حدود نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج
دروس إعادة الإدماج في أتشيه

أنهى اتفاق السلام الذي أبرم عام ٢٠٠٥، ٣٠ عاماً من النزاع الانفصالي في أتشيه، اندونيسيا. وتضمن اتفاق هلسنكي أحكاماً بنزع سلاح مقاتلي حركة أتشيه الحرة (GAM) المتمردة وإعادة دمجهم في المجتمع. مرت ثلاثة أعوام ونصف العام والسلام ما زال سارياً في أتشيه. مع ذلك فلئن كانت قصة أتشيه ما بعد الحرب ذات طابع إيجابي عموماً، فإن تجربة تقديم الدعم لإعادة دمج المقاتلين السابقين وغيرهم ليست كذلك. وقد أدى هذا، في جزء منه، إلى زيادة العنف المحلي في الاقليم. وتقدم تجربة أتشيه دروساً هامة من أجل نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج العالمية، نظرياً وتطبيقاً.

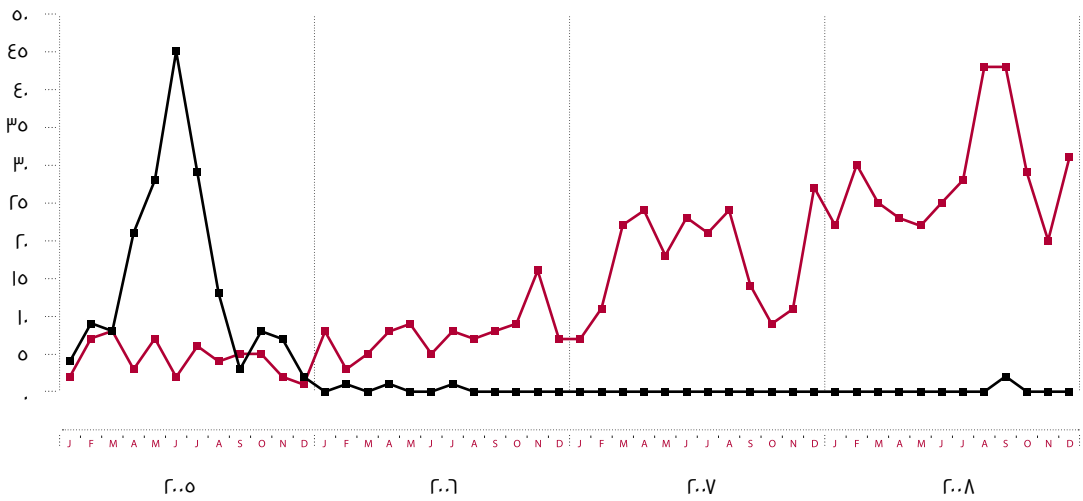
يستند هذا الفصل إلى عدد من دراسات البنك الدولي، ومن بينها مسحان تمثيليان للمقاتلين السابقين (احدهما يضم مقابلات مع أكثر من ٣ آلاف أسرة مدنية)، ورصد متواصل للنزاع، ومسح على وسع الاقليم للاضرار التي لحقت بالبنية التحتية والعلاقات الاجتماعية، وتقييم الفقر. يرى الفصل أن أتشيه سلمية نظراً للالتزام رفيع المستوى من القيادة في كلا الجانبين، والدعم الواسع للسلام في أتشيه. بيد أن برامج إعادة دمج المقاتلين السابقين لم تلعب، حتى الآن، دورا رئيسيا في دعم السلام، إذ أفضت في بعض الأحيان إلى ارتفاع في حدة التوتر. وكان برنامج إعادة الإدماج في أتشيه قد قام على طائفة من الافتراضات التي اقتبست من مواضع أخرى تمر بمرحلة ما بعد الحرب لا تتناسب تماماً مع الوضع في أتشيه.

التشخيص الخاطئ للحالة: متطلبات إعادة الإدماج في أتشيه

إن العديد من التحديات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية التي تصمم برامج إعادة إدماج لمعالجتها ما كانت حاضرة في أتشيه. مثل هذه البرامج تهدف إلى مداواة الانقسامات بين الخصوم السابقين. بيد أنه ما كان هناك في أتشيه انشقاق خطير بين المقاتلين السابقين والمجتمعات المحلية، إذ ظلت علاقات مقاتلي حركة أتشيه الحرة (GAM) قوية بالمدنيين طوال فترة النزاع، وكثيرا ما عاد المقاتلون إلى قراهم. فالخطوط الفاصلة بين المقاتل وغيره كانت هلامية. وتحصيلاً فإن هناك قبولاً – في الحقيقة احتفالات – حين عاد المقاتلون إثر اتفاق السلام. وقال ما نسبته أقل من واحد في المائة بقليل من المقاتلين السابقين عن تعرضهم لمشاكل تتصل بقبول الآخرين لهم. كما تظهر نتائج المسح، علاوة على ذلك، مستويات عالية من ثقة المجتمع بهم، وأن المقاتلين يلعبون دورا كبيرا في حياة القرية.

شكل ٨.١ النزاعات العنيفة في أتشيه، كانون الثاني/يناير ٢٠٠٥ إلى كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨

■ حوادث عنف على مستوى محلي ■ حوادث حركة أتشيه الحرة – حكومة اندونيسيا



المصدر: مراسلات مع أدريان موريل، رئيس البنك الدولي لرصد النزاع، فبراير/شباط ٢٠٠٩

كما يمكن أن يشكل إعادة دمج المقاتلين السابقين في الهياكل السياسية تحدياً. فالمقاتلون السابقون بحاجة إلى قبول شرعية مؤسسات الدولة؛ وهذا أمر قد يكون صعباً في سياقات فترة ما بعد النزاع، إذ انتهت الحرب عبر تسوية تفاوضية وليس عبر الانتصار التام للمتمردين. لكن هناك في أتشيه مشاركة سياسية عالية المستوى من جانب المقاتلين السابقين، الذين أدلوا أكثر من المدنيين بأصواتهم في انتخابات الاقليم لعام ٢٠٠٦، وهذا ما سيبدر عنهم، كذلك، ترجيحاً بالتصويت في الانتخابات الرئاسية المقبلة الاندونيسية.

جدول ٨،٦ حالة العمل: حركة أتشيه الحرة مقابل المدنيين، منتصف سنة ٢٠٠٨

	رجال		نساء	
أي الخيارات يصف حالة وظيفتك على أحسن وجه؟	مقاتل سابق (ن= ١،٠٢٤)	مدني (ن= ١٧٩٤)	مقاتلة سابقة (ن=٢٩)	مدنية (ن=١٢٣٧)
عمل بدوام كامل	٨٥٪	٧٨٪	٤٥٪	٢٩٪
نصف دوام متسق/عمل تعاقدي متسق	٦٪	٦٪	٧٪	٥٪
نصف دوام غير متسق/ عمل تعاقدي غير متسق	٦٪	٤٪	٤١٪	٦٪
عاطل عن العمل	١٪	٣٪	٠٪	١٪
طالب	٠٪	٥٪	٠٪	٤٪

لمصدر: ARLS (٢٠٠٨)

لئن كانت تحديات مرحلة ما بعد الحرب في أتشيه ليست فريدة من نوعها، فإنها تختلف عن تلك التي يهدف نموذج إعادة الإدماج إلى معالجتها.

ثمة تصورعن نموذج إعادة الدمج يتمثل بمواجهة المقاتلين السابقين لعقبات كبيرة في العمل، وبالتالي ثمة ضرورة لمساعدة تستهدفهم بالخصوص. لكن عدد المقاتلين العاطلين في أتشيه أقل من المدنيين، وهذا ليس انعكاساً لبرنامج إعادة الإدماج: فأولئك الذين حصلوا على دعم من المانحين أو من الحكومة ليسوا أكثر حظاً من غيرهم في ايجاد عمل. بالأحرى إن النمو العام المقترن بإحداث تحسينات في مجال الأمن عمل على زيادة فرص العمل. ولم تواجه الغالبية العظمى من المقاتلين السابقين، لأنهم ليسوا أقل تعليماً من بقية عموم السكان، ولارتباطهم بمن هم في السلطة، صعوبة في الحصول على عمل.

مشاكل الاستهداف الفردي

يجب أن يجري التصدي للعديد من القضايا الهامة إذا أريد تمتين السلام في أتشيه. لكن هذه المشاكل ليست من النوع الذي يمكن أن يؤثر بها برامج إعادة الدمج بطريقة ذات معنى. لقد سعت البرامج المعنية بالمقاتلين السابقين في أتشيه إلى استهداف الأفراد وقدمت لهم تعويضات نقدية. وما كان لهذه النهج إلا أثر ضئيل في تحسين اوضاع المقاتلين السابقين، أو لإرضائهم، وعملت أحيانا على تنمية الشعور بالإحباط وساهمت في رفع وتيرة التوتر. لقد أسفرت المساعدة ذات الطابع الفردي عن نتائج عكسية، ويرجع ذلك جزئيا إلى صعوبة التعرف إلى من كان مقاتلاً ومن لم يكن كذلك. وأنفق المقاتلون الأموال التي تلقوها على نطاق واسع، عاملين بذلك على الحد من الآثار الإيجابية لتحسن الحالة. كما أن الأموال من غير مساعدة تقنية حال دون استخدام الأموال استخداماً منتجاً. زد على ذلك، إن غياب الشفافية في توزيع الأموال فاقم من الاستياء من الحكومة المحلية. ونظرا لأن غياب شرعية الدولة هو الذي أفضى إلى النزاع، فإن هذا النهج يشدد من مخاطر استئناف النزاع.

نهج «الحد الأقصى» لإعادة الاندماج

لقد اتسعت بصورة متزايدة أهداف برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج (DDR) للتركيز على الربط بين المساعدة القصيرة الأجل والتنمية على المدى البعيد وتعزيز الأمن على نطاق أوسع. وتطبيق مثل هذا النهج في أتشيه أمر لا غنى عنه: فغياب النمو الاقتصادي والحاجة الكبيرة إلى إعادة الأعمار وضعف المؤسسات يستدعي استراتيجيات أوسع. لقد قدم الصندوق الهائل للانتعاش من التسونامي فرصاً لإتباع نهج «الحد الأقصى». بيد أن برامج إعادة الدمج واستراتيجيات مرحلة ما بعد الحرب مفصولة عن تلك التي تستهدف إعادة إعمار ما خلفته كارثة تسونامي والتنمية على نطاق أوسع. ولهذا فإن موارد قليلة نسبياً بلغت المناطق المتضررة من الحرب، مما إدى إلى عدم التكافؤ. لقد جرى بناء البنية التحتية للمناطق المتضررة بالنزاعات بنصف السرعة التي اعيد فيها بناء البنية التحتية المتأثرة بكارثة تسونامي؛ والمخصصات للمنازل المتضررة بالتسونامي ضعف مما هو مخصص للمنازل التي دمرتها النزاعات. وقال أكثر من ٤٠ في المائة ممن جرى استطلاعهم إن عدم التكافؤ في المساعدة الإنمائية مصدر رئيسي للانقسام.

بلغت ميزانية عام ٢٠٠٨، ١،٤ مليار دولار، بمعدل ست مرات لما كانت عليه عام ١٩٩٩، ومن المرجح أن تظل على ذات المستوى في الأعوام القادمة. وهذا يخلق فرصا كبيرة للتعامل مع متطلبات مرحلة ما بعد النزاع. لكن نظراً لضعف القدرة الاستيعابية للمؤسسات الحكومية المحلية، فهناك أيضا خطر ماثل: فإذا لم تترجم الموارد الهائلة إلى نمو اقتصادي وتحسين مستويات المعيشة، فقد تتعاظم خيبة الأمل ويندلع العنف من جديد.