



مركز الجزيرة للدراسات
ALJAZEERA CENTER FOR STUDIES

تقارير

دلالة انعقاد القمة الأفريقية في إثيوبيا وليس ملاوي

مهاري تادلي مارو وأمبت كاتشو أباتي*

ترجمة الحاج ولد إبراهيم**





القمة التاسعة عشرة للاتحاد الإفريقي المنعقدة في إثيوبيا (الجزيرة)

يجدر بالذكر بدء الإشارة إلى أن القمة التاسعة عشرة للاتحاد الإفريقي كان من المقرر لها أن تتعقد في ليلونغوي في مالاوي وقد تقرر نقلها لأديس أبابا في إثيوبيا. وكانت رئيسة مالاوي الجديدة السيدة جويس باندا قد قالت في مقابلة لها حديثة مع قناة الجزيرة إنها لا تعتقد أنه سيكون لرفض حكومتها استضافة الرئيس السوداني عمر البشير؛ استجابة لمذكرة الاعتقال الصادرة بحقه من طرف محكمة الجنايات الدولية، أي تأثير على استضافة بلدها لقمة الاتحاد الإفريقي(1). وبطريقة أكثر تفصيلا وبلغه دبلوماسية قدم الممثل الدائم لمالاوي في الاتحاد الإفريقي في 11 يونيو/ حزيران 2012 ثلاثة أسباب لسحب مالاوي ترشحها لاستضافة القمة العادية التاسعة عشرة للاتحاد الإفريقي.

- **السبب الأول:** هو الدعوى التي رفعت ضد مالاوي في الدائرة التمهيدية الأولى لمحكمة الجنايات الدولية، وما يترتب على ذلك من موقف سيصدر عن كل من مجلس الأمن، وكذلك عن الجمعية العامة للدول الأطراف في نظام روما الأساسي.
- **السبب الثاني:** هو كون مالاوي من الدول الموقعة على نظام روما الأساسي والمنشئ لمحكمة الجنايات الدولية.
- **السبب الثالث:** يكمن في كون حكومة مالاوي تم تشكيلها مؤخرا وتواجه مشاكل اجتماعية وسياسية حقيقية فهي تحتاج تعاوننا وحسن نوايا من جميع شركائها في التنمية لاستكمال جهودها في التصدي لمختلف التحديات التنموية التي تواجهها(2).

ويضيف الممثل الدائم لمالاوي في تصريحه أن لجنة الاتحاد الإفريقي ومن خلال ممثلها في ليلونغوي حاولت أن تملي على الحكومة في مالاوي شرطها المتمثل في الربط بين ضمان مشاركة الرئيس البشير في قمة ليلونغوي أو فقدان مالاوي حقها في استضافة القمة. يضيف السيد مونلو أنه في النهاية أعلنت الحكومة المالاوية أنها لا تستطيع ضمان مشاركة الرئيس البشير دون المساس بمصالحها الوطنية(3).

وكما هو واضح في تصريح الممثل الدائم لمالاي في الاتحاد الإفريقي يتبين السبب الأهم لتغيير مكان القمة الإفريقية في السياسة الداخلية والمصالح الوطنية لمالاي. وكانت حكومة الرئيس الراحل لمالاي بينغو موثيريكال قد أبدت رغبتها في استضافة القمة، غير أن وفاة موثيريكال في أبريل/ نيسان 2012، ومع القيادة الجديدة للسيدة باندا، بدأت مالاي في انتهاج تغييرات سياسية واقتصادية وحتى في علاقاتها الخارجية. في هذا الصدد تجدر الإشارة إلى أن الرئيس الراحل كان يعارض بشدة السياسات والإملاءات الاقتصادية للمؤسسات المالية الدولية بما في ذلك خفض مستوى العملة المحلية، كما شهدت مالاي خلافات دبلوماسية مع بعض الدول الغربية بسبب دعمها لموقف الاتحاد الإفريقي من المذكرة الدولية بحق الرئيس عمر البشير، إضافة إلى الخلاف مع بعض الدول الغربية حول القانون الجنائي المالوي الذي يعاقب بعض التوجهات الجنسية للمواطنين(4). وعلى الرغم من الجذور الثقافية والدينية للمجتمع المالوي فإن المفارقة تكمن في كون هذه القوانين المثيرة للجدل مورثة من عهد الإدارة الاستعمارية البريطانية للبلد. ولكي تحصل مالاي على ما تحتاجه من دعم مالي دولي، وافقت الحكومة المالوية بقيادة الرئيسة جويس باندا على خفض قيمة عملتها المحلية ثم قامت بإلغاء القوانين المجرمة للممارسات الجنسية المثلية إضافة لمنع الرئيس البشير من حضور قمة الاتحاد الإفريقي المنعقدة في يوليو/تموز 2012.(5)

وفي هذا الصدد تجدر الإشارة إلى أن محكمة الجنايات الدولية قد صرحت في ديسمبر/كانون الأول 2011 أن مالاي وتشاد قد فشلتا في احترام ولاية المحكمة مما يعني الفشل في تطبيق قرارات مجلس الأمن الدولي في هذا الخصوص. وعليه أحالت محكمة الجنايات الدولية شكوى إلى مجلس الأمن بخصوص عدم توقيف الرئيس البشير أثناء حضوره اجتماع الكوميسا في 2011.(6)

أما الاتحاد الإفريقي بدوره فقد رفض قرار محكمة الجنايات الدولية بخصوص البشير على أساس تفسيره للقانون الدولي والحاجة لتحقيق التوازن في الالتزامات المترتبة على الدول الأعضاء في الاتحاد الإفريقي سواء فيما يتعلق بقرارات الاتحاد الإفريقي التي تنص عليها المادة 23 من القانون التأسيسي للاتحاد أو الالتزامات المتعلقة بالقانون الدولي. لذلك انتقد الاتحاد الإفريقي محكمة الجنايات الدولية لعدم مراعاتها للقانون التأسيسي للاتحاد كمعاهدة تتضمن التزامات بالنسبة لكل الدول الأعضاء(7).

ونتيجة لذلك قررت مالاي تحت قيادة رئيسها الراحل موثيريكال الوفاء بالتزاماتها تجاه الاتحاد الإفريقي وفي المقابل قامت الحكومة تحت قيادة الرئيسة الجديدة باندا بإعطاء الأولوية لالتزاماتها تجاه محكمة الجنايات الدولية؛ إلا أن هذا القرار لم يكن مستقلاً بشكل كامل حيث أثرت فيه ضغوط من جهات دولية فاعلة مثل بريطانيا وأمريكا فضلاً عن محكمة الجنايات الدولية التي كان قرارها سبباً في رفض مالاي استضافة القمة الإفريقية.

وبالإضافة للأسباب المتعددة المتعلقة باعتبارات المصالح المحلية، والوسائل اللوجستية ومعوقات البنية التحتية الضعيفة لمالاي لاستضافة القمة فهناك أيضاً ضعف الحكومة المالوية الجديدة أمام ضغوط القوى المهيمنة والأطراف الدولية الفاعلة وهو عامل أثر في قرار الحكومة تخليها عن استضافة القمة وبالتالي نقلها لأديس أبابا. والأهم من ذلك أن الحكومة الجديدة في مالاي لم تكن قادرة على رفض مطالب الولايات المتحدة، والمملكة المتحدة والهيئات الدولية مثل البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي ومحكمة الجنايات الدولية التي فرضت شروطاً كان على الحكومة الإيفاء بها كي تحصل على المساعدات المالية التي تطلبها.

في النهاية وعلى الرغم أن السبب الرئيسي لتغيير مكان القمة الإفريقية يعود لضعف الحكومة المالوية وخضوعها لضغوط القوى الدولية إلا أن قلة الخبرة الدبلوماسية للحكومة فاقم الأزمة بشكل كبير. فان لم يكن لقلة الخبرة الدبلوماسية فيمكن تصور حل للمشكلة حضور البشير بشكل ثنائي وهادئ بين ليلونغوي والخرطوم كما حصل في قمة الاتحاد الإفريقي 2010 حيث تجنب الرئيس الأوغندي يوري موسيفيني بذكاء الصراع مع القوى الغربية من جهة والتوتر الدبلوماسي مع الاتحاد الإفريقي من جهة أخرى عن طريق إيفاد فريق دبلوماسي إلى الخرطوم من أجل الطلب من الرئيس السوداني عدم الحضور وإرسال وفد وزاري رفيع المستوى وقد تم ذلك بهدوء ومن خلال القنوات الدبلوماسية وليس علنا ولا من خلال وسائل الإعلام كما هو الحال بالنسبة للحكومة المالوية.

ولعل السبب الرابع الذي لم يذكره الدبلوماسي المالوي يكمن في قواعد الاستضافة التي يطرحها الاتحاد الإفريقي حيث ينص القانون الداخلي لجمعية الاتحاد الإفريقي بوضوح على حق كل الدول الأعضاء في الاتحاد بحضور قمة الاتحاد باستثناء الدول الخاضعة لعقوبات من طرف الاتحاد نفسه(8). حسب قوانين الاتحاد الإفريقي الخاصة باستضافة قمم الاتحاد، يحق لأديس أبابا بصفتها دولة المقر استضافة القمة السنوية للاتحاد الإفريقي التي تعقد في يناير/كانون الثاني - فبراير/شباط في حين يمكن لكل الدول الأعضاء الراغبة في استضافة قمة يونيو/حزيران - يوليو/تموز بعد تقديم طلب لرؤساء دول وحكومات جمعية الاتحاد الإفريقي(9).

وفقا للمادة 5 من النظام الأساسي لجمعية الاتحاد الإفريقي تتحول القمة الإفريقية بشكل تلقائي لأديس أبابا، عاصمة بلد المقر في حالة تعذر أو فشل استضافة القمة من أي بلد من الدول الأعضاء. وقد أتبع هذا الترتيب لمرتين في تاريخ قمم الاتحاد وذلك بعد الانقسامات الكبيرة الناجمة عن دعوة ليبيا لجهة البوليساريو للقمة ممثلة للجمهورية العربية الصحراوية وما تبع ذلك من جدل(10).

أما مالوي فلم تثر أي اعتراضات على مشاركة السودان عند تقديمها بعرض استضافة القمة إلا أن جمهورية السودان وبعد وفاة الرئيس السابق لمالوي قامت بتحركات دبلوماسية مكثفة للتأكد من أن ليلونغوي ستحترم التزاماتها الإفريقية بخصوص مشاركة السودان، أو توافق على نقل القمة إلى أديس أبابا. وقد فشلت الرئيسة المالوية جويس باندا في فهم الالتزامات التي تفرضها القوانين الداخلية للاتحاد الإفريقي على الدول التي تتقدم بعرض لاستضافة القمة. وبالتأكيد فإن الكثير من المراقبين يشعرون بالتعاطف مع قرار الرئيسة باندا في تركيزها بصفة رئيسية على رفع المستوى الاقتصادي لبلادها إلا أن قرارها أظهر رؤية قيادية مختلفة عن سلفها الراحل.

ورغم أنه من حق مالوي أن تعطي الأولوية لحل مشاكلها الاقتصادية إلا أنها بالمقابل كان ينبغي لها موازنة التزاماتها للمحكمة الجنائية الدولية مع التزاماتها بالقوانين والنظم التي تفرضها عضويتها في الاتحاد الإفريقي بما في ذلك القواعد المتعلقة باستضافة القمم الإفريقية.

وقد يكون العامل الخامس لنقل القمة من مالوي لأديس أبابا عائد لتقييم الاتحاد الإفريقي لاستعدادات مالوي لاستضافة القمة. فقد كان التقييم الأولي لاستعدادات وقدرات مالوي لاستضافة القمة سلبيا وذلك لنقص أماكن الإقامة وضعف الخدمات الفندقية إضافة لأوجه القصور فيما يتعلق بأمن المطار والطرق فضلا عن الخدمات الأخرى المطلوبة لنجاح القمة. في قمة الاتحاد الإفريقي التي عقدت في أديس أبابا في يناير/كانون الثاني 2012، استضافت أثيوبيا ما مجموعه 7200 مندوبا بينهم 43 رئيس دولة(11).

وكما لاحظ فريق التقييم الذي أوفده الاتحاد الإفريقي أن بعض الدول الإفريقية منشغلة بجدية بخصوص قدرة مالاوي ضمان الأمن والإقامة اللازمين لوفودها وهذا القلق قد يفسد القمة.

أما السبب السادس فيتعلق بديناميات انتخاب قيادة مفوضية الاتحاد الإفريقي وخصوصا رئيس المفوضية فلأسباب غير واضحة وربما غير منطقية يعتقد الكثير من الدول أنه يوجد للدولة المستضيفة للقمة تأثير على نتائج انتخاب رئيس المفوضية. ومع ذلك تشير بعض الأوساط الدبلوماسية أن جنوب إفريقيا كانت تفضل إجراء القمة في لولينغوي وحاولت بالفعل الضغط على مالاوي للإيفاء بعهودها باستضافة القمة(12). ووفقا لذلك أتهم أنصار رئيس المفوضية الحالي الدكتور جون بينغ باستخدام لجنة التقييم الأولى من أجل سحب الاستضافة من مالاوي ونقلها لأديس أبابا.

الدرس الرئيسي من هذه الأزمة البسيطة داخل الاتحاد الإفريقي هو أنه على الاتحاد والدول الأعضاء داخله النظر بعناية لالتزاماتها الدولية قبل عرضها استضافة قمة الاتحاد ليس فقط فيما يتعلق بمحكمة الجنايات الدولية ومذكراتها الدولية بل أيضا بخصوص استعداداتها اللوجستية وبنيتها التحتية. وعلاوة على ذلك فإنه على الدول الأعضاء أن تحترم التزاماتها الإفريقية قبل أي التزام آخر سواء على المستوى الإقليمي أو الدولي والأهم من ذلك وعلى الرغم من أي مساعدة خارجية تتلقاها أي دولة فإنه وفي نهاية المطاف لن يمكن لأية دولة -مالاوي في هذا الصدد- أن تفلت من مصيدة الفقر إلا إذا قرر شعب وحكومة هذا البلد الوقوف على أقدامهم دون مساعدة أجنبية.

* مهاري تادلي مارو: مدير برنامج منع النزاعات وتحليل المخاطر في معهد الدراسات الأمنية في أديس أبابا.
والسيدة أمبت كاتشو اباتي: مستشارة وباحثة في مؤسسة فريديريك إيبرت ومعهد ستوكهولم الدولي لبحوث السلام ورئيسة لبرنامج (أ. ر. بي. دي).

** ترجمة الحاج ولد إبراهيم: باحث وإعلامي موريتاني

الإحالات

- 1 - جويس بندا "المالاويون يستحقون أفضل المصادر بتاريخ: 7 يوليو/تموز 2012.
<http://www.aljazeera.com/programmes/talktojazeera/2012/06/201262384147234556.html>
- 2 - تصريح للممثل الدائم لمالاوي في الاتحاد الإفريقي السفير امبوي اسحاق ج. مولو، الإثنين، 11 يونيو/حزيران 2012، في مقر الاتحاد الإفريقي في أديس أبابا.
- 3 - نفس المصدر السابق.
- 4 - لامكاسينا، مالاوي: موثاريكا يقول لصندوق النقد الدولي أن يذهب على الجحيم، 13 مارس/آذار 2012: <http://thinkafricapress.com/malawi/hell-you-mutharika-tells-donors-leave-him-alone>
- 5 - الجزيرة: مالاوي تخفض قيمة عملتها بالثلث، 4 مايو/أيار 2012: <http://www.aljazeera.com/news/africa/2012/05/20125863922498538.html>
- 6 - بيان صحفي رقم 2012/002 الصادر عن الدائرة التمهيدية الأولى لمحكمة الجنايات الدولية وفقا للمادة 7/87 من نظام روما الأساسي والمتعلق بالفشل المزعم لكل من جمهورية تشاد ومالاوي في الامتثال لطلبات التعاون التي تصدرها المحكمة فيما يخص القبض على الرئيس السوداني عمر حسن البشير، 9 يناير/كانون الثاني 2012.
- 7 - نفس المصدر السابق.
- 8 - المادة 5، جمعية الاتحاد الإفريقي في افتتاح دورته العادية الأولى 09-10 يوليو/تموز 2002، دوربان، جنوب إفريقيا: http://www.africa-union.org/rule_prot/rules_Assembly.pdf
- 9 - قد وضعت قمة يونيو/حزيران / يوليو/تموز تلبية لضغوط الزعيم الليبي الراحل معمر القذافي الذي اراد أن تقام معظم قمم الاتحاد الإفريقي في سيرت بليليا. وقد تم التوصل لحل وسط تعقد بموجبه قمتين تعقد في يونيو/حزيران / يوليو/تموز للسماح للدول الأعضاء باستضافة القمة.
- 10 - مقابلة مع دبلوماسي إفريقي حضر اجتماعات منظمة الاتحاد الإفريقي.
- 11 - مقابلة مع وزير الشؤون الخارجية واعضاء من مفوضية الاتحاد الإفريقي.
- 12 - مقابلة مع الممثل الدائم لدول منطقة السادك

انتهى