

الفيدرالية والدولة في شرق إفريقيا: دراسة مقارنة بين إثيوبيا والصومال

Federalism and the state in East Africa: a comparative study between Ethiopia and Somaliaدعاء محمود محمد عويضة¹¹ الجامعة الإسلامية بمينيسوتا ، doaaeweida@gmail.com

تاريخ النشر: 2024/04/15

تاريخ القبول: 2024/04/01

تاريخ الاستلام: 2024/03/14

ملخص:

تدور الدراسة حول مدى تأثير النظام الفيدرالي في الشرق الإفريقي في حالي إثيوبيا والصومال تحديداً على تحقيق الاندماج الوطني في تلك الدول. فنتناول في جزئها الأول أزمة الاندماج الوطني وواقع الفيدرالية في شرق إفريقيا، من حيث طبيعة مشكلة الاندماج الوطني في الدول الإفريقية وعوامل ظهورها، وتعريف الفيدرالية وواقعها في إفريقيا، وعلاقتها بالتنوع العرقي.

ثم تنتقل الدراسة إلى الحديث بشئ من التفصيل عن التجريبتين الفيدراليتين في إثيوبيا والصومال؛ من حيث أسباب اختيار الفيدرالية، ووضعها في الدستور، وملاحظتها في كلتي الدولتين. وأخيراً؛ تتعرض الدراسة إلى الفيدرالية وتأثيرها على بنية الدولة في شرق إفريقيا، وما تشهده الحقب الجديدة من الفيدرالية هناك.

كلمات مفتاحية: الفيدرالية، إثيوبيا، الصومال، شرق إفريقيا.

Abstract:

The study discusses the impact of the federal system in East Africa, in the cases of Ethiopia and Somalia, on achieving national integration in those countries. In its first part, it deals with the crisis of national integration and the reality of federalism in East Africa, and its relationship with ethnic diversity.

Then the study moves on to talk in some detail about the two federal experiences in Ethiopia and Somalia. In terms of the reasons for choosing federalism, its placement in the constitution, and its features in both

countries. finally; The study deals with federalism and its impact on the state structure in East Africa.

Keywords: Federalism; Ethiopia; Somalia; East Africa.

المؤلف المرسل: دعاء محمود مُجَدَّ عويضة ، doaaeweida@gmail.com

مقدمة:

يرى البعض أن النظام الفيدرالي يُشكِّل الحل الأمثل للتعددية الثقافية في إفريقيا والنواة الأولى لإصلاح الدولة المركزية، في حين يرى آخرون أن هذا الشكل للحكم سيفاقم من أزمات الدول غير المستقرة، ضمن سياق إقليمي تتخلله الصراعات الطائفية. وفي إفريقيا هناك بعض الدول التي طبقت التجربة الفيدرالية ومنها نيجيريا وإثيوبيا والسودان، وهناك بعض الدول الأخرى التي لاتزال تسعى إلى تطبيق نظام الحكم الفيدرالي؛ مثل: الصومال، وهناك دول أخرى مؤهلة لذلك بسبب تقسيماتها المنطقية أو الجغرافية مثل ليبيا.

وتدور إشكالية الدراسة حول مدى تأثير النظام الفيدرالي على تحقيق الاندماج الوطني في الشرق الإفريقي عن طريق المقارنة بين حالي إثيوبيا والصومال، حيث تعاني دول الشرق الإفريقي من العديد من المشكلات السياسية والأمنية والناجمة في معظم الأحوال من فشل تلك الدول على تحقيق عملية الاندماج الوطني بين مكوناتها، وهو ما بدا واضحاً في العديد من الحالات مثل حرب التيجراي في نوفمبر 2020 وسعي قادة الإقليم إلى الانفصال في إثيوبيا، وانفصال أرض الصومال عن الصومال، وكذلك انفصال جنوب السودان وأيضاً حرب السودان القائمة منذ إبريل 2023 وتهدد وحدة الأراضي السودانية أيضاً. حيث تشهد مجتمعات تلك الدول تعددية إثنية وثقافية وعرقية لم تستطع الحكومات المتعاقبة على تلك الدول دمج مكوناتها في الدولة الموحدة؛ مما جعلها تلجأ إلى الفيدرالية طناً منها أنها الحل الأمثل لتجنب الوقوع في بعض المخاطر التي تهدد وحدة الدولة وسلامة أراضيها، وعلى رأسها خطر الانفصال. وقد تمَّ اختيار هاتين الحالتين نظراً لما تواجهانه من تداعيات كنتيجة لتطبيق النظام الفيدرالي، ولم يتم الاستفاضة في تجربة السودان؛ لأنها تحمل طبيعة خاصة حيث انتقلت ما بين المركزية والفيدرالية، وحتى الآن لا يزال الأمر موضع جدل.

ومن ثمّ فتسعى الدراسة إلى الإجابة على مجموعة من التساؤلات، هي: ماهي أزمة الاندماج الوطني؟ وما هو واقع الفيدرالية في شرق إفريقيا؟ وكيف يُمكن وصف التجربة الفيدرالية في كلٍّ من إثيوبيا والصومال؟ وما هي أهم سماتها؟ وكيف أثّرت الفيدرالية على بنية الدولة في الشرق الإفريقي؟ وللإجابة على تلك التساؤلات؛ تتبع الدراسة المنهج المقارن، والذي تستهدف الدراسة من خلاله عقد مقارنة بين النظام الفيدرالي في الدولتين؛ لاستنتاج أوجه التشابه والاختلاف بينها. و بحيث يُمكن من خلال هذه المقارنة استنتاج مدى قدرة تطبيق الفيدرالية على حل أزمة الاندماج الوطني في الشرق الإفريقي، وتحقيق وحدة وقوة الدولة.

أولاً: أزمة الاندماج الوطني وواقع الفيدرالية في شرق إفريقيا

تُعد مشكلة الاندماج الوطني وبناء الأمة؛ أو ما يُطلق عليها "أزمة الهوية"؛ من أعقد المشكلات التي تواجهها الدولة الإفريقية بعد الاستقلال، باعتبار أنه دون إيجاد حل لها سيصعب أن يتحقّق الاستقرار للدولة الإفريقية؛ بالقدر الذي يُمكنها من مواجهة عموم المشكلات الأخرى. وبالرغم من كون ثلثي دول إفريقيا جنوب الصحراء لا يزيد عدد سكان كلٍّ منها على خمسة ملايين نسمة؛ إلا أن بعضها يضم داخل حدوده ما يزيد عن مائة مجموعة عرقية، وحتى أن نصف عدد لغات العالم –والتي تبلغ ألفي لغة– هي لغات إفريقية. مما جعل غالبية الدول الإفريقية تواجه مشكلات ضرورة البحث في آليات تحقيق الاندماج الوطني بين تلك المجموعات، وتجسيد مفهوم المواطنة بين بعضها البعض، رغم الاختلافات في اللغة والثقافة والديانة والقيم وحتى المؤسسات الاجتماعية والسياسية.

1. طبيعة مشكلة الاندماج الوطني في الدول الإفريقية وعوامل ظهورها:

لمحاولة التعرف على طبيعة مشكلة الاندماج الوطني في الدول الإفريقية؛ يُمكن التفرقة بين "التعددية الثقافية" وبين "التعددية الاجتماعية"؛ فالأولى تعني وجود العديد من الثقافات داخل المجتمع الواحد، أو العديد من الثقافات الفرعية المبنية عن ثقافة واحدة داخل المجتمع الواحد، أما الثانية فتعني وجود مجتمع مُكون من جماعات عرقية مختلفة؛ لكلٍّ منها مؤسساتها الخاصة بها، وهي وإن كانت مُتماثلة في هياكلها مع مؤسسات الجماعات الأخرى؛ إلا أنها تختلف عنها في أهدافها ووظائفها. وهناك سبع سمات ترتبط بوجود المجتمع التعددي، وهي: الغياب النسبي للإجماع على القيم، الوجود النسبي للاختلاف الثقافي، الوجود النسبي للصراع بين الجماعات داخل المجتمع، الاستقلال النسبي بين أجزاء النظام الاجتماعي، الأهمية النسبية للإكراه والتداخل الاقتصادي كأساسية للاندماج الاجتماعي، السيطرة السياسية لجماعة على

الجماعات الأخرى، وغلبة الطابع الفئوي والنفعية وعدم الفعالية والوظيفية على العلاقات بين الجماعات وسيادة الروابط المعاكسة داخل كل جماعة.¹

وهنا تجب الإشارة إلى كون البيئة الإفريقية وما دخل عليها من تأثيرات خارجية؛ قد أفرزت كلا النوعين من التعددية داخل الدول الإفريقية حتى أنهما قد تطابقا في الكثير من الأحيان، على نحو يجعل من الصعوبة بمكان وصف الجماعات المتنافسة والمتصارعة داخل الدول الإفريقية بأنها جماعات عرقية فحسب وإنما هي بالإضافة إلى ذلك جماعات ثقافية ولغوية ودينية وحتى إقليمية.

وهكذا فإنه وإن كانت معظم الدول الإفريقية تضم مجتمعات تعددية؛ إلا أن ارتباط التعددية الاجتماعية بالثقافية داخل هذه الدول يزيد من حدة المشكلة، ويقوي من حدة الصراعات، حيث عوامل الاختلاف بين الجماعات المشكلة للمجتمعات الإفريقية تفوق كثيراً عوامل التشابه والتقارب. ومن ثمّ ترجع عوامل ظهور وتنامي واستمرار ظاهرة التعددية في القارة الإفريقية، إلى مجموعة من العوامل:

أولها؛ التخطيط المصطنع لحدود الدولة الإفريقية أثناء مرحلة التكالب الاستعماري على إفريقيا، والذي لم يأخذ في الاعتبار الحدود العرقية. وثانيها؛ الوضع التاريخي الخاص لإحدى الجماعات العرقية المسيطرة، مثل الأمهرا في إثيوبيا، مما أثر على الأوضاع في الحياة السياسية والاقتصادية هناك. وثالثها؛ عملية التحديث التي تتجه -على الأقل في مراحلها الأولى- إلى تعميق الشعور بالهوية العرقية، وتؤدي بالتالي إلى المزيد من التوترات العرقية، فعند انفتاح تلك الجماعات العرقية على بعضها البعض تبرز الفوارق والخلافات، وتزيد حدة النزعات العرقية. ورابعها؛ انطباق الحدود العرقية مع الفوارق الثقافية واللغوية والدينية، ويزيد من حدة المشكلة وتعقيداتها؛ لاسيما عندما تحاول الحكومة المركزية تعزيز هذه الخلافات في إطار سعيها لدمج تلك الجماعات بالإكراه؛ حيث تنفجر حينها سلسلة من الاضطرابات العرقية داخل الدولة الواحدة الأمر الذي قد يؤدي بتفتتها وانقسامها. وخامسها؛ أنماط التنمية غير المتوازنة، والتي تتماشى مع الحدود العرقية، قد أدت إلى إضافة اختلافات اقتصادية وتعليمية واجتماعية ودينية بين الجماعات العرقية في إفريقيا.²

كل هذا دفع بعض الدول الإفريقية التي عانت من مشكلات الاندماج الوطني نحو الفيدرالية؛ ظناً منها أنها قد تكون حل لتلك الانقسامات بشكلٍ يحافظ على الدولة من التفكك والانقسام.

2. تعريف الفيدرالية وواقعها في إفريقيا:

أ. هناك آراء مختلفة حول أصل كلمة الفيدرالية ومعناها:

أولها؛ يرى بأن أصل الكلمة لاتيني، مُشتق من كلمة Foedus وتعني المعاهدة أو الاتفاق. وثانيها؛ يرى بأنها مُشتقة من كلمة Fides or Trust وهي نوع من الاتفاق المبني على الثقة المتبادلة بين الأطراف. وثالثها؛ يرى أن أصلها يوناني مُشتق من كلمة Foedus ومعناها اتفاق بين طرفين أو أكثر (ميثاق).

أما عن المفهوم؛ فالفيدرالية نظام سياسي يقوم على بناء علاقات تكاملية لتحل محل علاقات تبعية بين مجموعة من المقاطعات أو الإثنيات أو القوميات داخل الدولة الواحدة أو مجموعة من الدول يربطها اتحاد مركزي، على أن يكون هذا الاتحاد قائماً على أساس الاعتراف بوجود حكومة مركزية لكل الدول الاتحادية، وحكومة ذاتية للولايات أو المقاطعات التي تنقسم إليها الدولة، ويكون توزيع السلطات بين الحكومات الإقليمية والحكومة المركزية. والدولة الفيدرالية تقوم أصلاً للتوفيق بين تيارين متضادين، أولها هو التيار الاتحادي الناشئ من عوامل تدعو إلى الوحدة، وأما الثاني فهو التيار الانفصالي الناشئ من عوامل تستمد من رغبة الشعوب والجماعات في التمتع بأكبر قسط من الاستقلال. وأهم الملامح العامة للأنظمة الفيدرالية هي أن هناك نظامان حكوميان على الأقل لكل منهما استقلاليته الذاتية، يديران شؤون المواطنين مباشرة، وتوزيع دستوري للسلطتين التشريعية والتنفيذية، وتقسيم موارد الدخل بين نظم الحكومة، ودستور أعلى لا يمكن تعديله من جانب واحد، وحكم مرجح أو مرجع، وغالباً ما يكون محكمة اتحادية أو فيدرالية.³

ب. جذور الفيدرالية في إفريقيا: عقب الاستقلال، قامت بعض الدول الإفريقية المستقلة بتأسيس

اتحادات مع جيرانها. ففي عام 1959؛ انضمت السنغال والسودان (مالي الحالية) المستعمرات الفرنسية السابقة، وأنشأ اتحاد مالي. وفي عام 1953؛ تم تأسيس اتحادات روديسيا (بما في ذلك ما يُعرف الآن باسم زامبيا وملابوي) ونياسالاند (ما يُعرف الآن باسم ملاوي). وفي عام 1972؛ انضمت ليبيا ومصر إلى سوريا وأسسوا اتحاد الجمهوريات العربية. وفي عام 1952؛ انضمت إريتريا إلى إثيوبيا في الأمم المتحدة. وفي عام 1961 اجتمعت الكاميرون الفرنسية والبريطانية (واللتان كانتا تحت إدارة استعمارية ألمانية واحدة قبل الحرب العالمية الأولى) لتؤسس جمهورية الكاميرون الفيدرالية. ويُمكن القول بأن التجربة الفيدرالية في إفريقيا في هذا التوقيت لم تتمكن من النضوج بالقدر الكافي، وفشلت في ترسيخ وجودها؛ حيث: انهار

اتحاد مالي قبل الذكرى السنوية الثانية لتأسيسه، وألغى اتحاد الجمهوريات العربية في عامه الخامس 1977، واستمر الاتحاد الروديسي من 1953 إلى 1963.⁴ إلا أن التطورات الأخيرة تُشير إلى أن الدول باتت ترى أن الفكرة الفيدرالية التي لم تُمنح الفرصة للتطور وكانت تتعرض للوَأد منذ بدايتها؛ فعادت الآن إلى المشهد السياسي والدستوري للعديد من البلدان الإفريقية.

وقد لجأت معظم دول إفريقيا جنوب الصحراء بعد الاستقلال إلى المفاضلة بين نمطين من أنماط الاندماج لحل المشكلات التي عانت منها آنذاك، وهما: الاندماج الطائفي، والاندماج الوظيفي. وإن كانت غالبية تلك الدول قد لجأت إلى الاندماج الطائفي، الذي ينطوي بالأساس على تبني سياسة تقوم على محاولة استيعاب الجماعات العرقية المختلفة في إطار الجماعة الحاكمة، حتى لو تطلَّب ذلك استخدام العنف، على أنه يجب ملاحظة أن مثل هذا النوع من الاندماج لم ينجح في الدول الإفريقية التي طبَّقته محاولةً صهر كافة الجماعات العرقية في البلاد في بوتقة واحدة. وهكذا ظهر الاندماج الوظيفي في إفريقيا كحل عملي لمشكلة التعددية، حيث يحافظ على وحدة الدولة، مع تحقيق التوازن المصلحي بين كافة جماعاتها وأقاليمها، وهنا ظهرت بوادر الفيدرالية في إفريقيا.⁵

ومع ظهور الفيدرالية في إفريقيا؛ دار الجدل حول مدى ملاءمة كلٍّ من الفيدرالية والمركزية لأوضاع القارة الإفريقية، وكان من ضمن الدول الإفريقية التي سارعت إلى تطبيق الفيدرالية؛ السودان 1956، ونيجيريا 1963، وجزر القمر 1975، وإثيوبيا 1995، وجنوب السودان 2011، والصومال 2012. الأمر الذي دفع للتساؤل حول مدى قدرة النظام السياسي الفيدرالي على إصلاح النظم المركزية في إفريقيا. وهكذا ظهر وجهان للفيدرالية في إفريقيا:

أولهما؛ كونها الحل الأنسب لهشاشة الدول: فالفيدرالية قادرة على تقديم حلول مُلائمة لمعالجة ضعف الدولة الإفريقية العائد لعوامل سياسية واقتصادية، لاسيما في ظل العجز عن تحسين الوضع الاقتصادي. ففي العديد من البلدان الإفريقية، تراجع نفوذ الدولة وربما اختفى في مناطق هامة منها، عبر تقسيم المجال الوطني إلى أقاليم اقتصادية مختلفة يضم الواحد منها ثروات معينة (معدنية، زراعية، نفطية، وغيرها) يستغلها المحتكرون أو الوكالات الأجنبية مختلفة. ففي حين تُسيطر الدولة على جزء من الأراضي، يخضع قسم آخر للمعارضة المسلحة، فتُدار كل منطقة بشكل مُستقل، يُناسب مصالحها السياسية والاقتصادية والدبلوماسية والعسكرية. وفي هذا الإطار؛ اتسم النظام الفيدرالي بقدرته على جمع مقومات

إحلال السلام في عدد من الدول الإفريقية، وإدارة شؤون مناطقها الداخلية بشكل أفضل - هذا في حال تبنيه لأسلوب ملائم-.

ثانيهما؛ ما تحمله من مخاطر تفكُّك المجال الوطني: حيث ارتبطت فرص اعتماد النظام الفيدرالي بطبيعة الدول الإفريقية وهيكلها المؤسسية. ورغم أن الهدف من الفيدرالية يتمثل في إنشاء نظام موحد مبني على اللامركزية، إلا أن هذا الشكل في الحكم يُمكن أن يُشكِّل مخاطر ترتبط بالهوية، من خلال تأسيس نظام تنموي وإداري على أساس طائفي. ومن ثمَّ فيكمن الجدل الأساسي حول الحكم الفيدرالي في إفريقيا؛ في إمكانية تفكُّك النظام الفيدرالي الذي تسعى دول القارة إلى تشكيله، عبر تغليب الاعتبارات الطائفية والعرقية.⁶

3. الفيدرالية والتنوع العرقي - نظرة على الشرق الإفريقي بعد الاستعمار:

تم تصميم عدد من الاتحادات الفيدرالية أو شبه الفيدرالية في إفريقيا؛ للاستجابة للواقع متعدد الأعراق الذي يميز العديد من دول ما بعد الاستعمار. فقد سيطر خيار الدول المركزية مقابل الدول اللامركزية على الخطاب السياسي للدول الإفريقية منذ الأيام الأولى للاستقلال، وفي قلب هذا النقاش كان التوتر بين إدارة التنوع العرقي وتعزيز الوحدة الوطنية. اعتبر القادة السياسيون آنذاك أن الدولة المركزية القوية ضرورية لغرض تحقيق الوحدة الوطنية، واعتبرت العديد من الحكومات الإفريقية أن هذا هو أكثر مهامها إلحاحًا، لحكم الدول حديثة الولادة بشكل فعّال. ونتيجة لذلك، غضوا الطرف عن التحديات المرتبطة بالتنوع العرقي، وكان بناء الأمة على رأس قائمة أولوياتهم.⁷

لكن تلك المحاولات لتشكيل هوية وطنية وسط التنوع الهائل في الدول الإفريقية؛ تَمَّت في مواجهة القلق الموازي بين بعض المجموعات العرقية التي أرادت نظامًا يوفر لها بعض المساحة لإدارة شؤونها الخاصة دون أن يتم نقضها من قبل المجموعة المهيمنة، فقد كانوا قلقين بشأن وضعهم السياسي في الولايات المولودة حديثًا ويخشون أو يُتصور هيمنة المجموعات المهيمنة عددًا. ونتيجة لذلك، طالبوا بنظام ينقل السلطة ويسمح للمجتمعات بممارسة السيطرة على شؤونها دون تدخل من المجموعة المهيمنة.⁸

في النهاية؛ تم حسم الأمر في الغالب لصالح أولئك الذين دافعوا عن دولة مركزية موحدة؛ إلا أن هذا لم يمنع من تقديم بعض التنازلات التي شهدت إدراج الفكرة الفيدرالية في بعض دساتير الاستقلال. إلا أن هذه التنازلات المهمة للفكرة الفيدرالية في الشرق الإفريقي؛ كانت قصيرة العمر، ولم يستغرق التحرك نحو دولة مركزية وقتًا طويلًا. ففي كينيا؛ تم اتخاذ قرار تحويل كينيا إلى دولة موحدة بعد مرور عام واحد على

الدستور الجديد، ورفضت الحكومة عقد المقاطعات، وتم تحويلها إلى هيكل إداري داخل دولة مركزية. وبالمثل؛ مرّت بالكاد خمس سنوات عندما قدّمت الحكومة الوطنية الأوغندية دستوراً جديداً أنهى الوضع الخاص لبوغندا، وحوّل أوغندا إلى دولة موحدة كاملة.

وبشكلٍ عام؛ في جميع أنحاء القارة، كان يُنظر إلى المطالبة السياسية القائمة على الهوية العرقية بشكلٍ خاص على أنها مشروع يشكل تهديداً للأمة الهشة التي خلفتها القوى الاستعمارية ورائها؛ وكان يُعتبر وصفاً لتفكك الدولة، وذهب الكثيرون إلى حد حظر أو منع تنظيم الأحزاب السياسية على أسس عرقية، وهكذا أصبحت الدول المركزية الكبيرة هي الأسلوب المفضل للحكم. وتنتقل الدراسة في الجزئين التاليين إلى إلقاء الضوء على التجريبتين الفيدراليتين محل الدراسة، وهما إثيوبيا والصومال، في محاولة لرصد وتحليل أهم خصائص تلك التجريبتين.

ثانياً: التجربة الفيدرالية في إثيوبيا

تنقسم إثيوبيا إلى تسعة أقاليم بناءً على اللغة والعرق، إضافةً إلى منطقتين حضريتين وهما أديس أبابا ودايروا. وتلك الأقاليم التسعة هي: أروميا وأمها وتيجراي والأمم والشعوب والقوميات الجنوبية وعفار وصومالي وبنيش وانجال كومز وكامبلا وهرري. وكانت إثيوبيا قبل تطبيق النظام الفيدرالي في الأقاليم الإثيوبية مُنقسمة على المستويات اللغوية والقومية وكذلك على مستوى الأحزاب والحركات التحررية، ولكن منذ عام 1919 قامت الحكومة الإثيوبية مُمثلةً بالجهة الديمقراطية الثورية الشعبية باعتماد نظام فيدرالي للحكم؛ فبذلت جهود كبيرة لإرساء المشروع الديمقراطي في إثيوبيا.

استطاعت الفيدرالية في إثيوبيا أن تُحقّق مجموعة من النجاحات في عدة مجالات، فتمكّنت من وقف الحروب التي كانت مُستعرة بين الأقاليم مع احتفاظ كل قومية بثقافتها ولغاتها داخل إقليمها؛ مما أعطى مساحةً للتفاهم بين هذه القوميات. وعلى المستوى الاقتصادي؛ أعطى النظام الفيدرالي دفعة قوية لإثيوبيا في النمو وإقامة مشروعات ضخمة يلتف حولها كافة القوميات الإثيوبية؛ مثل قطار إثيوبيا-جيبوتي وسد النهضة الإثيوبي. إلا أنه رغم ذلك كانت هناك أيضاً مجموعة من الإخفاقات؛ فلم تستطع الفيدرالية في إثيوبيا حتى الآن أن تُحقّق إرساء الديمقراطية التي كان ينشدها النظام الفيدرالي بالأساس بشكلٍ كبير، وهي حتى الآن غير قادرة على تحقيق طموحات الشعب الإثيوبي.⁹

وقد ساهمت التجربة الفيدرالية في توسيع مشاركة الأقليات في النظام السياسي؛ على الرغم من الادعاء حول "التمثيل الحقيقي أو الممثلين الحقيقيين" وهيمنة حزب واحد، فقد حوّل النظام الإثيوبي "الدوائر الغامضة" إلى وحدات حكومية مهمة تتمتع بتمكين محلي كبير.¹⁰ وبقدر ما سهّلت الاستجابة الفيدرالية الاعتراف بالتنوع العرقي واستجابات للمطالبات العرقية، فقد رفعت الهوية العرقية إلى مستوى الهوية السياسية الأساسية، وقد سهل هذا بدوره تجزئة الهوية على أسس عرقية لغوية.¹¹

وقد لوحظ هذا، على سبيل المثال، في انتشار الأحزاب أو الحركات العرقية. ويرتبط انتشار الأحزاب العرقية بتحويل المجتمعات الثقافية إلى مجتمعات سياسية، فالهويات العرقية التي كان لها في الماضي مجرد وضع ثقافي تتحول بشكل متزايد إلى كيانات ذات صلة بالسياسة. ويتضح هذا، من بين أمور أخرى، في الطلب المستمر على الاعتراف والحكم الذاتي والتمثيل من قبل العديد من المجموعات العرقية، وهو أمر واضح بشكل خاص في بعض الدول الإقليمية ذات التعددية العرقية، حيث طالبت المجموعات العرقية شكلاً من أشكال الاعتراف والحكم الذاتي الإقليمي.¹² وخير مثال على ذلك الحرب في إقليم التيجراي الإثيوبي التي نشبت في أوائل نوفمبر عام 2020.

. أسباب اختيار الفيدرالية في إثيوبيا:

ارتبط اختيار الفيدرالية الإثنية في إثيوبيا بعددٍ من العوامل التي تُشكّل جوانب المشكلة السياسية هناك، وتمثّل هذه العوامل في:

أ. **تقليل الصراعات الإثنية:** فمن ناحية؛ يرى البعض أن الفيدرالية الإثنية تُعد إطارًا فكريًا مُلائمًا لتخفيف حدة التوتر الإثني نتيجة الخلافات المرتبطة بترسيم الحدود الإدارية، وتداخل مصالح الجماعات الإثنية. ومن ناحية أخرى؛ يُمكن أن تُساهم الفيدرالية في خفض الصراعات الإثنية وتكوين تحالفات بين الجماعات الإثنية على أساس المصالح المشتركة. وفي هذا السياق؛ اعتبر الدستور الإثيوبي الفيدرالية الإثنية وسيلة للقضاء على أسباب الحرب الأهلية ومنع قيام حروب مُستقبلية، كما هي وسيلة لتحقيق الديمقراطية وتعزيز المشاركة السياسية، ولتمكين الأقليات والشعوب المضطهدة من الحصول على حقوقها.¹³

ب. **وضوح التنوع الإثني:** نظرًا لوضوح تقسيمات الجماعات الإثنية، اختار النظام الإثيوبي الفيدرالية الإثنية كبديل عن الفيدرالية التعددية، وذلك على اعتبار أن المشكلة الإثيوبية تتمثّل في أزمة الاندماج القومي والاضطهاد الإثني، التي لازمت تكوين الدولة المركزية.¹⁴

2. الفيدرالية في الدستور الإثيوبي:

مرّت إثيوبيا بأوضاع سياسية هيمنت فيها جماعات بعينها على العملية السياسية، وعانت الأقليات من الاضطهاد والإقصاء والتهميش والتمييز، وغابت الديمقراطية والعدالة لبعقود. وقد حاول الدستور الإثيوبي التعامل مع المسائل التاريخية والسائدة، واعتبر نضال القوميات رد فعل طبيعي ضد الظلم وانعدام المساواة. وتشمل الحركات القومية العرقية في إثيوبيا؛ جبهة تحرير شعوب إرتيريا، وجبهة تحرير أورومو، وجبهة تحرير عفار، وجبهة أوجادين للتحرير الوطني، وجبهة تحرير شعوب تيجراي. وشاركت سبعة وعشرون جماعة سياسية في مؤتمر ميثاق الفترة الانتقالية عام 1991، وجاء في الدستور:

- يبدأ الدستور الحالي لجمهورية إثيوبيا الفيدرالية الديمقراطية بهذا البيان "نحن شعوب وقوميات وأمم إثيوبيا نلتزم بقوة في الممارسة الكاملة والحرّة في حقنا في تقرير المصير، وبناء مجتمع سياسي أساسه سيادة القانون وقادر على ضمان سلام دائم، ويكفل وجود نظام ديمقراطي والنهوض بالتنمية الاجتماعية والاقتصادية، والاحترام الكامل للحقوق والحريات الأساسية الفردية والشعبية، والعيش معاً على أساس المساواة ودون تمييز ديني أو ثقافي أو قائم على النوع.."¹⁵ وأشار الدستور بشكل واضح إلى كل يتعلق بالتعددية الثقافية واللغوية، والحكم الذاتي للأقاليم، وفصل الدين عن الدولة، والشفافية في مُسائلة الحكومة، وتعزيز الديمقراطية وحقوق الإنسان، وهيكل الولايات والمناطق الفيدرالية، وتقسيم السلطات. وكان الهدف من ذلك هو تحويل الدولة الإثيوبية الإمبراطورية إلى دولة ديمقراطية ذات تعددية عرقية من أجل ضمان عدم محاولة أي قومية للانفصال.

- أسّس الدستور فيدرالية للقوميات والشعوب الإثيوبية المختلفة، ومنحها استقلالاً كاملاً وقدرًا من المساواة، مع الحرص على الحفاظ على وحدة البلاد. وبناءً على ذلك تمّ تشكيل تسع مقاطعات. ويُعرّف الدستور الإثيوبي 1995 الجماعة العرقية على أنها "مجموعة من الأشخاص الذين لديهم مقدار كبير من الثقافة المشتركة، أو عادات وتقاليد متشابهة، ولغة مشتركة، والاعتقاد بهويات مشتركة ومتراطة، وتركيبية نفسية مشتركة، أو يسكن أفراد الجماعة في أرض متجاورة محددة". (المادة 5-39).¹⁶

3. ملامح الفيدرالية الإثيوبية:

هناك مجموعة من الملامح التي تُميّز الدستور الإثيوبي عن غيره من الدساتير للدول الفيدرالية؛ أبرزها:

أ. **حق تقرير المصير:** ويُعد أبرز ملامح الفيدرالية الإثيوبية، وارتبط ظهوره للقوميات بتطور الدولة الإثيوبية الحديثة وتوسُّعها في الجنوب والشرق، حيث لازم هذا التوسُّع حدوث تغيرات في التركيبة الإثنية كنتيجة لدخول شعوب وعرقيات أخرى في كيان الدولة الإثيوبية. ولكن مع تنامي الدولة المركزية وعدم الاعتراف بحقوق الجماعات الإثنية من غير الأمهرا وتنامي الشعور القومي؛ اتجهت الجماعات الإثنية والحركات القومية إلى المطالبة بحق تقرير المصير كحل لمعالجة التفاوت السياسي والاقتصادي بين شمال إثيوبيا وجنوبها، سواء كصيغة للتعايش في إطار الدولة الإثيوبية أو الانفصال؛ مما أصبح يُمثِّل خطرًا على كيان ووحدة الدولة الإثيوبية.

وقد شهد الموقف من تقرير المصير تغييرًا في عام 2001، حيث نفى زيناوي والعديد من قيادات جبهة تيجراي سواء المرتبطين بجهاز الدولة أو الأعضاء في اللجنة المركزية، وجود تعددية اجتماعية أو اختلافات في مطالب الجماهير. وهو توجهٌ يتناقض مع اعتراف الجبهة بتعدد القوميات وسعيها لحق تقرير المصير. ومن ثمَّ، فإن اتجاه زيناوي عام 2001 للحدوث عن الوحدة والتماثل بين القوميات يُعد تطورًا عكسيًا، اتخذ منه مُبررًا لتنفيذ الوحدة ولو بالإكراه، وهو ما يختلف عن موقف الميثاق الانتقالي. ومع بداية التسعينات، طُرحت صياغات قانونية جديدة أكثر تطورًا، حيث اتجه الميثاق الانتقالي ثم الدستور لتنظيم ممارسة تقرير المصير والانفصال، وأكد الدستور أيضًا على حق الأمم والقوميات والشعوب الإثيوبية في تقرير مصيرها.¹⁷ وتفرَّع عن ذلك قضيتين أساسيتين؛ هما..

ب. **الحكم الذاتي:** حيث توسَّع الدستور في طرح أشكال الحكم الذاتي التقليدية والصيغ الفيدرالية، وتضمَّن الميثاق الانتقالي ثم الدستور الإثيوبي حق كل جماعة إثنية في إدارة شؤونها الداخلية داخل إقليمها، بما يُتيح اختيار لغة العمل الرسمية، والحفاظ على الهوية، وتعزيز الثقافة والتاريخ، وتطوير النظام الداخلي، دون إنكار حق الجماعات الإثنية في الانفصال عن الدولة.

ج. **الانفصال:** اعتبر النظام الإثيوبي أن طرح خيار الانفصال لا يُعد خيارًا مستقلًا بذاته وإنما هو بمثابة الخيار الأخير، وذلك في حال عدم توافر الظروف الملائمة لتحقيق تقرير المصير، من حيث المناخ الديمقراطي للتكامل الطوعي للأمم والقوميات، وقيام العلاقات فيما بينها على المساواة والاعتماد المتبادل، واستمرار الاضطهاد الإثني.

وبغض النظر عن الجدل السياسي الدائر حول حق الانفصال وانعكاساته على النظام السياسي الإثيوبي، وضع الدستور طريقة الحصول على الانفصال ليُشكِّل سابقة في النظم الدستورية، تكمن أهميتها

في حقيقة أنه لا يجوز تعليق حق الانفصال أو التخلي عنه حتى في حالة الغزو الخارجي أو إعلان حالة الطوارئ، ويُنظر إليه على أنه الحل الأخير لفشل الدولة في معالجة التفاوت السياسي والاقتصادي.¹⁸

ثالثًا: التجربة الفيدرالية في الصومال

منذ الإطاحة بنظام سياد بري في يناير 1991، كان القادة الصوماليون يتقاتلون مع مختلف العشائر في البلاد لأكثر من ثلاثة عقود حتى الآن. القضايا الرئيسية بين الحكومات والعشائر هي توزيع الموارد والسلطة العسكرية والسياسية. وعلى مدى ثلاثة عقود منذ انهيار تلك الديكتاتورية العسكرية، كافحت الصومال لإعادة تأسيس حكومة مركزية فعّالة. وبين عامي 2012 و2016، بدأت ملامح الجمهورية الفيدرالية الصومالية في التبلور.¹⁹

ويملك الصومال ثلاث مناطق تتمتع بالحكم الذاتي، اثنان في الشمال، بونتلاندا وأرض الصومال، وواحد في الجنوب، جوبالاند. تتمتع جميع المناطق الثلاث بعلاقة مُعقدة مع الحكومة المركزية.²⁰ ويشهد الصومال انقسامات إدارية ناتجة عن الظروف السياسية في البلاد، إلى جانب المحاصصة القبلية والسياسية التي تقف حجر عثرة أمام المضي قُدماً نحو تحقيق إنجاز سياسي ملموس على أرض الواقع. ويرجع السبب في ذلك إلى نظام توزيع الثروات والحقائب الوزارية بالصيغة العشائرية الجارية، والتي تجعل العمل السياسي بيد السلطة السياسية للقبيلة التي تستأثر بنفوذ الدولة ومكاسبها وأموالها، وتنال من مشروع إقامة دولة صومالية حديثة.

1. أسباب اختيار الفيدرالية في الصومال:

ترجع الأسباب التي يتبنّاها أنصار الفيدرالية في الصومال إلى مجموعة من الأسباب والمبررات، هي:

أ. الانقسام الذي شهدته البلاد: فهناك عدة كيانات سياسية في الصومال، بعضها لا يعترف بالحكومة الفيدرالية مثل إقليم أرض الصومال، وبعضها الآخر يتصرف قادته كما لو كان دولاً مستقلة كما في إقليم بونت لاند، هذا بالإضافة إلى الحواجز النفسية والاجتماعية التي خلقتها فترة الحروب الأهلية في نفوس أهالي الأقاليم.

ب. واقع الفيدرالية: حيث تجاوز الواقع الذي تعيشه الدولة الفيدرالية في الصومال مرحلة الحديث عن مدى ملاءمة النظام الفيدرالي من عدمه، فهناك حكومات إقليمية في معظم المناطق الصومالية لها

برلمانها ودساتيرها وأعلامها وأناشيدها الوطنية، ويرى قادة تلك الأقاليم أن هذا الوضع يُعد بمثابة الحل الوسط بين مركزية مقديشيو وانفصالية أرض الصومال.

ج. التعددية القبلية: فالتعددية القبلية في الصومال تُعد بمثابة التعددية الثقافية واللغوية والإثنية في

غيرها، وتقوم القبائل بنفس وظيفة القوميات.

د. السعي لتحقيق التنمية المحلية: فمن أهم مبررات الفيدرالية في الصومال تحقيق التنمية المحلية؛

حيث من المتوقع أن يؤدي تقريب الحكم من المواطنين عبر الحكومات الإقليمية -الذي هو أحد أهداف الفيدرالية- إلى زيادة إحساس المواطنين بأن إدارة أمورهم الخاصة تتم بأيديهم بدلاً من انتظار المركز.

وتبدو تلك الأسباب واقعية بالرغم من التخوفات التي تدور حول تقزم دور الحكومة المركزية، في

مقابل تعاضد دور الولايات الإقليمية، وخطر التقسيم.²¹

2. الفيدرالية في الدستور الصومالي:

المادة الأولى من دستور الصومال المؤقت والمعتمد في أول أغسطس 2012 تنص على أن الصومال

دولة فيدرالية وسيادية وديمقراطية وجمهورية تمثّل كل الشعب وتعتمد نظام التعددية الحزبية وتطبق العدالة الاجتماعية، وتدير الأقاليم شؤونها الإقليمية، وتتولى الحكومة الفيدرالية وفقاً للمادة 45 من الدستور المهمات السيادية الأربع التالية: الشؤون الخارجية، والدفاع الوطني، والمواطنة والهجرة، والسياسة المالية.²²

والصومال ليس بلد متعدد الأعراق والديانات واللغات مثل إثيوبيا، بل بلد تتوفر فيه كل مقومات

القومية الواحدة، علاوةً على أن الصوماليين سنيون، ورغم ذلك فإن الحروب الطاحنة التي جرت بين

الفصائل الصومالية بقيادة أمراء الحرب وغيرهم لم تعرفها شعوب دول أخرى رغم تعددية جذورها واختلاف أصولها وتباين معتقداتها وتنوع ألسنتها. وبغية احتواء الأزمة الصومالية طُرحت فكرة الفيدرالية في

اجتماعات نيروبي التي جرت من 2002 إلى 2004 بكينيا بين مختلف الفصائل الصومالية المتناحرة، واثُخب العقيد عبد الله يوسف أحمد رئيسًا للحكومة الصومالية الانتقالية، والذي عُرف بارتباطه القوي

بالنظام الإثيوبي إبان عهد رئيس الوزراء الراحل مليس زيناوي.

وقد طُرحت فكرة إقامة نظام حكم فيدرالي في الصومال خلف غطاء سياسي واجتماعي

واقتصادي، بمعنى: الحيلولة دون قيام نظام مركزي حديدي، وعدم استثثار أي فصيل أو حزب بالسلطة،

وقطع الطريق على هيمنة وحدة إثنية أو قبلية على سائر الإثنيات والقبائل الأخرى، والعمل على فتح باب

مشاركة الجميع في السلطة، والشروع في التنمية المتوازنة لجميع أقاليم الصومال بمشاركة الجميع. واختلف

الصوماليون حول نظام الحكم الفيدرالي بين من يؤمن بأن النظام الفيدرالي هو المخرج الوحيد لخروج البلاد من مختلف مآزقها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والامنية والنفسية، ومن يعتقد جازماً أن النظام السياسي سيكرث انقسام وتقسيم الصومال وسيحول دون قيام دولة موحدة وقوية تلعب دورها التاريخي والسياسي في منطقة القرن الإفريقي، ومن يرى الأيدي الإثيوبية والكينية خلف طرح مشروع النظام الفيدرالي في الصومال بغية إحكام نفوذها في مناطق حدودهما المشتركة من ناحية، والحول من ناحية أخرى دون قيام دولة مركزية قوية تكون مصدر تهديد لأمنهما القومي.²³

ويتسم الدستور الصومالي بالغموض فيما يخص تنظيم النظام الفيدرالي؛ فلم يتم تحديد اختصاصات الحكومة المركزية وسلطات الأقاليم، الأمر الذي يعوق إمكانية الفصل بين صلاحيات الحكومة المركزية والإدارات الفيدرالية التابعة لها. كما أنه أهمل توزيع الثروات، ونوع النظام السياسي. كل هذا من شأنه أن يؤثر سلبيًا على مستقبل النظام الفيدرالي في الصومال، ويؤجج الخلافات السياسية، ويهدد وحدة الدولة الصومالية.²⁴

3. ملامح الفيدرالية الصومالية:

للفيدرالية الصومالية ملامحها الخاصة بها والتي يُمكن إيجازها في ثلاث ملامح رئيسية؛ كالتالي:²⁵

أ. **فيدرالية طوعية:** حيث لا تُوجد سلطة مركزية قوية تفرض النظام الفيدرالي من القمة على الوحدات المكونة له كما يحدث في الدول الفيدرالية، مع الاعتراف بأهمية وجود سلطة مركزية توازن النزعات الانفصالية وحماية الوحدة.

ب. **فيدرالية التفكيك والتوحيد معاً:** حيث الفيدرالية في العالم عادةً ما تتم عبر إحدى طريقتين: **الأولى هي؛ تفكيك وحدة مركزية قائمة إلى وحدات إقليمية، ويكتم ذلك عبر منح بعض سلطات وصلاحيات المركز للأقاليم. والثانية هي؛ اتحاد عدة دول أو مقاطعات مُستقلة في الأساس لتكوين نظام فيدرالي مُوحَّد، عن طريق تنازل تلك الدول عن بعض صلاحياتها السيادية للدولة الفيدرالية.** والفيدرالية الصومالية الحالية تقوم على الطريقتين معاً؛ فهي تفكيك للوحدة والدولة المركزية الصومالية التي تأسست عام 1960 من ناحية، وتُمثِّل اتحادًا جديدًا بين مكونات الدولة الصومالية المركزية التي كانت قد تفكَّكت خلال العقدين الماضيين جراء الحرب الأهلية - وإن لم تأخذ بعد شكل الدولة المستقلة ذات السيادة- من ناحية أخرى.

ج. فيدرالية برعاية دولية: فهي ليست شأنًا داخليًا يخص الأطراف الصومالية وحدها، فهناك الاعتبارات السياسية الناشئة عن ظروف الحرب الأهلية، وانحياز الدولة الصومالية والأوضاع الإنسانية الناتجة عنها، وعدم قدرة الصومال القيام بمسئوليته أمام مواطنيه وأمام المجتمع الدولي كدولة. كل ذلك أدي في الأخير إلى تدخّل المجتمع الدولي في الشأن الصومالي عسكريًا وسياسيًا، ليُصبح الصومال في حالة شبه وصاية عليه تشبه الوصاية الدولية التي وُضع فيها قبيل الاستقلال في الفترة ما بين (1950-1960). فمُنذ عام 2000 يقوم كلٌّ من المكتب السياسي للأمم المتحدة في الصومال ومنظمة الإيجاد والاتحاد الإفريقي -من خلال قوات حفظ السلام الإفريقية في الصومال- بدور الراعي والمشرّف على العملية السياسية برمتها، ويقوم مبعوث الأمم المتحدة للصومال بدور المرجع في حل الخلافات السياسية بين الأطراف الصومالية، كما يُوقّع الاتفاقيات بين الأطراف الصومالية بصفته طرفًا أصليًا في العملية.

رابعًا: الفيدرالية وبنية الدولة في شرق إفريقيا

تشير التجارب الفيدرالية السابق ذكرها؛ إلى أن الترتيب الفيدرالي الذي لا يستوعب أولئك الذين لا ينتمون إلى الأغلبية الإقليمية؛ من المرجح أن يتعرض لضغط دائم ويقل احتمال نجاحه في إدارة التنوع العرقي. هذه التجربة الخاصة للاتحادات الفيدرالية في شرق إفريقيا؛ تُسلّط الضوء أيضًا على أحد الظروف التي لا تزال تهدد التجربة الفيدرالية في إفريقيا، وهي عدم وجود توافق في الآراء بشأن القيم الديمقراطية الليبرالية.

أحد أسباب نجاح الاتحادات الفيدرالية في الغرب هو الإجماع الواسع على القيم الديمقراطية الليبرالية، فمعظم الاتحادات الفيدرالية الغربية لا تخشى أن تستخدم الأقليات القومية قوتها لاضطهاد أو تجريد أو طرد أو قتل أي شخص لا ينتمي إلى مجموعة الأغلبية.²⁶

في غياب الإجماع واحترام القيم الديمقراطية الليبرالية، ستظل التجارب الفيدرالية غير المستقرة في شرق إفريقيا تشكل تهديدًا خطيرًا للحقوق الأساسية للأفراد وللاستقرار السياسي للدولة. وتصبح ضرورات تطوير الإجماع واحترام القيم الديمقراطية الليبرالية أكثر وضوحًا عندما ملاحظة أن النهج الإقليمي للاستقلال الذاتي المحلي قد لا يستجيب بالضرورة لمخاوف جميع المجموعات العرقية. ويتعلّق هذا بشكل أساسي بحقيقة أن التركيز الإقليمي للمجموعات العرقية هو شرط مُسبق لتوسيع الحكم الذاتي دون الوطني نحو مجموعة معينة. وبالنسبة لمجموعة غير مركزة جغرافيًا، فإن الحل الإقليمي الذي توفره الفيدرالية أقل جاذبية. وسيطلب ذلك من الدولة البحث عن طرق مبتكرة لمعالجة مخاوف الجماعات التي لا يمكنها

الاستفادة من الحلول الإقليمية. ومع ذلك، يظل هناك الخطر الأكبر الذي يتهدد بنية الدولة في الفيدراليات العرقية في الشرق الإفريقي هو خطر الانفصال.

1. خطر الانفصال:

على الرغم من أن توفير الحكم الذاتي الإقليمي قد قطع شوطاً طويلاً في إدارة تحديات التنوع العرقي ومنع الصراعات العرقية على نطاق واسع، إلا أن هناك صخباً يدعو للانفصال في بعض هذه الاتحادات - كما حدث في إثيوبيا والصومال-. ولكن الإشكالية الرئيسية تكمن في عدم وجود ما يضمن أن الانفصال سيساعد على تحقيق الهدف المنشود المتمثل في السلام والأمن. قد يُنظر إلى الانفصال على أنه وسيلة قابلة للتطبيق لإدارة النزاعات العرقية عندما يؤدي التقسيم إلى دولتين عرقيتين.

وبالنظر إلى الواقع غير العملي المتمثل في إنشاء حدود سياسية تتطابق بدقة مع الحدود العرقية، فإن التغييرات في الحدود، من خلال التقسيم، قد تؤدي فقط إلى نقل موقع النزاعات العرقية وقد تؤدي إلى نشوب صراعات عرقية جديدة. كما تشير تجربة جنوب السودان المولود حديثاً، ليس هناك ما يضمن أن التقسيم لن يُنشِط خطوط الصدع الجديدة. وقد يؤدي الانفصال أيضاً إلى إنشاء دول صغيرة جداً لا يمكن اعتبارها دولاً قابلة للحياة اقتصادياً، هذا بالإضافة إلى كون الانفصال قد يؤدي إلى أزمة حدودية طويلة الأمد. على الرغم من أنه لم يمنع الانفصال من إنشاء دول جديدة مثل جنوب السودان وإريتريا، فإن مبدأ الاتحاد الإفريقي المتمثل في الحفاظ على الحدود الاستعمارية؛ يعني أيضاً أن إنشاء دول جديدة من خلال الانفصال ليس خياراً ينال الاعتراف بسهولة. ومن الأمثلة على ذلك، عدم اعتراف الاتحاد الإفريقي رسمياً باستقلال أرض الصومال، بعد أن قطعت روابطها عما كان سابقاً جمهورية الصومال الديمقراطية (التي توحدت معها طواعية في عام 1966)، وأسست تحركاً واعدًا نحو الديمقراطية وحكم القانون.²⁷

وهكذا؛ يُمكن القول بأن الاهتمام المتزايد والمتجدد بالترتيبات الفيدرالية التي شهدتها إفريقيا في العقدين الماضيين أو نحو ذلك؛ يُشكل فرصة جديدة للانخراط في تجارب فيدرالية مبتكرة يمكن أن تقطع شوطاً طويلاً في معالجة مخاوف المجتمعات العرقية الساخطين. ولكن يجب أن تقلق الدول الإفريقية بشأن التعريف الإقليمي للوحدات دون الوطنية. فقد يؤدي نفس نهج الحكم الذاتي الإقليمي الذي يساعد على إدارة خطوط الصدع الإثني إلى ترسيخ وتفاقم الانقسامات المجتمعية نفسها التي تم تصميمها لإدارتها.

وبالنظر بعيداً عن الشرق الإفريقي قليلاً؛ تشير تجربة الاتحادات الإفريقية، ولا سيما نيجيريا وجنوب إفريقيا، إلى أن الدول يمكنها الاستجابة لتحديات التنوع العرقي دون إضفاء الطابع المؤسسي على الانقسامات العرقية. لكن الالتزام السياسي بسيادة القانون وحقوق الإنسان الأساسية لا يقل أهمية عن التصميم الإقليمي. فالأول حاسم في ضمان تحقيق وعود الفيدرالية، بينما يساعد الثاني على تجنب عدم الاستقرار السياسي وتعزيز التماسك الاجتماعي. إذا تم انتهاك القواعد الدستورية حسب الرغبة، وانتهكت الحقوق الأساسية للأفراد الذين ينتمون إلى الأقليات مع الإفلات من العقاب، فمن غير المرجح أن تنجح التجربة الفيدرالية.

2. إعادة الهيكلة والحكم الذاتي في الدولة الإفريقية:

على الرغم من أن هذا ليس هو الحال بالضرورة مع معظم الدول الإفريقية، إلا أن واقع الجماعات العرقية الساخط والعنف السياسي الذي امتد في كثيرٍ من الحالات، إلى نزاعات مسلحة مستعصية، فرض إعادة هيكلة الدولة، وبشكل أكثر تحديداً، إدخال الحكم الذاتي دون الوطني في جدول الأعمال السياسي للعديد من الدول الإفريقية. لاسيما في الدول التي تنسم بالتقسيم الطبقي العرقي والتسلسل الهرمي الذي تحتل فيه مجموعة معينة - نتيجة لمشروع بناء الأمة الذي سعى إلى فرض لغة وثقافة مجموعة عرقية معينة على بقية السكان - موقع فريد وامتياز نسبي مقابل البقية. والآن العديد من هذه الدول الإفريقية، وإن كان على مضض، تبنت دساتير تتصور نقل السلطة إلى وحدات دون وطنية أصغر، وهكذا أصبحت الفيدرالية الآن فكرة حان وقتها في العديد من البلدان.²⁸

وباتت الفيدرالية تُشكّل جزءاً هاماً من الاستجابة المؤسسية التي اعتمدها العديد من الدول الإفريقية للتعامل مع تحديات التنوع العرقي. يتضمن ذلك توفير الحكم الذاتي في شكل وحدات دون وطنية تشير لمجموعة عرقية مركزية جغرافياً. وخير مثال على هذا النهج هو الاتحاد الإثيوبي؛ حيث تم تصميم التجربة الفيدرالية الإثيوبية، التي تم إطلاقها منذ ما يقرب من عقدين من الزمن، بشكل أساسي لاستيعاب التنوع العرقي في البلاد،²⁹ وهذا واضح في التنظيم الإقليمي للفيدرالية الإثيوبية؛ حيث ينقسم الاتحاد إلى تسع مناطق محددة بشكل عام على أسس لغوية، ينتمي أكثر من ثلثي السكان الذين يعيشون في خمس من المناطق التسع إلى مجموعة عرقية واحدة. تم تحديد كل من هذه الولايات أيضاً بعد اسم المجموعة العرقية المهيمنة في كل ولاية، مما يشير إلى البناء الصريح والتسمية لكل دولة إقليمية كوطن لمجموعة عرقية لغوية واحدة.³⁰

خاتمة:

أدّت تطبيقات نموذج الفيدرالية الإثنية في إثيوبيا والصومال إلى الجمع بين سياسات متناقضة، فمن ناحية الحديث عن التعددية والتنوع، ومن ناحية أخرى تقييد المشاركة السياسية؛ وبالمقارنة بين حالي الدولتين؛ يتضح الآتي..

بالنسبة لإثيوبيا؛ فالعرق هو أساس تنظيم الاتحاد الإثيوبي. واستطاعت الفيدرالية الإثيوبية بالفعل أن تُحقّق مجموعة نجاحات في أكثر من مجال؛ حيث كانت قادرة -ولو لفترة- على وقف الحروب التي نشبت بين الأقاليم مع احتفاظ كل قومية بثقافتها ولغتها داخل إقليمها؛ مما أعطى مساحة للتفاهم بين هذه القوميات. وعلى المستوى الاقتصادي أعطى النظام الفيدرالي فرصة للنمو وعمل مشاريع ضخمة يلتف حولها كل القوميات الإثيوبية. ولكن هناك أيضًا بعض الإخفاقات؛ أهمها عدم قدرة الفيدرالية الإثيوبية حتى الآن على إرساء الديمقراطية، كما أنها حتى الآن لَمْ ترتقِ لطموحات الشعب الإثيوبي. أما **الصومال؛** فتتمتّع جميع مناطقه الثلاث بعلاقات مُعقدة مع الحكومة المركزية، وتشهد انقسامات إدارية ومُحاصصات قبلية وسياسية تحول دون المضي قُدماً نحو إنجاز سياسي ملموس كما حدث في إثيوبيا لوقتٍ طويل.

وقد اختلفت أسباب اختيار الفيدرالية في إثيوبيا عنها في الصومال؛ ففي إثيوبيا: ارتبط اختيار الفيدرالية الإثنية بعدد من العوامل التي تُشكّل جوانب المشكلة السياسية في إثيوبيا، وتمثّلت في: تقليل الصراعات الإثنية، ووضوح التنوع الإثني. أما في الصومال؛ فترجع الأسباب التي تبناها أنصار الفيدرالية إلى مجموعة من الأسباب الأخرى، هي: الانقسام الذي شهدته البلاد، وواقع الفيدرالية هناك حيث وجود حكومات إقليمية في معظم المناطق الصومالية لها برلماناتها وِدساتيرها وأعلامها وأناشيدها الوطنية، والتعددية القبلية التي تقوم فيها القبائل بنفس وظيفة القوميات، وأخيراً السعي لتحقيق التنمية المحلية؛ الأمر الذي قد تتفق فيه كذلك مع إثيوبيا.

أما عن وضع الفيدرالية في الدستور: ففي إثيوبيا؛ منح الدستور للأمم والقوميات والشعوب استقلالاً كاملاً وقدر كبير من المساواة مع الحفاظ على وحدة البلاد، وتمّ تشكيل تسع مقاطعات بناءً على ذلك. أما الصومال: فهو ليس بلد متعدد الأعراق والديانات واللغات مثل إثيوبيا، بل على العكس تتوافر فيه كل مقومات القومية الواحدة، ورغم ذلك فإن الحروب الطاحنة التي جرت بين الفصائل الصومالية لم

تعرفها شعوب دول أخرى أكثر اختلافاً. ولذا طُرحت فكرة إقامة نظام حكم فيدرالي في الصومال للحيلولة دون استئثار أي فصيل أو حزب بالسلطة، وقطع الطريق على هيمنة وحدة إثنية أو قبلية على سائر الإثنيات والقبائل الأخرى. وعلى عكس نظيره الإثيوبي؛ يتسم الدستور الصومالي بالغموض فيما يخص تنظيم النظام الفيدرالي؛ فلم يتم تحديد اختصاصات الحكومة المركزية وسلطات الأقاليم، الأمر الذي يعوق إمكانية الفصل بين صلاحيات الحكومة المركزية والإدارات الفيدرالية التابعة لها. كما أنه أهمل توزيع الثروات، ونوع النظام السياسي.

وقد تميّزت الفيدرالية الإثيوبية عن الصومالية بإعطائها حق تقرير المصير، والذي أصبح يُشكّل خطراً على وحدة الدولة مع عودة الخلافات بين القوميات الإثيوبية. كما تميزت أيضاً بالتوسّع في طرح أشكال الحكم الذاتي التقليدية والصيغ الفيدرالية، حيث تضمّن الدستور الإثيوبي حق كل جماعة إثنية في إدارة شؤونها الداخلية داخل الإقليم المعروف وتطوير نظامها الداخلي، مع عدم إنكار حق الجماعات الإثنية في الانفصال عن الدولة. كما تطرّق النظام الفيدرالي الإثيوبي أيضاً إلى طرح خيار الانفصال، حيث كفل الدستور الإثيوبي حق الانفصال للأقاليم، ووضع طريقة للحصول عليه، بحيث لا يجوز تعليقه أو التخلي عنه حتى في حالة الغزو الخارجي أو إعلان حالة الطوارئ.

هذا بينما تميّز الفيدرالية الصومالية بكونها؛ طوعية ليست لها سلطة مركزية قوية تفرض النظام الفيدرالي على الوحدات المكونة له، مع الاعتراف بأهمية وجود سلطة مركزية تحافظ على وحدة الدولة. كما تنفرد الفيدرالية الصومالية عن الإثيوبية بكونها فيدرالية برعاية وإشراف دولي، كنتيجة للاعتبارات السياسية الناشئة عن ظروف الحرب الأهلية، وانحيار الدولة الصومالية والأوضاع الإنسانية الناتجة عنها، وعدم قدرة الصومال القيام بمسؤولياته كدولة أمام مواطنيه وأمام المجتمع الدولي.

وهكذا؛ يُمكن القول بأن الفيدرالية في إثيوبيا والصومال قد تأسستا بالأساس بهدف تحقيق الاندماج الوطني وتوزيع السلطة والموارد بين المجتمعات المختلفة. ففي إثيوبيا؛ أثّرت الفيدرالية بشكل كبير على الاندماج الوطني من خلال إعطاء الأقاليم الإقليمية والقومية حقوق وصلاحيات مُحددة تسمح لهم بالحفاظ على هويتهم وثقافتهم الخاصة ولغتهم، وفي نفس الوقت يكونون جزءاً من الهوية الوطنية الإثيوبية الأكبر. هذا المفهوم والنظام الفيدرالي يساهم في تقوية العلاقات بين المجموعات العرقية والثقافية المختلفة في إثيوبيا ويُعزّز الشعور بالانتماء الوطني لجميع المواطنين. إلا أنه رغم ذلك لم يمنع من تفجير الأوضاع مرة أخرى بعد فشل النظام في تحقيق التوازن والعدالة في إدارة التباينات العرقية للأقاليم. أما في الصومال، فبالرغم من كون

الفيدرالية كان لها دور هام في تعزيز الاندماج الوطني بعد سنوات من الصراعات العنيفة وعدم الاستقرار. إلا أن هذا الشكل من الفيدرالية لم يكن واضحًا بالشكل الكافي الذي يُعزِّز من اندماج تلك المجتمعات. وفي كلا البلدين، أظهر النظام الفيدرالي تحديًا فيما يتعلَّق بالتوزيع العادل للموارد والتنمية المتوازنة بين الأقاليم المختلفة، وهو ما قد يُشكِّل تحديًا للفيدرالية في مواجهة أزمات الاندماج الوطني؛ لذلك فإن تحقيق الاندماج الوطني الكامل يتطلَّب الاهتمام بتلبية احتياجات جميع المجموعات ومواجهة التحديات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي قد تعوق الاندماج بالأساس، وعدم الاكتفاء بالفيدرالية وحدها باعتبارها حل جذري لكل مشكلات الاندماج؛ فهي سلاح ذو حدين قد تُسهم في تعزيز الانقسام بشكل خطير قد يصل بالدولة إلى التفكُّك والانقسام بدلًا من تحقيق الاندماج.

التهميش:

¹ Pierre L. Van Den Berghe, Race and Racism: A Comparative Perspective, (London: John Wiley & Sons, Inc., 1967), Pp. 34- 36, 144- 147.

² د. ابراهيم نصر الدين، دراسات في النظم السياسية الإفريقية، (الجيزة: دار اكتشاف، ط1، 2010)، ص. 37-34.

³ عبد القادر مُجَّد آدم، "إثيوبيا والنظام الفيدرالي: التوازن الصعب بين التعدد الإثني والوحدة القومية"، مركز الجزيرة للدراسات، 2020/12/13، شوهد في 2022/2/15، انظر: <https://cutt.us/iTnqN>.

⁴ Eghosa Osaghae, "Federalism and the Management of Diversity in Africa", Identity, Vol. 5, No. 1, (2004), Pp. 162-178.

⁵ نصر الدين، ص. 39.

⁶ مُجَّد عبدلاوي، "النظام الفيدرالي في إفريقيا.. سلاح ذو حدين (تقرير)"، وكالة الأناضول، 2016/12/20، شوهد في 2021/4/1، انظر: <https://cutt.us/wTtpI>.

⁷ David Welsh, "Ethnicity in sub-saharan Africa", International Affairs, No. 72, (1996), Pp. 477-491.

⁸ Yash Ghai, "Devolution: Restructuring the Kenyan state", Journal of Eastern African Studies, No. 2, (2008), Pp. 211-226.

⁹ آدم، مرجع سابق.

¹⁰ Feyissa Dereje, "The experience of Gambella Regional state", in: D. Turton (ed.), Ethnic federalism: The Ethiopian experience in comparative perspective (Athens: Ohio University Press 2006), 208-230.

¹¹ Yonatan Fessha, Ethnic diversity and federalism: Constitution making in South Africa and Ethiopia, (Surrey: Ashgate, 2010).

¹² S. Vaughan, "Responses to ethnic federalism in Ethiopias southern region", in: D. Turton (ed.), Ethnic federalism: The Ethiopian experience in comparative experience, (Athens: Ohio University Press, 2006), Pp. 181-207.

¹³ د. خيرى عمر، "الفيدرالية الإثنية في إثيوبيا المرتكزات والمؤسسات"، المعهد المصري للدراسات، 2019/12/5، شُوهِد في 2022/1/30، انظر: <https://cutt.us/bDmfj> المرجع نفسه.

¹⁴ "Constitution of the Federal Democratic Republic of Ethiopia-PREAMBLE", WIPO. At : <https://cutt.us/VoOj3>.

¹⁵ د. هبا تمو ويندمو، "الفيدرالية وإدارة الصراعات في إثيوبيا: تحليل اجتماعي نفسي للفرص والتحديات"، مشروع ورقة عمل للنقاش أعدت خصيصًا للمجلس الفيدرالي الإثيوبي، فبراير 2013. المرجع سابق.

¹⁶ المرجع نفسه.

¹⁷ Matt Bryden, "Somalia's election impasse: A crisis of state building", European Council on Foreign Relations, 16/2/2021, visited in 3/2/2022. At: <https://cutt.us/orEdi>.

¹⁸ Beatriz de León Cobo, " Somali political crisis deepens", Atalayar, 5/2/2021, visited in 4/3/2022. At: <https://cutt.us/GLDRV>.

¹⁹ الشافعي أبتدون، الفيدرالية في الصومال: أطماع التقسيم وتحديات الوحدة، ط1، (الدوحة: مركز الجزيرة للدراسات، سبتمبر 2018)، ص. 123 - 124.

²⁰ د. أحمد حسن دحلي، "آفاق حل الأزمات الصومالية"، المركز الإترتي للدراسات الاستراتيجية، فبراير

2021، ص. 3-4، شُوهِد في 2022/1/30، انظر: <https://cutt.us/miajC>

²¹ المرجع نفسه، ص. 4-5.

²² الشافعي أبتدون، مرجع سابق، ص. 132 - 133.

²⁵ مُجَدَّ عز الدين، "الفيدرالية في إفريقيا حل لمشكلاتها أم أنها بداية التفكك"، المركز العراقي الإفريقي للدراسات الاستراتيجية، 2018/5/19، شُوهِد في 2021/4/5، انظر: <https://cutt.us/eYG2U>

²⁶ Will Kymlicka, "National-building and minority rights: Comparing Africa and the West", in Bruce Berman, Dickson Eyoh and Will Kymlicka (eds.), *Ethnicity and democracy in Africa*, (Athens: Ohio University Press, 2004), Pp. 54-72.

²⁷ Yonatan Tesfaye Fessha, "Federalism, Territorial Autonomy and the Management of Ethnic Diversity in Africa: Reading the Balance Sheet", *Journal of Studies on European Integration and Federalism*, n° 363, (January 2012), Pp. 265- 285.

²⁸ Joel Barkan, "Ethnic fractionalization and the propensity for conflict in Uganda, Kenya and Tanzania", in Greg Herbst (ed.), *On the fault line: Managing tensions and divisions within societies*, (London: Profile books, 2012), P. 168.

²⁹ Fessha, Loc. Cit.

³⁰ J. Iswa Elaigwu, "Nigeria: The decentralization debate in Nigeria's federation", in: Thomas J. Courchene, John R. Allan, Christian Leuprecht and Nadia Verrelli (eds.), *The Federal idea: Essays in honour of Ronald L. Watts*, (Ontario: Institute of Intergovernmental Relations, Kingston, 2011), Pp. 429-444.