

AFRICAN UNION
الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE
UNIÃO AFRICANA

Addis Ababa, ETHIOPIA P. O. Box 3243 Telephone 251115 517700
Website: www.africa-union.org

المجلس التنفيذي

الدورة العادية الخامسة عشرة

سرت، الجماهيرية العظمى، 24-30 يونيو 2009

—

EX.CL/512 (XV)
ADD.3

مذكرة مفاهيمية بشأن انضمام مفوضية الاتحاد الأفريقي
إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر:
من أجل انضمام سريع لخدمة المصالح الأفريقية
بصورة أفضل
(بند اقترحه جمهورية تشاد)

—

مذكرة مفاهيمية بشأن انضمام مفوضية الاتحاد الأفريقي
إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر:
من أجل انضمام سريع لخدمة المصالح الأفريقية بصورة أفضل
(بند اقترحه جمهورية تشاد)

أ) الخلفية:

1- إن مبادرة توفير معاهدة دولية ملزمة قانونيا لمعالجة المسائل الأساسية بموجب اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر (UNCCD) مثل تدهور الأراضي، والتصحر والجفاف، قد نشأت عن حملة سياسية ودبلوماسية مستدامة بدأتها البلدان الأفريقية التي حضرت مؤتمر قمة الأرض في ريو في عام 1992. وقد قامت منظمة الوحدة الأفريقية السابقة بتيسير هذا الجهد طوال العملية التحضيرية.

2- لقد ساند مؤتمر قمة ريو، من خلال جدول أعمال القرن 21، منهاجا جديدا متكاملا لمشكلة التصحر بالتأكيد على العمل لتعزيز التنمية المستدامة على صعيد المجتمع وطلب من الجمعية العامة إنشاء لجنة تفاوضية حكومية مشتركة للتفاوض حول اتفاقية مكافحة التصحر في تلك البلدان التي تعاني من الجفاف الشديد و/أو التصحر وخاصة في أفريقيا. وقد عمل المفاوضون الأفريقيون دون كلل للحفاظ على تركيز الاتفاقية حول أفريقيا، وهو ما يلاحظ بالفعل في عنوان الاتفاقية.

3- إن الاتفاقية التي أبرمت في باريس في 17 يونيو 1994، وتم فتحها للتوقيع في يومي 14 و15 أكتوبر 1994 قد دخلت حيز التنفيذ في 26 ديسمبر 1996 وتتمتع اليوم بعضوية عالمية بلغت 193 طرفا بما فيها

جميع البلدان الأفريقية وجميع البلدان المتقدمة علاوة على المفوضية الأوروبية. وقد حثت هذه العضوية المحددة العديد من المندوبين الأفريقيين على كسب التأييد لكي تصبح مفوضية الاتحاد الأفريقي طرفا في الاتفاقية. وإن هذا التحرك المتأخر له أسسه المنطقية السياسية والقانونية وينبغي الموافقة على بذل جميع الجهود لجعله فعالا.

(ب) الأساس المنطقي السياسي:

4- لقد ظلت عضوية الجماعة الأوروبية كطرف كامل في الاتفاقية، خطوة إستراتيجية هامة قامت بها البلدان الأوروبية. وقد تعززت سلطاتهم السياسية والتصويتية في عمليات الاتفاقية بهذا الطرف الإضافي في مساعدة ودعم المندوبين من البلدان الأعضاء منفردة في الاتحاد الأوروبي. وقد بدأ، في هذا الصدد، العديد من المندوبين الأفريقيين يناقشون بصورة جادة إمكانية أن تحذو المفوضية الأفريقية نفس الحذو وتصبح طرفا في اتفاقية تضع أفريقيا في جوهرها.

5- وخلال الدورة السابعة للجنة المعنية بمراجعة عملية تنفيذ الاتفاقية (CRIC.7) التي عقدت في إسطنبول من 3 إلى 14 نوفمبر 2008، أدركت المجموعة الأفريقية في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر، التي اجتمعت على هامشها، أنه ما لم تصبح مفوضية الاتحاد الأفريقي طرفا كاملا في الاتفاقية، فسوف تصبح مصالح القارة غير متمتعة بالخدمة اللازمة في عمليات هذه الاتفاقية الهامة.

6- وعليه، قرر المندوبون الأفريقيون الاتصال رسميا برئيس مفوضية الاتحاد الأفريقي، سعادة السيد/جان بينج لوضع الترتيبات الكفيلة انضمام المفوضية إلى نظيرتها الجماعة الأوروبية علاوة على الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي لكي تصبح طرفا في الاتفاقية. وحرصا

منهم على تنفيذ هذا الطلب، اقترح المندوبون أن تبدأ العملية وتنتهي في الوقت الملائم للمؤتمر القادم للأطراف المزمع عقده في خريف عام 2009 حتى يمكن لمفوضية الاتحاد الأفريقي المشاركة في مداولاته كطرف كامل.

7- لقد كانت الاتفاقية في الواقع، كما تم إيضاح ذلك في الخلفية أعلاه، وليدا أفريقيا عند بدايتها، ومع ذلك، فإنه نظرا للطابع العالمي للمسائل المدرجة في جوهرها، شملت الاتفاقية وضعا عالميا بحيث تصبح اليوم بعضويتها البالغة 193 طرفا هي أكثر المعاهدات الملزمة بأهمية بالنسبة لمجموع وثائق التنمية المستدامة لجيل ريو، مثل اتفاقية تغير المناخ (181 طرفا)، واتفاقية التنوع الأحيائي (191 طرفا). ومما له دلالاته في هذا الصدد، أن البلد الأول الذي صادق على الاتفاقية كان هو المكسيك.

8- بما أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر قد تطورت منذ ظهورها، لقد كان يتم النظر إليها بصورة متزايدة كجزء من الاستجابة الدولية لمعالجة المسائل والتحديات العالمية المتعلقة بالتنمية المستدامة مثل التدهور البيئي، وتغير المناخ وأزمات الغذاء والطاقة والهجرة القسرية أو الفقر، من بين جملة أمور أخرى. وقد حققت الاتفاقية، منذ COP.8 في مدريد، قفزة مؤثرة إلى الأمام مكتسبة المزيد من الدعم الدولي لتنفيذها الفعال.

9- لقد قام المجتمع الدولي، خلال الدورة الثامنة لمؤتمر الأطراف الذي عقد في مدريد العام الماضي، بإقرار إستراتيجية العشرة أعوام لتعزيز عملية تنفيذ الاتفاقية. إن قوة الدفع الجديدة التي أحدثتها الإستراتيجية تعتبر واعدة وتتطلب تنسيقا مدعوما ودعما سياسيا معززا من جانب قيادة القارة الأفريقية، وبصفة خاصة مفوضية الاتحاد الأفريقي التي يمكنها،

بخبرتها الفنية البارزة في المسألة قيد البحث، مساعدة البلدان منفردة على تحقيق أقصى قدر من الفائدة والمزايا من هذه الاتفاقية القيمة.

10- وكما هو الحال بالنسبة للجماعة الأوروبية التي تقوم، بصفتها طرفا كاملا تماما في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر، بتزويد المفاوضين الأوروبيين بالنفوذ والدعم المطلوبين لأي عملية من عمليات صنع القرار، فإن مفوضية الاتحاد الأفريقية يمكنها بعد أن تصبح طرفا في الاتفاقية، مساعدة أعضائها على تسخير التنسيق اللازم للنهوض بالقضية الأفريقية، نظرا لأن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر قد أقيمت على أساس التركيز المتعلق بالقارة كما ينعكس ذلك بصورة صحيحة في عنوانها. ومن الجدير بالذكر أيضا الإشارة إلى أن الاتفاقية تنص على الأولوية لأفريقيا: "تولي الأطراف، في تنفيذ هذه الاتفاقية، الأولوية للبلدان الأفريقية المتأثرة، على ضوء الوضع الخاص السائد في تلك المنطقة..." كما تنص عليه المادة 7.

11- لقد هيأ أسلاف الاتفاقية نصا قانونيا أصبح به مفوضية الاتحاد الأفريقي طرفا فيها بنفس الطريقة التي انضمت بها شريكها، المفوضية الأوروبية إلى عضوية الاتفاقية بعد مضي عقدٍ من الزمان.

(ج) الأساس المنطقي القانوني:

12- منذ اعتماد الاتفاقية في عام 1994، ظلت الجمعية العامة للأمم المتحدة تدعو - من خلال قراراتها المتخذة منذ الدورة التاسعة والأربعين وكذلك مختلف دورات مؤتمر الأطراف في مقرراته - إلى العضوية العالمية في هذه الاتفاقية القانونية الدولية. وبصفة أكثر تحديدا، فإن إمكانية انضمام مفوضية الاتحاد الأفريقي قد نصت عليها الاتفاقية.

13- تنص المادة 34 من اتفاقية المصادقة والقبول والموافقة والانضمام في فقرتها 1 على أن "الاتفاقية ترتبها بالمصادقة والقبول والموافقة أو الانضمام من جانب الدول ومنظمات التكامل الاقتصادي الإقليمي". وإذا ما انضمت مفوضية الاتحاد الأفريقي إلى عضوية اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر، فإنها ستكون مقيدة بعدد من الالتزامات.

د- التزامات مفوضية الاتحاد الأفريقي كطرف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر:

14- تنص الفقرة 2 من المادة 4 من الاتفاقية على "أن أية منظمة إقليمية للتكامل الاقتصادي تصبح طرفا في الاتفاقية بدون أن تكون أي من دولها الأعضاء طرفا في الاتفاقية، تكون ملزمة بجميع الالتزامات بموجب الاتفاقية. وتنص أيضا على أنه "عندما تكون دولة أو أكثر من الدول الأعضاء في مثل هذه المنظمة طرفا أيضا في الاتفاقية، تقرر المنظمة ودولها الأعضاء بشأن مسؤولياتها عن الوفاء بالتزاماتها بموجب الاتفاقية وأنه "في مثل هذه الحالات، لا تكون المنظمة والدول الأعضاء مؤهلة لممارسة حقوقها بموجب الاتفاقية بصورة مترامنة".

15- وتعمل المفوضية أيضا بموجب أحكام الملحق الأول من الاتفاقية، ومرفق التنفيذ الإقليمي لأفريقيا وتكون مقيدة بالالتزامات المضمنة في المادة 4 من ذلك المرفق. وفيما يتعلق بالالتزامات المالية، فسيتم تحديدها طبقا لجدول تقدير الأنصبة المطبق على الأطراف الأخرى. وهذه الأسس المنطقية السياسية والقانونية تؤيد الإسراع باتخاذ إجراء حول المسألة من جانب القيادة الأفريقية وتعتبر الطرق الكفيلة بهذا التحرك ممكنة بدون الكثير من العقبات.

(هـ) الطرق والإطار الزمني:

16- إن انضمام مفوضية الاتحاد الأفريقي إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر يتطلب قرارا سياسيا من جانب الأجهزة ذات الصلة في الاتحاد الأفريقي، من لجنة الممثلين الدائمين، والمجلس التنفيذي، وفي نهاية المطاف مؤتمر رؤساء الدول والحكومات. وبالإضافة إلى القرار الذي اتخذته المجموعة الأفريقية في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر، في إسطنبول في نوفمبر الماضي، يتم نقل رسالة من وزارة خارجية تشاد، البلد الذي يتولى رئاسة المجموعة، إلى رئيس مفوضية الاتحاد الأفريقي لوضع الترتيبات من أجل الانضمام. ومما يكتسي صفة عاجلة في هذا الصدد، إدراج البند الخاص بالانضمام على جدول أعمال لجنة الممثلين الدائمين. وبعد دراسة تامة للمسألة، ستقدم لجنة الممثلين الدائمين تقريرا إلى المجلس التنفيذي لتوصيه فيه بالانضمام.

17- ومن ثم، يؤمل أن تصبح مفوضية الاتحاد الأفريقي هي الطرف التالي في الاتفاقية عند انعقاد الدورة التاسعة لمؤتمر الأطراف في خريف هذا العام. وبما أن المادة 36 من الاتفاقية تنص على أن سريان المفعول يكون في اليوم التسعين من تاريخ إيداع وثيقة الانضمام، فينبغي إنهاء العملية في وقت ما في يوليو 2009، ويمكن القيام بذلك بعد مؤتمر القمة القادم للاتحاد الأفريقي.

AFRICAN UNION UNION AFRICAINE

African Union Common Repository

<http://archives.au.int>

Organs

Council of Ministers & Executive Council Collection

2009

<http://archives.au.int/handle/123456789/4748>

Downloaded from African Union Common Repository