

الركن الأمني لعمليات بناء السلام

أ/هارون سعدي، أستاذ مساعد "أ"

المركز الجامعي تندوف

ملخص:

بعد التأكد من عدم فعالية نظام الأمن الجماعي الذي وضعه ميثاق الأمم المتحدة في حل النزاعات المسلحة غير الدولية، بسبب التجاذبات السياسية التي أحدثتها الحرب الباردة قبل سنة 1991، وكذلك بسبب الطبيعة الخاصة لهذه النزاعات.

اهتدى المجتمع الدولي لتصور جديد لعمليات السلام وهو بناء السلام، الذي يضع مفهوماً جديداً لحل النزاعات الداخلية من خلال القضاء على أسبابها وأهم هذه الأسباب الأوضاع الأمنية، فلكي يمكن أن تستقر الأوضاع في بيئة ما بعد النزاع يجب إعادة النظر في الأسلاك الأمنية التي يجب أن تبنى على أساس احترام حقوق الإنسان وهذا طبعاً بعد نزع السلاح وتسريح غير المهنيين من هذه الأسلاك، وإعادة إدماجهم في الحياة المدنية.

الكلمات المفتاحية: بناء السلام - نزع السلاح - التسريح - إعادة الإدماج - إصلاح الجيش - تأهيل الشرطة - الأمم المتحدة.

Résumé:

Au terme du vingtième siècle et avec la fin des hostilités dues à la guerre froide, des conflits armés internes se sont éclatés un peu partout dans le monde, notamment en Afrique. En constatant l'incapacité du système de sécurité collective à remédier à ce fléau, l'ONU n'avait de choix qu'à recourir à une génération d'opérations de paix qui serait plus appropriée.

Effectivement, « l'Agenda pour la paix » de Mr B.B.GHALI signa une nouvelle ère pour la pratique onusienne dans le domaine de la paix.

Ces opérations sont fondées surtout sur un aspect sécuritaire qui se résume en opération de D.D.R ; Désarmement, Démolition et Réinsertion, avant de rétablir l'armée et la qualification de la police nationale.

Les mots clés : Consolidation de la Paix- désarmement – démobilisation- réinsertion- rétablissement de l'armée- qualification de la police- l'ONU

مقدمة:

تتميز عمليات بناء السلام عن غيرها من عمليات السلام الأخرى كفظ السلام وإنقاذ السلام، بأنها تقوم على أركان كاملة ومتكاملة، تشكّل بالتزامن مع بعضها وبالتلاحق المنظومة الكبرى التي أراد من ورائها الأمين العام الأسبق السيد بطرس بطرس غالي،¹ إقامتها لتشكّل علاجاً ناجعاً ضد ظاهرة انتشار النزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولي.²

ومن أبرز أركان عملية بناء السلام، الركن الأمني، كيف لا، وأكبر تهديد للنزاع المسلح يكون على إحساس الناس بالأمن، هذا العنصر الحيوي لأيّ استقرار اجتماعي، وأهم لبنة لتكوين دولة قوية قادرة على أن تقوم بالضبط والتنظيم في الداخل والتمثيل والتفاوض في الخارج.

ولما كان بناء السلام أول تصوّر يضع المجتمع الدولي أمام مسؤولياته الحقيقية في ربط وظيفي بين ما هو تنموي وما هو أمني.

كيف كان تصوّر هذا الجانب (الركن الأمني) الذي يعد أحد أسس العملية

السلمية؟

I) التصدي لخطر التسلح الشامل: تترك النزاعات المسلحة غير الدولية حتى بعد توقفها إضافة للخسائر في الأرواح والملاك والدمار الهائل، خطراً محدقاً بالمجتمع إذ تكون الأسلحة بكل أنواعها منتشرة في كل مكان، ويمكن لأي شخص الحصول عليها تقريباً، وهو ما يشكل أهم عامل لإمكانية عودة الصراع المسلح مما يعني الدخول في دوامة الدمار وهذا ما جاء مفهوم بناء السلام ليحاربه، أي كسر حلقات الدائرة المفرغة التي تغذي العنف وأهمها الحلقة الأمنية.

I-1) نزع السلاح، التسريح وإعادة دمج المقاتلين: ينظر إلى هذه العملية والتي يرمز لها عادة بـ³DDR (حتى في بعض المراجع العربية) وهي عملية مركبة من 03 ثلاث مراحل متميزة عن بعضها البعض، وهي عملية وليدة التجربة الألفية في أمريكا الوسطى، بادر بها كفكرة المندوبون الدائمون لدول كوستاريكا، سلفادور، كواتيمالا وهوندوراس ونيكاراغوا لدى الأمم المتحدة في شكل إعلان مرفق بمخطط من أجل التسريح، وعودة المهجرين في نيكاراغوا والدول الأخرى، وهو ما يعرف بإعلان⁴TELA

تتطلب عملية نزع سلاح القوات المتمردة إجراء عمليات نزع الألغام Déminage، لكن هذه العملية ليست ملقاة على عاتق المجتمع الدولي في كل عملية لبناء السلام، حيث تسعى الدولة المستقبلية للعملية للقيام بها لوحدها أو بمساعدة دولية.⁵

لا يمكن إغفال الإطار الضروري والعام الذي ينبغي أن يتوفر لتحديد العملية في مجملها والمتمثل في اتفاقية السلام الشامل أو على الأقل لوقف إطلاق النار المبرم بين السلطة والمتمردين، فهذا الاتفاق هو الضامن للالتزام الأطراف بنزع السلاح وهو الذي يسمح بتدخل المجتمع الدولي لمساعدة الدولة على النهوض.

يظهر النموذج الكمبودي أهمية نزع الألغام بعد توقف النزاع المسلح الداخلي من خلال تفعيل عملية تعزيز السلام والتي نفذت في إطار مهمة الأمم المتحدة في كمبوديا أو ما يعرف باللاتينية بـ APRONUC، فالقرار رقم 745 المؤسس لهذه المهمة والصادر سنة 1992 كلف بعثة المنظمة الدولية بمساعدة الدولة المعنية (كمبوديا) في نزع الألغام.⁶

عقب عملية نزع الألغام أو السلاح عموماً تشترط الجهات المكلفة بتطبيق عمليات السلام المهادنة لتفويض أسباب عودة النزاع المسلح إلى التفكيك التدريجي للقوات المسلحة غير النظامية (عدا تلك التي تنخرط قانونياً وفعلياً ضمن الجيش النظامي)، ويكون هذا العمل بتسجيل المقاتلين المراد تسريحهم وجردهم وتجهيزهم من الأسلحة والوسائل القتالية والبدلات العسكرية ومنحهم شهادات تسريح.⁷

I-2) مكافحة انتشار الأسلحة الخفيفة: من أهم سمات المجتمعات التي تعرف مرحلة خروج من نزاع مسلح داخلي هي ظاهرة انتشار الأسلحة (عسكرة المجتمع)، فخطورة هذا النوع من الأسلحة تكمن في سهولة استعمالها ونقلها وملاءمتها لحرب العصابات.⁸ وبما أنّ هذه الأسلحة (الخفيفة) هي محلّ عمليات تهريب وتجارة غير مشروعة سواء داخل الدولة الواحدة أو في إطار تعاملات عابرة للحدود الدولية، وجب اتخاذ تدابير وجيهة ضمن خطة بناء السلام.⁹

ومن أهم النماذج للعمل الدولي ضمن برنامج بناء السلام من أجل مكافحة انتشار الأسلحة الخفيفة ما حدث في إطار التعاون الإقليمي بين مهمة الأمم المتحدة في بورندي O.N.U.B. ومهمة الأمم المتحدة في الكونغو الديمقراطي M.O.N.U.C. وتعزيزها غداة المؤتمر الإقليمي حول الأزمة في البحيرات العظمى المنعقدة في نيروبي الذي تم خلاله الإعلان عن إنشاء لجنة الثلاثة (+) واحد التي تضم جمهورية الكونغو الديمقراطي، بورندي رواندا أوغندا، والتي رصدت خلية تكتل مهمتها توفير آليات تبادل المعلومات حول المجموعات المسلحة التي تنشط شرق الكونغو وتحسين الظروف المنية على الشريط الحدودي للدولة، هذه الخلية المتشكلة من محلّين من كل الدول المذكورة أعلاه والتي استفادت من الدعم المادي من قبل البعثات والمهام الأهمية المشار إليها.¹⁰

لم يهتم القانون الدولي بظاهرة انتشار الأسلحة الخفيفة إلا حديثاً، فهذه الآفة المهددة للسلم والأمن الدوليين أخذت أبعاداً خطيرة جلبت انتباه المجتمع الدولي منذ أفول الحرب الباردة، مما جعل محاربتها على رأس أولويات منظمة الأمم المتحدة في مجال نزع السلاح.¹¹

يبقى الهيكل المعتمد من طرف المنظمة عرضة للانتقادات التي تشير للنقص، حيث يعبر العديد من الخبراء عن عجز الآليات القانونية الدولية التقليدية إزاء ضمان الفعالية المطلوبة قصد تحجيم هذه الظاهرة المدمرة.

تستدعي المكافئة الحقيقية لانتشار الأسلحة الخفيفة المغذية للنزاعات الداخلية آليات ووسائل أكثر ملائمة للمعطيات الحديثة سواء تلك المتعلقة بما استحدثت من تقنيات تصنيع للإحداث دمار أكبر أو تلك المرتبطة بأساليب التجارة وتبييض الأموال ووجود تعقيدات على نطاق واسع يربط الظاهرة بمصالح كيانات أو حتى دول.

II - إعادة تنظيم وتأهيل الأسلاك النظامية المسلحة.

لا يمكن تصوّر استتباب الأمن وعودة استقرار اجتماعي وسياسي حقيقي يمكن معه إعادة بعث الاقتصاد الوطني في أي بلد إلا بوجود سلطة قوية ودولة قادرة على احتكار سلطة القهر واستعمال القوة (لدى الضرورة) دون منازع، وهذا العامل أي: الانفراد بسلطة توقيع الجزاء أو الإكراه البدني هو الذي يميّز الدولة القوية الفعالة عن الدولة المنهارة أو شبه المنهارة التي تصبح فيها القوى المسلحة الرسمية ترتكب جرائم في ظل انتشار الفوضى التي يسببها تعدد الأطراف التي تستعمل العنف دون وجه حق أي ارتكاب الجرائم في ظل الإفلات من العقاب.¹²

لا مناص إذا من إصلاح قوات الأمن وإعادة تنظيمها وتأهيلها لتصبح قادرة على ضمان أمن وسلامة المجتمع دون أن تتغول عليه وتخرج عن الأطر التي حددها القانون.

II-1) إعادة هيكلة القوات العسكرية (الجيش): بعد أن تكون عمليات D.D.R

قطعت شوطاً مهماً من التطبيق وبدأت تظهر نتائجها، يتحتم على الدولة المتلقية للمساعدة الأمية المتمثلة في عملية بناء السلام أن تباشر عملية إصلاح وإعادة تأهيل قواتها المسلحة النظامية ويكون هذا الإصلاح مرتكزاً في العادة على محورين: أولهما التحديد العقلاني لتعداد القوات،¹³ وثانيهما تعزيز القدرات والكفاءات الميدانية المهنية للجيش بالموازاة مع تكوين ضباطه وجنوده خاصة فيما يتعلق باحترام حقوق الإنسان.¹⁴

يكون التحجيم العقلاني (تحديد تعداد الجيش) للجيش النظامي الذي يراد تكوينه بعد إنهاء النزاع المسلح غير الدّولي من خلال الزيادة في الأعداد في حالة هزلة أعداد الجيش المتبقي أو عن طريق التسريح وتقليص القوى الموجودة في حالة عسكرة المجتمع، كل هذا على نحو يضمن الإدماج والمزج بين الطوائف والحساسيات السياسية والاثنية للمجتمع،¹⁵ التي تكون قد وقعت على اتفاق السلام. وتكون عملية إعادة التشكيل هذه إما بإدماج بعض العناصر القادمة من القوات غير الحكومية ضمن صفوف الجيش (التقليدي أو الموروث) أو أحياناً على قدم المساواة بين الفصيلين (الجيش والمتمردين)، وهذا حسب ما نصّ عليه اتفاق السلام المبرم بين الأطراف.¹⁶

نجد العنصر المتصل بدعم كفاءة وأداء الجيش من طرف المجتمع الدولي وإعداداته وتكوينه في ظل قواعد احترام حقوق الإنسان ضمن عمل مهمة الأمم المتحدة في الكونغو الديمقراطي M.O.N.U.C، إذ أشاد الأمين العام للأمم المتحدة حينها (سنة 2004) بالاتفاق الذي أبرم بين بلجيكا وجنوب إفريقيا من جهة كممثلي

المجتمع الدولي ودولة الكونغو الديمقراطي من جهة أخرى، والذي كان ينصبّ على تكوين عناصر الجيش المعاد تشكيله بالكونغو.¹⁷

كما تمّ تمديد وتوسيع دور البعثة الأممية المذكورة أعلاه والتي قامت بدورات تكوينية عديدة وتربصات قصد الرفع من أداء ضباط الجيش الكونغولي ضمن إستراتيجية تهدف إلى الوصول إلى ما عبر عنه الأمين العام الأممي بـ "سلسلة قيادة موحدة ناجعة وموحدة".¹⁸

وقامت المنظمة أيضاً بتعزيز القدرات الإدارية للجيش من خلال وضعها جهاز وهياكل منظمة يختص بالشؤون المالية للعسكريين وآخر لتقييم تدريبات مختلف الرتب.¹⁹

بالرغم من كل الجهود التي بذلت إلاّ أن البعثة الأممية لم تستطع تخطي حملة من الصعوبات التي واجهت مهمة إعادة هيكلة الجيش ولعلّ أهمّها كان عدم انضباط المجموعات المسلّحة المتناحرة وضعف المجتمع الدولي وعدم قدرته على فرض الإجراءات الرادعة التي يتيحها له الميثاق، ونظراً لهذا كله تضمن التقرير الواحد والعشرون للأمين العام للأمم المتحدة ما يمكن اعتباره إقراراً عن الفشل والذي يعزوه صاحب التقرير لنقص في ولاء الجيش للمجتمع.²⁰

لكن لا يكفي إصلاح الجيش وحده، فهناك جهازاً أمنياً أقرب أكثر للحياة المدنية المحتاجة للاستقرار والتهدئة لتفادي الرجوع للصراع.

II-2) إعادة هيكلة جهاز الشرطة.

يتطلب أيّ استمرار لوجود دولة حديثة مبنية على أسس سليمة تهدف للقضاء على عوامل إشعال الفتنة والحرب الطائفية بين أبناء الوطن الواحد وجود جهاز شرطة عصري وفعال يضمن القيام بواجباته من ضبط إداري وقضائي وامتلاك المجتمع للجهاز في حدّ ذاته يعدّ عامل ردع ضد التمرد على القوانين والنظم. فعلى غرار

عملية إصلاح الجيش فإن لإعادة بناء جهاز أمني مدني (شرطة) تستوجب تعزيز القدرات الميدانية له ورفع كفاءته المهنية.²¹

ترجع المهمة في خضم أعمال بناء السلام لمكوّن رئيسي من الفرق المشكلة للمهمة الدولة ككلّ وهو فريق مختصّ بالضبط الإداري والقضائي (la composante Police) وهذا ما جاء في متن تقرير الإبراهيمي، والذي أشار إلى أن دور الشرطة المدنية للأمم المتحدة يمتدّ إلى أبعد من مجرد معاينة وتسجيل الانتهاكات، بل عليها أن تأخذ على عاتقها مسؤولية الإصلاح والترشيد (التكوين والتنبية للنقائص) وكذا إعادة تنظيم صفوف الشرطة الوطنية في ظلّ مراعاتها للمعايير الدولية واحترام حقوق الإنسان دون التفريط في تأهيلها للتدخل الناجح في حالة الإخلال بالأمن أو الدفاع عن الأرواح والممتلكات.²²

في إطار تنفيذ قرار مجلس الأمن 1410 لسنة 2002، قامت بعثة الأمم المتحدة في تيمور الشرقية والمضطلعة بمهمة بناء السلام بإصلاح الشرطة المحلية. في حين امتدت مهمة البعثة الأممية في دولة هايتي إلى حدّ إنشاء جهاز شرطة جديد (إعادة تشكيل كلي) وهذا بمقتضى التفويض الذي منحها إياه القرار 940 لسنة 1994 الصادر عن مجلس الأمن في الفقرة 2، البند "ب".

شهد جهاز الشرطة في تيمور الشرقية تحسّناً ملحوظاً، وذلك بعد المساعدة التي قدمتها بعثة الأمم المتحدة في تيمور الشرقية وبعد مدّة لم تتجاوز السنة، إذ تمكنت من تغطية ست مقاطعات من مجموع ثلاثة عشر (كل البلاد) بشكل جيّد، ونظراً لجودة النتائج المسجّلة استطاعت الأمم المتحدة أن توكل مهمة بناء السلام في هذه الدولة لمكتب دعم بناء السلام خلفاً للبعثة الأممية MANUTO²³ بقرار من مجلس الأمن، هذا الأخير الذي حدّد جملة من المهام المرتبطة بدور الشرطة كتحديد تعداد

القوى المساعدة للشرطة المحلية وهو 1608 فرد من شأنها الضمان المؤقت للسلم والأمن في انتظار استكمال إعادة إنشاء الجهاز الأمني الوطني كلفة وتوفير المناخ الأمني المساعد على التحضير لانتخابات سنة 2007.²⁴

خاتمة:

إن كانت حصيلة عمليات بناء السلام المنفذة منذ صدور الوثيقة المؤسسة لها سنة 1992 ليومنا هذا تشهد بالنجاح النسبي لهذا الجيل من عمليات السلام إلا أن العقبات والعثرات هي أيضاً كثيرة، ومن أهم أسباب ذلك هو أن الجيوش المشكلة من أفراد كانوا بالأمس القريب ينتمون إلى فرقاء وجهات معادية لبعضها البعض، تعتبر جيوشاً هشة، وأن المجتمعات التي عرفت العسكرة لا يمكن تصوّر انتقالها لحياة مدنية هادئة ومستكنة تماماً، لكن في انتظار بلوغ المجتمعات النامية رشداً يكفيها تدخلات مجلس الأمن الذي لا يمكن أن يقيم الديمقراطية في الدول وهو أبرز مظهر للتسلط والهيمنة على مستوى القرار الدولي، هذا ما هو متاح لهذه الشعوب.

الهوامش:

¹ - تقرير الأمين العام الأسبق للأمم المتحدة ب ب غالي " برنامج للسلم " الوثيقة A/47/277-S/24111 الصادرة في 1992/06/17.

² - لا يوجد تعريف جامع ومانع للنزاع المسلح غير ذي الطابع الدولي لكن يمكن الاحتكام للتعريف الذي قدّمه الأستاذ صلاح الدين عامر " النزاع الذي تبقى الحروب الدائرة فيه داخل حدود الدولة والأطراف المتناحرة لا تحارب سلطة أجنبية عنها، إنما تحارب حكومتها الداخلية أو أي جماعات مسلحة أخرى ".
أنظر: د. صلاح الدين عامر، مجموعة الرسائل العلمية، المقاومة الشعبية المسلحة في القانون الدولي العام، دار الفكر العربي، القاهرة، دون سنة نشر، ص: 350.

³ - D.D.R. وهي الحروف الأولى للكلمات اللاتينية: Désarmement نزع السلاح، Démobilisation التسريح وأخيراً Réinsertion ومعناه إعادة إدماج (المقاتلين).

⁴ - إعلان TELA: رسالة من ممثلي دول أمريكا الوسطى للأمن العام بتاريخ: 1989/08/09.

⁵⁻ اتفاقية "أوتاوا": 1997/09/18 المتعلقة بحظر استعمال تخزين، إنتاج ونقل الألغام المضادة للأشخاص والقضاء عليها.

⁶⁻ القراران: 1 الصادر عن مجلس الأمن في 1992/02/28 الوثيقة S/RES/745

2 الصادر عن الجمعية العامة في 1991/10/30 الوثيقة A/46/608-S/23177

⁷⁻ الفقرات: من 21 إلى 24 من تقرير الأمين العام للأمم المتحدة حول مهمة المنظمة في ليبيريا الوثيقة: S/2004/972 الصادرة في 2004/12/17.

⁸⁻ C. Smith, les transferts d'armes vers les groupes armés non Etatiques, Forum du désarmement : les groupes armés non Etatiques, N° 1, 2008, p:48.

⁹⁻ تقرير الأمين العام للأمم المتحدة: دور عمليات حفظ السلام للأمم المتحدة: نزع السلاح، التسريح وإعادة الإدماج. الوثيقة: S/2000/101 بتاريخ: 2000/02/11 الفقرة: 48.

¹⁰ التقرير السادس للأمين العام للأمم المتحدة حول مهمة الأمم المتحدة في بورندي O.N.U.B. الوثيقة: S/2006/163 : 2006/03/14 الفقرتان 14 و 15.

¹¹ J. ANCELIN, la lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre en droit international, Thèse de doctorat en droit international, Université de Bordeaux, 2014, P.1.

¹² تقرير الأمين العام للأمم المتحدة: استعادة دولة القانون وسيادة العدالة خلال المرحلة الانتقالية، الوثيقة: S/2004/616 بتاريخ: 2004/08/23 الفقرة: 27.

¹³ تكون الجيوش في الدول التي شهدت نزاعاً مسلحاً أهلياً إما متضخمة وبها أعداد غير متناسبة مع التعداد السكاني المدني (عسكرة المجتمع) حيث يكون كلٌّ قادر على حمل السلاح (قدرة ذات اعتبارات غير مهنية) مجتهداً وإما تكون أعدادها هزيلة ضئيلة بالنسبة للحاجة والضرورة بسبب الاستنزاف الذي سببته الحروب.

¹⁴ قرار مجلس الأمن حول بناء السلام في تيمور الشرقية الوثيقة: S/RES/1410 بتاريخ 2002/05/17 الفقرة: 5.

¹⁵ المقصود بمراعاة الحساسيات السياسية لدى إعادة تشكيل الجيش لا يعني المجندين أنفسهم (يفترض ألا يكونوا يشتغلون في حقل السياسة) لكن المقصود هو أنهم يمثلون تياراً معيناً بانتمائهم العقائدي أو الاثني أو أي عامل لا يكون محظوراً بمقتضى دستور وقوانين تلك الدولة.

¹⁶ الحالة الأولى: أغلبية من الجيش السابق مع إدماج أقلية من المتمردين نجدها في اتفاق وفق إطلاق النار بـ لوزاكا بين حكومة الكونغو الديمقراطي والمتمردين عليها في 1999/07/23؛ الوثيقة: S/1999/815.

أما الحالة الثانية: التشكيل بالمناصفة بين الفصيلين، نجد لها مثلاً في اتفاق "أروشا" للسلام والمصالحة في بورندي بتاريخ: 2000/08/28.

¹⁷ التقرير السادس عشر للأمين العام للأمم المتحدة، مرجع سابق الفقرتان: 26 و 28.

¹⁸ التقرير الثالث والعشرون للأمين العام للأمم المتحدة حول مهمتها في الكونغو الديمقراطي، الوثيقة: S/2007/156 الصادرة في : 2007/03/20 الفقرة: 48.

¹⁹ التقرير التاسع عشر للأمين العام للأمم المتحدة حول مهمتها في الكونغو الديمقراطي، الوثيقة: S/2005/603 الصادرة في : 2005/09/26 الفقرة: 36، 37 و 78.

²⁰ التقرير الواحد والعشرون للأمين العام للأمم المتحدة حول مهمتها في الكونغو الديمقراطي، الوثيقة: S/2006/390 الصادرة في : 2006/06/13 الفقرة: 45.

²¹ Y.CONOR et G. VERNA, faire la Paix, concepts et pratiques de la consolidation de la Paix, les presses de l'université Laval, Québec, 2005, p.167.

²² تقرير الإبراهيمي: وهو تقرير شهير باسم الدبلوماسي الجزائري الأخضر الإبراهيمي لكن رسمياً هو: تقرير فريق دراسة عمليات السلام للأمم المتحدة، الوثيقة: A/55/305-S/2000/809 الصادر في 2000/08/21، الفقرة 39.

²³ قرار مجلس الأمن المتعلق بإنشاء مكتب بناء السلام في تيمور الشرقية الوثيقة: S/RES/1599 الصادر في: 1999/04/08.

²⁴ قرار مجلس الأمن المتعلق بإنشاء مكتب بناء السلام في تيمور الشرقية الوثيقة: S/RES/1704 الصادر في: 2006/08/25 الفقرة 4، البند: ج.