

إدارة النظام السياسي الجديد

يوليو
٢٠٢٦

٣ | تعليق

حقوق النشر ٢٠٢٦ © | معهد هيرتيج، جميع الحقوق محفوظة.

نحنُ القراء على إعادة إنتاج المواد لمنشوراتهم الخاصة، طالما أنها لا تباع تجارياً. يطلب معهد هيرتيج -بصفته صاحب حقوق الطبع والنشر- الإقرار الواجب ونسخة من المنشور. للاستخدام عبر الإنترنت، نطلب من القراء إدراج رابط المصدر الأصلي على موقع معهد هيرتيج.

© معهد هيرتيج ٢٠٢٦ .

يُصنّف السجل الانتخابي في الصومال بوصفه خلافاً دستورياً؛ إذ تسعى الحكومة الفيدرالية إلى تطبيق الاقتراع المباشر أو اعتماد نموذج هجين، في حين تؤكد أطراف المعارضة أن أي تحول عن نظام الانتخاب القائم على المحاصصة القبلية يقتضي توافقاً وطنياً لا يزال مفقوداً. وعلى الرغم من دعوة الشركاء الدوليين لتغليب لغة الحوار، يبقى هذا التشخيص قاصراً وإن كان صائباً؛ إذ يكمن اللب المعضلة في تغيير موازين القوى التي صاغت السياسة الصومالية طيلة ثلاثة عقود.

وظلت الركائز التي قام عليها النظام السياسي في الصومال، طيلة فترة ما بعد الحرب الأهلية، قائمة على نمطين متقاطعين من الدعم الخارجي.

فالنمط الأول تمثل في المسار السياسي الذي أدير عبر منظومة دولية اتخذت من نيروبي مقراً لها؛ حيث شكلت العاصمة الكينية مركزاً دبلوماسياً للصومال، في حين تولت الولايات المتحدة، والاتحاد الأوروبي، والأمم المتحدة، وأطراف دولية أخرى تقديم الاعتراف الدبلوماسي، وتنسيق التمويل، والتدخل كوساطة ضامنة كلما وصلت القوى السياسية الصومالية إلى طريق مسدود. ولم تكن هذه المنظومة مجرد آلية دعم فحسب، بل أسهمت في تشكيل الأطر التي تتيح للأطراف الصومالية إدارة الخلاف والمساومة والتوصل إلى تسويات. والأهم من ذلك أنها وفرت الإطار الكفيل باستمرار الحياة السياسية عندما تنداعى التوافقات المحلية.

أما النمط الثاني فقد ظهر في النطاق الميداني داخل الصومال؛ حيث اضطلعت البعثة العسكرية التابعة للاتحاد الأفريقي بتأمين طوق أمني في محيط العاصمة مقديشو، في حين انصب التركيز الأمريكي على جهود مكافحة الإرهاب وبناء قدرات وحدات عسكرية نوعية محدودة العدد. ومن جانبها، بينما دأبت تركيا على إرساء مشروع لإعادة هيكلة الدولة، كالإعداد العسكري، وترميم البنى التحتية، وتأهيل الجهاز الإداري في العاصمة.

وقد اتسمت العلاقة بين هذين النمطين بالتكامل؛ إذ تكفل أحدهما بإضفاء الشرعية الدبلوماسية وتوفير التمويل والهيكلة الخارجية، في حين هيأ الآخر الأرضية الكفيلة بممارسة السلطة في الداخل.

المشهد السياسي المتغير

إن هذا الترتيب أخذ في التغير الآن؛ فمع بناء الحكومة الفيدرالية في مقديشو لبعض أجهزة الدولة الأساسية تدريجياً، تراجعت مركزية المنظومة الدولية التي كانت تتخذ من نيروبي مقراً لها. وباتت القرارات التي كانت تصاغ في الماضي بشكل أساسي في نيروبي تتخذ على نحو متزايد في مقديشو على أيدي المسؤولين الصوماليين أنفسهم.

وكان التحول الأكثر وضوحاً قد تجلّى في الملف الأمني العاصمة؛ فلطالما عاشت مقديشو لسنوات تحت التهديد المستمر لهجمات حركة الشباب؛ حيث تكررت الاعتداءات الكبرى، وتقيدت الحركة التجارية، وعملت الوزارات خلف السواتر الخرسانية المضادة للانفجارات، فضلاً عن خضوع معظم أوجه الحياة السياسية والمدنية لقيود أمنية استثنائية.

وبين عامي ٢٠٢٢ و٢٠٢٤، تراجعت حدة هذه الضغوط؛ إذ نجح الهجوم الحكومي الذي انطلق في أغسطس ٢٠٢٢ بالتشارك مع الميليشيات العشائرية وبدعم جوي أمريكي وتركي في استعادة أكثر من ٢١٥ بلدة وقرية خلال مرحلته الأولى. وأما في العاصمة، فقد انخفضت معدلات الهجمات واسعة النطاق بشكل ملحوظ، وهو تحول عزاه المراقبون الميدانيون إلى تداعيات ذلك الهجوم بالتوازي مع إحكام السيطرة على منافذ الدخول إلى المدينة.

وقد أتاح تراجع هذا الضغط مساحة للتعافي؛ فتوسّع النشاط التجاري، وازدادت استثمارات المغتربين، وانطلقت طفرة عمرانية. كما شهدت حركة الميناء والمطار نمواً ملحوظاً، ومعها ارتفعت العوائد المالية للحكومة.

وحظي هذا التحول باعتراف على المستوى الدولي أيضاً؛ ففي ديسمبر ٢٠٢٣، بلغ الصومال «نقطة الإنجاز» ضمن مبادرة الدول الفقيرة المثقلة بالديون، مما مكنها من تخفيف ديونها بقيمة ٤,٥ مليار دولار، وخفض دينه الخارجي من ٦٤٪ من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠١٨ إلى أقل من ٦٪. وقد أدى ذلك إلى إعادة فتح باب الحصول على القروض الدولية لأول مرة منذ ثلاثة عقود. وبدأت المؤسسات الحكومية تعمل بقدر أكبر من الاستمرارية، بينما تنفذ الهيئات العامة خططها ومشاريعها بانتظام.

غير أن هذه المكاسب، على واقعيتها، تظل مقترنة بشرطين أساسيين:

أولاً: أن هذا التعافي يظل معرضاً للانتكاس، وخاضعاً للاختبار حالياً. فمنذ أواخر عام ٢٠٢٤ وأوائل عام ٢٠٢٥، شنت حركة الشباب هجوماً متجدداً هدفت فيه باستعادة بعض الأراضي التي فقدتها في عام ٢٠٢٢. وفي مارس ٢٠٢٥، حاولت الجماعة اغتيال الرئيس بعوبة ناسفة داخل مقديشو نفسها. وعلى الرغم من استمرار تحسن الأوضاع في العاصمة، إلا أنه لا يمكن التعامل مع هذه المكاسب وكأنها أمر مسلم به.

ثانياً: إن الدولة التي تتشكل ملامحها اليوم دولة حديثة العهد في كل شيء باستثناء اسمها. فالمؤسسات التي تتوارثها الحكومات الأخرى، تبنيها الحكومة الفيدرالية الصومالية لأول مرة: كالإدارة المالية للإيرادات، والجهاز المدني الفاعل، ومنظومة القوانين واللوائح، فضلاً عن السلك الدبلوماسي الخاص بها. ويجري هذا التحول بعد عقود من التأخير وفي ظل ظروف شاقة؛ إذ لا تزال الإجراءات التنظيمية قيد التطوير وتُطبق بصورة غير متسقة، كما أن كثيراً ممن يتولون تطبيقها ينتمون إلى الجيل الأول الذي يشغل مثل هذه المناصب. وعلاوة على ذلك، يظل المفهوم العام للموازنة الفيدرالية معتمداً بشدة على الدعم الخارجي، بينما تتركز الإيرادات المحلية في ميناء مقديشو ومطارها. ويواصل الشركاء الدوليون تقديم معظم أشكال الدعم الذي تتكئ عليه هذه المؤسسات.

مع ذلك، فهذه القيود لا تمحو التغيير الأوسع نطاقاً. فالحكومة الفيدرالية في مقديشو باتت تتمتع بنفوذ إداري أكبر وقدرة أوسع على التأثير في القرارات الوطنية مقارنةً بالماضي. ولا يزال الهيكل الذي يتخذ من نيروبي مقراً له مؤثراً، ولكنه يعمل بشكل متزايد جنباً إلى جنب مع حكومة فيدرالية قادرة على المبادرة والتفاوض وصياغة النتائج.

سياسات المرحلة الانتقالية

وفي سياق هذه الديناميات الانتقالية، تنطلق الحكومة الفيدرالية من مبدأ ضرورة صنع القرار السياسي من داخل مقديشو، دون أن يفهم ذلك كدعوة لإنهاء الانخراط الدولي؛ بل يكمن الهدف في نقل المسؤوليات التي تُدار عبر الوساطات الخارجية إلى المؤسسات الوطنية. وحيث إن لأي إدارة قائمة مصلحة جلية في تفضيل نظام انتخابي يمنحها ثقلاً أكبر في هندسة تداول السلطة، فإن الحجة الداعية لتعزيز الدور الصومالي تتكون بين متطليين: موقع السلطة الفعلي في الوقت الراهن، والمصالح المباشرة للحكومة الحالية.

في المقابل، تجادل المعارضة بأن الإطار القائم لا يزال مطلباً لا غنى عنه؛ محتجةً بأن المؤسسات الصومالية لم تصل بعد إلى مستوى من الاستقلالية أو الموثوقية يتيح لها إدارة التنافس الانتخابي دون ضمانات عريضة للتوافق ودعم خارجي. ويُعبر هذا الموقف عن واقع أصيل في سياسات الصومال لمرحلة ما بعد النزاع، والتي اعتمدت دائماً على تسويات متفاوض عليها تضمن الوساطة الخارجية نفاذها. وتتركز مخاوف المعارضة في أن زيادة السيطرة المحلية على الإجراءات الانتخابية قد تسمح لجهة بمفردها بصياغة قواعد اللعبة قبل أن تنضج الهياكل المؤسسية المُنظمة بها مرجعية الفصل في النزاعات.

بيد أن هذا المسوغ يتشكل بدوره برغبة جامحة في الحفاظ على المنظومة السياسية المراد صونها؛ إذ إن القوى المعارضة صاغت حضورها الأكثر فاعلية في إطار هيكلية تمنع استثثار أي فاعل محلي بصياغة الشروط الحاكمة للتنافس، وتكفل فيها المرجعيات الدولية فرض مساحات التساوم والتنازل. وعليه، فإن أي تحول ملموس نحو امتلاك زمام العملية السياسية محلياً سيفضي حتماً إلى زعزعة موازين القوى التي اعتمدت عليها المعارضة طويلاً.

وتشكل الولايات الفيدرالية بعدا إضافيا يزيد المشهد تعقيداً حيث يتعذر تقديم مطالعة شاملة للأزمة معزل عن أدوارها. فقد جابهت ولايتا بونتلاند وجوبالاند التعديلات الدستورية والترتيبات الانتخابية الصادرة عن مقديشو بالرفض، وأقدمتا في محطات سابقة على تجميد أطر التنسيق مع الحكومة الفيدرالية. وقد اتسعت شقة الخلاف مع العاصمة بدرجة انعكست سلباً على مستويات التنسيق الميداني حتى في جبهات المواجهة ضد الجماعات المسلحة

وعلى الرغم من كون الولايات الفيدرالية فاعلاً محلياً أصيلاً، إلا أنها تتبوأ موقعاً متميزاً في هذا النزاع؛ إذ حظي استقلالها الذاتي بالحماية بفضل النظام السياسي المتعدد والمكفول دولياً، وهو النظام ذاته الذي تستبسل المعارضة في الذود عنه. فالنمط السياسي الذي اعتمد نيروبي مركزاً لإدارته والوساطات الخارجية ممراً لترتيباته، أتاح مساحة لتعدد مراكز النفوذ والقرار الصومالي، بينما يفضي النمط المتمركز في مقديشو إلى انكماش تلك المساحة. ومن ثَمَّ، فإن مجابهة الولايات للمشروع الانتخابي الفيدرالي لا تقف عند حدود الخلاف الفني حول هندسة الاقتراع، بل أضحت تجسيدا لمقاومة انتقال مركز الثقل السيادي ذاته، مُعبراً عنها في هذا الفضاء بين العاصمة والمحافظات، بخلاف صيغتها المعهودة بين السلطة والمعارضة.

تصادم المبادئ مع المصالح

يجسد التطور في الموقف السياسي للرئيس حسن شيخ محمود التحول الموضح أعلاه؛ فخلال الأزمة الانتخابية لعام ٢٠٢١، وقف إلى جانب تحالف المعارضة الذي طالب بتوافق سياسي مضمون من الخارج، وقاوم مساعي الحكومة الفيدرالية آنذاك برئاسة محمد عبد الله فرماجو لممارسة قدر أكبر من التقدير والاستقلالية في إدارة العملية الانتخابية. وفي ذلك الوقت، كانت الحكومة الفيدرالية تمتلك موارد ذاتية أقل، وتعتمد بدرجة أكبر على الدعم الخارجي مقارنة بوضعها اليوم.

أما اليوم، فهو يشغل موقع الرئاسة في بيئة مختلفة تماماً؛ إذ باتت الحكومة الفيدرالية تدير مساحة أكبر من الشؤون الإدارية للبلاد، وتتعاطى مباشرة مع الشركاء الدوليين، وتضطلع بدور أكبر في تنظيم الحياة السياسية انطلاقاً من مقديشو مقارنة بوضعها عام ٢٠٢١. ومن هذا الموقع الجديد، ومن هذا المنطلق، بات طرح نقل إدارة الانتخابات إلى المؤسسات الوطنية أكثر إقناعاً وقبولاً مما كان عليه قبل سنوات.

وفصل السجل السياسي للرئيس التلازم بين المبدأ وبين من يطرحه؛ إذ استوى على سدة الحكم متعهداً باستكمال الدستور وإقرار الاقتراع المباشر، بيد أن الانتخابات ظلت غائبة بعد انقضاء أربع سنوات. وفي مارس ٢٠٢٦، أقدم البرلمان على تمديد الفترة الدستورية للرئاسة والبرلمان من أربع سنوات إلى خمس، مرجئاً الاستحقاق الانتخابي إلى عام ٢٠٢٧. ومع حلول ١٥ مايو، انقضت ولايته دون إرساء خريطة طريق توافقية، لتنهار المباحثات التي رعتها واشنطن ولندن في اليوم ذاته، ما أدى إلى مواجهات مسلحة في أزقة العاصمة في يونيو.

إن دعوى نقل القرار إلى المؤسسات الوطنية تبقى حجة سليمة مبدئياً، لكنها أضحت ذريعة مقبولة للتمديد والبقاء في يد السلطة الحالية، وهي النتيجة التي يجب منع حدوثها تحديداً. والدليل الأقوى على تحذيرات المعارضة بشأن ضعف المؤسسات والشفافية هو عجز النظام نفسه عن الالتزام بالجدول الزمني المعلن.

وفي المحصلة، يتقاطع في هذا السجال بُعد المبدأ برهان المصلحة؛ فنفس التحولات التي تُعزز طرح نقل السلطة والقرار إلى الداخل، تُوسع في الوقت نفسه من الصلاحيات التقديرية لمن يسكون بزمامها. وتلخص فترة حسن شيخ محمود التوتر الجوهرية الذي يتخلل مرحلة الانتقال الراهنة؛ حيث أصبح من الصعب الفصل بين عملية بناء مؤسسات الدولة وبين المصالح الذاتية للفاعل السياسي الذي يتولى رئاستها.

إطار عمل لإدارة المرحلة الانتقالية

ينبغي أن يتمثل الهدف المحوري في إدارة عملية الانتقال من المنظومة القديمة القائمة على الوساطة الخارجية، إلى نظام جديد يستند إلى السلطة الوطنية السيادية. ويقتضي ذلك تقوية بنیان الدولة الصومالية دون المساس بشرعيتها السياسية؛ وهو ما يتطلب تقديم التزامات محددة من قبل كل طرف من الأطراف الأربعة الفاعلة.

فبالنسبة للحكومة الفيدرالية، يتوجب الفصل التام بين المشروع الوطني ومصالحها الحزبية أو الرئاسية الضيقة، وتجسيد هذا المشروع في مؤسسات راسخة بدلاً من الاكتفاء بالوعود الشفهية. ويتجزم ذلك عملياً في أربعة أبعاد رئيسية:

١. إرساء هيئة مستقلة لإدارة الانتخابات يشارك في تعيين أعضائها السلطة التنفيذية ومكونات المعارضة والولايات، وفاعلين من المجتمع المدني، وتُقر بتصويت موصوف داخل المؤسسة التشريعية تحصيلاً لها من الاستغلال أو الهيمنة الفئوية.

٢. تحديد تاريخ ثابت للانتخابات بالتوافق بين كافة الأطراف، وتحصينه ضد سلطة أي مؤسسة بمفردها بما في ذلك البرلمان لتغييره أو تعديله.

٣. نشر الجدول الزمني لسجل الناخبين والميزانية الانتخابية بشفافية؛ لرصد أي تعثر أو تأخير في وقت مبكر بدلاً من اكتشافه بعد فوات الأوان.

٤. إقرار ترتيبات توافقية لحكومة تصريف أعمال لأي فترة تنتهي فيها الولاية الدستورية؛ بحيث يتولى الرئيس المنتهية ولايته إدارة الشؤون العادية للبلاد دون أن يملك صلاحية إعادة تشكيل قواعد التنافس الانتخابي. ويمكن للرئيس استعادة قدر كبير من مصداقيته المفقودة عبر التزام علني بترك السلطة في التاريخ المتفق عليه، أيّاً كانت النتيجة.

أما بالنسبة للمعارضة، فإن الخطوة الأولى تتمثل في تحليلها بالشفافية والصراحة الشديدة بشأن دوافعها الخاصة؛ فهي لا تدافع عن الوضع القائم لكونه تقليداً موروثاً أو ترتيباً عادلاً، بل تدافع عنه لأنه يمثل مساحة للمحاصرة والمساومات التي تدار عبر الصفقات العشوائية، والتوافقات المالية، والتحالفات الإقليمية المتغيرة. وتعرف المعارضة جيداً كيف تدير اللعبة في هذا المناخ، إذ تمتلك الشبكات والبرامج والموارد الكفيلة بالمنافسة، وتحوز فرصة واقعية للفوز أو على الأقل لعرقلة السعي الرئاسي للتمديد. وفي المقابل، تجد الحكومة الفيدرالية أن هذه المحاصرة مكلفة وغير مضمونة النتائج، فتفضل الذهاب إلى انتخابات وطنية شاملة لأنها تمسك بأدوات السلطة وتستطيع صياغة القواعد على المستوى الوطني. وهكذا، يفضل كل طرف الساحة التي يعتقد أنها تمنحه اليد العليا؛ فالنقاش في جوهره ليس مفاضلة بين الدستور والمصلحة المؤقتة، بل هو نزاع حول أرض المعركة التي يتوقع كل طرف تحقيق النصر فيها.

وينبغي لمكونات المعارضة الحذر من توفير غطاء سياسي للولايات التي تستغل هندسة المسار الانتخابي لخدمة مصالحها الفئوية؛ إذ يسعى بعض رؤساء الولايات إلى احتكار التحكم في سجل الناخبين وتعين المفوضية الانتخابية، مع صياغة أطر تنظيمية على مستوى الولايات تضمن إعادة إنتاج هيمنتهم السياسية. وإن دعم المعارضة لهذه المساعي يضعها في تناقض المباشر مع مواقفهم الناقدة للحكومة الفيدرالية، وهو ما يدمر مصداقيتها كداعية للنزاهة وتكافؤ الفرص.

ولعل النهج الأنسب للمعارضة يكمن في الانضواء تحت خيار الاقتراع المباشر الشامل باعتباره المآل المبدئي، مع إناطة المشاركة الإجرائية بإقرار كفالات هيكلية صريحة تتمثل في التوازنات داخل الهيئة الانتخابية، وضبط الموعد الدستوري، واعتماد الصيغة الحاكمة لتسيير الأعمال. وما إن تُحرز هذه الضمانات، يغدو الانخراط الميداني التزاماً واجباً؛ إذ إن سلوك المقاطعة لن يفضي إلا إلى تفرغ ساحة التنافس لصالح السلطة القائمة وهي الهدية المجانية التي يُفترض سلبها منها.

وفيما يخص الشركاء الدوليين، فقد أضحت المراجعة الهيكلية لأنماط تعاملهم مع الصومال ضرورة ملحة؛ إذ اتسم دورهم على مدى العقود الثلاثة المنصرمة بالجمع بين ممارسة الوساطة السياسية والإسناد المباشر للوظائف السيادية للدولة. فأسهموا في ضبط النزاعات البينية، وتمويل المرافق المؤسسية الحيوية، وسد الفجوات الفنية لدى الهياكل الصومالية ذات القدرات المحدودة. وإذا كان هذا النهج يستمد مسوغاته من مقتضيات المرحلة التاريخية السابقة، فإن التحولات الراهنة تفرض التعاطي مع واقع جديد؛ إذ على الرغم من استمرار الارتهان الصومالي للعون الخارجي، إلا أن مؤسسات الدولة باتت تحوز هامشاً أوسع من الكفاءة والديناميكية في إدارة الملفات الوطنية.

وعليه، يجب الانتقال تدريجياً من التحكيم السياسي إلى البناء المؤسسي؛ من خلال دعم الخدمة المدنية، والأجهزة الأمنية، والإدارة العامة، وتحصيل الإيرادات، والمؤسسات المشرفة على الانتخابات. وإن هذا الدعم يحقق أقصى أثره عندما يمر عبر المؤسسات الصومالية لا بالالتفاف عليها. فمعيار النجاح الحقيقي ليس في عدد الأزمات التي يتدخل الخارج لحلها، بل في قدرة المؤسسات الوطنية على إدارة شؤونها بنفسها.

وتلعب تركيا دوراً رئيسياً في التسهيل والتوفيق بين الفرقاء الصوماليين، حيث قدمت جهوداً استثنائية مقارنة بالشركاء الآخرين في إعادة بناء مؤسسات الدولة، وخصوصاً الجيش والخدمة المدنية. ويتعزز هذا الدور بحضورها المباشر والقوي في مقديشو، مما يمنحها ثقة ونفوذاً غير متاح لكثير من الفاعلين الدوليين.

كما ينبغي للحراك التركي ألا يقتصر على النخب السياسية، بل يجب أن يتسع لرجال الأعمال، ونشطاء المجتمع المدني، والشرائح التي طالما استبعد صوتها من طاولات التفاوض الرسمية. إن قوة التأثير التركي سيصل أوجهه عندما ينظر إليها كدعم راسخ لمؤسسات الدولة الصومالية ككل، وليس كاصطفاف مع سلطة حصرية.

ختاماً، يشكل الخلاف الانتخابي الحالي اختباراً حاسماً لتوازنات القوى الجديدة؛ فالحكومة مطالبة بأن تبرهن أن بناء دولة قوية لا يتعارض مع الضوابط السياسية والدستورية. بينما يقع على عاتق المعارضة والولايات مسؤولية إثبات أن حماية الدستور لا تعني التمسك بنظام مرهون بالوساطات الدولية. أما الشركاء الدوليون، فعليهم التعامل مع الصومال الجديد: بلد لا يزال بحاجة إلى المساندة، لكنه أضحي أكثر قدرة على قيادة مساره بنفسه.

يوليو
٢٠٢٦

HERITAGE
I N S T I T U T E