

إدارة حدود السودان وتأمينها الورقة البحثية الموجزة الرابعة من كونكورديس يونيو 2011

إدارة الحدود في أفريقيا وتأمينها

د. وافولا أوكومو، المسؤول عن بناء القدرات، برنامج الحدود التابع للاتحاد الأفريقي

ملخص

- يجب أن تبدأ أية مناقشة لإدارة الحدود بتعريف المفاهيم الأساسية وفهم طبيعة حدود البلاد، وطولها، والخصائص الاقتصادية والأنثروبولوجية، وكيفية تحديدها وترسيمها. ويجب أن يكون مفهوما أيضا منذ البداية أن إدارة الحدود هي مشروع مشترك بين مجموعة عريضة من المؤسسات الحكومية، والحكومات والمجتمعات المحلية على الحدود.
- تقسم هذه الورقة إلى ثلاثة أجزاء. يقدم الجزء الأول نظرة عامة وتحليلا لإدارة الحدود، لاسيما القضايا الأمنية، ويركز الجزء الثاني على معالجة انعدام الأمن على الحدود الأفريقية، فيما يتناول الجزء الثالث مناقشة تعزيز الأمن على الحدود من خلال تصميم استراتيجية وبناء قدرات المؤسسات والأفراد.

مفاهيم أساسية:

الحدود الطبيعية لمراقبة الأفراد والسلع التي تدخل أراضي إحدى الدول قادمة من دولة أخرى.

ب) الحد: يعد هذا المصطلح، الذي يستخدم بالتبادل مع كلمة الحد الفاصل، عبارة عن منطقة تفصل بين حد فاصل أو منطقة مجاورة لحد فاصل. وقد تقع هذ المنطقة أو لا تقع على الحد الفاصل تماما. وفي حقيقة الأمر هناك بعض الحدود التي تقع على بعد مئات الكيلو مترات من الحدود الفاصلة مثل المطارات. وتحدد الحدود مناطق سيادة الدولة من خلال تحديد الأراضي التابعة لها وأين تنتهي إدارتها وولايتها القضائية. ولكل دولة قومية حدودها التي تجمع الناس تحت كيان واحد وتحدد نمط حياتهم وثقافتهم القومية بما في ذلك اللغة والمصير والامتيازات (مثل الحق في التصويت والاستمتاع بمزايا الرفاهية وغيرها من الحقوق التي لا يحصل عليها غير المواطنين عليها)، إلخ.

ج) المنطقة الحدودية: هي منطقة متاخمة للحدود تتأثر حياة السكان فيها بالتفاعلات مع جيرانهم على الجانب الآخر من الحدود.

د) التخوم: على الرغم من أنها مرادف تاريخي لكلمة الحد، ولها نفس معنى كلمة الحدود والمناطق الحدودية، إلا أنها تعرف على أنها جزء من منطقة على أحد جانبي الحدود.

أ) الحد: ليس للمصطلح معاني محددة، وقد أثار هذا الموضوع جدلا واسعا بين ماسحي الأراضي. إلا أن المفهوم العام أنه خط يضع علامة على الحدود أو يقسم منطقتين متجاورتين. ويقوم بتعيين الحدود المادية للأراضي التي تقع في نطاق اختصاص الدولة. ويمكن تصنيف أنظمة الحد على أنها ثابتة أو عامة. فالحد الثابت هو ذلك الحد الذي تم مسحه بدقة لدرجة أنه إذا تم فقد أحد المواضع أو العلامات الإرشادية، يمكن استبداله في نفس المكان حسب قياسات مسحية دقيقة. أما الحد العام فهو ذلك الحد الذي يترك فيه الخط الدقيق للحد القانوني الموجود بين أجزاء متجاورة من الأرض دون تحديد.

وبالتالي فإن الحد الدولي هو ذلك الحد المتفق عليه من دولتين يتشاركان حدا عاما. وعليه يكون الحد المشترك هو ذلك الحد المشترك بين الدولتين المعنيتين. وتعرف عملية إنشاء الحد الدولي بتعيين الحدود. وهي عملية مشتركة وتوافقية، حيث يتفق فيها الطرفان على ما يجب أن يشكل الحدود بينهما. ويتم ترجمة الاتفاق عادة إلى أنه تدوين لمعاهدة تعيين الحدود. ويتم تعزيز معاهدة تعيين الحدود من خلال تحديد علامات المسح على الأرض التي سوف تترجم الوصف التفصيلي للحد إلى معاهدة ملحق بها خرائط الحدود التي تظهر علامات الأرض الحقيقية فيما يتعلق بالمعالم المحيطة. ويمكن تعيين الحد من خلال المعالم الطبيعية أو العلامات الإرشادية. ويتم استخدام علامات

وجهاً النظر المطروحة في هذه الورقة البحثية الموجزة خاصة بالمؤلف نفسه ولا تعكس بالضرورة وجهة نظر الاتحاد الأفريقي.

تم إعداد هذه الوثيقة بمساعدة مالية من الاتحاد الأوروبي. تتحمل "كونكورديس الدولية" وحدها مسؤولية محتويات هذه الوثيقة ولا تعبر هذه المحتويات تحت أي ظرف من الظروف عن موقف الاتحاد الأوروبي.



للحصول على المزيد من المعلومات، الرجاء الاتصال بكريس ميلنر (c.milner@concordis-international.org)



www.concordis-international.org

أطلق اللورد كرزون من كيدلستون عام 1907 على التخوم "حد الموسي الذي تتعلق به القضايا المعاصرة المرتبطة بالحرب أو السلام، أو الحياة أو الموت بالنسبة للأمم".

هـ) إدارة الحدود: تعرف في العادة على أنها الدور الذي تقوم به الحكومة في متابعة الهجرة والجمارك وفرض الرسوم وإعداد السياسات بهدف التحكم في تدفق الأشخاص والبضائع عبر حدود الدولة وتنظيمها بالشكل الذي يصب في مصالح الدولة (ولا سيما الأمن والسلام). كما تتضمن إدارة الحدود الحفاظ على المعالم الإرشادية الحدودية التي تشكل الحدود المادية للدولة.

نظرة عامة على الحدود الأفريقية

لأفريقيا 109 حدا دوليا يصل طولها إلى 28,000 ميلا تقريبا. ومن بين هذه الحدود، يتم ترسيم أقل من "25%". وتتسم الحدود الأفريقية بقدر عال من عدم الإحكام / النفاذية وضعف الإدارة أو عدم وجودها. فعلى سبيل المثال،

- تتم "حماية" الحدود الدولية لأفريقيا من قبل حوالي 350 نقطة تقاطع للطرق الرسمية أو نقطة لكل 80 ميل من الحدود (تبعد أغلب مراكز المراقبة ما بين 16-20 كيلو متر عن الحدود)
- توجد بعض الحدود الأرضية في أفريقيا التي لا يمكن اجتيازها من خلال الطرق أو السكك الحديدية أو الطرق المائية (كما في طريق جمهورية أفريقيا الوسطى- الكونغو، وطريق تنزانيا - جمهورية الكونغو الديمقراطية)
- يوجد 109 حد دولي يفصل بين 177 جماعة ثقافية أو عرقية (أسيواجو)

أدى هذا القدر العالي من عدم الإحكام إلى سهولة اختراق الحدود الأفريقية من قبل المهربين وتسهيل نقل المخدرات، والأسلحة، والبضائع المهربة. وعلاوة على ذلك، استخدمت إيرادات الأنشطة الحدودية في تمويل الأنشطة الإجرامية وتأجيج المشاكل الاجتماعية الحادة كالدعارة وانتشار فيروس نقص المناعة المكتسبة / الإيدز والأمراض المنقولة جنسيا عند نقاط العبور الحدودية. كما قامت العصابات الإجرامية بتهريب السيارات والسجائر والماشية عبر الحدود وكذلك ممارسة الصيد غير القانوني للحيوانات البرية.

تمثل الحدود أفضل صديق للجماعات المتمردة، حيث استغلت جماعات متمردة مثل جيش الرب للمقاومة (LRA) الحدود غير المنيعة وذات الإدارة السيئة بأوغندا والسودان وجمهورية الكونغو الديمقراطية وجمهورية أفريقيا الوسطى في شن هجمات عسكرية على مدار العشرين عاما المنصرمة. وقد ساهمت الحدود غير الآمنة بشكل كبير في حدوث تهديدات أمنية خطيرة كالتنمر وشن الغارات وانتشار الأنشطة الإرهابية.

أمن الحدود:

يعد أمن الحدود أحد عوامل إدارة الحدود. كما تمثل الحدود الدولية مسألة أمنية لكل الحكومات. ويتم الاعتراف بالدول في ظل القانون الدولي من خلال قدرتها على المحافظة على حدودها وتأمين المناطق التابعة لها وحماية مواطنيها. كما تعد إمكانية تأمين الحدود الوطنية أحد المعايير المستخدمة في تصنيف الدول على أنها قوية أو ضعيفة أو فاشلة. تتحمل الدولة مسؤولية رئيسية

لحماية مواطنيها من التهديدات الداخلية والخارجية وكذلك توفير سبل العيش لهم. وتجب الإشارة إلى أن الموقع الاستراتيجي للدولة يحدد فرص ممارسة الأنشطة غير القانونية الموجودة أو الممكن حدوثها في مناطقها الحدودية. وهناك دول أخرى تحيط بها التهديدات نظرا لعدم تأمين غيرها من الدول لحدودها أو سوء إدارتها لها وذلك بصورة أكبر من حدودها الخاصة بها. وبالتالي تكمن الأهمية في أمن الحدود الخاصة بالدولة وكذلك حدود الدول الأخرى بنفس الطريقة التي نفذتها الولايات المتحدة والحكومات الأوروبية مع الدول الأفريقية.

يقصد بأمن الحدود العديد من الأشياء المختلفة: التحكم في الحدود، وإدارتها، ومراقبتها، وحمايتها، إلخ. وقد كان يقصد بأمن الحدود في العادة مراقبة الحدود والتي تسعى إلى "الحد من تحركات الأفراد، والحيوانات والمزروعات، والبضائع داخل الدولة أو خارجها." وتنقسم مراقبة الحدود إلى نوعين رئيسيين: مراقبة الشريط الحدودي (الأنشطة البرية، والبحرية والجوية)، ومنافذ الدخول (الموانئ والمنافذ الحدودية والمطارات).

يتمثل الهدف من مراقبة الحدود في:

- فرض شروط بموجبها يمكن للأشخاص عبور الحدود بشكل قانوني مع وجود وثائق مثل جواز السفر أو التأشيرة.
- ضمان عدم نقل الحيوانات والمزروعات للأمراض.
- ضمان دفع الرسوم الخاصة بالبضائع المنقولة عبر الحدود (ضريبة الإنتاج والمبالغ المحصلة من الضرائب)
- الحد من الأنشطة غير القانونية (عمليات تهريب السوق السوداء) عبر الحدود.

بيد أن أمن الحدود يتضمن الآتي:

- المراقبة الجيوفيزيائية للحدود من خلال دوريات يسيرها الجيش أو قوات حرس الحدود الخاصة.
- الهجرة من خلال فرض قوانين داخلية.
- الهجرة من خلال مراقبة تحركات الأفراد فيما وراء الحدود القومية، وكذلك تعزيز إنفاذ قوانين النزوح والهجرة من خلال طرح أسئلة تساعد في التحري عن الأشخاص الذين يعبرون الحدود.
- تعزيز عمليات التفتيش من خلال البحث لضمان عدم دخول المنتجات الضارة أو الأفراد الخطرين إلى الدولة.
- تعزيز إدارة المؤسسات والأنظمة التي تساهم في تأمين الحدود.
- الكشف عن الجرائم والأشخاص الخارجيين على القانون، والبضائع، والمخدرات، والأسلحة ومنعها من دخول البلاد. الكشف عن الجرائم والأشخاص الخارجيين على القانون، والبضائع، والمخدرات، والأسلحة ومنعها من دخول البلاد.

يتضمن أمن الحدود التأكيد على "السيادة الإقليمية من خلال بسط النفوذ على الحدود" ومن خلال حمايتها عن طريق المراقبة المستمرة... كما يتضمن إنفاذ الحدود ومراقبتها أيضا الأنظمة التي تسمح للدولة بتتبع حركة البضائع والبيانات واستخدامها ولاسيما الأعمال المتعلقة بالأفراد بمجرد دخولهم المنطقة الإقليمية¹.

فيه استراتيجيات الأمن القومي الخاصة ببعض الدول أهمية الحدود المؤمنة والأمنة، إلا أن القليل منها من يملك استراتيجيات أمنية خاصة بالحدود. وقد ساهمت عملية إهمال أمن الحدود وسوء إدارتها أو الإخفاق في ذلك بشكل كبير في انتشار التهديدات كالجرائم عبر الحدود، مع العلم أن القضايا الأمنية الخاصة بالحدود الأفريقية مميزة مقارنة بالمناطق الأخرى من العالم، على النحو المبين أدناه.

تعد إدارة الحدود / التخوم أحد العوامل التي تبين طبيعة الدول الأفريقية وكيفية حكمها. فعلى سبيل المثال، يعد انتشار المؤسسات الحكومية الضعيفة أو الافتقار إلى وجودها على الحدود أمرا أكثر وضوحا، حيث لا يتمتع كثر منها بمؤسسات مجهزة لإدارة الحدود.

من العوامل الرئيسية الأخرى التي تؤثر على إدارة الحدود في أفريقيا مسألة الافتقار إلى التكامل على مختلف المستويات: المحلية والحكومية والإقليمية، فعلى المستوى المحلي، لا تشمل معظم الجهود المبذولة لإدارة الحدود المجتمعات الحدودية أو تتضمنها. ويتم نشر بعض المجموعات الأمنية غالبا دون وضع المصالح المحلية في الاعتبار أو مشاركة السكان المحليين على الرغم من معرفتهم الوثيقة بمنطقة الحدود. وعلى المستوى الحكومي، يوجد تكامل بسيط أو منعدم بين الإدارات المختلفة كإدارة الهجرة، والجمارك، والشرطة والمخابرات. ويمثل عدم التعاون بين موظفي الشرطة والجيش والمخابرات مع بعضهم البعض على الحدود فشلا أمنيا نزيحا. وعلى المستوى الإقليمي، تعمل أغلب الحكومات عن كثب لتعزيز عملية أمن الحدود من خلال مشاركة المعلومات الاستخباراتية، وتسيير دوريات حدودية مشتركة، إلخ. وتستلزم المقاييس الفاعلة لأمن الحدود التعاون الوثيق بين هذه المستويات جميعها.

يعد انعدام الأمن على الحدود أحد عوامل عدم وجود ترسيم للحدود الأفريقية. وتعد عملية إدارة الحدود الأفريقية مهمة شاقة. وإذا تطلب الأمر حراستها، فإن ذلك يؤدي في الغالب إلى انتهاك حدود الدول المجاورة، حيث لا يمكن للمرء حراسة ما هو غير موجود. ولهذا السبب ورد على لسان هيلوميد رومير هايتمان "لا يمكن للمرء التحكم فيما لا يمكنه حراسته"⁶. كما أن الحدود البحرية الإفريقية غير مؤمنة على نحو أكبر نظرا لنقص الموارد اللازمة لحمايتها. وفي الوقت الحالي، هناك قليل جدا من الحدود البحرية التي تم ترسيمها حتى الآن. وقد ساهم هذا في انتشار خطر القرصنة في منطقة القرن الأفريقي ومنطقة خليج غينيا. وبجانب القرصنة، تتعرض الدول الإفريقية لتهديدات بحرية متمثلة في الصيد غير المشروع والتخلص من الفضلات الخطيرة والسامة، والتخريب.

يبدو أن إدارة الحدود الأفريقية وأمنها تتأثر بعدد من الاتجاهات التي تحدث في أوروبا وأمريكا. ويتمثل الاتجاه الأول في زيادة "تجريم" المهاجرين من خلال تشديد الرقابة على الحدود لمنع تسلل المجرمين والإرهابيين. وفي أوروبا كذلك، تقع "الحرب" ضد الهجرة غير الشرعية على نفس مستوى الحرب ضد الجريمة المنظمة والحرب ضد الإرهاب².

يتمثل الاتجاه الثاني في "تأمين" الحدود أو تشديد القبضة عليها وإحكام وسائل المراقبة، مما أدى بدوره إلى زيادة الإنفاق على أمن الحدود. فعلى سبيل المثال "في الولايات المتحدة الأمريكية، فقد تضاعف حجم الإنفاق على أمن الحدود ما بين عامي 2001 و2006 من 4.6 مليار دولار حتى 10.4 مليار دولار. وقد استلزم أمن الحدود تعيين المزيد من ضباط دوريات الحدود الجدد، والدفع بالحرس الوطني على الحدود، وإنشاء سياجات، وتثبيت حساسات أرضية، وتوفير أوضاع كاشفة وطائرات بدون طيار، وادارات جديدة يصل طولها إلى 90 قدم أنتجتها شركة بوينج تقوم بتسجيل الصور وإرسالها إلى دوريات الحدود"³.

أما الاتجاه الثالث فيتمثل في تكليف جهات خارجية بسياسات الهجرة: "نقل المسؤولية المتعلقة بأوجه مراقبة الحدود وإدارة الهجرة إلى دول أجنبية. كما تحدث البعض أيضا حول "تكثيف" أو "صقل" الحدود"⁴. فعلى سبيل المثال "ضغطت أوروبا بصورة متزايدة على دول مثل المغرب وتونس وليبيا لكي تلعب دور "رجل الشرطة" في محاولة للحد من الهجرة القادمة من الدول الإفريقية جنوب الصحراء الكبرى. وقد عقدت أسبانيا اتفاقية مع المغرب لقبول رعايا الدول الأخرى الذي استخدموا المغرب كوسيلة للوصول إلى إسبانيا. كما سعت أسبانيا إلى إبرام "اتفاقات إعادة قبول" مع عدد متزايد من الدول الأفريقية، التي يتدفق منها المهاجرون بشكل متزايد. وغالبا ما تشتمل هذه الاتفاقات على منح مالية لحث الحكومات الأجنبية على استرجاع مواطنيهم والاعتراف بالمواطنين من دول أخرى والذين ألقى القبض عليهم لدى محاولتهم دخول أسبانيا. كما أدرجت أسبانيا الدول الأفريقية عند وضع السياسات الخاصة بسواحلها والمهربين الذين يتنقلون عبر النقاط الحدودية وذلك لإبعاد المهاجرين عن الوصول إلى الشواطئ والمياه الإسبانية. وتتعاون الكثير من الدول الأفريقية على مضض، وفي المقابل يحصلون على مساعدات مالية ومعدات حربية وفي بعض الأوقات يسمح لمواطنيهم بالحصول على عدد محدود من الوظائف المؤقتة"⁵.

قضايا انعدام أمن الحدود في أفريقيا:

تم إعطاء أولوية منخفضة لمسألة أمن الحدود وإدارتها بطريقة تعزز الأمن القومي في أفريقيا مقارنة بالأمن المقدم للنخب السياسية ومساعدتهم في العواصم القومية وغيرها من المناطق الحضرية البعيدة كل البعد عن الحدود. وفي الوقت الذي تذكر

² انظر ماريا لورينا كوك، "ILR Collection، Unauthorized Migration and Border Control": Three Regional Views، الرابط على الويب: <http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/conference/5>، March 2008، Cornell University ILR School، and Speeches، Presentations، Conference Proceedings، صفحة 10.

³ المرجع ذاته، صفحة 17.

⁴ المرجع ذاته، صفحة 18.

⁵ المرجع ذاته، صفحة 19.

⁶ انظر DefenceWeb، "African borders poorly policed." تاريخ الدخول إليه 17 مارس 2010.

الحدودية التي تتولى "إخفاء المركبات وتقديم معلومات حول الدوريات المحلية لإنفاذ القانون" مقابل أجر ما بين 150 إلى 200 دولار.

تمر جماعات الأنشطة الإرهابية، لا سيما في منطقة القرن الإفريقي ومنطقة الساحل عبر الحدود غير المنيعة وريثة التأمين بسهولة وهي تحمل الأسلحة والمكونات اللازمة لتفجير القنابل والأفكار المتطرفة. وقد تم تتبع مصادر الإرهاب العابرة للحدود الوطنية في كينيا وأوغندا إلى دولة الصومال غير المستقرة.

لعب المرتزقة دورا بارز في الحروب الأهلية بأفريقيا كمن حاربوا في سيراليون، وليبيريا، وأنغولا، وجمهورية الكونغو الديمقراطية والصومال. وقد شارك المرتزقة في أغلب هذه الحروب بعد الانتقال بكل سهولة من مسرح نزاع إلى الآخر.

الإنتاج بالمخدرات — أصبحت أفريقيا طريقا رئيسيا لنقل المخدرات التي يتم إخفاؤها لتجنب معرفة مصدرها وتفتيشها. بالإضافة إلى رداءة التقنية المستخدمة في اكتشاف المواد والبضائع الضارة كالمخدرات والأسلحة. وفي بعض الحالات عند تمكن موظفي مراقبة الحدود من اكتشاف بضائع مهربة يتسبب التعاضى عن كبار تجار المخدرات من قبل المسؤولين الحكوميين رفيعي المستوى في ذهاب هذه الجهود سدى. كما تدفقت المواد المخدرة كالكوكايين - الذي يتم تهريبه بسهولة من أمريكا الجنوبية عبر غرب أفريقيا إلى أوروبا - إلى حدود الدول الأفريقية¹².

هناك ملايين الألغام الأرضية والقذائف غير المتفجرة التي تتسبب في تلوث أماكن القتال الإفريقية والمناطق الحدودية. وقد تم استخدامها كوسائل لحماية الحدود من تسلل الأعداء أثناء النزاعات أو لوقف دخول المهاجرين الذين لا يحملون وثائق بصورة غير شرعية. وقد أفاد أحد تقارير الأمم المتحدة عام 2004 أن الدول الأفريقية جنوب الصحراء الكبرى هي أكثر مناطق العالم الملغمة بكثافة. كما أن أكثر الدول الأفريقية تضررا من الألغام الأرضية هي أنغولا، وتشاد، ومصر، وإريتريا، وإثيوبيا، وليبيريا، وموزمبيق، وناميبيا، ورواندا، والصومال والسودان.

لتحركات السكان عبر الحدود الناجمة عن النزاعات المسلحة آثارا قانونية وأمنية بعيدة المدى. وفي حين يتمتع اللاجئين الفارون من النزاعات المسلحة بحقوق وسبل حماية تضمنها لهم القوانين الإنسانية الدولية، فمن بينهم المقاتلين المسلحين الذين يمكن أن يشكلوا تهديدا أمنيا على اللاجئين المدنيين والسكان المحليين الذين يقعون بالقرب من معسكراتهم. وقد كانت هناك حالات قام المقاتلون فيها أيضا باستخدام اللاجئين كدروع بشرية كما استخدموا المعسكرات لتنظيم هجمات عبر الحدود أو إعادة تجميع صفوفهم لغزو بلادهم.

تتمثل نقطة بداية فهم جدول أعمال إدارة الحدود الأفريقية في أن معظم الحكومات في القارة لا تعرف أماكن حدود الدولة وطبيعتها وخصائصها، وما الذي ينتقل عبرها. ونظرا لهذه الحقيقة، لا تتم مراقبة هذه الحدود، أو حراستها أو التحكم فيها. وقد نتج عن ذلك أن أصبحت هذه الحدود محاور للتهريب وغيرها من الأنشطة غير المشروعة عبر الحدود. وبعبارة أخرى، تعد أغلب إن لم تكن كل الحدود الأفريقية مناطق لارتكاب جرائم عبر الحدود الوطنية.

- تهريب البشر (مساعدة العملاء في عبور الحدود مقابل دفع أجر) والإنتاج بهم (تسهيل عبور الحدود والعمالة بشكل استغلالي عادة في البلاد الأجنبية). يمكن للبشر في أفريقيا التنقل جواً وبحراً وبراً. ويتعرض ضحايا الإتجار بالبشر أرواحهم للخطر للبحث عن فرص حياة أفضل في البلاد الواعدة من خلال العمل في عصابات إجرامية. وتمثل كل من الحرب، والفقر وأنظمة تسجيل المواليد الرديئة أو المنعدمة العوامل الرئيسية التي تساهم في المتاجرة بالطفل والمرأة الإفريقية وإجبارها على ممارسة الدعارة أو العمل⁷. وتعد النساء والأطفال في معسكرات اللاجئين الأكثر عرضة لهذه الانتهاكات ومن تعرضوا لليتم بسبب موت أحد والديهم بفيروس نقص المناعة المكتسب/الإيدز⁸. وتحدث 89% من عمليات الإتجار بالبشر بين الدول الإفريقية.
- تقوم العصابات الإجرامية باستخدام السفن والطائرات والنقل البري ولا سيما في مناطق النزاعات الإقليمية بالقرن، ومنطقة البحيرات العظمى، ونهر مانو، كما أنها تقوم بتهريب الأسلحة عبر الحدود بكل سهولة. وترتبط بعض الأسلحة المهربة بمصادر النزاع مثل الماس المستخدم في شرائها. وتم تمويل النزاعات في منطقة البحيرات العظمى بواسطة الموارد الطبيعية التي عملت على توريث الجيوش النظامية كذلك كأنغولا وناميبيا ورواندا وأوغندا وزيمبابوي وقامت بدعم عدد من المجموعات المتمردة التي يعمل بعضها بالنيابة عن هذه الدول.
- ساهمت عملية تهريب الأسلحة في غرب إفريقيا بشكل كبير في عدم استقرار المنطقة. وقد أوضح أحد تقارير استقصاء الأسلحة الصغيرة أن "الدول التي تمتلك حدودا غير منيعة تميل أسعار الأسلحة فيها إلى الانخفاض. وهذا هو ما عليه الوضع في أفريقيا حيث تسمح الحدود غير المنيعة بتوريد الأسلحة لتلبية الطلب عليها بسهولة⁹". وعلى الرغم من ذلك، أوضح أمادو فيليب دي أندريس قائلا بأن "الجرائم عبر الحدود تكون في الغالب عرضية أكثر من كونها ناتجة عن عدم الاستقرار" في المناطق¹⁰.
- سرقة المركبات—في جنوب أفريقيا، هناك أكثر من 100 مركبة أغلبها عربات لاند كروزر، وعربات الدفع الرباعي، ومرسيدس بنز وبي إم دبليو يتم سرقتها وتهريبها عبر الحدود مع موزمبيق¹¹. ويتم هذا الأمر بمساعدة الجماعات

⁷ جوناثان فولر، "UNICEF: Human Trafficking in Africa Fueled by War and Lack of Birth Registration"، *أسوشيتد برس*، 23 أبريل 2004.

⁸ "Africa's Orphaned Generations"، United Nations Children's Fund.

⁹ "What Price the Kalashnikov: The Economics of Small Arms"، Small Arms Survey 2007.

¹⁰ أمادو فيليب دي أندريس، "West Africa under attack: drugs organized crime and terrorism as the new threats to global"، *UNISCI Discussion Papers-security*، N° 16 (Enero) / يناير 2008.

¹¹ انظر APA، "Up to 100 cars smuggled to Mozambique monthly: Parliament"،

http://www.apanews.net/apa.php?page=show_article_eng&id_article=123317

¹² انظر تقرير مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة.

- تحدث عمليات عبور الحدود غير الشرعية والهجرات غير الشرعية/غير الموثقة في بعض البلدان الأفريقية وعند الانتقال إلى أوروبا. وتتكلف هذه العملية ما بين 2000 إلى 4000 يورو ليتم التهريب عبر أفريقيا إلى جنوب أوروبا.
- يقوم أمن الحدود بالتركيز بشكل كبير على منافذ الدخول وليس على خط الحدود.
- يخلق عجز الدولة عن تأمين حدودها فراغا أمنيا يعمل على اجتذاب مثيري العنف، الأمر الذي يؤدي إلى انعدام الأمن على الحدود. وتستفيد المجموعات الإجرامية من القدرات الضعيفة للدولة لمراقبة/إدارة حدودها لممارسة أنشطة غير مشروعة.
- يتم الإتجار غير المشروع في المخدرات باستخدام حاويات شحن وإسقاطها على الشواطئ. لا تمتلك معظم الدول الأفريقية القدرات التي تمكنها من الاعتراض في البحر، وتقوم بالتفتيش على الموانئ بحثا عن البضائع المحظورة والخطيرة.
- أصبحت سرقة الماشية في منطقة القرن الأفريقي قضية أمن إقليمي نظرا لتعلقها بالحدود.
- يتم تهريب المعادن المستغلة في شرق جمهورية الكونغو الديمقراطية عبر الحدود مع أوغندا، رواندا وبوروندي، وتستخدم عائداتها في تأجيج النزاعات المسلحة.
- يعد تهريب البضائع (السجائر والكحول غير الخاضع للضرائب) أمرا شائعا في معظم المناطق الحدودية. وعادة ما يتم تهريب الأجانب الذين لا يحملون وثائق والبضائع المهربة بالاشتراك مع موظفي الحدود (الجمارك والهجرة).
- على الرغم من أن النزاعات المسلحة على الحدود كانت قليلة، إلا أن معظم الصراعات العنيفة قد حدثت في مناطق حدودية. ووفقا لدانيال إس كارليك، "نتيح الحدود غير الآمنة حرية الحركة للجهات المسلحة والإجرامية التي قامت بنشر العنف وأدت إلى انعدام الأمن من دولة إلى دولة. وتقوم الجماعات المسلحة بعبور الحدود بانتظام دون خشية من العقوبة، وتقوم بمهاجمة السكان المدنيين في كلا الجانبين".¹³
- إذا كانت المجتمعات الحدودية غير متعاونة ومتحفظة بشكل كبير، "فسيندر قيامها بإبلاغ المسؤولين الحكوميين عن الأفراد المشتبه بهم".¹⁴
- نقص وسائل النقل والطرق بطول الحدود لتمكين الدوريات من أداء مهامها.
- ضعف مراقبة وإدارة النقاط الموجودة على الحدود نظرا لعدم وجود مكاتب تتولى هذا الأمر.
- عدم ترسيم الحدود بوضوح، كما هو مذكور أعلاه، حيث إن هناك أكثر من 75% من الحدود الأفريقية قد تم وضع علامات عليها بصورة ضعيفة أو لم توضع عليها علامات أصلا.
- تستخدم نقاط عبور الحدود غير القانونية، المسماة عادة "طرق الفئران أو الجردان" من جانب المهربين الذين يدفعون رسوما تتراوح ما بين 15 إلى 100 دولار بناء على مدى صعوبة التضاريس ووجود أفراد أمن على الحدود.
- عدم إحكام الحدود: "ينظر البعض إلى عدم إحكام الحدود البرية باعتباره أمرا خطيرا ويزيد من قابلية الاختراق، إلا أنها تمثل بالنسبة للمجتمعات الحدودية جزءا لا يتجزأ من طريقتهم في الوجود بالانتقال بين الحدود، إلى جانب أنها جزء من حياتهم الاقتصادية والاجتماعية ومن تفرد الثقافة الذي يتوافق مع هويتهم وسبل معيشتهم. ومن ثم تعد أية محاولة عشوائية للقضاء على عدم الإحكام بمثابة تهديد لطبيعة الحياة على الحدود".¹⁵ ويضيف دانيال جوزيف هيرنانديز أن "الديناميكية التي تنتجها هذه المجتمعات الحدودية تعمل على توسيع نطاق تحديات ومطالب إدارة الحدود بحيث تتجاوز القضايا التقليدية لإنفاذ القانون والمراقبة (المحافظة على الحدود) وتدرج في جدول أعمال أشمل للإدارة العامة في مجالات: الصحة، والتعليم، والبنية التحتية، والتنمية الاجتماعية والثقافية، والثقافة، والفنون، ومعظم أنواع التجارة وأساليب الإنتاج عبر الوطنية".
- وجود مجتمعات عبر الحدود والتي يصعب إدارتها وغالبا ما تكون غير متعاونة في إدارة الحدود. وقد أصبح من غير الممكن تقريبا السيطرة على بعض الحدود، لاسيما تلك الواقعة في شرق أفريقيا، بسبب أنماط الحياة (ثقافة الحرب) التي تسود المجتمعات الرعوية على الحدود.
- قلة اللجان الحدودية أو عدم قيامها بأداء مهامها.
- وجود قدر كبير من الفساد، ففي 26 يناير 2010، اتهم الرئيس السيراليوني أرنست كوروما مسؤولون بالهجرة ببيع جوازات سفر لأجانب واتهم رجال الشرطة بابتزاز الركاب عند نقاط التفتيش.¹⁶ ووفقا لكوروما، "يمكن لأي أفريقي شراء جواز سفر سيراليوني مقابل من 250 إلى 500 دولار".

مصادر انعدام الأمن على الحدود الأفريقية

- عدم وجود عدد كاف من العاملين
- عدم وجود مهارات كافية
- ضعف الحافز لدى العاملين على الحدود
- الافتقار إلى المنشآت والمعدات
- عدم وجود مساحات للمكاتب وأماكن إقامة للدوريات الموجودة على الحدود والعاملين الذين يتولون المراقبة (منازل متداعية ذات جدران منهارة وسقوف مرتشحة).
- ضعف قنوات التواصل وعدم كفايتها، فمعظم العاملين بإدارة الحدود لا تتوفر لديهم وسائل التواصل الأساسية مثل أجهزة الراديو أو حتى الهواتف المحمولة.

ما هو جدول أعمال أفريقيا في مجال إدارة الحدود؟

- تأمين تدفق البضائع والناس في روح من التكامل الإقليمي والقاري.
- تطوير البنية التحتية في المناطق الحدودية لتعزيز الدوريات على الحدود.
- تقاسم المعلومات بشأن الأنشطة الفردية التي قد تعبر الحدود.
- إدارة الحدود والحفاظ عليها بطرق لا تعيق التجارة والحركة القانونية للناس عبر الحدود.

¹³ دانيال إس كارليك، "Porous Borders and the Insecurity of Civilians: Cross-border Violence in Darfur and Eastern Chad"، Policy Brief، معهد فورد للأمن البشري، كلية الدراسات العليا للشؤون العامة والدولية والاقتصاد، جامعة بتسبرغ، شتاء 2009.

¹⁴ سامي فتشبيوي، "Daily Nation: Illegal migration thriving at far-flung border with Somalia"، 29 أكتوبر.

¹⁵ دانيال جوزيف هيرنانديز، "North America: Managing our Borders and the Perimeter"، عرض تقديمي في الجامعة الأمريكية، واشنطن العاصمة، 11 أبريل 2007.

¹⁶ انظر "Sierra Leone leader lambasts 'corrupt' ministers" <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/8483840.stm>

ب. إنشاء مراكز على الحدود المشتركة (JBPs) مكاتب اتصال على الحدود (BLOS) لزيادة التواصل عبر هذه الحدود وتبادل المعلومات الاستخباراتية الهامة. وهذا من شأنه بناء الثقة والحوار بين وكالات مراقبة الحدود المعارضة وزيادة تبادل المعلومات بصورة عفوية بشأن حركة البضائع، والمشتبه بهم والمركبات عبر الحدود المشتركة. وقد عرض الاتحاد الأوروبي في فبراير 2011 إقامة مراكز على الحدود المشتركة وذلك على حدود سيم (نيجيريا/بنين)، ونوب (غانا/توجو) ومالانفيل (بنين/النيجر) بتكلفة 37 مليون يورو.

ج. إقامة معدات مراقبة في المناطق الحدودية. علما بأن مثل هذه المعدات مكلفة في شرائها وصيانتها. ويجب أيضا ملاحظة أن بيع الآلات الأمنية على الحدود قد أصبح صناعة متنامية تبلغ قيمتها مليارات الدولارات.

د. نشر فرق تصدي متنقلة (MOBITs) لحراسة الحدود الطويلة غير المنيعه التي يتم عبورها في الغالب بكل سهولة.

هـ. إنشاء قدرات مراقبة على الحدود تحت قيادة جهاز المخابرات تهدف إلى مكافحة الجريمة عبر الحدود. وسوف يركز هذا النهج على تحديد الأنشطة الإجرامية عبر الحدود، وتحليلها، وإدارتها، ومشاركتها.

من الناحية الاستراتيجية والسياسية، يمكن أن تتخذ الدول الإجراءات التالية لتأمين حدودها:

1. ترسيم الحدود كلها بوضوح.
2. إنشاء وكالات لإدارة الحدود.
3. التعاون عبر الحدود من خلال الأنشطة الاقتصادية وإدارة الأمن.
4. دمج المجتمعات المحلية في إدارة الحدود وتأمينها.
5. استخدام استراتيجيات لإدارة أمن الحدود تتضمن مفاهيم مثل الإدارة المتكاملة للحدود.

إدارة الحدود وصيانتها

الخطة الاستراتيجية الشاملة المتعلقة بأمن/إدارة الحدود التي تهدف إلى تعزيز التعاون الداخلي/داخل الإدارات/بين الوكالات، من بين أشياء أخرى.

- تقييم/تحليل التهديدات الأمنية على الحدود التي تركز على موضوعات مثل حالات التهريب، وأنماطها، وأساليبها، وطرقها، وأساليب المهربين. ويجب أن يشتمل هذا التقييم أيضا على الحاجة إلى المعدات والمهارات.
- فهم خصائص الحدود وتأثيراتها على الإدارة.
- مشاركة المجتمعات المحلية في إدارة الحدود وتأمينها.
- تنفيذ الاتفاقات الحدودية الذكية التي تعزز التعاون الدولي في مجال إدارة الحدود.
- تحقيق التوازن بين أولويات التنمية والأمن القومي.

• موازنة أنظمة إدارة الحدود، على سبيل المثال سياسات التأشيرات. على الرغم من ذلك، تقوم دول مثل جمهورية جنوب أفريقيا بتجارب على محيطها الأمني. إلا أن هذا يمكن أن يؤدي إلى تصور معاد من قبل الجيران في المنطقة. كما يؤدي أيضا إلى تساؤل مفاده: ما الأثر الذي تحدثه "الدول الحصينة" على التكامل الإقليمي القائم على حرية حركة الناس والبضائع؟

- تقليل التوترات وإنهاء النزاعات الحدودية طويلة الأمد.
- زيادة جهود الإنفاذ والمراقبة المشتركة.
- تقليل أنشطة الجريمة المنظمة من قبل مهربي المخدرات في المنطقة الحدودية..
- توليد فهم مشترك لانعدام الأمن على الحدود (هل يجب على البلدان إنفاذ تدابير رقابة صارمة، ووضع إجراءات للحد الأقصى من الإنفاذ والمراقبة على حدودها أم السعي لإقامة محيط أمني إقليمي؟ أم هل تفضل الدول إقامة محيط أمني مركزي؟)
- إدارة الحدود دون تحويلها إلى حواجز أو مصادر لعدم الثقة وحدوث توترات متبادلة بين الجيران.
- إنشاء آلية مناسبة لرصد التحركات والأنشطة غير المشروعة التي تتم عبر الحدود.
- اعتماد نهج إقليمية ودولية نظرا لأقلية الجرائم وتدويلها (عبر تتبع الأنشطة والتحركات الإجرامية وتعطيل حدوثها قبل انتشارها أو انتقالها عبر الحدود. تحديد مصادر الأنشطة الإجرامية الإقليمية والدولية، وتحديد استراتيجيات لمعالجتها واتخاذ تدابير حاسمة.)

إجراءات الأمن على الحدود

- الأهداف:
- * تأمين مناطق السيادة/السلامة الإقليمية
- * منع دخول/خروج الناس والبضائع بصورة غير مشروعة
- * إبعاد المجرمين (المخدرات/المتاجرين بالبشر، والإرهابيين، وما إلى ذلك)
- * ضمان توفير الأمن القومي من خلال منع دخول الأسلحة
- * منع دخول أعداء الدولة/الأمة
- مفاتيح المراقبة الفعالة للحدود:
- * معرفة الحدود الدولية
- * إشراك المجتمع المحلي
- * توافر القدرات (الموارد البشرية، والمالية، والمادية)

عمليا، يمكن الاضطلاع بالأنشطة التالية لتعزيز أمن الحدود:

أ. تنسيق الدوريات وإقامة دوريات مشتركة مع البلدان المجاورة، في إطار التعاون الثنائي أو الثلاثي. وقد نشرت بعض الدول مثل أوغندا، وجنوب أفريقيا، ورواندا قوات تابعة للجيش للقيام بدوريات على الحدود في حين تفضل دول أخرى مثل كينيا نشر وحدات تابعة للشرطة. حيث تفترض تلك الدول التي تستخدم الجيش أن رجال الجيش أقل عرضة للرشوة من رجال الشرطة.

- المعايير الإقليمية.
- معايرة تقنيات إدارة الحدود، وإعادة تنظيمها وتنسيقها للوفاء بمعايير/المبادئ التوجيهية للحدود الإقليمية.

ملاحظات ختامية

في ضوء حقيقة أن انعدام الأمن على الحدود يعد إلى حد ما عاملاً ناتجاً عن الافتقار إلى وجود استراتيجيات للدولة وضعف مؤسساتها، فيترتب على ذلك أن تكون أولى الخطوات لمواجهة ذلك هي اعتماد استراتيجيات وطنية لإدارة الحدود وبناء قدرات للدولة في مجال تأمين الحدود.

على الرغم من أن الحدود الأفريقية يصعب على البضائع المتداولة عبورها ويسهل فيها انتشار الجرائم عبر الحدود، إلا أنه يمكن تحويلها إلى مناطق آمنة حيث يتكسب الناس منها عيشاً كريماً، ولا تمنع الدول الإيرادات فيها، وتتعايش فيها سلمياً. وتسمح الحدود الأفريقية حالياً بعبور الأسلحة والمجرمين بكل حرية. ويؤدي ضعف هذه الحدود أو عدم إدارتها إلى انعدام الأمن. ولتعزيز أمن الحدود الأفريقية، لا بد من اتخاذ عدد من الإجراءات بعيدة المدى. وتشمل هذه الإجراءات تدريب العاملين على الحدود بصورة كافية مع تزويدهم بالمهارات ذات الصلة، وتحفيزهم لأداء واجباتهم بشكل مهني من خلال صرف رواتب مجزية لهم. بالإضافة إلى ذلك، يجب أن توفر لهم المرافق المناسبة (مكاتب) ومعدات، ووسائل نقل لعمل دوريات على الحدود، وقنوات اتصال كافية، ووسائل الراحة المناسبة. وهناك إجراءات أخرى تحتاج الدول إلى اتخاذها وهي إنشاء مراكز على الحدود ومراكز للمراقبة، وإنشاء لجان لتسيير الأعمال على الحدود، وترسيم الحدود بوضوح. والأهم من ذلك، لا بد من بذل جهود متضافرة لتعزيز قدرات المجتمعات المحلية عبر الحدود في مجالي مراقبة الحدود وإدارتها.

- إنشاء إطار مؤسسي ثنائي يسمح بإدارة الحدود المشتركة..
- التحرك من صيانة الحدود البسيطة من خلال الإنفاذ والمراقبة إلى إدارة الحدود الشاملة التي تتضمن المجتمعات الحدودية وتعزز التكامل.
- بناء مؤسسات لإدارة الحدود والمناطق الحدودية.
- مراقبة الأنشطة الحدودية وتنظيمها باعتبارها وسيلة لضمان السلام والاستقرار، وتعزيز التكامل الإقليمي والقاري.
- إنشاء هيكل دعم عملياتي متخصص للاستخبارات حول الجرائم على الحدود.
- تحسين المراقبة البرية والبحرية من خلال الحصول على معدات للكشف عن الطائرات التي تحلق منخفضة وتستخدم في تهريب البضائع بين الدول، أو طائرات الهليكوبتر، أو الخيول أو المركبات للقيام بدوريات في أعالي البحار والمناطق التي يتعذر الوصول إليها.
- إعداد شبكات إذاعية لتحسين الاتصال بين إدارة الحدود/أفراد الأمن.
- توفير أجهزة لاسلكي، وهواتف خلوية وزي رسمي لأفراد الأمن على الحدود.
- إنشاء وصيانة قواعد بيانات آلية ونظم معلومات (على الصعيد الوطني، والإقليمي والدولي) بشأن الجرائم التي تتم عبر الحدود، والحركات غير المشروعة والعصابات الإجرامية.
- إنشاء وحدات تحقيق جنائي وتجهيز أفراد الأمن على الحدود مع تزويدهم بتقنيات التحقيق الجنائي.
- تمكين رجال الدوريات الحدودية من العمل في جميع أنحاء البلاد.
- إخفاء الطابع العسكري على المناطق الساخنة الإجرامية على الحدود أو إقامة دوريات عليها بطريقة نشطة.
- إقامة تدريبات مستمرة ومنخفضة لموظفي إدارة الحدود، من خلال عمل دورات متقدمة حول موضوعات متنوعة لإنفاذ القانون مثل التعامل مع المخبرين، وأساليب عمل ملفات عن المشتبه بهم والتعرف على المخدرات والمواد الأخرى واختبارها.
- إعداد تشريعات إدارة الحدود واعتمادها ومواءمتها مع

¹⁸انظر دانيال جوزيف هيرنانديز، "North America: Managing our Borders and the Perimeter"، عرض تقديمي في الجامعة الأمريكية، واشنطن العاصمة، 11 أبريل 2007.

¹⁹أماو فيليب دي أندريس، "West Africa under attack: drugs"، organized crime and terrorism as the new threats to global security، أوراق بحثية تابعة لـ UNISCI، رقم 16 (Enero/يناير 2008).