AFRICAN UNION
الاتحاد الأفريقي

UNION AFRICAINE

UNIÃO AFRICANA

Addis Ababa, ETHIOPIA P. O. Box 3243 Telephone: +2511517700 Fax: +251115517844
Website: www.au.int

مؤتمر الاتحاد الأفريقي
الدورة العادية الثانية والثلاثون
أديس أبابا، إثيوبيا، 10-11 فبراير 2019

ASSEMBLY/AU/8 (XXXII)

الأصل: انجليزي

تقرير فخامة السيد إدريس ديبي إيتنو ، رئيس جمهورية تشاد ورئيس الآلية الأفريقية للمراجعة المتبادلة بين الاقران ، حول وضع الحوكمة في أفريقيا

THE AFRICA GOVERNANCE REPORT
Promoting African Union Shared Values
January 2019

AGA
African Governance Architecture

تقرير الحوكمة في أفريقيا
تعزيز القيم المشتركة للاتحاد الإفريقي

أعدته

الآلية الإفريقية للمراجعة المتبادلة بين الأقران (APRM)

بالتعاون مع المنظومة الإفريقية للحوكمة (AGA)

يناير 2019

المحتويات

	قائمة المختصرات	**3**
	ملخص تنفيذي	**9**
	ملخص التوصيات	**14**
	الفصل الأول: مقدمة	**18**
1.1	مفهوم الحوكمة	18
1.2	خلفية وسياق تقرير الحوكمة في افريقيا	18
1.3	الغرض من تقرير الحوكمة الإفريقية	20
1.4	منهجية تقرير الحوكمة في افريقيا	21
1.5	مهام و اغراض الآلية الإفريقية للمراجعة المتبادلة بين الأقران وهيكل الاتحاد الافريقي	21
	الفصل الثاني: إطار سياسة الحكومة الإفريقية	**23**
2.1	القانون التأسيسي للاتحاد الافريقي	23
2.2	القيم المشتركة للاتحاد الإفريقي	23
2.3	هياكل الحوكمة الإفريقية	25
	الفصل الثالث: القيادة التحويلية	**26**
3.1	مقدمة	26
3.2	لمحة عامة عن اتجاهات القيادة الإفريقية التحويلية	26
3.3	خصائص القيادة التحويلية الافريقية	27
3.4	تقييم أداء الحوكمة على المستوى القاري	29
3.5	تحديات القيادة الإفريقية التحويلية	30
3.6	توصيات بشأن القيادة التحويلية	30
	الفصل الرابع: التمسك بثوابت الحكومة الدستورية وحكم القانون	**32**
4.1	مقدمة	32
4.2	الصكوك الرئيسية للاتحاد الإفريقي بشأن التمسك بثوابت الحوكمة الدستورية وسيادة القانون	32
4.3	معايير قياس التمسك بثوابت الحوكمة الدستورية وسيادة القانون	33
4.4	ممارسة التمسك بثوابت الحوكمة الدستورية وسيادة القانون في الدول الأعضاء	38
4.5	الإنجازات في مجال التمسك بثوابت الحوكمة الدستورية في افريقيا وسيادة القانون	44
4.6	تحديات التمسك بثوابت الحوكمة الدستورية في افريقيا وسيادة القانون	45
4.7	توصيات لتعزيز التمسك بثوابت الحوكمة الدستورية وسيادة القانون	47
	الفصل الخامس: السلم والأمن والحوكمة	**50**
5.1	مقدمة	50
5.2	العلاقة المتبادلة بين السلم والأمن والحوكمة	50
5.3	صكوك الاتحاد الإفريقي ذات الصلة بالسلم والأمن والحوكمة	50
5.4	تدابير تقييم السلم والأمن	51
5.5	أسباب النزاعات في أفريقيا	51
5.6	مناطق الصراع في أفريقيا	52
5.7	اتجاهات الصراع وعدم الاستقرار في أفريقيا	54
5.8	الإنجازات في تعزيز السلم والأمن والحوكمة	56
5.9	التحديات المتعلقة بالسلم والأمن والحوكمة في أفريقيا	58
5.10	التوصيات المقترحة للسلم والأمن والحوكمة	59
	الفصل السادس: العلاقة بين التنمية والحوكمة	**61**
6.1	مقدمة	61
6.2	خطط التنمية الوطنية: التفاعل بين الحوكمة والتنمية	62
6.3	تحديات تنموية مختارة	67
6.4	حوكمة المنشآت وتطويرها	73
6.5	توصيات مقترحة من أجل التنمية والحوكمة	77

الفصل السابع: دور المجموعات الاقتصادية الإقليمية في الحوكمة الإفريقية **78**

7.1 مقدمة 78
7.2 الدور القاري للمجموعات الاقتصادية الإقليمية 78
7.3 صكوك الاتحاد الإفريقي الخاصة بالمجموعات الاقتصادية الإقليمية 78
7.4 العلاقة بين المجموعات الاقتصادية الإقليمية والحوكمة 79
7.5 مجالات القضايا الرئيسية لتقييم دور المجموعات الاقتصادية الإقليمية في الحوكمة 80
7.6 ملاحظات عن العلاقة بين الاتحاد الإفريقي والمجموعات الاقتصادية الإقليمية 81
7.7 التكامل الاقليمي أجندة الاتحاد الإفريقي لعام 2063 83
7.8 حالة بروتوكول 2008 بشأن العلاقات بين الاتحاد الإفريقي والمجموعات الاقتصادية الإقليمية 83
7.9 التوصيات المقترحة بخصوص المجموعات الاقتصادية الإقليمية ودورها في الحوكمة في أفريقيا 83

الملاحق **84**

الملحق 1: النقاط البارزة في العلاقات المتبادلة بين المبادئ والأهداف العالمية للأمم المتحدة و غاية منظمة الوحدة الإفريقية/ الاتحاد الافريقي 84
الملحق 2: فترات التطور ومجالات تركيزها الرئيسية 87
الملحق 3: المجموعات الاقتصادية الإقليمية الثمانية التي يعترف بها الاتحاد الإفريقي 90
الملحق 4: قائمة التشاور، نوفمبر- ديسمبر 2018

قائمة الجداول

الجدول 1: جوانب القيادة التحويلية في أفريقيا ص 27
الجدول 2: حالة صكوك الاتحاد الأفريقي المتعلقة بالتمسك بثوابت الحكومة الدستورية وسيادة القانون (سبتمبر 2018) ص 32
الجدول 3: حالة تقديم التقارير الدورية ذات الصلة بالميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (أغسطس 2018) ص 39
الجدول 4: حالة صكوك السلم والأمن في الاتحاد الإفريقي (سبتمبر 2018) ص 51
الجدول 5: الثروات المعدنية في أفريقيا ص 69

قائمة الاشكال والرسوم البيانية

الشكل (1): نظرة عامة على أداء الحوكمة في أفريقيا ص 31
الشكل (2): النسبة المئوية للبلدان التي لديها خطط تنمية وطنية وتوزيع مستويات النمو حسب المنطقة ص 65
الشكل (3): نسب أعداد الفقراء حسب خطوط الفقر الوطنية وفقاً للمنطقة ص 67
الشكل (4): متوسط مؤشر التنمية البشرية حسب المناطق ص 68
الشكل (5): اتجاهات التدفقات المالية غير المشروعة من 2004 إلى 2013 بالدولار الامريكي
الشكل (6): صافي المساعدة الإنمائية الرسمية كنسبة مئوية من الإنفاق الحكومي حسب المنطقة
الشكل (7): حالة المصادقة على بروتوكول الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب بشأن حقوق المرأة في أفريقيا
الشكل (10)

قائمة الإطارات

الإطار 1: اللجنة الأفريقية لالإنسان والشعوب بالحقوق والمحكمة الأفريقية لحقوق الإنسان وحقوق الشعوب ص 35
الإطار 2: المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ص 41
الإطار 3: جهود الاتحاد الأفريقي في محاربة الإرهاب ص 56
الإطار 4: مساهمات لجنة الخبراء الأفريقيين لحقوق الطفل ورفاهيته في السلم والأمن ص 58
الإطار 5: القوة الأفريقية الجاهزة ص 60

قائمة المختصرات

African Capacity Building Foundation	ACBF	مؤسسة بناء القدرات الأفريقية
African Charter on Democracy, Elections and Governance	ACDEG	الميثاق الأفريقي للديمقراطية والانتخابات والحوكمة
African Centre for the Study of Research on Terrorism	ACSRT	المركز الأفريقي للدراسات والبحوث المتعلقة بالإرهاب
African Economic Community	AEC	الجماعة الاقتصادية الأفريقية
African Development Bank	AfDB	البنك الإفريقي للتنمية
African Union Mechanism for Police Cooperation	AFRIPOL	آلية الاتحاد الأفريقي للتعاون الشرطي
African Governance Architecture	AGA	منظومة الحوكمة أفريقيا
Africa Governance Report	AGR	تقرير الحوكمة في أفريقيا
Africa Minerals Development Centre	AMDC	مركز تنمية المعادن في أفريقيا
African Mining Vision	AMV	رؤية التعدين الأفريقية
African Peer Review Mechanism	APRM	الآلية الأفريقية للمراجعة المتبادلة بين الاقران
African Peace and Security Architecture	APSA	المنظومة الأفريقية للسلم والأمن
African Peace Support Trainers Association	APSTA	رابطة المدربين الافريقيين لدعم السلام
Al Qaida in the Islamic Maghreb	AQIM	تنظيم القاعدة في بلاد المغرب الإسلامي
Africa Standby Force	ASF	القوة الافريقية الجاهزة
African Union	AU	الاتحاد الأفريقي
AU Peace and Security Council	AUPSC	مجلس السلم والأمن بالاتحاد الافريقي
Central African Republic	CAR	جمهورية أفريقيا الوسطى
Central African Economic and Monetary Community	CEMAC	الجماعة الاقتصادية والنقدية لوسط أفريقيا
Community of Sahel-Saharan States	CEN-SAD	تجمع دول الساحل والصحراء
Continental Early Warning System	CEWS	النظام القاري للإنذار المبكر
Common Market for Eastern and Southern Africa	COMESA	السوق المشتركة لشرق وجنوب أفريقيا
Democratic Republic of the Congo	DRC	جمهورية الكونغو الديمقراطية
East Africa Standby Brigade	EASBRIG	اللواء الجاهز لشرق أفريقيا
Economic Community of Central African States	ECCAS	الجماعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا
ECOWAS Standby Brigade	ECOBRIG	اللواء الجاهز لدول الجماعة الاقتصادية لغرب افريقيا
Economic Community of West African States	ECOWAS	الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا
Force Multinationale de l'Afrique Centrale	FOMAC	القوة المتعددة الجنسيات لوسط أفريقيا
Gross Domestic Product	GDP	الناتج المحلي الإجمالي

Gender Equality and Women Empowerment	GEWE	المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة
Human Development Report	HDI	تقرير التنمية البشرية
International Conference on the Great Lakes Region	ICGLR	المؤتمر الدولي لمنطقة البحيرات العظمى
Illicit Financial Flows	IFF	التدفقات المالية غير المشروعة
Intergovernmental Authority on Development	IGAD	الهيئة الحكومية للتنمية
Lake Chad Basin Commission	LCBC	لجنة حوض بحيرة تشاد
Lord's Resistance Army	LRA	جيش الرب للمقاومة
Millennium Development Goal	MDG	الأهداف الإنمائية للألفية
North Africa Regional Standby Brigade	NASBRIG	اللواء الإقليمي الجاهز لشمال أفريقيا
National Development Plan	NDP	خطة التنمية الوطنية
New Partnership for Africa's Development	NEPAD	الشراكة الجديدة من أجل تنمية أفريقيا
Non-Governmental Organization	NGO	المنظمات غير الحكومية
National Human Rights Institutions	NHRI	المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان
Organization of African Unity	OAU	منظمة الوحدة الأفريقية
Official Development Assistance	ODA	المساعدة الإنمائية الرسمية
Rapid Deployment Capability	RDC	القدرة على الانتشار السريع
Regional Mechanism	RM	آلية إقليمية
Southern African Development Community	SADC	الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي
Southern Africa Standby Brigade	SASBRIG	اللواء الجاهز للجنوب الأفريقي
Sustainable Development Goals	SDG	الأهداف الإنمائية المستدامة
Solemn Declaration on Gender Equality in Africa	SDGEA	الإعلان الرسمي بشأن المساواة بين الجنسين في أفريقيا
Arab Maghreb Union	UMA	اتحاد المغرب العربي
United Nations Organization	UN	اتحاد المغرب العربي
United Nations Development Programme	UNDP	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
United Nations Economic Commission for Africa	UNECA	لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأفريقيا
World Economic Forum	WEF	المنتدى الاقتصادي العالمي

ملخص تنفيذي

1. خلال الدورة العادية الـ 28 لمؤتمر الاتحاد الأفريقي لرؤساء الدول والحكومات، التي عقدت خلال الفترة من 30 - 31 يناير 2017، في أديس أبابا - إثيوبيا، قررت الدول الأعضاء في الاتحاد (يطلق عليها فيما يلي الدول الأعضاء) في قرارها رقم Assembly/AU/Dec. (XXVIII)631 أن تتولى الآلية الأفريقية للمراجعة المتبادلة بين الأقران مسؤولية "القيام بدور رصد و تقييم أجندة الاتحاد الأفريقي لعام 2063 وأهداف الأمم المتحدة للتنمية المستدامة لعام 2030". وفي وقت لاحق، وافق اجتماع خلوة منبر منظومة الحوكمة في افريقيا في مارس 2018 على خطة العمل والإطار الاستراتيجي اللذين حددا الأولويات لعام 2018. وتم تحديد الآلية الأفريقية للمراجعة المتبادلة بين الأقران باعتبارها المؤسسة الرائدة لإعداد تقرير الحوكمة في أفريقيا. وقد أكدت مؤتمر الاتحاد في القمة الاستثنائية الـ 11 في نوفمبر 2018 على ضرورة تعزيز قدرة الآلية الأفريقية للمراجعة المتبادلة بين الأقران للقيام بتنفيذ ولايتها الموسعة وتعزيز استقلاليتها الوظيفية، بما في ذلك إعداد تقرير عن حالة الحوكمة في أفريقيا بالتعاون مع منظومة الحوكمة في افريقيا. وطلب أيضاً من الآلية الأفريقية للمراجعة المتبادلة بين الأقران تقديم معلومات متكاملة عن حالة الحوكمة في أفريقيا وأن تقدم تقريرا بذلك إلى الدورة العادية الـ 32 للمؤتمر المقرر عقدها في فبراير 2019.
2. يقيم تقرير الحوكمة في افريقيا حالة الحكم في أفريقيا بهدف تزويد الدول الأعضاء بقاعدة شاملة من البيانات الاساسية لمساعدة الحكومات على تعزيز الحوكمة. وحيث أنه توجد بالفعل تقارير التقييم حالة الحوكمة في أفريقيا وهي متاحة للجمهور في الخطاب العام، فإن هذه التقارير قد وضعت إلى حد كبير من قبل المنظمات المتعددة الأطراف ومؤسسات الفكر والرأي المستقلة في جميع أنحاء القارة وخارجها. وأما تقرير الحوكمة في افريقيا فقد تم التكليف به من قبل مؤتمر رؤساء دول وحكومات الاتحاد الافريقي.
3. ضرورة وضع تقرير الحوكمة الإفريقي بهذه الصفة أملته ثلاثة جوانب: الأول، هو أن هذا التقرير نابع من الداخل بما يتفق مع القرارات السابقة لمؤتمر الاتحاد الافريقي بأن تتولى أفريقيا التحكم في أجندتها التنموية و آليات المساءلة الخاصة بها. ثانيا، منهجية البحث في هذا التقرير استفادت كثيراً من المشاورات مع أجهزة الاتحاد الأفريقي ومؤسساته والمجموعات الاقتصادية الإقليمية، و الوصول غير المقيد إلى المعلومات من داخل كل دولة من الدول الأعضاء وكذلك الحصول على البيانات التي تسيطر عليها الدولة. ثالثا، أن هذا التقرير قد أعده الأفارقة لأفريقيا، مما يحسن آفاق تنفيذ توصياته.
4. قصد من هذا التقرير الأول أن يكون أساسا لتحليل الاتجاهات المستقبلية للحوكمة في القارة. ويسلط التقرير الضوء على القيم المشتركة، وكيف يمكن أن تساعد في تحفيز الحوكمة في القارة. ويضع أساسا لقياس وتحليل وتوقعات الاتجاهات المستقبلية.
5. يركز تقييم الحوكمة على خمسة مجالات مواضيعية رئيسية ذات أولوية، وهي: (أ) القيادة التحويلية، (ب) التمسك بالمبادئي الدستورية وسيادة القانون، (ج) السلم والأمن والحوكمة (إسكات البنادق)، (د) العلاقة بين التنمية والحوكمة، وه) دور الجماعات الاقتصادية الإقليمية من في الحوكمة الأفريقية.
6. تم تنسيق هيكل التقرير على النحو التالي:

الفصل الأول: مقدمة، يعكس مفهوم الحوكمة، ويوفر الخلفية والسياق، ويوضح الغرض ومنهجية التقرير، ويقدم الهياكل ذات الصلة بالاتحاد الأفريقي.

الفصل الثاني: يحدد إطار سياسة الحوكمة في أفريقيا، بما في ذلك القيم المشتركة للاتحاد الأفريقي، في إطار أجندة الاتحاد الافريقي لعام 2063.

الفصل الثالث: خصص للقيادة التحويلية.

الفصل الرابع: يناقش التمسك بالمبادئ الدستورية وسيادة القانون
الفصل الخامس: يعالج السلم والأمن والحوكمة.
الفصل السادس: يبحث في الروابط بين التنمية والحوكمة.
الفصل السابع: يتناول ودور المجموعات الاقتصادية الإقليمية في الحوكمة.

7. يقدم كل فصل انعكاس شامل وتقييم لحالة الحوكمة في أفريقيا من خلال التركيز على التقدم الملحوظ في تنفيذ الصكوك ذات الصلة والتحديات والعوامل المساعدة للحكم الرشيد، وكذلك أفضل الممارسات، ويقترح توصيات لتحسينها.

8. تحسنت حالة الحوكمة في أفريقيا بوجه عام. وقد تم تسجيل أقوى أداء في التنمية الاجتماعية والاقتصادية، في حين تم تسجيل أقل المكاسب في مجال الديمقراطية والحوكمة السياسية. وسجلت الدول الأعضاء أيضاً أداء مرضيا في مجال الإدارة الاقتصادية وإدارة وحوكمة الشركات.

القيادة التحويلية

9. القيادة أمر بالغ الأهمية لتحقيق أهداف الاتحاد الإفريقي والدول الأعضاء. وتوجد القيادة السياسية والإدارية الإفريقية على مستويات مختلفة: القارية، والإقليمية، والوطنية، ودون الوطنية (مثل المجتمع المدني، والأعمال التجارية، والمجتمعية، والمنظمات الاجتماعية). والقيادة على مستوى الدول الأعضاء أساسية لأن السيادة مخولة للكيانات الوطنية، وتتوسط هذه القيادة على حد سواء العلاقات الاجتماعية والسياسية داخل الدول علاقاتها الدولية.

10. تقود القيادة التحويلية تغييرا تدريجياً ولها سمات أو صفات تشمل الرؤية والابتكار والنزاهة والشمول والاستجابة والفعالية. وبالإضافة إلى ذلك، يجب أن تكون هذه القيادة موجهة نحو تحقيق غايات الاتحاد الافريقي لعام 2063 والأهداف العالمية الشاملة الأمم المتحدة لعام 2030.

11. وقد حققت القيادة الإفريقية التحويلية تقدماً كبيراً في تعزيز ممارسة الديمقراطية وصياغة الرؤى الوطنية. وبالإضافة إلى ذلك، يبدو أن الجمهور الإفريقي يقدّر المبادئ والممارسات الديمقراطية، كما يتجلى في مشاركته النشطة في المجتمع المدني ومن خلال التصويت في الانتخابات.

12. فيما يلي بنود العمل المقترحة: (أ) ينبغي لقادة الدول الأعضاء مواءمة رؤاهم الوطنية مع أجندة الاتحاد الافريقي لعام 2063 وأهداف التنمية المستدامة للأمم المتحدة؛ (ب) ينبغي أن يسعى القادة إلى إنهاء جميع أشكال التمييز والاقصاء؛ (ج) ينبغي عليهم أن يعززوا المبادئ والمؤسسات الديمقراطية والمشاركة الشعبية والحكم الرشيد؛ (د) وينبغي على القادة تعزيز وحماية حقوق الإنسان والشعوب.

التمسك بالمبادئ الدستورية وسيادة القانون

13. يشير التمسك بالمبادئ الدستورية وسيادة القانون إلى الاعتراف بسيادة القانون، حيث يشكل القانون أساس اتخاذ القرارات السياسية والإجراءات الإدارية. وبعبارات محددة، يستلزم ذلك: احترام القانون؛ احترام حقوق الإنسان؛ الفصل بين السلطات الحكومية، المشاركة العامة في الحكم، مساءلة السلطات الثلاثة للحكومة امام الجمهور؛ استقلال السلطتين التشريعية والقضائية؛ مساءلة وفعالية البيروقراطية؛ والوصول إلى العدالة.

14. هناك علامات على التقدم في التمسك بالمبادئ الدستورية وسيادة القانون في افريقيا، حيث يتمثل ذلك في:

أ. تشجيع التمسك بالنهج لديمقرطي.
ب. بشكل عام، احترام الحدود الزمنية للولاية الرئاسية.
ج. احترام حقوق الإنسان.
د. إدخال الضوابط والموازين المؤسسية، بما في ذلك نظم المراجعة القضائية.

15. ومع ذلك، فإن هناك العديد من القيود والتحديات لا تزال تتطلب اتخاذ إجراءات، مثل قيام الدول الأعضاء بإنشاء آليات لرصد وتقييم فعالية برامج واستراتيجيات النزاهة ومكافحة الفساد؛ دمج الممارسات المحلية والعرفية في نظم العدالة الجنائية الرسمية الخاصة بكل دولة؛ والاستمرار في تقديم التقارير الدورية المطلوبة بموجب الصكوك التي صادقت عليها.

السلم والأمن والحوكمة

16. هناك العديد من الصكوك القانونية لضمان الحكم الرشيد والسلم والأمن والاستقرار. ولقد تعهد الاتحاد الإفريقي بتنفيذ القرارات والإجراءات التي من شأنها أن تؤدي إلى السلم والأمن والحكم الرشيد، أو "إسكات البنادق" بحلول عام 2020. وكانت هناك جهود عدة عن طريق الاتحاد الإفريقي والمجموعات الاقتصادية الإقليمية، والدول الأعضاء لدرء حدوث النزاعات والتوسط في حل الصراعات وتحقيق الاستقرار.

17. وعلى الرغم من أن عدد الحروب واسعة النطاق بين الدول قد انخفض، إلا أنه يبدو أن حالات النزاعات داخل الدول، والعنف، والاضطرابات، والإرهاب قد ازدادت في العقدين الأخيرين.

18. وقد تم اقتراح عدة توصيات مختلفة لتعزيز السلم والأمن والحوكمة. فعلى الدول الأعضاء القيام بما يلي: (أ) التوقيع و المصادقة وتوطين جميع الصكوك ذات الاهمية .(ب) تحسين تنسيق المهام بين الاتحاد الأفريقي والمجموعات الاقتصادية الإقليمية. و (ج) تسريع القدرة على الانتشار السريع للقوة الإفريقية الجاهزة.

العلاقة بين التنمية والحوكمة

19. ترتبط أجندة الاتحاد الافريقي لعام 2063 ارتباطًا وثيقًا بأهداف التنمية المستدامة للأمم المتحدة. وقد قامت العديد من الدول الأعضاء في الاتحاد الإفريقي بوضع خطط تنمية وطنية تهدف إلى ترجمة الرؤى الوطنية إلى برامج ومشاريع لضمان التنمية الوطنية والتقدم الاجتماعي والبشري. ومع ذلك، يواجه تنفيذ الخطط العديد من العقبات والتحديات، من ضمنها أنها غير متوافقة بشكل كاف مع غايات أجندة الاتحاد الافريقي لعام 2063 وأهداف برنامج الأمم المتحدة للتنمية المستدامة.

20. هذه هي بنود العمل المقترحة من قبل الدول الأعضاء: ضمان توافق خطط التنمية الوطنية مع أجندة الاتحاد الافريقي للعام 2063 وأهداف التنمية المستدامة للأمم المتحدة. وضع خطط وبرامج تهدف إلى التنمية البشرية الشاملة؛ ووضع خطط واقعية تضمن الاستخدام الدقيق والمستدام للموارد النادرة.

دور المجموعات الاقتصادية الإقليمية في الحوكمة الإفريقية

21. إن الجماعات الاقتصادية الإقليمية هي جماعات ترابطية طوعية لها وظائف تتصل بالوحدة القارية والتنمية والتعاون والتكامل الاقتصاديين وتعزيز الديمقراطية والسلم والأمن. وبالإضافة إلى ذلك، يعمل الاتحاد الإفريقي مع الآليات الإقليمي التي تهدف إلى تحسين الجهود القارية لتحقيق القيم المشتركة.

22. وعلى الرغم من أنها تعتبر لبنات بناء للوحدة القارية والتنمية، فهناك مخاوف بشأن عدم كفاية التنسيق والمواءمة بين مهام ومسؤوليات المجموعات الاقتصادية الإقليمية مع تلك الخاصة بالاتحاد الأفريقي.

23. التوصيات المقترحة هي: (أ) تعزيز التعاون بين الاتحاد الأفريقي والمجموعات الاقتصادية الإقليمية، وذلك تمشيا مع قرارات مؤتمر الاتحاد الأفريقي، وبصفة خاصة الدورة الاستثنائية الحادية عشرة التي عقدت في نوفمبر 2018، و (ب) التأكد من أن جميع المجموعات الاقتصادية

الإقليمية قد واءمت خططها للتنمية مع أجندة الاتحاد الأفريقي لعام 2063 وأهداف الأمم المتحدة لعام 2030.

ملخص التوصيات

ملاحظة: لا يقصد من هذه التوصيات أن تكون وصفة إرشادية، ولكن لتشكل أساس للمناقشات المتعلقة بأهم قضايا الإصلاح لتعزيز الحوكمة على المستويات القارية والإقليمية وعلى مستوى الدول الأعضاء.

القيادة التحويلية/ المفضية إلي التحول

يجب أن تسعى الدول الأعضاء إلى:

1. مواءمة رؤاها الوطنية مع أجندة الاتحاد الأفريقي لعام 2063 وأهداف التنمية المستدامة للأمم المتحدة، و على وجه التحديد:

أ) أجندة الاتحاد الأفريقي 2063 الغاية 1 /أ (أفريقيا المزدهرة، التي تقوم على النمو الشامل والتنمية المستدامة) و الغاية رقم 6 (أفريقيا التي تقودها شعوبها، معتمدين على إمكاناتهم الذاتية، وخاصة النساء والشباب، ورعاية الأطفال).

ب) الهدف رقم 5 من أهداف التنمية المستدامة للأمم المتحدة (المساواة بين الجنسين)، الهدف رقم 6 (المياه النظيفة والصرف الصحي)، الهدف رقم 7 (الطاقة الميسورة والنظيفة)؛ أهداف الأمم المتحدة للتنمية المستدامة 11 - 15 (مدن ومجتمعات مستدامة؛ الاستهلاك والإنتاج المسؤول؛ الإجراءات المناخية؛ الحياة تحت الماء؛ والحياة على الأرض).

2. إنهاء جميع أشكال التمييز و الاقصاء.
3. تعزيز المبادئ والمؤسسات الديمقراطية والمشاركة الشعبية والحكم الرشيد.
4. تعزيز وحماية حقوق الإنسان والشعوب وفقاً للميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب وغيره من صكوك حقوق الإنسان ذات الصلة.
5. إجراء استعراضات منتظمة للحكم الوطني لتقييم أداء الحكم.

التمسك بالمبادئ الدستورية وحكم القانون

احترام سيادة القانون

6. تشجع الدول الأعضاء على المصادقة على جميع القيم والصكوك المشتركة والامتثال لقرارات الهيئات القانونية.

7. تشجع الدول الأعضاء على إنشاء آليات على المستويين الوطني والقاري لتقييم واختبار فعالية برامج واستراتيجيات مكافحة الفساد.

تعزيز وحماية حقوق الإنسان

8. إن الدول الأعضاء مدعوة لتقديم تقارير دورية ذات صلة بالميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.
9. تشجع الدول الأعضاء على الامتثال لقرارات اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب والمحكمة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب.
10. تشجع الدول الأعضاء على إنشاء المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان.

المشاركة العامة في الحوكمة

11. دعوة الدول الأعضاء إلى المصادقة على الميثاق الأفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة.
12. تشجع الدول الأعضاء على اعتماد نظم انتخابية شاملة، بما في ذلك التمثيل النسبي.
13. تشجع الدول الأعضاء على ضمان استقلالية الهيئات المستقلة للانتخابات، وحل النزاعات الانتخابية بشكل عادل وسريع، وفقًا للميثاق الافريقي للديمقراطية ولانتخابات و الحكم الرشيد.
14. يجب أن تتألف اللجنة المخصصة لصياغة الدستور من جميع فئات المجتمع، بما في ذلك الفئات المهمشة والنساء والمعاقين.

مساءلة السلطة التنفيذية

15. يتم تشجيع الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي على اعتماد أنظمة انتخابية شاملة.
16. تشجع الدول الأعضاء على ضمان الإدارة المستقلة للانتخابات، والحل العادل والسريع للمنازعات الانتخابية، وفقا للميثاق الأفريقي، الديمقراطية والانتخابات والحكم.

فعالية ومساءلة الخدمة العامة

17. تشجع الدول الأعضاء التي لم تصادق على الميثاق الأفريقي لقيم ومبادئ إدارة الخدمة العامة على القيام بذلك.
18. تشجع الدول الأعضاء على تعزيز نظم النزاهة الوطنية الخاصة بها.

استقلال ومساءلة الهيئة التشريعية

19. تشجع الدول الأعضاء على ضمان استقلالية السلطة التشريعية ومساءلتها.
20. تشجع الدول الأعضاء على التصديق على البروتوكول الخاص بالقانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي المتعلق بالبرلمان الإفريقي.

استقلال ومحاسبة السلطة القضائية

21. تشجع الدول الأعضاء على ضمان استقلالية القضاء ومحاسبته.

الوصول إلى العدالة

22. تشجع الدول الأعضاء على تيسير الوصول إلى العدالة باعتماد وتنفيذ مبادئ توجيهية قارية وعالمية.

السلم والأمن والحوكمة

23. تشجع الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي على ضمان التوقيع والتصديق على جميع الصكوك ذات الصلة من أجل السلام والأمن والاستقرار وتنفيذها.

24. يجب على الاتحاد الأفريقي أن يفعل القوة الإفريقية الجاهزة، ويزيد الجهود لتأمين تمويل مستدام لأنشطة السلام والأمن.

25. تشجع الدول الأعضاء على تعزيز مجلس السلم والأمن على النحو الذي أوصي به مؤتمر الاتحاد الإفريقي في دورته الاستثنائية الحادية عشرة المنعقدة في نوفمبر 2018 – المقرر (Ext/Assembly/2(XI).

العلاقة بين التنمية والحوكمة

26. تشجيع الدول الأعضاء على صياغة خطط وبرامج التنمية التي تهدف إلى التنمية البشرية الشاملة.

27. تشجيع الدول الأعضاء على مواءمة خططها الإنمائية الوطنية مع أجندة الاتحاد الأفريقي لعام 2063 وأهداف التنمية المستدامة للأمم المتحدة.

28. تشجيع الدول الأعضاء على ضمان الاستخدام المستدام والحكيم للموارد الطبيعية و الموارد الأخرى للسماح بالاستخدام الشامل من أجل مصلحة شعوب القارة و الاجيال القادمة.

دور المجموعات الاقتصادية الاقليمية في الحوكمة الافريقية

29. يجب على الاتحاد الأفريقي والمجموعات الاقتصادية الإقليمية تحسين تنسيق ومواءمة سياساتهم وبرامجهم وأنشطتهم.

30. تشجع الدول الأعضاء على التوقيع والتصديق على اتفاقية إنشاء منطقة التجارة الحرة القارية الأفريقية.

31. تشجع جميع المجموعات الاقتصادية الإقليمية على مواءمة خططها مع أجندة الاتحاد الافريقي لعام 2063 و أهداف الأمم المتحدة.

الفصل الأول: مقدمة

1.1 مفهوم الحوكمة

يرتبط مفهوم الحوكمة تقليديا بالتحكم والسيطرة، ولا سيما عن طريق ممارسة السلطة. وهناك العديد من التعريفات للحوكمة، لكن صياغة الأمم المتحدة كافية. تعرف الأمم المتحدة الحوكمة بأنها ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون البلاد على جميع المستويات. "الحوكمة الرشيدة" تحتوي على المكونات الرئيسية التالية: الشرعية، حيث تحصل الحكومة على موافقة المحكومين، والمساءلة التي تضمن الشفافية والإستجابة للإجراءات؛ واحترام القانون وحماية حقوق الإنسان؛ والكفاءة أو الفعالية التي تتكون من وضع السياسات الفعالة وتنفيذها وتقديم الخدمات.[1] وهذه هي التعريفات الأساسية المستخدمة خلال هذا التقرير.

1.2 خلفية وسياق تقرير الحوكمة الإفريقية

تقرير الحوكمة في أفريقيا هو مشروع تعاوني لمنبر هيكل الحوكمة الأفريقية، و تترأس عملية تطويره الأمانة القارية للآلية الإفريقية للمراجعة المتبادلة بين الأقران. يقوم تقرير الحوكمة الافريقي بتقييم تنفيذ القيم المشتركة للاتحاد الإفريقي من قبل الدول الأعضاء في خمسة مجالات للحوكمة هي: القيادة التحويلية، والتمسك بالأسس الدستورية وسيادة القانون و العلاقات المتبادلة بين السلم والأمن والحوكمة والعلاقة بين التنمية والحوكمة؛ ودور المجموعات الاقتصادية الإقليمية في الحوكمة الإفريقية. ويوفر تقرير الحوكمة في أفريقيا أساسًا للرصد المستقبلي والمستمر وبتبع تحليل اتجاهات الحوكمة.

وقع اختيار منظومة الحكم الرشيد في أفريقيا على الآلية الإفريقية للمراجعة المتبادلة بين الأقران لقيادة تطوير تقرير الحوكمة في أفريقيا. تستمد المنظومة الالهام من القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي، حيث تم تأسيسها كآلية مكونة من أجهزة الاتحاد الإفريقي، ومؤسساته، والمجموعات الاقتصادية الإقليمية.[2] وتعمل المنظومة على تسهيل الحوار مع أصحاب المصلحة من أجل تنسيق ومواءمة الصكوك والمبادرات لتعزيز الحكم الرشيد والديمقراطية وسيادة القانون وحقوق الإنسان. وينصب تركيز المنظومة على تنفيذ القيم المشتركة للاتحاد الإفريقي، ولا سيما الميثاق الإفريقي للديمقراطية والانتخابات والحكم.[3]

لقد حدد معتكف منظومة الحكم الرشيد في أفريقيا في مارس 2018 العديد من البرامج التعاونية، بما في ذلك وضع مشروع تقرير سمي مؤقتاً "تقييم حالة الحوكمة في أفريقيا".

ولقد استرشد تطوير تقرير الحكم في أفريقيا بالقانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي وأجندة الاتحاد الافريقي لعام 2063. القانون التأسيسي هو أساس إنشاء وأهداف ومبادئ المنظمة. كما يحدد الهيئات والمؤسسات المنفذة الرئيسية. و تشكل الأجندة الإطار الاستراتيجي للاتحاد الافريقي للتنمية الاجتماعية والاقتصادية والتحول في القارة. و باعتماد هذا الإطار يعني ذلك أن الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي قد اتفقت عليه، وملتزمة بالعمل بشكل جماعي لتحقيق رؤية الاتحاد الافريقي "في أن تكون إفريقيا متكاملة ومزدهرة وسلمية، مدفوعة بمواطنيها وتمثل قوة ديناميكية في الساحة الدولية[4]." ويسترشد تقرير الحوكمة في افريقيا أيضا بالإعلان الذي تم اعتماده في الدورة العادية الـ 16 لمؤتمر الاتحاد الأفريقي لرؤساء الدول والحكومات، والذي التزمت فيه الدول الأعضاء بتعزيز

---

[1] United Nations Committee of Experts on Public Administration Fifth session New York, 27-31 March 2006 (E/C.16/2006/4) Agenda item. 5 Compendium of basic terminology in governance and public administration. Definition of basic concepts and terminologies in governance and public administration.

[2] AU Assembly decision AU/Dec.1 (XVI).

[3] http://www.aga-platform.org.

[4] African Union Commission (AUC), 2015. Agenda 2063: The Africa We Want. The AU Agenda 2063 has seven aspirations: A prosperous Africa based on inclusive growth and sustainable development; an integrated continent, politically united and based on the ideals of Pan-Africanism and the vision of Africa's Renaissance; an Africa of good governance, democracy, respect for human rights, justice and the rule of law; a peaceful and secure Africa; an Africa with a strong cultural identity, common heritage, shared values and ethics; an Africa whose development is people-driven, relying on the potential of African people, especially its women and youth, and caring for children; Africa as a strong, united and influential global player and partner.

التنمية الاجتماعية والاقتصادية والتكامل بين الاقتصادات الأفريقية لتحقيق زيادة تدابير الاعتماد على الذات، واعتماد الاكتفاء الذاتي.

ويركز التقرير على أربعة مجالات في أجندة الاتحاد الافريقي لعام 2063، وهي:

- الغاية 1: أفريقيا مزدهرة تقوم على النمو الشامل والتنمية المستدامة.
- الغاية 3: إفريقيا المتمتعة بالحكم الرشيد والديمقراطية واحترام حقوق الإنسان والعدالة وسيادة القانون.
- الغاية 4: أفريقيا التي يسود فيها السلم والأمن.
- الغاية 6: أفريقيا التي يعتمد نموها على الشعوب، اعتمادا على إمكانات الشعوب الإفريقية، وخاصة النساء والشباب، ورعاية الأطفال.

لكل من الغايات الثلاثة أهداف، ومجالات ذات أولوية، وتطلعات[5].

هذه الغايات تعكس صدى أجندة الأمم المتحدة (العالمية) لعام 2030 لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، والتي تشكل دعوة الأمم المتحدة العالمية للعمل من أجل القضاء على الفقر، وحماية كوكب الأرض، والتأكد من أن جميع الناس من يتمتعون بالسلم والرخاء، وعلى وجه الخصوص، الهدف رقم 16: "تعزيز المجتمعات السلمية غير الاقصائية من أجل التنمية المستدامة، وتوفير إمكانية الوصول إلى العدالة للجميع وبناء مؤسسات فعالة وخاضعة للمساءلة وشاملة للكافة على جميع المستويات[6]."

ولذلك، فإن غايات الاتحاد الافريقي بالارقام 1 و 3 و 4 و 6 و أهداف الأمم المتحدة الـ 16 للتنمية المستدامة هي نقطة الانطلاق لتقرير المعطيات الأساسية، وستكون الأساس للرصد و التقييم المستقبلي السنوي، واستعراض حالة الحوكمة في القارة.

لذلك، يركز تقرير الحوكمة الإفريقية على خمسة مجالات رئيسية لتقييم الحوكمة:

- القيادة التحويلية.
- التمسك بالثوابت الدستورية وسيادة القانون.
- السلم والأمن (إسكات البنادق).
- التنمية والحوكمة.
- دور المجموعات الاقتصادية الإقليمية.

وستحدد قرارات مؤتمر الاتحاد نطاق التقارير اللاحقة للحوكمة في افريقيا.

1.3 الغرض من تقرير الحوكمة في أفريقيا

الهدف من تقرير الحوكمة في أفريقيا هو أن يقدم تقييما لحالة الحكم في افريقيا وتوفير أساس لتتبع وتحليل اتجاهات تطورات الحكم في القارة. وهو يهدف لأن يكون ذا صلة بالدول الأعضاء، وأجهزة الاتحاد الأفريقي،

[5] Briefly, the priorities of: *Aspiration 1*: A prosperous Africa based on inclusive growth and sustainable development: ending poverty, inequalities of income and opportunity; job creation (youth employment); resolving problems of rapid population growth and urbanization; habitation and access to the basic necessities of water, sanitation, electricity; social security and protection; developing Africa's human and social capital and health care services; economic transformation; productivity and competitiveness; food self-sufficiency; harnessing the potential of Africa's ocean economy; sustainable management of biodiversity, forests, land and waters and addressing climate change. *Aspiration 3*: An Africa of good governance, respect for human rights, justice and the rule of law: consolidating democracy and improving the quality of governance; respect for human rights and the rule of law; institution building for a developmental state; development-oriented and visionary leadership. *Aspiration 4*: A peaceful and secure Africa: strengthening governance, accountability and transparency; strengthening mechanisms for securing peace and reconciliation; addressing emerging threats to Africa's peace and security; and implementing strategies for the continent's financing of security needs. *Aspiration 6*: An Africa whose development is people-driven, relying on the potential of African people, especially its women and youth, and caring for children: full gender equality in all spheres of life; and engaged and empowered youth and children.

[6] UN, 2015. Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development (A/RES/70/1).

وغيرهم من أصحاب المصلحة. والغرض الآخر هو إعلام الجمهور والدول الأعضاء والمجموعات الاقتصادية الإقليمية وأجهزة الاتحاد الأفريقي والمؤسسات باتجاهات الحكم في القارة. وبالإضافة إلى ذلك، فإنه يهدف إلى تحديد توصيات لتعرقية و / أو تحسين الحوكمة في تعزيز التقدم الأفريقي. ويهدف تقرير الحوكمة في أفريقيا لتوفير أساس لتتبع منتظم ومستمر لحالة الحكم، وتبادل أفضل الممارسات فيما بين الدول الأعضاء.

1.4 منهجية تقرير الحوكمة في أفريقيا

يعتمد هذا التقرير الأساسي على المعلومات والبيانات الموجودة التي يمكن استخدامها كأساس لقياس وتقييم التغيير في جوانب مختارة من الحكم. ويعرض التقرير الحقائق، وبالتالي، فإنه يركز على القضايا والمجالات التي يمكن قياسها كميا وتقييم التغيرات. وكذلك يهدف لأن يكون قائما على الأدلة و يكون عملي المنحى. ولقد سعى التقرير لتحليل القيم المشتركة للاتحاد الافريقي والقرارات المشتركة للاتحاد الافريقي والإعلانات والاتفاقيات التي تم اعتمادها لاتخاذ إجراءات جماعية تهدف إلى تحقيق رؤية وأهداف وغايات الاتحاد الأفريقي .

الجانب الحاسم في شرح حالة الحوكمة هو تلك المتغيرات المختارة والتي كانت مجال دراسة لتنفيذ قرارات الاتحاد الافريقي وغيرها من أشكال التعبير عن القيم المشتركة. و تتبع التوصيات المقترحة من التحديات التي تعيق تنفيذ القيم المشتركة. واقترح هذه التوصيات للنظر فيها هو جزء من السعي لتعزيز الحوكمة في أفريقيا.

يهدف تقرير الحوكمة في افريقيا لأن يكون تقريرا مبنيا على الأدلة. و اشتمل اعداده على طرق بحث تكميلية مجمعة، شملت: (أولا) الفحص والتحليل النقدي، وتجميع المعلومات والبيانات المحكمة المنشورة عن الحوكمة، والأداء الاقتصادي، والتنمية البشرية، والسلام والأمن، وغيرها من التقارير الأخرى؛ (ثانيا) مشاورات مع أصحاب المصلحة الرئيسيين في الدول الأعضاء والمجموعات الاقتصادية الإقليمية (الجماعات الاقتصادية الإقليمية)، وهيئات ومؤسسات الاتحاد الافريقي وغيرها من أصحاب المصلحة (القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني والأشخاص البارزين) في الاتحاد الإفريقي. و (ثالثا) تقوية ما سبق بمكملات من الدراسات الاستقصائية الانتقائية و المسوحات الموجهة.

1.5 ولاية و غرض الآلية الإفريقية للمراجعة المتبادلة بين الأقران

أنشئت الآلية الإفريقية للمراجعة المتبادلة بين الأقران في عام 2003 وهي الوكالة الرئيسية للاتحاد الإفريقي المسؤولة عن تسهيل التقييم الطوعي للحكم في الدول الأعضاء المشاركة، وترصد تمسكهم والتزامهم بإعلان الديمقراطية والحكم السياسي والاقتصادي وحوكمة المؤسسات والميثاق الإفريقي للديمقراطية والانتخابات والحكم[7].

في أعقاب قرار مؤتمر الاتحاد بدمج الآلية الإفريقية للمراجعة المتبادلة بين الأقران في هياكل الاتحاد الإفريقي،[8] تم توسيع ولايتها في عام 2017. وقد اعتمد مؤتمر الاتحاد تنشيط وعرض مبادرة لإعادة تركيز الآلية كأداة مبتكرة لتبادل أفضل الممارسات. وقرر مؤتمر الاتحاد في الدورة العادية الثامنة والعشرين (28) أن تكون الآلية الإفريقية للمراجعة المتبادلة بين الأقران مسؤولة عن الإشراف على الرصد والتقييم في جميع مجالات الحكم الرئيسية في القارة، بما في ذلك تتبع تنفيذ أجندة الاتحاد الإفريقي لعام 2063 وأهداف التنمية المستدامة للأمم المتحدة[9].

---

[7] NEPAD Secretariat 6th Summit of the NEPAD Heads of State and Government Implementation Committee, 9 March 2003, Abuja, Nigeria. African Peer Review Mechanism (APRM): Base Document (NEPAD/HSGIC/03-2003/APRM/mou/annex (ii); African Union Assembly of Heads of State and Government, Thirty-Eighth Ordinary Session of the Organization of African Unity, 8 July 2002, Durban, South Africa (AHG/235 (XXXVIII), Annex II).

[8] Decision Assembly/AU/Dec. 527(XXIII), 23rd Ordinary Session of the Assembly of the African Union held in Malabo, Equatorial Guinea, on the Integration of the APRM into the African Union structures.

[9] AU Assembly/AU/Draft/Dec. (XXVIII)Rev.1; 23rd Ordinary Session of the AU Assembly/AU/Dec. 527(XXIII), Decision on the Integration of the APRM into the African Union Structures Doc. EX.CL/851(XXV); Assembly/AU/Dec. 631(XXVIII) Decision on the Revitalisation of the African Peer Review Mechanism.

وفي وقت لاحق، رحبت الدورة العادية الثلاثين (30) لمؤتمر الاتحاد بمبادرة لإعادة وضع الآلية الإفريقية للمراجعة المتبادلة بين الأقران كأداة للإنذار المبكر بشأن درء النزاعات.[10] وسوف يتم تنفيذ هذه المهمة من خلال تعزيز التنسيق والتآزر بين هياكل الاتحاد الإفريقي والعمليات، وعلى وجه التحديد، الآلية الإفريقية للمراجعة المتبادلة بين الأقران، والمنظومة الافريقية للحكم الرشيد والمنظومة الافريقية للسلم و الأمن.

تتمثل الآثار المترتبة على قرارات مؤتمر الاتحاد الإفريقي في ما يلي: (أ) تم تعزيز وظيفة الآلية الإفريقية للمراجعة المتبادلة بين الأقران كأداة قارية لتقييم ورصد وتتبع التزام الدول المشاركة والتزامها و اتساق مواقفها مع إعلان الديمقراطية والحوكمة السياسية والاقتصادية وحوكمة المؤسسات، والميثاق الإفريقي للديمقراطية والانتخابات والحكم. وبالإضافة إلى ذلك، (ب) شملت الولاية الموسعة أدوارا جديدة تتمثل في رصد أجندة 2063 وأهداف التنمية المستدامة للأمم المتحدة، والمساهمة في إنشاء نظام إنذار مبكر لدرء النزاعات.

ونتيجة لذلك، أصبحت الآلية الإفريقية للمراجعة المتبادلة بين الأقران عاملاً مركزياً في تعزيز القيم المشتركة للاتحاد الإفريقي، كميسر لتنفيذ قيم وقواعد ومعايير حوكمة المؤسسات السياسية والاقتصادية المتفق عليها من قبل الدول الأعضاء، ورصد التقدم المحرز في تنفيذ أجندة الاتحاد الافريقي لعام 2063 وأجندة الأمم المتحدة لعام 2030 بشأن أهداف التنمية المستدامة، سعيا وراء الديمقراطية والسلم والأمن والاستقرار السياسي والتنمية المستدامة.

[10] Assembly/AU/Dec. 686(XXX) 30th Ordinary Session of the Assembly, 28–29 January 2018, Addis Ababa, Ethiopia. Decision on The Report of The African Peer Review Mechanism (APRM).

الفصل الثاني: إطار سياسة الحوكمة الافريقية

2.1 القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي

القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي هو أساس إطار الحوكمة. وهو ركيزة السياسات والترتيبات المؤسسية؛ ويحدد إنشاء وأهداف ومبادئ الاتحاد الإفريقي والأجهزة والمؤسسات التنفيذية الرئيسية. وما ورد في القانون التأسيسي هي القيم العالمية، والمبادئ، والقواعد المتعلقة بحقوق المساواة وحقوق الإنسان والسيادة والسلم والأمن، وحسن الجوار، والتعاون الدولي، كما ترد أيضاً في مقاصد ومبادئ الأمم المتحدة وفق ما جاء في ميثاق منظمة الأمم المتحدة[11]. ويدعو القانون التأسيسي أيضا لتعزيز التنمية المستدامة على المستويات الاجتماعية والثقافية وكذلك تكامل الاقتصاديات الأفريقية (المادة 3 (ي)).

2.2 القيم المشتركة للاتحاد الإفريقي

تهدف رؤية الاتحاد الإفريقي إلى تحقيق "أن تكون إفريقيا متكاملة ومزدهرة ومسالمة يقودها مواطنوها وتمثل قوة ديناميكية في الساحة الدولية".[12] وبالتالي، فإن الوحدة والازدهار والسلم وتمكين المواطنين والالتزام العالمي هي الأهداف المشتركة التي تخاطب القرارات والإجراءات الجماعية.

تتضمن المادة 3 من القانون التأسيسي الأهداف التالية: تحقيق وحدة وتضامن أكبر بين الدول الإفريقية وشعوب إفريقيا. الدفاع عن سيادة الدول الأعضاء وسلامتها الإقليمية واستقلالها؛ تسريع التكامل السياسي والاجتماعي والاقتصادي للقارة؛ تعزيز التعاون الدولي، مراعاة ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛ تعزيز السلم والأمن والاستقرار في القارة؛ تعزيز المبادئ والمؤسسات الديمقراطية والمشاركة الشعبية والحكم الرشيد؛ تعزيز وحماية حقوق الإنسان و الشعوب وفقاً للميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب وغيره من صكوك حقوق الإنسان ذات الصلة؛ وتعزيز التعاون في جميع مجالات النشاط الإنساني لرفع مستويات المعيشة للشعوب الإفريقية.

الاتحاد الافريقي لديه مجموعة من القيم المشتركة التي يمكن تصنيفها حول: الديمقراطية والحكم الرشيد. سيادة القانون وحقوق الإنسان؛ السلام والأمن؛ والتنمية القارية والتكامل.

2.3.1 الديمقراطية والحكم الرشيد

يهدف الاتحاد الإفريقي إلى تعزيز الديمقراطية والحكم الرشيد بين الدول الأعضاء في الاتحاد. وهذا يؤكد أن هذه المثل العليا مهمة لتحقيق السلم والأمن والاستقرار في القارة. وبصرف النظر عن القانون التأسيسي، يظهر التزام الاتحاد الإفريقي بهذه المثل العليا في مختلف الصكوك، بما في ذلك ميثاق الديمقراطية والانتخابات والحكم؛ إعلان منظمة الوحدة الإفريقية / الاتحاد الإفريقي بشأن المبادئ التي تحكم الانتخابات الديمقراطية؛ إعلان الشراكة الجديدة من أجل تنمية أفريقيا (نيباد) بشأن الديمقراطية والحكم السياسي والاقتصادي وحوكمة المؤسسات؛ اعلانات (الجزائر ولومي) عن التغييرات غير الدستورية لنظم الحكم؛ واتفاقية الاتحاد الإفريقي بشأن منع ومكافحة الفساد.

2.3.2 سيادة القانون وحقوق الإنسان

يسعى الاتحاد الإفريقي إلى تعزيز احترام سيادة القانون وحقوق الإنسان، كما هو موضح في الصكوك الأخرى بما في ذلك: الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب؛ إعلان كيغالي بشأن حقوق الإنسان في أفريقيا؛ بروتوكول النظام الأساسي لمحكمة العدل الإفريقية وحقوق الإنسان؛ بروتوكول الميثاق الإفريقي المنشئ للمحكمة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب؛ بروتوكول الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب بشأن حقوق المرأة في أفريقيا؛ الإعلان الرسمي بشأن المساواة بين الجنسين في أفريقيا؛ الميثاق الإفريقي لحقوق الطفل ورفاهيته؛ وميثاق الشباب الإفريقي.

---

[11] See Annex 1, Table 1: Highlights of the interrelationships of the Global UN and OAU/AU principles, purposes and objectives.

[12] African Union Commission (AUC), 2015. Agenda 2063 – The Africa We Want.

2.3.3 السلم والأمن و الحوكمة

يشكل السلم والأمن مصدر قلق رئيسي آخر للاتحاد الإفريقي. ولذلك، فقد تم وضع هذه الصكوك وهي البروتوكول المتعلق بإنشاء مجلس السلم والأمن التابع للاتحاد الإفريقي، وإطار عمل الاتحاد الإفريقي لسياسات ما بعد الصراع وإعادة الإعمار؛ ومؤتمر الاستقرار والأمن والتنمية والديمقراطية؛ اتفاقية الاتحاد الإفريقي المعنية بالجوانب المحددة لمشاكل اللاجئين في أفريقيا؛ اتفاقية الاتحاد الإفريقي لحماية ومساعدة النازحين داخلياً في أفريقيا. و نص القانون التأسيسي على مذكرة تفاهم للتعاون حول السلم والأمن، بين الاتحاد الإفريقي والمجموعات الاقتصادية الإقليمية وآليات التنسيق بين الألوية الجاهزة في كل إقليم.

2.3.4 التكامل القاري و التعاون و الأمن

التنمية الاقتصادية القارية والتكامل هما التركيزان الرئيسيان الآخران للاتحاد الإفريقي، حسبما تم التأكيد عليه في الإعلان حول موضوع قمة 2012 "نحو وحدة أكبر وتكامل من خلال القيم المشتركة". يسعى الاتحاد الإفريقي نحو تحقيق المجموعة الاقتصادية الإفريقية، على الرغم من أن الهدف الأصلي للمجموعات الاقتصادية الاقليمية كان هو تسهيل التكامل الاقليمي و القاري، إلا أنها إنخرطت أكثر في السلم و الأمن و مسائل الحوكمة. و فيما يتعلق بهذا المضوع فإن القانون التأسيسي قد فوض برتوكول 2008 بشأن العلاقة بين الجماعات الاقتصادية الاقليمية و الاتحاد الإفريقي.

2.4 هياكل الحوكمة الإفريقية

هناك إطار مؤسسي متطور لتحقيق المثل العليا لـ: الديمقراطية والحكم الرشيد و سيادة القانون وحقوق الإنسان؛ والسلم والأمن؛ والتنمية الاجتماعية والاقتصادية المستدامة والقارية والتكامل. وتقرر المؤسسات السياسية بشأن السياسات والأولويات في حين الجهات الإدارية هي المنفذي لهذه الخيارات السياسية. وتكون المؤسسات السياسية والإدارية على ثلاثة مستويات، هي: القارية والإقليمية والدول الأعضاء. ويعتمد النجاح في تحقيق أهداف وقرارات الاتحاد الإفريقي الجماعية وتحقيق أجندة الاتحاد الافريقي لعام 2063 وأهداف التنمية المستدامة للأمم المتحدة على توفير التمويل لأداء هياكل التنفيذ في جميع هذه المستويات.

2.4.1 الدول الأعضاء

الدول الأعضاء لديها دساتير مختلفة هي أساس الحكم السياسي والاقتصادي والإداري. ولا تستمد هذه الدساتير من القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي ولكنها تتأثر بخصوصياتها وثقافاتها المختلفة. ولدى الدول الأعضاء أنظمة حكم متفاوتة خاصة بها.

2.4.2 المجموعات الاقتصادية الإقليمية

تعتبر المجموعات الاقتصادية الإقليمية اللبنات الأساسية لتحقيق الأهداف القارية للاتحاد الأفريقي، وخاصة من خلال التنمية والتكامل الإقليمي. وبجانب ذلك، فإنها تساعد في تفعيل منظومة السلم و الأمن الأفريقية، بالتعاون مع الآليات الإقليمية. و يعترف الاتحاد الأفريقي رسمياً بثمانية مجموعات اقتصادية إقليمية، هي اتحاد المغرب العربي (أوما-UMA)؛ السوق المشتركة لشرق وجنوب أفريقيا (الكوميسا COMESA)؛ تجمع دول الساحل والصحراء (س صSEN-SAD)؛ جماعة شرق أفريقيا (EAC)؛ الجماعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا (ايكاسECCAS)؛ الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا (إيكواسECWAS)؛ الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية (إيغاد IGAD)؛ والجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي (سادك SADEC).

2.4.3 هياكل الاتحاد الأفريقي

على المستوى القاري، هناك الأجهزة الرئيسية التالية للاتحاد الافريقي، (1) مؤتمر الاتحاد. (2) المجلس التنفيذي. (3) مجلس السلم والأمن؛ (4) البرلمان الإفريقي (5) الأجهزة القانونية. (6) مفوضية الاتحاد الأفريقي. (7) لجنة الممثلين الدائمين (8) اللجان الفنية المتخصصة. (9) المجلس الثقافي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي (10) لجنة الخبراء الأفريقيين لحقوق الطفل ورفاهيته.

الفصل الثالث: القيادة التحويلية

3.1 مقدمة

يشير وصف القيادة التحويلية لتلك القيادة التي تقود إلي إحداث تغييرات جذرية. وهي تلك القيادية التي تولد تحسينات واسعة النطاق في حياة الشعوب.[13]

يمكن وصف القيادة التحويلية بأنها "تقدمية" وموجهة نحو التغيير لتحقيق الأهداف والغايات المحددة. تهدف هذه القيادة إلى التغيير، وتمتلك سمات وصفات معينة، من بينها الرؤية، والابتكار، والنزاهة، والمركزية بين الناس (الشمولية، والاستجابة)، والحذر، والفعالية. هذه هي "... القيادة التي يمكن أن تضع الرؤى، وتوفر قيادة خالية من الأنانية وقادرة على تحويل ثروات القارة".[14] و بالإضافة إلى ذلك، فإن هذه القيادة موجهة نحو التنمية، ولها القدرة على دفع أجندة الاتحاد الافريقي لعام 2063 وأهداف التنمية المستدامة العالمية للأمم المتحدة.

ولذلك، فإن القيادة التحويلية هي عنصر أساسي في الحوكمة، لأنها تحدد الاتجاه المستقبلي للتغيير، ومسار التقدم البشري والاجتماعي، والإدارة الحكيمة للموارد الوطنية من أجل التنمية المستدامة.

إن جميع صكوك القيم المشتركة بشأن الديمقراطية والحكم الرشيد وسيادة القانون وحقوق الإنسان والسلم والأمن والتنمية القارية والتكامل هي أمور حاسمة في تحقيق القيادة من أجل تحول أفريقيا.

3.2 الخطوط العريضة لاتجاهات القيادة التحويلية

في عام 1963، عندما تم تأسيس منظمة الوحدة الأفريقية، أعتبرت تلك السنة تاريخية، ويرجع ذلك إلى توافق الآراء بشأن اعتماد القيم الأفريقية المشتركة. واعتبرت أيضاً بمثابة نقطة انطلاق لتحليل اتجاهات الحوكمة في القارة الأفريقية. وبلغ اعتماد نظم الحكم الديمقراطية زخما في 1990. ومنذ ذلك العام فصاعدا، كان هناك تغييرات ديمقراطية، حيث تزعم القادة الأفارقة إصلاحات دستورية أدت إلى اتباع نظام التحرير الاقتصادي، و(إعادة) إنشاء نظم الأحزاب السياسية التعددية، واجراء الانتخابات للسلطة التنفيذية و التشريعية بصورة منتظمة. وشملت الإصلاحات التقدمية الأخرى للقيادات الأفريقية إنشاء سلطات عليات للمراجعة و التدقيق المالي، ومكاتب للمحاماة العامة وسلطات نيابية مستقلة، واستقلال القضاء والمجالس التشريعية ذات القوة الرقابية الفعالة. وقد شجع القادة الأفارقة أيضا التوسع في مجال وسائل الإعلام والاتصالات الخاصة ، ولا سيما من خلال (تنظيم) نمو الإنترنت والهاتف النقال.

وكما تمت الاشارة إليه في الفصل الخاص بالتمسك بالنظم الدستورية وحكم القانون، فقد شجعت القيادة الإفريقية على التحول إلى الديمقراطية. وقد بذل عدد من الزعماء جهوداً لاحترام الحدود الرئاسية، وحقوق الإنسان، والضوابط والتوازنات المؤسسية، ونظم المراجعة القضائية. ولذلك، أحرزت البلدان الإفريقية تقدما كبيرا في تعزيز ممارسة الديمقراطية. وبالإضافة إلى ذلك، يبدو أن الجمهور الإفريقي يقدّر المبادئ والممارسات الديمقراطية، كما يتجلى في نشاطهم من خلال المشاركة في المجتمع المدني و العمليات الانتخابية.

3.3 خصائص القيادة الإفريقية التحويلية

هناك خلط قد تم للصورة بشأن المجموعة المتنوعة من القيادة الإفريقية والأنماط الحالية للحكم. ومع ذلك، يمكن إجراء بعض التعميمات من الإجابات على الأسئلة التي طرحناها أعلاه، فيما يتعلق بصفات القيادة التحويلية. ويلخص الجدول أدناه الإجابات التي تم الحصول عليها من خلال البحث المكتبي، لكل سؤال من الأسئلة العشرة التي طرحناها أعلاه.

الجدول 1: خصائص القيادة التحويلية في أفريقيا

رقم	السؤال	No.	%
1	الدول التي لديها رؤي وطنية معبر عنها	40	73
2	البلدان التي تتماشى رؤاها الوطنية مع أجندة الاتحاد الافريقي لعام 2063	40	73

[13] African Capacity Building Foundation, Africa Capacity Report 2018, page iv.

[14] Sten Rylander, 2010. Governance and transformative leadership in Africa: progress, prospects and challenges. Harare: ACBF Development Memoirs Series (ACBFDMS/005/2010).

3	البلدان التي تتماشى رؤاها الوطنية مع أجندة الأمم المتحدة لعام 2030 بشأن أهداف التنمية المستدامة	40	73
4	البلدان التي بادرت أو نفذت برامج مبتكرة على مدار العشرين عامًا الماضية	41	75
5	الدول التي لديها برامج رسمية تشمل مجموعات الأقليات	28	51
6	الدول التي لديها برامج رسمية تستهدف النساء	38	69
7	الدول التي لديها برامج رسمية تستهدف الشباب	41	75
8	الحكومات التي لديها قوانين تمييزية	35	64
9	الدول التي لديها أنظمة يعبر من خلالها الشعب عن انشغالاته	30	55
10	البلدان التي لديها استراتيجية استراتيجية لمحاربة الفساد	31	56

المصادر :مؤشرات القدرة الإفريقية؛ تقرير القدرات الإفريقية؛ المواقع الرسمية للدول الأعضاء في الاتحاد الافريقي.

3.4.1 الرؤي الوطنية المصرح بها، وأجندة الاتحاد الافريقي لعام 2063 وأهداف التنمية المستدامة للأمم المتحدة

يوجد لدى عدد كبير من البلدان الإفريقية رؤي وطنية مصرح بها تبدو متماشية مع أجندة الاتحاد الإفريقي لعام 2063 وأجندة الأمم المتحدة 2030 لأهداف التنمية المستدامة. وبالإضافة إلى ذلك، توجد دلى معظم البلدان برامج تستهدف الشباب و النساء.

ومع ذلك، فإن الفحص الدقيق للرؤى الوطنية يشير إلى أنه على الرغم من أن الأغلبية تبدو متماشية مع أجندة الاتحاد الإفريقي لعام 2063 وأجندة الأمم المتحدة 2030 لأهداف التنمية المستدامة، فإن درجات المواءمة تختلف. فهناك مواءمة ضعيفة، لا سيما و أن الغايات و / أو الأهداف التالية، التي لم يتم إبرازها أو تحديدها في الرؤى الوطنية:

أ. أجندة الاتحاد الإفريقي لعام 2063 الغاية رقم 1 (أن تكون أفريقيا مزدهرة، قائمة على النمو الشامل والتنمية المستدامة) و الغاية رقم 6 (أفريقيا التي تكون تنميتها موجهة لشعوبها، معتمدين على الإمكانات التي تقدمها الشعوب، وخاصة النساء والشباب ورعاية الأطفال) – على نحو خاص لم يتم التصريح بها.

ب. الهدف رقم 5 من أهداف التنمية المستدامة للأمم المتحدة (المساواة بين الجنسين)؛ و الهدف رقم 6 (المياه النظيفة والصرف الصحي)؛ و الهدف رقم 7 (الطاقة المعقولة ونظيفة)؛ وأهداف التنمية المستدامة من 11-15 (المدن والمجتمعات المستدامة؛ الاستهلاك والإنتاج المسؤول، العمل المناخي، الحياة تحت الماء والحياة على الأرض)، كلها ليست كلها مدرجة في الرؤى الوطنية للعديد من البلدان.

3.4.2 الابتكار

يبين فحص البيانات المتعلقة بالابتكار أن تنفيذ البرامج والمشاريع المبتكرة غالباً ما يكون مدعوماً من قبل المعونات الأجنبية والمنظمات الدولية و / أو المنظمات المانحة. وهذا يثير سؤال حول ما إذا كانت هناك استدامة. و لكن مع ذلك فإن هناك بلدان أنشأت منابر للابتكار للشباب و النساء و رواد الاعمال المتطلعين.

3.4.3 التركيز على الشعوب

فيما يتعلق بالقوانين التمييزية، فإن هناك اتجاهات سائدة. ويتعلق ذلك بوجود قوانين وممارسات عرفية تقوض المساواة بين الجنسين، أو تديم مثل هذه التفاوتات، في مجالات مثل استبعاد المرأة من ملكية الأراضي. ومن الشائع أيضا أن يؤدي القانون إلى استبعاد المرأة من إدارة العقارات التي مات ملاكها بدون أن يعدوا وصية، في حين أن الرجال يمنحون هذه الصلاحيات.

وهناك أيضاً حالات من الممارسات التمييزية تكون سائدة كقاعدة، دون وجود قوانين لحماية الضحايا أو وجود استثناءات تمييزية. وفي بعض البلدان لا توجد قوانين تمييزية في حد ذاتها، لكن هناك جماعات متمردة أو إرهابية تكرس التمييز والاقصاء.

وحوالي نصف الدول الأعضاء ليس لديها برامج تشمل مجموعات الأقليات.

3.4.4 المشاركة الشعبية

أما بالنسبة لآليات التعبير عن اهتمامات الناس، يبدو أن ما يزيد بقليل عن نصف الدول الأعضاء لديها هذه الآليات. ومع ذلك، غالباً ما تلعب جماعات المجتمع المدني دوراً رئيسياً في تعبئة وتوفير منصة يعبر المواطنون من خلالها عن مخاوفهم للحكومة.

3.4.5 الإدارة الحكيمة

لا تظهر استراتيجيات مكافحة الفساد إلا في أكثر من نصف البلدان. وغالباً ما تتخذ الدول الأعضاء التي لديها إستراتيجية حكومية لمكافحة الفساد شكل محكمة متخصصة ووكالة و / أو مؤسسة مكافحة الفساد التابعة للدولة.

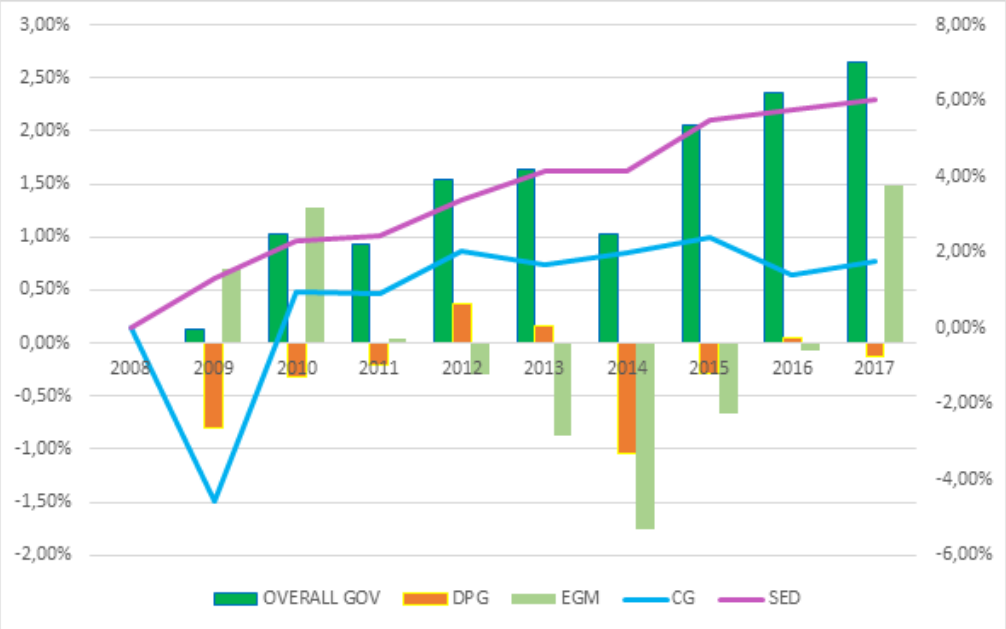
3.5 رصد أداء الحوكمة على المستوى القاري

يسهل تقييم الأداء تحديد مجالات التحسين. والآلية الأفريقية للمراجعة المتبادلة بين الاقران هي أداة لتقييم أداء الدول المشاركة. وهناك ثمانية وثلاثون (38) دولة من الدول الخمس وخمسين (55) الأعضاء في الاتحاد الأفريقي قد وقعت و انضمت إلي الآلية. و هناك واحد وعشرون (21) دولة تعهدت بالمراجعة، في حين أن ثلاثة (3) دول قد شرعت في إكمال المرحلة الثانية من المراجعة. وهناك دولة واحدة فقط تقوم باجراء تقييم منتظم داخل البلد بشأن أداء الحوكمة. وفي ذات الوقت، يواصل مؤتمر الاتحاد الأفريقي حث الدول الأعضاء التي لم تنضم بعد إلى الآلية على القيام بذلك لتحقيق الانضمام الشامل لها.[15]

3.5.1 الأداء العام للحوكمة في أفريقيا

باستخدام أسلوب تحليل الاتجاهات لتحليل أداء الحوكمة في أفريقيا بناء على بيانات من مختلف قواعد البيانات ومصادر المحتوى المحلي القوي أفريقيا، وذلك باستخدام منهجية و اطار عمل الآلية لتقييم التقدم المحرز للحوكمة للخمسة وخمسين (55) دولة عضو في الاتحاد الأفريقي بما في ذلك الدول المشاركة وغير المشاركة في الآلية المشاركة قد أظهرت تحسنا عاما منذ عام 2008 وحتى الآن.

الرسم البياني (1): نظرة عامة على أداء الحوكمة في أفريقيا



المصدر: تحليل أداء الحوكمة في أفريقيا: وجهات نظر الالية الافريقية للمراجعة المتبادلة بين الاقران

[15] Assembly of The Union Twenty-Eighth Ordinary Session, 30-31 January 2017 Addis Ababa, Ethiopia. Decision Assembly/AU/Dec. 631(XXVIII).

ويرجع ذلك إلى الأداء القوي مسجلة في التنمية الاجتماعية والاقتصادية للمنطقة المواضيعية خلال فترة هذا الأداء. كما سجلت تحليل أداء مرضيا في الإدارة الاقتصادية وإدارة فضلا عن حوكمة الشركات. ومع ذلك، فإن تحليل الأداء يظهر علامات ارتفاع درجات الحرارة على الديمقراطية والحكم السياسية. ويوضح الرسم البياني التالي اتجاه منذ عام 2008. وفي (4) مجالات التركيز الآلية الأربعة.

3.6 تحديات القيادة التحويلية

خلاصة القول، أن هناك إشارات إيجابية من القادة الأفارقة بأنهم يعلنون رؤية وطنية ويضعون برامج مبتكرة. ومع ذلك، تتطلب التحديات المختلفة وجود حلول، ومن بينها: وجود قوانين تمييزية، استبعاد مجموعات الأقليات، عدم كفاية الآليات الخاصة بالمشاركة العامة، وعدم كفاية حرية تكوين الجمعيات وحرية وسائل الإعلام. وغياب استراتيجيات مكافحة الفساد.

3.7 توصيات بشأن القيادة التحويلية

ورغم أن عددا كبيرا من البلدان قد وضعت رؤية وطنية، ينبغي تشجيع البلدان الأخري على القيام بذلك.

يجب على الدول الأعضاء أن تسعى إلى:

1. تنسيق رؤاها الوطنية مع أجندة الاتحاد الافريقي لعام 2063 وأهداف التنمية المستدامة للأمم المتحدة. وعلى وجه التحديد:

أ. أجندة الاتحاد الإفريقي 2063 الغاية رقم 1 (أن تكون أفريقيا مزدهرة، قائمة على أساس النمو الشامل والتنمية المستدامة (والغاية رقم 6 (أفريقيا التي يكون تطورها بقيادة شعوبها، واعتمادا على الإمكانات التي توفرها الشعوب، وخاصة في النساء والشباب، ورعاية الأطفال).

ب .الهدف الخامس (5) في أجندة الأمم المتحدة بشأن التنمية المستدامة (المساواة بين الجنسين)، و السادس (6) (المياه النظيفة والصرف الصحي)، والسابع (7) (الطاقة المعقولة والنظيفة)؛ أهداف التنمية المستدامة للأمم المتحدة 11-15 (المدن والمجتمعات المستدامة)

2. وضع حد لجميع أشكال التمييز والإقصاء.

3. تعزيز المبادئ والمؤسسات الديمقراطية والمشاركة الشعبية والحكم الرشيد.

4. تعزيز وحماية حقوق الإنسان و الشعوب وفقاً للميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب وغيره من صكوك حقوق الإنسان ذات الصلة.

5. إنشاء أنظمة وطنية لرصد الحوكمة تكون لوطنية لمراجعة وتقييم أداء الحوكمة.

الفصل الرابع: التمسك بثوابت الحكومة الدستورية وسيادة القانون

4.1 مقدمة

يبحث هذا الفصل في ممارسة التمسك بثوابت الحوكمة الدستورية و سيادة القانون في الدول الأعضاء، وفعالية جهود الاتحاد الإفريقي لتعزيز تحقيق هذه المثل العليا للحوكمة في القارة.

4.2 الصكوك الرئيسية للاتحاد الإفريقي بشأن التمسك بالمبادئ الدستورية وسيادة القانون

يحدد القانون التأسيسي أهداف الاتحاد الإفريقي، الذي يشمل تعزيز الديمقراطية والحكم الرشيد، وحماية حقوق الإنسان، وتعزيز السلم والأمن والاستقرار في القارة.[16] ومن ما يجدر ذكره أن القانون التأسيسي يضع عدة مبادئ تهدف إلى توجيه الدول الأعضاء في جهودها الرامية إلى تحقيق أهداف الاتحاد. وتشمل هذه المبادئ: المساواة في السيادة والترابط بين الدول الأعضاء؛ مشاركة الشعوب الإفريقية في أنشطة الاتحاد؛ عدم تدخل الدول الأعضاء في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء الأخرى؛ تعزيز المساواة بين الجنسين؛ وإدانة ورفض التغييرات غير الدستورية للحكومات[17].

ومع ذلك، فعلى الرغم من أن القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي يحترم مبادئ السيادة وعدم التدخل من جانب دولة عضو في الشؤون الداخلية لدولة أخرى، إلا أنه يعترف بمبدأ عدم اللامبالاة، وهو "حق الاتحاد في التدخل في أي دولة عضو" وفقا لقرار مؤتمر الاتحاد فيما يتعلق بالظروف الخطيرة، وهي: جرائم الحرب والإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية، فضلا عن تهديد خطير للنظام المشروع لاستعادة السلم والاستقرار.[18]"

وتشمل الصكوك الرئيسية لتعزيز الدستورية وسيادة القانون: الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب؛ بروتوكول الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب بشأن حقوق المرأة في أفريقيا؛ الميثاق الإفريقي للديمقراطية والانتخابات والحكم؛ الإعلان المتعلق بالديمقراطية والحوكمة السياسية والاقتصادية والحوكمة؛ والميثاق الإفريقي بشأن قيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة.

يبين الجدول 2 أدناه حالة صكوك الاتحاد الإفريقي الرئيسية المتعلقة بالمبادئ الدستورية وسيادة القانون.

الجدول 2: حالة صكوك الاتحاد الإفريقي المتعلقة بالمبادئ الدستورية وسيادة القانون (سبتمبر 2018)

الصك القانوني	عدد الدول الموقعة عليه من اجمالي 55 دولة عضو	عدد الدول المصادقة عليه	عدد الدول التي أودعته
القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي[19]	54	55	55
الميثاق الإفريقي للديمقراطية والانتخابات والحكم	46	31	31
الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب	45	54	54
بروتوكول محكمة عدل الاتحاد الإفريقي	44	18	18

[16] Constitutive Act of the African Union, Article 3.

[17] Constitutive Act of the African Union, Article 4.

[18] Constitutive Act of the African Union, Article 4 (h).

[19] Some states have ratified the instruments without signing.

الصك القانوني	عدد الدول الموقعة عليه من اجمالي 55 دولة عضو	عدد الدول المصادقة عليه	عدد الدول التي أودعته
اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع ومكافحة الفساد	49	40	40
بروتوكول بشأن النظام الأساسي لمحكمة العدل الإفريقية وحقوق الإنسان	31	6	6
البروتوكول المتعلق بالتعديلات على البروتوكول الخاص بالنظام الأساسي لمحكمة العدل الإفريقية وحقوق الإنسان	11	0	0
الميثاق الإفريقي لحقوق الطفل ورفاهيته	44	48	48
البروتوكول الملحق بالميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب بشأن حقوق المرأة في أفريقيا	49	40	40

المصدر: https://au.int/en/treaties/status

فيما يلي توضيح بإيجاز للأدوات الرئيسية لتعزيز التمسك بالمبادئ الدستورية وسيادة القانون

4.2.1 الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب

يسعى الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (1981) إلى تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في أفريقيا. وهو يتطلب من الدول الأعضاء في الاتحاد الإفريقي الاعتراف بمجموعة من الحقوق والحريات، والاضطلاع بتبني إجراءات تشريعية وغيرها من التدابير لإعمالها.

ينشئ الميثاق اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، المسؤولة عن الرقابة والتفسير. كما أنشأ بروتوكول الميثاق الذي اعتمد في عام 1998 المحكمة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، و دخل البروتوكول حيز التنفيذ في 25 يناير 2004 وبدأت المحكمة العمل في عام 2005، بانتخاب القضاة الأوائل في عام 2006. أنشأ البروتوكول الثاني الذي اعتمد في عام 2003 محكمة العدل التابعة للاتحاد الإفريقي. وسعى البروتوكول الثالث الذي اعتمد في عام 2008 إلى دمج المحكمتين لتشكيل محكمة العدل الإفريقية وحقوق الإنسان. ومع ذلك، فإن البروتوكول الثالث لم يدخل بعد حيز التنفيذ.

4.2.2 بروتوكول الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب بشأن حقوق المرأة في أفريقيا

كان بروتوكول الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب بشأن حقوق المرأة في أفريقيا (بروتوكول مابوتو) خارج نطاق الاهتمام، لعدة أسباب من بينها، أن المرأة ظلت ضحية للتمييز والممارسات الضارة رغم أن العديد من الدول الأعضاء في الاتحاد الإفريقي قد صادقت على الميثاق.

وهو يتطلب من الدول الأعضاء احترام حقوق الإنسان للمرأة وحمايتها، بما في ذلك صحتها وحقوقها الإنجابية، ومكافحة جميع أشكال التمييز ضد المرأة من خلال التدابير التشريعية والمؤسسية وغيرها من التدابير المناسبة. كما يتطلب من الدول الأعضاء حظر وإدانة جميع أشكال الممارسات الضارة ضد المرأة، مثل تشويه الأعضاء التناسلية للإناث؛ وضمان تمتع المرأة والرجل بحقوق متساوية في الزواج والمشاركة في العمليات السياسية وعمليات صنع القرار والمساواة في التمتع بحقوق الرفاه الاقتصادي والاجتماعي. كما يتطلب البروتوكول من الدول الأعضاء ضمان تنفيذ هذه الحقوق على الصعيد الوطني والإشارة في تقاريرها الدورية بموجب الميثاق إلى التدابير التي اتخذتها لضمان إعمال هذه الحقوق.

الإطار 1: اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب والمحكمة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب[20]

اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب

على المستوى القاري، تتولى اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب مسؤولية تعزيز حقوق الإنسان وحقوق الإنسان، وضمان حماية هذه الحقوق وتفسير أحكام الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب. وينطوي تفويضها الترويجي على الدعوة والتوعية وتطوير القواعد. كما يشمل أنشطة ترويجية مع الدول الأعضاء والمؤسسات المعنية بتعزيز حقوق الإنسان وحقوق الإنسان، مثل بعثات الترويج، والحلقات الدراسية للتوعية، ووضع صكوك قانونية غير ملزمة، ونشر المواد الإعلامية ونشرها. وبالإضافة إلى ذلك، تعتمد اللجنة قرارات، بما في ذلك تلك التي تقدم مواضيع محددة في مجال حقوق الإنسان، وتلك التي تعالج شواغل حقوق الإنسان ذات الصلة في الدول الأعضاء.

تتولى اللجنة، في إطار ولايتها، مسؤولية تلقي وفحص البلاغات "الشكاوى" المقدمة إليها من الدول الأعضاء والأفراد الذين يدّعون وجود انتهاكات لحقوق الإنسان من قبل أي دولة عضو في الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب. وتقتضي الولاية الحمائية استلام وفحص التقارير الدورية من الدول الأعضاء بشأن التدابير التشريعية أو غيرها من التدابير المتخذة لإعمال الحقوق والحريات المعترف بها في الميثاق.

يتم تقديم هذه التقارير إلى اللجنة في جلساتها العامة، حيث يتم عرضها ومناقشتها. ويشمل هذا الفحص العام جميع أصحاب المصلحة المشاركين. كما تتلقى اللجنة "تقارير الظل" التي تعدها المنظمات غير الحكومية المعتمدة والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان. وتأخذ اللجنة هذه التقارير بعين الاعتبار عند فحص تقارير الدولة. كما تقوم اللجنة أيضا بايفاد البعثات كلما كان هناك ادعاء ذا طابع عام أو تقارير واسعة الانتشار عن انتهاكات حقوق الإنسان ضد دولة طرف، عادة بناء على طلب من الهيئات السياسية للاتحاد الإفريقي لتقصي الحقائق. اللجنة هي آلية تعمل كملاذ أخير، وتستلم فقط البلاغات إذا كان مقدم الطلب قد استنفد سبل الانتصاف المحلية، بشرط أن تكون هذه التدابير الانصافية "متوفرة وفعالة وكافية."

ساهمت اللجنة في تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها في القارة بطرق مختلفة. فعلى سبيل المثال، هي لا تدعو فقط الدول المدعى عليها على اعتماد وتنفيذ التدابير المناسبة، ولكن توص أيضا بأن تقدم تلك الدول تقارير عن تلك التدابير و / أو العقبات التي تواجهها في تنفيذ توصياتها. ثانيا، اعتمدت بعض المحاكم المحلية على السوابق القضائية للجنة لإثبات انتهاكات لحقوق الإنسان. كما اعتمد المجتمع المدني على النتائج التي توصلت إليها اللجنة في الحملة من أجل الإصلاح القانوني، وبلغت ذروتها في إلغاء القوانين التي تنتهك الحقوق المحمية في الميثاق الإفريقي[21].

ومع ذلك، فإن امتثال الدول أو تنفيذها لتوصيات اللجنة لا يزال منخفضاً، بسبب الافتقار إلى الإرادة السياسية وعدم كفاية الرصد. وفي الوقت نفسه، أعاق التمويل غير الكافي قدرة اللجنة على رصد تنفيذ توصياتها. وبالإضافة إلى ذلك، لا يبدو أن العديد من الدول تأخذ على محمل الجد مسؤولياتها والتزاماتها المتعلقة بالإبلاغ، وبالتالي تتأخر في تقديم التقارير أو لا تقدمها على الإطلاق.[22] وقد أعاق هذا قدرة اللجنة على رصد امتثال الدول لالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان بموجب الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

المحكمة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب

تكمل المحكمة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب الولاية الحمائية للجنة. وتختص المحكمة بالنظر والبت في "جميع القضايا والنزاعات" المقدمة إليها فيما يتعلق بتفسير وتطبيق الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، و "أي صك آخر من صكوك حقوق الإنسان الأخرى"، مثل صكوك الأمم المتحدة التي صادق عليها الدول الأطراف المعنية.

وبالنسبة للأفراد والمنظمات غير الحكومية لكي تتمكن من الوصول إلى المحكمة مباشرة، يجب على الدولة المعنية تقديم "إعلان اختياري" تعترف فيه باختصاص المحكمة في تلقي مثل هذه القضايا. ولأن هذا الإعلان اختياري، يمكن للدولة أن تسحبه من جانب واحد. وللأسف، لم تقدم معظم الدول هذا الإعلان الاختياري، مما أعاق بشدة الوصول إلى المحكمة. ويجوز للجنة الافريقية لحقوق الانسان أيضاً أن تقدم القضايا إلى المحكمة في ظروف معينة[23].

[20] This section is a summary of a written contribution by the African Commission on Human and Peoples' Rights Secretariat, Banjul, The Gambia.

[21] Ssenyonjo, M. 2018. "Responding to Human Rights Violations in Africa: Assessing the Role of the African Commission and Court on Human and Peoples' Rights (1987–2018)", *International Human Rights Law Review* 1 (2018).

[22] *Ibid*.

[23] Rule 118 of the 2010 Commission's Rules of Procedure allows the Commission to submit cases to the African Court under four circumstances: (i) where a State has not complied or is unwilling to comply with the Commission's recommendations; (ii) where a State

لم تصادق جميع الدول الأطراف في الميثاق الإفريقي على بروتوكول إنشاء المحكمة. وتحتاج الدول المتبقية للتصديق على هذا البروتوكول. كما أن هناك حاجة إلى سماح المزيد من الدول للأفراد والمنظمات غير الحكومية بالوصول مباشرة إلى المحكمة، لأن هذا سوف يساعد على تعزيز النظام القضائي الإفريقي لحماية حقوق الإنسان. وكخيار بديل، يجب على مؤتمر رؤساء دول وحكومات الاتحاد الإفريقي تعديل المادة 34 (6) من بروتوكول المحكمة الإفريقية للسماح للأفراد والمنظمات غير الحكومية بالوصول إلى المحكمة مباشرة. وعلاوة على ذلك، وبالنظر إلى الموارد المحدودة للجنة والمحكمة، يجب تعزيز التبعية، بما في ذلك دمج المحكمة مع المحاكم شبه الإقليمية.

4.2.3 الميثاق الإفريقي للديمقراطية والانتخابات والحكم

كان الميثاق الإفريقي للديمقراطية والانتخابات والحكم لعام 2007 قد ظهر نتيجة لقلق، من أن التغييرات غير الدستورية للحكومات أصبحت، من بين أمور أخرى، "أحد الأسباب الرئيسية لانعدام الأمن وعدم الاستقرار والعنف في إفريقيا". ولذلك، يؤكد الميثاق عزم الدول الأعضاء على تعزيز الحكم الرشيد وتعزيزه، من خلال تعميق وتوطيد سيادة القانون؛ وترسيخ ثقافة سياسية لتغيير السلطة تقوم على إجراء انتخابات منتظمة وحرة ونزيهة وشفافة.

بموجب هذا الميثاق، تلتزم الدول الأعضاء بالأهداف التالية: تشجيع الانضمام إلى الديمقراطية واحترام حقوق الإنسان؛ تعزيز وتعزيز الالتزام بسيادة القانون؛ الترويج لإجراء انتخابات حرة ونزيهة منتظمة؛ حظر ورفض وإدانة التغييرات غير الدستورية للحكومات في الدول الأعضاء؛ تعزيز مكافحة الفساد؛ تعزيز مشاركة المواطنين في الحكم والمساءلة في إدارة الشؤون العامة؛ تعزيز المساواة بين الجنسين والمساواة؛ الترويج لأفضل الممارسات في إدارة الانتخابات؛ وتعزيز التعاون بين الاتحاد الإفريقي والمجموعات الاقتصادية الإقليمية والدول الأطراف والمجتمع الدولي بشأن الديمقراطية والانتخابات والحكم.

يفرض الميثاق التزامات مختلفة على الدول الأعضاء. فعلى سبيل المثال، يتطلب الأمر من الدول الأطراف: ضمان الشفافية وخضوع الإدارة للمساءلة؛ وتحسين إدارة القطاع العام؛ وتحسين كفاءة وفعالية الخدمات العامة ومكافحة الفساد؛ وضمان فصل السلطات؛ تعزيز المؤسسات السياسية. وخلق ظروف مواتية لمنظمات المجتمع المدني؛ وتسهيل مشاركة المرأة في صنع القرار والعمليات الانتخابية؛ وتعزيز مشاركة المواطنين (لا سيما الفئات الاجتماعية ذات الاحتياجات الخاصة مثل الشباب والأشخاص ذوي الإعاقة) في عملية الحكم؛ وضمان السيطرة المدنية على القوات المسلحة وقوات الأمن؛ وضمان استقلالية ومحاسبية المؤسسات العامة؛ وتشجيع إدارة المالية العامة بطريقة تتسم بالكفاءة والشفافية؛ تنزيل السلطة بلامركزية للسلطات المحلية المنتخبة ديمقراطياً؛ وزيادة تكامل وفعالية السلطات التقليدية في النظام الديمقراطي.

وفيما يتعلق بإدارة الانتخابات، يتطلب الميثاق الإفريقي للديمقراطية والانتخابات والحكم من الدول الأطراف الالتزام بإعلان الاتحاد حول مبادئ الانتخابات في إفريقيا لعام 2002 (إعلان الانتخابات)، والذي سعى إلى تعزيز دور الاتحاد في رصد الانتخابات ودفع عملية التحول إلى الديمقراطية.

4.2.4 إعلان الديمقراطية والحوكمة السياسية والاقتصادية وحوكمة المؤسسات

ألزم الإعلان الخاص بالديمقراطية والحوكمة السياسية والاقتصادية وحوكمة المؤسسات لعام 2003 (إعلان نيباد) الدول الأعضاء بالعمل سوية لتحقيق الأهداف التالية: الديمقراطية والحكم السياسي الجيد؛ الحوكمة الاقتصادية للمؤسسات والشركات؛ التنمية الاجتماعية والاقتصادية والآلية الإفريقية للمراجعة المتبادلة بين الأقران. وبموجب هذا الإعلان، أعادت الدول الأعضاء التأكيد على التزامها بما يلي: تعزيز الديمقراطية، والمبادئ الدستورية وسيادة القانون؛ احترام حقوق الإنسان؛ ضمان حسن الإدارة الاقتصادية للمؤسسات والشركات؛ ومتابعة التنمية الاجتماعية والاقتصادية.

ولتيسير تحقيق هذه الأهداف، وافقت الدول الأعضاء على اعتماد مدونات ومعايير ومؤشرات للحوكمة الرشيدة على المستويات الوطنية وشبه الإقليمية والقارية، واستخدام الآلية الإفريقية للمراجعة المتبادلة بين الأقران التي تم تشكيلها حديثا، والتي سيكون الانضمام لها طوعيا، وتعزيز الامتثال والوفاء بالالتزامات الواردة في الإعلان.

4.2.5 الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة

has not complied with the Commission's request for provisional (interim/precautionary) measures; (iii) situations involving serious or massive violations of human rights; and (iv) if the Commission deems it necessary to refer a communication to the Court at any stage.

يكرر الميثاق الإفريقي بشأن قيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة (2011) (ميثاق الخدمة العامة) الالتزام السياسي للدول الأعضاء في الاتحاد الإفريقي بتعزيز الاحتراف والأخلاقيات في الخدمة العامة. وتشمل أهدافه: تشجيع المواطنين ومستخدمي الخدمات العامة على المشاركة في عمليات الإدارة العامة؛ تشجيع تقديم خدمات شفافة؛ تحسين ظروف عمل موظفي الخدمة العامة وضمان حماية حقوقهم؛ تعزيز المساواة بين الجنسين في هياكل الخدمة العامة والإدارة؛ وتشجيع تنسيق السياسات والإجراءات وتبادل الخبرات وأفضل الممارسات بين الدول الأعضاء.

تلتزم الدول الأعضاء بمتابعة هذه الأهداف وفقا لمبادئ: النزاهة والعدل ومراعاة الأصول القانونية في تقديم الخدمات العامة؛ وإضفاء الطابع المؤسسي على ثقافة المساءلة والنزاهة والشفافية في الخدمة العامة والإدارة.

4.3 معايير لقياس التمسك بثوابت الحوكمة الدستورية و سيادة القانون

يتم قياس مدى التزام الدول الأعضاء بممارسة التمسك بثوابت الحوكمة الدستورية و سيادة القانون من خلال تقييم أدائها في ثمانية معايير، وذلك على النحو التالي:

(1) احترام القانون (2) احترام حقوق الإنسان وإنفاذها؛ (3) المشاركة العامة في الحكم؛ (4) مساءلة السلطة التنفيذية؛ (5) فعالية البيروقراطية؛ (6) استقلالية السلطة التشريعية ومحاسبتها (7) استقلال ومحاسبة الجهاز القضائي و (8) الوصول إلى العدالة.

4.4 ممارسة التمسك بثوابت الحوكمة الدستورية و سيادة القانون في الدول الأعضاء

يضع القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي إطاراً مؤسسياً للدول الأعضاء لاستخدامه في تحقيق أهداف الاتحاد. يتكون هذا الإطار من: مؤتمر الاتحاد؛ المجلس التنفيذي؛ البرلمان الإفريقي؛ محكمة العدل؛ مفوضية الاتحاد الافريقي؛ لجنة الممثلين الدائمين؛ اللجان الفنية المتخصصة؛ المجلس الاقتصادي والاجتماعي والثقافي؛ والمؤسسات المالية.[24]

فيما يلي ملخص الأداء في معايير القياس الثمانية المذكورة أعلاه (القسم 4.4).

4.4.1 احترام سيادة القانون

احترام سيادة القانون يعني مراعاة مقتضيات القانون. وهو ما يعني أن أفراد المجتمع ومؤسساته يجب أن يتوافقوا تلقائيا مع المبادئ والإجراءات المعمول بها قانونا. وإن استمرار وجود العوامل التالية يؤثر سلبا على احترام القانون في البلدان الأفريقية، وهي التطبيق الانتقائي للقانون. تجاهل لقواعد وإجراءات المشتريات العامة و الفشل في احترام قرارات المحاكم في هذا الصدد؛ وإهمال الممارسات المحلية والعرفية في التعامل مع الجريمة؛ وتلاعب الرؤساء الحاليين التلاعب في بالقانون والاجراءات القانونية للاحتفاظ بالسلطة.

4.4.2 حماية حقوق الإنسان

صادقت العديد من الدول الأعضاء على صكوك هامة لحقوق الإنسان مثل الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، ومع ذلك، فإن معظمها لم يقدم في الوقت المحدد تقاريره بشأن تنفيذ هذه المعاهدة.[25] ولا توجد سوى عشر دول مستوفية لواجبات الإبلاغ فيما يتعلق ببروتوكول مابوتو.

وتواجه المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أيضا العديد من التحديات. فعلى سبيل المثال، تتشارك بعض المؤسسات الوطنية لحقوق الانسان في ولايتها مع بعض مؤسسات الدولة الأخرى، مما يؤدي إلى تكوين حالة من الخلط بين أصحاب المصلحة بشأن مهامها، كما أنه لا يتوفر لديهم الموارد التي يحتاجونها للاضطلاع بولايتهم بفعالية أو تفتقر هذه المؤسسات إلى الاستقلالية لأنها تعتمد على السلطة التنفيذية لميزانياتها.

---

[24] Constitutive Act of the African Union, Article 5.

[25] African Commission on Human and Peoples' Rights, 2016. State Reports and Concluding Observations (2016).

وعلى الرغم من أن معظم الدول الأعضاء قد أنشأت الإطار القانوني والمؤسسي لتعزيز وحماية حقوق الإنسان والشعوب، الا أن عددل كبيرا جدا من الأفراد ما زالوا لا يتمتعون بالحقوق المنصوص عليها في هذه الأطر. وعلاوة على ذلك، فإن مؤسسات حقوق الانسان الوطنية هذه لا تملك الموارد اللازمة والاستقلالية للقيام بمعملها على نحو فعال. وعلى المستوى القاري، تعاني اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب من عدم كفاية الموارد الموارد. وعلاوة على ذلك، فإن التزام الدول و / أو تنفيذ توصيات اللجنة والقرارات يظل منخفضا.[26]

[26] Ssenyonjo, M. 2018. "Responding to Human Rights Violations in Africa: Assessing the Role of the African Commission and Court on Human and Peoples' Rights (1987-2018)", *International Human Rights Law Review* 1 (2018).

الجدول 3: حالة تقديم التقارير الدورية المتعلقة بالميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (أغسطس 2018).

الوضع	الدولة الطرف
محدث حتى الآن: 14	أنجولا وبوتسوانا وكوت ديفوار، وجمهورية الكونغو الديمقراطية وإريتريا وكينيا ومالي وموريشيوس وناميبيا والنيجر ونيجيريا ورواندا وجنوب أفريقيا وتوجو.
تقرير واحد (1) متأخر: 10	الجزائر وبوركينا فاسو وجيبوتي وإثيوبيا وليبيريا وملاوي وموزمبيق والسنغال وسيراليون وأوغندا.
تقريران (2) متأخران: 3	الجابون، السودان، والجمهورية العربية الصحراوية الديمقراطية
3 تقارير متأخرة: 3	الكاميرون وبوروندي وليبيا.
أكثر من 3 تقارير متأخرة: 18	بنين، والرأس الأخضر، وجمهورية أفريقيا الوسطى، وتشاد، والكونغو، ومصر، وغانا، وجمهورية غينيا، وليسوتو، ومدغشقر، وموريتانيا، وسيشيل، وسوازيلاند، وتنزانيا، وجامبيا، وتونس، وزامبيا، وزمبابوي
لم ترسل أي تقرير مطلقًا: 5	جزر القمر وغينيا الاستوائية وغينيا بيساو وساو تومي وبرينسيبي وجنوب السودان والصومال.

المصدر: اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب "معلومات عن اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب" قدمت إلي الآلية الإفريقية للمراجعة المتبادلة بين الاقران في اكتوبر 2018.

المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

لإكمال دور المؤسسات القارية، لدى العديد من الدول الأعضاء مؤسسات لتعزيز حماية حقوق الإنسان والشعوب. وتشمل هذه المؤسسات: المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، التي ترصد إعمال حقوق الإنسان ومساعدة المواطنين في التماس الإنصاف لانتهاك حقوقهم.[27] وعلى المستوى القاري، يتم استكمال دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان باللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب والمحكمة الافريقية لحقوق الإنسان والشعوب (انظر الإطار 1). وستتم مناقشة هذه المؤسسات أدناه.

الإطار 2: المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

جميع الدول الأعضاء لديها دساتير تحتوي على شرعة حقوق تهدف إلى حماية حقوق الإنسان وإنشاء موسسات نظم تحقيقها. وقد وضعت بعض الدول أطرا قانونية لحماية المدافعين عن حقوق الإنسان، في حين أن عدد من الدول في طور القيام بذلك.

وعلى الرغم من هذه التطورات المشجعة، إلا أن مستوى تنفيذ الصكوك القارية والدساتير الوطنية ليس مثالياً، كما ذكرت اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب. وبالتالي، فإن تعزيز وحماية الحقوق المدنية والسياسية لا تزال منخفضة في القارة. فعلى سبيل المثال، يتم تقليص حرية الصحافة في العديد من البلدان، و يتعرض السياسيون المعارضون لتهديدات مستمرة بالاعتقال والاحتجاز. كما تواصل العديد من الحكومات منع المظاهرات السلمية بالقوة، حتى عندما لا يتطلب القانون الحصول على إذن مسبق. ومثل هذه الجهود لمنع الناس من التمتع بحقوقهم في التجمع والتظاهر سلميا في العديد من الحالات تشمل الاعتقالات التعسفية والاحتجاز وسوء معاملة المواطنين من قبل الشرطة وقوات الأمن.

ومع ذلك، فإنه من المشجع أن المحاكم في بعض البلدان قد أعلنت أن قوانين التشهير الجنائي غير قانونية وغير دستورية، في حين ألغت دول أخرى مثل هذه القوانين. ولا يزال انتهاك حقوق المرأة والطفل منتشر على نطاق واسع، رغم أن العديد من البلدان قد اعتمدت سياسات وقوانين لتعزيز حقوق المرأة وحمايتها. فعلى سبيل المثال، غالباً ما تتعرض النساء والفتيات للاغتصاب وغيره من أشكال العنف الجنسي.

[27] Akokpari J, 2008. "Introduction: Human Rights Actors and Institutions in Africa", in Akokpari J and Zimbler DS (eds.) *Africa's Human Rights Architecture* 1, Centre for Conflict Resolution.

لم تتحسن الحقوق الاجتماعية والاقتصادية بشكل كبير، حيث لم تفعل الدول الكثير لضمان الاستمتاع بهما. وعلى هذا النحو، لا تزال أوضاع مثل الفقر وعدم المساواة الاجتماعية شائعين، وقد تفاقمت بسبب انتشار الفساد في معظم البلدان. وكثيراً ما يحرم الفساد الدولة من الموارد التي تحتاجها لتزويد مواطنيها بالخدمات الأساسية مثل الرعاية الصحية والمياه والتعليم. وتقدر المفوضية الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب أن إفريقيا تخسر حوالي 148 مليار دولار سنوياً بسبب الفساد. وبالإضافة إلى ذلك، يخلق الفساد حالة تمييز في الوصول إلى هذه الخدمات، وبالتالي يقوض الحقوق الاجتماعية والاقتصادية للفئات الفقيرة والمهمشة والمحرومة. وتشكل هذه الظروف مصادر عدم الرضا والتمرد وحتى الإرهاب.وقد فر عدد متزايد من الأفارقة من بلدانهم والتمسوا اللجوء في البلدان المجاورة في الماضي القريب، بسبب عوامل مثل العنف وانعدام الأمن والصراعات والكوارث الطبيعية والمشاريع الإنمائية الرئيسية وتغير المناخ. ونتيجة لذلك، أصبح لدى أفريقيا الآن عدد كبير من اللاجئين وطالبي اللجوء والمشردين داخليا والمهاجرين الذين يتعرضون لانتهاكات حقوق الإنسان بسبب انعدام الجنسية لأي دولة.

وثمة مسألة أخرى هي أن القوانين والسياسات والممارسات في العديد من البلدان لا تزال معادية للسكان الأصليين. فعلى سبيل المثال، تمت مصادرة أراضي السكان الأصليين، في دول مختلفة، دون موافقتهم أو تعويضهم. كما تحتاج البلدان أيضًا إلى تحسين جهودها لتعزيز حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وحمايتها.

وقد أخفقت العديد من البلدان في دمج الحقوق الاجتماعية والاقتصادية في دساتيرها، بما في ذلك ما يسمى "المبادئ التوجيهية لسياسة الدولة"؛ بغض النظر عن الاعتراف بهذه الحقوق في الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب. وهذا يعني أن المحاكم لا تستطيع إنفاذ هذه الحقوق..

ومع ذلك، أدخلت عدة بلدان التعليم المجاني للأطفال في سن التعليم الابتدائي والثانوي. ومن الأمور المشجعة أيضاً أن العديد من البلدان قد نقحت أو هي بصدد تنقيح نظم حقوقها المعدنية لضمان استفادة المواطنين من الاستخراج الصناعي.

كما أخفقت العديد من البلدان في دمج الحقوق الاجتماعية والاقتصادية في دساتيرها، بما في ذلك ما يسمى "المبادئ التوجيهية لسياسة الدولة"؛ بغض النظر عن الاعتراف بهذه الحقوق في الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب. هذا يعني أن المحاكم لا تستطيع إنفاذ هذه الحقوق.

ومع ذلك، أدخلت عدة بلدان التعليم المجاني للأطفال في سن التعليم الابتدائي والثانوي. ومن المشجع أيضا أن العديد من البلدان قامت بمراجعة أو أعادت النظر في أنظمة حقوقها المعدنية لضمان استفادة المواطنين من الصناعات الاستخراجية، وأن تكون هذه الأنشطة و الصناعات مستدامة بيئياً.

4.4.3 المشاركة العامة في الحوكمة

إن ممارسة التمسك بثوابت الحوكمة الدستورية و سيادة القانون تكفل المشاركة العامة الفعالة في الحكم. ولا يمكن للأفراد والمجموعات ضمان أن احتياجاتهم ومصالحهم ستلبى إلا من خلال المشاركة العامة الفعالة في عمليات صنع القرار العامة. ولا تعزز المشاركة الشعبية جودة قرارات الحكومة فحسب، بل تعزز أيضًا احتمالات نجاح تنفيذها. إن من واجب الحكومة والمسؤولين الحكوميين التشاور مع أولئك الذين قد يتأثرون بقراراتهم بحيث يتمكن هؤلاء، من خلال مشاركتهم، من جعل آرائهم معروفة والتأثير على جوهر القرارات والإجراءات الحكومية تتطلب المشاركة الفعالة الوصول إلى المعلومات، وتفرض ممارسة سيادة القانون على الحكومة ووكالاتها تزويد الجمهور بالمعلومات، وأن يتم التحلي بالشفافية، حتى يتمكن الجمهور من معرفة ما إذا كان قد تم النظر في مساهماتهم وكيف تم ذلك .

تقدر العديد من البلدان الإفريقية الآن أهمية المشاركة العامة والوصول إلى المعلومات. و,لقد قامت هذه البلدان بسن قوانين حرية المعلومات التي تعطي الناس الحق في الوصول إلى المعلومات التي تحتفظ بها الحكومة. كما تستخدم هياكل الحكومة المحلية في العديد من البلدان كآلية لتشجيع مشاركة المواطنين.

ومن ناحية أخرى، لا تزال مشاركة المواطنين لتكون مقيدة بعوامل مثل عدم وجود آليات واضحة الإجرائية، والفقر، والتمييز، وفشل الجهات الحكومية في إبداء الرأي.

مثال على أفضل الممارسات لمشاركة الجمهور التي يمكن العثور عليها في إطار الآلية الأفريقية لمراجعة النظراء. فالآلية تتطلب من الدول المشاركة فيها إنشاء هياكل وطنية لإدارة عملية مراجعة الاقران. و تشكل مجلس

الإدارة الوطني بنية مهمة في هذا الصدد. وتعمل هذه المجالس على سهيل مشاركة أصحاب المصلحة على نطاق واسع في مناقشة موضوعات الحكم الوطني.

تحتاج أفريقيا أيضا لتعزيز مشاركة الشباب في الحكم. ولذلك شجع الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي إلى إعطاء الأولوية لتوقيع والتصديق وتنفيذ ميثاق الشباب الأفريقي من عام 2006.

4.4.4 مساءلة السلطة التنفيذية

تتطلب ممارسة الديمقراطية وجود آليات لاخضاع الحكومة للمساءلة على ممارسة صلاحيات اتخاذ القرارات والإجراءات التنفيذية التي يفوضها الشعب إليها. فالانتخابات الدورية، والتي تعطي الناس فرصة لتأكيد أو تغيير ممثليهم من وقت لآخر، هي واحدة مثل هذه الآلية. ومع ذلك، فإن الانتخابات الدورية لا توفر للناخبين درجة كافية من الرقابة على الحكومة. وبالتالي تنشأ الحاجة إلى آليات إضافية لتسهيل المساءلة اليومية للسلطة التنفيذية.

تمارس معظم البلدان في أفريقيا شكلا من أشكال الديمقراطية التعددية. وفي العديد الدساتير يتم تحديد مدة الولاية أو العهدة، مما يؤدي إلى انتخابات منتظمة وتغيير سلمي نحو معقول للسلطة من خلال تلك الانتخابات.

وعلى الجانب الآخر، لا تزال السلطة التنفيذية مهيمنة على الرغم من تنفيذ الإصلاحات الديمقراطية والدستورية بعيدة المدى في الماضي القريب. فالعديد من شاغلي المناصب من التنفيذيين ليس لديهم قيود على استخدام القوة و السلطة للسيطرة على الموارد وتعيين موظفي الدولة الرئيسيين. وقد سمحت هذه السيطرة التنفيذية على العمليات الانتخابية واستخدام الموارد العامة للرعاية أو الحرمان من الفوائد. ومما يثير القلق أنه في العديد من البلدان يعتبر النظام الانتخابي أداة للتقريب و / أو الإقصاء في تقاسم الموارد الوطنية. وبالإضافة إلى ذلك، فإن قمع مصالح المعارضة والقيود على وسائل الإعلام غير التابعة للدولة تستمر. كما أن محاولات التلاعب في نتائج الانتخابات لا تزال واضحة. مما يؤدي لأن يكون شاغلي المناصب لا يزالون يتمتعون بمزية غير مستحقة والانتخابات في كثير من الأحيان تولد صراعا مفتوحا.

4.4.5 **فعالية و مساءلة الخدمة العامة**

إن البيروقراطيات العامة ليست بالضرورة أن تكون تعمل من أجل المصلحة العامة، مما يؤدي إلي مصالح خدمة الذات و الفساد. و لذلك تبرز الحاجة لوجود نظم لضمان خضوعها للمساءلة و تحملها المسؤولية. و نتيجة لذلك ستكون هناك ثقة عامة و مشروعية للحكومة.

4.4.6 استقلال ومساءلة الهيئة التشريعية

تمثل السلطة التشريعية مصالح المجتمع المختلفة في الحكومة وهي آلية مهمة لتحقيق مساءلة الحكومة أمام الشعب. ومع ذلك، لا يمكن للسلطة التشريعية أن تؤدي هذه الوظائف إلا إذا كانت مستقلة عن السلطة التنفيذية، وتمارس سلطة ذات معنى.

4.5.7 استقلال ومحاسبة السلطة القضائية

يطبق القضاء القوانين التي تسنها الهيئة التشريعية ويفسرها. كما يمارس سلطة المراجعة القضائية، والتي من خلالها يثبت أو يلغي أعمال الحكومة وقراراتها، وهذا يتوقف على ما إذا كانت تتفق أو تنتهك الدستور أو القوانين الأخرى. ولذا، فإن المراجعة القضائية تعمل إما على التحقق من الحكومة أو على مشروعية تصرفاتها، مما يجعلها أداة مهمة يمكن للمحاكم استخدامها لتعزيز التمسك بالمبادئي الدستورية وسيادة القانون.

إن سلطات القضاء هي أنظمة مهمة للحد من إرادة الأغلبية بحيث يمكنها احترام حقوق الأقليات. وفي غيابها، قد يؤدي حكم الأغلبية إلى استبداد الأغلبية. يتطلب تحقيق سيادة القانون وجود أنظمة تنفيذ مناسبة، بما في ذلك نظام قضائي مستقل ومهني، وسهولة الوصول إلى منتديات حل النزاعات، ووكالات التنفيذ الموثوقة

4.4.8 **الوصول إلى العدالة**

ينص مفهوم الوصول إلى العدالة على توفير آليات لتسوية المنازعات تكون ميسورة التكلفة، وتقريبية، ومفهومة، ومستجيبة للمستخدمين، وتضمن العدالة السريعة. وقد برز المفهوم من حقيقة أن عمليات العدالة الرسمية

غالبًا ما تكون مكلفة وبطيئة، وأن تعقيدها يخيف أو يربك العديد من الأطراف. ويركز الوصول إلى العدالة أيضا على ضمان أن نظام العدالة يستجيب لاحتياجات مستخدميه وينال ثقتهم.

ولذلك فإن تسهيل الوصول إلى العدالة يشتمل على ازالة الحواجز مثل التكاليف المالية العالية، وتكاليف الوقت والمعرفة المحدودة بالقواعد القانونية والإجراءات والحواجز الثقافية والحواجز اللغوية. كما أن هناك اعترافاً متزايداً بأن أساليب مثل التحكيم والوساطة قد تعمل على نحو أفضل وأكثر عدلاً، من نظام المحاكم الرسمية.

لوتعزيز الوصول إلى العدالة، سعت دساتير بعض البلدان الأفريقية إلى دمج الآليات الرسمية وغير الرسمية لتسوية النزاعات. وقد أنشأت العديد من البلدان أيضا مبادرات مختلفة بشأن الوصول إلى العدالة، بما في ذلك مشاريع المساعدة القانونية (في بعض الحالات مدعومة بالقانون، بما في ذلك اضفاء الطابع الدستوري على المساعدة القانونية)؛ محاكم المطالبات الصغيرة؛ دعوى الحق العام. ومكتب المحامي العام.

وكانت هناك أيضا جهود للاستفادة من التقنيات بما في ذلك تكنولوجيا المعلومات والاتصالات ووسائل الإعلام الاجتماعية لتيسير الوصول إلى العدالة. وقد أنشات العديد من البلدان مؤسسات للمعلومات القانونية وهي الآن تستخدم هذه التقنيات لتوفير معلومات سهلة المنال عن عمل نظمها القضائية، بما في ذلك الإبلاغ عن قرارات المحاكم. وأخيرا، فإن هناك بلداناً مختلفة تدرب غير المحامين (المساعدين القانونيين) لمساعدة المعوزين وذوي الحاجة للتعامل مع نظم العدالة الرسمية.

إن الاعتراف الآليات التقليدية لتسوية النزاعات هو أحد السبل لتعزيز الوصول إلى العدالة. ومع ذلك، يجب على هذه الأساليب غير رسمية ضمان احترام حقوق أولئك الذين يتأثرون أو يشاركوا فيها. ويركز الوصول إلى العدالة أيضا على ضمان أن النظام القضائي مستجيب لاحتياجات مستخدميه وينال ثقتهم. ولذلك، يحتاج نظام العدالة أن يولي اهتماما لقضايا مثل لغة إجراءات المحكمة، بما في ذلك توافر خدمات الترجمة الشفوية، رسوم المحاكم، إشراك الجمهور في إقامة العدل، وسهولة الوصول للأشخاص ذوي الإعاقة، والحصول على المعلومات.

4.5 الإنجازات الإفريقية في التمسك بالمبادئ الدستورية وسيادة القانون

على مدى العقود الثلاثة الماضية، كانت هناك إنجازات كبيرة في التمسك بالمبادئ الدستورية وسيادة القانون. فعلى المستوى القاري، سعت الدول الاعضاء (الاتحاد وليست الدول الأعضاء – من المترجم) إلى تعزيز الديمقراطية والحكم الرشيد. وقد اعتبرت الدول الاعضاء (الاتحاد وليست الدول الأعضاء – من المترجم) أن هذه الافكار لها دور حاسم لتحقيق السلم والأمن والتنمية المستدامين في القارة. وبناء على ذلك، أكدت إلتزاماتها (الاتحاد وليست الدول الأعضاء – من المترجم) تجاه هذه المثل العليا في مختلف الصكوك، بما في ذلك القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي، والإعلان بشأن التغييرات غير الدستورية للحكومات، والإعلان بشأن الانتخابات الديمقراطية، والإعلان بشأن مراقبة ورصد الانتخابات، وفي الآونة الأخيرة، الميثاق الإفريقي للديمقراطية والانتخابات والحكم.

وعلى مستوى الدول الأعضاء، كانت هناك إصلاحات دستورية ذات صلة بمبادرات التحول الديمقراطي التي أدت إلى تحرير سياسي كبير وتعددية في البلدان الإفريقية. وتشمل الإنجازات الرئيسية لهذه المبادرات ما يلي: إعادة تطبيق سياسة التعددية الحزبية، إدخال وديمومة حدود العهدة الرئاسية؛ إقامة انتخابات منتظمة وتنافسية للسلطتين التشريعية والتنفيذية (منصب الرئيس)؛ استعادة وحصر المهام التشريعية والرقابية للهيئات التشريعية؛ وضمان استقلال القضاء؛ وظهور ونمو وسائل الإعلام الخاصة الحازمة والمجتمع المدني.

وعلاوة على ذلك، أصبحت القواعد الدستورية تؤخذ على محمل الجد، إذا كانت حقيقة أن حدود فترة الرئاسة تحظى باحترام واسع الآن فهي مؤشر جيد على الامتثال لسيادة القانون. ومن الجدير بالذكر أيضا أن العديد من الدساتير الإفريقية تطالب الآن باحترام سيادة القانون وحقوق الإنسان، وإنشاء نظم للضوابط والتوازنات المؤسسية، بما في ذلك المراجعة القضائية.

ولذلك، أحرزت البلدان الإفريقية تقدما كبيراً في تعزيز ممارسة الديمقراطية. وبالإضافة إلى ذلك، يطالب الجمهور الإفريقي بشكل متزايد بالديمقراطية ويقدرها. فهم ينظرون إلى الديمقراطية من حيث حماية الحريات المدنية، والمشاركة في صنع القرار، والتصويت في الانتخابات، وإصلاحات الحكم.

4.6 التحديات التي تواجه التمسك بالمبادئ الدستورية وسيادة القانون

أنشأت الدول الأعضاء في الاتحاد الإفريقي إطارًا مؤسسيًا لتعزيز الديمقراطية والحكم في القارة (الاتحاد الافريقي وليست الدول الاعضاء – المترجم). يتكون هذا الإطار من المؤسسات التالية: مفوضية الاتحاد الإفريقي، واللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب؛ المحكمة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب؛ البرلمان الإفريقي، الآلية الإفريقية للمراجعة المتبادلة بين الأقران؛ المجلس الاقتصادي والاجتماعي والثقافي، المجلس الاستشاري للاتحاد الإفريقي المعني بمحاربة الفساد؛ والمجموعات الاقتصادية الإقليمية.

وبالإضافة إلى ذلك، أنشأت الدول الأعضاء في الاتحاد الإفريقي منبر منظومة الحكم في أفريقيا في عام 2007 (الاتحاد الافريقي وليست الدول الاعضاء – المترجم). والهدف من هذا المنبر، الذي دخل حيز التنفيذ في عام 2012، هو تعزيز المصادقة أو توطين وتنفيذ معايير الاتحاد الإفريقي لشؤون الحوكمة، وعلى وجه الخصوص، الميثاق الإفريقي للديمقراطية والانتخابات والحكم. ومن ما يجدر ذكره أن منظومة الحكم الافريقية هي الية غير رسمية و لذلك لا يبدو أن لها وضعية رسمية في عملية صنع القرار في الاتحاد الافريقي و تقدم مجرد توصيات للأجهزة السياسية.[28]

كما أنشأت الدول الأعضاء في الاتحاد الإفريقي المنظومة الإفريقية للسلم والأمن (نفس الملاحظة السابقة – المترجم)، والذي سبق قيامه منبر منظومة الحكم في أفريقيا، و تتمثل ولاية المنظومة الإفريقية للسلم والأمن في درء وقوع الصراعات وإدارتها وحلها في القارة. وفيما يتعلق بالعلاقة بين الإطارين، يتمثل دور منبر منظومة الحكم في أفريقيا في دعم المنظومة الإفريقية للسلم والأمن لمعالجة الأسباب الجذرية والهيكلية ومحركات الصراعات في القارة. لذلك يرى الاتحاد الإفريقي أن تعزيز الديمقراطية والحكم الرشيد وسيادة القانون أمر أساسي في منع الصراعات[29].

يعرف الميثاق الإفريقي للديمقراطية والانتخابات والحكم مصطلح "التغيير غير الدستوري للحكومة" بأنه يعني الوسائل غير القانونية للوصول أو الحفاظ على السلطة، و التي تشمل الانقلابات و تدخل المرتزقة لتحل محل حكومة منتخبة ديمقراطيا، واستبدال حكومة منتخبة ديمقراطيا من قبل منشقين مسلحين أو ثوار، ورفض الحكومة الحالية التخلي عن السلطة إلى الحزب الفائز أو المرشح الفائز بعد انتخابات حرة ونزيهة، وتعديل أو مراجعة الدستور أو قانون آخر بما يخالف مبدأ التغيير الديمقراطي للحكومة.[30] و عليه، فإن هذا الموضوع قيد نظر الدول الاعضاء في الوقت الراهن.

يفوض الميثاق الإفريقي للديمقراطية والانتخابات والحكم مفوضية الاتحاد الإفريقي لوضع معايير مرجعية حول تنفيذ مبادئه والتزاماتها، وتقييم امتثال الدول الأعضاء. ولذلك طوّرت مفوضية الاتحاد الإفريقي استبيانًا رسميًا للدولة لتنفيذ هذه المهمة. وبالإضافة إلى ذلك، فإنها تطلب من الدول الأعضاء تقديم تقرير نصف سنوي إلى مفوضية الاتحاد الإفريقي حول التدابير التي اتخذتها لتنفيذ أحكامه. وهناك عدد قليل جدا من الدول قدمت هذا التقرير.[31]

تراقب مفوضية الاتحاد الإفريقي وترصد اجراء الانتخابات في الدول الأعضاء، كجزء من مسؤوليتها لضمان تنفيذ أحكام الميثاق الإفريقي للديمقراطية والانتخابات والحكم والإعلان بشأن مبادئ الانتخابات الديمقراطية في إفريقيا (إعلان دوربان). وتتطلب إرشادات الاتحاد الإفريقي لرصد ورصد الانتخابات لعام 2002 من مفوضية الاتحاد الإفريقي

ليس فقط رصد الانتخابات (أي جمع المعلومات وإصدار أحكام مستنيرة بشأنها)، ولكن أيضًا مراقبة الانتخابات (أي مراقبة العملية الانتخابية والتدخل في حالة انتهاك القوانين أو الإجراءات القياسية ذات الصلة).

كان الاتحاد الإفريقي في البداية ينظر إلى رصد الانتخابات على أنها آلية للدبلوماسية الوقائية، أي أداة لتجنب اندلاع الصراع المحتمل. ويتخذ الاتحاد الإفريقي الآن بصورة متزايدة نظرة بعيدة المدى لرصد الانتخابات

---

[28] Aggad F and Apiko P, 2017. "Understanding the African Union and its Governance Agenda – African Governance Architecture and the Charter for Democracy Elections and Good Governance", *Political Economy Dynamics of Regional Organisations* (2017).

[29] African Union, Framework of the African Governance Architecture (2007).

[30] ACDEG, (Article 23).

[31] African Union, 2018. Progress Report of the Chairperson of the Commission on the AU Institutional Reform Pursuant to Assembly Decision Assembly/Y/AU/Dec. 635(XXVIII), Assembly/AU/2(XXXI), July 2018.

ويحتضن جميع مراحل الانتخابات، أي مرحلة ما قبل التصويت ومرحلة التصويت ومرحلة ما بعد التصويت. ومن ثم، فإن عملية رصد الانتخابات تنطوي على دراسة قضايا مثل الدوائر الانتخابية والتصويت وتسجيل المرشحين، وتسوية النزاعات المتعلقة بما بعد الانتخابات.

وهكذا، حول الاتحاد الإفريقي تركيز رصد الانتخابات من الدبلوماسية، من خلال القيام بمهام أكثر تقنية واستقلالية.[32] تقدم بعثات المراقبين توصيات، يتوقع من الدول الأعضاء تنفيذها قبل انتخاباتهم المقبلة. وقد وضعت مفوضية الاتحاد الافريقي استراتيجية لتعزيز هذه التوصيات. ويمكن استخدام هذه الاستراتيجية للدعوة إلى الإصلاحات المؤسسية والانتخابية في الدول الأعضاء بما يتماشى مع أحكام الميثاق الإفريقي للديمقراطية والانتخابات والحكم[33].

4.7 توصيات لتعزيز التمسك بالمبادئ الدستورية وسيادة القانون

هناك عدد من التوصيات التي يمكن النظر فيها لتعزيز و / أو تحسين أداء الحوكمة في مجال التمسك بالمبادئ الدستورية وسيادة القانون. وهي على النحو الوارد أدناه:

4.7.1 احترام سيادة القانون

6. حث الدول الأعضاء على المصادقة على جميع صكوك القيم المشتركة، و الامتثال لقرارات الأجهزة القانونية.
7. تشجيع الدول الأعضاء على إنشاء آليات على المستويين القاري و الوطني لرصد وتقييم فعالية برامج واستراتيجيات مكافحة الفساد.

4.7.2 ترقية و حماية حقوق الإنسان

8. دعوة الدول الأعضاء لتقديم التقارير الدورية ذات الصلة بالميثاق الافريقي لحقوق الانسان و الشعوب.
9. حث الدول الأعضاء على الامتثال لقرارات اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعو. و المحكمة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب.
10. تشجيع الدول الأعضاء على إنشاء مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية.

4.7.3 المشاركة العامة في الحكم

11. حث الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي على المصادقة على الميثاق الأفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة.
12. تشجيع الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي على التصديق على الميثاق الأفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة. وينبغي على الاتحاد الأفريقي تشجيع الدول الأعضاء على اعتماد النظم الانتخابية الشاملة، بما في ذلك التمثيل النسبي.
13. تشجيع الدول الأعضاء في الاتحاد لضمان الإدارة المستقلة للانتخابات، والحل العادل والسريع للنزاعات الانتخابية، وفقا للميثاق الافريقي للديمقراطية و الانتخابات و الحكم.

[32] Aniekwe CC and Atuobi SM, *Ibid*.

[33] Interview with representatives of the Democracy and Electoral Assistance Unit, Department of Political Affairs, AUC.

14. اللجنة المخصصة لصياغة الدستور يجب أن تتكون من جميع فئات المجتمع، بما في ذلك جماعات المهمشين والنساء والمعوقين.

4.7.4 مساءلة السلطة التنفيذية

15. تشجيع الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي على تبني النظم الانتخابية الشاملة.

16. حث الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي على ضمان الإدارة المستقلة للانتخابات، والحل العادل والسريع للنزاعات الانتخابية، وفقا للميثاق الافريقي للديمقراطية والانتخابات والحكم.

4.7.5 الفعالية والمساءلة في الخدمة العامة

17. تشجيع الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي التي لم تصادق على الميثاق الأفريقي لقيم ومبادئ إدارة الخدمة العامة للقيام بذلك.

18. تشجيع الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي على تعزيز النظم الوطنية للنزاهة.

4.7.6 استقلال ومساءلة السلطة التشريعية

19. حث الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي على ضمان استقلال ومساءلة السلطة التشريعية.

20. حث الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي على التصديق على بروتوكول القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي المتعلق بالبرلمان الإفريقيي.

4.7.7 الاستقلال ومساءلة السلطة القضائية

21. حث الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي على ضمان استقلال ومساءلة السلطة القضائية.

4.7.8 الوصول إلى العدالة

22. حث الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي على تسهيل الوصول إلى العدالة من خلال تبني وتنفيذ المبادئ والخطوط التوجيهية القارية والعالمية.

الفصل الخامس: السلم والأمن والحوكمة (صمت الأسلحة)

5.1 مقدمة

هناك العديد من الأوصاف والتعريفات للسلام. وبشكل عام، السلم هو الوضع الذي تكون فيه الحروب والصراعات الأهلية غائبة، لكن الأمن يسود، عادة في سياق بيئة مواتية للاستقرار الاجتماعي والسياسي المستدام. ويشير غياب الهدوء أو حالة الصراع والاضطرابات وعدم الاستقرار إلى عجز في السلم والأمن. يعتبر الاتحاد الإفريقي أن السلم والأمن ضروريان للتنمية المستدامة.

يركز تقييم السلم والأمن على التقدم المحرز نحو "إسكات المدافع" (بحلول عام 2020). ويقدم الفصل الصكوك الرئيسية للاتحاد الافريقي، ويحدد القرارات والإعلانات والإجراءات الرئيسية التي تهدف إلى تحقيق أهداف الاتحاد الإفريقي. ويحدد التقييم الأسباب الهيكلية للصراع وعدم الاستقرار؛ حيث يسلط الضوء على جهود الاتحاد الإفريقي والمجموعات الاقتصادية الإقليمية والدول الأعضاء في مبادرات السلم والأمن؛ ويدرس سير العمل في المنظومة الإفريقية للسلم والأمن .

5.2 العلاقة المتبادلة بين السلم والأمن والحوكمة

هناك إجماع على أن السلم والأمن والحوكمة مرتبطون جوهريا، وهم يؤثرون على نتائج التنمية الاجتماعية والاقتصادية. إن رؤية الاتحاد الإفريقي، لتحقيق "أفريقيا متكاملة ومزدهرة ومسالمة، يقودها مواطنوها وتمثل قوة ديناميكية في الساحة العالمية" تعكس هذا الاعتقاد. ولذلك، فإن الحكم الديمقراطي، وكذلك السلم والأمن، متكاملان وضروريان للتنمية الاجتماعية. فهي متطلبات مترابطة ومتقاربة ومتآزرة للدمج القاري والتنمية المستدامة. وهكذا، فإن أجندة عام 2063 "الغاية رقم 4"، التي تتوخى أن السلم والأمن في أفريقيا أساسيان لتقدم أفريقيا.

5.3 صكوك الاتحاد الإفريقي المتعلقة بالسلم والأمن والحوكمة

تشمل الصكوك الأساسية أو المتعلقة بالسلم والأمن والاستقرار ما يلي: القانون التأسيسي؛ الميثاق الإفريقي للديمقراطية والانتخابات والحكم؛ إعلان المبادئ التي تحكم سلوك الانتخابات الديمقراطية في إفريقيا؛ اتفاقية منع ومكافحة الإرهاب؛ والبروتوكول المتعلق بإنشاء مجلس السلم والأمن التابع للاتحاد الإفريقي.

ويبين الجدول 4 أدناه حالة صكوك الاتحاد الافريقي المختارة من حيث التوقيع والتصديق والايداع من قبل الدول الأعضاء. لاحظ المستويات المنخفضة عموما للتصديق من قبل الدول الأعضاء، مما ينطوي على محدودية هذه الصكوك المحلية .

الجدول 4: حالة صكوك السلم والأمن في الاتحاد الإفريقي (سبتمبر 2018)

الصك القانوني	التوقيع (من اجمالي 55 دولة)	المصادقة	الايداع
القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي	54	55	55
الميثاق الإفريقي للديمقراطية والانتخابات والحكم	46	31	31
بروتوكول اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية بشأن منع ومكافحة الإرهاب	45	21	21
ميثاق الاتحاد الإفريقي لمكافحة عدم الإنحياز والحماية المشتركة	44	22	22
معاهدة إنشاء منطقة خالية من الأسلحة النووية في أفريقيا (معاهدة بليندابا)	52	41	41
اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية للقضاء على المرتزقة في أفريقيا	36	32	32
النظام الأساسي لآلية الاتحاد الإفريقي للتعاون الشرطي (افريبول)	0	0	0

الصك القانوني	التوقيع (من اجمالي 55 دولة)	المصادقة	الايداع
اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية بشأن منع ومكافحة الإرهاب	50	43	43
اتفاقية الاتحاد الإفريقي لحماية ومساعدة النازحين داخلياً في أفريقيا (اتفاقية كمبالا)	40	27	27
اتفاقية الاتحاد الإفريقي حول التعاون عبر الحدود (اتفاقية نيامي)	15	3	3
البروتوكول المتعلق بإنشاء مجلس السلم والأمن التابع للاتحاد الإفريقي	53	52	52

المصدر: موقع مفوضية الاتحاد الافريقي https://au.int/en/treaties/status

5.4 تدابير تقييم السلم والأمن

ينصب التركيز على تقدير الحوادث غير السلمية: تحديد أسباب الصراع والاضطراب وعدم الاستقرار؛ الجهود القارية الرامية إلي تعزيز السلم والأمن والاستقرار؛ جهود الجماعات الاقتصادية الإقليمية والدول الأعضاء بشأن منع نشوب النزاعات وحلها وإدارتها؛ والتقدم المحرز في تطوير القوة الإفريقية الجاهزة وصندوق السلم التابع للاتحاد الإفريقي.

5.5 أسباب الصراع في أفريقيا

يبدو أن هناك علاقة وثيقة بين السلم والأمن والحكم الديمقراطي. ويذكر سجل الجلسة المفتوحة للاجتماع رقم 766 لمجلس السلم والأمن الإفريقي ما يلي:

يقر المجلس والمشاركون بأن معظم النزاعات والأزمات العنيفة التي تواجه أجزاء من القارة الإفريقية تعود جذورها إلى عجز الحكم، والتي تشمل سوء إدارة التنوع، والتلاعب بالدساتير، وتهميش الشباب وسوء إدارة الموارد الطبيعية. وفي هذا الصدد، يحث المجلس والمشاركون جميع الدول الأعضاء على مضاعفة جهودها وتحسين نظم حوكمتها[34].

يحدد الاتحاد الإفريقي سبعة أسباب رئيسية للصراع وعدم الاستقرار. أولاً، هناك علاقة قوية بين الفقر وعدم الاستقرار. يتزايد العنف المسلح الداخلي بشكل ملحوظ في البلدان ذات الدخل المنخفض والبلدان ذات الدخل المتوسط المتدني مقارنة بالبلدان ذات الدخل المتوسط المرتفع أو البلدان الغنية. ثانياً، غالباً ما تكون التحولات التخريبية كما هو واضح في أوقات التغيير، بما في ذلك التحولات من الاستبداد إلى الديمقراطية، غير مستقرة وعرضة للعنف. وبالمثل، فإن تغييرات النظام السلبية تكون في كثير من الأحيان عنيفة. ثالثًا، من شأن غياب الديمقراطية أو المساءلة عن الديمقراطية أن يؤدي إلى عدم الاستقرار.

رابعاً، يؤثر عدم التوازن والتفاوت الاجتماعي والاقتصادي على العنف وعدم الاستقرار أيضاً. وقد لوحظ ذلك في البلدان الفقيرة التي يوجد فيها شباب في مقتبل العمر نسبياً مستبعدون اقتصادياً واجتماعياً. يصبح عامل الاستبعاد حادا بشكل خاص إذا كانت مستويات التعليم ومعدلات التحضر والبطالة مرتفعة نسبيا.

خامسا، تكرار العنف، حيث من المرجح أن يكون البلد الذي عانى من أعمال عنف واسعة النطاق أكثر شيوعا. سادساً، هناك تأثير "الجوار السيئ" عندما تتعرض له البلدان القريبة أو المتاخمة للبلدان الأخرى التي تعاني من الصراع.

وأخيرًا، يرتبط العديد من هذه العوامل بانتشار سوء الإدارة، كما هو واضح في قيادة الخدمة الذاتية. ويتفاقم ذلك التأثير بالاعتماد المفرط على تصدير السلع، وما يترتب على ذلك من آثار مثل الاعتماد على التمويل الخارجي لإدارة الدولة وإدارة الاقتصاد.

هناك علاقات طويلة الأمد بين هذه العوامل.

[34] African Union Commission (2018), 766th Peace and Security Council Meeting, PSC/PR/BR. (DCCLXVI)

5.6 مناطق الصراع في إفريقيا

حدد الاتحاد الإفريقي 21 نزاعًا حاليًا في 55 دولة عضو في الاتحاد الإفريقي (اعتبارًا من يوليو 2018). وهناك عدد من الدول التي تعاني من صراعات داخلية وأشكال أخرى من الاضطرابات، وهناك اضطرابات عنيفة تشمل القضايا الاقتصادية والعرقية والدين والانقسامات السياسية والتطرف العنيف والإرهاب وما إلى ذلك.

يحدد تحليل حديث بتكليف من الاتحاد الإفريقي مناطق النزاع الرئيسية ويناقش ديناميكيات حل النزاعات. حيث تم تحديد أربع مناطق نزاع رئيسية هي: منطقة نهر مانو، ومنطقة البحيرات الكبرى، والقرن الإفريقي، ومنطقة الساحل / المنطقة المغاربية.

5.6.1 منطقة نهر مانو

تغطي هذه المنطقة الجيوسياسية اتحاد نهر مانو، وهو هيكل سياسي واقتصادي يتألف من ليبيريا وسيراليون وغينيا وكوت ديفوار. وقد واجهت هذه البلدان منذ عام 1990 تحديات أمنية خطيرة، شملت الانقلابات العسكرية والحروب الأهلية. ويميل زعماء هذه البلدان إلى استغلال الروابط العرقية عبر الحدود لتعزيز منافعهم السياسية والأمنية المحلية، على حساب السلم والاستقرار في المنطقة. ولقد اضطلعت الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا (إيكواس) بدور هام في منع نشوب الصراعات وحفظ الأمن (حفظ السلم وإنفاذ السلم) في هذه المنطقة.

5.6.2 منطقة البحيرات العظمى

تغطي بلدان شرق ووسط أفريقيا، وتشمل الدول الأعضاء في المؤتمر الدولي لمنطقة البحيرات العظمى، بلدان وسط وشرق وجنوب أفريقيا، وهي أنغولا، وبوروندي، وجمهورية أفريقيا الوسطى، وجمهورية الكونغو، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وكينيا، ورواندا، وجمهورية جنوب السودان والسودان وتنزانيا وزامبيا و(أوغندا – المترجم). لقد عانت المنطقة من عدم الاستقرار والصراعات المستعصية منذ تسعينيات القرن الماضي، بما في ذلك "الحرب العالمية الإفريقية" في جمهورية الكونغو الديمقراطية في أواخر التسعينات، والإبادة الجماعية التي وقعت في رواندا عام 1994. ورغم أن هذه الصراعات كانت داخل البلاد، إلا أن لها تداعيات إقليمية. تتميز المنطقة بالتحالفات بين الدول والجهات الفاعلة غير الحكومية التي تسعى إلى ضمان أمنها وبقائها ومصالحها من خلال الأنشطة المسلحة. ومن العوامل المساهمة في ظاهرة النزاعات هو دور "الغرباء" الذين تكون مصالحهم اقتصادية أو سياسية أو حتى إجرامية.

يلعب المؤتمر الدولي لمنطقة البحيرات الكبرى ، و المجموعة الاقتصادية لدول منطقة وسط أفريقيا، و مجموعة التنمية في الجنوب الافريقي والاتحاد الإفريقي دوراً نشطاً في تهدئة الأوضاع ، حيث تتمثل إحدى أهم المبادرات الإقليمية في إطار السلام والأمن والتعاون لجمهورية الكونغو الديمقراطية والمنطقة التي تم التفاوض بشأنها من جانب الاتحاد الأفريقي وأمانة المؤتمر الدولي لمنطقة البحيرات الكبرى و مجموعة التنمية في الجنوب الافريقي ، بدعم نشط من الامم المتحدة. وقد تم التوقيع على هذه المبادرة في مفوضية الاتحاد الإفريقي في أديس أبابا في أوائل عام 2013. وبناء على طلب من هذه المنظمات، تم إنشاء لواء التدخل السريع في إطار بعثة حفظ السلام في جمهورية الكونغو الديمقراطية.

5.6.3 منطقة القرن الأفريقي

تغطي هذه المنطقة الإستراتيجية جيبوتي وإريتريا وإثيوبيا والصومال والسودان والتي تشكل مع جنوب السودان الهيئة الحكومية للتنمية (إيغاد). تضم هذه المنطقة واحدة من أعلى حالات الصراع في العالم، حيث تضم ثماني مجموعات من أنظمة الصراع المتميزة ولكن المترابطة، وتشمل (1) إريتريا وإثيوبيا ، (2) الصومال، (3) السودان وجنوب السودان، (4) جنوب السودان، (5) السودان، (6) إثيوبيا، (7) جيش الرب للمقاومة، و (8) سرقة الماشية في المناطق الحدودية بين كينيا وأوغندا وإثيوبيا والسودان.

5.6.4 مناطق الساحل والمغرب

المنطقة المغاربية (الأوسع) تتكون من دول شمال وغرب وشرق إفريقيا: مصر وليبيا والجزائر وتونس والمغرب وموريتانيا وبوركينا فاسو ومالي والنيجر وتشاد والسودان. هناك عدد لا يحصى من أنظمة وديناميكيات الصراع التي تحدث في هذه المناطق، تشمل الحروب الأهلية والجريمة والإرهاب والمطالبة بالإصلاحات الديمقراطية. وهناك ديناميكية نزاع أخرى تتعلق بسلوك جماعة بوكو حرام والقاعدة في المغرب الإسلامي. وتنشط جماعة بوكو حرام بشكل خاص في ولايات بورنو ويوبي وأداماوا الشمالية النيجيرية المتاخمة للكاميرون وتشاد.

ومن السمات الفريدة للبيئة الأمنية في هذه المنطقة العدد المتزايد والحالات المستمرة للعنف السياسي وحتى الأنشطة الإجرامية باستخدام الأدوات الدينية. وقد تم تدويل هذه الميزة في المنطقة بسرعة من خلال "الحرب الأمريكية على الإرهاب" ومؤخرًا ، الاعتراف المفتوح و البيعة من جانب بوكو حرام مع الدولة الإسلامية (الدولة الاسلامية أو الدولة الاسلامية في بلاد العراق و الشام - داعش) المتمركزة في الصراع في العراق وسوريا.

لقد أدت الحرب ضد بوكو حرام إلى بذل جهود متواصلة ومتضافرة لتحييدها من قبل الدول المتأثرة بشكل مباشر بالفظائع التي ترتكبها، وكذلك المنظمات الإقليمية مثل لجنة حوض بحيرة تشاد وبنين وأعضاء آخرين في الاتحاد الأفريقي.

5.7 اتجاهات الصراع وعدم الاستقرار في أفريقيا

تكشف تجربة أفريقيا مع الصراع عن أربعة اتجاهات كلية تتطلب استجابات مختلفة ومعقدة. أولا، أن ساحة السلم والأمن في أفريقيا لها بعد تاريخي لأن العديد من الصراعات طويلة الأمد ومستعصية على الحل. ثانياً، تتزايد الصراعات على الصعيد الإقليمي و/أو الدولي، مع وجود دوافع اجتماعية - اقتصادية وسياسية وهوية وأخرى جنائية مترابطة. إذن تتقاطع عوامل النزاع والعنف، وبالتالي فإن معالجة المشكلة تحتاج إلى منظور إقليمي قاري وعالمي. ثالثاً، تعطي التدخلات أولوية لنشاطات " التهدئة والاستقرار" بدلاً من الحد من وقوع الصراع أو التصدي للأسباب المتفرقة للنزاع لنزاع وعدم الاستقرار. رابعا، من المتوقع أن تتوفر لأفريقيا مهارات وخبرات قوية لإدارة الصراع، وإن كان ذلك بقدرة محدودة واعتماد على المانحين الخارجيين الذين ما زالوا يؤثرون على أجندة إدارة الصراع في القارة.

الاتجاهات العامة هي أن الفترة من عام 2001 قد شهدت تغيرا في مدى وطبيعة الصراع المسلح والعنف في أفريقيا. ففي حين أن الحروب واسعة النطاق قد انخفضت بما يتناسب مع النمو السكاني، ازداد العنف السياسي مثل أعمال الشغب والعنف ضد المدنيين. ولقد الحوادث داخل الدولة هي أكثر انتشارًا من الصراعات بين الدول المختلفة. وتشارك بلدان أقل في النزاعات بين الدول الآن مما كانت عليه قبل 20-30 سنة؛ وقد أعلن البعض على وجه الخصوص انتهاء الأعمال العدائية (آخرها إثيوبيا وإريتريا).

ويتجلى رد الاتحاد الأفريقي على هذه الاتجاهات في منهجه تجاه الإرهاب، وهو أحد أكثر التهديدات الأمنية إثارة للمشاكل في جميع أنحاء أفريقيا.

الإطار 3: جهود الاتحاد الأفريقي في مكافحة الإرهاب

أدى إطار الاتحاد الإفريقي لمنع الإرهاب ومكافحته إلى اعتماد القرار الصادر في 1992 (منظمة الوحدة الإفريقية) بشأن تعزيز التعاون والتنسيق بين الدول الإفريقية[AHG / Res.213 (XXVIII)] ؛ إعلان عام 1994 بشأن مدونة قواعد السلوك للعلاقات الإفريقية[AHG / Del.2 (XXX)] ؛ وفي 1999 اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية بشأن منع ومكافحة الإرهاب؛ وإعلان دكار لعام 2001 ضد الإرهاب؛ خطة عمل الاتحاد الافريقي لعام 2002 لمنع ومكافحة الإرهاب[35].

وهذا يعني مكافحة التطرف والإرهاب، ومظاهره الطائفية أو القبلية أو الإثنية أو الدين. لقد تم إعلان الإرهاب عملاً إجرامياً. وحثت البلدان الإفريقية على التعاون في مكافحة هذه الأفعال عن طريق تسليم المجرمين والتحقيقات خارج الأراضي والمساعدة القانونية المتبادلة. واعتمدت خطة العمل تدابير عملية لمكافحة الإرهاب، بما في ذلك الرصد من قبل الشرطة ومسؤولو الحدود، والتدابير التشريعية والقضائية، وتمويل الإرهاب، وتبادل المعلومات.

[35] http://www.peaceau.org/en/page/64-counter-terrorism-ct.

قدم تنفيذ خطة عمل عام 2002 المركز الإفريقي لدراسة البحوث المتعلقة بالإرهاب في عام 2004. ويعد هذا المركز بمثابة منتدى للتفاعل والتعاون بين الدول الأعضاء والآليات الإقليمية. وتتمثل مهامه في إجراء البحوث وتحليل الإرهاب ونظمه، وتطوير برامج لبناء القدرات في مجال مكافحة الإرهاب.

وبالإضافة إلى ذلك، هناك منذ 2010 الممثل الخاص للاتحاد الإفريقي للتعاون في مكافحة الإرهاب (2010). وقد وضعت مفوضية الاتحاد الإفريقي القانون النموذجي الإفريقي لمكافحة الإرهاب، الذي أقره قرار الدورة العادية السابعة عشرة لمؤتمر الاتحاد الإفريقي، المنعقد في مالابو، في يوليو 2011.[Assembly/AU/Dec. 369(XVII)] . و الغرض من هذا القانون النموذجي هو مساعدة الدول الأعضاء في الاتحاد الإفريقي على تنفيذ الصكوك الدولية والقارية لمكافحة الإرهاب، بما في ذلك اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية لعام 1999 بشأن منع ومكافحة الإرهاب والبروتوكول الملحق بها.

5.8 الإنجازات في تعزيز السلم والأمن والاستقرار

أنشأ الاتحاد الإفريقي، من حيث السياسة والممارسة، آليات شاملة لتحقيق السلم والأمن وتعزيز الحكم الديمقراطي. وقد اعتمد الاتحاد الإفريقي مجموعة كبيرة من الصكوك لتعزيز وحماية السلم والأمن والاستقرار. وقد ورد في القسم 5.3 أعلاه هذه الصكوك الرئيسية.

هناك أيضا إطار مؤسسي لتحقيق أهداف السلم والرخاء في أفريقيا. والمؤسسات الرئيسية لتعزيز السلم والأمن والتنمية هي المنظومة الإفريقية للسلم والأمن، والمنظومة الإفريقية للحوكمة، والمجموعات الاقتصادية الإقليمية.

تعالج منظومة السلم و الإمن الإفريقي أجندة السلم والأمن في القارة. وهي مبنية حول الركائز التالية: مجلس السلم والأمن التابع للاتحاد الأفريقي؛ ومفوضية الاتحاد الإفريقي، وفريق الحكماء، والقوة الأفريقية الجاهزة؛ ونظام الإنذار المبكر القاري ؛ وصندوق السلام.

فيما يتعلق باتخاذ القرار، فإن مجلس السلم والأمن التابع للاتحاد الأفريقي هو العنصر الأساسي في عمل المنظومة. فهو جهاز دائم لصنع القرار، يقوم بأدوار في: منع الصراع من خلال نظام إنذار مبكر ودبلوماسية؛ إدارة الصراعات من خلال عمليات صنع السلام ودعم السلام ؛ دعم بناء السلام وإعادة البناء في مرحلة ما بعد الصراع ؛ والتوصية بالتدخلات في الدول الأعضاء لتعزيز السلام والأمن والاستقرار[36].

تم تأسيس المنظومة الإفريقية للحوكمة اعترافاً بمركزية الحكم الديمقراطي في معالجة الأسباب الهيكلية للصراع والأزمات، بما في ذلك الحد من التغيرات غير الدستورية للحكومات. ولذلك، صُممت المنظومة الإفريقية للحوكمة لتكمل دور منظومة السلم و الإمن الإفريقي في محاولة لمعالجة الأسباب الهيكلية أو الجذرية ومحركات الصراعات. إن التكامل المؤسسي بين المنظومة الإفريقية للحوكمة و منظومة السلم و الإمن الإفريقي هو التأكيد على أن الحكم الديمقراطي والسلم والأمن أمور مترابطة ومتشابكة.

كما تشارك الجماعات الاقتصادية الإقليمية بشكل متزايد في قضايا السلم والأمن، بما في ذلك الوساطة وبناء السلام والإدارة. إن مشاركة المجموعات الاقتصادية الإقليمية في جهود السلام التي يضطلع بها الاتحاد الأفريقي تتم من خلال تنفيذ بروتوكول 2008 الخاص بالعلاقات بين المجموعات الاقتصادية الإقليمية والاتحاد الأفريقي ومذكرة التفاهم بشأن التعاون في مجال السلام والأمن بين الاتحاد الأفريقي والمجموعات الاقتصادية الإقليمية والتنسيق بين آليات الألوية الاحتياطية الإقليمية في شرق وشمال أفريقيا.

وإلى جانب ذلك، تساهم هيئات ومؤسسات الاتحاد الأفريقي الأخرى، بما في ذلك اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، والمحكمة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، بطرق مختلفة في الجهود الرامية إلى تحقيق السلام والأمن والاستقرار. ومن بين أقل هذه الهياكل شهرة ، توجد لجنة الخبراء الأفريقية المعنية بحقوق الطفل ورفاهيته، والتي تم إبرازها في الإطار 5 أدناه.

[36] https://au.int/en/organs/psc.

الإطار 4: مساهمة لجنة الخبراء الإفريقيين لحقوق الطفل ورفاهيته في السلم و الأمن

تم تأسيس اللجنة الإفريقية للخبراء حول حقوق الطفل ورفاهيته في عام 2001. و تستمد ولايتها من الميثاق الإفريقي لحقوق الطفل ورفايته (المواد 32-46). وتتمثل الأدوار الرئيسية للجنة في تعزيز حقوق الأطفال وحمايتها واحترامها. وتشمل مهام اللجنة: تفسير الميثاق؛ رصد التنفيذ، وتلقي الشكاوى الفردية بشأن انتهاكات حقوق الأطفال والنظر فيها؛ و الاشراف على تدابير التحقيق التي اعتمدتها الدول الأعضاء لتنفيذ الميثاق؛ جمع المعلومات وتقديم توصيات إلى الحكومة ومنظمات حقوق الطفل من أجب تعزيز وحماية حقوق الأطفال.

صادقت 48 دولة من الدول الأعضاء البالغ عددها 55 دولة على الميثاق بحلول يوليو 2018. ويتعين على الدول الأعضاء تقديم تقارير عن تنفيذ الميثاق كل ثلاث سنوات. كما أن منظمات المجتمع المدني أيضا تقديم تقارير الظل.

لقد ظلت اللجنة الإفريقية للخبراء حول حقوق الطفل ورفاهيته مؤثرة جداً في التعامل مع القضايا المتعلقة بتأثير النزاعات والأزمات على حقوق الطفل. وقد شملت تحقيقاتها وتوصياتها حالة الأطفال المتنقلين و الاعتداء على المدارس أثناء النزاع؛ و قضايا الجنسية وانعدام الهوية للأطفال المهاجرين؛ الأطفال والرق والقوانين المتعلقة بسن الرشد. وبالتعاون مع بعض المجموعات الاقتصادية الإقليمية، تعمل اللجنة الإفريقية للخبراء حول حقوق الطفل ورفاهيته على وضع السياسات الإقليمية لحقوق الطفل.

وضعت اللجنة الإفريقية للخبراء حول حقوق الطفل ورفاهيته أجندة أفريقيا من أجل الأطفال 2040 بهدف: جعل أفريقيا مهيأة لرعاية الأطفال، و الذي اعتمده مؤتمر رؤساء الاتحاد الإفريقي ويجري حاليا تعميمه. و أن الأجندة التي تم تطويرها على أساس ميثاق الأطفال، تعتمد أيضًا على الوثائق القانونية والسياسية الأخرى ذات الصلة، من أجل تطوير إطار فعال لترقية حقوق الطفل وحصوله على الغذاء والضروريات الأساسية؛ والحق في الاستفادة من التعليم؛ وحماية الأطفال من الإساءة؛ والجهود المبذولة لتطوير نظام العدالة الجنائية المستجيب لاحتياجات الأطفال وما إلى ذلك.

المصدر: ACERWC, Africa's Agenda for Children 2040: Fostering an Africa Fit for Children https://au.int/en/sa/acerwc ;

5.9 التحديات التي تواجه السلم والأمن والحوكمة في أفريقيا

على الرغم من وجود السياسات والأطر المؤسسية للسلم والأمن، إلا أنه لا تزال هناك عدد من التحديات التي تحد من فعاليتها. و يتعلق ذلك بشكل أساسي بتنفيذ الصكوك وعمل المؤسسات.

5.9.1 تنفيذ صكوك القيم المشتركة للاتحاد الإفريقي

لاحظ مجلس السلم والأمن التابع للاتحاد الإفريقي أن هناك أدوات معيارية مطلوبة لمنع الصراعات والأزمات، ولتعزيز السلم والأمن والاستقرار المستدام في القارة. ومع ذلك، يبدو أن المشكلة هي الحد الأدنى من التوقيع والتصديق وتنفيذ صكوك الاتحاد الإفريقي. وبناء على ذلك، أشارت الجلسة المفتوحة لمجلس السلم و الأمن التابع للاتحاد الإفريقي في أبريل 2018 إلى أنه لا تزال هناك عجز في الحوكمة، والتي يمكن أن تعزى بلا شك إلى عدم التزام الدول الأعضاء الواضح بتنفيذ صكوك القيم المشتركة.

5.9.2 عمل المؤسسات في تنفيذ أهداف إسكات المدافع

على الرغم من وجود إطار عمل منظومة السلم و الإمن الإفريقي لمنع الصراعات في أفريقيا وإدارتها وحلها، فإن القارة لا تزال بحاجة للتعامل مع جيوب الصراع العنيف المستعصية.[37] وقد يكون هذا بسبب القيود المفروضة على الأداء الفعال لمجلس السلم والأمن التابع للاتحاد الإفريقي، والذي هو الأداة الرئيسية لمنظومة السلم و الإمن الإفريقي .

هناك نقص في تنسيق ومواءمة وظائف منظومة السلم و الإمن الإفريقي و المنظومة الإفريقية للحوكمة. ولذلك، حث الاجتماع رقم 766 لمجلس السلم و الأمن بالاتحاد الإفريقي على مواءمة عمل الهيكلين. وبالإضافة إلى ذلك، دعا الاجتماع إلى تنفيذ خارطة الطريق الرئيسية لاتفاقيات الاتحاد الإفريقي لإسكات البنادق في إفريقيا بحلول عام 2020. ويجب الحفاظ على العلاقة الوظيفية بين منظومة السلم و الإمن الإفريقي و المنظومة الإفريقية

[37] ACCORD (2015) Silencing the Guns, Owning the Future: realisingi a conflict-free Africa.

للحوكمة. بشكل استباقي، وخاصة في السعي إلى تحقيق هدف منع نشوب الصراعات، وعند الضرورة، تدخلات إدارة النزاع مثل تحقيق السلام، وحفظ السلام وبناء السلام.

كما أشار الاجتماع إلى أن التنفيذ الفعال لخارطة الطريق سيتطلب التعاون والتنسيق بين الاتحاد الإفريقي والمجموعات الاقتصادية الإقليمية / الآليات الإقليمية؛ والاتحاد الإفريقي والامم المتحدة؛ وبين الاتحاد الإفريقي والكيانات الدولية الأخرى في تعزيز السلم والأمن والاستقرار المستدام[38].

يوضح إنشاء القوة الإفريقية الجاهزة في الإطار 6 بعض القيود التي تواجه الاتحاد الإفريقي في مجال السلم والأمن والاستقرار.

الإطار 5: القوة الإفريقية الجاهزة

تعد القوة الإفريقية الجاهزة واحدة من خمس جهود للمنظومة الإفريقية للسلم والأمن التي تسمح للاتحاد الإفريقي بالتدخل في الدول الأعضاء. ويكون هذا التدخل فقط في ظل ظروف قاهرة، وهي جرائم الحرب والإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية. والجهود الأربعة الأخرى التي تدعم هذه المنظومة هي (1) مجلس السلم والأمن. (2) لجنة الحكماء. (3) النظام القاري للإنذار المبكر، (4) صندوق الاتحاد الإفريقي للسلام[39].

كان إنشاء القوة الإفريقية الجاهزة موجها بموجب بروتوكول إنشاء مجلس السلم والأمن بالاتحاد الإفريقي، الذي تم توقيعه في يوليو 2002 ودخل حيز التنفيذ في ديسمبر 2003[40].

اعترفت الوثيقة الرئيسية صراحة بأدوار المجموعات الاقتصادية الإقليمية في تعزيز السلم والأمن في أفريقيا. ولهذا السبب، فإن مفهوم النهائي للقوة الإفريقية الجاهزة ، قد قدم في تقرير مابوتو في يوليو 2003، وفي ذلك الوقت كان قد نص على إعداد خمسة لواءات/كتائب من القوات الإقليمية على أهبة الاستعداد، وهي: اللواء الاحتياطي الإقليمي لشمال أفريقيا، اللواء الاحتياطي الإقليمي لشرق أفريقيا؛ القوة متعددة الجنسيات في وسط أفريقيا؛ لواء احتياطي مجموعة تنمية الجنوب الإفريقي؛ واللواء الاحتياطى للمجموعة الاقتصادية لدول غرب افريقيا.

وتحدد نفس الوثيقة ستة سيناريوهات نشر القوة الإفريقية الجاهزة. وقد وافقت المنظمة في ذلك الوقت على قوة تقدر بحوالي 15.000 جندي على مستوى القارة. وفيما يتعلق بترتيبات التمويل، تم الترتيب على أن يساهم الاتحاد الإفريقي بنسبة 25٪ وستساهم في نسبة الـ 75٪ المتبقية كل من الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي والدعم الثنائي[41].

دعا إطار عمل سياسة القوة الإفريقية الجاهزة وخارطة الطريق لتفعيل القوة الإفريقية الجاهزة إلى إنشاء "قدرة الانتشار السريع" تكون قادرة على التدخل، خلال أربعة عشر يوماً، في حالات الإبادة الجماعية والانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان وفقاً للسيناريو رقم 6 . وقد أصبحت قدرة الانتشار السريع جزءًا لا يتجزأ من القوات الاحتياطية الإقليمية التي سيتم نشرها عند نقاط الدخول، كمقدمة لنشر بعثة أكبر. وفي نهاية عام 2013، ذكر فريق الخبراء التابع للاتحاد الإفريقي أن الهدف الموصى به في خريطة الطريق الثالث، لاختبار وتقييم وتشغيل قدرة الانتشار السريع الإقليمي بحلول عام 2012 لم يتحقق[42].

5.10 التوصيات المقترحة من أجل السلم والأمن والحوكمة

كانت هناك إنجازات كبيرة في تحقيق السلم والأمن في حوكمة أفريقيا. فعلى سبيل المثال، يبدو جلياً أن النزاعات بين الدول قد تراجعت في الجيل الأخير. ومع ذلك، لا تزال مستويات توقيع الدول الأعضاء ومصادقتها وإضفاء الطابع المحلي والامتثال للصكوك ذات الصلة مستمرة في التدني. كما توجد قيود في تنسيق وموائمة أداء المنظومة الإفريقية للسلم والأمن و المنظومة الإفريقية للحوكمة. و إن تنفيذ خارطة طريق الخطوات العملية لإسكات

[38] *Ibid*.

[39] Institute of Security Studies (2015) ISS: Understanding the African Standby Force, Rapid Deployment and Amani Africa II (Media Toolkit).

[40] "Protocol relating to the establishment of the Peace and Security Council of the African Union" (PDF). *peaceau.org*. African Union.

[41] *Ibid*.

[42] African Union Independent Panel of Experts, October 2013. Assessment of the African Standby Force and Plan of Action for Achieving Full Operational Capability by 2015.

البنادق في أفريقيا بحلول عام 2020 لا يزال بطيئاً. كما يتعين تحسين التعاون والتنسيق بين الاتحاد الإفريقي والمجموعات الاقتصادية الإقليمية والآليات الإقليمية والاتحاد الإفريقي والأمم المتحدة، وبين الاتحاد الإفريقي والكيانات الدولية الأخرى.

عناصر العمل التالية مقدمة كمقترحات للسلم والأمن:

23. حث الدول الأعضاء لضمان التوقيع والتصديق على جميع الصكوك ذات الصلة بالسلم والأمن والاستقرار وتوطينها.

24. يجب على الاتحاد الإفريقي أن يدخل القوة الإفريقية الجاهزة مرحلة العمل الفعلي، وأن يزيد الجهود الرامية إلى تأمين التمويل المستدام لأنشطة السلم والأمن.

25. تشجيع الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي لتعزيز مجلس السلم و الأمن على النحو الموصى به من قبل المؤتمر، في الدورة الاستثنائية الحادية عشرة المنعقدة من نوفمبر 2018 -.(Ext/Assembly/2(XI)

الفصل السادس: العلاقة بين التنمية والحوكمة

6.1 مقدمة

التنمية هي عملية مرتبطة بالنمو أو التغيير نحو تقدم أكثر، أو الأكثر حداثة، أو جدة. في نظرية التنمية، اكتسبت التنمية معنى أكثر عمقا له تاريخ طويل. ولقد تطور تعريف التنمية، وتدابيرها، واستراتيجيات تحقيقها.

تم تلخيص تفكير التنمية بعد الحرب العالمية الثانية في بيانات مثل "موضوعنا هو النمو، وليس التوزيع".[43] ومع ذلك، فإنه من المقبول الآن على نطاق واسع القول أن التنمية تتجاوز النمو الاقتصادي. وبينما كان الهدف من التنمية في السبعينيات هو الحد من الفقر وعدم المساواة والبطالة،[44] كانت منظور التسعينات هو أن جهود التنمية ينبغي أن تشمل الحد من الحرمان البشري وتوسيع الخيارات.[45] ويتطلب التصدي للحرمان نهجاً متعدد الأبعاد للتصدي للفقر، بما في ذلك بعض الاعتبارات الأخلاقية. ولذلك، فإن النُهُج التنموية ستعالج الجوع والأمية والمرض وسوء الصحة، والضعف، وعدم القدرة على اسماع الصوت، وانعدام الأمن، والإذلال، وعدم الوصول إلى البنية التحتية الأساسية.

لقد شهد عام 2000 أن مناقشات التنمية تشير إلى أن الهوية والثقافة أمران أساسيان للسماح للناس باختيار ما يريدون أن يكونوا عليه. ويجب أن يكون الناس أحرارًا في استخدام عرقهم أو دينهم أو لغتهم أو ثقافتهم لتحقيق مستقبلهم. ومعنى ذلك أنه يجب اعتماد سياسات متعددة الثقافات تعترف بالاختلافات البشرية، وتعزز التنوع والحرية الثقافية، بالإضافة إلى الديمقراطية والنمو العادل[46].

لقد توجب محاولات معالجة النُهُج غير المجزأة والمبعثرة للتنمية بإعلان الألفية والأهداف الإنمائية للألفية . سعت الأهداف الإنمائية للألفية إلى معالجة ثلاثة أبعاد للتنمية: الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. ولقد تم تصميم خطة الأمم المتحدة 2030 لأهداف التنمية المستدامة لتعزيز التقارب في أجندة التنمية، من خلال تعزيز التركيز على الإنصاف وحقوق الإنسان وعدم التمييز[47].

وبالتالي، فإن مفهوم التنمية واسع، ولكن لغرض المنظومة الإفريقية للحوكمة، سنؤكد على الجوانب التي تركز عليها غايات أجندة الاتحاد الإفريقي رقم 1، 3، 4 و 6، و الاهداف (العالمية) للأمم المتحدة للعام (2030) وللأهداف الإنمائية الـ 16 للألفية[48].

يلخص الملحق 1 التحولات في التفكير الإنمائي العالمي على مدى السنوات الستين الماضية، والتي بلغت ذروتها في العام 2015 في خطة الأمم المتحدة 2030 للتنمية المستدامة. كما يوفر الجدول تطور التنمية في إفريقيا منذ فترة ما بعد الاستقلال إلى إطلاق إطار التنمية الطموح طويل المدى للقارة، الا وهو أجندة الاتحاد الإفريقي 2063: إفريقيا التي نريدها. وقد وجد الإطار القاري اعترافا به على نطاق واسع إذ أن له تأثير كبير على أهداف التنمية المستدامة للأمم المتحدة 2030.

6.2 خطط التنمية الوطنية: التفاعل بين الحكم والتنمية

---

[43] Lewis WA, 1955. *The Theory of Economic Growth.* Homewood, Ill: Richard D. Irwin.

[44] Seers D, 1967; 1979. "The Meaning of Development". *International Development Review* 11(4).

[45] Sen, A. 1999. *Development as Freedom*. New York: Alfred A. Knopf.

[46] UNDP, 2004. Human Development Report 2004 – Cultural Liberty in Today's Diverse World.

[47] UN General Assembly Resolution adopted by the General Assembly (A/55/L.2)] 55/2. United Nations Millennium Declaration (18 September 2000); UN, 2015. Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development (A/RES/70/1); Kumar, S, *et.al.* 2016. "Millennium Development Goals (MDGs) to Sustainable Development Goals (SDGs): Addressing Unfinished Agenda and Strengthening Sustainable Development and Partnership". February 2016.

[48] UN 2030 Agenda for SDGs: SDG 16: Promote peaceful and inclusive societies for sustainable development, provide access to justice for all and build effective, accountable and inclusive institutions at all levels, and AU Vision 2063. Aspiration 1: A prosperous Africa based on inclusive growth and sustainable development; Aspiration 3: An Africa of good governance, democracy, respect for human rights, justice and the rule of law; and Aspiration 4: A peaceful and secure Africa.

الحكم هو ممارسة السلطة السياسية والاقتصادية والإدارية لإدارة شؤون البلاد. ومن خلال الرؤى الوطنية، توضح الدول الأهداف السياسية والتنموية للمواطنين. وتترجم الخطط الوطنية للتنمية هذه الرؤى إلى برامج ومشاريع. وتشرح خطط التنمية الوطنية الاستراتيجيات والطرق والوسائل التي سيتم من خلالها تحقيق الرؤى الوطنية. كما تحدد مخصصات الميزانية الوطنية اللاحقة الموارد اللازمة لتنفيذ خطط التنمية الوطنية.

ومن ثم، فإن التخطيط الإنمائي يوفر "نهجا منظما لتحديد وتوضيح وترتيب الأولويات والوفاء بالاحتياجات والغايات الاقتصادية والاجتماعية لبلد ما داخل مورد معين (غالباً ما يكون محدوداً)".[49] من خلال فحص خطط التنمية الوطنية، والميزانية المخصصة للتنفيذ، يمكننا تحديد العلاقة بين الحكم والتنمية الوطنية والبشرية.

يتطلب توطين ومواءمة أهداف التنمية المستدامة للأمم المتحدة و أجندة عام 2063 أن تقرر كل دولة عضو أولاً كيفية دمج أجندة 2063 / أهداف التنمية المستدامة في عمليات التخطيط والسياسات والاستراتيجيات الوطنية. والشرط الثاني هو وضع أهداف وطنية مسترشدة بمستوى الطموح القاري والعالمي، ولكن مع مراعاة الظروف والخصائص الوطنية في عملية "التعميم". ويتطلب ذلك أن ينعكس على الأجندة العالمية والقارية على خطط التنمية الوطنية ودون الوطنية المدمجة فيها.

يقدم هذا التقرير قائمة جرد موجزة لوجود خطط تنمية وطنية على المستوى القاري والإقليمي. يفحص التقرير ما إذا كان لوجود رؤية أو خطة تنمية وطنية أي علاقة بمستوى التنمية الوطنية ورخاء الشعوب. وفيما يتعلق بالتنمية الاقتصادية الوطنية، ينصب التركيز على: نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي (تغير النسبة المئوية السنوية)؛ الناتج المحلي الإجمالي للفرد. صافي المساعدات الإنمائية الرسمية المستلمة (كنسبة مئوية من مصاريف الحكومة المركزية)؛ والدين الإجمالي الحكومي العام (نسبة مئوية من إجمالي الناتج المحلي). إن تدابير التنمية البشرية والاجتماعية المختارة هي: مؤشر التنمية البشرية. نسبة عدد الفقراء في مستوى الفقر على المستوى الوطني والمستوى الوطني (النسبة المئوية من السكان)؛ ومجموع العمل (النسبة المئوية لمجموع القوى العاملة).

6.2.1 وجود خطط التنمية الوطنية

بشكل عام، يبدو أن معظم البلدان في أفريقيا لديها رؤى وطنية طويلة المدى وخطط تنمية متوسطة المدى، تعكس غايات كل بلد لتحسين رفاهية المواطنين. وتكشف البيانات القطرية الواردة من المكاتب القطرية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبحوث التي أجريت على مختلف المواقع الإلكترونية في البلدان أن 88 في المائة من البلدان لديها رؤية وطنية أو استراتيجية / خطة إنمائية طويلة الأجل، في حين أن 86 في المائة منها لديها خطط تنمية وطنية. إن الدول التي لا تبلغ عن وجود رؤية وطنية أو خطة تنمية وطنية هي إما في حالة صراع أو تعافٍ من الصراع.

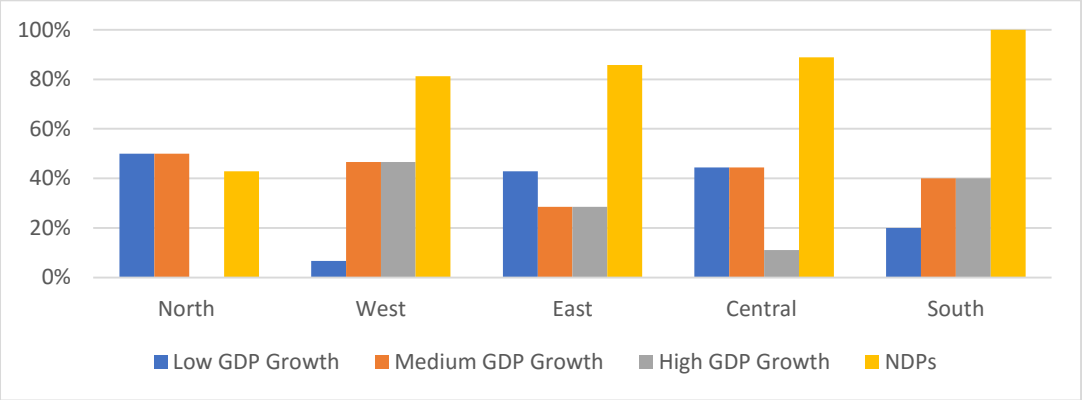
يبدو أن هناك علاقة إيجابية بين النمو وتخطيط التنمية الوطنية، مما يعني أنه على الأقل، بالنسبة للبلدان التي لديها خطط تنمية وطنية مصرح عنها بوضوح أن يظهر لديها بوضوح مستوى من النمو الإيجابي في الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي. وقد لا يكون هذا واضحًا على المستوى الإقليمي، نظرًا لهامش الخطأ في التجميع. ومع ذلك، عندما يتم رسم متوسط النمو لمدة عشر سنوات من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي مقابل وجود أطر تخطيط التنمية الوطنية على المستوى الإقليمي، تظهر صورة تبرز ذلك في جميع المناطق باستثناء شمال أفريقيا، والمناطق التي تنتشر فيها خطط التنمية الوطنية ظاهرة تبرز مستوياً مرتفعاً في نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي أعلى من تلك التي ذات معدل انتشار منخفض لخطط التنمية الوطنية. ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن ارتفاع معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي المتوسط والعالي لا يعني بالضرورة تحقيق نتائج إنمائية عالية.

وعندما يتم تفصيل هذه البيانات على المستوى القطري، يبدو أن هناك بعض الارتباط بين دولة لديها خطة تنمية وطنية ونمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي. و باستثناء إثنين، فإن جميع البلدان التي سجلت متوسط معدلات نمو حقيقية تبلغ 5 في المائة أو أكثر لديها خطط تنمية وطنية.

[49] ECA, 2015, p. 3.

ويبدو واضح ضمنياً أيضاً من البيانات أن تلك الدول التي لديها خطط تنمية وطنية تسجل نموا مرتفعا في الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي هي على الأرجح تلك التي تنفذ تنفيذا فعالا خططها للتنمية الوطنية، في حين أن تلك التي لديها خطط تنمية وطنية ولكن تسجل انخفاضا في نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي تقترح سيناريوهين: إما أن خطط التنمية الوطنية لم يتم تنفيذها على نحو كافٍ وفعال، أو أن هناك بعض أوجه القصور في طريقة صياغة خطط التنمية الوطنية مما أدى للتقليل من فرص النمو. ومع ذلك، لا يزال هذا الأمر متروك ليتم تحديده تجريبياً من خلال مسح متخصص حول فعالية تنفيذ خطة التنمية الوطنية.

الرسم البياني 2: النسبة المئوية للبلدان ذات خطط التنمية الوطنية وتوزيع مستويات النمو حسب المنطقة



المصدر: Source: World Bank

إن تتبع نمط نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي مع مرور الوقت يظهر كيف تمكنت البلدان من التكيف نظرا لمختلف التحديات التنموية التي ظلت تواجه القارة منذ فجر الاستقلال. فكل فترة من فترات التطور مع مرور الوقت قد أسفرت عن درجات مختلفة من الأداء الاقتصادي.

يظهر الأداء الاقتصادي الأخير في القارة نتائج متباينة. فقد أثرت الأزمة المالية والاقتصادية العالمية في الفترة 2009/2008 تأثيراً سلبياً على البلدان التي تعرضت لصدمات خارجية. وقد انتعشت أفريقيا من التباطؤ في 2009 بعد ان استعادت ارتفاع معدل نمو بلغ 5.4 في المائة في عام 2010. والتحركات الأخيرة في أسعار السلع الأساسية كان لها مصائر مختلفة، فمع الزيادات في السلع غير النفطية، أصبحت الدول المصدرة لها تسجل ارتفاعاً في معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي بينما أدى الانخفاض في أسعار السلع النفطية قد أثر سلبا على اقتصاد الدول المصدرة للنفط.

6.2.2 التخطيط التنموي الوطني والفقر

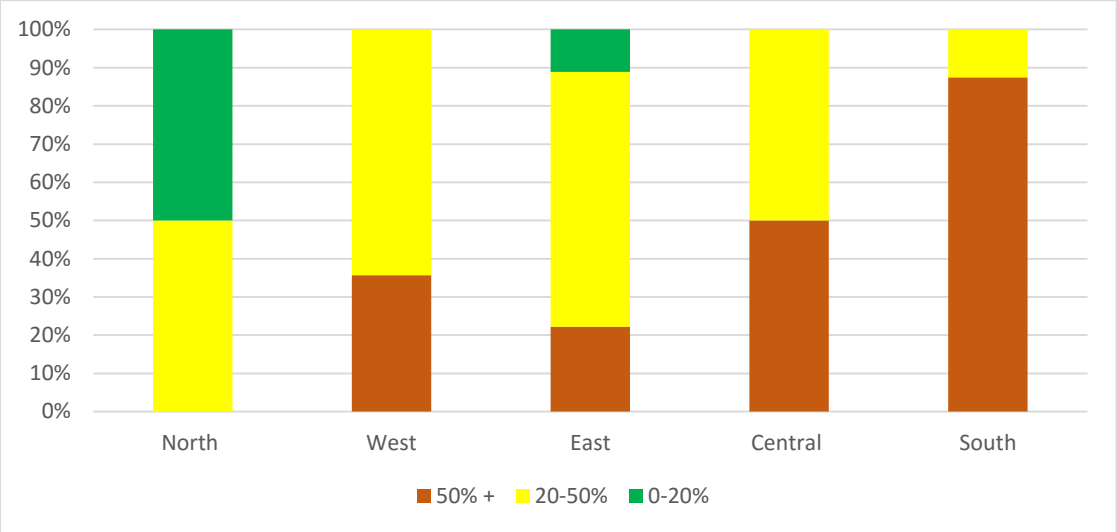
يحدد البنك الدولي والأمم المتحدة الأشخاص الذين يعيشون في الفقر بأنهم أولئك الذين يعادل دخلهم اليومي أقل من 1.25 دولار أمريكي. ولكن في هذا التقرير، يتم استخدام مقياس أعداد الفقراء وفق خط الفقر الوطني.

وعلى هذا الأساس، فإن البيانات الإقليمية الكلية تكشف عن أن شمال أفريقيا، الذي يسجل مستوى منخفض إلي متوسط في نمو الناتج المحلي الإجمالي لديه أدنى نسبة فقر حسبما تقاس من خلال نسبة عدد الفقراء. ومن ناحية أخرى، فإن الجنوب، الذي لديه خطط تنمية وطنية بنسبة 100 في المائة و به معدل انتشار معقول من متوسط إلي عالي في الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي إلا أنه يسجل مستويات عالية جداً من الفقر المائة، حيث تسجل 88 في المائة من البلدان مستويات فقر من 50 في المائة أو أكبر. وبالمثل، فإن المنطقة الوسطى لديها معدل انتشار مرتفع للفقر، رغم أن هذا يتناسب مع معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي المنخفض إلى المتوسط. ويتطابق توزيع حالات الفقر في المنطقة الشرقية مع مستويات نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي، حيث سجلت 67 في المائة من البلدان مستويات معتدلة من الفقر. وفي غرب افريقيا، 64 في المائة من البلدان بها مستويات معتدلة من الفقر يتراوح ما

بين 20 و 50 في المائة و 36 في المائة فقط لديهم مستويات الفقر تتجاوز 50 في المائة، وهو ما يسير جنبا إلى جنب مع توزيع نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي في جميع أنحاء المنطقة.

وهذا يعني أنه في المتوسط، فإن نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي للبلدان في المناطق الجنوبية والوسطى من أفريقيا ليس شاملاً مثل شمال وشرق أفريقيا.

الرسم البياني 3: نسب أعداد الفقراء في خطوط الفقر الوطنية حسب المنطقة



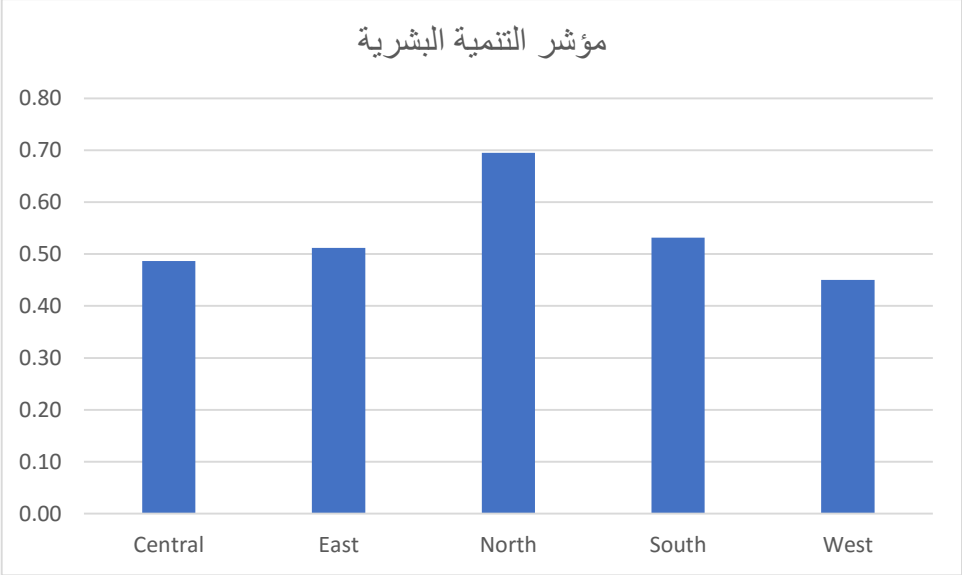
المصدر: مجموعة البنك الدولي

6.2.3 مؤشر التنمية البشرية

وفقا للرؤية العموم أفريقية – بان افريكان- "أفريقيا موحدة ومزدهرة وسلمية، مدفوعة بمواطنيها وتكون قوة ديناميكية في الساحة الدولية" تعبر أجندة الاتحاد الإفريقي 2063 صراحة عن تطور في إثنين من غاياته السبعة: الغاية 1: أفريقيا مزدهرة تقوم على النمو الشامل والتنمية المستدامة، والغاية 6 :أفريقيا التي يكون تطورها موجها لانسانها، و تعتمد على إمكانات الشعوب الإفريقية، وخاصة النساء والشباب، وتعنى برعاية الأطفال.

يقدم الجدول 7 أدناه صورة سريعة لمستويات التنمية البشرية، بمتوسط يزيد على عشر سنوات حسب كل بلد، لكل منطقة في أفريقيا.

الرسم البياني 4: متوسط مؤشر التنمية البشرية حسب المناطق



المصدر: تقارير التنمية البشرية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (سنوات مختلفة)

وعلى غرار الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي للفرد الواحد وبيانات عدد الفقراء، فإن شمال أفريقيا لديها أعلى معدل للتنمية البشرية يبلغ 0.69 (التنمية البشرية المتوسطة)، ويتراواح مؤشر التنمية البشرية لبقية أفريقيا بين 0.4 وأكثر بقليل من 0.5 من حيث القيمة. في حين أن مؤشر التنمية البشرية المتوسط إلى المنخفض يشير إلى الأداء المنخفض في بعض جوانب الأبعاد المشتركة للمؤشر، فمن الأهمية بمكان تحديد بعض التحديات الرئيسية التي قد تكون مسؤولة عن تعريض قيمة مؤشر التنمية البشرية للخطر، وفي النهاية، مسار التنمية العامة لبلد معين.

6.3 تحديات تنموية مختارة

إن مفتاح التنفيذ الناجح لخطة التنمية الوطنية كما هو موضح في خطط التنمية هو توافر الموارد الكافية وهياكل الإدارة والقدرات المؤسسية اللازمة لتحقيق الأهداف المنصوص عليها فيه. وعلى الرغم من أن تحديات تنمية أفريقيا كثيرة، فإن هذا التقرير الافتتاحي سيتطرق لخمسة منها فقط، وهي إدارة الموارد الطبيعية، التدفقات المالية غير المشروعة، الاعتماد على المساعدة الإنمائية الرسمية، حوكمة الشركات والبطالة والمساواة بين الجنسين.

6.3.1 إدارة الموارد الطبيعية في أفريقيا

أفريقيا غنية بوفرة الموارد الطبيعية، غير أن ذلك لم يترجم إلى ازدهار محسّن وتنمية واسعة النطاق وتصنيع قائم على الموارد ونتائج إنمائية لائقة.

تمتلك القارة 30 في المائة من جميع المعادن في العالم، بما في ذلك أكثر من نصف المعادن النادرة في العالم. وهي غنية بالموارد الطبيعية المتجددة وغير المتجددة. وتشمل جغرافيتها أكبر تجمع للزراعة في العالم، وثاني أكبر وأطول الأنهار (الكونغو والنيل، على التوالي)، وثاني أكبر الغابات الاستوائية. وتتكون احتياطيات القارة المؤكدة من النفط من ثمانية في المائة من المخزون العالمي، في حين تبلغ احتياطيات الغاز الطبيعي 7 في المائة. وتمثل المعادن ما متوسطه 70 في المائة من إجمالي الصادرات الإفريقية وحوالي 28 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. ويمكن أن تؤدي الاكتشافات الحديثة للنفط والغاز والمعادن في بعض البلدان إلى زيادة كبيرة في إيرادات الحكومات في المستقبل.

الجدول 8: الثروة المعدنية في أفريقيا

المعدن	نسبة الانتاج	المرتبة	الاحتياطي	المرتبة
معادن مجموعة البلاتين	54%	1	60%+	1
الفوسفات	27%	1	66%	1
الذهب	20%	1	42%	1
الموليبدينوم	40%	1	44%	1
المنغنيز	28%	2	82%	1
الفاناديوم	51%	1	95%	1
الكوبالت	18%	1	55+%	1
الماس	78%	1	88%	1
الألومنيوم	4%	7	45%	1
Also, Titanium (20%), Uranium (20%), Iron (17%), Copper (13%), etc. أيضاً: التيتانيوم (20%)، اليورانيوم (20%)، الحديد (17%)، النحاس (13%)..الخ				

.المصدر: رؤية التعدين الإفريقية African Mining Vision 2009

على الرغم من وفرة الموارد الطبيعية، إلا أن الإحصاءات الاجتماعية متخلفة. وتشير الأدلة من العديد من المؤسسات والدراسات إلى سوء الإدارة باعتبارها عقبة رئيسية تحول دون تحقيق الدول الإفريقية لتطورها المنشود. وبعبارة أخرى، يمكن للإدارة السليمة للموارد الطبيعية الإفريقية أن توفر فرصة فريدة لتعزيز التنمية البشرية والاقتصادية.

و بحثاً عن حل، كانت استجابة أفريقيا الخاصة لمعالجة التناقض الكبير بين وجود الثروة المعدنية الهائلة جنباً إلى جنب مع الفقر المتفشي في رؤية التعدين الإفريقية، التي اعتمدت في قمة رؤساء دول وحكومات الاتحاد الإفريقي في فبراير 2009. تدعو رؤية التعدين الإفريقية إلي: "الاستغلال الشفاف والعادل والأمثل للموارد المعدنية

لدعم النمو المستدام والتنمية الاجتماعية والاقتصادية على نطاق واسع". وفي حالة التنفيذ، يمكن تعزيز إمكانات البلدان الإفريقية لتمويل أجندة 2063 وأهداف التنمية المستدامة للأمم المتحدة بشكل كبير.

إذا أديرت الاستثمارات في الصناعات الاستخراجية بحكمة، فإنها يمكن أن تحفز التنمية الاقتصادية وتنوعها، وتعمل على تنمية المهارات ونقل التكنولوجيا. في هذه الحالات، تكون الصناعات الاستخراجية محرك قوي للنمو الاقتصادي و وسيلة لتمويل التنمية. فبجانب بناء الصناعات التحويلية، يمكن استغلال الموارد الطبيعية لتوفير الإيرادات اللازمة للاستثمار في توفير الخدمات الاجتماعية، بما في ذلك الصحة والتعليم، ولكن إذا أسيء التعامل معها فإن الصناعة الإستخراجية من ناحية أخرى، لديها القدرة على توليد مخاطر هائلة، بما في ذلك، ولكن لا تقتصر على: النمو الاقتصادي المتقلب؛ الصراعات العنيفة، الفساد، التدهور البيئي والضرر الاجتماعي المرتبط به و انتهاكات حقوق الإنسان والعنف القائم على النوع. وفي بيئة نزاع / هشة، إذا لم تتم إدارتها بشكل صحيح، فإن الصناعات الاستخراجية قد تزيد من خطر الصراع أو تعمق الصراع القائم.

سيتم تنفيذ رؤية التعدين الإفريقية على مراحل، والفكرة هي دمج قطاع المعادن في اقتصاد كل بلد. ولدعم تحقيق برنامج رؤية التعدين الإفريقية، أنشأ الاتحاد الإفريقي مركز تنمية المعادن الإفريقية في عام 2013، لدعم الدول الأعضاء في تقديم الدعم التشغيلي الاستراتيجي للرؤية وخطة العمل الخاصة بها. وتتمثل الوظيفة الأساسية لمركز تنمية المعادن الإفريقية في دعم الدول الأعضاء لتحسين قدراتها على وضع سياسات معدنية فعالة وتصميم وتنفيذ تنظيمي. كما تم تشجيع الدول الأعضاء على مراجعة ومواءمة سياسات المعادن الوطنية والأطر التنظيمية مع رؤية التعدين الإفريقية .وحتى الآن، لم تقم العديد من الدول الأعضاء بعد بتوفيق نظم التعدين الخاصة بها مع رؤية التعدين الإفريقية، على الرغم من أن سياسات التعدين والقوانين الخاصة بها تتعامل مع أهداف رؤية التعدين الإفريقية من جوانب مختلفة.

6.3.2 التدفقات المالية غير المشروعة

تؤثر التدفقات المالية غير المشروعة على الحكم الرشيد والأولويات الإنمائية لأفريقيا. وتعرِّف الهيئة الرفيعة المستوى المعنية بالتدفقات المالية غير المشروعة من أفريقيا هذه التدفقات بأنها "الأموال المكتسبة أو المنقولة أو المستخدمة بطريقة غير مشروعة. وعادة ما تنشأ هذه الأموال من ثلاثة مصادر: التهرب الضريبي التجاري، و التلاعب في الفواتير التجارية وسعر التحويل غير الصحيح؛ والأنشطة الإجرامية، بما في ذلك تجارة المخدرات والاتجار بالبشر والاتجار غير المشروع بالأسلحة وتهريب الممنوعات؛ والرشوة والسرقة من قبل المسؤولين الحكوميين الفاسدين."[50]

تشمل محركات التدفقات المالية غير المشروعة الرغبة في إخفاء الثروات غير المشروعة، وضعف الهياكل التنظيمية، والحوافز الضريبية غير الضرورية والحكم السيئ. ومن الأمور المركزية في كل تلك الحالات هي قدرات الحكومات، التي تقوّض أهداف أفريقيا المتمثلة في الاعتماد على نفسها، وتمول أولوياتها التنموية محليًا على المستويات القارية والإقليمية والوطنية.

ومن النتائج الرئيسية التي توصل إليها الفريق الرفيع المستوى أن أفريقيا هي دون قصد منها، دائن صافٍ لبقية العالم. وهذا يعني أنه على الرغم من تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية، تشهد القارة أزمة مستمرة بعدم كفاية الموارد من أجل تنميتها الذاتية، وتوفير الخدمات الاجتماعية، والبنية التحتية والاستثمار. وباختصار، فإن الاحتياجات للموارد في البلدان الإفريقية تجعلها تفشل في تعبئة الموارد المحلية على الصعيد المحلي من أجل تنفيذ الأهداف الإنمائية. ولذلك، فإن اشتراط تعزيز التنمية يجعل تتبع وإيقاف وعكس التدفقات المالية غير المشروعة أمرا حتمياً.

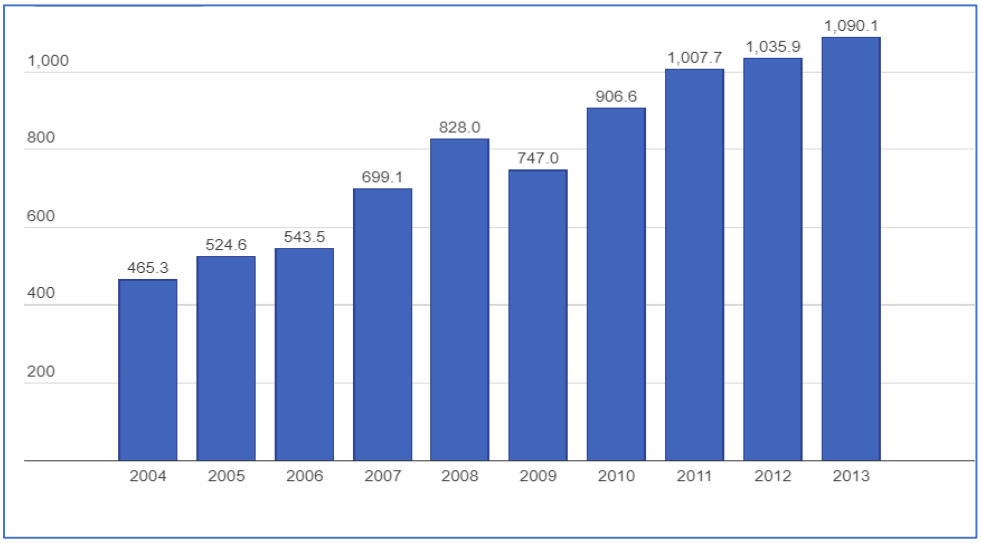
ولاحظ الفريق الرفيع المستوى أن الاتجاه المتنامي للتدفقات المالية غير المشروعة الخارجة يتزامن مع فترة من النمو الاقتصادي النسبي في أفريقيا، وأن التدفقات المالية غير المشروعة تقضي على الأثر الإيجابي المتوقع للنمو في القارة.

[50] AU/ECA Conference of Ministers of Finance, Planning and Economic Development, 2015. “Illicit Financial Flow Report of the High Level Panel on Illicit Financial Flows from Africa”.

ولاحظ الفريق أيضا أن الممارسات الفاسدة في أفريقيا ليست بالضرورة مصدر هذه التدفقات الخارجية، بل إنها تيسرها، بالإضافة إلى المشكلة ذات الصلة بضعف قدرة الحكم. وبصرف النظر عن القدرات التقنية، فإن تقويض الكفاح من أجل إنهاء التدفقات المالية غير المشروعة يعد عنصرا حاسما، وهو الإرادة السياسية للحكومات.

ويمثل التقدير الدقيق للتدفقات المالية غير المشروعة من أفريقيا تحدياً يحتاج للتأكد منه، بسبب عدم وجود بيانات واضحة ولأن التدفقات المالية غير المشروعة دائماً خفية ويصعب تتبعها. وحتى الآن ، استخدمت الأمم المتحدة ودوائر التفكير والمنظمات غير الربحية أساليب غير مباشرة لتحديد حجم التدفقات الخارجة من القارة. والحقيقة هي أن التدفقات المالية غير المشروعة هي ظاهرة متنامية. الجدول أدناه يوضح الاتجاهات.

الرسم البياني 9: اتجاهات التدفقات المالية غير المشروعة، من عام 2004 إلى عام 2013 (بالدولار الأمريكي)



المصدر: النزاهة المالية العالمية، 2017، التدفقات المالية غير المشروعة من و إلي البلدان النامية: 2005 - 2014

إن تأثيرات التدفقات المالية غير المشروعة من أفريقيا عديدة. فهي تضعف القاعدة الضريبية للاستثمار العام والإنفاق الاجتماعي، وبالتالي إضعاف الحوكمة وقدراتها. كما أنها تحد من الادخار المحلي وتديم الاعتماد على المساعدة الإنمائية الرسمية، مما يزيد من الاعتماد على المانحين. ومما له مغزاه أن التدفقات المالية غير المشروعة، بتثبيط خلق القيمة، تؤثر سلبا أيضا على الطموحات الإفريقية للتحول الهيكلي. وهذا يعني أنها تقوض تنفيذ برامج التخطيط التنموي الوطنية، و أجندة الاتحاد الإفريقي لعام 2063، وأهداف التنمية المستدامة للأمم المتحدة (مشروع مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة).

ولذلك، ينبغي للحكومات الإفريقية معالجة التدفقات المالية غير المشروعة من أجل زيادة دخلها من الضرائب، والحفاظ على الاستثمارات داخل بلدانها، ومنع الجريمة والأنشطة الفاسدة. وعلى المستوى القاري، توصيات الفريق أن على مفوضية الاتحاد الإفريقي، واللجنة الاقتصادية لأفريقيا ومصرف التنمية الإفريقي والمجموعات الاقتصادية الإقليمية متابعة تطوير وتنفيذ خطة منهجية ومتماسكة لمكافحة التدفقات المالية غير المشروعة على محمل الجد.

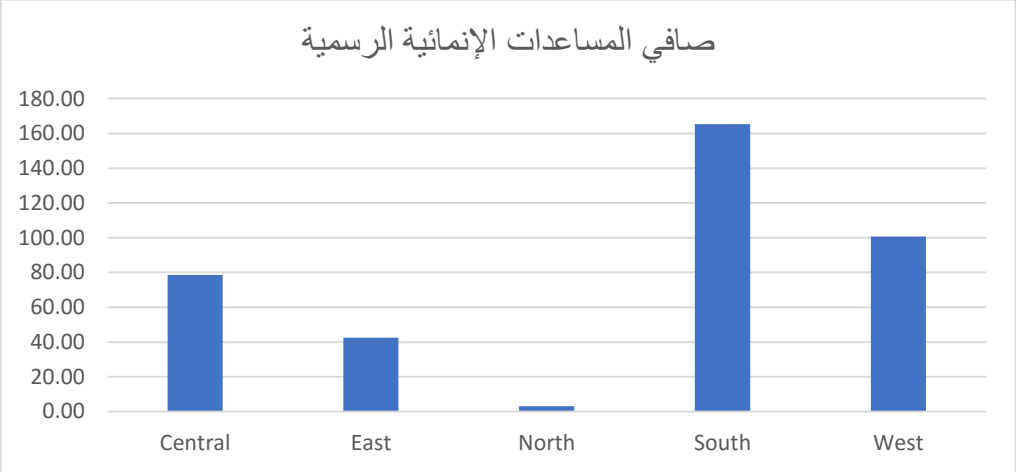
6.3.3 الاعتماد على المساعدات الإنمائية الرسمية

من الحقائق الموثقة جيدا أن العديد من البلدان الإفريقية تعتمد إلى حد كبير على كميات كبيرة من المساعدات الإنمائية الرسمية بحيث أن فقدان الموارد من خلال التدفقات المالية غير المشروعة لا يمكن أن يؤدي إلا إلى تعميق الاعتماد على المانحين. ويتضح أن هذا الاعتماد ليس فقط من حيث الأموال لدعم القطاع الاجتماعي ومؤسسات الدولة، ولكن أيضًا من حيث أفكار التنمية. وبمجرد أن يقوم تطوير بلد ما على المساعدة الإنمائية الرسمية، فإن أجندته الإنمائي بأكمله يخضع لتدقيق المانحين و أجندة الجهة المانحة، وليس أجندة مواطنيها. إن مثل هذه التبعية تقوض تنفيذ البرامج والأنشطة التي تم توضيحها في العديد من خطط العمل الوطنية والأطر الأخرى، بسبب عدم كفاية الموارد.

وعلى الرغم من أن أفريقيا مساهم في ثروة البلدان المتقدمة وغيرها من البلدان من خلال التدفقات المالية غير المشروعة، ومن خلال القنوات القانونية، فإن القارة تعتمد بشكل كبير على المساعدات الإنمائية الرسمية من الدول المتقدمة. وتتباين نسبة الإعتماد بدرجة كبيرة بين البلدان المختلفة، والأهم من ذلك، أن بعض البلدان التي لديها مستويات عالية بشكل معقول من الموارد المحلية من النشاط الاقتصادي تظل معتمدة بشكل كبير على الموارد من خارج حدودها. ويوضح الجدول التالي نسبة المساعدة الإنمائية الرسمية مقابل إجمالي متوسط الإنفاق الحكومي

على مدى فترة عشر سنوات بين عامي 2007 و 2017. ويبدو أن ذلك هذه الدول التي في حالة صراع، أو تتعافى من صراعات سابقة تعرض نسبة أعلى من المساعدة الإنمائية الرسمية إلى مجموع الإنفاق الحكومي، مما يشير إلى انتشار تعبئة الموارد والتحديات المؤسسية على المستوى القطري.

الرسم البياني 10: صافي المساعدة الإنمائية الرسمية هو نسبة مئوية من الإنفاق الحكومي حسب المنطقة



المصدر: مجموعة البنك الدولي

وعلى المستوى الإقليمي، فإن مساهمة المساعدة الإنمائية الرسمية في إجمالي الإنفاق الحكومي غير مهمة في شمال أفريقيا. ومع ذلك، لدى الجنوب نسبة عالية من الإعتمادية على المساعدة الإنمائية الرسمية، تليها المنطقتان الغربية والوسطى. ويمكن أن يؤدي تدعيم جهود تعبئة الموارد المحلية، فضلاً عن كفاءات استخدام الموارد في هذه المناطق، إلى خفض معدلات الاعتماد على المساعدة الإنمائية الرسمية، مع المكاسب في صنع القرارات السيادية وتنفيذها.

6.3.4 حوكمة المؤسسات وتطويرها

تهدف الإدارة الرشيدة للمؤسسات إلى تعزيز تنمية واستدامة المؤسسات بطريقة تخدم المؤسسات والمواطنين على حد سواء. وعلى هذا النحو، فإن الحوكمة تساهم في تنمية الاقتصاد والمجتمع من خلال زيادة خلق فرص العمل، وتحسين الظروف الاجتماعية والاقتصادية، والمساهمة في فرض الضرائب. إن مبادئ الحوكمة الجيدة للمؤسسات، تشمل الشفافية والمساءلة، وتعزز في المقام الأول الاستخدام الفعال للموارد الطبيعية والمالية والبشرية.

ينبغي على الدول الأعضاء وضع أطر تنظيمية وقانونية تهدف إلى مواجهة التحديات الاقتصادية الهيكلية التي تتخطى حدود المسؤولية الاجتماعية للمؤسسات، بما في ذلك الإدارة البيئية والحفاظ على تراث الثقافة الاجتماعية.

وأنشأت 19 دولة من الدول الأعضاء شبكة تعاونية تسمى شبكة حوكمة المؤسسات، تهدف إلى تعزيز القدرة المؤسسية للدول الأعضاء من أجل التنمية المستدامة للمؤسسات العامة والخاصة.

6.3.5 المساواة بين الجنسين، تعميم مراعاة المنظور الجنساني والتنمية

منذ فترة طويلة تم الاعتراف بعدم المساواة بين الجنسين كعنصر رئيسي لفتح وإطلاق العنان للتنمية المحتملة للقارة. وحيث أنه قد تم إحراز تقدم كبير في العديد من الجبهات في معظم البلدان، فإن المساواة بين الجنسين للنساء والفتيات الإفريقيات ما زالت بعيدة من أن تكون مرضية. ووفقاً لتقرير التنمية البشرية الإفريقي لعام 2016،

فإن عدم المساواة بين الجنسين يكلف أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى متوسط 6 في المائة من إجمالي الناتج المحلي، مما يهدد جهود القارة من أجل التنمية البشرية الشاملة والنمو الاقتصادي[51].

ترى هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة) أن عدم المساواة بين الجنسين هي فشل حكومي. فالخطط والسياسات والمؤسسات والميزانيات الوطنية تعكس كيف تترجم الحكومات الالتزامات بالمساواة بين الجنسين في النتائج الخاصة بالمرأة. وفي كثير من الأحيان، هناك فجوة بين السياسة والممارسة.

إن النظر إلى أبعاد الحوكمة من خلال عدسة المساواة بين الجنسين يعني التخلي عن الافتراض التقليدي بأنهم محايدون جنسانياً. وهو يستلزم تقييماً شاملاً للفجوات بين الجنسين وتحديد الإجراءات لإغلاقها. ويلزم دعم التغييرات الرامية إلى تعزيز المساواة بين الجنسين بأموال كافية ورصدها بانتظام من أجل إحراز تقدم في الحد من التمييز بين الجنسين.

وعلى الصعيد العالمي، اتخذ عدم المساواة بين الجنسين موقعا مركزيا في الخطاب التنموي، كما يتبين ذلك من وجود أهداف محددة وغايات للجنسين في كل من الأهداف الإنمائية للألفية (الهدف رقم 3 من الأهداف الإنمائية للألفية) و (الهدف رقم 5 من أهداف التنمية المستدامة) حيث نص كلا منهما على تمكين المرأة وتعزيز المساواة بين الجنسين باعتبارهما عناصر متداخلة في قطاعات متعددة في خطط العمل الوطنية، إضافة إلى إنهاء العنف ضد المرأة. وعلاوة على ذلك، فإن اعتماد قرار مجلس الأمن رقم 1325 في عام 2000 يؤكد من جديد تأثير المرأة في السلم والأمن . تعزز هذه الأجندة المناقشات التقدمية بشأن المساواة بين الجنسين من خلال تعزيز دور المرأة كعنصر سلام وليس كضحية للصراعات المسلحة.

لقد قام الاتحاد الإفريقي وسلفه، منظمة الوحدة الإفريقية، بدور رائد في تبني حقوق النساء والفتيات لعدة عقود. فقد حدد الاتحاد الإفريقي عام 2016 باعتباره عامًا لحقوق الإنسان، مع التركيز على حقوق المرأة، في حين كان عام 2015 هو عام تمكين المرأة وتطورها.

تضع أجندة الاتحاد الإفريقي للعام 2063 المساواة بين الجنسين في صميم جميع جهود التنمية. و تشير الغاية رقم 5، التي تروج لـ "أفريقيا ذات هوية ثقافية قوية، تراث مشترك، قيم وأخلاقيات" تشير إلى أن "المرأة والشباب سيلعبان دوراً مهماً كمحرك للتغيير". وبالإضافة إلى ذلك ، تؤكد "الغاية رقم6" على أن التنمية منبثقة من الشعوب، وتشجع على "إطلاق العنان لإمكانات النساء الأفريقيات والشباب، وأن إفريقيا ستكون قارة شاملة لا يترك فيها أي طفل أو امرأة أو رجل على أساس الجنس أو الانتماء السياسي أو الدين أو الانتماء العرقي أو المنطقة أو العمر أو عوامل أخرى ".

وبالإضافة إلى ذلك، تؤكد أجندة الاتحاد الإفريقي لعام 2063 على أن " ستمكن المرأة الإفريقية بشكل كامل في جميع المجالات، مع المساواة في الحقوق الاجتماعية والسياسية والاقتصادية، بما في ذلك الحق في الملكية والميراث، والتوقيع على العقود، وتسجيل وإدارة الأعمال. وستتاح للنساء الريفيات إمكانية الحصول على الأصول الإنتاجية، بما في ذلك الأرض والائتمان والمدخلات والخدمات المالية ". وينص أحد الأهداف في إطار هذه الغاية على أن "أفريقيا عام 2063 ستحقق المساواة الكاملة بين الجنسين، حيث تشغل النساء ما لا يقل عن 50 في المائة من المناصب العامة المنتخبة على جميع المستويات، ونصف من المناصب الإدارية في القطاع العام والخاص. وإن السقف الزجاجي الاقتصادي والسياسي الذي كان قد حد من تقدم المرأة سيتحطم."

ولسوء الحظ، فإن التقدم في تحقيق المساواة بين الجنسين هو أبطأ مما كان مأمولاً وغير متسق في العديد من البلدان الإفريقية. و لم يتم تنفيذ الأحكام بشأن الجنسين في أجندة الاتحاد الإفريقي لعام 2063، فضلاً عن قرارات الأمم المتحدة والأطر القانونية المتعددة لتحقيق المساواة بين الجنسين، حيث لم تنجز بنجاح في العديد من البلدان بسبب عدم وجود سياسات هيكلية، و نقص الإرادة السياسية، والشمولية الثقافية لتعزيز حقوق المرأة وتمكينها.

يظهر تقييم حديث لتنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية أن بعض البلدان لا تزال تناضل من أجل تحسين المساواة بين الجنسين. وثمة استنتاج آخر هو أن نهاية الفجوة بين الجنسين قد تحتاج إلى ما يصل إلى 100 عام في بعض

[51] UNDP, 2016.

البلدان في أفريقيا.[52] ومع ذلك، فمن غير الصواب تناول مسألة المساواة بين الجنسين في أفريقيا على المستوى القاري دون النظر إلى الجهود دون الإقليمية والوطنية الرامية إلى تمكين المرأة، لا سيما على المستوى القطاعي. إن البلدان الإفريقية تتقدم تدريجياً نحو تحقيق المساواة بين الجنسين وتعميم المنظور الجنساني في خطط التنمية الوطنية. فقد سجلت أفريقيا جنوب الصحراء التقدم الأكثر إثارة للإعجاب في وصول المرأة إلى العمل بأجر في القطاع غير الزراعي 24-34 في المائة من عام 1994 إلى عام 2015.[53] وفي المنابر الإقليمية، فإن اعتماد عقد المرأة الإفريقية (2010 – 2020)، في عام 2009، وموضوعه العام نهج القواعد الشعبية إلى تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، وبروتوكول مابوتو، وميثاق الشباب الإفريقي، والإعلان الرسمي بشأن المساواة بين الجنسين في أفريقيا قد وضعوا المعطيات الأساسية للالتزامات الحكومية بشأن حقوق المرأة، و على نحو أكثر أهمية، تقديم تقارير عن التقدم المحرز في تنفيذ مختلف الصكوك التي تضع أحكامًا بشأن حقوق الشابات.

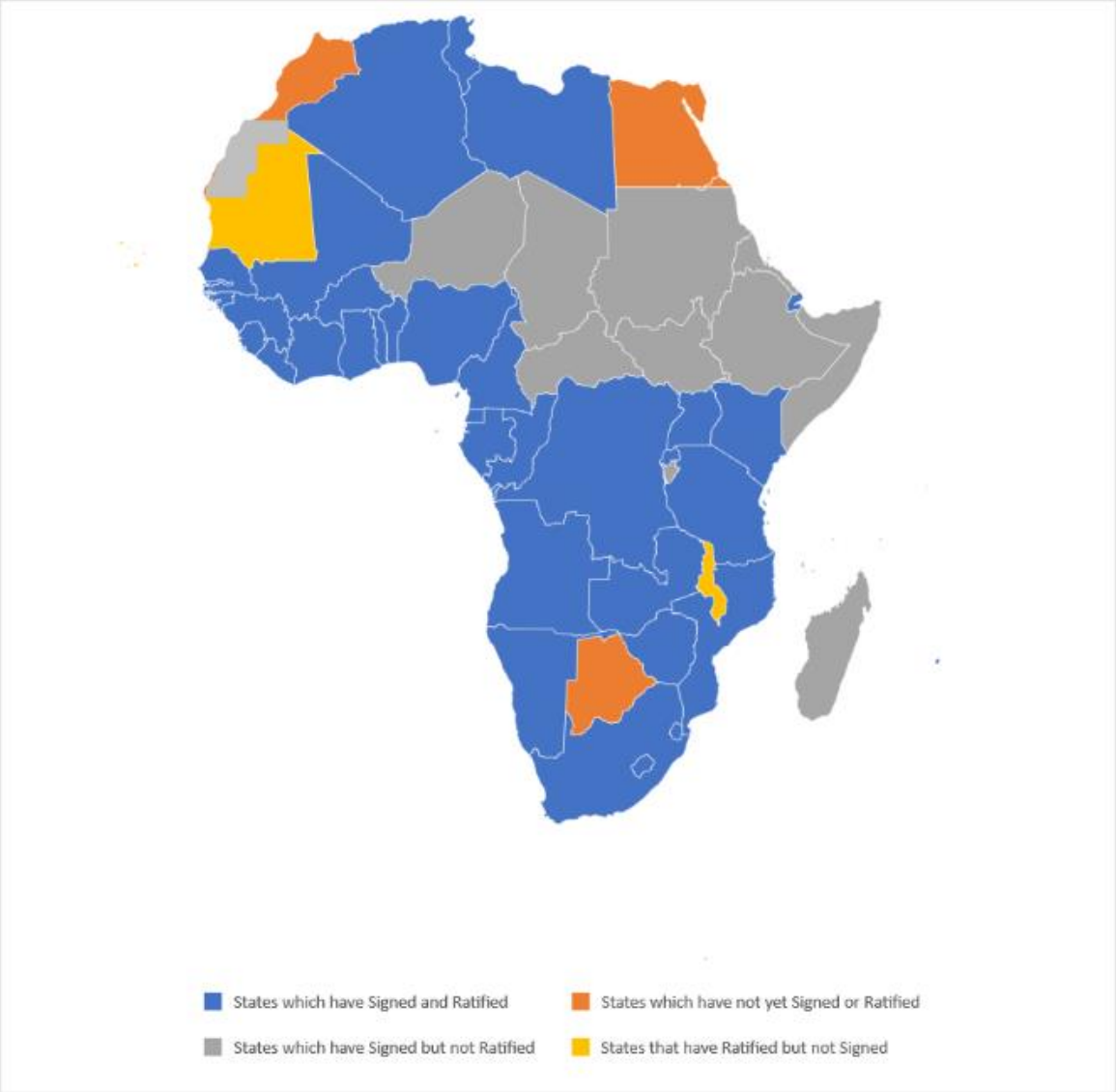
وعلى الرغم من ذلك، لم تصادق سوى 36 دولة أفريقية على ميثاق الشباب الإفريقي وبروتوكول مابوتو على حد سواء، ولكن اعتماد الميثاق الإفريقي للديمقراطية و أجندة الاتحاد الإفريقي لعام 2063 تؤكد التزام أفريقيا تجاه حقوق المرأة حسبما تم تفصيله في الغاية رقم 6.

[52] WEF, 2017.

[53] UNDP, 2016

الرسم البياني 7: حالة التصديق على البروتوكول الملحق بالميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب بشأن حقوق المرأة في أفريقيا

Figure 1: Status of Ratification of the Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Rights of Women in Africa



المصدر: الاتحاد الافريقي

Source: African Union, 2018, List of countries which have signed; ratified/acceded to the Protocol to the African charter on Human and people's Rights on the Rights of Women in Africa (https://au.int/sites/default/files/treaties/7783-sl-rotocol_to_the_african_charter_on_human_and_peoples_rights_on_the_rights_of_women_in_africa_7.pdfSource: African Union, 2018.

6.4 التوصيات المقترحة للتنمية والحوكمة

تدور القضايا الرئيسية في مجال التنمية والحكم حول التنمية الشاملة، وإدارة الموارد الطبيعية ومكافحة التهديدات لتنفيذ أجندة التنمية، مثل التدفقات المالية غير المشروعة والفساد.

لذلك، تقترح التوصيات التالية:

26. تشجيع الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي على وضع خطط وبرامج التنمية التي تهدف إلى تحقيق التنمية البشرية الشاملة.
27. **حث** الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي على مواءمة خطط التنمية الوطنية مع أجندة الاتحاد الأفريقي لعام 2063 و أهداف الأمم المتحدة للتنمية المستدامة.
28. تشجيع الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي على ضمان الاستخدام المستدام والرشيد للموارد الطبيعية وغيرها للسماح بالاستخدام الكامل لصالح شعوب القارة والأجيال المقبلة.

الفصل السابع: دور المجموعات الاقتصادية الإقليمية في الحوكمة الإفريقية

7.1 مقدمة

يتناول هذا الفصل دور المجموعات الاقتصادية الإقليمية بشان الحوكمة في أفريقيا، وتحديدا، في النهوض بالقيم المشتركة للاتحاد الإفريقي، النظم، والمعايير المتعلقة بالوحدة القارية والتنمية والديمقراطية والانتخابات، والسلم والأمن.

المجموعات الاقتصادية الإقليمية هي جمعيات طوعية لدول إفريقية مستقلة تختلف أصولها، ويعود بعضها إلى الحقبة الاستعمارية. تم تشكيلها لأسباب مختلفة، ولكنها متجذرة في الغالب في الرغبة في التعاون الاقتصادي والسياسي. وبشكل عام، تتمثل أهدافها في تعزيز الرفاهية الاقتصادية الإقليمية والاعتماد الجماعي على الذات والتكامل الإقليمي.

7.2 الدور القاري للمجموعات الاقتصادية الإقليمية

أدى السعي إلى الوحدة الإفريقية القارية إلى تشكيل منظمة الوحدة الإفريقية، التي تطورت إلى الاتحاد الإفريقي. وتوضح معاهدة منظمة الوحدة الإفريقية لعام 1963، وخطة عمل لاغوس لعام 1980، والوثيقة الختامية للاغوس، مبادئ الوحدة الإفريقية الإفريقية، والكرامة، والوضع في الشؤون العالمية. وتبرز هذه المبادئ كذلك في أجندة الاتحاد الإفريقي لعام 2063، وهي مبادرة للإصلاح في عموم أفريقيا تؤكد رؤية قارة أفريقية موحدة ومزدهرة وسلمية ومستقلة ومعترف بها دوليا[54].

سعت معاهدة أبوجا لعام 1991 إلى إنشاء مجموعة اقتصادية إفريقية. وأكدت المعاهدة على استصواب التضامن والاعتماد الجماعي على الذات والاستدامة الذاتية واستراتيجية التنمية الذاتية، وسياسة الاكتفاء الذاتي في الاحتياجات الأساسية.[55] وتعتبر المجموعات الاقتصادية الإقليمية لبنات البناء في المجموعة الاقتصادية الإفريقية.

يعترف الاتحاد الإفريقي بالأدوار المهمة للمجموعات الاقتصادية الإقليمية في دعم جهود التكامل القاري، ويعترف به بشكل رسمي بثمانية مجموعات هي اتحاد المغرب العربي (أوما)؛ تجمع دول الساحل والصحراء (س.ص)؛ السوق المشتركة لشرق وجنوب أفريقيا (الكوميسا)؛ جماعة شرق إفريقيا (اي ايه سي)؛ الجماعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا (ايكاس)؛ الجماعة الاقتصادية لدول غرب افريقيا (ايكواس)؛ الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية (إيغاد)؛ الجماعة الإنمائية للجنوب الإفريقي (سادك).

7.3 صكوك الاتحاد الإفريقي ذات الصلة بدور المجموعات الاقتصادية الإقليمية

بالإضافة إلى التعاون والتكامل الإقليميين، والمساهمة في تأسيس المجموعة الاقتصادية الافريقية، تقوم المجموعات الاقتصادية الإقليمية بمهام إضافية، بما في ذلك تنسيق مصالح الدول الأعضاء في الاتحاد الإفريقي في مجال السلم والأمن والحكم والتنمية. وقد تم تفويض العلاقة بين الاتحاد الإفريقي والمجموعات الاقتصادية الإقليمية بمعاهدة أبوجا والقانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي. ويسترشد في العلاقة الوظيفية بين الاتحاد الإفريقي والمجموعات الاقتصادية الإقليمية ببروتوكول سنة 2008 بشأن العلاقات بين المجموعات الاقتصادية الإقليمية والاتحاد الإفريقي، ومذكرة التفاهم بشأن التعاون في مجال السلم والأمن بين الاتحاد الإفريقي والمجموعات الاقتصادية الإقليمية وآليات التنسيق للألوية الاحتياطية الإقليمية في شرق وشمال أفريقيا.

7.4 العلاقة بين المجموعات الاقتصادية الإقليمية والحوكمة

[54] The African Union Vision is to "build an integrated, prosperous, and peaceful Africa, driven and managed by its own citizens and representing a dynamic force in the international arena". African leaders, at the celebration of the fiftieth anniversary of the OAU, declared Eight Priorities of the 50th Anniversary Solemn Declaration: African Identity and Renaissance; Continue the Struggle against Colonialism and the Right to Self-determination; The Integration Agenda; Agenda for Social and Economic Development; Peace and Security Agenda; Democratic Governance; Determining Africa's Destiny; Africa's Place in the World (AU Agenda 2063: The Africa We Want).

[55] Organization of African Unity (OAU), 1991. Treaty Establishing the African Economic Community, 3 June 1991, Abuja, Nigeria

تضم المجموعات الاقتصادية الإقليمية في عضويتها دولا أعضاء في الاتحاد الإفريقي. وتتمتع المجموعات الاقتصادية الإقليمية كتجمع بمزايا نسبية مختلفة، خاصة من ناحية الفهم الأفضل للفروق الاجتماعية والثقافية والسياسية في مناطقها. وبالتالي، كان اعتراف الاتحاد الإفريقي بالأدوار المهمة للمجموعات الاقتصادية الإقليمية والآليات الإقليمية في تعزيز جهود التكامل القاري، والحفاظ على السلم والأمن في القارة.

أصدر عدد من المجموعات الاقتصادية الإقليمية صكوكا تكمل صكوك الاتحاد الإفريقي وهي مهمة في تعزيز التمسك بثوابت الحوكمة الدستورية و سيادة القانون في القارة. وتشمل هذه الصكوك بروتوكولات لمعاهدات المجموعات الاقتصادية الإقليمية وخطوط توجيهية وخطط عمل وقوانين نموذجية. فهي تتعامل مع الديمقراطية والحكم الرشيد، وإجراء الانتخابات، وتعزيز وحماية حقوق الإنسان.

وبناء على ذلك، فإن بعض هذه الصكوك قد مكنت المجموعات الاقتصادية الإقليمية من التدخل في الدول الأعضاء عندما تحدث انتهاكات "جسيمة وواسعة النطاق" لحقوق الإنسان وسيادة القانون. كما أدرجت المجموعات الاقتصادية الإقليمية تعزيز وحماية حقوق الإنسان في معاهداتها التأسيسية، مع الاعتراف بأن حقوق الإنسان تلعب دوراً هاماً في التنمية الاقتصادية. كما تنشئ هذه الصكوك الإقليمية أنظمة، مثل المحاكم، التي تسهم إسهاما كبيرا في حماية حقوق الإنسان في القارة[56].

تقوم هذه المحاكم، التي تحدد حالات انتهاكات حقوق الإنسان في الدول الأعضاء في المجموعات الاقتصادية الإقليمية، بتطبيق الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب كإطار معياري خاص بها. وفي بعض الحالات، أنشأت هذه المحاكم سجلات فرعية (أقلام ضبط) في الدول الأعضاء، مما يجعل المحاكم أقرب إلى المستخدمين المحتملين، وبالتالي تعزيز الوصول إلى العدالة. كما تنقل بعض المحاكم دوراتها إلى أجزاء مختلفة من المجموعات الاقتصادية الإقليمية لتسهيل الوصول للمواطنين[57].

ولا تتطلب هذه المحاكم استنفاد سبل الانتصاف المحلية، مما يعزز الوصول إلى العدالة. وهكذا، يمكن لمواطني الدول الأعضاء اللجوء إلي هذه المحاكم حتى عندما تتخذ المحاكم الوطنية قرارات غير قانونية. كما سعت مجموعات اقتصادية إقليمية أخرى إلى تعزيز العدالة الانتقالية من خلال توسيع نطاق اختصاص هذه المحاكم ليشمل الجرائم الدولية[58].

العيب الرئيسي لهذه المحاكم هو أن الدول الأعضاء لم تظهر التزامًا كبيرًا بتطبيق قراراتها. وعلاوة على ذلك، فإنه من غير المفيد أن يسمح عدد قليل فقط من الدول للمحاكم المحلية بتطبيق قرارات المحاكم الدولية أو الإقليمية. كما تعني العضوية المتداخلة في أكثر من كيان أيضًا أنه ستكون هناك حالات تتعارض فيها صلاحيات المحاكم الإقليمية.

وثمة تحد آخر يتمثل في أن المحاكم الإقليمية تعاني من موارد مقيدة تؤدي إلى نقص في الموظفين، الأمر الذي يعيق جهودها في الوصول إلى المستفيدين. ولذلك، فإن هذه المحاكم تعتمد على المانحين الأجانب، مما يجعل من الصعب عليها إظهار استقلالها وحيادها. كما أن القيود المفروضة على الموارد (من حيث المعلومات والوصول والمال والوقت) جعلت من الصعب على ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان متابعة مطالباتهم أمام هذه المحاكم. تعمل هذه القيود على الحد من قدرة هذه المحاكم على التأثير في نتائج حقوق الإنسان على الأرض. وهناك أيضا حاجة لتوضيح العلاقة بين المحكمة الإفريقية لحقوق الإنسان وحقوق الشعوب وهذه المحاكم الإقليمية[59].

كما تقوم المجموعات الاقتصادية الإقليمية بنشر فرق لمراقبة ورصد الانتخابات في الدول الأعضاء فيها، وهي عملية تنطوي في بعض الحالات على إرسال فرق استطلاعية قبل بداية المهام لدراسة وتقييم البيئة العامة قبل

---

[56] Ruppel OC, 2009. "Regional Economic Communities and Human Rights in East and Southern Africa", in *Human Rights in Africa: Legal Perspectives in their Protection and Promotion* 275 (Bosl A and Diescho J, eds., 2009); Abebe D, 2016. "Does International Human Rights Law in African Courts Make a Difference?", *Virginia Journal of International Law* 527 (2016).

[57] Ebobrah ST, 2013. "Human Rights Developments in African Sub-Regional Economic Communities During 2012", 13 *African Human Rights Law Journal* 178 (2013); Nwauche ES, 2009. "Regional Economic Communities and Human Rights in West Africa and the African Arabic Countries", in *Human Rights in Africa: Legal Perspectives in their Protection and Promotion* 319 (Bosl A and Diescho J, eds, 2009).

[58] *Ibid*.

[59] Nwauche 2009; Abebe 2016; Ruppel 2009.

الانتخابات. ومع ذلك، فإن مبادرات رصد الانتخابات للمجموعات الاقتصادية الإقليمية والاتحاد الإفريقي غير منسقة، حيث أنه ليس هناك تعاون مخصص فيما بينهم يتضمن تبادل المعلومات والرصد المشترك لبيئة ما قبل الانتخابات. ولذلك من الضروري أن تنشئ هذه المؤسسات إطارا للتعاون في هذا المجال الهام من الحوكمة[60].

7.5 مجالات القضايا الرئيسية لتقييم دور المجموعات الاقتصادية الإقليمية في الحوكمة

المجالات الرئيسية للاختبار هي: (1) هل هناك أي تنسيق لمعاهدات المجموعات الاقتصادية الإقليمية مع القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي؟ (2) ما هو تقسيم العمل بين الاتحاد الإفريقي والمجموعات الاقتصادية الإقليمية في رصد الانتخابات والمبادئ التوجيهية لمراكز الانتخابات الإقليمية لإجراء الانتخابات بما يتماشى مع توجيهات الاتحاد الافريقي؟ (4) ما هو تقسيم العمل بين الاتحاد الإفريقي وأنشطة السلم والأمن في الجماعات الاقتصادية الإقليمية؛ ما هي أنظمة التنسيق وكيف يتم تنسيقها؟ (5) ما هي توجهات المجموعات الاقتصادية الإقليمية في تحقيق المنظومة الإفريقية للحوكمة2063 ؟ (6) هل توجد نظم لرصد تنفيذ المجموعات الاقتصادية الإقليمية لصكوك القيم المشتركة للاتحاد الإفريقي؟

7.6 ملاحظات على العلاقة بين الاتحاد الإفريقي والمجموعات الاقتصادية الإقليمية

هناك أربع قضايا حاسمة في علاقات الاتحاد الإفريقي مع المجموعات الاقتصادية الإقليمية، هي: مواءمة معاهدات المجموعات الاقتصادية الإقليمية مع القانون التأسيسي. تقسيم العمل في تنفيذ المنظومة الإفريقية للحوكمة 2016؛ ورصد تنفيذ صكوك القيم المشتركة للاتحاد الإفريقي.

7.6.1 مواءمة معاهدات المجموعات الاقتصادية الإقليمية مع القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي

إن الأصول و الخلفيات التاريخية المختلفة للمجموعات الاقتصادية الإقليمية تعني أن معاهداتها لا تستند إلى القانون التأسيسي. فالمجموعات الاقتصادية الإقليمية هي جمعيات طوعية، والقانون التأسيسي لا يلزم المجموعات الاقتصادية الإقليمية. ومع ذلك، فإن معاهدة أبوجا هي الأساس لمصطلح "المجموعة الاقتصادية الإقليمية" وحددت دورها باعتبارها لبنة بناء للتكامل الإفريقي.

7.6.2 تقسيم العمل بين الاتحاد الإفريقي والمجموعات الاقتصادية الإقليمية

تعتبر المجموعات الاقتصادية الإقليمية أن هناك تقسيم واضح للعمل بين الاتحاد الإفريقي والمجموعات الاقتصادية الإقليمية فيما يتعلق بتعزيز الديمقراطية ورصد الانتخابات. يرسل كل من الاتحاد الإفريقي والمجموعات الاقتصادية الإقليمية مراقبين للانتخابات ويتواصلون بشأن ترتيبات فرق الرصد. وفي بعض الأحيان، هناك ترتيبات أكثر تعقيدًا تشمل فرق الرصد من الاتحاد الإفريقي، والمجموعة الإقليمية للإحصاءات التي تجري فيها الدول الأعضاء الانتخابات، والمراقبين من المجموعات الاقتصادية الإقليمية الأخرى. وفيما يتعلق بالسلم والأمن، فإن الاتحاد الإفريقي لديه اتفاقات مع المجموعات الاقتصادية الإقليمية والآليات الإقليمية لتشغيل أهدافها. ومع ذلك، فإن المواءمة والتنسيق التشغيليين مقيدان لعدة عوامل، بما في ذلك القدرات المحدودة والموارد المالية. وقد قامت بعض المجموعات الاقتصادية الإقليمية أو البلدان داخل المجموعات الاقتصادية الإقليمية بوضع ترتيبات خاصة تجاوزت الهياكل الرسمية.

من الناحية العملية، اتسمت شراكة الاتحاد الإفريقي مع المجموعات الاقتصادية الإقليمية بالتحديات مثل عدم الوضوح بشأن الأدوار والمسؤوليات، مما جعلها غير فعالة. إن "المجموعات الاقتصادية الإقليمية ليست مدمجة بشكل جيد في السياسات وعمليات صنع القرار في الاتحاد"، والتي تلعب فيها دورًا هامشيًا فقط. ومن المسلم به أيضًا أنه "لا يوجد تماسك في قرارات وأنشطة الاتحاد الإفريقي فيما يتعلق بالمجموعات الاقتصادية الإقليمية[61]."

[60] UNISA (University of South Africa), Management of Democratic Elections in Africa, 2014; Nwauche, 2013; Ruppel, 2009.

[61] *Ibid*.

لعبت المجموعات الاقتصادية الإقليمية دوراً هاماً في تسهيل تنفيذ القيم المشتركة للاتحاد الإفريقي، خاصة في الحالات التي تنطوي على تغييرات غير دستورية في الحكومة. ومع ذلك، اتخذ الاتحاد الإفريقي والمجموعات الاقتصادية الإقليمية نهجا وإجراءات مختلفة في مثل هذه الحالات في عدد من الحالات، مما أعاق فعالية مداخلاتها. وعلاوة على ذلك، لم تكن هذه الطرق والإجراءات منسقة بشكل جيد.

يمكن تفسير هذا النقص في التنسيق جزئياً بغياب تعريف واضح أو فهم مشترك لمبدأ التبعية، والذي يعطي الاتحاد الإفريقي والمجموعات الاقتصادية الإقليمية تفسيرات مختلفة أو متعارضة. وبالإضافة إلى ذلك، تواجه المجموعات الاقتصادية الإقليمية تحديات كبيرة تعيق فعاليتها. فعلى سبيل المثال، هي تتميز بتراكب الوظائف والوظائف. وحقيقة أن هناك دول تنتمي إلى أكثر من مجموعات اقتصادية إقليمية تعوق التماسك والتنسيق للنهج والاستجابات، كما يسبب الغموض والارتباك حول القيادة والمسؤوليات.

وبناءً على ذلك، تتمثل إحدى الأولويات الرئيسية لمؤتمر الاتحاد الإفريقي في توضيح تقسيم العمل والتعاون بين الاتحاد والمجموعات الاقتصادية الإقليمية، بما يتماشى مع مبدأ التبعية والتكامل.

7.6.3 مقاربات المجموعات الاقتصادية الإقليمية مع أجندة الاتحاد الإفريقي لعام 2063

جاءت أجندة الاتحاد الإفريقي نتيجة لمشاورات وتوافق في الآراء، بلغت ذروتها في الموقف الإفريقي المشترك في المفاوضات من أجل الأجندة العالمية لما بعد 2015. ولذلك، فإن المجموعات الاقتصادية الإقليمية قد اعتمدت الرؤية والغايات في أجندة 2063. وعلى الرغم من أنه المجموعات الاقتصادية الإقليمية تنوي مواءمة استراتيجياتها وخطط التنفيذ مع خطة التنفيذ العشرية الأولى لأجندة الاتحاد الإفريقي 2063، إلا أن هذا لم يكن ناجحاً تماماً في هذه المرحلة حيث أنها منخرطة في عملية التوفيق بين الأطر القائمة مع الأجندة.

7.6.4 آلية رصد تنفيذ صكوك القيم المشتركة

لا توجد محاولات منتظمة في أي من المجموعات الاقتصادية الاقلمية لرصد تنفيذ المجموعات الاقتصادية الاقليمية و الدول الأعضاء فيها لصكوك القيم المشتركة للاتحاد الإفريقي.

7.7 التكامل الاقليمي و أجندة الاتحاد الإفريقي لعام 2063

التكامل الإقليمي هو واحد من التطلعات و الغايات السبعة لأجندة 2063. وعلى وجه الخصوص، الغاية 2 من أجندة 2063 التي تدعو إلي: أفريقيا المتكاملة و الموحدة سياسياً و المزدهرة والسلمية التي يقودها مواطنوها. لذلك من المشجع أن جميع المجموعات الاقتصادية الإقليمية الثمانية تسعي إلى التكامل الإقليمي، وهو ما يتسق أيضا مع المثل العليا لمعاهدة أبوجا.

تشجع المجموعات الاقتصادية الإقليمية لتبني تنفيذ أجندة الاتحاد الافريقي لعام 2063 و خطة عملها العشرية الأولى بوصفها أساسا لوضع الرؤى والخطط الإقليمية. وتفوضها أجندة 2063 أيضا، للعمل كنقاط اتصال لاعتماد وتنفيذ ومراجعة ورصد وتقييم جميع الأطر القارية المتعلقة القاري بأجندة 2063 من قبل الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي. وأن تقدم تقريرا سنويا إلى مؤتمر الاتحاد الافريقي بشأن الموضوع نفسه؛ وتسهيل المبادرات لتعبئة الموارد وتنمية قدرات الدول الأعضاء لتنفيذ الخطة العشرية.

7.8 حالة بروتوكول 2008 بشأن العلاقات بين الاتحاد الإفريقي والمجموعات الاقتصادية الإقليمية

أدى وجود وتنفيذ هذا البروتوكول إلى حدوث بعض التحسن في علاقة العمل بين الاتحاد الإفريقي والمجموعات الاقتصادية الإقليمية. لكن ما زال هناك الكثير الذي يتعين القيام به لتعزيز التعاون والشراكة.

التوصيات المقترحة بخصوص المجموعات الاقتصادية الإقليمية ودورها في الحكم في أفريقيا

7.9 التوصيات المقترحة بشأن المجموعات الاقتصادية الإقليمية ودورها في الحوكمة الإفريقية

فيما يلي التوصيات المقترحة التالية:

29. ينبغي على الاتحاد الأفريقي والمجموعات الاقتصادية الإقليمية تحسين تنسيق ومواءمة سياساتهم وبرامجهم وأنشطتهم.

30. تشجيع الدول الأعضاء على التوقيع والتصديق على اتفاقية إنشاء منطقة التجارة الحرة القارية الأفريقية

31. حث جميع المجموعات الاقتصادية الإقليمية لمواءمة خططها مع أجندة الاتحاد الافريقي لعام 2063 وأهداف الأمم المتحدة للتنمية المستدامة.

المرفقات

الملحق 1: النقاط البارزة في العلاقات المتبادلة بين المبادئ والأهداف والغايات العالمية الخاصة بالأمم المتحدة ومنظمة الوحدة الإفريقية/ الاتحاد الافريقي.

ملاحظة: يبرز الخط العريض أغراض ومبادئ وأهداف مماثلة أو تنعكس بشكل مباشر في وثائق تأسيس الأمم المتحدة أو منظمة الوحدة الأفريقية / الاتحاد الأفريقي.

ميثاق منظمة الأمم المتحدة (1945)[62]	
أغراض ومبادئ المادة 1 مقاصد الأمم المتحدة هي: 1. **المحافظة على السلم والأمن الدوليين،** ولتحقيق ذلك الهدف: اتخاذ تدابير جماعية فعالة لمنع وإزالة الأخطار التي تهدد السلام، ولردع أعمال العدوان أو غيرها من انتهاكات السلام، وتحقيقها بالوسائل السلمية، وبما يتفق مع مبادئ العدالة والقانون الدولي، أو حل أو تسوية النزاعات أو القضايا الدولية التي قد تؤدي إلى خرق السلام؛ 2. **تطوير العلاقات الودية بين الدول** على أساس احترام مبدأ المساواة في الحقوق وتقرير المصير للشعوب، واتخاذ التدابير المناسبة الأخرى لتعزيز السلام العالمي؛ 3. **تحقيق التعاون الدولي** في حل المشاكل الدولية ذات الطابع الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي أو الإنساني، وفي تعزيز وتشجيع احترام حقوق الإنسان، والحريات الأساسية للجميع دون تمييز بسبب العرق أو الجنس أو اللغة أو الدين. . و 4. **أن نكون مركزًا لتنسيق و مواءمة أعمال الدول في تحقيق هذه الأهداف المشتركة.** المادة 2 تعمل المنظمة وأعضاؤها، سعيا وراء الأغراض المنصوص عليها في المادة 1، وفقا للمبادئ التالية.	1- تقوم المنظمة على **مبدأ المساواة في السيادة بين جميع أعضائها.** 2- **على جميع الأعضاء، لضمان حصولهم جميعاً على الحقوق والمزايا الناشئة عن العضوية،** أن ينفذوا بحسن نية الالتزامات التي تعهدوا بها وفقاً لهذا الميثاق. 3- **يحل جميع الأعضاء منازعاتهم الدولية بالوسائل السلمية** بحيث لا يتعرض السلم والأمن والعدل الدولي للخطر. 4- **يمتنع جميع الأعضاء في علاقاتهم الدولية عن التهديد باستخدام القوة أو استخدامها ضد السلامة الإقليمية أو الاستقلال السياسي لأية دولة،** أو بأي طريقة أخرى تتعارض مع مقاصد "الأمم المتحدة." 5- يقدم جميع الأعضاء كل مساعدة للأمم المتحدة في أي إجراء تتخذه وفقا لهذا الميثاق، ويمتنعون عن تقديم المساعدة لأي دولة تتخذ الأمم المتحدة ضدها إجراءات وقائية أو إنفاذية. 6- تضمن المنظمة أن الدول التي ليست أعضاء في الأمم المتحدة تتصرف وفقا لهذه المبادئ بقدر ما تكون ضرورية لصون السلم والأمن الدوليين. 7- لا يوجد في هذا الميثاق ما يفوض الأمم المتحدة بالتدخل في الأمور التي هي في الأساس ضمن الاختصاص الداخلي لأية دولة أو تطلب من الأعضاء تقديم مثل هذه الأمور للتسوية بموجب هذا الميثاق؛ ولكن هذا المبدأ لا يخل بتطبيق تدابير الإنفاذ بموجب الفصل السابع.
منظمة الوحدة الأفريقية (1963)[63]	**الاتحاد الافريقي (2001)**[64]
المقاصد المادة الثانية 1. يجب أن يكون للمنظمة المقاصد التالية: (أ) تعزيز وحدة وتضامن الدول الأفريقية؛ (ب) **تنسيق وتكثيف تعاونهم وجهودهم لتحقيق حياة أفضل لشعوب أفريقيا؛** (ج) **الدفاع عن سيادتها وسلامتها الإقليمية واستقلالها؛** (د) القضاء على جميع أشكال الاستعمار من أفريقيا؛ و (هـ) **تعزيز التعاون الدولي، مع إيلاء الاعتبار الواجب لميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان.** 2. لتحقيق هذه الغايات، تقوم **الدول الأعضاء بتنسيق ومواءمة سياساتها العامة، وخاصة في المجالات التالية:** (أ) التعاون السياسي والدبلوماسي؛ (ب) التعاون الاقتصادي، بما في ذلك النقل والاتصالات؛	الأهداف المادة 3 أهداف الاتحاد هي: (أ) تحقيق مزيد من الوحدة والتضامن بين البلدان الأفريقية وشعوب أفريقيا؛ (ب) **الدفاع عن سيادة الدول الأعضاء وسلامتها الإقليمية واستقلالها؛** (ج) تسريع التكامل السياسي والاجتماعي - الاقتصادي للقارة؛ (د) تعزيز المواقف الأفريقية المشتركة والدفاع عنها في القضايا التي تهم القارة وشعوبها؛ (هـ) **تشجيع التعاون الدولي، مع المراعاة الواجبة لميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛** **(و) تعزيز السلام والأمن والاستقرار في القارة؛**

[62] [62] Charter of the United Nations (1945). http://www.un.org/en/sections/un-charter/un-charter-full-text/

[63] Organization of African Unity (OAU) Charter (1963). https://au.int/sites/default/files/treaties/7759-file-oau_charter_1963.pdf

[64] [64] Constitutive Act of The African Union (2002). https://au.int/en/constitutive-act

(ج) التعاون التعليمي والثقافي؛ (د) الصحة والمرافق الصحية والتعاون الغذائي؛ (هـ) التعاون العلمي والتقني؛ و (و) التعاون لأغراض الدفاع والأمن. ن	**(ز) تعزيز المبادئ والمؤسسات الديمقراطية والمشاركة الشعبية والحكم الرشيد؛** **(ح) تعزيز حقوق الإنسان والشعوب وحمايتها وفقاً للميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب وغيره من صكوك حقوق الإنسان ذات الصلة؛** (1) تحديد الشروط اللازمة التي تمكن القارة من القيام بدورها الصحيح في الاقتصاد العالمي وفي المفاوضات الدولية؛ (ي) تعزيز التنمية المستدامة على المستويات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وكذلك تكامل الاقتصادات الأفريقية؛ (ك) **تعزيز التعاون في جميع مجالات النشاط الإنساني لرفع مستويات معيشة الشعوب الأفريقية؛** (ل) تنسيق ومواءمة السياسات بين المجموعات الاقتصادية الإقليمية الحالية والمستقبلية من أجل تحقيق أهداف الاتحاد تدريجياً؛ (م) النهوض بتنمية القارة عن طريق تشجيع البحوث في جميع الميادين، في العلوم والتكنولوجيا؛ (ن) العمل مع الشركاء الدوليين المعنيين في القضاء على الأمراض التي يمكن الوقاية منها وتعزيز الصحة الجيدة في القارة.

الملحق 2: فترات التطور ومجالات تركيزها الأساسية

لفترة	خصائص التنمية العالمية	خصائص التنمية في أفريقيا
مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية - خطة مارشال	التنمية مرادفة إلى حد كبير للتصنيع وانتعاش ما بعد الحرب في أوروبا. تعزيز قدرة البلد على تصنيع السلع التامة الصنع من خلال نقل رأس المال العام والخبرة الفنية.	ظلت أفريقيا مستعمرة وخزانًا للموارد الطبيعية المجانية للقوى الاستعمارية. وقد تم تهميش السكان ولم يخدموا إلا كعمال مجانا أو بأجر رخيص أو مستأجرين في القطاعات الاستخراجية التي تخدم القوى الاستعمارية. تكثفت أنشطة التحرير – حصل القليل من البلدان على استقلاله.
1961 - 1970: عقد الأمم المتحدة الإنمائي الأول	البلدان النامية تحدد أهدافها الخاصة وتحقق معدل نمو سنوي يبلغ 5 في المائة من إجمالي الدخل القومي. كما دعت إلى اتخاذ تدابير متسارعة للقضاء على الأمية والجوع والمرض. تم إحراز تقدم محدود بعد عشر سنوات، مع بقاء الأهداف النهائية بعيدة جدًا. ويتفاقم هذا الوضع بسبب الحرب الباردة التي تجري بين الغرب بقيادة الولايات المتحدة الأمريكية والشرق الذي يقوده الاتحاد السوفياتي	حان الوقت للقضاء على الاستعمار، وتسريع النمو الاقتصادي وتحسين مستويات المعيشة للشعوب. دور الدولة أساسي في تشييد البنية التحتية الاجتماعية والاقتصادية وتوفير الخدمات الاجتماعية للمواطنين. ومن السمات الرئيسية لاستراتيجية إحلال الواردات التي كان الهدف منها ضمان حماية الصناعات المحلية والعمالة. وهذا يشكل خطرا على الخطاب الاقتصادي التقليدي: استخراج الموارد الطبيعية من أفريقيا واستيراد معظم السلع المصنعة من بقية العالم. تم تشكيل منظمة الوحدة الأفريقية.
1971 - 1980: عقد الأمم المتحدة الإنمائي الثاني	شملت المزايا الدعوة إلى توفير جزء كبير من عمليات نقل الموارد المالية إلى البلدان النامية و التي تقدم في شكل مساعدة إنمائية رسمية؛ تقدم البلدان المتقدمة هذه بحد أدنى يبلغ 0.7%% من الناتج الاجمالي بمنتصف العقد ، وتوفر تدابير خاصة للبلدان الأقل نمواً بالنسبة إلي البلدان النامية. لقد تأثر التنفيذ بشدة من جراء الأزمة الاقتصادية العالمية الناجمة عن انهيار معيار الذهب الذي ارتبطت به عدة عملات. عدم توفر الإرادة السياسية لدى البلدان المتقدمة لاتخاذ إجراءات عاجلة بشأن المساعدة الإنمائية الرسمية وتطوير نظام اقتصادي عالمي جديد.	إعادة التركيز على السياسة الاجتماعية ودخول أزمة الديون في أواخر الستينات، تباطأ زخم التنمية في أفريقيا بشكل كبير عادة ما يُعزى إلى "الإفراط في الاستثمار" في القطاع الاجتماعي والفساد؛ من خلال البنك الدولي وصندوق النقد الدولي؛ تميل البلدان الأفريقية التي تعاني من ضائقة مالية إلى الاقتراض الهائل للبنية التحتية. بحلول عام 1970، كانت العديد من الدول الأفريقية قد ضعفت بشكل خطير، وهو الوضع الذي تفاقم بسبب صدمة أسعار النفط في عام 1973 التي تركت الدول الأفريقية محطمة تحت ديون خارجية ضخمة. وكانت النتيجة انخفاض حاد في الاستثمار العام في الخدمات الاجتماعية مما أدى إلى انخفاض حاد في مستويات المعيشة. بدأت بعض الاقتصادات الأفريقية بتسجيل معدلات نمو اقتصادي سلبية وبدأت معدلات الفقر في الارتفاع مرة أخرى بعد بعض التحسينات الملحوظة في الستينات. وخلال هذه الفترة، تم تسليم البلدان الأفريقية، غير القادرة على إدارة شؤونها بنفسها، إلى المؤسسات المالية الدولية لإدارتها، وأصبح اعتماد الجهات المانحة هو القاعدة.
1981 - 1990: عقد الأمم المتحدة الإنمائي الثالث	معالجة الأعمال غير المكتملة لعقد التنمية الثاني. وتشمل الأهداف التي يتعين بلوغها بحلول عام 1990 معدلات نمو في البلدان النامية تبلغ 7.5 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي ضمن أهداف اقتصادية أخرى؛ التمويل الميسر للوصول إلى وتجاوز 0.7 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للبلدان النامية؛ الحد من الفقر والقضاء عليه؛ انخفاض كبير في معدلات الوفيات. التغيير الهيكلي الدولي، بما في ذلك الإنشاء المبكر للنظام الاقتصادي الدولي الجديد؛ والتغيرات في المؤسسات والآليات الدولية. بعد عشر سنوات من الدعوة إلى نظام اقتصادي دولي جديد، لم يحرز أي تقدم نحو تأسيسها. ولم تتحقق معظم الأهداف المحددة للعقد الثالث.	**الخصخصة والتحرير والتقشف المالي: مستويات عالية من الديون** قدم صندوق النقد الدولي، من خلال مشاوراته في إطار المادة 4، إشارة إلى "المانحين" الآخرين لتوفير الموارد للبلدان الأفريقية - وعادة ما يوصي باتخاذ تدابير تقشفية شديدة تركت دربًا من الدمار الاجتماعي في جميع أنحاء القارة. في بداية الثمانينيات من القرن العشرين، أجبر الغرب أفريقيا على متابعة برامج التكيف الهيكلي بين البنك الدولي وصندوق النقد الدولي عن طريق ربط جميع منحها وقروضها بالالتزام الصارم بشروط صندوق النقد الدولي والبنك الدولي. انتشر الفقر الجماعي والتجويع والأمراض والجهل في أفريقيا التي أصبحت خلال ذلك العقد أداة لتجريب توافق آراء واشنطن مع المساعدة الإنمائية الرسمية كأداة رئيسية - فقد بدأت المؤسسات المالية الدولية في الإقراض المستند إلى السياسات وتعهدت المساعدة الإنمائية لسياسات التكيف الهيكلي مع التركيز على سياسات الاقتصاد الكلي. ومع تحول التركيز من التنمية الاجتماعية إلى الاستقرار الاقتصادي الكلي، اضطرت الحكومات إلى التركيز على السياسة المالية والنقدية على حساب قطاعات مثل الحكومة المحلية والتنمية الريفية والتعليم والصحة والعمالة وتنمية البنية التحتية.

1991 - 2000: عقد الأمم المتحدة الإنمائي الرابع	معالجة أوجه القصور في تنفيذ أحكام العقد الإنمائي الثالث وإعادة توجيه التنمية نحو القطاعات الاجتماعية التي تم التخلي عنها سابقاً. سيشهد تسعينيات القرن العشرين التطور المتسارع في البلدان النامية - وهو ما أدى إلى عقد "التنمية ذات الوجه الإنساني". التقدم مختلط، مع العديد من التحديات المتبقية. النمو الاقتصادي لم يعد عاملا كافيا للتنمية. وقد تحول التركيز إلى شروط مسبقة مؤسسية من أجل التنمية، بما في ذلك الحكم الرشيد والشفافية والمساءلة واللامركزية والمشاركة والضمان الاجتماعي.	استراتيجيات الحد من الفقر ومبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون. لقد عانت أفريقيا من الصراع - يعيش واحد من بين كل خمسة أفارقة في منطقة نزاع وقد أثبت وباء فيروس نقص المناعة البشرية نفسه بأنه قاتل مرعب قادر على استنزاف قاعدة الموارد البشرية، مما أدى إلى تفاقم الوضع المزري. تراكمت لدى معظم البلدان ديون خارجية تزيد على 150 في المائة من ناتجها المحلي الإجمالي خلال العقدين الماضيين من التكيف الهيكلي - واضطر كثير منها إلى إنفاق أكثر من ثلث حصائل صادراتها على خدمة الديون الخارجية. ضغوط مكثفة من الأمم المتحدة ومنظمات المجتمع المدني الدولية لكي تشطب الديون الضخمة على أفريقيا. جاء البنك الدولي وصندوق النقد الدولي بمبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون. وتتطلب هذه المبادرة من البلدان الأفريقية إعداد ورقات استراتيجية للحد من الفقر كشرط لتخفيف عبء الديون والوصول إلى مرفق صندوق النقد الدولي للحد من الفقر والنمو والقروض والمنح التيسيرية المقدمة من البنك الدولي. غالبًا ما يشار إلى الفترة من عام 1971 وحتى نهاية التسعينات باسم "العقود الضائعة".
2000 - 2015: إعلان الألفية والأهداف الإنمائية للألفية	سعى إعلان الألفية لعام 2000 إلى الجمع بين الجهود السابقة للتصدي للفقر والتنمية الاقتصادية والاجتماعية بطريقة شاملة. أُطلقت الأهداف الإنمائية للألفية في عام 2001، واستكملت لاحقا بتوافق آراء مونتيري بشأن تمويل التنمية الذي أقر بأن الهدف رقم 0.7 للمساعدة الإنمائية الرسمية الذي تم تحديده في عام 1970 لم يتم الوفاء به، ودعا البلدان المتقدمة التي لم تفعل ذلك إلى مضاعفة جهودها في هذا الصدد إذا لم تفعل ذلك. يجب تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. تم التخلي عن فكرة "عقود التنمية" التي تشير إلى أن التنمية هي نشاط معقد مع نتائج تأتي في خطوات صغيرة تدريجية وغالبا دون أن يلاحظها أحد.	عودة التخطيط التنموي والأهداف الإنمائية للألفية وأجندة الاتحاد الأفريقي 2063. لتعزيز أحكام الحد من الفقر في ورقات استراتيجية الحد من الفقر، أعادت البلدان تنشيط فكرة التخطيط - وعلى وجه التحديد خطط التنمية الوطنية القائمة على الأهداف الإنمائية للألفية للاستجابة للتحديات الجديدة التي طرحها إعلان الألفية والأهداف الإنمائية للألفية. وعلاوة على ذلك، على المستوى القاري، تم الجمع بين خطة أوميغا وبرنامج إنعاش أفريقيا للألفية لتشكيل الشراكة الجديدة من أجل تنمية أفريقيا التي قدمت مخططا لاسترداد أفريقيا باستخدام الحلول المحلية. تم إنشاء آلية المراجعة المتبادلة بين الاقران للاستجابة لتحديات الحوكمة في جميع المجالات كحل آخر محلي للتحديات التي واجهت "العقود الضائعة" الماضية. في عام 2013، وبمناسبة الاحتفال بالذكرى السنوية الخمسين لتشكيل منظمة الوحدة الأفريقية، ظهرت أجندة الاتحاد الأفريقي للعام 2063: و تم إطلاق خطة أفريقيا التي نريدها، لتخطيط آمال أفريقيا و غاياتها خلال السنوات الخمسين المقبلة. الهدف الأساسي من "الأجندة الأفريقية" هو دمج القارة في الاقتصاد العالمي على أساس "المسؤولية المتبادلة" و "المساءلة المتبادلة".
2016-2030: أجندة 2030 للتنمية المستدامة وأهداف التنمية المستدامة (	معالجة الأعمال غير المنجزة للأهداف الإنمائية للألفية ومعالجة القضايا القديمة العهد التي لم تتحقق على النحو الوارد أعلاه مع خمس اهتمامات إرشادية: (1) عدم ترك أي كان في الوراء؛ (2) وضع التنمية المستدامة في جوهرها - دمج الأبعاد الاجتماعية والاقتصادية والبيئية للاستدامة في جميع البرامج؛ (3) تحويل الاقتصادات للوظائف والنمو الشامل. (4) بناء السلام ومؤسسات فعالة ومفتوحة وخاضعة للمساءلة؛ (5) صياغة شراكة عالمية جديدة. يجري التنفيذ بالتزامن مع أجندة الاتحاد الأفريقي 2063 التي تغطي فترة الخمسين سنة من عام 2013 – 2063	أجندة 2063 و أجندة 2030 للتنمية المستدامة تستند هذه الفترة إلى التقدم المحرز في عصر الأهداف الإنمائية للألفية، بما في ذلك الاستمرار في معالجة الأعمال غير المكتملة للأهداف الإنمائية للألفية. إدراكا منها أن استراتيجية التنمية العالمية اللاحقة - خطة التنمية المستدامة لعام 2030 قد تطابقت بنسبة 90 في المائة مع أجندة الاتحاد الأفريقي 2063. يحث الاتحاد الأفريقي الدول الأعضاء على تنفيذ هذين الجدولين بالترادف. على المستوى القاري، يجري تنفيذ أجندة 2063 من خلال خمس خطط تنفيذية مدتها عشر سنوات، حيث تعد حملة المجالات الخمسة العالية للبنك الإفريقي للتنمية بمثابة الأداة التي يتم من خلالها تحقيق ذلك.

الملحق 3: المجموعات الاقتصادية الإقليمية الثمانية التي يعترف بها الاتحاد الأفريقي

الجماعة الاقتصادية الإقليمية	الدول الأعضاء
اتحاد المغرب العربي (أوما) تأسس في عام 1989، بلغ عدد السكان 91.2 مليون نسمة، ونصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي بلغ 4،518 دولار أمريكي	الجزائر وليبيا وموريتانيا والمغرب وتونس

تجمع دول الساحل والصحراء (سين صاد)، أنشأ في عام 1998، عدد السكان 535.0 مليون نسمة، ونصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي 1،363 دولار	بنين، بوركينا فاسو، الرأس الأخضر، جمهورية أفريقيا الوسطى، تشاد، جزر القمر، كوت ديفوار، جيبوتي، مصر، إريتريا، غامبيا، غانا، غينيا، غينيا بيساو، كينيا، ليبيريا، ليبيا، مالي، موريتانيا، المغرب، النيجر ونيجيريا وساو تومي وبرينسيبي والسنغال وسيراليون والصومال والسودان وتوغو وتونس
السوق المشتركة لشرق و جنوب أفريقيا (الكوميسا)، التي أنشئت لأول مرة كمنطقة تجارية تفضيلية في عام 1981، أصبحت كوميسا في عام 1994 وبلغ عدد السكان 492.5 مليون نسمة، ونصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي 1.335 دولار أمريكي.	بوروندي وجزر القمر وجمهورية الكونغو الديمقراطية، جيبوتي، مصر، إريتريا، إثيوبيا، كينيا، ليبيا، مدغشقر، ملاوي، موريشيوس ورواندا والصومال وسيشل والسودان وسوازيلاند وأوغندا وزامبيا وزمبابوي
مجموعة شرق إفريقيا (إي ايه سي)، تأسست عام 1967 مع جذور تعود إلى عام 1917، يبلغ عدد سكانها 168.5 مليون نسمة، ونصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي 918 دولارًا أمريكيًا	بوروندي وكينيا ورواندا وأوغندا وجمهورية تنزانيا المتحدة
الجماعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا (ايكاس)، التي أنشئت في عام 1983، يبلغ عدد السكان 158.3 مليون نسمة، الناتج المحلي الإجمالي للفرد الواحد،1631 دولار امريكي	أنغولا وبوروندي والكاميرون وجمهورية أفريقيا الوسطى وتشاد والكونغو وجمهورية الكونغو الديمقراطية وغينيا الاستوائية وغابون ورواندا وساو تومي وبرينسيبي
الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا (ايكواس)، التي أنشئت في عام 1975، يبلغ عدد سكانها 339.8 مليون نسمة، نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي 2،130 دولار أمريكي	بنين، بوركينا فاسو، الرأس الأخضر، ساحل العاج، غامبيا، غانا، غينيا، غينيا بيساو، ليبيريا، مالي، النيجر، نيجيريا، السنغال، سيراليون، توغو
الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية (إيغاد)، التي تأسست في عام 1986 بوصفها الهيئة الحكومية الدولية الأولى المعنية بالجفاف والتنمية، أصبحت هيئة بوضعها الحالي في عام 1996، يبلغ عدد السكان 247400000 نسمة، و نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي 874 دولار امريكي	جيبوتي، إريتريا، إثيوبيا، كينيا، الصومال، جنوب السودان، أوغندا
الجماعة الإنمائية للجنوب الإفريقي(سادك)، أنشئت لأول مرة كمؤتمر تنسيق التنمية الجنوب الإفريقي في عام 1980، أصبحت الجماعة الإنمائية للجنوب الإفريقي في عام 1992، يبلغ عدد السكان 312.7 مليون نسمة، ونصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي 2،255 دولار	أنغولا، بوتسوانا، جزر القمر، جمهورية الكونغو الديمقراطية وليسوتو ومدغشقر وملاوي وموريشيوس وموزمبيق وناميبيا وسيشل وجنوب افريقيا وسوازيلاند وجمهورية تنزانيا المتحدة وزامبيا وزمبابوي

المصدر: الاتحاد الإفريقي ومجموعة البنك الإفريقي للتنمية ولجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأفريقيا، وتقرير مؤشر التكامل الإفريقي لعام 2016.

مشروع مقر

ر بشأن تقرير الحوكمة في أفريقيا

إن المؤتمر،

1. **يحيط علماً مع الاعراب عن التقدير** لتقرير الحوكمة في أفريقيا لفخامة إدريس ديبي إتنو، رئيس جمهورية تشاد؛ ورئيس منتدى رؤساء دول وحكومات الآليــة الأفريقيــة للمراجعــة المتبادلة بين الاقران ،

2. **يشيد** بفخامة إدريس ديبي إتنو، رئيس جمهورية تشاد على قيادته الممتازة للآليــة الأفريقيــة للمراجعــة لـتبادلــة بــين الأقــران، بما في ذلك عرضه الممتاز لتقرير الحوكمة الإفريقية نيابة عن الآليــة الأفريقيــة للمراجعــة المتبادلة بين الاقران ؛

3. **يذكر** بالمقرر Ext/Assembly/AU/Dec.1(XI)، الذي اعتمدته الدورة الاستثنائية الحادية عشر لمؤتمر الاتحاد الأفريقي التي عقدت في أديس أبابا - إثيوبيا، في نوفمبر، والتي أعاد فيها المؤتمر التأكيد على الحاجة إلى تعزيز قدرة الآليــة الأفريقيــة للمراجعــة لـتبادلــة بــين الأقــران على إنجاز ولايتها الموسعة، وتعزيز استقلاليتها الوظيفية، بما في ذلك إعداد تقرير عن حالة الحوكمة في أفريقيا بالتعاون مع المنظومة الأفريقية للحوكمة، وكذلك الطلب من الآليــة الأفريقيــة للمراجعــة المتبادلة بين الاقران لتقديم تقرير محدث عن حالة الحوكمة في أفريقيا الدورة العادية الثانية والثلاثين للمؤتمر في فبراير 2019؛

4. **يثني** على الآليــة الأفريقيــة للمراجعــة المتبادلة بين الاقران على إعداد تقرير الحوكمة في أفريقيا بالتعاون مع المنظومة الأفريقية للحوكمة، عملاً بالمقرر Ext/Assembly/AU/Dec.1(XI)، وضمان عرضه على الدورة العادية الثانية والثلاثين للمؤتمر؛

5. **يرحب** بتقرير الحوكمة في أفريقيا ويحث الدول الأعضاء على النظر في التوصيات الواردة في التقرير ودراستها بهدف تعزيز الحكم الرشيد وتبادل أفضل الممارسات على المستويين القطري والقاري ؛

6. **يحث** الدول الأعضاء على اعداد تقارير الحوكمة الوطنية كأداة للتقييم الذاتي للحوكمة بما يتماشى مع توصيات التقرير؛

7. **يطلب** من أمانة الآلية الأفريقية للمراجعــة المتبادلة بين الأقران تقديم المساعدة والدعم التقني للدول الأعضاء في سبيل إعداد تقارير التقييم الذاتي عن الحوكمة.

8. **يطلب** من الآلية الأفريقية للمراجعــة المتبادلة بين الأقران الأقــران بالتعاون مع المنظومة الأفريقية للحوكمة إطلاق التقرير رسمياً وعلى جميع الدول الأعضاء في المنظومة الأفريقية للحوكمة إدراج التقرير في خطط عملهم السنوية؛

9. **يقرر** أن تقوم الآلية الأفريقية للمراجعــة المتبادلة بين الاقران بالتعاون مع المنظومة الأفريقية للحوكمة على اعداد وتقديم تقرير الحوكمة الإفريقي مرتين في السنة لينظر فيها المؤتمر في دوراته العادية.

AFRICAN UNION UNION AFRICAINE

African Union Common Repository **http://archives.au.int**

Organs Assembly Collection

2019-02-10

Report of H.E. Idriss Deby Itno, President of the Republic of Chad and Chairperson of APRM, on the State of Governance in Africa

Africa Union

African Union

https://archives.au.int/handle/123456789/6541

Downloaded from African Union Common Repository