AFRICAN UNION
الاتحاد الأفريقي
UNION AFRICAINE
UNIÃO AFRICANA

B.P.: 3243, Addis Abéba, Ethiopie Tél.: (251-1) 51 38 22 Fax: (251-1) 51 93 21
Email: oau-ews@telecom.net.et

المجلس التنفيذي
الدورة العادية الرابعة عشرة
أديس أبابا، إثيوبيا، 26–30 يناير 2009

—

EX.CL/459 (XIV)

تقرير المفوضية
عن تنفيذ برنامج الاتحاد الإفريقي حول الحدود

—

تقرير المفوضية
عن تنفيذ برنامج الاتحاد الإفريقي حول الحدود

أولا- **مقدمة:**

1- خلال دورته العادية الحادية عشرة التي عقدت في أكرا، غانا، من 25 إلى 29 يونيو 2007، أجاز المجلس التنفيذي الإعلان بشأن برنامج الاتحاد الأفريقي حول الحدود وطرق تنفيذه كما تم اعتماده من قبل مؤتمر الوزراء الأفريقيين المسؤولين عن مسائل الحدود المنعقد في أديس أبابا ، إثيوبيا، بتاريخ 7 يونيو 2007. طلب المجلس من رئيس المفوضية والدول الأعضاء اتخاذ كافة التدابير الضرورية لتنفيذ الإعلان ورفع تقارير دورية عن ذلك بانتظام إلى الجهات المعنية في الاتحاد الأفريقي.

2- يقدم هذا التقرير في البداية تذكيرا بالسياق الذي تم اعتماد برنامج الاتحاد الإفريقي حول الحدود فيه وعناصر البرنامج الرئيسية وكذلك آخر التطورات بشأن الخطوات التي تم اتخاذها لتنفيذ برنامج الاتحاد الإفريقي حول الحدود منذ يونيو 2007. يختتم التقرير بتوصيات حول طرق المضي قدما.

ثانيا- **الخلفية:**

3- منذ حصول الدول الإفريقية على استقلالها، فإن الحدود التي تم ترسيمها خلال عهد الاستعمار في سياق المنافسة الحادة بين الدول الأوروبية للسيطرة على أراضي إفريقيا، ظلت دوما تشكل مصدر نزاعات وخلافات في القارة. ومعظم هذه الحدود ليس محددا بشكل جيد. ويطرح وجود موارد استراتيجية وطبيعية عبر الحدود تحديات جديدة.

4- إن هذه التحديات تم التعامل معها بصورة مبكرة من قبل الزعماء الإفريقيين الذين كانوا على قناعة بأن تحقيق مزيد من الوحدة والتضامن بين الدول والشعوب الإفريقية يتطلب تخفيف عبء الحدود التي تفصل بينها. كما كانوا مقتنعين بأن تجاوز الحدود واعتبارها جسورا تربط الدول بعضها ببعض يوفر لإفريقيا الفرصة لتعزيز الجهود الجارية لتحقيق تكامل القارة وتعزيز وحدتها وتشجيع السلام والأمن والاستقرار من خلال الوقاية الهيكلية من النزاعات.

5- على هذه الخلفية، اعتمدت الدول الأعضاء عددا من الصكوك السياسية والقانونية للاسترشاد بها في جهودها لإدارة مسائل الحدود. وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى ما يلي:

- مبدأ احترام الحدود التي كانت قائمة عند نيل الاستقلال الوطني، وفقا لما ورد في ميثاق منظمة الوحدة الإفريقية والمقرر AHG/Res.16(I) بشأن المنازعات الحدودية بين الدول الإفريقية، المعتمد من قبل الدورة العادية الأولى لمؤتمر رؤساء دول وحكومات منظمة الوحدة الإفريقية، التي عقدت بالقاهرة (مصر) في يوليو 1964 والقانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي في مادته الرابعة (ب).

- مبدأ تسوية الخلافات الحدودية عن طريق التفاوض وذلك على نحو ما ورد بشكل خاص في المقرر CM/Res.1069(XLIV) بشأن إقرار السلام والأمن في إفريقيا من خلال تسوية الخلافات الحدودية عن طريق التفاوض، المعتمد من قبل الدورة العادية الـــ44 لمجلس وزراء منظمة الوحدة الإفريقية، المنعقدة بأديس أبابا في يوليو 1986.
- مذكرة الاتفاق حول الأمن والاستقرار والتنمية والتعاون في إفريقيا، التي اعتمدها مؤتمر رؤساء الدول والحكومات المنعقد في دوربان (جنوب إفريقيا) في يوليو 2002 [المقرر CM/Dec.666/(LXXVI)]، التي تنص على تعيين وترسيم الحدود الإفريقية بحلول 2012 بمساعدة وحدة رسم الخرائط للأمم المتحدة عند الاقتضاء.

6- خلال دورته العادية الثامنة المنعقدة في أديس أبابا يومي 29 و30 يناير 2007، حث مؤتمر رؤساء الدول والحكومات المفوضية على مواصلة جهودها صوب منع النزاعات بما في ذلك التعجيل بتنفيذ برنامج الاتحاد الإفريقي حول الحدود [المقرر ASSEMBLY/AU/DEC.145 (VIII)]. ومتابعة لهذا المقرر عقدت المفوضية المؤتمر الأول للوزراء المسئولين عن مسائل الحدود في أديس أبابا بتاريخ 7 يوليو

7- كما جاء في الإعلان، يهدف برنامج الاتحاد الإفريقي حول الحدود إلى ما يلي:

- التعامل مع المسائل المتعلقة بتعيين الحدود وترسميها.
- تعزيز المكتسبات التي تم تحقيقها في عمليات التكامل الإقليمي كما يدل على ذلك وجود المجموعات الاقتصادية الإقليمية وعدد كبير من مبادرات التعاون الواسعة النطاق.
- تسهيل قيام ديناميكيات التعاون عبر الحدود بمبادرة من الفاعلين المحليين.

8- في إعلانهم، لاحظ الوزراء أن تنفيذ برنامج الحدود للاتحاد الإفريقي منوط بعدة مستويات وطنية وإقليمية وقارية. ويجب تحديد مسئولية كل من هذه المستويات على أساس مبدأ التفريع واحترام سيادة الدول. وفي هذا الصدد، حدد الإعلان الدور الذي يجب أن تضطلع به الدول الأعضاء والمجموعات الاقتصادية الإقليمية والاتحاد الإفريقي بخصوص مختلف عناصر برنامج الاتحاد الإفريقي حول الحدود المتمثلة في تعيين الحدود وترسيمها، والتعاون عبر الحدود وبناء القدرات.

9- فيما يتعلق بتعبئة الموارد، طلب الوزراء من مفوضية الاتحاد الإفريقي تنسيق وتنفيذ برنامج الحدود على أساس إدارة تشمل الدول والمجموعات الاقتصادية الإقليمية والشركاء والمنتخبين المحليين والمجتمع المدني. كما طلبوا من المفوضية إقامة شراكة مع الحركة الحدودية الأوروبية، لاسيما رابطة الأقاليم الحدودية الأوروبية والأمم المتحدة وغيرها من شركاء الاتحاد الإفريقي الذين تتوفر لديهم الخبرة في مجال التعاون عبر الحدود.

10- سعيا لإطلاق برنامج الاتحاد الإفريقي حول الحدود، حدد الوزراء عددا من التدابير الأولية التي يجب أن تتخذها المفوضية وتتمثل فيما يلي:

- إطلاق عملية إفريقية لفحص الحدود من خلال استمارة يتم إرسالها إلى الدول الأعضاء وذلك من أجل تسهيل تعيين وترسيم هذه الحدود.
- تحديد أقاليم أو مبادرات تكون نموذجا للتنفيذ السريع لبرامج إقليمية لدعم التعاون عبر الحدود وإنشاء صناديق إقليمية لتمويل هذا التعاون.

- تحديد طرق التعاون مع الأقاليم الأخرى في العالم للاستفادة من تجاربها وإقامة الشراكات الضرورية معها.
- إجراء عملية فحص في مجال تنمية القدرات.
- وضع أداة قانونية قارية حول التعاون عبر الحدود.
- إطلاق حملة لتعبئة الموارد وإقامة الشراكات وذلك بهدف تنفيذ برنامج الحدود للاتحاد الإفريقي.

ثالثا- **وضع تنفيذ برنامج الاتحاد الإفريقي حول الحدود:**

11- متابعة لمقرر أكرا، قامت المفوضية، بدعم مالي من الوكالة الألمانية للتعاون الفني، بعقد ورشة عمل في جيبوتي يومي 1 و2 ديسمبر 2007 للمساعدة على إعداد خطة عمل ثلاثية لتنفيذ برنامج الاتحاد الإفريقي حول الحدود. جمعت ورشة العمل بين ممثلين عن المجموعات الاقتصادية الإقليمية وغيرها من منظمات التكامل الإفريقية بما في ذلك مؤسسات أحواض البحيرات وبنك التنمية الإفريقي وأمانة الأمم المتحدة فضلا عن مؤسسات أخرى تابعة للأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي ورابطة دول أمريكا وعدد من المؤسسات المتخصصة والخبراء.

12- أتاحت ورشة العمل الفرصة للمفوضية لإعداد خطة تنفيذية شملت عددا من المجالات: بناء القدرات؛ التعميم؛ تعيين وترسيم الحدود بما في ذلك مسح الحدود الإفريقية؛ تعبئة الموارد وتبادل الخبرات؛ التعاون عبر الحدود بما في ذلك وضع الأطر القانونية اللازمة وإنشاء صناديق إقليمية؛ والشراكة وتعبئة الموارد.

13- عملا بمقرر أكرا واستنادا إلى الخطة التنفيذية، قامت المفوضية بالأنشطة التالية:

(أ) مسح الحدود الإفريقية:

14- كما هو مبين أعلاه، طلب الإعلان بشأن برنامج الحدود للاتحاد الإفريقي وطرق تنفيذه من المفوضية إطلاق عملية إفريقية لفحص الحدود من خلال استبيان يتم إرساله إلى الدول الأعضاء وذلك من أجل تسهيل تعيين وترسيم هذه الحدود. ومتابعة لهذا الإعلان،

15- في 15 أبريل 2008، كتب سلفي في رئاسة المفوضية الرئيس ألفا عمر كوناري إلى جميع وزراء الخارجية/العلاقات الخارجية للدول الأعضاء لإحالة الاستبيان، مشددا على أهميته في التنفيذ الكامل لبرنامج الاتحاد الإفريقي حول الحدود. وحتى لحظة إعداد هذا التقرير، بلغ عدد الدول التي ردت على الاستبيان عشر وهي:

أ. الجزائر
ب. بوركينا فاسو
ج. الكاميرون
د. مالي
هـ. موريشيوس
و. موزمبيق
ز. ناميبيا
ح. النيجر
ط. السودان
ي. تونس

16- أحثُّ جميع الدول الأعضاء التي لم تقم بذلك بعد، على ملء الاستبيان على وجه السرعة. الأمر الذي سيمكن من الحصول على رؤية شاملة لوضع الحدود الإفريقية وتسهيل تعبئة الموارد المالية والفنية والبشرية المطلوبة لتعيينها وترسيمها.

(ب) وضع نظام معلومات للحدود:

17- سعيا لتسهيل استخدام المعلومات التي تم تلقيها في إطار الردود على الاستبيان، اتخذت المفوضية خطوات لإنشاء نظام معلومات للحدود. وستتمثل الوظيفة الرئيسية للنظام في توفير استعراض شامل لوضع الحدود الإفريقية على أساس الردود على الاستبيان. الأمر الذي من شأنه أن يسهل رصد التقدم المحرز في عملية التعيين والترسيم. ستشمل

(ج) التوعية بشأن برنامج الاتحاد الإفريقي حول الحدود:

(1) ورش عمل إقليمية حول برنامج الاتحاد الإفريقي بشأن الحدود:

18- يتطلب التنفيذ الفعال للبرنامج التعميم المناسب له بما يضمن القبول به من قبل جميع أصحاب المصلحة. وفي هذا الإطار وعلى أساس توصيات ورشة عمل جيبوتي المنعقدة في ديسمبر 2007، كتب سلفي في 11 أبريل 2008 إلى جميع القيادات التنفيذية للمجموعات الاقتصادية الإقليمية. وفي رسائله، أطلع المجموعات الاقتصادية الإقليمية على اعتزام المفوضية عقد خمس ورش عمل إقليمية بهدف توعية الأطراف المؤثرة المختلفة بشأن برنامج الاتحاد الإفريقي حول الحدود وتعبئة دعمها لتنفيذه ومساعدة المجموعات الاقتصادية الإقليمية على إعداد خطط عمل إقليمية في إطار متابعة تنفيذ برنامج الاتحاد الإفريقي حول الحدود.

19- تم الاتفاق، في ختام اجتماع تحضيري مع المجموعات الاقتصادية الإقليمية عقد في أديس ابابا بتاريخ 14 يوليو 2008، على معايير وجداول أعمال ورش العمل الإقليمية المقترحة. في هذا الصدد، تم الاتفاق على ما يلي بشأن مواعيد وأماكن انعقاد ورش العمل:

- شرق إفريقيا: في سبتمبر 2008، كمبالا، أوغندا؛
- شمال إفريقيا: في أكتوبر 2008، الجزائر، الجزائر؛
- وسط إفريقيا: في فبراير 2009، ليبرفيل، الجابون؛
- الجنوب الإفريقي: في مارس 2009، ويندهوك، ناميبيا؛
- غرب إفريقيا: في أبريل 2009، واجادوجو، بوركينا فاسو.

20- كما تم الاتفاق على عقد ورش العمل على أساس جدول الأعمال العام التالي:

- وضع تنفيذ برنامج الاتحاد الإفريقي حول الحدود
- بحث الجوانب الخاصة ببرنامج الاتحاد الإفريقي حول الحدود (تعيين الحدود الإفريقية وترسيمها وتثبيتها والرد على استبيان الاتحاد الإفريقي حول وضع الحدود الإفريقية، التعاون عبر الحدود، بناء القدرات، تعبئة الموارد)
- نظام معلومات الحدود لبرنامج الاتحاد الإفريقي حول الحدود
- استراتيجية التوعية لبرنامج الاتحاد الإفريقي حول الحدود
- إعداد خطط عمل إقليمية

21- تم عقد ورشة العمل الأولى في كامبالا يومي 24 و25 سبتمبر 2008 تحت الرعاية المشتركة للاتحاد الإفريقي ومجموعة شرق إفريقيا. شارك في ورشة العمل الدول الأعضاء التالية من شرق إفريقيا: جزر القمر وجيبوتي وإثيوبيا وكينيا وموريشيوس وشيسل والصومال والسودان وتنزانيا وأوغندا إضافة إلى تجمع دول الساحل والصحراء والسوق المشتركة لشرق إفريقيا والجنوب الإفريقي، والمجموعة الاقتصادية لدول وسط إفريقيا، والمجموعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا، والهيئة الحكومية المشتركة للتنمية والأمم المتحدة والوكالة الألمانية للتعاون الفني وغيرها من المنظمات الشريكة.

22- رفعت ورشة العمل عددا من التوصيات. وفيما يتعلق بعملية التعيين والترسيم، شجعت ورشة العمل بلدان المنطقة على إنشاء مؤسسات وطنية معنية بالحدود وأجهزة مشتركة مع الدول المجاورة عند الاقتضاء وذلك بهدف التعجيل بملء استبيان الاتحاد الإفريقي

23- انعقدت ورشة العمل الثانية لإقليم شمال إفريقيا في الجزائر يومي 16 و17 أكتوبر 2008 بمشاركة الجزائر، ومصر، وليبيا، والجمهورية العربية الصحراوية الديمقراطية وتونس فضلا عن ممثلين عن تجمع دول الساحل والصحراء، والسوق المشتركة لشرق إفريقيا والجنوب الإفريقي، والمجموعة الاقتصادية لدول وسط إفريقيا، والمجموعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا، ومجموعة شرق إفريقيا والأمم المتحدة والوكالة الألمانية للتعاون الفني وغيرها من المؤسسات.

24- رحَّبت ورشة العمل بالتقدم الهام الذي أحرزته دول الإقليم في عملية تخطيط وترسيم حدودها. وسعيا لتعزيز التقدم المحرز حتى الآن، أوصت ورشة العمل باتخاذ خطوات ملموسة لزيادة عدد العلامات الحدودية حيثما دعت الضرورة لذلك والتعجيل بموافاة المفوضية بالاستبيان حول وضع الحدود الإفريقية بعد ملئها حسب الأصول؛ و الموافاة بالبيانات المفصلة للأجهزة المعنية بالحدود وغيرها من المؤسسات المختصة والخبراء في دول الإقليم وذلك بهدف تسهيل التعاون الإفريقي البيني في مجال تعيين وترسيم الحدود.

25- فيما يتعلق بالتعاون عبر الحدود، شملت التوصيات المقدمة إجراء جرد شامل لمبادرات التعاون الحدودي والاتفاقات الموجودة في الإقليم وتعزيز المبادرات المحلية للتعاون الحدودي، بما في ذلك من خلال إعداد الصكوك القانونية المناسبة وإنشاء صناديق إقليمية و تشجيع الإدارة المشتركة للموارد عبر الحدود عند الاقتضاء وعزيز التعاون عبر الحدود في مجال منع ومكافحة الإرهاب والإجرامية العابرة للحدود. تم تقديم توصيات أخرى بخصوص بناء القدرات وتعميم برنامج الاتحاد الإفريقي حول الحدود وتعبئة الموارد.

26- سيتم عقد ورش العمل الثلاث المتبقية خلال الربع الأول من عام 2009. واستنادا إلى الترتيبات التي تم الاتفاق عليها مع المجموعات الاقتصادية الإقليمية المعنية، سيتم عقد ورشة العمل لوسط إفريقيا في ليبرفيل يومي 19 و20 أبريل 2009، بينما سيتم تنظيم ورشة عمل الجنوب الإفريقي في ويندهوك بناميبيا في أواسط مارس وورشة عمل غرب إفريقيا في واغادوغو في أبريل 2009. حتى لحظة إعداد هذا التقرير، كانت المجموعة الاقتصادية لدول وسط إفريقيا تتخذ الترتيبات العملية لعقد ورشة العمل الإقليمية لوسط إفريقيا.

(2) **إصدار منشورات حول برنامج الاتحاد الإفريقي حول الحدود:**

27- في أواسط أغسطس 2008، قامت المفوضية، بدعم من مفوضية الأمم المتحدة السامية لشئون اللاجئين، بنشر الإعلان بشأن برنامج الاتحاد الإفريقي حول الحدود وطرق تنفيذه على شكل كتيب وتوزيعه على جميع البعثات الدبلوماسية في أديس أبابا وعلى بعض المؤسسات داخل إفريقيا وخارجها. كما تم نشرها على موقع الاتحاد الإفريقي. ويجري حاليا التخطيط لنشر كتاب حول برنامج الاتحاد الإفريقي حول الحدود بعنوان "من الحواجز إلى الجسور ــ نظرة شاملة حول جهود الاتحاد الإفريقي لمعالجة مسائل الحدود في إفريقيا". وسيحتوي الكتاب على مجموعة من الوثائق ذات الصلة لمنظمة الوحدة الإفريقية/الاتحاد الإفريقي حول مسائل الحدود كما سيوسع من نطاق قبول المبادرات والخطوات التي تم اتخاذها حتى الآن على مستوى القارة لمواجهة مسائل الحدود.

(3) **إعداد إستراتيجية للتوعية:**

28- قامت المفوضية أيضا بإعداد استراتيجية للتوعية تهدف إلى خلق الوعي وحشد الدعم لبرنامج الاتحاد الإفريقي حول الحدود على مستوى الدول الأعضاء وغيرها من الفاعلين بما في ذلك منظمات المجتمع المدني والمجتمعات المحلية المقيمة على الحدود. وعلى وجه التحديد، ستهدف الاستراتيجية إلى بناء حوار دائم مع الأطراف المؤثرة الرئيسية وتسهيل تنفيذ برنامج الاتحاد الإفريقي حول الحدود من خلال التركيز على فوائده. وفي هذا الصدد، سيتم اتخاذ خطوات لتقديم برنامج الاتحاد الإفريقي حول الحدود كبرنامج يهدف إلى تحويل الحدود من حواجز إلى جسور، وصولا إلى تسهيل فهمه وقبوله بما يضمن التواصل بين البرنامج ومختلف المجموعات المستهدفة. إن استراتيجية التوعية ستكون بمثابة حملة استراتيجية متعددة الوسائل والمستويات. وسيتم تنفيذها على عدة مراحل يتم خلالها استخدام قنوات إعلامية متنوعة تأخذ بعين الاعتبار الجوانب المختلفة للفئات المستهدفة وتعمل على المستويات القارية والإقليمية والوطنية.

29- خلال الأشهر القادمة، ستبدأ المفوضية في تنفيذ الجوانب الإفريقية المشتركة للاستراتيجية ومن بين الأنشطة المخطط لها نشر مقالات وإعلانات في المجلات الداخلية لرحلات الخطوط الجوية الإفريقية الرئيسية وذلك نظرا لدورها في الربط بين البلدان الإفريقية وتسهيل التبادل فيما بين الشعوب والقيام بأنشطة محددة مع هيئات البث التلفزيوني الإفريقية والتعاون مع المهرجانات السينمائية الإفريقية الموجودة وإطلاق جائزة للأفلام التي تتناول قضايا الحدود.

(د) <u>بناء القدرات</u>:

30- في الإعلان بشأن برنامج الاتحاد الإفريقي حول الحدود، شدد الوزراء على الحاجة إلى جرد مراكز التدريب الإفريقية المتخصصة في هذا المجال وتقييم إمكانيات التعاون مع مراكز التدريب الموجودة خارج إفريقيا والقيام، بناء على ما سلف، باقتراح برنامج لتنمية القدرات في مجال إدارة الحدود. في هذا الصدد، تعتزم المفوضية إطلاق مشاورة خلال الربع الأول من عام 2009 تهدف إلى تقديم توصيات ملموسة حول هياكل المعرفة الأساسية (المؤسسات التعليمية، الصناديق، المنح الدراسية) التي من شأنها دعم

31- طلب الوزراء أيضا من المفوضية اتخاذ كافة التدابير اللازمة لتعزيز قسم إدارة النزاعات بمديرية السلم والأمن التابعة للمفوضية لتمكينه من أداء الدور المتوقع منه. ويسرني أن أبلغ بأنه تم تعيين خبيرين لمتابعة ودعم تنفيذ البرنامج، بينما ستتم تعيينات أخرى خلال الأشهر القادمة وذلك للتعجيل بتنفيذ نظام معلومات الحدود ودعم مبادرات التعاون عبر الحدود.

32- سعيا لتزويد المفوضية بالخبرة المطلوبة لإعداد وتنفيذ برنامج الاتحاد الإفريقي حول الحدود، تم إنشاء لجنة توجيهية تضم خبراء إفريقيين في نوفمبر 2006. قدمت اللجنة التوجيهية مساهمة قيمة في جهود المفوضية من خلال توفير الدعم اللازم لعقد مختلف الاجتماعات التمهيدية للمؤتمر الوزاري حول مسائل الحدود والأنشطة التي تم القيام بها لاحقا. في يومي 10 و11 يوليو 2008، عقدت اللجنة التوجيهية اجتماعا في أديس أبابا لاستعراض وضع تنفيذ برنامج الاتحاد الإفريقي حول الحدود وإعداد برنامج لعام 2009. ويتم حاليا اتخاذ خطوات لإعادة النظر في تشكيلة اللجنة التوجيهية ودورها في ضوء القدرات البشرية الحالية للمفوضية.

33- في سياق متصل، اتخذت المفوضية خطوات لتشجيع شركاء الاتحاد الإفريقي لدعم للمؤسسات الإفريقية ذات الصلة. وفي أعقاب مشاورات أجرتها مع المفوضية، قامت الوكالة الألمانية للتعاون الفني بتقديم الدعم المالي والفني للمعهد الإفريقي الإقليمي في نيجيريا المتخصص في مسائل الحدود. وقد شمل هذا الدعم تنظيم ورش عمل عبر الحدود برامج تدريب المدربين للسلطات المعنية بإدارة الحدود والدعم المؤسسي للمعهد.

(هـ) <u>الشراكة وتعبئة الموارد:</u>

34- في إعلانهم المذكور أعلاه، طلب الوزراء من المفوضية تنسيق وتنفيذ برنامج الحدود على أساس إدارة تشمل الدول والمجموعات الاقتصادية الإقليمية والشركاء والمنتخبين المحليين والمجتمع المدني فضلا عن الحركة الحدودية الأوروبية، لاسيما رابطة الأقاليم

(1) **ألمانيا:**

35- في 13 فبراير 2008، كتب وزير الخارجية الألماني، الدكتور فرانك والتر استينمير إلى سلفي لتقديم الدعم المالي والفني لبلاده لبرنامج الاتحاد الإفريقي حول الحدود. وفي رسالته، شدد الوزير على أهمية تعيين وترسيم الحدود الإفريقية فضلا عن تشجيع التعاون عبر الحدود في إطار الجهود الشاملة الرامية إلى منع النزاعات وضمان التنمية الاقتصادية للقارة. أشار الوزير أيضا إلى أن ألمانيا مستعدة للعمل مع الدول الأعضاء في الاتحاد الإفريقي بصورة فردية في تنفيذ الأنشطة المتعلقة برنامج الاتحاد الإفريقي حول الحدود.

36- في 5 مارس 2008، كتب رئيس المفوضية ألفا عمر كوناري إلى الدكتور استينمير وعبر له عن امتنان الاتحاد الإفريقي للدعم الذي قدمه بلاده، مؤكدا أن المفوضية ستتعاون مع الوكالة الألمانية للتعاون الفني لاستكمال طرق تجسيد هذا الدعم. ولاحقا، وافقت المفوضية والوكالة الألمانية للتعاون الفني على مجموعة دعم تتمحور حول ما يلي:

- الدعم المالي والفني لوضع نظام معلومات للحدود.
- الدعم المالي لتعزيز قدرات الموارد البشرية للمفوضية.
- دعم إعداد كتيب يتناول أفضل المناهج والممارسات في مجال تعيين وترسيم الحدود.
- الدعم المالي لعقد اجتماعات وورش عمل تتعلق ببرنامج الاتحاد الإفريقي حول الحدود.

- الدعم المالي والفني للمؤسسات الإفريقية ذات الصلة والدول الأعضاء للاتحاد الإفريقي لتنفيذ البرنامج.

37- خلال عام 2008، خصصت حكومة ألمانيا عبر الوكالة الألمانية للتعاون الفني حوالي 3.35 مليون يورو لدعم أنشطة برنامج الاتحاد الإفريقي حول الحدود. وقد تم تقديم جزء من هذا المبلغ قدره 800.000 يورو مباشرة إلى الاتحاد الإفريقي. وقد تم استخدام هذه الموارد لدعم الأنشطة التالية: الاجتماع التحضيري مع المجموعات الاقتصادية الإقليمية المنعقد في أديس أبابا يومي 13 و14 يوليو؛ والاجتماع الفني حول نظام معلومات الحدود المنعقد في أديس أبابا في يوليو 2008؛ ورشتي العمل الإقليميتين المنعقدتين في كامبالا والجزائر؛ والندوة الدولية حول إدارة الحدود البرية والبحيرية والنهرية المنعقدة في مابوتو من 17 إلى 19 ديسمبر 2008. كما قامت الوكالة الألمانية للتعاون الفني بتقديم معدات والدعم المالي لدفع رواتب الموظفين العاملين على تنفيذ البرنامج. وتخطط حكومة ألمانيا لتخصيص موارد إضافية لعام 2009.

38- فضلا عن ذلك، تقوم حكومة ألمانيا عبر الوكالة الألمانية للتعاون الفني بتقديم الدعم المباشر للدول الأعضاء في الاتحاد الإفريقي. وفي هذا الصدد، قدمت الوكالة الدعم لتعيين وترسيم جزء من الحدود بين مالي وبوركينافاسو فضلا عن الأنشطة المتعلقة بترسيم الحدود بين موزمبيق وعدد من جيرانها. فيما يتعلق بالتعاون عبر الحدود، قدمت الوكالة الدعم لعدد من المبادرات في غرب إفريقيا.

(2) **إيطاليا:**

39- في إطار تنفيذ صندوق تسهيل السلام الإيطالي الإفريقي، تعهدت حكومة إيطاليا بتمويل بعض عناصر برنامج الاتحاد الإفريقي حول الحدود بما يبلغ حوالي 1.8 مليون دولار أمريكي. وقد تم تبادل الأوراق بهذا الشأن في 30 يونيو 208 على هامش دورتي المجلس التنفيذي والمؤتمر في شرم الشيخ، مصر، في يونيو 2008. وتنتظر المفوضية صرف المبلغ الذي تم التعهد به.

(3) **الأمم المتحدة:**

40- تعمل المفوضية أيضا بالتعاون الوثيق مع الأمم المتحدة التي تتمتع، عبر قسم رسم الخرائط التابع لها بخبرة كبيرة في مجال التعيين والترسيم. وينص الإعلان الرسمي حول مؤتمر الأمن والاستقرار والتنمية والتعاون في إفريقيا المشار إليه أعلاه والذي يدعو إلى تعيين وترسيم الحدود الإفريقية بحلول 2012، على ضرورة التماس مساعدة قسم رسم الخرائط التابع للأمم المتحدة حيثما اقتضت الضرورة لذلك. شاركت الأمم المتحدة في جميع الاجتماعات التي نظمها الاتحاد الإفريقي حتى الآن بخصوص تنفيذ برنامج الاتحاد الإفريقي حول الحدود. وفي إطار وضع نظام معلومات الحدود، تخطط المفوضية لإرسال بعض موظفيها إلى نيويورك للإطلاع على تجربة الأمم المتحدة في مجال جمع وتخزين واستخدام البيانات حول الحدود. ويتم حاليا النظر في مبادرات تعاون أخرى.

(4) **الاتحاد الأوروبي:**

41- في إطار إعداد برنامج الحدود، قام الاتحاد الإفريقي منذ البداية بدراسة النموذج الأوروبي للتعاون عبر الحدود باعتبار أنه يمكن أن يكون مصدر إلهام للمبادرات في القارة. ويجدر بالذكر هنا أن التعاون عبر الحدود قد تطور في البداية بشكل تلقائي في القارة الأوروبية قبل أن تهتم بها السياسات الرسمية وتضفي عليها طابعا رسميا. ويشكل برنامج الاتحاد الأوروبي (INTERREG) الذي يعتبر جزءا من السياسة التكاملية للاتحاد الأوروبي، إحدى الأدوات الرئيسية للاتحاد الأوروبي لمساعدة الأقاليم عبر الحدود على أساس خطط واستراتيجيات للتنمية عبر الحدود. تصل الميزانية المجتمعية المخصصة للتعاون عبر الحدود للفترة 2007 ــ 2013 إلى حوالي 8 مليارات يورو. وهناك حوالي 120 إقليما أوروبيا تنفذ برامج تعاون عبر الحدود وينتمي معظمها إلى جمعية الأقاليم عبر الحدود الأوروبية التي أولت، خلال السنوات

42- في هذا السياق، ناقشت المفوضيتان، خلال الاجتماع النصف سنوي السادس لمجموعة العمل المشتركة بين الاتحاد الإفريقي والاتحاد الأوروبي المنعقد في بروكسل يومي 17 و18 سبتمبر 2007، بصورة معمقة أفضل السبل للعمل سويا على ضمان نجاح تنفيذ برنامج الاتحاد الإفريقي حول الحدود. تم الاتفاق على التركيز على ما يلي: دعوة كل جانب إلى المشاركة في اجتماعات الجانب الآخر؛ تبادل التجارب والممارسات الجيدة بما في ذلك حول إعداد الصكوك القانونية للتعاون عبر الحدود وبناء القدرات؛ ترتيبات التوأمة بين المناطق الحدودية الإفريقية والأوروبية. كما تم مناقشة هذه المسألة خلال الاجتماع السادس لمجموعة العمل المشتركة بين الاتحاد الإفريقي والاتحاد الأوروبي المنعقد في أديس أبابا يومي 17 و18 أبريل 2008. وفي الوقت نفسه، شاركت المفوضية الأوروبية في ورشة عمل جيبوتي. تعتزم المفوضية مواصلة مبادرات التعاون مع الاتحاد الأوروبي بقوة وذلك في ضوء خبرتها الكبيرة في المسائل المتعلقة بالتعاون عبر الحدود.

(5) <u>رابطة دول أمريكا:</u>

43- اكتسبت أمريكا اللاتينية خبرة كبيرة في التعامل مع الخلافات الحدودية والإقليمية. وعيه، عملت المفوضية على بناء علاقة تعاون مع رابطة دول أمريكا بهدف الاستفادة من تجربة أمريكا اللاتينية في تنفيذ برنامج الاتحاد الإفريقي حول الحدود. وخلال الاجتماع بين رابطة دول أمريكا والاتحاد الإفريقي حول موضوع "تشجيع الديموقراطية في أمريكا اللاتينية وإفريقيا ــ من الأقوال إلى الأفعال ــالمنعقد في واشنطن من 10 إلى 12 يوليو 2007، وافق الطرفان على التبادل والتعاون حول المسائل المتعلقة بتعيين الحدود والتعاون عبر الحدود. ومنذ ذلك الوقت، شاركت رابطة دول أمريكا في اجتماعين للاتحاد الإفريقي لتقاسم خبرتها، وهما اجتماع ورشة عمل جيبوتي والندوة الدولية المنعقدة في مابوتو في ديسمبر 2008.

(و) <u>الندوة الدولية حول إدارة الحدود البرية والبحرية والنهرية:</u>

44- في إطار الجهود الرامية إلى تنفيذ برنامج الاتحاد الإفريقي حول الحدود لاسيما عناصره ذات الصلة بالشراكة من أجل بناء القدرات، قدمت المفوضية دعمها لتنظيم الندوة الدولية الثانية حول إدارة الحدود البرية والبحرية والنهرية والبحيرية التي عقدت في مابوتو، موزمبيق، من 17 إلى 19 ديسمبر 2008. ويجدر بالذكر أن الندوة الدولية الأولى حول تعيين وحفظ الحدود البرية والنهرية تم عقدها في بانكوك، مملكة تايلاند في نوفمبر 2006. وخلال ندوة بانكوك، اقترحت موزمبيق استضافة الندوة الثانية حول إدارة الحدود في مابوتو في عام 2008 لدعم تنمية المناطق الحدودية. ويجدر بالذكر أيضا أنه خلال مؤتمر الوزراء الإفريقيين المسئولين عن المسائل الحدودية، دعا رئيس وفد موزمبيق، معالي السيد إدواردو كولوما، نائب وزير الخارجية والتعاون جميع الدول الأعضاء في الاتحاد الإفريقي إلى المشاركة في هذا الحدث الهام.

45- كانت الندوة تهدف من بين أمور أخرى إلى ما يلي:

- تشجيع تبادل التجارب والممارسات الجيدة فيما بين الدول بخصوص إدارة الحدود الدولية البرية والبحيرية والنهرية.
- التشجيع على إعداد مبادئ توجيهية حول عمليات ومناهج وتكنولوجيات إدارة الحدود البرية والبحرية والنهرية والبحيرية أخذًا في الاعتبار التجارب الدولية والممارسات الجيدة على المستوى الدولي.
- تعزيز الشراكات والتعاون بين الممثلين الحكوميين المعنيين بمسائل الحدود والخبراء في المؤسسات الأكاديمية.
- دمج إدارة الحدود في برنامج المساعدة الدولي.

46- افتتح الندوة معالي وزير العدل في جمهورية موزمبيق ورئيس قسم إدارة النزعات للاتحاد الإفريقي، نيابة عن مفوضية الاتحاد الإفريقي بحضور الدول الأعضاء التالية: جنوب إفريقيا والجزائر وبنين وبوتسوانا وبوركينافاسو وبوروندي والكاميرون

47- أتاحت الندوة التي شهدت عددا من العروض التقنية وإجراء مناقشات خلال الجلسات العامة وعلى مستوى مجموعات العمل على حد سواء، الفرصة لتبادل الأفكار والخبرات حول مسائل تتعلق بتعيين الحدود وترسيمها وتثبيتها وصيانتها. إن المشاركين، وقد شددوا على ضرورة مواصلة وتكثيف الجهود من قبل الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي والمفوضية والمجموعات الاقتصادية الإقليمية وغيرها من أصحاب المصلحة لضمان التنفيذ الفعال لبرنامج الاتحاد الإفريقي حول الحدود، وافقوا على ما يلي:

- إن مشاكل لا تقتصر على إفريقيا فقط. ويمكن استخلاص دروس قيمة من التجارب الخاصة بتحديد الحدود في أجزاء أخرى من العالم.
- إن سكان الحدود غالبا ما ينظرون إلى الحدود على أنها حواجز مفروضة نادرا ما تعكس الواقع المحلي. ويتعين على الحكومات وضع استراتيجيات لإشراك سكان الحدود في تحديد الحدود، بما يضمن اعتبار الحدود بعد تعيينها وترسيمها بصورة جيدة وملائمة أساسا قويا لتنمية المناطق الحدودية أكثر منه تهديدا للمجتمعات المحلية. ويتعين على السكان أيضا المساهمة بصورة أكبر في وضع وتنفيذ استراتيجيات فعالة لإدارة الحدود.

- إن الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي بحاجة إلى تكثيف جهودها من أجل التقيد، قدر الإمكان، بالمهلة الزمنية المحددة في إعلان المؤتمر حول الأمن والاستقرار والتنمية والتعاون في إفريقيا لتعيين وترسيم الحدود الإفريقية.
- يتعين على الدول المشاركة في عمليات تثبيت الحدود، النظر في إمكانية إبرام بروتوكولات بشأن الصكوك القائمة والمتعلقة بتعيين الحدود وترسيمها وذلك بهدف تعليم الحدود عند الاقتضاء.
- إن الحدود النهرية والبحيرية تطرح تحديات خاصة من حيث (أ) التعيين والترسيم و (ب) إدارة المياه المشتركة وغيرها من الموارد. ويعتبر تبادل الخبرات في هذين المجالين أمرا بالغ الحيوية.
- يواجه بعض الدول تحديات خاصة في مجال ترسيم الحدود بسبب وجود ألغام أرضية في المناطق الحدودية. ويتعين بذل جهود خاصة لمساعدة هذه الدول على تطهير المناطق التي توجد فيها الألغام، بهدف التمكين من القيام بعملية الترسيم.
- إن التفسيرات المختلفة للمصطلحات المستخدمة في تحديد الحدود قد تؤدي إلى خلافات غير ضرورية حول تعيين الحدود وترسيمها. ويجب أن يعمل برنامج الاتحاد الإفريقي حول الحدود على إعداد قاموس متعدد اللغات للمصطلحات ذات الصلة.

48- وعلى وجه التحديد، قدم المشاركون التوصيات التالية:

- أن تقوم مفوضية الاتحاد الإفريقي بإنشاء فريق عمل يكون مكلفا بإعداد دليل عملي حول ترسيم وتثبيت الحدود في إفريقيا وتسليط الضوء على الممارسات الجيدة واقتراح مبادئ توجيهية حول عملية تعيين الحدود الإفريقية وترسيمها وصيانتها وإنعاشها وتثبيتها. كما يمكن تكليف فريق العمل بإعداد قاموس للمصطلحات ذات الصلة على النحو المبين أعلاه.

- أن تقوم مفوضية الاتحاد الإفريقي بتشكيل هيئة تشاورية تقوم بما يلي: (أ) تحديد الخيارات المتاحة لتعزيز الأبحاث والقدرات التدريبية المتعلقة بتعيين وترسيم

- أن تتخذ مفوضية الاتحاد الأفريقي خطوات تسهل قيام القوى الاستعمارية السابقة بالإبلاغ عن جميع المعلومات التي تمتلكها بشأن تعيين الحدود الإفريقية وترسيمها.
- أن يقوم الاتحاد الإفريقي بعقد ندوة دولية في إفريقيا حول إدارة الحدود والتعاون عبر الحدود وتنمية المناطق الحدودية.
- الترويج "ليوم برنامج الاتحاد الإفريقي حول الحدود" لبلورة أهميته والتشجيع على القيام بجهود إضافية لتنفيذه.
- أن تقوم الدول الأعضاء بإنشاء لجان وطنية معنية بالحدود أو وكالات مماثلة بأسرع ما يمكن (وحيث لا توجد) وإعداد ترتيبات ثنائية لحل الخلافات الحدودية فيما بينها

خامسا- **<u>التوصيات:</u>**

49- كما ذهب إليه أحد الخبراء بشئون الحدود الأوروبية فإن "ماعلم الفضاءات الحدودية غامضة: فهي تجزئ وتوحد؛ وتربط المناطق الداخلية بعضها ببعض وما بينها وبين الخارج، وهي تشكل نقاط تواصل وحواجز، وجدران وأبواب، وأجهزة دفاعية وهجومية وغير ذلك. ويمكن إدارة المناطق الحدودية بما يضمن الاستفادة القصوى من هذه الوظائف. ويمكن عسكرتها على شكل حصن ضد الجيران أو تحويلها إلى مناطق للتبادل السلمي". ومن خلال اعتماد برنامج الاتحاد الإفريقي حول الحدود، عبر الزعماء الإفريقيون بوضوح عن التزامهم بتعزيز جوانب الحدود الإفريقية المتعلقة بنقاط التواصل والجسور وضمان إدارتها على نحو يساهم في تحقيق الهدفين الرئيسيين للاتحاد الإفريقي وهما الوقاية الهيكلية من النزاعات وتعميق عمليات التكامل الجارية.

50- كما هو مبين أعلاه، فإن إفريقيا جعلت من عدم جواز المساس بالحدود الموروثة عن الاستعمار مبدأ لها ومن تعيينها وترسيمها هدفا ذي أولوية. ولا يجب النظر إلى هذا

51- بعد ما يربو على نصف قرن من نيل القارة لاستقلالها السياسي، فإن عملية تعيين وترسيم الحدود الموروثة عن الاستعمار تواجه صعوبات فنية ومالية جسيمة. مع مراعاة جرد سيتم القيام به، يمكن القول إن أقل من ربع الخطوط الحدودية الإفريقية قد تم تحديده اليوم، الأمر الذي يوضح جسامة الجهود التي يجب أن تبذلها الدول الإفريقية لتحقيق الهدف المحدد في البيان الرسمي حول مؤتمر الأمن والاستقرار والتنمية والتعاون في إفريقيا، أي تعيين وترسيم الحدود الإفريقية التي لم يتم تعيينها وتحديدها، بحلول 2012 على أقصى حد.

52- من الواضح أن هذا الوضع يحمل الكثير من المخاطر حيث إن عدم تعيين الحدود وترسيمها يتسببان في ظهور "مناطق غامضة" تكون من الإشكالية ممارسة السيادة عليها. وفي هذه المناطق، قد يؤدي مجرد خلاف بين مجتمعين إلى توترات بين دول. وإذا كانت هذه المناطق غير المحددة تحتوى على موارد طبيعية (المياه أو الغابات أو النفط أو أي مورد آخر) فإن إدارتها قد تصبح صعبة وتكون مصدرا لعدم التفاهم. إن هذا الوضع يشكل أيضا عقبة حقيقة أمام التعجيل بعملية التكامل باعتبار أنه يعرقل تخفيف الإجراءات الجمركية والشرطية اللازم لضمان حرية التنقل الإقليمي التي دعت إليها الدول الإفريقية، وهذا التخفيف علاوة على كونه يحتل مركزا أساسيا في التكامل الإفريقي، يساهم أيضا في الوقاية الهيكلية من النزاعات. وبدون ترسيم واضح للحدود بين دولتين، فإن من الصعب فنيا إقامة نقاط مراقبة مشتركة على سبيل المثال.

53- تمشيا مع الإعلان بشأن برنامج الاتحاد الإفريقي حول الحدود، يتعين القيام بتعيين الحدود وترسميها جنبا إلى جنب مع التعاون عبر الحدود. والهدف هنا يتمثل في تعزيز التكامل المؤسسي للديناميكيات في إطار المجموعات الاقتصادية الإقليمية وعلى المستوى الأوسع للمبادرات القارية مثل إدارة الأحواض النهرية وممرات النقل

54- إن أهمية التعاون المحلي عبر الحدود والمساهمة التي يمكن أن يقدمها للجهود العامة الرامية إلى منع النزاعات والتكامل أصبحت في غنى عن التركيز. ومن وجهة نظر سياسية، فإن هذه الجهود تسهم بشكل كبير في تحقيق التكامل الإقليمي وبناء الثقة وحسن الجوار فضلا عن تنفيذ مبادئ الشراكة والتفريع. ومن الناحية المؤسسية، فإن قيمتها المضافة يكمن في المشاركة النشطة للمواطنين والسلطات الحكومية المحلية والفئات الاجتماعية على شرطي الحدود. وأخيرا ومن وجهة نظر اقتصادية، فإنه يسمح بتعبئة الإمكانيات المحلية لتحقيق مزيد من التنمية في المناطق الحدودية والتحسن المستديم للسياسات الإقليمية في مجال التنمية.

55- خلال فترة السنة والنصف الأخيرة، تم إحراز تقدم كبير في تنفيذ برنامج الاتحاد الإفريقي حول الحدود. إن توعية مختلف الأطراف المعنية جارية. وعليه، فإن هناك اليوم وعي أكبر بضرورة الإسراع في تعيين وترسيم الحدود الإفريقية. كما أن هناك مبادرات عديدة للتعاون المحلي، بينما تم اتخاذ خطوات للمساهمة في تعزيز قدرة إفريقيا. ويبدى شركاء الاتحاد الإفريقي مزيدا من الاهتمام لبرنامج الاتحاد الإفريقي حول الحدود حيث قام بعض منهم بتقديم مساهمة كبيرة لتمويل البرنامج.

56- في القوت نفسه، فإن الواضح أن هناك حاجة إلى بذل مزيد من الجهود لمواجهة التحديات العديدة والجسيمة.وخلال الأشهر المقبلة، تعتزم المفوضية تكثيف جهود التوعية من خلال استكمال سلسلة ورش العمل الإقليمية التي شرعت في عقدها بالتعاون مع المجموعات الاقتصادية الإقليمية وتنفيذ العنصر الأساسي لاستراتيجية التوعية لبرنامج الاتحاد الإفريقي حول الحدود.

57- ستركز الجهود أيضا على وضع إطار قانوني للتعاون عبر الحدود في إفريقيا من خلال عقد اجتماع للخبراء القانونيين في أكتوبر 2009 فضلا عن إطلاق مشاورة حول التعاون عبر الحدود. وسيتم إيلاء اهتمام متواصل لمسألة تعزيز قدرة إفريقيا في مجال إدارة مسائل الحدود. وستعمل المفوضية على تسهيل تبادل الخبرات بين الدول الأعضاء في الاتحاد الإفريقي ومع بلدان أخرى خارج القارة سواء فيما يتعلق بتعيين

58- من الأهمية بمكان أن تضطلع الدول الأعضاء بالدور المتوقع منها في تنفيذ البرنامج. وتمشيا مع الإعلان بشأن برنامج الاتحاد الإفريقي حول الحدود، فإن ذلك يتطلب من الدول الأعضاء اتخاذ الخطوات الضرورية لتسهيل تعيين وترسيم الحدود الإفريقية والتعجيل بها حيث لم يتم بعد القيام بهذه العملية، بما في ذلك إجراء أو مواصلة محادثات ثنائية والمساهمة في تعزيز قدرة إفريقيا، لاسيما من خلال تسهيل تبادل التجارب والتعاون بين الحدود الإفريقية المعنية.

59- إنني أود أن أثني على الحكومة الألمانية على ما تقدمه من دعم ثمين مكن المفوضية من تنفيذ عدد من الأنشطة وبناء حد أدنى من القدرة المطلوبة لضمان المتابعة الفعالة لبرنامج الاتحاد الإفريقي حول الحدود وتنفيذه. إنني أحث شركاء الاتحاد الإفريقي على تقديم المساعدة للبرنامج كما أدعو الدول الأعضاء في الاتحاد الإفريقي القادرة على ذلك، إلى المساهمة ماليا في تنفيذ البرنامج.

—