

الاتحاد الأوربي والاتحاد الإفريقي (دراسة مقارنة)

د. أمال يوسف

أستاذة محاضرة "أ"

كلية الحقوق، جامعة بومرداس

مقدمة:

لا يعتبر تأسيس اتحاد يجمع بين دول القارة الإفريقية فكرة حديثة العهد، وإنما هي حلم راود القادة الأفارقة حتى قبل أن تنال دول القارة استقلالها، وفي هذا الإطار تعددت المشروعات الوحدوية الإفريقية، وتباينت الآراء حول المشروع الواجب اتخاذه، والذي يحقق أفضل درجات الاتساق مع ظروف القارة، آنذاك، حتى تم الاتفاق على تأسيس منظمة الوحدة الإفريقية، ومع التطورات الدولية والإقليمية الراهنة، بدأ الحديث عن ضرورة تعديل ميثاق المنظمة أو تطويرها، بشكل يجعل منها أكثر فاعلية وأكثر قدرة على التعبير عن تطلعات ومشكلات القارة، واستمر التفكير حتى طرحت فكرة إنشاء الاتحاد الإفريقي، وذلك للنهوض بالقارة في ظل ظروف متغيرة، ووسط عالم يسير بقوة على طريق التكتل القاري والإقليمي.

ومع صدور القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي، لاحظ البعض وجود نوع من التشابه بين الاتحادين الأوروبي والإفريقي، وهو الأمر الذي أثار جدلاً فكرياً بين اتجاهات ترى أن إفريقيا تسير في طريق وحدة على النمط الأوروبي، وأن الاتحاد الجديد إنما هو صياغة إفريقية للاتحاد الأوروبي، واتجاهات أخرى ترى أن الاتحاد الإفريقي يستند في فلسفته ومؤسساته ووظائفه وسلطاته إلى الفكر والواقع الإفريقي وأن الاتحاد قائم على مؤسسات معاهدة أبوجا.

وعلى ضوء الآراء السابقة، وبصرف النظر عن مدى التشابه أو المحاكاة بين التجربتين الأوروبية والإفريقية فكل له ظروفه وطبيعته. تسعى هذه الدراسة إلى المقارنة بين الاتحادين الأوروبي والإفريقي، بهدف التعرف على مدى التقارب أو التباعد بينهما، من حيث ظروف النشأة والتطور ومؤسسات الاتحادين ونظم العمل، وكذلك التحديات القائمة أمامهما مع بحث كيفية الاستفادة من خبرة الاتحاد الأوروبي في تفعيل الاتحاد الإفريقي ودفع مسيرته.

وفي هذا الإطار قسمنا هذه الدراسة إلى النقاط التالية:

I- ظروف نشأة الاتحادين الأوروبي والإفريقي.

II- مؤسسات ونظم عمل الاتحادين.

I- ظروف نشأة الاتحادين الأوروبي والإفريقي

عند الحديث عن نشأة الاتحاد الأوروبي والاتحاد الإفريقي، تبرز الكثير من التساؤلات عن دوافع إنشاء هذين الاتحادين والجهود التي بذلت حتى ظهر هذان التنظيمان إلى النور.

أولاً- دوافع نشأة الاتحادين:

يرجع إنشاء الاتحادين الأوروبي والإفريقي إلى مجموعة التحولات الدولية والإقليمية التي حدثت في نهاية الثمانينات وبداية التسعينات من القرن الماضي والتي من أهمها ما يلي:

أ- التحولات الدولية:

تمثلت أهم هذه التحولات في انتهاء الحرب الباردة وما ترتب عن ذلك من انتهاء للعلاقات التي كانت قائمة على المواجهة والصراع بين القطبين السوفياتي والأمريكي، وحلفائهما وانتهاء سياسات توازن القوى العسكرية وسباق التسلح لتحل محلها سياسات الحوار والتفاوض على أساس توازن المصالح والاتحاد المتبادل والتعايش السلمي وخفض التسلح.

أيضا تغيرت بنية النظام الدولي، بالانتقال من نظام القطبية الثنائية إلى نظام الأحادية القطبية أو القوة العظمى الواحدة، الذي تهيمن عليه الولايات المتحدة الأمريكية، وذلك على أثر انهيار الاتحاد السوفياتي وسقوط النظم الشيوعية في أوروبا الشرقية، وتفكك حلف وارسو، كما تم الإعلان عن قيام نظام عالمي جديد، حيث كانت حرب الخليج الثانية هي الاختبار الأول لهذا النظام، الذي تغيرت في إطاره قائمة الاهتمامات العالمية، بالانتقال من التركيز على قضايا السياسة العليا، الأمن والإستراتيجية... الخ، إلى الاهتمام الكبير بقضايا "النمو والتنمية وتعزيز الديمقراطية وحقوق الإنسان والأقليات وقضايا البيئة... الخ".

كما برز مفهوم العولمة وسياساتها التي اختلفت الآراء حول تاريخ ظهورها وطبيعتها، وأبعادها وآثارها المحتملة⁽¹⁾ وإن كان هناك إجماع على أن العولمة تمثل تحديا ينبغي الاستعداد للتعامل معه، بهدف الاستفادة من إيجابياتها وتجنب سلبياتها.⁽²⁾

هذا، فضلا عن حدوث العديد من التغيرات الأخرى، كالتحولات الديمقراطية، وتنامي الاتجاه العالمي نحو التكتل السياسي والاقتصادي، سواء بإقامة تكتلات جديدة أو بتطوير التكتلات القائمة بالفعل.⁽³⁾

ب- التحولات الإقليمية:

على المستوى الإقليمي، شهدت كل من أوروبا وإفريقيا العديد من التحولات، فعلى المستوى الأوروبي، خرجت أوروبا الغربية من الحرب الباردة وهي ضمن صفوف الطرف المنتصر، وهو ما يعني شعورها بالتقلص النسبي في التهديد السوفيياتي، كما شهدت القارة العديد من التغيرات المتوالية أهمها سقوط حائط برلين، الوحدة الألمانية والتحول في دول أوروبا الشرقية نحو التعددية السياسية والاقتصاد الحر، أيضا تفجرت الصراعات القومية والعرقية في دول شرق ووسط أوروبا، مثل يوغسلافيا وتشيكوسلوفاكيا والاتحاد السوفيياتي ومقدونيا وهو ما أدى إلى تفكك العديد من هذه الدول إلى عدة جمهوريات أو دويلات، واستمرار الصراعات في بعضها الآخر، وهنا أصبحت أوروبا أمام تحديات جديدة أهمها مواجهة انبعاث الحركات القومية في الاتحاد السوفيياتي ودول أوروبا الشرقية ودعم التحولات السياسية والاقتصادية في دول أوروبا الشرقية⁽⁴⁾ والتصدي للتيار الأصولي وموجات الهجرة القادمة من الجنوب عبر

البحر المتوسط، غير أن التحدي الأكبر تمثل في إعادة البناء سعياً نحو أوروبا جديدة، ذات توجهات اقتصادية وسياسية ودفاعية مشتركة.

في هذا الإطار جاء إنشاء الاتحاد الأوروبي ، كرد فعل لتنامي الشعور بالإخفاق في تحقيق التوازن بين إلغاء الحواجز الوطنية وبين التطبيق العملي لسياسات منسقة وموحدة لدول المجموعة الأوروبية،⁽⁵⁾ مع الرغبة في انتهاج سياسات خارجية ودفاعية أوروبية مستقلة، بعيداً عن الوصاية الأمريكية، نظراً للبطء والتعثر الواضح في هذا المجال، نتيجة لهيمنة اعتبارات الصراع ثنائي القطبية على السياسات الخارجية والدفاعية للدول الأوروبية، وتمايز رؤى الدول الأعضاء في المسيرة التكاملية للعالم الخارجي، وإدراكها لسبل تحقيق مصالحها في إطاره.⁽⁶⁾

ومن جانب آخر جاء إقدام الدول الأوروبية على فكرة الوحدة، تفادياً لأزمات الاقتصاد الأوروبي، خاصة أزمات النظام النقدي الأوروبي الذي كان يسمح للعملة المختلفة بالتذبذب داخل هامش للنقلب محدد بنسبة 2,25% ومن ثم فإن ثبات سعر الصرف من شأنه تدعيم الثقة والمنافسة في الأوساط التجارية والاقتصادية، ومن ناحية أخرى فإن استخدام عملة موحدة سيؤدي إلى اختصار النفقات المصاحبة للمعاملات المالية المتعددة، التي يتطلبها التعامل بأكثر من عملة، هذا إلى جانب أثرها الإيجابي على مدخرات الدول الأعضاء إذ أصبحت العملة الموحدة ضمن الأصول الاحتياطية الدولية، كما أن تنسيق سياسات المالية بين الدول الأعضاء، من شأنه خلق نوع من التوازن والثبات الاقتصادي داخل هذه الدول بحيث تصبح المساهمة داخل ميزانية المجموعة مرتبطة بمستويات

الدخول ومعدلات البطالة وغيرها من المؤشرات الاقتصادية، بما يسمح بتعويض الدول التي تعاني من أزمات اقتصادية ويخلق في النهاية نوعا من التوازن بين الأعضاء.

أيضا فقد جذب التقرير الذي عرف بـ "تقرير كسني" لعام 1988 بعنوان "The cost of Non-Europe" الانتباه إلى التكلفة المزدوجة لعمليات التنمية الاقتصادية، بسبب الحواجز التجارية واختلاف التشريعات الوطنية كما ظهرت تقارير تشير إلى أن قوة أوروبا تبدو أقل مما تشير إليه إمكانياتها الاقتصادية والعسكرية، إذ تعاني القوات المسلحة مثلا من تعدد اللغات ونظم الأسلحة وتفاوت مستويات التدريب والجودة، هذا فضلا عن العراقيل السياسية المتعلقة بأولويات السياسة الخارجية والدفاعية المشتركة.⁽⁷⁾

أما على المستوى الإفريقي فقد حدث نوع من التراجع في المكانة التي كانت تتمتع بها القارة أثناء الحرب الباردة، حيث تضاعف الاهتمام الدولي بشؤونها لدرجة تصل إلى حد التهميش، وهو ما انعكس على حجم المساعدات التي أصبحت تتلقاها القارة من المؤسسات الدولية والدول المانحة، حيث انخفض حجم هذه المساعدات في بعض الحالات، وتوقفت في حالات أخرى، في الوقت الذي تدفقت فيه المساعدات على دول الاتحاد السوفياتي سابقا ودول شرق أوروبا،⁽⁸⁾ كما انخفض حجم الاستثمارات الأجنبية والتدفقات المالية الآتية إلى القارة.⁽⁹⁾

وأصبحت القيم الرأسمالية والليبرالية هي القيم السائدة في القارة حيث اتخذتها المؤسسات الدولية والدول المانحة شرطا سياسيا لتقديم المساعدات، بالإضافة للشرط الاقتصادي المتمثل في الالتزام بشروط برامج التكيف الهيكلي، فيما عرف بـ "المشروطة السياسية والاقتصادية" وهو الأمر الذي ساعد على تبني معظم دول القارة لنظم الحكم الديمقراطي، وزوال نظام الحزب الواحد، حتى أن البعض وصف تلك الفترة بأنها عصر التحرر الثاني في إفريقيا، بينما وصفها البعض الآخر بربيع إفريقيا.⁽¹⁰⁾

ومن الناحية الأمنية، اندلعت الصراعات والحرب الأهلية التي شهدت موجات هائلة من التطهير العرقي والمذابح الجماعية، وهو الأمر الذي أفقد القارة قدرتها على السيطرة الأمنية ومعالجة الصراعات، كما أكد التقرير السنوي لمعهد استكهولم الدولي لأبحاث السلام، أنه من بين 27 نزاعا مسلحا كبيرا حدثت في العالم عام 1998، كان 11 نزاعا منها في إفريقيا وحدها، حيث أدت هذه النزاعات إلى انهيار بعض الدول "الصومال وليبيريا" وتدمير البنية الأساسية في بعضها الآخر، هذا فضلا عن وفاة نحو 6,5 نسمة من المقاتلين والمدنيين على السواء،⁽¹¹⁾ وتشريد الملايين ما بين نازحين في الداخل 1,9 مليون ولاجئين في الخارج 6,8 مليون.⁽¹²⁾

وعلى الجانب الاقتصادي، بلغت الأزمة الاقتصادية ذروتها، حيث ضرب الفقر أغلب أجزاء القارة خاصة جنوب الصحراء، وفاقت معدلات كافة مناطق العالم النامي بوجه عام، حتى أن نسب السكان الذين يعيشون على أقل من دولار واحد في اليوم في بعض الدول الإفريقية مثل رواندا والسنغال، والنيجر،

وزامبيا، خلال الفترة 1980-1995 كانت 45,7%، 54%، 61% و 84,6% على الترتيب، كما انخفض متوسط معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي في إفريقيا جنوب الصحراء، إلى 2,2% خلال الفترة من 1991 إلى 1997، وبلغت نسبة الدين إلى الناتج القومي خلال الفترة "1980-1995"، 274,9%، 365,5%، 443,6% في أنجولا والكونغو وموزنبيق على الترتيب.⁽¹³⁾

كما تعرض أجزاء واسعة من منطقة القرن الإفريقي والساحل وبعض مناطق الجنوب الإفريقي لموجات من الجفاف والمجاعة المهلكة، كما تفاقم حجم الدين الخارجي من 285,6 مليار دولار عام 1990 إلى 324 مليار عام 1996، حتى وصل إلى حوالي 350 مليار عام 2000، وبالتالي تفاقمت أعباء خدمة الدين، لتلتهم أكثر من نصف حصة الصادرات في معظم دول إفريقيا جنوب الصحراء،⁽¹⁴⁾ هذا فضلا عن التدهور الشديد في شروط التجارة، والانخفاض في متوسط الدخل الفردي، مع تدني الأوضاع الاجتماعية والمستويات المعيشية بشكل عام.

ثانيا- جهود نشأة الاتحادين:

كان للتحولات الدولية والإقليمية السابق ذكرها، دور أساسي في التوجه الأوروبي والإفريقي سعيا نحو تطوير مؤسسات العمل الوحدوي الإقليمي، وهو ما أسفر عن نشأة الاتحادين الأوروبي والإفريقي بعد جهود مكثفة، بالنسبة للاتحاد الأوروبي كان التوسع الذي طرأ على المجموعة الأوروبية قد أحدث تباينا في مستوى النمو لدى الدول الأعضاء، مما طرح ضرورة تطوير

المجموعة، وذلك بإزالة الحواجز بين الحدود وإلغاء القيود على التجارة وخلق سوق موحدة للخدمات، وحرية تنقل رؤوس الأموال والتقريب بين السياسات المالية.⁽¹⁵⁾

وفي يوليو 1987 بدأ العمل بالقانون الأوروبي الموحد الذي يتضمن تطبيق 270 إجراء لإنشاء سوق داخلية موحدة في نهاية 1992، وفي ذلك التاريخ ستصبح السوق الأوروبية سوقا مشتركة ولا تنصب فقط على السلع، بل أيضا على الأفراد والخدمات ورؤوس الأموال، وهو أمر يفترض تنسيقا دقيقا في التشريعات والسياسات.⁽¹⁶⁾

وفي عام 1991 عقدت العديد من المؤتمرات الحكومية التي ناقشت المسائل المتعلقة بالاتحاد الاقتصادي والنقدي والسياسي، كما جرت اجتماعات بين مؤسسات المجموعة الأوروبية شارك فيها المجلس والمفوضية والبرلمان، وانتهى الأمر بإقرار المجلس الأوروبي في اجتماع ماستريخت معاهدة إنشاء الاتحاد الأوروبي، التي عرفت بـ "معاهدة ماستريخت" والتي وقعت في 07 فبراير 1992، ثم أصبحت نافذة اعتبارا من 01 نوفمبر 1993.⁽¹⁷⁾

وقد جاءت المعاهدة بتعديلات جديدة منها الاستعاضة عن نظام التعاون السياسي الأوروبي بالسياسة الخارجية والأمنية المشتركة التي تشمل جميع النواحي الأمنية للاتحاد وتؤدي في النهاية إلى صياغة دفاعية مشتركة، وإقامة اتحاد نقدي عبر ثلاث مراحل تنتهي في الأول من يناير 1999 كما أقرت المعاهدة التعاون في الشؤون الداخلية والعدالة بما في ذلك حق اللجوء والهجرة،

أيضا اعترفت المعاهدة بالمواطنة الأوروبية، وحددت حقوق وواجبات مواطني الدول الأعضاء وأعطت وزنا أكبر للبعد الاجتماعي، فضلا عن إدخال العديد من التعديلات في الهياكل المؤسسية وفي قواعد اتخاذ القرارات.⁽¹⁸⁾

وفي أول يناير 1995 انضمت إلى عضوية الاتحاد الأوروبي كل من فنلندا والسويد والنمسا، ليصبح عدد الدول الأعضاء، 15 دولة وليصل عدد سكان الاتحاد إلى 374 مليون نسمة ولتصبح مساحته 3,2 كيلومتر مربع.⁽¹⁹⁾

ثم قررت دول الاتحاد ضرورة تعديل معاهدة ماسترخت لتمكين الاتحاد الأوروبي من مواجهة تحديات المستقبل، حيث أعدت مؤسسات الاتحاد تقارير حول الجوانب التي تم تنفيذها من معاهدة ماسترخت والتعديلات الواجب إدخالها عليها، في هذا الإطار، وقعت معاهدة أمستردام في 02 أكتوبر 1997، ودخلت حيز النفاذ في 1 ماي 1998، حيث أدخلت المعاهدة عددا من التعديلات على معاهدة ماسترخت، كان بعضها في مجال الحرية والأمن والعدالة مثل التحديد الدقيق للنصوص القانونية التي تضمن الحريات الرئيسية الواردة في قوانين الدول الأعضاء، والميثاق الأوروبي لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية الموقع في روما في 04 نوفمبر 1950، مع إعطاء المحكمة الأوروبية سلطة البث في مدى اتفاق القرارات التي تتخذها مؤسسات الاتحاد مع نصوص المعاهدة، ويتضمن ذلك وضع ضمانات لحماية الحقوق الأساسية للإنسان، وفي مجال الأمن الداخلي أصبح الاتحاد يتحمل مسؤوليات جديدة، ومن ذلك نقل سياسات التأشيرات واللجوء والهجرة وغيرها من السياسات المتعلقة بحرية انتقال الأفراد إلى الاتحاد، أيضا أدخلت المعاهدة تعديلات خاصة بقواعد المواطنة الأوروبية

مع الرّبط بينها وبين المواطنة القطرية، وتعزيز الجانب الاجتماعي وتحقيق الترابط في السياسات البيئية والعمل على تحقيق التنمية المتواصلة وهو ما يخضع جانبا كبيرا من التعاون للوائح الاتحاد، هذا فضلا عن إدخال العديد من التعديلات التي من شأنها تعزيز فاعلية واتساق السياسات الخارجية والأمنية المشتركة مع إصلاح بعض الجوانب المؤسسية وتعديل أساليب اتخاذ القرارات بما يناسب اتساع العضوية.⁽²⁰⁾

وعلى مستوى الاتحاد الإفريقي، فقد تنامت اتجاهات سياسية وفكرية عديدة تدعو لتطوير المؤسسات الوجودية الإفريقية سواء بتفعيل المؤسسات القائمة أو بإقامة مؤسسات أخرى أكثر قدرة على مواجهة مشكلات القارة وتحقيق طموحاتها، مع التأكيد على ضرورة تدعيم التعاون ليس فقط على المستوى السياسي وإنما أيضا على المستوى الاقتصادي والأمني، إذ لم يعد هناك مخرجا آخر أمام القارة.

وتمثلت البداية في دعوة الرئيس القذافي إلى عقد دورة استثنائية لمؤتمر رؤساء دول وحكومات منظمة الوحدة الإفريقية في الجماهيرية الليبية، وذلك لمناقشة سبل تفعيل المنظمة، كي تواكب التطورات العالمية وما تتطلبه العولمة من استعدادات إفريقية، تخطط للقارة مصادرها وقدراتها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وقد وجه الرئيس القذافي دعوته هذه في إطار مؤتمر قمة رؤساء الدول والحكومات الإفريقية الدورة العادية الخامسة والثلاثون بالجزائر، والذي ناقش أوضاع القارة والتحديات الماثلة أمامها في الألفية الجديدة، ودعا القارة إلى تحمل كامل المسؤولية عن مواجهة هذه التحديات.⁽²¹⁾ وقد لبي القادة الأفارقة

الدعوة، حيث عقدت الدورة غير العادية الرابعة لمؤتمر رؤساء الدول والحكومات الإفريقية والتي عرفت بقمة "سرت الأولى" في سبتمبر 1999، وبعد نقاش طويل حول سبل ووسائل تفعيل منظمة الوحدة الإفريقية، تقرر إنشاء اتحاد إفريقي يحل محل منظمة الوحدة الإفريقية، مع تفويض مجلس وزراء المنظمة بإعداد قانون دستوري للاتحاد المزمع إنشائه، مع الأخذ في الاعتبار أحكام ميثاق منظمة الوحدة الإفريقية والمعاهدة المؤسسة للجماعة الاقتصادية الإفريقية، والميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

في هذا الإطار عقد ثلاثة مؤتمرات بهدف الوقوف على الصيغة المثلى لقانون الاتحاد الجديد، وذلك خلال الفترة من أبريل 2000 إلى جويلية من نفس العام،⁽²²⁾ ثم صدر القانون التأسيسي للاتحاد، وهنا أكد الرئيس القذافي إمكانية تعديل هذا القانون عند الحاجة لمراعاة متطلبات الأوضاع،⁽²³⁾ وفي الدورة العادية السادسة والثلاثون لمؤتمر قمة رؤساء الدول والحكومات الإفريقية في "لومي" في جويلية 2000 تمت الموافقة بالإجماع على القانون التأسيسي للاتحاد، ثم قرر مؤتمر رؤساء الدول والحكومات الإفريقية في دورته غير العادية الخامسة والتي عرفت بقمة "سرت الثانية" في مارس 2001، إنشاء الاتحاد الإفريقي بالإرادة الجماعية للدولة الأعضاء، وأكد أن المتطلبات القانونية للاتحاد سوف تكتمل بعد تصديق ثلثي الدول الأعضاء في منظمة الوحدة الإفريقية على قانونه التأسيسي "36 دولة"، على أن يدخل ذلك القانون حيز التنفيذ بعد 30 يوما من تاريخ إيداع وثائق التصديق عليه لدى منظمة الوحدة الإفريقية⁽²⁴⁾ وقد توالى التصديق على القانون التأسيسي، حتى اكتمل التصاب القانوني المتفق عليه

بتصديق نيجيريا، ليدخل القانون حيز التنفيذ الفعلي في 26 مايو 2001،⁽²⁵⁾ ثم جاءت الدورة العادية السابعة والثلاثون لمؤتمر رؤساء الدول والحكومات الإفريقية في "لوساكا" في يوليو 2001، ليتم خلالها الإعلان رسميا عن إنشاء الاتحاد الإفريقي ليحل محل منظمة الوحدة الإفريقية، على أن تكون "أديس أبابا" مقرا للاتحاد وأن تنتقل أصول المنظمة وكذلك شعارها وعلمها ونشيدها للاتحاد، وذلك بعد فترة انتقالية مدتها عام، تبدأ منذ دخول القانون التأسيسي حيز التنفيذ، وتنتهي في 25 مايو 2002، على أن تعقد القمة الأولى للاتحاد في جنوب إفريقيا في يوليو 2002.⁽²⁶⁾

أما عن نصوص القانون التأسيسي للاتحاد الجديد فقد جاءت معبرة عن الواقع الراهن في القارة الإفريقية وهو ما انعكس على أهداف الاتحاد ومبادئه وهيكله التنظيمي، حيث استبعدت بعض الأهداف الواردة في ميثاق منظمة الوحدة الإفريقية، مثل القضاء على جميع أشكال الاستعمار في القارة، بينما أبقى على أهداف أخرى مثل دعم وحدة وتضامن دول القارة، والدفاع عن سيادتها ووحدة أراضيها واستقلالها، وتشجيع التعاون الدولي، في حين استحدثت أهداف جديدة من أهمها التعجيل بتكامل القارة سياسيا واقتصاديا واجتماعيا وتعزيز التنمية المستدامة وتعزيز المبادئ والمؤسسات الديمقراطية والمشاركة الشعبية والحكم الراشد، وضمان حقوق الإنسان.

وفيما يتعلق بالمبادئ، يلاحظ استبعاد بعض مبادئ منظمة الوحدة الإفريقية وبصفة خاصة، التفاني في سبيل التحرير التام للأراضي الإفريقية التي مازالت تابعة، وتأكيد سياسة عدم الانحياز تجاه جميع الكتل، باعتبار أن النص

عليها أصبح أمرا غير ذي موضوع، بينما تم الإبقاء على بعضها الآخر مثل المساواة في السيادة بين الدول الأعضاء، والتسوية السلمية للمنازعات، وعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء، في الوقت الذي تم فيه النص على مبادئ جديدة، من أهمها حق الاتحاد في التدخل في دولة عضو، في ظل ظروف خطيرة تتمثل في "جرائم الحرب"، "الإبادة الجماعية"، "الجرائم ضد الإنسانية" وحق الدول الأعضاء في طلب التدخل من الاتحاد لإعادة السلام والأمن، واحترام المبادئ الديمقراطية، وحقوق الإنسان وسيادة القانون والحكم الرشيد، واحترام الحدود القائمة عند نيل الاستقلال، ومشاركة الشعوب في أنشطة الاتحاد وإدانة ورفض التغيرات غير الدستورية للحكومات، وتعزيز الاعتماد على الذات والمساواة بين الجنسين، أما عن مؤسسات الاتحاد، فهي: مؤتمر الاتحاد والمجلس التنفيذي ولجنة الاتحاد وبرلمان عموم إفريقيا ومحكمة العدل الإفريقية، ولجنة الممثلين الدائمين واللجان الفنية المتخصصة، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والمؤسسات المالية "المصرف المركزي الإفريقي، صندوق النقد الإفريقي، المصرف الإفريقي للاستثمار".

ثالثا- أهمية إنشاء الاتحادين:

يعد إنشاء الاتحادين الأوروبي والإفريقي، ذا أهمية بالغة لعل من أهمهما

ما يلي:

أ - تعد نشأة الاتحادين الأوروبي والإفريقي، خطوة متقدمة على طرق الوحدة الذي بدأت أوروبا بعد الحرب العالمية الثانية وتحديدا عام 1948،⁽²⁷⁾ بينما بدأت إفريقيا في نهاية الخمسينات⁽²⁸⁾ وعندما ظهرت الحاجة إلى مزيد من التوحد،

أنشئ الاتحادان ليعبرا عن استجابة مبدعة من جانب القارتين الأوروبية والإفريقية لمجموعة التحولات التي حدثت في نهاية الثمانينات وبداية التسعينات من القرن الماضي، سواء على المستوى الدولي أو الإقليمي، الأوروبي والإفريقي.

ب - على ضوء الوثائق الرسمية للاتحادين الأوروبي والإفريقي التي توضح الصلاحيات والسلطات الممنوحة لكليهما وتؤكد على مبادئ الديمقراطية واحترام حقوق الإنسان والمشاركة الشعبية في الأنشطة الاتحادية، يمكن القول بأن هذين الاتحادين يمثلان أقرب الصياغات الواقعية الممكنة للطموحات الواسعة للقادة المؤسسين لحركة الوحدة سواء في أوروبا أو إفريقيا، والذين نادوا بإنشاء ولايات متحدة أوروبية،⁽²⁹⁾ وأيضا ولايات متحدة إفريقية⁽³⁰⁾ إلا أن اصطدام هذه الطموحات باعتبارات السيادة، والرغبة في الحفاظ على المصالح القطرية، وعدم الخضوع لسلطة عليا فوق قومية، أو لهيمنة أحد الأطراف المشاركة في الدولة الموحدة، قد حال دون تحقيقها، حتى جاء إنشاء الاتحادين كخطوة هامة تقترب بطموحات القادة الأوائل نحو التحقيق.

ج - يعكس الاتحاد الأوروبي في نشأته نوعا من التدرج في العمل الوحدوي، وهو بلا شك لم يتوافر بنفس القدر على الجانب الإفريقي، فالبعض يرى أن التدرج كان السمة الأساسية للمشروع الوحدوي الأوروبي، وهو ما يتضح بالنظر إلى مجالات التعاون، حيث تم البدء بالمجال الاقتصادي ثم الدفاعي فالمجال السياسي والاجتماعي، مع العمل بشكل يحقق التوازن بين هذه المجالات، وهناك أيضا

مراحل التكامل التي انقسمت إلى خمسة مراحل هي: الاتحاد الجمركي، ثم السوق المشتركة ثم السوق الموحدة ثم الاتحاد الأوروبي، ثم الوحدة النقدية.

ومن حيث المؤسسات الوحدوية تمثلت البداية في المنظمة الأوروبية للتعاون الاقتصادي عام 1948، ثم أنشئ مجلس أوروبا في عام 1949 والمجمع الأوروبي للفحم والصلب 1951. واتحاد أوروبا الغربية عام 1954، ثم أنشأت كل من المجموعة الأوروبية للطاقة الذرية والمجموعة الاقتصادية والأوروبية بموجب معاهدة روما 1957، ثم أدمجت المجموعة الاقتصادية الأوروبية والمجمع الأوروبي للفحم والصلب والمجموعة الأوروبية للطاقة الذرية 1967، لتصبح كيانا واحدا أطلق عليه فيما بعد المجموعة الأوروبية التي ازداد عدد أعضائها من 6 أعضاء إلى 12 عضو بانضمام إنجلترا، إيرلندا والدانمارك 1973 ثم اليونان 1981 والبرتغال وإسبانيا 1986، ليطلق عليها المجموعة الأوروبية الموسعة، التي تطورت إلى الاتحاد الأوروبي 1993 الذي ازداد عدد أعضائه فيما بعد من 15 دولة إلى 25 دولة حاليا.

وفي المقابل، يرى البعض أن التجربة الوحدوية الإفريقية لم تعكس ذلك القدر اللازم من التدرج بما يتناسب وظروف القارة، حيث استهدفت منظمة الوحدة الإفريقية دعم التعاون بين الدول الأعضاء في كافة المجالات وإن كانت قد ركزت على الجانب السياسي دون مراعاة للفروق الجوهرية بين هذه الدول، من حيث المساحة وعدد السكان والإمكانيات الاقتصادية ونظام الإنتاج والتوجه السياسي.

كما أن عضوية المنظمة كانت مفتوحة من حيث المبدأ لجميع دول القارة وفقاً لشروط ميسرة ودون التقيّد بأغلبية خاصة لقبول الانضمام⁽³¹⁾ وفي الحالات التي توافرت فيها خاصة التدرج في مجالات العمل والأهداف، كما هو الحال بالنسبة للكوميسا والأيكواس والمجموعة الاقتصادية الإفريقية على سبيل المثال، كانت الحروب الأهلية والأزمات الاقتصادية تحول دون تحقيق الأهداف المطلوبة في كل المراحل المحددة سلفاً.

وبالنسبة للاتحاد الإفريقي، يلاحظ أن قانونه التأسيسي يعكس حرصاً على وحدة وتكامل القارة وتنميتها بشكل متوازن في مختلف المجالات وذلك بأسلوب متدرج يقوم على تنسيق ومواءمة السياسات بين المجموعات الاقتصادية الإقليمية القائمة والمستقبلية، وصولاً إلى تحقيق التكامل القاري في مختلف المجالات، رغم ذلك ثار الجدل بين اتجاهات ترى أن هناك نوعاً من التسرع في إعلان قيام الاتحاد الإفريقي، خاصة وأن الإعلان عن قيامه قد سبق اكتمال هيكله المؤسسي، فمؤتمر الاتحاد وهو الجهاز الأعلى له وكذلك لجنة الاتحاد وهي بمثابة الأمانة العامة له، كما أن البرلمان لم يتشكل، بل أن عدداً من الدول لم تصادق عليه⁽³²⁾ وذلك في مقابل اتجاهات أخرى، ترى أن قيام الاتحاد في ذلك التوقيت أمر ضروري لا بد منه، وأنه بمثابة الفرصة الأخيرة أمام القارة للخروج من أزماتها.⁽³³⁾

II- هياكل الاتحادين

تم تخصيص الجزء الثاني من هذه الدراسة للمقارنة بين الأجهزة المؤسسة للاتحادين، وذلك من حيث التكوين والوظائف، وأيضا من حيث نظم العمل وأساليب اتخاذ القرارات بهدف الوقوف على حقيقة وأبعاد ذلك التشابه.

أولا- أجهزة الاتحادين: التكوين والوظائف

بالنسبة للاتحاد الأوروبي فإن هياكله تتكون من المؤسسات التالية:

1- مجلس الوزراء: ويتكون من ممثل واحد لحكومة كل دولة، وفي العادة يكون هذا الممثل هو وزير الخارجية، غير أن ذلك لا يحول دون أن تمثل الدولة في اجتماعات المجلس بوزير اقتصادها مثلا إذا كان اجتماع المجلس متعلقا بالمسائل الاقتصادية أو بوزير ماليتها إذا كان المجلس بصدد مناقشة الأمور المالية والنقدية، وهو ما يعني أن ممثل الدولة هو الوزير المختص بالموضوع محل النقاش، ويعد مجلس الوزراء هو أهم مؤسسات الاتحاد، إذ أنه الكيان الأساسي المسؤول عن صنع سياسات من خلال قبول أو رفض مقترحات الهيئة التنفيذية، حيث لا يمكن للمجلس طرح مشروعات القوانين بنفسه،⁽³⁴⁾ كما أن المجلس له سلطة تشريعية في إصدار القرارات المشتركة مع البرلمان الأوروبي، ويقوم أيضا بتنسيق السياسات الاقتصادية للدول الأعضاء، وله حق التصرف نيابة عن الاتحاد الأوروبي في الاتفاقات الدولية، كما يؤدي دورا أساسيا في إقرار موازنة الاتحاد بالمشاركة مع البرلمان، فضلا عن دوره في

اتخاذ القرارات الضرورية اللازمة لصياغة وتنفيذ السياسة الخارجية والأمنية المشتركة، وفقا لتوجيهات المجلس الأوروبي.⁽³⁵⁾

2- المجلس الأوروبي: ويتمثل في اجتماعات رؤساء الدول والحكومات الأعضاء التي يشارك فيها رئيس المفوضية، وقد منح هذا المجلس رسميا صيغة قانونية في القانون الأوروبي الموحد، وهو ما أكدته معاهدة ماستريخت التي جعلت المجلس الأوروبي مسؤولا عن تحديد الأسس والتوجيهات التي تقوم عليها السياسة الخارجية والأمنية المشتركة وكذلك السياسة الاقتصادية والنقدية مع القيام بتنفيذها.⁽³⁶⁾

3- اللجنة الأوروبية: ويطلق عليها البعض الهيئة التنفيذية أو المفوضية الأوروبية ويعتبرها البعض الآخر بمثابة حكومة الاتحاد الأوروبي، وتتكون اللجنة من عدد من الأعضاء، على أن يكون لكل من ألمانيا وفرنسا وإيطاليا وبريطانيا وإسبانيا عضوان، ولكل من الدول الأخرى عضو واحد ويكون لرئيس اللجنة ستة نواب من الأعضاء، حيث يرأس كل منهم إدارة عامة من إدارات اللجنة المتعددة لمدة 4 سنوات.⁽³⁷⁾

وتؤدي اللجنة العديد من الوظائف أهمها:

طرح مشروعات القوانين وتقديمها إلى البرلمان والمجلس الأوروبي، وهي بذلك تشارك في رسم سياسات الاتحاد، مع العمل على تطبيق التشريعات الصادرة عن الاتحاد سواء كانت قرارات أم توجيهات أو لوائح وكذلك تنفيذ بنود الموازنة والبرامج التي يقرّها البرلمان والمجلس، ومراقبة تنفيذ أحكام المعاهدات

والتأكد من التزام الحكومات بقوانين الاتحاد، وإتباع قراراته وتنفيذ سياساته، كما أنها تمثل الاتحاد أمام المجتمع الدولي وفي المفاوضات بشأن الاتفاقيات الدولية وخاصة في مجال التجارة والتعاون الدولي.⁽³⁸⁾

4- البرلمان الأوروبي: تأسس بموجب معاهدة باريس في عام 1951 وكان البرلمان يتألف من 78 عضو تعينهم برلمانات دولهم وكانت صلاحياته وسلطته محدودة للغاية، ثم جاءت معاهدة روما لتمنحه صلاحيات وسلطات إضافية، ولكنها ظلت محدودة أيضا خاصة على المستوى التشريعي، كما وضعت المعاهدة شروطا تتعلق بالانتخاب المباشر للبرلمان من الشعوب الأوروبية، ومع عدم إعمال هذه الشروط، سعى أعضاء البرلمان بأنفسهم نحو تدعيم سلطاته، فأطلقوا عليه اسم "البرلمان الأوروبي" وطالبوا بإجراء انتخابات مباشرة للبرلمان، حتى تحقق لهم ما أرادوا عندما جرت أول انتخابات برلمانية مباشرة في عام 1979، وينتخب أعضاء البرلمان كل 5 سنوات، من خلال انتخابات خاصة لا ترتبط بالانتخابات البرلمانية الوطنية داخل الدول الأعضاء.⁽³⁹⁾

وتتوزع مقاعد البرلمان بشكل نسبي حسب ثقل كل دولة، حيث يختار الناخبون في كل دولة نسبة مئوية محددة من أعضاء البرلمان،⁽⁴⁰⁾ ويلاحظ أن نصيب الدول الأعضاء في مقاعد البرلمان قد تغير أكثر من مرة، مع التوسع في عضوية الاتحاد الأوروبي، وذلك لإتاحة المجال أمام تمثيل الدول المنظمة للاتحاد، وتأتي ألمانيا في المرتبة الأولى من حيث عدد المقاعد البرلمانية، وتليها فرنسا وبريطانيا، إيطاليا ثم إسبانيا ثم هولندا... الخ.

حيث كان 567 عضوا، ثم ارتفع إلى 626 عضوا، ثم أدخلت قمة الاتحاد الأوروبي في نيس، 2000 تعديلا بزيادة عدد الأعضاء إلى 728 عضوا بما يتناسب مع التوسع المنتظر في عضوية الاتحاد وينقسم أعضاء البرلمان إلى اتجاهات سياسية عديدة، ويكون انتماء العضو للاتجاه السياسي الذي ينسب إليه وليس لدولته، وهو ما يعني أن التمثيل النيابي يعكس اتجاهات البرلمان الأوروبي، وليس اتجاهات الدول المشاركة، فأعضاء البرلمان يعملون على أساس حزبي وليس قومي، بذلك يقدم البرلمان نموذجا هاما في مجال خلق الهوية الأوروبية المشتركة.⁽⁴¹⁾ ويؤدي البرلمان ثلاثة وظائف أساسية هي:

الوظيفة التشريعية: التي كانت استشارية في البداية ثم أصبحت ملزمة ، ثم ازدادت اتساعا في إطار معاهدتي ماستريخت وأمستردام، مما زاد من مشاركة البرلمان في اتخاذ القرارات داخل الاتحاد الأوروبي، وأيضا الوظيفة المالية، حيث يشارك البرلمان في إعداد موازنة الاتحاد، وله سلطة تعديل الاتفاق وتعديل مشروع الموازنة ورفضه أيضا، بالإضافة إلى الوظيفة الرقابية، إذ يمارس البرلمان الرقابة الديمقراطية على اللجنة، وكذلك الرقابة السياسية على كافة مؤسسات الاتحاد.⁽⁴²⁾

5- محكمة العدل الأوروبية: وتتكون من 11 قاضيا، يعينون بالاتفاق بين

حكومات الدول الأعضاء، و4 محامين عامين، وكاتب المحكمة وعدد من الموظفين من بين الشخصيات التي تتمتع بالكفاءة والنزاهة والاستقلالية، ويعين القضاة والمحامون لمدة 6 سنوات قابلة للتجديد.⁽⁴³⁾

وتؤدي المحكمة دورا هاما، فهي المسؤولة عن حفظ التوازن بين السلطات التي تتمتع بها مؤسسات الاتحاد في مواجهة بعضها، وكذلك حفظ التوازن بين اختصاصات الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء، كما تختص المحكمة بالنظر في القضايا ذات العلاقة بالقوانين التي يحيزها الاتحاد، كما تنظر في القرارات المتخذة من طرف اللجنة ومجلس الوزراء وحكومات الدول الأعضاء والمنظمات الخاصة، وتقرر مدى خضوعها لأنظمة الاتحاد، كما تتولى تفسير قوانين ولوائح الاتحاد فيما يتعلق بالقضايا المحالة إليها من المحاكم الوطنية، كما تقوم بدور فعال في حماية حقوق الإنسان وحماية البيئة فضلا عن سلطاتها في فرض عقوبات على الدول إذا خالفت قراراتها.⁽⁴⁴⁾

6- اللجنة الاقتصادية والاجتماعية: وهي هيئة استشارية تمثل آراء ومصالح بعض فئات المجتمع المدني مثل أصحاب الأعمال والعاملين وبعض الفئات الأخرى ذات المصالح المشتركة، ويؤخذ رأيها في المسائل المتعلقة بالسياسة الاقتصادية والاجتماعية، كما يؤخذ رأيها في المسائل الإنسانية وغيرها من الأمور الهامة.⁽⁴⁵⁾

7- لجنة المناطق: وتتكون من 222 عضوا يمثلون السلطات المحلية والإقليمية، وتستشار اللجنة في المسائل المتعلقة بالسياسة الإقليمية والبيئية.

8- البنك المركزي الأوروبي: ويعتبر أحدث أجهزة الاتحاد، ويتكون مجلس إدارته من 6 أعضاء دائمين بالإضافة إلى محافظي البنوك المركزية للدول الأعضاء المنظمة إلى نظام العملة الموحدة وقد حددت معاهدة ماستريخت

اختصاصاته في صياغة وتطبيق سياسة النقد الأوروبي وإدارة عمليات الصرف الأجنبي وضمانه عملة التوازن في نظم المدفوعات.

9- بنك الاستثمار الأوروبي: وهي المؤسسة التمويلية للاتحاد الأوروبي،

حيث يقدم القروض على أسس غير ربحية، لتمويل المشروعات الاستثمارية خاصة في المناطق النامية، بما يسهم في تحقيق التنمية المتوازنة لدول الاتحاد.

أما فيما يتعلق بالاتحاد الإفريقي فإن جهازه المؤسسي يتشكل على

النحو التالي:

1- مؤتمر الاتحاد: ويتكون من رؤساء الدول والحكومات أو ممثليهم المعتمدين والمؤتمر هو الجهاز الأعلى للاتحاد ويجتمع مرة واحدة سنويا على الأقل في دورة عادية وقد يجتمع في دورة غير عادية بناء على طلب إحدى الدول الأعضاء وبموافقة أغلبية ثلثي الدول الأعضاء وينتخب رئيس المؤتمر من بين رؤساء الدول أو الحكومات الأعضاء لمدة سنة واحدة، ويتولى المؤتمر تحديد السياسات المشتركة للاتحاد ومراقبة تنفيذ قرارات الاتحاد وضمان التزام الدول الأعضاء بها، مع اعتماد ميزانية الاتحاد وإنشاء أي أجهزة يرى ضرورة إقامتها، وكذلك بحث طلبات الانضمام إلى عضوية الاتحاد واستلام وبحث التقارير والتوصيات الصادرة عن أجهزة الاتحاد الأخرى واتخاذ القرارات بشأنها.

2- المجلس التنفيذي: ويتألف من وزراء الخارجية أو أي وزراء آخرين أو سلطات تعينها حكومات الدول الأعضاء ويجتمع المجلس مرتين في السنة على الأقل في دورتين عاديتين، ويجتمع في دورة غير عادية بناء على طلب أي دولة

عضو وبموافقة أغلبية 2/3 الدول الأعضاء ويتولى المجلس تنسيق واتخاذ القرارات حول السياسات في المجالات ذات الاهتمام المشترك بالنسبة للدول الأعضاء وبحث المسائل التي تحال إليه ومراقبة تنفيذ السياسات التي يضعها المؤتمر.

3- اللجان الفنية المتخصصة: نص القانون التأسيسي للاتحاد على إنشاء عدد من اللجان الفنية المتخصصة وتتكون هذه اللجان من الوزراء أو كبار المسؤولين المعنيين بالقطاعات التي تقع ضمن اختصاصاتهم، وتقوم كل لجنة بإعداد مشروعات، وبرامج الاتحاد في مجال اختصاصاتها مع التنسيق بين هذه المشروعات وإعداد تقارير وتوصيات عامة ومتابعة تنفيذ القرارات الصادرة على أجهزة الاتحاد، وتجتمع كل لجنة كلما دعت الضرورة.⁽⁴⁶⁾

4- برلمان عموم إفريقيا: أكد القانون التأسيسي للاتحاد على أهمية إنشاء برلمان عموم إفريقيا كأحد المؤسسات الرئيسية للاتحاد، وذلك لضمان مشاركة كامل الشعوب الإفريقية في تنمية وتكامل القارة الاقتصادية، ويسعى البرلمان الإفريقي إلى تحقيق عدد من الأهداف من أهمها ضمان تنفيذ سياسات وأهداف الاتحاد الإفريقي، وتعزيز مبادئ حقوق الإنسان والديمقراطية، وتشجيع حسن الإدارة والشفافية والمساءلة، وتعزيز السلام والأمن والاستقرار والإسهام في خلق مستقبل أكثر ازدهاراً للشعوب الإفريقية، وتسهيل التعاون والتنمية في إفريقيا، وتسهيل التعاون بين المجموعات الاقتصادية الإقليمية ومحافلها البرلمانية. وفيما يتعلق بتكوين البرلمان، يميز البروتوكول المنشأ للبرلمان بين مرحلتين، حيث تكون المرحلة الأولى انتقالية وتمثل خلالها الدول الأعضاء تمثيلاً متساوياً في

عضوية البرلمان، حيث يمثل كل دولة 5 أعضاء، ويتعين أنه يعكس تمثيل كل دولة تنوع الآراء السياسية في كل برلمان وطني، أو في أي جهاز تداولي آخر. أما المرحلة الثانية فسوف يؤخذ خلالها بقاعدة التمثيل النسبي بحيث تحصل كل دولة على عدد من المقاعد يتناسب مع عدد سكانها.

وسوف يؤدي البرلمان عددا من الوظائف خلال المرحلة الأولى، من أهمها إبداء الرأي في أي مسألة سواء بمبادرة منه أو بناء على طلب مؤتمر رؤساء الدول والحكومات أو أي جهاز أساسي آخر، وإصدار التوصيات الملائمة حيالها، أيضا سوف يكون البرلمان مسؤولا عن تحقيق التجانس والتنسيق بين قوانين الدول الأعضاء، وكذلك السياسات والإجراءات والبرامج والأنشطة الخاصة بالتجمعات الاقتصادية والهيئات البرلمانية في إفريقيا، ومناقشة الميزانية وتقديم التوصيات قبل موافقة المؤتمر عليها، فضلا عن القيام بأي مهام أخرى تبدو ملائمة لتحقيق الأهداف الواردة في المادة الثالثة من البروتوكول المنشئ للبرلمان.

والجدير بالذكر أن صلاحيات البرلمان خلال المرحلة الأولى سوف تكون استشارية، أما في المرحلة الثانية فسوف يعاد صياغة نظام عمل البرلمان، ووظائفه وصلاحياته، بحيث يكون الهدف النهائي هو إنشاء هيئة تشريعية ذات سلطة حقيقة وقرارات ملزمة.⁽⁴⁷⁾

اللجنة: وهي بمثابة الأمانة العامة للاتحاد وتتكون من الرئيس ونائبه أو نوابه وأعضاء اللجنة ويساعدهم العدد اللازم من العاملين لتسيير عمل اللجنة.⁽⁴⁸⁾

لجنة الممثلين الدائمين: وتتكون هذه اللجنة من الممثلين الدائمين لدى الاتحاد وغيرهما من مفوضي الدول الأعضاء، وهي مسؤولة عن تحضير أعمال المجلس التنفيذي، ويجوز لها تشكيل لجان فرعية أو مجموعات عمل عند الاقتضاء.⁽⁴⁹⁾

المجلس الاقتصادي والاجتماعي والثقافي: ويعتبر المجلس هيئة استشارية مكونة من مختلف المجموعات المهنية والاجتماعية للدول الأعضاء في الاتحاد، ويحدد المؤتمر مهام المجلس وصلاحياته وتشكيله وتنظيمه.⁽⁵⁰⁾

محكمة العدل: نص القانون التأسيسي على إنشاء محكمة عدل تابعة للاتحاد على أنه يتم تحديد نظامها الأساسي وتشكيلها ومهامها في بروتوكول خاص بها.⁽⁵¹⁾

المؤسسات المالية: وهذه المؤسسات هي المصرف المركزي الإفريقي، وصندوق النقد الإفريقي والمصرف الإفريقي للاستثماري، وسوف يتم تحديد نظمها ولوائحها في بروتوكولات خاصة بها.⁽⁵²⁾

ثانيا- نظم العمل وأساليب اتخاذ القرار:

أن سير وانتظام العمل داخل الاتحادين الأوروبي والإفريقي تحكمه مجموعة من القواعد، المنظمة لصلاحيات الأجهزة المؤسسية والحاكمة بطبيعة العلاقات بين تلك المؤسسات وبعضها من ناحية وبينها وبين الدول الأعضاء من ناحية أخرى، والمحددة لأساليب اتخاذ القرار داخل مؤسسات الاتحادين، وفيما يلي توضيح لذلك.

أ- نظم العمل:

على ضوء خبرة عمل الاتحاد الأوروبي، وبقراءة نصوص القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي، يمكن التعرف على النظم الحاكمة لسير العمل في مؤسسات الاتحادين، ففي الاتحاد الأوروبي، يعد المجلس الأوروبي بمثابة السلطة العليا التي تتولى تحديد الأسس والاتجاهات العامة للسياسات الاتحادية، ولا يتمتع المجلس بالاستقلالية في مواجهة الدول الأعضاء لأنه يضم رؤساء الدول، ومن ثم تسعى كل دولة لتحقيق مصالحها والتعبير عن سيادتها⁽⁵³⁾ ويتولى مجلس الوزراء التحضير لاجتماعات المجلس الأوروبي الذي يجتمع بصورة منتظمة بعد أن كانت اجتماعاته تتم حسب رغبات الدول الأعضاء، وعلى فترات متباعدة بدون نظام أساسي.⁽⁵⁴⁾

في المقابل نجد أن المؤتمر هو الجهاز الأعلى في الاتحاد الإفريقي، الذي يتولى تحديد سياسات للاتحاد والإشراف على تنفيذها، كما يتسلم التقارير والتوصيات الصادرة عن أجهزة الاتحاد ويبحثها ويتخذ قراراته بشأنها، ويصدر أيضا توجيهات إلى المجلس التنفيذي بخصوص النزاعات والحروب والحالات الطارئة واستعادة السلام، وعن علاقة المؤتمر بمؤسسات وأجهزة الاتحاد الأخرى فإن المؤتمر يجوز له تفويض أي من صلاحياته لأي من أجهزة الاتحاد كما أن المجلس التنفيذي يُعد مسؤولا عن أعماله أمام المؤتمر، وللمؤتمر أيضا صلاحية تعيين قضاة محكمة العدل وإنهاء مهامهم، كما يحدد المؤتمر هيكل اللجنة ومهامها ونظامها وكذلك الأمر بالنسبة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والثقافي الذي يحدد المؤتمر تشكيله وتنظيمه ومهامه.

وعن علاقة المؤتمر بدول الاتحاد، فإن المؤتمر يهدف أساسا وضع السياسات العامة للاتحاد وتنسيق التعاون بين الدول الأعضاء وتسوية الخلافات بينهما، كما أنه له الحق في فرض العقوبات المناسبة على أي دولة عضو تتخلف عن سداد مساهمتها في ميزانية الاتحاد، كما يتمتع المؤتمر بسلطة فوق قومية إزاء الدول الأعضاء تتجاوز حدود سيادتها الوطنية، حيث منح القانون التأسيسي للمؤتمر سلطة تقرير حق الاتحاد في التدخل في دولة عضو، وأن قصر ذلك على ثلاث حالات استثنائية فقط، هي: جرائم الحرب، الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية.⁽⁵⁵⁾

أما عن صنع السياسات الاتحادية، فعلى المستوى الأوروبي هناك مجلس الوزراء الأوروبي الذي يأتي على قمة عملية صنع القرار في الاتحاد الأوروبي، وتنعقد اجتماعات المجلس بناء على طلب الرئيس وذلك إما بمبادرة منه أو بطلب مقدم من أي عضو من الأعضاء، وينقسم جدول أعمال المجلس إلى قسمين، ويتضمن أولهما المسائل التي سبق وتناولتها لجنة الممثلين الدائمين، أما القسم الثاني فيشتمل على مقترحات المفوضية التي لم يتم التوصل إلى اتفاق بشأنها.⁽⁵⁶⁾

وعن العلاقة بين المجلس ومؤسسات الاتحاد، نجد أن المجلس يشترك مع البرلمان في سلطة التشريع، ويتعاون معه في إعداد ميزانية الاتحاد، كما يمكن للبرلمان إسداء النصح للمجلس، أيضا تتولى اللجنة الأوروبية تنفيذ القرارات التي يصدرها المجلس، والواقع أن مجلس الوزراء لا يتمتع باستقلال في مواجهة

الدول الأعضاء، لأنه يضم ممثلي هذه الدول الذين يتبعون تعليمات دولهم ويراعون مصالحها.⁽⁵⁷⁾

وعلى الجانب الإفريقي هناك المجلس التنفيذي الذي يضطلع بتنسيق واتخاذ القرارات بخصوص المسائل ذات الاهتمام المشتركة، وهو مسؤول في ذلك أمام المؤتمر، ويجوز للمجلس تفويض أي من مهامه وسلطاته إلى أي من اللجان الفنية المتخصصة التي تعد مسئولة عن أعمالها أمام المجلس التنفيذي، حيث تقدم إليه التقارير والتوصيات في المسائل التي تدخل في نطاق اختصاصاتها.⁽⁵⁸⁾

أما عن اللجنة أو المفوضية، فعلى المستوى الأوروبي توجد اللجنة الأوروبية التي يعد رئيسها هو الشخصية الرئيسية في الاتحاد الأوروبي، حيث ينتخب الرئيس من طرف رؤساء الدول والحكومات لمدة خمس سنوات، في حين ينتخب أعضاء اللجنة من قبل البرلمان الأوروبي، واللجنة مسئولة عن تنفيذ القرارات التي يصدرها مجلس الوزراء وإدارة صناديق الاتحاد المختلفة، حيث يوجد اتصال بين الهيئة ومجلس الوزراء لتطبيق نصوص القانون الجماعي الأساسي والفرعي ووضع قواعد العمل داخل أجهزة الاتحاد، رغم ذلك فإن اللجنة تتمتع في أدائها لأعمالها باستقلالية اتجاه مجلس الوزراء، وعن العلاقة بين اللجنة والبرلمان الأوروبي، يوجد نوع من التعاون في العديد من الأمور مثل إصدار التشريعات و الميزانية، غير أن البرلمان له سلطة إسقاط اللجنة بأكملها أو أحد أعضائها إذا ما فقدت ثقته وتتمتع اللجنة باستقلالية تامة اتجاه الدول الأعضاء، فهي لا تتلقى تعليمات من أي دولة، وإنما لها سلطة الرقابة على تنفيذ

أحكام المعاهدات والتأكد من التزام الحكومات بقوانين الاتحاد وإتباع قراراتها، كما أن لها سلطة إصدار التوصيات للدول باتخاذ تدابير معينة أو إلغاء تدابير اتخذت من قبل، ويمكنها عد الضرورة اللجوء إلى محكمة عدل الاتحاد، للفصل في النزاعات التي قد تثور بينها وبين أي دولة، وبذلك تقدم اللجنة نموذجا للعمل الأوروبي الذي يتجاوز السيادة الوطنية للدول الأعضاء.⁽⁵⁹⁾

وبالنسبة للاتحاد الإفريقي، تعتبر اللجنة بمثابة الأمانة العامة للاتحاد وبالتالي فإنها سوف تتولى تسيير عمل الاتحاد، خاصة فيما يتعلق بالنواحي الإدارية وقد نص القانون التأسيسي على أن يحدد المؤتمر هيكل اللجنة ومهامها ونظامها.

وفيما يختص بنظم العمل في البرلمان الأوروبي، نجد أن البرلمان ينتخب مباشرة من الشعوب الأوروبية، وفقا لقاعدة التمثيل النسبي ويعقد 12 جلسة بكامل أعضائها كل عام في ستراسبورغ، بينما يعقد جلساته الأخرى في بروكسل.

أما لجان البرلمان فهي تعقد اجتماعاتها بصفة عامة مرتين أسبوعيا في بروكسل لتسهيل الاتصال باللجنة الأوروبية، ومجلس الوزراء، كما تعقد اللجان اجتماعات مع الجماعات السياسية في البرلمان وكذلك مع الهيئة البرلمانية بأكملها في ستراسبورغ ويحظر على أعضاء البرلمان تولي وظائف معينة بجانب عضوية البرلمان مثل المناصب القضائية والوزارية وإدارة الهيئات العامة ويحصل أعضاء البرلمان الأوروبي على نفس المزايا المقدرة للأعضاء في برلماناتهم الوطنية، وفي ظل معاهدة ماسترخيت والتعديلات الواردة عليها أصبح

البرلمان أكثر قدرة على المشاركة في صنع القرارات داخل الاتحاد، حيث تم إخضاع الأمور المتعلقة بالتعاون الدولي واتفاقيات الشراكة وتوسيع العضوية لموافقة البرلمان الذي زادت صلاحياته إزاء المؤسسات الأخرى للاتحاد الأوروبي.⁽⁶⁰⁾

وبالنسبة للبرلمان الإفريقي، فإنه يتولى بنفسه اعتماد نظامه الداخلي، ويشمل ذلك انتخاب رئيس البرلمان ونوابه الأربعة عن طريق الاقتراع السري، بشرط أن يمثل النواب أقاليم إفريقيا كما حددتها منظمة الوحدة الإفريقية، وتكون مدة ولاية الرئيس ونوابه هي نفس مدة ولاية البرلمان الوطني ويتمتع أعضاء البرلمان بالحصانات والامتيازات التي تمنح للعاملين الدبلوماسيين بموجب الاتفاقية العامة حول الامتيازات والحصانات لمنظمة الوحدة الإفريقية واتفاقية فيينا حول العلاقات الدبلوماسية وتتعارض عضوية البرلمان مع ممارسة المهام التنفيذية أو القضائية لأي دولة أو عضو.

وفيما يتعلق بمحكمة العدل الأوروبية فإن القضاة يعملون وفق نظم تحقق لهم الاستقلال التام في أداء عملهم وتبعدهم عن الضغوط السياسية التي قد تمارس عليهم من الدول الأعضاء، حيث تتم المداولات بطريقة سرية، على أن المحامي العام يجب أن يقدم الرأي المسبب في القضايا المطروحة في المحكمة بصفة علنية وبحياد كامل واستقلال تام. وعليه أيضا دراسة القضايا وتقديم تصورات المقتوحة لحلها من وجهة نظر قانونية مع بيان الأسباب، أما فيما يخص الطرف الإفريقي فإن النظام الأساسي والمهام والتشكيل الخاص بمحكمة العدل الإفريقية سوف يحدده المؤتمر فيما بعد.⁽⁶¹⁾

ب- أساليب اتخاذ القرار:

يوجد قدر يعتد به من التباين في أساليب اتخاذ القرار، سواء بين الاتحاد الأوروبي والاتحاد الإفريقي، أو بين مؤسسات الاتحاد الواحد، فعلى مستوى الاتحاد الأوروبي، فإن الحديث عن قواعد وأساليب اتخاذ القرار، يستلزم بذاته التمييز بين الأعمال الصادرة عن مؤسسات الاتحاد من حيث درجة إلزامها، في هذا الإطار توجد اللوائح التي تطبق على جميع الدول بأمر إلزامي، وذلك بشكل مباشر وبدون الحاجة إلى إجراء وطني، وعند تعارض اللائحة مع التشريعات الوطنية فإنها تعلو على هذه التشريعات وهناك أيضا القرارات التي تعتبر ملزمة في جميع عناصرها والتي تقيد الدول أو الأشخاص الذين تخاطبهم، ويختلف القرار عن اللائحة في أن اللائحة عامة للخطاب، حيث لا يمكن تحديد المخاطبين بأحكامها، في حين أن المخاطب بأحكام القرار يمكن تحديده وبالإضافة لما سبق فهناك التوجيهات والتوصيات والآراء وبشكل عام فإن التوجيهات تفيد الدول الأعضاء في النتيجة أو الغاية المقصودة منها، ولكنها تترك للدولة حرية الاختيار بين الأساليب المختلفة للوصول لتلك الغاية، في حين أن التوصيات والآراء تتسم بطابعها الاستشاري، ومن ثم فهي غير ملزمة، وإن كان من الممكن الاسترشاد بها. (62)

أما عن قواعد اتخاذ القرار فهي تخضع لتعديلات شبه مستمرة، حيث أدخل القانون الأوروبي الموحد أسلوب التعاون في اتخاذ القرارات مما أعطى للبرلمان سلطة أوسع من خلال إعادة عرض القرارات والتشريعات عليه، وفي إطار معاهدة ماستريخت جرى توسيع الصلاحيات التشريعية للبرلمان، من خلال

عملية المشاركة في اتخاذ القرارات، كما وضعت المعاهدة عددا من القواعد التي يجب مراعاتها عند اتخاذ القرارات في إطار الاتحاد وأهم هذه القواعد ما يلي: (63) - المحافظة على الإنجازات الجماعية، وذلك بشكل يضمن عدم التراجع عما حققه الاتحاد من إنجازات.

- الصلاحية، ويعني عدم تجاوز الاتحاد للسلطات المخولة له بموجب معاهدة الاتحاد.

- التفويض ويقصد به عدم تدخل الاتحاد إلا في الأمور التي تتطلب عملا جماعيا يفوق قدرة الدول.

- التناسب، ويعني أنه في الأمور التي تتطلب تدخل الاتحاد، يجب اختيار أنسب الوسائل التي تحقق التوازن بين المصالح الاتحادية وتترك للدول قدر من الحرية في الوقت ذاته.

- الشفافية، وتتضمن إطلاع الشعوب على أعمال مؤسسات الاتحاد أثناء وبعد صدور القرارات بما في ذلك توفير قواعد البيانات.

ثم أدخلت معاهدة أمستردام تعديلا آخرًا عندما ألغت أسلوب التعاون في اتخاذ القرارات باستثناء بعض المسائل المرتبطة بالاتحاد الاقتصادي والنقدي، في الوقت الذي وسعت فيه نطاق وتطبيق أسلوب المشاركة في اتخاذ القرارات، وهو الأمر الذي دعم من دور البرلمان⁽⁶⁴⁾ أما عن الأغلبية المطلوبة لإصدار القرارات فإنها تختلف وفقا لطبيعة الموضوع المراد اتخاذ القرار بشأنه، فهناك المسائل الجوهرية المرتبطة بالسياسات العامة للاتحاد والتي من شأنها التأثير على المصالح العليا للدول الأعضاء وهي عادة تتطلب إجماع الآراء، وهناك

مسائل هامة تتطلب صدور القرار بالأغلبية المشروطة، كما هو الحال بالنسبة للقرارات الخاصة بإعداد ميزانية الاتحاد وهناك المسائل الإجرائية التي تتخذ القرارات بشأنها بالأغلبية البسيطة. ويعني ذلك أن المؤسسة الواحدة قد تتبع أكثر من أسلوب لاتخاذ القرار، وفقا لطبيعة الموضوع المعروض عليها، ومثال ذلك مجلس الوزراء الذي يتخذ قراراته في بعض الحالات بالإجماع، وبأغلبية 14 دولة في حالات ثنائية، وبأغلبية دول تمثل 12% من مجموع سكان أوروبا في حالات ثالثة، وذلك لتجنب استخدام أعضاء المجلس لحق الفيتو المكفول لهم بشكل يعرقل مسيرة العمل الأوروبي.⁽⁶⁵⁾

والواقع بأنه بصرف النظر عن نوع الأغلبية المطلوبة، فإن تلك القرارات عادة ما تتخذ بعد مناقشات مستفيضة في إطار تعاوني بين مؤسسات الاتحاد، كما هو الحال بالنسبة للتعاون بين مجلس الوزراء والبرلمان واللجنة في إعداد واعتماد ميزانية الاتحاد، أيضا هناك اتجاه نحو توسيع نطاق صدور القرارات بالأغلبية المشروطة على حساب القرارات التي تتخذ بالإجماع خاصة في إطار مجلس الوزراء، مع العمل على توسيع نطاق التشاور وإجراء نوع من الحوار الاجتماعي قبل إصدار القرارات وخاصة ذات البعد الاجتماعي منها، كما هو الحال بالنسبة لاستشارة أعضاء اللجنة الاقتصادية والاجتماعية.

وفي إطار الاتحاد الإفريقي، نص القانون التأسيسي على أن يتخذ المؤتمر قراراته بالإجماع، وفي حالة تعذر ذلك، تتخذ القرارات بموافقة أغلبية ثلثي الدول الأعضاء في الاتحاد وليس ثلثي الأعضاء الحاضرين، إلا أن البث في المسائل الإجرائية يكون بالأغلبية البسيطة.⁽⁶⁶⁾

وفيما يختص بالمجلس التنفيذي فإنه يتخذ قراراته أيضا بالإجماع أو بموافقة أغلبية ثلثي الأعضاء في حالة تعذر الإجماع، أما النصاب القانوني لأي من اجتماعات ذلك المجلس فإنه يتكون من ثلثي جميع أعضاء الاتحاد.

وبالنسبة للبرلمان الإفريقي، يتكون النصاب القانوني لأي اجتماع للبرلمان من الأغلبية البسيطة، ويكون لكل عضو في البرلمان صوت واحد، وتتخذ القرارات بالإجماع وإن تعذر ذلك فبأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين والمصوتين.

خاتمة:

يمكن أن نخلص إلى عدة استنتاجات.

1- إن التشابه في التسمية بين مؤسسات الاتحاد بين الأوروبي والإفريقي، لا يعني بالضرورة وجود تشابه في الوظائف والصلاحيات، ويتضح ذلك بصفة خاصة بالنسبة للجنة الاتحاد الأوروبي التي تتشابه في الاسم مع لجنة الاتحاد الإفريقي، غير أن ك مختلفة حيث أن لجنة الاتحاد الأوروبي تمثل مفوضية الاتحاد التي تمثله في المحافل الدولية وتشارك في رسم سياسته، كما تشرف على تطبيق هذه السياسات، كما أنه لها حق اقتراح التشريعات وتقديمها للبرلمان الأوروبي، والمجلس الأوروبي، في حين أنه اللجنة في الاتحاد الإفريقي هي بمثابة الأمانة العامة للاتحاد، وبالتالي تتركز وظائفها حول المسائل الإدارية المرتبطة بتسيير عمل الاتحاد.

وينطبق الأمر ذاته على البرلمان الأوروبي والبرلمان الإفريقي، غير أن الأول سلطاته تشريعية ملزمة في حين أن الثاني سلطاته استشارية غير ملزمة.

2- هناك حالات للتشابه بين مؤسسات الاتحادين في التكوين والوظائف، رغم اختلاف التسمية، مثل المؤتمر والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والثقافي في الاتحاد الإفريقي، والمجلس الأوروبي واللجنة الاقتصادية في الاتحاد الأوروبي، فالتسمية هنا مختلفة لكن التكوين والوظائف متشابهة إلى حد كبير.

3- إن هناك اختلافا بين مؤسسات الاتحادين سواء في نظم العمل أو في أساليب اتخاذ القرار، وعلى سبيل المثال تتم عملية وضع الموازنة واعتمادها في الاتحاد الأوروبي في إطار تعاوني وثيق بين مجلس الوزراء والبرلمان واللجنة، في حين أن وضع واعتماد الموازنة هو من صلاحية المؤتمر في الاتحاد الإفريقي، أيضا يتمتع أعضاء مجلس الوزراء بحق الفيتو في حين أن ذلك غير وارد بالنسبة لأعضاء المجلس التنفيذي، وبالنسبة للأغلبية المطلوبة لاتخاذ القرارات، فهناك نظام ثاني في الاتحاد الإفريقي ينطبق بصفة خاصة في المؤتمر والمجلس التنفيذي والبرلمان، وهو الإجماع أو أغلبية ثلثي الأعضاء في حالة تعذر الإجماع أو الأغلبية البسيطة في حالة المسائل الإجرائية، أما بالنسبة للاتحاد الأوروبي فهناك تمييز بين مسائل جوهرية تتطلب الإجماع، ومسائل هامة تتخذ اتجاهها القرارات بالأغلبية المشروطة التي تختلف بين مؤسسة وأخرى، وفي الحالات التي تضطر فيها دولة ما لاستخدام حق الفيتو، يتم إطالة أمد المفاوضات للوصول إلى نوع من التوافق لتجنب استخدام الفيتو.

هذا ويلاحظ أن هناك اتجاه نحو توسيع نطاق اتخاذ القرارات من خلال المشاركة بين مؤسسات الاتحاد، مع التخلي التدريجي عن الإجماع والتوسع في تطبيق الأغلبية المشروطة.

4- إن نطاق السلطات التي يتمتع بها الاتحاد الأوروبي إزاء أعضائه أكثر اتساعا بشكل واضح من تلك التي يتمتع بها الاتحاد الإفريقي اتجاه أعضائه، فمجلس الوزراء والبرلمان في الاتحاد الأوروبي يمكنهما اتخاذ القرارات الملزمة للدول الأعضاء، ويمكنهما تقرير عقوبات على الدول المخالفة، أو رفع الأمر لمحكمة العدل الدولية، التي يكون بوسعها اتخاذ قرارات ملزمة لدول الاتحاد، وأيضا إلغاء القرارات الصادرة عن المحاكم الوطنية، كما أن هناك توسيع شبه مستمر في مجالات عمل الاتحاد الأوروبي على حساب تلك المخصصة للدول.

أما بالنسبة للاتحاد الإفريقي فإن سلطاته إزاء الأعضاء لا تتضح إلا بالنسبة لإمكانية تدخل الاتحاد في الدول الأعضاء وحتى في هذه الحالة فإن التدخل يكون بشكل استثنائي في الحالات الثلاثة المشار إليها سابقا، ولذلك يمكن النظر للاتحاد الإفريقي باعتباره منظمة "بينية" تتولى تنسيق العمل بين الدول الأعضاء أكثر منها منظمة "فوقية" ذات سلطات تتجاوز السيادة الوطنية للأعضاء، وفي هذا الإطار يمكن القول بأنه لا يمكن الحديث عن منظمة إقليمية قوية وناجحة ما لم تكن هذه المنظمة تتمتع بسلطات فوق قومية وما لم تكن الدول الأعضاء مستعدة للتنازل عن جزء من سيادتها لصالح المنظمة الإقليمية.

الهوامش:

(1) العولمة، الطوفان أم الإنقاذ، الجوانب الثقافية والسياسية والاقتصادية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004، ص389.

(2) نفس المرجع، ص413.

(3) Mark Leonard, Pourquoi l'Europe dominera le 21^e siècle, Plan Paris, 2006

(4) عبد الرؤوف هاشم بسيوني، المفوضية الأوروبية الحكومة المركزية للاتحاد الأوروبي، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2006، ص 16-17.

(5) Joël Rideau, Droit institutionnel de l'Union et des Communautés européennes, 2^e édition, LG DJ, 1996, p35.

(6) Jean Louis Burban, Le parlement européen, Que sais-je, Puf, 1991, p48.

(7) Yves Doutriaux, La politique régionale de la CEE, Que sais-je, Puf, 1992, p33.

(8) في هذا الإطار قال ولسن ندولو وزير الخارجية والتعاون الدولي الكيني في حديثه أما الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها 45 "أن البلدان النامية ترحب بالتغيرات التي حدثت في أوروبا الشرقية، إلا أنها تتخوف من أن تتحول الموارد إلى تلك المنطقة على حساب البلدان النامية"، لمزيد من التفاصيل أنظر النسخة العربية من: الوقائع "مجلة الأمم المتحدة (القاهرة مركز الأهرام للترجمة والنشر) السنة 12، العدد 1 مارس 1999، ص17، انظر كذلك د. محمود أبو العنين، "إفريقيا والتحويلات الراهنة في النظام الدولي، الهيئة المصرية للكتاب"، 1996، ص279.

(9) وهنا أكد السيد أوغسطس إيكومو، نائب الرئيس النيجيري في حديثه أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها 45 "أن تدفق الاستثمارات ورؤوس الأموال الأجنبية إلى اقتصادنا، لم يماثل توقعاتنا وتضحياتنا". انظر: مجلة الوقائع، مرجع سابق، ص14.

(10) د. محمود أبو العنين، إفريقيا والتحويلات الراهنة في النظام الدولي، ص284.

- (11) جريدة الاتحاد، مركز الاتحاد للدراسات والمعلومات، أكتوبر 1999، ص9.
- (12) للمزيد من البيانات راجع تقرير مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين عام 1995، ص247.
- (13) راجع تقرير التنمية البشرية، الصادر عن البنك الدولي للإنشاء والتعمير عام 1997، ص264.
- (14) World Development indications, Washington : The world Bank, 1999
- (15) نبيه الأصفهاني، دور البرلمان الأوروبي في معالجة العجز الديمقراطي، السياسة الدولية، العدد 117، يوليو 1994، ص94.
- (16) د. محمود الإمام، تطور الإطار المؤسسي للاتحاد الأوروبي، الدروس المستفادة للتكامل العربي، القاهرة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ط1، 1999، ص152.
- (17) المرجع السابق، ص 154-157.
- (18) د. صلاح سالم زرنوقة، توسيع عضوية الاتحاد الأوروبي، الواقع والتحديات، السياسة الدولية، العدد 142، أكتوبر 2000، ص83.
- (19) نفس المرجع.
- (20) محمود الإمام، مرجع سابق، ص109.
- (21) راجع في هذا الإطار إعلان الجزائر، الصادر عن مؤتمر رؤساء الدول والحكومات الإفريقية، الدورة العادية الخامسة والثلاثون، الجزائر العاصمة 12-14 يوليو 1999.
- (22) ناقشت المؤتمرات الثلاث الصياغات المقترحة لقانون الاتحاد الإفريقي، حيث عقد المؤتمر الأول في أديس أبابا في أبريل 2000 وضم مجموعة من الخبراء القانونيين، بينما عقد الثاني في أبوجا في مايو 2000 وهو مؤتمر التعاون والتنمية أما المؤتمر

الثالث فقد عقد على مستوى وزراء الخارجية في يوليو من نفس العام، لمزيد من التفاصيل انظر جريدة البيان الإماراتية، 13-06-2000.

(23) انظر: الخطاب الافتتاحي للرئيس معمر القذافي، الدورة العادية الثالثة والسبعون لمجلس وزراء منظمة الوحدة الإفريقية، والدورة العادية الثامنة لمجلس وزراء المجموعة الاقتصادية الإفريقية، طرابلس، الجماهيرية العربية الليبية، 22-26، فبراير 2001.

(24) انظر: وثائق الدورة غير العادية الخامسة لمؤتمر رؤساء الدول والحكومات الإفريقية، سرت، الجماهيرية العربية الليبية، 1-2 مارس 2001

(25) جريدة البيان الإماراتية، 13-06-2001.

(26) راجع وثائق مؤتمر رؤساء الدول والحكومات الإفريقية، الدورة العادية السابعة والثلاثون، لوساكا، زامبيا، 9-11 يوليو 2001.

(27) اتجهت أوروبا نحو الوحدة بهدف إعادة البناء والإعمار بعد الدمار الذي أصاب اقتصادها وبنيتها الأساسية، وتحول مركز الثقل والتفاعلات الدولية من أوروبا إلى قطبين متصارعين في كل المجالات السياسية والإيديولوجية والاقتصادية والعسكرية، يقع أحدهما خارج أوروبا وهو الولايات المتحدة الأمريكية، بينما يقع الثاني على الحدود الشرقية لأوروبا، بجانب امتداداته الآسيوية وهو الاتحاد السوفياتي، للمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع انظر: د. عبد المنعم سعيد، المجموعة الأوروبية، تجربة التكامل والوحدة، بيروت-مركز دراسات الوحدة العربية، ط1، 1986، ص27.

أنظر كذلك: Mark Leonard, op.cit., p15.

(28) اتجهت إفريقيا نحو الوحدة بهدف دعم وحدة دول القارة وتعاونها ضمنا لحياة أفضل لشعوب القارة، والدفاع عن سيادتها وسلامة أراضيها واستقلالها والقضاء على

الاستعمار في جميع أشكاله وتشجيع التعاون الدولي في مختلف المجالات. لمزيد من التفاصيل أنظر: ميثاق منظمة الوحدة الإفريقية، المادة 2.

(29) في أوروبا، دعا أرسيتيد بريان وزير خارجية فرنسا عام 1927 إلى إنشاء الولايات المتحدة الأوروبية، ثم جاء رئيس الوزراء البريطاني ونستون تشرشل عام 1948 ليؤكد على ضرورة قيام الولايات المتحدة الأوروبية لتكون اتحاد بين مجموعة دول ذات سيادة، لتقوية الجبهة الغربية في مواجهتها الاتحاد السوفياتي وهذه هي وجهة النظر التي أيدها الفريق المعروف آنذاك في الفكر الغربي بالاتحادين بينما أكد الفيدراليون على ضرورة قيام دولة فيدرالية أوروبية بشكل فوري، تمثل فيها الشعوب التي ترغب الانضمام إليها، على أن تتنازل عن جزء من سيادتها في السياسة والدفاع والاقتصاد لصالح الدولة الجديدة، بحيث تكون هذه الدولة خطوة هامة على طريق الاتحاد العالمي. للمزيد من التفاصيل حول الموضوع، انظر: عبد الرؤوف هاشم بسيوني، المفوضية الأوروبية، مرجع سابق، ص 25.

(30) أما الطرف الإفريقي، فقد دعا د. كوامي نكروما رئيس غانا إلى الوحدة الفورية بين دول القارة في إطار الولايات المتحدة الإفريقية باعتبار أنه ذلك هو السبيل الوحيد لتحقيق تطلعات الشعوب الإفريقية الراغبة في الاتحاد، بهدف محاربة الاستعمار الجديد وتسوية المنازعات الحدودية، وضمان التطبيق الفعال لمبدأ عدم الانحياز، على أن تكون عاصمة الدولة الموحدة هي إحدى مدن وسط القارة الإفريقية، وأن يكون لهذه الدولة حكومة اتحادية ودستور موحد وعملة إفريقية وسياسة خارجية مشتركة ودبلوماسية موحدة، كما دعا الرئيس الغيني أحمد سيكوتوري إلى إنشاء ولايات متحدة إفريقية ولكن بشكل متدرج وليس فوري وبأسلوب مختلف يتمثل في إقامة تجمعات إقليمية على أساس كونفدرالي تحت منظمة الوحدة الإفريقية، ثم توحيد هذه التجمعات الكونفيدرالية في إطار كيان فدرالي يصبح هو نفسه الولايات المتحدة الإفريقية. لمزيد

من التفاصيل، انظر: أحمد سيكوتوري، الولايات المتحدة الإفريقية، القاهرة، الهيئة العامة للاستعلامات، ط1، 1981، ص64.

(31) لاحظ أن ميثاق منظمة الوحدة الإفريقية (المادة 4) يمنح كل دولة إفريقية مستقلة وذات سيادة الحق في عضوية المنظمة، على أن تبلغ الدولة الأمين العام الإداري في أي وقت برغبتها في الانضمام، ليتم بعد ذلك التصويت على مسألة الانضمام وفقاً لنظام الأغلبية المطلقة، كما أنه ليس هناك حق اعتراض ممنوح لبعض الدول للحيلولة دون انضمام أعضاء جدد، المادة 28.

(32) www.islam on line. Net/arabic / politics. 2001/07/article.

(33) وفيما يخص هذا الأمر، أبرزت بعض التحليلات، مقولات الرئيس القذافي حول أن الاتحاد الإفريقي، يجب أن يقام في أسرع وقت ممكن.

www. african union.htm. pl

(34) د. محمد سعد أبو عامود، "البناء المؤسسي للاتحاد الأوروبي"، السياسة الدولية، العدد 142، أكتوبر 2000، ص77.

(35) www. the instituiton of europeen union.com.pp. 1-2.

(36) د. محمود الإمام، مرجع سابق، ص157.

(37) Joël Rideau, op.cit., p88.

(38) Idem.

(39) د. عبد المنعم سعيد، مرجع سابق، ص80-84.

(40) د. محمد سعد أبو عامود، مرجع سابق، ص78.

(41) انظر: نبيه الأصفهاني، دور البرلمان الأوروبي في معالجة العجز الديمقراطي، ص228.

(42) Jean Louis Burban, Le parlement européen, op.cit., p28.

(43) د. محمد سعيد أبو عامود، مرجع سابق، ص78.

⁽⁴⁴⁾ www.en court of justice.com. "the court of justice and the life of european citizens", pp.1-3.

⁽⁴⁵⁾ د. محمد سعد أبو عامود، مرجع سابق، ص 79.

⁽⁴⁶⁾ مرجع سابق، ص 79.

⁽⁴⁷⁾ www.africa-union-org.

⁽⁴⁸⁾ الاتحاد الإفريقي في فبراير 2009، أعلن عن حل لجنة الاتحاد الإفريقي وإنشاء سلطة الاتحاد.

⁽⁴⁹⁾ انظر: نصوص القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي، المواد: (14، 15، 16).

⁽⁵⁰⁾ انظر: مواد بروتوكول المعاهدة المؤسسة للمجموعة الاقتصادية الإفريقية المتعلقة بالبرلمان الإفريقي المادة 17.

⁽⁵¹⁾ انظر: نصوص القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي المادة (18).

⁽⁵²⁾ المصدر السابق، المادة 21.

⁽⁵³⁾ جريدة الأهرام المصرية، 11 يوليو 2001.

⁽⁵⁴⁾ جريدة الأهرام المصرية، 1 يوليو 2001.

⁽⁵⁵⁾ انظر: القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي، المادة (19).

⁽⁵⁶⁾ د. محمد سعد أبو عامود، مرجع سابق، ص 77.

⁽⁵⁷⁾ د. عبد المنعم سعيد، مرجع سابق، ص 62-63.

⁽⁵⁸⁾ انظر: نصوص القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي، المواد 4، 6، 9، 23.

⁽⁵⁹⁾ د. محمود الإمام، مرجع سابق، ص 174.

⁽⁶⁰⁾ محمد سعيد أبو عامود، مرجع سابق، ص 88.

⁽⁶¹⁾ انظر: القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي، المادة (18).

(62) للمزيد من التفاصيل حول الموضوع، انظر: عبد المنعم سعيد، مرجع سابق، ص71.

(63) www.europarl.int/présentation/63.

(64) نفس المرجع.

(65) د. نبيه الأصفهاني، مرجع سابق، ص 56.

(66) انظر في هذا بروتوكول المعاهدة المؤسسة للمجموعة الاقتصادية الإفريقية المتعلقة بالبرلمان الإفريقي.