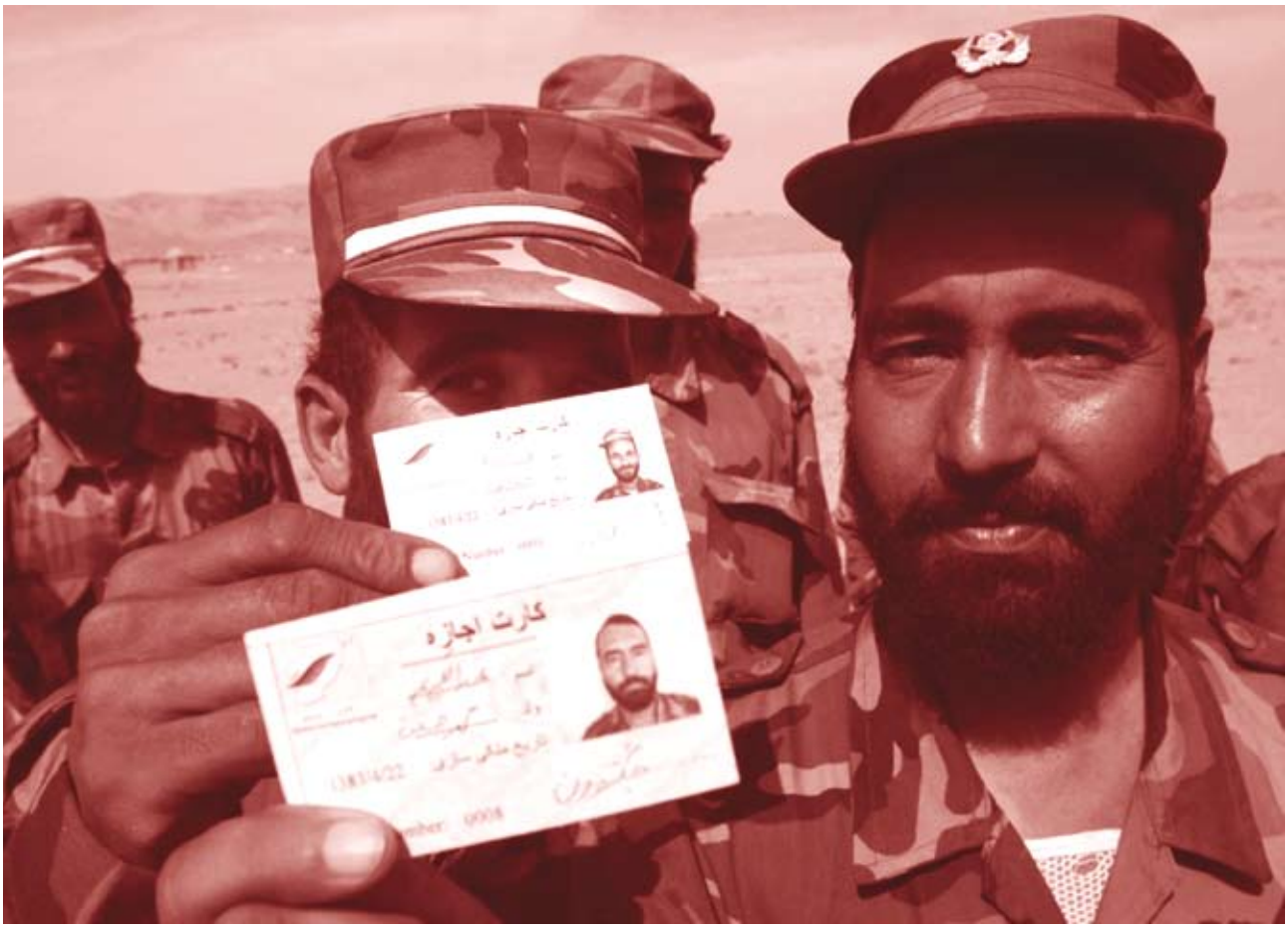
نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج في أفغانستان
عندما يتصادم بناء الدولة بانعدام الأمن

يستعرض هذا الفصل برنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج للقوات العسكرية الأفغانية (MF)، وتفكيك الجماعات المسلحة غير الشرعية في أفغانستان ما بعد حركة طالبان. ولئن حققت البرامج الكثير في ظل ظروف سيئة للغاية، فإنها لم تحقق إلا نجاحاً جزئيا في مبغاها الرئيسي: كسر الروابط التاريخية التي تربط القادة المحليين – سواء كانوا من القوات العسكرية الأفغانية أو من غيرها – بالميليشيات. ففي عام ٢٠٠٩ واصل القادة احتفاظهم بالسلطة المحلية في كثير من المناطق مثلما فعلوا قبل ذلك بأجيال عديدة.

أفغانستان واحدة من أصعب البيئات التي جُرّب فيها برنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، ويعود هذا في جزء منه إلى ظروف حرب العام ٢٠٠١ التي أتت بالحكومة الجديدة إلى السلطة، والتحديات الجسام التي تواجهها في بناء أجهزة دولة جديدة. فقد ألبت الحرب تحالفاً دولياً وقادة أفغان محليين ورجال ميليشياتهم – موحدين تحت لواء التحالف الشمالي – على طالبان. والتحالف الشمالي هو خليط غير متجانس من فصائل المجاهدين وأمراء الحرب وقادة مع أتباعهم ومصالحهم. وتسلم العديد من قادة الميليشيات قياد السلطة في أعقاب هزيمة حركة طالبان، آتين بمصالحهم الذاتية معهم؛ وشكلت قواتهم أساس القوات العسكرية الأفغانية، وهي هيئة انتقالية أقيمت قبل إنشاء الجيش الوطني الأفغاني.

ولما تشكلت الحكومة الانتقالية الجديدة العام ٢٠٠٢، شغل كبار قادة الميليشيات أعلى المناصب الوزارية وسيطروا على وزارات رئيسية. وما يثير الإشكال إنهم مسؤولون عن تصميم وتوجيه تسريح رجال ميليشياتهم السابقين. وآخراً، أضطر القادة الذين يشغلون مناصب في الحكومة الوطنية إلى الاختيار بين الحفاظ على قواعد ميليشياتهم أو البقاء في المناصب الحكومية. لكن عملية تجريد الطابع «العسكري» للحكومة اتسمت ببطئها تلاقي في كل خطوة تخطوها ما يعيقها من الداخل.



رجال الميليشيات الأفغان يُظهرون بطاقات نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج بعد تسليمهم أسلحتهم خلال مراسم نزع السلاح في هيرات تموز/يوليو ٢٠٠٤. © مارسيلو ساليناس/ WPN

جدول ٩,٤ مراحل نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج في أفغانستان، ونتائج مختارة

المرحلة	تاريخ البدء	تاريخ الانتهاء	مجموع منزوعي السلاح	مجموع المسرحين
مرحلة تجريبية	١ أكتوبر ٢٠٠٣	٣١ مايو ٢٠٠٤	٦,٢٧١	٧,٥٥٠
المرحلة الرئيسية ١	١ يونيو ٢٠٠٤	٣٠ أغسطس ٢٠٠٤	٨,٥٥١	٧,٢٥٧
المرحلة الرئيسية ٢	١ سبتمبر ٢٠٠٤	٣٠ أكتوبر ٢٠٠٤	٧,١٦٩	٣,٧٣٣
المرحلة الرئيسية ٣	١ نوفمبر ٢٠٠٤	٣١ مارس ٢٠٠٥	٢٢,٤٤٠	٢٠,٣٧٥
المرحلة الرئيسية ٤	١ أبريل ٢٠٠٥	٣١ يوليو ٢٠٠٥	١٨,٩٤٩	٢٣,٤٦١
المجموع الكلي			**٦٣,٣٨٠**	**٦٢,٣٧٦**

المصدر: برنامج الأمم المتحدة لنزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج (٢٠٠٨)

بدأ برنامج البدايات الجديدة في أفغانستان، كما سمي برنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، في شهر تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣ وانتهى في شهر تموز/يوليو ٢٠٠٥. وتألف البرنامج الطوعي، وقد قصد منه استهداف ميليشيات القوات العسكرية الأفغانية، من مرحلة تجريبية وأربع مراحل رئيسية ينفذها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي نيابة عن الحكومة (انظر جدول ٩,٤). وقُدم تدريب على إعادة الإدماج ولكن من دون ضمان فرص عمل لخريجي هذا البرنامج.

أفضى برنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج إلى تسريح ٦٢,٣٧٦ عضواً وجُمعت ٥٧٦٢٩ قطعة سلاح. وبحلول نهاية مرحلة إعادة الإدماج، تلقى ٨٨ في المائة من الجنود المسرحين فوائد على شكل تدريب في مجال الزراعة والأعمال التجارية الصغيرة وأعمال مهنية أخرى. وكان لحلّ وحدات القوات العسكرية الأفغانية من غير شك أثره الإيجابي على الأمن، إذ أوصدت نقاط التفتيش الأمنية ووحدات القوات العسكرية الأفغانية التابعة للجماعات العرقية أو الميليشيات المتنافسة المرابضة في المجتمعات، وازيلت بالتالي التهديدات الأمنية. وأعفي العديد من جنود القوات العسكرية الأفغانية من خدمة قادتهم واستفادت خزائن الحكومة بتوقف مرتبات أولئك الجنود. إلا أن جهود الترغيب والترهيب لإشراك القادة ما تمكنت تماما من التغلب على العراقيل والتلاعب والغش.

وسرعان ما بات مسلماً به انه على الرغم من نجاحات نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، إلا انه لم يفلح في كسر الأواصر بين قادة وأفراد الميليشيات واحتيج إلى جهود تسريح أخرى. زد على ذلك، إن برنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج استهدف جماعات القوات العسكرية الأفغانية، أما ما عداها فذائعة الانتشار. وصمم برنامج حل الجماعات المسلحة غير الشرعية (دياج) ليعقب برنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، مستهدفاً الجماعات التي لم تمتثل للإدماج أو التي استطاعت الافلات، فضلاً عن غيرها من الجماعات المسلحة غير المشروعة. وبدأ دياج في أواخرعام ٢٠٠٥ وما برح متواصلاً.

وتختلف تكتيكات دياج عن تلك المستخدمة في برنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج. فهنا يستخدم دياج آليات نزع السلاح وتطبيق القانون لإضعاف الأواصر بين القادة ورجال ميليشياتهم مع ايلاء اهتمام خاص لقطع أواصر العلاقات بين المسئولين الحكوميين المنتخبين والميليشيات المرتبطة بهم. وعلى حين يقدم برنامج السلاح والتسريح وإعادة الإدماج فوائد فردية، فإن دياج يستخدم مشاريع التنمية المجتمعية بوصفها حوافزاً. وتتضمن دياج التهديد بامتثال قسري رغم أن ذلك نادرا ما طبق، إذا طبق أصلاً.

وحسب ما أفيد فلقد حلَّ البرنامج اعتبارا من شهر كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨، ٣٨٢ جماعة مسلحة غير مشروعة، وجمعَ ٤٢٣٦٩ قطعة سلاح. وتبين أن معظم الجماعات المسرحة التي أعيد استهدافها هي من القوات العسكرية الأفغانية وليس جماعات مسلحة أخرى غير مشروعة – ومعظم المسرحين حديثا هم من التحالف الشمالي. وأتسمت المكافآت التنموية جزاء الامتثال ببطئها الشديد. فلم يكتمل حتى الآن سوى خمسة مشاريع التنمية من مشاريع دياج.

ومنذ انفاذ برنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج ودياج، أفل نفوذ جنود القوات العسكرية الأفغانية والجماعات المسلحة غير المشروعة الذي بلغ ذروته قبل أربعة إلى ستة أعوام مضت. ولئن ما فتئ القادة العسكريون يشكلون تهديدا لأمن وسيادة القانون، إلا أن قدراتهم العسكرية والسياسية تضاءلت، وخاصة على مستوى الحكومة. وفي الأوساط المتدنية من الحكومة، فإن عددا كبيرا منهم لا يزال يرتبط بالقوات العسكرية الافغانية السابقة أو جماعات مسلحة غير مشروعة.

يطرح تصاعد التمرد الذي تقوده أطراف عدة مشاكل جديدة لبرنامج دياج. فنظرا لانتشار العنف وعدم قدرة الدولة على ضمان الأمن من خلال الجيش والشرطة الوطنيين، فإن القادة يبدون وبشكل متزايد غير مستعدين للتعاون مع نزع السلاح والتسريح. فثمة أدلة على أن بعض الذين امتثلوا في السابق أخذوا بالتسلح من جديد. وما لا شك فيه أن القادة سيحتفظون بسلطتهم وما يحوزونه من دعم حتى تقوم مؤسسات أمنية غير فئوية وفعالة في مناطقهم – وعلى الأرجح ألا يتحقق ذلك لبعض من الوقت.