

Organizacija afričkog jedinstva — izraz napora za ujedinjavanje afričkog kontinenta

Radovan Vukadinović

Najmlađa međunarodna regionalna organizacija — Organizacija afričkog jedinstva — u trećoj godini svog postojanja suočila se s nizom potpuno novih afričkih političkih kretanja, koja zapravo u velikoj mjeri dovode danas u pitanje opravdanost naziva same organizacije, kao i stvarne mogućnosti njenog daljnjeg normalnog funkcioniranja. Osnovana u maju 1963. godine, u fazi općeg postkolonijalnog zanosa, kad je već najveći dio afričkog kontinenta krenuo putem nacionalne nezavisnosti, OAJ je trebala da na organiziranim temeljima okupi afričke države i da od afričkog kontinenta, tog nekada čvrstog bastiona kolonijalizma, stvori jedinstvenu političku, ekonomsku i kulturnu cjelinu.

Val afričkog nacionalnog oduševljenja našao je u stvaranju Organizacije afričkog jedinstva svoj vrhunac i činilo se da će, i pored osjetnih razlika u koncepcijama, planiranim formama i metodama rada ta organizacija za nezavisne zemlje Afrike značiti veoma mnogo. Posebno je bila značajna mogućnost da taj sveafrički forum tokom vremena posluži kao jezgro za čvršće okupljanje na putu ujedinjavanja afričkih država.

Međutim, razvojne teškoće internog karaktera u pojedinim afričkim zemljama, nove tendencije u interafričkim odnosima i snažna akcija neokolonijalističkih snaga doveli su ubrzo do toga da je jedan dio afričkih država članica OAJ krenuo suprotnim tokovima, koji su nužno morali da se odraze i na rad čitave organizacije. Čak, šta više, i sve afričke političke krize našle su svoje odgovarajuće mjesto u djelatnosti OAJ ometajući njen rad, te je čitav ovaj mehanizam afričkog ujedinjavanja postao tako istovremeno i najbolji pokazatelj ozbiljnih afričkih raznimolijaženja.

Djelnjući u jednom vremenski kratkom razdoblju, ali zato bogatom političkim zbivanjima, pod utjecajem određenih kretanja, prva afrička kontinentalna međunarodna organizacija dobila je neka svoja specifična obilježja, koja su doprinijela da se u skladu s općom izmjenom afričkog političkog kursa i ona nađe pred potpuno novim i nepoznatim teškoćama, koje više nisu samo privremenog karaktera, već čine bitnu značajku suvremenog afričkog razvoja. Na taj način cjelokupan razvoj OAJ i njeno funkcioniranje može vrlo dobro da ilustrira ne samo koncepcije o potrebi afričkog ujedinjavanja, konkretnu napore, koji su u tom pravcu poduzimani već i složene probleme koji danas stoje pred suvremenom Afrikom.

I

Korijeni ideja o potrebi afričkog ujedinjavanja imaju svoje veoma duboke tradicije i datiraju od početka XX stoljeća, kad je počeo da se razvija panafrikanizam.¹⁾ U početku svog djelovanja panafrički pokret je okupljao Crnce iz različitih dijelova svijeta, boreći se za njihov bolji položaj i veća prava. Međutim, s vremenom aktivnost panafrikanizma sve više se okreće u pravcu zahtjeva za davanjem pune nezavisnosti pojedinim kolonijalnim posjedima u Africi, i u to vrijeme pokret kao svoj osnovni, a istovremeno i krajnji cilj, ističe stjecanje nacionalne nezavisnosti, koja će dovesti do afričkog ujedinjavanja. Stvaranje Sjedinjenih afričkih država ili Afričke zajednice naroda trebao je da bude oblik ujedinjenog i organiziranog zajedničkog djelovanja svih afričkih naroda. Kroz dugi niz godina afričke borbe za oslobođenje, panafrikanizam je služio kao moćan faktor okupljanja različitih afričkih naroda, koji su u idejama pokreta nalazili ne samo snagu za vođenje daljne borbe već i viziju novih afričkih odnosa i nezavisne Afrike nakon definitivnog oslobođenja čitavog kontinenta. Podijeljena umjetnim granicama evropskih kolonizatora, Afrika je upravo preko ideja panafrikanizma, kao specifične afričke političke filozofije svog daljnjeg razvoja i borbe za nezavisnost, uspjela da koji su u idejama pokreta nalazili ne samo snagu za vođenje daljnje borbe za novu slobodnu Afriku, afrički narodi našli su sredstvo za međusobno zbližavanje, bez obzira na jezik kolonizatora, tradicije, vjeru ili geografski položaj, jer je pokret u tom razdoblju odgovarao svim afričkim narodima koji su tražili putove svog oslobođenja.

Panafrikanizam stoga nije bio samo reakcija potlačene Afrike na eksploataciju bijelih kolonizatora²⁾, niti je to bila jedna afrička alternativa komunizma³⁾, kako to smatraju neki zapadni pisci, već je to u prvom redu postala koncepcija o potrebi okupljanja svih afričkih snaga i udruživanja njihovih napora u nezavisnoj slobodnoj Africi. Činjenica da su panafrikanizam počeli propagirati neafrički Crnci, kao na primjer Henry Sylvester Williams i William E. B. du Bois nije nikako značila da se pokret zasniva isključivo na rasnim principima, a niti da je uperen protiv bijele rase.⁴⁾ Karakteristične su u tom pogledu riječi dra Kwame Nkrumah: »... mi nismo rasisti niti šoviniisti. Mi pozdravljamo u našoj sredini ljude svih drugih rasa, drugih nacija i zajednica, koji žele da žive među nama u miru i jednakosti. Ali oni moraju poštivati nas i naša prava, naše pravo kao većine da upravljamo. To je, kako su nas naši zapadni prijatelji učili da shvatimo, bit demokracije.⁵⁾

Svjetska i afrička kretanja udarila su poseban pečat razvoju panafrikanizma, koji je kroz nekoliko etapa svog razvoja bio uvijek podložan i u velikoj mjeri ovisan od ovih strujanja. U jednom relativno dugom periodu od 1900. godine, kad je održana prva panafrička konferencija, pa sve do stvaranja brojnih novih nezavisnih afričkih država, pokret je prošao kroz različite faze svoje aktivnosti, doživljajući uspjehe i padove, ali je ideja afričkog jedinstva u nezavisnoj Africi postala vremenom osnovni moto afričkih kretanja.

U prvom razdoblju djelovanja ideja panafrikanizma čitav pokret nalazio se u svojim početnim razvojnim oblicima, a među glavnim nosiocima pokreta

1. Vidi o tome: George Padmore, *Pan-Africanism or Communism? The Coming Struggle for Africa*, New York, 1956.
Colin Legum, *Pan-Africanism: A Short Political Guide*, London, 1962.
Rupert Emerson, »Pan-Africanism«, *International Organization*, Spring 1962, Vol. 16, No 2, str. 275—290.
2. Kao jednu od karakteristika to naročito navodi Vernon Mc Kay, *Africa in World Politics*, New York, 1963, str. 93.
3. Trinidadski crnac i nosnik panafričkog pokreta George Padmore smatra da panafrikanizam istovremeno znači alternativu razvoju komunističkih ideja, kao i postojećem plemenskom uređenju Afrike, posebno ističući da pokret odbacuje i bijeli rasizam, kao i crni šovinizam. George Padmore, *Pan-Africanism or Communism?* op. cit. str. 379.
4. Neki zapadni autori smatraju da je panafrikanizam pružao mogućnosti za okupljanje afričkih snaga, pozivajući ih na suradnju protiv bijelaca i obično u tom kontekstu navode politiku Gane, što je u potpunosti netačno.
George Schwarzenberger, *Power Politics*, London, 1964, str. 499.
5. Cit. prema Vernon Mc Kay, *Africa in world Politics ...* op. cit. str. 95.

našli su se predstavnici srednje afričke klase i sitne buržoazije. Tu etapu karakterizira također i učešće brojnih neafričkih predstavnika, koji daju, sve do prve polovine tridesetih godina, specifičnu crtu čitavom pokretu unoseći u njega istovremeno i određene socijalne koncepcije. Međutim, u to vrijeme panafricanizam nije još predstavljao masovnu snagu, njegovi korijeni na afričkom tlu bili su dosta slabi, a opća klima u međunarodnim odnosima nije pogodovala rješavanju afričkih pitanja na jedan sistematski način.

Tek završetkom II svjetskog rata novi duh zapljuskuje i afrički kontinent. Pod utjecajem velikih poslijeratnih transformacija, širenja novih ideja i jačanjem progresivnih tendencija u međunarodnim odnosima, počinje da jača i panafricanizam, koji se u to vrijeme stapa s idejama afričkog nacionalizma. Peti panafrčki kongres održan u Manchesteru 1945. godine označio je ulazak u drugu višu etapu djelovanja u kojoj su i nosioci borbe za afričku nezavisnost, kao i sredstva te borbe, bili daleko čvršći i organiziraniji. Pokret je postavljen na nove osnove; forme djelovanja u skladu s novim uslovima izmijenjene su u pravcu jačeg isticanja prvenstveno afričkih zahtjeva, a organizovanost⁶⁾ akcije postaje jedno od glavnih načela. Od tog trenutka razvijaju se i koncepcije, koje više ne idu samo za rješavanjem pitanja sticanja vlastite nezavisnosti, već tu borbu povezuju sa zahtjevima za ujedinjavanjem svih afričkih snaga, bez obzira da li one pripadaju frankofonskom ili anglofonskom dijelu kontinenta.

Treću etapu panafricanizma karakterizira nastanak novih nezavisnih država na afričkom tlu i posebno velika uloga koju je Gana predsjednika Nkrumah preuzela u okupljanju afričkih država i narodnooslobodilačkih pokreta. Izjava⁷⁾ koju je dr Nkrumah dao na sam dan proglašenja nacionalne nezavisnosti svoje zemlje i u kojoj je rekao: »Nezavisnost Gane nema značaja ukoliko nije povezana s totalnim oslobođenjem Afrike« — ukazala je na nove zadatke borbe za opće afričko oslobođenje, ali i na koncepciju ujedinjavanja. Prva konferencija⁸⁾ nezavisnih afričkih država održana u Akri aprila 1958. godine potvrdila je da dio nezavisne Afrike traži svoje vlastite pušove tješnje suradnje u novim izmijenjenim uslovima, kad je u jednom dijelu afričkih država bila već završena prva faza antakolonijalne revolucije i kad su udareni temelji afričke nezavisnosti. Kasaiji sastanci⁹⁾, na kojima je broj nezavisnih afričkih država postajao sve veći, kao i aktiviranje tzv. afričke grupe u Ujedinjenim narodima¹⁰⁾ predstavljali su početak rada na okupljanju afričkih nezavisnih država, pomaganju borbe ostalih još neoslobođenih afričkih teritorija i istovremeno razmatranje oblika buduće afričke suradnje u pravcu ekonomskog i političkog ujedinjavanja čitave Afrike.

Splet različitih faktora govorio je za ujedinjavanjem afričkih država. Osim tradicionalnih ideja panafricanizma naročito snažnim u jednom dijelu anglofonske Afrike, modificiranih razvojem afričkih događaja, novi problemi nametali su potrebu ujedinjavanja. Opasnost od povratnog djelovanja kolonizatora putem neokolonijalističkih akcija, potreba zajedničkog ekonomskog razvoja, korištenje postojećih bogatstava i koordiniranog nastupa na svjetskom tržištu, kao i opasnost političke balkanizacije¹¹⁾ Afrike bili su jedni od glavnih uzroka koji su u tom periodu radili u korist objedinjavanja Afrike.

6. »Po prvi put istaknuta je važnost dobro organiziranog i čvrsto povezanog pokreta kao osnovnog uvjela za uspjeh narodnooslobodilačke borbe u Africi.«
Kwame Nkrumah, Africa Must Unite, London, 1964, str. 134.

7. Cit. prema John Hatch, A History of Postwar Africa, London, 1965, str. 396.

8. O rezultatima i značaju Konferencije nezavisnih afričkih država vidi: Alex Quaison — Sackey, Africa Unbound, Reflections of an African Statesman, New York, 1963, str. 59—74.

9. Od sastanka u Akri 1958. održana su još dva sastanka predstavnika nezavisnih afričkih država u Monrovijsi 1959. godine i Adis Abebi 1960. Od 1960. kad je započeo proces grupiranja afričkih država, pa sve do Konferencije šefova država i vlada u Adis Abebi 1963. nije održan nijedan sastanak nezavisnih afričkih država.

10. O radu afričke grupe u Ujedinjenim narodima vidi: Alex Quaison — Sackey op. cit. str. 137—155.

11. Termin »balkanizacija Afrike« među prvima je počeo upotrebljavati dr Nkrumah, koji je ukazivao na veliku opasnost po afričku nezavisnost od stvaranja niza malih i slabih afričkih država, koje mogu lako da postanu plijen imperijalista i neokolonijalista.
Kwame Nkrumah, op. cit. str. 179.

Na taj način dopunjene ideje panafrikanizma u novim uslovima već stečene afričke nezavisnosti pretvorile su se u novo oruđe okupljanja afričkih država, bez obzira na specifičnosti historijskog razvoja i artifičijelne kolonijalne granice.

Paralelno s naporima za iznalaženje mogućnosti ujedinjavanja na sveafričkom planu tražili su se konkretni uslovi za tješnje povezivanje manjeg dijela afričkih zemalja. Grupacije ove vrste trebale su da budu prvi stepen u daljnjem okupljanju na višem nivou i da pri tom unesu izvjesna iskustva u budući proces ujedinjavanja Afrike. Međutim, nastanak niza afričkih, često puta izrazito rivaških grupacija, ukazao je da niti ideje panafrikanizma, a niti zahtjevi suvremenog afričkog razvoja nisu u stanju da zaustave proces polagane afričke diferencijacije.

Odabirući svoje partnere u »malim integracijama« na osnovu postojećih sličnosti i usklađujući zajedničke principe političke akcije, države članice su ubrzo pokazale da se nezavisna Afrika sve više raspada na dva dijela od kojih svaki ima svoje dijametralne suprotne stavove po najvažnijim afričkim i međunarodnim pitanjima. Od posebnog je značaja bilo formiranje u periodu 1960—1962. dviju snažnih grupa afričkih država, od kojih je svaka izabrala svoje putove izgradnje društveno-političkog uređenja i u ovisnosti od toga usmjerila svoju aktivnost na vanjskom planu. Tu je po prvi put nakon sticanja afričke nezavisnosti došla do izražaja divergentna struktura oslobođene Afrike, čija su se dva dijela opredijelila za sasvim različite koncepcije.

Formiranje tzv. brazzaviljske grupe,¹²⁾ koju su činile države frankofonske Afrike orijentirane uglavnom na izgradnju svoje državnosti uz direktnu pomoć izvana, to jest iz Francuske, označilo je početak afričke polarizacije snaga. Ideje afričkog jedinstva i ranije stvorena unija¹³⁾ Gana—Gvineja oštro su osuđene od strane država članica grupacije Brazzaville, kao prijetnja gubitku nacionalnog suvereniteta. Tokom vremena u novostvorenoj Afričko-malgaškoj uniji jasno su došle do izražaja prozapadne negativne tendencije djelovanja. Daljnje proširenje kruga članica i stvaranje grupe Monrovia¹⁴⁾ dovelo je do još tješnje suradnje i isticanja principa suradnje, koji se prvenstveno odnose na poštovanje suvereniteta i nemišljanja u interese poslove pojedinih zemalja, dok se o potrebi afričkog ujedinjavanja govori vrlo općenito. Grupiranje unutar te skupine država koje su imale slične poglede na osnovna pitanja afričkog razvoja trebalo je da suzbije tendencije sveafričkog ujedinjavanja na širem planu i da suradnje država članica Monrovia grupe zadrži u postojećim okvirima.

Druga grupa afričkih država, tzv. zemlje Casablanca,¹⁵⁾ formirana je na sasvim drukčijim načelima i za svoj osnovni cilj imala je rad na integraciji afričkog kontinenta. Na vanjskom planu zemlje članice ove grupacije zalagale su se za definitivnu likvidaciju kolonijalizma, realizaciju pune afričke ekonomske i političke nezavisnosti uz striktno pridržavanje načela miroljubive aktivne koegzistencije i politike nesvrstavanja u blokove. Osnovni akt ove skupine država — Afrička povelja¹⁶⁾ — zalagala se za progresivne ideje, a

12. Na sastanku u Brazzavilleu (15—19. XII 1960) u novu organizaciju ušle su: Gornja Volta, Čad, Malgaška Republika, Dahomej, Gabon, Kamerun, Madagaskar, Mauritanija, Niger, Senegal, Obala Slonovače, Centrafnrička Republika i Kongo (Brazzaville). 1961. godine grupa je promijenila naziv u Afričko-malgaška unija i dobila je obilježja vojne, političke i ekonomske grupacije u koju su 1963. ušli Togo i Ruanda.
13. 23. XI 1960. godine Gana i Gvineja stvorile su zajedničku uniju kojoj je kasnije pristupio Mali te je nastala Unija afričkih država.
14. U novu grupaciju Monrovia na konferenciji održanoj u Monroviji 8—15. V 1961. ušla je znatno veća skupina afričkih država, koju su osim svih članica grupe Brazzaville činile: Etiopija, Burundi, Liberija, Niger, Sierra Leone, Somalija, Tunis i Kongo (Leopoldville). Ulaskom ovih novih zemalja donekle je izmijenjena tradicionalna prozapadna politika grupe Brazzaville.
15. Skupinu su sačinjavali Alžir, Gana, Gvineja, Mali, Maroko i UAR, a osnovana je na konferenciji u Casablanci 3—7. I 1961.
16. Afrička Povelja je naročito istaknula potrebu oslobađanja čitave afričke teritorije koja se nalazi još pod stranom dominacijom, pružanje pomoći u likvidaciji kolonijalizma i nekolonijalizma u svim oblicima, sprečavanje uspostavljanja stranih vojnih baza, odbranu afričkog

što je naročito važno predvidjela je mogućnost prevazilaženja tadašnje afričke podijeljenosti i uspostavljanje jedinstvenog afričkog instrumenta integracije.

Razlike između ova dva afrička politička pola bile su sasvim vidljive. Stvaranje organizacionih principa njihovog uzajamnog povezivanja još više je istaklo razlike u gledanjima na društveno-politički razvoj, interafričke veze i njihovu aktivnost na polju međunarodnih odnosa. Kasniji razvoj afričkih događaja ponovno je pokazao, da je ova podjela i dalje zadržana, dapače da su se korijeni razmimoilaženja još više produbili pod utjecajem internih i vanjskih faktora. Trenutni uspjesi postignuti na zajedničkom okupljanju oba politička afrička pola, unutar kojih postoje i značajne diferencijacije, bili su svakako prividnog karaktera. Sve ocjene koje su smatrale da je jedinstvo postignuto već samim stvaranjem Organizacije afričkog jedinstva bile su stoga preuranjene i nedovoljno upoznate s konkretnom afričkom situacijom, čiji ih je daljnji razvoj ubrzo demantirao.

Nakon dužih priprema i snažne političko-diplomatske akcije došlo je u maju 1963. godine do sastanka ministara vanjskih poslova afričkih država, koji su trebali da pripreme materijale za sastanak šefova i vlada nezavisne Afrike. Premda su po nizu pitanja bila postignuta sporazumna rješenja, osnovno pitanje oblika buduće afričke međunarodne organizacije bilo je veoma teško riješiti. Sasvim jasno se pokazalo da Afrika nije još uvijek spremna da prihvati jedno radikalno rješenje koje bi u cilju realizacije afričkog jedinstva i stvaranjem Sjedinjenih afričkih država trebalo da žrtvuje nacionalnu nezavisnost država članica. Tako se zapravo u Adis Abebi postavilo pitanje: da li osnovati međunarodnu organizaciju afričkih država s jakim supranacionalnim ovlaštenjima, ili prići formiranju afričke regionalne organizacije sa skromnijim ovlaštenjima koordinativnog karaktera.

Zagovornici prve ideje (Ghana, Gvineja), i pored razloga koji su svakako imali opravdanost, nisu dobro procijenili opću političku situaciju. U fazi kad je uz velike napore uspjeh došlo do saziva sastanka predstavnika afričkih država, nije se od njih moglo tražiti da prihvate ekstremna i radikalna rješenja, tim više što je bilo jasno da je Afrika podijeljena. Ganski prijedlog¹⁷⁾ koji je predviđao formiranje centralne vlade sa sveafričkim parlamentom, centralnu afričku vojnu komandu, zajedničku armiju, kao i centralno privredno planiranje na nivou kontinenta, nije imao izgleda da uspije. Ovako radikalni prijedlog integracije mogao se postaviti isključivo pred zemlje, koje imaju velike međusobne sličnosti u internom društveno-političkom i ekonomskom uređenju, koje imaju slična ili ista gledanja na vanjsku politiku i koje su na kraju zainteresirane za realizaciju jedne ovakve ideje. Da se s ovim prijedlogom prethodno izašlo pred grupu zemalja Casablance, teško je predvidjeti kakav bi bio rezultat, ali je sigurno da ovaj prijedlog ne bi čak ni u toj relativno homogenijoj skupini afričkih država bio prihvaćen bez velikih modifikacija. Tim prije je moralo tvorcima ovog projekta biti jasno da on nema nikakvih šansa na uspjeh kod jednog velikog i izrazito heterogenog sastava afričkih zemalja, koje su osim toga zastupale i potpuno različite političke koncepcije. Etiopski »umjereni« prijedlog također nije u potpunosti odgovarao jer je i on predviđao neka veća ovlaštenja buduće organizacije, te je na kraju odlučeno da o tome definitivnu odluku donesu šefovi afričkih država na svom sastanku.

Zalažući se na ovom najvišem afričkom forumu za čvrstu organizacionu strukturu afričke međunarodne organizacije, Kwame Nkrumah je istakao da je ujedinjenje Afrike jedini način da se afrički kontinent suprotstavi neokolonijalizmu,¹⁸⁾ i da ekonomskog prosperiteta ne može u Africi biti bez poli-

kontinenta od političke i ekonomske intervencije i pritiska. Vidi tekst Afričke Povelje: Ruth C. Lawson, International Regional Organizations, Constitutional Foundations, New York, 1962, str. 304—306.

17. Ganski prijedlog bio je u velikoj mjeri inspirisan idejama dra Nkrumaha, čija je knjiga »Africa Must Unite« izašla iz štampe upravo pred sam početak Konferencije u Adis Abebi i u njoj su iznesene glavne koncepcije afričkog ujedinjavanja.

18. Nkrumah je tvrdio da je neokolonijalizam daleko opasniji za mlade afričke države od klasičnog kolonijalizma, a posebno je naglašavao uslove koje afrička politička struktura pruža razvoju neokolonijalizma u Africi.

tičkog ujedinjavanja. Međutim ni ove riječi predsjednika Gane nisu uzele u obzir posebnu afričku političku atmosferu. Ponovno je došlo do isticanja koncepcije koja je za mlade afričke države bila u velikoj mjeri preuranjena. Zemlje afričkog kontinenta, koje su tek nedavno stekle svoju nezavisnost, od kojih mnoge nisu uspjele ni da formiraju sve atribute državnosti, većim dijelom vezane uz bivše kolonijalne metropole i od njih ekonomski ovisne, nisu bile u stanju da se tako brzo odreknou svoje, makar u afričkim relacijama prisutne nezavisnosti i suvereniteta. Stvaranje jedne sveafričke vlade značilo bi na neki način kraj velikih ovlaštenja predstavnika vladajuće političke elite, tako da je i taj momenat u velikoj mjeri odlučio o stavu šefova država i vlada u pogledu ganskog prijedloga. I na kraju treba istaknuti i direktnu zainteresiranost vanafričkih snaga da ne dođe do ostvarenja afričkog ujedinjavanja, naročito na na principima koje je predlagao Nkrumah, jer bi to u velikoj mjeri omešlo planove neokolonijalista životno zainteresiranih za daljnju ekonomsku i političku penetraciju u Afriku.

Nakon značajnih diskusija i polemika u kojima je još jednom došla do izražaja podijeljenost afričkih država donesena je Povelja organizacije afričkog jedinstva, koja je za razliku od razmatranja prethodnih prijedloga o ustrojstvu organizacije relativno brzo prihvaćena. Ali ova brzina nije bila samo izraz shvaćanja historijske nužnosti afričkog ujedinjavanja, niti je značila kraj daljeg postojanja različitih često suprotnih afričkih grupacija. Kompromisno rješenje i prihvaćanje Povelje OAJ bilo je u isto vrijeme izraz rezignacije onih afričkih država koje su stajale iza Nkrumahovog prijedloga, i manifestacija otvorene spremnosti većine ostalih afričkih država da pristupe jednoj međunarodnoj regionalnoj organizaciji, koja, međutim, neće na neki značajniji način vezati njihova interna ovlaštenja.

Ideja o osnivanju afričke federacije ili konfederacije država je tako propala; istovremeno je bilo potrebno sačuvati bar formalno jedinstvo kontinenta, da bi se umjesto kvalitetnog povezivanja eventualno manjeg dijela afričkih država dobile kvantitativno uklanjanje svih afričkih nezavisnih država u novostvorenu organizaciju.

I pored ovakve situacije treba ukazati da je već sama činjenica da se u Adis Abebi našao na okupu toliki broj afričkih zemalja predstavljala za afričke prilike nesumnjiv uspjeh i da se od konferencije u Adis Abebi, a niti od čitave Organizacije afričkog jedinstva nisu smjeli niti mogli očekivati neki izvanredno veliki rezultati, budući da je ona bila u prvom redu plod afričke političke situacije. OAJ je još jednom jasno potvrdila da je Afrika krenula različitim putovima, da velika većina država priznaje potrebu jačanja interafričke suradnje, ali da zbog različitih razloga ne želi stvaranje supranacionalne kontinentalne organizacije, koja bi mogla ograničiti njezinu suverenost te da se niti u bližoj budućnosti ne mogu stoga očekivati neke značajnije promjene koje bi mogle dovesti do postizanja jedinstva Afrike onako kako je to predlagao Nkrumah.¹⁹⁾

Organizacija afričkog jedinstva postala je stvarni odraz interafričkih kretanja, po nekim pitanjima jedinstvena i spremna na zajedničku akciju, oštro podijeljena po drugim složenijim političkim problemima, organizacija koja je postala izvjestan forum afričkog javnog mišljenja, ali ne i jezgro za stvaranje jedinstvene Afrike.

Kvame Nkrumah, *Consciencism Philosophy and Ideology for Decolonization and Development with Particular Reference to the African Revolution*, London, 1964, str. 102—105.

O prirodi i pokušajima definiranja neokolonijalizma vidi:

Philippe Ardant, *Le neo-colonialisme*, Revue de Science Politique Vol. XV, Nr 5, Octobre 1965, str. 837—856.

19. Razvojem afričkih događaja predsjednik Nkrumah, koji je bio najveći pobornik afričkog ujedinjenja, shvatio je da Afrika još nije spremna za realizaciju ovog velikog poduhvata, te je na III konferenciji šefova afričkih država i vlada održanoj u Akri 1965. godine donekle izmijenio svoj prijedlog. Umjesto zahtjeva za stvaranjem jedinstvene afričke vlade Nkrumah je predlagao osnivanje Izvršnog odbora OAJ, koji bi se sastojao od svih šefova afričkih država i bio bi u stanju da donosi obvezatne odluke. Međutim, ni ovo modificirano rješenje nije dobilo potrebnu 2/3 većinu glasova i nije usvojeno.

II

Analiza²⁰⁾ ciljeva i principa Organizacije afričkog jedinstva, onako kako su oni bili formulirani u Povelji organizacije, pruža mogućnost sagledavanja sadržaja koje je organizacija preuzela na sebe, kao i koncepcija koje su bile od značaja prilikom donošenja određenih načela suradnje. Ove statutarne odredbe konfrontirane s praksom djelovanja OAJ u suvremenim međunarodnim i interafričkim odnosima mogu također da na najbolji način ilustriraju ono što je OAJ trebala da bude, kao i ono u što se ova organizacija afričkih država stvarno pretvorila.

Povelja kontinentalne afričke međunarodne organizacije, iako je bila prvenstveno izraz afričkih težnji, ima u sebi niz elemenata susrećanih kod drugih međunarodnih organizacija, te se s pravom može govoriti o izvjesnoj kombinaciji odredbi.²¹⁾ Od naročitog je značaja prihvatanje nekih osnovnih normi izraženih u Povelji UN, kao i Deklaraciji o pravima čovjeka, što je posebno našlo svog odraza u Preambuli Povelje.

a) Ciljevi Povelje OAJ²²⁾ predstavljaju u stvari skup najvažnijih zadataka koji su u trenutku stvaranja organizacije stajali pred nezavisnom Afrikom, i koji su razvojem političkih događaja na afričkom kontinentu dobili još više na svom značaju. Osnovni cilj organizacije koji bi trebao istovremeno da doprinosi procesu definitivnog ujedinjenja Afrike ističe posebno »učvršćenje jedinstva i solidarnosti afričkih država«. ²³⁾ Ostala četiri cilja navedena u istom članu služe kao izvjesna nadopuna realizaciji ovog osnovnog i svakako složenog zadatka čitave OAJ. Oni se mogu podijeliti na ciljeve koji rade o interafričkim zadacima i one koji imaju šire značenje povezano s razvojem međunarodnih odnosa u cjelini.

Interkontinentalni ciljevi odnose se na koordinaciju i produbljivanje suradnje članica OAJ u cilju stvaranja boljih životnih uslova afričkim narodima. Povezujući ove odredbe s Preambulom u kojoj se također podvlači osiguranje interesa svih afričkih država i želja za njihovim ujedinjavanjem vidi se da su ovdje došle do izražaja ideje o prednostima afričkog ujedinjavanja, upravo onako kako je to zamišljao i predsjednik Nkrumah. Osiguranje boljeg života usko je povezano s ujedinjavanjem svih afričkih snaga i usklađivanjem njihovih napora, što bi trebalo da znači da su, bez obzira na trenutna raspoloženja, potrebe jedne afričke integracije potpisnicima Povelje OAJ bile jasne, i da su to oni u potpunosti shvatili dajući prihvatanjem ovog dokumenta svoju makar i formalnu potvrdu koncepciji afričkog ujedinjavanja.

Obrana suvereniteta, teritorijalnog integriteta i nezavisnosti afričkih država je drugi interafrički cilj od posebne važnosti za specifične afričke prilike, bremenite vanjskim zahtavima neokolonijalista, kao i različitim unutrašnjim krizama. Međutim, Povelja nije precizirala da li se ova odredba odnosi na vanjsku, znači vanafričku djelatnost, uperenu protiv država članica ili se također tiče i unutrašnjih zbivanja u pojedinim državama Afrike. Izbijanjem različitih političkih kriza u nekoliko afričkih zemalja, naročito u vrijeme događaja u Kongu, postavilo se u praksi pitanje da li OAJ ima pravo da se na osnovu člana II st. 1. miješa u kongoanske događaje. Izlaz nije nađen uz pomoć odredbi Povelje, već je zahvaljujući predsjedanu²⁴⁾ došlo do iniciranja diskusija o Kongu u OAJ i pokušaja rješavanja slučaja.

20. Dosada je nekoliko autora pokušalo analizirati međunarodnopravnu narav OAJ, a posebno karakteristike njene Povelje. Među tim radovima ističu se: Boutros—Boutros—Ghali, *The Addis Ababa Charter, International Conciliation, Carnegie Endowment for International Peace*, Nr. 546. (January 1964). Tuzmuhamedov R. A., *Organizacija afrikanskog edinstva*, Moskva, 1965.
21. Norman J. Padelford vidi u Povelji OAJ izvjesnu mješavinu odredbi Povelje UN, Povelje Organizacije američkih država i odredbi iz Povelje Monrovijske grupe. Norman J. Padelford., *The Organization of African Unity, «International Organizations»*, Volume XVIII, Nr 3, (Summer 1964) str. 533.
22. Tekst Povelje organizacije afričkog jedinstva: Boutros Boutros—Ghali *The Addis Ababa Charter* op. cit. Appendix, str. 53-62.
23. Povelja OAJ op. cit. Član II st. 1 t. a.
24. Par mjeseci prije postavljanja kongoanskog pitanja pred OAJ Savjet ministara Organizacije na prijedlog predsjednika Njerere razmatrao je unutrašnju situaciju u Tanganjiki do koje je došlo prilikom pobune vojnih jedinica.

Na osnovu odredi Povelje OAJ i postojeće prakse smatramo da nije u pravu sovjetski autor E. A. Tuzmuhamedov,²⁵ koji tvrdi da ovaj član podrazumijeva ne samo akciju u slučaju agresije već i svaki napad na suverenitet i nezavisnost afričkih zemalja.

Slijedeći cilj tipičan je za države članice organizacije, zemlje koje su se donedavno nalazile pod kolonijalnom vlašću bijelih kolonizatora. Zahtjev za likvidacijom kolonijalizma u Africi, u svim njegovim oblicima izražen u Preambuli Povelje, stoji u uskoj vezi s realizacijom velikih ideala afričkih država: slobode, jednakosti, pravičnosti i poštovanja. Podvlačeći značaj borbe protiv kolonijalizma, afričke države su ukazale istovremeno i na karakter Organizacije afričkog jedinstva, koja je zapravo na taj način postala prva međunarodna organizacija u čijem se temeljnom aktu pridaje tolika važnost likvidaciji kolonijalizma. To nije imalo samo usko afričko značenje, već je na određeni način našlo svog odraza i u formiranju međunarodnih odnosa u svjetskim relacijama, određivši i s te strane mjesto OAJ u suvremenom svijetu.

Posljednji cilj OAJ, koji je zapravo isključivo posvećen međunarodnim odnosima ne samo na nivou Afrike već na svjetskom planu, ukazuje na želju afričkih naroda da ostvare međunarodnu suradnju uz poštivanje načela Povelje UN i Deklaracije o pravima čovjeka.

Ukoliko bi se na osnovu izloženih ciljeva pokušalo precizirati mjesto i značaj Organizacije afričkog jedinstva u razvoju novih snaga u međunarodnoj zajednici, može se reći da je OAJ u prvom redu bila zamišljena kao regionalna međunarodna organizacija,²⁶ koja osim zadataka na planu realizacije ideja afričkog ujedinjavanja postavlja pred sebe i zadatak totalne likvidacije kolonijalizma s afričkog tla, uz neprekidno poštivanje i unapređivanje fundamentalnih principa međunarodne suradnje zacrtanih u Povelji UN.

U želji da se osigura ostvarenje proklamiranih ciljeva u članu II st. 2 detaljno su navedene kompetencije OAJ i područja na kojima treba da se unapređuje i razvija afrička suradnja. Države članice obavezale su se da će koordinirati i usklađivati svoju aktivnost na području politike i diplomatije, privrede, transporta i veza, prosvjete i kulture, zdravlja, higijene i prehrane, nauke i tehnike, obrane i sigurnosti. Već iz ovoga se vidi da su tvorci Povelje zamišljali Povelju kao stvaran i pedeset instrument unapređivanja afričkih veza, jer su sva najvažnija područja života istaknuta kao oblasti u kojima treba da dođe do aktivne suradnje država članica. To također ukazuje na veoma široko polje ovlaštenja koja je dobila OAJ i na njen prvenstveno koordinativni karakter djelovanja.²⁷ OAJ je u prvom redu stvorena kao afrička politička organizacija s tačno utvrđenim političkim ciljevima, ali se paralelno s djelovanjem na tom osnovnom planu afričke suradnje želilo omogućiti jednu sveobuhvatnu akciju suradnje afričkih država u najvažnijim oblastima, što bi naravno mogle ne samo razviti afričku privredu ili kulturu već i doprinijeti daleko lakšoj političkoj suradnji.

b) Principi suradnje afričkih država članica OAJ navedeni u Povelji, potvrđuju da je ova organizacija u svoj program djelovanja, osim tradicionalnih principa međunarodne suradnje, unijela i neke potpuno nove, koji daju čitavoj organizaciji njen specifičan karakter. Obično kad se upoređuje OAJ s nekom međunarodnom organizacijom, onda se traže sličnosti koje postoje između nje i prve kontinentalne međunarodne organizacije — Organizacije američkih država.²⁸ Izvjesne sličnosti svakako postoje; tvorci Povelje afričkog jedinstva u radu na Povelji konzultirali su Statut OAD, ali su principi Organizacije afričkog jedinstva u porcednji s odredbama OAD sasvim

25. Tuzmuhamedov R. A., Organizacija Jednoscí Afrykanskiej, (Niektóre zagadnienia prawa międzynarodowego) »Sprawy Międzynarodowe«, nr 12. 1964, str. 16.

26. OAJ je regionalna međunarodna organizacija u pravom smislu i odredbe njene Povelje su u punom skladu s glavom VIII Povelje UN.

27. Poljski autor W. Morawiecki smatra ovu odredbu naročito značajnom i podvlači koordinativni karakter čitave OAJ.

Wojciech Morawiecki, Organizacje Międzynarodowe, Warszawa, 1965, str. 377.

28. Uporodi Povelju OAD. Tekst Povelje: Ruth C. Lawson, International Organization op. cit. str. 322—337.

brutaliji, suvremeniji pa i znatno revolucionarniji. Oni prvenstveno predstavljaju izraz afričkih težnja za srušenjem i odraz vremena u kome je čitava organizacija, kao i njene članice nastala, te su zato principi OAJ u najvećoj mogućoj mjeri prilagođeni traženju afričkih putova čvršće koordinacije na putu ujedinjavanja.

Naročito je važno povezati neke odredbe iz Preambule Povelje OAJ s odredbama statutarneog karaktera u kojima su odražena veoma značajna načela. Svakako najvažniji principi iz Preambule odnose se na isticanje vjernosti načelima Povelje UN i Deklaraciji o pravima čovjeka i na izražavanje uvjerenja »da narodi imaju neodvojivo pravo odlučivanja o svojoj sudbini«. To znači da afričke države, koje su trebale da prođu zaista dug i težak put do svoje nezavisnosti, smatraju načelo samoopredjeljenja naroda jednim od najvažnijih načela suvremenih međunarodnih odnosa. Budući da ovaj veoma značajan princip nije uvršten uz sedam ostalih principa izraženih u članu III, može se s pravom smatrati da priznavanje principa samoopredjeljenja u Preambuli znači istovremeno i njegovo isticanje kao jednog od primarnih načela.²⁹⁾ Premda o tome postoje podvojena mišljenja, smatramo da je interpretacija Povelje moguća jedina u tom pravcu i da principi izraženi u Preambuli OAJ čine sastavni dio ostalih sedam principa.³⁰⁾

Prvi princip poput svih sličnih statutarneih odredbi međunarodnih organizacija proglašava suverenu jednakost svih država članica, što je u daljnjim članovima dobilo i svoju punu konkretizaciju.³¹⁾ Za afričku političku situaciju značajno je jedno mišljenje po kome se smatra da ova odredba u praksi treba da osim poštivanja suverene jednakosti država članica onemogući bilo kakvu akciju koja bi vodila do stvaranja izvjesnog »liderstva«³²⁾ OAJ. Na samoj Konferenciji šesna država u Adis Abebi nekoliko afričkih državnika naročito je podvuklo težnju da se spriječi eventualna supremacija pojedinih država u OAJ i da se svi odnosi u Organizaciji, odnosno unutar afričkog kontinenta, stvaraju upravo na načelima suverene jednakosti svih afričkih država.

Drugi princip ističe nemiješanje u unutrašnje stvari pojedinih država i za Afriku ima daleko veće značenje nego kod sličnih međunarodnih organizacija u ostalim dijelovima svijeta. U jednoj veoma kompliciranoj političkoj situaciji, u vrijeme kad je velika većina afričkih političkih režima nestabilna, svako miješanje sa strane može biti od presudnog značenja za daljnji afrički razvoj. Unosći u statut svoje organizacije ovaj princip, afričke države možda nisu bile ni svjesne od koliko bi značaja bilo njegovo stvarno poštivanje u konkretnoj praksi, a pogotovo kad bi se njegov domot protegao i na zabranu miješanja izvanafričkih snaga u poslove afričkih država. Međutim, izgleda da je ovaj princip unesen u Povelju, prije svega u želji da se odnosi između afričkih država zasnivaju na miru, te da se ne može govoriti o tome da se on odnosi i na mogućnost djelovanja vanafričkih snaga.³³⁾

Treći princip »poštivanje suvereniteta i teritorijalnog integriteta svake države i neodvojivo pravo na nezavisnost« ima za Afriku također posebnu važnost. U periodu od 1957.-1963. formiran je na tom kontinentu niz zemalja, koje su zapravo nastale na teritorijima ranijih kolonijalnih posjeda evropskih kolonizatora. Ove nove države tvorevine naslijedile su pri tome zajedno sa siromaštvom, totalnu privrednu nerazvijenost i teritorije u onakvim granicama kakve je odredio kolonijalizam u fazi osvajanja Afrike. Skoro svaka današnja afrička država, zahvaljujući takvoj politici kolonizatora, može s punim pravom da od svojih susjeda zahtijeva reviziju granica, jer su njeni

29. Teorijsku mogućnost da odredbe preambule međunarodne organizacije budu sastavni dio statuta navodi i prof. Andrassy.

Juraj Andrassy, Međunarodno pravo, Zagreb, 1958, str. 178.

30. To mišljenje zastupa i Tuzmuhamedov, koji ide i dalje kad tvrdi da je princip samoopredjeljenja naroda osnovni princip čitave organizacije.

Tuzmuhamedov R. A., Organizacije jedinosti Afrikanckoj... op. cit. str. 20

31. Povelja OAJ, član V, član X st. 1 i st.

32. Boutros Boutros-Ghali op. cit. str. 27.

33. Na suprotnom stanovištu stoji Tuzmuhamedov.

Tuzmuhamedov R. A. op. cit. str. 20.

interesi oštećeni, budući da se nekadašnji bijeli gospodari nisu osvrtni na bilo kakve kriterije.

Zbog toga je OAJ odmah prilikom svog stvaranja pokušala da zadrži³⁴) postojeći teritorijalni status quo, i da stvarajući postepeno pogodniju atmosferu pruži priliku zainteresiranim državama, a to su skoro sve, da u direktnim pregovorima pronađu rješenja spornih pitanja.

U zahtjevu za poštovanjem suvereniteta i nezavisnosti država članica OAJ još jednom je podvignuta želja velike većine afričkih država da se organizacija ne pretvori u neko supranacionalno tijelo, te da se u njoj sačuvaju svi njihovi nacionalni atributi državnosti. Odredbe iz Preambule Povelje o potrebi učvršćenja bratstva i solidarnosti afričkih država u okviru jednog šireg udruživanja, bez obzira na etničke ili nacionalne granice, dobivaju u daljnjem kontekstu isključivo deklaratorno značenje, bez realne mogućnosti da budu prihvaćene od većine afričkih država.

Mirno rješavanje spornih pitanja čini četvrti princip Povelje, koji istovremeno nabraja i sva sredstva, koja afričke države mogu primijeniti u toku rješavanja izvjesnih spornih pitanja (pregovori, mirenje, posredovanje i arbitraž). Zanimljivo je da za razliku od Povelje UN, koja predviđa i mogućnosti sudskog rješavanja sporova³⁵) Povelja OAJ ne navodi ovu mogućnost. To je interesantnije kad se zna da su sve članice OAJ u članstvu UN, te da su na taj način i stranke Međunarodnog suda. Na osnovu toga moglo bi se postaviti i pitanje da li međa ne znači da mlade afričke države nemaju povjerenja u norme međunarodnog prava?³⁶) Prilikom formiranja postojali su prijedlozi da se na nivou organizacije osnuje Međunarodni afrički sud, do čijeg osnivanja, međutim, nije došlo, te je velik dio posla preuzela Komisija za posredovanje, mirenje i arbitražu. Zbog toga neki autori³⁷) smatraju da nije bilo ni potrebno da se sudenje navodi kao sredstvo rješavanja sporova, što smatramo da nije sasvim tačno. Mišljenja smo da su afričke države naprosto željele da izbjegnju potrebu ovakvog rješavanja sporova i da su smatrale da će sredstva spomenuta u članu III st. 4. biti sasvim dovoljna da riješe sve sporove bez posebnog sudovanja.

Peti princip Povelje OAJ ponovno je specifičan izraz afričkih prelaznih političkih tendencija i svjedoči o jednom nenormalnom razvoju afričkih političkih događaja. Osuđujući ubistva³⁸) iz političkih pobuda kao i subverzivnu djelatnost u odnosu na susjedne države ili neke druge afričke zemlje, države potpisnice Povelje željele su i na taj način deklarirati potrebu prekidanja ovakve prakse afričkih međunarodnih odnosa. Ne ulazeći u to koliki je broj afričkih zemalja bio stvarno spreman da obustavi svoju aktivnost na ovom polju i da se pridržava Povelje, jasno je da su politička ubistva i subverzivna djelatnost samo dio sredstava i metoda koji se upotrebljavaju u interafričkim odnosima, te da oni nisu uzrok, već u prvom redu posljedica jednog veoma teškog i neriješenog stanja, u kome reakcionarne afričke snage uz podršku mećnih neokolonijalista koč i ometaju pun razvoj Afrike u pravcu postizanja njene stvarne nezavisnosti.

Šesti princip ponovno je vezan isključivo za Afriku i traži od država članica da pruže podršku oslobođenju afričkih teritorija, koje se još uvijek nalaze pod kolonijalnom vlašću. U svojoj početnoj fazi djelovanja Komitet za koordinaciju pomoći narodnooslobodilačkim pokretima³⁹) spadao je u red najaktivnijih organa čitave organizacije i radeći marljivo na realizaciji ovog principa uspio je da zabilježi značajne rezultate. Karakteristično je i to da

34. Većina šefova afričkih država i vlada na Konferenciji u Adis Abebi zalagala se za održanje postojećih granica. Interpretirajući odredbe Povelje u ovom kontekstu egipatski pravnik Boutros Boutros—Ghali smatra da je na taj način sankcioniran princip uti possidetis u Africi. Boutros Boutros—Ghali op. cit. str. 29.

35. Član 33. Povelje UN.

36. Boutros Boutros—Ghali op. cit. str. 34.

37. Tuzmunchamedow R. A. op. cit. str. 22.

38. Velik broj afričkih državnika izgubio je život u političkim ubistvima (Lumumba, Olimpio, Ngendandumbe, Balewa i dr.).

39. To priznaje i Norman i Padelford.

Norman I. Padelford op. cit. str. 537.

Je OAJ bila razradila čitav sistem⁴⁰) mjera koje se mogu primijeniti protiv kolonijalne sile i kretale su se od mirnih sredstava (pregovori, apeli) sve do sredstava prinude (prekid diplomatskih odnosa, bojkot). Predviđena je bila i mogućnost stvaranja oslobodilačkih armija i dobrovoljačkih korpusa na teritoriji ostalih nezavisnih afričkih država članica OAJ.

Posljednji sedmi princip potvrđuje politiku nepristupanja afričkih država postojećim vojno-političkim blokovima. Ova odredba imala je u svoje vrijeme naročitu važnost, jer se njome po prvi put jednim međunarodno-pravnim aktom od šireg značaja obavezuje veliku skupinu država jednog čitavog kontinenta na prihvatanje vanblokovske politike. Tako je OAJ, bar po svojim statutarnim odredbama, trebala da bude prva međunarodna organizacija nesvrstanih zemalja koje osim određenih principa rješavanja internih odnosa prihvaćaju princip nesvrstavanja u blokove kao osnovno načelo svoje vanjske politike. U praksi to je imalo da znači da ni jedna država članica OAJ ne bi smjela pristupiti ni jednoj vojnoj organizaciji Zapada, a niti Varšavskom paktu, kao vojno-političkoj organizaciji socijalističkih država.

Osim direktnog pristupanja pojedinom bloku u svjetlu odredbi člana III st 7, treba razmotriti i pitanje vojnih baza na afričkom teritoriju. Razumljivo da postojanje vojnih baza na teritoriju Afrike može ne samo da uvuče kontinent u hladni rat, već da stvori i veliku opasnost od nuklearnog uništenja čitave Afrike. Posebno negativan uticaj može da ima postojanje stranih baza na razvoj afričkih kretanja i na potrebu političke konsolidacije afričkih političkih režima, koji su na taj način neposredno vezani s predstavnicima neokolonijalizma. Sve to govori da davanje vojnih baza stranim vanafričkim silama može da bude isto toliko opasno kao i stvarno pristupanje određenom vojno-političkom savezu. Zato se predviđalo da će sve afričke države koje su pružile na svom teritoriju vojne baze stranim snagama u skladu s odredbama Povelje revidirati ugovore i zatražiti evakuaciju stranih vojnih baza. Jer i porod preklamiranja potrebe nepristupanja blokovima i izražene opće spremnosti da se ne uđe u vojne saveze, držanje stranih snaga na svom vlastitom teritoriju predstavlja značajnu prijetnju miru u tom dijelu svijeta.

Ali već u početku moglo se očekivati da će u praksi ovaj princip biti teško ostvarljiv, i da će velik broj afričkih država zadržati i dalje strane vojne baze na svom tlu. Uzroka ovakvom stanju ima više. U prvom redu radi se o ekonomskoj ovisnosti dijela afričkih država od onih stranih snaga, koje na njihovom teritoriju uživaju vojne baze, kao i u nesigurnosti pojedinih afričkih političkih elita, koje se nalaze na vlasti, a nisu u stanju da bez vanjske vojne sile zaštitu svoju vlast i da se vlastitim interesima sredstvima odupru unutrašnjim ili vanjskim snagama koje im se suprotstavljaju. Tako se kao paradoksalna i tipična afrička tendencija javlja odnos između afričkih država nosilaca formalne nezavisnosti i strane vojne sile, najčešće bivše metropole, koja snagom svog oružja štiti »nezavisnost« mlade neovostvorene i »nezavisne« afričke države. Dajući određene ekonomske i političke koncesije neokolonijalističkim snagama, dio afričkih država osigurava na taj način prijtjecanje sredstava za održavanje državne elite, kao i stranu vojnu snagu koja se pojavljuje kao najsigurniji zaštitnik unutrašnjeg poretka.

U pogledu udruživanja⁴¹) pojedinih afričkih država ne postoje posebne odredbe, te se može smatrati da je ovo moguće u okviru OAJ ukoliko se ispunjavaju određeni uvjeti. Na vojno-političkom planu ovakva udruživanja mogu donekle poremetiti afričku ravnotežu snaga, ali svakako da ne mogu bitnije utjecati na izmjenu afričkih odnosa. Zbog toga treba i razlikovati ove dvije mogućnosti premda ponekad i udruživanje afričkih država, ukoliko iza njih

40. Vidi o tome: Boutros Boutros—Ghali op. cit. str. 32—33.

41. Prilikom osnivačke Konferencije u Adis Abebi postignut je sporazum o raspuštanju svih postojećih afričkih grupacija, koje su formiranjem jedinstvene afričke organizacije trebale da prekinu svoje djelovanje. Grupe zemalja Monrovijske i Casablance ubrzo nakon toga su raspuštene, a Afričko-malgaška unija se od političke organizacije pretvorila u tijelo za koordinaciju privredne suradnje država članica pod novim nazivom Afričko-malgaška unija privredne suradnje. Međutim, u toku 1965. (sastanak u Nuakszotu 10—12. II) ova organizacija je izmijenjena u Zajedničko afričko-malgašku organizaciju (OCAM), koja je u velikoj mjeri pomogla razbijanje afričkog razvoja.

stoje snage neokolonijalizma, može da ima teške posljedice za razvoj čitave Afrike.

c) Organizaciona struktura Organizacije afričkog jedinstva postavljena je u prvom redu u skladu s osnovnim principima i zadacima ovog afričkog međunarodnog mehanizma, u namjeri da se omogući afričkim državama pristup u organizaciju bez većih formalnosti i da se osigura normalno funkcioniranje OAJ preko specijalnih organa. Povelja predviđa da članicom OAJ može postati svaka afrička država, što ponovno naglašava regionalni, isključivo afrički karakter organizacije. O prijemu nove države članice odlučuje se većinom glasova.

U pogledu organa predviđenih Poveljom nema nekih posebnih značajki i oni odgovaraju svojim većim dijelom organima sličnih međunarodnih regionalnih organizacija. Konferencija šefova država i vlada je najviši organ OAJ, koji razmatra cjelokupnu politiku organizacije, njenu aktivnost i realizaciju zadataka od strane svih ostalih organa. Ovo tijelo postavljeno na najvišem nivou održava svoje sastanke najmanje jednom godišnje. Za sve odluke zahtijeva se 2/3 većina glasova, osim za odredbe proceduralnog karaktera, koje se donose običnom većinom. Zanimljivo je istaknuti da se kod ovog organa predviđa i potreba quoruma, što je sigurno u vezi s brojnošću članica organizacije i specifičnom afričkom situacijom. Pravovaljane odluke mogu se donositi samo uz prisustvo 2/3 većine šefova afričkih država i vlada.

Savjet ministara sastoji se od svih ministara vanjskih poslova država članica, i sastaje se na redovna zasjedanja najmanje dva puta godišnje. Glavni zadaci ovog tijela vežu se uz pripremanje sastanaka Konferencije šefova država i vlada i rješavanja onih pitanja koja mu može povjeriti ovaj vrhovni organ OAJ. Na nivou savjeta ministara odluke se donose običnom većinom glasova uz 2/3 quorum.

Sekretarijat OAJ, na čijem čelu stoji generalni sekretar,⁴²⁾ predstavlja tijelo permanentnog karaktera, koje se brine za funkcioniranje čitavog mehanizma OAJ. Kompetencije generalnog sekretara su znatno manje od onih koje uživa na primjer sekretar UN i odnose se isključivo na administrativna pitanja. Ovog specifičnog »administrativnog« sekretara i njegove pomoćnike bira Konferencija šefova država i vlada, što treba da omogući kolektivnost rada i nezavisnost sekretarijata. Mandat traje četiri godine, a sjedište sekretarijata OAJ nalazi se u Adis Abebi.

Komisija za posredovanje, mirenje i arbitražu je tipičan organ OAJ, karakterističan za probleme koji se javljaju u okviru organizacije. Ta Komisija stvorena je umjesto predviđenog Afričkog suda i uspjela je da kroz nekoliko godina zamijeni djelatnost jednog sudskog interafričkog organa. Članove komisije (21) imenuje Konferencija šefova država i vlada i oni se biraju iz redova poznatih afričkih pravnika, političara i diplomata na pet godina. Naknadno je donesen poseban Protokol o radu Komisije i on čini sastavni dio Povelje OAJ.

Osim Komisije za posredovanje, mirenje i arbitražu Povelja je predvidjela mogućnost stvaranja različitih stručnih komisija, koje treba da izučavaju mogućnosti unapređenja i koordinacije suradnje na pojedinim područjima. Povelja je predvidjela osnivanje pet specijaliziranih komisija: 1. ekonomska i socijalna komisija, 2. komisija za prosvjetu i kulturu, 3. komisija za zdravstvo, higijenu i prehranu, 4. komisija za pitanja obrane i 5. komisija za nauku, tehniku i istraživanja.

III

Formiranjem OAJ afrički je kontinent dobio jedan nov instrument, koji je trebao da koordinira puteve afričkog razvoja i da pomogne potpunu likvidaciju kolonijalizma na ovom kontinentu. Premda nije došlo do ostvarenja čvrstog tijela, koje bi moglo odmah započeti s radom na konkretizaciji poli-

42. Za prvog generalnog sekretara OAJ izabran je gvinejski diplomat dr Diallo Telli, koji se naročito istakao svojim sposobnostima u UN, gdje je 1962. godine bio izabran za jednog od potpredsjednika Generalne skupštine UN.

tike ujedinjavanja Afrike, nastanak organizacije i u ovakvim okvirima regionalnog međunarodnog instrumenta prvenstveno koordinativnog karaktera bio je svakako značajan događaj u naporima za povezivanje afričkog kontinenta. Međutim, djelovanje OAJ u praksi ubrzo je ukazalo na svu složenost afričke političke situacije i na velike teškoće koje stoje na putu razvoja afričke regionalne suradnje. Ciljeve i principe OAJ bilo je veoma teško sprovesti u život u atmosferi neprekidnih afričkih sporova, otvorenih sukoba, ekonomskih teškoća i direktnog angažiranja neokolonijalističkih snaga. Spremnost jednog dijela država članica da razvijaju OAJ, kao značajan oblik borbe afričkih naroda za ostvarenje zacrtanih ciljeva, i odredbe same Povelje nisu bile dovoljne da savladaju sve poteškoće, te su zato i rezultati koje je OAJ dosada uspjela ostvariti znatno manji od ambicioznih planova izloženih u Povelji OAJ i rezolucijama njenih organa.

U pokušaju da se sagledaju ostvarenja Organizacije afričkog jedinstva treba odmah istaknuti da je jedan dio afričkih problema našao odgovarajuće mjesto u radu organizacije, da su za neke nađena i sredstva za njihovo rješavanje. Na žalost najveći dio zadataka, koje je organizacija uspjela riješiti, predstavljali su ili probleme sekundarnog karaktera ili su samo parcijalno rješavani. Kod druge grupe pitanja koja su predstavljala ključne probleme daljnjeg afričkog razvoja i stvarnu realizaciju principa OAJ u praksi, organizacija nije imala dovoljno snaga niti sredstava da ih riješi. To u prvom redu proizlazi iz već spomenutog heterogenog sastava ove brojne (36 država) međunarodne organizacije, koja je u želji za afričkom univerzalnošću nastojala okupiti na jednom mjestu potpuno različite snage. Polarizacija afričkih snaga, koja se naročito intenzificirala u posljednjih pet godina, još je više podijelila Afriku, onemogućivši na taj način jedinstvo djelovanja Organizacije afričkog jedinstva, po najvažnijim pitanjima.

Konkretna djelatnost OAJ odvijala se prvenstveno u skladu s ciljevima i principima Povelje i rezolucijama pojedinih organa organizacije. Premda velika većina ovih zadataka nije do kraja realizirana, ipak se već i samim postavljanjem određenih problema čitava organizacija jasno opredijelila za razvoj pozitivnijih međunarodnih odnosa u cjelini, unoseći pri tome i neke nove elemente u savremeni razvoj međunarodne zajednice. Zbog toga nedovršenost ili samo djelomično ostvarivanje pojedinih akcija koje je OAJ poduzela ne umanjuju značaj njene aktivnosti.

— Dekolonizacija Afrike činila je jedan od osnovnih pokretačkih faktora djelovanja država u OAJ, i ova težnja za potpunim oslobođenjem kontinenta našla je svog izraza u nizu dokumenata. Osim izjava deklaratornog karaktera OAJ je nastojala osigurati i konkretnu jedinstvenu akciju afričkih država protiv Južne Afrike, Španije i Portugala, te je u tom cilju bilo predloženo afričkim zemljama da prekinu diplomatske i konzularne odnose s ovim državama i da započnu s bojkotom njihove robe. U organizaciji UN afričke države također su se aktivno založile za provođenje Deklaracije o sticanju nezavisnosti svih kolonijalnih naroda iz 1960. godine, unoseći u svom traženju i riješenost da se vlastitim afričkim sredstvima ubrza ovaj proces. U tom cilju stvoren je u okviru OAJ Komitet za koordinaciju oslobodilačkih pokreta, koji je pomoću specijalnog fonda pružao znatnu pomoć pokretima u Angoli, Portugalskoj Gvineji i ostalim dijelovima kolonijalne Afrike.

Ali posljedice općeg nezdravog stanja interafričkih odnosa odrazile su se i na rad ovog najagilnijeg tijela čitave OAJ. Zbog različitih internih sporova i otvorenih sukoba afričke države započele su pomagati različite frakcije narodnooslobodilačkih pokreta u kolonijalnim posjedima, i u njima se počelo tražiti saveznike, tako da je koordinacija antikolonijalne akcije prestala da bude osnovni princip pomaganja borbe. Na taj način na teritorijima kolonijalnih posjeda Portugala i Španije stvoreno je, umjesto ranijih snažnih i jedinstvenih nacionalnih pokreta, nekoliko različitih sitnijih grupacija, koje se nekoordinirano bore ne samo za oslobođenje ispod kolonijalnih vlasti već vode i međusobno borbu oko podjele vlasti. U sadašnjoj fazi, ovakva politika dijela afričkih država i paraliziranost Komiteta za koordinaciju oslobodilačkih pokreta u potpunosti je onemogućila daljnji rad na relaciji zadataka postavljenih Poveljom OAJ.

— Boreći se protiv rasne diskriminacije i apartheida OAJ je također poduzela niz konkretnih mjera, koje su imale za cilj jačanje pokreta u južnoj Africi i prisiljavanje rasističkog režima da izmijeni svoju politiku. Bojkot južnoafričke robe i zabrana izporuka određenih proizvoda, a naročito petroleja iz država članica u Južnu Afriku — nije uspjela u potpunosti. Zbog svoje ekonomske nerazvijenosti a i određenih političkih koncepcija sve afričke zemlje nisu striktno provale odredbe OAJ u život, ali već sama činjenica da je Afrika bila počela nastupati jedinstveno svjedočila je o mogućnostima daljnjeg utjecaja na rješavanje ovih, za Afriku veoma značajnih problema.

— Denuklearizacija Afrike, kojoj je posvećena specijalna rezolucija članica OAJ donesena na sastanku šefova država i vlada u Adis Abebi 1963. godine, praktično je značila prihvatanje od strane afričkih zemalja »plana Rapaacki« i širenje bezatomske zone na Afriku. Nakon svestrane razmjene mišljenja ovaj značajan korak na putu smirivanja međunarodne situacije dobio je svoju potvrdu na II konferenciji šefova i vlada u Kairu 1964. godine, gdje je usvojena Deklaracija o denuklearizaciji Afrike. Tim aktom predviđalo se da će afričke države preuzeti na sebe obaveze u okviru jednog međunarodnog sporazuma na nivou UN »da neće proizvoditi nuklearno oružje i da neće imati nad njim kontrolu«. Osim toga OAJ je pozvala i predstavnike svih država svijeta da poduzmu iste mjere i da se sazove jedna međunarodna konferencija posvećena sklapanju određenog međunarodnog sporazuma.

— Nesvrstavanje afričkih zemalja u postojeće blokove potvrdila je već Povelja OAJ, a kasnije je usvojena i specijalna rezolucija o toj afričkoj politici. Afričke zemlje založile su se za jačanje koordinirane akcije u odnosu na postojeće vojno-političke grupacije i za razvijanje principa politike nesvrstavanja u svjetskim razmjerima. Iako je jedan veći broj afričkih zemalja prisustvovao na konferencijama neangažiranih država u Beogradu i Kairu, OAJ ipak nije uspjela da do kraja razvije načela politike nesvrstavanja, koja bi u prvom redu trebala da vode likvidaciji stranih baza na afričkom teritoriju. U tom pravcu nije postignut neki značajniji napredak i porod svih deklaracija dio afričkih država i dalje je zadržao na svom teritoriju strane vojne baze.⁴³⁾ To je u velikoj mjeri imalo negativnog odraza na savremena afrička kretanja, doprinijelo je čvršćem povezivanju afričkih zemalja s vanafričkim neokolonijalističkim snagama i daljnjem raspadanju afričke solidarnosti.

— Specijalizirane komisije OAJ na svojim područjima razvile su također živu aktivnost, stvoreno je nekoliko specijaliziranih afričkih institucija,⁴⁴⁾ a zabilježeni su i konkretni rezultati u koordinaciji afričke suradnje na pojedinačnim poljima. Međutim, nedovoljna materijalna baza, velike afričke potrebe i što je naročito važne teškoće u zajedničkom političkom djelovanju članica OAJ u velikoj mjeri utječu, naročito u posljednje vrijeme, na izvjesnu neaktivizaciju ovih značajnih tijela.

— Osim ovih zadataka tekuća politička praksa afričkih odnosa nametnula je odmah pred organizaciju i nove zadatke. Organizacija je morala da počne intervenirati u nizu graničnih sporova,⁴⁵⁾ da umiruje susjedne države, iznosi prijedloge za rješavanje i stalno pazi da se ti granični sporovi ne pretvore u veće sukobe. Nastojeći da kod svake ovakve situacije uvede zainteresirane stranke na mirno rješavanje sporova, OAJ, i posebno njena Komisija za posredovanje, mirenje i arbitražu, imali su dosta uspjeha. Na izvjesno vrijeme

43. Afrički kontinent još uvijek je prekriven nesmanjenom mrežom stranih vojnih baza od kojih su neke u stanju da prime i nuklearno oružje. Od 37 nezavisnih afričkih država skoro 30 afričkih zemalja ima na svom teritoriju strane vojne baze, koje ne samo da služe vojnim koncepcijama zapadnih država već imaju i direktan uticaj na opće savremene tendencije afričkog razvoja.

Vladimir Novak, Vojenske pozice zapadnih moćnosti u Africi, Nova Mysl, str. 28—30.

44. Od značaja je bilo formiranje Afričke banke za razvoj i Instituta za ekonomsko planiranje.

45. Dio afričkih sporova našao je izvjesna rješenja djelovanjem OAJ, kao npr. granični sporovi između Alžira i Maroka, Etiopije i Somalije, Somalije i Kenije i dr. Ali ovdje treba naglasiti da u jednoj općoj nezdravoj klimi afričkih odnosa ni na ovom polju nije moguće ostvariti neka trajnija rješenja.

činilo se da su afrički građanski sporovi utihnuli i da će države članice OAJ nastojati same da pronađu sredstva za rješavanje i ovog naslijeđa kolonijalizma.

— Dva velika afrička politička problema pokazala su da OAJ nije u stanju da rješava složene probleme, a pogotovu ukoliko iza njih stoje moćne vanafričke snage. Slučaj Konga ne samo da je stavio na kušnju vrijednost akcije OAJ nego je već u samom početku jasno pokazao da on zbog stranog uplitanja prevazilazi snage ove organizacije. Tragedija te bogate afričke zemlje, koja traje već sedam godina, negativno se odrazila na mogućnost uvršćenja afričkog jedinstva i donošenje zajedničkih konkretnih mjera. Pokušaji stvaranja ad hoc komisija, apeliranja na vanafričke snage i UN nisu dali određene efekte. U izvjesnom trenutku, kad se postavilo pitanje priznanja i pomaganja narodnoslobodilačke vlade Konga, OAJ je ponovno bila oštro podijeljena; brojne afričke zemlje članice organizacije podržale su aktivno Čombeov režim. Stane snage zainteresirane za prirodna bogatstva Konga nisu bile spremne da se povuku, niti da prepuste rješavanje kongoanskog pitanja samim Kongoancima i OAJ, te je i čitava akcija doživjela svoj neuspjeh.

Događaji oko južne Rodezije izazvani jednestranim proglašenjem nezavisnosti od strane vlade Iana Smitha ponovno su zatekli članice OAJ nespremlne i još više nejedinstvene. Nakon duljeg razmatranja, kad je postalo jasno da Velika Britanija oklijeva s primjenom vojnih sankcija uz istovremeno prilično labav ekonomski pritisak na Iana Smitha, države članice OAJ odlučile su da podržanu vlastitu odgovarajuće mjere. Bilo je zaključeno da ukoliko do 15. XII 1965. Velika Britanija ne likvidira rodezijske separatiste, države članice OAJ će prekinuti s njom diplomatske odnose. U isto vrijeme odlučeno je da se izvrši totalna ekonomska blokada režima Iana Smitha. Specijalni komitet bio je formiran u cilju razrade mogućih vojnih mjera koje bi se mogle primijeniti protiv Rodezije i određivanja financijskih troškova te operacije. Međutim, kad je prešao naznačeni termin, a vlada Velike Britanije ostala na svojih manje-više neizmijenjenim pozicijama, manji dio⁴⁶ država OAJ prekinuo je s njom održavanje diplomatskih odnosa, dok su ostale članice pod različitim motivacijama odbile da izvrše taj plan zajedničke afričke akcije. U pogledu totalne ekonomske blokade došlo je također do izvjesnih korektura i neprihvatanja zajedničkog nastupa.

I ovoga puta su dvije struje unutar OAJ tražile dva različita puta za rješenje osjetljive afričke situacije, pridržavajući se u tome i osnovnih načela svoje politike.

Ova dva veoma delikatna problema, koji su svaki na svoj način označili i početke određenih daljnjih kriza postkolonijalne Afrike, zajedno su potvrdili da OAJ nije u stanju da rješava najvažnije političke zadatke, jer je ova velika skupina afričkih država prestala da bude jedinstvena po najvažnijim pitanjima. Formiranjem Zajedničke afričko-malgaške unije (OCAM) započeo je unutar OAJ i jedan nov opći proces afričke dezintegracije, koji je okupio dio afričkih država, formalno članica OAJ, orijentirajući ih u pravcu akcije reakcionarnih i neokolonijalističkih snaga. Ta organizacija u trenutku kad je Afrika trebala da bude solidarna ponovno je dokazala da nije više samo instrument okupljanja na planu tješnje suradnje zemalja frankofonske Afrike, već da je postala direktan predstavnik onog političkog pola koji se opire rješavanju afričkih pitanja, ometa afričku suradnju i djeluje direktno u interesu vanafričkih sila.

Na tlu nedavno izvršenih državnih udara oertava se i postojanje OAJ kao izraza težnje afričkih zemalja da na tradicionalnim idejama i suvremenim stvarnim potrebama pokušaju stvoriti nukleus buduće afričke suradnje. Osjetna politička gibanja izmijenila su međutim odnos afričkih snaga, pokrenula su nove procese, a snažno su uzdrnala i samu OAJ. Nemoguća da se aktivira u akciji protiv ofanzivnih kolonijalističkih i neokolonijalističkih sila, spalana snagom nemoguć svojih država članica, koje su zaokupljene rješavanjem vlastitih internih problema, OAJ nije danas u stanju da ponovno povrati afričko jedinstvo, niti da na nekadašnjim planovima zajedničke akcije

46. Među njima: Gana, Mali, Gvineja, UAR, Tanzania, Mauritania, Kongo (Brazzaville).

okupi sve one iste afričke snage. Nakon kratke faze jedinstva Afrike započeo je proces političke i ekonomske diferencijacije afričkih država; on je nužno morao da pogodi i najvažniji instrument afričke suradnje i da mu pri tome bitno otupi oštricu djelovanja.

Stvaranje OAJ ukazalo je na korisnost predviđane afričke integracije; ono je nedvojbeno istaklo i eventualne prednosti zajedničkog marša u pravcu ostvarenja osnovnih ciljeva čitavog afričkog kontinenta, ali je u isto vrijeme otkrilo nemogućnost efikasnog djelovanja tako velike skupine potpuno različitih afričkih država, koje još nisu u stanju da suraduju na zajedničkoj realizaciji jedinstvenog političkog programa i solidarno nastupaju po nizu najvažnijih afričkih i svjetskih pitanja. Kojim će putovima krenuti proces afričkog ujedinjavanja a s tim u vezi i djelatnost Organizacije afričkog jedinstva danas je veoma teško reći. Da li će doći do ponovnog okupljanja svih afričkih snaga, ili pak do jačanja nekoliko manjih grupacija zavisi u prvom redu od općih afričkih kretanja i shvaćanja potrebe da se svi problemi Afrike rješavaju prvenstveno afričkim sredstvima i snagama. Sama činjenica formiranja Organizacije afričkog jedinstva predstavljala je u historiji nezavisne Afrike vrlo značajan datum, te će i njena dosadašnja aktivnost, bez obzira na izvjesnu nemoć organizacije, ostati kao značajno iskustvo ugrađeno u temelje izgradnje afričkog kontinenta.