثورة وحزب غينيا الديمقراطي والاتحاد والوطني التنزاني.....)، وقد ساد هذا النمط في القارة بعد الاستقلال مباشرة، حيث إنه من أصل اثنتين وخمسين دولة آنذاك اتخذت اثنتان وأربعون دولة هذا النمط الحزبي طريقاً للحكم وإدارة البلاد^{١٣}.

أزمة الشرعية:

تلازمت هذه الأزمة مع الدولة القومية في إفريقيا نتيجة للأسباب السالفة والتي أفقدت بعض الأنظمة السياسية في إفريقيا شرعيتها لغياب الحرية والمشاركة السياسية الواسعة، نتيجة لعدم قبول النظام من كافة المكونات الاجتماعية والسياسية للدولة، وهو الأمر الذي جعل معظم هذه الأنظمة تنتهي بحروب أهلية أو انقلابات عسكرية^{١٤}.

أزمة الاندماج والبناء الوطني:

وتعد أزمة الاندماج والبناء الوطني واحدة من أكثر الأزمات تعقداً باعتبار أن معظم الأزمات الأخرى التي تعاني منها الدولة الأفريقية قد تأتي نتيجة غير مباشرة أو مباشرة لهذه الأزمة مثل (ضعف الاقتصاد- الحروب الأهلية - اللجوء والتدخل الدولي).

غياب التوافق الوطني:

غياب التوافق الوطني والرؤى المستقبلية واستمرار الإرث الاستعماري وتبعية النخب الحاكمة للدول الاستعمارية القديمة (تشاد-إفريقيا الوسطى)، التعددية الثقافية والسياسية في الدول الإفريقية أثرت بدرجة كبيرة في غياب التوافق حول المشاريع المستقبلية وحتى التوافق على المؤسسات الدستورية ونمط حكم البلاد بدستور توافقي بين جميع المكونات والتراكيب السياسية والاجتماعية، وبالتالي أصبحت العملية السياسية تدار إما عبر حكم الفرد أو الحزب الواحد أو جماعة إثنية تفرض تصوراتها (السودان- إريتريا-إثيوبيا)، وبالتالي إقصاء الجماعات الأخرى والدخول في خلافات سياسية ودورة أزمات، مما تطلب ضرورة إصلاحات جذرية لتلك المؤسسات^{١٥}.

فالبينة الاجتماعية في الدول الإفريقية تتميز بالتعدد الإثني والقبلي، وانتشار المؤسسات الاجتماعية التقليدية (مؤسسة القبيلة)، و تعول مؤسسة القبيلة على السلطة السياسية، وهذا الأمر قد يقود إلى إشكاليات كبيرة مثل الصراعات العرقية المسيسة، وانتشار الانقلابات العسكرية (فكرة إقصاء الآخر - مجموعة ضد الأخرى).^{١٦}، مما قد يقود إلى صراع اجتماعي يجر الدولة إلى هذا الصراع ويصبح جزءاً منه (السودان - دارفور)، وقد يعزز ذلك بانتشار فكرة التحيز القبلي وهذا الأمر غالباً ما يتم توظيفه ضد مشاريع الدولة القومية^{١٧}.

جهود الاتحاد الإفريقي للإصلاح السياسي:

من الملاحظ من التطورات التي حدثت في أجهزة الاتحاد الإفريقي وأدائها، أن هناك جدية مقدرة لإحداث الإصلاح السياسي المطلوب في القارة، وقد برهن ذلك العديد من الشواهد والمواقف القوية من قبل الاتحاد الإفريقي تجاه الدول التي تنتهك الديمقراطية

وحقوق الإنسان، فضلاً عن مواقفه المتشددة تجاه الانقلابات العسكرية والدول التي تتغير فيها الأنظمة السياسية بطرق غير ديمقراطية وأساليب ملتوية، وقد اتبع الاتحاد الإفريقي مسارات عدّة لتحقيق الإصلاح السياسي المطلوب وتغيير أنماط الأنظمة الفردية والقمعية والشمولية التي سادت لحقبت في إفريقيا ولعل أبرز المسارات:

القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي

اهتمت الدول الإفريقية التي شاركت في إعداد وثيقة التأسيس في قمة لومي يوليو ٢٠٠٠م بالديمقراطية والحكم الرشيد، كما ورد ذلك في المادة الثالثة التي تناشد بتعزيز المبادئ والمؤسسات الديمقراطية والمشاركة الشعبية والحكم الرشيد وحماية حقوق الإنسان، تضمنت المادة الرابعة من قانون التأسيس - (مبادئ الاتحاد الإفريقي) - احترام مبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان وسيادة القانون والحكم الرشيد^{١٨}. وقد كانت هذه المبادئ مرتكزاً رئيسياً لكافة الجهود اللاحقة من أجل تعزيز الحكم الرشيد وإصلاح المؤسسات السياسية في القارة، حيث استلهمت منها الميثاق الإفريقي للديمقراطية والانتخابات والحكومة.

التوقيع على معاهدات ومواثيق تعزز الديمقراطية والإصلاح السياسي:

في القمة الثامنة لرؤساء الدول والحكومات الإفريقية التي عقدت في العاصمة أديس أبابا ٢٥-٢٦ يناير ٢٠٠٧م تم إصدار مشروع "الميثاق الإفريقي للديمقراطية، والانتخابات والحكومة African Charter on Democracy, Elections and Governance، وقد وضع هذا الميثاق الأسس والمبادئ العامة لتعزيز فرص الديمقراطية والحكم الرشيد. وأكثر ما يميز هذا الميثاق أنه قدم وسائل وخططاً لتبني الحكم الرشيد والإصلاح السياسي وتشجيع الدول على الديمقراطية والتداول السلمي للسلطة، ومراقبة الانتخابات، وفرض عقوبات على تلك الدول التي تتغير فيها السلطة بوسائل غير ديمقراطية، كما حدد عقوبات رادعة للجماعات التي تستولي على السلطة وتسقط حكومات منتخبة^{١٩}، وبالفعل أصبح الاتحاد الإفريقي شريكاً أصيلاً في الانتخابات التي تجري في

إفريقيا في الآونة الأخيرة ويقوم بإرسال خبراء لمراقبة العملية الانتخابية لضمان نزاهتها ومطابقتها المعايير الدولية المتفق عليها أيضاً في هذا الميثاق الذي وافقت بالتوقيع عليه ما يقارب ٤٠ دولة إفريقية، إلا أن الدول التي صادقت عليها قليلة بالنظر إلى الدول الموقعة والتي تشير إليها بعض المصادر بأنها عشر دول فقط من بين الدول الموقعة، ومنها السودان الذي صادق عليه البرلمان في ١٨ نوفمبر ٢٠١٢م^{٢٠}.

تبنى المبادرات والجهود الإفريقية للإصلاح السياسي في إفريقيا:

تبنى الاتحاد الإفريقي وثيقة النيباد التي اعتمدت في القمة السابعة والثلاثين لمنظمة الوحدة الأفريقية المنعقدة في زامبيا في يوليو ٢٠٠١ كإطار متكامل (للتنمية الاقتصادية والاجتماعية لأفريقيا)^{٢١}، وتم دمجها ضمن أجهزة الاتحاد الإفريقي لتعزيز الحكم الرشيد، وقد تضمنت المبادرة إعلاناً حول الديمقراطية والتعاون السياسي والاقتصادي والحكم المؤسسي، وتهيئة الظروف المناسبة للتنمية المستدامة من خلال كفالة السلام والأمن، والديمقراطية والإدارة السليمة على الصعيدين السياسي والاقتصادي وعلى صعيد المؤسسات واعتماد التنمية على موارد أفريقيا وشعبها والشراكة فيما بينها، ومسارعة التكامل الإقليمي والقاري، وبناء قدرات وميزات تنافسية للقارة وقد جاءت (نيباد) لتؤسس علاقات المنافسة وخلق إطار للجهد المشترك. مرتكزة على المبادرات السابقة مثل إعلان وخطة لاغوس (١٩٨٠م) واتفاقية أبوجا والجماعة الإفريقية الاقتصادية (١٩٩١م)، وإعلان القاهرة حول إنشاء آلية منع الصراعات (١٩٩٣م) وقمة توغو (٢٠٠٠م) لمنع تغيير الحكومات بوسائل غير دستورية^{٢٢}.

إحداث تغييرات إجرائية في أجهزة الاتحاد لترسخ الإصلاح السياسي:

ما يميز الاتحاد الإفريقي هو أنه عند إنشائه تم إحداث تغييرات إجرائية في أجهزته وعلى هيكله التنظيمي لترسخ الإصلاح السياسي، ليختلف عن منظمة الوحدة

الإفريقية وتحقيق قدر أكبر من المرونة والنهوض بالشعوب الإفريقية وإتاحة المزيد من المشاركة لها، و ضرورة إشراك الشعوب الإفريقية في أعمال الاتحاد الإفريقي، ولعل أبرز ما أضيف إلى هيكله التنظيمي برلمان عموم أفريقيا، ومحكمة العدل الإفريقية، والمفوضية السياسية^{٢٣}.

ويعتبر البرلمان الإفريقي من الإدارات التي لها دلالات شعبية وقوامها ممثلو الشعوب الإفريقية ومؤسسات المجتمع المدني في عمليات الحكم الديمقراطي يهدف إلى توسيع قاعدة المشاركة الشعبية، وهو أعلى سلطة تشريعية في الاتحاد الإفريقي، يتألف من ٢٦٥ ممثلاً منتخبا من جميع الدول الـ ٥٣ للاتحاد الإفريقي، ومقره الرسمي في مدينة ميدرانج جنوب إفريقيا.

المفوضية السياسية:

تعتبر المفوضية السياسية الإفريقية إحدى المفوضيات المكونة للمفوضية الإفريقية للإشراف والتنسيق وإدارة الشؤون السياسية في أجهزة الاتحاد الإفريقي، وهي تدير كافة الجوانب السياسية المتعلقة بالدول الأعضاء ومناشطها، كما تدفع المفوضية السياسية الدول للإصلاح السياسي بالإشراف على الاجتماعات المتخصصة (مثل الاهتمام بحقوق الإنسان)، كما تتولى الترويج لميثاق الانتخابات والحكم الرشيد والديمقراطية والتشجيع عليها، وقد أشرفت مفوضية الشؤون السياسية في عام ٢٠١٢م فقط، ٢٧ عملية انتخابية مختلفة جرت بالقارة - (٨ انتخابات رئاسية و ١٣ انتخابات برلمانية، و ٦ انتخابات رئاسية وبرلمانية، وهي نسبة تقترب إلى ثلثي أعضاء الاتحاد الإفريقي البالغ عددها ٥٤ دولة)^{٢٤}.

كما تطور أسلوب عقد القمة الإفريقية وأصبح الإتحاد الإفريقي يطلق لكل دورة اسم ذات دلالة ديمقراطية (ديمقراطية - حقوق إنسان)، كما تطورت فكرة مراجعة النظراء لتبادل الأفكار والخبرات والآراء بين القيادات الإفريقية على هامش القمم الإفريقية وعكس تجارب الدول في عملية الإصلاح السياسي والحكم الرشيد، وتطوير المؤسسات الديمقراطية.

فرض عقوبات على الدول:

فرض الاتحاد الإفريقي عقوبات رادعة على بعض الدول التي حدثت فيها تحولات غير ديمقراطية لتأكيد الجدية في تحقيق الإصلاح السياسي والحكم الرشيد المنصوص عليهما في الميثاق والمبادرة الإفريقية للديمقراطية والانتخابات، ومن تلك التدخلات ما حدث في جمهورية توغو من تدخل الاتحاد الإفريقي بعد مقتل رئيسها (غناسينغي إياديبا)، وتولي ابنه خلفاً له والذي اعتبره الاتحاد الإفريقي تناقضاً مع دستور توغو الذي ينصب رئيس البرلمان خلفاً للرئيس في حالة وفاته وإجراء انتخابات في غضون ستين يوماً، ويعد موقف رافض قوي من قبل الاتحاد الإفريقي أجبر غناسينغي الابن على إجراء انتخابات في ٤ مايو، ٢٠٠٥، وفاز بها بطريقة مشكوكة في نزاهتها.

كما علق الاتحاد الإفريقي عضوية موريتانيا في عضوية جميع مؤسساته مرتين بسبب الانقلاب العسكري الذي وقع في ٣ أغسطس ٢٠٠٥م، الذي وعد مجلسه العسكري بإجراء انتخابات في غضون سنتين، وبالفعل عقدت الانتخابات في أوائل ٢٠٠٧م، لتكون بذلك أول انتخابات رئاسة في موريتانيا، وتم في أعقاب الانتخابات استعادة عضوية موريتانيا في الاتحاد الإفريقي، ولكن سرعان ما أطيح بالحكومة المنتخبة بانقلاب آخر في ٦ أغسطس ٢٠٠٨م، الذي أوجب على الاتحاد الإفريقي تعليق عضوية موريتانيا مرة أخرى لعدم اعترافه بشرعية الانقلاب.

وكذلك فرض الاتحاد الإفريقي عقوبات رادعة عندما انفصل حاكم جزيرة أنجوان محمد بكر في جزر القمر عن الدولة الأم في عام ٢٠٠٧م فنفذ حصاراً بحرياً على الجزيرة، وحظر سفر محمد بكر وغيره من المسؤولين الحكوميين وجمدت أرصدهم المالية الأجنبية ودعا لإجراء انتخابات في جزر القمر، انتهى بسيطرة قوات الاتحاد الإفريقي على الجزيرة وإزالة الانفصاليين عن الحكم^{٢٥}.

الدور المرتجى والمأمول للاتحاد الإفريقي في عملية الإصلاح السياسي :

من المأمول أن يلعب الإتحاد الإفريقي دوراً مقدراً في تحقيق الإصلاح السياسي في القارة الإفريقية بإصلاح المؤسسات السياسية، ومواجهة التحديات السياسية التي تجابه الدول الإفريقية، حيث إن حساسية المساس بالسيادة وخشية الإتحاد الإفريقي من إقحام نفسه في الشؤون الداخلية لدول الإتحاد قد يجعل الأمر أكثر صعوبة في أحداث التغيير المطلوب للنظم السياسية في القارة، ولكن يمكن التغلب على ذلك بالحفاظ على الكيانات الإفريقية وضمان استقرارها والقضاء على الأزمات الداخلية والخلافات، والحروب من أجل تحقيق الاستقرار الكافي والسعي الجاد لإصلاح المؤسسات الدستورية والتشريعية وتحقيق الديمقراطية والشفافية، وتعزيز ذلك بنشر ثقافة الديمقراطية وحقوق الإنسان بتفعيل وسائل الإعلام الإفريقية.

لقد سار الإتحاد الإفريقي خطوات جادة من أجل تحقيق الإصلاح السياسي ونشر ثقافة الحريات عبر الآليات السابق ذكرها، من تطوير لميثاق المنظمة وتبني مبادرات إفريقية بناءة تشجع الديمقراطية والحكم الرشيد مثل مبادرة الشراكة الجديدة لتنمية أفريقيا NEPAD التي أصبحت جزءاً من أجهزة الإتحاد الإفريقي، فضلاً عن اتخاذ تدابير وإجراءات صارمة للدول التي تخالف المواثيق الإفريقية الديمقراطية وتحدث فيها انقلابات والخروج على سلطة الدولة المركزية، والتي قد ترتقي هذه العقوبات إلى مستوى طرد الدولة من الإتحاد الإفريقي وإيقاف أنشطتها، ولتحقيق أهدافه يجب البحث عن وسائل لمعالجة التحديات السياسية التي تواجه الدول الأعضاء وتحفيزها لتبني الديمقراطية واحترام حقوق الإنسان وإحداث إصلاحات سياسية حقيقية.

ومن الأمور التي تبعث على التفاؤل هو استجابة عدد مقدر من الدول الإفريقية للتحول الديمقراطي وإن كانت بطيئة في بعضها - (ولكن أن تأتي التغييرات متأخرة خير من ألا تأتي) - وذلك باستشارة الإتحاد الإفريقي في الشؤون السياسية والتحول والاستعانة به في الانتخابات. وفي هذا الخصوص يشير د. إبراهيم أحمد عبد الكريم - (الخبير بالاتحاد الإفريقي) - إلى أن في الفترة الماضية جرت ما يقارب الثلاثين عملية انتخابية

بالقارة بإشراف من الاتحاد الإفريقي، وتقديم مساعدة فنية في الإصلاح السياسي والانتخابات من قبل المفوضية السياسية والتدريب عليها^{٢٦}.

الخاتمة:

وختاماً فإن الاتحاد الإفريقي وفي مسعى منه للإصلاح السياسي في القارة قد اتبع سياسيات محكمة بدءاً من تطوير أجهزته لتواكب التطورات السياسية ولخلق المزيد من المشاركة الشعبية في فعالياته باستحداث برلمان عموم إفريقيا والمفوضية السياسية التي تقوم بدور رئيسي في الإصلاح السياسي وترسيخ الديمقراطية، وتطور فكرة مراجعة النظراء لتبادل الأفكار والخبرات بين القيادات الإفريقية على هامش القمم الإفريقية، وعكس تجارب الدول في عملية الإصلاح السياسي والحكم الرشيد، كما أن الاتحاد تبنى بعض المبادرات الإفريقية الخلاقة مثل (النيباد)، بل تعدى ذلك بتنفيذ العقوبات الصارمة للدول غير المتحمسة للتغيير والإصلاح، وتسلب الحريات الأساسية وحقوق الإنسان، ولكن يظل التحدي الكبير للاتحاد الإفريقي هو كيفية تنفيذ هذه المشاريع على أرض الواقع، خاصة أن هناك بعض الصعوبات تعترض عمل الاتحاد الإفريقي تتعلق بتحديات سياسية ممثلة في ضعف المؤسسات السياسية والحروب والنزاعات وعدم الاستقرار السياسي، وتحديات مادية مثل ضعف التمويل واعتماده على مساهمات بعض القوى العظمى والأمم المتحدة أحياناً تجعله يضع في اعتباره مصالح الجهات الممولة التي قد تدعم دولاً غير ديمقراطية في إفريقيا، وكذلك تحديات إجرائية مثل تحديات التحول إلى فكرة اتحاد اندماجي بعد أن كانت الفكرة منظمة دولية إقليمية (منظمة الوحدة الإفريقية).

التوصيات:

١- توصي الدراسة بضرورة تشجيع ثقافة الديمقراطية بما لا يتعارض مع المورثات الثقافية الإفريقية.

٢- مواجهة التحديات التي تهدد الاستقرار السياسي، حيث لا يمكن إصلاح المؤسسات السياسية في ظل انعدام الأمن.

- ٣- ضرورة إيجاد مصادر تمويل بديلة للاتحاد الإفريقي حتى لا يقع تحت رحمة أجندة الجهات الممولة التي قد تعيق الإصلاح السياسي وتدعم أنظمة سياسية استبدادية.
- ٤- ضرورة الدفع بقيادات سياسية تمتلك الإرادة السياسية وتؤمن بفكرة الإصلاح السياسي وترسيخ دعائم الديمقراطية والحكم الرشيد.
- ٥- الاهتمام بتطوير فكرة مراجعة النظراء لتبادل الخبرات والأفكار التي ترسخ الإصلاح السياسي.
- ٦- إشراك الشعوب الإفريقية بصورة جادة في أنشطة الاتحاد كما جاء في الميثاق، حيث إن الشعوب تعد صمام الأمان وتمتلك الإرادة الكاملة للتغيير والإصلاح وحماية المؤسسات السياسية.

الهوامش

^١ أصبحت نيجيريا العضو السادس والثلاثين، وذلك عندما أودعت مستندات التصديق على قانون التأسيس في ٢٦ أبريل ٢٠٠١م لئلا يتوفى الشرط الخاص بضرورة التصديق عليه بثلاثي الأعضاء.

^٢ المصدر: (<http://www.africa-union.org>) ، القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي الذي صدر في لومي ، توجو ، ١١ يوليو ٢٠٠٠م ، ص ٩.

^٣ المصدر السابق: ص ١٠.

^٤ محمد نصر مهنا: النظرية السياسية والعالم الثالث، الإسكندرية، المكتب الجامعي الحديث، ١٩٨٣م، ص ١٧٦.

^٥ انظر: عبد الهادي الجوهري: علم الاجتماع السياسي مفاهيم وقضايا، إسكندرية ، المكتبة الجامعية ، ط٣، ٢٠٠٢م ، ص ٣٠٧ .

^٦ محمد نصر مهنا: تطورات النظريات والمذاهب السياسية، القاهرة، دار الفجر للنشر والتوزيع ، ط٦، ٢٠٠٦م) ص ٢٤٥ .

^٧ الجوهري: مصدر سباق ، ص ٣٠٨.

^٨ مهدي دهب: أهمية التعاون الإقليمي بين دول حوض النيل الشرقي في ظل المتغيرات الإقليمية الزاهنة، مؤتمر حوض النيل الشرقي.

تحديات التنمية ومستقبل التعاون المصري، جامعة القاهرة معهد البحوث والدراسات الإفريقية، ٢٨-٢٩ مايو ٢٠١٢م.

^٩ ميثاق الأمم المتحدة <http://www.un.org/ar/documents/charter/chapter7.shtml>

^{١٠} روبرت أ.دال: ترجمة علاء أبو زيد ، التحليل السياسي الحديث، القاهرة ، مركز الأهرام للترجمة والنشر، ط١٩٩٣، ص ٨١.

^{١١} محمد آدم كلبو : إشكالية بناء الدولة في إفريقيا ، في مؤتمر ملتقى الجامعات الإفريقية ، التداخل والتواصل في إفريقيا ، الخرطوم ، جامعة إفريقيا العالمية، دار مطبعة جامعة إفريقيا العالمية ، يناير ٢٠٠٦م ، ص ٢٣٧.

- ^{١٢} حلمي شعراوي: إفريقيا في نهاية قرن، القاهرة: دار الأمين للنشر والتوزيع، ٢٠٠١م، ص ١٥٢.
- ^{١٣} جابريل، اية. ألموند، وجي. بنجهام بول الابن: السياسات المقارنة في وقتنا الحاضر، نظرة عالمية، ترجمة هشام عبد الله مراجعة سمير نصار، عمان، الأهلية للنشر، ط١٩٩٧، ٥م، ص ٨٩٢.
- ^{١٤} جابريل: مصدر سابق، ص ٨٩٣.
- ^{١٥} حسن سيد سليمان: جمهورية إفريقيا الوسطى، التطورات الدستورية والعلاقات السودانية، الخرطوم: شركة مطابع السودان للعملة المحدودة، ٢٠١١م، ص ٢٩.
- ^{١٦} جابريل: مصدر سابق، ص ٨٩٩.
- ^{١٧} عبد القادر المخادمي: النزاعات في القارة الإفريقية، انكسار أم انحسار مؤقت، القاهرة، دار الفجر للنشر والتوزيع، ٢٠٠٥م، ص ١٤٧.
- ^{١٨} القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي: مصدر سابق، ص ١٠.
- ^{١٩} المصدر: (<http://www.africa-union.org>)، على "الميثاق الأفريقي للديمقراطية، والانتخابات و الحوكمة، إثيوبيا، أديس أبابا 26 يناير ٢٠٠٧م.
- ²⁰ <http://www.sudantop.com/vb/archive/index.php/t-47271.html>
- ²¹ http://www.elsyasi.com/article_detail.aspx?id=93
- ^{٢٢} عبد الوهاب عثمان شيخ موسي: إفريقيا وتحديات الألفية الثالثة، الخرطوم، دار مصحف إفريقيا، ٢٠٠٤م، ص ١١٠.
- ^{٢٣} أنظر: الأهداف والمبادئ من القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي.
- ²⁴ <http://www.africa-union.org> (TENTATIVE ELECTIONS CALENDAR Year 2012)
- ²⁵ <http://ar.wikipedia.org>
- ^{٢٦} إبراهيم احمد عبد الكريم، مدير إدارة الإتحاد الإفريقي بوزارة الخارجية السودانية مقابلة مع الباحث في ١٩ مايو ٢٠١٣م.