

الجانب الأمني للاتحاد الإفريقي

الأستاذ / عصموني خليفة

أستاذ مساعد "أ"، جامعة سعيادة

مقدمة:

إن الجوانب الاقتصادية هي الأكثر شيوعاً وشهرة في التجارب والمبادرات الإقليمية الاندماجية، إلا أنها لا تنفصل عن الجوانب الأمنية والسياسية وكذلك الاجتماعية والثقافية سواء في إفريقيا أو غيرها، لأن للاعتبارات السياسية دوراً حاسماً في تقرير مستقبل التنظيم القاري في إفريقيا، والوصول إلى تكوين حكومة الاتحاد الإفريقي "ولايات متحدة إفريقية".

لذلك فإن التجارب التكميلية الإقليمية الإفريقية في فترة ما بعد الاستقلال نشأت يلفها الطابع الإيديولوجي والسياسي مثل منظمة الدار البيضاء وبرازافيل ومنروfia، ثم تأسست في إثرها منظمة الوحدة الإفريقية، أما المبادرات الإقليمية في القارة الإفريقية فقد أعطت الاهتمام والأولوية للجوانب الاقتصادية، لكن سرعان ما تحول الاهتمام داخل هذه المنظمات وغيرها لتشمل مضامين سياسية وأمنية واجتماعية وثقافية، نظراً لتأثير هذه الأبعاد على العملية التكميلية ذاتها.¹

فدول القارة الإفريقية بعد حصولها على استقلالها لم تكن لتتعمق بفرصة النصر حتى برزت مشاكل كبيرة، من أهمها الإرث الكبير من مخلفات الاستعمار وتقسيمات الحدود العشوائية التي لم تراعى المناطق والأعراق والاثنيات، بالإضافة إلى النظم الموروثة التي لم يكن باستطاعتها إدارة شؤون البلاد، لكونها منفذة لأوامر المستعمر وليست سيادة نفسها، مما أوقعها في كثير من المشاكل .

كل ذلك جعل القارة ضحية للصراعات الداخلية والإقليمية ، فقد عرفت القارة خلال أربعين سنة من استقلالها أكثر من ثلاثين نزاع مسلحاً، أودت بحياة ما يزيد عن عشرة ملايين ضحية بالإضافة إلى تدني مستوى المعيشة وتفشي الأمراض²

وقد أوضح القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي خطورة عدم الاستقرار الناجم عن الحروب والصراعات وتأثيره على التنمية وبرامج التكامل، إذ ورد في نصه "وإذ ندرك أن ويلات النزاعات في أفريقيا تشكل عائقاً رئيسياً أمام التنمية الاجتماعية والاقتصادية لقارتنا..." وفي المادة الثالثة الخاصة بالأهداف ورد النص على هدف تعزيز السلام والأمن والاستقرار في القارة "الدفاع عن سيادة الدول الأعضاء ووحدة أراضيها واستقلالها"، كما عكست المادة الخاصة بمبادئ الاتحاد مدى تقلل الاعتبارات الأمنية في المرحلة الجديدة فنصت على "التعايش السلمي بين الدول الأعضاء في الاتحاد وحققها في العيش في سلام وأمن"، كما نصت على "احترام قدسية الحياة البشرية وإدانة رفض الإفلات من العقوبة والاعتقالات السياسية والأعمال الإرهابية والأنشطة التخريبية"³

¹ محمود أبو العنين، التقرير الاستراتيجي الإفريقي 2006-2007، معهد البحوث والدراسات الإفريقية، مركز البحوث، جامعة القاهرة، المطبعة التجارية الحديثة، ص 39.

²² علي صبح ، النزاعات الإقليمية في نصف قرن ، الطبعة الثانية ، دار المنهل اللبناني ، 2006 ، لبنان ، ص 215.

³ القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي من كتاب :عبد السلام محمد شلوف وآخرون ،وثائق إفريقية، الطبعة الأولى، الدار الجماهيرية للتوزيع والنشر والإعلان، 2001، ص 354 وما

بعدها.

لذلك إن الميثاق التأسيسي للاتحاد الإفريقي قد استحدث أجهزة جديدة تسمح لهذا المنتظم الجديد بتجسيد هذه الأهداف والمبادئ وذلك من خلال تسوية النزاعات وتعزيز الجانب الأمني، فما هي مختلف هذه الأجهزة المشكلة للنظام الأمني للاتحاد الإفريقي؟ لكن المتنبع للأحداث الإفريقية يدرك تعدد النزاعات في القارة الإفريقية، كما يدرك اختلاف طبيعة هذه النزاعات لاختلاف أسبابها، لذلك وجب التعرض إلى طبيعة هذه النزاعات ومختلف الأسباب المؤدية إليها قبل الإجابة عن إشكالية هذا الموضوع.

1 - طبيعة وأسباب النزاعات الإفريقية .

إن النزاعات الإفريقية تتباين من حيث طبيعتها ، إذ نجد نزاعات تتعلق بموضوع الحدود ، سواء كانت نزاعات حول السيادة الإقليمية أو لتعين خط الحدود ، كما نجد نزاعات أخرى داخلية وهي ما تعرف بالحروب الأهلية، بالإضافة إلى عدم الاستقرار.

أولاً: النزاعات الحدودية و الإقليمية

إنّ النزاعات الحدودية الإفريقية أشبه بالقتال الموقوتة التي تتأثر بأدنى تغيير دولي أو محلي ، فمثلاً النزاع بين أثيوبيا و إريتريا حول الحدود، والنزاع على الصحراء الغربية الذي أدى بانسحاب المغرب من منظمة الوحدة الإفريقية عام 1984، احتجاجاً على قبول المنظمة للجمهورية العربية الصحراوية عضواً كاملاً فيها¹.

على أنّ نزاعات الحدود تختلف²، إذ يجب التمييز بين النزاع القانوني الذي يمكن تسويته بالوسائل القضائية ، والنزاع السياسي الذي تعتبر الطرق الدبلوماسية هي الأنسب حله ، إلا أنه من الصعب التمييز بين النزاعات القانونية و النزاعات السياسية ، فكلّ النزاعات القانونية تحتوي وتشمل على عنصر سياسي، حيث أنّ الوقائع التي يقوم عليها النزاع القانوني هي وقائع سياسية كونها تدور في تعارض المصالح³. كما يثير الفقه التمييز بين أسباب النزاع إلى السيادة الإقليمية أو الخلاف حول المسار الصحيح لخط الحدود ، على أنه من الصعب التمييز بين نزاعات الحدود و نزاعات الإقليم ، وهذا خاصة عندما تتجاوز دولتين مثل النزاع الإثيوبي الإريتري .

رغم تداخل نزاعات الحدود التي يطلق عليها " نزاع تعيين الحدود " Conflit de délimitation ، و نزاع منح السيادة على الإقليم conflit d'attribution de souveraineté أو ما يسمى بالنزاع الإقليمي conflit Territorial ، إلا أنه لكلّ من النزاعين خصوصية تميّزه عن الآخر، حيث نجد أنّ نزاعات تعيين الحدود تنصب على تعيين الموضوع الصحيح لخط الحدود، أمّا منازعات منح السيادة على الإقليم تتعلق أساساً بموضوع السيادة على منطقة حدودية ذات أبعاد جغرافية .

¹ صالح يحيى الشاعري ، تسوية النزاعات الدولية سلمياً ، الطبعة الأولى ، مكتبة مدبولي ، القاهرة ، مصر ، 2006 ، ص 127.

²² عمر سعد الله ، القانون الدولي لحل النزاعات ، دون طبعة ، دار هومة ، الجزائر ، 2008 ، ص 41.

³ زايدي حميد ، تسوية النزاع الإثيوبي - الإريتري في إطار اتفاق السلام الموقع بالجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي و العلاقات الدولية ، جامعة الجزائر ، كلية الحقوق بن عكنون ، السنة الجامعية 2005-2006 ، ص 26.

ثانياً: الحروب الأهلية: الحرب الأهلية قتال مسلح بين الأفراد أو الجماعات أو المؤسسات السياسية أو الدينية أو القومية، وهي قتال من أجل السيطرة على السلطة داخل الدولة أو الاستقلال بجزء من الإقليم وإقامة دولة فيه، وعلى الرغم من إن الحرب الأهلية مسألة داخلية إلا أن لها آثار دولية، فغالبا ما تكون لها امتدادات خارجية.¹

وتتعددت أسبابها ما بين إيديولوجية كما وقع في رواندا و بورندي بين الهوتو والتوتسي، وأحياناً ترتدي هذه الحروب زياً دينياً كما هو الحال في نيجيريا ، أو تختفي وراء تجار الماس والسلاح و البترول كما هو الحال في أنغولا، وقد ساهمت هذه الحروب في زيادة تجزئة القارة أكثر مما عليه ، و لعلّ المثال الصارخ على ذلك ما تشهده منطقة القرن الإفريقي ولاسيا في الصومال، حيث حصدت الحرب الأهلية التي استمرت قرابة عقد من الزمن أكثر من نصف مليون صومالي ، و قسّمت البلاد و جعلت من هذا البلد الإفريقي الهام نموذجاً لآثار الحرب الأهلية. وفي تشاد يقود متمرّدو تبستي حرباً متواصلة على الحكومة في الإقليم منذ عام 1998، ولا يختلف الحال كثيراً في السنغال ، التي يسعى المتمرّدون فيها للانفصال بإقليم كازامانس منذ ثمانية عشر عاماً.²

ثالثاً: عدم الاستقرار

مازالت تعاني الدول الإفريقية عامة من عدم الاستقرار السياسي، فأكثر الدول الإفريقية مازالت تعاني من آثار التمييز العرقي وإن قطعت فيه أشواطاً ، والبقية إما تعاني من الاستبداد وحكم الأقليات أو العائلات أو الحزب الواحد، فمثلاً جمهوريات غانا وبوركينا فاسو و السنغال، فرغم أنها جمهوريات تحكم حكماً دكتاتورياً، وهناك بلدان تحكم عسكرياً أو تتسلط فيها قبيلة بعينها على الحكم ،مثل غينيا و موريتانيا و نيجيريا والكامرون والجابون و توغو وليبيريا(2)3. وقد دلّت المؤشرات السياسية على أن 13 % فقط من سكان القارة يعيشون في بلدان تعتبر حرة.⁴

و تختلف مسببات هذه النزاعات، فمنها ما يرجع إلى الفترة الاستعمارية، ومنها ما يعود إلى الاهتمام الخارجي بهذه القارة، إضافة إلى أسباب داخلية تتركز أساساً على عوامل أثنى و عرقية و دينية و أخرى اقتصادية، فعندما أدركت أوروبا الأهمية الإستراتيجية لإفريقيا سعت في مرحلة الكشوفات الجغرافية للبحث عن مصادر جديدة لقوتها ، كما أنّ الثورة الصناعية في أوروبا دفعت الدول للبحث عن أسواق خارج حدود الدولة القومية والبحث عن مجالات الاستثمار.⁵

¹ سهيل حسين الفتلاوي ، القانون الدولي العام، دون طبعة، المكتب المصري لتوزيع المطبوعات ، 2002 ، مصر ، ص 229.

² صالح يحيى الشاعري ، نفس المرجع ، ص 126.

³ محمد صادق صبور ، مناطق الصراع في إفريقيا، دون طبعة ، دارالأمين ، مصر ، 2006، ص 10

⁴ فوزي صلوح ، مقاربات دبلوماسية لنزاعات إقليمية و دولية ، الطبعة الأولى ، دار المنهل اللبناني ، بيروت ، لبنان ، 2006 ، ص 16 .

⁵ سالم محمد الزبيدي ، الاتحاد الإفريقي في ظل النظام الدولي الجديد ، دون طبعة، منشورات اللجنة الشعبية العامة للثقافة الجماهيرية العظمى ، طرابلس ، ليبيا ، 2006 ،

فتم تجزئت القارة خلال مؤتمر برلين 1884 - 1885 ، و يعتبر ذلك بمثابة الأسباب (الأولى لنشوء النزاعات الحدودية بإفريقيا ، لأنّ التقسيم كان منافياً لواقع القارة ، فالقوى الاستعمارية قامت بإعادة تخطيط الحدود الإفريقية الإثنية دون اعتبار للعوامل الثقافية ، بل كان الاعتبار الأول الذي سيطر على ذهن المستعمر هو تفادي اندلاع حروب أوروبية في إفريقيا.

أمّا الاعتبار الثاني فقد كان منطق التوسع و الحصول على الموارد والأسواق، و كنتيجة لذلك جمعت جماعات لا توجد بينها صلات ، بل قسّمت جماعات على عدّة دول و انتشرت عبر حدودها ، و بذلك بذرت البذرة الأولى لنزاعات كامنة انفجرت فيما بعد نيل هذه الدول استقلالها، في شكل نزاعات بين الدول الإفريقية وبعضها من ناحية ، ونزاعات إيديولوجية من ناحية أخرى، تطوّرت إلى نزاعات داخلية بعد انهيار التوازن الإستراتيجي للدول¹

وقد صرح وزير خارجية بريطانيا آنذاك اللورد سلسبري : " لقد قمنا برسم خطوط على خرائط أقاليم حيث الإنسان الأبيض لم يضع أقدامه و قمنا بتقسيم جبال ، أنهار وبحيرات دون علمنا أين تقع ". وأثبت الأستاذ أنتولي غروميكو صحة الطابع الإصطناعي للحدود الإفريقية. حيث تمثّل 44% حدوداً تتبع خطوط الطول و دوائر العرض ، و 30% تعتمد على الأسلوب الهندسي يتابع خطوط مستقيمة أو منحنيات ، و حوالي 26% هي حدود طبيعية مشكّلة بواسطة مجاري المياه، البحيرات أو الجبال².

كما خلق الاستعمار الظروف التي أدّت إلى العداءات العرقية التي نراها اليوم و ذلك بانتهاجه سياسة فرق تسد بتحريض جماعة على أخرى ، أو تقليد الأقليات زمام الأمور في الحكم والإدارة وتوظيف هذه الناحية في قمع المقاومة، فنتج عن ذلك عدم التعايش بين الأقليات و الأغلبية بعد الاستقلال³.

كما عرفت مرحلة ما بعد الاستقلال بحث الدول عن مصادر الثروة الطبيعية من مياه و معادن ، وقد رأت عدة دول إفريقية أنّ أمنها القومي في ظلّ الحدود الموروثة عن الاستعمار مهدد، فأدى ذلك إلى عدم التعامل الإيجابي مع مبدأ احترام الحدود الموروثة عن الاستعمار من قبل بعض الدول الإفريقية ، و التي عملت من خلال سياستها الداخلية على رفض الحدود التي رسمها الاستعمار ، ممّا أدّى إلى صعوبة لإيجاد تسوية عاجلة للنزاعات الحدودية للقارة.

ففي غرب إفريقيا تقاطعت كلّ من مالي و بوركينا فاسو حول شريط أقيشر AGACHER المعدني الغنيّ سنة 1985 ، كما اندلعت الحرب مراراً في منطقة القرن الإفريقي بين إثيوبيا و الصومال لموقعها المتميّز الذي يطلّ على البحر الأحمر و خليج عدن. كما أنّ انتشار الشيوعية (

¹ محمد أحمد عبد الغفار ، فض النزاعات في الفكر والممارسة الغربية (الكتاب الأول : الدبلوماسية الوقائية وصنع السلام / الجزء الثاني : النظم الوقائية الحكومية وغير الحكومية) ، دون طبعة ، دار هوم ، الجزائر ، 2004 ، ص 63.

² عمورة راجح ، النزاعات الحدودية في إفريقيا و طرق تسويتها ، بحث للحصول على شهادة الماجستير في القانون الدولي و العلاقات الدولية ، جامعة الجزائر ، كلية الحقوق ، بن عكنون ، 2000- 2001 ، ص 35.

³ محمد أحمد عبد الغفار ، فض النزاعات في الفكر والممارسة الغربية (الكتاب الأول : الدبلوماسية الوقائية وصنع السلام / الجزء الثالث : التدابير الوقائية مع دراسة حالة روندا) ، دون طبعة ، دار هوم ، الجزائر ، 2004 ، ص 399 .

النفوذ السوفيتي (داخل القارة أدى إلى حدوث منازعات بين بعض هذه الدول والدول المجاورة لها ، نتيجة الاختلاف الفكري و الذهني بينها، مثل التعدي على زائير بواسطة المرتزقة و تهديد إثيوبيا للسودان¹.

وقد عرفت القارة تصعيداً مكثفاً للحروب الداخلية مرتبطة بكثرة الاحتجاجات السياسية والاجتماعية داخل الدول، و ذلك رفضاً للأنظمة الاستبدادية و الغير الشرعية في الحكم إذ أنّ معظم النزاعات التي تمزّق إفريقيا إلى يومنا هذا هي نزاعات سياسية، بمعنى آخر المقاومة من أجل الوصول إلى الحكم ، البقاء في الحكم واحتجاجات من أجل ممارسة الحكم.

و قد انخرطت الدول الكبرى و القوى الاستعمارية و بعض القوى الأخرى في دعم فصائل وجاعات ضد بعضها دعمًا سياسيًا ، و بمدها أحياناً بكميات كبيرة من السلاح و في حالات مدها بالمرتزقة ، مما أدى إلى انفجار الأزمات الكامنة إلى نزاعات مسلحة و تحولها إلى حروب أهلية، مثل النزاع حول أنغولا ففي الوقت الذي دعم فيه الاتحاد السوفيتي حركة أنغولا دعمت الولايات المتحدة الأمريكية حركة يونيتا واتلا الانفصالية .

كما أن التنافس بين فرنسا والولايات المتحدة الأمريكية، جعل كل من الدولتين وفي سبيل ترسيخ أقدامها إلى اختيار رجال من إفريقيا قادرين على مؤازرتها في هذه المهمة ، و كثيرًا ما وقع الاختيار على رجال فاسدين أو مستبدّين لا يصلحون للحكم³.

وقد حدد موريس روبير سفير فرنسا في الكونغو - سابقا - أسباب تفاقم الأزمات في إفريقيا خلال التسعينات ، إلى إفلاس السلطة في الدول الإفريقية، حيث أن العديد من الوزراء لم يتخلوا عن حقائبهم منذ بداية عهد الاستقلال، والذين يديرون شؤونهم الخاصة من مواقعهم في السلطة بدلا من إدارة شؤون بلادهم، ونفس الشأن بالنسبة للرؤساء. فالاستئثار بالسلطة داخل مجتمع متعدد الإثنيات و القبائل حال دون تكريس الديمقراطية في البلاد ، مما دفع بالقوى الأخرى إلى حمل السلاح للدفاع عن حقوقها في ظل الأوضاع المعيشية المتردية⁴. كما ظهر عامل آخر في إفريقيا في الربع الأخير من القرن العشرين بعد استقلالها، وهو تدخل دولة في شؤون دولة أخرى تجاوزها عندما تنشأ في تلك الدولة الأخيرة حرب أهلية ، مثل تدخل تنزانيا في أوغندا.

و لقد أشارت ديباجة بروتوكول مجلس السلم و الأمن للإتحاد الإفريقي إلى مسببات النزاعات في القارة الإفريقية ، فأشارت إلى مسألة التغيير غير الشرعي في الحكومات بواسطة القوة العسكرية أو الانقلابات ، و التي صدر بموجبها قرار حول التغييرات غير الدستورية ، فمما لاشكّ

¹ أحمد نبيل جوهر ، قرارات منتظم الوحدة الإفريقية النظرة و التطبيق و دورها في حلّ مشاكل القارة ، دون طبعة ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، مصر ، 1987 ، ص

200.

² جبرير رشيدة ، حل النزاعات الدولية في إفريقيا من منظمة الوحدة الإفريقية إلى الإتحاد الإفريقي ، بحث لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي و العلاقات الدولية ، جامعة الجزائر ، كلية الحقوق، 2007، ص84.

³ محمد المجذوب ، التنظيم الدولي ، النظرية العامة و المنظمات العالمية و الإقليمية والمتخصصة، الطبعة التاسعة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، 2007، ص453.

⁴ ربيع عبد العاطي عبيد، دور منظمة الوحدة الإفريقية وبعض المنظمات الأخرى في فض المنازعات، دون طبعة ، دار القومية العربية للثقافة والنشر، مصر ، 2002، ص60

فيه أنّ سقوط نظام شرعي عن طريق استخدام القوة يؤدي إلى قلقلة الأمن الإقليمي ، وهناك عدّة حالات في إفريقيا (ساحل العاج - إفريقيا الوسطى...).

كل هذه المشكلات شكّلت في تقدير الدول الإفريقية إرثاً متراكماً يعكس الأسباب الجذرية للعديد من النزاعات و الأزمات، التي أدّت بدورها إلى انتشار الفقر و التخلف بين شعوب القارة ، كما كان هناك دور للنظام العالمي الجديد، وما ترتب عليه من تكريس مبادئ حقوق الإنسان وحق تقرير المصير و تحقيق الديمقراطية التعددية، فتوهجت نتيجة لذلك شرارة القوميات. على أنّ الدول الإفريقية و إن أشاروا إلى الأسباب الخارجية فهم يؤكدون في الإعلان أنّهم لا يتبرؤون تماماً من المسؤولية ، و إنّما يشيرون إلى الجهد الذي بذلوه للتغلب على تلك المشكلات ونشر السلام.¹

2- آليات تسوية النزاعات في إطار الاتحاد الإفريقي:

إن الميثاق التأسيسي للاتحاد الإفريقي قد استحدثت أجهزة جديدة تسمح لهذا المنتظم الجديد بتجسيد الطموحات التي من أجلها تم الانتقال من منتظم الوحدة الإفريقية إلى الاتحاد الإفريقي ، ومن بين هذه الأجهزة ما يتعلق بتسوية النزاعات ، كما أنه أولى اهتماماً بالدور الذي أصبحت المنظمات الإقليمية الفرعية تساهم به في مجال تسوية النزاعات من أجل بناء سياسة أمنية ودفاعية مشتركة. وقد تجسّد الاهتمام بموضوع النزاعات الإفريقية من قبل الميثاق التأسيسي للاتحاد الإفريقي من خلال إقرار مجلس رؤساء الدول والحكومات لهذا المنتظم، على إنشاء مجلس سلم وأمن إفريقي متضمناً لأجهزة تعمل في مجال حل النزاعات فقد نصّت المادة الخامسة من القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي على إمكانية إنشاء أيّ جهاز من قبل المؤتمر، فأقر مؤتمر الاتحاد البروتوكول الخاص بالمجلس بجلسته العادية الأولى (ديربان بجنوب إفريقيا) في 9-جويلية 2002 ودخل حيز النفاذ في 26-ديسمبر 2003، ويعتبر الآلية الرئيسية للاتحاد في مجال منع وإدارة وتسوية النزاعات وتعزيز تنفيذ الأنشطة وإعادة التعمير في فترة ما بعد النزاعات ووضع سياسة دفاع مشترك للاتحاد.² إذ صدر قرار بشأنه رقم 3/ASS/AU/DEC الذي اعتمد المشروع و قرر إنشاء مجلس السلم و الأمن الإفريقي ، و يطلب من الدول الأعضاء مباشرة إجراءات التصديق عليه بغرض وضعه موضع التنفيذ، كما يقتر العمل بموجب إعلان القاهرة الخاص بالجهاز المركزي لآلية درء وإدارة وحلّ النزاعات إلى حين التصديق على بروتوكول مجلس السلم و الأمن الإفريقي. وفي ذلك إشارة واضحة للربط ما بين مقاصد إنشاء مجلس السلم و الأمن الإفريقي ومقاصد آلية الجهاز المركزي للوقاية من النزاعات وإدارتها وحلّها³).

إحتوى بروتوكول مجلس السلم و الأمن الإفريقي على ديباجة و فقرات من أهم ما جاء فيها:

¹ محمد أحمد عبد الغفار ، فض النزاعات في الفكر والممارسة الغربية (الكتاب الأول : الدبلوماسية الوقائية وصنع السلام / الجزء الثاني : النظم الوقائية الحكومية وغير الحكومية)، نفس المرجع ص84.

² محمود أبو العينين، نفس المرجع، ص36.

³ محمد أحمد عبد الغفار ، فض النزاعات في الفكر والممارسة الغربي الجزء الثاني ، المرجع السابق ، ص 151.

أشار البروتوكول في ديباجته إلى الوثائق الأساسية للإتحاد والمعاهدة المنشئة للجماعة الاقتصادية الإفريقية كما تشير إلى قيام مجلس السلم و الأمن الإفريقي بمسؤولياته بما يتفق مع أحكام ميثاق الأمم المتحدة، لتحقيق التعاون في إقرار السلم و الأمن ، و بما يتفق مع أحكام الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة .

كما تطرقت لدور الآليات الإفريقية الخاصة لدرء و إدارة و تسوية النزاعات في تحقيق السلم والأمن والاستقرار في القارة ، و ربطها مع بعضها البعض بالتنسيق و التعاون من خلال عدد من الترتيبات مع مجلس السلم والأمن الإفريقي. وفي ذلك إشارة واضحة لآلية الجماعة الاقتصادية لدول إفريقيا الغربية (ECOWAS) المسماة بجماعة المراقبة تابعة للجماعة (ECOMOG) وآليات جماعة جنوب إفريقيا للتنمية (SADC) .

وأشارت الديباجة إلى مسببات النزاعات للقارة الإفريقية، فتحدثت عن مسألة التغيير غير الشرعي للحكومات، بالإضافة إلى إشارتها إلى إعلان لومي 2000 الخاص بمؤتمر الأمن و الاستقرار و التنمية و التعاون، وإلى إعلان لوساكا 2001 الخاص بالشراكة الجديدة للتنمية في إفريقيا (NEPAD)، و إلى إعلان تونس 1994 حول لأئحة السلوك التي تنظم العلاقات بين الدول الإفريقية ، و اتفاقية درء و مكافحة الإرهاب.

وقد خصّصت الديباجة مسألة انتشار النزاعات الداخلية بأهمية خاصة، لما تؤدي إليه من تدهور الأوضاع الاجتماعية و الاقتصادية في إفريقيا ، و يشكل عائقاً لجهود التنمية الاجتماعية والاقتصادية في إفريقيا ، و تؤكد الديباجة على ضرورة تطوير مؤسسات و إنفاذ برامج إنعاش لما بعد تسوية النزاعات الداخلية ، و تبني سياسات تنموية مستدامة باعتبارها تسهم في درء النزاعات وتحقيق السلم و الاستقرار الدائمين و الأمن الجماعي. كما تنص على تعزيز قدرات الإتحاد الإفريقي لمعالجة النزاعات في القارة وعلى الدور المركزي الذي يلعبه الإتحاد لإقرار السلم.

أما عن نصوص مواد الميثاق فقد تضمن البروتوكول اثنان و عشرون مادة، و سيتم التعرّض لأهم محتوى بعض مواد مع التعليق عليها في محاولة لتفادي أوجه النقص، و تقديم مقترحات من أجل تفعيل دور هذا الجهاز في تسوية النزاعات.

المادة الثانية : تتناول إنشاء مجلس السلم و الأمن ، طبيعته و هيكله ، فهو جهاز دائم لصنع القرارات بشأن منع النزاعات و إدارتها و تسويتها ، و يكون الجهاز ترتيباً من تراتيب الأمن الجماعي و الإنذار المبكر و تدعيمه المفوضية و مجلس الحكماء، و نظام قاري للإنذار المبكر. المادة الثالثة : تتعلق بأهداف الجهاز و قد حدّدتها في ستة أهداف تتمحور حول تعزيز السلام والأمن ، وترقب و منع النزاعات و إعادة التعمير في فترة ما بعد النزاع ، و مكافحة الإرهاب الدولي ووضع سياسة دفاع مشتركة للإتحاد، و تشجيع الممارسات الديمقراطية.

¹ ديباجة بروتوكول مجلس السلم والأمن الإفريقي. عن موقع صوت إفريقيا: <http://www.voiceofafrica.com>

على أنه لم يتم التطرق إلى تفادي أسباب الإرهاب، ذلك أن الإرهاب مثله مثل النزاع العنيف المسلح له أسبابه الجذرية، والحديث عن الأسباب الجذرية للنزاعات يقابله البحث عن الأسباب الجذرية للإرهاب، كما لم يتم التفرقة بين ما يسمى إرهاباً وما يعتبر شكلاً من أشكال المقاومة ضد الاحتلال الأجنبي¹.

المادة الرابعة : و تتعرض للمبادئ التي يقوم عليها الجهاز و هي إحدى عشر مبدأ، من أهمها التسوية السلمية للنزاعات و توفير الاستجابة المبكرة لاحتواء الأزمات، و احترام سيادة القانون والربط بين التنمية و أمن الشعوب، و احترام الحدود الموروثة عند الاستقلال و حق الإتحاد في التدخل في أية دولة عضو، وحق أي دولة في أن تطلب التدخل من الإتحاد لتحقيق السلم والأمن، على أنه لم يتم التأكيد على مبدأ السيادة وعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء يقتصر على علاقات الدول الأعضاء فيما بينها و ليس على علاقة الإتحاد بالدول .

المادة الخامسة : تنظم العضوية في مجلس السلم و الأمن، بحيث يتكون من خمسة عشر عضواً منتخباً مع الأخذ بعين الاعتبار مبدأ التمثيل الإقليمي العادل و التناوب ، و معايير أهمها الالتزام بمبادئ الإتحاد و الإسهام في تعزيز السلم والمقدرة على تولي المسؤوليات ، ويجوز للدولة إعادة ترشيح نفسها بمجرد انتهاء عضويتها .

نجد أن هناك أفضلية للدول الإفريقية التي تتمتع بسعة في الموارد، عندما نصت على شروط الإسهام في عملية حفظ السلام و الإسهام في صندوق السلام، و بالنظر على أن للدول حق إعادة ترشيح نفسها بمجرد انتهاء عضويتها، يمكن لهذه الدول إعادة ترشيح نفسها، وهذا الوضع يجعل للدول الإفريقية الغنية وضعاً يشابه وضع الدول الدائمة العضوية في مجلس الأمن الدولي، بفضل قدراتها المادية. دون أن يركز على إعطاء وزن للدول الإقليمية الكبرى وذلك قد يؤدي إلى إضعاف دوره².

المادة السادسة : تتعلق بمهام مجلس السلم و الأمن الإفريقي و الممثلة في ترقية السلام ، و العمل بموجب الإنذار المبكر و الدبلوماسية الوقائية ، و دعم عمليات السلام و التدخل في أي دولة عضو في حالة وجود جرائم حرب أو إبادة، كما يعمل على بناء السلام و إعادة البناء بعد نهاية النزاع .

المادة الثامنة : و تنظم إجراءات عمل المجلس بحيث يجتمع المجلس على مستوى الممثلين الدائمين والوزراء أو رؤساء الدول و الحكومات ، و تنعقد الاجتماعات في المقر الرئيسي للإتحاد بحيث يكون لكل عضو في المجلس ممثلاً في جميع الأوقات في هذا المقر ، و يجوز للمجلس أن يُنشئ من الأجهزة ما يحده مناسباً لأداء مهامه .

و النصاب القانوني للمجلس يتكون من ثلثي كل الأعضاء في المجلس ، ولا يسمح للمجلس للدولة العضو في المجلس التي يُنظر نزاعها أن تشارك في المداولات ، أما إذا لم تكن الدولة عضو فإنها تُدعى لعرض وجهة نظرها ولا يكون لها حق التصويت .

¹ محمد أحمد عبد الغفار ، فض النزاعات في الفكر والممارسة الغربي (الكتاب الأول : الدبلوماسية الوقائية وصنع السلام / الجزء الثاني : النظم الوقائية الحكومية وغير الحكومية) ، نفس المرجع ، ص 176.

² بدر حسن شافعي ، تسوية الصراعات في إفريقيا (نموذج الاكواس) ، دون طبعة ، دار النشر للجامعات ، القاهرة ، 2009 ، ص 48.

أما عن التصويت فإن المادة تشير بأن لكل دولة عضو بالمجلس صوت واحد و أن المجلس في اتخاذ قراراته يأخذ بالإجماع، فيتبني المجلس قراراته في المسائل الإجرائية على أساس الأغلبية العادية، أما قرره حول المسائل الأخرى فإنها تتخذ على أساس أغلبية ثلثي أعضاء المجلس الحاضرين عند التصويت.

إذن المادة أوردت قاعدة الإجماع ثم الأغلبية العادية بالنسبة للمسائل الإجرائية، ثم أقرت بأغلبية الثلثين في حالة عدم تحقق الإجماع بالنسبة للمسائل الموضوعية، و بذلك لم يكن هناك داعي للنص على قاعدة الإجماع طالما يمكن استبدالها، خاصة و أن قاعدة الإجماع كانت سبباً في تعطيل كثير من القرارات في بعض المنظمات الإقليمية.

كما نجد أن البروتوكول قد نص على أجهزة تساند المجلس في عمله و هي:

- هيئة للحكام تتكون من خمس شخصيات إفريقية تتمتع بالاحترام البالغ بين أوساط المجتمع وتكون قد قدمت إسهامات بارزة لقضية السلام والأمن والتنمية في القارة ويتم تعيينهم من قبل مؤتمر الاتحاد لمدة 3 سنوات وتعمل الهيئة على تقديم النصح واتخاذ الإجراءات المساندة لعمل المجلس وقد نصت المادة الحادية عشر على مهامها و تكوينها و علاقتها بمجلس السلم و الأمن الإفريقي، بحيث أن مجلس الحكماء وُجد من أجل دعم الجهود التي يبذلها مجلس الأمن و رئيس المفوضية في مجال درء النزاعات و يجتمع المجلس كلما دعت الضرورة¹.

نظام قاري للإنذار المبكر و هو من أهم آليات الدبلوماسية الوقائية، نصت عليه المادة الثانية عشر من البروتوكول الخاص بإنشاء مجلس السلم والأمن للمساعدة في التنبؤ و توقع الأحداث في مناطق بعينها في إفريقيا و قد طرحت هذه الفكرة من قبل الإدارة الأمريكية في بداية العقد التاسع من القرن العشرين

و يتكون من مركز للملاحظة و المراقبة يُعرف بغرفة الأوضاع، وتتولى جمع المعلومات و تحليلها على أساس وحدة قياس ملائمة لمؤشرات الإنذار المبكر. و وحدات المراقبة و الرصد تكون تابعة للآليات الإقليمية و يتم إيصالها بصورة مباشرة من خلال وسائل الاتصال المناسبة لغرفة الأوضاع القارية، وتعمل على جمع البيانات ومعالجتها ونقلها إلى مركز للرصد و المراقبة، ويعمل نظام الإنذار المبكر على تطوير وسائل للإنذار المبكر تهتدي بمؤشرات سياسية، اقتصادية، اجتماعية، عسكرية وإنسانية محددة بوضوح

ويقوم رئيس مفوضية الاتحاد باستخدام المعلومات المجموعة من نظام الإنذار المبكر في تقديم النصح لمجلس السلم و الأمن الإفريقي حول النزاعات القابلة للانفجار و تقديم التوصية حول أفضل الإجراءات التي يمكن أن تتخذ بصدها.

- القوة الإفريقية الجاهزة نصت المادة الثالثة عشر من البروتوكول المنشئ لمجلس السلم و الأمن بإنشاء قوة إفريقية جاهزة متعددة الأفرع تضم عناصر مدنية وعسكرية في بلدانها الأصلية من أجل دعم مهمات السلام التي يقررها مجلس السلم والأمن التابع للاتحاد و تمكينه من القيام بمسؤولياته فيما يتعلق بشهر بعثات السلام والتدخلات الخاصة بها بمجرد الإخطار في الوقت المناسب و قد أشارت المادة الثانية إلى أن القوة الإفريقية الدائمة أداة تخضع للمجلس، و بالنظر لما تحتاجه هذه القوة من إمكانيات نجد أن الدول الإفريقية المتقدمة هي التي ستشكل تلك القوة.

¹ محمود أبو العينين، نفس المرجع، ص 36.

لكن لم تتم الإشارة إلى تدريبات مشتركة لهذه القوات على المستويين القاري والإقليمي، مما يضيف تعقيدات في استدعائها والتأكد من مدى جاهزيتها¹.

كما تنص المادة الثالثة عشر على إنشاء لجنة أركان الحرب من أجل تقديم المساعدة والمشورة بشأن المسائل المتعلقة بالاحتياجات العسكرية والأمنية من أجل تعزيز السلم والأمن في إفريقيا، وتتكون هذه اللجنة من كبار الضباط العسكريين من أعضاء مجلس السلم والأمن، وتجمع اللجنة كل ما تطلب الأمر حول قضايا يحيلها إليها مجلس السلم والأمن.

- الصندوق الخاص (صندوق السلام) ويهدف هذا الصندوق حسب المادة الواحد والعشرين من بروتوكول مجلس السلم والأمن الإفريقي إلى تمويل عمليات مجلس السلم للحفاظ على السلم والأمن وتأتي موارده من مساهمة الدول الأعضاء في ميزانية الاتحاد ومن أية مصادر داخل إفريقيا (قطاع خاص - مجتمع مدني - أفراد) وكذلك التبرعات من خارج إفريقيا شريطة عدم التعارض مع مبادئ الاتحاد.

ونشير في الأخير إلى أن الاتحاد الإفريقي استطاع أن يتوصل من حيث الأساس إلى بناء سياسة دفاعية مشتركة استنادا إلى مشروع الإعلان الرسمي حول سياسية إفريقية مشتركة للدفاع والأمن والذي تم تبنيه في سرت 'ليبيا' ب'28 فبراير 2004 وتستند كذلك على ميثاق الاتحاد الإفريقي للدفاع وعدم الاعتداء الذي تم تبنيه في الدورة العادية الرابعة لمؤتمر قمة الاتحاد (أبوجا-نيجيريا) في 31 يناير 2005 وتهدف هذه السياسة إلى تحقيق غايات أهمها:

- ضمان استجابة جماعية لكل من التهديدات الدولية الخارجية التي تواجهها أفريقيا.
- تحقيق أهداف الاتحاد الإفريقي المتعلقة بمسائل الدفاع والأمن.
- العمل كأداة لتعزيز متزامن للتعاون في مجال الدفاع فيما بين الدول الإفريقية وتقوية الدفاع الوطني.
- إزالة الشكوك والتنافس بين الدول الإفريقية (وهو إحدى العوامل التي سببت اندلاع النزاعات في القارة وأعاق التعاون فيما بين الدول والتكامل وسلامة أراضيها بصورة انفرادية والأقاليم بصورة جماعية).

خاتمة:

من خلال هذه الدراسة يستشف أن الجانب الدفاعي والأمني من ضروريات العمل الجماعي الإفريقي لتحقيق أمن جماعي مشترك على مستوى القارة الإفريقية لذلك فالإتحاد الإفريقي يسعى بخطى ثابتة نحو تفعيل آليات مجلس السلم والأمن الإفريقي فجاء القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي بحق الاتحاد في التدخل لإعادة السلام وفرضه في ظل ظروف محددة وهي جرائم الحرب والإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية الأمر الذي يعكس نقلة نوعية في دور التنظيم الإفريقي في مجال تسوية النزاعات وحفظ السلام وفرضه سواء فيما بين الدول أو داخل الدول ذاتها وذلك لتوفير فرص أكبر لإحلال السلام في القارة

¹ بدر حسن شافعي ، نفس المرجع، ص 49.

كما يلاحظ أنّ مسألة السلم و الأمن قد رُبطت بكلّ ما سبقها من مبادرات وقرارات إفريقية خاصة لتجنب أسباب النزاعات بين الدول، وكذلك الأسباب الجذرية للنزاعات الداخلية التي يأتي في مقدمتها مسائل الاستقرار و التنمية ، إذًا يعتبر المجلس الذراع الأمني لمؤتمر الأمن و الاستقرار والتنمية و التعاون من ناحية.

كما يؤسس لهياكل عملية لإنفاذ القرارات التي اتخذت في مجال درء النزاعات و صنع السلام و عملية التدخل و دعم السلام بطريقة فاعلة، بالإضافة إلى دوره في بناء السلام في فترة البناء فيما بعد نهاية النزاع، بما تماشى مع السلطات المنصوص عليها في القانون التأسيسي للإتحاد الإفريقي .

غير أن هناك بعض النقائص منها أنّ هناك تضخّم في مهام رئيس مفوضية الإتحاد ،فهو يقوم بمهام الأمين التنفيذي للإتحاد الإفريقي، و يقوم بنفس الدور بالنسبة لمجلس السلم و الأمن الإفريقي فيما يتعلّق بكل أنشطة المجلس.

لذلك يجب أن يكون لمجلس السلم و الأمن الإفريقي مفوضًا خاصًا يتمكّن من التفرّغ لأعبائه المعقّدة و ذلك بأن يكون على رأس كلّ فرع مفوض ،أو في حالة الحفاظ على منصب رئيس مفوضية الإتحاد بموقعه و مهامه أن يكون له ثلاثة نواب ،على رأس الفروع الثلاثة يتفرّعون لمهام الأجهزة الثلاثة للإتحاد التي تعتبر محور العمل في الإتحاد.

كما تم تجاهل البروتوكول عند الحديث عن اللجان الفرعية إمكانية أن تكون من بينها منظمات المجتمع المدني،والتي يفترض أن يكون لها دور في عملية إدارة و تسوية الصراعات.

غير أنّه لا بد من القول بأنّ آلية السلم والأمن من أكثر آليات الإتحاد التي تعكس صعوبات لما تتضمنه من خلفيات نزاعية داخل الدول من ناحية و بين الدول و بعضها من ناحية أخرى

المراجع:

- أحمد نبيل جوهر ، قرارات منتظم الوحدة الإفريقية النظرة و التطبيق و دورها في حلّ مشاكل القارة ،دون طبعة ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، مصر ، 1987 .

-بدر حسن شافعي ، تسوية الصراعات في إفريقيا (نموذج الاكواس) ، دون طبعة ، دار النشر للجامعات ، القاهرة ، 2009.

- جرير رشيدة ، حل النزاعات الدولية في إفريقيا من منظمة الوحدة الإفريقية إلى الإتحاد الإفريقي ، بحث لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي و العلاقات الدولية ، جامعة الجزائر ، كلية الحقوق، 2007.

- ربيع عبد العاطي عبيد، دور منظمة الوحدة الإفريقية وبعض المنظمات الأخرى في فض المنازعات، دون طبعة ، دار القومية العربية للثقافة والنشر، مصر، 2002.

- زايدي حميد ، تسوية النزاع الإثيوبي - الإريتري في إطار اتفاق السلام الموقع بالجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي و العلاقات الدولية ، جامعة الجزائر ، كلية الحقوق بن عكنون، السنة الجامعية 2005- 2006 .

- سالم محمد الزبيدي ، الاتحاد الإفريقي في ظل النظام الدولي الجديد ، دون طبعة ، منشورات اللجنة الشعبية العامة للثقافة الجماهيرية العظمى ، طرابلس ، ليبيا ، 2006 .
- سهيل حسين الفتلاوي ، القانون الدولي العام، دون طبعة، المكتب المصري لتوزيع المطبوعات ، مصر ، 2002.
- صالح يحيى الشاعري ، تسوية النزاعات الدولية سلميًا ، الطبعة الأولى ، مكتبة مدبولي ، القاهرة ، مصر ، 2006 .
- عبد السلام محمد شلوف وآخرون، وثائق أفريقية، الطبعة الأولى، الدار الجماهيرية للتوزيع والنشر والاعلان، 2001.
- علي صبح ، النزاعات الإقليمية في نصف قرن ، الطبعة الثانية ، دار المنهل اللبناني ، لبنان، 2006.
- عمر سعد الله، القانون الدولي لحل النزاعات، دون طبعة ، دار هومة ، الجزائر، 2008 .
- عمورة رايح ، النزاعات الحدودية في إفريقيا و طرق تسويتها ، بحث للحصول على شهادة الماجستير في القانون الدولي و العلاقات الدولية ، جامعة الجزائر ، كلية الحقوق ، بن عكنون ، 2000- 2001 .
- فوزي صلوح ، مقاربات دبلوماسية لنزاعات إقليمية و دولية ، الطبعة الأولى ، دار المنهل اللبناني ، بيروت ، لبنان ، 2006 .
- محمد المجذوب ، التنظيم الدولي ، النظرية العامة و المنظمات العالمية و الإقليمية والمتخصصة، الطبعة التاسعة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، 2007.
- محمد أحمد عبد الغفار ، فض النزاعات في الفكر والممارسة الغربية (الكتاب الأول : الدبلوماسية الوقائية وصنع السلام / الجزء الثاني : النظم الوقائية الحكومية وغير الحكومية) ، دون طبعة، دار هومة ، الجزائر ، 2004 .
- محمد أحمد عبد الغفار ، فض النزاعات في الفكر والممارسة الغربية (الكتاب الأول: الدبلوماسية الوقائية وصنع السلام / الجزء الثالث : التدابير الوقائية مع دراسة لحالة روندا)، دون طبعة ، دار هومة ، الجزائر ، 2004 .
- محمد صادق صبور، مناطق الصراع في إفريقيا، دون طبعة ، دارالأمين، مصر ، 2006.
- محمود أبو العينين، التقرير الاستراتيجي الإفريقي 2006-2007، معهد البحوث والدراسات الإفريقية، مركز البحوث، جامعة القاهرة، المطبعة التجارية الحديثة.
- ديباجة بروتوكول مجلس السلم والأمن الإفريقي . عن موقع صوت إفريقيا <http://www.voiceofafrica.com>