برامج الأمم المتحدة لنزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج
-الجهود والتحديات -*

عرقوب نوال، طالبة دكتوراه،
قسم القانون،
كليّة الحقوق والعلوم السياسية،
جامعة تيزي وزو، 15000 تيزي وزو، الجزائر.

ARKOUB Nawel, Doctorant,
Département de Droit,
Faculté de Droit et des Sciences Politiques,
Université Tizi-Ouzou 15000, Tizi-Ouzou, Algérie.

الملخص:

تعد برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج آلية ضرورية لإستراتيجية منظمة الأمم المتحدة لحفظ وبناء السلام، بحيث أصبحت من المهام الرئيسة لبعثات السلام التي تسعى أجهزة المنظمة وضع سياسة متكاملة لها .

وعلى الرغم من التدابير المتعددة التي تبنتها المنظمة، فإنّ التنفيذ الكامل لبرامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج يواجه تحديات كبيرة بالنظر للمعطيات المعقدة لمرحلة ما بعد النزاع.

الكلمات المفتاحية:

نزع السلاح، بناء السلام، الأسلحة الصغيرة، الأمم المتحدة، عمليات السلام.

The United Nations Disarmament, demobilization and reintegration programs
- Efforts and challenges -

Abstract :

Disarmament, demobilization and reintegration programs are an important mechanism for the United Nations peacekeeping and peace building strategy; in fact, it is integrated in the most peace operations of which the organization organs aim to the establishment of an integral policy.

Despite the multiple measures adopted by the organization, the full implementation of the disarmament, demobilization and reintegration programs is facing up major challenges seeing the complex circumstances of the post-conflict period.

Key words:

Disarmament, peace building, small arms, United Nations, peace operations.

* تمّ استلام المقال بتاريخ 2016/09/04 وتمّ تحكيمه بتاريخ 2017/02/16 وقُبل للنّشر بتاريخ 2017/06/12.

Les Programmes des Nations-Unies pour le désarmement, démobilisation et réintégration – efforts et défis-

Résumé:

Les programmes de désarmement, démobilisation et réintégration (DDR) sont un mécanisme cardinal pour la stratégie onusienne de maintien et de consolidation de la paix, En effet, ils sont devenus une tâche indispensable des opérations de paix dont les organes de l'organisation visent l'instauration d'une politique intégrale.

Malgré les multiples mesures adoptées par l'Organisation, la mise en œuvre des programmes de désarmement, démobilisation et réintégration est confrontée à des défis majeurs vu les circonstances complexes de la période post-conflit.

Mots clés :

Désarmement, consolidation de la paix, armes de petit calibre, les nations unies, opérations de paix.

مقدمة

كثيرا ما تشكل مرحلة ما بعد النزاع تحديا كبيرا للمجتمعات المحلية والمجتمع الدولي بشكل عام حيث تجد الدول نفسها أمام ضرورة بناء السلام[1]، لكن ضعف الدولة و غياب مؤسساتها في مثل هذه المراحل يجعل من الصعب عليها أخذ زمام المبادرة لوحدها وانتهاج إستراتيجية شاملة، وعليه يتم إشراك فاعلين آخرين وغالبا ما تكون عمليات الأمم المتحدة للسلام هي الحل لأنّها أصبحت فاعلا هاما في حفظ وبناء السلام على المدى البعيد[2].

وتتعدد المهام الموكلة للبعثات الأممية لضمان الانتقال الديمقراطي كتنظيم الانتخابات وبناء قوات أمنية، ومن المحاور الأولية أيضا في عملها التعامل مع انتشار الأسلحة عن طريق برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج (Désarmement Démobilisation et Réintégration ″ DDR ″) باعتبارها من دعائم توفير الأمن.

إنّ نجاح أية مبادرة للسلام متوقف على وجود الأمن و الاستقرار وهو ما لا يتحقق إلا بتجريد المقاتلين والمدنيين من السلاح لضمان مسار بناء إنمائي و الأهم تجنب العودة إلى النزاع أو تغذية نزاعات جواريه أو منخفضة[3]، وبما أنّ هذا الإجراء أصبح من الأساسيات في عمل منظمة الأمم المتحدة سواء في إطار بعثات سلام أو خارجها، وبعد التجارب الميدانية الكثيرة خاصة في إفريقيا، تبرز ضرورة البحث عن أي دور للمنظمة في وضع وتنفيذ برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج ومدى فعالية جهودها في ظل التحديات الكبيرة لمراحل ما بعد النزاع؟

أولا:إعمال برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج في أجندة السلام الأممية

تعد عملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج متعددة الأبعاد، هادفة لاحتواء ومنع الإشكالات الأمنية لمرحلة ما بعد النزاع ودعم تطبيق القانون، فقد تحولت أهدافها ببروز الجيل الثاني(1) وأصبحت بأبعاد متداخلة ومعقدة (2) بما يستوجب سياسة تنسيق بين أجهزة ووكالات منظمة الأمم المتحدة(3).

1) تطور برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج في عمل المنظمة

إنّ التوجه الملاحظ في أنسنة نشاط منظمة الأمم المتحدة والتطور الذي عرفته عمليات السلام أدى بتحول برامج نزع السلاح، فبينما كان الجيل الأول أو ما يعرف بنزع السلاح التقليدي (le DDR traditionnel) لا يتم إلا بوجود اتفاقية سلام ووفق أهداف محدودة كتنفيذ بنود اتفاق السلام ونزع السلاح لإعادة بناء قوات مسلحة، أصبحت العملية تتم حتى قبل توصل الأطراف إلى اتفاق مع توجيه الاهتمام نحو المجتمعات والفئات المعرضة للعنف، بذلك تعددت أهداف البرامج لتشمل المشاركة والعمل على تعزيز الثقة وإرساء أسس بناء السلام[4].

لقد ازدادت بهذا التحول مقتضيات التنفيذ و أصبحت للبرامج مساهمة في تحقيق التنمية وإن كان نجاحها يرتبط أيضا بضرورة مسايرة عملية تنمية شاملة[5].

وتشكل الشمولية بنطاقها العملي والشخصي أحد متطلبات الفعالية، إذ تعنى البرامج بأنشطة واسعة كإعادة التأهيل والتهجير وتشمل فئات متعددة مع تكريس المساواة بين الجنسين لارتباط المرأة بمسائل السلم والأمن[6]، وهذا ما يفرض اعتماد المرونة بمراعاة الظروف الخاصة بكل دولة عند التخطيط والبرمجة[7]. وبذلك تكون العملية في إطار الجيل الثاني أكثر تعقيدا.

2) التركيبة المعقدة لبرامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج

سعي منظمة الأمم المتحدة لوضع توجهات وحلول للأبعاد والمشاكل الإنسانية، والعسكرية، والسياسية، والاجتماعية لحالات ما بعد النزاع عن طريق برامج نزع السلاح، يفرض إدراج عدة أنشطة تخدم المجتمع والمقاتلين سواء تواجدوا داخل أو خارج إقليم الدولة، لذا قد تعنى في بعض الحالات أيضا بالإعادة إلى الوطن وإعادة التوطين في حال وجود مقاتلين أو مدنيين مسلحين خارج إقليم الدولة وهذا الوضع الصعب الذي تعاملت معه بعثة تحقيق الاستقرار في الكونغو فأبرم اتفاق في الموضوع بين الكونغو الديمقراطية، رواندا، وأوغندا[8].

أ/نزع السلاح: عملية جمع الأسلحة الصغيرة والخفيفة، الأسلحة الثقيلة، الذخائر، والمتفجرات من المقاتلين والمدنيين مع وضع خطة لإدارتها وتدميرها، ويشمل أيضا هذا الإجراء تأمين المخازن ووضع تشريعات تنظم حيازة، وانتقال الأسلحة وقد تشكل إزالة الألغام جزء من العملية[9]، وعليه فهذه البرامج لا تشمل نزع أسلحة الدمار الشامل(النووية،البيولوجية، والكيميائية) بل تعنى بالأسلحة التقليدية(اللاانسانية) وبالأخص:

– فئة الأسلحة الخفيفة: وهي أسلحة قابلة للحمل ومصممة للاستعمال من طرف طاقم من الأشخاص كالبنادق الثقيلة، القذائف المضادة للطائرات ومدافع الهاون والصواريخ التي تطلق من الكتف.

– فئة الأسلحة الصغيرة: وهي أسلحة مصممة للاستخدام الشخصي وتشمل بعض الأسلحة النارية والبنادق الخفيفة والمسدسات الآلية والرشاشات الأوتوماتيكية والهجومية[10].

وهذه الأسلحة يخضع استعمالها في النزاعات المسلحة للقواعد العرفية واتفاقية جنيف لسنة 1980 بشأن حظر وتقييد بعض الأسلحة التقليدية التي يمكن اعتبارها عشوائية الأثر أو تسبب معاناة لا داعي لها، إلى جانب بعض الاتفاقيات الخاصة كاتفاقية أوسلو بشأن الذخائر العنقودية.

ب/التسريح: إجراء يلي نزع السلاح بمقتضاه يكتسب المقاتل مركز المدني ويتم على مرحلتين بحل (démantèlement) التنظيمات العسكرية ووضع المقاتلين في مراكز خاصة أولا، ثم إعادة الإسكان(réinsertion) القائم على مساعدة المقاتلين وتوفير الحاجات الضرورية لهم ولعائلاتهم، مع وضع برامج للإغاثة الإستعجالية وتكوين و/أو عمل قصير المدى وتعرف هذه المرحلة بإعادة الإدماج المؤقت[11].

لكن ما تجدر الإشارة إليه أنّ تقديم المساعدة و المنح المالية في هذه المرحلة يجب أن يكون مدروسا لأنّ المبالغة في تقديم الإعانات قد يمس بمصداقية مثل هذه البرامج و تتحول في نظر المجتمع إلى مكافئة، كما أن الدعم يظل مؤقت ولا يقيد بضرورة تحقق إعادة الإدماج.

ج/**إعادة الإدماج**: عملية اقتصادية واجتماعية معقدة على المدى البعيد ضمن جهود التنمية الشاملة بهدف إدماج المسرحين، وهي مسؤولية داخلية لكن صعوبتها ومتطلباتها تجعلها محل مساعدة ودعم خارجي خاصة من جانب المؤسسات المالية الدولية والإقليمية، أما إعادة الإدماج في شقه الاجتماعي فيعتمد على احتواء المجتمع وتقبله للمقاتلين المسرحيين واندماجهم في الحياة المدنية وإن كان ذلك صعبا خاصة لبعض الفئات الخاصة (الأطفال والنساء)[12].

3)الأجهزة المعنية ببرامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج

تعنى أجهزة ووكالات منظمة الأمم المتحدة ببرامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، وعليه يعمل كل جهاز وفقا لحدود اختصاصه في إطار سياسة التنسيق[13].

تتولى الأجهزة الرئيسية في الهيئة مهمة الإقرار والتخطيط وحتى المتابعة، فيلعب مجلس الأمن دورا رئيسيا باعتباره المسؤول عن السلم والأمن وهي مسألة لا تطرح فقط أثناء النزاع إنما تأخذ أبعادها في مرحلة ما بعد النزاع، وعليه يشكل إنشاء بعثة سلام أحد التدابير التي يتخذها المجلس بالاستناد لأحكام ميثاق المنظمة[14].

لقد عمل المجلس على إصدار بعض القرارات لوضع أسس يقوم عليها نشاط البعثات كالتوصية رقم 1325 بشأن المرأة، والسلام والأمن، والتي فرض بموجبها اعتماد تدابير خاصة بهذه الفئة من حيث الحماية والمشاركة في برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، وأشار بموجبها لضرورة أخذ الأطراف خصوصية حقوق المرأة بعين الاعتبار أثناء التفاوض لصياغة

اتفاقات السلام خاصة من جانب الإعادة للوطن وإعادة التوطين، كما أكد على ضرورة التمييز في سياقه الضروري والطبيعي بين المقاتلين والمقاتلات[15].

استحواذ المجلس على صلاحيات إقرار برامج نزع السلاح لا يعني استبعاد الجمعية العامة كليا، فالنظر في المبادئ العامة للتعاون في حفظ السلم والأمن الدوليين يجعلها المنبر الذي تناقش فيه مسائل نزع السلاح بصفة عامة لتمتعها باختصاص أصيل وفق المادة 11 من ميثاق المنظمة، كما تصادق على الميزانية وتحدد حصة كل نشاط وجهاز بما في ذلك عمليات السلام وفق أحكام المادة 17، كذلك تشارك وتبادر بإنشاء أجهزة فرعية لحفظ وبناء السلام كما هو الحال بالنسبة للجنة بناء السلام المنشأة في 2005 بالتنسيق مع مجلس الأمن، والتي كلفت بمساعدة الدول الخارجة من النزاعات في ضمان الاستقرار وإعادة البناء عن طريق بناء المؤسسات[16].

يؤدي الأمين العام للمنظمة دورا كبيرا من الناحية العملية في برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، إذ يعد تقارير مرجعية يستند إليها مجلس الأمن في إنشاء وتحديد مهام بعثات السلام[17]، وتقع على مسؤوليته أيضا اختيار الدول المشاركة في القوات وتعيين المسئولين فيها مع تقديم تقارير دورية عن تقدم عمل البعثات[18]، ويساعد الأمين العام جهاز تنفيذي تقني يعمل على وضع سياسة عامة في المجال وتسيير عمليات السلام وهو إدارة عمليات حفظ السلام[19].

أما التنفيذ الميداني لبرامج نزع السلاح فيبقى مبدئيا من مهام قوات حفظ السلام، وهي قوة منسباتية تنشأ عندما تستدعي الأوضاع ذلك وفق هيكلة مختلفة وتتشكل من وحدات عسكرية تابعة للدول الأعضاء في المنظمة[20].

ومن جانبها تعد الوكالات المتخصصة فاعلا أساسيا في المبادرة لتنفيذ برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، فلا يمكن تجاهل جهود برنامج الأمم المتحدة الإنمائي خاصة في إعادة الإدماج الدائم، ويشرف بالاشتراك مع إدارة عمليات حفظ السلام على الفريق العامل المشترك بين الوكالات المعني بنزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، هذا الأخير يعمل لوضع قواعد بيانات ونهج موحدة ويقدم توجيهات في محاور أساسية كتسريح ذوي الإعاقات والأطفال[21]،وعلى خلاف الأجهزة الأخرى في المنظمة يؤدي البرنامج دورا هاما حتى في حالة غياب بعثة أممية في الميدان وإن كان نشاطه يختلف في هذه الحالة فيؤدي مسؤولياته المزدوجة كبرنامج إنمائي وكعملية سلام[22].

ويقتضي مسعى حماية الأطفال أثناء النزاعات المسلحة ومنع تجنيدهم مشاركة صندوق الأمم المتحدة للطفولة في إعادة تأهيل وإدماج الأطفال الجنود بتقديم دعم مالي، وتوجيهي، وتقني، وقد كان الصندوق من أول الوكالات الأممية المتخصصة التي عملت لضمان تسريح

وإعادة إدماج هذه الفئة في البرامج المنفذة في الكونغو الديمقراطية حتى قبل إنشاء بعثة أممية[23].

كما يجعل النطاق الجواري والدولي لبرامج نزع السلاح أيضا من المفوضية السامية لشؤون اللاجئين فاعلا أساسيا في التنفيذ والتأطير فعلى سبيل الذكر قامت خلال سنة 2009 في إطار التنسيق مع البعثة الأممية في الكونغو بإعادة توطين حوالي 15000 رواندي[24].

إذن فمجلس الأمن استطاع الإنفراد بسلطة اتخاذ القرار في إقرار برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج بالرغم من كون المسألة إنسانية قبل أن تكون أمنية، ولئن كان دور الأمين العام في مضمون ميثاق منظمة الأمم المتحدة محدود، فقد استطاع مع نهاية الحرب الباردة أن يؤدي دورا محوريا في تطوير دور الأمم المتحدة في دبلوماسية وعمل السلام في طابعه الإنساني ويضع آفاقا جديدة، بل كان يمكن أن يؤسس لنمط أممي متقدم لولا عراقيل الدول الدائمة العضوية التي رفضت تساوي أدوار الأمانة العامة والمجلس في هذا الشأن، ومع ذلك تبقى الأمانة وعلى رأسها الأمين العام فاعلا لازما في الجانب العملي.

ثانيا: الإشكالات العملية لبرامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج

بتطور برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج أصبحت مسؤولية الأمم المتحدة واسعة، وبتزايد الحاجة إلى دعم الهيئة للمبادرة المحلية أو تعويضها تظهر للواجهة تحديات تعيق التنفيذ الكلي للبرامج (أ)، خاصة في ظل واقع التهديدات الأمنية (ج) وحجم مقتضيات الدعم المالي (ب).

1) صعوبة التنفيذ الشامل

تواجه الأمم المتحدة تضاعف الحاجة إلى توسع التواجد القطري والعملي لبعثاتها فاتسعت مهامها لتشمل فئات ونشاطات كثيرة، ولهذا تعمل بعثات المنظمة على الاستجابة لمتطلبات مرحلة ما بعد النزاع ومواجهة العديد من الصعوبات بداية بإقناع الأشخاص بالمشاركة في مبادراتها، لأنّ نجاح برامج نزع السلاح يعتمد على مشاركة شاملة من المقاتلين والمدنيين، لكن كثيرا ما تصادف البعثات مشكلة العزوف عن المشاركة لأسباب كثيرة كانعدام الثقة في عمليات السلام نظرا لإخفاق بعض التجارب السابقة، والتخوف من الرفض الاجتماعي، والرغبة في الإبقاء على حد أدنى من القوات لمواجهة أي فشل محتمل للسلام[25].

كما تعنى بعض الفئات الخاصة بعمليات نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج مما يستدعي إجراءات خاصة، فمثلا تشكل فئة المقاتلين المصابين بإعاقات تحديا كبيرا لأغلب بعثات السلام، وعلى الرغم من خصوصية حاجة هذه الفئة للدعم وإعادة التأهيل، فإنّ عدد البرامج التي تأخذ هذه المسؤولية وتراعي حقوقهم المكرسة في اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة قليلة جدا، ومع ازدياد ظهور حالات كثيرة من المصابين بفيروس نقص المناعة في

أوساط المقاتلين المسرحين، أصبح من الضروري الاستجابة لمتطلبات هذه الوضعية، لكن تبقى البعثات العاملة على قيادة حملات التوعية والتوجيه جد محدودة[26].

وهناك فئات أخرى تتطلب تكفل خاص وتشمل الأطفال، الشباب والنساء فمثلا حتى ولو تم تجاوز تحدي إشراك النساء في عملية نزع السلاح والتسريح فإنّ مسألة إعادة إدماجهن اجتماعيا تعرف صعوبات وقد تكون مستحيلة خاصة في حالة تعرضهن لاعتداءات، وإذا ما فشلت سياسة إدماج هذه الفئة فإنّ احتمال استغلالهن من طرف التنظيمات الإجرامية وارد جدا[27]، وعليه عمل البعثات لا يقتصر على تحضير المقاتلين للاندماج لكن أيضا العمل على ضمان تقبل المجتمعات المحلية لهم.

وأصبح ضمن مسؤولية البعثات أيضا إدارة مخزونات الأسلحة ورصد تنفيذ نظم حظر توريد السلاح، لأنّ بقاء الأسلحة في ظل عدم فعالية أنظمة الرقابة يشكل تهديدا للأمن الدولي ولسلامة العاملين في المخازن، فقد أصبحت ليبيا مصدر وقاعدة للتداول غير المشروع للأسلحة بسبب عدم قدرة الحكومة على تأمين مخزونات الأسلحة كمثال عن أخطر الحالات الراهنة التي يشكل فيها تسريب السلاح خارج الحدود تهديدا للأمن الإقليمي والدولي[28]،

على هذا الأساس يلجأ مجلس الأمن لفرض جزاءات بحظر توريد السلاح إلى مناطق النزاع وينشئ فرق عمل لرصد تنفيذها، لكن صعوبة المهمة جعلته يكلف أيضا بعثات السلام بهذه المهمة، وهو الوضع الذي عرفته عمليات السلام في كوت ديفوار وجنوب السودان[29]، كما كلف أيضا البعثة الأممية في الكونغو الديمقراطية سنة 2000 بمتابعة تنفيذ حظر انتقال الأسلحة وأوكل إليها سنة 2004 مصادرة الأسلحة الموجودة في إقليمها انتهاكا لقرار حظر التوريد[30].

وفي هذا الصدد يتوقف نجاح عمل بعثات الهيئة بالمعطيات الإقليمية ودون الإقليمية وبوفرة المعلومات عن نطاق انتشار الأسلحة، فالدول الإفريقية مثلا لم تستطع أن تتحكم في رقابة انتقال السلاح عبر حدودها وتنفيذ التزاماتها المنبثقة عن الاتفاقيات دون الإقليمية للأسلحة الصغيرة والخفيفة بالرغم من إدراج مسألة عمليات السلام فيها، فاتفاقية دول المجموعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا نصت على وضع سجل للأسلحة الصغيرة والخفيفة والذخيرة خاص بعمليات السلام ومثل هذه السجل يضمن حفظ بيانات هامة لبرامج نزع السلاح التي تنفذ في المنطقة وخارجها[31]، لكن تنفيذ وتفعيل مثل هذه الاتفاقيات يعرف صعوبات كثيرة ويؤثر سلبا على عمل البعثات.

2) مقتضيات التمويل

تحتاج برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج إلى دعم مالي كبير دون وجود ضمانات أكيدة لنجاحها، فأحد البرامج التي عرفتها منطقة البحيرات الكبرى خلال عشرية كلفت حوالي

500 مليون دولار، إلا أنّ المنطقة عرفت أعمال عنف غذتها قوات مسرحة ما أدى ببعض التنظيمات إلى إعادة التجنيد فتراجعت بذلك الكثير من المكاسب[32].

تعرف مسألة تمويل مثل هذه البرامج إشكالات كثيرة، فباعتبار ها جزء من عمل السلام يتم تمويلها كما سبقت الإشارة إليه ضمن الميزانية العامة للهيئة وفق أحكام المادة 17 وتحت طائلة المادة 19 كما أكدته محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري بمناسبة طلب الجمعية العامة سنة 1962[33].

لكن كون التمويل مسألة إدارية يجعل الأمانة العامة مسؤولة عن التمويل المبكر، حيث للأمين العام في إطار إنشاء أو توسيع عمليات حفظ السلام صلاحية إقرار التزامات بالإنفاق في حدود 50 مليون دولار من الصندوق الاحتياطي لعمليات حفظ السلام بعد موافقة اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية، ويكمن الإشكال في سلطات التمويل للأمانة أنه في حال تجاوز المبلغ – وهو ما يحدث في غالب الأحيان- أو تجاوز مبلغ 150 مليون دولار في مجموعة من الالتزامات يقتضي الأمر موافقة الجمعية العامة[34]،وهذه المحدودية في سلطات التمويل الأولية التي يتمتع بها الأمين العام لا تتوافق مع المعطيات الجديدة لعمل بعثات السلام وتضاعف تكاليفها ليفشل بذلك النظام المالي في مواكبة التحول الكبير في التزامات البعثات وإستراتيجية الاستجابة المبكرة[35].

وتقوم السياسة المنتهجة في المنظمة على تمويل عملية نزع السلاح والتسريح عن طريق الميزانية العادية فيما تبقى عملية إعادة الإدماج مرهونة بمساهمات طوعية للمانحين أو الإمكانات الوطنية[36]، وتكمن المفارقة في أنّ كلا الأسلوبين بدون فعالية لضعف الاقتصاد المحلي وغياب المؤسسات من جهة، واختلال الدعم الخارجي من جهة أخرى.

فالجهات المانحة غالبا ما تكون مؤسسات مالية في مقدمتها البنك الدولي تقدم قروض بعد دراسة وضعية الدولة مراعاة لأولوية مصلحتها وهذا ما يؤثر على مواصلة البرامج، فقد أعاقت السياسة التمويلية للبنك عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في الكونغو، كما أن انسحابه أوقف عملية إعادة الإدماج في ليبيريا التي عرفت احتجاجات قوية أمام البعثة الأممية من طرف المقاتلين المسرحين بسبب عدم الحصول على التعويضات المالية كما لجأ البعض للاستغلال غير المشروع للموارد الطبيعية، ليهدد البنك بذلك أحد أنجح تجارب نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج في إفريقيا[37]، ثم هل بإمكان الدولة خاصة الدول الإفريقية التي تبقى تتخبط في مراحل عنف أو تتأثر بنزاعات جواريه أن تكون قادرة فعلا على تسديد ديون وتكاليف السلام؟

3) مشكلة المقتضيات الأمنية

كما سبقت الإشارة إليه فإنّ برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج تهدف لاحتواء مرحلة ما بعد النزاع من الجانب الأمني بما يشكل دعامة لبناء الثقة، فوجود جماعات مسلحة يمثل تهديدا أمنيا يؤسس للنزاعات المنخفضة [38].

لكن وفي المقابل تقتضي مباشرة ومواصلة عملية نزع السلاح وجود الأمن ولو في أدنى مستوياته، إذ يجد المقاتلون والمدنيون في تدهور الوضع الأمني مؤشرا على إمكانية عودة العنف وانتشار الجريمة بما لا يشجع على المغامرة بتسليم السلاح وحل التنظيمات، وهذا الوضع يستوجب إيجاد حلول من طرف القائمين على حفظ السلام لضمان أمن المسرحين وكفالة حقوقهم، فكثيرا ما تتعرض هذه الفئة للانتقام من جماعات مسلحة ومن طرف القائمين على إنفاذ القانون في المؤسسات الرسمية وقد وقفت بعثات الأمم المتحدة على مثل هذه الحالات في سيري لانكا وليبيريا[39].

وبوجود عناصر مسلحة في شكل ميلشيات أو عصابات أصبح تنفيذ برامج نزع السلاح أكثر صعوبة ما أفضى لضرورة إيجاد آليات، فإلى جانب حفظ السلام باستعمال القوة الذي أصبح آلية معتمدة من طرف مجلس الأمن بإعطاء صلاحية استخدام القوة لحماية المدنيين وأعضاء البعثات لتنفيذ مهامها بصفة ردعية كما هو الحال بالنسبة للعنصر العسكري للبعثة الأممية في الكونغو[40]، أصبحت البعثات تعتمد سياسة وضع خطة شاملة للحد من العنف المجتمعي وتهيئة المجتمع بتوفير فرص عمل لأفراد العصابات مثلا، وهذا استجابة لقرار مجلس الأمن 1702 لسنة 2006 وهو ما سعت لتحقيقه بعثتي الأمم المتحدة في دارفور والصومال[41].

يبدو واضحا أنّ متطلبات الأمن قد أضافت مسؤوليات وأعباء أخرى لقوات السلام ليطول بذلك النطاق الزمني للتنفيذ الكامل لمهامها، فنجاح إستراتيجية الحد من العنف المجتمعي مؤشر على إمكانية مباشرة واستكمال برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج.

خاتمة

تسعى منظمة الأمم المتحدة لتطوير برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج بما يتماشى وتغيرات مرحلة ما بعد النزاع، وتحاول في كل مرة الاستفادة من التجارب السابقة بهدف وضع قواعد وأسس موحدة.

وإذا كان لمعطيات بيئة ما بعد النزاع دور كبير في محدودية نجاح المبادرات الأممية، فإنّ نظام التسيير والإدارة واختلال التناسب بين مسؤوليات وصلاحيات بعض الأجهزة المعنية بنزع السلاح يشكل عائقا، بما في ذلك التوجه الملاحظ في تعزيز مجلس الأمن لسياسة حفظ السلام باستعمال القوة ليضع الطابع الإنساني والمحايد لعمليات السلام على المحك، ويضعف بذلك

الاستجابة والمشاركة في برامج الهيئة أو حتى البرامج الوطنية التي تنفذ ميدانيا بمساعدة بعثات الهيئة.

وعليه فإنّ تدخل المنظمة لا يجب أن يصل إلى حد المساس بالطابع الوطني للبرامج، لأنّ كثرة تدخلها في وضعها وطول أمد تنفيذها قد يفقدها هذا الطابع ويضاعف من مسئوليات المنظمة بما يؤثر على نوعية الأداء.

ومن هذا المنطلق الأجدر ترك المبادرة مبدئيا للدولة والمنظمات الإقليمية ليسهم ذلك في اكتساب الفاعلين على المستويين الإقليمي ودون الإقليمي لخبرة تسمح لهم بمواجهة أية ضرورة لعملية نزع سلاح، ولما لا التمهيد لأنظمة جوارية في المجال ليقتصر بذلك دور بعثات الهيئة على تهيئة بيئة تساعد على نجاح العمليات كاحتواء العنف المجتمعي والمساعدة في وضع خطط وطنية للتكفل و إعادة التأهيل وبناء القدرات وكفاءات مختصة في التخطيط والتنفيذ، فيكون عملها منحصرا في تقديم الدعم التقني والمادي والقيام بالتوجيه والمتابعة فتأخذ على عاتقها مسؤولية الرصد والتقييم ويبقى التنفيذ الأممي المباشر استثناء.

كذلك أضحى من الضروري الاعتماد على العمل المشترك والمتكامل على مستويين، بين البعثات الأممية المختلفة بوضع آلية خاصة بالتنسيق في هيكلة كل بعثة لإرساء إستراتيجية عمل موحدة كقاعدة مرجعية، وبين البعثات والأجهزة الإقليمية ودون الإقليمية خاصة الأجهزة المعنية بمتابعة تنفيذ الاتفاقيات الخاصة بمكافحة انتشار الأسلحة الصغيرة والخفيفة.

الهوامش:

(1) وفق أجندة الأمم المتحدة فبناء السلام(la consolidation de la paix) عملية تلحق و/أو تتزامن بعملية حفظ السلام(le maintien de la paix) قائمة على دفع التنمية المستدامة الشاملة وتعزيز الثقة باعتبارها الدعامة الأساسية للسلم، ويهدف بناء السلام إلى منع عودة النزاع بالتصدي والتعامل مع أسباب وجذور الصراعات للمزيد من التفاصيل حول عمليات السلام راجع:

-Rapport de Secrétaire Général " Agenda pour la paix : diplomatie préventive, rétablissement de la paix, maintien de la paix", document A /47/277, adopté le 17/06/1992, pp 6 -7.
http://www.un.org/french/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/47/277

(2) عرفت عمليات حفظ السلام تحولا كبيرا استجابة لتغيرات نهاية الحرب الباردة فتوسعت أنشطة بعثات الأمم المتحدة وأصبحت لها إسهامات في بناء السلام المستدام، في إطار الجيل الثاني (العمليات المتعددة الأبعاد). للمزيد من التفاصيل راجع:

- Département Des Opérations De Maintien De La Paix, Opérations de maintien de la paix des Nations Unies : principes et orientations, Publications des Nations Unies, New York, 2008, pp 23-28.

(3) ويقصد بالنزاعات المنخفضة الاشتباكات المسلحة التي تحدث في مرحلة ما بعد النزاع وبعد وقف إطلاق النار ويمكن القول أنها مرحلة السلام الجزئي.

(4) لتفاصيل أكثر راجع:

- Département Des Opérations De Maintien De La Paix, Les pratiques de désarmement, démobilisation, et réintégration (DDR) : une contribution aux discussions «nouvel horizon» sur les défis et les opportunités de maintien de la paix de l'ONU, Publications des Nations Unies, New York, 2010, p 04.

(5) SCOGNAMILO Corrado, GASPER DA COSTA Helder, Le Processus de désarmement, démobilisation et réintégration (DDR), Security & Devlopment, s a p, p 05.

(6) COUTO Mélanie, Du discours à la pratique : le genre et les opérations de paix des Nations Unies, mémoire présenté comme exigence partielle de la maîtrise en science politiques, Département de Science Politique, Université de Québec, Montréal, 2012, pp 86-95

(7) يشكل التخطيط الجيد خطوة أساسية في نجاح نزع السلاح وذلك بالتنسيق مع الأطراف الفاعلة، مراعاة أمن وسلامة القائمين بالتنفيذ، التقييم الدوري والأهم وضع خطة للمغادرة تسمح باستمرار المكاسب وتسلم الدولة لمسؤولياتها.

- معهد تدريب عمليات السلام، نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج: مبادئ التدخل والإدارة في عمليات حفظ السلام، نيويورك، 2008، ص ص، 18-19.

(8) SCOGNAMILO Corrado, GASPER DA COSTA Helder, Op Cit, p 03.

(9) تقرير الأمين العام حول دور عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام في نزع سلاح المقاتلين وتسريحهم وإعادة إدماجهم، تقرير الأمين العام حول دور عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام في نزع سلاح المقاتلين وتسريحهم وإعادة إدماجهم، وثيقة رقم S/2000/101، 2000/02/11، ص 02..

http://daccess-ods.un.org/TMP/9757561.08760834.html

(10) المادة الأولى من بروتوكول منع والسيطرة على وتخفيض الأسلحة الصغيرة والخفيفة في منطقة البحيرات الكبرى ومنطقة القرن الإفريقي، اعتمد بنيروبي في 2004/04/21 .

https://armerdesarmer.files.worpress.com/2014/07nairobi-protocol-arabe-english-franc3a7ais-2006.pdf

(11) SCOGNAMILO Corrado, GASPER DA COSTA Helder, Op Cit, p 03.

(12) حامد السعيد، الأمم المتحدة وعمليات تدعيم السلام، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2013، ص ص 137، 139.

(13) من الوكالات والصناديق المعنية بنزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج أيضا: منظمة العمل الدولية، صندوق الأمم المتحدة للسكان، هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة.

- تقرير الأمين العام حول نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، وثيقة رقم A/65/741، 2011/03/12، ص 05.

http://daccess-ods.un.org/TMP/9010790.58647156.html

(14) حتى وإن كان إنشاء عملية سلام يمكن أن يتم استنادا للفصل السادس من الميثاق فإنّ المجلس يستند غالبا للفصل السابع (الصلاحيات الواردة في المادتين 41 و42)، أنظر في ذلك مثلا:

- قرار مجلس الأمن رقم 1528، المتعلق بإنشاء عملية الأمم المتحدة في كوت ديفوار، وثيقة رقم S/RES/1528(2004)، 2004/02/27.

http://daccess-ods.un.org/TMP/3640930.05657196.html

(15) توصية مجلس الأمن رقم 1325، متعلقة بالمرأة، السلام، والأمن، وثيقة رقم((S/RES/1325(2000)، 2000/10/31.

(16) لتفاصيل أكثر حول تشكيلة وعمل اللجنة راجع:

عمليات السلام في الأمم المتحدة: استعراض عام 2005، قسم الأمن والسلام، إدارة الأمم المتحدة لشؤون الإعلام، الأمم المتحدة، 2006، ص 05.

(17) Département Des Opérations De Maintien De La Paix, Opérations de maintien de la paix des Nations Unies : principes et orientations, Op.cit, pp 53-54.

(18) PETIT Yves, Droit international du maintien de la paix, LGDJ, Paris, 2000, p 44.

(19) لتفاصيل أكثر حول تطور دور إدارة عمليات حفظ السلام راجع:

- حامد السعيد، المرجع السابق، ص ص 90-92.

(20) قلي أحمد، قوات حفظ السلام دراسة في ظل المستجدات الدولية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص 92 و93.

(21) تقرير الأمين العام حول نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، المرجع السابق، ص 07.

(22) SCOGNAMILO Corrado, GASPER DA COSTA Helder, Op.cit, p 09.

(23) MÉNARD Stéphanie, La réintégration des filles associées aux groupes armées en république démocratique de Congo, mémoire présenté comme exigence partielle de la maitrise en science politique, Département De Science Politique, Université De Québec, Montréal, 2011, p62.
(24) PEAS Wolf-Christian, ZEEBROEK Xavier, Etude sur la prolifération des armes légères en république démocratique de Congo, Group De Recherche et d'Information sur la Paix et La Sécurité et Bonn International Center for Conversation, 2010, p29.
(25) PROSPER NZIKANI Zina, « Leçons et limites du DDR en Afrique», Bulletin de la Sécurité Africaine, Centres d'Etudes Stratégique De l'Afrique, n° 24, p 04.
(26) تقرير الأمين العام حول نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، المرجع السابق، ص 17.
(27) المرجع نفسه، ص 18.
(28) تقرير الأمين العام حول الأسلحة الصغيرة، وثيقة رقم S/2013/503، 2013/08/22،ص ص 06.
(29) المرجع نفسه، ص ص 13-14.
(30) PEAS Wolf-Christian, ZEEBROEK Xavier, op.cit, p 37et 38.
(31) Article 11 de la Convention de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) sur les armes légères et de petit calibre, leurs munitions et autres matériels connexes, adopté à Abuja le 14/06/2006.
https://armerdesarmer.files.worpress.com/2014/convention-cedeao-franc3a7ais-juin-2006.pdf
(32) PROSPER NZIKANI Zina, Op Cit, p 02.
(33) PETIT Yevs, Op.cit., p 40.
(34) تقرير الأمين العام حول استراتيجية تقديم الدعم الميداني على الصعيد العالمي، وثيقة رقم A/64/633، 2010/01/26، ص ص 19-20.
(35) المرجع نفسه، ص 17.
(36) تقرير الأمين العام حول نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، المرجع السابق، ص19.
(37) DIALLO Mamadou Yaya, Les Nations Unies et le lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre : défis, enjeux et perspectives, thèse de doctorat en droit public, UFR de Droit et De Science Politique, Université de Reims, Reims, 2009, p 210 et 218.
(38) SCOGNAMILO Corrado, GASPER DA COSTA Helder, Op.Cit. p 32.
(39) لتفاصيل أكثر راجع:
- تقرير الأمين العام حول نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، المرجع السابق، ص ص 22-23.
(40) انظر في ذلك قرار مجلس الأمن 2089، وثيقة رقم S/2089/2013، 2013/03/28.
http://daccess-ods.un.org/TMP/1719801.72395706.html
(41) تقرير الأمين العام حول نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، المرجع السابق، ص 05و 06.