

Distr.
GENERAL

S/2000/101
11 February 2000
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

مجلس الأمن



دور عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام في نزع سلاح المقاتلين وتسريحهم وإعادة إدماجهم

تقرير الأمين العام

أولا - مقدمة

١ - في ٨ تموز/يوليه ١٩٩٩، نظر مجلس الأمن في مسألة نزع سلاح المقاتلين السابقين وتسريحهم وإعادة إدماجهم في إطار عمليات حفظ السلام كجزء من جهوده المتواصلة الرامية إلى الإسهام في تحسين فعالية أنشطة الأمم المتحدة لحفظ السلام وبناء السلم. وفي بيان رئاسي (S/PRST/1999/21) صدر بعد الجلسة، طلب مجلس الأمن أن أقدم إليه تقريراً يتضمن تحليلاً وملاحظاتٍ وتوصياتٍ لتيسير نظره في هذا الموضوع مرة أخرى. كما أنه حث على أن يولي التقرير أهمية خاصة لمشاكل نزع سلاح الجنود الأطفال وتسريحهم وإعادة إدماجهم في المجتمع.

٢ - ويقدم هذا التقرير استجابة لهذا الطلب.

ثانياً - تطور مشاركة عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام في نزع سلاح المقاتلين وتسريحهم وإعادة إدماجهم

٣ - في الصراعات المدنية الدائرة في عصر ما بعد الحرب الباردة، يتضح يوماً بعد يوم أن عملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج مسألة حيوية لإرساء الاستقرار في حالات ما بعد الصراع؛ والحد من احتمالات تجدد أعمال العنف سواء بسبب انتكاسة تؤدي إلى استئناف الحرب أو بسبب نشوب حرب العصابات؛ وتيسير انتقال المجتمع من حالة الصراع إلى الحياة الطبيعية والتنمية. وعلاوة على ذلك، يمكن أن يكون لعملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج أهمية رمزية وسياسية تفوق أهمية مجموع هذه العناصر. فحتى لو كان من الثابت أنه لا يمكن تحقيق نزع سلاح الجنود وتجريدتهم منها بالكامل، فيمكن مع ذلك أن يسهم أي برنامج ذي مصداقية لنزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج إسهاماً رئيسياً في تعزيز الثقة بين الفصائل السابقة وتعزيز الزخم نحو الاستقرار.

٤ - وركيزة نجاح عملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج هي الإرادة السياسية لجميع الأطراف بالالتزام بالسلم. إذ يجب على القادة السياسيين إقامة علاقات عمل من خلال التعهد بالمصالحة وإجراء الإصلاحات المؤسسية اللازمة. وبصفة عامة يعد التعهد والدعم المقدمان من المجتمع المدني على نطاق واسع أمراً أساسياً ليكون لعملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج أثر طويل الأجل.

٥ - وفي الوقت نفسه، كثيراً ما تحتاج هذه العملية المتسمة بالتعقيد والضعف إلى مساعدة المجتمع الدولي. وكما يتضح من بياني مجلس الأمن بهذا الشأن (S/PRST/1999/21 و S/PRST/1999/28)، يمكن أن تؤدي عملية محايدة من عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام دوراً أساسياً، بالاضطلاع بعدد من المهام الرئيسية، وبالمساعدة على تهيئة بيئة تؤدي في النهاية إلى نجاح عملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج.

٦ - وفي ظل بيئة حفظ السلام، يمكن تعريف أنشطة نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج على النحو التالي:

(أ) المقصود بنزع السلاح هو جمع الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة والأسلحة الثقيلة الموجودة داخل منطقة الصراع. وهو كثيراً ما ينطوي على تجميع المحاربين وتسكينهم في مناطق للإيواء؛ وينبغي أيضاً أن يشمل وضع برامج لإدارة الأسلحة، تشمل سلامة تخزينها والتخلص منها بصفة نهائية، الأمر الذي قد يتطلب تدميرها. ويمكن أيضاً أن تكون إزالة الألغام جزءاً من هذه العملية؛

(ب) يتمثل التسريح في العملية التي يبدأ فيها أطراف الصراع حل تشكيلاتهم العسكرية ويبدأ فيها انتقال المحاربين إلى الحياة المدنية. وهي تنطوي بصفة عامة على تسجيل المحاربين السابقين؛ وتقديم نوع ما من المساعدة اليهم لتمكينهم من الوفاء باحتياجاتهم الأساسية الفورية؛ وإخلاء طرفهم ونقلهم إلى مواطن إقامتهم. ويمكن أن يلي التسريح عملية تجنيد لقوة مسلحة موحدة جديدة؛

(ج) وتمثل إعادة الإدماج في العملية التي تتيح للمحاربين السابقين وعائلاتهم التكيف اقتصادياً واجتماعياً مع الحياة المدنية المنتجة. وهي تنطوي بصفة عامة على تقديم مبلغ مالي أو تعويض عيني وتدريب ومشاريع تولد عملاً تدر دخلاً. وتتوقف عادة فعالية هذه التدابير على أعمال أخرى أوسع نطاقاً مثل تقديم المساعدة للجائعين العائدين والمشردين داخلياً؛ والتنمية الاقتصادية على الصعيدين المجتمعي والوطني؛ وإصلاح الهياكل الأساسية؛ وجهود الصديق والمصالحة؛ والإصلاح المؤسسي. وتحسين القدرة المحلية عادة ذو أهمية حاسمة لنجاح إعادة الإدماج على المدى البعيد.

٧ - وقد تتطلب عملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج إيلاء عناية خاصة لاحتياجات الجنود الأطفال. وقد تم تعريف الجندي الطفل على أنه أي شخص دون الثامنة عشرة من العمر يشارك في قوة مسلحة بأي صفة، ومن يصاحبون هذه الفئات باستثناء أفراد الأسرة، وكذلك البنات المجندات لأغراض جنسية والزواج القسري.

٨ - لا يمكن اعتبار عملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج مجرد سلسلة من الأحداث. فهذه الأنشطة تشكل عملية متواصلة تتداخل عناصرها وتترابط ويعزز بعضها بعضا. ويعتمد نجاح العملية على نجاح كل خطوة من خطواتها.

٩ - وعلى الرغم من أن مشاركة عمليات الأمم المتحدة في نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج مسألة حديثة العهد نسبيا، فقد صارت بسرعة أحد الجوانب المستقرة تماما في عمليات حفظ السلام في فترة ما بعد الحرب الباردة. وكانت أول عملية من عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام تضطلع بنزع السلاح والتسريح هي فريق مراقبي الأمم المتحدة في أمريكا الوسطى الذي نشر في عام ١٩٨٩. ومنذ ذلك الحين شملت العمليات الأخرى التي كانت تضطلع بمسؤوليات رئيسية في مجال نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج بعثة الأمم المتحدة في السلفادور؛ وبعثة الأمم المتحدة المتقدمة في كمبوديا؛ وعملية الأمم المتحدة في موزامبيق؛ وبعثة مراقبي الأمم المتحدة في ليبيريا؛ وبعثتي الأمم المتحدة الثانية والثالثة في أنغولا وبعثة الأمم المتحدة للتحقق في أنغولا؛ وإدارة الأمم المتحدة الانتقالية في سلافونيا الشرقية وبارانيا وسيرميوم الغربية؛ وبعثة الأمم المتحدة للتحقق من حالة حقوق الإنسان في غواتيمالا؛ وبعثة مراقبي الأمم المتحدة في طاجيكستان؛ وبعثة مراقبي الأمم المتحدة في سيراليون؛ وبعثة الأمم المتحدة في سيراليون.

١٠ - واضطلعت عمليات الأمم المتحدة، في حالات أخرى، بمسؤولية بعض هذه العناصر فقط. فعلى سبيل المثال، شكل نزع السلاح، باستخدام القوة إذا لزم الأمر، جزءا من ولاية عملية الأمم المتحدة الثانية في الصومال. ويشكل نزع الأسلحة وتدميرها جزءا من ولاية بعثة الأمم المتحدة في جمهورية أفريقيا الوسطى. وتشارك عملية الأمم المتحدة في تيمور الشرقية أيضا في أنشطة مماثلة، حيث أنها تسعى إلى إنشاء هياكل أساسية عمرانية واجتماعية تستطيع أن تؤدي أعمالها داخل مجتمع خارج من الصراع.

١١ - وفي حين أن كل عملية من عمليات حفظ السلام عملية فريدة، يكشف استعراض هذه التجارب بعض الأنماط المتكررة التي تشكل دروسا للمستقبل. ويسعى هذا التقرير إلى التعرف على بعض العناصر الرئيسية التي تساعد على نجاح عملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، لإلقاء الضوء على الوسائل التي حققت بها عمليات حفظ السلام المساعدة في الماضي، ولاقتراح وسائل يمكن للأمم المتحدة بها أن تقدم دعما أفضل للجهود المقبلة.

ثالثا - دعم نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج في

بيئة حفظ السلام

ألف - مرحلة التخطيط

١٢ - يتوقف تنفيذ برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج في الوقت المناسب على دقة المعلومات الواردة من الأطراف بشأن حجم قواتها المسلحة وموقعها؛ وعدد الأسلحة وأنواعها وأماكنها؛ والاتفاق على

مكان المواقع التي سيجري فيها نزع السلاح والتسريح، والاتفاق كذلك على التوقيت المحدد لهاتين العمليتين.

١٣ - تضيد التجارب الماضية بأن الحل الأمثل يتمثل في ضرورة وضع الأساس الذي يستند إليه كل برنامج ناجح لنزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج في اتفاق السلام الذي ينص على إنهاء الصراع. وينبغي للأطراف أن تقدم المعلومات المبينة في الفقرة ١٢ أعلاه في أثناء مرحلة التفاوض المتعلقة بهذه العملية. وينبغي أن ينص الاتفاق على مسؤوليات المؤسسات الوطنية الرائدة وغيرها من العناصر الفاعلة اللازمة لنزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، وينبغي أن تضع النهج الأساسي الذي ستتبعه تجاه المشكلة، بما في ذلك الاستراتيجيات والأطر الزمنية. ومن شأن هذا الوضوح أن يساعد جميع الأطراف على فهم تعهداتها والإعداد لها، وقد يمنع التأخر الذي قد يزعزع الاستقرار. وقد يشكل إدراج هذه العناصر رسالة سياسية تؤكد أهمية الانتهاء من عملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج.

١٤ - وفي بعض الأحيان حينما كان المحاربون السابقون غير مستعدين للاتفاق على إطار محدد لعملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، اكتفت اتفاقات السلام بإدراج تعهد عام بتجريد الجنود من أسلحتهم، مع الاتفاق على إمكانية التفاوض بشأن التفاصيل ما أن تكتسب عملية السلام زخمها. وفي حين أنه لا يوجد في بعض الأحيان بديل مسؤول لهذه الطريقة في العمل، فإن عدم الوضوح هذا يحمل في طياته المخاطر.

١٥ - ولذلك فمن المهم أن يشجع المجتمع الدولي على إدراج هذه العناصر المحددة في اتفاق السلام. وتحقيقاً لتلك الغاية، يوجد مصدر نافع للمعرفة المؤسسية في استعراض الدروس المستفادة من تجارب عمليات حفظ السلام في مجال نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج أعدته مؤخراً إدارة عمليات حفظ السلام بالأمانة العامة. وهو عبارة عن تجميع لأفضل الممارسات، كما طلب ذلك مجلس الأمن (S/PRST/1999/28)، يمكنه أن يساعد الدول الأعضاء وغيرها في جهودها التدريبية.

١٦ - ويمكن للدول الأعضاء في الأمم المتحدة أن تساعد على توفير الزخم السياسي الذي من شأنه تشجيع المتفاوضين على اتخاذ قرارات صعبة في هذا الصدد. وقد يكون إعراب مجلس الأمن بوضوح عن استعداداته لتنفيذ عمليات حفظ السلام مستخدماً الخبرات والموارد اللازمة لدعم هذه الأعمال، حافزاً رئيسياً للأطراف لقبول برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج. وعندما يكون من المتوقع أن تضطلع الأمم المتحدة بدور في حفظ السلام، ينبغي أن تمثل الأمانة العامة في مفاوضات السلام للتشجيع على وضع إطار واقعي لبذل الجهود اللاحقة.

١٧ - ويتطلب نجاح برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج التعاون التام فيما بين مجموع السكان المتضررين، محاربين وغير محاربين، في جميع مراحل العملية. ونظراً للدور الذي يمكن أن تؤديه الاتصالات الفعالة في تعزيز فهم السكان المحليين للعملية وشعورهم بانتمائها لهم، وينبغي للترويج لاستراتيجية

إعلامية ملائمة تدعمها الوسائل والموارد اللازمة أن يشكل جزءاً لا يتجزأ من عمليات حفظ السلام التي تضطلع بمسؤوليات في مجال نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج.

١٨ - وينبغي حينما يكون للأطفال دور في صراع مسلح أن يوضع هذا الدور في الاعتبار منذ بداية مفاوضات السلام، وينبغي أن يعتد بحقوق الطفل على أنها أولوية صريحة في عمليات صنع السلم وبناء السلام وحل الصراع في كل من اتفاق السلام وخطط نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج.

١٩ - ويقدر اليوم أن عدد الأطفال دون الثامنة عشرة من العمر المجندين في صراعات مسلحة في العالم يصل الى ٢٠٠ ٠٠٠ طفل، وتبين الدراسات التي أجريت مؤخراً ضخامة وتزايد حجم مشاركة الأطفال في الصراعات المسلحة والنطاق الجغرافي لمشاركة الأطفال في هذه الأنشطة كبير. وتتسم عادة تجارب الأطفال المشاركين في الصراعات المسلحة بتعرضهم لمخاطر جسمانية ومعنوية جمّة ومخاطر تهدد رفاهيتهم الاجتماعية؛ وحتى إن نجوا من ويلات المعارك وأخطارها، فقد يعانون آثاراً نفسية خطيرة طويلة الأجل. ولا بد من سرعة إدراج قضاياهم في برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج.

٢٠ - وتوفر اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ وبروتوكولاتها لعام ١٩٧٧ واتفاقية حقوق الطفل (١٩٨٩) الأساس القانوني والمبادئ التوجيهية التي ينبغي أن تستند إليها المبادرات المتعلقة بالطفل، بما فيها برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج.

٢١ - ويتطلب القانون الإنساني الدولي وحقوق الإنسان ذات الصلة القيام بما يلي كحد أدنى:

(أ) يجب على طرفي النزاع ألا يجندا الأفراد الذين لم يبلغوا الخامسة عشر من العمر وألا يسمح لهم بالمشاركة في العمليات العسكرية بصورة مباشرة. وفي كانون الثاني/يناير ٢٠٠٠ توصل الفريق العامل المعني بوضع مشروع بروتوكول اختياري ملحق باتفاقية حقوق الطفل بشأن إشراك الأطفال في صراع مسلح إلى توافق في الآراء حول رفع السن الأدنى للمشاركة في المنازعات المسلحة من ١٥ إلى ١٨ سنة، وتحديد السن الأدنى للتجنيد الإجباري بـ ١٨ سنة، وتحديد السن الأدنى للتطوع بـ ١٦ سنة على الأقل. ومن شأن البروتوكول الاختياري أن يدعم إلى حد بعيد الأساس القانوني لاتخاذ إجراء بالنيابة عن الأطفال الذي يجري استخدامهم بوصفهم جنوداً؛

(ب) يجب على الدول تأييد التدابير الرامية إلى تعزيز الشفاء البدني والنفسي والإدماج الاجتماعي للأطفال المجنبي عليهم في صراع مسلح. وهذا الشفاء والإدماج سيحدثان في بيئة تدعم صحة الطفل وكرامته واحترامه لنفسه؛

(ج) يحتفظ الأطفال الذين يشتركون ويؤسرون في العمليات العسكرية بحقوقهم في حماية خاصة.

٢٢ - المبادئ الأخرى المهمة بصفة خاصة في إعداد برنامج لنزع السلاح والتسريح والإدماج هي عدم التمييز والمساواة بين الجنسين وعدم وضع الأطفال في مؤسسات وعدم وصمهم والإسراع بإعادتهم إلى أسرهم. وينبغي احترام كرامة الطفل الإنسانية وضرورة السرية في عملية نزع السلاح والتسريح والإدماج. وينبغي إتاحة وقت كاف وتوفير عاملين مدربين تدريباً مناسباً، ووطنيين إن أمكن، لبث الشعور بالأمن في نفوس الأطفال، وتيسير تقاسم المعلومات والشواغل. وينبغي استشارة الأطفال في شتى مراحل عملية التسريح والإدماج في المجتمع، وينبغي إشراكهم في تحديد مصائرهم فيما يتعلق بالمسائل المتصلة بإعادتهم إلى أسرهم أو بالفرص التعليمية أو المهنية.

٢٣ - ينبغي تخطيط وتنفيذ وتقييم عناصر برامج نزع السلاح والتسريح والإدماج، المراعية للطفولة، التي قد تصمم بالتعاون مع منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) وغيرها من وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية المختصة ذات الخبرة الفنية في هذا المجال، في إطار اللجان المركزية لنزع السلاح والتسريح والإدماج، وهيئات الرصد. وهذا ضروري بصفة خاصة لأن أطراف المنازعات كثيراً ما لا يعترفون بأنه يوجد أطفال بين جنودهم، الأمر الذي يؤدي إلى حرمان هؤلاء الأطفال من فوائد عملية نزع السلاح والتسريح والإدماج وفضلاً عن ذلك حيث أن الخبرة قد أثبتت أنه لم تشترك في البرامج الرسمية لنزع السلاح والتسريح والإدماج سوى نسبة محدودة فقط من الجنود الأطفال فقد يلزم وضع خطط موازية لتوثيق المقاتلين الأطفال الذين لا يدخلون العملية الرسمية لنزع السلاح والتسريح والإدماج لتبعمهم وتقديم الدعم إليهم.

٢٤ - بينما تستلزم الطبيعة الطويلة الأجل للمهام المتصلة بنزع سلاح وتسريح وإدماج الجنود الأطفال في المجتمع إشراك الجهات الفاعلة في مجال التنمية فإنه من شأن عملية لحفظ السلم أن تساعد بصورة حيوية على شن هذه العملية. وتسعى الأمانة العامة، باعتبار ذلك مسألة من مسائل السياسة العامة، إلى أن تدمج في جميع العمليات، كلما كان ذلك مناسباً، عاملين حاصلين على تدريب مناسب في مجال القانون الإنساني الدولي وحقوق الإنسان وقانون اللاجئين، بما في ذلك الأحكام المتعلقة بالمساواة بين الجنسين. وثمة مبادرة جديدة في هذا الصدد هي إدراج وظيفة مستشار في مجال حماية الأطفال في عمليتين من عمليات الأمم المتحدة، في سيراليون وجمهورية الكونغو الديمقراطية، سيقوم شاغلاها بتزويد بعثتيهما برؤية شاملة لاحتياجات الأطفال ولحماية الأطفال، وسيعززان نهجاً شاملاً تجاه هذه المسائل. وهذه المبادرة تقدم نموذجاً من أجل المستقبل.

٢٥ - هذه الخطوة الأولى ينبغي أن تعتبر بداية عملية لتعزيز أداء عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام في مجال تلبية الاحتياجات الخاصة للأطفال في كل جانب من جوانب عملية نزع السلاح والتسريح والإدماج - وهي عملية سيتطلب نجاحها دعماً سياسياً ومعنوياً ومالياً مستداماً من كل من الأمانة العامة والدول الأعضاء.

باء - نزاع السلاح

٢٦ - في كثير من مناطق النزاع، ولا سيما المناطق التي استمرت فيها حروب أهلية لفترة طويلة، قد تصبح حيازة سلاح لا وسيلة للدفاع عن النفس فحسب بل أيضا جزءا لا ينفصل عن هوية الشخص ورمزا مهما لمكانته. وعلاوة على ذلك فإن الزعماء السياسيين الذين يخشون فقدان نفوذهم قد يسعون في حالات كثيرة إلى تقويض بدء عملية نزاع السلاح والتسريح والإدماج، وذلك بالتخريب وبالتهديد.

٢٧ - في نفس الوقت حيث أن نزاع السلاح يأتي عموما في أوائل عملية إقرار السلم فإن تسليم السلاح يكون في نظر المقاتلين مخاطرة كبيرة. وقد يلزم اتخاذ هذه الخطوة الملموسة التي لا رجعة فيها مع عدم وجود أدلة قاطعة على أن عملية إقرار السلم ستأتي بفوائد طويلة الأجل.

٢٨ - لذا قد يحتاج المقاتلين السابقين إلى قدر كبير من الطمأنينة قبل وأثناء مرحلة نزاع السلاح. وهذا يشمل طمأننتهم أن أمنهم سيصان، وأن شواغلهم السياسية لن تتجاهل، وأنهم لن يفوتقرون إلى احتياجاتهم الأساسية، ولن يجدون أنفسهم يعيشون على هامش المجتمع.

٢٩ - ثمة مشكلة في هذا الصدد هي معضلة تقديم الدعم الكافي السريع، بما في ذلك الغذاء، إلى المقاتلين السابقين أثناء الفترة الفاصلة بين تنفيذ وقف إطلاق النار ووصولهم إلى موقع المعسكر، فأشكال الحظر المفروضة على تقديم الأغذية إلى المقاتلين المسلحين من جانب المانحين الثنائيين ووكالات الأمم المتحدة قد يعني أنه عندما تكون احتياجات المقاتلين السابقين شديدة يمكن أن تنشأ توترات قد تؤدي بصورة غير مباشرة إلى عمليات سلب.

دور عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام في نزاع السلاح

٣٠ - يمكن أن تساعد عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام في تلبية هذه الاحتياجات بعدة طرق.

٣١ - بناء الثقة استنادا إلى عالمية الأمم المتحدة وعدم انحيازها يتمتع العاملون التابعون لها في مجال حفظ السلام بشرعية تمكنهم من الاضطلاع بمهام حساسة تبني الثقة بين الطرفين بحيث يمكن أن يبدأ نزاع اسلح. وتشمل هذه المهام رصد عمليات وقف إطلاق النار والفصل بين القوات، والإشراف على نزاع السلاح في مناطق التجمع والمواقع العامة لجمع الأسلحة، وحفظ الأسلحة المسلّمة، ورصد إنفاذ القانون المحلي، والمساعدة على معالجة مشكلة تدفقات الأسلحة على منطقة النزاع.

٣٢ - مشاعر الأمن ثانيا، يمكن لعملية للأمم المتحدة لنزع السلاح أن تبث شعورا بالأمن بتعزيز سلامة المقاتلين السابقين. وتشمل المهام المتصلة بذلك المهام المعقدة آنا فضلا عن تأمين مناطق التجمع وإزالة الألغام. ويمكن أن تساعد القوات الإقليمية لحفظ السلام في بعض هذه المجالات، وفي هذه الحالة يمكن

أن يقوم حفظة السلام التابعون للأمم المتحدة بدعم جهودها من خلال عمليات محايدة للرصد وتقديم المشورة. وتناقش هذه الشراكات بصورة أوسع في سياق التسريح.

٣٣ - إدامة الزخم ثالثاً، يمكن لعملية لحفظ السلام أن تساعد على إدامة الزخم السياسي اللازم لسير عملية نزع السلاح والتسريح والإدماج وقد يمنع تركيز انتباه المجتمع الدولي عدول المقاتلين عن التعهدات التي قدموها فيما يتعلق بنزع السلاح في حين قد ييسر اشتراك الأمم المتحدة في هيئات التخطيط المشترك تعامل الطرفين في جو من الثقة. وقدرة عملية الأمم المتحدة لحفظ السلام في هذا الصدد تتعلق مباشرة بالأهمية المعلقة على دورها في إطار عملية إقرار السلم وبالدعم السياسي المتقدم من مجلس الأمن. وتعالج هذه المسألة أيضاً أدناه بمزيد من التفصيل.

٣٤ - توجيه الخبرة الفنية رابعاً، قد توفر عملية إقرار السلم آلية لتوجيه الخبرة الفنية والموارد التي تتطلبها عملية فعالة لنزع السلاح، بما في ذلك توفير حوافز لنزع السلاح ووسائل لتدمير الأسلحة وعلاوة على ذلك في حين تقع مسؤولية تجمع المقاتلين على الشرازم يمكن أن تساعد عمليات حفظ السلام في نقل المقاتلين إلى مواقع التجمع.

٣٥ - ترد أدناه مجالات معينة ينبغي تدعيم قدرة الأمم المتحدة فيها على العمل.

توافر الخبرة الفنية والموارد اللازمة

٣٦ - قد يتطلب النجاح في نزع السلاح الحصول على المهارات الفنية والمعرفة المؤسسية. وقد تعزز الاتصال في الأمانة العامة بشأن المسائل المتعلقة بنزع السلاح بآلية تنسيق الإجراءات الخاصة بالأسلحة الصغيرة. بيد أن الأمم المتحدة قد وجدت صعوبة أحياناً في تحديد الأماكن التي يوجد فيها خبراء متمرسون في مجال نزع السلاح ومدربون للعمل في عمليات حفظ السلام في الميدان. وإني أرحب بتشجيع مجلس الأمن للحكومات في بيان رئيسه على إنشاء قواعد بيانات للخبرة الفنية المتعلقة بنزع السلاح والتسريح والإدماج، وتسليمها بجدوى إدماج هذه المسائل في برامجها التدريبية الوطنية. وعلاوة على ذلك فإن لعدد من المنظمات غير الحكومية خبرة فنية كبيرة في هذا المجال. وقد تمثل شبكة الإجراءات الدولية المتعلقة بالأسلحة الصغيرة، وهي شبكة تضم ما يربو على ٢٠٠ منظمة غير حكومية أنشئت في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٨، تجمعا إضافيا للخبرة الفنية يمكن استخدامه في عمليات معينة لنزع السلاح والتسريح والإدماج.

٣٧ - علاوة على ذلك قد يتعين وضع أحكام لتمكين عمليات حفظ السلام من تقديم حوافز للتشجيع على نزع السلاح إما مباشرة أو عن طريق التعاون مع الجهات العاملة في المجالين الإنساني والإنمائي والمنظمات غير الحكومية. وفي هذه الحالات يلزم اتباع نهج يتسم بالحدز، وينبغي أن تراعى في اتخاذ القرار النهائي المتعلق بدعم هذه البرامج الآثار المحتملة على الأصعدة المحلية والوطنية والإقليمية.

٣٨ - نُظِرَ في أوقات عدة في برامج "رد الثمن" باعتبارها وسيلة للتعجيل بنزع السلاح ودفع عملية إقرار السلم. وفي حين استخدمت في الماضي عمليات مبادلة الأسلحة التي تقدم مدفوعات مالية مباشرة إلى الأفراد، وقد يلزم استخدامها مرة أخرى في المستقبل فإن هذه البرامج قد تزعزع الاستقرار في بلدان ومناطق ما بعد النزاع التي يشوبها انعدام الأمن. وإن تحديد سعر مرتفع للأسلحة للتشجيع على نزع السلاح قد ينشئ على النقيض من ذلك سوقا اصطناعية للأسلحة، ويتسبب في تدفق ساحق للأسلحة على البلد وعلى المنطقة المحيطة به. وقد يكون لبرامج "رد الثمن" الموجهة نحو المدنيين أثر سلبي كذلك في نزع السلاح لأن المقاتلين العسكريين، الذين يأمرهم قادتهم بتسليم الأسلحة ولا يدفع لهم ثمن لقاء ذلك قد يعتبرون هذا أمرا غير عادل.

٣٩ - قد تكون الأشكال الأخرى لرد الثمن، التي تركز على تقديم مكافآت غير نقدية، أقل إثارة للمشاكل. ويمكن ربط برامج جمع الأسلحة بمبادرات إنسانية وإنمائية مثل تقديم الأغذية أو الدعم الإسكاني أو التدريب على العمل.

٤٠ - وفي سياق عملية الأمم المتحدة لحفظ السلام في موزامبيق، وفي إطار برنامج تديره إحدى المنظمات غير الحكومية، جرت مبادلة الأسلحة بأدوات من قبيل آلات الخياطة، والدراجات، والمعزقات، ومواد البناء. ويمكن توجيه هذه المبادرات بشكل يزيد من الضغط المحلي لنزع السلاح فيخدم بذلك مجتمعات محلية بأكملها. وقد يكون من المفيد في الحالات التي لم تستجب فيها مجموعات من المقاتلين لأوامر تسليم أسلحتهم، التفكير في إيجاد حوافز على مبادلة جماعية للأسلحة، ومن المبادرات الهامة التي اتخذتها الأمم المتحدة في هذا الميدان، وإن لم تتخذ في سياق حفظ السلام، البرنامج التجريبي الذي نُفذ على صعيد المجتمع المحلي في غراماش بألبانيا، حيث تُقدم إلى السكان، مقابل تسليمهم لأسلحتهم وذخائرهم، خدمات مثل إنشاء مدارس جديدة، ورعاية صحية، وتصلح الطرق.

٤١ - ويدير برنامج الأمم المتحدة الانمائي صندوقا استثماريا لمنع الأسلحة الصغيرة والحد من انتشارها، وفقا لنهج "الأسلحة مقابل التنمية"، وقد استعمل لتمويل مشروع غراماش. وإذا ما توافر الدعم المالي الكافي من المجتمع الدولي، فإنه سيتمكن استعمال الصندوق الاستثماري أيضا لدعم جهود مماثلة في سياق حفظ السلام.

التخلص من الأسلحة والذخيرة

٤٢ - من المستصوب أن يكون تحديد إجراءات التخلص من الأسلحة والذخيرة جزءا من مفاوضات السلام، لكي لا يصبح تحديد كيفية التصرف في الأسلحة والذخيرة المجموعة حجر عثرة يعوق تنفيذ عملية السلام. وما لم تتحدد تلك الإجراءات فإن مسألة تدمير الأسلحة ستظل مصدر قلق يشغل بال المجتمع الدولي حتى بعد انسحاب عملية حفظ السلام، مثلما حدث مؤخرا في ليبيريا.

٤٣ - وقد احتفظت الأمم المتحدة، في بعض الحالات، بالأسلحة التي سلمت آخر الأمر إلى القوات المسلحة بعد إعادة هيكلتها. ولكن كثيرا ما يكون أحسن سيناريو للتخلص من الأسلحة هو تدميرها. وهو إجراء لا يمثل فقط وسيلة لتهيئة ظروف الأمن، وإنما أيضا زمزا قويا على أن البلد دخل مرحلة السلام. ولذلك قد يكون من المفيد تدمير الأسلحة في تظاهرة علنية على نطاق واسع في مراحل أساسية من عملية نزع السلاح و/أو عند اكتمالها.

٤٤ - وإلى جانب الأحكام المتعلقة بالتخلص من الأسلحة في حالة معينة، قد يكون من المستصوب وضع معايير أو فئات للأسلحة، مثل الألغام الأرضية أو الأسلحة غير الموسومة، والتي يكون تدميرها من طرف عملية لحفظ السلام أمرا مرغوبا فيه بشدة.

٤٥ - ويوجد عدة أنواع مختلفة من تقنيات التدمير. وينبغي، عند اختيار أنسبها، مراعاة عدة عوامل منها عدد ونوع الأسلحة المعنية؛ واستعجالية عملية نزع السلاح؛ والأثر البيئي؛ وموثوقية طريقة التدمير المتوخاة؛ والتكلفة؛ وتوافر الوسائل والخبرات. ويمكن الرجوع إلى مناقشة تفصيلية لهذه الخيارات في استعراض الدروس المستخلصة من ممارسات نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج المذكورة أعلاه.

٤٦ - وتترتب على تدمير الأسلحة آثار فيما يتعلق بالموارد. ففي حين أن تدمير الأسلحة جزء لا يتجزأ من عملية حفظ السلام، فإنه قد يكون من المناسب كفالة توافر التمويل اللازم بإدراجه في الميزانية المقررة لتلك العملية.

٤٧ - وتعزيزا لتأهب الأمم المتحدة لتلك المهام، قد يكون أيضا من المفيد أن تشير الدول الأعضاء، في نظام الترتيبات الاحتياطية أو في قواعد بياناتها، إلى ما لديها من معدات تدمير الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة.

التدفقات غير المشروعة من الأسلحة

٤٨ - كثيرا ما تتسبب الصراعات هذه الأيام في تدفق للأسلحة عبر الحدود. ولكي يجري نزع السلاح بفعالية، قد يكون من الضروري فرض حظر على الأسلحة. ويساعد نشر قوات الأمم المتحدة على طول حدود بلد في ردع تهريب الأسلحة. والقرارات الثنائية بتبادل المعلومات، والتعاون الإقليمي، والدعم المستمر من مجلس الأمن، كلها شروط مسبقة للنجاح في هذا الميدان.

٤٩ - ونظرا للأبعاد الإقليمية التي كثيرا ما تكتسبها تدفقات الأسلحة تلك، قد يكون من المفيد أحيانا نشر أفراد الأمم المتحدة في بلدان مجاورة، لإقامة الصلة مع النظراء الوطنيين ورصد تدفق الأسلحة من منظور إقليمي. بيد أن تلك مهمة صعبة جدا تتطلب فعاليتها التزاما سياسيا ثابتا من طرف المجتمع الدولي.

٥٠ - وقد تتطلب مكافحة تهريب الأسلحة أيضا تركيزا على التدفقات المالية، بما في ذلك المعلومات عن مصادر الأموال التي يحصل عليها قادة الفصائل، وأين يحتفظون بتلك الأموال، وكيف ينفقونها. ومن الأمثلة الواضحة على الصلة الوثيقة بين التجارة ونزع السلاح، جهود الأمم المتحدة في أنغولا، حيث جعلت قدرة المتحاربين المستمرة على شراء الأسلحة السعي إلى تحقيق الأهداف السياسية عن طريق العنف خيارا قائما باستمرار.

٥١ - وفي حين أن للأمانة العامة معرفة مؤسسية بهذه المسائل، فإن العمل الفعلي يتوقف على اشتراك جميع الدول اشتراكا كاملا، بما فيها الدول الأعضاء في مجلس الأمن والمجموعات المخصصة التي لها مصلحة خاصة في إحدى عمليات حفظ السلام. وقد يكون بإمكان الدول الأعضاء التأثير على قدرة الفصائل المحلية على الحصول على وسائل العنف، وذلك بتبادل ونشر المعلومات عن المعاملات المالية، وبحث مؤسسات الأعمال التجارية والمؤسسات المالية على الأسهم في منع التدفقات غير المشروعة من الأسلحة، وبتخاذ إجراءات ضد من ييسرون تلك التدفقات. وقد يكون من المفيد أن يشرك المجتمع الدولي جهات أخرى، بما فيها المنظمات غير الحكومية، في تلك الجهود. ومن الأمثلة على تلك المشاركة ما أعلنته مؤخرا الرابطة الدولية لصناع الألماس، استجابة للقلق الذي أعرب عنه مجلس الأمن، من أنها تتعاون مع العاملين في مجال الألماس لكفالة التصدي الكامل لأية انتهاكات للجزاءات المتعلقة بأنغولا. وترد أدناه مناقشة أكثر تفصيلا لمسألة توثيق التعاون مع أوساط الأعمال التجارية.

٥٢ - وهذه الاستجابة وغيرها من الاستجابات الابتكارية لمعالجة حالة أنغولا التي تتسم بصعوبة بالغة، يمكن أن تكون نماذج مفيدة للمستقبل. وشمل ذلك القيام عملا بقرار مجلس الأمن ١٢٣٧ (١٩٩٩) بإنشاء فريقين خبراء يعملان في إطار لجنة الجزاءات المنشأة عملا بالقرار ٨٦٤ (١٩٩٣)، ويمكن أن يحدد التدابير اللازمة لتعزيز الجزاءات بمنع الجماعات المستهدفة من استعمال الموارد المالية بشراء الأسلحة. والأمانة العامة تتطلع إلى صدور التقرير النهائي لفريقي الخبراء، الذي قد يتضمن معلومات إضافية ثمينة عنها.

نزع سلاح الجنود الأطفال

٥٣ - في حين تتطلب عملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج تسليم الأسلحة شرطا للأهلية، فإنها كثيرا ما تجاهلت عن غير قصد الأطفال، لا سيما البنات، مثلما حدث في أنغولا وليبيريا. وينبغي، في هذا السياق، اعتبار الأطفال الجنود مؤهلين لتشملهم عملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، بصرف النظر عن قدرتهم على الحضور في نقاط التجمع بأسلحتهم.

التدابير الطويلة الأجل

٥٤ - ينبغي النظر إلى قدرة عمليات حفظ السلام على دعم عملية معينة لنزع السلاح في سياق التدابير الوقائية الطويلة الأجل التي يمكن أن يتخذها المجتمع الدولي. وقد أبرز تقرير عن أسباب المنازعات في أفريقيا وتعزيز السلم الدائم والتنمية المستدامة فيها (A/52/871-S/1998/318) عددا من تلك التدابير. ويمكن تطبيق العديد منها في مناطق أخرى.

٥٥ - ويمكن لنزع السلاح أن ينجح بفضل الاجراءات المتخذة على الصعد الثنائي والاقليمي والعالمي. إذ بإمكان الدول الأعضاء أن تتصدى لتدفق الأسلحة عن طريق قوانين تمنع بيع الأسلحة إلى مناطق المنازعات، والالتزام بمقاضاة من ينتهك ذلك الحظر. ومن شأن المبادرات الاقليمية المتعلقة بتدفقات الأسلحة، مثل الوقف الاختياري الذي قرره الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا (والذي يدعمه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي) أن يساعد على إرساء الأسس لعمل أنجع. وفي حين أن مهمة وضع أو تنفيذ نهج إقليمي يتطلب دعما خارجيا، يجدر بالإشارة أن إدارة شؤون نزع السلاح أنشأت صندوقا استثماريا لتعزيز السلام، عن طريق تدابير عملية لنزع السلاح يمكن استعمالها لتيسير تلك المناقشات، وكذلك لتأييد المبادرات المحددة المتخذة في سياق إحدى عمليات حفظ السلام.

٥٦ - ومن المفيد أيضا، على الصعيد العالمي، السعي إلى الحصول على تأييد دولي لوسم الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة، ليتمكن التعرف على مصدرها، عملا بتوصية واردة في تقرير آب/أغسطس ١٩٩٩ لفريق الخبراء الحكومي المعني بالأسلحة الصغيرة (A/54/258). وأوصى الفريق في ذلك التقرير بأن تعتمد الدول وتنفذ التدابير اللازمة لمنع صناعة أسلحة صغيرة غير موسومة أو الاتجار بها.

٥٧ - ويمثل مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالتجارة غير المشروعة بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة من جميع جوانب تلك التجارة، الذي سيعقد في حزيران/يونيه - تموز/يوليه ٢٠٠١، فرصة تاريخية لتحقيق المزيد من التقدم.

جيم - التسريح

٥٨ - إن التسريح ييسر العملية التي تبدأ بنزع السلاح والمتمثلة في تحويل مقاتلين يسعون إلى تحقيق أهدافهم بالقوة إلى مدنيين يسعون إلى تحقيقها بوسائل أخرى. والتسريح، مثل نزع السلاح، يمكن أن يكون اختبارا حاسما لعملية السلام.

٥٩ - والتسريح، مثلما هو الحال بالنسبة لنزع السلاح، يمكن أن تعوقه مخاوف المقاتلين من فقدان هويتهم، ومخاوف قادتهم من فقدان سلطتهم. وفي العديد من المناطق التي يسودها الصراع اليوم، تمثل الحياة العسكرية المهارات الوحيدة التي يكتسبها الجنود الذي يُطلب منهم قبول التسريح؛ وقد يعنى ذلك بالنسبة اليهم التخلي عن المهارات التي تمثل مصدر رزقهم الوحيد، وعن صلاتهم الاجتماعية، وعن ثقلهم السياسي.

٦٠ - وغالبا ما يزيد الحرمان المادي من حدة هذه المشاكل. فالمقاتلون القدامى يقضون قبل التسريح فترة في معسكرات تنتظر أحيانا للضروريات؛ وقد يكونون، وهم عاجزون عن تلبية احتياجاتهم الشخصية، تحت ضغط تلبية احتياجات أسرهم وغيرها من المعالين.

٦١ - ومن الناحية الإيجابية، يحدث أن يشعر المرء بخيبة أمل من الخدمة العسكرية، وأن يكلّ من الحرب، وأن يراوده أمل بداية حياة جديدة. وحظوظ نجاح عملية التسريح تزداد بجهود التشديد على مزايا التسريح والتقليل من أهمية المشقة التي تصحبها.

دور عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام في التسريح

٦٢ - وكما هو الحال بالنسبة إلى نزع السلاح، تقع على عاتق الزعماء المحليين مسؤولية رئيسية لنجاح هذه العملية. وليس هناك ما يُغني عن عدم التزام الأطراف المتحاربة بعملية السلام. ولكن يستطيع المجتمع الدولي بنشر عملية لحفظ السلام تقوم بها الأمم المتحدة أن يقدم العون خلال هذه المرحلة الحرجة. ويستطيع حفظة السلام تعزيز الثقة بين الأطراف المتحاربة بأدائهم مهام حساسة بشكل محايد، كمراقبة وتفتيش القوات المسلحة؛ ومسك السجلات؛ وضمان أمن الأفراد في مساكنهم. وفي الوقت نفسه، وعلاوة على هذه الإسهامات العملية، فإن وجود قوة لحفظ السلام يعطي صورة إيجابية عن المجتمع الدولي ويبين اهتمامه بتقدم عملية السلام.

أهمية توفر الوسائل الملائمة

٦٣ - وأظهرت التجارب السابقة الصلة الوثيقة بين قدرة عمليات حفظ السلام على إتمام التسريح والتأمين السريع للموارد الكافية والدعم السياسي القوي.

٦٤ - وتجربة بعثة الأمم المتحدة الثانية للتحقق في أنغولا مفيدة في هذا الخصوص. ومع أن مسؤولية فشل التسريح يجب أن تعزى قبل كل شيء إلى عدم وجود الإرادة السياسية لدى الأطراف، فقد قيل مرارا إن دور الأمم المتحدة المحدود عرقل مساعيها للمساعدة في معالجة هذا الوضع. وتضمنت المشاكل موارد العملية المحدودة جدا من الموظفين؛ ودورها الهامشي في "التحقق" من التقدم الحاصل واستبعادها عن اللجنة الرئيسية التي شكّلت للإشراف على التسريح؛ وعدم منحها ولايات للقيام بأنشطة معنية بحقوق الإنسان أو بناء المؤسسات. وعجزت العملية الأكبر حجما التي نشرت لاحقا، وهي بعثة الأمم المتحدة الثالثة للتحقق في أنغولا، عن إتمام نزع السلاح والتسريح نظرا لعدم التزام الاتحاد الوطني للاستقلال التام لأنغولا بالعملية، بالرغم من ضخامة مواردها وعدد العاملين فيها.

٦٥ - وعلى عكس هذه العملية الفاشلة، كانت تجربة الأمم المتحدة في موزامبيق ناجحة. فمجلس الأمن، وفي إطار رد الفعل على الانتكاسات في أنغولا، دعم بقوة جهود عملية الأمم المتحدة في موزامبيق التي قامت بدور رئيسي في إنجاح عملية التسريح. وقد تحقّق ذلك ليس فقط بسبب الموارد التي وضعت رهن تصرف العملية، ولكن أيضا بسبب الاهتمام السياسي المستمر على أعلى المستويات الذي حظيت به هذه العملية طيلة مدة تنفيذها.

٦٦ - والعبرة التي يمكن استخلاصها من هذه التجارب هي أن الوفورات على المدى القصير في رأس المال الاقتصادي أو السياسي قد تكلف كثيرا على المدى البعيد. وهناك حالات تستدعي قيام الأمم المتحدة

بدور بارز وحصولها على الموارد الكافية. وتبين هذه التجارب أيضا أنه يتوجب على المجتمع الدولي أن يغتنم الفرصة بسرعة وعزم للدفع بعملية السلام قدما عن طريق نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج إن وجدت؛ وإذا أهملت الفرصة فقد تتلاشى وقد يمر وقت طويل قبل أن تُتاح هذه الفرصة ثانية.

القدرة على الردع

٦٧ - ويتطلب نجاح أي عملية لحفظ السلام في تأمين سلامة المقاتلين المسرحين قدرة هامة على الردع يجب أن توفر بأسرع وقت ممكن عند نشر العملية. وإذا تم نشر العملية ميدانيا دون منحها القدرة اللازمة، فإن ذلك لا يعرقل فقط فعاليتها العملية، لا بل يقوض استمراريته السياسية. وتفقد المصادقية وزنها إذا لم تلق الدعم اللازم. وإذا طُلب من إحدى العمليات القيام بدور قوي لضمان الأمن، فمن الضروري بشكل خاص نشر عناصر مجهزة تجهيزا كاملا بسرعة. واحتمال اختبار مدى قوة بعثة تعتبر قوية منذ بداية انتشارها أقل من احتمال اختبار بعثة يرى منذ إنشائها أنها ضعيفة أو غير فعالة.

٦٨ - وتظهر تجربة الأمم المتحدة مع الإدارة الانتقالية في سلافونيا الشرقية وبارانيا وسيرميوم الغربية ما يمكن أن تحققه عملية حسنة التجهيز وتتمتع بقدرة ردع شديدة من أهداف حتى في أصعب الظروف، طالما أن هذه الأهداف تدخل في نطاق معايير حفظ السلام. وسهل التسليم المحلي بقدرة العملية ودعم المجتمع الدولي السياسي القوي لها نجاحها في نزع السلاح من المنطقة، بما في ذلك نزع السلاح الخفيف والثقيل.

القوى الإقليمية

٦٩ - وفي الحالات التي شاركت فيها قوى إقليمية في عمليات نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، وضع مجلس الأمن إطارا معنيا بالتعاون بين القوى الإقليمية والمتعددة الجنسية وعمليات الأمم المتحدة أثناء نظره في متابعة تقرير الأمين العام عن أسباب النزاع في أفريقيا وتعزيز السلم الدائم والتنمية المستدامة فيها.

٧٠ - وتشوب هذا التعاون مشاكل معينة يجب أخذها في الحسبان. وقد ينشأ كذلك توتر معين نظرا لوجود قوتين، لكل منهما ولايتها وتسلسل قيادتها وظروف عملها، تنشطان في منطقة عمليات واحدة. وقد تكون هناك أيضا حاجة ماسة إلى موارد لدعم عملية إقليمية، قد يصعب الحصول عليها. وفي حال عدم توفر مصادر أكيدة للتمويل، يستحسن تأمين التمويل اللازم من الميزانية المقررة لبعثة مراقبة مشتركة للأمم المتحدة.

٧١ - ونظرا للحساسيات التي غالبا ما تظهر في المراحل الأولى لعمليات حفظ السلام، يفضل عدم إيلاء مسؤوليات تسريح رئيسية للقوى الإقليمية لأسباب سياسية أو تاريخية، وإن كانت لديها الخبرة والقدرة اللازميتين. وعلى وجه العموم، أظهرت التجربة أنه من الأفضل أن يكون المراقبون الدوليون الذين يشرفون مباشرة على التسريح من خارج المنطقة، على أن تسهم المنظمات الإقليمية إسهاما كبيرا في حفظ الأمن.

الموارد

٧٢ - ونظرا للحرمان من لوازم الحياة الأساسية الذي غالبا ما يصاحب الحياة في مناطق الإيواء، يُفضل اختصار هذه المرحلة قدر الإمكان. ولكن يمكن أن يقوم المجتمع الدولي طيلة هذه المدة بدور رئيسي لتوفير اللوازم للمحاربين الذين يجري تسريحهم وأفراد أسرهم. وقد يحتاج المعوقون والأرامل نتيجة للحرب رعاية خاصة. وفي حين توفر العناصر العسكرية في البعثة عادة اللوازم الأساسية مثل المأوى والهيكل الأساسية في مناطق الإيواء، تقع النواحي الأساسية الأخرى على عاتق الهيئات المعنية بالأمور الإنسانية والتنمية، بما فيها برنامج الأغذية العالمي ومنظمة الأغذية والزراعة (الفاو) ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) ومنظمة الصحة العالمية، التي تتعاون أحيانا مع المنظمات غير الحكومية. وتشمل هذه الأمور بوجه خاص لوازم التسريح والتدريب والمشورة، وهي ضرورية لإنجاح العملية.

٧٣ - وهناك حاجة ماسة للتنسيق في تقديم الأموال والموارد بين التبرعات والاشتراكات المقررة خصوصا أثناء الحياة في مناطق التجميع. وفي حين أن الموارد اللازمة لنزع السلاح عادة ما تؤمنها الميزانية المقررة لعملية حفظ السلام، يعتمد المجتمع الدولي عادة على التبرعات للقيام بالتسريح وإعادة الإدماج. وغالبا ما يتأخر وصول هذه التبرعات أو قد لا تصل على الإطلاق. وقد يؤدي ذلك إلى وضع قابل للانفجار حيث يبدي المقاتلون استعدادهم لنزع سلاحهم، أو يقومون بذلك فعلا، لكن لم يتأمن لهم أي دعم للإندماج من جديد في الحياة المدنية. وقد لا يولد هذا الوضع دائما للصوصية، ولكنه قد يمهد الطريق لوقف التقدم المحرز على الصعيد السياسي إلى حد قد يهدد عملية السلام.

٧٤ - وفي المستقبل، قد يرغب مجلس الأمن في اعتبار عمليات التسريح، أو على الأقل مراحلها الأولية، جزء لا يتجزأ من ولاية عمليات حفظ السلام عندما تقوم هذه العناصر بدور حاسم في أعمال السلام، بحيث يمكن دعمها بالاشتراكات المقررة للعملية. وقد يرغب مجلس الأمن، لدى النظر في هذه المسألة، استعراض احتياجات معينة لتمويل تدابير خاصة بالأطفال المحاربين، بمن فيهم البنات المحاربات، كتأمين احتياجات التعليم والتدريب المهني والدعم النفسي/الاجتماعي على المدى البعيد.

٧٥ - وإذ أضع نصب عيني أهمية تقدم عملية التسريح وإعادة إدماج المقاتلين وصعوبة الحصول على تبرعات كافية، فقد طلبت أيضا في بعض الحالات تأمين أموال ابتدائية "لمشاريع سريعة الأثر" ضمن الميزانية المقررة لبعثات حفظ السلام. ومكنت هذه الأموال من القيام بنزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج بانتظار تعبئة التبرعات. ويمكن تسديد المبالغ التي اقتطعت من الميزانية المقررة عند وصول التبرعات.

تسريح الجنود الأطفال

٧٦ - وحتى في الحالات التي جرى التسليم فيها بمبدأ تسريح المحاربين الأطفال على صعيد إعداد السياسات وفي خطط نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، فقد أظهرت عدة عمليات تسريح، كالتي جرت في أنغولا وموزامبيق، في الغالب تباطؤ التنفيذ الفعلي لخطط التسريح التي تراعي الأطفال أو التفاضل عنها كلية. ويجب منح الأولوية على الصعيد العملي لتسريح المحاربين الأطفال.

٧٧ - وبعد إنهاء عملية إصدار الوثائق الثبوتية اللازمة في منطقة الإيواء، يجب نقل الجنود الأطفال في أسرع وقت ممكن إلى موقع انتقالي للرعاية أو مركز خاضع للسيطرة المدنية. وأنجع وسيلة لتجنيب الأطفال المزيد من الإساءة عند التسريح هي فصلهم فوراً عن الجنود البالغين. ويجب تقديم الخدمات الأساسية لهم، كالخدمات الصحية والمشورة والمؤازرة النفسية الاجتماعية، في مركز الرعاية الانتقالي المدني. ويجب أن تكون أي منطقة تجمع بعيدة بما فيه الكفاية عن مناطق الصراع لضمان أمنهم ومنع تجنيدهم من جديد. وينبغي تقييم وجود بنات محاربات واحتياجاتهن بشكل منهجي بما يراعي أدوارهن في الجيوش، كمقاتلات، وطاهيات، وسعاة، وجواسيس، وللقيام بأعمال شاقة، وكزوجات ومستعبدات لأغراض الجنس.

تشكيل قوة موحدة

٧٨ - ويمكن أن يلي التسريح التجنيد في قوة دفاع موحدة. ويجب النظر في مرحلة مبكرة من التخطيط في دور هذه القوة، وتركيباتها، ومعايير الانضمام إليها، وقواعد عملياتها وميزانيتها، ووضع جدول زمني لتشكيلها، وآليات للإشراف على هذه العملية، في الوقت نفسه مع نزع السلاح. وبعد تشكيل هذه القوة، قد يستدعي الأمر بذل جهود أخرى لضمان عملها تحت السيطرة المدنية بشكل محترف وتزويدها بالتجهيز اللازم، مما يتطلب تأهب المجتمع الدولي لإتاحة الخبرة العسكرية الملائمة وخبرات أخرى ميدانياً، كما حصل مثلاً أثناء عملية السلام في طاجيكستان.

٧٩ - وينبغي ألا يعاد إدماج الأطفال المسرحين في القوات العسكرية الموحدة وألا تستخدم عمليات التسريح كوسيلة لدعم إنشاء الكليات العسكرية.

دال - إعادة الإدماج

٨٠ - تمثل عملية إعادة الإدماج جزءاً معقداً بصفة خاصة من متوالية نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج. وتحقيقاً للهدف المتمثل في كفالة إمكانية انضمام الأطراف المتحاربة من جديد للمجتمع المدني، قد لا تقتصر الحاجة على توفير المساعدة المباشرة للمقاتلين المسرحين، بل قد تشمل أيضاً تقديم الدعم على نطاق أوسع للجهود التي يبذلها البلد من أجل تكييف البيئة الاجتماعية والاقتصادية بحيث يمكنها أن تستوعب هؤلاء المقاتلين مرة أخرى.

٨١ - وكما هو الحال فيما يتعلق بالعناصر الأخرى التي تدخل ضمن نطاق عملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، يعتمد إحراز النجاح في إعادة الإدماج في المقام الأول على التزام السكان المحليين، الذين يتعين عليهم إقناع المنضمين من جديد إلى المجتمع المدني بأن في وسعهم أن يحيوا حياة آمنة ومزدهرة دون الاعتماد على العنف، وبأنهم سيحرمون من الدعم إذا حاولوا الاستمرار في حياة المقاتلين. وإذا كان لعملية إعادة الإدماج أن تمنى بالنجاح، فمن الضروري أن تعتمد على المدخلات المحلية، وأن تدعم خطة استراتيجية وطنية أعم للمصالحة والتعمير والتنمية.

٨٢ - وحسب الوصف الوارد أعلاه، يمكن في بادئ الأمر أن تكتسب كل من الجوانب السياسية والاقتصادية لإعادة الإدماج زخماً هاماً من وجود عملية دولية لحفظ السلام. ولا بد استناداً إلى هذا الأساس من بذل مزيد من الجهود الطويلة الأجل التي يمكن في إطارها أن تستمر المساعدة المقدمة من الأجزاء الأخرى لمنظومة الأمم المتحدة، ولا سيما الجهات الفاعلة في الميدان الإنساني والإنمائي.

دور عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام في إعادة الإدماج

٨٣ - يمكن لعمليات حفظ السلام أن تبدأ مساهمتها في عملية إعادة الإدماج بنقل المقاتلين السابقين إلى ديارهم. كما يمكن لهذه العمليات أيضاً أن توفر آلية لتوزيع مجموعات "إعادة الإدماج" من أجل إفساح المجال أمام هؤلاء المقاتلين لبدء الحياة المدنية، مع توزيع مجموعات شهرية للمساعدة، عند توافرها. وكما هو الحال فيما يتعلق بمجموعات التسريح، قد يكون من المفيد أن يقدم مجلس الأمن قدراً من المساعدة في هذا المجال من خلال الميزانية المقدرة.

تهيئة بيئة مواتية: الهياكل الأساسية العمرانية

٨٤ - تجري هذه التدابير ضمن سياق من جهود أخرى أعم. فإحراز النجاح في إعادة الإدماج كثيراً ما يستلزم جهوداً شاملة لا توجه فحسب نحو المقاتلين السابقين، بل أيضاً نحو الإطار العمراني والاجتماعي والسياسي الذي يأملون أن يحيوا حياتهم الجديدة من خلاله.

٨٥ - وقد يكون من المجدي قبل الشروع في الجهود الإنمائية الكاملة النطاق أن يضطلع العنصر العسكري لبعثة حفظ السلام بدعم إعادة الإدماج عن طريق تعزيز الهياكل الأساسية المادية. وغالباً ما يتولى أفراد حفظ السلام مهمة إزالة الألغام، مثلاً. وبالإضافة إلى ذلك، قد يكون من المفيد أن تقوم عملية حفظ السلام بتوظيف السكان المحليين، بمن فيهم المقاتلون السابقون، لأداء المهام المنخفضة التكلفة نسبياً، من قبيل حفر الآبار أو المساعدة في إصلاح الطرق؛ ولكن قد يكون من المفيد في بعض الأحيان، كإجراء قصير الأجل، أن يتولى أفراد حفظ السلام أداء هذه المهام بأنفسهم، ريثما تتطور القدرات المحلية.

٨٦ - ويمكن لهذه الجهود أن تفي بالاحتياجات، وتمهد السبيل للإنعاش الاقتصادي، وترفع من الروح المعنوية، وتعزز الدعم المقدم من السكان المحليين. وقد يرغب المجتمع الدولي في أن ينظر على فترات أقصر في الكيفية التي يمكن بها إدماج القدرات اللازمة ضمن عمليات السلام المقبلة التي ستضطلع بأنشطة لنزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج. ويمكن أن يشمل هذا السماح بمزيد من المرونة من جانب ممثل خاص للأمين العام في توزيع نسبة ما من ميزانية البعثة لدعم المشاريع التي يتولاها السكان المحليون. ويكتسب هذا الأمر أهمية خاصة في أثناء مرحلة البدء، ريثما يتم حشد التبرعات.

تهيئة بيئة مواتية: الهياكل الأساسية السياسية والاجتماعية

٨٧ - لا بد، إذا كان لعملية إعادة الإدماج أن تحرز النجاح، من أن تتوافر لدى المقاتلين السابقين الثقة في شفافية آليات الحكم وتوافر سبل الوصول إليها أمام ممثليهم. ويجب النظر إلى الخدمة المدنية، مثلاً،

بوصفها أداة محايدة لخدمة الدولة، لا لخدمة قادتها السياسيين. ولا بد أن تعمل أعمدة النظام القضائي الثلاثة، أي جهاز إنفاذ القوانين، والسلطة القضائية، ونظام العقوبات، على نحو يتسم بالحياد المهني، وأن يكون عملها هذا باديا للعيان. وقد يلزم إعداد مؤسسات لحقوق الإنسان، كما قد يلزم تدوين المعايير الدولية بحيث تصبح جزءا من القانون الوطني.

٨٨ - وقد أصبحت عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام وسيلة أساسية يسعى المجتمع الدولي من خلالها لدفع هذه الأهداف إلى الأمام. ومن بين الأنشطة ذات الصلة التي تضطلع بها عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام مراقبة الانتخابات، وأحيانا تنظيمها وإجراؤها؛ وتعزيز قدرة الشرطة وغيرها من عناصر نظام العدالة؛ والنهوض بمؤسسات حقوق الإنسان واحترامها؛ وإعادة توطين اللاجئين والمشردين.

٨٩ - ومن الضروري في أثناء المراحل الأولى لعمليات السلام، وهي أكثر المراحل ضعفا، الإسراع بتعريف أكثر الناس مصلحة أو رغبة في تحويل عملية السلام عن مسارها بمزايا التخلي عن العنف وطمأنتهم إلى أنه سيظل بوسعهم التعبير عن آرائهم. وبناء على ذلك، قد يكون من الضروري أحيانا خلال عملية إعادة الإدماج كفاءة وجود تدابير معينة لإعادة إدماج المقاتلين.

٩٠ - وتستحق عملية الأمم المتحدة في موزامبيق دراسة خاصة نظرا للجهود التي بذلتها لضمان أن تنظر جميع الفصائل إلى العملية السياسية على أنها عملية ليس من الشطط أن تأمل في دخول حلبة المنافسة فيها؛ وقد تمثل الجهود الناجحة التي بذلتها عملية الأمم المتحدة هذه في هذا الصدد، بما في ذلك توفيرها للموارد عن طريق مؤتمرات المانحين والصناديق الاستثمارية، نموذجا مفيدا للعمليات المقبلة.

٩١ - وعلاوة على بذل الجهود لتمهيد الملعب السياسي، كثيرا ما تستلزم كفاءة الإدماج الطويل الأمد للمقاتلين السابقين أن تقوم الأطراف بتعديل الهياكل السياسية الأساسية لتفادي نظام يحظى فيه الفائز بالغنيمة كاملة؛ وقد ثبت في أحيان كثيرة أن إقامة حكومات للوحدة الوطنية من الوسائل الهامة في هذه الحالات. ومن المهم للمجتمع الدولي بصفة عامة أن يعزز فهمه للنظم التي يتسنى للفئات المتمتعة بالأغلبية عن طريقها الإعراب عن إرادتها، مع الاعتراف في الوقت نفسه بحقوق الأقليات، كما أن من المهم له بصفة خاصة أن يعزز فهمه للطرق التي يمكن بها تلبية احتياجات الإثنيات المتعددة في نطاق دولة واحدة. ولا يلزم هذا الفهم للتعامل مع النزاعات المعروضة على الأمم المتحدة اليوم فحسب، بل قد يسهم في تجنب نشوب صراعات أخرى في المستقبل.

إعادة إدماج الجنود الأطفال

٩٢ - ينبغي أن يخطط واضعو البرامج الدوليون لتقديم المساعدات طويلة الأجل للجنود الأطفال، كما ينبغي تنمية قدرة المجتمعات المحلية على دعم الخدمات الأساسية. ومن الضروري على وجه العموم الالتزام بتوفير الموارد والموظفين لمدة لا تقل عن ثلاث سنوات من أجل كفاءة إعادة إدماج الجنود الأطفال. وينبغي إعداد برامج إعادة الإدماج بالاشتراك مع المجتمعات التي نشأ فيها هؤلاء الأطفال. وينبغي لهذه

البرامج أن تستند إلى الموارد القائمة، وأن تضع في الاعتبار سياق المجتمع الذي توجد به وأولوياته وقيمه وتقاليده. ويمكن أن يسهل إجراء الحوار مع المجتمعات المحلية من فهم الشواغل الرئيسية التي تساورها بشأن أطفالها والطريقة التي تنظر بها لأدوارها ومسؤولياتها إزاء أولئك الأطفال. ويمثل جمع شمل الأسر العامل الرئيسي في إعادة الاندماج الاجتماعي الفعال، كما أنه يتمشى مع رغبة الأطفال في أغلب الأحيان.

٩٣ - وينبغي اتخاذ اللازم لتوفير التعليم، وعند الاقتضاء، توفير التدريب المهني ذي الصلة وإيجاد فرص العمل أو العمل الحر، بما في ذلك للأطفال المعوقين. وقد تثبت في هذا السبيل فائدة نماذج التدريب الحرفي التقليدية، التي ينضم فيها المتدرب إلى أسرة المعلم الذي يتلقى عنه الحرفة وكأنه أحد أفرادها. ولدى إكمال التدريب على المهارات المهنية، ينبغي تزويد المتدربين بالأدوات اللازمة، وبالقروض اللازمة لبدء المشاريع، إن أمكن، تشجيعاً للاعتماد على الذات. ويجب أن تحل برامج إعادة اندماج بالنسبة للمقاتلين الأطفال محل الحوافز الاقتصادية التي يستمدونها من الحرب؛ وينبغي للبرامج التدريبية أو التعليمية أن تتواءم في الوقت ذاته مع الاقتصاد القائم وأن تتحاشى إيجاد توقعات زائفة بشأن إمكانيات إعادة الاندماج في الاقتصاد. وتجنباً للازدراء الاجتماعي أو لتصور أن الجنود الأطفال السابقين يلقون معاملة "متميزة"، ينبغي، قدر الإمكان، تقديم الدعم في إطار المساعدة البرنامجية لجميع الأطفال المتأثرين بالحروب. وقد يوفر برنامج ليبريا لتلبية احتياجات جميع الأطفال المتأثرين بالنزاع المسلح مثلاً مفيداً في هذا الصدد، فهو يشمل بعض الأنشطة المحددة الرامية إلى تعزيز إعادة الاندماج في المجتمع مع التركيز على الجنود الأطفال السابقين، أولاداً وبنات على السواء.

٩٤ - وينبغي تنفيذ تدابير للحماية الخاصة لتلبية احتياجات الجنود من البنات. كما يجب أن تنظر برامج إعادة الاندماج في توفير ما يلزم من تدريب أو خدمات للتصدي لأوجه الضعف الخاصة بالمقاتلات السابقات وأطفالهن، ولا سيما عندما تكون الأم مقاتلة سابقة صغيرة السن للغاية. فالفتيات والنساء اللاتي تعرضن للاعتداء الجنسي، أو أجبرن على المشاركة في أعمال العنف، أو اضطرن لحمل أطفال من اعتدوا عليهن، قد يتعرضن لخطر اللفظ من جانب مجتمعاتهن، الأمر الذي يتطلب نوعاً خاصاً من التدخل وتوعية المجتمعات. وقد يلزم أيضاً بذل جهود معينة في مجالي التدريب والتوظيف لكفالة إعادة الاندماج الاقتصادي للمقاتلات السابقات.

٩٥ - ويقتضي الأمر أيضاً استجابات محددة فيما يتعلق ببعض الفئات الفرعية التي تعاني من ضعف خاص، كالأطفال المعوقين، أو الجنود الأطفال الذين لهم أبناء، أو الجنود الأطفال المصابين بإدمان المخدرات. وقد يتطلب هذا إيجاد روابط بين برنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج وبين البرامج الموجودة لمواجهة احتياجات الأطفال الصحية.

٩٦ - وبالنظر إلى اشتراك الأطفال، سواء بوصفهم شهوداً أو ضحايا أو جنات في الجهود الوطنية التي تبذل لتقصي الحقائق أو تحقيق العدالة بعد انتهاء الصراع، فإن الأمر يستدعي اتخاذ تدابير لكفالة عدم تعرضهم للصدمات النفسية مرة أخرى في هذه الأثناء. وقد يكون من الضروري ضمان تمتع الأطفال الذين

شاركوا في الأعمال القتالية بعنف عام أو بإجراءات قانونية خاصة توفر جميع الضمانات القضائية التي يحق للأطفال التمتع بها.

تنسيق الجهود التي تبذلها عملية حفظ السلام

٩٧ - بالنظر إلى اتساع نطاق عملية إعادة الإدماج، فإنها قد تنطوي على جهود تبذلها طائفة واسعة من الجهات الفاعلة ضمن نطاق المجتمع الدولي. وليس من العملي تقديم وصف حصري للجهات الفاعلة التي تشترك في إعادة الإدماج عند نشر إحدى عمليات حفظ السلام؛ بيد أن مجرد تقديم قائمة ممثلة لهذه الجهات يظهر بوضوح مدى تنوع العوامل القادرة على الإسهام داخل منظومة الأمم المتحدة أو خارجها.

٩٨ - ففي نطاق منظومة الأمم المتحدة، تتولى إدارة عمليات حفظ السلام مسؤولية الريادة فيما يتعلق بعمليات حفظ السلام المتعددة الأبعاد. ومن الإدارات الأخرى داخل الأمانة العامة التي تساعد في متوالية نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، والتي قد يكون في وسعها المساعدة في أثناء مرحلة إعادة الإدماج، مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، ومكتب الشؤون القانونية، وإدارة الشؤون السياسية. ومن الصناديق والبرامج الرئيسية داخل الأمم المتحدة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الذي اضطلع بتنفيذ برامج استحقاقات ترك الخدمة، وتنظيم مجموعات تدابير المعونة، وتعزيز إصلاح الهياكل الأساسية للمجتمعات المحلية، ودعم خدمات الإحالة، وتقديم التدريب المهني، وإتاحة فرص العمل. وقامت مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين بالمساهمة في تعليم الجنود الأطفال السابقين وتدريبهم المهني، كعنصر من عناصر برامجها لإعادة الإدماج. وتقوم منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، بالتعاون مع الحكومات ومع هيئات الأمم المتحدة الأخرى والمنظمات غير الحكومية، بتوفير الدعم المتعلق بالسياسات والدعم التنفيذي في مجال نزع سلاح الأطفال وتسريحهم وإعادة إدماجهم. وبالإضافة إلى ذلك، تشترك اليونيسيف، مع مكتب الممثل الخاص للأمين العام المعني بالأطفال في حالات الصراع المسلح في أداء دور رئيسي في الدعوة على الصعيد العالمي من أجل التوعية بهذه الاحتياجات. ويمكن لصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة أن يسهم على الصعيد القطري في تشجيع مساهمة المرأة في الجهود المبذولة من أجل التعمير، وذلك عن طريق بناء القدرات والدعوة لإعمال الحقوق.

٩٩ - وتستطيع الوكالات المتخصصة داخل منظومة الأمم المتحدة أيضا أن تقدم مساعدة أساسية في تنفيذ هذه الواجبات. فقد قدم البنك الدولي مساعدة مالية وتقنية، حيث يعمل مع إدارة عمليات حفظ السلام على مواصلة تعزيز تعاونه في عمليات حفظ السلام. كما تعمل منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو) بالاقتران مع برنامج الأغذية العالمي على تعزيز التقدم طويل الأجل عقب ما يبذل من جهود إغاثة ابتدائية. وبوسع المنظمة أن تقدم الأصول الزراعية والمساعدة التقنية التي تساعد المقاتلين السابقين على بدء الزراعة، وأن توفر كذلك العقاقير البيطرية والمساعدة التقنية التي يستخدمونها. وقد قدمت منظمة العمل الدولية المساعدة الضرورية، بما في ذلك عن طريق توفير التدريب المهني للمجتمعات بعد انتهاء الصراعات.

١٠٠ - وقد تعاونت عمليات حفظ السلام عن كثب مع عدد من المنظمات الإقليمية والهيئات الحكومية الدولية، كمنظمة الهجرة الدولية والبرامج الثنائية على سبيل المثال، بجانب تعاونها مع مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. يضاف إلى ذلك أن المنظمات غير الحكومية تؤدي دورا تزداد أهميته يوما بعد يوم، بما يتجاوز قدراتها على الدعوة ورفع درجة الوعي. وتستطيع المنظمات غير الحكومية، بالعمل سويا مع المانحين الثنائيين، أن تجلب الموارد والخبرات إلى الميدان، في مجالات رئيسية تتراوح بين التنمية والرعاية الصحية وحقوق الإنسان.

١٠١ - ويستطيع رئيس عمليات حفظ السلام، بتوفيره لقناة التنسيق بين الأنشطة الواسعة التنوع، التي تتسم بأهمية حاسمة في النجاح في ذلك، أن يملك مجتمعا المانحين من التحدث بصوت موحد وأعظم تأثيرا. كما تستطيع عمليات حفظ السلام، بالتركيز على الهياكل القائمة لتوزيع الموارد، أن تحد من خطر أن يؤدي عدم تساوق تدفق المعونة إلى المزيد من تفكك المجتمع عقب انتهاء الصراع، مما قد يحدث في بعض الأحيان كآثار جانبية لا مناص منها لجهود المانحين المتعددة الأطراف التي تبذل لتقوية المجتمع.

١٠٢ - لقد تعزز التنسيق داخل منظومة الأمم المتحدة في المقر عن طريق هياكل فريق الإدارة العليا، ومنظومة اللجان التنفيذية، والأفرقة العاملة المخصصة المتنوعة، التي تشمل فريقا عاملا داخل اللجنة التنفيذية المعنية بالشؤون الإنسانية التي تنظر في عملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج بصفة عامة، مع التركيز بصفة خاصة على التسريح. وقد ساعد هذا النظام، عن طريق التقسيم الواضح للمسؤوليات المؤسسية، وإيصال السلطة القيادية والمسؤولية الاستشارية معا لشعبة واحدة، في كفالة وجود القيادة الموحدة. وجرى تعزيز التنسيق على المستوى الميداني عن طريق تقوية سلطة الممثلين الخاصين على جميع هيئات الأمم المتحدة، ويمكن تعزيزه أكثر بتعيين منسق مقيم كنائب لرئيس البعثة. واتضح بالتجربة أن هذه الآليات توفر قدرات كافية لتنسيق جهود الأمم المتحدة في مجال نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، في الأماكن التي تنفذ فيها عمليات حفظ السلام. بيد أن فعالية هذه الآليات تعتمد على الجهود المفردة الرامية إلى تفعيلها، شأنها في ذلك شأن جميع الهياكل. وتعمل الأمانة العامة الآن على كفالة أن تدعم النزعة التنظيمية داخل المنظومة هذا التنسيق. يضاف إلى ذلك أنه، في ضوء ازدياد اشتغال عمليات حفظ السلام بنزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، يصبح إنشاء قدرات متخصصة خاصة بهذه المسائل داخل إدارة عمليات حفظ السلام مدعاة للمزيد من الفعالية ولتعزيز الاتصال وتطوير المعارف المؤسسية الضرورية.

١٠٣ - كثيرا ما تحتاج عمليات حفظ السلام، خارج إطار منظومة الأمم المتحدة، لتعزيز جهودها الرامية لإعادة الإدماج عن طريق الاتصال المتواصل بالأطراف الثنائية المنتفعة والمنظمات الإقليمية والمنظمات غير الحكومية. ولا تستطيع عمليات حفظ السلام كفالة أن تتوحد الجوانب المتعددة لجهود المجتمع الدولي بغية دعم عملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج سوى عن طريق هذا الاتصال.

١٠٤ - يضاف إلى ذلك أن عمليات الأمم المتحدة في موزامبيق تقدم نموذجا مشيرا للاهتمام. إذ تمكن الممثل الخاص للأمين العام هناك من أن يدفع النفوذ الدولي إلى تعزيز شواغل سياسية واجتماعية معينة شكلت عناصر حيوية في استيعاب المقاتلين السابقين. وقد تحقق ذلك عن طريق تنسيق الممثل الخاص للأمين العام للأنشطة السياسية والإنسانية بصورة وثيقة مع لجنة الإشراف والرقابة ومجموعة ممثلي مابوتو للبلدان المانحة. وقد تمكنت الأمم المتحدة، نتيجة لدعم الدول الأعضاء القوي لجهود الممثل الخاص للأمين العام، بما في ذلك الدور النشط الذي أدته إيطاليا، من أداء دور حيوي في دفع عملية السلام إلى الأمام.

تعزيز التنسيق المؤسسي

١٠٥ - يمكن تعزيز قدرات عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام على دفع عمليات نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج إلى الأمام، بما يتجاوز التعاون الذي يجري في سياق عمليات معينة، عن طريق التعزيز طويل الأجل للتنسيق داخل المجتمع الدولي.

١٠٦ - أصبح اشتغال البنك الدولي بتقديم الدعم التقني والمالي لعمليات نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج يتزايد بصورة مضطردة في السنوات الأخيرة. وربما تمكنت المؤسسات المالية الدولية، عن طريق خبراتها ومواردها، من تقديم مساهمة رئيسية في هذا المجال. كما أن تعزيز الحوار مع العناصر الأخرى في منظومة الأمم المتحدة، بما في ذلك الأمانة العامة، قد ييسر إيجاد نهج تكاملي يأخذ في الحسبان العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في آن واحد.

١٠٧ - ومن المستصوب زيادة تعزيز العلاقات مع المنظمات الإقليمية. فهي تستطيع، بالإضافة إلى دورها في نزع السلاح والتسريح كما ذكر أعلاه، أن تساهم في إعادة بناء الهياكل الأساسية الاجتماعية والسياسية، التي تسمح بإعادة الإدماج. وهكذا قامت الأمم المتحدة، في كوسوفو، ببذل جهود تمهيدية مع الاتحاد الأوروبي فيما يختص بإعادة التشييد وإعادة التأهيل، ومع منظمة الأمن والتعاون في أوروبا فيما يختص ببناء المؤسسات. وربما وفرت هذه التجربة، خاصة بسبب ما تتسم به من وضوح نسبي لتقسيمات إعداد التقارير، إرشادات مفيدة للجهود المشتركة الأخرى التي ستبذل مع المنظمات الإقليمية في المستقبل.

١٠٨ - كثيرا ما يتعين على قوات حفظ السلام، دفع عمليات نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج إلى الأمام، أن تعمل بصورة وثيقة مع المنظمات غير الحكومية المحلية والدولية معا، الشيء الذي قد يمكن من جلب القدرات والموارد إلى الميدان، كما قد يرفع من درجة دعم هذه الجهود داخل البلدان المانحة. وتتيح الأمم المتحدة آليات ممتازة للوصول إلى هذه المنظمات، التي يملك الكثير منها روابط قوية مع التنمية والإعلام وعناصر نزع السلاح داخل المنظومة.

١٠٩ - توجد قدرة أي عملية لحفظ السلام على دفع عملية الإدماج إلى الأمام وقدرتها على إقناع الأطراف المنتفعة المحلية بأن تنبذ العنف، داخل سياق أوسع للموارد يتاح بصورة عامة داخل منطقة النزاع. وربما يكون من غير العملي، في زمان العولمة هذا، صياغة التسويات بما يتوافق مع أصحاب المصلحة السياسية

فقط، على أمل أن يضحى أصحاب المصلحة الاقتصادية، وبصفة خاصة المصالح التجارية، بأرباحهم بصورة طوعية من أجل دعم اتفاق سلام دائم. فقد كانت الأعمال التجارية، في الماضي، تزعزع أحيانا عمليات السلام عن طريق استغلال الانقسامات المحلية من أجل تحقيق المنفعة المادية. ومن المستصوب في المستقبل أن تسعى الأمم المتحدة إلى إيجاد طرق جديدة لإدخال مجتمع الأعمال التجارية كشريك وكعامل مساعد للتقدم. إذ تستطيع الأعمال التجارية الخاصة دعم التوظيف متعدد الأعراق، وتزيد بذلك من فهم وعدالة توزيع الموارد والفرص بين المجتمعات. وتستطيع الأعمال التجارية، عن طريق إيجاد برامج للقروض الصغيرة، إعطاء قوة دافعة لإحياء الاقتصاد بعد الصراع. كما تستطيع أن تجلب التكنولوجيا ورأس المال والمهارات العملية وعائدات الضرائب التي يمكن أن تشكل أساسا للمزيد من التقدم.

١١٠ - وتستطيع الأعمال التجارية، عن طريق دعم نشوء سلطة القانون وتعزيز مجالات التدريب ذات الصلة، أن تخدم مصالحها الذاتية طويلة الأجل، نظرا لأنها ستساعد في تهيئة بيئة يمكنها من الازدهار. وهذا هو الدافع الذي يقف وراء دعوتي لعقد اتفاق عالمي مع الأعمال التجارية، يسعى إلى الدعوة لقيام ممارسات مؤسسية وسياسية مناسبة، بما في ذلك ما يختص منها بمجالات حقوق الإنسان وقوانين العمل والبيئة. وتستطيع العناصر الأخرى في منظومة الأمم المتحدة، بما في ذلك منظمة العمل الدولية وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، أن تساعد في هذه الجهود.

١١١ - وتستطيع الأمم المتحدة أن تلتزم سبلا لتقوم حتى مع ذلك بدور أكثر نشاطا في وضع مدونات السلوك التجارية، وتعزيز المشاركة الإيجابية، وإذا اقتضى الأمر، كشف المشاكل القائمة. وقد يود مجلس الأمن، في ضوء ما تؤديه مساهمة دوائر الأعمال في عملية إعادة الإدماج، وفي ضوء المسائل المتصلة بنزع السلاح المبينة آنفا، أن يستطلع إيجاد آلية يستطيع من خلالها تعزيز قدرته على الدخول في حوار مع دوائر الأعمال.

١١٢ - وعلاوة على ذلك ففي ضوء أهمية الجهود الثنائية المبذولة من أجل تعزيز البيئة الاقتصادية التي تدعم إعادة الإدماج، قد تود الدول المانحة الاضطلاع بعملية استكشاف مشتركة للطريقة التي تستطيع بها تعزيز جهودها في هذا الصدد. ويمكن أن يشمل هذا التنمية والسياسات التجارية التي تؤدي إلى إيجاد العمالة داخل البلدان الخارجة من حالة الصراع، وذلك مثلا، بخفض أو إلغاء الحواجز الجمركية المفروضة على منتجات بلدان خاصة تبذل جهودا مخلصه في هذا الصدد؛ كما قد تشمل حوافز لدوائر الأعمال في البلدان المانحة لكي تقوم بالاستثمار في البلدان في مرحلة ما بعد الصراع، ومن أمثلة ذلك الائتمانات الضريبية أو الإعانات الجزئية للأنشطة التي من هذا القبيل. ويمكن أن تشمل عناصر منظومة الأمم المتحدة التي قد تساعد في القيام بمثل هذا الاستعراض برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية ومنظمة التجارة العالمية.

رابعاً - كفاءة الاستجابة بصورة فعالة

١١٣ - يهدف هذا التقرير إلى توضيح بعض السبل التي يمكن بواسطتها لعمليات حفظ السلام أن تقدم دعماً رئيسياً لعملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، إلى جانب بعض الاقتراحات عن الطريقة التي يمكن بها زيادة تعزيزها.

١١٤ - ويدل النظر في التجربة السابقة أن العملية التي تقوم بها الأمم المتحدة قد تسفر عن مزايا رئيسية تتمثل في توفير النزاهة والشرعية والأمن والرخم السياسي والموارد لعملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج؛ كما تبرز أيضاً القدرة الفريدة لعملية حفظ السلام على تنسيق الجهود المبذولة في آن واحد في كثير من المناطق المختلفة.

١١٥ - وفضلاً عن هذه المزايا الأساسية، يقترح هذا الاستعراض أيضاً اتخاذ بعض التدابير التي تعزز قدرة عملية حفظ السلام على إحراز تقدم في مجال نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج:

(أ) إذا أريد النجاح لعملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج فينبغي توفير الأساس لها في اتفاق السلام، وقد يلزم أن يقوم المجتمع الدولي بالدعوة لكفالة إدراجها؛
(ب) قد تقتضي عملية نزع السلاح توفير الدراية الفنية والموارد لعملية حفظ السلام بما يسمح لها بتوفير الحوافز للمقاتلين (ولو أن هذا يقتضي دراسة متأنية)؛ للقيام بتدمير الأسلحة؛ ورصد الاتجار بها على الصعيد الإقليمي، والمساعدة في مراقبة ذلك الاتجار. وقد يلزم أيضاً أن يركز المجتمع الدولي على البعد الاقتصادي لتدفقات الأسلحة؛

(ج) وفيما يتعلق بالتسريح، يدل أيضاً استعراض التجربة السابقة في مجال حفظ السلام، على أهمية الدور السياسي القوي وتوفير الموارد الكافية لعمليات حفظ السلام، بما في ذلك أحياناً توفير القدرة الرادعة. وبالإضافة إلى ذلك كان من المفيد أحياناً توفير بعض التمويل في الميزانية المقررة لعملية حفظ السلام للسماح ببدء هذه العملية؛

(د) ويمكن أن تقدم عملية حفظ السلام مساهمات مباشرة في مجال إعادة الإدماج وقد تساعد في تعزيز وضع إطار سياسي واجتماعي - اقتصادي ملائم؛ ومع ذلك يلزم بذل مزيد من الجهود لتعزيز استفادة الأمم المتحدة من المهارات والموارد اللازمة في هذا الصدد. ويمكن أيضاً تعزيز قدرة عمليات حفظ السلام على التقدم في مجال إعادة الإدماج من خلال تعزيز التنسيق المؤسسي داخل المجتمع الدولي.

١١٦ - وبتشجيع إدراج توفير الحماية للطفل في اتفاقات السلام، وإدخالها حسب الاقتضاء، عند تلبية احتياجات عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام من الموظفين، وفي ولايات تلك العمليات، يستطيع المجتمع الدولي أن يدعم الاستجابة لاحتياجات الأطفال في منطقة الصراع. ومن ناحية ثانية، فمن الضروري كما هو

مشار إليه أعلاه، أن يعتمد المانحون وجهة نظر كلية وطويلة الأجل فيما يتعلق بتسريح وإعادة إدماج الجنود الأطفال، وهذا من شأنه أيضا أن يدعم الانتعاش الاجتماعي والتنمية الاقتصادية. وتترتب على التدابير المبينة أعلاه، بما في ذلك توفير مناطق تجميع منفصلة للأطفال، ولمّ شمل الأسر بسرعة، وتوفير المساعدة النفسية الاجتماعية الطويلة الأجل، آثار كبيرة من حيث تلبية الاحتياجات من الموظفين والموارد. وسيطلب إحراز التقدم الحقيقي قيام الأمانة العامة والدول الأعضاء بتقديم الدعم السياسي والمعنوي والمالي المطرد.

١١٧ - ولئن أدى نوع المشاركة الوارد ذكرها آنفا إلى إيجاد طلبات مفاهيمية وعملية كبيرة بالنسبة للمجتمع الدولي فمن الجلي أن من الضروري أن يقدم المجتمع الدولي دعما قويا لعملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج في كثير من صراعات هذا العصر، إذا أريد أن يؤتي استثماره في السلام ثماره الحقيقية. وعلاوة على ذلك، فمن المهم أن يوضع في الاعتبار مبدأ التساوق الجغرافي عند النظر في إمكانية قيام عملية حفظ السلام بتقديم الدعم في مجال نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج -- وينبغي أن تحظى المشاكل المماثلة باستجابات مماثلة، بصرف النظر عن مكان حدوثها.

١١٨ - وعلى نحو ما اقترح أعلاه قد يتطلب النجاح النهائي لعملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج بذل جهود بعد وقت طويل من انسحاب عملية حفظ السلام المتعددة التخصصات. وقد يساعد نشر بعثة المتابعة على توفير الدعم إلى التقدم المحرز وتحقيق مزيد من التقدم. وقد تألف هذا أحيانا من عملية حفظ للسلام محورها الشرطة. وفي أحيان أخرى قام مجلس الأمن بنشر بعثات سياسية. وقد تشمل المهارات المناسبة اللازمة لتلك البعثات الدراية الفنية في المواضيع القانونية، ونزع السلاح، وحقوق الإنسان والمسائل المتصلة بالجنود الأطفال. وكما هو الحال بالنسبة لعمليات حفظ السلام، لا يزال من الأمور الحاسمة أن تكون لتلك العمليات ولاية واسعة بالقدر الكافي لكي تحدث أثرا، إلى جانب توفير الموارد والموظفين لبلوغ هذا الهدف.

١١٩ - وجددير بالذكر أن جذور دور عملية حفظ السلام المتعلقة بنزع السلاح والتسريح والإدماج في مرحلة ما بعد الصراع تكمن في السعي على أوسع نطاق من أجل السلام والتنمية. ويتمثل الدور الرئيسي للمجتمع الدولي في هذه العملية في توفير الدعم على نحو جلي ومتساوق ويتسم بالتصميم إلى عملية السلام الشاملة، وتوفير المساعدة الطويلة الأجل من أجل التنمية. ومن خلال هذا الإطار وحده يمكن للمجتمع الدولي أن يقدم إسهاما له أهميته في نجاح عملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج.

— — — — —