

Research Africa Reviews Vol. 2 No. 3, December 2018

These reviews may be found on the RA Reviews website at:

<https://sites.duke.edu/researchafrica/ra-reviews/vol-2-issue-3-december-2018/>

عرض كتاب السلوك التصويتي للدول الأفريقية في الأمم المتحدة
تجاه المسألة العراقية. المؤلف: محمد فاضل نعمة. الناشر: المركز
العراقي – الأفريقي للدراسات الاستراتيجية. العالم: ٢٠١٨. المحل: القاهرة. رقم الإيداع: ٢٩٨٨ / ٢٠١٨

Reviewed by: Farida Bendary, The Iraqi-African Center for Strategic Studies/ Cairo University

بعد انتهاء الحرب الباردة، اختلفت أولويات السياسة الخارجية للدول الأفريقية، في ظل النظام الدولي الجديد وتغيرت معه نمط المحددات والفرص المتاحة لدول القارة، حيث أصبحت هذه الدول أقل قدرة على المناورة وأكثر انكشافاً على العامل الخارجي، وأكثر عرضة للضغوطات والابتزاز، وما فرضته الدول الراسمالية الكبرى من معاييرها التقييمية على هذه الدول، عبر ادواتها الضاغطة مثل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، وبرامج التنمية التي تهيمن عليها، مما أثر بطبيعة الحال على نمط السلوك التصويتي للدول الأفريقية الذي أصبح أقل استقلالية، وأكثر انسجاماً مع مواقف الدول الكبرى، لذا فإن حقبة التسعينيات من القرن الماضي أوجدت نظام دولي يعاد تشكيله ويفرض شبكة من العلاقات وعوامل الضغط على دول أفريقيا الهشة والفقيرة، وقد شكل الاحتلال العراقي للكويت وحرب الخليج أحد أبرز الازمات المفصلية التي واجهت النظام الانتقالي الجديد، لذلك عكست مواقف الدول الأفريقية إزاء المسألة العراقية في الأمم المتحدة وسلوكها التصويتي، واقع هذه التغييرات وطبيعة التبدل في موازين القوى الدولية والاقليمية.

من هنا تأتي أهمية عرض كتاب اليوم الصادر عن المركز العراقي – الأفريقي للدراسات الاستراتيجية 2018 والذي يتناول بالدراسة والتحليل " السلوك التصويتي للدول الأفريقية في الأمم المتحدة منذ إنتهاء الحرب الباردة، بالتطبيق على المسألة العراقية للفترة ما بين عامي (2014-1990) إذ شكلت قرارات الأمم المتحدة الركيزة الأساسية في المسألة العراقية، التي استمرت بالصدور طيلة (24) عاماً، وهو الاطار الزمني للكتاب، والذي تناول في فحواها، مواضيع احتلال الكويت وحرب الخليج والجزءات الدولية ضد العراق وقرارات ما بعد عام 2003 التي اعقبت احتلال القوات الامريكية للعراق، وباجمالي عدد القرارات البالغة (84) قراراً من مجلس الامن، و (16) قرار عن الجمعية العامة للأمم المتحدة خلال فترة الدراسة.

إذ تعد العلاقات العراقية - الأفريقية حديثة نسبياً، لأنها ارتبطت باستقلال اغلب الدول الأفريقية مطلع الستينات، على الرغم من وجود اتصالات سابقة ربطت بين الحكومة العراقية وبعض حركات التحرر الأفريقية في أنجولا وموزمبيق وناميبيا وغيرها، وقد تطورت هذه العلاقة بشكل أوسع، مع نمو الاقتصاد العراقي بعد الطفرة في أسعار النفط مطلع سبعينيات القرن الماضي، وتحول العراق إلى أحد الدول المانحة والداعمة لبرامج المساعدات للقارة الأفريقية، إلا أن حرب الخليج الأولى في الثمانينات والثانية في التسعينيات والثالثة مطلع الألفية الثانية، ساهمت في تدهور الوضع الاقتصادي العراقي، مما انعكس سلباً على قدرة سياستها الخارجية إزاء أفريقيا التي تعتمد المساعدات كأبرز أدواتها، لذلك كان الطابع العام لهذه العلاقة متذبذب، وهذا ما يحاول المبحث التمهيدي تسليط الضوء عليه وهو طبيعة العلاقات العراقية الأفريقية، وانعكاسها على السلوك التصويتي للدول الأفريقية، إزاء قضايا العراق.

وقد تم تقسيمه إلى أربع محاور رئيسية: الأول تناول العلاقات العراقية الأفريقية خلال مرحلة الستينات والسبعينات، والثاني تناول العلاقات العراقية الأفريقية مرحلة الثمانينات، والثالث تناول مرحلة التسعينات، وتناول الأخير العلاقات العراقية الأفريقية بعد عام 2003.

1- ولخص هذا المبحث إلى أن لا توجد خطط لتنمية العلاقات العراقية الأفريقية ذات بعد استراتيجي بعد عام 2003، بل يتم اللجوء إلى أفريقيا بما يشبه العلاقات الموسمية عند الحاجة لاصواتها في المحافل الدولية او عند الازمات.

2- وأن الجانب الأهم في هذه العلاقات هو مدى انعكاسها على السلوك التصويتي الأفريقي في الامم المتحدة إزاء قضايا العراق، والتي تبين سجلات التصويت على موضوع الحرب العراقية - الإيرانية، والعدوان الاسرائيلي على المفاعل النووي العراقي، واخيراً القرارات المتعلقة بالمسألة العراقية منذ عام 1990، بان العراق فشل في كسب تاييد الدول الأفريقية والتأثير على سلوكها التصويتي في الامم المتحدة.

ولغرض الوصول إلى الأفكار العامة ونتائجها التي حكمت وظيفة السلوك التصويتي في الامم المتحدة فقد قسم هذا الفصل إلى ثلاث مباحث رئيسية تضمن كل منها مجموعة مطالب ؛ وجاء المبحث الأول بعنوان : (مفهوم السلوك التصويتي وقواعده في المنظمات الدولية). وخلص إلى ان مفهوم السلوك التصويتي وقواعده في المنظمات الدولية يأخذ حيزاً من اهتمام الدول الاعضاء ، على اعتبار انه يمثل سلطة اتخاذ القرار، لذلك اختلف التعامل مع هذه الجزئية من مرحلة لآخرى، وفقاً لإرادة الدول على منح المنظمة دور واستقلالية اكبر، وتنازلها عن جزء من سيادتها لصالحها من عدمه. وجاء المبحث الثاني بعنوان (قواعد التصويت في الامم المتحدة) ، والمبحث الثالث : دبلوماسية التصويت في الامم المتحدة ، وخلصوا إلى ان السلوك التصويتي الذي تمارسه

الدول في الامم المتحدة هو نمط من انماط دبلوماسيتها التي تعبر عن اهداف سياستها الخارجية بكل ما تحمل من فرص ومحددات، مرتبطة بقدرات القوة او الضعف التي تتمتع بها الدولة.

يعتمد السلوك التصويتي للدول في المنظمات الدولية، بعض الطرق الإحصائية لتقييم هذا السلوك وتبايناته، لذلك تحفل دراسات السلوك التصويتي بالعديد من المقاييس الإحصائية التي استخدمها الباحثون في الأمم المتحدة أو غيرها من المنظمات، وقد استعان الباحث في كتابه بمقياس واحد لبي احتياجاته البحثية وهو (مقياس الانسجام **Index of cohesion**)، وهو يقيس النسبة المئوية لتأييد قرار ما، من قبل مجموعة

تصويتية وفقا للمعادلة التالية: (**الدول المؤيدة - الدول المعارضة - 0,5** **الدول الممتنعة ÷ العدد الكلي لدول المجموعة (ما عدا الغياب) × 100**)، وقد استخدم الباحث هذا المقياس لتحديد نسب المتغيرات في التصويت الافريقي على قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة المتعلقة بالمسألة العراقية.

وفي الفصل الثاني من الكتاب عرف الباحث مفهوم الكتلة التصويتية بأنها " مجموعة من الدول تتقابل بانتظام في شكل مجموعة متجانسة، ويرتبط تصويت أعضائها بالقرار الذي تتخذه الكتلة، ويكون نسبة انحراف تصويت أعضائها عن الاتجاه العام لتصويت الكتلة اقل نسبة ممكنة".

وحدثنا الباحث عن وضع المجموعة الافريقية ككيان داخل الامم المتحدة، لها آلية وتنظيم داخلي حيث تعقد المجموعة اجتماعات أسبوعية او نصف شهرية غير رسمية، كما لها ان تعقد اجتماع طارئ بناءً على طلب أحد اعضائها، لمناقشة القضايا الافريقية المطروحة على أجندات فروع الامم المتحدة، وتنسيق المواقف فيما بينها، ولا تتخذ المجموعة الافريقية في اجتماعاتها قرارات ملزمة لدفع الدول على التصويت، بل تعمل على حث الدول الاعضاء باتجاه معين وترك القرار لكل دولة وفقا لمصالحها.

لقد انخرطت الكتلة الافريقية في أنشطة الجمعية العامة وحاولت الحصول على استحقاقاتها الكتلية او القارية باعتبارها كيان ضاغط، ومن بينها رئاسة الجمعية العامة لدورات متعددة باعتبارها تمثل ما يقرب من 28% من عدد مقاعد الامم المتحدة، اي انها تمثل ثقل عددي واضح من الناحية النظرية، يمكنها من تعطيل او دعم اي قرار في الجمعية العامة للامم المتحدة، اذا تجانست في تصويتها، لكن الواقع يشير الى غير ذلك، فالضغط الذي تولده المجموعة الافريقية في السياسة الدولية لايتلائم مع حجمها العددي، حيث تأثرت دول المجموعة بالتجاذبات السياسية ابان الحرب الباردة وبعدها، مما افرز انقسامات واضحة وظهور عدد من الاجنحة والمحاور الفرعية غير المتجانسة من حيث النظم السياسية والثقافات والارتباطات الخارجية، وهذه الانقسامات لم تنعكس فقط على القضايا ذات البعد الدولي بل امتدت الى القضايا الافريقية ذات الصلة بدول المجموعة ومصالحها.

وخرج الباحث بنتيجة من الفصل الثاني في الكتاب مفادها أن من خلال قراءة السلوك التصويتي للدول الافريقية في الجمعية العامة للأمم المتحدة، ازاء المسألة العراقية بشكل عام يتبين فشل السياسة الخارجية العراقية في كسب التأييد الافريقي او تحييده على الاقل في مسألة الازمة مع الكويت وتداعياتها، وما صدر عنها من قرارات دولية، لكن هذه السياسة نجحت نسبياً في كسب تعاطف افريقي محدود ازاء قضايا حقوق الانسان في العراق او قضايا العقوبات الدولية من خلال تسويق هذه القضايا انسانياً وتصوير ما لحق بالشعب العراقي من مآسي نتيجة لنقص الاغذية والمواد الطبية وتقديم الخدمات العامة للمجتمع والتي خلفت مئات الآلاف من الضحايا، اضافة الى عدم القدرة على اعادة اعمار البنى التحتية من طرق وكهرباء وغيرها. بعد ان توصل الباحث في الفصل الثاني من خلال دراسة السلوك التصويتي الافريقي للمسألة العراقية بان المجموعة الافريقية لا تصوت ككتلة متجانسة، فحاول الباحث في الفصل الثالث محاولة الاجابة على تساؤل، هل هناك كتل تصويتية أفريقية فرعية منسجمة في مواقفها؟ وهل هناك علاقة بين الثقافة الاستعمارية للدول الافريقية ونمط تصويتها؟ حيث غالباً ما تطرح مقولة " ان الدول الافريقية تتبع في سلوكها التصويتي الدولة الاستعمارية السابقة.

لذلك حاول الباحث في الفصل الثالث من الكتاب التاكيد من صدقية هاتين المقولتين بالتطبيق على المسألة العراقية، وهل تشكل هذه المجموعات الثقافية بالنتيجة مجموعات تصويتية فرعية ؟ لذلك قسم الدول الافريقية وفقاً للجذور الثقافية القومية أو الاستعمارية التي تميزت بها قارة أفريقيا ، مثل المجموعة الافريقية (العربية، الفرانكفونية، الانجلوفونية، اللوزوفونية).

ويعود سبب اختيار الباحث للتقسيم الثقافي - الاستعماري كاساس للمقارنة الاحصائية باعتباره التقسيم الاكثر واقعية نسبياً من المعايير والتقسيمات الاخرى، فهناك التقسيم الديني، أو التقسيم وفقاً لعضوية المنظمات الفرعية، او التقسيم وفقاً لروابط التبادل التجاري مع العالم العربي، أو التقسيم وفقاً لحجم المساعدات والمنح الاقتصادية، وجميع هذه التقسيمات لم تؤثر لوجود روابط جدية وواضحة مع السلوك التصويتي كونها في الغالب عوامل متغيرة .

ويتوصل الباحث في كتابه من خلال تصويت المجموعات الافريقية، إلى وجود مجموعات فرعية تصوت بشكل منسجم بعيداً عن التقسيم الثقافي الاستعماري، مثل مجموعة دول المغرب العربي التي مارست الغياب كموقف بانسجام عالي، كما برزت مجموعة دول محيط جنوب أفريقيا التي انسجم موقفها بتأييد القرارات بموقف جنوب أفريقيا نتيجة لطبيعة المصالح التي تربط الطرفين، كما برزت مجموعة غرب أفريقيا التي مارست سلوك تصويتي منسجم بتأييد بعض القرارات، ويتميزون بوجود نسبة كبيرة من السكان المسلمين والتي ارتبطت بدول الخليج وبالاخص السعودية بعلاقات جيدة.

ويقول الكاتب ان تلك المجموعات الافريقية لم تكن منسجمة في تصويتها حول قرارات المسالة العراقية، نتيجة لضغوطات المصالح الخارجية لهذه الدول، وقد شكل الغياب من التصويت على القرارات نسبة لا يستهان بها، في جميع المجموعات، وذلك يؤشر الى محاولة الدول الافريقية الابتعاد عن مشكلات الشرق الاوسط قدر الامكان لما لها من امتدادات مع الدول الكبرى.

يظهر ان هناك فرز في طبيعة قرارات المسالة العراقية في الجمعية العامة للامم المتحدة، ما بين قرارات تمثل مرحلة جديدة لتغيير النظام الدولي وفق المنظور الامريكي، وهذا مثلته قرارات الاحتلال والحرب، وبين قرارات مثلت تداعيات للمتغيرات الدولية، والتي مثلتها قرارات حالة حقوق الانسان في العراق والتي اتخذت من ملف حقوق الانسان اداة للصراع الدولي ووسيلة للضغط على دول الجنوب، واستخدام المنظمة الدولية كوسيلة لتحقيق الهدف، وهذا ما ادركته اغلب الدول الافريقية، وبدا واضحاً في انسجامها التصويتي في عدم تاييد قرارات هذا البند، حتى لطفاء رئيسيين للدول الغربية في المنطقة

ولمعرفة طبيعة قرارات مجلس الامن بخصوص المسالة العراقية، تناول الباحث فترة احتلال الكويت وحرب الخليج، والتي ضمت (13) قراراً أممياً بدأت بالقرار (660-1990) وأنتهت بالقرار (687-1991)، كما تناول الباحث في محور ثاني، القرارات المتعلقة بالعقوبات أو الجزاءات الدولية ضد العراق، التي صدرت بعد انسحاب القوات العراقية من الكويت عام 1991 وحتى احتلال العراق من قبل القوات الامريكية عام 2003، وفي المحور الثالث والاخير تناول الباحث القرارات التي صدرت بعد عام 2003 التي عالجت موضوع الاحتلال واعادة بناء مؤسسات الدولة العراقية والعملية السياسية في العراق. ولم يقتصر امر صدور القرارات على الدول الافريقية الاعضاء في مجلس الامن بل تعداه الى دول من خارج المجلس ساهمت بتقديم مشاريع ومذكرات واشعارات للمجلس لحثها على اصدار قرار معين، مثل جنوب أفريقيا ومدغشقر. ولقد تميزت قرارات مجلس الامن ازاء المسالة العراقية منذ بدايتها، بعنصرين أساسيين ليست من العناصر التقليدية لاتخاذ القرار في مجلس الامن قبل هذه الازمة وهي:

1- صدور القرارات بموجب الفصل السابع دون المرور بالفصل السادس، ودون تكليف لجنة لتقصي الحقائق، او الوساطة، في سابقة غير مألوفة.

2- ان القرارات راعت مبدأ التوافق المسبق وبالاخص بين الدول دائمة العضوية، لتجنب اسقاط اي قرار من خلال حق النقض (الفيتو) الذي لم يستخدم طيلة (13) سنة، من عرض قرارات المسالة العراقية على مجلس الامن.

واستنتج الباحث في نهاية كتابه ؛ان هناك خلل في العلاقات العراقية- الافريقية لابد من اصلاحه، وان تتضمن خطط السياسة الخارجية العراقية الانفتاح على أفريقيا ، وزيادة اطر التنسيق المشترك معها في

المنظمات الدولية، وأن مشكلة أفريقيا مع العالم العربي عموماً ومن بينها العراق، هو فقدان الثقة في استمرارية العلاقة، فالعلاقة مع أفريقيا تعد في نظر البعض من الدول العربية موسمية يتم اللجوء لها عند الحاجة حسب، وانتقائية تتم مع دول بعينها دون الأخرى، تخلو من البعد الاستراتيجي طويل الامد القائم على المصالح المتبادلة، على عكس نمط العلاقات التي يقدمها العالم الغربي لهذه الدول التي تعتبر ذات مصداقية اكبر.

- أن مواقف الدول الافريقية حول ازمة الاحتلال والحرب تميل بمجملها الى ادانة العراق وتأييد القرارات الاممية التي صدرت ضده سواء في مجلس الامن او الجمعية العامة للامم المتحدة، حتى تلك الدول التي تميزت بعلاقات ايجابية مع العراق قبل التسعينات، او التي ظهر بها حراك شعبي مؤيد للعراق ومعارض للتدخل الامريكي في المنطقة، او الدول التي اعلنت عن تخوفاتها من طبيعة القرارات الصادرة عن الامم المتحدة وابعادها وشرعية تطبيقاتها.
- ان المواقف الافريقية وسلوك دولها التصويتي في الامم المتحدة كان يساير التوجهات الجديدة للنظام الدولي بعد انتهاء الحرب الباردة، وخصوصاً بعد ان أبدى الاتحاد السوفيتي وهو حليف لعدد من الدول الافريقية تأييده للقرارات الدولية المتعلقة بالمسألة العراقية، ومشاركته الولايات المتحدة مواقفها في تقارب غير مسبوق في المنظمة الدولية.
- بعض الدول الافريقية ادرك ان النظام الدولي الجديد قادم ببصمة امريكية والتي تسعى لابرار هيمنتها العالمية، لذلك رأت هذه الدول انه ليس من الحكمة الوقوف بوجه المد الامريكي، لذلك اختارت ان تنسجم في مواقفها ازاء الازمة مع الموقف الامريكي.
- بعض الدول الافريقية كانت رؤيتها للازمة من ناحية برغماتية بحتة تاخذ بنظر الاعتبار المنافع والضرر الذي تحصل عليها من مواقفها من الازمة، فاضافة الى ما يمكن ان تقدمه الولايات المتحدة وحلفائها الاوربيين لدول أفريقيا الفقيرة، فان دول الخليج مثل السعودية والكويت والامارات العربية الذين يمثلون اطراف رئيسية في الازمة يعدون مصدراً هاماً للدعم المالي لبرامج اقتصادية في أفريقيا ، من خلال المساعدات والمنح المقدمة من هذه الدول اضافة الى استقبالها عشرات الآلاف من رعايا دول افريقية يعملون فيها ويعدون احد مصادر العملة الصعبة والدعم الاقتصادي في بلدانهم الفقيرة، في المقابل تراجع امكانات العراق الاقتصادية وقدرته على تمويل برامج المساعدات والمنح المقدمة الى قارة أفريقيا نتيجة لاجراءات الحصار بموجب القرارات الدولية التي صدرت بحقه.

- اثرت ازمة الخليج اقتصادياً على العديد من الدول الافريقية، مما انعكس على طبيعة سلوكها التصويتي في الامم المتحدة أزاء المسألة العراقية.

وفي النهاية ينوه الكاتب على ضرورة عدم البناء على المواقف الافريقية ازاء المسألة العراقية، لان تقييمها مرتبط بظروف البيئة الدولية حينها، وطبيعة الضغوطات التي مورست على دول القارة الافريقية، والتحرر من عبء هذه المواقف يدفع بالعلاقات العراقية الافريقية خطوة الى الامام. واستغلال هامش الاستقلالية الذي تتيحه الجمعية العامة لصالح قضايا العراق والمنطقة.

Research Africa

Copyright © 2018 by Research Africa, (research_africa-editor@duke.edu), all rights reserved. RA allows for copy and redistribution of the material in any medium or format, provided that full and accurate credit is given to the author, the date of publication, and the location of the review on the RA website. You may not distribute the modified material. RA reserves the right to withdraw permission for republication of individual reviews at any time and for any specific case. For any other proposed uses, contact RA 's Editor-in-Chief. The opinions represented in the reviews and published on the RA Reviews website are not necessarily those held by RA and its Review editorial team.

ISSN 2575-6990