إشكالية التحول الديمقراطي في رواندا منذ التعديلات الدستورية 2015م

الجذور والأنماط والمؤشرات

أ. ربيع أبو زامل

باحث ماجستير في السياسة الإفريقية – مصر

تمهيداً

لإعلان ترشحه لولاية رئاسية رابعة، في الانتخابات التي ستُجرى خلال الفترة بين يوليو وسبتمبر ٢٠٢٤م، جدد حزب الجبهة الوطنية الحاكم في رواندا في أبريل الماضي ثقته في الرئيس بول كاجامي من أجل قيادة الحزب لولاية جديدة مدتها خمس سنوات[١].

هذا الإعلان جاء قبل أقل من أربعة أشهر من إعلان اللجنة الوطنية للانتخابات في رواندا خطة عمل للتحضير للانتخابات الرئاسية والبرلمانية ومجلس الشيوخ، والمقرر إجراؤها بالتزامن بعد أقل من عام[٢].

(١) Rpfinkotanyi party, RPF-Inkotanyi cadres elect new National Executive Committee, 3 April 2023, https://shorturl.at/bekUX

(2) Rwandan National Election Commission, NEC Action plan 2023 -2024, 18 July 2023, https://shorturl.at/nqVW5

وسبق أن أعلن كاجامي نيته الترشح للرئاسة في الانتخابات المقبلة، مؤكداً أنه «يفكر في البقاء بمنصبه لمدة ٢٠ عاماً مقبلة»[١]، وكانت التعديلات الدستورية التي أُجريت في رواندا ٢٠١٥م، وصوّت عليها الروانديون آنذاك بأغلبية ساحقة، قد منحت الحق لكاجامي في الترشح للرئاسة مرّةً أخرى بعد نهاية ولايته الثانية عام ٢٠١٧م، ومكنته نظرياً من البقاء في السلطة حتى عام ٢٠٣٤م[٢].

بقاء كاجامي في السلطة لما يزيد عن عقدين من الزمن يعبّر عن واحدة من إشكاليات عملية التحول الديمقراطي في إفريقيا، حيث يصوّر «نموذج الانتقال»، وهو أحد أكثر الأدبيات تأثيراً في التحولات السياسية، إطاراً نظرياً معيارياً قائماً على افتراض أساسي بأن أي بلد يتحول بعيداً عن الاستبداد هو بلد يمر بمرحلة انتقالية إلى الديمقراطية، وهنا لا يمثل الانتقال الرواندي «نموذج الانتقال»؛ إذ لم تشهد رواندا تحولاً بطريقة منظمة من الاستبداد إلى الديمقراطية، فهي لا تزال تدور في نطاق واسع بين الديمقراطية والاستبداد.

تجادل هذه الورقة بأن التجربة الرواندية تفيد في فهم كيفية إعادة بناء المجتمعات الإفريقية التي خرجت من فترات طويلة من الظلم الاستعماري والانقسام الإثني، ولكنها علقت في العملية الانتقالية، واقتصرت على التغيير الشكلي دون الجوهري في موجة التغيير الديمقراطي، يعزز ذلك ما تشير إليه الأدبيات الناقدة لنموذج «الانتقال»، وهو أنه سمح عبر الآليات الجديدة للعملية السياسية والانتخابية في إفريقيا بتجديد شرعية النظم العسكرية والحزب الواحد، ما وضع عملية الانتقال نفسها في موضع شك[٣].

التعديلات الدستورية 2015م في رواندا لم تعزز مرحلة الانتقال، وإنما عبّرت عن تحول «مشوّه» نحو ترسيخ الديمقراطية.

واقع التجربة الرواندية، التي يمكن إسقاطها على الكثير من دول إفريقيا جنوب الصحراء، يشير إلى أنها اتسمت في ضوء مؤشرات عدة بكونها عملية تجميلية شكلية لم تغير من واقع سيطرة الحزب الواحد رغم وجود تعددية حزبية في البلاد، لكنها لم ترق إلى المنافسة لاعتبارات؛ أبرزها الضعف الحزبي، والتضييق على المعارضين والمخالفين. بيد أن الواقع ليس سوداوياً إلى هذه الدرجة، إذ حققت رواندا درجةً نادرة من الاستقرار السياسي والسلامة العامة والنمو الاقتصادي في منطقة فرعية تعاني من النزاعات المسلحة والأزمات الإنسانية، مع الإشارة كذلك إلى خصوصية الدولة بالنظر إلى الحرب الأهلية التي لا تزال عالقة في أذهان الأجيال الحاضرة.

تسعى هذه الورقة إلى تقييم تجربة التحول الديمقراطي في رواندا منذ عام ٢٠١٥م، بالنظر إلى الجدل الذي صاحب تمديد فترة الرئيس كاجامي ونيته الترشح في رئاسيات ٢٠٢٤م، واحتمالية بقائه- نظرياً- في السلطة حتى عام ٢٠٣٤م، وكذا سيطرة حزب الجبهة الوطنية الرواندية على الانتخابات التعددية الدورية. وباعتباره صداماً بين «القيادة الرشيدة» التي عبّرت عنها النجاحات الكبيرة التي حققها نظام كاجامي وعززت النمو في بلاده من ناحية، ومن ناحية أخرى «التحول» نحو نظام ديمقراطي يسمح بانتقال سلس للسلطة بين المتنافسين من الاتجاهات المختلفة. كما تستكشف الورقة مدى تحقق الانتقال في رواندا وكيفيته؛

(١) YOUTUBE, FRANCE 24 'Nobody is interested in conflict': Rwanda's Kagame discusses DR Congo ceasefire. https://shorturl.at/yLV02 M. 15.

(٢) theguardian, "Paul Kagame re-elected president with 99% of vote in Rwanda election", 5 Aug 2017, https://shorturl.at/guJY5

(٣) أحمد أمل، إعادة اختبار نموذج الانتقال: هل تكفي الانتخابات وحدها لتحقيق التحول الديمقراطي في إفريقيا؟، دراسة مقدمة لمجلس تنمية الأبحاث الاجتماعية في إفريقيا (كوديسيريا)، الجمعية العمومية الرابعة عشرة، داكار ٨-١٣ يونيو ٢٠١٥، ص١.

انطلاقاً من الفرضيات القائلة إن: تداول السلطة يُعدّ أحد المؤشرات المهمة في التحول الديمقراطي، مع التحقق من الإجابة عن تساؤل رئيس، وهو: **هل أفضت التعديلات الدستورية ٢٠١٥م في رواندا إلى تخطي مرحلة الانتقال؛ أو أنها تعبّر عن تحول «مشوّه» نحو ترسيخ الديمقراطية؟**

ومنه تثور عدة تساؤلات:

كيف يمكن فهم طبيعة النظام الحاكم في رواندا؟، وهل هو نظام هجين يحمل صفات القيادة الرشيدة والمستبدة معاً؟، هل السِّلْم الاجتماعي يمثل ضرورة أهم من نجاح عملية التحول الديمقراطي في رواندا؟، ما هي أنماط ومؤشرات التحول الديمقراطي في رواندا؟

كما تسعى الورقة إلى إثبات صحة أو نفي الفرض الآتي: **كلما أُجريت الانتخابات في رواندا ترسّخ الحكم الاستبدادي وتراجعت الديمقراطية.**

جذور التحول الديمقراطي:

تتشابه أزمة التحول الديمقراطي في رواندا مع كثير من الحالات في إفريقيا جنوب الصحراء، التي شهدت تاريخاً استعمارياً طويلاً، كان معزِّزاً للانقسام الإثني الشديد، فالبلد، الواقع في وسط القارة، كان يدار منذ عام ١٩٢٢م حتى استقلاله عام ١٩٦٢م كجزء من المستعمرة البلجيكية[١]، وما يميّز رواندا عن غيرها: الثنائية القطبية بين مجموعتين عرقيتين مهمتين اجتماعياً وسياسياً، الأولى أغلبية الهوتو، والثانية أقلية التوتسي، مع عدد كبير من لاجئي التوتسي في البلدان المجاورة في نطاق البحيرات العظمى وسط إفريقيا.

وفي مطلع تسعينيات القرن الماضي؛ انضمت رواندا إلى ما يُعرف بـ«الموجة الثانية من التحرر الإفريقي»، وبدأت سياسة الانتقال الذي يُزعم أنه يسعى إلى التحول من الاستبداد نحو التعددية الحزبية[٢]، بيد أن الانتقال في رواندا كان متزامناً مع حرب أهلية بدأت أواخر عام ١٩٩٠م، عندما شرع الجناح العسكري للاجئي التوتسي، الذي عُرف باسم «الجبهة الوطنية الرواندية»، في غزو البلاد من البلد المجاور أوغندا[٣].

وفي أواخر ١٩٩٣م؛ اتفق طرفا الصراع الأهلي على معاهدة سلام في مدينة أروشا بتنزانيا، والتي أنهت الحرب الأهلية رسمياً، من خلال تأطير مرحلة جديدة في الانتقال عبر حلٍّ وسط بين كلٍّ من: نخبة الهوتو الحاكمة، والجبهة الوطنية الرواندية والمعارضة الديمقراطية المحلية التي تمثل التوتسي. ومع ذلك؛ فإن اتفاق سلام أروشا لم يتم تنفيذه، حيث تسبب اغتيال الرئيس الرواندي جوفينال هابياريمانا ونظيره البوروندي سيبريان نتاريامير (المنتمي أيضاً إلى إثنية الهوتو) في ٦ أبريل ١٩٩٤م- عبر إسقاط طائرة كانت تقلهما في العاصمة الرواندية كيجالي- في اندلاع إبادة جماعية استمرت مائة يوم، كان ضحيتها في الأساس أقلية التوتسي، حيث قُدّر عدد الضحايا ما بين ٥٠٠ ألف إلى ٨٠٠ ألف مواطن من التوتسي، في وقتٍ كان يُقدّر فيه تعداد سكان رواندا بقرابة ١٠ ملايين نسمة، كما قُتل معارضون سياسيون خلال عملية الإبادة على يد الحرس الرئاسي وقوات الهوتو. في نهاية المطاف؛ غزا الجيش الوطني الرواندي، الذي كان يمثل جناحاً عسكرياً للتوتسي، بقية البلاد وتولى الحكومة، بينما هرب مرتكبو الإبادة والعديد من المسؤولين وحوالي مليوني فلاح إلى الدول المجاورة. لم تكلف الإبادة الجماعية حياة مئات الآلاف من الناس فحسب؛ بل دمرت النسيج الاجتماعي والاقتصادي للبلاد.

انتهت الحرب الأهلية في يوليو ١٩٩٤م لصالح إثنية التوتسي، ومثلت إيذاناً بنهاية الفترة الانتقالية وتنصيب نظام جديد، وعلى الرغم من أن الجبهة الوطنية الرواندية ذكرت أنها ستتبع روح اتفاقية أروشا للسلام، من خلال تقاسم السلطة مع القوى السياسية التي لم تشارك في الإبادة الجماعية في الفترة الانتقالية، فإنها غيرت بشكلٍ جذري منطلقات الاتفاق؛ ففي عام ٢٠٠٠م أطاح كاجامي (نائب الرئيس) بالرئيس الانتقالي باستور بيزيمونغو، وهو

(١) Britannica, The Editors of Encyclopaedia. "Ruanda-Urundi". Encyclopedia Britannica, 17 Oct. 2008, https://www.britannica.com/place/Ruanda-Urundi. Accessed 2 August 2023.

(٢) أحمد أمل، م. س. ذ، ص١٧.

(٣) The Bertelsmann Transformation Index (BTI), Rwanda Country Report 2022 https://bti-project.org/en/reports/country-report/RWA , Accessed 2 August 2023.

من الهوتو، وكان قد تولى الرئاسة بعد الحرب الأهلية عام ١٩٩٤م.

وتولى كاجامي الرئاسة متجاهلاً الدستور الانتقالي، وهو ما أثار غضباً لدى كبار المؤيدين والمانحين الدوليين، ولطمأنتهم واكتساب الشرعية قررت حكومة كاجامي تعديل الدستور ووضع رؤية لمستقبلها الاجتماعي والاقتصادي، وفاز كاجامي والجبهة الوطنية الرواندية في السنوات اللاحقة في الانتخابات، ولا تزال حكومته تسيطر إلى الآن على المشهد السياسي. وبذلك؛ فشل نظامه في مواجهة الانقسام العرقي العميق في المجتمع الرواندي، كما أنه عزز وجوده السياسي، مع إجبار سياسيين من الهوتو على المنفى، ممن لم يتم اغتيالهم أو محاكمتهم بتهم فساد وتواطؤ في الإبادة الجماعية وزرع الكراهية العرقية[١].

النظام السياسي في رواندا:

يتبين من دستور رواندا ٢٠٠٣م[٢]، وتعديلاته في ٢٠١٥م[٣]، أن النظام السياسي الرسمي يقوم على ثلاث مؤسسات:

الأولى: السلطة التنفيذية:

حيث ينص الدستور على أن رواندا تتمتع بنظام رئاسي وبرلماني موحد، ويُنتخب الرئيس مباشرةً من الشعب لولاية مدتها خمس سنوات- باستثناء ولاية كاجامي الحالية التي تنتهي في ٢٠٢٤م بموجب التعديلات الأخيرة-، ويمارس الرئيس طبقاً للدستور صلاحية تنفيذية واسعة، فهو يحدد السياسة العامة للبلاد، ويقر القوانين التي يعتمدها البرلمان، وهو من يعيّن أعضاء الحكومة ويقيلهم ويحدد صلاحياتهم. أما مجلس الوزراء فيتألف من رئيس الوزراء، والوزراء، ووزراء الدولة، وأعضاء آخرين قد يحددهم رئيس الجمهورية عند الحاجة. ويتولى رئيس الجمهورية ترشيح رئيس الوزراء، وتعيينه وعزله من منصبه، إضافةً إلى تعيين أعضاء آخرين في مجلس الوزراء وعزلهم من مناصبهم بناءً على اقتراح رئيس مجلس الوزراء. ويُجرى اختيار أعضاء مجلس الوزراء من الأحزاب على أساس عدد مقاعدها في مجلس النواب، دون استبعاد إمكانية تعيين أشخاص آخرين من ذوي الكفاءة في مجلس الوزراء لا ينتمون إلى أحزاب سياسية.

والثانية: السلطة التشريعية:

يوضح الدستور أن البرلمان يتكون من غرفتين: «الشيوخ» و«النواب»، ومهمته سنّ القوانين ومراقبة السلطة التنفيذية. وفي حين يتألف «مجلس النواب»، وهو الغرفة الصغرى في البرلمان، من ٨٠ عضواً يُنتخبون لمدة خمس سنوات، منهم ٥٣ عضواً بالاقتراع العام المباشر، و٢٧ بالاقتراع غير المباشر، على أن يكون منهم: ٢٤ امرأةً منتخبة من قِبَل مجالس محددة وفقاً للكيانات الإدارية للدولة، ونائبان منتخبان من قِبَل المجلس الوطني للشباب، ونائب منتخب من قِبَل المجلس الوطني للأشخاص ذوي الإعاقة. أما الغرفة العليا «مجلس الشيوخ» فتتألف من ٢٦ عضواً بالانتخاب غير المباشر أو التعيين لمدة ثماني سنوات، منهم ١٢ نائباً تنتخبهم مجالس الأقاليم والقطاعات، و٨ نواب يعيّنهم رئيس الجمهورية لضمان تمثيل المجتمعات المحلية المهمشة، و٤ نواب يعيّنهم منتدى التنظيمات السياسية، ونائبان ينتخبهما موظفو الجامعات.

والثالثة: السلطة القضائية:

ينص الدستور على أن السلطة الثالثة (القضائية) سلطة مستقلة ومنفصلة عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، وتتمتع بالاستقلال المالي والإداري.

أنماط الانتقال الديمقراطي في رواندا:

يمكن القول إن رواندا شهدت نوعين واضحين من الأنماط المختلفة لعملية الانتقال الديمقراطي، وإن كانت لم تصل بعد إلى ما يمكن اعتباره تحولاً كاملاً بالصورة المعروفة التي تفرز نظماً أكثر ديمقراطية، إذ مرّت تلك العملية عبر آليات متعددة ومختلفة للتغيير تراوحت بين العنف والمواجهة بين إثنيتي التوتسي والهوتو، والتدرج السلمي لاحقاً عبر إجراء الانتخابات.

وفيما يلي عرضٌ لأهم الأنماط التي سايرتها رواندا في عمليتَي الانتقال والتحول.

---

(١) Britannica, The Editors of Encyclopaedia. "Paul Kagame". Encyclopedia Britannica, 8 May. 2023, https://www.britannica.com/biography/Paul-Kagame. Accessed 2 August 2023.

(٢) دستور رواندا ٢٠٠٣، https://bit.ly/3jFA1jK

(٣) الجريدة الرسمية لرواندا، دستور رواندا ٢٠٠٣ المعدل في 2015 https://bit.ly/3WwZKtw

١- نمط الكفاح المسلح والعصيان الثوري:

يمثل هذا النمط نموذجاً واضحاً لعملية التحول في رواندا، التي عانت صراعاً إثنيا طويلاً بين الهوتو والتوتسي، ففي بداية التسعينيات أُجبر الرئيس هابياريمانا على التوقيع على اتفاقية أروشا عام ١٩٩٣م مع الجبهة الوطنية الرواندية، بعد ضغوط دولية من قِبَل المانحين المنتشين للتو بالانتصار في الحرب الباردة، وضغوط محلية أخرى عبر التوتسي التي تشكل الأقلية المحرومة من مزايا الحكم والسلطة، وقادت عصياناً مسلحاً، أفضى في النهاية إلى إدخال إصلاحات ديمقراطية[١].

٢- نمط تداول السلطة عبر الانتخابات:

فيما تُعدّ الانتخابات الحرة وسيلة سلمية للانتقال بأسلوب ديمقراطي؛ لم تسفر الضوابط الدستورية وتعديلاتها، التي وضعها نظام الرئيس كاجامي، إلا عن انتخابات شكلية موجهة جاءت في إطار تعدد حزبي، ومن ثَمّ لا يمكن الاعتداد بها كمؤشر جادّ لتحقيق الديمقراطية، بالنظر إلى بقاء الرئيس منذ أول انتخابات رئاسية أُجريت بعد عملية الانتقال وبقاء وضعية السيطرة لحزب الجبهة الوطنية.

ويتبين أن النظام الرواندي عادةً ما لجأ إلى الانتخابات باعتبارها آلية للاحتفاظ بالسلطة ولتحقيق الشرعية، من خلال أساليب متعددة، بينها قمع أو حظر أحزاب وقادة المعارضة، أو إجبار المعارضة على مقاطعة الانتخابات[٢].

مؤشرات التحول الديمقراطي في رواندا:

في غضون انتهاء الحرب الأهلية؛ شرعت رواندا في عملية شاملة لإعادة الإعمار في مختلف المجالات، وهنا تشير الورقة تحديداً إلى: الإصلاحات السياسية والمجتمعية والاقتصادية التي عززت حالة السلم ووضعت البلاد في مرحلة متقدمة من النمو، حيث عمل النظام الجديد بقيادة حزب الجبهة الوطنية على المصالحة، من خلال إعادة بناء الهوية الرواندية من جديد بعد عقود من الصراع الأهلي، فأنشأ مفوضية وطنية للوحدة والمصالحة عام ١٩٩٩م، وبحلول عام ٢٠٠٠م ترسخت مكانة كاجامي كزعيم للجبهة الوطنية والبلاد، بالإضافة إلى إدماج أعداد كبيرة من المقاتلين السابقين المنتسبين لعرقيتَي الهوتو والتوتسي في الجيش الوطني، كما نفذت الحكومة الجديدة مجموعة كبيرة من الإصلاحات الاقتصادية لتحقيق النمو والاستقرار الاقتصادي[٣]، وفي عام ٢٠٠٣م وُضع دستور جديد للبلاد، شدد على المساواة بين جميع الروانديين، وبموجبه أُصدرت قوانين تجرّم التمييز، بالإضافة إلى تجريم استخدام مسمّيات الهوتو والتوتسي، لتجاوز مرحلة الانقسام العرقي.

ومنذ صعود حكومة كاجامي؛ وهي تستمد شرعيتها من كونها حققت الطفرة الأكثر والأكبر في تاريخ البلاد في النمو المستدام، وخفض معدل وفيات المواليد، والحفاظ على السلام بعد عقود من الاضطرابات العرقية. فمن جهة تستمر معدلات الفقر في الانخفاض، حيث تعود أحدث بياناته إلى عام ٢٠١٧م، وكان يمثل ٣٧٪ من تعداد السكان، مقارنةً بـ ٦٠٪ في عام ٢٠٠١م، كما انخفض معدل الفقر المدقع أيضاً ووصل في عام ٢٠١٧م إلى ١٦,٠٪. في المقابل؛ لدى رواندا أعلى معدل عدم مساواة في شرق إفريقيا، حيث إن دخل أغنى ١٠٪ من السكان أعلى بـ٣,٢ مرات من دخل أفقر ٤٠٪، وذلك على الرغم من حدوث تقدم اجتماعي كبير، على غرار التحسينات في الرعاية الصحية ومعدلات معرفة القراءة والكتابة والمساواة بين الجنسين، إلا أن ترتيب مؤشر التنمية البشرية ظل راكداً عند حوالي ٠,٥ منذ عام ٢٠٠٥م[٤].

وفيما تثير هذه المكاسب التنموية الرئيسية جدلاً حول مدى صدقها وصحتها في أوساط الباحثين، فإن اعتماد الحكومة عليها في تسويغ سيطرتها على الحكم لا تزال

(١) أشرف محمد عبد الله، «عوامل وأنماط التحول الديمقراطي في إفريقيا: دراسة لإشكالية العجز الديمقراطي»، (مجلة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، مج١٧، ع٢، ٢٠١٦)، ص١٢٩، https://bit.ly/3jBV7zv

(٢) المرجع السابق.

(٣) بلال النجار، «التجربة الرواندية والاستفادة منها فلسطينياً»، بال ثينك للدراسات الإستراتيجية- مؤسسة فلسطينية، سبتمبر ٢٠٢٠، https://bit.ly/3G43viO

(٤) Rwanda Country Report 2022, Bertelsmann Transformation Index, Available from: https://bit.ly/3hY86v7

مقبولة بشكلٍ عام من قِبَل السكان[١].

ولاختبارٍ ما إذا كانت رواندا قد حققت تحولاً ديمقراطياً حقيقياً، من خلال بناء مؤسسات سياسية مستدامة، ستشرع هذه الورقة في استكشاف بعض المؤشرات؛ منها: إجراء انتخابات منتظمة، وكيفية التعاطي مع المعارضين، والعدالة الانتقالية، وسيادة القانون، والشفافية والفصل بين السلطات، والتعددية الحزبية.

١- مؤشر الانتخابات المنتظمة:

في هذا المؤشر؛ يمكن التحقق من إجراء انتخابات رئاسية في رواندا بعد الاستفتاء على الدستور بصورة منتظمة بدايةً من عام ٢٠٠٣م، وفاز بها كاجامي لمدة سبع سنوات، ثم أُجريت الانتخابات الثانية في ٢٠١٠م، والثالثة- بعد تعديلات دستورية- عام ٢٠١٧م، كان الفوز فيهما أيضاً من نصيب كاجامي الذي يتولى منصبه منذ عام ٢٠٠٠م، ومن المرتقب إجراء الانتخابات الرئاسية المقبلة في النصف الثاني من ٢٠٢٤م.

يمكن القول: إن الناخبين الروانديين يدلون بأصواتهم في ظل غياب بدائل حزبية قوية، وهو ما عزز من سيطرة وهيمنة الجبهة الوطنية الرواندية على جميع الحملات الانتخابية. علاوةً على ذلك؛ يخشى الروانديون الانتقام والتمييز إذا لم يصوتوا، في وقتٍ تغيب فيه الوسائل الإعلامية الحرة والمستقلة، ولا يزال المجتمع المدني ضعيفاً، مع التشكيك في استقلالية اللجان الانتخابية، وهو ما قد يعني غياب النزاهة في العمليات الانتخابية برمّتها[٢].

كما تشير العديد من الأدبيات إلى أن فترات الرئاسة الأطول ترتبط بزيادة الفساد، وانخفاض الحريات المدنية، وارتفاع معدلات الصراع، وهو ما تعكسه التجربة الرواندية، بعد رفع القيود المفروضة على عدد فترات الرئاسة، بما يقلل من فرص نجاح مقاومة مخاطر إعادة رواندا إلى حقبة «رؤساء مدى الحياة» ودولة الحزب الواحد[٣].

وكان كاجامي قد أشرف على التغييرات الدستورية، بعد فترات تفويضه السابقة، وغيرت التعديلات مدة الفترة الرئاسية (من سبع إلى خمس سنوات) مع استثناء فترته الرئاسية الممتدة من ٢٠١٧م إلى ٢٠٢٤م، وبعد ذلك قد يترشح لفترتين مدة الواحدة ٥ سنوات، ما يعني بقائه نظرياً في السلطة حتى عام ٢٠٣٤م. لم يسمح هذا التحول بإصلاح ديمقراطي واسع، حيث تمت إدارته من خلال عقد اجتماعي استبدادي، ففي حين وضع حزب الجبهة «الإستراتيجية التنموية طويلة المدى لعام ٢٠٢٠م» في بداية المرحلة الانتقالية[٤]، والتي تشير إلى سعي النظام إلى تحويل رواندا إلى بلدٍ قائم على أسس ديمقراطية وحظر العرقية، إلا أنه في الواقع أدى الاستفتاء الشعبي إلى تغيير دستوري سمح ببقاء الرئيس لعقود في السلطة.

ويقودنا هذا المؤشر إلى القول: إن الانتخابات تساهم في ترسيخ الحكم الاستبدادي للرئيس كاجامي أكثر مما تسهم في إشاعة الديمقراطية، مع استبعاد رواندا من وصف البلدان ذات الديمقراطيات الراسخة، بسبب بقاء الرئيس في الحكم لمدة قد تصل نظرياً إلى عام ٢٠٣٤م، وكان قد بدأها واقعياً عام ٢٠٠٠م، حتى لو كان يُجري انتخابات منتظمة. ومن ثَمّ فإن بقاء كاجامي كل هذه المدة رئيساً يُعدّ مؤشّراً على الديمقراطية المنقوصة.

٢- التعاطي مع المعارضة:

على الرغم من الشعبية الكبيرة التي لا يزال يتمتع بها كاجامي ونظامه في رواندا، والتي تدعمها معطيات الإصلاحات الاقتصادية والاجتماعية بعد الحرب الأهلية، فإن ثمة انتقادات دولية بشأن قمع المعارضين الذين يوجهون انتقادات لنظامه، ففي عام ٢٠١٨م أعلن كاجامي عن قرار بالعفو عن مئات من السجناء المعارضين، كان

---

(١) jones and Murray, Will and Sally, "Consolidating peace and legitimacy in Rwanda" Research paper, International growth centre, London School of Economics, United kingdom, 2018, p.33, Available from: https://bit.ly/2QcVvC7

(٢) Bertelsmann Transformation Index, Op.Cit.

(٣) Joseph Siegle, and Candice Coke, "Presidential Term Limits Key to Democratic Progress and Security in Africa", Africa Center for Strategic Studies, 26 August 2021, Available from: https://bit.ly/3YWm411

(٤) RPF-INKOTANYI, Party Website, http://rpf-inkotanyi.rw/index.php?id=319.

على رأسهم خصمه الرئيسي السياسية فيكتوار إنجابير أوموهوزا- المعتقلة منذ ٢٠١٠م بتهمة التآمر ضد الحكومة والخيانة والتعاون مع جماعات إرهابية، وأُدينت على إثر ذلك في ٢٠١٢م وحُكم بسجنها ١٥ عاماً- بجانب المغني الشعبي كيزيتو ميهيجو، بعد أن أثار اعتقالهما إدانات دولية عدة، دون تقديم أسباب بشأن القرار.

كانت فيكتوار، وهي زعيمة حزب «القوى الديمقراطية المتحدة» المعارض، قد تحدثت عن الإبادة الجماعية والتوترات بين الجماعات العرقية من الهوتو والتوتسي، وهما موضوعان يُحظر الحديث عنهما في رواندا، وفي غضون بضعة أشهر من عودتها من المنفى سُجنت فيكتوار وأُجبرت على الخروج من السباق الرئاسي عامَي ٢٠١٠م و٢٠١٧م. أما المغني ميهيغو، وهو الشخصية الثانية من ٢١٤٠ سجيناً الذين أُطلق سراحهم، فقد أصدر في عام ٢٠١٤م أغنية تحدث فيها عن الإبادة الجماعية، واعتُقل بعد سلسلة من الاستجوابات من قِبَل الشرطة، وفي وقتٍ لاحق أقر ميهيغو بأنه مذنب في التآمر على قتل الرئيس كاجامي وجرائم أخرى، وهو ما شككت فيه منظمات حقوقية دولية[١].

تقودنا هذا المؤشرات إلى وجود خيارين أمام كاجامي للوصول إلى التحول الديمقراطي المنشود، الأول يتمثل في القيام بعقد مصالحات جادة مع المعارضة، أو الوقوف عند حيز كتم أصوات المعارضين وملاحقتهم، بما قد يضع نظامه في السنوات اللاحقة على بداية النهاية، في ضوء وصول أربعة أحزاب معارضة للبرلمان في الانتخابات الأخيرة.

٣- مؤشر العدالة الانتقالية:

كان التحدي الرئيسي الذي واجهته رواندا للعدالة الانتقالية هو العدد الهائل من الأشخاص الذين شاركوا في الإبادة الجماعية، فعلى الرغم من أن البلدان الأخرى تواجه مشكلات مماثلة واختارت العفو أو المحاكمة الانتقائية، اختارت رواندا طريق المساءلة من خلال المحاكمات الجنائية، ولتحقيق ذلك؛ كان على الحكومة إنشاء محاكم مجتمعية (عُرفت بمحاكم غاكاكا) لجعل المساءلة ممكنة للمشتبه في ارتكابهم جرائم الإبادة الجماعية[٢]، ودافعت الجبهة الوطنية الرواندية عن هذا الاختيار للملاحقة الجنائية كإجراء لإنهاء ثقافة الإفلات من العقاب التي أدت إلى الإبادة. ومع ذلك؛ فقد أدت الملاحقات القضائية الجماعية إلى إرباك النظام وإعاقة سيادة القانون، حيث كانت الأولوية في رواندا بعد الحرب الأهلية والإبادة الجماعية هي إعادة بناء السلم الاجتماعي، وتعاملت السلطات مع جرائم الحرب الأهلية والإبادة الجماعية بشكلٍ مختلف في بعضها عن بعض في العدالة الانتقالية، ويرجع ذلك جزئياً إلى إحجام الجبهة الوطنية الرواندية عن الحكم على جرائمها بوصفها طرفاً محارباً في الحرب الأهلية[٣].

إن الفترة الانتقالية، التي أعقبت الإبادة الجماعية، سمحت- في الغالب- للتوتسي (الجبهة الوطنية الرواندية) بإضفاء الشرعية على نفسها كبديل سياسي للسكان الذين يغلب عليهم الهوتو، وبدلاً من الانقسام الملحوظ في السياسات التنافسية، قدمت الجبهة الوطنية الرواندية الأمن أولاً، يليه تحول شامل في المجتمع والاقتصاد. وبينما حاولت جلب الروانديين إلى مجال نفوذها من خلال خطاب التحرير، والرفاهية الاقتصادية، فإنها قامت بعمليات موازية في ملاحقة المعارضين، عبر آليات شكلية ادعت من خلالها أنها ضرورية لمواجهة تهديد إعادة البلاد إلى العنف، لكنها كانت من الناحية الواقعية تهديداً لمكانة النظام نفسه فحسب، حيث تقوم القوات النظامية بمضايقة واعتقال وحتى قتل أولئك الذين يهددون بزعزعة سيطرة النظام[٤].

---

(١) حكيم نجم الدين، «قراءة في الإصلاحات الاقتصادية والاجتماعية برواندا في ظل إطلاق سراح سجناء سياسيين»، مجلة قراءات إفريقية، ١٧ سبتمبر ٢٠١٧، https://bit.ly/3WCoHnu

(٢) الأمم المتحدة، «برنامج التوعية المعني بالإبادة الجماعية ضد التوتسي لعام ١٩٩٤ في رواندا»، https://bit.ly/3FTg8x6

(٣) Lars Waldorf, "Transitional Justice and DDR: The Case of Rwanda", International Center for Transitional Justice, June 2009, p.16 https://bit.ly/3I8IAOp

(٤) Alexander Beresford, Marie E. Berry & Laura Mann (2018) Liberation movements and stalled democratic transitions: reproducing power in Rwanda and South Africa through productive liminality, Democratization, 25:7, 1231-1250, DOI: 10.1080/13510347.2018.1461209

وعلـــى الرغم من هدف الوحدة الوطنية؛ فإن تصرفات الحكومة الرواندية تتعارض بشكل مباشر مع هذه الرسالة، مســـتفيدةً من الانقســـام بين الضحية والجاني لتبرير حكم التوتســـي وإســـكات المناقشـــات والروايات البديلة للعنف في روانـــدا، كما لاحظت منصات حقوقيـــة تراجعاً مطرداً في الحريـــات المدنية في رواندا، خاصـــةً بعد التعديلات الدســـتورية عام ٢٠١٥م، حيث يتم إســـكات منتسبي الهوتو بشـــكلٍ خاص فيمـــا يتعلق بانتقـــاد حكومة التوتســـي أو العمليـــة الانتقالية، كما رصدت المنظمات الحقوقية تعرّض صحفيين منتقدين للسياســـات الحكومية- أو من يحاولون تغطيـــة روايات العنـــف البديلة- للاضطهاد، وذلك باســـم القوانيـــن الصارمة ضد الإبادة الجماعية والعرقية وباســـم الوحـــدة الوطنية، لذلك؛ هناك طريقة أحادية الجانب لدعم تعزيز الســـلطة في حكومة كاجامـــي، كما حدث في توقيف واعتقال المعارضة الأبرز موهوزا[١].

٤- مؤشر سيادة القانون:

يمكن القول إن رواندا تشهد تقدماً ملحوظاً بشكلٍ عام في سيادة القانون، وفي تحليل هذا المؤشر ستعتمد الورقة على مؤشـــر سيادة القانون لمشـــروع العدالة العالمية، وهو أداة للتقييم الكمي تُظهر إلى أي مدى تلتزم الدول بســـيادة القانون في الممارسة العملية[٢]؛ ومن خلاله يتبين أن رواندا تحتل المرتبة الأولى في مؤشـــر سيادة القانون في إفريقيا جنوب الصحراء، والمرتبة ٤٢ من ١٤٠ دولة على مســـتوى العالم. لكن يتبين من المؤشـــرات الفرعية لمؤشـــر سيادة القانـــون أن التصنيفات الأدنى ترتبط بمؤشـــرات الحقوق الأساســـية (٠,٥٢، وفي المرتبة ٧٨ عالمياً، والعاشـــرة في إفريقيا جنوب الصحراء)، أما المؤشـــر الأعلى فهو يرتبط بالنظام والأمـــن (٠,٨٥، المرتبة ٢٧ عالميـــاً، والأولى في إفريقيا جنوب الصحراء).

يُفسَّـــر ذلك بأن رواندا قد لا تكون حكومة ديمقراطية، لكنهـــا تلتـــزم بالقواعد، ومن ثَـــمّ فهي تعزز فكـــرة العقد الاجتماعي الاستبدادي الذي تســـير عليه البلاد منذ نهاية الإبادة الجماعية.

٥- مؤشر الشفافية والفصل بين السلطات:

يكشف المؤشر السابق أن استقلال القضاء والعقوبات المفروضة على ســـوء السلوك الرسمي في رواندا أعلى من المتوسط بالنسبة للمنطقة الإقليمية، مما يُظهر درجة مقبولة من المســـاءلة في ممارسة الســـلطة، والتي يمكن أن تكون مفاجئة مرّةً أخرى في بلد اســـتبدادي. فمن حيث الشفافية تحتل رواندا مرتبةً أعلى من المتوسط في جميع المؤشرات: القوانيـــن المعلنة، والبيانات الحكومية، والحق في الحصول على المعلومات، والمشـــاركة المدنية، وآليات الشكوى. بيد أن مؤشرات الفســـاد أعلى من المتوسط الإقليمي، وكذلك الفساد في السلطة التشريعية هو الأسوأ على الرغم من أنه لا يزال أفضل من نظرائه في الدول المجاورة.

ويُعزَى ذلك إلى سيطرة الجبهة الوطنية الرواندية على الأجهزة التنفيذية والتشريعية في البلاد بشكلٍ كبير في ظل غياب المعارضة القوية، ففي الســـابق كان حزب المعارضة الأكثر قدرةً على البقاء هو الحركة الجمهورية الديمقراطية، وهي التـــي أدى قادتها دوراً مهماً في اتفاقية أروشـــا لعام ١٩٩٣م وأول حكومـــة انتقالية، لكن في عام ٢٠٠٣م اضطُر الحزب للحل. ولاحقاً حاول حزبٌ أسسه أعضاء في الحركة من المنفى المشاركة في انتخابات عام ٢٠١٠م؛ لكن اعتقلت زعيمته بتهمة التآمر الإرهابي، ولم يطلق ســـراحها إلا بعد انتخابات ٢٠١٨م مع حوالي ٢٠٠٠ ســـجين سياسي آخرين- كما أشارت الورقة سالفاً.

٦- مؤشر التعددية الحزبية:

بالنظر إلى الســـاحة الحزبية في رواندا؛ يتبين هيمنة سبعة أحزاب سياسية على المشهد، وهي الأحزاب الممثلة فـــي البرلمان، ويأتي على رأســـها حزب الجبهـــة الوطنية الرواندية، وبقية الأحزاب تنضوي تحت تحالفات مع الأخير، وهي أحزاب: الاشتراكي الديمقراطي، والليبراليين، والوسط الديمقراطي، والديمقراطي المثالي، والاشتراكي الرواندي، والتقدم والوفاق.

وفـــي الانتخابات الأخيـــرة؛ وصل أربعـــة أحزاب إلى

---

(١) المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، «تخطي عمليات الانتقال نحو التحول:التفاعل بين العدالة الانتقالية وبنـــاء الدســـتور»، ورقـــة سياسات ٢٠٢١، https://bit.ly/3Ca8JZg

(٢) The World Justice Project, https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2022/Rwanda

البرلمان، وهي نسبة قد تكون معقولة في بداية رحلة طويلة لتغيير قواعد اللعبة، رغم العقبات التي قد تفرضها عليها السلطات.

والأحزاب السياسية المسجلة رسمياً تنتمي إلى المنتدى الاستشاري الوطني للمنظمات السياسية NFPO، ويتلقى المنتدى دعماً مالياً سنوياً من الميزانية الوطنية التي يتم الوصول إليها على أساس الحاجة والأنشطة المحددة مثل بناء القدرات. إن مخطط التمويل هذا هو التمويل الحكومي الوحيد للأحزاب المسموح لها بالعمل، ويتم تخصيصه مباشرةً من قِبَل الحكومة لدعم الأنشطة السياسية للأحزاب، بيد أن الأحزاب السياسية لا تسيطر بالكامل على هذه الموارد؛ لأنها لا تحصل على هذا الدعم نقداً، بل يتم تعويضها عن الأنشطة التي تنظمها[1].

انعكاسات التعديلات الدستورية على التحول الديمقراطي:

مثل العديد من الدول الإفريقية، التي تعرضت لفترات طويلة من الاستعمار، لم يكن لدى رواندا قبل عام ١٩٩٤م دستوراً يمكن وصفه بأنه يستند لرغبات الشعب، بل كانت نماذج أجنبية مفروضة لم تأخذ في الاعتبار التكوين الاجتماعي وخصائص الأمة الرواندية، إضافةً إلى عدم مشاركة الروانديين في وضع مثل هذه الدساتير.

وقبيل التطرق إلى انعكاسات التعديلات الدستورية عام ٢٠١٥م؛ ثمة مراحل تاريخية مرّ بها الدستور الرواندي الحالي، من الأهمية بمكان الإشارة إليها، لما لها من دلالات خاصة قد تفسر عملية الاستفتاء الأخير.

بدأ ذلك في أواخر ١٩٩٣م؛ بتوقيع اتفاقيات أروشا لإنهاء الحرب الأهلية التي اندلعت مطلع التسعينيات، والإعلان عن فترة انتقالية لتحقيق عملية التحول الديمقراطي، قبل تراجع الرئيس هابياريمانا عنها واستئنافه حرباً ضد التوتسي انتهت باغتياله، في واقعة كانت سبباً رئيساً للإبادة الجماعية للتوتسي، والتي استمرت مائة يوم عام ١٩٩٤م، قبل أن تعلن الجبهة الوطنية هزيمة القوات النظامية التي يسيطر عليها الهوتو، وتعلن التزامها لاحقاً باحترام اتفاقية أروشا وتشكيل حكومة ائتلافية.

كل هذه التطورات قادت إلى انتخاب كاجامي عام ٢٠٠٠م رئيساً من قِبَل برلمان بحزب واحد، ثم شرع في إصلاحات دستورية قادت إلى إنشاء لجنة قانونية ودستورية، ولايتها ثلاث سنوات، وفي مايو ٢٠٠٣م أعلن الروانديون تأييدهم للدستور، الذي عزز من قبضة الجبهة الوطنية على إدارة البلاد.

وفي منتصف ديسمبر ٢٠١٥م؛ كانت رواندا على موعد مع إعلان نتائج عملية استفتاء استمرت قرابة عامين لتأمين تعديل دستوري يسمح للرئيس كاجامي بالترشح لولاية رئاسية ثالثة، وذلك بموافقة ما يزيد عن ٩٨٪ من المستفتين على الدستور، من ستة ملايين لهم حق التصويت في بلد يزيد عدد سكانه قليلاً عن ١٢ مليون نسمة، وكان الدستور المعدل عام ٢٠٠٣م، بعد المرحلة الانتقالية، قد حدد عدد فترات الرئاسة بفترتين فقط كل واحدة منهما سبع سنوات. كانت الحملة التي أدارها حزب الجبهة الوطنية الرواندية الحاكمة للوصول إلى تلك التعديلات في ٢٠١٥م مدعومة من قِبَل جميع الأحزاب الممثلة في البرلمان، ووسائل الإعلام ومختلف الشخصيات العامة المدعومة من النظام، في مقابل حزب وحيد عارض التعديلات بشكل علني وهو حزب الخضر الديمقراطي، بل وقدّم التماساً إلى المحكمة العليا لإعلان عدم دستورية التعديل، لكن طلبه رُفض في النهاية. وعلى المستوى الدولي نددت الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي بتلك التعديلات، غير أن كاجامي ردّ في المقابل مطالباً بعدم التدخل في شؤون بلاده[2].

وبمقارنة التعديلات الدستورية ٢٠١٥م[3] بالدستور الأصلي ٢٠٠٣م[4]؛ يتبين أن رواندا لم تراوح مكانها بعد التحول الديمقراطي المشوَّه، والذي عززه استفتاء ٢٠١٥م،

(١) آية حسين محمود، «النظام السياسي في رواندا منذ عام ١٩٩٤»، المركز العربي للبحوث والدراسات، ٢١ نوفمبر ٢٠٢٠، https://bit.ly/٣viB٢B٠

(٢) رويترز «حزب معارض في رواندا يرفع دعوى لمنع بقاء الرئيس فترة ثالثة»، ٥ يونيو ٢٠١٥، على الرابط:
https://www.reuters.com/article/oegwd-rwanda-president-as7-idARAKBN0OL0WI20150605

(٣) الجريدة الرسمية لرواندا، م. س. ذ.

(٤) دستور رواندا ٢٠٠٣، م. س. ذ.

وذلك طبقاً للمؤشرات الآتية:

نص دستور ٢٠٠٣م في المادة ١٠١ على أن «انتخاب رئيس الجمهورية لمدة سبع سنوات قابلة للتجديد مرّة واحدة، ولا يجوز بأي حال من الأحوال شغل منصب رئيس الجمهورية لأكثر من فترتين»، بينما تنص المادة بصيغتها المعدلة في ٢٠١٥م على ما يلي: «يُنتخب رئيس الجمهورية لمدة خمس (٥) سنوات، ويجوز إعادة انتخابه مرّة واحدة»، إضافةً إلى إن الفصل الحادي عشر الخاص بالأحكام الانتقالية حوى بين فقراته الإشارة إلى استمرار رئيس الجمهورية الذي كان في منصبه في وقت دخول الدستور المعدل حيز التنفيذ، في إشارة واضحة لاستكمال كاجامي فترته الرئاسية من ٢٠١٠م إلى ٢٠١٧م، وهو ما لا يمكن أن ينطبق على أي مرشح غيره.

يتبين من خلال التشريح الدقيق لتلك التعديلات الدستورية أنها مكرسة لتمديد ولاية كاجامي، ما يعني حق كاجامي في الترشح لفترتين رئاسيتين أخريين، بعد انتهاء ولايته الثالثة الحالية في عام ٢٠٢٤م، وبقاءه نظرياً في السلطة حتى عام ٢٠٣٤م بموجب تلك التعديلات. وبالنظر إلى كون كاجامي الزعيم الفعلي للبلاد منذ عام ١٩٩٤م قبل أن يصبح رئيساً بصفة رسمية؛ فمن شأن هذه التعديلات أن تمنحه فترة رئاسة مدتها ٤٠ عاماً.

وبالنظر إلى أن الدساتير من المفترض أن تظل مجردة وعامة؛ فإنه يمكن استنتاج أن تلك النصوص المنقحة المرتبطة بالرئاسة، والتي تصبّ تحديداً في صالح «كاجامي»، تضعف عملية الإصلاح الدستوري، وتعزز من تشوُّه عملية التحول الديمقراطي في رواندا.

خاتمة:

بالإشارة إلى خصوصية حالة الدولة في رواندا بالنظر إلى الحرب الأهلية التي شهدتها قبل نحو ثلاثة عقود، ولا تزال تؤثر فيها رغم المصالحة الواسعة بين التوتسي والهوتو، فإنه يمكن القول إن التحول الديمقراطي الذي تعيشه البلاد يعبّر عن إجراء شكلي منقوص، في ضوء سيطرة الجبهة الوطنية على السلطة والمناصب القيادية بما فيها الرئيس وغالبية مقاعد البرلمان، ومع تحقق الورقة من إثبات صحة الفرض القائل بأنه: كلما أُجريت الانتخابات في رواندا ترسّخ الحكم الاستبدادي وتراجعت الديمقراطية، فقد **توصلت الورقة إلى مجموعة من النتائج، وهي:**

- النظام الرواندي نظام هجين بين «القيادة الرشيدة» التي عبّرت عنها النجاحات الكبيرة التي حققها كاجامي وعززت النمو في بلاده من ناحية، و«الاستبداد» بالنظر إلى تراخيه في الوصول إلى نظام ديمقراطي راسخ من ناحيةٍ أخرى.
- لا يُعدّ تداول السلطة أحد المؤشرات المهمة في التحول الديمقراطي في رواندا.
- التعديلات الدستورية ٢٠١٥م في رواندا لم تعزز مرحلة الانتقال، وإنما عبّرت عن تحول «مشوّه» نحو ترسيخ الديمقراطية.
- السلم الاجتماعي في رواندا قد يمثل ضرورة أهم من نجاح عملية التحول الديمقراطي في فترات سابقة، لكن البلد بحاجة إلى تحوّل جاد، خاصةً مع شيخوخة رأس النظام الحاكم.
- يبقى النظام الرئاسي أكثر ملائمة لرواندا، بالنظر إلى ظروف التعددية والانقسامات الإثنية التاريخية، التي تطفو على السطح من وقتٍ لآخر، حتى إن كان ذلك بصورة غير مؤثرة في السلم العام.
- بالنظر إلى تكوين إثنية الهوتو كأغلبية في المجتمع الرواندي؛ فإن تمسك نظام كاجامي المحسوب على أقلية التوتسي بإدارة البلاد، وعدم فتح أية منافذ للمعارضة، قائم على مخاوف أنماط السلوك التصويتي الجامد للقواعد المنتسبة للأحزاب الإثنية.
- الانتخابات تساهم في ترسيخ الحكم الاستبدادي للرئيس كاجامي أكثر مما تسهم في إشاعة الديمقراطية ■