

تحول مفهوم امنیت و تأثیر آن بر تحول ساختاری سازمان وحدت آفریقا^۱ به اتحادیه آفریقا^۲

سعید وثوقی*

مهدی بازوند**

چکیده

مقاله حاضر به بررسی تأثیر تحول مفهوم امنیت از دیدگاه رئالیستی و دولت‌محور آن به سوی دیدگاه‌های انسان‌محور و تأثیر آن در چگونگی تحول سازمان وحدت آفریقا^۱ به اتحادیه آفریقا^۲ پرداخته و ضمن بررسی دیدگاه سازمان وحدت آفریقا و اتحادیه آفریقا در مورد امنیت، چگونگی روند این تحول سازمانی و دلایل آن مورد بررسی قرار گرفته است. مقاله در پایان نیز نهادهایی را که اتحادیه آفریقا برای عملیاتی کردن دیدگاه امنیتی خود طرح‌ریزی کرده است، مورد بررسی قرار داده است. هرچند جدا کردن یک فاکتور در این تحول سازمانی کار آسانی نیست؛ اما این مقاله درصدد برآمده است تا چارچوبی از این تحول سازمانی را در

*. استادیار و عضو هیأت علمی دانشکده علوم سیاسی دانشگاه اصفهان.

** کارشناس ارشد روابط بین‌الملل دانشگاه اصفهان.

(نویسنده مسئول: bazvandmehdi77@yahoo.com).

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۲/۶/۶

تاریخ دریافت: ۱۳۹۱/۷/۹

فصلنامه پژوهش‌های روابط بین‌الملل، دوره نخست، شماره پانزدهم، صص ۱۶۰ - ۱۳۵.

1. Organization of African Unity(OAU)
2. African Union(AU)

راستای تحول مفهوم امنیت و نهادهایی که سازمان جدید برای عملیاتی کردن امنیت انسانی ایجاد کرده، مورد بررسی قرار دهد. روش پژوهش در این مقاله توصیفی، تحلیلی است.

یافته‌های این پژوهش نشان می‌دهد که بحث تمرکز امنیتی، حفاظت از امنیت انسانی و ارتقاء رفاه مردم، که در گفتمان‌های امنیتی اواسط دهه ۱۹۹۰ ظهور یافت، دیدگاه امنیتی اتحادیه آفریقا نسبت به امنیت را تشکیل داده و این، مهم‌ترین بعدی است که اتحادیه آفریقا را جایگزین سازمان وحدت آفریقا کرده است. در این راستا، این سازمان، نهادهایی را برای عملیاتی کردن اهداف خود طراحی کرده است. همچنین اتحادیه آفریقا اولین سازمان دولتی است که به استناد اساس نامه خود، امنیت انسانی را به‌عنوان قانون بنیادین این اتحادیه، به ثبت رسانده و بر خلاف سازمان وحدت آفریقا، که تمرکز امنیتی خود را بر روی دولت‌ها قرار داده بود، بیشتر امنیت انسانی را مورد توجه قرار داده است.

واژه‌های کلیدی: اتحادیه آفریقا، امنیت ملی، امنیت انسانی، سازمان وحدت آفریقا.

مقدمه

اصولاً تحول مفاهیم، هم‌گام با تحولات بین‌المللی و الگوهای رفتاری صورت می‌گیرد که خود تحولات ساختاری و کارکردی را به دنبال دارد. مفهوم امنیت نیز با توجه تحولات بین‌المللی تغییر کرده است که این تحول مفهوم، در حوزه امنیت همراه با تحولات بین‌المللی باعث تغییر کارکرد و ساختار برخی از سازمان‌ها و نهادهای بین‌المللی شده است. حال سوال اصلی این است که این تحول مفهومی تا چه اندازه در تحول سازمان وحدت آفریقا به اتحادیه آفریقا نقش داشته و اتحادیه آفریقا در راستای این تحول ساختاری، چه نهادهای جدیدی را ایجاد کرده است؟

سازمان وحدت آفریقا که در سال ۱۹۶۳ تشکیل شد، هدف خود را حمایت از مبارزه برای آزادی از استعمار و حفاظت از استقلال به دست آمده کشورهای آفریقایی گذاشت. این سازمان، که در سال ۲۰۰۱ جای خود را به اتحادیه آفریقا داد، به نظر می‌رسد یکی از ابعاد مهم این تحول سازمانی بحث امنیتی در این قاره بوده است.

سازمان وحدت آفریقا سیاست خود را بر احترام به حاکمیت ملی و عدم مداخله در کشورهای عضو گذاشته بود. به همین دلیل توان آن را نداشت که مانع شیوع و رشد درگیرهای داخلی که مهم‌ترین مانع در مسیر رشد و توسعه اجتماعی اقتصادی و فرهنگی به حساب می‌آمدند، شود. تحول سازمان وحدت آفریقا به اتحادیه آفریقا و گنجاندن امنیت انسانی در اساس‌نامه و دخالت در کشورهای عضو در صورت نقض بنیادین حقوق بشر و شرایط حاد مانند نسل‌کشی، جنایت جنگی و جنایت علیه بشریت راه را به سوی عملیاتی کردن امنیت انسانی باز کرده است. به علاوه اتحادیه آفریقا سعی در ترویج هنجارهای چون حکومتداری خوب، احترام به حقوق انسانی و رعایت حقوق بشر در کشورهای عضو کرده است تا از این طریق بتواند امنیت انسانی را پیاده کند این مولفه‌ها علاوه بر توسعه امنیت

انسانی باعث از بین رفتن دولت‌های شکننده و ناکارآمد می‌شود که خود تهدیدکننده امنیت انسانی هستند. زیرا مادامی که دولت‌ها ناکارآمد و شکننده باشند، توسعه و ترویج امنیت انسانی کاری عبث خواهد بود.

اتحادیه آفریقا برای اجرایی کردن اهداف امنیتی خود شورای صلح و امنیت را تشکیل داد که به همراه نهادهایی چون سیستم هشداردهنده قاره‌ای، هیأت هوشمند، صندوق صلح، و نیروی آماده به کار در مجموع معماری صلح و امنیت در قاره آفریقا را تشکیل می‌دهند. فرض ما این است که تحول سازمان وحدت آفریقا به اتحادیه آفریقا در راستای مسائل امنیتی و به خصوص بحث امنیت انسانی است که با این تحول سازمانی و ایجاد معماری جدید، صلح و امنیت اتحادیه آفریقا و برنامه سیاست مشارکت جدید برای توسعه آفریقا، تلاش‌ها برای رفع این مشکل و ایجاد امنیت به‌عنوان اصلی‌ترین مولفه توسعه در این قاره صورت گرفته است.

۱. چارچوب نظری

چارچوب تئوریک مقاله براساس نظریه انتقادی و به‌خصوص مطالعات انتقادی امنیت قرار دارد. نظریه‌های انتقادی بین‌الملل در پی یافتن امکان تحقق و نمایان شدن زندگی اخلاقی در نظام بین دولت‌هاست. به عبارت دیگر، نظریه انتقادی خود را موظف می‌کند که شرایطی را دریابد که در آن رهایی در سیاست جهانی امکان‌پذیر می‌شود. بوث معتقد است که رهایی آزادسازی مردم است از قید و بندهایی که آزادی آن‌ها را برای انتخاب عمل محدود می‌کند. رهایی با خود مختاری آغاز می‌شود. برای نظریه انتقادی بین‌الملل کشف دورنمایی برای گسترش توانایی انسان، برای حاکمیت بر سرنوشت خویش، باید شامل کاوش برای امنیت باشد. امنیت که توسط بوث «فقدان تهدیدها» تعریف می‌شود، مستلزم رهایی است؛ رهایی از ترس و رهایی از نیاز.

حاصل رویکرد بوث به امنیت، شاخه‌ای از تفکر بود که امروزه مطالعات انتقادی امنیت خوانده می‌شود. این نوع مطالعات توجه خود را به جای امنیت دولت‌های مستقل به امنیت بشر معطوف کرده است. هر چند، امنیت دولت‌ها و امنیت انسانی مکمل و وابسته به یکدیگر است (دیوتیاک و دردریان، ۱۳۸۰، ۴۶).

۲. جایگاه امنیت انسانی در هم‌گرایی‌های مدرن

امنیت انسانی در هفت بعد آن (اقتصادی، غذایی، بهداشتی، محیط زیستی، شخصی، اجتماعی) می‌تواند زمینه هم‌گرایی را در سه بعد (اقتصادی، سیاسی، اجتماعی) گسترش دهد. از آنجا مهم‌ترین مولفه امنیت انسانی، مولفه جهانی بودن آن است که می‌تواند فاکتوری تأثیرگذار در شکل‌گیری زمینه‌های هم‌گرایی باشد.

برای مثال، تأمین امنیت انسانی در بعد اقتصادی در بین کشورهای جنوب شرقی آسیا منجر به شکل‌گیری سازمان آ.س.آن شد. این سازمان بستر سیاسی و ثبات و آرامش لازم را برای انجام فعالیت‌های اقتصادی کشورهای عضو را فراهم کرده است.

مشکلات زیست‌محیطی هرچند نتوانسته است به هم‌گرایی در بین نظام‌های دولت‌ها منجر شود، اما می‌تواند زمینه برای هم‌گرایی باشد. برای مثال، تلاش برای اجرایی شدن مفاد عهدنامه ریو می‌تواند به انجام هم‌گرایی در بین دولت‌ها منتهی شود.

از مسائل دیگر مربوط به امنیت انسانی که می‌تواند زمینه هم‌گرایی شود، بحث دولت‌های شکننده است. زمانی که دولت‌ها از انجام مسولیت‌های خویش ناتوان هستند یا به هر دلیلی نمی‌خواهند مسولیت خویش را در قبال حمایت از افراد و شهروندان انجام دهند و ملزومات زندگی و فرصت توان‌مندسازی آن‌ها را فراهم آورند. در این صورت و بر اساس دکترین «مسولیت حمایت»، جامعه بین‌الملل وظیفه می‌یابد که امنیت را به این کشورها بازگرداند (tadgbaksh, 1387, 23).

تهدیدات تروریستی نیز به‌عنوان یکی از شاخص‌هایی که امنیت انسانی را تهدید می‌کند، به نوبه خود می‌تواند در شکل‌گیری هم‌گرایی نقش داشته باشد. تهدیدات تروریستی به‌طور مستقیم و غیرمستقیم امنیت انسانی را تهدید می‌کنند. تهدیدات مستقیم منجر به قتل و غارت افراد می‌شود و تهدیدات غیرمستقیم سبب بروز رکود، اختلال در فضای کسب و کار و فعالیت‌های گروه‌های اقتصادی و اجتماعی شده و به کاهش توان جامعه بشری در تولید ثروت می‌انجامد. در نتیجه، به فقر و ناامنی در جهان منجر می‌شود. همین مسأله برخورد با فقر و جلوگیری از رکود اقتصادی، منجر به هم‌گرایی در زمینه‌های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی می‌انجامد.

بدون شک، مسأله تأمین امنیت به‌خصوص در دنیای امروز اصلی‌ترین عامل هم‌گرایی محسوب می‌شود. کشورها در لوای هم‌گرایی سعی در تأمین هرچه بیشتر امنیت خود و

شهروندان خود را دارند.

در کل، بحث تغییر هنجارها از ملی‌گرایی تنگ‌نظرانه به نگرانی‌های عمیق‌تر در باره مسائل فراملی که نوع بشر را تهدید می‌کند، موجب تحول اساسی در نگرش به سیاست بین‌الملل و سازمان‌های بین‌المللی شده و زمینه هم‌گرایی را فراهم کرده است.

۲. پیشینه هم‌گرایی در آفریقا

تلاش‌های بسیاری از دهه ۵۰ میلادی برای هم‌گرایی در قاره سیاه صورت گرفت. نتیجه این تلاش‌ها، تهیه پیش‌نویس منشوری در غنا و گینه در سال ۱۹۵۸ بود که مبنای تشکیل «اتحادیه کشورهای آفریقایی» شد. متعاقب آن در سال ۱۹۶۳، کنفرانسی با شرکت وزارای خارجی ۳۲ کشور آفریقایی در آدیس‌آبابا برگزار شد که به‌عنوان مقدماتی تشکیل سازمانی در آفریقا قلمداد می‌شد. سرانجام سران دولت‌های آفریقایی در ۲۳ مه ۱۹۶۳ با منشور «سازمان وحدت آفریقا» موافقت و در ۲۵ مه همان سال، سران ۳۰ دولت آفریقایی آن را امضاء کردند.

هدف از تشکیل این سازمان، همکاری در حوزه‌هایی چون استعمارزدایی، استقلال‌طلبی، دفاع از حق حاکمیت ملی و تمامیت ارضی کشورهای قاره و تقویت یک‌پارچگی و تقویت هم‌گرایی با برنامه‌هایی چون راهبرد مونروویا در سال ۱۹۷۹، طرح لاگوس در سال ۱۹۸۰ بود. برخی کاستی‌ها در جریان تحقق اهداف هم‌گرایانه سازمان در قاره آفریقا باعث شد تا سران کشورهای آفریقایی در اجلاس فوق‌العاده سران سازمان وحدت آفریقا در توگو در ژوئیه ۲۰۰۰ اقدام به بازنگری در سیاست‌های سازمان کرده و مقدمات طرح اتحادیه آفریقا را فراهم سازند.

اگر چه طرح تغییرشکل سازمان توسط معمر قذافی رهبر لیبی طرح‌ریزی شد، اما طرح وی مبتنی بر تشکیل ایالات متحده آفریقا به دلیل مخالفت‌های بسیار در اجلاس توگو در سال ۲۰۰۰ تعدیل و رأی به تشکیل اتحادیه آفریقا داده شد و متعاقب آن، اتحادیه آفریقا به‌صورت رسمی در سال ۲۰۰۱ جایگزین سازمان وحدت آفریقا شد که در سال ۱۹۶۳ تأسیس شده بود (ظریف و سجادی‌پور، ۱۳۸۷، ۴۹۱-۴۸۸).

۴. شکل‌گیری مفهوم امنیت و تحول آن در روابط بین‌الملل

امنیت ملی مفهوم نسبتاً جدیدی در مطالعه روابط بین‌الملل است. این مفهوم برای اولین بار پس از جنگ جهانی دوم وارد واژگان مجامع انگلو-امریکایی شد و اولین ارجاع آن در سند رسمی امنیت ملی ۱۹۴۷ ایالات متحده آمریکا بود (فتاحی، ۱۳۸۸: ۲۶). بنابراین، برداشت سنتی از امنیت ملی بعد پایان جنگ جهانی دوم و شکل‌گیری جنگ سرد و سلطه رویکرد واقع‌گرایی بر روابط بین‌الملل شکل گرفت. دیدگاه سنتی امنیت، که از آن به‌عنوان امنیت مضیق نیز نام می‌برند، در چارچوب همین پارادایم مورد بررسی قرار می‌گیرد، دارای سه ویژگی عمده بود: (۱) دولت محوری و این‌که دولت تنها مرجع در تحلیل‌های مربوط به امنیت است. (۲) این‌که تهدیدات نظامی و جنگ مهم‌ترین تهدید علیه امنیت کشور محسوب می‌شوند. (۳) تهدیدات علیه امنیت دولت‌ها جنبه بیرونی دارند؛ هرچند که در مطالعات امنیتی نئورئالیست‌ها امنیت به حوزه شهروندی نیز کشیده می‌شود و امنیت با شهروندی رابطه مستقیم دارد و دولت‌ها متعهد به تأمین امنیت شهروندان خود در مقابل تهدیدات دولت‌های دیگر هستند. اما هم‌چنان منشاء تهدیدات بیرونی و مرجع امنیت دولت است (بنکه، ۱۳۸۱: ۲۲۵-۲۳۰).

دیدگاه امنیت دولت-محور، درگیری‌های نظامی خارجی را مدّ نظر قرار می‌داد و خشونت داخلی را نادیده می‌گرفت. تمرکز صرف بر تهدیدات خارجی باعث شده بود که در این دیدگاه تأمین امنیت مردم در درون کشورها کم‌رنگ شود.

تحولات بین‌المللی پایان جنگ سرد نشان‌دهنده آن بود که مطالعات امنیتی در این دوران بیش از حد تقلیل‌گرا بوده است و با از بین رفتن جنگ سرد، برداشت سنتی از امنیت، مفهوم خود را از دست داد و ما شاهد تفسیرهای موسّع از امنیت هستیم که حوزه‌های اجتماعی اقتصادی و فرهنگی را نیز در برمی‌گیرد. به‌هرحال، با روند رو به رشد انقلاب ارتباطات و خودنمایی عنصر کارگزار انسانی و توجه به انسان در کنار دولت‌ها (ونه جایگزین آن)، شیوع تسلیحات هسته‌ای جمعی و مخرب شدن آن‌ها، توجه به جنبه‌های غیرنظامی امنیت، مسائل زیست‌محیطی، فروپاشی دولت‌ها، توجه به مسائل دولت - ملت‌سازی، آوارگان و جنگ‌های درون‌مرزی و مطرح شدن مسائل اجتماعی و هویت و... توجه متفکران به این عرصه یعنی امنیت انسانی جلب شد. در این دوران تأکید در حوزه امنیت نه بردولت‌ها، بلکه بر انسان است و این همان تفاوت ظریف بین دیدگاه سنتی

و مدرن امنیت است (ابراهیمی ، ۷۹: ۱۱۹). بنابراین، مفهوم امنیت انسانی تلاش برای فرارفتن از مفهوم سنتی امنیت و پر کردن خلأهای آن است. در گزارش برنامه سازمان ملل متحد در سال ۱۹۹۴ امنیت انسانی به معنای ایمنی از تهدیدات مزمن و دیرینه‌ای چون گرسنگی، بیماری و سرکوب و همچنین در امان بودن از برهم خوردن ناگهانی الگوهای روزمره زندگی اعم از این که در خانه، محل کار یا جامعه باشد، تعریف شده است (united nation Development Program, 1994: 23). در تعریف دیگر، امنیت انسانی به معنای دور بودن از تهدیدهایی است که بقای انسان، زندگی روزمره و شخصیت او را به مخاطره می‌اندازند. تهدیداتی چون تخریب محیط زیست، نقض حقوق بشر، جرایم سازمان‌یافته و قاچاق مواد مخدر از این قبیل اند (کینگ‌گری، ۱۳۸۳، ۷۸۱). در تحلیل نهایی، امنیت انسانی کودکی است که نمی‌میرد، بیماری است که شیوع پیدا نمی‌کند، شغلی که از دست نمی‌رود، تنش قومی است که به خشونت منجر نمی‌شود و دگراندیشی است که سرکوب نمی‌شود (قاسمی، همان، ۲۲). البته بایستی توجه داشت که بین امنیت انسانی و امنیت دولت رابطه متقابل وجود دارد که تأمین یکی بدون دیگری ممکن نیست. به لحاظ نظری هر چند در امنیت انسانی، انسان مبنای امنیت است، اما نقصان در کارکردهای دولت می‌تواند به ناامنی شدیدتر در جامعه منجر شود (Benjamin and Liora, 2007: 307). امنیت انسانی موضوع کلیدی است که در آن، دولت وظیفه ایجاد بستر مناسب برای توسعه مناسب کشور را بر عهده دارد. در صورت ناتوانی در انجام آن، مشروعیت و موضوع دولت بودن آن با تردید مواجه می‌شود. امنیت دولت، دولت یا حکومت خوب و مجریان خوب، شرایط لازم برای تأمین امنیت انسانی هستند.

به هر حال، علاوه بر تحولاتی که در ساختار نظام بین‌الملل سبب تحول مفهوم امنیت شد، تحولات در حوزه نظری و فرانظری نیز صورت گرفت. به طوری که در نظریه‌های انتقادی امنیت، انسان و اندیشه‌اش وهم‌چنین جامعه‌ای که در آن زندگی می‌کند، ریشه اصلی تفکرات انتقادی امنیت را تشکیل می‌دهد. کن بوث بنیانگذار رویکرد امنیت انتقادی با به چالش کشیدن رویکرد رئالیستی دولت‌محور بودن امنیت، خود دولت دارای حاکمیت مطلق را به‌عنوان یکی از عوامل ناامنی شهروندان معرفی می‌کند. او به شدت تحت تأثیر نظریه کانت در مورد مردم‌محور بودن امنیت در یک نظام جهان‌وطنی قرار داشت و به همین خاطر، بهترین مرجع امنیت را خود همین مردم می‌دانست (یزدانی، ۱۳۹۰: ۱۷۳).

اصولاً رویکردهای انتقادی امنیت معتقداند که نارضایتی و محرومیت فردی در سطح داخل منجر به بی‌ثباتی داخلی و همین امر در سطح بالاتر موجب بی‌ثباتی در عرصه بین‌الملل می‌شود.

تغییرات فرآیندی دو پارادایم امنیت مضیق و موسع را در مجموع می‌توان چنین بیان کرد که در هستی‌شناسی پارادایم مضیق این دولت‌ها هستند که تهدید می‌شوند و تهدیدی جز تهدید دولت‌ها وجود ندارد و این بدان علت است که در این پارادایم بازیگران غیردولتی را چندان مهم نمی‌شمارد، در حالی که در پارادایم امنیت موسع، تهدیدات متکثر شده و تنها به دولت‌ها مربوط نمی‌شود؛ بلکه تمام ابعاد زندگی انسان را در بر می‌گیرد (اقارب‌پرست، ۱۳۹۰: ۱۰۰). در معرفت‌شناسی پارادایم امنیت مضیق مفهوم امنیت در رابطه با دولت بررسی می‌شود. یعنی به این می‌پردازد که تهدیدات علیه دولت کدام‌اند. از این‌رو، در این رویکرد دولت‌ها اهداف و سیاست‌های امنیتی خود را در سطح ملی تعریف می‌کنند. در حالی که در معرفت‌شناسی پارادایم امنیت موسع، امنیت را از دیدگاه بشری مورد بررسی قرار می‌دهند و به دنبال شناخت تهدید علیه امنیت انسان هستند. بدین ترتیب، بازیگران بین‌المللی تلاش می‌کنند که مبانی امنیت خود را این‌گونه قرار دهند. هدف نهایی پارادایم مضیق حذف تهدید علیه دولت است، در حالی که پارادایم امنیت موسع به دنبال حذف تهدید علیه جامعه انسانی و جامعه جهانی است.

به‌هر حال، ریشه منازعات امروز متحول شده و سقوط نظام دوقطبی راه را به سوی پیدایش منازعات فرهنگی باز کرده و جهان شاهد منازعات ترورئیس م بین‌المللی است (ماندل، ۱۳۷۹: ۲۷). از طرف دیگر، افزایش شمار بازیگران، انقلاب تکنولوژی، جهانی‌شدن اقتصادهای ملی، پیدایش مسائل مربوط به وابستگی متقابل، تضعیف دولت‌ها و گسترش فقر نیز که به‌عنوان سرچشمه‌های آشوب‌ساز در جهان امروز از آن‌ها یاد می‌شود، در تحول مفهوم امنیت ملی نقش داشته‌اند (روزنا، ۱۳۸۲: ۹۰-۱۰۰).

۵. دیدگاه اتحادیه آفریقا و سازمان وحدت آفریقا نسبت به امنیت

سازمان وحدت آفریقا^۱ که در سال ۱۹۶۳ تأسیس شد، وظیفه خود را حمایت از مبارزات جمعی برای آزادی از استعمار و هم‌چنین نگهبانی از استقلال به‌دست‌آمده کشورهای که

1. OAU(Organization of African unity)

هنوز در مقابل استعمار شکننده بودند، قرار داد. اصول برابری، احترام به حاکمیت ملی، عدم مداخله و همچنین حفظ تمامیت ارضی کشورها اصول تشکیل دهنده آن بود که پارامترهای همکاری چند جانبه در درون OAU را نیز مشخص می‌کرد. بنابراین، دیدگاه سازمان وحدت آفریقا نسبت به امنیت دیدگاهی مضیق بود که تنها دولت‌ها را به‌عنوان عنصری که مورد تهدید قرار دارند، مورد بررسی قرار می‌داد.

اما تحلیل‌گران سیاست‌های منطقه‌ای معتقدند که تبدیل OAU به AU^۱ در تاریخ ۲۶ مه ۲۰۰۱ رویکرد صلح و امنیت آفریقا را در قرن بیست و یکم متحول می‌سازد. پیوند بین امنیت و توسعه آشکار است. اتحادیه آفریقا استدلال می‌کند که شیوع درگیری‌های خشونت‌آمیز مهم‌ترین عاملی است که مانع رشد اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی و ایجادکننده درد و رنج در میان مردم آفریقا است. در این راستا، ایده حفاظت از امنیت انسانی و ارتقای رفاه مردم که در گفتمان‌های امنیتی در اواسط ۱۹۹۰ ظهور یافت، دیدگاه امنیتی اتحادیه آفریقا نسبت به امنیت را تشکیل می‌دهد. در پایان قرن بیستم میلادی میلیون‌ها انسان هدف مناقشات مرگ‌بار در بوسنی، کنگو، کوزوو، روندا، سودان و اوگاندا قرار گرفت که جامعه بین‌المللی قادر به اقدام موثر علیه آن‌ها نبود. در نتیجه، از اولین سال‌های قرن بیست و یکم، دکترین مسئولیت حمایت به‌عنوان یک هنجار حقوق بین‌الملل و به‌عنوان راه‌حلی در پاسخ به کاستی‌های بین‌المللی در رویارویی با نقض فاحش حقوق بنیادین بشر وارد ادبیات حقوقی شد. هدف اساسی این دکترین، مقابله با نقض حقوق اساسی انسان‌ها در قلمرو یک کشور است و مهم‌ترین تحول در این رابطه، مواردی است که دولتی به علتی از انجام وظیفه در حفظ حقوق شهروندان ناتوان یا مایل به انجام آن نیست که در این صورت مسئولیت به جامعه بین‌المللی منتقل می‌شود (داداندیش، ۱۳۹۱، ۱۷۱). علاوه بر این، درگیری‌های خشونت‌آمیز در داخل مرزهای بسیاری از کشورهای آفریقایی در دهه‌های اخیر به افشای نقاط ضعف امنیت دولت-محور کمک کرده و سبب توجه به ارتباط میان توسعه، امنیت و حقوق بشر و نیز ضرورت برخورد کامل با انواع مسائل

1. AU(African union)

۲. مفهوم جامعه بین‌المللی به گروهی از دولت‌ها اشاره می‌کند که در منافع و ارزش‌های خاصی سهیم هستند و در حفظ نهادهای بین‌المللی مشارکت می‌کنند. نهادهای که گفته می‌شود در ایجاد و حفظ نظم بین‌المللی داری نقش هستند، عبارت‌اند از: حقوق بین‌الملل، دیپلماسی، سازمان‌های بین‌المللی و مواردی قدرت (قوام، ۱۳۸۳، ۵).

مربوط به علل و ریشه‌های این مناقشات و جلوگیری از این مسائل و ایجاد صلح شده است (Human security in Africa, 2005). در نتیجه، اتحادیه آفریقا اولین سازمان بین‌دولتی بود که حفاظت از امنیت انسانی را با استناد به اساس‌نامه خود، به‌عنوان قانون بنیادین این اتحادیه، به ثبت رساند. روشن‌ترین قانون حفاظت از امنیت انسانی در ماده ۴ اتحادیه آفریقا یافت می‌شود که تصریح می‌کند اتحادیه آفریقا بدون رضایت کشورهای عضو در شرایط وخیم - که عبارت‌اند از جنایات جنگی، نسل‌کشی و جنایات علیه بشریت - حق مشروع و قانونی خود می‌داند که برای بازگرداندن صلح و ثبات در کشورهای عضو دخالت کند (African union, 2001).

نویسندگان اساس‌نامه اتحادیه آفریقا آگاهانه با گنجاندن این ماده (۴) سعی در حفاظت از مردم در برابر سوء استفاده‌های دولت کرده‌اند. تعیین این مسائل توسط تدوین‌کنندگان اساس‌نامه اتحادیه آفریقا، به‌عنوان زمینه‌ای برای مداخله در دولت‌های عضو، مجموعه روشنی از معیارهایی که اتحادیه آفریقا برای حفاظت از امنیت انسانی گرفته را آشکار می‌سازد. برخلاف سازمان‌های دیگر اتحادیه آفریقا لزوماً نیاز به رضایت یک دولت برای دخالت در زمانی که مردم یک کشور عضو در معرض خطر باشند، ندارد. اتحادیه آفریقا از این اصل برای استقرار نیروهای حافظ صلح برای نظارت بر آتش‌بس در برون‌ی در آوریل ۲۰۰۳ و انجام مأموریت در دارفور در تابستان ۲۰۰۴ استفاده کرده است. همچنین اتحادیه آفریقا یک حاکمیت سیاسی را پذیرفته است که امنیت انسانی - محور باشد و به حذف عضویت دولت‌هایی که از طریق غیرقانونی و غیرمشروع به قدرت رسیده‌اند، می‌پردازد. به‌رحال، اتحادیه آفریقا با ایجاد حق دخالت در کشورهای عضو، براساس دکترین مسئولیت حمایت مشخص می‌سازد که حاکمیت دولت، دلالت بر مسئولیت دولت نسبت به مردم دارد و محدودیت‌هایی را برای دولت‌ها در مورد آنچه که می‌توانند یا نمی‌توانند در مقابل مردم خود انجام دهند، ایجاد کرده است (Kuwali, 2008, 107). علاوه بر ماده ۴ ماده ۳ اساس‌نامه اتحادیه آفریقا دولت‌های عضو را متعهد به حفاظت و ترویج حقوق انسانی و احترام به اصول و نهادهای دموکراتیک و مشارکت مردمی و حکومت‌داری خوب می‌کند. گنجاندن ایده امنیت انسانی در اساس‌نامه اتحادیه آفریقا باعث شده است تا این دکترین وارد گفتمان و برنامه‌های این اتحادیه شود.

در مجموع، اتحادیه آفریقا AU مأموریت عدم‌مداخله سازمان وحدت آفریقا OAU

را، که بر اساس رعایت هنجارهای حاکمیت بود، کنار گذاشت و با توجه به مسائل جدید، تفسیری موسع از امنیت ارائه داد تا بتواند مسیر توسعه را برای قاره سیاه به ارمغان آورد. (224-Ansah, 2011:223)

اگر بپذیریم که استراتژی تحقق امنیت انسانی را به دو دسته تقسیم می‌شود: (۱) استراتژی حمایتی که هدف آن مقابله با تهدیدات و مخاطرات است. براین اساس، امنیت شکل حمایتی حفاظتی دارد و برای محافظت از امنیت انسان، نخست باید حقوق و آزادی‌های فرد را تأیید و تصدیق نمود. (۲) استراتژی توان‌مندسازی است، یعنی ایجاد این قابلیت در انسان‌ها در مواقعی که حقوق و آزادی‌های‌شان نقض می‌شود، عکس‌العمل نشان داده و حقوق و حرمت خود را مطالبه نمایند (قاسمی، ۱۳۸۴، ۸۲۵). به نظر می‌رسد که اتحادیه آفریقا استراتژی نوع اول را برای تحقق امنیت انسانی در نظر گرفته باشد و برای این که بتواند زمینه را برای تحقق امنیت انسانی بر اساس استراتژی نوع دوم آماده سازد، به زمان زیادی نیاز دارد.

۶. تحول سازمان وحدت آفریقا به اتحادیه آفریقا در چارچوب تحول مفهوم امنیت
در عصر جهانی‌شدن با در نظر گرفتن افزایش شدید وابستگی متقابل، هزینه‌های برخورداری‌های نظامی دولتی شدیداً افزایش یافته است و نقش سازمان‌های بین‌المللی هر روز در حال پررنگ شدن است. به‌علاوه مسائلی چون افکار عمومی جهانی و جامعه مدنی جهانی مولفه‌هایی هستند که دولت‌ها را تحت تأثیر قرار دادند (petman, 2005, 48). از سوی دیگر، در دهه ۱۹۹۰ منازعات و مناقشات در درون مرزهای کشورها رخ داده است نه بین کشورها، که متأسفانه تعداد بی‌شماری از مردم غیرنظامی که تعداد زیادی از آن‌ها زنان و کودکان هستند، در میان این جنگ‌ها بین طرف‌های درگیر کشته می‌شوند. مرتکبین خشونت علیه غیرنظامیان به‌طور نگران‌کننده‌ای، رژیم‌های حاکم و بازیگران دولتی هم‌چون پلیس و نیروی انتظامی هستند. صرف‌نظر از درگیری‌های خشونت‌آمیز در درون دولت‌ها، تهدید غیرنظامی چون تخریب محیط زیست، بیماری‌های مسری چون ایدز و سارس و تغییر مکان مردم (پناهندگان و جابجایی و کوچ مردم در داخل کشور) وجود دارند که هم‌چون خشونت‌های داخلی، موضوعات و مسائل امنیتی فرامنطقه‌ای محسوب می‌شوند (پائولین کر، ۱۳۸۷، ۶۰۳-۶۰۴) که متأسفانه آفریقا از

این مسائل رنج می‌برد.

علاوه بر این، نهادینه شدن دولت در سراسر آفریقا به معنای آن بود که سازمان وحدت آفریقا و پان آفریقاییسم نیاز به معنا و تمرکز بر روی مسائل جدید دارد. بنابراین، نسل جدید رهبران پان آفریقایی به رهبری «نلسون ماندلا»، رئیس جمهور آفریقای جنوبی و «احمد سلیم» دیپلمات تانزانیا تلاش آگاهانه برای معنا بخشیدن به پان آفریقاییسم آغاز کردند. آن‌ها احساس کردند که پان آفریقاییسم برای مقابله با چالشهای پیش روی آفریقا نیاز به تغییر دارد و سه چالش اصلی را شناسایی کردند: (۱) تهدیدات امنیتی جدید (۲) عقب ماندگی (۳) تأثیر نیروهای بین‌المللی و اقتصادی بر قاره آفریقا. در واقع، این سه دلیل باعث ایجاد اتحادیه آفریقا شد و اساس نامه اتحادیه آفریقا نیز برای مبارزه با این سه چالش تهیه و تنظیم شد. برای مدیریت این سه عامل، اتحادیه آفریقا ۱۷ نهاد را ایجاد کرده است. نهادهای کلیدی چون اجلاس سران، شورای اجرایی، کمیته نمایندگان دائمی، پارلمان آفریقایی، شورای صلح و امنیت، دادگاه عدالت آفریقایی و... از این نهادها هستند (Tieku, 2007:29). هر چند مسائلی دیگر، چون بی‌کفایتی و تبدیل شدن سازمان وحدت آفریقا و تأکید بر اصل عدم مداخله سازمان وحدت آفریقا را با چالش‌های اساسی برای پیش‌برد امنیت و ایجاد توسعه در آفریقا ایجاد کرده بود.

سازمان وحدت آفریقا و تحول آن به اتحادیه آفریقا نیز براساس این مسائل بوده است و تحت تأثیر عوامل و شرایطی که این تحول صورت گرفت، سعی شده است این قاره را با توجه به مولفه‌های جدید امنیت، به سمت صلح و امنیت هر چه بیش‌تر به پیش ببرد. نگاهی اجمالی به این تحول و برخی اهداف سازمان جدید، نشان‌دهنده این مطلب خواهد بود.

سازمان وحدت آفریقا که در سال ۱۹۶۳ تأسیس شد، وظیفه خود را حمایت از مبارزه جمعی برای آزادی از استعمار و هم‌چنین نگرهبانی از استقلال به دست آمده کشورهایی قرار داد که هنوز در مقابل استعمار شکننده بودند. اصول برابری، احترام به حاکمیت ملی، عدم مداخله و هم‌چنین حفظ تمامیت ارضی کشورها، اصول تشکیل‌دهنده آن بود که پارامترهای همکاری چندجانبه در داخل سازمان OAU را نیز مشخص می‌کرد.

سه دهه بعد اساساً تغییر محیط بین‌المللی، که منجر به سقوط دیوار برلین، انحلال اتحاد جماهیر شوروی در سال ۱۹۹۱ و افزایش فشارهای جهانی شدن شد، به‌طور

فزاینده‌ای نیاز به یک الگوی جدید توسعه در قاره آفریقا را نمایان ساخت. افزایش بی‌سابقه تعداد درگیری‌های خشونت‌آمیز مسلحانه و عقب‌نشینی تدریجی جامعه بین‌المللی برای پاسخ‌دادن به بدترین اشکال خشونت (سومالی و رواندا)، بخشی از پیش‌زمینه‌های پیچیده‌ای است که برای تغییر و بازسازی OAU صورت گرفت. علاوه بر این، در سال ۱۹۹۰ OAU اغلب به دلیل متهم‌شدن به بی‌تفاوتی، دستگاه اداری ناکارآمد و تبدیل شدن به باشگاه دیکتاتورها که دور از واقعیت‌های زندگی روزمره و رایج در آفریقا سرگرم آرمان‌های بلند سیاسی بودند، بخشی از اعتبار خود را دست داد. در نتیجه، احترام به اصل عدم‌مداخله در امور کشورها، که یکی از هنجارهای اصلی OAU بود و فقدان اختیارات قوی در مورد مسائل مربوط به صلح، امنیت دربار OAU به یک مسأله ناخوشایند تبدیل شده بود و به‌عنوان مانعی در سر راه تغییر در قاره آفریقا بعد از جنگ سرد به حساب می‌آمد. منشور OAU که تأکید خود را بر روی استعمارزدایی گذاشته بود، به‌شدت تحت تأثیر اصل حاکمیت و عدم‌مداخله در امور داخلی کشورهای عضو قرار داشت که این مسأله سازمان را در مدیریت و پیش‌گیری و مداخله به‌موقع در درگیری‌ها به‌خصوص درگیری‌هایی که ماهیت داخلی داشتند، تضعیف کرده بود (Moller, 2009: 6).

در حالی که OAU مانند سازمان‌های سنتی، که اغلب به میانجی‌گری می‌پرداختند، در طول جنگ سرد موفقیت‌هایی را به‌دست آورده بود، اما این موفقیت‌ها ناکافی و برای مبارزه با مشکلات ناشی از جنگ‌های داخلی نسل‌کشی و نقض فاحش حقوق بشر نامناسب بود. در نتیجه، در طول نیمه دوم دهه ۱۹۹۰، کشورهای آفریقایی یک سری تصمیم‌گیری‌ها را برای رفع نواقص سازمان قاره‌ای و اتخاذ قوانین جدید و صخه گذاشتن به هنجارهای جدید در مورد حاکمیت و اثر متقابل این تصمیم‌ها در مورد مسائل صلح، امنیت، توسعه و ایجاد نهادهای جدید برای به اجرا درآوردن این هنجارها گرفتند. از نظر قانونی و نهادی، این تحول سازمانی در ۹ سپتامبر ۱۹۹۹ در سیرت لیبی که سران دولت‌های آفریقایی در آن متعهد به ایجاد یک سازمان جدید شدند، اتفاق افتاد. در تاریخ ۱۱ ژوئیه ۲۰۰۱، در سی‌وششمین اجلاس سران در لومه توگو، چارچوب نهادی و قانونی سازمان جدید در قالب اتحادیه آفریقا به تصویب رسید.

تصویب اساس‌نامه یک گام سرنوشت‌ساز بود که نشان می‌داد دولت‌های آفریقایی نه تنها به راحتی نام سازمان قاره‌ای‌شان را تغییر دادند، بلکه در حقیقت یک مأموریت

جدید را که در آن اهداف و مسئولیت‌ها به‌طور واضح مطرح شده بود، را طرح‌ریزی کردند و جمله «قوام نکرومه» مبنی این‌که «آفریقا با تمام جزایرش فقط یک آفریقا است و ما هرگونه ایده تقسیم‌پذیری را رد می‌کنیم. از طنجه یا قاهره در شمال تا کیپ‌تاون در جنوب و از کیپ‌گورداپی در شرق و رده در غرب همگی تفکیک‌ناپذیرند»، را معنا بخشیدند (sablo,2010: 281).

اما پس از این تحول سازمانی، اهداف اصلی سازمان جدید یعنی اتحادیه آفریقا چه هستند، مطابق با اساس‌نامه AU سرعت بخشیدن به یکپارچگی این قاره، دفاع از حق حاکمیت و تمامیت ارضی، استقلال کشورهای عضو، گسترش صلح و امنیت و ثبات در این قاره و حمایت از اصول دموکراتیک و حکومت‌داری خوب، حمایت از حقوق بشر و ترویج توسعه پایدار از اهداف اساسی این اتحادیه است. علاوه بر این، سازمان جدید در مورد سرعت بخشیدن به همکاری‌های اقتصادی و سیاسی بین‌دولتی به تصویب و اتخاذ سیاست مشارکت جدید برای توسعه آفریقا (NEPAD) به‌عنوان برنامه کلیدی توسعه پرداخت. برنامه NEPAD اتحادیه آفریقا بر این اصل استوار است که رشد اقتصادی و توسعه انسانی در بستر جنگ و درگیری‌های خشونت‌آمیز اتفاق نمی‌افتد. در نتیجه، ملاحظات امنیتی از ویژگی‌های برجسته معماری AU است (Anthoni,2011:171). طرح مشارکت نوین برای توسعه آفریقا NEPAD همانند یک استراتژی همه‌جانبه و وجه بارز عملیاتی بودن اتحادیه تلقی می‌شود. این طرح با تشریح وضعیت عینی آفریقا در دنیای امروز بین فقر و رفاه و وضعیت تاریخی این قاره با توسل به مردم آفریقا، خط و مشی دست‌یابی به توسعه پایدار در قرن بیست و یکم را بین صلح و امنیت و دموکراسی به صورت الگو و اولویت ترسیم کرده است. هدف این طرح، جذب سرمایه‌گذاری خارجی و داخلی برای توسعه مردم آفریقا و گسترش مردم‌سالاری در این قاره و ارتقاء مدیریت کشوری است. پنج اصل NEPAD عبارت‌اند از حکومت‌داری خوب، استحکام‌بخشی به دموکراسی، ایجاد صلح، ثبات و امنیت، سیاست‌های اقتصادی و احترام به حاکمیت خصوصی (Cilliers,2004: 4)، که تأثیر مثبت در روند توسعه و امنیت انسانی دارند.

به‌صورت تحلیلی می‌توان گفت که طرح مشارکت جدید برای توسعه آفریقا می‌تواند به از بین رفتن دولت‌های شکننده و ایجاد دولت‌های باثبات منجر شود. دولت‌های شکننده و ناکارآمد که تهدیدکننده امنیت انسانی هستند، به سه صورت در تهدید امنیت انسانی

جامعه کمک می‌کنند: اول: دولت‌هایی که در انجام وظایف خود در برقراری نظم اجتماعی ناتوان هستند، در این شرایط این دولت‌ها به دلیل ناتوانی در انجام وظیفه ذاتی‌شان نمی‌توانند مانع تهدید گروه‌ها علیه یک‌دیگر شوند و افراد و گروه‌های زورگو با استفاده از فرصت به‌دست‌آمده علیه دیگران اقدام و امنیت آن‌ها را از بین می‌برند. دوم: در شرایطی که دولت از توان لازم برای تحکیم مبانی قدرت خود برخوردار نیست و از درون آسیب پذیر است، احتمال هجوم خارجی افزایش یافته و در نتیجه، اتباع احساس امنیت نمی‌کنند و مسأله دیگر که دولت‌ها ناکارآمد و شکننده، امنیت انسانی را تهدید می‌کنند، موضوع دستیابی به قدرت سیاسی است. در کشورهایی که دولت‌های ملی به‌صورت کامل شکل نگرفته‌اند، موضوع انتقال قدرت از طریق انتخابات نهادینه نشده است، دستیابی به قدرت سیاسی به موضوع رقابت خشونت‌آمیز تبدیل می‌شود (بوزان، ۱۳۷۸، ۷۹). به‌همین خاطر، اتحادیه آفریقا بخشی از توان خود را بروی مولفه‌های حکومت‌داری خوب، حاکمیت قانون، حفاظت از حقوق بشر، آزادی‌های اساسی و... گذاشته است تا از این طریق بتواند امنیت انسانی را در قاره آفریقا پیاده‌سازی کند.

اگر چه تکرار اصول حق حاکمیت، تمامیت ارضی و استقلال و عدم‌مداخله در اساس‌نامه اتحادیه آفریقا بسیار مهم تلقی می‌شوند، اما براساس تصمیم مجمع سران AU، اتحادیه ممکن است در شرایط مربوط به شرایط حادّ مانند جنایات جنگی، نسل‌کشی و جنایات علیه بشریت در امور داخلی کشورهای عضو دخالت کند. علاوه‌براین، در اساس‌نامه ذکر شده است که کشورهای عضو، حق درخواست به اتحادیه برای بازگرداندن صلح و امنیت به این کشورها را دارند. در کل دیدگاه سازمان جدید است. بنابراین، ترویج صلح و امنیت و ثبات در این قاره همان‌طور که توسط سران دولت‌های عضو در مقدمه اساس‌نامه تأکید شده، حیاتی است. به‌عبارت دیگر، آگاهی از این واقعیت که معضل درگیری‌ها در آفریقا به منزله یک مانع عمده برای توسعه اجتماعی و اقتصادی در این قاره به حساب می‌آید، نیاز به ترویج صلح و امنیت و ثبات را به‌عنوان پیش‌نیاز برای پیاده‌سازی توسعه و امنیت انسانی در دستور کار این اتحادیه قرار داده است.

به منظور توانا ساختن سازمان برای اجرای اهداف امنیتی و تصمیم‌گیری‌های موثر در زمینه پیش‌گیری از جنگ و برقراری صلح و امنیت و عملیات حمایت از صلح و مداخله و هم‌چنین برقراری صلح و بازسازی بعد از جنگ، اتحادیه نیاز به یک ساختار عملیاتی

احساس کرد. در نتیجه، پرویکل مربوط به استقرار شورای صلح و امنیت PSC را به تصویب رساند که به عنوان یک ابزار قانونی و مهم در معماری صلح و امنیت قاره آفریقا در نظر گرفته شده است که بعداً به بررسی آن می پردازیم (1: 2010, ulf-6).

در مجموع، گذر از مرحله استقلال طلبی و آزادسازی کشورها از یوغ استعمار به عنوان یکی از اهداف پایه گذاری سازمان وحدت آفریقا و طرح مسائل جدید از جمله گسترش حقوق بشر و حقوق شهروندی و مردم سالاری و حکومت مطلوب و احساس نیاز به داشتن آفریقای متحد و قوی برای برقراری مشارکت در بین دولت‌ها و تمامی عناصر تشکیل دهنده جامعه مدنی و به ویژه زنان و جوانان، بخش‌های خصوصی به منظور تقویت همبستگی بین دولت‌ها، که همگی به نوعی از مولفه‌های امنیت موسع هستند، در تحول سازمانی سازمان وحدت آفریقا به اتحادیه آفریقا نقش داشته‌اند (رستگار، ۱۳۸۸: ۱۶).

۷. شورای صلح و امنیت (psc)

در قرن بیست و یکم شاهد تحولات منطقه‌ای و زیرمنطقه‌ای برای پرداختن به چالش‌های صلح و امنیت در قاره آفریقا هستیم که در مرکز این تحول، ایجاد اتحادیه آفریقا و اندام‌های امنیتی آن مانند شورای صلح و امنیت، که مأموریت حفظ صلح و امنیت و ثبات در قاره آفریقا را بر عهده دارد، قرار دارد.

اتحادیه آفریقا برای این که ایده‌های خود را در زمینه صلح و امنیت در مسیر درست عملیاتی کند، بر طبق ماده ۵ اساس نامه‌اش در ۲۵ مه ۲۰۰۴ شورای صلح و امنیت را به منظور پیش‌گیری، مدیریت، تصمیم‌گیری و حل و فصل منازعات در قاره آفریقا جایگزین ارگان مرکزی OAU کرد. شورای صلح و امنیت به وسیله کمیسیون اتحادیه آفریقا، یک هیأت هوشمند شش نفره، سیستم هشداردهنده مرکزی قاره‌ای، نیروی آماده به کار و صندوق صلح پشتیبانی می‌شود که در مجموع، معماری صلح و امنیت در قاره آفریقا را تشکیل می‌دهند.

شورای صلح و امنیت اتحادیه (PSC) از ۱۵ عضو ساخته شده است که ۱۰ نفر از اعضا برای مدت ۲ سال و ۵ نفر دیگر به مدت سه سال انتخاب می‌شوند. اتحادیه آفریقا اصل برابری نمایندگان منطقه‌ای و چرخش در انتخاب اعضای PSC را رعایت می‌کند. هر

عضو دارای یک رأی و هیچ‌یک از آن‌ها حق وتو ندارند. تصمیم‌های PSC براساس اصل اجماع است و زمانی که اصل اجماع بدست نمی‌آید، PSC تصمیمات خود را در مورد مسائل رویه‌ای با اکثریت ساده و در دیگر مسائل اکثریت دو سوم اعمال می‌کند. اتحادیه برای بازسازی هویت دموکراتیک خود خواستار آن شده است که اعضای PSC بایستی متعهد به حقوق بشر، قانون اساسی و حاکمیت قانون باشند (Ansah, 2010: 76-77). مسائل مربوط به حکومت با توان‌مندی مردم و جامعه مرتبط است. بدون حکومت خوب مردم توان‌مند نمی‌شوند. اگر مردم و جامعه توان‌مند باشند و صدای آن‌ها شنیده شود و در تصمیم‌گیری‌ها مشارکت کنند، به‌طور حتم در مسائل مربوط به توسعه و امنیت موثر خواهند بود. در مورد قانون اساسی بایستی گفت که یکی از جنبه‌های مهم قانون اساسی حفاظت و ارتقای حقوق انسانی است که باعث امنیت، آزادی و جلوگیری از شیوع درگیری‌ها می‌شود که در این راستا برخی از دولت‌های آفریقایی گام‌هایی برداشته‌اند. بروندی یک وزارتخانه حقوق بشر ایجاد کرده است و در برخی کشورهای دیگر کمیسیون‌های ملی و یا نهادهای حقوق بشری تشکیل شده است. هرچند اثر بخشی این عوامل به قدرت نهادها و رهبران بستگی دارد. اما به‌هرحال، گنجاندن نرم‌های مربوط به حکومت‌داری خوب و توجه به قانون اساسی در عضویت کشورها در PSC بی‌تأثیر نبوده است. در مجموع مشارکت مردمی که جوهر و ماهیت دموکراسی است، باعث کاهش تنش و ایجاد صلح می‌شود. این مسأله باعث می‌شود که جامعه و مردم بتوانند نگرانی‌ها و فرصت‌هایی را که باعث رفع ناامنی و ایجاد امنیت می‌شود، به رهبران منتقل کنند (Human security in Africa, 2005: 25) به‌صورت تحلیلی باید گفت که گنجاندن این نرم‌ها در روند انتخاب اعضای PSC باعث رقابت میان کشورهای عضو برای ترویج این نرم‌ها و هم‌چنین کمک به گسترش هویت دموکراتیک AU در مقابل هویت استبدادی OAU که در آن اعضای دولت‌های تک‌حزبی یا رژیم‌های نظامی بودند، می‌شود.

شورای صلح و امنیت، ابزار اصلی پیش‌گیری از منازعات و مدیریت صلح و امنیت در اتحادیه آفریقا است. عملکرد PSC عبارت است از ارتقاء صلح، ثبات و امنیت در آفریقا، پیش‌بینی و پیش‌گیری درگیری‌ها، ترویج و پیاده‌سازی و ایجاد صلح و بازسازی پس از جنگ، هماهنگ‌سازی تلاش‌های قاره‌ای برای مبارزه و پیش‌گیری از تروریسم م‌بین‌المللی در تمام جنبه‌های آن، توسعه یک سیاست دفاعی مشترک برای اتحادیه،

تشویق فعالیت‌های دموکراتیک، حکومت‌داری خوب، حاکمیت قانون و هم‌چنین حفاظت از حقوق بشر و آزادی‌های اساسی (JOHN S, 2010: 155-154).

با این که PSC نقش فعالی در حل و فصل بحران‌های سیاسی در کشورهای مانند گینه، نیجر، زیمبابوه و کومور داشته است، اما نقطه عطف تصمیم‌گیری PSC زمان آغاز به کارش اخذ مجوز اولین مأموریت حفظ صلح آن تحت عنوان مأموریت اتحادیه آفریقا در سودان AMIS برای نظارت بر توافق آتش‌بس بشردوستانه بین دولت سودان و جنبش شورشی سودان است. وظایف محوله به گروه اعزامی اتحادیه آفریقا به سودان عبارت بودند از: تحت‌نظر گرفتن اوضاع و احوال و گزارش هرگونه نقض آتش‌بس به ارگان‌های مربوطه، حمایت از غیرنظامیان در معرض تهدید و کمک به فرایند اعتمادسازی و همکاری برای استقرار صلح. البته حمایت از غیرنظامیان یکی از وظایف فرعی گروه اعزامی به اتحادیه آفریقا در سودان بود و وظیفه اصلی آن‌ها نظارت بر آتش‌بس بود (جباری و حاضر وظیفه، ۱۳۹۰: ۲۳۰). به نظر می‌رسد علت این باشد که اگر جنگ بین شورشیان و دولت سودان از سر گرفته می‌شد، تعلقات بیشتری در حوزهای انسانی به همراه داشت. این مسأله به نوعی نشان‌دهنده استراتژی حمایتی برای تحقق امنیت انسانی از سوی اتحادیه آفریقا است که هدف آن مقابله با تهدیدات و مخاطراتی است که امنیت انسان و حقوق آزادی‌های آن را به خطر می‌اندازد. هم‌چنین شورای صلح و امنیت اتحادیه آفریقا در جلسه ۲۴ آوریل ۲۰۱۲ در مورد سودان و سودان جنوبی، وضعیت مرزهای آن‌ها را تهدیدی جدی برای صلح و امنیت دو کشور و تهدیدی برای منطقه به‌عنوان یک کل و از بین برنده حقوق و رفاه شهروندان دانست (union african, 2012: 1). جدای از وضعیت حاد سودان، این مسأله نشان‌دهنده آن است که PSC به مسائل حقوق شهروندان به‌عنوان یک مسأله امنیتی نگاه می‌کند. PSC نشست‌های فراوانی را برای اجرای وظیفه خود انجام داده است که چیزی حدود ۲۵۰ نشست در زمینه‌های گوناگون را در بر داشته است. برگزار کردن ۲۵۰ نشست در طیف گسترده‌ای از مسائل نشان‌دهنده دو چیز است: اول تعهد رو به رشد کشورهای عضو AU نسبت به امنیت و مقابله با درگیری‌ها در این قاره. دوم فراوانی نشست‌ها نشان‌دهنده شکنندگی امنیتی در برخی از کشورهای این قاره می‌باشد. (Fisher, 2010: 26)

۸. سیستم هشدار دهنده قاره‌ای CEWS^۱

سیستم هشدار دهنده قاره‌ای به موجب ماده ۱۲ از پروتکل PSC به‌عنوان یکی از اجزای APSA^۲ به منظور تسهیل پیش‌گیری و پیش‌بینی منازعات ایجاد شد. با توجه به پروتکل PSC سیستم هشدار دهنده قاره‌ای بایستی شامل یک مرکز مشاهده و مطالعات باشد که به‌عنوان اتاق وضعیت (situation room) شناخته می‌شود. در واقع، برای مدیریت تعارضات از سوی اتحادیه آفریقا مسئول جمع‌آوری داده‌ها و تجزیه و تحلیل آن‌ها می‌باشد. سیستم هشدار دهنده قاره‌ای مسئول جمع‌آوری و تجزیه و تحلیل اطلاعات و هشدار در باره ظهور وضعیت‌هایی است که ممکن است به درگیری یا تهدید صلح و امنیت منجر شوند. بر این اساس، هدف CEWS ارائه مشاوره به‌موقع در موارد درگیری‌های بالقوه و تهدید صلح و امنیت است که PSC و رئیس کمیسیون اتحادیه آفریقا را قادر می‌سازد استراتژی مناسب برای پاسخ و پیش‌گیری و حل و فصل درگیری‌ها در شرایط بحرانی در آفریقا انجام دهند. از نظر ساختاری CEWS از طریق کانال‌های ارتباطی مناسب و مشاهده و نظارت بر مکانیسم‌های منطقه‌ای، داده‌های این مناطق را جمع‌آوری و در اتاق وضعیت پردازش می‌کند. به وضوح روشن است که از طریق نتایج دادها، ASF استقرار می‌یابد. در چنین مواردی، اطلاعات و تجزیه و تحلیل CEWS در مورد وضعیت مناطق، پایه‌ای برای برنامه‌ریزی و استقرار ASF از سوی رئیس کمیسیون اتحادیه آفریقا و psc می‌شود. بدین ترتیب، CEWS نقش مهمی در فرایند تصمیم‌گیری برای استقرار ASF و تصمیم‌گیری در مورد صلح و امنیت در قاره آفریقا ایفا می‌کند.

۹. هیأت هوشمند^۳

در مرحله پیش‌گیری از درگیری‌ها و ایجاد صلح است که هیأت به‌طور فعال درگیر می‌شود. این هیأت به موجب ماده ۱۱ از پروتکل PSC به‌عنوان مرجع کلیدی برای حمایت از تلاش‌های PSC و رئیس کمیسیون اتحادیه آفریقا در زمینه پیش‌گیری از منازعات تأسیس شد. هیأت متشکل از پنج نفر است که سهم برجسته‌ای در توسعه صلح و امنیت در قاره آفریقا داشته‌اند. اعضا به وسیله رئیس کمیسیون اتحادیه آفریقا انتخاب می‌شوند.

1. Continental Early warning system
2. African peace and security Architecture
3. PANLE WISE

به هیأت وظایف مشورتی و میانجی‌گری واگذار شده است. هیأت به توصیه شورای صلح و امنیت و رئیس کمیسیون اتحادیه آفریقا در تمام مسائل مربوط به ارتقاء صلح دخالت می‌کند (African union, 2007). هر چند که ارگان‌های دیگری از APSA مانند رئیس کمیسیون اتحادیه آفریقا در پیش‌گیری از جنگ و میانجی‌گری نقش مهمی دارند، اما هیأت هوشمند تنها عضو دائم APSA است که شایستگی و مسئولیت پیش‌گیری از درگیری‌ها و میانجی‌گری را که توسط CEWS تشخیص داده شده و یا در غیر این صورت به وجود آمده‌اند، دارد.

۱۰. نیروی آماده به کار^۱

در چارچوب APSA نیروی آماده به کار آفریقایی در مواردی که درگیری‌های خشونت‌آمیز در حال فوران هستند یا شکل گرفته‌اند و شرایط وخیم مانند نسل‌کشی، جنایت جنگی و... به مداخله می‌پردازد. تحت شرایط عادی ASF آخرین مرحله برای حل و فصل منازعات می‌باشد. البته بسته به نوع و وضعیت مناقشه، AFS می‌تواند همراه با دیگر اجزای APSA که نقش میانجی‌گری دارند (مانند هیأت هوشمند)، استقرار یابد. بنابراین، در وضعیت‌های AFS برای حمایت از تلاش‌های میانجی‌گری که هیأت هوشمند انجام داده است، برای جلوگیری از شکل‌گیری درگیری‌ها می‌تواند استقرار یابد. بدین ترتیب، پروتکل PSC درمورد استقرار AFS انعطاف‌پذیر است و در هر مرحله از جنگ یا برای پیش‌گیری از آن AFS می‌تواند استقرار یابد. هر چند AFS زمانی استقرار می‌یابد که تلاش‌ها برای صلح سازی به شکست منجر شده باشد (Solomon, 2010: 75-77).

نقش و مأموریت AFS در مناطق درگیری از وظایف PSC برای حل و فصل و مدیریت مناطق جنگی است. در ماده ۱۳ بند ۱ از پروتکل PSC آمده است: به منظور قادر ساختن شورای صلح و امنیت در انجام مأموریت‌های خود برای حمایت از صلح و مداخله، نیروی آماده به کار (AFS) بایستی تشکیل شود. ماده ۱۳ از پروتکل PSC گفته است که ASF متشکل از نیروی آماده به کار چند رشته‌ای با مولفه‌های نظامی و غیر نظامی است و آماده برای استقرار سریع در زمان مناسب می‌باشد. طبق این پروتکل، ASF در مناطق و این مسائل ایفای نقش می‌کند: (۱) مشاهده و نظارت بر مأموریت‌های حفظ صلح.

1. African standby force (ASF)

۲) مأموریت حمایت از صلح. ۳) مداخله در کشورهای عضو که شرایط حاد و وخیم دارند و یا به درخواست یک کشور عضو اتحادیه جهت بازگرداندن صلح و امنیت مطابق با ماده ۴ قانون تشکیل دهنده اتحادیه فریقا. ۴) استقرار پیشگیرانه. ۵) ایجاد صلح، پس از جنگ و رفع بسیج عمومی. ۶) کمک‌های بشردوستانه به جمعیت غیرنظامی در مناطق جنگی و تلاش برای پشتیبانی و رسیدگی در موارد بلایای طبیعی. ۷) و هر گونه عملکردی که PSC یا مجمع فرمان دهند.

نتیجه گیری

تحول مفهوم امنیت از دیدگاه دولت-محور، که در آن دولت‌ها تنها مرجعی بودند که تهدید می‌شدند و تهدیدها جنبه نظامی و خارجی داشت، به سوی امنیت انسانی و فرد-محور، که در آن تهدیدها متکثر شده و تنها به دولت‌ها مربوط نمی‌شوند، بلکه تمام ابعاد زندگی انسان در حوزه‌های اقتصادی، سیاسی و اجتماعی را در بر می‌گیرد، به یک عامل اساسی در تحول سازمان وحدت آفریقا به اتحادیه آفریقا تبدیل شد. درگیری‌های خشونت‌آمیز در داخل مرزهای بسیاری از کشورهای آفریقایی نقاط ضعف امنیت دولت-محور را آشکار ساخت و سبب توجه بیشتر به امنیت انسانی شد. بر این اساس، رهبران آفریقایی نیاز به تحول ساختاری در سازمان وحدت آفریقا به اتحادیه آفریقا را احساس کردند. بنابراین، اتحادیه آفریقا برای تأمین امنیت به‌عنوان پیش‌شرط لازم برای توسعه و ایجاد امنیت انسانی جایگزین سازمان وحدت آفریقا شد. به طوری که اتحادیه آفریقا اولین سازمان دولتی است که به استناد اساس نامه‌اش، حفاظت از امنیت انسانی را به‌عنوان قانون بنیادین این اتحادیه به ثبت رسانده است و در ماده ۴ اساس نامه اتحادیه آفریقا آمده است که این اتحادیه بدون رضایت دولت‌های عضو و در شرایط وخیم مثل جنایت جنگی، نسل‌کشی و جنایت علیه بشریت بدون رضایت دولت‌های عضو حق مشروع و قانونی خود می‌داند که برای بازگرداندن صلح و ثبات در این کشورها دخالت کند. بنابراین، بحث تمرکز امنیتی و حفاظت از امنیت انسانی و ارتقای رفاه مردم در جایگزینی اتحادیه آفریقا به سازمان وحدت آفریقا آشکار می‌شود.

اتحادیه آفریقا برای عملیاتی کردن دیدگاه‌های خود در زمینه صلح و امنیت، شورای صلح و امنیت را به وجود آورد که مهم‌ترین اندام امنیتی این سازمان به شمار می‌رود

وهدف آن پیش‌گیری و مدیریت و تصمیم‌گیری وحل و فصل منازعات در قاره آفریقا است. هم‌چنین اتحادیه آفریقا برطبق این پروتکل، ارگان‌های دیگری چون سیستم هشداردهنده زود هنگام قاره‌ای به منظور پیش‌گیری و پیش‌بینی منازعات و جمع‌آوری و تجزیه و تحلیل اطلاعات و هشدار درباره وضعیت‌هایی که ممکن است به درگیری و یا تهدید صلح بینجامد و هم‌چنین هیأت هوشمند که وظیفه میانجی‌گری به آن‌ها محول شده و نیروی آماده به کار برای مداخله در کشورهای عضو در شرایط وخیم چون نسل‌کشی، جنایت جنگی و جنایت علیه بشریت به وجود آورد که در مجموع این ارگان‌ها، معماری صلح و امنیت در قاره آفریقا را تشکیل می‌دهند. هم‌چنین اتحادیه آفریقا برای بازسازی هویت دموکراتیک خود و توجه بیشتر به امنیت انسانی مولفه‌هایی چون احترام به شیوه‌های دموکراتیک حکومت، حکومت‌داری خوب، حاکمیت قانون، حفاظت از حقوق بشر و آزادی‌های اساسی و احترام به زندگی انسان، که در اساس‌نامه خود گنجانده است که رعایت آن‌ها از سوی اعضا به خصوص اعضای شورای صلح و امنیت ضروری است.

در مجموع، می‌توان گفت اتحادیه آفریقا جایگزین سازمان وحدت آفریقا شد. زیرا تهدیدها عوض شده‌اند و در نتیجه اتحادیه آفریقا ارگان‌های جدید برای رویارویی با این تهدیدها به وجود آورده تا بتواند اولاً با این تهدیدها مقابله کند و ثانیاً بتواند از طریق رفع این تهدیدها و ایجاد امنیت، مسیر توسعه را برای قاره آفریقا هم‌وار سازد.*

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

منابع فارسی

- ابراهیمی، شهروز (۱۳۷۹). "تحول امنیت: از امنیت ملی تا امنیت جهانی"، **مجله سیاست دفاعی**، شماره ۳۱، صص ۱۱۷-۱۳۳.
- اقارب‌پرست، محمدرضا (۱۳۹۰). "گذره پارادایمی امنیت: از مفهوم مضیق به مفهوم موسع"، **فصلنامه ره آورد سیاسی**، شماره ۳۳، صص ۸۹-۱۰۶.
- بنکه، آندریاس (۱۳۸۱). "پست مدرنیته کردن امنیت"، **فصلنامه راهبرد**، شماره ۲۶، صص ۲۱۶-۲۳۹.
- بوزان، باری (۱۳۷۸). **مردم - دولت‌ها، هراس**، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.
- پائولین کر (۱۳۸۷)، امنیت انسانی، ترجمه سید جلال دهقانی فیروز آبادی، **فصلنامه مطالعات راهبردی**، سال یازدهم، شماره سوم، شماره مسلسل ۴۱، صص ۶۲۶-۶۰۱.
- جباری، منصور و حاضروظیفه قره‌باغ، جلیل (۱۳۹۰). ارزیابی دکترین مسئولیت حمایت در بحران دارفور، **فصلنامه راهبرد**، شماره پنجاه و هشتم، سال بیستم، صص ۲۴۱-۲۱۷.
- داداندیش، پروین (۱۳۹۱). تحولات لیبی و دکترین مسئولیت حمایت، **فصلنامه راهبرد**، شماره شصت و دو، سال بیست و یکم، صص ۱۹۲-۱۶۹.
- دیوتیاک، ریچارد و دردریان جیمز (۱۳۸۰). **نظریه انتقادی، پست مدرنیسم و نظریه‌های مجازی در روابط بین‌الملل**، ترجمه حسین سلیمی، تهران: انتشارات گام نو.
- رستگار اصل، مهدی (۱۳۸۸). "اتحادیه اروپا: نبوغ و خلاقیت یا الگو برداری"، **پژوهشنامه آفریقا**، سال اول، شماره اول، صص ۱۶۶-۱۸۴.
- روزنا، جیمز (۱۳۸۲). **جهان آشوب‌زده**، ترجمه علیرضا طیب، تهران: انتشارات پژوهشکده مطالعات

راهبردی.

ظریف، محمد جواد و سجادپور، کاظم (۱۳۸۷). **دیپلماسی چندجانبه، نظریه و عملکرد سازمان‌های**

منطقه‌ای و بین‌المللی. تهران انتشارات وزارت امور خارجه. صص ۴۸۸-۴۹۱

فتاحی، سید احمد (۱۳۸۸). **تحول در مفهوم امنیت ملی و تأثیر آن در برداشت‌های و سیاست‌های**

امنیتی ایران از ۱۳۶۸ تا ۱۳۸۴، پایان‌نامه کارشناسی‌ارشد، دانشکده علوم اداری و اقتصاد،

دانشگاه اصفهان.

قوام، عبدالعلی (۱۳۸۳). **تحلیل سیاست بین‌الملل در چارچوب رویکرد جامعه بین‌المللی، پژوهش**

حقوق و سیاست، شماره ۱۲، صص ۵-۱۴

قاسمی، محمدعلی (۱۳۸۴). **"امنیت انسانی: مبانی و الزامات راهبردی"**، **فصلنامه مطالعات راهبردی**، سال

هشتم، شماره ۳۰، صص ۸۳۰-۸۱۷

کینگ، گری (۱۳۸۳). **بازاندیشی در امنیت انسانی**، ترجمه، مرتضی بحرانی، **فصلنامه مطالعات راهبردی**،

شماره ۴

ماندل، رابرت (۱۳۷۹). **چهره‌های متغییر امنیت ملی**، ترجمه دانشکده مطالعات راهبردی، تهران:

انتشارات پژوهشکده مطالعات راهبردی.

یزدانی، عنایت‌الله و خدابنده، محمد (۱۳۹۰). **"امنیت در عصر پسا مدرن: بررسی تحولات"**، **فصلنامه**

رهیافت‌های سیاسی بین‌المللی : شماره صص ۱۶۳-۱۹۸.

منابع لاتین

African Union (2001). *The Constitutive Act*. Addis Ababa. African Union

..... (2003). *"Policy framework for the establishment of the African standby force and the military staff committee (part1)"*, Document adopted by the third meeting of African chiefs of defense staff, Addis Ababa

..... (2007). Modalities for the Functioning of the panel of wise as adopted by the Peace and Security Council at its 100th meeting held on 12 November 2007.

.....(2012).319Th ministerial meeting, peace and security council, ADDIS ABABA,ETHIOPIA,24April 2012,pp1-5

Ansah ,Akuffo Edward (2011). *"human security and interrregional cooperation between NATO and the African union"*, global change peace & security : formerly pacifica Review: peace, security & amp : global change, pp, 223-237.

.....(2010). "Cooperating for peace and security or competing for legitimacy in Africa? The case of the African union in Darfur". *African security Reviw*, vol 19, no 4,pp 74-89

Anthoni ,van Nieuwkerk(2011). "the regional roots of the African peace and security architecture:

- exploring centre-periphery relations”, *south African journal of international Affairs*.vol18.no2.pp,169-189
- Bjorn, Moller (2009). “*The African union as security actor: African solution to African problems*”, working paper, no57.London:LSE Development studies Institute.pp1-26
- Benjamin J Goold and Liora Lazarus (eds) (2007). *Security and human Right*, Oxford: Hard Publishing.
- Cilliers jakkie (2004). *Human security in Africa, A Conceptual framework for review, A monograph for the African Human security Initiative*
- Fisher, mastshenygo Louis, et al (2010). *MOVING AFRICA FORWARD African peace and security architecture*(APSA).
- Human security in Africa(2005). *United nation office of the special adviser Africa* (OSAA) December2005.
- Johan s, Moolakkattu(2010). “The role of the African union in continental peace and security governance”. *India Quarterly*. SAGE publications. Vol66.n02.pp151-165
- Kuwali,Dan(2008). The Coundrum of conditions for intervention under article4(h) of the African Act. *African Security Review*. Vol17. No4. Pp90-111
- Petman, Ralph (2005). “*human security as global security : Reconceptualising strategic studies*”, Cambridge Review of International Affairs,vol 18,no1, PP137-150.
- Sabelo j. Ndlovu- Gatsheni (2010). “*do Aficans exist? Genealogies and paradoxes of African identities and the discourses of nativism and xenophobia*” , Afican identities , pp,281-295.
- Solomon, A Dersso(2010). “The African union’s mandating authority and process for deploying an AFS mission”, *African security Reviw*, vol19 ,no1,pp73-86
- Tadgb akhsh, shahbanou(2008).Mahbub UIHag’s human security vision:An unfettred Drem?, Tehran, *strategic Quarely*.
- Tieku,Thomas kwasi(2007).African union promotion of hnman security in african, *African security Review*. Vol16, No2o.pp26-37
- Ulf ,Engel and João, Gomes Porto(2010). *African new peace and security architecture :promoting norms, institutionalzing solution* , London : Ashgate pulishing cimited.
- United Nations Development Program (1994). *Human Security Report*, New York: Oxford University press.