مجلس السلم والأمن الإفريقي–انجازات، أفاق، إصلاحات

African Peace and Security Council - Achievements, Prospects, Reforms

وافي محمد[1]،

[1] جامعة بلحاج بوشعيب، عين تموشنت (الجزائر)، **mohamed@univ-temouchent.edu.dz**

تاريخ الإرسال: 2025/01/19 تاريخ القبول:2025/05/21 تاريخ النشر: جوان /2025

الملخص:

تعالج هذه الورقة البحثية هيكل أساسي ضمن هياكل الاتحاد الإفريقي؛ وهو مجلس السلم والأمن الإفريقي، باعتباره صمام السلام والأمن في إفريقيا، حيث يُعد جهازًا محوريًا مكلفًا بتعزيز السلم والأمن والاستقرار في القارة الإفريقية، وعلى مدار السنوات، حقق المجلس إنجازات كبيرة، بما في ذلك نشر بعثات حفظ السلام، والوساطة في نزاعات مثل تلك في الصومال والسودان وجنوب السودان، وتطبيق أنظمة الإنذار المبكر لمنع الأزمات. ورغم نجاحاته، يواجه المجلس تحديات كبيرة فهناك حاجة ماسة إلى إصلاحات للوصول إلى الأفاق من خلال أجندة التطلعات والرؤى بحلول 2063، فمن خلال هذه الورقة أردنا معرفة ماهية هذه المؤسسة وأهدافها ودورها في الاتحاد الإفريقي والانجازات التي حققتها وماهية الإصلاحات لتحقيق تلك التطلعات.

الكلمات المفتاحية: الاتحاد الإفريقي؛ مجلس السلم ولأمن الإفريقي؛ إدارة النزاعات؛ تسوية النزاعات؛ أجندة 2063؛

Abstract:

This research paper addresses a fundamental structure within the African Union: the African Peace and Security Council, which serves as the cornerstone of peace and security in Africa. It is a pivotal body tasked with promoting peace, security, and stability across the African continent. Over the years, the Council has achieved significant milestones, including the deployment of peacekeeping missions, mediation in conflicts such as those in Somalia, Sudan, and South Sudan, and the implementation of early warning systems to prevent crises.Despite its successes, the Council faces significant challenges, highlighting the urgent need for reforms to achieve its aspirations through the Agenda 2063 vision. Through this paper, we aim to explore the nature of this institution, its objectives, its role within the African Union, the accomplishments it has achieved, and the necessary reforms required to realize these aspirations.

Key words: Union; African Peace and Security Council; Conflict management; Conflict settlement; Agenda 2063.

المؤلف المرسل :وافي محمد الميل المهني : mohamed@univ-temouchent.edu.dz

مقدمة:

أثار إعلان إنشاء الإتحاد الإفريقي في يوليو/تموز 2002 الكثير من التساؤلات من منظور العوامل والدوافع الرئيسية وراء ذلك، قد يعتقد البعض أن إنشاء الاتحاد الأفريقي هو تتويج للجدل والنقاش والموقف المهيمن في أروقة منظمة الوحدة الأفريقية فيما يتعلق بضرورة إصلاحها وتطويرها، بينما يدعي البعض الآخر أن إنشاء هذا الاتحاد يعكس الاستجابة لتحديات العولمة والأمن والتحول الديمقراطي، وأهم هذه الدوافع هو وجود منظمة الوحدة الإفريقية سنة 1963 والتي تحولت إلى الاتحاد الإفريقي سنة 2002 فيما بعد إلى الآن.

ويرى الكثير من الكتّاب أنّ فكرة المنظمة الوحدة الإفريقية إرتبطت بحركة النّضال الإفريقي ضد الإستعمار والإمبريالية، غير أنّها ونظرا للظروف الدولية والتحديات الكبرى للعولمة والأمن والحكم الراشد فرضت على المنظمة إعادة النظر في إصلاحها وتطورها بما يتماشى والتحديات الراهنة، وقد عزا بعض الدارسين، مثل برهان غليون، أنّ الفكرة الرئيسية هي الرغبة في دعم إنشاء الاتحاد الأفريقي لتحسين النظام الأفريقي الذّي تمثله منظمة الوحدة الأفريقية. والاستجابة بشكل أكثر فعالية للتطورات الدولية التي لم يعد يوجد فيها الكيانات الصغيرة.

وقد تأثرت هذه الفكرة بالنموذج الناجح للاتحاد الأوربي، إضافة إلى دور بعض القادة والدول مثل الطرح الليبي الخاص بالولايات المتحدة الأفريقية قد عجّل بالوصول إلى حل توفيقي يتمثل في التخلص من منظمة الوحدة الأفريقية لمصلحة إقامة الاتحاد الأفريقي بشكله الحالي.

ومن المقرّر أنّ أي منظمة دولية عند نشأتها تسعى لتحقيق جملة من المقاصد والأهداف العامة، فقد نصّ القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي في المادة الثالثة على الأهداف والمادة الرابعة على المبادئ سنفصلها لاحقا، وتدور هذه المقاصد كما يرى البعض حول أمرين هما تحقيق الأمن وتسوية السلمية للمنازعات وثانيا تحقيق الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية عموما.

ولمّا كان السلم والأمن مطلب دولي والدافع الرئيسي لإنشاء الأمم المتحدة، فلقد كان هذا الدافع أيضا مبدأ وهدفا في ذاته عند إنشاء الاتحاد الإفريقي، ولتحقيق هذه الأهداف أنشئت أجهزة وهياكل تعمل بهذه المبادئ، فقد نصّت المادة الخامسة على الأجهزة المكوّنة للاتحاد، وفتحت الفقرة الثانية من نفس المادة الباب أمام مؤتمر الاتحاد لتأسيس أي أجهزة أخرى يراها ضرورية، ومن هذا المنطلق تدارك الأفارقة ضرورة إنشاء جهاز أو آلية لإحلال السلام والأمن والدفاع بالقارّة من خلال إنشاء مجلس السلم والأمن الإفريقي لمواجهة المستجدات الأمنية والدفاعية للاتحاد الإفريقي التي تحقق الأمن والاستقرار باعتباره الركيزة الأساسية والهدف الأسمى للدول الإفريقية، من أجلها تكتّلت وإتحدت في منظمة الاتحاد الإفريقي، خصوصا أنّها عاشت نزاعات وحروب وعدم الاستقرار إضافة إلى فشل منظمة الوحدة الإفريقية في تحقيق ذالك، لذا يتعيّن علينا أن نطرح الإشكالية التالية: إلى أي مدى وفق الاتحاد الإفريقي متمثلا في أحد أجهزته وهو مجلس السلم والأمن الإفريقي في مواجهة المستجدات الأمنية والدفاعية من منظور

التطور التشريعي والمؤسساتي في الجانب الأمني للاتحاد والتي باتت تهدد كيان الدول الأعضاء بما يتماشى ومبادئ وأهداف التي أعلنها الميثاق التأسيسي للاتحاد الإفريقي؟

وينبثق عن هذه الإشكالية الرئيسية الإشكاليات الفرعية التالية: ماهية طبيعة الاتحاد الإفريقي وبنيته المؤسساتية الأمنية؟ ماهية المنظومة الأمنية الجديدة التي تبناها الاتحاد الإفريقي والآليات وأطر النظام الأمني في مواجهة تلك المستجدات؟ ماهي النتائج العملية لتلك المنظومة والافاق؟

أهداف الدراسة

تهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على الدور المحوري الذي يلعبه مجلس السلم والأمن التابع للاتحاد الأفريقي في صون السلام والاستقرار في القارة الأفريقية، لا سيما في ظل التحديات المتزايدة التي تفرضها النزاعات المسلحة والانقلابات والتدخلات الخارجية وتصاعد الإرهاب العابر للحدود، ويُعد فهم طبيعة عمل المجلس وآلياته وإنجازاته والتحديات التي يواجهها خطوةً حاسمةً في تقييم فعاليته كمؤسسة قارية مسؤولة عن إدارة الأزمات وتحقيق السلام المستدام. علاوةً على ذلك، تكتسب الدراسة أهميةً متزايدةً في سياق النقاشات الجارية حول إصلاح هيكل المجلس وتعزيز استقلاليته وفعاليته.

منهج الدارسة

تأخذ الدراسة بالمنهج التاريخي من خلال عرض التطور التشريعي والمؤسساتي للجانب الأمني والدفاعي للاتحاد الإفريقي المتمثلة في مجلس السلم والأمن الإفريقي والمنهج الوصفي والتحليلي في تحديد طبيعة وبنية المؤسساتية الأمنية الاتحاد الإفريقي ودراسة نصوص القانون التأسيسي والمواثيق الإعلانات الدولية ونتائجها العملية.

وللإجابة على هذه الإشكالية ارتأينا تقسيم موضوع الدراسة إلى ثلاثة محاور:

المحور الأول: طبيعة الاتحاد الإفريقي والبنية المؤسساتية الأمنية.

المحور الثاني: نماذج من دور المجلس في حل النزاعات وتسويتها في القارة.

المحور الثالث: إصلاحات مجلس السلم والأمن الإفريقي والأفاق.

1– طبيعة الاتحاد الإفريقي والبنية المؤسساتية الأمنية

الاتحاد الإفريقي منظمة قارية، أنشئ بهدف تعزيز التعاون بين الدول الإفريقية في مجالات متعددة، بما في ذلك السياسة والاقتصاد والسلم والأمن. حل مكان منظمة الوحدة الإفريقية التي تأسست في عام 1963. يركز الاتحاد الإفريقي على تحقيق التنمية المستدامة، وتعزيز السلم والأمن، وتعزيز الديمقراطية وحقوق الإنسان، وتحقيق التكامل الاقتصادي، تبنى الاتحاد الإفريقي هيكلًا مؤسسيًا معقدًا في مجال السلم والأمن يهدف إلى تعزيز الاستقرار في القارة الإفريقية. يشمل هذا الهيكل مجموعة من المؤسسات والآليات التي تعمل معًا لمعالجة التحديات الأمنية في إفريقيا؛ لذا سنتطرّق إلى طبيعة هذه المنظمة والبنية المؤسساتية المكونة لهذه المنظمة القارية,

1.1– طبيعة الاتحاد الأفريقي:

هي منظمة حلت محل منظمة الوحدة الأفريقية بعد 39 عاما من إنشائها عام 1963، و يمكن أن نجمل أهدافها فيما نصت عليه المادة الثالثة من القانون التأسيسي للاتحاد الى مايلي:

– تحقيق قدر أكبر من الوحدة والتضامن بين الشعوب والدول الأفريقية، والدفاع عن سيادة وأراضي واستقلال جميع الدول الأعضاء، وتسريع التكامل السياسي والاقتصادي والاجتماعي لأفريقيا[1].

وأمّا مبادئ الإتحاد فقد نصت المادة الرابعة من القانون التأسيسي للاتحاد على مبادئ التي يستند إليها في عمله و هي:المساواة في السيادة بين جميع الدول و عدم التدخل في الشؤون الداخلية لدول الأعضاء واحترام سيادة كل دول وسلامة أرضيها، والتسوية السلمية للمنازعات عن طريق التفاوض و الوساطة و التحكيم، و كذالك الاستنكار المطلق لأعمال الاغتيال السياسي في جميع صوره، التفاني المطلق لقضية التحرير التام للأراضي الإفريقية التي لم تستقل بعد، و تأكيد سياسة عدم الانحياز تجاه جميع الكتل،[2] و مقر الاتحاد في أديس أبابا، جمهورية إثيوبيا الاتحادية الديمقراطية.

إنّ أجهزة الاتحاد ومؤسساته قد تم تحديدها وتوصيفها في المواد من (5) إلى (22) من القانون التأسيسي ففي المادة (5) فقرة (1) نص واضح على أن أجهزة الاتحاد تتألف من مؤتمر الاتحاد, والمجلس التنفيذي, وبرلمان عموم أفريقيا, ومحكمة العدل, والمفوضية, ولجنة الممثلين الدائمين, واللجان الفنية المتخصصة, والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والثقافي, والمؤسسات المالية، أما الفقرة (2) من نفس المادة فقد فتحت الباب أمام مؤتمر الاتحاد لتأسيس أي أجهزة أخرى يراها ضرورية[3]، ومن هذا المنطلق تدارك الأفارقة ضرورة إنشاء جهاز أو آلية لإحلال السلام و الأمن بالقارة من خلال إنشاء مجلس السلام و الأمن فماهي البنية المؤسساتية الأمنية لهذا الجهاز الجديد.

1–2البنية المؤسساتية الأمنية للاتحاد: يتكون الاتحاد الإفريقي في بنيته المؤسساتية الأمنية مايلي:

1.2.1 مجلس الأمن و السلم الإفريقي(PSC)**:** هو احد أجهزة الاتحاد الإفريقي، وهو الجهاز الدائم للاتحاد الإفريقي لمنع وإدارة وحل النزاعات, وهو عنصر رئيسي في هيكل السلام والأمن الإفريقي (APSA)، وقدُ صمِّم هذا الجهاز على شاكلة مجلس الأمن الدولي ليكون أهم جهاز في الاتحاد

الأفريقي[4], بحيث يعنى بمهام حفظ السلم والأمن في القارة الأفريقية، حيث أجاز في مؤتمر القمة الإفريقية في "ديربان" جنوب إفريقيا يوليو عام 2002، برتوكول مجلس السلم و الأمن الإفريقي، وصدقت عليه لاحقًا أغلبية أعضاء الاتحاد الإفريقي و عددها 37 و دخل حيز النفاذ في 26 ديسمبر 2003م[5]، وتم تحديد التصميم المؤسسي واللجان الفرعية وصلاحيات وأهداف ضمن نص البروتوكول، ويتكون المجلس, وفقا لنص المادة (5) من البروتوكول المنشئ له, من 15 عضوًا يتم انتخابهم على قدم المساواة, وذلك على النحو التالي: 10 أعضاء يتم انتخابهم لمدة سنتين, في حينُ ينتخب الأعضاء الخمسة الباقون لمدة ثلاث سنوات.

في كلتا الحالتين ينبغي إتباع التمثيل الإقليمي المناسب و التداول، يتناوب رئاسة مجلس مرة كل شهر، تشير نفس المادة في الفقرة (2) منها إلى المعايير التي تستند إليها لانتخاب خمسة عشر عضوا للمجلس من بينها: الالتزام بمبادئ الاتحاد المساهمة في الجهود المبذولة للمحافظة على السلم والأمن الأفريقي, ومدى القدرة على تحمل التزامات العضوية والوفاء بها, والمساهمة المالية في ميزانية الاتحاد, واحترام الدستور والقانون وحقوق الإنسان[6].

نصّت المادة الثالثة من بروتوكول المجلس على الأهداف التي من أجلها أُنشِء المجلس إذ انطوت هذه الأهداف على أهم الموضوعات ذات الصلة بالصراعات والسلم والأمن والاستقرار في القارة، وذلك بربط هذه الأهداف بين تعزيز الممارسات الديمقراطية وتشجيعها والحكم الراشد، وسيادة القانون وحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، واحترام قدسية حياة الإنسان والقانون الإنساني الدولي كجزء من الجهود الرامية إلى منع الصراعات، وبين ترقب الصراعات وتسويتها ومنعها، وتنفيذ النشاطات المتعلقة ببناء السلم وإعادة التعمير في مرحلة ما بعد الصراعات للحيلولة دون تجدد أعمال العنف، وتنسيق ومواءمة الجهود القارية الرامية إلى منع الإرهاب الدولي، إضافة إلى وضع سياسة دفاع مشترك للاتحاد طبقا للمادة الرابعة من القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي و هذا لتحقيق الهدف الأساسي من إنشاء مجلس السلم و الأمن الإفريقي وهو تعزيز السلم و الأمن والاستقرار في إفريقيا[7].

أولاً– آليات المجلس السلم والأمن الإفريقي: يقدم مجلس السلم والأمن قواعد إجراءته بما في ذلك ما يتعلق منها بعقد اجتماعاته وتوجيه أعماله والدعاية ومحاضر الاجتماعات وأي جانب آخر ذي صلة بأعماله، لبحثها وإقرارها من قبل المؤتمر.

ينبغي لمجلس السلم والأمن أن يتخذ التدابير التي يراها مناسبة للاستجابة للنزاعات والحالات المحتملة التي تطورت إلى صراعات واسعة النطاق، كما يتعين على مجلس السلم والأمن أن يتخذ جميع التدابير اللازمة لمنع تصعيد الصراعات. أي نزاع قد وصل إلى أي تسوية. في هذا الصدد، يتخذ مجلس السلم والأمن قرارات من خلال تدخل جماعي للمجلس نفسه أو عن طريق رئيسه و/أو رئيس المفوضية وهيئة الحكماء و/أو بالتعاون مع آليات إقليمية.

ونصت المواد 12،11، 13، 21 " من بروتوكول المجلس على الآليات، وتشكل هذه الآليات جزءاً من الهيكل التنظيمي للمجلس، وهي على النحو الآتي:

أ.هيئة الحكماء: لقد نصت المادة 11 من بروتكول انشاء المجلس السلم و الامن الافريقي على هذه الهيئة، و ذالك من اجل دعم الجهود التي يبذلها المجلس وكذالك رئيس المفوضية، لا سيما في مجال منع النزاعات، ومن مهامها الرئيسية تقديمها النصح الى مجلس السلم والامن ورئيس المفوضية بخصوص جميع المسائل المتعلقة بصون وتعزيز السلام الامن والاستقرار في إفريقيا، تقديم تقريرها عن طريق مجلس السلم و الامن الى المؤتمر، والقيام ببعثات تقصي الحقائق كأداة لحل النزاع وتشجيع الاطراف و المشاركة في حوار سياسي واعتماد تدابير لاعتماد الثقة،[8] تتكون هيئة الحكماء من خمس شخصيات أفريقية تتمتع بالاحترام البالغ ، من مختلف فئات المجتمع تكون قد قدمت إسهامات بارزة لقضية السلام والأمن والتنمية في القارة ، ويختارهم رئيس المفوضية بعد التشاور مع الدول الأعضاء المعنية علي أساس التمثيل الإقليمي ويتم تعيينهم للعمل لفترة ثلاث سنوات من قبل المؤتمر[9].

ب.نظام قاري للانذار المُبكّر: وهو لهدف تسهيل عملية المراقبة ومنع الصراعات، يتكون من مركز للرّصد والمراقبة يعرف باسم "غرفة الأوضاع"، يقع في الإدارة المسؤولة عن إدارة الصراعات داخل الإتحاد، وهو مسؤول عن جمع وتحليل البيانات بناءًا على وحدة قياس مناسبة لمؤشّرات الإنذار المُبكّر، بالإضافة إلى وحدات المراقبة والرّصد التابعة للآليات الإقليمية، والتّي ترتبط مباشرة بغرفة الأوضاع عبر وسائل الإتصال المناسبة، وتقوم بجمع ومعالجة البيانات على مستواها، ثُمّ نقل هذه البيانات إلى غرفة الأوضاع، وفقاً للمادة 12 من البروتوكول المذكور سالفا، ويستخدم رئيس المفوّضية المعلومات التّي يجمعها نظام الإنذار المبكّر لتقديم المشورة في الوقت المناسب إلى مجلس السّلم والأمن بشأن الصّراعات والتهديدات المحتملة للسّلام والأمن في أفريقيا، وتوصي بأفضل التدابير التي يجب اتخاذها. كما يستخدم رئيس المفوضية هذه المعلومات للقيام بالمسؤوليات والمهام الموكلة إليه بموجب بروتوكول مجلس السلم والأمن.[10]

ج.القوّة الجاهزة الافريقية: و هدفها طبقا للمادة 13 من البرتوكول السّالف الذّكر، ينص على تفويض مجلس السّلم والأمن للقيام بمسؤولياته فيما يتعلّق بنشر بعثات دعم السّلام وتدخلاتها وفقا لأحكام المادتين (4) (ح) و (ي) من القانون التأسيسي، ينطوي على إنشاء قوة إفريقية، وتتكون هذه القوة من ألوية جاهزة متعدّدة التخصّصات تضمُ عناصر مدنية وعسكرية من بلدانهم الأصلية وتكون متأهّبة للإنتشار السّريع بعد إخطار مناسب لدعم جهود حفظ السلام ونزع السلاح والتسريح و اعادة الدمج في مواقف ما بعد الصراع و تسهيل المساعدات الانسانية، و تتمثّل أهم صلاحيات القوة الأفريقية الجاهزة في بعثات المراقبة كجز من بعثات دعم السلام, وكذلك التدخلات في حالات الظروف الخطيرة داخل دولة عضو أو بناء على طلب دولة عضو لإستعادة السّلام والأمن [11] وتتألّف القوّة من خمس وحدات إقليمية تدعمها لجنة مكونة من رؤساء الدول الرئيسية. في كل منطقة. بالإضافة إلى ذلك، تضم القوة الاحتياطية لجنة مجلس

الحرب التي تدور مهمتها الرئيسية حول تقديم المشورة والمساعدة لمجلس السلم والأمن فيما يتعلق بالاحتياجات العسكرية والأمنية، بهدف تعزيز والحفاظ على السلام والأمن في القارة.

د. صندوق السلم: تمّ إنشاء صندوق السّلم لتوفير الموارد المالية اللازمة لمهام الحفاظ على السلام، فضلاً عن الأنشطة التشغيلية الأخرى المرتبطة بالسلام والأمن، وذلك من خلال تخصيص إعتمادات مالية في ميزانية الاتحاد الأفريقي، ومن مساهمات الدول الأعضاء، ونسبة من المعونات الاقتصادية من داخل القارة أو من خارجها، ثم المساهمة الطوعية، كما يحق لرئيس المفوضية قبول أي تمويل، وأية مصادر أخرى من خارج أفريقيا بشرط أن يكون ذلك وفقاً لمبادئ الاتحاد وأهدافه[12].

ثانيا: أهداف وأولويات البنية المؤسساتية الأمنية: مجلس السلم والأمن الإفريقي (PSC) هو جهاز رئيسي للاتحاد الإفريقي (AU) يركز على تعزيز السلام والأمن والاستقرار عبر القارة. وفيما يلي بعض من أهدافه الرئيسية[13]:

–**الوقاية من النزاعات وحلها** :التنبؤ بالنزاعات ومنعها، بالإضافة إلى السياسات التي قد تؤدي إلى الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية.

–**صنع السلام وبناء السلام** :القيام بوظائف صنع السلام وبناء السلام لحل النزاعات عندما تحدث.

–**بعثات دعم السلام** :تفويض ونشر بعثات دعم السلام، وتوفير الإرشادات بشأن كيفية تنفيذها.

–**التدخل في الظروف الخطيرة** :التوصية بالتدخل في دولة عضو في حالات جرائم الحرب والإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية.

العقوبات :فرض العقوبات استجابة للتغييرات غير الدستورية في الحكومة في الدول الأعضاء.

السياسة الدفاعية المشتركة :تنفيذ السياسة الدفاعية المشتركة للاتحاد الإفريقي.

مكافحة الإرهاب :ضمان تنفيذ الاتفاقيات والأدوات الرئيسية لمكافحة الإرهاب الدولي.

تعزيز الحكم الرشيد :متابعة تعزيز الممارسات الديمقراطية، والحكم الرشيد، وسيادة القانون، وحماية حقوق الإنسان.

مراقبة الأسلحة ونزع السلاح :تعزيز وتشجيع تنفيذ الاتفاقيات والمعاهدات الخاصة بمراقبة الأسلحة ونزع السلاح.

العمل الإنساني :دعم وتيسير العمل الإنساني في حالات النزاعات المسلحة أو الكوارث الطبيعية الكبرى.

2. حل النزاعات وتسويتها في القارة: بصفته جهة فاعلة في حد ذاته، أجرى الاتحاد الأفريقي الى الآن عددًا كبيرًا من عمليات السلام المعقدة، لا سيما عند مقارنته بما مضى من العمليات التي قام بها، غير أن الاتحاد الأفريقي لا يزال يعاني من بعض العوائق الهيكلية مثل ما كانت عليه منظمة الوحدة الأفريقية – الاعتماد على التمويل الخارجي وعدم كفاية والقوات الدائمة والقدرات اللوجستية.

1.2 نماذج من دور المجلس في حل النزاعات وتسويتها: لقد سعى مجلس السلم والامن إلى حفظ سلام أكثر نشاطًا ضمن جدول أعمال، وتراوحت عمليات السلام التي يقوم بها الاتحاد الافريقي بين بعثات مراقبة الكبيرة تارة حفظ السلم و بناءه، تارة دعم الديمقراطية، دعم النظام

والشكل التالي يوضح أهم نشاطات الاتحاد الأفريقي فيما يتعلق بمسائل السلم والأمن من سنة 2003–2011 [14].

الشكل رقم 01[15]

البعثة	الموقع	الفترة	الحجم(الحد الاقصي التقريبي)	المساهم الرئيسي في القوات	المهمة/المهام الاساسية
بعثة الاتحاد الإفريقي إلى بورندي	بورندي	2003–2004	3,250	جنوب افريقيا	بناء السلام
بعثة الاتحاد الافريقي العسكرية للمراقبة في جزر القمر	جزر القمر	2004	41	جنوب افريقيا	حفظ السلام/حماية المدنين
بعثة الاتحاد الافريقي السودان	دارفور	2004–2007	770	نجيريا،رواندا،ج نوب افريقيا، السنغال، غانا	حفظ السلام/حماية المدنين
قوة المهام الخاصة في بورندي	بورندي	2006–2009	750	جنوب افريقيا	حماية الشخصيات المهمة
بعثة الاتحاد الافريقي لدعم الانتخابات في جزر القمر	جزر القمر	2006	126	جنوب افريقيا	مراقبة الانتاخابات

بعثة الاتحاد الافريقي في الصومال	مقيديشو	2007 حتى الان	9000	اوغندا بوراندي	دعم النظام
بعثة الاتحاد الافريقي للمساعدة الانتخابية والامنية في جزر القمر	جزر القمر	2007– 2008	350	جنوب افريقيا	دعم الانتخابات
البعثة الديموقراطية في جزر القمر	جزر القمر	2008	3500	تنزانيا، السودان	تعزيز الديقراطية
العملية المختلطة لاتحاد الإفريقي والأمم المتحدة	دارفور	2008 حتى الان	23000	نيجيريا،رواند، مصر،اثيوبيا	بناء السلام/ حماية المدنين

المصدر: – Paul D. Williams, the African union's conflict management capabilities, working paper (council on foreign relations, October 2011) p, 15.

.

وما يمكن استنتاجه من الجدول هو أنّ الاتحاد الأفريقي يختلف عن منظمة الوحدة الأفريقية لأنّه يستخدم المادة 4 من الميثاق التأسيسي التّي تمنحه صلاحية التدّخل بين الحين والآخر، ويلاحظ أنّ أنشطة بعثاتها تختلف من حالة إلى أخرى، وتتراوح من مراقبة الإنتخابات ودعمها إلى تعزيز الديمقراطية أو بناء السّلام، وتبلغ ذروتها في حفظ السلام وحماية المدنيين، ويمكن تلخيص أنشطة الاتحاد الأفريقي في مجال حفظ السلام في أربع نقاط.[16].

أولاً : تستند عمليات السلام التّابعة للاتحاد الأفريقي على مشاركة مجموعة صغيرة من البلدان الرئيسية المساهمة في القوات،هذا يعـــكس مستويات متفاوتة بشــكل كبير من الدعـــم لعمليات حـــفظ السلام عبر القارة[17].

ثانيا: تفتقر المساهمات من طرف الدول الأعضاء في الاتحاد الإفريقي من اجل دعم عمليات السلم و الأمن، تعتمد عمليات الاتحاد الأفريقي على المساعدة الخارجية (غير الأفريقية). بين منتصف عام 2008 ومنتصف عام 2012 ، ومثال على ذلك ، تلقت بعثة الاتحاد الأفريقي في الصّومال ما يقارب من 800 مليون دولار من الأمم المتحدة – بالإضافة إلى نحو 40 مليون دولار تَمَّ التعهّد بها للصندوق الإئتماني لبعثة الإتحاد الإفريقي في الصّومال بين عامي 2009 و 2011[18].

ثالثا: يواجه الاتحاد الأفريقي صعوبة في الاتفاق على تفويض لعمليات السلام، لا سيما عندما تكون الدولة المضيفة، الدولة عضو في مجلس السلم و الامن، أو لديها أصدقاء في المجلس على استعداد

لدعم موقفها، ومثال ذلك في حالتي السودان عند بعثة الاتحاد الإفريقي، في السودان(2004)، وإثيوبيا في حالة بعثة الاتحاد الإفريقي في الصومال(2006–2007)، كان تأثير هذه الدول على تفويض البعثة بفرض شروط: حيث كانت المفاوضات حول الشروط تفويض البعثة عملية حساسة و مسيّسة[19].

رابعا: باستثناء العمليات في جزر القمر ، يصمم الاتحاد الأفريقي عمليات السلام على أنها تدابير مؤقتة حتى يمكن تمرير عمليات حفظ السلام إلى الأمم المتحدة. ربما يمثل هذا النهج نوع من التعاون المنصوص عليه في الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة، وهذا التعاون شجع الاتحاد الإفريقي التحلي بالطموح الكبير[20]

3. إصلاحات مجلس السلم والأمن الإفريقي والافاق: يواجه مجلس السلام والأمن الأفريقي تحديات أمنية معقدة (مثل الإرهاب والانقلابات)، مما يستلزم إصلاحات هيكلية لتعزيز دوره في افريقيا، ورغم الإنجازات "، يظل يواجه تحديات من خلال تعثره في حل الازمات، فبات من الضروري البحث في الإصلاحات الهيكلية والسياسية التي من شأنها تعزيز استقلاليته، وتحسين آليات اتخاذ القرار، وزيادة فاعليته في معالجة القضايا الأمنية، وتحويل المجلس نحو "سلام إيجابي" يجمع بين الأمن والتنمية. ويتماشى هذا مع أجندة 2063 لضمان سيادة أفريقية فعّالة على قراراتها الأمنية.

1.3 اصلاحات مجلس مجلس السلم والأمن الافريقي: شملت مدة اكثر من عشرين سنة من وجود مجلس السلم والأمن التابع للاتحاد الإفريقي نجاحات وإخفاقات على حد سواء، فبينما تم تحقيق تقدم وإنجازات في بعض المجالات، لا تزال هناك العديد من التحديات والعقبات، وقد أثرت هذه التحديات على قدرة المجلس على تنفيذ مهامه.

تتطلّب القدرات الفعالة لإدارة النزاعات المسلحة أكثر من مجرد أنها عمليات تقنية المرتبطة بها، مع عمليات حفظ السلام وأنظمة الجزاءات، إذ أيضا تدخل فيها عوامل أخرى ذات أهمية تترجم في الأبعاد سياسية والبيروقراطية والبنية التحتية لاتحاد الإفريقي، وهذا ما صعب على المجلس السلم والأمن الإفريقي خاصة تحقيق الأهداف التي أنشئ من أجلها[21]، ومن بين هذه التحديات مايلي:

1.1.3 البعد السياسي: يمكن القول أنّ أهم بُعد في إدارة الصراع هو الجانب السياسي وهذا ما صرّح به رئيس وحدة إصلاح الاتحاد الإفريقي السيد البروفيسور بيير "موكوكو مبونجو" في مؤتمر المنعقد استثنائيا بتاريخ 15 نوفمبر 2018 بأديس أبابا تحت جدول أعمال إصلاح الاتحاد الإفريقي، حيث حدد الأولويات الرئيسية لكل مجال من مجالات الإصلاح ، اهمها الشؤون السياسية، ومن خصائص الدولة الإفريقية المعاصرة ضعف البنية السياسية والتنظيمات السياسية والمؤسسات السياسية ،التي بعضها كانت تمثل استمرار للجهاز البيروقراطي، ومؤسسات الحقبة الاستعمارية، بينما نشأت بعض المؤسسات الحديثة على أسس المؤسسات التقليدية التي تأثرت بالطوائف وبالجهة والعرق والقبيلة[22]، تشمل العوامل التمكينية السياسية المهمة التي تؤثر على قدرات إدارة الصراع في الاتحاد الأفريقي ما يلي: اتفاق واسع النطاق بشأن ما يمكن (ولا يمكن) توقعه من عمليات حفظ السلام التابعة للاتحاد الأفريقي الاستمرار المشاركة

السياسية رفيعة المستوى لدعم المبعوثين الخاصين للاتحاد الأفريقي واللجان والأفريقية، تعاون حقيقي من سلطات الدولة المضيفة.

يعتبر البعد السياسي أحد التحديات الرئيسية التي تكمن في التكرار المستمر للنزاعات عبر القارة الإفريقية، التي تغذيها عوامل متنوعة مثل عدم الاستقرار السياسي، التوترات العرقية، الفوارق الاجتماعية والاقتصادية، والتنافس على الموارد، يُظهر تصاعد حالات عدم الاستقرار السياسي والنزاعات العنيفة في مناطق مختلفة من إفريقيا، من الأزمات المتكررة في السودان وجمهورية الكونغو الديمقراطية إلى الوضع في منطقة الساحل والتكرار المقلق للانقلابات العسكرية في غرب إفريقيا، محدودية فعالية مجلس السلم والأمن في منع النزاعات[23].

2.1.3 الفجوة البيروقراطية: تتطلب مبادرات حفظ السلام وصنع السلام الفعالة إدارة فعالة، لا يزال الاتحاد الأفريقي يفتقر إلى القدرة المؤسسية والموارد البشرية لإجراء مبادرات فعالة لصنع السلام وعمليات السلام المعقدة، وفقا التقييم الداخلي الخاص بها، فإنّ مفوضية الاتحاد الأفريقي تعاني من ضعف العمليات البيروقراطية وأنظمة الإدارة تقنيات المعلومات الضعيفة، البنية التحتية المادية غير كافية، نقص الموظفين المحترفين والمتحمسين، ضعف السمعة والحضور والوصول، وعدم كفاية مصادر الأموال

3.1.3 القوة العسكرية:لازال الاتحاد الافريقي يحتاج إلى القوة العسكرية لحفظ السلام والامن المطلوبة على غرار المنظمات الدولية، كانت البعثات لاتحاد الأفريقي في الصومال عن طريق الوحدات البوروندية الأولية التي كانت تفتقر إلى أبسط العناصر المعدات العسكرية، إضافة نقص من المتخصصين ذوي المهارات في مجال الهندسة والطب.

4.1.3 البنية التحتية: تحتاج مبادرات إدارة الصراع في الاتحاد الأفريقي بشدة إلى مرافق وأنظمة وبنية تحتية مناسبة لدعم بعثات حفظ السلام وجهود الوساطة في الميدان، بالنسبة لعمليات حفظ السلام ، على سبيل المثال، تعتبر مرافق الإقامة الآمنة أمرًا بالغ الأهمية، لا يمكن لأي بعثة أن تعمل بفاعلية بدون سلاسل لوجستية لتسهيل نشر (وإدامة) القدرات العسكرية والمدنية في مسرح العمليات.

2.3 أفاق المجلس السلم والأمن الإفريقي ضمن أجندة 2063: لقد ذكر التطلع رقم 04 ضمن تقرير مفوضيه الاتحاد الإفريقي وفقًا للأجندة الأفريقية 2063، بحلول عام 2063، ستظهر أفريقيا كقارة مسالمة وآمنة، وخالية من الصراعات مع وجود انسجام يسود بين المجتمعات المحلية على أدنى مستوى، سيتم القضاء على الحروب داخل الدول وفيما بينها، إضافة إلى إنشاء آليات لمنع و/أو تسوية أي نوع من الصّراع بين المجتمعات على الفور، وسيتم ضمان السّيطرة الكاملة على الجريمة المنظّمة وغيرها من أشكال الشبكات الإجرامية، وستصبح أفريقيا قارة خالية من المخدرات، وسيتم القضاء على الإتّجار بالبشر، وسيكون التنوّع العرقي والدّيني والاقتصادي والثقافي مصدراً للثّروة والنمّو الإقتصادي المتسارع وليس مصدراً للصّراع.

ثُمّ ذكر التطلع رقم 4 بحلول سنة 2020، ستسكت أصوات الأسلحة، وسيتم القضاء على جميع الصّراعات الناشئة عن التنّوع العرقي أو الديني أو الثقافي، فضلا عن جميع أشكال الإقصاء الاجتماعي، وسيتم إنشاء آليات وطنية وغير وطنية لحل الصراعات سلميًا، وسيتم غرس ثقافة السلام والالتزام به للأطفال إفريقيا من خلال إدراج تعليم السلام في المناهج الدراسية.

الخاتمة:

في الأخير يمكن القول أنّ إنشاء مجلس السلم والأمن الإفريقي يعبر عن نضج سياسي لدى القادة الأفارقة، رغم هشاشة الكثير من الأنظمة الإفريقية، وضعف البنية الاقتصادية، والسياسية، والتخلف والفقر، إذ يعتبر انجاز كبير لما توصل إليه الأفارقة من إنشاء منظمة قارية بحجم الاتحاد الإفريقي، وكان له عدة أدوار ناجحة منذ إنشائه رغم العراقيل والتحديات التي تواجهه منها السياسية والمالية، مثل إدارة النزاع و تدخله الناجح في أزمة جزر القمر، و يبقى أيضا أن نقول انه فشل في إدارة نزاعات أخرى مثل أزمة دارفور وهذا كل ما توصل إليه بوجود نقائص على مستوى المجلس مثل الجانب السياسي والعسكري كنقص الخبرات والدعم اللوجيستي وكذاك الجانب البيروقراطي، وضعف البنية التحتية للمجلس، رغم ذالك يتفاءل الباحثين بالشأن الإفريقي من خلال هذه المنظمة برؤية مستقبلية رسمت ملاحمها في أجندة 2063 من تحقيق أهداف التي أنشى من اجلها مجلس السلم والأمن الإفريقي وهي السلم والأمن والاستقرار في إفريقيا بالعمل على تفعيل التطلعات ضمن تقرير مفوضيه الاتحاد الإفريقي عن الأجندة الإفريقية 2063 والبدار باصلاحات سياسية وتعزيز البنية التحتية خصوصا أنّ إفريقيا تواجهها تحديات بوادر بروز نظام دولي جديد. لا شك أن مجلس السلم والأمن التابع للاتحاد الإفريقي يظل فاعلًا مهمًا ضمن الهيكل الإفريقي للسلم والأمن .(APSA) ، هناك حاجة ملحة لإعادة تقييم وتحديث المجلس وجعله أكثر كفاءة وفعالية واستجابة للتحديات المتزايدة في مجال السلم والأمن في القارة وللمساهمة في تحقيق هذا التحول، نقترح مايلي:

تطوير آليات تمويل ذاتية ومستدامة للبعثات، وذلك عبر إنشاء صندوق إفريقي دائم لتمويل عمليات حفظ السلام يتم تمويله من مساهمات الدول الأعضاء حسب قدراتها الاقتصادية، وكذلك اشراك القطاع الخاص الافريقي في مساهمته للصندوق مع استفادته من حوافز ضريبية، وتخصيص نسبة من ميزانية الاتحاد، إضافة إلى فرض رسوم رمزية على المعاملات الاقتصادية الافريقية، والاستثمار في مشاريع مدرّة للدخل، مع تعزيز الشفافية لتأمين تمويل ذاتي مستدام لبعثات السلام.

تعزيز الآليات القانونية لمجلس السلم والأمن الإفريقي بتفعيل الاليات التي يمتكلها المجلس مثل التدخل السلمي (وساطة مُبكرة، حوارات سياسية) والمراقبة (نشر بعثات، إنذار مبكر) بالتزامن مع تعزيز الإطار القانوني (عقوبات، اتفاقيات إقليمية).

تعزيز القدرات العسكرية والتقنية للدول الأعضاء والقوات الإفريـقية الاحتياطية وذلك بدعم التدريب

المشترك من خلال توحيد مناهج التدريب وتنفيذ تمارين عسكرية مشتركة سنوية، إضافة إلى تحديث المعدات العسكرية، وتطوير الصناعات الدفاعية المحلية، وتعزيز تبادل المعلومات الاستخباراتية، وإنشاء مراكز أو مجمعات صناعية دفاعية إقليمية، لتقوية القدرات العسكرية والتقنية للدول الأعضاء والقوات الإفريقية الاحتياطية.

تعزيز التعاون مع المنظمات الدولية مثل الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي، عبر تنسيق العمليات المشتركة، وتبادل الخبرات والدعم التقني واللوجستي، وتأمين التمويل والتدريب، بما يكرّس فعالية بعثات السلام وقدرات الاستجابة السريعة في القارة الإفريقية.

نشر ثقافة السلم والأمن عبر التعليم والمبادرات المجتمعية من خلال إدماج مفاهيم السلام في المناهج التعليمية، وتنظيم مبادرات مجتمعية وحملات توعية، إضافة إلى تكريس دور الاعلام والمجتمع المدني لتعزيز التسامح والحوار وبناء وعي جماعي داعم للاستقرار والتنمية في افريقيا.

تعزيز الشفافية والمساءلة، يجب أن يكون هناك آليات واضحة للمساءلة والشفافية في عمل المجلس، مما يعزز الثقة بين الدول الأعضاء والمجتمع الدول، وتتيح لهم الاطلاع على كيفية اتخاذ القرارات والإجراءات المتبعة، عندما يشعر الأعضاء بأن هناك وضوحًا في العمليات، فإن ذلك يقلل من الشكوك ويعزز التعاون، فوجود آليات للمساءلة أيضا يعني أن هناك نظامًا يمكن من خلاله محاسبة الأعضاء أو الجهات المعنية عن أفعالهم، هذا يساعد في ضمان أن القرارات المتخذة تتماشى مع القيم والمبادئ التي يسعى المجلس لتحقيقها، مثل السلم والأمن.

الهوامش

1 – نبيل عبد الفتاح، الوجيز في المنظمات الدولية، ط1، المصرية للنشر و التوزيع(كوميت)، القاهرة،2018 بدون رقم.

2– عادل عبد الرزاق، إفريقيا في إطار منظمة الوحدة الافريقية والاتحاد الافريقي رؤية مستقبلية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة،2008، ص19.

3– حمدي عبد الرحمان حسن، الاتحاد الإفريقي و النظام الأمني الجديد في إفريقيا،ط1، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، الإمارات العربية المتحدة، 2011،ص ص 25،26.

4– حمدي عبد الرحمان حسن، المرجع السابق،ص49.

5– العارية بولرباح، تصدي مجلس السلم و الامن الافريقي للتغيرات غير الدستورية في إفريقيا، مجلة الحلوق و العلوم الإنسانية، الحجم 2، العدد 2، 2009،ص147.

6 – حمدي عبد الرحمان حسن،ا لمرجع نفسه،ص35.

7 – محمد هيبة علي احطيبة، دور مجلس السلم و الأمن الإفريقي في حل النزاعات و تسويتها في إفريقيا، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، مجلد27، العدد الثالث،2011 ،ص ص،633،632.

8– تقرير أنشطة مجلس السلم، القرار الصادر عن الدورة الثالثة عشر لمؤتمر الإتحاد الإفريقي بشأن مجلس السلم والأمن وصنع السلم والأمن في إفريقيا بسرت الليبية،2009 ، ص45.

إطلع عليه بتارخ 2021/11/17 على الساعة 21:23 https://www.peaceau.org/uploads/assembly-au-6-xiii-a.pdf

9– المادة11 من بروتوكول إنشاء مجلس السلم والامن الافريقي .

10– المادة12 من البروتكول نفسه .

11– حمدي عبد الرحمان حسن، المرجع السابق،ص ص،52،51.

12–المادة 21 من برتكول انشاء مجلس السلم والامن الافريقي.

13 - The Peace & Security Council متاح على موقع الاتحاد الافريقي https://au.int/

13– Paul D. Williams, the African union's conflict management capabilities, working paper (council on foreign relations, October 2011) p,14.

15- Paul D. Williams, op cit, p15.

16– جبيالية عبد القادر، الاتحاد الإفريقي والمسائل الافريقي– فرص وقيود، مجلة الجزائرية للأمن والتنمية، العدد الثامن، 2016، ص220–223.

17- Paul D. Williams, bid, p16.
18- Paul D. Williams, bid, p17.
19 Paul D. Williams, bid, p17.
20- Paul D. Williams, bid, p17.
21- Paul D. Williams, bid, p18.

22 –مهدي دهب حسن دهب،**الاتحاد الافريقي والاصلاح السياسي في افريقيا:الواقع و المامول**، مجلة دراسات افريقية، العدد2014،51،ص36.

23- Evaluation of the African Union Peace and Security Council: Lessons from 20 years of intervention and recommendations for the future المنشور على الموقع https://www.accord.org.za/