https://doi.org/10.17656/jlps.10190

مسؤولية إعادة البناء في مالي بين الواقع والتحديات

د. مايدي نعيمة* د. قريبيز مراد**

*,**: قسم العلوم السياسية/ كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثليجي - الأغواط، الجزائر.

الملخص

شكلت الحروب والصراعات مصدر قلق واهتمام متزايدين حتى بعد إخماد فتيلها لما تحدثه من كوارث وتبعات على جميع الأصعدة، لذا فقد استقطبت مرحلة ما بعد الصراعات والحروب والتدخلات الناجمة عنها الأنظار لإيجاد سبل لإخراج الدول من دوامة العودة إلى اللاإستقرار والنهوض بها من تبعاتها وإعادة هيكلة مؤسساتها وتدعيم التنمية بها, هذه الاستراتيجية هي ما يطلق عنها ببناء السلام والتي تعتبر إحدى مستويات مبدأ المسؤولية عن الحماية والتي سعت هيئة الأمم المتحدة لتنفيذها بمالي بعد تدهور الأوضاع الأمنية بها، ومع ذلك فقد عرفت هذه الاستراتيجية العديد من التحديات.

الكلمات المفتاحية: الصراعات، إعادة البناء، السلطات الانتقالية، بعثة الأمم المتحدة، التحديات.

پوختە

هەمیشە جەنگ و پێکدادان و ململانێکان سەرچاوەی نیگەرانی و گرنگی پێدانی زۆر بوون، تەنانەت دوای کۆتایی پێهێنانیشیان لە هەموو ئاستەکاندا چەندین کارەسات و دەرئەنجامی نەرێنییان لێکەوتووەتەوە، لەبەرئەوە قۆناغی دوای جەنگ و پێکدادان و ململانێکان و ئەو دەستێوەردان و دەرئەنجامانەش کە لێیان کەوتووەتەوە سەرنجی زۆری ڕاکێشاوە بۆ

https://doi.org/10.17656/jlps.10190

دۆزینەوەی ڕێگەچارە لەپێناو دەربازکردنی دەوڵەتان لە مەترسی گەڕانەوە بۆ گێژاوی ناسەقامگیری و بوژاندنەوەیان و دووبارە بونیادنانەوەی دەزگاکانیان و گەشەپێکردنیان. ئەم ستراتیژە بریتییە لەوەی کە بە بونیادنانی ئاشتی ناسراوە، کە یەکێکە لە ئاستەکانی بنەمای بەرپرسیارێتی پاراستن، کە نەتەوە یەکگرتووەکان هەوڵی بۆ جێبەجێکردنی داوە لە وڵاتی مالی، پاش تێکچوونی باری ئەمنی ئەم وڵاتە، لەگەڵ ئەوەشدا ئەم ستراتیژە ڕووبەڕووی چەندین ئاڵنگاری بووەتەوە.

Abstract

War and conflicts have been a source of growing concern and concern even after they have ceased to be caused by disasters and consequences at all levels. Hats a lot of challenges .Therefore, the post-conflict phase, wars and the resulting interventions have attracted attention to find ways to get states out of the cycle of return to stability and promote them from the consequences and restructuring of their institutions and strengthen their development. This strategy is called peace-building, which is one of the levels of the principle of responsibility for protection that the United Nations has sought to implement in the state of Mali after the deterioration of the security situation, yet this strategy has experienced many challenges.

Key words: Conflicts, rebuild, transitional authorities, Unites Nations Mission, Challenges.

https://doi.org/10.17656/jlps.10190

المقدمة

لا تتوقف حماية السلم والأمن الدوليين على منع حدوث الصراعات وتأججها، أو التدخل بهدف إخمادها وإنما تمتد لتطال بناء ذلك السلام[1] من خلال مجموعة من الآليات التي تعمل على تعزيز السلم والأمن الدوليين وتفادي تكرار الكوارث التي تعصف بأمن واستقرار الدول التي طالما عانت من أوضاع مزرية نظرا لتزايد انتهاكات حقوق الإنسان بها، ولضمان استتباب السلم والأمن الدوليين فقد توالت الجهود لإيجاد ما يكفل ذلك وهو ما أدى في الأخير إلى تبني نهج شامل يتخذ شكل سلسلة تتكون من ثلاث مستويات بحيث ينطلق من تدابير للوقاية من تلك الصراعات (مسؤولية الوقاية) وتفادي التدخل العسكري واللجوء للقوة إلا في ظروف خاصة جدا (مسؤولية الرد) على أن يستتبع ذلك التدخل إعادة بناء وإعمار الدولة المتدخل فيها باتباع مجموعة من الآليات وبتعاون جهات عدة (مسؤولية إعادة البناء)، هذا النهج المتكامل هو ما

---

(1) يعرف يوهان غالتونغ بناء السلام بأنه :"عملية إنشاء هياكل دعم ذاتي تزيل أسباب الحروب وتقدم بدائل لها في الحالات التي قد تحدث فيها الحروب, وينبغي أن تدمج آليات حل النزاعات في الهيكل المجتمعي وان تكون موجودة كخزان داخل المجتمع نفسه للاعتماد عليها, تماما كما الجسم السليم لديه القدرة على توليد الأجسام المضادة الخاصة بها ولا تحتاج إلى إدارة مخصصة كالطب" ويعرفه جون بول ليديراخ بأنه :" مفهوم يضم العمليات التي يقوم الفواعل المحلية التي هي كل قوى المجتمع فرادى وجماعة وكذا السلطة, والفواعل الدولية من مؤسسات دولية ومؤسسات غير دولية ودول التي تهدف لإنعاش المجتمع المدني وإعادة بناء البنية التحتية واستعادة المؤسسات التي حطمتها الحرب أو النزاعات الأهلية للمجتمعات , وقد تسعى هذه العمليات إلى إقامة هذه المؤسسات إذا لم تكن موجودة بما يمنع نشوب الحرب مرة أخرى من شانها أن تدفع لتمتين عملية بناء السلام". لمزيد من الاطلاع راجع فهيل جبار جلبي، بناء السلام والتماسك الاجتماعي في محافظة نينوى , مطبوعات مركز دراسات السلام وحل النزاعات, جامعة دهوك,د.ب.ن، (د ط) , ٢٠١٧،ص١٨،١٧ ، ويعرف الأمين العام السابق بطرس بطرس غالي بناء السلام بأنه:" العمل على تحديد ودعم الهياكل التي من شانها تعزيز وتدعيم السلم لتجنب الارتداد إلى حالة النزاع" انظر الفقرة ٢١ من تقرير الأمين العام: برنامج السلم الدبلوماسية الوقائية وصنع السلم وحفظ السلم, الجمعية العامة،الدورة ٤٧, ص٧, كما جاء في تقريره المقدم عام ١٩٩٨ حول أسباب الصراع والعمل على تحقيق السلام الدائم والتنمية المستدامة في إفريقيا أن ما يقصده بعبارة بناء السلام بعد انتهاء الصراع "هو الإجراءات المتخذة في نهاية الصراع لتعزيز السلام ومنع عودة المجابهة المسلحة". انظر الفقرة ٥/٥ من الوثيقة رقمA/57/303 المتضمنة تقرير اللجنة الدولية المعنية بالتدخل وسيادة الدول، مسؤولية الحماية، ديسمبر ٢٠٠١، كما عرف تقرير الإبراهيمي لعام ٢٠٠١ بناء السلام بأنه," أنشطة تم الاضطلاع بها على الجانب الآخر من النزاع لإعادة تجميع أسس السلام وتوفير الأدوات اللازمة للبناء على تلك الأسس, ليس أكثر من مجرد غياب الحرب" انظر Rob jenkins ,Peace building from concept to Commission , Routledge Global Institutions Series, New Yourk,USA,2013,P20

https://doi.org/10.17656/jlps.10190

يطلق عليه بمبدأ المسؤولية عن الحماية والذي شرع بهدف حماية سكان الدولة من أربع ضروب من الجرائم ويتعلق الأمر بكل من جرائم الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم ضد الإنسانية، وقد كانت مالي إحدى الدول التي عرفت تطبيقا لهذا المبدأ نتيجة الأوضاع التي آلت إليها البلاد، مما استلزم معه إعادة البناء والإعمار بها.

فهل كان تطبيق المستوى الثالث لمبدأ المسؤولية عن الحماية في مالي يرقى إلى الحد الذي يكفل استقرار واستتباب الأمن بها؟

المطلب الأول

الحاجة لتفعيل مسؤولية إعادة البناء بمالي

تعد الأراضي المالية مرتعا لعدة جماعات مسلحة ظهرت وتقوت نتيجة ظروف أدت إلى بسط نفوذها في مناطق كثيرة من البلاد ونظرا للتدخل العسكري بها بهدف ردع تلك الجماعات فقد خلف ذلك التدخل تبعات سلبية على جميع الأصعدة الأمر الذي يحتم إعادة بناء مخلفات استخدام القوة بها.

الفرع الأول: تردي الوضع الأمني بمالي

ساعدت الأوضاع الأمنية المتدهورة بليبيا الجماعات الترقية بإمدادها بالسلاح والعتاد الحربي وهو ما شجعها على الزحف نحو العاصمة باماكو للإطاحة بالنظام والاستيلاء على الحكم، ويأتي على رأس الجماعات المتمردة هذه الحركة الوطنية لتحرير أزواد، حيث طالبت بالحكم الذاتي واستقلال أراضي أزواد نظرا للتهميش الذي يتعرض له سكانها، ويضاف إلى هذه الحركة تنظيم أنصار الدين الذي يسعى لإقامة دولة إسلامية في الجزء الشمالي من مالي بالإضافة إلى جماعات أخرى أبرزها جماعة التوحيد والجهاد المتمركزة في مدينة غاو وتنظيم القاعدة في بلاد المغرب الإسلامي[1]، حيث أوشكت هذه الجماعات على السيطرة على العاصمة باماكو إثر هجوم كبير على وسط مالي[2]، في الوقت الذي كانت فيه حكومة مالي في أضعف حالتها، ففي مارس ٢٠١٢

([1]) د. محمد بوضياف، إستراتيجية الحرب المحدودة عملية "سيرفال نموذجا"، مجلة المعيار في الأبحاث والعلوم الإنسانية والاجتماعية والثقافية، المركز الجامعي أحمد بن يحي الونشريسي- تسمسيلت، المجلد٨، العدد١، جوان ٢٠١٧، ص١٢٨،١٢٧.

([2]) خالد السرجاني، التدخل العسكري الفرنسي في مالي، البيان، ٢٠١٣/٠١/٢٢متاح على الرابط: http.//www.albayan.ae، تاريخ الإطلاع: ٢٠١٩/١٠/١٣ ،على الساعة ١٢:٣٣.

قامت تظاهرات شارك فيها عناصر من الجيش منددة بالحكومة في ٢٢ مارس أطاح انقلاب عسكري بالرئيس **أمادو توماني توري**، وبناء على طلب رسمي من الحكومة المالية تدخلت القوات الفرنسية التي نفذت طائراتها أولى عمليات قصف ضد الجماعات المتطرفة التي كانت بصدد الزحف جنوب مالي في ١١ فيفري ٢٠١٣، وأرسلت بعد ذلك قوات برية وصلت إلى ٢٥٠٠ جندي وشاركت معها وحدات الجيش المالي وقوات من دول الجماعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا وصل عددها إلى ٣٠٠٠ جندي[١].

بقيت الأوضاع في مالي بحاجة إلى الدعم والمساعدة لتحقيق الاستقرار رغم أن التدخل العسكري الفرنسي في مالي أدى إلى وقف تقدم المجموعات الإسلامية المتطرفة نحو جنوب البلاد وتهديد العاصمة بماكو وتحرير معظم المدن الرئيسية في الشمال مما دفع بهذه الجماعات إلى مناطق جبلية وعرة في الشمال الشرقي لمالي على الحدود الجزائرية[٢]، وعلى إثر ذلك تم نشر قوات إفريقية تحت بعثة الدعم الدولية في مالي وبقيادة إفريقية، واستجابة لطلب المساعدة المقدم من حكومة مالي إلى هيئة الأمم المتحدة لمساعدة السلطات الانتقالية المالية في مجالات التفاوض السياسي، وإصلاح قطاع الأمن والمساعدة الإنسانية[٣]، أوفدت الأمم المتحدة بعثة تقييم أولية إلى "باماكو" في المدة من ١ إلى ٥ أكتوبر ٢٠١٢ للعمل مع السلطات المالية واستيضاح تفاصيل المساعدة المطلوبة[٤]، فيما بعد أصدر مجلس الأمن بتاريخ ٢٥ أفريل ٢٠١٣ وبناء على الفصل السابع من الميثاق القرار رقم ٢١٠٠ يقضي بإنشاء بعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في مالي حيث قرر نقل صلاحيات بعثة الدعم الدولية إلى البعثة المتكاملة في جويلية ٢٠١٣، وأنيط بهذه البعثة القيام بمهامها لفترة أولية مدتها ١٢ شهراً[٥].

---

(١) المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، أزمة مالي والتدخل الخارجي، وحدة تحليل السياسات في المركز العربي، الدوحة، قطر، فبراير ٢٠١٣، ص٤-٦، متاح على الرابط: https://www.dohainstitute.org ، تاريخ الإطلاع: ٢٠٢٠/٠٢/١٣،على الساعة:٢٢:٣٢.

(٢) نفس المرجع، ص٩-١٠.

(٣) الوثيقة رقمS/2012/894 المتضمنة تقرير الأمين العام عن الحالة في مالي، ٢٨ نوفمبر ٢٠١٢،الفقرة ١١، ص٤.

(٤) نفس المرجع، الفقرة ١٢.

(٥) الوثيقة رقم S/RES/2100(2013) المتضمنة قرار مجلس الأمن رقم ٢١٠٠ الذي اتخذه في جلسته رقم ٦٩٥٢ المعقودة في ٢٥ أفريل ٢٠١٣، الفقرة ٧.

https://doi.org/10.17656/jlps.10190

الفرع الثاني: النتائج المحدودة لبعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في مالي

أوكل لبعثة الأمم المتحدة المعروفة بـMinusma عدة مهام لدعم الحكومة المالية وإعادة بنائها وهو ما تضمنه قرار إنشائها حيث تمثلت هذه المهام في:

١- تحقيق الاستقرار في المراكز السكانية الرئيسية ودعم إعادة بسط سلطة الدولة في جميع أنحاء البلد وذلك من خلال:

-دعم السلطات الانتقالية في مالي، وتحقيق الاستقرار في المراكز السكانية الرئيسية وخاصة في الشمال ويتعين ردع التهديدات واتخاذ خطوات نشطة لمنع عودة العناصر المسلحة إلى تلك المناطق،

-دعم السلطات الانتقالية في مالي في توسيع نطاق إدارة الدولة وإعادة بسطها في جميع أنحاء البلد،

-دعم الجهود الوطنية والدولية الرامية إلى إعادة بناء قطاع الأمن بمالي خاصة الشرطة والدرك عن طريق المساعدة التقنية وبناء القدرات، والعمل في مواقع مشتركة وبرامج التوجيه فضلا عن قطاعي سيادة القانون والعدالة في حدود قدراتها وبتنسيق وثيق مع الشركاء الآخرين والجهات المانحة والمنظمات الدولية العاملة في هذه المجالات.

-مساعدة السلطات الانتقالية المالية عن طريق التدريب وأشكال الدعم الأخرى فيما يخص الإجراءات المتعلقة بالألغام وإدارة الأسلحة والذخيرة.

-مساعدة السلطات الانتقالية في وضع وتنفيذ برنامج لنزع سلاح المقاتلين السابقين وتسريحهم وإعادة إدماجهم وتفكيك الميليشيات، ومجموعات الدفاع عن النفس ومراعاة احتياجات الأطفال المسرحين[1]

٢- دعم تنفيذ خريطة الطريق الانتقالية بما في ذلك الحوار السياسي الوطني والعملية الانتخابية ويتضمن ذلك:

([1]) الوثيقة رقم S/RES/2100(2013) المتضمنة قرار مجلس الأمن رقم ٢١٠٠ الذي اتخذه في جلسته رقم ٦٩٥٢ المعقودة في ٢٥ أفريل ٢٠١٣، الفقرة ١٦(أ).

-مساعدة السلطات الانتقالية في مالي على التعجيل بتنفيذ خريطة الطريق الانتقالية بغية استعادة النظام الدستوري والحكم الديمقراطي استعادة كاملة،

-بذل المساعي الحميدة، وبناء الثقة، وتيسير العمل على الصعيدين الوطني والمحلي، عن طريق الشركاء المحليين حسب الاقتضاء، تحسبا لنشوبها ودرئها والتخفيف من آثارها وحلها،

-مساعدة السلطات الانتقالية في مالي والمجتمعات المحلية في شمال مالي على تيسير تحقيق تقدم نحو إقامة حوار وطني شامل، وتحقيق عملية المصالحة، والتفاوض بسبل منها تعزيز القدرة التفاوضية وتدعيم مشاركة المجتمع المدني، بما في ذلك منظمات المرأة،

-دعم تنظيم وإجراء انتخابات رئاسية وتشريعية شاملة وحرة ونزيهة وشفافة بسبل منها توفير المساعدة اللوجيستية وتقنية مناسبة وترتيبات أمنية فعالة[1]

٣- حماية المدنيين وموظفي الأمم المتحدة، ويعني ذلك القيام بما يلي:

-حماية السكان المدنيين المعرضين لتهديد عنف مادي وشيك في حدود قدراتها ومناطق انتشارها مع عدم المساس بمسؤولية السلطات الانتقالية في مالي.

-توفير حماية خاصة للنساء والأطفال المتضررين من النزاع المسلح بسبل منها نشر مستشارين خاصين بكل فئة وتلبية احتياجات ضحايا العنف الجنسي والجسماني في النزاع المسلح.

-حماية موظفي الأمم المتحدة ومنشآتها ومعداتها وكفالة الأمن وحرية التنقل لهؤلاء الموظفين والموظفين ذوي الصلة[2].

٤- تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها من خلال:

-رصد أي تجاوزات أو انتهاكات لحقوق الإنسان أو القانون الدولي الإنساني ترتكب في جميع أنحاء مالي والمساعدة على التحقيق فيها وإبلاغ المجلس عنها، والمساهمة في الجهود الرامية إلى منعها.

-تقديم الدعم للنشر الكامل لمراقبي حقوق الإنسان بالبعثة في جميع أنحاء البلد،

---

(1) الوثيقة رقم S/RES/2100(2013) المتضمنة قرار مجلس الأمن رقم ٢١٠٠ الذي اتخذه في جلسته رقم ٦٩٥٢ المعقودة في ٢٥ أفريل ٢٠١٣، الفقرة ١٦(ب).

(2) نفس المرجع، الفقرة ١٦(ج).

https://doi.org/10.17656/jlps.10190

- القيام تحديدًا برصد الانتهاكات والتجاوزات بحق الأطفال والنساء، بما في ذلك جميع أشكال العنف الجنسي- في النزاعات المسلحة والمساعدة في التحقيقات بشأنها وتقديم تقارير عنها للمجلس.

-مساعدة السلطات الانتقالية في مالي في جهودها الرامية إلى تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها[١].

٥- دعم عمليات المساعدة الإنسانية من خلال الإسهام في تهيئة بيئة آمنة لإيصال المساعدات الإنسانية بسلام وبقيادة مدنية، وفقا للمبادئ الإنسانية، والعودة الطوعية للمشردين داخليا واللاجئين بالتنسيق الوثيق مع الجهات الفاعلة في مجال المساعدة الإنسانية[٢].

٦- دعم المحافظة على التراث الثقافي وذلك بمساعدة السلطات الانتقالية في مالي في حماية المواقع الثقافية والتاريخية من الهجمات في مالي، بالتعاون مع اليونسكو.

٧- دعم العدالة الوطنية والدولية حيث طلب من البعثة دعم جهود السلطات المالية الرامية إلى تقديم المسؤولين عن جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية إلى العدالة مع مراعاة إحالة سلطات مالي الحالة في بلدها إلى المحكمة الجنائية الدولية منذ جانفي ٢٠١٢[٣].

وفي سبيل أداء مهامها تلك فإن المجلس أذن للبعثة استخدام جميع الوسائل الضرورية في حدود قدرتها[٤].

ورحب ذات القرار بنشر بعثة تدريب تابعة للاتحاد الأوروبي لتوفر التدريب والمشورة لقوات الدفاع والأمن في مالي[٥]، وقام مجلس الأمن بتمديد ولاية البعثة المتكاملة في مالي عدة مرات وتعديل ولايتها أيضا وكان آخر تعديل ضمنه في القرار رقم ٢٤٨٠ الذي مدد فيه ولاية البعثة إلى غاية ٣٠ جوان ٢٠٢٠[٦]، وقرر بقاء قوام البعثة المتكاملة مشكلا من عدد أقصاه ١٣٢٨٩ من

---

(١) الوثيقة رقم S/RES/2100(2013) المتضمنة قرار مجلس الأمن رقم ٢١٠٠ الذي اتخذه في جلسته رقم ٦٩٥٢ المعقودة في ٢٥ أفريل ٢٠١٣، الفقرة ١٦(د).

(٢) نفس المرجع، الفقرة ١٦(ه).

(٣) نفس المرجع، الفقرة ١٦(و) و(ز).

(٤) الوثيقة رقم S/RES/2100(2013) المتضمنة قرار مجلس الأمن رقم ٢١٠٠ الذي اتخذه في جلسته رقم ٦٩٥٢ المعقودة في ٢٥ أفريل ٢٠١٣، الفقرة ١٧.

(٥) نفس المرجع، الفقرة ٢٢.

(٦) الوثيقة رقم S/RES/2480(2019) المتضمنة قرار مجلس الأمن رقم ٢٤٨٠ في جلسته رقم ٨٥٦٨ المعقودة في ٢٨ جوان ٢٠١٩، الفقرة ١٧.

الأفراد العسكريين و١٩٢٠ من أفراد الشرطة[١]، وأكد أن ولاية البعثة المتكاملة ينبغي أن تنفذ استناداً إلى أولى الأولويات المتمثلة في دعم الاتفاق من جانب الحكومة والجماعات المسلحة التابعة للائتلاف والتنسيقية وأصحاب المصلحة الآخرين ذوي الصلة بمالي أما الأولوية الثانية فتمثلت في تيسير تنفيذ استراتيجية شاملة بقيادة سياسية مالية من أجل حماية المدنيين والحد من العنف القبلي وإعادة إرساء سلطة الدولة ووجودها واستئناف تقديم الخدمات الاجتماعية الأساسية وسط مالي[٢].

لم تكن عملية إعادة البناء بمالي سهلة سيما في ظل تعقدها وتعدد جوانب وتعدد المهام المسندة للبعثة المتكاملة وافتقار أفراد البعثة إلى القدرات في مجال الاستخبارات والتحليل والمراقبة والرصد ونقص المعدات والأجهزة إلى جانب البطء في نشر أفراد البعثة ومعداتها مما عرقل قدرتها على التنفيذ الكامل لولايتها منذ إنشائها، وكذا نقص التنسيق بين العنصر المدني والعسكري وعنصر الشرطة، وتعرض أفراد البعثة للهجمات المتكررة، غير أننا لا ننكر بعض إنجازات البعثة والتي من ضمنها قيامها بدور فعال في كفالة الأمن الانتخابي أثناء فترة الانتخابات الرئاسية، فابتداء من ٢٧ جويلية سيرت دوريات مشتركة بين البعثة والشرطة المالية في كل من باماكو وتمبكتو وجاو وموبتي وكيدال، إذ قامت الشرطة المالية بالدور القيادي حيث حظي هذا الدعم بتقدير كبير[٣]، ولدى إجراء الجولة الثانية للانتخابات الرئاسية في ١٢ أوت ٢٠١٨ جرى تحسين في مراكز الاقتراع التي لم تسجل سوى نسبة ٢.١% من المراكز التي لم تفتح ويعزى ذلك التحسن إلى إعادة تنظيم ونشر نحو ٦٠٠٠ من قوات الدفاع المالية بدعم من البعثة المتكاملة[٤]، وأرسل عدد من البعثات المشتركة بين الحكومة والبعثة المتكاملة والمجتمع الدولي إلى موبتي وجاو وتمبكتو لتهيئة الظروف من أجل عودة الإدارة القضائية إلى هذه المناطق، بما في ذلك إجراء تقييم للاحتياجات اللازمة لإعادة فتح السجون[٥]، وخلصت إدارة عمليات حفظ السلام في

(١) نفس المرجع، الفقرة ١٨.
(٢) نفس المرجع، الفقرة ٢٠.
(٣) الوثيقة رقمS/2013/582المتضمنة تقرير الأمين العام عن الوضع في مالي، ١أكتوبر ٢٠١٣، الفقرة ٢٠، ص٦.
(٤) الوثيقة رقمS/2018/866 المتضمنة تقرير الأمين العام بشأن الوضع في مالي، ٢٥سبتمبر ٢٠١٨، الفقرة ٢١،ص٤.
(٥) الفقرة رقم ٣٤ من تقرير الأمين العام عن الوضع في مالي لعام ٢٠١٣،المرجع السابق، ص٨.

https://doi.org/10.17656/jlps.10190

استعراضها الاستراتيجي للبعثة المتكاملة في مالي إلى أن أهم الجوانب السياسية للتطور المستجد في السياق الاستراتيجي منذ إنشاء البعثة تمثلت في استعادة النظام الدستوري، وإزاحة العصبة العسكرية التي قامت بالانقلاب في مارس ٢٠١٢ والتقدم المحدود في عملية المصالحة ورغم هذه الإنجازات لا تزال هناك جوانب عدة لتحقيق الاستقرار في المالي، بما في ذلك معظم المهام المنصوص عليها في ولاية البعثة[١] ، فما قامت به البعثة المتكاملة يعد محدوداً ومتواضعا بالنظر لحجم البعثة والمهام الموكلة لها.

المطلب الثاني

تحديات مسؤولية إعادة البناء

تواجه مسؤولية إعادة البناء بمالي وحتى ببقية الدول المنهارة عقبات عدة تحول دون مساهمتها في إعمار وبناء المجتمعات الخارجة من بوتقة التدخلات العسكرية التي كبدتها خسائر جمة على جميع الأصعدة فقد تعددت التحديات التي لاتزال تحول دون فعالية مسؤولية إعادة البناء نذكر منها:

الفرع الأول: تحديات مرتبطة بهيئة الأمم المتحدة

ترتبط مسؤولية إعادة البناء بهيئة الأمم المتحدة ارتباطا وثيقا على أساس أن الأمم المتحدة هي الهيئة العالمية المخول لها حماية السلم والأمن الدوليين بشتى أبعاده، غير أن ممارسات الهيئة لعملية إعادة البناء لم يحض بالاهتمام الكافي إرساء عملية سلام متكاملة.

-ولنبدأ بالمفهوم نفسه ألا وهو مسؤولية إعادة البناء، فإذا أخذنا وثيقة عام ٢٠٠٥ لمؤتمر القمة العالمي كنص دولي متفق عليه نجده يتجاهل هذا المفهوم تماما ويركز بالخصوص على مسؤولية الرد، فهل كان اتفاق رؤساء الدول والحكومات على مسؤوليتي الوقاية وإعادة البناء فقط؟ وإذا أخذنا في الاعتبار أن مسؤولية الوقاية ترتكز بالأساس على مسؤولية الدولة في اتخاذ ما يلزم لمنع حدوث جرائم الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم ضد

(١) الوثيقة رقم S/2014/403 المتضمنة تقرير الأمين العام عن الحالة في مالي، ٩ جوان ٢٠١٤، الفقرة ٦١، ص١٧-١٨.

الإنسانية، ولا يأتي دور المجتمع هنا سوى مكملا في بناء قدرات الدولة على الوقاية، فلم يتبق سوى مسؤولية الرد التي أجمع المؤتمرون للاتفاق عليها، فهل يعد ذلك الاتفاق مجرد التأكيد على قبولهم التدخلات العسكرية، دون إعادة البناء؟ وما يؤكد طرحنا هذا تجاهل تقارير الأمين العام المتعلقة بالمسؤولية عن الحماية بالمثل مسؤولية إعادة البناء كعنصر أساسي من عناصر مبدأ المسؤولية عن الحماية على الرغم من أن هناك تشابهات ملحوظة بين مسؤولية الوقاية ومسؤولية إعادة البناء (تشجيع الحوار، المصالحة بين الطوائف، المؤسسات الشرعية والشاملة)، وعلى العكس من ذلك قسمت اللجنة المعنية بالتدخل وسيادة الدول المبدأ إلى ثلاث مسؤوليات معترف بها: منع ورد فعل وإعادة البناء، فمن الناحية النظرية والعملية فإن مسؤولية إعادة البناء تحتاج إلى الارتقاء إلى مكانة بارزة كعنصر أساسي من عناصر مبدأ المسؤولية عن الحماية[1].

-ويعد استمرار استئثار مجلس الأمن بمهام حفظ السلم والأمن الدوليين إحدى العقبات التي تقف في وجه عمليات إعادة البناء، فسياسة المجلس الانتقائية لا تظهر فقط فيما يصدره من قرارات في مجال التدخل بل حتى فيما يتعلق بإعادة البناء فمثلا تحرك مجلس الأمن في أعقاب الأزمة الليبية كان محدوداً وضئيلا مقارنة بدوره في إصدار قراري اتخاذ الإجراءات اللازمة وتفويض الدول الأعضاء لحماية المدنيين، كما تظهر الانتقائية حتى في اختيار الوسائل المناسبة والضرورية لإعادة البناء.

-وتمتد هيمنة مجلس الأمن لتطال الهيكل الجديد المستحدث لبناء السلام، فبقراءة بسيطة لمضمون القرارين المنشئين للجنة بناء السلام يظهر الدور المتميز لمجلس الأمن في مجال حماية السلم والأمن الدوليين، وكذا الدول المساهمة سواء بالعنصر المالي أو البشري للهيئة، فإذا كان الغرض من إنشاء هذه الهيئة دعم نشاط مجلس الأمن في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين فمن الواضح أن مجلس الأمن قد سعى إلى إبقاء هيمنته على المسائل المتعلقة بهذه المهمة الأساسية[2]، فلا يقتصر استئثاره على مجال حفظ السلم والأمن الدوليين فحسب بل يمتد إلى بناء

(1) Srinjoy Bose and Ramesh Thakur: The UN secretary-General and the forgotten third RTP Responsibility, Global Responsibility to protect, 8October2016, p353.

(2) د. خلفان كريم، مجلس الأمن وتحديات السلم والأمن الدوليين دراسة على ضوء مقترحات إصلاح منظمة الأمم المتحدة، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، المجلد٩، العدد١٠، فيفري٢٠١٦، ص٤١.

https://doi.org/10.17656/jlps.10190

السلام من خلال إبقاء ارتباط هذه الهيئة الجديدة بأعضائه سواء من حيث ضمان بقاء الأعضاء الدائمين ضمن الأعضاء المختارين من قبل مجلس الأمن أو من خلال كبار المساهمين بالأنصبة أو بالأفراد العسكريين[١]، الأمر الآخر الذي يحد من مهمة لجنة بناء السلام أن قيامها بتقديم المشورة لا تقوم به من تلقاء نفسها وإنما تسيطر عليه جهات أخرى في مقدمتها مجلس الأمن كما أن طلبات المشورة المقدمة من المجلس الاقتصادي والاجتماعي أو الجمعية العامة بموافقة الدولة التي تمر بظروف استثنائية توشك على الوقوع في صراع أو الانتكاس إليه تقيد حال نظر مجلس الأمن فيها[٢]، وهو ما يشكل عائق أمام اللجنة في كبحها عن أداء المهام التي أنشئت لأجلها،

كما أن الهيكل الجديد لبناء السلام والمتمثل في كل من لجنة بناء السلام، صندوق بناء السلام، مكتب دعم بناء السلام كان مملوء بالسلبيات، فهناك مجالات من التداخل والازدواج مع إدارة الشؤون السياسية وحفظ السلام بهيئة الأمم المتحدة، فلم تحل هذه الهيئات محل الهيكل الحالي بقدر ما أعتبر إضافة جديدة إلى جانب الطراز القديم والنتيجة أرخبيل مربك من الوحدات غير المتصلة في نظام الأمم المتحدة، والتعامل مع مجموعة متنوعة من قضايا بناء السلام بطريقة مجزأة وغير فعالة[٣]، الأمر الآخر الذي يضعف من دور لجنة بناء السلام في إعادة بناء مجتمعات ما بعد الصراع، اقتصار دورها على تقديم المشورة إلى جانب أدائها المحدود فقد بقيت نفس الدول المدرجة في جدول أعمالها تقريبا وبعد انتهاء الصراع في كل من ليبيا ومالي على أساس تطبيق مبدأ المسؤولية عن الحماية في شقها القمعي لم يكن لهذه الأجهزة التي استحدثت في نفس الفترة التي أقر فيها مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥ مبدأ المسؤولية عن الحماية والتي من المفترض أن تكون دعامة لهذا المبدأ غير أن التطبيق العملي لم يظهر دوراً لهذه الأجهزة ويكاد يقتصر الدور على المساهمة المتواضعة من صندوق بناء السلام بهاتين الدولتين.

---

(١) الفقرة ٤ من قرار مجلس الأمن رقم ١٦٤٥ الذي اتخذه في جلسته رقم ٥٣٣٥ المعقودة في ٢٠ ديسمبر ٢٠٠٥.

(٢) نفس المرجع، الفقرة ١٢.

(٣) Srinjoy Bose, and Ramesh Fhakur, op.cit, p360.

وتعد مشكلة التمويل إحدى العقبات التي تقف أمام أداء هيئة الأمم المتحدة لمهامها في بناء السلام وقد وضع الميثاق قواعد تحكم عمليات التمويل، بحيث تتولى الجمعية العامة النظر في الميزانية والمصادقة عليها، كما تقوم بتحديد نصاب الدول الأعضاء من نفقات الهيئة[1]، ولتمكين الهيئة من الاستمرار في أداء مهامها فرض ميثاق الأمم المتحدة جزاءات على الدولة الممتنعة من تسديد الالتزامات المالية المترتبة عليها تصل إلى حد المنع من التصويت[2]، ورغم هذه الترتيبات إلا أن هيئة الأمم المتحدة خضعت لضغوطات من قبل بعض الدول خاصة الكبرى التي استخدمت عمليات التمويل كأداة للضغط عليها بغرض تغيير مواقفها تجاه بعض القضايا الدولية، وكذا النزاعات الداخلية .

الفرع الثاني: تحديات مرتبطة بعمليات بناء السلام

تعتمد هيئة الأمم المتحدة بشكل كبير على بعثات السلام في إعادة بناء المجتمعات الخارجة من الصراعات، ولضمان تنفيذ الولاية المطلوبة منها فإن ذلك يحتاج تمويلا خاصا بها والذي يعتبر من أكبر التحديات التي تواجه عمليات السلام، والواضح أنه ليس لهذه البعثات مورد للأموال غير ما تقدمه الدول الأعضاء ذلك أن ميثاق الأمم المتحدة لم يلزم هذه الدول بالمساهمة بميزانية منتظمة في ميزانيتها، ويدفع كل عضو مبلغا يتحدد استناداً إلى الناتج الصافي ودخل الفرد في الدولة العضو، فالملاحظ أن 75% تقريبا من عائدات الاشتراكات تدفعها نحو عشر دول من الأعضاء فقط، الشيء الذي يجعلها في مركز يمكنها من التأثير على هيئة الأمم المتحدة[3]، ويضاف إلى هذا تزايد عمليات السلام مما يتطلب معه مزيداً من الإنفاق سيما مع تعدد الولايات المسندة لها وهو ما يصدق على بعثة السلام بمالي.

ويتوقف نجاح عمليات بناء السلام على مدى توفر العنصر البشري والذي قد يشكل جمع أفراده مشكلة تعرقل عمليات إعادة البناء، ومرد ذلك إحجام بعض الدول عن تقديم أفراد قواتها في تشكيل قوات حفظ سلام دولية، وفي هذا الصدد ندد الأمين العام السابق بطرس بطرس

(1) المادة ١٧ من ميثاق الأمم المتحدة.
(2) المادة ١٩ من ميثاق الأمم المتحدة.
(3) نفس المرجع، ص٢٦٣.

https://doi.org/10.17656/jlps.10190

غالي بعدم اكتراث الغرب وتواطؤهم في نشر قوات في رواندا، بينما أولوا أهمية كبيرة بخصوص النزاع في يوغسلافيا سابقا إذ توفرت الإرادة السياسية لحل النزاع هناك[1].

وفي مالي أعتبر التباطؤ في نشر البعثة المتكاملة بها إحدى أبرز الأسباب التي أعاقت البعثة عن تنفيذ ولايتها مما دعا مجلس الأمن إلى إبداء قلقه تجاه ذلك وطالب في كل مرة من خلال قراراته المتعلقة بالوضع في مالي الإسراع في إتمام عملية نشر البعثة.

إن تعدد الجهات الفاعلة في عملية إعادة البناء بإمكانها تحقيق نجاحات لا بأس بها غير أن ذلك لا يخلو من السلبيات فتعدد بعثات السلام والتي قد تكون إقليمية وأخرى دولية تابعة لهيئة الأمم المتحدة إضافة إلى وجود أطراف أخرى قد يؤدي إلى انعدام التنسيق والتخطيط بينها مما يؤدي إلى تداخل المهام وتعقيدها بل أن التنسيق قد يغيب في البعثة الواحدة نفسها بين الأفراد المدنيين والعسكريين وما يؤيد طرحنا هذا تدهور الأوضاع الأمنية وتقويض عملية إعادة البناء بمالي رغم وجود الطرف الفرنسي إلى جانب البعثة المتكاملة التابعة لهيئة الأمم المتحدة والمجموعة الخماسية لدول الساحل إضافة إلى جهات أخرى.

من بين التحديات التي واجهت بعثة السلام المتكاملة الأبعاد بمالي تعدد المهام المسندة لها إلى جانب عدم تطابق هذه المهام مع التفويضات والتي لا تكون مناسبة لها، ونشر هذه القوات في مسارح أكثر صعوبة، وإعطائها تفويضات واسعة بما في ذلك مهام الاستقرار والإنقاذ ودعم الحكومات وفي بعض الحالات تتجه نحو مكافحة الإرهاب والتمرد على حساب التنمية .

ويشكل غياب التعاون مع بعثات السلام إحدى المعوقات التي تواجه هذه البعثات فقد تتعمد بعض الدول الإحجام عن تقديم العون لقوات حفظ السلام بحجة الشك في مصداقيتها وحيادها، وحدث هذا فعلا في نزاعات دولية ففي يوغسلافيا وعلى اعتبار أن طبيعة النزاع فيها كان عرقيا بالدرجة الأولى، اتهمت هذه القوات بالنظر لتكوينها من جنسيات وقوميات مختلفة بالتحيز لبعض أطراف النزاع من نفس الجنسيات والقوميات، وقد يكون عدم التعاون في شكل عدم الإذعان لولاية القوة وكذا عدم تنفيذ القرارات الدولية ذات الصلة بالنزاع[2].

([1]) قلي أحمد، قوات حفظ السلام دراسة في ظل المستجدات الدولية، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو،٢٠١٢/٢٠١٣، ص٣٣١-٣٣٢.

([2]) قلي أحمد، المرجع السابق، ص٣٣٧.

وتتأثر مهام بعثات السلام بالظروف المحيطة بها والتي تجعل من أفرادها عرضة للخطر، ومن أمثلتها تعرض أفراد البعثة المتكاملة بمالي لاعتداءات مستمرة نتيجة البيئة غير الآمنة وتعدد الجماعات المسلحة بها.

الفرع الثالث: تحديات أخرى

تواجه عمليات إعادة بناء الدول المنهارة تحديات جمة لا تقتصر على الجانب الهيكلي لبناء السلام، أو بعثات السلام وإنما تشمل جوانب أخرى منها:

- ضخامة الموارد المالية المقرر تخصيصها لإعادة الإعمار وهو ما يرتبط بحجم الدمار في البنية التحتية للدول الخارجة من الصراعات.

- تزامن عمليات إعادة البناء في الدول المنهارة، وتعد هذه إشكالية رئيسية تواجه الدول التي مرت بصراعات داخلية وحروب أهلية، حيث يتطلع المانحون إلى إعادة إعمار هذه الدول في توقيتات متزامنة، وهو ما يلقي بأعباء مالية مضاعفة على الميزانيات المخصصة لإعادة الإعمار، أو قد يؤدي إلى الاهتمام بدول على حساب أخرى.

- تسييس مساهمات الجهات المانحة الدولية والتي تعتبر من بين الإشكالات التي تواجه استعادة الدول لعافيتها، إذ تعمد بعض الجهات المانحة المساهمة في بناء أو إعمار الدولة الخارجة من الصراعات إلى ربط مساهماتها بشروط إجراء تغيير في هياكل النظم السياسية القائمة وهو ما يتضح في مقاربة بريطانيا خلال اجتماعات الجمعية العامة في سبتمبر ٢٠١٧ التي اشترطت انتقالا سياسيا بعيدًا عن الأسد لإعادة إعمار سوريا[1].

- الاهتمام بالبرامج قصيرة الأجل إذ يلاحظ في كثير من الأحيان أن الدول المانحة غالبا ما تحجم عن الالتزام بمشروعات طويلة الأجل للدولة المتلقية وبدل ذلك تفضل التركيز على المزيد من الأهداف قصيرة الأجل والمكاسب السريعة.

([1]) مركز المستقبل للأبحاث والدراسات المتقدمة، تحديات إعادة الإعمار في بؤر الصراعات العربية،٢٠١٧/٠٩/٢٥،متاح على الرابط: https//:futureuae.com، تاريخ الاطلاع ٢٠٢٠/٠٢/٢٢،على الساعة ١٢:٠٠.

https://doi.org/10.17656/jlps.10190

- عدم الاهتمام بالجانب الجنساني في عمليات إعادة البناء رغم التأكيد عليه في الكثير من المرات في تقارير الأمين العام، فالمنظور الجنساني يكاد يغيب في معظم برامج الإصلاح على الرغم من أهميته في الحد من العنف القائم على النوع الاجتماعي.

كانت هذه طائفة من المعوقات التي تقف أمام عمليات بناء السلام والتي تحتاج إلى النظر إليها بجدية وإعادة إصلاحها.

الخاتمة

حضي مبدأ المسؤولية عن الحماية باهتمام كبير على الأقل في جانبه النظري غير أن مستويات هذه المسؤولية لم تلق نفس الاهتمام فقد كان النصيب الأكبر للمستوى الثاني ونقصد بقولنا هذا مسؤولية الرد في الوقت الذي تم تهميش مسؤولية إعادة البناء رغم الأهمية البالغة لهذا المستوى بالنظر لدوره في إعادة إعمار وبناء مخلفات التدخل العسكري،ولذا ينبغي النظر لمسؤولية إعادة البناء على أنها جزء لا يتجزأ من استراتيجية مبدأ المسؤولية عن الحماية وذلك بمجابهة المعوقات التي تحد من فاعليتها في بناء السلام في مالي وغيرها من الدول المنهارة.

https://doi.org/10.17656/jlps.10190

المصادر

أولاً: الكتب

١. فهيل جبار جلبي، بناء السلام والتماسك الاجتماعي في محافظة نينوى, مطبوعات مركز دراسات السلام وحل النزاعات، جامعة دهوك، د.ب.ن، (د ط) , ٢٠١٧.

الأطاريح الجامعية:

١. قلي أحمد، قوات حفظ السلام دراسة في ظل المستجدات الدولية، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو،٢٠١٢/٢٠١٣.

ثانياً: الدوريات

١. د. محمد بوضياف، إستراتيجية الحرب المحدودة عملية "سيرفال نموذجا"، مجلة المعيار في الأبحاث والعلوم الإنسانية والاجتماعية والثقافية، المركز الجامعي أحمد بن يحي الونشريسي- تسمسيلت، المجلد٨، العدد١، جوان ٢٠١٧.

٢. د. خلفان كريم، مجلس الأمن وتحديات السلم والأمن الدوليين دراسة على ضوء مقترحات إصلاح منظمة الأمم المتحدة، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، المجلد٩، العدد١٠، فيفري٢٠١٦.

ثالثاً: الوثائق والتقارير

١. ميثاق الأمم المتحدة، ١٩٤٥.

٢. تقرير الأمين العام: برنامج السلم الدبلوماسية الوقائية وصنع السلم وحفظ السلم, الجمعية العامة، الدورة ٤٧.

٣. قرار مجلس الأمن رقم ١٦٤٥ الذي اتخذه في جلسته رقم ٥٣٣٥ المعقودة في ٢٠ ديسمبر ٢٠٠٥.

٤. الوثيقة رقم A/57/303 المتضمنة تقرير اللجنة الدولية المعنية بالتدخل وسيادة الدول، مسؤولية الحماية، ديسمبر ٢٠٠١.

https://doi.org/10.17656/jlps.10190

٥. الوثيقة رقم S/2012/894 المتضمنة تقرير الأمين العام عن الحالة في مالي، ٢٨ نوفمبر ٢٠١٢.

٦. الوثيقة رقم S/2013/582 المتضمنة تقرير الأمين العام عن الوضع في مالي، ١ أكتوبر ٢٠١٣.

٧. الوثيقة رقم S/2014/403 المتضمنة تقرير الأمين العام عن الحالة في مالي، ٩ جوان ٢٠١٤.

٨. الوثيقة رقم S/2018/866 المتضمنة تقرير الأمين العام بشأن الوضع في مالي، ٢٥ سبتمبر ٢٠١٨.

٩. الوثيقة رقم S/RES/2100(2013) المتضمنة قرار مجلس الأمن رقم ٢١٠٠ الذي اتخذه في جلسته رقم ٦٩٥٢ المعقودة في ٢٥ أفريل ٢٠١٣.

١٠. الوثيقة رقم S/RES/2480(2019) المتضمنة قرار مجلس الأمن رقم ٢٤٨٠ في جلسته رقم ٨٥٦٨ المعقودة في ٢٨ جوان ٢٠١٩.

رابعاً: شبكة المعلومات الدولية (الإنترنت)

١. http://www.albayan.ae

٢. https://www.dohainstitute.org

٣. https://futureuae.com

خامساً: الكتب الأجنبية

1. Rob Jenkins, Peace building from concept to Commission, Routledge Global Institutions Series, New Yourk,USA, 2013.

2. Srinjoy Bose and Ramesh Thakur: The Un secretary-General and the forgotten third RTP Responsibility, Global Responsibility to protect, 8 October, 2016.