

دولة ليبيا

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة الزاوية

إدارة الدراسات العليا والتدريب

كلية القانون

قسم القانون العام

دور مجلس السلم والأمن الأفريقي في تعزيز

السلم والأمن والاستقرار في أفريقيا

بحث مقدم لاستكمال متطلبات درجة الإجازة العالية "الماجستير"

إعداد الطالبة

إيمان عبدالله خليفة أونيس

تحت إشراف الدكتور

إبراهيم الطاهر الفرجاني

العام الجامعي: 2020-2021م

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

﴿یَرْفَعُ اللّٰهُ الَّذِیْنَ اٰمَنُوْا مِنْكُمْ وَالَّذِیْنَ اٰتَوْا الْعِلْمَ

دَرَجٰتٍ وَّاللّٰهُ بِمَا تَعْمَلُوْنَ خَبِیْرٌ﴾

صدق الله العظيم

سورة المجادلة ، الآية رقم (11)

الإهداء

إلى..... والدي..... حفظهما الله وأمد في عمرهما.....
إلى..... زوجي..... الذي كان له الفضل في إتمام رسالتي....
إلى.....روح أخي الطاهرة، أسكنه الله فسيح جناته.....
إلى كل من ساعدني ووقف معي من أجل إخراج هذه الرسالة إلى حيز
الوجود.

الشكر والتقدير

الشكر لله الأكرم على نعماته التي لا تحصى عدداً، ومعروفه الذي لا ينقص أبداً.

والشكر والتقدير والعرفان إلى الدكتور إبراهيم الطاهر الفرجاني الذي قبل الإشراف على هذه الرسالة وكان يتابعني ويوجهني بملاحظاته ومنحي جهداً ووقتاً له مني كل الاحترام والشكر وجزاه الله الخير الكثير على ما قدمه لي.

كما أقدم شكري وتقديري إلى الأستاذين الفاضلين الدكتور اسعد طاهر احمد والدكتور ابراهيم القعود، اللذين قبلاً أن يكون عضوين مناقشين لهذه الرسالة.

كما أتقدم بجزيل الشكر والعرفان إلى أعضاء هيئة التدريس بكلية القانون زلطن والى الدكتور علي القديمي الذي كان عوناً لي في هذه الرسالة ، وأخيراً أقدم شكري وتقديري لكل من مد لي يد العون والمساعدة حتى وصلت هذه الرسالة إلى ما هي عليه.

والله ولي التوفيق

المقدمة

تعد مسألة السلم والأمن في أفريقيا مسألة خطيرة جداً، فغيابها يعني غياب التنمية وغياب رفاهية شعوبها ولعل السبب في ذلك يرجع الى الصراعات المدمرة في العالم تخبطها في أحوال الصراعات المسلحة الناتجة عن انتشار واندلاع الخلافات سواء بين دولها أو داخل الدولة الواحدة، كدارفور، والصومال، ومالي، وجزر القمر... إلخ، وكنتيجة لهذه النزاعات الدموية التي اجتاحت أفريقيا، عانت القارة الأفريقية على مدى قرون من الجهل والفقر والمرض وسوء الحكم. وانطلاقاً من هذه الخلفية التاريخية للعديد من النزاعات والصراعات الطويلة في أفريقيا والنجاح المحدود لآلية منظمة الوحدة الأفريقية في فض النزاعات التي أنشأت في القمة العادية 29 بالقاهرة 1993، سارعت دول القارة إلى الاهتمام بقضية السلم والأمن انطلاقاً من تأثيرها المباشر على برامج التنمية وحركة رؤوس الأموال والموارد البشرية، فبوجود السلم والأمن تنجح برامج التنمية وتزداد تدفقات رؤوس الأموال بما يخدم المجتمعات الاقتصادية. وإدراكاً من القادة الأفارقة لهذه المخاطر المتزايدة للوضع، اقترحوا خلال انعقاد قمة لوساكا في عام 2001، دمج الآلية في أجهزة الاتحاد على الرغم من أن القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي، لم يشر صراحة إلى الآلية، إلا أن الأمر لم يدم طويلاً حتى جاءت أول قمة للاتحاد الجديد التي عقدت في مدينة "ديربان" بجنوب أفريقيا في 2002/7/9 والتي دعت إلى تأسيس مجلس السلم والأمن الأفريقي "ليصبح الجهاز المنوط به تعزيز السلم والأمن والاستقرار في القارة الأفريقية، كما تبنت القمة البروتوكول الخاص بإنشاء المجلس، ودعت الدول الأعضاء إلى التصديق عليه والذي دخل حيز التنفيذ في 2003/12/26، وفي 2004/5/25، خرج مجلس السلم والأمن الأفريقي إلى الوجود.

فقيام مجلس السلم والأمن الأفريقي يعكس الرغبة الأفريقية ليس فقط في التعامل مع الصراعات القائمة والقضاء عليها إنما وفي الحيلولة دون تفجيرها، وأيضاً التخفيف من حدة الصراعات الأفريقية وحلها أفريقيا بعيداً عن التدخلات الخارجية، وذلك من خلال القيام بالجهود الدبلوماسية الوقائية والتسوية السلمية للصراعات مع إمكانية التدخل في الصراعات الداخلية في حالات محددة، والعمل على بناء وإعادة التعمير في فترة ما بعد النزاعات.

ولقد مثل إنشاء مجلس السلم والأمن الأفريقي نقطة تحول حاسمة في تاريخ الإتحاد، فمنذ نشأته وهذا المجلس يلعب دوراً وبيئلاً جهوداً كبيرة في محاولة تسوية النزاعات وإدارتها والاستجابة المبكرة لإحتواء الأوضاع الصراعية التي يمكن أن تتطور وتتحول إلى أزمات.

أولاً: أهمية الموضوع :

تكمن أهمية الموضوع في محاولة التعرف على عوامل أهمها:

- 1- محاولة التحقق من فعالية هذا الدور لكون المجلس أول جهاز وإطار شامل للأمن الجماعي الأفريقي.
- 2- أهمية الدور المنوط بالمجلس في تحقيق الأمن والاستقرار اللازمين لإنطلاق عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية في القارة، حيث لا يمكن الحديث عن التنمية في ظل مناخ مليء بالصراعات الداخلية والحدودية ونزيف الدم المستمر في القارة.
- 3- أن دور المجلس في تسوية النزاعات يعتبر من الموضوعات الأساسية الجديرة بالبحث والدراسة.
- 4- إن حداثة الموضوع وحيويته وقلة الدراسات بشأنه و الإشكاليات القانونية التي يثرها، يعتبر حافزاً إضافياً لدراسته بتعمق.

ثانياً: إشكالية الدراسة

تسعى هذه الدراسة إلى إبراز المنهج الذي اعتمده مجلس السلم والأمن الإفريقي في تحقيق وإرساء السلم والأمن في أفريقيا، وعليه يمكن صياغة الإشكالية التالية:

ما مدى فاعلية دور مجلس السلم والأمن الإفريقي في حل النزاعات الإفريقية وما هي الوسائل الداعمة لدوره لتحقيق مهامه؟

ثالثاً: أهداف الدراسة.

تهدف هذه الدراسة إلى التعرف على المعوقات والتحديات التي واجهت المجلس عند قيامه بمهامه على أرض الواقع، والوقوف على مدى فاعلية دور المجلس في حل النزاعات وتسويتها في القارة الأفريقية، والعمل على حماية حقوق الإنسان وحياته الأساسية، وإلى محاولة تسليط الضوء على الدور الذي يلعبه مجلس السلم والأمن الإفريقي في حل النزاعات الإفريقية، باعتبارها الآلية البارزة والجديدة على مستوى الاتحاد الإفريقي لفض النزاعات.

رابعاً: أسباب اختيار الموضوع.

هناك عدة أسباب جعلتني نختار هذه الدراسة منها:

1- الأسباب الموضوعية:

تتمثل هذه الأسباب أساساً في:

أ- عدم وجود دراسات متخصصة في المنظمات الإفريقية.

ب- تقويم مجلس السلم و الأمن الإفريقي في ضوء تجربته التي تمتد إلى ما يقارب العشرين سنة.

ج- عدم وضوح العلاقة بين المنظمات الإقليمية و الأمم المتحدة مما يدفع إلى محاولة تحديد تلك العلاقة و توضيحها.

2- الأسباب الذاتية:

هناك مجموعة من الأسباب دفعتني لاختيار هذا البحث، فالدافع الأساسي يكمن في واجبي كباحثة إفريقية في التركيز على مشاكل القارة، وذلك باعتبار أن القارة الأفريقية هي القارة الوحيدة التي لا تزال تتخبط في أحوال النزاعات هذا من جهة، من جهة ثانية التحول الذي عرفته القارة الأفريقية في المجال المؤسسي الذي انتهى بإنشاء الاتحاد الأفريقي ومن بينه إنشاء مجلس السلم والأمن الأفريقي.

خامساً: منهجية البحث.

تم اعتماد عدة مناهج علمية لدراسة الموضوع نوردتها كالتالي:-

1- المنهج التحليلي: حيث يتم دراسة وتحليل نصوص البروتوكول المنشئ

للمجلس وأيضاً الآليات المتعلقة بفض النزاعات الأفريقية.

2- منهج دراسة الحالة: تم دراسة بعض الأزمات التي تعتبر من ضمن

التحديات التي تواجه الاتحاد الأفريقي والمجلس ; حيث تمت دراسة بعض

النزاعات في القارة الأفريقية منها دارفور والصومال، وذلك بهدف التوصل

إلى تقييم دور المجلس في إدارة وتسوية النزاعات الأفريقية.

سابعاً: الدراسات السابقة

تناول هذا الموضوع العديد من الدراسات تتمثل في الآتي:

1- محمد هيبه علي أحطبية، دور مجلس السلم والأمن الإفريقي في حل

النزاعات وتسويتها في أفريقيا، رسالة دكتوراه منشورة، قسم العلاقات الدولية،

كلية العلوم السياسية، جامعة دمشق، لسنة 2011م.

أشار الباحث في رسالته إلى أهم المواد الواردة في البروتوكول المنشئ

للمجلس، والمنظمة لعمله، ودوره في حل النزاعات الإفريقية.

سوف نتطرق من خلال بحثنا إضافة ما هو جديد بخصوص هذه المواضيع باعتبارها تمس جوهر موضوع الدراسة.

2- محمود أبو العينين، دور مجلس السلم والأمن التابع للاتحاد الإفريقي في الوقاية من النزاعات والصراعات، القاهرة، مركز البحوث الإفريقية، 2005م.

ركز الباحث على عدة قضايا مهمة في موضوع السلم والأمن في القارة الإفريقية وإدارة الصراعات، ودور الأطراف الخارجية، ودور المنظمات الإقليمية منها الاتحاد الإفريقي ومنظمة الأمم المتحدة ودورها في تسوية الصراعات. والملاحظ أن أغلب الدراسات التي تناولت موضوع النزاعات في إفريقيا ركزت على الأسباب السياسية والاقتصادية والعرفية، من حيث اعتبارها أسباب رئيسة في الحروب الأهلية في أفريقيا.

أما هذه الدراسة ستحاول التركيز على جوانب مختلفة منها كلما اعتمد المجلس في تمويله ودعمه فنياً على جهات خارجية ضعف دوره، وهذا ما يؤدي إلى تدخلات خارجية تحد من فاعليته، وقد عرضت الدراسة دور المجلس في أزمتي دارفور والصومال، ومدى هشاشة النظم السياسية في القارة الإفريقية.

سابعاً: تقسيمات الدراسة.

تنقسم هذه الدراسة التي تناولت دور مجلس السلم والأمن الإفريقي في تعزيز السلم والأمن والاستقرار في إفريقيا إلى فصلين رئيسية وعدد من المباحث: **تناول الفصل الأول: الطبيعة القانونية لمجلس السلم والأمن بالاتحاد الإفريقي،** ويتضمن مبحثين.

المبحث الأول: الهيكل المؤسسي ونظام العمل في المجلس.

المبحث الثاني: الهيكل التنظيمي للمجلس.

في حين تناول الفصل الثاني: دور مجلس السلم والأمن الأفريقي في أزمته
دارفور والصومال.

المبحث الأول: أزمة دارفور.

المبحث الثاني: دور المجلس في التسوية الصومالية.

بالإضافة إلى المقدمة والخاتمة.

الفصل الأول

الطبيعة القانونية لمجلس السلم والأمن بالاتحاد الأفريقي

مجلس السلم والأمن الإفريقي، جهاز إقليمي، أنشأ طبقاً لما ورد البروتوكول الصادر عام 2002، في مؤتمر القمة الإفريقية وهو يمثل تغييراً عميقاً ونظرياً في البحث عن السلام والأمن والاستقرار الجماعي في أفريقيا وهو عبارة عن مرحلة متقدمة من إعلان القاهرة 1993، الذي يضع الآلية بشكل أساسي في التنبؤ بالنزاعات وتوقعها قبل حدوثها، وهذا المجلس هو الجهاز المخول له إنفاذ القرارات التي يصدرها فيما يتعلق بفض المنازعات وإدارتها في القارة الإفريقية وتنسيق الجهود القارية لمنع وحصار الإرهاب الدولي.

وقد نصت الفقرة الأولى من المادة الثانية من بروتوكول المجلس على طبيعته، ومجلس الأمن الإفريقي يعاونه في أداء مهامه لجنة المفوضية، وقوة إفريقية للفصل السريع وصندوق خاص، وهذا ما سنتناوله لاحقاً.

لذلك نخصص هذا الفصل المتعلق بالإطار المؤسسي والتنظيمي للمجلس

في مبحثين:

المبحث الأول: الهيكل المؤسسي ونظام العمل في المجلس.

المبحث الثاني: الهيكل التنظيمي للمجلس.

المبحث الأول

الهيكل المؤسسي ونظام العمل في المجلس

يعد مجلس السلم والأمن الأفريقي هو الإطار الجديد لتشجيع تسوية النزاعات من طرف الاتحاد الأفريقي وهو عبارة عن جهاز دائم لصنع القرار من أجل الوقاية من النزاعات وإدارتها وتسويتها ويشكل منظومة أمن جماعي وإنذار سريع يهدف إلى التمكين من ردود فعل سريع وفعال تجاه حالات النزاع والأزمات في أفريقيا واستباق النزاعات ومحاولة تفاديها وبذل جهود السلام وتشجيعها وتعزيزها والاهتمام بإعادة البناء بعد انتهاء النزاع ومحاربة الإرهاب الدولي، وبناء دفاع أفريقي مشترك للإتحاد الأفريقي، ويقوم الاقتراب الجديد الذي انتجه الاتحاد الأفريقي على تبني مناهج وقواعد تدخل بيئة العمل الأفريقي الجماعية لأول مرة، وتقوم على تبني لأجهزة وآليات جديدة تدعم دور التنظيم القاري في عملية إحلال السلم والأمن، وأهمها على الإطلاق إنشاء مجلس السلم والأمن التابع للإتحاد⁽¹⁾، وبناءً على ما تقدم ذكره، فإننا سنقوم بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين:-

المطلب الأول:- أهداف المجلس ومبادئه.

المطلب الثاني:- علاقة المجلس بالاتحاد الأفريقي والأجهزة الأخرى.

المطلب الأول:- أهداف المجلس ومبادئه.

يتضمن بروتوكول مجلس السلم والأمن الأفريقي مجموعة من المواد أشارت إلى عدة أهداف ومبادئ أساسية تتعلق بحماية حقوق الإنسان والمحافظة عليها وتوطيد آواصل التعاون الاقتصادي والثقافي بين البلدان والشعوب الأفريقية، كما أشارت إلى توطيد الأمن والسلام والاستقرار في القارة الأفريقية.

(1) بشير الكوت وآخرون، (الاتحاد الإفريقي) المركز العالمي للدراسات والأبحاث، بحوث منشورة، طرابلس، 2005، ص185.

وبهذا سنتناول الأهداف والمبادئ المتعلقة بحقوق الإنسان الواردة في بروتوكول مجلس السلم والأمن الأفريقي.

الفرع الأول :- أهداف مجلس السلم والأمن الأفريقي.

بداية يتعين القول إن إنشاء مجلس السلم والأمن في إطار الاتحاد الأفريقي يمثل إضافة مهمة وحقيقية للبناء المؤسسي لهذا الاتحاد، كما أنه يأتي نتيجة الخطوات السابقة التي اتخذتها الدول الأفريقية عن طريق إيجاد آليات فعالة لصون السلام والاستقرار في القارة وتسوية ما قد ينشأ من نزاعات بين هذه الدول⁽¹⁾. وقد نصت المادة الثالثة من بروتوكول المجلس على الأهداف التي من أجلها أنشئ مجلس السلم والأمن الأفريقي ; إذ انطوت هذه الأهداف على أهم الموضوعات ذات الصلة بالصراعات والسلم والأمن والاستقرار في القارة. وتدور أهداف مجلس السلم والأمن الأفريقي حول تعزيز السلم والأمن والاستقرار في أفريقيا من أجل ضمان حماية وحفظ حياة ورفاهية الشعوب الأفريقية وبيئتها، وكذلك خلق الظروف المواتية لتحقيق التنمية المستدامة، وترقب ومنع النزاعات وفي حالات حدوث النزاعات تكون مسؤولية مجلس السلم والأمن هي تولي مهام إحلال وبناء السلام، وتعزيز وتنفيذ الأنشطة المتعلقة ببناء وإعادة التعمير بعد النزاعات، ووضع سياسة دفاع مشترك للإتحاد، وتعزيز وتشجيع الممارسات الديمقراطية والحكم الرشيد وسيادة القانون وحماية حقوق الإنسان وحياته الأساسية وقدسية حياة الإنسان والقانون الإنساني الدولي⁽²⁾.

(1) أحمد الشريدي، البناء المؤسسي للاتحاد الإفريقي، في ندوة الاتحاد الإفريقي "، القاهرة 20/19 مارس 2005، برنامج الدراسات المصرية الأفريقية، جامعة القاهرة، ص9.

(2) مجدي جلال، دور مجلس السلم والأمن الإفريقي في تعزيز السلم والأمن والاستقرار في أفريقيا، مجلة آفاق أفريقية، المجلد السادس، العدد 20، لسنة 2006، ص9.

وبسبب عدم إمكانية كل الأهداف لمجلس السلم والأمن الأفريقي بالتفاصيل المناسب لذلك سوف نتطرق إلى هدفين نعتقد إنها الأكثر دراسة في هذا الموضوع.

أولاً: تعزيز وتشجيع الممارسات الديمقراطية والحكم الرشيد.

تؤكد الوثائق الصادرة عن الاتحاد على أن الديمقراطية تضمن توفير الحماية لحقوق الإنسان، والتزام الاتحاد الأفريقي تجاه الديمقراطية، والسلم والأمن، والحق في التنمية المنصوص عليها في مذكرة التفاهم لعام 2002 حول الأمن والاستقرار، والتنمية والتعاون، وكذلك في الميثاق الأفريقي لعام 2007 حول الديمقراطية والحكم الرشيد، وعندما جاء الإعلان عن إنشاء مجلس السلم والأمن الأفريقي بديربان بجنوب أفريقيا في 2002 أثار حماساً لصالح إعداد الميثاق الأفريقي حول الديمقراطية، وكان الحماس بمثابة قوة دافعة نحو عقد مؤتمر قاري اشتركت في تنظيمه اللجنة الانتخابية المستقلة لجنوب أفريقيا والاتحاد الأفريقي للهيئات الانتخابية ومفوضية الاتحاد وتم عقده في بريتوريا، جنوب أفريقيا من 7 إلى 10 أبريل 2003 تحت موضوع "الانتخابات الديمقراطية والحكم: دعم المبادرات الأفريقية"⁽¹⁾ ولقد حث البيان الختامي الصادر عن المؤتمر الدول الأفريقية على توسيع حدود عملية إرساء الديمقراطية، وبعد مرور عام على انعقاد هذا المؤتمر بحثت قمة رؤساء الدول والحكومات المنعقدة في مابوتور سنة 2004 مشروع الإعلان حول الانتخابات والديمقراطية والحكم الرشيد وكلفت مفوضية الاتحاد الأفريقي بتحويل هذا الإعلان إلى ميثاق، أضيف إلى ذلك إن مقرر الاتحاد الأفريقي بشأن إعداد ميثاق أفريقي حول الديمقراطية قد تم التأكد عليه مجدداً أثناء اجتماع المجلس الوزاري المنعقد في أديس أبابا، إثيوبيا في مايو (2004) استغرق مفوضية الاتحاد الأفريقي ثلاث سنوات (2004-2007)،

(1) ديباجة القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي، انظر الموقع : www.sis.gov.eg/Ar/Ter.

لصياغة الميثاق الأفريقي حول الديمقراطية والانتخابات والحكم الرشيد وهو ما يعد أعظم التزام شامل للاتحاد الأفريقي حتى الآن نحو تعميق وتعزيز الحكم الديمقراطي في أفريقيا.⁽¹⁾

اعتمد الاتحاد الميثاق الأفريقي حول الديمقراطية والانتخابات والحكم أثناء الدورة العادية الثامنة لمؤتمر الاتحاد المنعقد في أديس أبابا في 30 يناير 2007 ولقد جاء اعتماد الميثاق تنويجاً للعديد من الاجتماعات على مستوى الحكومات والخبراء القانونيين المستقلين والتي تم خلالها مناقشة وتقيح عدة مشروعات للميثاق في الفترة ما بين عامي 2004 و2006، ومن ثم فإن تطوير الميثاق كان بمثابة عملية شاملة لضمان إسهام أكبر عدد ممكن من الأطراف المعنية في إعداد هذه الوثيقة التاريخية التي تهدف إلي وضع أفريقيا على المسار المستدام للديمقراطية والدستورية وسيادة القانون وحقوق الإنسان، ويعد هذا الميثاق أهم وثيقة شاملة لحقوق الإنسان والديمقراطية في أفريقيا.⁽²⁾

بحلول عام 2009 بلغ عدد الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي الموقعة على الميثاق الأفريقي حول الديمقراطية والحكم الرشيد 24 دولة. تباطأت الدول الموقعة على الميثاق في المصادقة عليه، وحتى الآن لم تصادق على الميثاق سوى موريتانيا وأثيوبيا، بما يعني أن هناك 13 دولة أخرى يتعين عليها المصادقة على الميثاق لكي يصبح وثيقة ملزمة قانوناً، وبالتالي يجب ممارسة المزيد من الضغوط على الدول الموقعة، وعلى جميع الدول الأعضاء الأخرى المصادقة على الميثاق في أقرب وقت ممكن، وبذلك يتوافر شرط الـ15 دولة ويكون الدستور وثيقة ملزمة بالفعل.⁽³⁾

(1) إبراهيم نصر الدين، "نحو مجلس فاعل للسلم والأمن الإفريقي"، مجلة آفاق أفريقية، السنة الثالثة، العدد الثالث عشر، القاهرة، 2003، ص42.

(2) محمود أبو العنين، دور مجلس السلم والأمن التابع للاتحاد الإفريقي في الوقاية من النزاعات والصراعات، القاهرة، مركز البحوث الأفريقية، سنة 2005، ص25..

(3) محمد هيبه علي، دور مجلس السلم والأمن في حل النزاعات وتسويتها في أفريقيا، رسالة دكتوراه منشورة، قسم العلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية، جامعة دمشق، لسنة 2011، ص632.

أطلقت إدارة الشؤون السياسية في الفترة من 2007 إلى 2008 برنامجاً يهدف إلى تعميم الميثاق وحث الدول على التوقيع والمصادقة عليه، شاركت الأقاليم الفرعية الأفريقية الخمس في ورش العمل لتعميم الميثاق والتي تمثلت أهدافها الرئيسية في الآتي:-

- 1- توعية صانعي القرار وأصحاب المصلحة الآخرين وبقيمة ومضمون الميثاق.
- 2- إعداد وبلورة رؤى مشتركة حول كيفية إسهام المصادقة على الميثاق في تحسين الحكيم في كل إقليم.
- 3- إرساء فهم لدور مختلف العناصر الفاعلة في عملية المصادقة.
- 4- تبادل الرؤى وجهات النظر حول مختلف إجراءات المصادقة المطبقة من قبل الدول أعضاء الاتحاد الأفريقي.
- 5- بلورة منظور مشترك بشأن الأعمال التي يجب القيام بها على المستوي الإقليمي الفرعي وعلى مستوى الدول الأعضاء لضمان أن الميثاق قد تم التصديق عليه.
- 6- الإسهام في إعداد إطار قاري كلى للعمل حول تعميم الميثاق والمصادقة عليه وتطبيقه.

وواقع أن التغييرات غير الدستورية في نظم الحكم، أصبحت أحد العوامل الرئيسية وراء زعزعة الاستقرار في أفريقيا، فضلاً عن أنها تطيح بالمكاسب الديمقراطية وتهدد مسيرة التنمية الاجتماعية والاقتصادية، وهذا يستوجب فرض عقوبات مناسبة من قبل الاتحاد الأفريقي⁽¹⁾:-

- 1- أي عصيان مسلح أو محاولة انقلاب ضد نظام حكم منتخب ديمقراطياً.
- 2- أي تدخل بواسطة مرتزقة للإحلال محل نظام حكم منتخب ديمقراطياً.

(1) محمد هيبه علي، مرجع سبق ذكره، ص 633.

- 3- أي استيلاء على الحكم خلفاً لنظام حكم منتخب ديمقراطياً.
- 4- أي رفض من قبل نظام حكم منافس تسليم السلطة إلى الحزب أو المرشح الفائز عقب انتخابات حرة وعادلة ونزيهة.
- 5- أي تعديل أو مراجعة للدستور أو الصكوك القانونية بما يخالف مبادئ التغيير الديمقراطي لنظام الحكم.

هناك التزام من جانب الدول الأعضاء بنبذ ثقافة التغيير غير الدستوري لنظم الحكم، ولقد قوبلت محاولات الانقلاب العسكري بتدابير عقابية من جانب الاتحاد الأفريقي، مثلما حدث بالنسبة لمحاولة الانقلاب في موريتانيا والتي أفضت إلى اتخاذ الاتحاد الأفريقي لقرار بتعلق عضوية موريتانيا وإطلاق جهود دبلوماسية لإعادة أحلال الديمقراطية والسلم والأمن، وجدير بالتنويه إن الدول الأعضاء هم لأن أكثر التزاماً من أي وقت سابق بتعزيز ودعم الحكم الديمقراطي من خلال مشاركة المواطنين، الشفافية، المساءلة، سيادة القانون، المساواة بين الجنسين، اللامركزية، التنمية البشرية، القضاء على الفقر وانتخابات ذات مصداقية.⁽¹⁾

إن احد العوامل التي تشغل التوترات وقت الانتخابات يتمثل في سوء الفهم فيما بين العناصر الفاعلة والسياسية فيما يتعلق بالطعن في الانتخابات وقواعده وتطبيقه، وهذا الوضع يفضي إلى الظنون وعدم الثقة المتبادلة فيما بين العناصر الفاعلة الرئيسية⁽²⁾، ومن باب الخطأ تتجه العناصر الفاعلة السياسية إلى النظر للانتخابات على أنها لعبة كل شيء، أي اللعبة التي يحصل فيها الفائز على كل شيء بينما يفقد الخاسر كل شيء. بينما من المفترض النظر إلى الانتخابات على أنها لعبة إيجابية لطرفين حيث يجب على الفائزين والمنهزمين على حد سواء قبول

(1) إبراهيم نصر الدين، نحو مجلس فاعل للسلم والأمن الأفريقي، مرجع سبق ذكره، ص 41.

(2) المرجع نفسه، ص 54.

النتيجة والشعور بالالتزام بالتعاون في عملية الحكم وفقاً لنتائج الاقتراع وأن تحقيق خطوات ملموسة نحو انجاز غايات وأهداف المجلس حول الأمن والاستقرار والتنمية والتعاون، سيقطع شوطاً طويلاً على طريق بناء السلام وتعزيز الحكم الديمقراطي في أفريقيا.

ثانياً: تعزيز السلام والأمن والاستقرار في أفريقيا.

إن الهدف الأساسي الذي يسعى إليه مجلس السلم والأمن الأفريقي هو تعزيز السلم والأمن والاستقرار في القارة، وعزمها على توفير البيئة المناسبة للتنمية الاقتصادية لتحقيق الرفاهية لشعوبها، كي تأخذ المكانة التي تليق بها على الساحة الدولية بما يتفق مع ما لديها من موارد وقدرات وثروات مادية وبشرية⁽¹⁾. لذلك فإنه من البديهي أن يتم التركيز على هدف الأمن والسلام والاستقرار في القارة، لأنه وبدون تحقيق ذلك يصعب تحقيق معظم الأهداف الأخرى، خاصة المتعلقة بالتقدم والتنمية، لذلك فإن الإشارة إلى هذا الهدف تعتبر مؤشراً مهماً لإدراك الأفارقة مواطن الداء والخلل في القارة التي اشتهرت خلال العقود الماضية بأنها قارة الصراعات والاضطرابات والانقلابات والحروب، أكثر من أية قارة أخرى، ولعل تحقيق هذا الهدف كان الدافع الرئيسي وراء إنشاء مجلس السلم والأمن الأفريقي.

وبظهور برتوكول مجلس السلم، يكون قد تم تفعيل المادة "13" من القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي تلك المادة التي ذهبت إلى تعزيز السلام والأمن والاستقرار في القارة.

(1) عبد الله مخزوم المخزوب، الاتحاد الإفريقي وحماية الأمن والسلام في القارة الأفريقية، رسالة ماجستير غير منشورة، أكاديمية الدراسات العليا طرابلس، ليبيا، مدرسة الدراسات الاستراتيجية والدولية، قسم الدراسات الإقليمية، سنة 2009، 45-50.

إن اعتماد برتوكول مجلس السلم والأمن لم يؤد إلى تفعيل هذه المادة وحدها بل أدى إلى تفعيل القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي بأكمله، وسندنا في ذلك يرجع إلى أن الأمن والسلم الدوليين يمثلان المبتغى الذي تنشده جميع الدول في كافة أنحاء العالم، وتنشده الهيئات الدولية العالمية والإقليمية⁽¹⁾.

ومن أجل ذلك تم إنشاء الهيئات الدولية، فمن دون السلم والأمن الدوليين لن يكون هناك قيمة لأي نخبة في أي دولة، فالدول التي لا تتمتع بالسلم والأمن لا نجد لها أثراً أو رأياً أو قيمة في مختلف نواحي الحياة، نجد التخلف والفقير⁽²⁾.

وخير شاهد على ذلك هو ما يحدث في القارة الأفريقية من انتهاكات داخلية عن طريق السلطات الوطنية أو انتهاك خارجي، عن طريق العدوان على الدول، تلك الظاهرة التي أصبحت منتشرة في القارة الأفريقية في الآونة الأخيرة، لذلك كان من الأهمية بما كان إنشاء الأجهزة الدولية التي تسعى لتحقيق السلم والأمن الدوليين، يعتبر في هذا الشأن مجلس السلم والأمن الدوليين، هو الأداة التنفيذية التي تهرع إليها المنظمة في حفظ السلم والأمن و الاستقرار، وهو يقوم بذلك بعد دراسة لموقف وتحديد ما إذا كان من شأنه تهديد الأمن الدولي للخطر أم لا، ويقوم باتخاذ ما يراه مناسباً حيال ذلك⁽³⁾.

ومن خلال هذا الاستعراض لأهداف مجلس السلم والأمن الأفريقي نلاحظ تقارب بين مجلس السلم والأمن الأفريقي وبين مجلس الأمن الدولي، فكما إن مجلس الأمن يعد صاحب المسؤولية الرئيسية في مجال حفظ السلم والأمن

(1) محمود أبو العنين، دور مجلس السلم والأمن التابع للاتحاد الإفريقي في الوقاية من النزاعات والصراعات، مرجع سبق ذكره، ص35.

(2) عبدالسلام صالح عرفه، المنظمات الدولية والإقليمية، طرابلس، ليبيا، دار الكتب الوطنية، الطبعة الأولى، لسنة 2004، ص383.

(3) عبد الله الأشعل، الاتحاد الأفريقي والقضايا الأفريقية المعاصرة، مؤسسة الطويحي، (ب-ط)جامعة القاهرة، سنة 2003، ص40.

الدوليين، وذلك بمقتضى نص المادة 1/24 من الميثاق التأسيسي للأمم المتحدة، والذي ذهب إلى أنه رغبة في أن يكون العمل الذي تقوم به الأمم المتحدة سريعاً وفعالاً يعهد أعضاء تلك الهيئة إلى مجلس الأمن بالتبعات الرئيسية، في أمر حفظ السلم والأمن الدوليين، ويوافقون على أن هذا المجلس يعمل نائباً عنهم في قيامه بواجباته التي تفرضها عليه هذه التبعات ولكن نستنتج أيضاً بمفهوم المخالفة لهذا النص إلى استنتاج مفاده إن مجلس الأمن لا يملك سلطة كلية أو مانعة في هذا الخصوص⁽¹⁾، حيث أن الجمعية العامة تتمتع أيضاً ببعض الاختصاصات في مجال حفظ السلم والأمن الدولي، وهذا يماثل الوضع في تمام الاتحاد الأفريقي، حيث إن مؤتمر رؤساء دول وحكومات الاتحاد يشارك مجلس السلم والأمن الأفريقي في بعض اختصاصاته المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين.

الفرع الثاني: مبادئ مجلس السلم والأمن الأفريقي.

توجد مجموعة من المبادئ الأساسية التي تحكم عمل كل جهاز إقليمي أو منظمة دولية والتي نجد صداها يتردد في كل منظمة دولية بحيث لا توجد اختلافات كبيرة إلا في نطاق ضيق تبرره الظروف الخاصة فمثلاً مبادئ منظمة الوحدة الأفريقية، باستثناء بعض المبادئ الجديدة والتي استقرت على الصعيد العالمي، كذلك الحال مجلس السلم والأمن الأفريقي جاء بمبادئ تعمل بنفس مبادئ الاتحاد الأفريقي الذي هو جزء لا يتجزأ منه⁽²⁾.

وقد وردت هذه المبادئ في المادة الرابعة من بروتوكول مجلس السلم والأمن الأفريقي الذي يسترشد بالمبادئ المنصوص عليها في القانون التأسيسي للإتحاد، وميثاق الأمم المتحدة، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ومنها حل

(1) أحمد أبو الوفا، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، القاهرة، دار النهضة العربية، ج4، لسنة 2004، ص369 وما بعدها.

(2) عبد الكريم علوان، الوسيط في القانون الدولي العام، القاهرة، الدار العلمية الدولية، سنة 2002، ص67.

النزاعات بالطرق السلمية، واحترام حكم القانون والحريات الأساسية للإنسان، والمساواة في السيادة، وعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول، واستثنى البروتوكول من ذلك ما نصت عليه المادة الرابعة من القانون التأسيسي للإتحاد الأفريقي بحق التدخل في دولة عضو في الحالات المأساوية، المتعلقة بجرائم الحرب والإبادة الجماعية، وكذلك حق الدول الأعضاء في طلب التدخل في شؤونها لحفظ السلام والأمن.

يقر ميثاق الأمم المتحدة مبدأ قيام المنظمات الإقليمية ولا يرى فيه تعارضاً مع نظام الأمن الجماعي الذي أنشأ به الهيئة العالمية حيث تنص المادة 1/52 "على أنه ليس في هذا الميثاق ما يحول دون قيام تنظيمات أو وكالات إقليمية تعالج الأمور المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدولي طالما كان العمل الإقليمي صالحاً فيها ومناسباً ما دامت هذه المنظمات أو الوكالات الإقليمية ونشاطها متلائمة مع مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها⁽¹⁾"، أي أنه يوجد التزام مبدئي وذلك شرط جوهري لنشأة المنظمة الإقليمية، مضمونه الالتزام بمبادئ منظمة الأمم المتحدة، والتي نجد في هذا الصدد مبادئ أساسيين تجاه كل أعضاء المجتمع الدولي أولهما مبدأ المساواة في السيادة، ومبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية لدولة ما، وبالتالي نجد أنفسنا ملزمين بتناول هذين المبدأين وهما: مبدأ المساواة في السيادة، ومبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول.

أولاً: مبدأ المساواة في السيادة.

إن مبدأ المساواة في السيادة ذاته، يعد قديماً قدم فكرة الدول ذاتها وقد ظهر المبدأ لتأكيد وجود الدول الأوربية الحديثة في مواجهة الولاء المزدوج للبابا وللإمبراطور، ويرجع الفضل في عرض فكرة السيادة وتأهيلها و الدفاع عنها إلى

(1) مفيد شهاب، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، القاهرة، دار النهضة العربية، (ط1)، سنة 1978، ص409.

الفقيه الفرنسي "جان بودان" في مؤلفه "الكتب الستة للجمهورية" وقد لاقت هذه الفكرة رواجاً كبيراً في فقه القانون العام الداخلي والدولي على حد سواء، وخاصة في القرن التاسع عشر وإعطائها صيغ جديدة حتى صاغ الفقيه الألماني "يلينك" فكرة "اختصاص الاختصاص" هو ما يعني أن للسلطة الأصلية غير المقيدة وغير المشروطة للدولة، الحق في أن تحدد المسائل التي تدخل في دائرة اختصاصها⁽¹⁾، ولقد تطور مفهوم السيادة على الصعيد الدولي، حتى تم الاعتراف به لجميع دول العالم وذلك بإقراره في ميثاق منظمة الأمم المتحدة.

حيث جاء في تقرير اللجنة الفنية لمؤتمر سان فرانسيسكو: أن كل دولة تتمتع بكل الحقوق الكامنة والمتضمنة في سيادتها الكاملة، وأن شخصية كل دولة يجب احترامها وكذلك سلامة أراضيها واستقلالها السياسي⁽²⁾.

ولقد أكد ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية والقانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي هذا المبدأ الذي يقوم على أساس المساواة بين جميع الدول الأعضاء، وبغض النظر عن مساحة الأرض أو تعدد السكان والإمكانيات الاقتصادية والعسكرية وتؤكد المادة الخامسة من الميثاق هذا المعنى حيث تعلن عن تمتع جميع الدول الأعضاء بحقوق وواجبات متساوية⁽³⁾.

ثم جاءت المادة الرابعة الفقرة السادسة من بروتوكول مجلس السلم والأمن الأفريقي لتؤكد هذا المعنى.

وتجدر الإشارة إلى أن فكرة المساواة تعني التكافؤ في الحقوق والالتزامات، بحيث لا تحصل دولة على حقوق ومزايا أكثر من غيرها، أو تتمتع بإعفاء بين سائر الدول، وبفضل هذا المبدأ تكون هناك مساواة في التمثيل أمام المجلس، وأن

(1) مفيد شهاب، مرجع سبق ذكره، ص 411.

(2) صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، القاهرة، دار النهضة العربية، ب، ط، سنة 1995، ص 660.

(3) مفيد شهاب، مرجع سبق ذكره، ص 471.

تكون كل دولة صوت واحد، وبذلك لا يكون هنالك مقاعد دائمة وأخرى غير دائمة كما هو الوضع في مجلس الأمن الدولي حيث يترتب على هذا المبدأ نتيجة مهمة ألا وهي تحقيق مبدأ السلامة الإقليمية للدولة، الأمر الذي يعزز فرض الاستقرار والسلم العالميين.

ثانياً: - مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول.

من المسلم به بصفة عامة أن للقانون الدولي العام حدوداً يتوقف أمامها، فهو في المرحلة المعاصرة من مراحل تطوره لا يتضمن ولا ينطوي على تنظيم شامل لكل وقائع العلاقات الاجتماعية التي تدور في إطار المجتمع الدولي، فالقوانين الوطنية تتولى مهمة حكم وتنظيم العلاقات داخل كل دولة باعتبارها صاحبة السيادة على إقليمها وهذه السيادة تعني انفراد الدولة بمباشرة الاختصاصات والسلطات المتفرعة عن هذا المبدأ على إقليمها الوطني، وهناك من المناسبات والأحوال ما يسمح فيه للدول بمباشرة بعض هذه السلطات والاختصاصات خارج مجالها الوطني، كما هو الحال على سبيل المثال فيما يتعلق بالسفن التي تحمل علم الدولة حال تواجدها في أعالي البحار والتي يطبق عليها قانون دولة العلم، ومن هنا فإن القانون الدولي العام لا يريد من حيث المبدأ التدخل في الشؤون الداخلية للدول، كما أنه لا يمتلك من حيث المبدأ العام أيضاً السلطات أو الصلاحيات التي تمكنها من مباشرة بعض السلطات والاختصاصات إلا في أحوال استثنائية نادرة، ذلك أن القانون الدولي العام يسلم بان لكل دولة مجالاً محفوظاً أو اختصاصاً داخلياً بحث⁽¹⁾.

ومع أن هذا المبدأ يخص الدول في المقام الأول فإنه قد تأكد أيضاً في إطار المنظمات الدولية ذلك أن إنشاء منظمة دولية ما يترتب عليه نوع من التوازن بين النظام القانوني للمنظمة والنظام القانوني للدول الأعضاء، هذا الأمر الذي أكدته ميثاق منظمة الأمم المتحدة بمقتضى المادة الثانية الفقرة السابعة والتي ذهبت إلى

(1) صلاح الدين عامر، مرجع سبق ذكره، ص 662، 663.

انه " ليس في هذا الميثاق ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطات الداخلية لدولة ما وليس فيه ما يقتضى الأعضاء أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحل بحكم هذا الميثاق"

وجاء الاتحاد الأفريقي، وأكدت حكم هذا المبدأ في نص الفقرة السابعة من المادة الثانية، والحكمة من وراء هذا المبدأ هو الحفاظ على الشؤون الداخلية لدول الأعضاء بالمنظمة الدولية ; لأنه إذا حدث وتدخلت دولة أو منظمة دولية لتغير أي أنظمة داخلية بالدول الأعضاء معها في المنظمة أدى ذلك إلى الفوضى العالمية كما جاء أيضا بروتوكول مجلس السلم والأمن الأفريقي التابع للاتحاد الأفريقي ليؤكد على هذا المبدأ في الفقر الخامسة من المادة الرابعة، ولكن نعود ونؤكد أنه يوجد خلاف داخلي بين هذا المبدأ من حيث استقراره وثبوته لكل دول العالم، من خلال النصوص القانونية وعدم احترامه من الناحية الفعلية بالنسبة لبعض دول العالم وبالأخص دول العالم الثالث، الأمر الذي شكل تهديداً للسلم والأمن ككل ، لان إياحة التدخل فعليا في الشؤون الداخلية لدولة ما يترتب عليه حشد الجيوش لاقتحام حدود بعض الدول كما حدث مع العراق أو الصومال أو على اقل تقدير التهديد باستخدام القوة، وذلك كم يحدث مع السودان، لان الأمر الذي يترتب عليه أن يسود قانون الفوضى في المجتمع الدولي والذي يستند إلي القوة، سيؤدي إلي الشعور بالظلم وبالتالي استخدام بعض الطرق للرد على هذا الظلم، منها ما هو شرعي مثل المقاومة ومنها ما هو غير شرعي مثل الإرهاب، ومحاولة قلب نظم الحكم وهذا ما يعاني منه المجتمع ككل حاليا، هذه ملاحظة مبدئية كان يجب علينا إيرادها على حكم هذا المبدأ، من ناحية أخرى يثير هذا المبدأ إشكالية أخرى تتعلق بتحديد المسائل التي تعد من الشؤون الداخلية للدول، وبالتالي لا يجوز للمنظمة الدولية أو أي كائن قانوني دوليا التدخل فيها⁽¹⁾.

(1) أيمن محمد بن جمعة، دور الاتحاد في تسوية النزاعات الإفريقية، رسالة ماجستير منشورة، أكاديمية الدراسات العليا، طرابلس، ليبيا، مدرسة العلوم الإنسانية، قسم القانون، 2000، ص34.

ونستطيع القول في هذا الشأن أنه لا يمكن تحديد المسائل الداخلية بشكل حاسم، ونهائي وإنما يتوقف الأمر على درجة تطور المجتمع الدولي، وان كان يمكن القول إن المسائل الآتية تدخل في صميم الاختصاص الداخلي للدولة، النظام السياسي للدولة ونظامها الاقتصادي وتحديد جنسيتها، والنظر في أموالها، والدفاع عن أراضيها، والهجرة منها واليهما وتطبيق المبدأ، وعدم التدخل في الشؤون الداخلية لا يجوز للمجلس التدخل لتسوية أي نزاع نتيجة لحرب أهلية كانت في احدي الدول الأعضاء إلا إذا طلبت الدولة العضو التدخل لفض هذا النزاع وإن كان العمل قد جري على أن قيد الاختصاص الداخلي لا يحول دون مناقشة الموضوعات المتعلقة بهذا الاختصاص أو ربما إجراء تحقيق بشأنه أو ان القيد يحول فقط دون إصدار توصيات أو قرارات متعلقة بها⁽¹⁾.

ولكن مبد عدم التدخل لم يأت مطلقاً من كل قيد، حيث جاء استثناء على هذا المبدأ في ميثاق منظمة الأمم المتحدة مقتضى هذا الاستثناء إن تطبيق هذا المبدأ يجب ألا يخل بتدابير القمع الوارد في الفصل السابع من الميثاق، والغرض من ذلك يتمثل في إعطاء مجلس الأمن قدراً أكبر من الحرية في تطبيق واتخاذ الإجراءات التي يري ضرورة اتخاذها في حالات تهديد السلم، أو الإخلال به، أو وقوع العدوان التي تنص عليها أحكام الفصل السابع من الميثاق، ولو كانت طبقاً هذه الإجراءات يعد تدخلاً في الشؤون الداخلية لدولة ما.⁽²⁾

ولقد ذكر ميثاق الاتحاد الأفريقي استثناء على هذا المبدأ، حيث قرر في الفقرة الثامنة من المادة الثانية: "حق الاتحاد في التدخل في دولة عضو طبقاً لقرار المؤتمر في ظل ظروف خطيرة متمثلة في جرائم الحرب والإبادة الجماعية

(1) محمد نصار شحاته، العلاقة بين منظمة الوحدة الأفريقية ومنظمة الأمم المتحدة، رسالة ماجستير منشورة، معهد البحوث والدراسات الإفريقية، القاهرة، لسنة 1998، ص60.

(2) أحمد أبو الوفاء، مرجع سبق ذكره، ص328.

والجرائم الإنسانية، وقد أعطى هذا النص للاتحاد الأفريقي الحق في التدخل لرفع المعاناة التي قد تقع من دولة عضو على مجموعة من الأفراد أو الأقاليم بسبب الدين، أو اللغة، أو الجنس وهذا يعتبر حق للاتحاد وليس لأي منظمة دولية حق التدخل، وإنما يجب أن يصدر به قرار من المؤتمر، الهيئة العليا للاتحاد والذي يختص بالنظر في الأمور الهامة التي تخص الدول الأعضاء بالاتحاد وتعليق بحقوق الإنسان الأفريقي وهذا المبدأ ملزم لكل الدول لأعضاء التي تحدث فيها هذه الجرائم الخطيرة كالإبادة الجماعية أو الجرائم ضد الإنسانية، وهي المنصوص عليها في اتفاقية جنيف الرابعة من قتل وتشريد وهدم للمنازل وغيرها⁽¹⁾، ويعتبر هذا الاستثناء هام جدا بالنسبة للقارة الأفريقية، حيث انتشرت في ربوعها الحروب الأهلية والانقلابات العسكرية، ولذلك كان من الضروري على المنظمة توفير آلية بمقتضاها تستطيع أن تتدخل لحماية الأفراد في تلك الظروف الاستثنائية، وهذا يبرز الواقع الأفريقي المليء بالصراعات والحروب.

ويمكن القول إن حق الاتحاد بالتدخل سيجنب القارة وقوع كوارث بشرية كبيرة، مثل تفاقم مشكلة اللاجئين، وانتشار الأمراض والأوبئة ويقطع أيضاً التدخلات غير الحميدة سواء أكانت من قبل دول أفريقية أو من قبل منظمات إقليمية فردية أو من قبل أطراف أجنبية أخرى.

ولكن بالرغم من ذلك يمكن القول أيضاً إن ممارسة الاتحاد لهذا الحق وتطبيقه على أرض الواقع لا يخلو من مشاكل وعقبات كثيرة سواء من حيث ملائمة فكرة التدخل العسكري أو من حيث طبيعة المواقف التي يجب التدخل فيها، ناهيك عن العجز الأفريقي في توفير القدرات المادية لبناء قوة أفريقية قادرة على التدخل السريع في الأزمات.

(1) سيد إبراهيم الدسوقي، أفريقيا وجهود التخلص من الأسلحة النووية، مجلة السياسة الدولية، العدد 125، القاهرة، لسنة 1996، ص 223.

وأخيراً يفترض التأكيد على مسألتين هامتين أولهما تتعلق بضرورة تحديد ما يدخل في الاختصاص الداخلي وما يخرج عنه خاصة في ظل تزايد عدد المنظمات الدولية من ناحية وفي ظل تزايد الاختصاصات الداخلية لدولة على الصعيد الداخلي، ومن خلال زيادة سيطرتها على كل أجزاء إقليمها، إن هذا التحديد سيتوقف عليه إلى حد كبير نجاح منظمة الاتحاد الأفريقي في القيام بدورها المنشود بالنسبة للقارة الأفريقية.

المسألة الثانية ترتبط بالأولى، حيث إن عدم تحديد ما يدخل في الاختصاص الداخلي لدولة ما من شأنه إثارة الإشكاليات بين المنظمة الدولية والدول الأعضاء الأمر الذي يؤدي إلى توقف أعمال المنظمة، حيث لن تنفذ قرارات المنظمة في كثير من الأحيان بحجة دخولها في الاختصاص الداخلي، كما أن عدم وضع معايير وضوابط لهذا المبدأ قد يضعف سيادة واستقلال الدولة إذا تدخلت المنظمة في أمر تكون من ضمن الاختصاص الداخلي للدول، ولذلك يجب تحديد ما يعد داخلاً في الاختصاص الداخلي بدقة أو على أقل تقدير وضع معايير هذا التحديد منعا لإثارة الخلافات بين منظمة الاتحاد الأفريقي والدول والأعضاء.

وإذا كانت المنظمة باعتبارها كائناً قانونياً يلعب دوراً على المستوى الدولي يقع على كاهله بعض الالتزامات في سبيل الحفاظ على استقرار القارة واحترام الحدود بين الدول الأفريقية له أهمية خاصة ترجع إلى زمن الاستعمار، وإنشاء حدود غير طبيعية بين البلاد الأفريقية، وإجراء حدود مصطنعة تفصل بين الدول بغض النظر عن ثرواتها الطبيعية وإمكاناتها ولذلك نجد أن الرؤساء الأفريقيين يهتمون بالحديث عن موضوع الحدود فيؤكد الحاج أبو بكر تفاعليو رئيس وزراء نيجيريا عام 1963 "إن نيجيريا تعترف بجميع الحدود القائمة في أفريقيا وتعترف بوجود جميع الدول الأفريقية".

كما يقول الرئيس نكروما، إنه يتعذر إيجاد دولة أفريقية من دون مشاكل على حدودها، والحل عنده، الاتحاد السياسي بين الدول الأفريقية⁽¹⁾، ولكن هذا الاقتراح لم يلق القبول، وإنما ما لقي القبول كان هو الاتجاه الذي ذكره تفاوليو السابق ذكره وقد نص ميثاق المنظمة الأفريقية على سلامة الأراضي الأفريقية والسيادة المتساوية لكل الدول الأعضاء وعدم التدخل في الشؤون الداخلية. إذن المبادئ التي يقوم عليها مجلس الأمن والسلم الأفريقي فقد وردت في المادة الرابعة من البروتوكول، حيث تشير إلى أنها مبادئ الاتحاد الأفريقي الواردة في القانون التأسيسي للاتحاد، وميثاق الأمم المتحدة، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

المطلب الثاني: علاقة المجلس بالاتحاد الأفريقي والمنظمات الدولية والإقليمية

ولكون المجلس منظمة قارية تابعة للاتحاد الأفريقي فهو يتأثر بباقي أجهزته ذات الصلة به، بالإضافة إلى المفوضية هناك، (مؤتمر الاتحاد، المجلس التنفيذي، لجنة الممثلين الدائمين، البرلمان الأفريقي، المجلس الاقتصادي والاجتماعي والثقافي... وغيرها).

وهناك علاقة تربط المجلس بمنظمة الأمم المتحدة والمنظمات الدولية والإقليمية الأخرى فالمجلس يتبع مباشرة الاتحاد الأفريقي والذي هو بدوره منظمة قارية تتبع الأمم المتحدة وبالتالي فمجلس السلم والأمن الأفريقي آية تابعة لها بصورة غير مباشرة وفقاً للفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة لذلك سوف نتناول حدود هذه العلاقة على النحو التالي:

الفرع الأول: علاقة المجلس بأجهزة الاتحاد الأفريقي.

يتكون الاتحاد الأفريقي من عشرة أجهزة، وردت منها صراحة في المادة الخامسة من القانون التأسيسي ومنها: المؤتمر، المجلس التنفيذي، محكمة العدل

(1) عبدالله مخزوم المهذوب، مرجع سبق ذكره، ص 69.

الأفريقية، المفوضية، ولجنة الممثلين الدائمين، بينما لم ينص صراحة على المجلس في القانون التأسيسي للاتحاد إنما جاء بناءً على رغبة مؤتمر رؤساء الدول والحكومات الأفريقية، وبناءً على ذلك سوف نتطرق لعلاقة المجلس بأجهزة الاتحاد في الآتي:-

أولاً:- علاقة المجلس بالمؤتمر.

يعتبر المؤتمر الجهاز الأعلى في الاتحاد وبالتبعية فقراراته ملزمة للمجلس، ويتعاون المؤتمر والمجلس بشأن العديد من الأمور، والتي أهمها اتخاذ القرارات المتعلقة بفرض العقوبات ورفعها، أما فيما يتعلق بحق التدخل في شؤون دولة عضو وفقاً للمادة 4 الفقرتين (ح) و (ي) من القانون التأسيسي فينحصر دور المجلس في رفع التوصيات إلى المؤتمر - وفقاً للمادة 7 الفقرة (ه) من البرتوكول بالتدخل نيابة عن الاتحاد في أية دولة عضو في حدوث جرائم الحرب أو الإبادة الجماعية أو الجرائم ضد الإنسانية، بينما ينفرد المؤتمر بإقرار حق التدخل وتحديد طرقه، وغالباً ما يتم الاتصال بينهما من خلال المجلس التنفيذي أو المفوضية، ولا يمنع ذلك من الاتصال المباشر بينهما⁽¹⁾.

ومن الملاحظ رضاء المؤتمر إلى حد كبير على أداء المجلس فعلى سبيل المثال، أشاد المؤتمر بالمجلس أثناء قمة الاتحاد الأفريقي العاشرة وحثه على الاهتمام بمنع الصراعات والتواجد عند الضرورة في الحالات التي من المحتمل أن تهدد السلم والأمن في القارة.

ويمثل قرار المؤتمر رقم (266) أثناء قمة الاتحاد الأفريقي الثالثة عشرة في طرابلس من 1-3 يونيو لسنة 2009 بعقد قمة استثنائية للاتحاد في أغسطس لبحث مع وإدارة وتسوية الصراعات في القارة بعنوان (السلم والأمن في أفريقيا)، وهي نقطة هامة على طريق التعاون بين المؤتمر والمجلس.

(1) الاتحاد الإفريقي، دورة خاصة، إعلان طرابلس بشأن إنهاء النزاعات في إفريقيا وتعزيز السلم المستدام، طرابلس، 31 أغسطس 2009، ص1-5. <http://www.afria-union.org>

كما تمثل قرارات المؤتمر الصادرة عن القمة الاستثنائية التي عقدت خلال الفترة من 30-31 أغسطس 2009 نقله فعلية بشأن التعاون بين المؤتمر والمجلس إن تم الالتزام بها، حيث كان أهم ما تضمنه ما يلي (1):-

1- التأكيد على أهمية تحقيق السلم والأمن، ليس فقط لتوفير البيئة المناسبة لعملية التنمية الاقتصادية، وإنما أيضاً لتحقيق التكامل بين دول القارة على مختلف المستويات.

2- التأكيد على أن العمل الجماعي الأفريقي يسير في الطريق السليم، وأيضاً على انعدام السلم والأمن في أجزاء كثيرة من القارة، وما يترتب عليه من عواقب إنسانية مروعة وآثار اجتماعية واقتصادية سلبية، وهو ما دعا إلى بذل المزيد من الجهد لتحقيق الأمن والاستقرار في القارة.

3- اشتمل الإعلان على مخاطر موجودة بالفعل تهدد وضع السلم والأمن، لم ينص عليها البرتوكول المنشئ للمجلس، مثل الاتجار بالمحذرات، والجريمة المنظمة عبر الدول الأفريقية، والاستغلال غير المشروع للثروات الطبيعية الأفريقية، ودعا إلى مواجعتها لتعزيز وضع الأمن والاستقرار في القارة، وعلى ضرورة التصدي لتغير المناخ وما قد يسببه من أزمة في الأمن الغذائي، وهو ما قد يؤدي إلى تزايد وتيرة الصراعات في القارة.

4- تعهدت دول القارة ببناء قدرات الجامعات والمعاهد الأفريقية لدراسة طبيعة الصراعات الأفريقية والتحقيق في جوانب نجاح وفشل جهود تسوية الصراعات داخل القارة.

5- تضمن الإعلان دعوة المجتمع المدني لمساعدة الاتحاد والمجلس لتحقيق أهدافهما.

(1) محمود أبو العينين، دور مجلس السلم والأمن التابع للاتحاد الإفريقي في الوقاية من النزاعات والصراعات، مرجع سبق ذكره، ص 37.

6- إعلان عام 2010 عاماً للسلام والأمن في القارة وتكليف رئيس المفوضية بإعداد برنامج مفصل يحدد الخطوات التي يمكن اتخاذها لتعزيز السلم والأمن، وتقديمه للاتحاد الأفريقي.

ثانياً: علاقة المجلس بالمجلس التنفيذي.

يعتبر المجلس التنفيذي هو الجهاز الثاني من حيث الترتيب في الاتحاد وفقاً للمادة (5) من القانون التأسيسي، ويقوم بتنسيق واتخاذ القرارات حول السياسات في المجالات ذات الاهتمام المشترك للدول الأعضاء في الاتحاد، ويبحث المسائل التي تحال إليه ويراقب تنفيذ السياسات التي يضعها المؤتمر وقراراته المختلفة⁽¹⁾. ويرفع مجلس السلم والأمن الأفريقي تقاريره إلى المجلس التنفيذي مرتين قبل انعقاد قمتي الاتحاد الأفريقي العاديتين في يناير ويوليو من كل عام - أو في حال انعقاد دورات استثنائية للاتحاد ليرفعها المجلس التنفيذي بدوره إلى المؤتمر⁽²⁾، وتجدر الإشارة في هذا المقام إلى أن المجلس التنفيذي هو المسؤول عن تنظيم عملية انتخاب أعضاء مجلس السلم والأمن الأفريقي كما يساعد المجلس التنفيذي مجلس السلم والأمن الأفريقي في عمله بطريقة غير مباشرة، حيث اعتمد المجلس التنفيذي في يناير 2007 إطاراً لاستكمال عملية إنشاء نظام الإنذار المبكر بحلول عام 2009 والذي يعتبر أحد آليات مجلس السلم والأمن الأفريقي، وسنتطرق إليه لاحقاً.

وتجدر الإشارة إلى اعتماد المجلس التنفيذي في يونيو 2006 سياسة الاتحاد الأفريقي في مجال إعادة الإعمار والتنمية في فترة ما بعد الصراعات، والتي تشكل دليلاً لوضع سياسات واستراتيجيات شاملة ترمي إلى توطيد السلم وتعزيز

(1) خالد الغالية، دور مجلس السلم والأمن الأفريقي في حل النزاعات الإفريقية، رسالة ماجستير منشورة، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية الجزائر، 2014، ص 63.

(2) محمد نزار شحاته، مرجع سبق ذكره، ص 67.

التنمية المستدامة ومساعدة الدول الخارجة من الصراعات، وأيضاً اعتمد المجلس التنفيذي في يونيو 2007 الإعلان حول برنامج الاتحاد الأفريقي الخاص بالحدود، والذي يهدف إجمالاً إلى منع النزاعات وتعميق التكامل في القارة.

ثالثاً: علاقة المجلس بلجنة الممثلين الدائمين.

يعتبر المجلس من أكثر الأجهزة المستفيدة من لجنة الممثلين الدائمين، حيث يحضر السادة الممثلون الدائمون (السفراء) في الاتحاد للدول الأعضاء في المجلس اجتماعات المجلس الدورية والتي تعقد على المستوى الأول.

كما يتعاون المجلس مع اللجنة الفرعية حول اللاجئين التابعة للجنة الممثلين الدائمين من أجل تسوية مشاكل اللاجئين، لما لها من آثار بالغة الخطورة على وضع السلم والأمن في القارة، وقد استفاد المجلس من المعلومات التي جمعتها اللجنة الفرعية حول اللاجئين، بشأن الوضع الإنساني في ساحل العاج مثلاً⁽¹⁾.

وكذلك استفاد المجلس من التقييم الذي أجرته اللجنة الفرعية حول اللاجئين من أفريقيا الوسطى في تشاد (نحو 42 - 45 ألف لاجئ) في تحديد حجم المساعدات التي يمكن للاتحاد تقديمها لهم بالتعاون مع المؤسسات الأخرى المعنية بذلك.

رابعاً: علاقة المجلس بالمفوضية.

وفقاً للبروتوكول المنشئ للمجلس تعتبر المفوضية أهم أجهزة الاتحاد، حيث يتعاون المجلس مع المفوضية ورئيسها⁽²⁾، بصورة مستمرة، وقد تناول البروتوكول مظاهر هذا التعاون في أكثر من موضع على النحو التالي:-

(1) الاتحاد الإفريقي، مجلس السلم والأمن، الاجتماع الرابع، تقرير رئيس المفوضية عن الوضع في ساحل العاج، أديس أبابا 20 ديسمبر 2007، ص16. انظر موقع الاتحاد <http://www.africa/Ecosocc/AU%20constitutive%20Act.doc>

(2) شغل منصب رئيس المفوضية منذ تأسيس الاتحاد الإفريقي في يوليو 2002، السيد ألفا عمر كوناري، رئيس مالي السابق، والرئيس الحالي السيد موسى السيد موسى فقي محمد، وزير خارجية تشاد.

أ. في المادتين (7، 9) المتعلقةتين بسلطات المجلس حيث يتعاون المجلس مع رئيس المفوضية في كل ما يتعلق بسلطاته، وفي المادة (8) المتعلقة بإجراءات عمل المجلس، فضلاً عن المادة (10) التي تم إفرادها لدور رئيس المفوضية.

ب. وفي المواد (11، 12، 13، 21) فيما يتعلق بإنشاء وتشغيل آليات المجلس الأربع.

ج. وكذلك في المواد (16-17) بشأن التعاون مع الأمم المتحدة والجماعات الاقتصادية الإقليمية في أفريقيا، وبالتبعية فإن رئيس المفوضية يعتبر أهم مسؤول عن عمل المجلس، على الرغم من أنه لا يعمل به.

ووفقاً للمادة العاشرة من البروتوكول يسترعي رئيس المفوضية اهتمام المجلس إلى أي موضوع قد يهدد السلم والأمن، كما يجوز لرئيس المفوضية بناء على مبادرته الخاصة أو عندما يطلب المجلس منه ذلك أن يقوم بمساعيه إما شخصياً، أو عن طريق مبعوثين شخصيين له أو الآليات الإقليمية من أجل منع وإدارة تسوية الصراعات وتعزيز وبناء السلم، وإعادة التعمير بعد الصراعات.

كما يتشاور رئيس المفوضية بموجب تفويض من المجلس مع جميع الأطراف المتورطة في صراع ما، كما يعمل على ضمان تنفيذ ومتابعة القرارات الصادرة عن المجلس بما فيها تشكيل ونشر بعثات دعم السلام التي يعتمدها المجلس، وأيضاً ليطلع رئيس المفوضية على تطورات عمل تلك البعثات، لدراسة المشاكل التي تواجهها من أجل اتخاذ الإجراءات المناسبة بشأنها، ويقوم رئيس المفوضية كذلك بمشروع أعمال أي اجتماع قبل انعقاده بثلاثة أيام على الأقل، إلا في الحالات الطارئة⁽¹⁾.

(1) أيمن محمد بن جمعة، مرجع سبق ذكره، ص70.

وكذلك يساعد رئيس المفوضية المجلس على أداء عمله بفعالية من خلال إشرافه على إعداد التقارير، عن أوضاع الصراعات في القارة، وإصداره وتوزيعه شهرياً تقريراً ملخصاً على الدول الأعضاء يحتوي على جميع البنود التي يتناولها المجلس مع الإشارة إلى المرحلة التي وصل إليها، ويقدم إلى المجلس مرة كل سنة قائمة من السجلات والوثائق.

وأيضاً يرفع رئيس المفوضية تقارير دورية عن المجلس إلى المجلس التنفيذي الذي يعرضها على المؤتمر، سواء في دورته العادية أو في حالة عقد دورات استثنائية ليقوم بمناقشتها، واتخاذ ما يلزم من قرارات بشأن حالة السلم والأمن في القارة وأيضاً يقوم رئيس المفوضية بإمداد المجلس بما يحتاج إليه من موظفين، وموارد وأدوات لاستمرار عمله.

وفيما يتعلق بالتعاون الفعلي بين المجلس وبين المفوضية ورئيسها ومن خلال إدارة السلم والأمن داخل المفوضية، إن هذا التعاون يأخذ مستويين⁽¹⁾:-
المستوى الأول: يتعلق بتأسيس وتشغيل سكرتارية (أمانة) المجلس، وقد تم بالفعل إنشاء سكرتارية المجلس داخل مقر المفوضية.

المستوى الثاني: ويتعلق بتسيير عمل المجلس وتفعيل المبادرات التي من شأنها تحسين حالة السلم والأمن في القارة ويقوم رئيس المفوضية بذلك وفقاً لما ورد في البروتوكول المنشئ للمجلس، وتجدر الإشارة في هذا المقام إلى أهمية التقارير التي يشرف عليها رئيس المفوضية، ليس فقط لكونها تعطي صورة واضحة وفعالية عن أوضاع الصراعات، وإنما أيضاً لما تتضمنه من ملاحظات قد تفيد المجلس فيما يتخذه من قرارات.

(1) الاتحاد الإفريقي، مؤتمر الاتحاد الإفريقي، الدورة العادية الثالثة عشر، التطورات والإعلانات القرار 263، طرابلس 1-2 يونيو 2009. انظر الموقع الآتي http://www.sudahe_seohline.com

ومن خلال ذلك نلاحظ عدم وجود اختلاف كبير في العلاقة بين المجلس وبين المفوضية ورئيسها في حين المفوضية مسيطرة إلى حد كبير على المجلس كما تم الإشارة إليها سابقاً.

وكان الهدف من العلاقة بينهما هو الحد من الصراعات لتحقيق التنمية والتكامل في القارة باعتباره شرطاً مسبقاً للتنمية والتكامل في أفريقيا.

خامساً: علاقة المجلس بالبرلمان.

جاء التطور المهم في اتفاقية إنشاء الجماعة الاقتصادية الأفريقية بموجب معاهدة (أبوجا) سنة 1991، والتي نصت على إنشاء البرلمان الأفريقي (المادتان 7 و 14 من المعاهدة)، ورغم أن المعاهدة دخلت حيز التنفيذ اعتباراً من عام 1994، فإن البرلمان الأفريقي لم ير النور حتى قيام الاتحاد عام 2002، وقد حظي البرلمان الأفريقي باهتمام كبير في القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي. وقد تناولت المادة السابعة عشرة الإشارة إلى برلمان أفريقي، حيث أشارت الفقرة الأولى من المادة المذكورة إلى أن البرلمان الأفريقي هو الضمان لمشاركة كاملة للشعوب الأفريقية في التنمية⁽¹⁾.

وينشئ مجلس السلم والأمن الأفريقي علاقات تعاون وثيقة مع البرلمان الأفريقي، لتعزيز السلم والأمن والاستقرار في أفريقيا، ويقوم المجلس بناءً على طلب البرلمان الأفريقي بتقديم تقرير إلى البرلمان عن طريق رئيس المفوضية، ويقوم الأخير بتقديم تقرير سنوي للبرلمان الأفريقي عن وضع السلم والأمن في القارة، كما يتخذ رئيس المفوضية الإجراءات المطلوبة كلها لتيسير ممارسة البرلمان الأفريقي لسلطاته⁽²⁾.

(1) أحمد الرشيد، الاتحاد الإفريقي: دراسة في ضوء قانون المنظمات الدولية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، القاهرة، دار النهضة العربية، 2002، ص 10.

(2) المرجع نفسه، ص 12.

سادساً: علاقة المجتمع بمنظمات المجتمع المدني

بالنسبة لآفاق التعاون بين المجلس ومنظمات المجتمع المدني فيمكن تعاونها لمنع نشوب الصراعات وتحقيق الأمن والاستقرار من خلال تعظيم دور المجتمع المدني ومنظماته⁽¹⁾.

وقد نصت المادة (20) من البروتوكول على أنه " يشجع مجلس السلم والأمن الأفريقي المنظمات غير الحكومية وغيرها من المنظمات الرامية إلى تعزيز السلم والأمن والاستقرار في أفريقيا " وذلك في ضوء المسؤولية المشتركة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والثقافي إلى إعطاء منظمات المجتمع الأفريقية صوتاً داخل مؤسسات الاتحاد ومشاركتهم في عمليات صنع القرار، وقد أعطى الاتحاد الفرصة لتلك المنظمات لأول مرة لرفع توصياتها إلى المؤتمر على هامش قمة الاتحاد الحادية عشرة في القاهرة في يونيو، لسنة 2008⁽²⁾.

وفي الواقع فقد تجاهل المجلس في عضوية اللجان الفرعية التي يؤسسها للوساطة، التحقيق، التوفيق، عضوية منظمات المجتمع المدني الأفريقية مثل منظمة الايكواس^(*)، والتي يفترض أن يكون لها دوراً رئيسياً في منع وإدارة وتسوية الصراعات⁽³⁾.

(1) (أورفيز) المجتمع المدني بأنه "أي فضاء عام يشمل أنشطة جماعية مستقلة سواء أكانت رسمية، أو غير رسمية، و يعترف في ذات الوقت بشرعية الدولة، وتمتعها بقدر من الاستقلالية عن الدولة فضلاً عن ذلك فهي توفر وسائل المشاركة السياسية والمساءلة.

(2) الاتحاد الإفريقي، تقرير عن مراجعة الاتحاد الإفريقي، الدورة العادية الحادية عشرة، القاهرة، لسنة 2002، 2003، ص165-172. انظر الموقــــــــــــــــع الأتـــــــــــــــــــــي:

<http://www.sis.gov/ar/storg.as.px?sid=3841>

(*) الايكواس تعنى منظمة اقتصادية دولية تهتم بتطوير الاقتصاد في منطقة القرن الإفريقي، وتم تأسيسها في 1975، ويقع مقر المنظمة في أبوجا، نيجيريا.

(3) إبراهيم نصر الدين، نحو مجلس فاعل للسلم والأمن الإفريقي، مرجع سبق ذكره، ص42.

وأيضاً مازال لدى المجلس الكثير من التحفظ بشأن تعاونه مع تلك المنظمات، ويدل على ذلك قلة عدد منظمات المجتمع المدني الأفريقية التي يدعوها المجلس لإلقاء الكلمة أمامها⁽¹⁾.

وتجدر الإشارة إلى أهمية إنشاء لجنة وفقاً للمادة 8 الفقرة (5) من البروتوكول وبالتعاون مع المفوضية وذلك لتعزيز فرص التعاون بين المجلس وبين منظمات المجتمع المدني الأفريقية، لأهمية الدور الذي يمكن أن تقوم به منظمات المجتمع المدني في التوعية بأهمية المجلس كإطار للأمن الجماعي الأفريقي، وفي مساعدته على منع وإدارة وتسوية الصراعات في القارة.

سابعاً: علاقة المجلس باللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب.

وفقاً للبروتوكول يتعاون المجلس مع هذه اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب في كافة المجالات ذات الصلة بصلاحياته وأهدافه، حيث تسترعي اللجنة انتباه المجلس لأي موضوع من شأنه تهديد السلم والأمن قد تتوصل إليه اللجنة أثناء بحثها للمعلومات والشكاوى التي تصلها بخصوص انتهاك حقوق الإنسان سواء على المستوى الفردي أو الجماعي، كما تقوم اللجنة بمساعدة المجلس على تحقيق أهدافه خاصة فيما يتعلق بضمان حماية وحفظ حياة وممتلكات ورفاهية الشعوب الأفريقية وبيئتها، وتعزيز وتشجيع الممارسات الديمقراطية، وسيادة القانون وحماية الإنسان⁽²⁾.

وعلى المستوى الفعلي تعاون المجلس مع اللجنة بشأن التحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان في عدد قليل من الصراعات، منها الصراع في ساحل العاج، ولا يتسم هذا التعاون إلى حد كبير بالفاعلية بسبب تحفظ المجلس في تعامله مع هذه اللجنة، ومن أمثلة ذلك رفض المجلس للطلب المقدم من اللجنة في مارس 2006

(1) إبراهيم نصر الدين، مرجع سبق ذكره، ص44.

(2) نبيل عثمان، الاتحاد الإفريقي ومستقبل القارة الإفريقية، مجلة آفاق الإفريقية، السنة الأولى، العدد السادس، القاهرة، 2003، ص11.

المشاركة في اجتماعه الخاص ببحث الوضع في السودان، وذلك على الرغم من أن تفويض اللجنة يغطي بالأساس ملفات حقوق الإنسان التي تشكل دوماً قضية هامة فيما يتعلق بأوضاع الصراعات في القارة.

وقد أتاح تدني مستوى التعاون بين المجلس وبين اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، الفرصة لبعض الأطراف الخارجية التدخل في الشأن الداخلي للدول الأفريقية، مثل مطالبة المدعي العام للمحكمة بتهمة ارتكابهم جرائم إبادة جماعية ضد الإنسانية في دارفور، ثم مطالبة المدعي العام للمحكمة فيما بعد، وفي ضوء عدم تقديم المسؤولين السودانييين للمحاكمة، حيث أدرك المجلس الخسائر التي نجمت عن عدم تعاونه بفاعلية مع اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، وعاد وطلب منها المشاركة في اللجنة الفرعية التي تكون لبحث الاتهام الموجه لكبار المسؤولين السودانييين للمحكمة وسبل التعامل معه والرد عليهم.

الفرع الثاني: علاقة المجلس بالمنظمات الدولية والإقليمية

تلعب المنظمات الإقليمية والدولية دور حيوي في حفظ السلم والأمن الدوليين عن طريق التدخل لتسوية الصراعات والمساهمات الإنسانية، وتعد الأمم المتحدة من أهم المنظمات الدولية والتي لها علاقات وثيقة مع المجلس بصفته أحد أجهزة الاتحاد الإفريقي التي تعنتي بحفظ السلم والأمن الدوليين.

وبالتالي يعتبر مجلس السلم والأمن الإفريقي أهم أذرع الاتحاد الإفريقي، حيث تتناط به مهمة صيانة السلم والأمن الإفريقي، وفض النزاعات وإدارتها، وذلك من خلال التعاون القائم بينه وبين الأمم المتحدة، كما يقيم المجلس علاقات تعاون مع المنظمات الإقليمية منها الاتحاد الأوروبي وجامعة الدول العربية، لذلك نتناول هذه العلاقة على النحو التالي:

أولاً: علاقة المجلس بالأمم المتحدة

نظم البروتوكول المنشئ لمجلس السلم والأمن الإفريقي العلاقة بين هذا الأخير ومنظمة الأمم المتحدة، وبالتالي تشير الفقرة الأولى من المادة 17 إلى أن ولاية مجلس السلم والأمن للاتحاد الإفريقي تتمثل في تعزيز وصون السلام والاستقرار في إفريقيا وذلك بالتعاون مع مجلس الأمن الدولي⁽¹⁾، في حين أن مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة له المسؤولية الرئيسية في صون السلم والأمن الدوليين، هذه الدقة كافية في حد ذاتها لتأكيد أنه لن يكون هناك تنازع في الاختصاص بين الهيئتين⁽²⁾.

من خلال الفقرة الثانية من المادة 17 نجد أن مجلس السلم والأمن الإفريقي يتلقى الدعم المالي واللوجستي والعسكري من الأمم المتحدة، وذلك كلما اقتضت الضرورة ذلك، وهذا بغرض توفير الدعم اللازم للاتحاد الإفريقي في مجال تعزيز وصون السلم والأمن والاستقرار⁽³⁾.

كما جاءت الفقرة الثالثة على أنه هناك علاقة قائمة بين مجلس السلم والأمن الإفريقي ورئيس المفوضية بالتواصل والتفاعل الدائم مع مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة الإفريقيين فيه، كذلك مع الأمين العام للأمم المتحدة، بما في ذلك عقد الاجتماعات الدورية وعقد المشاورات المنتظمة حول مسائل الأمن والاستقرار في إفريقيا، يتعاون أيضاً المجلس مع المنظمات الدولية ذات الصلة الأخرى بشأن مسائل السلم والأمن والاستقرار في أفريقيا ويجوز دعوة هذه المنظمات إلى مخاطبة مجلس السلم والأمن حول المسائل ذات الاهتمام المشترك⁽⁴⁾.

(1) خالد الغاليه، مرجع سبق ذكره، ص 79.

(2) المرجع نفسه، ص 80.

(3) تقرير مجلس السلم والأمن عن أنشطته وعن وضع السلم والأمن في إفريقيا، الوثيقة رقم:

ASSEMBLY / 4U / 4 (X11)، ص 1.

(4) خالد الغاليه، مرجع سبق ذكره، ص 82.

وسنقوم بدراسة التعاون القائم بين مجلس السلم والأمن الإفريقي ومجلس الأمن التابع لمنظمة الأمم المتحدة والتعاون بين مفوضية الاتحاد والأمانة العامة للأمم المتحدة على النحو التالي:

أ- تعاون مجلس السلم والأمن الإفريقي مع مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة: قام أعضاء مجلس السلم والأمن الدولي وأعضاء مجلس السلم والأمن للاتحاد الإفريقي بتقديم تعاونهم فيما يتعلق بفض النزاعات وتسويتها وحفظ السلام وبنائه، بما في ذلك الحفاظ على النظام الدستوري، وتعزيز حقوق الإنسان والديمقراطية وسيادة القانون في إفريقيا، وعملاً على تعزيز أساليب العمل والتعاون وذلك من خلال إنشاء مكتب الأمم المتحدة للاتحاد الإفريقي، إذ يعتبر ذلك خطوة ملموسة نحو تعزيز التعاون بين الأمانة العامة للأمم المتحدة ومفوضية الاتحاد، كما اعترف كلا من المجلسان بالحاجة إلى تعزيز القدرة على التنبؤ ومرونة التمويل للمنظمات الإقليمية⁽¹⁾.

ب- علاقة مفوضية الاتحاد الإفريقي مع الأمانة العامة للأمم المتحدة: أن التفاعل المنتظم بين الأمانة العامة للأمم المتحدة ومفوضية الاتحاد الإفريقي من خلال فرقة العمل المشتركة بين الأمم المتحدة والاتحاد الإفريقي المعنية بالسلام والأمن كان مرحباً به من طرف المجلس الأمن الدولي، حيث شجع فرقة العمل على مواصلة التركيز على المسائل الاستراتيجية وتلك الخاصة ببلدان محددة في القارة الإفريقية التي تكون موضع اهتمام المنظمتين، ويطلب إليها أن تنظر في السبل الكفيلة بتوطيد التعاون بين الأمم المتحدة والاتحاد الإفريقي في مجال منع نشوب النزاع في أفريقيا⁽²⁾.

(1) خالد الغاليه، مرجع سبق ذكره، ص 83-84.

(2) قرار مجلس الأمن والأمم المتحدة، رقم 2033 (2012)، حول أهمية إقامة شراكة بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية، المعقودة في 12 يناير 2012، انظر الموقع الآتي:

www.diplomatie.gouv.fr/.../pdf-resolition

وتحقيقاً لهذا التعاون المشترك فقد بدأ الأمين العام للأمم المتحدة ورئيس مفوضية الاتحاد الاطار المشترك وذلك تعزيزاً لشراكة في مجال السلام والأمن كأساس للتعاون من خلال الآليات المشتركة والمشاورات المنتظمة، وبموجب هذا التعاون ستسعى مفوضية الاتحاد الإفريقي والأمانة العامة للأمم المتحدة إلى التعاون منذ البوادر الأولى لنشوب نزاع في القارة الإفريقية، وعلى وجه الخصوص سيعملان معاً لتحديد مؤشرات النزاعات المحتملة والتخطيط للوقاية منها والتصدي لها، فضلاً عن التعاون في مجال الإنذار المبكر، وفي حالة فشل الجهود الوقائية، تلتزم مفوضية الاتحاد الإفريقي والأمانة العامة للأمم المتحدة بالعمل معاً في جميع مراحل إدارة النزاعات كالدبلوماسية الوقائية والوساطة وحفظ السلام وإنفاذ السلام وبناء السلام، وهذه المراحل ليست منفصلة ولا متعاقبة، ولكنها تشكل استجابة مستمرة ومتكاملة لـ"دروة النزاع" والشراكة التي تتسم بمشاركة مستمرة وتطليه المنحى تكفل التصدي لأي تهديد بنشوب النزاعات في الوقت المناسب والحيلولة دون وقوعه من أجل أن يستتب السلام.

ويستند هذا التعاون إلى الإعلان الصادر بين الأمانة العامة للأمم المتحدة والاتحاد الإفريقي بعنوان "تعزيز التعاون بين الأمم المتحدة والاتحاد الإفريقي: إطار التعاون لبناء قدرات الاتحاد الإفريقي، والذي وقع في أديس أبابا في 16 نوفمبر 2006⁽¹⁾.

وقد حددت الأمانة العامة للأمم المتحدة ومفوضية الاتحاد الموضوعات الأساسية لتعاون معاً وهذه الموضوعات هي:

- 1- منع نشوب النزاعات، والتوسط فيها، والحفاظ على السلام.
- 2- التصدي للنزاعات.

(1) ابراهيم نصر الدين، مرجع سبق ذكره، ص43.

3- معالجة الأسباب الجذرية للنزاعات.

4- التعاون الدائم وتعزيزه باستمرار.

5- تعزيز إمكانية التنبؤ بتمويل عمليات دعم السلم بقيادة الاتحاد الإفريقي واستدامه هذا التمويل وتوخي المرونة فيه.

ثانياً: علاقة المجلس السلم والأمن الإفريقي مع المنظمات الإقليمية:

يتعاون مجلس السلم والأمن الإفريقي مع المنظمات الإقليمية بما فيها التفاعل والشراكة مع الاتحاد الأوروبي، والتعاون القائم بينه وبين جامعة الدول العربية وهذا ما نتناوله على النحو التالي:

أ- تعاون مجلس السلم والأمن الإفريقي مع الاتحاد الأوروبي:

في إطار تعاون مجلس السلم والأمن التابع للاتحاد الإفريقي مع الاتحاد الأوروبي رحب المؤتمر الإفريقي بالشراكة النشطة التي تتطور بين الاتحاد الإفريقي والاتحاد الأوروبي بغية إحلال السلام والأمن والاستقرار في إفريقيا، باعتبار هذا المجال حيويًا يستلزم إقامة التعاون بشأنه، حيث دعي الاتحاد الأوروبي إلى إنشاء مرفق عملي لدعم السلام، ودعم عمليات السلام التابعة للاتحاد الإفريقي بغية تعزيز قدرة الاتحاد على تأدية دوره في إحلال السلام⁽¹⁾.

ومن بين الأدوار التي قام بها الاتحاد الأوروبي في إطار التعاون مع الاتحاد الإفريقي هي مشاركة مبعوث الاتحاد الأوروبي في أديس أبابا الاجتماعات الدول المانحة حول دارفور وموافقة الاتحاد الأوروبي على تقديم مساعدات لبعثة الاتحاد الإفريقي لحفظ السلام في دارفور⁽²⁾.

(1) عبدالسلام صالح عرفه، مرجع سبق ذكره، ص 402.

(2) المرجع نفسه، ص 403.

كما التزم الاتحاد الأوروبي بالتدخل والإسهام في عمليات حفظ السلم القائمة في السودان، كان ذلك بمناسبة انعقاد المؤتمر الدولي في أديس أبابا بتاريخ 2005/5/25، والذي كان موضوعه يتمحور في البحث عن سبل تقديم الدعم اللوجستي الغير مشروط للاتحاد الإفريقي أثناء تأدية مهامه في دارفور، حيث تبنى الاتحاد الأوروبي بتاريخ 2005/7/18، بواسطة وزراء خارجيته مجموعة من الإجراءات المدنية والعسكرية الداعمة للاتحاد الإفريقي في دارفور ويتمثل الدعم العسكري في إرسال ملاحظين أوروبيين في المنطقة، أضف إلى ذلك الدعم الفني اللوجستي وتكوين القوات الإفريقية، ويكون ذلك بطلب أو وفق طلب الاتحاد الإفريقي، أما على المستوى المدني فإن الدعم يتمحور في تقديم نصائح وإرشادات ذات مستوى عالي في مجال التكوين وتهيئة الكفاءات العاملة في الميدان الأمني⁽¹⁾.

ب- علاقة مجلس السلم والأمن الإفريقي مع جامعة الدول العربية:

من خلال بعض مظاهر التعاون بين المجلس وجامعة الدول العربية يتبين لنا أن هناك مبادرات لإقامة علاقات عمل مباشرة بين مجلس السلم والأمن للمنظمتين، حيث قامت مفوضية الاتحاد الإفريقي والأمانة لجامعة الدول العربية بمشاورات وتنسيق وثيقين حول المسائل المتعلقة بالأوضاع التي تخص بلدان هي أعضاء في كلتا المنظمتين⁽²⁾.

ويبرز دور جامعة الدول العربية في أزمة دارفور حيث أرسلت بعثة لتقصي الحقائق ووقفت هذه الأخيرة على خطورة الأوضاع في مخيمات النازحين في الإقليم ومعسكرات اللاجئين في تشاد، وعلى هذا الأساس توترت الأوضاع بين

(1) مدحت مبارك جمعة علي العمامي، الحروب الأهلية في إفريقيا، رسالة ماجستير منشورة، قسم العلوم السياسية، كلية الاقتصاد، جامعة بنغازي، 2012، ص49.

(2) أحمد اسماعيل عبدالله، دور مجلس السلم والأمن الإفريقي في تعزيز السلم والأمن في أفريقيا، بحث غير منشور، زمالة الأكاديمية العسكرية، الخرطوم، لسنة 2008م، ص13.

جامعة الدول العربية وحكومة السودان، لكن هذا لم يمنع الجامعة من النشاط في سبيل تجنيب السودان وتعرضها لعقوبات اقتصادية، كما أظهرت الجامعة استعدادها لإرسال قوات تشارك قوات الاتحاد الإفريقي، حيث تعاطفت مع الحكومة السودانية في البحث عن حلول سياسية للأزمة.

يمكن القول بأنه على الرغم من النجاحات النسبية التي حققتها بعض المنظمات الدولية والإقليمية في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين في إفريقيا، فإن هناك العديد من المعوقات التي قللت من فاعلية أدوار تلك المنظمات والتكتلات في الوقت الراهن، لأسباب متشابكة ومعقدة، ترتبط بطبيعة النظام العالمي الحالي، إضافة إلى صعود ظاهرة الفوضى الناشئة داخل الدولة الإفريقية، فلا تزال الحروب الأهلية والنزاعات المسلحة تحصد أرواح الملايين من الأفارقة.

المبحث الثاني

الإطار التنظيمي للمجلس

يعتبر الإطار التنظيمي للمجلس هو الإطار الذي يتم من خلاله ممارسات المجلس المختلفة، ونبتاول في هذا المبحث نظام العضوية في المجلس والدول الأعضاء فيه، وعملية انتخاب أعضائه خلال السنوات الماضية، مقارنة بمجلس الأمن، فهؤلاء الأعضاء هم الذين يتخذون قرارات المجلس المختلفة، ثم إجراءات عمل المجلس فهي التي يتم من خلالها تنظيم عمله واتخاذ قراراته وتنفيذها وأيضاً متابعة عملية التنفيذ، وترجع أهمية تناول ما سبق لأهمية الدلالات التي يمكن التوصل إليها، ولتأثيره وقدرته على تسوية الصراعات، وتناول أيضاً آليات المجلس الأربع وتطورات إنشائها، وقد تم ذلك منذ ديسمبر 2003 إنشاء صندوق السلم، تلا ذلك إنشاء هيئة الحكماء في يناير 2008، بينما لازال أهم آليتين بالنسبة لدعم قدرة المجلس على تسوية الصراعات، وهما:-

نظام الإنذار القاري المبكر، والقوة الأفريقية الجاهزة تحت الإنشاء، وتجدر الإشارة إلى أن هذه الآليات تعتبر أحد أهم أركان الهيكل القاري للسلم والأمن في أفريقيا، والذي يسعى الاتحاد الأفريقي وبقوة إلى إنشائه في أقرب وقت ممكن؛ وبناء على ما تقدم ذكره، فإننا سنقوم بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين:-

المطلب الأول: نظام العضوية وإجراءات عمل المجلس

المطلب الثاني: آليات المجلس

المطلب الأول: نظام العضوية وإجراءات عمل المجلس.

وتجدر الإشارة قبل تناول نظام العضوية وإجراءات عمل المجلس إلى أن المجلس التنفيذي التابع للاتحاد الأفريقي هو الذي يقوم بتحديد قواعد وإجراءات عمل المجلس، كما يقوم المجلس التنفيذي أيضاً بتنظيم عملية انتخابات أعضاء المجلس، وينقسم هذا المطلب إلى فرعين:-

الفرع الأول: نظام العضوية في المجلس.

يقوم مجلس السلم والأمن التابع للاتحاد الأفريقي على نظام متنوع العضوية، يعتريه تساوي وتوازن، إلى جانب معايير يتعين على المؤتمر تطبيقها عند انتخاب أعضائه وذلك طبقاً لنص المادة (5) من البرتوكول المنشئ للمجلس.

أولاً: الإجراءات المنظمة للعضوية.

يتكون المجلس من خمسة عشر عضواً ينتخبون وفقاً للأسس التالية:-

أ. الحقوق المتساوية، عشرة أعضاء يتم انتخابهم لفترة سنتين، وخمسة أعضاء لفترة ثلاث سنوات لضمان الاستمرارية.

ب. مراعاة مبدئي التمثيل الإقليمي العادل والتناوب، ويجوز إعادة انتخاب أي عضو تنتهي مدة عضويته، ويشترط ألا تكون الدولة المرشحة للعضوية خاضعة للعقوبات وفقاً للمادة 23 من القانون التأسيسي.

وأما عن طريقة انتخاب الأعضاء فتتم من خلال الاقتراع السري بأغلبية ثلثي الدول التي لها حق التصويت، ويراعى في الدول المرشحة للعضوية أن يكون لديها القدرة على ما يلي:-

1- الإسهام في تعزيز السلم والأمن وصيانتها.

2- الوفاء بالالتزامات المالية للاتحاد، والإسهام في صندوق السلم.

3- القدرة والرغبة في تحمل المسؤولية بشأن المبادرات الإقليمية والقارية لتسوية الصراعات ووضع السلم.

4- أن يكون لها بعثات دائمة مزودة بعدد كاف من العاملين ومجهزة على نحو جيد لدى الاتحاد والأمم المتحدة للتمكن من تولي المسؤوليات.

ويبدو أن تشكيل المجلس من 10 أعضاء لمدة عامين و 5 أعضاء لمدة ثلاثة أعوام، إنما اعتمد تقسيم القارة إلى خمسة أقاليم جغرافية شمال القارة - جنوب القارة - شرق القارة - غرب القارة - وسط القارة، أي بواقع عضوين من كل إقليم لمدة عامين وعضو من كل إقليم لمدة ثلاثة أعوام، وهو بذلك تجاهل إلى

حد كبير توزيع العضوية على المنظمات الإقليمية في القارة " اتحاد المغرب العربي - تجمع دول الساحل والصحراء - الكوميسا - السادك - الإيكواس⁽¹⁾ التي يمكن أن تلعب دوراً كبيراً في عملية منع وإدارة وتسوية المنازعات لاسيما أن بعضها " منظمة الإيكواس" لديه خبرة في ذلك ولو بصورة متواضعة وفي اعتقادنا أن المجلس لا يستطيع أن يستغنى عنها في هذا الإطار، ثم أن التشكيل لم يشر إلى أي دور بارز أو مهام أو مسؤوليات إضافية إلى الدول الإقليمية الكبرى في أفريقيا " الجزائر - مصر - جنوب أفريقيا - نيجيريا - أثيوبيا " وما هو ما قد يؤدي إلى إضعاف دور المجلس ويقعده عن أداء مهامه بفاعلية⁽²⁾، حيث إن الواقع يقر بأن الدول الكبرى في أي تنظيم ترغب في دور ومسؤوليات أكثر من الدول الصغرى، أي بما يتناسب مع مساهماتها المالية ودورها السياسي والاقتصادي في المنطقة، إضافة إلى ذلك تجاهل عضوية منظمات المجتمع المدني التي أصبح يعتمد عليها في لعب دور لا يستهان به في عمليات منع وإدارة وتسوية الصراعات والمنازعات.

(1) - "اتحاد المغرب العربي هو اتحاد تم تاسيسه في 1975، بمدينة مراكش، ويتالف من خمس دول وهي ليبيا وتونس والمغرب والجزائر وموريتانيا، ويهتم بتنشيط و تقوية التعاون الاقتصادي والسياسي بين هذه الدول.

- تجمع الساحل والصحراء هو تجمع اقتصادي وسياسي تاسس عام 1998 في ليبيا، ويضم 29 دولة، يستهدف اقامة تنمية اقتصادية للدول الاعضاء وتسهيل تنقل الاشخاص ورؤوس الاموال، وتم نقل مقر الهيئة الى نجامينا التشادية.

- الكوميسا والتي تعني (السوق المشتركة لشرقي و جنوب افريقيا)، و تضم في عضويتها عشر دول و تعود نشأتها في 1994، و يقع مقر المنظمة في لوساكا بزامبيا.

- السادك وهي منظمة دولية تهدف الى تعزيز التنمية الاقتصادية في افريقيا الجنوبية و تم تاسيسها في 1992، ويقع مقر المنظمة في جابورون بوتسوانا .

- الإيكواس تعني منظمة اقتصادية دولية تهتم بتطوير الاقتصاد في منطقة الغرب الافريقي، و تم تاسيسها في 1975، و يقع مقر المنظمة في ابوجا، نيجيريا"

(2) إبراهيم نصر الدين، مرجع سبق ذكره، ص41.

ثانياً: الدول الأعضاء في المجلس.

تم انتخاب أول أعضاء في المجلس في مارس 2004 على النحو التالي: الجزائر، جنوب أفريقيا، إثيوبيا، نيجيريا، والجابون لفترة ثلاث سنوات، والكامرون، جمهورية الكونغو، كينيا، السودان، ليبيا، موزمبيق، غانا، السنغال، وتوجو لفترة سنتين⁽¹⁾.

بينما أجري ثاني انتخاب الدول الأعضاء لفترة سنتين أثناء قمة الاتحاد العادية في يناير 2006 حيث أعيد انتخاب السنغال وغانا، موزمبيق، بينما تم انتخاب دول أخرى لأول مرة وأهمها: مصر، أوغندا، بوركينا فاسو، ولفترة ثلاث سنوات إثيوبيا، ونيجيريا، والجزائر، وجنوب إفريقيا.

وفي يناير 2008 تم ثالث انتخاب للأعضاء لفترة سنتين، لتصبح الدول الأعضاء في المجلس حتى مارس 2010 هي: عن إقليم شمال أفريقيا الجزائر وتونس، وعن إقليم جنوب أفريقيا أنجولا وسوازيلان وزامبيا، وعن إقليم شرق أفريقيا إثيوبيا، ومالي وبنين، وعن إقليم وسط أفريقيا الجابون وبوروندي وتشاد⁽²⁾. وذلك ابتداءً من أبريل 2010 وحتى مارس 2012، والدول التي انتخبت هي:

عن إقليم وسط أفريقيا بوروندي وتشاد، وعن إقليم شرق أفريقيا جيبوتي وروندا، وعن إقليم شمال أفريقيا موريتانيا وبنين، وعن إقليم جنوب أفريقيا نامبيا وجنوب أفريقيا، وعن إقليم غرب أفريقيا كوت ديفوار ومالي.

وانتخب أيضاً في يناير 2010 أعضاء المجلس مدة ثلاث سنوات، وذلك ابتداءً من أبريل 2010 حتى مارس 2013، والدول التي انتخبت هي: عن إقليم

(1) مجدي جلال، مجلس السلم والأمن الإفريقي في تعزيز السلم والأمن والاستقرار في إفريقيا، مرجع سبق ذكره، ص22.

(2) بيان مجلس السلم والأمن الإفريقي، الدورة الحادية عشر، بشأن المجلس التنفيذي، أديس أبابا(15-26 يناير 2007) ص259. انظر الموقع: www.peaceau.org/.../report-on-The.pmel.

وسط أفريقيا غينيا الاستوائية، وعن إقليم شمال أفريقيا ليبيا، وعن إقليم جنوب أفريقيا زيمبابوي، وشرق أفريقيا أثيوبيا وعن إقليم غرب أفريقيا نيجيريا⁽¹⁾.

وبتحليل ما سبق يمكن التوصل إلى ما يلي:-

أ. بقيت في ثاني عملية انتخاب للأعضاء لثلاث سنوات أربع دول من الخمس الأعضاء، ولعل ذلك كان أفضل لكونها دولاً محورية في إقليمها ولقدرتها على تحمل الأعباء والالتزامات المترتبة على العضوية أكثر من الدول الأخرى.

ب. أما في ثالث عملية انتخاب للأعضاء لسنتين فقد خرج عدد من الدول على الرغم من ثقل وزنها النسبي مثل مصر، السنغال، وغانا وإحلالها بدول أخرى مثل بنين، سوازيلان ليس لها دور يذكر فيما يتعلق بخدمة قضايا السلم والأمن في القارة ويمكن إرجاع سبب خروج هذه الدول لإتاحة الفرصة لغيرها للمشاركة في أعمال المجلس أو لعدم اقتناعها بأهمية استمرارها في عضوية المجلس.

ج. أما الانتخاب الأخير الذي أجري لأعضاء المجلس لمدة سنتين والانتخاب الذي أجري لمدة ثلاث سنوات يكون قد أوقع عضوين من كل إقليم لمدة سنتين، وعضو من كل إقليم لمدة ثلاث سنوات وبهذا يكون قد اعتمد التقسيم الجغرافي العادل للقارة على الرغم من أن هناك بعض الدول تعاني من تدهور في الأوضاع السياسية والاقتصادية والأمنية.

د. لم يلتزم المجلس بالكامل بالمعايير المنصوص عليها في المادة 5 فقر(2) من البروتوكول المنشئ له بشأن تشكيل الدول الأعضاء فيه حيث انضمت تشاد لعضوية المجلس عام 2008 وهي دولة تعاني من تدهور الوضع الأمني والصراعات الداخلية والحدودية، وبالطبع سيؤثر ذلك سلباً على أداء المجلس

(1) قرار صادر عن الدورة العادية الرابعة عشر لمؤتمر الاتحاد الإفريقي، بشأن انتخاب أعضاء مجلس السلم والأمن للاتحاد الإفريقي، رقم القرار (AssEBLY/DEC.280(XIV)، انظر الموقع

www.peaceau.org/.../report-on-The-puel

وقدرته على تسوية الصراعات، كما تجدر الإشارة أيضاً إلى أنه لم يتم تطبيق المادة 5 فقرة (4) من البروتوكول المنشئ للمجلس بالكامل والتي تنص على أنه "يقوم المؤتمر بتقييم دوري لمدة استيفاء أعضاء مجلس السلم والأمن للمعايير المنصوص عليها في المادة 5 (2) واتخاذ كل إجراء مناسب لهذا الغرض"، فلو سلمنا بقيام المؤتمر بهذا التقييم تقام في ضوءه باتخاذ إجراءات مناسبة بإخراج تشاد من عضوية المجلس، وأيضاً تجدر الإشارة إلى أن المجلس لم يجتمع في عضويته على الإطلاق بين دولتين بينهما صراع حدودي.

وقد يؤدي أهمية حصر عضوية المجلس في أفضل عشرين دولة أفريقية من حيث القدرة الفعلية على التأثير الإيجابي على تسوية الصراعات، والالتزام بالمعايير الواردة في المادة 5 فقرة (2) من البروتوكول حين اختيار الدول الأعضاء في المجلس، على أن يتم انتخاب الدول الخمسة عشرة الأعضاء في المجلس من بينهم.

ثالثاً: مقارنة نظام العضوية في المجلس بنظيره في مجلس الأمن.

بالنسبة لأهم أوجه التشابه فمن حيث التكوين، حيث يتشكل المجلسين من خمسة عشر عضواً ولكل عضو صوتاً واحداً فقط، وأن يراعي كلاهما مبدأ التمثيل الإقليمي العادل وإضافة إلى ذلك مساهمة الأعضاء في حفظ السلام والأمن الدوليين⁽¹⁾.

وأما أوجه الاختلاف فأهمها: أن الدول الأفريقية سواسية أمام المجلس ولا تتمتع أي منها بعضوية دائمة فيها أو بحق الاعتراض، " الفيتو "، بينما تتناول المادة (23) من ميثاق الأمم المتحدة المتعلقة بالعضوية يتضح أن الميثاق قد أعطى لخمس دول عضوية دائمة في مجلس الأمن فضلاً عن حق الاعتراض وهذه الدول

(1) أحمد الشريدي، مرجع سبق ذكره، ص40.

هي: الصين، فرنسا، الاتحاد السوفيتي، (روسيا حالياً)، بريطانيا، والولايات المتحدة الأمريكية مع عدم جواز تجديد العضوية فور انتهاء مدتها مباشرة لأي من الدول العشر الأخرى غير دائمة العضوية، وهذا يرمي إلى الحيلولة دون محاولة بقاء هذه الدولة في العضوية بصورة دائمة عن طريق التجديد المستمر، أما في مجلس السلم والأمن الأفريقي يجوز إعادة انتخاب أي دولة عضو تنتهي مدة عضويتها، بشرط ألا تكون الدولة المرشحة للعضوية خاضعة للعقوبات وفقاً للمادة (23) من القانون التأسيسي⁽¹⁾.

الفرع الثاني: إجراءات عمل المجلس.

يتبع مجلس السلم والأمن الأفريقي أثناء سير عمله إجراءات معينة تم النص عليها في المادة (8) من البروتوكول المنشئ للمجلس، يتم وفقاً لتنظيم المجلس بصورة تمكنه من العمل المتواصل، وأيضاً يجوز للمجلس أن ينشئ هيكل فرعية ومؤقتة كلما كان ذلك ضروري للقيام بوظائفه، لبيان إجراءات عمل المجلس نتناول هذه الإجراءات تفصيلاً على النحو التالي:

أولاً: إطار تحليلي للإجراءات المنظمة لعمل المجلس.

يمكن أن نلخص بتناول هذه الإجراءات إلى ما يلي⁽²⁾:

لكل دولة عضو في المجلس ممثل لدى الاتحاد، ويشترط لعقد الاجتماعات حضور ثلثي الأعضاء (عشر أعضاء)، وتتعقد الاجتماعات على ثلاثة مستويات هي:-

(1) محمد سامح عمرو، محاضرات في قانون التنظيم الدولي، القاهرة، كلية الحقوق، قسم القانون العام، جامعة القاهرة، لسنة 2007، ص 215-217.

(2) المرجع نفسه، ص 218.

1- مستوى الممثلين الدائمين (السفراء): حيث يجتمع المجلس -عند الاقتضاء- مرتين على الأقل شهرياً، مثل اجتماعات المجلس عقب وقوع الانقلابات العسكرية والمسلحة في توجو، تشاد، موريتانيا، غينيا، ومثل اجتماعاته الدورية لمتابعة قراراته و أوضاع السلم والأمن في القارة.

2- المستوى الوزاري: غالباً ما يكون على مستوى وزراء خارجية الدول الأعضاء، ويكون مرتين في السنة على الأقل قبل انعقاد القمة الأفريقية (مثل اجتماعي المجلس رقمي 12 و 151)، وأيضاً قبل انعقاد القمة الاستثنائية للاتحاد الأفريقي.

3- مستوى رؤساء الدول والحكومات: وغالباً ما يكون على هامش أعمال قمة الاتحاد الأفريقي، مثل اجتماعي المجلس رقمي (40 و 138) كما يمكن لرئيس المجلس أن يدعو لعقد الاجتماع في أي وقت يرى فيه ذلك ضرورياً أو بناءً على طلب رئيس الاتحاد الأفريقي أو المفوضية أو بناء على طلب أي عضو في المجلس⁽¹⁾.

وأما عن مكان انعقاد الاجتماعات، فيكون في أديس أبابا مع إمكان انعقادها في أماكن أخرى مثل اجتماعات المجلس في نيويورك على هامش اجتماعات الجمعية العامة للأمم المتحدة، ومثل اجتماعاته على هامش القمة الأفريقية أينما عقدت، أو في حالة طلب دولة عضو انعقادها فيها مثل اجتماع المجلس في ليبرفيل في يناير 2005، وفي الحالة الأخيرة يشترط موافقة ثلثي الأعضاء، وتحمل الدولة المضيئة النفقات الإضافية المترتبة على عقد الاجتماع بها.

ويجوز للمجلس توجيه دعوة للمشاركة في الاجتماعات، دون التمتع بحق التصويت إلى أي دولة عضو في الاتحاد إذا كانت طرفاً في الصراع، أو وضع يبحته المجلس لعرض قضيتها، أو إذا رأت تلك الدولة أن مصالحها تتأثر

(1) خالد الغالية، مرجع سبق ذكره، ص 18.

بالمواضيع المطروحة في هذه الاجتماعات، مثل دعوة المجلس السودان للمشاركة في اجتماعه في نيويورك في سبتمبر 2008 لعرض موقفها من الاتهام الموجه للرئيس السوداني " حسن البشير " بارتكاب جرائم ضد الإنسانية وجرائم جماعية في دارفور، كما يجوز للمجلس توجيه الدعوة إلى أي منظمة دولية أو إقليمية أو منظمة للمجتمع المدني سواء أكانت مشتركة أو متهمة بصراع أو وضع يقوم ببحثه، وكذلك يجوز للمجلس عقد مشاورات غير رسمية مع الأطراف السابقة. وأيضاً يجوز للمجلس أن ينشئ هيكل فرعية إذا لزم الأمر لأداء مهامه.

ثانياً: اللجان الفرعية والمؤقتة للمجلس.

يجوز لمجلس السلم والأمن الأفريقي أن ينشئ ما يراه من اللجان الفرعية والمؤقتة، كلما كان ذلك ضرورياً للقيام بوظائفه، وهذه الأجهزة تشمل لجان مؤقتة للوساطة و المصالحة والتحقيق التي قد تكون من دولة أو من عدة دول، وقد أنشأ بالفعل المجلس لجاناً للتحقيق حول أوضاع الصراعات في القارة مثل حالات جمهورية أفريقيا الوسطى، وبوروندي وغيرهما، كما يجوز للمجلس السعي للحصول على خبرة عسكرية أو قانونية لأداء مهامه بفعالية، ولا يجوز لأي عضو في المجلس المشاركة في المناقشات أو عملية صنع القرار بشأن صراع أو وضع هو طرف فيه، وهذه اللجان هي (1):-

1- مجمع الحكماء: وتشكل من خمسة شخصيات لها مكانتها لدى جميع قطاعات المجتمع ذات إسهام في مجالات السلم والأمن في القارة، ويقوم رئيس لجنة المفوضية باختيارهم بالتشاور مع الدول الأعضاء على أساس التمثيل الإقليمي، ويتولى المؤتمر تعيينهم لمدة ثلاث سنوات.

(1) مجدي جلال، دور مجلس السلم والأمن الإفريقي في تعزيز السلم والأمن والاستقرار في أفريقية، مرجع سبق ذكره، ص11.

2- قوات التدخل السريع: وتتشكل من عناصر مدنية وعسكرية، وتكون متواجدة في دولها، ومستعدة للتدخل السريع، ويتولى رئيس لجنة المفوضية تعيين ممثل خاص وقائد لهذه القوات.

3- اللجنة العسكرية: تتشكل من ضباط كبار من الدول الأعضاء في مجلس السلم والأمن، ويكون الغرض منها إبداء النصح والمساعدة للمجلس.

4- الصندوق الخاص: وهو ما يطلق عليه صندوق السلام والذي تعتمد موارده على مساهمات الدول الأعضاء أو من أي مصادر داخل أفريقيا، بما في ذلك القطاع الخاص، ومنظمات المجتمع المدني، الأفراد والنزاعات من خارج أفريقيا بشرط ألا تتعارض مع أهداف ومبادئ الاتحاد.

5- نظام الإنذار القاري المبكر: وهو تعليق بمحاولة التدخل السريع لحل المشاكل الأفريقية واحتوائها قبل تفاقمها، وهذا ما ذكرناه سنتعرض له لاحقاً بالتفصيل، وتعمل بعض المنظمات الإقليمية الفرعية العاملة إلى جانب الاتحاد الأفريقي على المساهمة في حفظ السلم والأمن في القارة الأفريقية مثل منظمة الإيكواس التي تضع الموضوعات التالية:-

- 1- العمل على وقف بيع وتصدير الأسلحة المغذية للصراعات.
- 2- تشكيل قوات التدخل السريع من أجل التحرك الفوري بمجرد اندلاع الصراع.
- 3- إنشاء شبكة الإنذار المبكر لرصد مكامن التوتر والتدخل قبل تفاقمهما⁽¹⁾.

وكذلك منظمة الإيجاد التي اختصت في العمل على تسوية الصراع الصومالي بالدرجة الأولى، وقد انبثق عن هذه المنظمة إحدى أهم الآليات المتخصصة لحفظ السلم والأمن وهي فرقة الانتشار السريع، التي وافق وزراء دفاع الدول الأعضاء بتاريخ 10 ديسمبر 2003 على الإطار القانوني والسياسي لها وتتكون من ثلاثة أجهزة رئيسة هي:-

(1) التقرير الاستراتيجي الإفريقي مركز البحوث والدراسات الإفريقية، جامعة القاهرة، ب، ط، 2006-2007، ص215. انظر الموقع الآتي: www.sis.gov.eg/ar/sTorg.as.pid=3841

أ. الإدارة العامة وتكون في المقر الرئيسي بأديس أبابا.

ب. جهاز التخطيط ويوجد في نيروبي.

ج. قاعدة الإمداد وتكون أيضاً بأديس أبابا⁽¹⁾.

وقد كانت منطقة شرق أفريقيا في حاجة ماسة لإقامة هذه الغرفة وتفعيلها، وقد أصبحت مدعومة بمجلس خبراء قانونيين و عسكريين منذ ديسمبر 2003، ومن أهم أعمالها: الإشراف على توقيع اتفاق نيروبي بين قادة الفصائل الصومالية تمهيداً لتبني دستور اتحادي انتقالي يوفر الإطار القانوني لحكومة انتقالية.

وتنص المادة (8) فقرة (2) من البروتوكول على ثلاثة أنواع من الاجتماعات هي: الاستشارية المغلقة، والعنوية، وغير الرسمية، وفي واقع الأمر فإن المجلس جمع بين الاستشارات، القرارات، المناقشات الإجرائية، والمداولات حيث يتم أحياناً خلط كل ذلك في اجتماع واحد خاصة في حالات الجلسات الإطلاعية التي تتحول إلى اجتماعات رسمية دون إعداد مناسب من جانب المجلس والمفوضية لتلك العملية، وهذا من شأنه أن يؤثر حتماً على فعالية المجلس، ولذلك فمن الضروري الاهتمام بالإعداد الجيد وتحديد الشكل المناسب للاجتماعات من أجل توفير الظروف المناسبة للمجلس كي يعالج مختلف المواضيع المطروحة للبحث بطريقة فعالة⁽²⁾.

نصت المادة (32) من قواعد إجراءات المجلس تنص على أنه في نهاية كل اجتماع يجوز للمجلس إصدار بيان يتعلق بمداولاته، إلا أنه في الواقع فقد صاغ المجلس نتائج مداولاته في شكلين: البيان السياسي، والبيان الصحفي، ومن الضروري تنظيم هذا الشكل بهدف استخدام أشكال مناسبة لتقديم نتائج اجتماعات

(1) وهيبة عبد الله، ظاهرة التكتلات الإقليمية، مجلة السياسة الدولية، المجلد الحادي والخمسون، 2002، ص31-32.

(2) وهيبة عبدالله، مرجع سبق ذكره، ص83.

المجلس إلى مختلف المستهدفين من الجماهير وأصحاب المصالح، حيث تعد هذه البيانات وفقاً للبروتوكول قرارات ملزمة للأعضاء.

كما أن المجلس لم يصدر خلال السنوات السبع الماضية سوى عدد قليل جداً من بياناته باللغة العربية، بينما أصدر جميع بياناته باللغتين الإنجليزية والفرنسية، والمجلس بذلك لم يلتزم بالقانون التأسيسي الذي نص في المادة (25) على أنه " تكون لغات عمل الاتحاد وجميع المؤسسات التابعة له هي اللغات الأفريقية - إذا أمكن - واللغات العربية والإنجليزية، والفرنسية، والبرتغالية"⁽¹⁾.

كما نصت المادة (8) فقرة (5) إلى أهمية قيام المجلس بالاستفادة من هذه المادة المتعلقة بالهيكل واللجان الفرعية التي يجوز للمجلس أن ينشئها، كلما كان ذلك ضرورياً لأداء مهامه وذلك من خلال تكوين لجان لزيارة مناطق الصراعات في القارة لتحديد أسبابها وأطرافها الداخلية والخارجية ولعمل قاعدة بيانات لها، وتقديم توصيات للمجلس بالتعاون مع هيئة الحكماء بشأن أفضل السبل للتعامل معها، وأيضاً في إنشاء لجنة تسمى " لجنة المفاوضات " تشكل من أهم دول الأعضاء في المجلس للتفاوض مع أطراف الصراعات في مختلف أرجاء القارة.

ثالثاً: مقارنة إجراءات المجلس بإجراءات مجلس الأمن.

أ- أوجه التشابه:

تعتبر أهم أوجه التشابه من حيث تناوب الدول الأعضاء على رئاسة كلا المجلسين لمدة شهر واحد حسب الترتيب الأبجدي لهم باللغة الإنجليزية، فضلاً عن وجود ممثل دائم للدولة العضو لدى دولة المقر، و أماكن عقد الاجتماعات خارج دولة المقر، ومن حيث عدد الاجتماعات شهرياً حيث يعقد المجلس اجتماعين على الأقل شهرياً، وكذلك تنص المادة الأولى من لائحة مجلس الأمن على أنه " يجب

(1) وهيبة عبدالله، مرجع سبق ذكره، ص 163.

ألا تزيد الفقرة بين جلستين على أربعة عشر يوماً.... الخ، و له كذلك أن ينعقد في دورات استثنائية اذا طلب أغلبية أعضائه ذلك، أو اذا طلبت الجمعية العامة أو مجلس الأمن الوصاية.

ب- أوجه الاختلاف:

كذلك يجوز للمجلسين إنشاء لجان فرعية ومؤقتة كلما كان ذلك ضرورياً لمساعدته في الإطلاع بالمهام الموكلة إليه وبصورة فعالة و لمجلس الأمن فقد نصت المادة (29) من الميثاق أن ينشئ ما يراه من اللجان ذات المهام المؤقتة والفرعية.. الخ، ومن أمثلة هذه اللجان لجنة بناء السلام، ولجنة مكافحة الإرهاب، ولجنة الأمم المتحدة للرصد والتحقيق والتفتيش وغيرها⁽¹⁾.

أما عن أهم أوجه الاختلاف فمن حيث نظام التصويت في كلا المجلسين، فبالنسبة لمجلس السلم والأمن الأفريقي يشترط تصويت ثلثي أعضائه سواء أكان ذلك بشأن المسائل الإجرائية أو الموضوعية، أما في ما يتعلق بمجلس الأمن فيشترط تصويت تسعة أعضاء على الأقل من ضمنهم الدول الخمس دائمة العضوية، وأما فيما يتعلق بالمسائل الموضوعية، يختلف مجلس الأمن والسلم الأفريقي عن مجلس الأمن ذلك إن البروتوكول المنشئ لمجلس السلم قد تفادى التمييز بين ما يسمى عضو دائم، وعضو غير دائم، أما مجلس الأمن الدولي فيتشكل من 15 عضو، خمسة أعضاء دائمين يتمتعون بحق النقض (الفيتو) وبالعضوية الدائمة، وعشرة أعضاء غير دائمين⁽²⁾.

(1) عبدالسلام صالح عرفه، مرجع سبق ذكره، ص260.

(2) سامية زاوي، دور مجلس الأمن في تطبيق القانون الدولي الإنساني، رسالة ماجستير منشورة، قسم القانون العام، جامعة باجي مختار، عناية، الجزائر، لسنة 2008، ص33-34.

المطلب الثاني: آليات المجلس.

تعتبر الآليات الواردة في المواد (11، 12، 13، 22) من البروتوكول وهي على التوالي: هيئة الحكماء، نظام الإنذار القاري المبكر، القوة الأفريقية الجاهزة، وصندوق السلم جزءاً من الهيكل التنظيمي للمجلس، ونقله نوعية في أسلوب التعامل مع الصراعات الأفريقية، وسوف نتناول هذه الآليات على النحو التالي:-

الفرع الأول: هيئة الحكماء ونظام الإنذار القاري المبكر.

نتيجة للحاجة الملحة إلى تفعيل دور المجلس، نص البروتوكول على إنشاء هيئة الحكماء، فهذه الهيئة هي إحدى الآليات المدعمة ونشأتها تعد جزءاً من الاعتراف العالمي والإقليمي في تعزيز السلام والأمن وهذا ما نصت عليه المادة (11) من البروتوكول المنشأ للمجلس.

كما تضمن البروتوكول النص على إنشاء نظام الإنذار القاري المبكر لمحاولة التدخل السريع لحل المشاكل الأفريقية واحتوائها قبل تفاقمها طبقاً لنص المادة (12) من البروتوكول المنشأ للمجلس، ونوضح ذلك تفصيلاً على النحو التالي:

أولاً: هيئة الحكماء.

يعتبر رأي هيئة الحكماء استشارياً فقط، وتقدم الهيئة التقارير إلى المجلس ثم ترفع إلى المؤتمر، وتجتمع الهيئة في المقر الرئيسي للاتحاد، كما يجوز أن تجتمع الهيئة في أماكن أخرى بالتشاور مع رئيس المفوضية مثل اجتماعها الثالث في الجزائر في أكتوبر 2009، وتتبع هيئة الحكماء المجلس وتقدم دعمها له ولرئيس المفوضية بشأن كافة المسائل المتعلقة بصون وتعزيز السلم والأمن خاصة في مجال منع الصراعات، حيث تتخذ هيئة الحكماء الإجراءات التي تراها ملائمة بناءً على طلب المجلس، ورئيس المفوضية، أو بناء على مبادراتها الخاصة،

ويتولى رئيس المفوضية اختيار أعضاء هيئة الحكماء وفقاً للشروط الواردة في المادة (11) من البروتوكول وأهمها: الإسهام البارز في خدمة قضايا السلم والأمن والتنمية في القارة، التمتع باحترام مختلف فئات المجتمع، ومراعاة مبدأ التمثيل الإقليمي العادل بينما يتولى المؤتمر تعيين أعضاء الهيئة⁽¹⁾.

عين المؤتمر أول أعضاء الهيئة في يناير 2008 لفترة ثلاث سنوات وهم: أحمد بن بلا رئيس الهيئة، ورئيس الجزائر الأسبق، ميجبلتروفوفاوا رئيس ساوتومي، وسالم أحمد سالم الأمين العام الأسبق لمنظمة الوحدة الأفريقية، وبريجاليايام رئيس اللجنة الانتخابية المستقلة بجنوب أفريقيا، وإزابيثوليون رئيسة المحكمة الدستورية العليا ببينين⁽²⁾.

ثم اعتمد المجلس في 12 نوفمبر 2008، على عمل الهيئة والتي جاءت في مجملها متوافقة مع القانون التأسيسي والبروتوكول.

وقد بدأت هيئة الحكماء عملها منذ 18 ديسمبر 2008، وتناقش سنوياً موضوعات ذا صلة بمنع الصراعات، وقد حددت هيئة الحكماء موضوع التوتر والأزمات المصاحبة لعملية الانتخابات في الدول الأفريقية لمناقشتها خلال عام 2009⁽³⁾.

أما عن الدور الفعلي لهيئة الحكماء فقد اجتمعت حتى نهاية أغسطس 2010 ست مرات، وقد تطور أدائها من تناول عدة مواضيع مثل التأكيد على قرارات المجلس والاتحاد، وحشد دعم المنظمات ذات الصلة بالمجلس خاصة الأمم

(1) مجدي مبارك جمعة علي العمامي، مرجع سبق ذكره، ص 85.

(2) تقرير عن أنشطة مجلس السلم والأمن ووضع السلم والأمن في إفريقيا، مؤتمر الاتحاد الإفريقي الدورة العادية الثالثة عشر، طرابلس، من 1-3-2009. انظر الموقع www.sisafrika.org/.../AUREPorTTR/polsEPo.gAR.

(3) مجدي جلال، تسوية الصراعات في أفريقيا، المكتب العربي للمعارف، القاهرة، لسنة 2003-2009، ص 26.

المتحدة، إلى نفاذها لعمل المجلس بشأن مدى التزامه بالحياد والموضوعية عند إصداره لقراراته، ثم التركيز على موضوعات ذات صلة بالصراعات مثل قرارها نهاية عام 2009 تخصيص برنامج عملها لعام 2010 بالتركيز على " الصراعات العنيفة المتصلة بالانتخابات"، والذي ينطوي على المساهمة في إزالة الصعوبات قبل أن تقضي إلى صراعات من خلال خلق ديناميكية للتهدئة والتقريب بين الأطراف المختلفة للانتخابات، وذلك في إطار اهتمام الهيئة الأساسي الذي أعلن عنه أحمد بن بلا رئيس الهيئة وهو " الأمن والحكم الرشيد والاستقرار من أجل تعزيز التنمية بالقارة بعيداً عن الاضطرابات و الصراعات.

وأما عن تفاعل المجلس مع برنامج عمل الهيئة لعام 2010، فقد أشاد المجلس في يونيو 2010 بالهيئة ودورها في مساعدته على تسوية الصراعات، وتجدر الإشارة إلى أن التوصيات التي تقدمت بها هيئة الحكماء جزءاً من تنفيذ المقرر (187) الصادر عن القمة العاشرة للاتحاد.

ثانياً: نظام الإنذار القاري المبكر.

يهدف هذا النظام إلى تعزيز قدرة المجلس على ترقب ومنع وقوع الصراعات⁽¹⁾، ويتكون النظام من وحدة مركزية للمراقبة والرصد تعرف بغرفة "الأوضاع"، وتعتبر جزءاً من إدارة السلم والأمن في الاتحاد تتصل بوحدات فرعية للمراقبة والرصد داخل الآليات الإقليمية، وتقوم الوحدات الفرعية بجمع البيانات ومعالجتها على المستوى القومي، ثم ترسلها إلى الوحدة المركزية لتقوم بتحليلها ومعالجتها على المستوى المركزي باستخدام مؤشرات للقياس يحددها النظام على أسس سياسية، اقتصادية اجتماعية، وعسكرية، ويستخدم رئيس المفوضية للمعلومات الناتجة عن عمل النظام لتوجيه النصح المبكر للمجلس بشأن

(1) محمود أبو العينين، دور مجلس السلم والأمن التابع للاتحاد الإفريقي في الوقاية من النزاعات والصراعات، مرجع سبق ذكره، ص80.

الصراعات الكاملة وتهديدات السلم والأمن لإتباع أفضل المسارات في التعامل معها، بينما يتعهد الأعضاء بالاستجابة للإجراءات التي قد يتخذها المجلس على أساس تلك المعلومات.

يتكون هيكل نظام الإنذار القاري المبكر من (21) عضو، رئيس الجهاز وعدد (2) من النواب وعدد(2) من السكرتارية وعدد(2) من المسجلين، وعدد(15) من المحللين خمسة منهم محللين سياسيين يعملون كرؤساء لأفرع النظام في أقاليم القارة الخمس⁽¹⁾، ويتم ذلك على مرحلتين: تشمل المرحلة الأولى على المستوى المركزي تعيين رئيس النظام وسكرتير ومسجل، وعلى المستوى الفرعي تأسيس وحدة الغرب، فالشرق، ثم الوسط بينما تشمل المرحلة الثانية على المستوى المركزي تعيين نائب رئيس النظام وسكرتير ومسجل، وعلى المستوى الفرعي تأسيس وحدة الشمال ثم الجنوب، ومن المتوقع أن تبلغ تكلفة تأسيس النظام نحو مليون دولار (بدون تكلفة المباني) ومليون دولار أخرى سنوياً لتسيير عمله⁽²⁾.

والجدير بالذكر أن البروتوكول قد أشار في أكثر من موضوع إلى نظام الإنذار القاري المبكر على النحو التالي:-

أ. نصت المادة 2 فقرة(أ) المتعلقة بالطابع العام للمجلس على "... ويكون للمجلس ترتيبات الأمن الجماعي والإنذار المبكر لتسهيل الاستجابة الفعالة وفي الوقت المناسب لأوضاع الصراعات والأزمات".

ب. كما نصت المادة 6 فقرة(ب) المتعلقة بالمهام على " الإنذار المبكر والدبلوماسية الوقائية ".

(1) يقصد بإقليم القارات الخمسة هو أن الدول الأعضاء في الاتحاد الإفريقي مقسمة إلى خمسة إقاليم جغرافية وهي شمال وجنوب وشرق وغرب ووسط، وكل إقليم يكون ممثل لمجموعة من الدول.

(2) بشير الكوت وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص 190.

كما تجدر الإشارة إلى أن فكرة النظام ليست جديدة، حيث سبقتها محاولات على المستوى الإقليمي خاصة في إقليمي غرب وجنوب أفريقيا، وهو ما قد يساعد المجلس على سرعة تأسيس الوحدات الفرعية للنظام.

اتخذت المفوضية بناءً على تفويض من المؤتمر في قمة مابوتو عام 2003، عدد من الإجراءات لتأسيس النظام، شملت عقد ورش عمل ومشاورات أسفرت عن اقتراح الفصل التام بين تنسيق المعلومات وتحليلها وتفسيرها، وبين الإجراءات الوقائية رغم ضرورة التداخل بينهما، واقتراح فصل النظام في وحدة مستقلة تعمل مباشرة مع المفوضية، وتفرع أعضائه لإنجاز مهامه، واستناداً لما سبق، تم اعتماد خارطة الطريق لتنفيذ النظام في يوليو 2005، إلا أنه لم يتم تنفيذها حتى ديسمبر 2009⁽¹⁾.

ويعد اجتماع كمبتون بارك جنوب أفريقيا في ديسمبر 2007، من أهم الاجتماعات التي عقدت بشأن تأسيس نظام الإنذار القاري المبكر، وقد أسفر هذا الاجتماع عن عدداً من النتائج التي أقرها المجلس التنفيذي في دورته العاشرة في يناير 2008 بموجب قراره رقم (336) كانت أهمها مايلي: أهمية توفير الخبرة المطلوبة لدى المسؤولين عن مهام الإنذار المبكر، توفير مستوى مناسب من العمل الآلي لمعالجة البيانات الكثيرة، رفع تقارير مناسبة إلى مختلف فئات صناع القرار، ضرورة إقامة علاقة مؤسسية بين الاتحاد وبين الجماعات الاقتصادية والإقليمية في القارة، تنوع مصادر جمع البيانات مع التركيز على المصادر الأفريقية ومراعاة مصداقيتها، معالجة ونقل المعلومات السرية عبر قنوات آمنة، ضرورة تعزيز مشاركة البرلمان الأفريقي ومشاركة اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، توفير دعم مالي وفني لاستكمال أنظمة الإنذار المبكر على المستوى

(1) ابراهيم نصر الدين، مرجع سبق ذكره، ص45.

الإقليمي، تعزيز التشاور الدائم مع الأمم المتحدة وأجهزتها المختلفة ووكالاتها المتخصصة لاسيما مجلس الأمن والأمانة العامة، وضرورة اشتراك منظمات المجتمع المدني الأفريقية والتعاون معها بشكل وثيق، وكذلك اشتراك لجنة خدمات الأمن والاستخبارات في أفريقيا في عملية جمع البيانات والتحقق منها⁽¹⁾.

أما فيما يتعلق بتأسيس الغرف الفرعية لنظام الإنذار القاري المبكر، فلم تفعل بعد بصورة كاملة، فبينما أنشأت الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا "إيكواس"، والهيئة الحكومية للتنمية "إيجاد" نظاماً للإنذار المبكر، وما زالت الجماعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا "إيكاس" وجماعة التنمية للجنوب الأفريقي "سادك" تقوم بإنشاء النظام الفرعي، أما جماعة شرق أفريقيا فقد أعدت بروتوكولا حوله، وكذلك تعد كل من السوق المشتركة للشرق والجنوب الأفريقي "كوميسا" إطاراً لإنشاء النظام الفرعي بكل منهما، بينما لا يزال اتحاد المغرب العربي بعيداً تماماً عن إنشاء النظام الفرعي⁽²⁾.

ويرى بعض الباحثين أن العقبة الأساسية أمام أداء النظام لمهامه بفعالية هي عقبة سياسية أكثر منهما، عقبة فنية أو مالية، وأن الحكم الرشيد ومنع الصراعات في أفريقيا هما وجهان لعملة واحدة، كما أرجعوا تكرار الصراعات الداخلية في أفريقيا لإساءة استعمال السلطة، انتهاكات حقوق الإنسان، والظلم وغيرها⁽³⁾.

الفرع الثاني: القوة الأفريقية الجاهزة وصندوق السلم.

تستمد القوة الأفريقية الجاهزة أهميتها من عدة اعتبارات أهمها التعامل مع الصراعات فور وقوعها دون انتظار تفاقمها، وإدارة للحيلولة دون تدويل

(1) ابراهيم نصر الدين، مرجع سبق ذكره، ص48.

(2) الاتحاد الإفريقي 2002، مذكرة التفاهم حول الأمن والاستقرار والتنمية والتعاون في أفريقيا، أديس أبابا، أثيوبيا، ص212. انظر الموقع www.africa-union.org.

(3) حمدي عبد الرحمن حسن، دراسات في النظم السياسية الإفريقية، جامعة القاهرة، (ب، ط)، 2002، ص58.

الصراعات الأفريقية كما كان يحدث فيما مضى قبل إنشاء مجلس السلم والأمن كحالات (سيراليون، ليبيريا)، وردع أي عدوان خارجي على القارة، أما صندوق السلم فإن مسألة التمويل تعد نقطة مهمة وأساسية في عمل المجلس إذ يمكن أن تؤثر مصادر التمويل المختلفة مثل الأمم المتحدة، والقطاع الخاص من خارج الاتحاد سلبياً في استقلالية المجلس في ممارسته لعمله؛ لذلك سوف نتناول القوة الإفريقية الجاهزة وصندوق السلم تفصيلاً على النحو التالي:-

أولاً: القوة الإفريقية الجاهزة.

تتكون القوة من فرق جاهزة متعددة الأفرع تضم عناصر عسكرية ومدنية في بلدانها الأصلية، مستعدة للانتشار السريع عندما يكلفها المؤتمر أو المجلس بذلك، ويختص المجلس بدراسة مهام طريقة عمل القوة بالنسبة لكل بعثة يعتمدها بناءً على توصية من المفوضية، بينما تضع المفوضية الخطوط التوجيهية لتدريب المدنيين والعسكريين من القوات الوطنية الجاهزة على المستويين الميداني والتكتيكي⁽¹⁾.

أما مسؤولية الدول الأعضاء المساهمة في القوة فتتضمن: نشر القوات الجاهزة بعد تزويدها بالمعدات اللازمة للعمليات المنصوص عليها في المادة 13 فقرة (3) من البروتوكول، بناء على طلب من المفوضية وبعد الحصول على تصريح من المؤتمر أو المجلس، والتعهد بتقديم كافة أشكال المساعدات والدعم اللازم للاتحاد بما في ذلك حقوق المرور عبر أراضيها، كما يجوز للقوة الإفريقية الجاهزة التعاون مع الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الدولية ذات الصلة. وبالنسبة لأسلوب تدخل القوة فيتحدد، وفقاً لتطورات الصراع على الأرض على النحو التالي:-

(1) مجدي جلال، تسوية الصراعات في أفريقيا، مرجع سبق ذكره، ص28.

أ. التدخل لحفظ السلم: ويتضمن بعثات المراقبة والمتابعة والانتشار الوقائي، لمنع تصعيد أي خلاف أو صراع، وكذلك في حالة تجدد أعمال العنف بعد توصل أطراف الصراع إلى اتفاق.

ب. التدخل أما لحفظ أو فرض السلم: ويتضمن التدخل في حال حدوث ظروف خطيرة في دولة عضو أو بناء على طلب دولة عضو من أجل استعادة السلم والأمن طبقاً للمادة 4 الفقرتين (ج) و(و) من القانون التأسيسي، وفي حالة نشوب صراع عنيف يمكن انتقاله للدول المجاورة أو للإقليم.

ج. التدخل لبناء السلم: يتضمن تدخل القوة لنزع السلاح وتسريح القوات في فترة ما بعد الصراع، ولتقديم المساعدات الإنسانية للمتضررين من الصراع، وكذلك التدخل لدعم الجهود اللازمة للتعامل مع الكوارث الطبيعية، وأي مهام أخرى قد يكلفها بها المجلس أو المؤتمر.

وتتكون هذه القوة أيضاً من لجنة أركان الحرب التي تتمحور مهمتها الأساسية في إسداد المشورة، وتقديم المساعدات للمجلس، بشأن المسائل المتعلقة بالاحتياجات العسكرية والأمنية بهدف تعزيز وصون السلام والأمن في أفريقيا، وتتكون هذه اللجنة من كبار الضباط العسكريين من أعضاء مجلس السلم والأمن، ويجوز للجنة دعوة أي دولة عضو غير ممثلة فيها⁽¹⁾.

أما على الجانب العلمي للجنة فإن مستوى فعاليتها ضعيف، مما يؤثر سلباً على قدرة المجلس على تحقيق أهدافه.

وافق رؤساء أركان الحرب الأفارقة في اجتماعهم الثالث في مايو 2004 على وثيقة بعنوان " سياسة إطارية لتأسيس القوة الأفريقية الجاهزة ولجنة رؤساء الأركان⁽²⁾"، ثم تم خلال القمة الأفريقية الاستثنائية الثانية في فبراير 2004 الاتفاق على تشكيل القوة، وصدر عنها إعلان عن السياسة الدفاعية والأمنية المشتركة،

(1) محمد هيبية على احطية، مرجع سبق ذكره، ص 63.

(2) أحمد اسماعيل عبدالله، مرجع سبق ذكره، ص 50.

تلا ذلك الاجتماع الرابع لرؤساء أركان الحرب الأفارقة، والذي تم خلاله الاتفاق على انتشار القوة خلال (30) يوماً و(90) يوماً في حالتها عمليات حفظ السلم التقليدية والمعقدة على التوالي⁽¹⁾.

وفي مارس 2006 أصدر الاتحاد بالتنسيق مع الجماعات الاقتصادية الإقليمية خارطة طريق لتأمين القوة على مرحلتين:-

أ. انتهت المرحلة الأولى في 30 يونيو 2006 وتم خلالها تشكيل مجموعات عمل أعدت الدراسات المتعلقة بالجوانب المختلفة للقوة (أنموذج إجراءات العمليات، الأوامر، الاتصالات، التحكم، التدريب)⁽²⁾.

ب. أما المرحلة الثانية (1 يونيو 2006 - 30 يونيو 2010) فتتعلق بالجوانب التنفيذية الخاصة بإنشاء القوة بما يتضمنه ذلك من تأسيس الألوية العسكرية، ولجنة رؤساء أركان الحرب، ومن المفترض مع نهايتها أن يكون الاتحاد قادراً على التعامل مع عمليات حفظ السلم المعقدة، بينما تكون الجماعات الاقتصادية الإقليمية قد أسست مراكز لخارطة الطريق، بما يتضمنه ذلك من تكوين قوات مشتركة للاتحاد الأفريقي والجماعات الاقتصادية في القارة⁽³⁾.

ولتنفيذ المرحلتين السابقتين يحث الاتحاد خاصة المفوضية دوله على المشاركة في صندوق السلم، كما يتفاوض مع شركائه الدوليين لتوفير الدعم اللازم لإنشاء هيكل القوة ومراكز قيادة الألوية، وتكلفة انتشارها في الأجل القصير⁽⁴⁾.

(1) محمود أبو العنين، دور مجلس السلم والأمن التابع للاتحاد الأفريقي في الوفاية من النزاعات والصراعات، مرجع سبق ذكره، ص93.

(2) أحمد إبراهيم محمود، التميز في المنهج الإفريقي إزاء قضايا الأمن والدفاع، أفاق أفريقية، القاهرة، (المجلد السابع، العدد 21 صيف 2006)، ص110-113.

(3) احمد اسماعيل عبدالله، مرجع سبق ذكره، ص54.

(4) نبيل فؤاد، السياسة الدفاعية المشتركة للقارة، مركز البحوث والدراسات الإفريقية، القاهرة، 2009، ص226.

وفيما يتعلق بهيكل القوة يتكون من خمسة ألوية عسكرية تمثل الأقاليم
الخمسة

الرئيسية جاهزة في أقاليمها في أفريقيا وهي شمال، جنوب، شرق، غرب،
ووسط القارة، وقد تقرر أن يتكون كل لواء من (3000 فرد) بإجمالي (15000
فرد)، كما تقرر تدريب أفراد القوة على عمليات التدخل في عمليات السلم بدءاً
من بعثات المراقبة في الصراعات البسيطة إلى التدريب على التدخل العسكري في
صراع منفتح تماماً من أجل الاستجابة للتهديدات الداخلية والخارجية التي قد
تتعرض لها القارة⁽¹⁾.

وبالنسبة للألوية الخمس للقوة الأفريقية الجاهزة على المستوى الإقليمي
فجاري إنشاؤها على النحو التالي:-

1-لواء شمال أفريقيا: وقعت دول الإقليم على مذكرة التفاهم بشأن إنشاؤه، وتتولى
مصر الدور الأكبر في إنشاء قدرات اللواء في ظل انقسام دول المغرب العربي
خاصة الجزائر والمغرب حول مشكلة الصحراء الغربية، وأيضاً مشكلة ليبيا
الآن التي تعاني من تدهور أمني و سياسي شديد التعقيد حيث تستضيف مصر
مركز قيادة اللواء كما تتمتع بميزة في تقديم برامج التدريب من خلال مراكز
القاهرة لتسوية النزاعات، بينما تستضيف ليبيا مقر عناصر التخطيط⁽²⁾.

ولا أتصور في ظل ظروف الانقسام السياسي في ليبيا و الوضع الأمني
الهش الذي تعيشه ليبيا منذ 2011، أن تتوفر الظروف المناسبة لتكون مقراً
لعناصر التخطيط.

2-لواء إقليم الجنوب الأفريقي: أنشأت منظمة "السادك"، هيكل لواء الجنوب
الأفريقي، كما تعهد أعضاء "السادك" (أربع عشر دولة) بتوفير (6000) من

(1) أحمد إبراهيم محمود، التمييز في المنهج الإفريقي إزاء قضايا الأمن والدفاع، مرجع سبق ذكره، ص120.

(2) نادية عبدالفتاح، مجلس السلم والأمن الإفريقي، القاهرة، مركز البحوث والدراسات لأفريقية، الإصدار

الثالث، 2005، ص 71.

القوات المساهمة في إنشاء اللواء⁽¹⁾، وفي أغسطس 2008 ثم تدشين اللواء وتوقيع مذكرة التفاهم بشأنه بين أعضاء "السادك" وبدأ تفعيل عناصر التخطيط التي تستضيفها جابرون /بتسوانا، بينما تستضيف جنوب أفريقيا مركز القيادة والقاعدة اللوجستية، وتجدر الإشارة إلى وجود مراكز لتدريب قوات اللواء في بتسوانا وزيمبابوي⁽²⁾.

3-لواء إقليم شرق أفريقيا: تتولى منظمة "الايجاد" الدور الأساسي في إنشاء لواء الشرق، وقد تم الاتفاق على السياسة الإطارية الخاصة به، وتحديد مركز تحكم اللواء وتكوين العناصر التخطيطية، وتستضيف أديس أبابا مركز القيادة والقاعدة اللوجستية، بينما تستضيف نيروبي عناصر التخطيط⁽³⁾.

4-لواء إقليم غرب أفريقيا: أحرزت "الإيكواس" تقدماً ملحوظاً بشأن إنشاء لواء الغرب تضمن الموافقة على الرؤية الاستراتيجية والعسكرية، هيكل ومهمة القوة، اللواء الرئيسي (يتكون من نحو 6500 فرد) مركز القيادة، وتخطيط المهمة وإدارتها على المستوى الكتبية الواحدة، حيث أنشئت (10) مكاتب عسكرية للإيكواس⁽⁴⁾، وتتولى نيجيريا الدور الأساسي في إنشاء اللواء، حيث تستضيف أبوجا مركز القيادة والقاعدة اللوجستية، كما تتولى أيضاً عناصر التخطيط، وفضلاً عما سبق ذكره، يوجد عدد من مراكز التدريب في عملية إنشاء اللواء هي: كلية الدفاع الوطني في أبوجا (المستوى الاستراتيجي)، ومركز كوفي عنان الدولي لتدريبات حفظ السلم في أكرا (مستوى العمليات)، ومدرسة اليونبولنديين لحفظ السلم في باماكو (المستوى التكتيكي)⁽⁵⁾.

(1) عبد المجيد عمارة، الصراعات والحروب الأهلية في إفريقيا، أعمال المؤتمر السنوي للدراسات الأفريقية، القاهرة، المجلد الثالث، 1999، ص738. انظر الموقع الآتي: www.sis.eg/or/storg.as.

(2) أحمد أبراهيم، الحروب الأهلية في أفريقيا، القاهرة، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، الأهرام، (ب،ط)، 2001، ص115.

(3) احمد إبراهيم الحروب الأهلية في أفريقيا ، مرجع سابق ذكره ، ص118.

(4) نبيل فؤاد، مرجع سبق ذكره، ص228.

(5) التقرير الاستراتيجي الإفريقي، مركز البحوث والدراسات الأفريقية، جامعة القاهرة، ب، ط، 2005، ص115.

5- لواء إقليم وسط أفريقيا: حددت "الإيكاس" عدد اللواء بنحو (2177) فرداً، ووضعت خطة تأسيس مركز القيادة وعناصر التخطيط بالاعتماد على مجلس السلم والأمن التابع لها، وتستضيف الجابون عناصر التخطيط ومركز القيادة بينما تستضيف دولة الكاميرون القاعدة اللوجستية⁽¹⁾.

وتجدر الإشارة إلى انه لم يتم تقييمها تقييماً شاملاً بحيث يتم إبراز ما تم انجازه على المستوى العملي حيث يسير تنفيذها ببطء شديد، لذلك تأجل إنشاء هذه القوة عن الموعد المقرر في 2010، لأكثر من مرة، و قد يستغرق الأمر عدة سنوات حتى تأسيس هذه القوة فعلياً، فإذا أخذنا لواء شمال أفريقيا فإنه يمكن القول بأنه توجد الكثير من الصعوبات التي تواجهها، حيث يقع مقر القيادة التنفيذية في ليبيا، و التي تعاني حالياً من صراعاً داخلياً شديداً التعقيد، فيما تنهمك مصر (التي تولت القيادة الدورية في نوفمبر 2015) في شؤونها الداخلية، خاصة مكافحة الإرهاب و مسألة سد النهضة، و هو ما قد يطغى على جهود إنشاء لواء الشمال الأفريقي في إطار القوة الأفريقية الجاهزة.

وهنا تجدر الإشارة إلى التكاليف الباهظة التي كان بالإمكان توفرها فيما لو أنشئ لواء شمال أفريقيا، حيث كان بوسع هذا اللواء على سبيل المثال، التدخل العسكري في ليبيا بقوات أفريقية خالصة، حيث تقع الحالة الليبية ضمن دائرة اختصاص القوة الأفريقية الجاهزة⁽²⁾.

وأدى الخلاف بشأن الصراع الليبي إلى استدعاء حلف الناتو للتدخل، في ظل غياب القوة الأفريقية الجاهزة.

(1) مدحت مبارك جمعة علي الهامي، مرجع سبق ذكره، ص85.

(2) أيمن شبانة، نحو تأسيس قوة أفريقية للانتشار السريع، القاهرة، مركز المستقبل للابحاث و الدراسات

المتقدمة، 2006، أنظر الموقع الاتي <http://www.fuutureuae.com>.

ثانياً: - صندوق السلم.

بتحليل نص المادة "12" من البروتوكول المنشئ بشأن التمويل وما تم بشأن تشغيل صندوق السلم التابع للمجلس يمكن التوصل إلى ما يلي:-
يهدف صندوق السلم إلى توفير التمويل اللازم لعمل المجلس وأنشطته التشغيلية خاصة فيما يتعلق بتشغيل هيئة الحكماء، وبإنشاء نظام الإنذار القاري المبكر والقوة الأفريقية الجاهزة، ودعم عمليات حفظ وبناء السلم، ويحكم عمل صندوق السلم النظم اللوائح المالية ذات الصلة بالاتحاد، ويتم تمويل الصندوق من أربعة مصادر هي: الاعتمادات المالية من موازنة الاتحاد، والمساهمات الطوعية من أعضاء المجلس، والمساهمات المقدمة من الدول الأعضاء في الاتحاد، والمصادر الأفريقية الأخرى ومنها القطاع الخاص والمجتمع المدني، ومنظماته، والأفراد.

ويتيم حين الاقتضاء تقدير تكاليف العمليات الواردة في المادة 12 فقرة (3) من البروتوكول بناءً على قرار صادر من الأجهزة المعنية في الاتحاد الأفريقي لتدفعها دول أعضاء المجلس وفقاً لمشاركتهم في ميزانية الاتحاد، كما يجوز للاتحاد أن يطلب من الدول المساهمة بقوات تحمل تكاليف مشاركتها خلال الأشهر الثلاثة الأولى، على أن يرد لها الاتحاد لتلك الدول خلال ستة أشهر، وعلى الرغم من أن البروتوكول قد نص على إنشاء صندوق ائتماني متجدد بجانب صندوق السلم، إلا أنه في ظل تباطؤ الدول المساهمة في صندوق السلم، خاصة الدول المشاركة بقوات في الاتحاد على الوفاء بالتزاماتها تجاه صندوق السلم، وفي ضوء عدم توفير الأموال اللازمة لصندوق السلم فإن عملية إنشاء صندوق ائتماني متجدد يظل أمراً من الصعوبة بمكان تحقيقه.

كما يقيم مجلس السلم والأمن علاقات عمل مع البرلمان الأفريقي من أجل تعزيز السلام والأمن والاستقرار في أفريقيا، وبناء على طلب البرلمان الأفريقي

يقوم المجلس بإعداد تقرير عن طريق رئيس المفوضية من أجل تسهيل عمل البرلمان وتحمل مسؤولياته المتعلقة بحفظ السلام والأمن في أفريقيا⁽¹⁾.

وتجدر الإشارة إلى أن أهمية دور رئيس المفوضية تكثيف جهوده الهادفة إلى تعبئة الأموال والموارد اللازمة لدعم صندوق السلم سواء من قبل الأفارقة داخل القارة أو من قبل الأفارقة في المهجر.

وبالنسبة للمساهمات الطوعية من مصادر أجنبية، فيجوز لرئيس المفوضية جمع وقبول تلك المساهمات وفقاً للمبادئ وأهداف القانون التأسيسي⁽²⁾.

وكما هو الحال في السودان والصومال الاعتماد المفرط على مصادر التمويل الأجنبية، كما يعتبر المخصص المالي للعمليات التي يمولها الصندوق منخفضاً للغاية بالمقارنة بميزانية الأمم المتحدة لحفظ السلم.

إذن توجد هناك حاجة ماسة إلى دعم المبادرات الأفريقية للسلم والأمن، وانطلاقاً من هذه النظرة فقد توجب منح الأولوية لخطط السلم والأمن الأفريقي، خصوصاً إذا ما كان الأمر متعلقاً بأنشطة مجلس السلم والأمن إن صندوق السلم يبدو دائماً شبه فارغ، مثلما يظهر التمويل، غالباً غير ممكن وغير ذي مصداقية، ومن هنا فإن على الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي أن تتبنى عروض تمويل جديدة، وأن تضمن تدفق مساهمات فورية، إلى ذلك تبدو الحاجة ضرورية لممارسة الضغط على الدول الأعضاء من أجل تحقيق مساهمات مالية أكبر لصالح عمليات دعم السلم ولصالح صندوق السلم وهو ما يقتضي فرض عقوبات على الدول التي لا تريد المساهمة فيه⁽³⁾.

(1) مجدي جلال، تسوية الصراعات في أفريقيا، مرجع سبق ذكره، ص70، 71.

(2) التقرير الاستراتيجي الإفريقي، مركز البحوث والدراسات الإفريقية، جامعة القاهرة، (ب، ط)، 2004-2005،

(3) محمد هيبية على أخطية، دور مجلس السلم والأمن الإفريقي في حل النزاعات وتسويتها في أفريقيا، مرجع سبق ذكره، ص65.

يختص صندوق السلم التابع للمجلس بتمويل أنشطة المجلس والعمليات المتعلقة بالسلم والأمن بما في ذلك عمليات حفظ فرض وبناء السلم، فهو يختلف عن صندوق السلم التابع للأمم المتحدة الذي توجه موارد صندوق السلم التابع لمجلس الأمن إلى مرحلة ما بعد الصراعات، وإعادة التعمير، والتنمية المستدامة وحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية.

وبمقارنة موارد صندوق السلم التابع للمجلس بموارد صندوق بناء السلم التابع لمجلس الأمن، يلاحظ أن الأخير موارده أكثر تنوعاً من حيث المبالغ التي يتم جمعها، كما يقوم بدور أكثر فعالية من صندوق السلم الذي يعتمد بشكل ما على صندوق بناء السلم ذاته، أما موارد صندوق السلم التابع للمجلس الأفريقي وبالرغم من توسعة نطاق وفرص التمويل إلا أن تمويل المجلس ما زال ضعيفاً للغاية⁽¹⁾. وبشكل عام يمكن القول إن أهداف مبادئ وآليات المجلس وعلاقته بغيره من الأجهزة تتلاءم مع المناخ الأفريقي، وهو الأمر الذي يجعل أعمال هذه النصوص وملاءمتها للأوضاع الأفريقية مسألة طبيعية ومقبولة وأبرز مثال على ذلك استناد عمل مجلس السلم والأمن الأفريقي على مجموعة من المبادئ المرتبطة بميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

(1) صلاح الدين عامر، قانون التنظيم الدولي، النظرية العامة للأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة، القاهرة، دار النهضة العربية، الطبعة السادسة، 1988، ص 367-368.

الفصل الثاني

دور مجلس السلم والأمن الإفريقي في أمتى دارفور والصومال

إن ظاهرة الصراعات التي شهدتها العديد من أقطار أفريقيا، ما هي إلا ثمرة تراكم أوضاع تاريخية مع حاضر اتسم بالأزمات الاقتصادية الممتدة، وعدم الاستقرار السياسي مع تعقيد ظرف التلاقي الثقافي والاجتماعي، والنزاعات الإفريقية تكاد تكون نسخة مكررة في أكثر من دول القارة، وهي تمثل عائقاً رئيسياً أمام التنمية الاجتماعية والاقتصادية للقارة الإفريقية، وتعد هذه النزاعات من أبرز الظواهر الإفريقية، إذ لا يكاد يخلو إقليم من أقاليم القارة الإفريقية منها، فحل النزاعات في إفريقيا يعتبر من أكثر التحديات خطورة التي تواجه القارة الإفريقية بسبب التعقيد الشديد لعملية هذا النوع من النزاعات من جهة وبسبب التداعيات الداخلية والإقليمية والدولية البالغة الخطورة الناجمة عن استمرار هذه النزاعات على كافة المستويات والأصعدة من جهة أخرى، وفي هذا السياق تأتي أزمة دارفور والحرب الأهلية في الصومال كنموذج، والتي تعتبر أكثر مشكلات القارة تعقيداً، وأربكت الاستقرار السياسي والاجتماعي في الدول المجاورة، وأفضت لخسائر بشرية ومادية جسيمة، مما يشكل نافذة للعديد من التدخلات الدولية والإقليمية، ومن الأزمات الإفريقية التي نالت أهمية كبيرة من قبل المجتمع الدولي ومجلس السلم والأمن الإفريقي أزمة دارفور والصومال، والتي تسببت تدهور في الأوضاع في كافة المجالات خاصة، الأمن والتعليم والصحة والتي يمكن اعتبارهما من بين أزمات في تاريخ إفريقيا، وهذا راجع بسبب تعقيدها ومخلفاتها، وعليه فالمجلس السلم والأمن الإفريقي ساهم بدور هام وقويا وموازيا للدور والجهود المبذولة من قبل منظمة الأمم المتحدة، فقد عمل بجهد لاحتواء الأوضاع بشكل سلمي.

ويمكن القول إن الهدف الذي تسعى إليه هذه الدراسة هو تسليط الضوء على الدور الذي يقوم به مجلس السلم والأمن الأفريقي في حل النزاعات وتسويتها داخل القارة الأفريقية في كلاً من دارفور، والصومال، ونحاول في هذا الفصل تناول الموضوع في مبحثين:

المبحث الأول: أزمة دارفور.

المبحث الثاني: دور المجلس في التسوية الصومالية.

المبحث الأول: أزمة دارفور.

تعد أزمة دارفور من أخطر الأزمات التي واجهت الاتحاد الأفريقي بعد إنشائه مباشرة، وتعد أحد الأزمات التي تواجه الدولة السودانية، ولا يتوقف تأثيرها على إحداث حالة من عدم الاستقرار الداخلي، وإنما يتعدى ذلك إلى تهديد كيان الدولة ذاته، أما بسبب استمرار النزاع في أرجاء الإقليم المختلفة أو من خلال توسيع دائرة الأطراف المتصارعة والمشاركة فيه، والداعمة له، وتلك التي تروج للنزاعات والميول الانفصالية بهدف تفتيت السلامة الإقليمية للدولة.

وتعود الإرهاصات الأولى لمشكلة دارفور إلى التوترات التي تصاعدت بين قبيلة الفور الأفريقية وعدد من القبائل البدوية العربية منذ ثمانينات من القرن العشرين، إذ نشأ الفور تجمعاً عرف بالحزام الأفريقي، وبدأت القبائل العربية تدعو إلى ما يعرف بتجمع العرب، ومن هنا بدأ التفريق بين ما هو عربي وما هو أفريقي داخل دارفور، وشيئاً فشيئاً راحت مشاعر السخط والغضب إزاء حكومة السودان تملأ صدور الدارفوريين الأفارقة ويتهمونها بتجاهلهم في خططها التنموية، وبمرور الوقت تنامت النعرة العرقية في أوساط الدارفوريين الأفارقة، وظهرت حركات عرقية عديدة راحت تسعى إلى رفع ما تراه ظلماً وعبثاً من قبل حكومة السودان⁽¹⁾.

(1) زكي البحيري، مشكلة دارفور: أصول الأزمة وتداعيات المحكمة الجنائية الدولية، القاهرة، (ب، ط)، 2008، ص 87-108.

وبناء على ما تقدم ذكره، فإننا سنقوم بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين:-

المطلب الأول: النزاع في إقليم دارفور.

المطلب الثاني: دور مجلس السلم والأمن الأفريقي في أزمة دارفور.

المطلب الأول: النزاع في إقليم دارفور.

إن منطقة دارفور تقع غربي السودان، ويشترك الإقليم في الحدود مع ليبيا وتشاد وأفريقيا الوسطى وتبلغ مساحتها حوالي (549) ألف كيلو متراً مربعاً، ويبلغ عدد سكانها نحو 6 ملايين نسمة يتوزعون على أكثر من 100 قبيلة، منها ما يعرف بالقبائل الأفريقية وتبلغ نسبتها 60% من السكان والقبائل العربية 40% من السكان⁽¹⁾.

وتشهد هذه المنطقة أسوأ مأساة إنسانية في العالم فقد فر قرابة مليون نسمة من منازلهم بينما قتل عشرة آلاف على الأقل فيما تتهم الميليشيات العربية الموالية للحكومة السودانية، بالتطهير العرقي، بل والإبادة الجماعية ضد السكان الأفارقة السود في منطقة دارفور⁽²⁾.

الفرع الأول:- أطراف النزاع في إقليم دارفور.

لا شك أن طرفي النزاع في إقليم دارفور (الحكومة السودانية والحركات المعارضة لها)، حيث بدأ التنازع في أوائل عام 2003، حين بدأت مجموعة متمردة مهاجمة أهداف حكومية زعمت أن حكومة الخرطوم قد أهملت المنطقة⁽³⁾، ويقول المتمردون إن الحكومة تقمع الأفارقة السود لصالح العرب، وتاريخياً شهدت العلاقات بين العرب والأفارقة في تلك المنطقة توترات بسبب الأراضي والاستحواذ على مناطق، وتشمل المجموعات المتنازعة الأطراف الآتية⁽⁴⁾.

(1) صالح يحي الشاعري، تسوية النزاعات الدولية سلمياً، القاهرة، مكتبة مدبولي، 2006، ص62.

(2) صالح يحي الشاعري، تسوية النزاعات الدولية سلمياً، مرجع سبق ذكره نفسه، ص63.

(3) المرجع السابق نفسه، ص64.

(4) زكي البحيري، مرجع سبق ذكره، ص110.

1-الحكومة السودانية.

بداية يمكن القول إن النزاع في إقليم دارفور كان ينظر إليه على أنه أزمة محددة يمكن احتواؤها، وقد بذلت الحكومة السودانية في بداية الأمر جهداً لتحجيم النزاع والقضاء عليه، وأصدر رئيس الجمهورية السودانية في (11 مايو 2002) قراراً بتكوين آلية بسط الأمن وهيبة الدولة من أبناء دارفور.

وقد أسفرت هذه الآلية، بعد القيام بالعديد من المحاولات وإرسال، الوفود، عن عقد الملتقى التشاوري حول المسألة الأمنية في دارفور في (24 فبراير 2003) بمدينة (الفاشر)، وشارك في هذا الملتقى أكثر من (500) من قيادات أهل دارفور المنبثقة عن ملتقى (الفاشر) فشلت في مهمتها، نظراً لرفض العناصر المسلحة لأنصاف الحلول التي قدمتها لجان التفاوض، وطالبوا في المقابل بشروط اعتبرتها الحكومة تعجيزية، لقد اتخذ النزاع في دارفور منحى جديداً عندما شن المتمردون في (25 أبريل 2003) هجوماً عنيفاً وقاسياً على مدينة (الفاشر)، والحقوا خسائر فادحة بالجيش السوداني، وبهذا أصبحت الحكومة طرفاً مباشراً في النزاع القائم، وأصبحت تتعرض للهجمات المتتالية من طرف المتمردين والفصائل المسلحة المختلفة⁽¹⁾.

وقد تعاونت الآراء فيما يتعلق بموقف الحكومة من أزمة دارفور، فهناك بعض الباحثين من يرى أنها كانت عاملاً رئيساً في خلق المشكلة من خلال تسليح مليشيات موالية لها لاستخدامها في الصراع، وإنكارها الدائم لوجود أزمة حقيقية في الإقليم كي تبري نفسها من المسؤولية مما يحدث، وذلك بالرغم من تأكيد لجان الأمم المتحدة على خطورة الأزمة ولمسؤولية الحكومة السودانية فيها⁽²⁾.

(1) جمال محمد السيد، أزمة دارفور في ظل التفاعلات والتداعيات الخارجية، (غريان، الدار الجامعية للنشر والتوزيع والطباعة، (ب، ط) 2008، ص70.

(2) محمد الأمين، أزمة دارفور، مجلة المستقبل العربي، العدد (312)، 2005، ص71.

وهناك رأي آخر يرى أن الحكومة السودانية لم تتجاهل المشكلة في دارفور وإنما دهشت للاستعداد الذي واجهها من بعض القبائل الدارفورية التي دمرت المنشآت الحكومية، وقتلت الأبرياء، ولم تحترم سلطان الدولة ونالت من هيبتها دون أي مبرر، فطالما حدثت النزاعات القبلية على الكلاً والمراعي ولم تكن الحكومة طرفاً في النزاع، لكن هذه المرة وجهت الحكومة لتصبح في موقف دفاع بعد أن تعرضت مرافق الدولة للتخريب، وقتل العديد من أفراد الشرطة والقوات المسلحة السودانية، ومهما يكن من أمر فإننا نعتقد بأن كلاً من الرأيين يحملان في داخلهما جزءاً من أبعاد المشكلة وحقيقتها، ونعتقد أن الأمر له مسبباته الاجتماعية والسياسية المتركمة من الماضي، وأن حصره في موقف أو تصرف آني يحجم حقيقته⁽¹⁾.

2- الجنجاويد.

هي مليشيا من الفرسان البدو المسلحين المنحدرين من القبائل العربية القاطنة في الجزء الشمالي من إقليم دارفور، وكانوا يعيشون على عمليات النهب المسلح، وتشير بعض المصادر إلى وجود تنسيق بين الحكومة السودانية ومليشيا(الجنجاويد) في حربها ضد حركات التمرد⁽²⁾.

والسبب الأكثر خطورة هو قرار الحكومة السودانية استخدام الجنجاويد كقوة مقاومة للتمرد بالإقليم، ما خلق تصعيداً لحدة الانقسام العرقي بين الجماعات العربية والأفريقية، وقد خرجت مليشيات الجنجاويد (العربية) عن سيطرة الحكومة السودانية، عندما بدأت في إطلاق حقدهم وكراهيتهم والبغض للمتمردين الأفارقة، وتعدت ذلك حتى للسكان المدنيين، فهناك توثيق من الصحافة وتقارير عديدة ودراسات وبعثات تقصي حقائق، كشفت عن وجود هجمات قبيحة ومنسقة على

(1) محمد الأمين، أزمة دارفور، مرجع سبق ذكره، ص71.

(2) جمال محمد السيد، مرجع سبق ذكره، ص71.

الجماعات المدنية في دارفور، ارتكابها مليشيا الجنجاويد، بالتعاون مع القوات المسلحة للحكومة السودانية⁽¹⁾.

وقد اتهمت الحكومة بتسليح نحو (20 ألف) من هذه العناصر، وسلمتهم ملابس تشابه ملابس الجنود النظاميين في القوات المسلحة السودانية، وتتهم عناصر (الجنجاويد) بممارسة الإبادة والقتل الجماعي لأبناء القرى والمزارعين من أصول إفريقية، وذلك تحت حماية وتوجيه الحكومة المركزية بالخرطوم، وقد ذكرت ذلك العديد من تقارير منظمة العفو الدولية⁽¹²³⁾.

إلا أن الحكومة من جانبها ظلت تنفي هذه الاتهامات وترفض وجود أي تعاون مع مليشيا (الجنجاويد) وتعتبرها خارجة عن القانون ولا تخضع للنظام ويصعب السيطرة عليها.

3- حركات التمرد.

بقدر من الإيجاز يمكن القول إن هناك ثلاثة تنظيمات ترتبط بشكل أو بآخر بالقتال الجاري بإقليم دارفور أهمها:-

أ. حركة تحرير السودان.

نشأت هذه الحركة المسلحة في فبراير 2003، من قبائل الزغاوة، والفور، والمساليت، والبرني بشكل أساسي ومن بعض القبائل الأفريقية الأقل حجماً، ولقد تزعم هذه الحركة المحامي (عبد الواحد نور) من قبائل الفور، بينما تولي أمانتها العامة المقاتل (منى اركوي مناوي) من قبائل الزغاوة، وقد انحصرت مطالبها في البداية بوقف المليشيات العربية المسلحة وتحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية والمشاركة في السلطة، وعندما رفضت الحكومة السودانية التفاوض على هذه الأسس، تحولت المناوشات المسلحة إلى حركة عسكرية واسعة.

(1) عمر عبدالحفيظ، مرجع سبق ذكره، ص350.

حيث تتميز هذه الحركة بقوة فاعليتها العسكرية، بينما لا ترتفع أجندها السياسية إلى المستوى نفسه، فهي لا تعلن برنامجاً سياسياً يمكن الاطلاع عليه، غير أن فرعها في كندا أصدر بياناً في أبريل من السنة نفسها يشير إلى هدفها أما الكونفدرالية أو الانفصال، وتأتي تصريحات (عبد الواحد نور) بعد هذه التاريخ لتحديد هدفاً آخر وهو الحكم الذاتي لكل أقاليم السودان.

هذا وقد قبلت حركة تحرير السودان مؤخراً في التجمع الوطني الديمقراطي المعارض، وأصبحت تنسق رسمياً مع بقية الفصائل العسكرية المعارضة، ومن أهمها الحركة الشعبية لتحرير السودان في الجنوب ومؤتمر البغا في الشرق⁽¹⁾.

ب. حركة العدل والمساواة.

تشكلت هذه الحركة بعد حركة تحرير السودان، في عام 2003، وهي نفسها مكونة من قبائل الزغاوة والفور والمساليت، ويقود جناحها السياسي (حسن الترابي) ويدير الحركة سياسياً من لندن، أما الجناح العسكري فيتولى قيادته العميد (سالم دور).

وتتميز هذه الحركة بقوة أجندها السياسية التي تفوق عملها العسكري، ويتشكل الهيكل الإداري من قيادة تنفيذية ومؤتمر عام ومجلس للداخل ومجلس للخارج، وتهدف حركة العدل والمساواة إلى أن يكون السودان موحداً في إطار الفدرالية وتطرح رؤيتها لنظام الحكم فتقول إن ولاية الرئيس المنتخب لا تزيد على أربع سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة كما تدعو إلى تقسيم السودان إلى ستة أقاليم فدرالية وهي الشمال والشرق ودارفور وكردفان والوسط والخرطوم، وترى أن رئيس البلاد بالتناوب بين الأقاليم كما تطالب بمجلس شيوخ إلى جانب مجلس النواب ليؤدي إلى توازن في السلطة التشريعية⁽²⁾.

(1) إجلال رأفت، أزمة دارفور، بيروت، مجلة المستقبل العربي، تصدر عن مركز دراسات الوحدة العربية ع/312، السنة السابعة والعشرون، 2005، ص90.

(2) جمال محمد السيد، مرجع سبق ذكره، ص79.

وعلى الرغم من أن حركة تحرير السودان وحركة العدل والمساواة قد اثبتتا وجودهما على أرض المعركة العسكرية والسياسية وذلك في مدة قصيرة جداً إذا ما قورنت بحرب الجنوب فإن عوامل ضعف عديدة تقلل في فعاليتهما، ويمكن تلخيص هذه العوامل في النقاط التالية⁽¹⁾:-

1- عدم توحيد البرنامج السياسي والعسكري للحركتين.

2- اختلاف أهداف كل من الحركتين.

- حركة تحرير السودان تهدف إلى كونفدرالية أو حكم ذاتي أو انفصال.

- حركة العدل والمساواة تهدف إلى سودان موحد في إطار فيدرالي.

3- اختلاف المنطق الفكري للحركتين:

- حركة تحرير السودان تؤمن بالنهج العلماني وتطالب بفصل الدين عن

السياسة، وهي تقترب في منهجها من الحركة الشعبية لتحرير السودان.

- حركة العدل والمساواة تؤمن بالنهج الإسلامي، وبذلك تكون أقرب إلى

حزب المؤتمر الشعبي.

ج- التحالف الفدرالي الديمقراطي السوداني.

يقود هذا التنظيم (أحمد إبراهيم دريج)، وهو سياسي سوداني من غرب

السودان، ينتمي لقبيلة الفور، وقد تأسس في عام 1994، وأعلن كتنظيم سياسي

سلمي وقومي لكل السودان ويدعو إلى إيقاف الحرب الأهلية، وإقامة نظام فدرالي

أو كونفدرالي في السودان، وعدم التمييز بين المواطنين على أساس الدين أو العرق

أو الجهة أو الجنس وفصل الدين عن الدولة⁽²⁾.

(1) إجلال رأفت، أزمة دارفور، مرجع سبق ذكره، ص 93.

(2) السيد عمر، دارفور بين إدارة الأزمة والإدارة بالأزمة، جامعة حلوان، القاهرة، الدار العالمية للنشر

والتوزيع، ط1، لسنة 2008، ص96-97.

الفرع الثاني:- موقف المجلس السلم والأمن في المفاوضات في دارفور

لاشك أن الأزمة في دارفور قد برزت إلى المسرح الإقليمي والدولي بشكل غير مسبوق، وأصبحت واحدة من أكثر بؤر النزاع في العالم استقطاباً للاهتمام الدولي، نظراً لاعتبارات عدة، وإن كان ما يبرز على السطح هو الاهتمام بالأزمة الإنسانية التي صدمت العالم بعد أن نالت اهتماماً إعلامياً كبيراً، وقد تزامنت هذه الأزمة مع قيام الاتحاد الأفريقي كبديل عن منظمة الوحدة الأفريقية التي كانت تعتبر منظمة عاجزة وغير قادرة على إيجاد الحلول للأزمات المنتشرة في القارة، وإن اهتمام الاتحاد الأفريقي بأزمة دارفور هو اهتمام وجود وإثبات الذات، فإن في ذات الوقت، يظل مدفوعاً بحجم المأساة الإنسانية التي يمر بها سكان دارفور، ومدفوعاً كذلك بضغوط دولية طامحة في إيجاد موطئ قدم لها في السودان، وقد مرت محاولات الاتحاد الأفريقي لتسوية النزاع بعدة مراحل تم خلالها التوقيع على اتفاقية "انجامينا" لوقف إطلاق النار في أبريل 2004، والبروتوكولين الأمني والإنساني في الجولة الثالثة من مفاوضات أبوجا، ثم إعلان المبادئ في الجولة الخامسة في يوليو 2005.

1-مفاوضات انجامينا وآلية وقف إطلاق النار.

بدأت محاولات حل أزمة دارفور في وقت مبكر منذ مفاوضات أبشي في سبتمبر 2003، والتي تم التوصل فيها لاتفاق لوقف إطلاق النار، ثم أعقبها جولة مفاوضات أخرى في انجامينا في ديسمبر 2003، عرفت بأسم "أنجامينا 1" إلا أن الاتفاقيات الدولية الأولى التي تم التوصل إليها سرعان ما تعرضت للانحياز، مما أدى إلى إطلاق الحملة العسكرية الحكومية ضد التمرد، وبالرغم من ضخامة وعنف هذه الحملة لم تؤد إلى الاستقرار أو استتباب الأمن⁽¹⁾.

(1) إجلال رأفت، أزمة دارفور، مرجع سبق ذكره، ص102.

وفي ظل تردي الأوضاع السياسية وازدياد حدة القتال، بدأت المساعي من جديد عقد اتفاق سلام بين الطرفين برعاية تشادية ودعم كل من الولايات المتحدة وفرنسا وحضور مراقبين من الولايات المتحدة والاتحاد الأوربي، والاتحاد الأفريقي وهو ما حاولت الحكومة السودانية مقاومته في البداية، إلا أنها رضخت له في نهاية المطاف تحاشياً لانتهيار المفاوضات.

وقد انتهت هذه الجولة في 8 أبريل 2004، وعرفت باسم "أنجامينا2" غير أنها جرت هذه المرة بهيكل مختلف، حيث تناولت أجندة جديدة أصبحت فيها الأولوية لحل القضايا الإنسانية طبقاً لأولويات المجتمع الدولي، وتعبها بعد ذلك لقضايا السياسية.

وقد اتفق الطرفان على وقف العمليات العدائية لمدة 45 يوماً قابلة للتجديد مع إطلاق سراح الأسرى، وتسهيل إمدادات العون الإنساني للنازحين والضحايا المدنيين، كما التزمت الحكومة بالسيطرة على الميليشيات المسلحة على أن يتم تجميع قوات المعارضة في مواقع يتم تحديدها مع تشكيل لجنة مشتركة تضم الأطراف والوساطة التشادية والمجتمع الدولي، بشرط احترام سيادة جمهورية السودان.

وفي أعقاب ذلك تركزت الجهود الدولية، بعد اتفاقية 8 أبريل 2004 لوقف إطلاق النار، على تقديم العون الفني والمادي، لإقامة لجنة لمراقبة وقف إطلاق النار مع إبداء اهتمام أقل بالأبعاد السياسية للصراع، كما أوكلت للاتحاد الأفريقي مهمة لجنة مراقبة وقف إطلاق النار واستقطاب الموارد اللازمة لعملها⁽¹⁾.

وقد اجتمعت لجنة السلم والأمن بالاتحاد الأفريقي في منتصف أبريل 2004، وقصرت حصرياً تعبير (المجتمع الدولي) الوارد في اتفاقية أنجامينا على

(1) شبكة المعلومات الدولية، مفوضية الاتحاد الإفريقي بأديس أبابا، أثيوبيا، انظر الموقع www.africa-anion.org

الدول الأفريقية، وأن كان قد جرى تعديل هذا المقترح فيما بعد بالنظر إلى رغبة حركتي التمرد في وجود عدد كبير من المراقبين لوقف إطلاق النار.

وقد بدأ وفد الاتحاد الأفريقي، زيارته الميدانية في السابع من مايو 2004، حيث قام بزيارة للعديد من مناطق إقليم دارفور وبالذات مدينتي الفاشر والجنينة في شمال غرب دارفور، واستكمالاً لهذه المهمة قام وفد من بعثة الاتحاد الأفريقي بزيارة السودان لاستكمال المباحثات مع الحكومة السودانية وبقية أطراف الصراع، وعمل الوفد على إنشاء مكتب الاتحاد الأفريقي في الخرطوم لتسهيل عمل البعثة مع الإعداد لنشر فريق المراقبة في 6 مناطق في دارفور هي الفاشر و الجنينة وكبكانية ونيالا والعينة والأبشي (داخل الحدود التشادية) وقد تكون الفريق من عدة دول من بينها، السنغال، ونيجيريا، وغانا، وناميبيا.

ومن الناحية الميدانية أشارت معظم التقارير إلى وجود اتهامات متبادلة بين الجانبين بالخروقات المتكررة لوقف إطلاق النار، وإن كانت الاتهامات تتوجه بشكل أكبر إلى ميليشيات (الجنجاويد) المدعومة من الحكومة السودانية، والتي بقيت أنشطتها ضد المدنيين بمستوى مرتفع.

2-مفاوضات أبوجا.

مارس الاتحاد الأفريقي ضغوطاً كثيفة على حركات المعارضة في دارفور لحثهما على حضور المفاوضات حيث كان، هناك رفض من جانب المتمردين للوساطة التشادية أو إجراء مفاوضات في أديس أبابا بسبب الاتهام الموجه لهاتين الدولتين من حركات التمرد بالانحياز إلى الحكومة السودانية، وفي الوقت نفسه كانت قلة الخبرة السياسية أو التنظيمية لحركات التمرد قد أصبحت واضحة للعيان وتسببت في كثير من المشاكل والتعقيدات، فضلاً عن أن المشكلة المتعلقة بمكان انعقاد المفاوضات ظلت قائمة إلى أن تم الاتفاق على اختيار العاصمة النيجيرية أبوجا كمقر مفاوضات التسوية بين الطرفين.

وقد أحاطت المشكلات والخلافات بجولة أوجا الأولى التي انعقدت في 23 أغسطس 2004، على الرغم من الحضور الإقليمي والدولي الكثيف من الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي والأمم المتحدة وجامعة الدول العربية، ولذا فقد جرى التركيز على منهج الفصل بين الملفات المختلفة للقضايا وتقسيمها إلى ثلاثة ملفات رئيسية تتعلق بالشؤون الإنسانية، والوضع الأمني، وقضايا الحل السياسي والمسائل الاقتصادية والاجتماعية، على أن تكون القضية الإنسانية على رأس الاهتمام للضرورة العاملة لإغاثة النازحين واللاجئين⁽¹⁾.

وبسبب الاختلافات الشديدة بين أطراف المفاوضات، تقدم وفد الوساطة بمشروع اتفاق يتعلق بالأمن ونزع السلاح ويتضمن المشروع ضرورة تطبيق اتفاق (انجامينا) لوقف إطلاق النار بالكامل، ووقف الغارات على المدنيين وتقديم قائمة بأسماء (الجنجاويد)، وتقديم زعمائهم إلى المحاكمة، والسماح للقوات الأفريقية بمراقبة الحكومة السودانية بأنه متعارض مع اتفاق انجامينا لوقف إطلاق النار، وبينما رفضته حركتا التمرد بحجة أن المشروع أقرب إلى مطالب الحكومة السودانية ويركز على الجانب الإنساني والأمني ولا يتحدث عن القضايا السياسية، وقد اتهمت الحركات الاتحاد الأفريقي بالفشل والانحياز التام إلى جانب الحكومة، وقد أدت هذه المواقف إلى انهيار هذه الجولة.

إلا إن الاتحاد الأفريقي واصل جهوده لاستئناف المفاوضات وقد تكلفت هذه الجهود بعقد جولة ثانية من المفاوضات في 21 نوفمبر 2004، وقد طرح الاتحاد هذه الجولة اقتراحاً بالاستفادة من تجربة مفاوضات (نفاشا) في كينيا بين الحكومة السودانية والحركة الشعبية لتحرير السودان.

(1) زكي البحيري، مرجع سبق ذكره، ص 201.

وشهدت الجولة الثانية من المفاوضات مداً وجزراً بين الأطراف المتفاوضة وأوشكت المفاوضات على الانهيار بسبب رفض الحكومة السودانية للبروتوكول الأمني، إلا أنها أخيراً استجابت للضغوط الدولية التي مورست عليها، وقد أسفرت هذه الجولة عن التوقيع على البروتوكولين الأمني والإنساني ومن أهم بنود البروتوكول الأمني:-

أ. موافقة الأطراف على الالتزام الصارم بأحكام اتفاقية انجamina وأديس أبابا، والالتزام مجدداً بضمان وقف إطلاق النار.

ب. اتفاق الأطراف على دعم وتسهيل تطبيق اتفاقية انجamina.

ج. امتثالاً للمادة الخامسة من اتفاق انجamina، تلزم الأطراف نفسها بالإفراج الفوري عن جميع المعتقلين لعلاقاتهم بالأعمال العدائية في دارفور⁽¹⁾.

أما البروتوكول الإنساني فقد نص على ضرورة حرية التنقل والدخول إلى كافة المناطق، والسماح لمواد الإغاثة بالعبور وكذلك الهيئات والمنظمات الإنسانية براً وبحراً وجواً.

وفي الفترة التالية لتوقيع البروتوكولين الأمني والإنساني شهدت الأوضاع الميدانية مزيداً من التصعيد العسكري بين الطرفين مما دعا وفد الوساطة من الاتحاد الأفريقي مواصلة الجهود للتقريب بين مواقف الأطراف المتنازعة، وهو ما ساعد في أواخر نوفمبر 2004، على نشوء درجة أكبر من الاستعداد لدى طرفي النزاع لبدء جولة جديدة من المفاوضات.

وقد خصصت هذه الجولة من المفاوضات لمناقشة الملف السياسي وبالتالي حاول الاتحاد الأفريقي إقناع حركتي التمرد بالتوقيع على إعلان المبادئ بشأن الملف السياسي منذ جولة (أبوجا) الثانية، إلا أنهما رفضتا ذلك بحجة أنه يمثل انحرافاً عن الجوهر الأساسي للمحادثات⁽²⁾.

(1) هاني رسلان، أزمة دارفور الداخلية والتصعيد الدولي، مركز البحوث والدراسات السياسية، 2004، ص94.

(2) أحمد إبراهيم، الاتحاد الأفريقي وأبعاد الفشل في دارفور، مجلة أففاق أفريقية، العدد 24، ربيع 2007، ص67.

وبالرغم من الجمود الذي أصاب هذه المفاوضات، فإن الجهود الأفريقية لم تتوقف، وقد أدى هذا التحرك المتواصل من جانب الاتحاد إلى استجابة الحكومة السودانية إلى بعض المطالب وقامت بسحب قواتها من موقعين احتلتها بعد سريان إطلاق النار، كما تخلت الحركتان عن مطالبهما بمحاكمة المشتبه في ارتكابهما جرائم في الإقليم، مما تمكن الاتحاد الأفريقي إذاً من عقد جولة أخرى من مفاوضات (أبوجا) بين أطراف النزاع في دارفور، وقد تخللت هذه الجولة العديد من الخلافات والاعتراضات، خاصة من جانب حركتي التمرد، وقد استغرقت هذه الجولة ثلاثة أسابيع واختتمت بالتوقيع على وثيقة إعلان مبادئ الحل السياسي يوم 5 مارس 2005، وقد نصت هذه الوثيقة على إعطاء حكم موسع لإقليم دارفور في إطار دستور مؤقت لنظام فيدرالي، وإشاعة روح الديمقراطية والتعددية السياسية والحرية وقيام مجتمع مدني واستقلال القضاء والإعلام وحقوق المواطن وتوزيع مناصب للثروات⁽¹⁾.

ورغم تقديم الاتحاد الأفريقي لمقترحاته التوفيقية، فإن وجهات النظر كانت متباعدة للغاية حول العديد من النقاط، ليس بين الحكومة وحركات التمرد ولكن بين أجنحة هذه الحركات نفسها التي لم تتفق على موقف محدد ولا رؤية مشتركة وهو ما انعكس بشكل سلبي على المفاوضات وأدى إلى تعثرها من جديد.

والملاحظ في كل مرة، أن الاتحاد الأفريقي لم يستسلم لتلك الخلافات، وكان دوره هو الأبرز في هذه الجولات من المفاوضات، فبالإضافة إلى المقترحات التي قدمها وفد الوساطة التابع للاتحاد فإن جهوده الأخرى انصببت على ممارسة الضغوط على الأطراف المتفاوضة لإجبارها على القبول بحلول وسط للتوقيع على اتفاقية سلام وحل نهائي لأزمة دارفور.

(1) هاني رسلان، أزمو دارفور بين الأبعاد الداخلية والتصعيد الدولي، مرجع سبق ذكره، ص 97.

المطلب الثاني: دور مجلس السلم والأمن الأفريقي في أزمة دارفور.

ترجع أهمية دور مجلس السلم والأمن الأفريقي، والاتحاد الأفريقي في معالجة الصراع في دارفور إلى أنه أول صراع يقوم فيه المجلس بنشر مراقبين تابعين للاتحاد الأفريقي بإقليم دارفور، وتشكيل قوة لحفظ السلام في الإقليم، فهي تضم عسكريين ومدنيين بعيداً عن الاكتفاء بدبلوماسية الحوار في تسوية المنازعات.

الفرع الأول: دور المراقبة والحماية.

لقد تم إرسال بعثة مراقبة من الاتحاد الأفريقي إلى إقليم دارفور، حيث اقترح الاتحاد نشر قوة مؤلفة من (100-300) عنصر تشارك فيها بصفة خاصة ثلاث دول أفريقية، مع تشكيل لجنة للعمليات، ولجنة سياسية، وتأسيس مقر لها في دارفور، مع دعوة أطراف دولية للمساهمة في عملية انتشار قوة المراقبة⁽¹⁾. وتمهيداً لنشر بعثة الاتحاد تلك، قام المجلس بإرسال وفد لمعاينة الأوضاع قبل بدء نشر قوات المراقبة في مايو 2004، وفي نهاية زيارة الوفد جرى الاتفاق مع الحكومة السودانية على تحديد شكل العلاقة بين الجانبين، وتولى المراقبين تحديد المواقع التي يحتلها مقاتلو المعارضة المسلحة والتحقيق من شكل حركة الميليشيا المسلحة، ومنح اللجنة تسهيلات جمركية لإدخال معداتها اللوجستية اللازمة للمراقبة⁽²⁾.

إن مسألة نشر مراقبين تابعين للاتحاد الأفريقي بإقليم دارفور قد أثارَت اعتراضات وتشكيكات واسعة من أطراف النزاع، فمن جهتها ظلت الحكومة

(1) هاني رسلان، أزمة دار فور وجهود التسوية بين تعدد الأدوار وحدود الفاعلية، القاهرة، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، 2005، ص 24.

(2) أفكار أولية حول دارفور، الهيئة العامة للاستعلامات على الرابط

<http://www.sis.gov.eg/pub/africanptespective/iss4e24/110209000002.htm>

السودانية ترفض زيادة إعداد بعثة المراقبة أو توسيع صلاحيتها، إضافة إلى المماثلة في تحديد العمل لهذه البعثة، أما من جانب حركات التمرد فقد أثار ت بدورها شكوكاً بشأن فاعلية هذه القوات، واعتبروها غير مؤهلة لحماية اللاجئين والنازحين، بل وامتد هذا التقييم إلى أداء الاتحاد الأفريقي ككل⁽¹⁾.

وعلى الرغم من نشر مراقبين تابعين للاتحاد الأفريقي في الإقليم فقد استمرت هذه الانتهاكات مما أدى إلى طرح فكرة زيادة قوات المراقبة من جانب الاتحاد الأفريقي منذ 2 أغسطس 2004، والتي أشار خلالها إلى فكرة زيادة حجم قوة المراقبة الأفريقية في دارفور إلى ثلاث كتائب عسكرية مع الإبقاء على قوة الحماية التي تقدر بحوالي (300 مراقباً) وكان الرئيس النيجيري "أوباسانجو" قد دعا الحكومة السودانية إلى نزع سلاح ميليشا "الجنجاويد"، والسماح بنشر 2000 جندي إفريقي لحفظ الأمن والاستقرار في دارفور⁽²⁾.

وقد أقرت قمة أديس أبابا في سبتمبر 2004، إرسال 300 جندي أفريقي لحماية 60 مراقباً للهدنة في دارفور⁽³⁾.

وتجدر الإشارة هنا إلى أنه كان هناك نوع من الخلاف على مهمة القوات الإضافية، المقرر إرسالها لحماية المراقبين غير ان الخرطوم كانت قد أذرت إلى ان هذه هي مهمة القوة التي يجب أن تتوقف عندها، في حين أن كلاً من رئيس المفوضية للاتحاد والرئيس النيجيري كانا يريان أن هذه المهمة تشمل حماية المدنيين في حال تعرضهم للاعتداء.

هذا وقد انعقدت مفاوضات أديس أبابا في موعدها المحدد وسادتها أجواء غير ايجابية، وأعلنت حركة العدالة والمساواة عن موقفها السلبي تجاه الاتحاد في

(1) أحمد إبراهيم، الاتحاد الإفريقي وأبعاد الفشل في دار فور، مرجع سبق ذكره، ص944.

(2) افتتاح مفاوضات أبوجا لحل أزمة دارفور انظر السودان وعلاين على الرابط

<http://www.sudaneseonline.com/news/aug24-30463.html>

(3) أحمد إبراهيم، الاتحاد الإفريقي وابعاد الفشل في دارفور، مرجع سبق ذكره، ص445-447.

وقت مبكر إذ أعلن رئيس وفدها " أحمد محمد تاجود" أنه ليس في إمكان أفريقيا أن تحل أزمة دارفور، رغم أننا واثقون من رغبة الاتحاد في حلها.

وقد انتهت المفاوضات بعد يومين من بدء انعقادها دون الوصول إلى نتائج بعد أن قدمت حركة التمرد عدة شروط رأت الحكومة السودانية معها أن المتمردين لم يلتزموا بتجميع قواتهم في معسكرات محددة، كما أشار مجلس السلم والأمن الأفريقي إلى عدد من النقاط أبرزها(1):-

1-الإعراب عن الاهتمام الجاد بالوضع المتصاعد في إقليم دارفور ولاسيما الأزمة الإنسانية والتقارير المستمرة بشأن وقوع انتهاكات حقوق الإنسان، بما في ذلك الهجمات التي يتعرض لها المدنيون على أيدي ميلشيات الجنجاويد وغيرها من الجماعات المسلحة غير النظامية وتطالب بتقديم المسؤولين عن انتهاكات حقوق الإنسان في دارفور للعدالة.

2-التنويه إلى أنه بالرغم من خطورة الحالة الإنسانية في دارفور، فإنه من غير الممكن وصف ما يجري في الإقليم بأنه (إبادة جماعية)، وتتوه الجمعية العامة للأمم المتحدة بأن الأزمة يجب أن تعالج بأقصى درجة من السرعة لتفادي أي تصعيد إضافي.

3-الترحيب بالإجراءات التي اتخذتها حكومة السودان لحماية المدنيين، وتسهيل عمل الوكالات الإنسانية والمنظمات غير الحكومية، كما ترحب بالتزام حكومة السودان بنزع سلاح ميلشيات الجنجاويد وغيرها من الجماعات المسلحة غير النظامية، ويحث الاتحاد الأفريقي حكومة السودان على مواصلة هذا الالتزام.

(1) محمود أبو العنينين، أبرز الصراعات والحروب الأهلية في القارة الإفريقية، معهد البحوث والدراسات الإفريقية، جامعة القاهرة، ع.1، 2003، ص23.

4-التأكيد على أن الاتحاد الأفريقي يجب أن يستمر في قيادة الجهود الرامية للتعامل مع أزمة دارفور، ودعوة المجتمع الدولي للاستمرار في دعم ومساندة هذه الجهود.

5-الموافقة على ضرورة بقاء قوات المتمردين في المواقع التي تم الاتفاق عليها بالإضافة إلى ضرورة نزع سلاح الميليشيات وجميع الجماعات الخارجة عن القانون من جانب حكومة السودان بحيث تتم هاتان العمليتان بصورة متزامنة وتحت مراقبة المجلس والاتحاد الأفريقي.

6-التأكيد على مركزية الحل السياسي وضرورة استمرار الحوار السياسي في 15 أكتوبر 2004 في أديس أبابا⁽¹⁾.

الفرع الثاني: دور حفظ السلام.

شهدت أزمة دارفور العديد من الجهود من أجل إيجاد تسوية لهذه الأزمة ومن بين هذه الجهود ما قام بها المجلس إلى زيادة عدد قواته وتحويل مهامه من حماية ومراقبة إلى حفظ السلام، بعدما صرحت الحكومة السودانية أنها تعتبر أن قوة المراقبة لوقف إطلاق النار لا تمتلك صلاحيات لحماية المدنيين، ومن خلال ذلك طلب مجلس السلم والأمن الإفريقي من رئيس بعثة الاتحاد الإفريقي إعداد خطة شاملة لإمكانية تعزيز ولاية وحجم بعثة المراقبة وتحويلها بالكامل إلى بعثة لحفظ السلام⁽²⁾.

وعقب اجتماع لمجلس السلم والأمن التابع للاتحاد الإفريقي في 20 ديسمبر 2004، أعلن الاتحاد الإفريقي أنه سيزيد عدد قواته في دارفور إلى 3320 عنصراً، وجرى توسيع صلاحيات القوة الموسعة لتشمل مراقبة توفير الأمن للأشخاص المهجرين داخلياً وفي محيط مخيمات الأشخاص المهجرين داخلياً

(1) محمود أبو العنين، أبرز الصراعات والحروب الأهلية في القارة الأفريقية، مرجع سبق ذكره، ص28.

(2) مدحت مبارك جمعة علي العمامي، مرجع سبق ذكره، ص174.

والتحقق من توفير الأمن لهم، وتأمين وجود عسكري ظاهر للعيان عبر تسيير دوريات لردع الجماعات المسلحة غير المنضبطة عن ارتكاب أعمال عدائية ضد السكان، ومراقبة الجهود التي تبذلها الحكومة السودانية لنزع سلاح الميليشيات الخاضعة لسيطرتها والتحقق من بذل هذه الجهود، ومراقبة ورصد أداء الشرطة المحلية لمهامها بفاعلية ورفع تقارير حول ذلك، كما تتضمن صلاحيات القوة حماية المدنيين المهددين في هذا الصراع، وتشويه الصراع سلمياً، والعمل على تحقيق وحدة السودان واستقراره، وهو الهدف الأساسي لهذه البعثة، وقد واجهت هذه القوة مشاكل عدة أهمها ممانعة الحكومة السودانية لتنفيذ أساسيات عملية تساعد أعضاء القوة في أداء عملها، فضلاً على الاستيلاء على بعض مواد الإغاثة الإنسانية في أثناء نقلها للمدنيين، ورغم أن الأمم المتحدة قدمت المساندة الخفيفة معظمها معدات وحزمة المساندة الثقيلة معظمها أفراد لتعزيز القوة حفظ السلام، وقد تأخر تسلمها لمدة طويلة بسبب ممانعة الحكومة السودانية وغياب الدعم من الأعضاء في الأمم المتحدة، فمثلاً طلبت القوة بتزويدها بـ35 ناقلة جند مدرعة ولكن الدول الأعضاء لم تزودها بها، ولم يوافق السودان على حزمة المساندة الخفيفة التي طرحت في أغسطس 2006، إلا في نوفمبر 2006، وتأخر تنفيذها، ووافق السودان على حزمة المساندة الثقيلة في أبريل 2007، ولم تصل إلى دارفور العناصر الأولى وهي وحدة هندسة صينية إلا في أكتوبر 2007 أي بعد مضي سنة تقريباً على إعدادها للمرة الأولى⁽¹⁾.

وقد تم إرسال قوات من الاتحاد الإفريقي رغم محدودية إمكانياتها، وبالرغم من إن وجود البعثة في البداية كان مهماً في توفير بعض الحماية للمدنيين في دارفور، إلا أنه لعدم توفر الأفراد أو الإمكانيات اللازمة لحماية سكان دارفور،

(1) نادية عبدالفتاح، مرجع سبق ذكره، ص73.

أحياناً لم تتمكن حتى من حماية نفسها، وعندما تعرضت قاعدة القوة للهجوم في 29 ديسمبر 2007 لقي 10 جنود من قوات حفظ السلام مصرعهم، وأصيب 11 بجروح خطيرة وأكثر من 50 جندياً فرو، واختطاف 38 فرداً من البعثة، وقد قام بهذه الاعتداءات قوات كل من "حركة تحرير السودان" المسلحة في منطقة "النزريا" والجنجويد، وقد أعرب مجلس السلم والأمن الإفريقي في اجتماعه رقم "45" الذي عقده في 12 يناير 2006، عن رضاه للتقدم المحرز بشأن نشر قوة حفظ السلام والدور الكبير الذي قامت به هذه القوة، رغم كل المعوقات المادية واللوجستية التي واجهتها⁽¹⁾.

وقد عملت هذه القوة إلى رفع أعداد البعثة بسبب القتال التي تعرض لها أفرادها، وبالرغم أن هذه البعثة لديها قواعد في بعض المناطق إلا أن القرب من قاعدة البعثة لا يحمي المدنيين من الهجمات، ففي أكتوبر 2007، كانت إحدى مناطق في دارفور مسرحاً للقتال الذي دار بين الحكومة وميليشا الجنجويد والقوات التابعة أركومناوي الذي وقع على اتفاق السلام مع الحكومة، وقتل 60 شخصاً على الأقل معظمهم من المدنيين، وقد كانت هذه البعثة محاصرة في قاعدتها لمدة شهرين قبل الهجوم، حيث أمرتها مختلف جماعات المعارضة المسلحة بعدم المغامرة بالخروج، فكانت أفراد هذه القوة في جميع المناطق في دارفور تفتقر للإمكانيات، وعدم التمتع بدوريات لتسيير عملها.

إضافة إلى ذلك توجد هنالك العديد من الأسباب التي قللت من فاعليتها هذه البعثة بسبب العقبات التي تضعها الحكومة السودانية في وجه عملياتها، فضلاً عن الموارد غير الكافية التي يقدمها المجتمع الدولي لها، وتعرضها بشكل متزايد للهجمات على أيدي جماعات المعارضة المسلحة المنتشرة في دارفور، وقد باتت تقريباً كل طرق دارفور غير آمنة، حيث يشن جماعات المعارضة والحكومة

(1) نادية عبدالفتاح، مرجع سبق ذكره، ص74.

هجمات على قوافل البعثة وينهبون الأسلحة والعربات، ومن أسباب ضعف البعثة، قلة عدد جنود البعثة ففي نهاية سبتمبر 2007، لم يكن لدى البعثة إلا 5454 عنصر برغم أنه من المفترض أن يكون لديها 6171، ووجود ما يزيد على مليوني شخص مهاجر داخلياً ومليونين آخرين تضرروا من النزاع، ومن الأسباب أيضاً الافتقار إلى وسائل النقل وحرية التنقل، والافتقار إلى الأسلحة مع انتشار الأسلحة داخل دارفور فإن جماعات المعارضة المسلحة والجنجويد تملك عدد أكبر من الأسلحة من بعثة حفظ السلام.

وقد مارس مجلس الأمن والاتحاد الأوروبي العديد من الضغوط على مجلس السلم والأمن الإفريقي تحت مسمى أن ما يحدث في دارفور عملية إبادة شاملة، وإن الاتحاد الإفريقي لم يستطع السيطرة على الأوضاع في الإقليم، رغم ما بذله من جهد في هذا الشأن مما أسفر عن ذلك نقل ولايته في دارفور إلى الأمم المتحدة، بيد أن المجلس استطاع المحافظة على المصالح الإفريقية عند تشكيل هذه البعثة، إذ استطاع أن يحقق إنجازاً كبيراً من خلال الحفاظ على دور المجلس في دارفور، وضمان أن يتم التوصل إلى حل النزاع تحت مظلة الاتحاد الإفريقي، وأن تظل المشاركة الإفريقية هي القوام الرئيسي لأي بعثة حفظ سلم جديدة في الإقليم⁽¹⁾.

وقد تم هذا فعلاً عند تشكيل البعثة المختلطة للاتحاد الإفريقي والأمم المتحدة في دارفور، والمعروفة اختصاراً باسم (بوناميد)، التي تسلمت مهامها في 31 ديسمبر 2008، وقد شكلت القوات الإفريقية نسبة كبيرة منها⁽²⁾.

(1) تقرير مجلس السلم والأمن الإفريقي، الاجتماع السادس والأربعون الصادر في 12 يناير 2006، حول الوضع في دارفور، أديس أبابا، مارس 2006، ص16-17

أنظر الموقع: www.iasj.net/iasj/?func=fullexjib

(2) أحمد محمد وهبان، السياسة الأمريكية تجاه مشكلة دارفور: بين اعتبارات المصلحة ودعاوي الأخلاقية، دراسة غير منشورة، القاهرة، مجلة السياسة الدولية، مركز البحوث والدراسات الدولية، العدد (12)، 2009، ص13.

ووافق مجلس الأمن الدولي بأن تنشأ القوة المختلطة لفترة أولية قدرتها 12 شهراً في دارفور بموجب قراره رقم 1769 في 31 يوليو 2007، وأذن مجلس الأمن بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة للعملية المختلطة للاتحاد الإفريقي والأمم المتحدة في دارفور أن تتخذ الإجراءات اللازمة لدعم تنفيذ اتفاق السلام في دارفور، وكذلك لحماية موظفي الأمم المتحدة المدنيين دون الخلل بمتطلبات مسئولية حكومة السودان، وتتكون بعثة الأمم المتحدة والاتحاد الإفريقي في دارفور التي تشمل أفراد من بعثة الاتحاد في السودان ومن مجموعتين الدعم الخفيف والدعم الثقيل 19 من الأفراد العسكريين بمن فيهم 360 مراقباً عسكرياً تابعين للأمم المتحدة ومن 5553 من أفراد وضباط اتصال وعناصر من المدنيين يصل عددهم إلى 199772 وحدة شرطة مشكلة تتكون كل منها من عدد يصل إلى 140 فرداً، وتم تعيين رودلف أرادا ممثلاً خاصاً مشتركاً بين الاتحاد الإفريقي والأمم المتحدة لدارفور، ومارتن أغواي قائداً للقوة المشتركة للاتحاد الإفريقي والأمم المتحدة⁽¹⁾.

على الرغم من تسلم (يوناميد) مهامه، إلا أنها لم تنجح في تنفيذ تفويضها، بل زاد الوضع تعقيداً باستمرار وتصاعد وتيرة أعمال القتال، ويمكن القول أن تدويل الصراع في دارفور لم يكن هو السبيل الأمثل لتسوية هذا الصراع⁽²⁾.

وإلى جانب دور مجلس السلم والأمن الإفريقي المباشر على الأرض داخل الإقليم، ومن خلال المشاركة في البعثة المختلطة بين الاتحاد الإفريقي والأمم المتحدة، فإن المجلس يقوم بدور كبير على صعيد تحقيق المصالحة، وذلك بأفضل السبل لمعالجة قضايا السلم، ومكافحة الإفلات من العقاب بصورة فعالة وشاملة.

(1) مدحت مبارك جمعة علي العمامي، مرجع سبق ذكره، ص 182.

(2) المرجع نفسه، ص 183.

ولتحقيق ذلك أصدر مجلس السلم والأمن الأفريقي خلال اجتماعه رقم "142" المنعقد في أديس أبابا، أثيوبيا في 21 يوليو 2008، قراراً يدعو فيه إلى تشكيل فريق رفيع المستوى للاتحاد الأفريقي بشأن دارفور، وعلى أثر ذلك قام رئيس مفوضية الاتحاد الأفريقي بترشيح عدد من الشخصيات الأفريقية كأعضاء في هذا الفريق، وقد حظي قرار مجلس السلم والأمن الأفريقي بشأن تشكيل هذا الفريق بتأييد كامل في الدورة العادية الثانية عشرة لمؤتمر الاتحاد الأفريقي، التي عقدت من 1-3 فبراير 2010.

عقد الفريق اجتماعه الافتتاحي في أديس أبابا يومي 18-19 مارس 2010، وأعقب هذه الجلسة الافتتاحية مشاورات موسعة مع كل الأطراف. أنهى الفريق عمله في شهر أكتوبر 2010، ورفع تقريره رسمياً إلى رئيس مفوضية الاتحاد الأفريقي في 8 أكتوبر 2010 وعرض هذا التقرير في اجتماع مجلس السلم والأمن الأفريقي رقم "207" والذي عقد في ابوجا في نيجيريا في 20 أكتوبر 2010.

وقد قدم فريق دارفور من خلال تقريره هذا مجموعة من التوصيات لمجلس السلم بشأن أفضل السبل لضمان المعالجة الفعالة والشاملة لقضايا السلم ومكافحة الإفلات من العقاب من ناحية، والمصالحة من ناحية أخرى، ومن أهم هذه التوصيات ما يأتي⁽¹⁾:-

- 1- تقترح اللجنة تصميم خارطة طريق لاتفاقية سياسية شاملة.
- 2- أن تتفاوض حكومة السودان والحركات المسلحة ويتفقا على هدنة لتعليق العدائيات.

(1) مجدي جلال، دور مجلس السلم والأمن الأفريقي في تعزيز السلم والأمن والاستقرار في أفريقية، مرجع سبق ذكره، ص 37.

3- تشكيل محكمة جنائية تتصدى لأخطر الجرائم، وتتألف من قضاة وفرق دعم قانوني من السودانيين وغير السودانيين والفئة الأخيرة يرشحها الاتحاد الأفريقي.

4- إنشاء لجنة للمصالحة والحقيقة والعدالة لتعزيز كشف الحقائق، واتخاذ إجراءات مصالحة ملائمة، وكفالة العفو، في حين يمكن استخدام آليات فض النزاعات والمصالحة التقليدية والقبلية في الإقليم بشكل مفيد في أوجه عمل "لجنة الحقيقة".

5- شملت توصيات التقرير الحديث عن العدالة الاقتصادية والاجتماعية التي تمنح المتضررين في دارفور تعويضات جماعية.

إلى جانب هذه التوصيات، أوصي التقرير أن يراعي الاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة الوساطة الدولية حول دارفور، حتى تفضي إلى نجاح هذه المفاوضات، وإن تنشئ مفوضية تنفيذ ومراقبة بصلاحيات واسعة كي تشرف على تنفيذ الاتفاقية السياسية الشاملة.

ولقد رحبت الحكومة السودانية بتوصيات لجنة حكماء أفريقيا، إلا أن مسألة تشكيل محكمة مختلطة للمتهمين بارتكاب جرائم في دارفور، شكلت التحفظ الأول، وأوجدت ردود فعل كانت أقرب للرفض الصريح منها إلى احتمالات المساومة والقبول⁽¹⁾.

وأما فيما يتعلق بردود فعل الحركات المتمردة، فقد كانت متناقضة، وفي مجملها أقل مما كان متوقعا، فالتقرير لم ينجح في تهدئة مخاوف الحركات المسلحة بشأن المسألة الجنائية.

(1) السيد عمرو، مرجع سبق ذكره، ص 100.

ولكن، رغم توقيع بعض اتفاقيات السلام بين الحكومة السودانية وبعض الحركات المسلحة، ورغم الهدوء الذي ساد الإقليم، إلا أن التوصل إلى اتفاق ينهي الصراع لا يزال مطالباً به، ويحتاج إلى جهود كبيرة من الأطراف جميعها لإنهاء هذا الصراع⁽¹⁾.

إضافة إلى ذلك لوحظ أنه لم يكن للتجمعات الاقتصادية الأفريقية وآلياتها الأمنية أي دور يذكر في تسوية الصراع في دارفور، منها مثلاً منظمة "الإيجاد" الذي لديه آلية أمنية، وبالرغم من العمل الذي قام به الاتحاد الأفريقي والمحاولات على جميع المستويات بجميع أجهزتها وخاصة المفوضية ودور مفاوضات أنجamina وأبوجا، والجهود التي قامت بها بعض الدول الأفريقية، إلا أن الاتحاد الأفريقي لم يستطع السيطرة بالكامل على الأوضاع وتسوية الصراع في دارفور.

أما فيما يتعلق بنقل مهمة حفظ السلام إلى الأمم المتحدة سيكون أسوأ مما كان عليه، وأن التعامل سيكون مع من يحقق مصالح القوى الكبرى سواء أكانت الجماعات المسلحة أو حكومة الإقليم لتأمين استخراج البترول من دارفور ولن يكون الهدف تعزيز السلم والأمن ولا حماية المدنيين في الإقليم أو إرجاعهم إلى مساكنهم، وإنما لحماية البترول وسلامة استخراجة من الإقليم ونقله إلى الخارج.

ومن خلال هذا يمكن القول إن المجلس نجح نسبياً في التعامل مع هذه الأزمة، إذ قامت قواته منذ أكتوبر 2004 إلى مارس 2006، بدور تاريخي مشهود لها به، وبجهد كبير في هذا الشأن، إلا أن التدخلات والضغوط الخارجية التي سعت لتدويل هذه الأزمة، وقلة عدد بعثة حفظ السلام والتي كان عددها نحو (7000) فرد، يعملون في إقليم تصل مساحته إلى نحو نصف مليون كيلو متر مربع، فضلاً عن نقص الخبرات الميدانية والقدرات المالية التي راوحت بين 25-40 مليون دولار شهرياً، والقدرات الفنية واللوجستية، وتأخر الدعم المقدم من الدول الأعضاء، والشركاء الدوليين، رغم طلب المجلس المتكرر منهم تزويده

(1) احمد محمد وهبان، مرجع سبق ذكره، ص20.

بالدعم اللازم، وتباطؤ أطراف الصراع في التعاون مع البعثة، والهجمات العنيفة التي تعرضت لها البعثة على أيدي الجماعات المتمردة لاعتقادها بانحيازها للحكومة السودانية، فهذه العوامل كلها أدت إلى إضعاف دور المجلس في إنهاء هذا الصراع.

المبحث الثاني:- دور المجلس في التسوية الصومالية.

شهدت دراسات تسوية وحل الصراعات تطورات هائلة خلال العقود الستة الماضية في إطار ما عرف بدراسات السلام أو دراسات حل الصراع. تعتبر تسوية الصراعات قديمة قدم التاريخ الإنساني، فمنذ نشأة التجمعات الإنسانية ظلت التفاعلات تتراوح دائماً بين التعاون والصراع، مما أبرز أهمية تسوية الصراعات بالطرق السلمية لتفادي استخدام القوة المسلحة لحسمها، كما قدم الإسلام بدوره منهجاً واضحاً في تسوية وفض الصراعات بالطرق السلمية في العصور القديمة والوسطى والحديثة⁽¹⁾.

ومن الملاحظ أن التسوية السلمية كانت تركز دائماً على الصراعات التي تنشأ بين الدول، في حين أن هناك إهمالاً لتسوية الصراعات الداخلية، حيث كانت الصراعات تترك باعتبارها شأن داخلي وهناك رغبة بعدم التدخل من جانب بعض حكومات الدول التي تنشأ فيها صراعات داخلية، فالتدخل هنا مكلف خاصة في الدول الأفريقية التي لا تخلو من مشاكل سواء حدودية أو قبلية...ألخ وقد ألتزم مجلس السلم والأمن الأفريقي بمبدأ التسوية السلمية للصراع في البداية وذلك بإرساله لبعثتين لدعم الانتخابات الرئاسية في الصومال، ونحاول في هذا المبحث تناول الموضوع في مطلبين.

المطلب الأول: تطورات الصراع وبدايات التسوية الصومالية.

المطلب الثاني: موقف مجلس السلم والأمن الأفريقي في تسوية الصراعات الصومالية.

(1) عبد الرحمن إسماعيل محمد، التاريخ لمفهوم تسوية المنازعات بالطرق السلمية للمنازعات الإفريقية، القاهرة معهد البحوث والدراسات الإفريقية، (ب، ط)، 1980، ص20.

المطلب الأول: تطورات الصراع وبدايات التسوية الصومالية.

تكتسب الحرب الأهلية في الصومال أهمية استثنائية في الصراعات الداخلية في أفريقيا، ومع أن القارة الأفريقية شهدت حالات عديدة لانهايار الدول بسبب الحروب الأهلية، إلا أنها كانت في الأغلب انهيارات جزئية ومؤقتة بينما يعتبر الصومال الحالة الوحيدة التي شهدت انهياراً كاملاً وممتداً للدولة، ولم تنجح أي جماعة صومالية في الوصول للحكم، وسادت حالة من التقسيم الفعلي للدولة ومن الممكن ان نرصد عدداً من الأسباب الكامنة وراء اندلاع الحرب في الصومال والمتمثلة في :-

هشاشة بنية الدولة الصومالية، وسياسة القمع التي اتبعتها نظام اسيااد بري، والمتغيرات الخارجية.

وبشكل عام فإن جهود تسوية الحرب الأهلية الصومالية اتسمت بعدد من الخصائص الرئيسية على النحو التالي:-

- 1-ضألة الاهتمام الدولي والإقليمي بتسوية الصراعات في الصومال.
- 2-محدودية دور الطرف الثالث في تسوية الصراع في الصومال.
- 3-تركيز جهود التسوية على قادة الفصائل المتصارعة مع استبعاد فعاليات المجتمع المدني.

ولذلك فإن هذا المطلب يركز على تحليل أسباب الحرب في الصومال، ثم

التدخل الإثيوبي في الصومال من خلال الفروع التالية:-

الفرع الأول: الحرب الأهلية في الصومال.

الفرع الثاني: التدخل الأثيوبي في الصومال.

الفرع الأول: الحرب الأهلية في الصومال.

اختلف الدارسون في تحديد أسباب الحرب الأهلية في الصومال بدقة، إذ ضيق البعض نطاق هذه الأسباب وحصرها في المطالبة بالمساواة في الامتيازات والحقوق السياسية والتنمية الاقتصادية من جانب شمال الصومال⁽¹⁾، بينما وسع البعض الآخر من الباحثين هذه الأسباب، وربطها بهشاشة نشأة الدولة الصومالية، وارتكازها على مجتمع مفكك وغير متجانس من الناحية الاجتماعية، واعتمادها على المساعدات الأجنبية بالإضافة إلى التأثير المدمر لسياسات "سياد بري"، والذي اعتمد في حكمه على القمع والإرهاب، فضلاً عن الاعتماد على جماعات لا تتمتع بتمثيل واسع داخل المجتمع، من أجل الحفاظ على سلطته⁽²⁾، مما سبب في انهيار الدولة الصومالية عقب اندلاع الحرب الأهلية.

ولذلك نرى من خلال دراسة وتحليل أسباب الحرب الأهلية في الصومال، انها تعود إلى تضافر أربعة أنواع من الأسباب تتمثل في الميراث الاستعماري الأوربي في إقليم الصومال، وإشكاليات الاستقلال، وتقاسم السلطة بين الشمال والجنوب وتأجيج الحرب الأهلية في الصومال وسنناقش هذه الأسباب بإيجاز على النحو التالي:-

أولاً: الميراث الاستعماري.

تعرضت منطقة القرن الأفريقي عموماً للهجوم الاستعماري الأوربي، منذ فترة مبكرة تعود إلى بداية مرحلة الكشوف الجغرافية البرتغالية في نهاية القرن الخامس عشر الميلادي وبداية القرن السادس عشر الميلادي، وظلت هذه المنطقة

(1) سمير حسني، المسألة الصومالية، الخلفية التاريخية، الواقع الراهن، احتمالات المستقبل، أوراق الشرق الأوسط، (القاهرة المركز القومي لدراسات الشرق الأوسط)، العدد 4، نوفمبر 1991، ص 95.

(2) فتحي حسن عطوة، الاضطرابات الأخيرة في الصومال ومستقبل الاستقرار السياسي، السياسية الدولية، السنة الخامسة والعشرون، العدد 98، أكتوبر 1989، ص 158.

عرضة لسلسلة من الشد والجذب بين الاستعمار الأوروبي والدول الغربية، وقد ساعد التدخل العسكري المصري في مناطق القرن الأفريقي منذ عهد "محمد علي" على مواجهة محاولات الهيمنة الحبشية⁽¹⁾، كما ساعد على تعطيل الغزو الاستعماري الأوروبي لتلك المناطق⁽²⁾، إلا أن الوجود المصري في أفريقيا تعرض بعد ذلك لتحديات عنيفة في ظل الضغوط من جانب الدول الأوروبية وبالذات بريطانيا، لوقف سياسة التوسعة في أفريقيا، ثم انهار هذا الوجود تماماً مع سقوط مصر ذاتها في قبضة الاحتلال البريطاني عام 1882.

ولهذا قامت الدول الاستعمارية بعملية تقسيم أراضي الصومال رسمياً عندما جرى توزيع كافة أراضي الصومال بين الدول الأربع (بريطانيا، وفرنسا، وإيطاليا، وإثيوبيا)، وجرى تكريس هذه الأوضاع الاستعمارية من خلال سلسلة من الاتفاقيات التي أبرمتها الدول الأربع سواء بين بعضها البعض أو بين بعضها والحكام المحليين، وقاوم الصوماليين هذا الاحتلال الرباعي الذي مزق الصومال، من خلال حركة المقاومة الباسلة التي قادها الزعيم التاريخي "سيد محمد حسن" منذ أواخر القرن التاسع عشر، وحتى وفاته سنة 1920⁽³⁾.

والجدير بالذكر، أن التجربة الاستعمارية فرضت أنماطاً جديدة في علاقات الإنتاج في المجتمع الصومالي، فقد كان المجتمع الصومالي مجتمعاً رعوياً يعيش على الرعي والإنتاج الزراعي البسيط الموجه لتلبية الاحتياجات الاستهلاكية، وقد أدى دخول الاستعمار في تلك المنطقة إلى تغيير علاقات الإنتاج وبدلاً من التركيز

(1) عبد الله عبد الرزاق إبراهيم، المسلمون والاستعمار الأوروبي في إفريقيا، (الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والدب سلسلة عالم المعرفة، العدد 139، يوليو 1989، ص 220-221.

(2) شوقي عطا الله الجمل، دور مصر في أفريقيا في العصر الحديث، (القاهرة: مركز وتاريخ مصر، الهيئة العامة للكتاب، (ب، ط4)، 1984، ص 114.

(3) محمد المعتصم سيد مهدي، الصومال بطل الثورة ضد الاستعمار (القاهرة، الدار القومية، بدون تاريخ نشر) ص 63، 64.

على تغطية الاستهلاك المحلي، بدأ التركيز يتجه بدرجة أكبر نحو التوجه إلى الأسواق الخارجية.

ومن حيث التركيب الاجتماعي ظل النظام القبلي الصومالي متماسكاً وفاعلاً في المجتمع الصومالي، حيث ظلت القبيلة عبارة عن كيان سياسي متكامل يخضع لسلطة شيخ القبيلة الذي يتولى تنظيم أمور قبيلته في كافة المجالات المتعلقة بالمعيشة وفرص العمل والأمن وإدارة العلاقات مع أجهزة الدولة، وباتت سمة رئيسية للمجتمع الصومالي من حيث انقسامه إلى ثلاث قبائل كبرى رئيسية، يتفرع من كل منها عشائر عدة على النحو التالي:-

1- قبيلة الدارود: وهي تضم خمسة فروع رئيسية هي: المريحان والاوجادين والمجرتين والأورسنجلين والدولبهانتي وتتوزع هذه العشائر فيما بين مناطق مختلفة في الصومال، ولا تتجمع في منطقة واحدة.⁽¹⁾

2- قبيلة الأيرير: وهي تضم ثلاث عشائر رئيسية هي: الهاوية والانسحاق والدر، وهذه العشائر لا تتجمع في منطقة واحدة، حيث تنتشر عشيرة الهاوية في جنوب الصومال حول العاصمة في مقديشو وحول نهر شبيلي وفي الحدود الشمالية الشرقية لكينيا، أما عشيرة الإسحاق فهي تتوزع في شمال الصومال وفي شرق إثيوبيا وجيبوتي.

3- قبيلة الساب: وهي تضم عشيرتي الرحانوين والديجل وهذه القبيلة هي الأقل عدداً من بين قبائل الصومال، ويتركز أبناء هذه القبيلة في المنطقة الخصبة الواقعة بين نهري جوبا وشبيلي، وتعتمد في حياتها على زراعة المحاصيل⁽²⁾.

(1) محمد المعتصم المهدي ، مرجع سابق ذكره ، ص65.

(2) جمال حمدان، أفريقيا الجديدة، دراسة في الجغرافيا السياسية، مكتبة مدبولي، القاهرة، (ب-ط)، 1996، ص336-336.

وفي فترة بعد الاستقلال لعبت القبيلة دوراً رئيسياً في الحياة السياسية الصومالية وبالذات من ناحيتين رئيسيتين هما:

الأولى: أن القبيلة تحولت إلى مؤسسة وسيطة في العلاقة بين الدولة والمواطنين، بل إنها حلت محل الدولة في أغلب الأحيان حتى في فترة ما قبل الحرب الأهلية، فهي التي تتولى الشؤون المعيشية والسياسية والأمنية لأفرادها، وتتولى الحديث باسمهم مع أجهزة الدولة في التفاوض، لأنها تمثل مصالحهم.

الثانية: إن الكيانات السياسية التي نشأت في الصومال (أحزاب سياسية، جماعات معارضة، ميليشيات مسلحة) كانت تعبيراً عن انتماءات قبلية، وظلت النزعة القبلية تسيطر على النظام السياسي الصومالي.

ثانياً: إشكاليات الاستقلال وتقاسم السلطة.

نقد بدأت الساحة الصومالية تشهد نمواً سريعاً في الحركة الوطنية في الشمال والجنوب للمطالبة بالاستقلال ولم تشتمل مطالب الحركة الوطنية الصومالية على مجرد تحقيق الاستقلال للمناطق الخاضعة للاحتلال الأوربي في الشمال والجنوب، ولكنها شددت بقوة على ضرورة توحيد أقاليم الصومال الكبير، وكانت تستند على أربعة روابط رئيسية وهي⁽¹⁾: الأصل العرقي للشعب الصومالي، والانتماء المشترك للدين الإسلامي، وتمائل وتقارب العادات والتقاليد، وتمائل التهديدات السياسية، وقد بدأت إرهاصات الحركة الحزبية أكبر حزب سياسي في الصومال في فترة ما قبل انقلاب 1969⁽²⁾.

وكانت مسألة توحيد الأقاليم الصومالية واستعادة الأقاليم المفقودة، مسألة

اجتماع وطني فيما بين الأحزاب السياسية والقوى الوطنية الصومالية.

(1) جمال حمدان ، سابق ذكره ، ص 339 .

(2) صلاح الدين حافظ، صراع القوى العظمى حول القرن الإفريقي، سلسلة عالم المعرفة، الكويت، المجلس الوطني للثقافة والفنون والأدب، العدد 49، 1982، ص 61.

وفي فترة ما بعد الاستقلال، برزت ثلاث مشكلات رئيسية على الساحة السياسية الصومالية تمثلت في:

1- مشكلة توحيد الصومال الكبير حيث طالبت الحركة الوطنية الصومالية بقوة ضرورة توحيد أقاليم الصومال الكبير التي تقاسمها الاستعمار (البريطاني والفرنسي والإيطالي والأثيوبي)، وقد أدت الوحدة بين شمال وجنوب الصومال إلى تعزيز الآمال بإمكانية استعادة باقي الأقاليم المفقودة. ولذلك فقد ظلت السياسة الصومالية طيلة فترة ما بعد الاستقلال تتبنى مبدأ الطعن في شرعية الحدود السياسية القائمة بينهما وبين كل من إثيوبيا وكينيا باعتبارهما حدود استعمارية ورفضت الاعتراف بالمعاهدات التي أبرمتها الدول الاستعمارية لتعيين الحدود في منطقة القرن الأفريقي. وفي المقابل، فإن إثيوبيا تصدت لهذه المواقف الصومالية بمنتهى العنف والشدة منذ البداية، وارتكزت السياسة الإثيوبية على ضرورة احترام الحدود الموروثة عن الاستعمار وفقاً لقرار مؤتمر القمة الأفريقية عام 1964 بشأن احترام الحدود الموروثة.

2- مشكلة تقاسم السلطة بين الشمال والجنوب، حيث اتحد الصومال، إلا أن الاتحاد شهد قضايا مهمة وموروثة منذ العهد الاستعماري، والتي أصبحت فيما بعد مصدراً لمشكلات عديدة بين الجانبين بالذات فيما يتعلق بأربع قضايا هي تقاسم السلطة، وقضية اللغة الوطنية، وتوحيد النظم الحكومية والإدارية، واختيار العاصمة.

3- الاضطرابات السياسية في فترة ما قبل انقلاب 1969، حيث اتسمت التفاعلات السياسية خلال الفترة ما بين الاستقلال عام 1960، ووقوع قويل انقلاب "سياد بري" في عام 1969، بغلبة الصراع على السلطة فيما بين الأحزاب السياسية من أجل تحقيق المصالح الخاصة بين السياسيين الصوماليين بالإضافة إلى فساد أجهزة الحكومة.

ثالثاً: الأداء السياسي لنظام "سياد بري".

قوبل انقلاب الجنرال "سياد بري" في 1969، بترحيب كبير من جانب قطاعات واسعة من الشعب الصومالي، وكان وقوع الانقلاب مرتبط بتطورات السياسة الداخلية في الصومال وبالذات بالخلافات التي نشبت حول تعيين رئيس جديد للبلاد خلفاً لشار ماركي⁽¹⁾.

وكانت السياسات التي اتبعتها بري السبب المباشر وراء اندلاع الحرب الأهلية في الصومال، حيث بدأت التوجهات الديكتاتورية واضحة في سياسة "سياد بري" منذ وصوله للسلطة، وإعلانه حل الجمعية الوطنية (البرلمان)، وإلغاء الدستور، وحظر الأحزاب السياسية، وقام بإنشاء مجلس أعلى لفترة غير محدودة، وتم إنشاء محكمة للأمن الوطني تخضع لسلطة المجلس الحاكم مباشرة ومن ثم تعتبر "سياد بري" السبب الرئيسي المباشر وراء اندلاع الحرب الأهلية في الصومال، وبالذات سياسته الديكتاتورية، وقيامه بتجميد النشاط السياسي، وتمييز شديد لأبناء عشيرته في شغل المناصب العامة، والاستحواذ على نصيب كبير للغاية من الثروة الوطنية المحددة، ثم تبنيه لسياسة قمعية في مواجهة جماعات المعارضة عموماً و ضد الحركة الوطنية الصومالية خصوصاً.

رابعاً: دور القوى الدولية والإقليمية.

لم تكن الصومال بمنأى عن تدخل القوى الدولية، حيث لعبت دوراً مهماً في اندلاع الحرب الأهلية في الصومال، إذ كان اندلاع هذه الحروب عائداً إلى كثافة التدخلات الخارجية في الشؤون الصومالية والتي جرت في إطار المنافسة بين القوتين العظمتين في السبعينات والثمانينات⁽²⁾، وذلك بحكم الأهمية الإستراتيجية لمنطقة القرن الأفريقي ككل، مما جعلها موضوعاً لمنافسة إستراتيجية بين القوتين

(1) عواطف عبد الرحمن، السياسة الصومالية وثورة أكتوبر، السياسية الدولية، القاهرة، السنة السادسة، العدد 22، 1970، ص124.

(2) عواطف عبد الرحمن، مرجع سبق ذكره، ص128.

العظمتين في تلك الفترة، وكان الاتحاد السوفيتي يهدف وقتئذٍ إلى امتلاك موطئ قدم في البحر الأحمر، كما كان يرغب في تهديد إمدادات البترول فضلاً عن الاستفادة من البحر الأحمر بوصفه أسرع طريق بين البحر الأسود والمحيط الهندي⁽¹⁾، ولاسيما عقب وصول "سياد بري" إلى سدة الحكم في البلاد ولكن هذه العلاقات تدهورت عقب نشوب الثورة الإثيوبية في عام 1947، واتجاه الاتحاد السوفيتي نحو إعطاء الأولوية لعلاقاته مع إثيوبيا، ثم بدأ الاتحاد السوفيتي في الانسحاب تدريجياً من الشؤون الأفريقية مع بدء سياسة إعادة البناء.

أما بالنسبة للدول الغربية، فقد كان وجودها متنوعاً في منطقة القرن الأفريقي وبالذات الولايات المتحدة وإيطاليا، لأن السياسة الأمريكية كانت تحتفظ في بادئ الأمر بعلاقات وثيقة مع إثيوبيا منذ فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية، ثم بدأت منذ أواخر السبعينات وأوائل الثمانينات في تقديم المساعدات الاقتصادية إلى الدول ذات الأهمية الإستراتيجية لها، وفي مقدمتها الصومال.

أما على المستوى الإقليمي، فقد تباينت العلاقات الإقليمية للصومال في فترة ما قبل الحرب الأهلية، حيث كانت علاقات الصومال مع بعض الدول المجاورة تتسم بالتوتر المزمن وذلك مع كل من إثيوبيا وكينيا، بينما كانت الصومال تحتفظ تقليدياً بعلاقات وثيقة مع عدد من الدول العربية، وبالذات مع مصر، حيث قدمت مصر مساعدات للصومال في المجالات العسكرية منذ الستينات، كما ساعدت في بناء علاقات وثيقة بين الصومال والاتحاد السوفيتي.

الفرع الثاني: التدخل الإثيوبي في الصومال.

بعد ما تم الإطاحة بنظام "سياد بري" من قبل الجماعات المعارضة العشائرية المسلحة، بما في ذلك الجبهة الديمقراطية الصومالية للإنقاذ في شمال شرق البلاد، والحركة الوطنية الصومالية في شمال وجنوب البلاد، والمؤتمر

(1) عواطف عبد الرحمن، مرجع سبق ذكره، ص 125.

الصومالي في الغرب، حيث بدأت الفصائل المسلحة تتنافس على السلطة، وبين عامي 1990-1992، انهار القانون العرفي مؤقتاً بسبب القتال، وهو ما أدى إلى وصول الأمم المتحدة عام 1992 للصومال، واستمر القتال في الجنوب وأصبحت الصومال "دولة فاشلة"، انسحبت الأمم المتحدة في عام 1995، بعد أن كبدها خسائر كبيرة، ولكن لم يتم تأسيس أي سلطة مركزية بعد انهيار الحكومة المركزية، وعادت القوانين العشائرية والشريعة الإسلامية في معظم المناطق، مما خفف حدة القتال نسبياً، وفي عام 2000، تم تأسيس الحكومة الوطنية تليها الحكومة الاتحادية الانتقالية في عام 2004، واندلع النزاع المدمر في الجنوب في عام 2005⁽¹⁾.

وقد برزت المحاكم الإسلامية للقيام ببعض الواجبات التي فشلت الحكومة الانتقالية في القيام بها، إلا أن الحكومة نظرت إلى المحاكم الإسلامية بمنظور آخر قاد إلى المواجهات، حيث استعانت الحكومة الانتقالية بالحكومة الإثيوبية التي لها مصالح إستراتيجية في ديمومة الوضع الراهن في الصومال، للحيلولة دون بروز فكرة دولة الصومال الكبرى إلى السطح مرة أخرى، وقد عملت الحكومة الإثيوبية جاهدة وبدعم وإسناد أمريكي إلى إقصاء المحاكم الإسلامية من الساحة الصومالية. وقد دعمت أمريكا كل أنواع الحرب على اختلاف مشاربهم، وبالإضافة إلى ذلك هناك مخاوف - فمع صعود المحاكم الإسلامية خشيت الولايات المتحدة، أن تصبح تلك المحاكم طالبان جديدة، وأن تصبح الصومال مرتع لعناصر القاعدة، فمنذ صعود المحاكم الإسلامية ونجاحها في القضاء على أمراء الحرب، وتحقيق الأمن والاستقرار وسيطرتها على معظم أراضي الصومال، فإن الولايات المتحدة تبحث عن طريقة للقضاء على هذه القوة وإعادة الصومال إلى الفوضى وقد

(1) أيمن عبد الوهاب، الصومال وتداعيات انهيار الدول، السياسة الدولية، القاهرة، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالأهرام، العدد 110، أكتوبر 1992، ص172.

تطابقت المصالح بين الولايات المتحدة وأثيوبيا وقبلت أداء هذا الدور لأن لديها ما تخشاه بدورها من ترك المحاكم تسيطر على الصومال وتوحيدها وتصبح قوة شابة⁽¹⁾.

ففي ديسمبر 2006، غزت أثيوبيا الصومال، لتوجيه ضربة استباقية لخطر الإسلاميين الآتي من الصومال، وقد وجد هذا الغزو الإثيوبي مباركة من الولايات المتحدة الأمريكية حيث قامت الإدارة الأمريكية بتقديم الدعم العسكري والمادي له، وحيث قامت الطائرات بمساندة الجيش الإثيوبي، قصفت بعض المناطق الشمالية في الصومال بدعوى مطاردة الإرهابيين، وقد أدانت بعض القوى الإقليمية في المنطقة هذا الغزو الإثيوبي، وأكدت إن مصيره الفشل والهزيمة لأنه لا يراعي الإدارة الصومالية، وبعد عامين من القتل والتدمير للشعب الصومالي ولجوء ما يفوق المليون من المدنيين وهدم القرى دون تمييز من خلال القصف العشوائي⁽²⁾، بعد كل هذا أجبرته القوات الإثيوبية على الانسحاب تحت تأثير ضربات المقاومة ومخافة الغرق في المستنقع الصومالي، وتم الإدعاء بأن الخروج جاء وفق لاتفاق جيبوتي في 17 ديسمبر 2008، وبعد عامين من اجتياح إثيوبيا بدعم أمريكي، أتضح بجلاء أن الأمور عادت إلى المربع الأول في نهاية 2008، فأصبحت المحاكم إسلامية تزداد قوة وتطارد القوات الإثيوبية، ومليشيا الحكومة الصومالية الانتقالية بقيادة "عبد الله يوسف" إضافة إلى وجود خلافات داخلية، علاوة على ترزوع ثقة الإدارة الأمريكية والنظام الإثيوبي، وتبادلوا الاتهامات بينهما، وأخيراً خرجت القوات الإثيوبية وخرجت قبلها الحكومة المؤقتة، وعموماً فإن المشهد في الصومال في تمزق متصل، بل وبصورة أكثر ضراوة رغم الاجتياحات والغارات

(1) عزالدين شكري، أزمة الدولة في أفريقيا، مجلة السياسة الدولية، القاهرة، مركز الدراسات الدولية والإستراتيجية بالأهرام العدد 100، أكتوبر 1992، ص57.

(2) الأمين محمد برهان، صومال الأمن والاستقرار يمثل هاجساً، مجلة الأمانة، اسمرأ، العدد 28 ديسمبر، 2008، ص5.

الجوية التي فرضت على الصومال بحجة جلب السلام والاستقرار له، وتتعالى العديد من النداءات مفادها ضرورة مراعاة كافة الفصائل الصومالية على مائدة المفاوضات والعمل على إيجاد صيغة مشتركة للحوار⁽¹⁾.

وفي نهاية يناير 2009، قامت أمريكا بانتخاب "شيخ شريف شيخ أحمد" رئيساً للصومال، وحثته على التعاون مع باقي الصوماليين الذين يرفضون العنف في تشكيل حكومة جديدة وتحقيق السلام في الصومال⁽²⁾.

وقد برز هذا الترحيب من قبل خصوم "شيخ شريف" بأن هناك اتفاقات عقدها مع إثيوبيا وأمريكا لتأمين مصالحهما بالصومال مقابل دعمه في الانتخابات خلال جلسة البرلمان التي عقدت بجيبوتي، حيث حصل على 293 من إجمالي 420 صوتاً شاركوا في التصويت، فهذه الأغلبية لم تكن لتحقق لولا هذا الدعم، خاصة وأنه بات معروفاً أن تقلد المناصب في الصومال في السنوات الأخيرة، لا يأتي فقط من رغبة النواب بل وبدرجة أساسية من رغبة دول المصالح مثل إثيوبيا وأمريكا⁽³⁾.

ومن الواضح أن الغزو الأثيوبي للصومال هو جزء من سلسلة التدخلات الأمريكية في أفريقيا لتدشين هذا القرن الأفريقي المنتظر الذي يشير به الأمريكان منذ عام 1995 على لسان كبار المسؤولين، ولكنه هذه المرة تم بوكالة أثيوبية بهدف واضح هو إقصاء الإسلاميين في الصومال عن مجريات السيطرة على المنافذ البحرية الهامة على البحر الأحمر⁽⁴⁾.

(1) كمال صالح، السياسة الأمريكية تجاه القرن الإفريقي في النصف الثاني من القرن العشرين، رسالة ماجستير منشورة، مدرسة الدراسات الاستراتيجية والدولية، قسم العلوم السياسية، أكاديمية الدراسات العليا طرابلس، ليبيا، 2010، ص142.

(2) نجوى الفوال، الأزمة الصومالية وعام من التدخل الدولي، السياسة الدولية، القاهرة، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، العدد 115، يناير 1994، ص63.

(3) يوسف فارس، الصراع الدولي في الصومال، القاهرة، دار الأمين، 2007، ص47.

(4) آدم علي إبراهيم، السياسة الخارجية الأمريكية، وإدارة الصراعات في القرن الإفريقي بعد الحرب الباردة، رسالة ماجستير منشورة في العلوم السياسية، مدرسة الدراسات الاستراتيجية والدولية، قسم العلوم السياسية، أكاديمية الدراسات العليا طرابلس، ليبيا، 2009، ص145.

حيث استهدف المخطط تدويل الملف الصومالي عبر دعم قوات أمراء الحرب ولكنه اضطر للاستعانة بالقوة الأثيوبية حينما فشلت قوات أمراء الحرب في الوقوف أمام قوات المحاكم وفقاً لمشروع القرن الأفريقي، عاد أمراء الحرب للمشهد الصومالي بعد أن سلمتهم القوات الإثيوبية مدناً فور استعادتها من قوات المحاكم الصومالية، ما ينذر بعودة الحرب الأهلية في الصومال وعودة الصومال لحالة الفوضى التي نجا منها فترة قصيرة خلال حكم المحاكم الإسلامية التي فرضت النظام، وعادت أثيوبيا إلى الصومال بمساندة أمريكية، إذ أن الدول التي يتكون منها القرن الأفريقي - وفق التصور الأمريكي - هي دول القرن التقليدية " إثيوبيا، الصومال، إريتريا"، وكل من: أوغندا، الكونغو، روندا، وجنوب السودان، ولهذا لم يكن مستغرباً تسليم الصومال للوكيل الأثيوبي، ولأن القوات الإثيوبية تترك أن الصوماليين لن يقبلوا بوجود أجنبي على أرضهم، فقد تم الاتفاق على اتباع إستراتيجية تسليم المحافظات والمدن التي تستولي عليها القوات الأثيوبية من قوات المحاكم إلى أمراء الحرب السابقين الذين سبق أن أقصتهم قوات المحاكم منها مع السعي لتوفير بعض الاحتياجات الضرورية في محاولة لعدم إغضاب الشارع الصومالي المحافظ بطبعه، حيث سلمت القوات الإثيوبية مقاليد الأمور في محافظة هيران إلى "يوسف دبجيد" أمير الحرب والمحافظ السابق لها، وسلمت محافظة جلودود "حسن طاهر عويس" رئيس مجلس شورى المحاكم الإسلامية، ولقد سبق أن أعلن مسؤولون أمريكيون أن هناك وجه تشابه بين قوات المحاكم الإسلامية في الصومال وقوات حركة "طالبان" في أفغانستان التي تشكلت من المدارس الإسلامية، فضلاً على أن الطرفين "المحاكم وطالبان" تحركا للسيطرة على الحكم بعدما تحولت بلديهما إلى مناطق حروب أهلية ونزاعات قبلية، ولكن تعهدت القوات الإسلامية بتحويل الصومال إلى دولة إسلامية وواصلت تقدمها شمالاً لكسب المزيد من المناطق الإستراتيجية بعد انتصارها في معركة "مقديشو"،

أكد عدد من المسؤولين بالإدارة الأمريكية تعاون واشنطن مع قادة الحرب، خاصة أن هذه أول مرة يطرد فيها أمراء الحرب من مقديشو بعد الإطاحة بالرئيس السابق "سياد بري" عام 1991⁽¹⁾.

خلاصة القول أن التدخل العسكري الأثيوبي في الصومال ترك أثراً سلبية على العلاقات بين الدولتين، فهو لم يساعد على حسم الصراع الداخلي في الصومال بل زاده تعقيداً.

المطلب الثاني: موقف مجلس السلم والأمن الأفريقي في تسوية الصراعات الصومالية.

رحب المجلس في بيان له بأديس أبابا لبحث التطورات في الصومال، وذلك للمناقشات الجارية بين الحكومة الصومالية والأطراف المعارضة، تحت رعاية أثيوبيا، مما عبر المجلس عن القلق العميق إزاء الموقف الأمني المتدهور في بعض أجزاء الصومال، وأدان الهجمات التي قام بها عناصر حركة "الشباب المجاهدين" الإرهابية بالإضافة إلى خسائر في أرواح المدنيين الأبرياء ودمار الممتلكات، كما شدد المجلس على أهمية التعجل بحشد الدعم الدولي لعمليات بعثة (unison)^(*) وقوات الأمن الصومالية، ولتمكينها من توسيع عملياتها بموجب خطة الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي للعمليات المستقبلية في الصومال.

ولذلك فإن هذا المطلب يركز على بعثة "حفظ السلام unison" الذي أرسلها المجلس وموقفه من التدخل الأثيوبي في الصومال.

الفرع الأول: بعثة حفظ السلام.

هي قوات يتكون أفرادها من مدنيين وغير مدنيين (جنود، شرطة وضباط عسكريين) يسعون للسلام ومساعدة البلدان الواقعة تحت نيران الصراعات والحروب، وينتمي أفرادها لبلدان عديدة من العالم، وهي واحدة من عمليات الأمم

(1) أحمد إبراهيم محمود، إثيوبيا والمسألة الصومالية من التحكم عن بعد إلى الغزو العسكري، دراسة منشورة في مجلة المستقبل العربي، بيروت العدد 339، مايو 2007، ص25.

(*) بعثة الأمم المتحدة للدعم في الصومال.

المتحدة، إلا أن مجلس الأمن التابع لهيئة الأمم المتحدة هو المسئول عن إصدار القرار بنشرها، ومن مهامها العمل على تنفيذ اتفاقيات السلام، تعزيز الديمقراطية، نشر الأمن والاستقرار، تعزيز سيادة القانون، والعمل على تحقيق حقوق الإنسان، وقام المجلس الأمن بالفعل بنشر قوات حفظ السلام في الصومال.

أولاً: الإطار العام لبعثة:

في 19 من شهر يناير 2007، أصدر المجلس بياناً قرر فيه إرسال بعثة سلام إلى الصومال تهدف إلى إنهاء الحرب الأهلية وكانت مهمتها في الآتي⁽¹⁾:

- 1- الحد من التهديد الذي تشكله حركة الشباب المجاهدين.
- 2- تقديم الدعم لجهود مؤسسات الحكومة الانتقالية الرامية إلى ضبط الاستقرار في البلاد.
- 3- توفير تسهيلات للجهود الإنسانية وخلق ظروف مواتية على المدى البعيد للاستقرار وإعادة الأعمار والتنمية.

وفي 20 فبراير 2007، أصدر مجلس الأمن الدولي قراره رقم 1744، أعلن فيه دعمه لبعثة unisom والمساعدة على خلق بيئة آمنة لإيصال المساعدات الإنسانية في الصومال⁽²⁾.

وهذه الدول هي أوغندا، بروندي، إثيوبيا، كينيا، جيبوتي، سيراليون، وتم توزيع هذه القوات على أساس ستة قطاعات جغرافية في جنوب ووسط البلاد وهي⁽³⁾:-

(1) اجلال رافت، الازمة الصومالية، الهيئة العامة للكتاب، (مصر وافريقيا)، القاهرة، (ب، ط)، 2000، ص50.

(2) اجلال رافت، الازمة الصومالية، المرجع السابق ذكره، ص52.

(3) محمد عبد الله، مستقبل القوات الإفريقية في الصومال، أوراق الشرق الأوسط، (القاهرة المركز القومي لدراسات الشرق الأوسط)، العدد 20، 2015، ص12.

القطاع الأول: ضم العاصمة ومحافظة شبيلي السفلى، وفيه القوات من أوغندا وبوروندي.

القطاع الثاني: يضم محافظتي جوبا الوسطى وجوبا السفلى، وفيه قوات كينية.

القطاع الثالث: يضم محافظات باي بكون وجوو، وفيه قوات إثيوبية.

القطاع الرابع: يضم محافظتي هيران وجلجود في وسط الصومال، وفيها قوات جيبوتية.

القطاع الخامس: يضم محافظة سبيلي الوسطى، وفيه قوات بوروندي.

القطاع السادس: يضم ميناء كسمايو، وفيه قوات سيراليونية.

وقد تمكنت القوات الأفريقية منذ وصولها إلى العاصمة الصومالية من القيام ببعض الانجازات الملموسة، والتي من أهمها توفير الحماية الأمنية للمؤسسات الحكومية ولمقار المسؤولين الحكوميين، وتدريب مئات من عناصر الجيش الصومالي، كما أن زيادة عدد القوات الأفريقية دفعت مقاتلي حركة الشباب المجاهدين إلى الانسحاب من مواقعهم في العاصمة مقديشو، وذلك في أغسطس 2011⁽¹⁾.

وفي شهر أغسطس 2011، شنت القوات الحكومية وبدعم من القوات الأفريقية حملة أطلق عليها أسم "عملية المحيط الهندي"، التي تمكنت من خلالها القوات المتحالفة من استعادة أهم المدن والمناطق الرئيسية، التي كانت تحت سيطرة حركة الشباب المجاهدين⁽²⁾.

(1) محمود أبو العينين، إدارة الصراعات العرقية، القاهرة، مركز البحوث والدراسات الإفريقية، (ب-ط)، ص73-74.

(2) كاظم الموسوي، هل يستقر الصومال وتتوقف التدخلات الخارجية، مجلة العرب الأسبوعي، لندن، العدد36، 19-3-2010م، ص3.

وحسب مسؤولين في الاتحاد الأفريقي فإنه يمكن أن تغادر القوات الأفريقية الصومال بحلول عام 2016، ولكن يتضح لنا عدم واقعية تحديد عام 2016، كموعـد لمغادرة القوات الأفريقية للصومال، وذلك للحد من التهديد الذي يشكله المسلحون الإسلاميون في وجه الحكومة، والمساعدة في تدريب وبناء جيش صومالي قادر على فرض الأمن والاستقرار، وتوفير تسهيلات للجهود الإنسانية. كما قامت بعثة " الإيجاد " بتقديم دعم السلم إلى الصومال، ولكن بمراجعة قرارات المجلس المتعلقة بإنشاء بعثة الإيجاد يمكن التوصل إلى أن اعتماد المجلس على الإيجاد لتشكيل قوة لحفظ السلم في الصومال قد أثر سلباً على قدرته لتسوية الصراع، حيث استغرق الإعداد لـ "إيجاصوم" نحو عامين ثم تعذر انتشارها، وهو ما يعكس ضعف مستوى التعاون والتنسيق بين كل من المجلس والإيجاد والمفوضية بشأنها⁽¹⁾.

ثانياً: الإطار التحليلي للبعثة.

بتحليل قرارات المجلس المتعلقة بتفويض بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال "unison"، يمكن التوصل إلى ما يلي:-
شكل المجلس البعثة دون الاهتمام بالتسوية السياسية للصراع، أو بإرسال بعثات لتقصي الحقائق، كما لم يبين المجلس على جهود جامعة الدول العربية والتي أثمرت عن توقيع الحكومة الصومالية واتحاد المحاكم لاتفاقي المبادئ والترتيبات الأمنية عام 2006.

وقد يرجع ذلك إلى تخوف المجلس من عدم اعتراف الشركاء الدوليين باتحاد المحاكم الإسلامية ومن ثم تراجعهم عن دعم المجلس، وإلى عدم اعتراف

(1) محمود أبو العينين، الاتحاد الإفريقي وإمكانيات إحلال السلام والأمن في القارة الإفريقية، القاهرة، مركز البحوث والدراسات الإفريقية، جامعة القاهرة، (ب-ط)، 2001، ص 221-223.

إثيوبيا - وهي عضو في المجلس منذ إنشائه وتستضيف مقر الاتحاد، باتحاد المحاكم من جانب آخر، وعلى الرغم من قرار المجلس بأن تتكون "unison" من (9) كتائب مشاة أفريقية، تتألف كل منها من (850) فرد بإجمالي نحو (8000) فرد، إلا أنه حتى نهاية 2010، شارك في البعثة نحو (5100) فرد فقط، وهم ثلاث كتائب من بوروندي وكتيبتين من أوغندا، بينما لم توفيا نيجيريا وغانا بتعهداتهما بالمشاركة في البعثة، (تعهدت نيجيريا وغانا بالمشاركة ب 850، 350 جندي على التوالي)⁽¹⁾، وتجدر الإشارة إلى تحديد المجلس تفويض البعثة أكثر من مرة منذ انتشارها في 6 مارس 2007، كان أخرهم في 15 يوليو 2009، حيث تقرر مد تفويضها سبعة أشهر بدءاً من 17 أغسطس 2009، كما تم تفويضها أيضاً في أغسطس 2011، وكان من المتوقع أن تغادر الصومال 2016، ولكن الواقع الصومالي له قراءة مغايرة لما هو ممكن أن يتحقق في عام 2016⁽²⁾.

ومن جهة أخرى يعد النقص في الجوانب المالية واللوجستية من أهم الصعوبات التي تواجه البعثة، فقد أشار رئيس المفوضية بأن إجمالي الميزانية اللازمة للبعثة هو 622 مليون دولار لم يتوفر منها حتى يناير 2009 سوى 320 مليون دولار فقط قدمها بعض شركاء الاتحاد⁽³⁾.

وإضافة إلى ما سبق بجانب عوامل أخرى - إلى أخفاقاً "أميصوم" إلى حد كبير في تحقيق تفويضها، خاصة فيما يتعلق بمراقبة الوضع الأمني في مناطق انتشارها، تيسير إعادة اللاجئين، إعادة إدماجهم، إعادة توطين المشردين داخلياً... الخ، واقتصر دور البعثة على حماية الشخصيات العامة والمطارات

(1) إبراهيم نصر الدين، الصومال في انتظار المرحلة الأصعب، القاهرة، المركز الدولي للدراسات المستقبلية والإستراتيجية، العدد 27 مارس 2007، ص 41.

(2) محمد عبد الله، مرجع سبق ذكره، ص 18.

(3) مجدي جلال، تسوية الصراعات في أفريقيا، مرجع سبق ذكره، ص 147.

والميناءات، وتأمين مؤتمر المصالحة الوطنية وقوافل السيارات، وحماية القصر الرئاسي، وتوصيل المساعدات الإنسانية وغيرها، إضافة إلى تعرض البعثة منذ وصولها الصومال لكثير من أعمال القتل التهديدات والمخاطر.

الفرع الثاني: موقف المجلس من التدخل العسكري الإثيوبي في الصومال.

وجدت إثيوبيا المحاكم الإسلامية تهديداً لمصالحها في الإقليم وعلى الرغم من عقد الحكومة الانتقالية⁽¹⁾، لاتفاق مبادئ مع اتحاد المحاكم إلا أنها قد استعانت في ذات الوقت بالقوات الإثيوبية ومكنتها من الانتشار تدريجياً في الصومال بعد موافقة البرلمان الصومالي على نشر قوات حفظ سلام أفريقية "أيجاد"، وهو ما ينطوي على مغالطة جسيمة لأن قرار البرلمان وقرار مجلس الأمن " لسنة 2007، قد نص بوضوح على عدم مشاركة قوات من دول الجوار الجغرافي للصومال في ذلك الوقت⁽²⁾، ولقد هدد اتحاد المحاكم لمهاجمة أديس أبابا وهو ما اعتبرته إثيوبيا تهديداً لأمنها ومن ثم بادرت بقتاله.

وعلى الرغم من عقد المجلس نحو ثمانية اجتماعات خلال فترة تصاعد الأزمة في الصومال (سبتمبر - ديسمبر 2006)، إلا أنه لم يتناول في أي منها الوضع في الصومال، ولم يدين دخول القوات الإثيوبية إلى الأراضي الصومالية، وذلك على الرغم من أنه تم بدون إذن منه أو من الاتحاد وهو ما يمثل خرقاً للقانون التأسيسي والبروتوكول خاصة وذلك خرقاً لمبدأ " عدم التدخل من جانب أي دولة عضو في الشؤون الداخلية لدول أخرى"، وتجدر الإشارة إلى أن المجلس كان يتشكل آنذاك من الدول التالية: إثيوبيا، نيجيريا، جنوب أفريقيا، الجزائر، مصر، السنغال، غانا، جمهورية الكونغو، الكامبيرون.... الخ، وكما هو الحال فإن

(1) السفير د. صلاح خليفة، حديث عن تطورات الأوضاع في الصومال، دبلوماسي، القاهرة، وزارة الخارجية، مايو 2007، ص 30.

(2) أحمد إبراهيم، المسألة الصومالية وحدود المواجهة العسكرية، القاهرة، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، مؤسسة الأهرام، (ب-ط) ديسمبر 2006، ص 40.

هذه الدول تشمل أهم الدول الفاعلة على الساحة الأفريقية، وربما يرجع تقاعسها عن اتخاذ موقف واضح من دخول القوات الإثيوبية للصومال إلى الدعم الأمريكي لإثيوبيا للقضاء على اتحاد المحاكم لما يحمله من إيديولوجيا إسلامية تمثل تهديداً لمصالحها في إقليم شرق أفريقيا، إضافة إلى أن إثيوبيا هي دولة المقر للاتحاد والمجلس وتحظى بالتأييد الدولي والأفريقي على السواء، وفي المقابل تعاني الصومال من انهيار كامل للدولة، كما أنها اعتبرت أن تهديد اتحاد المحاكم لإثيوبيا حال تدخلها في الشأن الصومالي، واستعانة الحكومة الانتقالية بالقوات الإثيوبية يعتبر مبرراً كافياً للتدخل الإثيوبي بقوات عسكرية في الصومال وهجومها على اتحاد المحاكم الإسلامية وعلى الرغم من التدهور الشديد للوضع الأمني الصومالي والذي ترجع أسبابه لانهاية الدولة والحرب الأهلية والقتال المستمر بين المعارضة الصومالية المسلحة وبين القوات الإثيوبية، لم يصدر المجلس قراراً يطالب فيه القوات الإثيوبية بالانسحاب من الصومال، أو يدين خلاله بقاءها هناك، بل أشاد المجلس خلال اجتماعه "163" بالجهود الإثيوبية التي لا تقدر بثمن في دعم عملية السلم والمصالحة في الصومال والتضحيات التي قدمتها⁽¹⁾.

ومن هنا يتضح أن المجلس لم يخرج في موقفه هذا عن موقف الاتحاد الأفريقي، فلم يدين المؤتمر في أي قمة أفريقية بقاء القوات الإثيوبية، بل أشاد المؤتمر أثناء قمة الاتحاد العاشرة بجهود القوات الإثيوبية في الصومال، فقد نصت الفقرة "4" من مقرر رقم "142" على أنه "يحيط المؤتمر علماً بارتياحه بالتطورات الأخيرة الايجابية في الصومال والتي نتجت عن تدخل إثيوبيا بناءً على دعوة من الحكومة الاتحادية الانتقالية الشرعية للصومال بما وفر فرصة غير مسبوقة لإحلال سلم دائم في هذا البلد"⁽²⁾.

(1) أحمد إبراهيم، المسألة الصومالية وحدود المواجهة العسكرية، مرجع سبق ذكره، ص42-45.

(2) مؤتمر الاتحاد الإفريقي، الدورة العادية العشرة، المقررات والإعلانات، المقرر 142، بشأن الصومال،

أديس أبابا 29-30 يناير 2008، ص15. انظر الموقع : www.africa.union.org

ومن خلال ذلك نرى ما مدى تأثير القوى الدولية والإقليمية على تسوية المجلس للصراع.

أولاً: تأثير القوى الدولية الفاعلة في مجلس السلم والأمن الإفريقي.

لقد تباين تأثير مجلس الأمن على مجلس السلم فقد تأخرت استجابته لطلب المجلس لدعمه مالياً في عام (2005-2006)، باستثناء دعمه لبعثة "أميصوم" الذي ساهم بتقديم مساعدات إنسانية في عام 2007، كما دعمه أيضاً في قراره لسنة 2013 رقم 2124، إلى رفع عدد أفراد قوات حفظ السلام الأفريقية في الصومال إلى أكثر من اثنين وعشرين ألف جندي و خمسمائة وأربعين شرطياً من ست بلدان أفريقية وواحد وثمانين طاقم الإداري، كما ساهمت الجامعة العربية في دعم ميزانية بعثة "أميصوم" لعام 2007⁽¹⁾.

كما ساعد الاتحاد الأوروبي مجلس السلم نسبياً من خلال تقديمه دعماً مالياً وفنياً لعملية السلم ومؤتمر المصالحة الوطنية، كما ساهم في تمويل بعثة "أميصوم" بالإضافة إلى دعمه الفني للبعثة، وكذلك يشارك الاتحاد الأوروبي بصورة أساسية في تنفيذ قرارات مجلس الأمن بشأن القضاء على أعمال القرصنة.

ومن جهة أخرى أثرت الولايات المتحدة على المجلس من خلال تكوينها لمجموعة الاتصال الدولية بالتعاون مع الأمم المتحدة، الاتحاد الإفريقي، ومنظمة الإيجاد، لدعم تنفيذ ميثاق الحكومة الانتقالية وفقاً لقرارات المجلس في 5 يونيو 2007، كما قدمت الولايات المتحدة دعماً مباشراً لانتشار كتيبتان أوغنديتان ضمن "أميصوم" تمثل في حضر جوي: ودعم لوجستي، فضلاً عن دعمها المباشر أيضاً لانتشار كتيبتان بورونديتان ضمن "أميصوم"⁽²⁾، بيد أنها قد أثرت أيضاً سلباً على

(1) سامي السيد، موقف المنظمات الإقليمية من الصراع في الصومال، القاهرة، معهد البحوث والدراسات الإفريقية، (ب-ط)، لسنة 2008، ص 129.

(2) كاظم الموسوي، هل يستقر الصومال وتتوقف التدخلات الخارجية، مرجع سبق ذكره، ص 10.

المجلس من خلال قيامها بضرب أهداف صومالية بدعوى إنها تنظيمات إرهابية دون الرجوع للمجلس مما يمثل تدخلاً خارجياً في الشأن الأفريقي، ويضعف من مصداقية المجلس لدى الدول الأفريقية.

كما قامت بريطانيا بتقديم مساعدات لإنشاء وحدة تخطيط وإدارة دعم بعثة "أميصوم"، كما تعهدت أيضاً بتقديم نحو 8.5 مليون جنيه إسترليني لدعم انتشار "أميصوم" في الصومال⁽¹⁾.

كما قدمت الصين في يناير 2009، بتقديم نحو 300 ألف دولار لمساعدة "أميصوم" على تنفيذ مهامها.

ثانياً: تأثير القوى الأفريقية الفاعلة في مجلس السلم والأمن الإفريقي.

بذلت المفوضية جهوداً كبيرة لمساعدة المجلس على تسوية الصراع، وتعاونت مع الأطراف المختلفة لفترات طويلة من أجل تسوية هذا الصراع، بيد أن رئيسها لم يستطع بعد إقناع الأمين العام للأمم المتحدة بانتشار بعثة تابعة لها ليتولى المسؤولية من البعثة الأفريقية، أما عن تأثير الدول الأفريقية على المجلس، فقد شاركت أوغندا بكتيبتين ثم نقلهم بجسر جوي جزائري⁽²⁾، كما شاركت بروندي بثلاث كتائب، بينما تقاعست باقي الدول الأفريقية خاصة غانا و نيجريا عن المشاركة بقوات إلا أنها تقدمت بدعم لوجستياً للبعثة.

أما عن إريتريا فقد أثرت سلباً على جهود تسوية الصراع، وهو ما دفعا الاتحاد والمجلس لاتهامها بدعم الجماعات المسلحة ضد نظام الحكم خاصة بعد انتخاب الشيخ شريف أحمد، رئيساً للصومال وطلباً من مجلس الأمن باتخاذ قراراً بفرض عقوبات فورية عليها⁽³⁾.

(1) مجدي جلال، تسوية الصراعات في أفريقية، مرجع سبق ذكره، ص 153.

(2) محمد عبد الله، مرجع سبق ذكره، ص 23.

(3) محمود أبو العينين، إدارة الصراعات العرقية، مرجع سبق ذكره، ص 77.

خلاصة القول يجب أن يكتف المجتمع الدولي والإقليمي محاولاته لفرض الأمن والاستقرار في الصومال وإنهاء العنف وأن يتوصل لتسوية سلمية تخرج هذا البلد من الصراعات وألا تكون المصالح هي المغذية لهذه النزاعات وأن السبيل لعملية التسوية تنحصر في قيام المجلس والاتحاد بالتوفيق بين الأطراف الصومالية المختلفة (الحكومة الصومالية، والمعارضة)، فالأطراف الأجنبية لا يشغلها سوى تحقيق مصالحها في المنطقة وليس استقرار الوضع في الصومال، فقد أثبتت التجربة العلمية أن التدخل الخارجي لم يؤدي إلى تحقيق الاستقرار كما هو الحال بانتخاب شيخ شريف أحمد الذي كان وصوله للرئاسة بدعم خارجي من قبل أمريكا ولم يؤدي إلى تسوية الصراع بل فشل الشيخ شريف رغم الشرعية الدولية التي يتمتع بها في تحقيق الأمن والاستقرار داخل الدولة الصومالية.

ومن هنا يتضح لنا أن مجلس السلم والأمن الأفريقي قد نجح بالتعاون مع منظمة الأمم المتحدة على توفير دعم لوجستي من المساهمات المقدرة للأمم المتحدة، ومن دعم مالي من الدول الأعضاء عبر صندوق ائتماني يسمح بإيصال التمويل إلى بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال، وذلك لتغطية التسديدات والمساعدة عند الاقتضاء على شراء المعدات الضرورية للوحدات، وبالتالي رغم هذا التعاون بين منظمة الأمم المتحدة ومجلس السلم والأمن الأفريقي، إلا أن هذا الأخير لم ينجح في تعزيز السلم والأمن والاستقرار في الصومال، وذلك بسبب التدخل العسكري الغربي الذي لم يشغله سواء تحقيق مصالحه في الدولة وليس تحقيق الأمن والاستقرار في الصومال.

أما فيما يخص التعاون القائم بين المنظمة والمجلس بشأن أزمة دارفور، فإن مجلس الأمن الدولي من خلال القرار رقم (1672) لسنة 2006م ، أثنى على الجهود التي يبذلها الاتحاد الأفريقي من أجل تحقيق نشر بعثة الاتحاد الأفريقي في السودان رغم الظروف البالغة الصعوبة، وعلى دور البعثة في تقليص العنف

المرتكب على نطاق واسع في دارفور، إلا أنه وفي الأخير تم تحويل بعثة الاتحاد الأفريقي إلى بعثة تابعة للأمم المتحدة، وأن تتسم هذه العملية التي تقودها الأمم المتحدة بمشاركة افريقية وطابع افريقي قوى ، وبالتالي يمكن القول أن المجلس حقق نجاحاً جزئياً في إقليم دارفور، إذ يرجع هذا النجاح إلى جهوده المبذولة من خلال رعايته للمفاوضات بين الأطراف ، وإرساله بعثات حفظ السلام في دارفور.

الخاتمة

إن إنشاء آلية جديدة، تتمثل في مجلس السلم والأمن الأفريقي لفض النزاعات، يعتبر قفزة نوعية تشهدها القارة الأفريقية في سبيل القضاء على النزاعات المنتشرة في أرجاء القارة أو الحد منها، ولوحظ أن البروتوكول المؤسس للمجلس قد تجاهل بعض القضايا المهمة، كإشراك المنظمات والتجمعات الإقليمية الكبرى في أفريقيا، و منظمات المجتمع المدني، مما اضعف دور المجلس في ممارسة عمله، ففي أزمة دارفور حقق المجلس نجاحاً نسبياً.

أما الحرب الأهلية في الصومال، حيث انفردت بالانهيار الكامل، فكان الهدف من إرسال قوات أفريقية إلى الصومال ضبط الأمن، والمساهمة في النشاط الإنساني والإغاثة.

نتائج الدراسة:

1- إن ضعف التمويل وقلة الخبرة لدى المجلس أدت إلى الحد من فاعلية دوره في حل وتسوية النزاعات في القارة.

2- إن مساهمة الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى والقطاع الخاص في تمويل المجلس أفقدته استقلالته في عمله، فالسبب الرئيسي وراء عدم نجاح مجلس السلم والأمن والاتحاد الأفريقي في السيطرة على الوضع في دارفور هو نقص التمويل والدعم الفني الذي كان يتم تأخير إمداد الاتحاد به، حتى وصول الأمر إلى تدويل الصراع في دارفور بدأ من عام 2006.

3- إن الضغوط والتدخلات الخارجية أضعفت دور المجلس في حل النزاعات الأفريقية وتسويتها، وأدت إلى توسيع هذه النزاعات، واستغلالها لصالح أجندة خارجية.

4- رغم مرور فترة من الزمن على عمل المجلس، فإنه لم يتم تكوين سوى آلية واحدة من الآليات الأربع التي نص عليها البروتوكول، وهو صندوق السلم الذي يعاني من ضعف تمويله و مازالت القوة الأفريقية الجاهزة ونظام الإنذار القاري المبكر و مجلس الحكماء في طور التكوين.

5- اقتصر دور المجلس على الجانب المتعلق بتسوية الصراعات الداخلية في البلاد الأفريقية، دون التطرق إلى النزاعات الحدودية مثل النزاع الأثيوبي الآريتري، باستثناء تطرق المجلس في اجتماعه رقم 46 لتسوية الأزمة السودانية التشادية، لخدمة الأزمة في دارفور.

التوصيات:

- 1- العمل على منع التدخل الأجنبي في الشؤون الأفريقية نظراً لما خلفه ذلك التدخل من نزاعات، وذلك بتوفير الدعم المالي لأجهزة تسوية النزاعات.
- 2- الاهتمام بتطوير ورفع وعي منظمات المجتمع المدني للقيام بدورها خاصة في عمليات المصالحة وبناء السلام، وتخفيف حدة النزاعات والمساعدة في بناء بيئة ملائمة لمنظمات المجتمع المدني وإيجاد أدوارها.
- 3- زيادة الاهتمام بالجانب الاقتصادي والتنموي للبلدان الأفريقية بدلاً من الاتفاق الضخم على النزاعات ونتائجها من خسائر بشرية ومادية التي تزيد من تخلف القارة الأفريقية.
- 4- تقوية آليات التدخل الأفريقي التي تواجهها العديد من الصعوبات والعراقيل لمواجهة تحديات النزاع داخل القارة الأفريقية.
- 5- نشر الديمقراطية والقضاء على الأنظمة السلطوية التي تورط الشعوب الأفريقية في نزاعات من أجل تحقيق مصالح خاصة.
- 6- الانتباه من دول القارة للتحويلات الداخلية التي أمضت إلى انقسام الدول وانهارها.
- 7- ضرورة مواجهة الأسباب الحقيقية لظاهرة النزاعات والحروب في القارة الأفريقية.

المراجع

أولاً: الكتب.

- 1- إجلال رأفت، الأزمة الصومالية في (مصر وأفريقيا)، القاهرة، الهيئة العامة للكتاب، (ب-ط) 2000.
- 2- أحمد إبراهيم محمود، الحروب الأهلية في أفريقيا، القاهرة، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، الأهرام، (ب-ط)، 2001.
- 3- أحمد إبراهيم، المسألة الصومالية وحدود المواجهة العسكرية، القاهرة، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، مؤسسة الأهرام، (ب-ط) ديسمبر 2006.
- 4- أحمد أبو الوفاء، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، القاهرة، دار النهضة العربية، ج4، 2004.
- 5- أحمد الشريدي، الاتحاد الأفريقي، دراسة في ضوء قانون المنظمات الدولية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2002.
- 6- جمال حمدان، أفريقيا الجديدة، دراسة في الجغرافيا السياسية، القاهرة، مكتبة مدبولي، (ب-ط) 1996.
- 7- جمال محمد السيد ضلع، أزمة دارفور في ظل التفاعلات الداخلية والتداعيات الخارجية، غريان، الدار الجامعية للنشر والتوزيع والطباعة، (ب-ط)، 2008.
- 8- حمدي عبد الرحمن حسن، دراسات في النظم السياسية الأفريقية، جامعة القاهرة، القاهرة، (ب-ط)، 2002.
- 9- زكي البحيري، مشكلة دارفور، أصول الأزمة وتداعيات المحكمة الجنائية الدولية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، (ب-ط)، 2008.
- 10- سامي السيد، موقف المنظمات الإقليمية من الصراع في الصومال، القاهرة، معهد البحوث والدراسات الأفريقية، (ب-ط)، 2008.

- 11- السيد عمرو، دارفور بين إدارة الأزمة والإدارة بالأزمة، جامعة حلوان، القاهرة، الدار العالمية للنشر والتوزيع، 2008.
- 12- سيد إبراهيم الدسوقي، أفريقيا وجهود التخلص من الأسلحة النووية، مجلة السياسة الدولية، العدد 125، القاهرة، 1996.
- 13- شوقي عطا الله الجمل، دور مصر في أفريقيا في العصر الحديث، (القاهرة: مركز وتاريخ مصر)، الهيئة العامة للكتاب، (ب-ط)، 1984.
- 14- صالح يحيى الشاعر، تسوية النزاعات الدولية سلمياً، القاهرة، مكتبة مدبولي، 2006.
- 15- صلاح الدين عامر، قانون التنظيم الدولي، النظرية العامة للأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة، القاهرة، دار النهضة العربية، الطبعة السادسة، 1988.
- 16- صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، القاهرة، دار النهضة العربية، (ب-ط)، 1978.
- 17- عبدالسلام صالح عرفه، المنظمات الدولية والإقليمية، طرابلس، ليبيا، دار الكتب الوطنية، الطبعة الأولى، 2004.
- 18- عبد الكريم علوان، الوسيط في القانون الدولي العام، القاهرة، الدار العلمية الدولية، 2002.
- 19- عبد الله الأشعل، الاتحاد الأفريقي والقضايا الأفريقية المعاصرة، مؤسسة الطوبجي، جامعة القاهرة، 2003.
- 20- محمد المعتصم سيد المهدي، الصومال بطل الثورة ضد الاستعمار، (القاهرة، الدار القومية، بدون تاريخ نشر).
- 21- محمود أبو العينين، إدارة الصراعات العرقية، القاهرة، مركز البحوث والدراسات الأفريقية، (ب-ط)، 2012.

- 22- محمود أبو العينين، الاتحاد الأفريقي وإمكانيات إحلال السلام والأمن في القارة الأفريقية، جامعة القاهرة، مركز البحوث والدراسات الأفريقية، مركز البحوث والدراسات، (ب-ط) 2001.
- 23- محمود أبو العينين، الاتحاد الأفريقي ومستقبل القارة الأفريقية، القاهرة، مركز البحوث والدراسات، (ب-ط)، 2005.
- 24- مفيد شهاب، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، القاهرة، دار النهضة العربية، (ب-ط)، 1978.
- 25- نبيل فؤاد، السياسة الدفاعية المشتركة للقارة، القاهرة، مركز البحوث والدراسات الأفريقية، (ب-ط)، 2009.
- 26- يوسف فارس، الصراع الدولي في الصومال، القاهرة، دار الأمين، ط1، 2007.

ثانياً: الرسائل العلمية.

- 1- أحمد إبراهيم محمود، إثيوبيا والمسألة الصومالية من التحكم عن بعد إلى الغزو العسكري، دراسة منشورة في مجلة المستقبل العربي، بيروت العدد 339 مايو 2007.
- 2- أحمد اسماعيل عبدالله، دور مجلس السلم والأمن الإفريقي في تعزيز السلم والأمن والاستقرار في أفريقيا، بحث غير منشور، زمالة الأكاديمية العسكرية، الخرطوم، 2008.
- 3- أحمد محمد وهبان، السياسة الأمريكية تجاه مشكلة دارفور: بين اعتبارات المصالحة ودعوي الأخلاقية، دراسة غير منشورة، القاهرة، مجلة السياسة الدولية، مركز البحوث والدراسات السياسية، العدد 12، 2009.
- 4- بشير الكوت وآخرون، الاتحاد الأفريقي، "في ندوة الاتحاد الأفريقي، بحوث منشورة، المركز العالمي للدراسات والأبحاث، طرابلس، 2005.

- 5- هاني رسلان، أزمة دارفور بين الأبعاد الداخلية والتصعيد الدولي والتصعيد الدولي، القاهرة، مركز البحوث والدراسات السياسية، 2004.
- 6- هاني رسلان، أزمة دارفور وجهود التسوية بين تعدد الأدوار وحدود الفاعلية، القاهرة، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، 2005.
- 7- أدم علي إبراهيم، السياسة الخارجية الأمريكية وإدارة الصراعات في القرن الأفريقي بعد الحرب الباردة، رسالة ماجستير منشورة في العلوم السياسية، مدرسة الدراسات الاستراتيجية والدولية، قسم العلوم السياسية، أكاديمية الدراسات العليا، طرابلس، 2009.
- 8- أيمن محمد بن جمعة، دور الاتحاد في تسوية النزاعات الأفريقية، رسالة ماجستير منشورة في الدراسات القانونية، مدرسة العلوم الإنسانية، قسم القانون، أكاديمية الدراسات العليا، طرابلس، 2000.
- 9- خالد الغالية، دور مجلس السلم والأمن الإفريقي في حل النزاعات الإفريقية، رسالة ماجستير منشورة، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية الجزائر، 2014.
- 10- عبد الرحمن إسماعيل محمد الصالحي، التطور التاريخي لمفهوم تسوية المنازعات بالطرق السلمية للمنازعات الأفريقية، رسالة دكتوراه غير منشورة، معهد البحوث والدراسات الأفريقية القاهرة، 1980.
- 11- عبد الله مخزوم المجذوب، الاتحاد الأفريقي وحماية الأمن والسلام في القارة الأفريقية، رسالة ماجستير غير منشورة في الدراسات القانونية، مدرسة الدراسات الاستراتيجية والدولية، قسم الدراسات الإقليمية، أكاديمية الدراسات العليا طرابلس، 2009.
- 12- سامية الزاوي، دور مجلس الأمن في تطبيق القانون الدولي الإنساني، رسالة ماجستير، قسم القانون العام، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، 2008.

- 13- كمال صالح أوسعيدة، السياسة الأمريكية تجاه القرن الأفريقي في النصف الثاني من القرن العشرين، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، أكاديمية الدراسات العليا طرابلس، 2010.
- 14- محمد نصار شحاته، العلاقة بين منظمة الوحدة الأفريقية والأمم المتحدة، رسالة ماجستير، معهد البحوث والدراسات الأفريقية القاهرة، 1998.
- 15- محمد هيبه علي، دور مجلس السلم والامن الأفريقي في حل النزاعات وتسويتها في أفريقيا، رسالة دكتوراه غير منشورة.
- 16- مدحت مبارك جمعة علي العمامي، الحروب الأهلية في أفريقيا، رسالة ماجستير منشورة، قسم العلوم السياسية، كلية الاقتصاد، جامعة بنغازي، 2012.
- 17- ابراهيم نصر الدين، الصومال في انتظار المرحلة الاصب، القاهرة، المركز الدولي للدراسات المستقبلية والاستراتيجية، 2007.
- 18- ابراهيم نصر الدين، نحو مجلس فاعل للسلم والامن الأفريقي، مجلة آفاق أفريقية، السنة الثالثة، العدد الثالث عشر، القاهرة 2003.
- 19- إجلال رأفت، أزمة دارفور وأبعادها السياسية والثقافية، بيروت، مجلة المستقبل العربي، تصدر عن مركز دراسات الوحدة العربية ع/312، السنة السابعة والعشرون، 2005.
- 20- أحمد إبراهيم محمود، التميز في المنهج الأفريقي إزاء قضايا الأمن والدفاع، آفاق أفريقية، القاهرة، المجلد السابع، العدد 21 صيف، 2006.
- 21- أحمد إبراهيم، الاتحاد الأفريقي وأبعاد الفشل في دارفور، مجلة آفاق أفريقية، العدد 24، ربيع 2007.
- 22- أحمد الشريدي، البناء المؤسسي للاتحاد الأفريقي، " في ندوة الاتحاد الأفريقي"، برنامج الدراسات المصرية الأفريقية، جامعة القاهرة 19/20 مارس، 2005.

- 23- الأمين محمد برهان، صومال الأمن والاستقرار يمثل هاجساً، مجلة الأمانة، اسراء، العدد 28 سبتمبر 2008.
- 24- أيمن عبد الوهاب، الصومال وتداعيات انهيار الدول، مجلة السياسة الدولية، مركز الدراسات الدولية والإستراتيجية بالأهرام، القاهرة، العدد 110 أكتوبر 1992.
- 25- سامح السيد أحمد، الأبعاد الداخلية للصراع في دارفور، مجلة آفاق أفريقية، العدد أربعة وعشرون، 2007.
- 26- سمير حسني، المسألة الصومالية، الخلفية التاريخية، الواقع الراهن، احتمالات المستقبل، أوراق الشرق الأوسط، (القاهرة، المركز القومي لدراسات الشرق الأوسط)، العدد 4 نوفمبر 1991.
- 27- صلاح الدين حافظ، صراع القوى العظمى حول القرن الأفريقي، (الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والأدب والمعرفة)، العدد 49، 1982.
- 28- صلاح خليفة، حديث عن تطورات الأوضاع في الصومال، دبلوماسي، القاهرة، وزارة الخارجية، مايو 2007.
- 29- عبد الله عبد الرزاق إبراهيم، المسلمون والاستعمار الأوربي في أفريقيا، (الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والأدب سلسلة عالم المعرفة)، العدد 139 يوليو 1989.
- 30- عبد المجيد عمارة، الصراعات والحروب الأهلية في أفريقيا، أعمال المؤتمر السنوي للدراسات الأفريقية، القاهرة، المجلد الثالث، 1999.
- 31- عز الدين شكري، أزمة الدولة في أفريقيا، مجلة السياسة الدولية، مركز الدراسات الدولية والإستراتيجية بالأهرام، القاهرة، العدد 100 أكتوبر 1992.
- 32- عمر عبد الحفيظ، أزمة دارفور السوداني " الأسباب والتداعيات المحلية والإقليمية"، طرابلس الأكاديمية الليبية، مجلة الدراسات العليا، عدد خاص، السنة الرابعة، مارس 2005.

- 33- عواطف عبد الرحمن، السياسة الصومالية وثورة أكتوبر، السياسة الدولية، السنة السادسة، العدد 22، القاهرة، 1970.
- 34- فتحي حسن عطوة، الاضطرابات الأخيرة في الصومال ومستقبل الاستقرار السياسي، السياسة الدولية، السنة الخامسة والعشرون، العدد 48 أكتوبر 1989.
- 35- مجدي جلال، دور مجلس السلم والأمن الأفريقي في تعزيز السلم والأمن والاستقرار في أفريقية، المجلد السادس، العدد 20، 2006.
- 36- محمد أحمد عبد الله، مستقبل القوات الأفريقية في الصومال، أوراق الشرق الأوسط، المركز القومي لدراسات الشرق الأوسط، القاهرة، العدد 20، 2005.
- 37- محمد الأمين، أزمة دارفور، مجلة المستقبل العربي، العدد 312، 2005.
- 38- محمد سامح عمرو، محاضرات في قانون التنظيم الدولي، القاهرة، كلية الحقوق، 2007.
- 39- محمود أبو العينين، أبرز الصراعات والحروب الأهلية في القارة الأفريقية، معهد البحوث والدراسات الأفريقية، جامعة القاهرة، ع-1، 2003.
- 40- محمود أبو العينين، دور مجلس السلم والأمن التابع للاتحاد الأفريقي في الوقاية من النزاعات والصراعات، القاهرة، مركز البحوث الأفريقية، 2005.
- 41- نادية عبد الفتاح، مجلس السلم والأمن الأفريقي، القاهرة، مركز البحوث والدراسات الأفريقية، الإصدار الثالث، 2005.
- 42- نبيل عثمان، الاتحاد الأفريقي ومستقبل القارة الأفريقية، مجلة آفاق أفريقية، السنة الأولى، العدد السادس، القاهرة، 2003.
- 43- نجوى الفوال، الأزمة الصومالية وعام من التدخل الدولي، السياسة الدولية، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالأهرام، القاهرة، العدد 115 يناير 1994.
- 44- وهبة عبد الله، ظاهرة التكتلات الإقليمية، مجلة السياسة الدولية، المجلد الحادي والخمسون، 2002.

ثالثاً: الوثائق والتقارير.

1-الاتحاد الأفريقي، تقرير عن مراجعة الاتحاد الأفريقي، الدورة العادية الحادية عشر، القاهرة، 2002-2003. انظر الموقع الآتي:

<http://www.sis.gov/ar/storg.as.px?sid=3841>

2-الاتحاد الأفريقي، دورة خاصة، إعلان طرابلس بشأن إنهاء النزاعات في أفريقيا وتعزيز السلام المستدام، طرابلس، 31 أغسطس 2009، انظر

الموقع <http://www.afria-union.org>

3-الاتحاد الأفريقي، مجلس السلم والأمن، الاجتماع الرابع، تقرير رئيس المفوضية عن الوضع في ساحل العاج، أديس أبابا 20 ديسمبر 2007، انظر الموقع

<http://www.africa/Ecosocc/AU%20constitutive%20Act.doc>

4-التقرير الاستراتيجي الأفريقي، معهد الدراسات والبحوث الأفريقية، جامعة القاهرة،

(ب-ط)، انظر الموقع الآتي: www.sis.gov.eg/ar/sTorg.as.pid=3841

- لسنة: 2002 - 2003.

- لسنة: 2005 - 2006.

- لسنة: 2006 - 2007.

5-الاتحاد الأفريقي 2002، مذكرة التفاهم حول الأمن والاستقرار والتنمية

والتعاون في أفريقيا، أديس أبابا، أثيوبيا، انظر الموقع www.africa-union.org

www.africa-union.org

6-الاتحاد الأفريقي، مؤتمر الاتحاد الأفريقي، الدورة العادية الثالثة عشر،

التطورات والإعلانات، القرار 263 طرابلس 1-2 يونيو 2009، انظر

الموقع الآتي http://www.sudahe_seohline.com

7-بيان مجلس السلم والأمن الأفريقي، الدورة العادية العاشرة، بشأن المجلس

التنفيذي، أديس أبابا، 15-26 يناير 2007، انظر الموقع:

www.peaceau.org/.../report-on-The.pmel

- 8- تقرير عن أنشطة مجلس السلم والأمن ووضع السلم والأمن في أفريقيا، مؤتمر الاتحاد الأفريقي الدورة العادية الثالثة عشر، طرابلس، من 1-3-2009، انظر الموقع www.sisafrika.org/.../AUREPorTTR/polsEPo.gAR
- 9- تقرير مجلس السلم والأمن الأفريقي، الاجتماع السادس والأربعون الصادر في 12 يناير 2006، حول الوضع في دارفور، أديس أبابا، مارس 2006، انظر الموقع : www.iasj.net/iasj/?func=fullexjib
- 10- تقرير مجلس السلم والأمن عن أنشطته وعن وضع السلم والأمن في أفريقيا، الوثيقة رقم (ASSEMBLY/4V/4(X11)4، ص 1.
- 11- قرار مجلس الأمن والأمم المتحدة، رقم 2033 (2012)، حول أهمية إقامة شراكة بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية، المعقودة في 12 يناير 2012، انظر الموقع الآتية: www.diplomatie.gouv.fr/.../pdf.resolution
- 12- مفوضية الاتحاد الأفريقي، الخطة الإستراتيجية، 2010-2013، أديس أبابا 19 مايو 2010، انظر الموقع www.africa-union.org
- 13- ديباجة القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي، انظر الموقع الآتي: www.sis.gov.eg/Ar/Ter
- 14- مؤتمر الاتحاد الأفريقي، الدورة العادية العاشرة، المقررات والإعلانات، المقرر 142، بشأن الصومال، أديس أبابا 29-30 يناير 2008، انظر الموقع الآتي http://www.sudahe_seohline.com
- 15- مؤتمر الاتحاد الأفريقي، الدورة العادية الرابعة عشر بشأن انتخاب أعضاء مجلس السلم والأمن للاتحاد الأفريقي، رقم القرار: ASSEMBLY/AV/DEC-280(Xiv)، انظر الموقع www.peaceau.org/.../report-on-The-puel

رابعاً: المواقع الإلكترونية.

1- أفكار دولية حول دارفور، الهيئة العامة للاستعلامات على الرابط

<http://www.sis.gov.eg/pub/africanpterspective/iss4e24/11020900002.htm>

2- افتتاح مفاوضات أبوجا لحل أزمة دارفور أنظر سودانا ونلاين على الرابط

<http://www.sudanesudaneseonline.com/anews/aug24-30463.html>

3- د. أيمن شبانة، نحو تأسيس قوة أفريقية للانتشار السريع، القاهرة، مركز المستقبل للأبحاث و الدراسات المتقدمة، 2006، أنظر الموقع التالي:

<http://www.futureuae.com>

4- شبكة المعلومات الدولية، مفوضية الاتحاد الإفريقي بأديس أبابا، أثيوبيا،

انظر الموقع التالي: www.africa-unich.org

الملخص

تناولت في بحثي هذا دور مجلس السلم والأمن الإفريقي في تعزيز السلم والأمن في إفريقيا، حيث قام المجلس بدور مهم في تحقيق السلم والأمن، وذلك من خلال الصلاحيات والسلطات المخولة له بموجب البروتوكول المنشئ للمجلس، لقد ساهم المجلس نسبياً في حل النزعات والصراعات في القارة رغم الصعوبات والعراقيل التي واجهته، وقد عالجت في بحثي هذا أزمة دارفور، والحرب الأهلية في الصومال، ونظراً لأهمية هذا الموضوع في تحقيق الأمن والاستقرار اللازمين لانطلاق عملية التنمية في القارة، وقلة الدراسات بشأنه، يعتبر حافزاً إضافياً لدراسة بعمق، معتمداً في إشكالية البحث في مدى ملائمة الإطار التنظيمي والمؤسسي للواقع الإفريقي، وهل نجح المجلس في تسوية النزاع في دارفور والصومال، وقد تناولت ببحثي هذا في فصلين:

الفصل الأول: الطبيعة القانونية لمجلس السلم التابع للاتحاد الإفريقي.

الفصل الثاني: دور مجلس السلم والأمن في أزمتي دارفور والصومال.

إضافة إلى خاتمة تضمنت جملة من النتائج والتوصيات أهمها:

1- إن ضعف التمويل وقلة الخبرة لدى المجلس أدت إلى الحد من فاعلية دوره في حل وتسوية النزاعات في القارة.

2- ضرورة إظهار دور منظمات المجتمع المدني كأحد الآليات في تعزيز السلم والأمن الإفريقي.

ABSTRACT

This research deals with role of the African Peace and security Council in promoting peace and security in Africa, as the council played an important role in achieving peace and security, through the powers and authorities vested in it under the 1 establishing protocol.

They council has contributed relatively to resolving conflicts and disputes in the continent despite the difficulties it faced In This context, I discuss Darfur crisis, and the civil war in Somalia, The importance of this issue in achieving the security and stability necessary to launch the development process on the continent, and The lask of studies on it, constituted

An additional incentive to study it in depth, taking into consideration that problem of The research is about the suitability of the organizational and institutional framework to The African reality, and whether the Council succeeded in settling the conflict in Darfur and Somalia.

I divided my research into two chapters:

chapter one: The legal Nature of the peace Council of the African Union

Chapter Two: The Role of the African Peace and security Council in African disputes

In addition to a conclusion that included a set of findings and recommendations, the most Important of

Which are :

- 1) The lack of funding and the lack of experience of the Council have limited the effectiveness of its role in resolving and settling disputes on the continent
- 2) The role of civil society organizations as one of The mechanisms in determining African peace and security should be demonstrated.

فهرس المحتويات

رقم الصفحة	الموضوع
1	المقدمة
	الفصل الأول
	الطبيعة القانونية لمجلس السلم والأمن بالاتحاد الأفريقي
8	المبحث الأول: الإطار المؤسسي ونظام العمل في المجلس
8	المطلب الأول: أهداف المجلس ومبادئه
9	الفرع الأول: أهداف مجلس السلم والأمن الأفريقي
16	الفرع الثاني: مبادئ مجلس السلم والأمن الأفريقي
24	المطلب الثاني: علاقة المجلس بالاتحاد الأفريقي والمنظمات الدولية والإقليمية
24	الفرع الأول: علاقة المجلس بأجهزة الاتحاد الأفريقي
34	الفرع الثاني: علاقة المجلس بالمنظمات الدولية والإقليمية
41	المبحث الثاني: الإطار التنظيمي للمجلس
41	المطلب الأول: نظام العضوية وإجراءات عمل المجلس
42	الفرع الأول: نظام العضوية في المجلس
47	الفرع الثاني: إجراءات عمل المجلس
54	المطلب الثاني: آليات المجلس
54	الفرع الأول: هيئة الحكماء ونظام الإنذار القاري المبكر
59	الفرع الثاني: القوة الأفريقية الجاهزة وصندوق السلم
	الفصل الثاني
	دور مجلس السلم والأمن الأفريقي في أزمة دارفور والصومال
70	المبحث الأول: أزمة دارفور
71	المطلب الأول: النزاع في إقليم دارفور

رقم الصفحة	الموضوع
71	الفرع الأول:- أطراف النزاع في إقليم دارفور
77	الفرع الثاني:- موقف مجلس السلم والأمن في المفاوضات في دارفور
83	المطلب الثاني: دور مجلس السلم والأمن الأفريقي في أزمة دارفور
83	الفرع الأول: دور المراقبة والحماية
86	الفرع الثاني: دور حفظ السلام
94	المبحث الثاني: دور المجلس في التسوية الصومالية
95	المطلب الأول: تطورات الصراع وبداية التسوية الصومالية
96	الفرع الأول: الحرب الأهلية في الصومال
102	الفرع الثاني: التدخل الأثيوبي في الصومال
107	المطلب الثاني: موقف مجلس السلم والأمن الأفريقي في تسوية الصراعات الصومالية
107	الفرع الأول: بعثة حفظ السلام "unison"
112	الفرع الثاني: موقف المجلس من التدخل العسكري الأثيوبي في الصومال
118	الخاتمة.
118	النتائج.
119	التوصيات.
120	المراجع.
132	فهرس المحتويات.