



AFRICA CENTER
FOR STRATEGIC STUDIES

تطوير استراتيجية الأمن الوطني

دراسة حالة دولة ليبيريا

ورقة عمل (مسودة أولية)

الدكتور إميل ويدراوغو

يوليو 2018

شهدت ليبيا، أقدم جمهورية أفريقية، حرباً أهلية استمرت لمدة 14 عامًا نتيجة الخلافات السياسية والعرقية التي لم يتم حلها منذ فترة طويلة. أودى الصراع بحياة حوالي 250 ألف شخص، ودمر دولة ليبيا واقتصادها، وانتشر إلى البلدان المجاورة، لا سيما في سيراليون وغينيا وساحل العاج. في نهاية الصراع، واجهت ليبيا مزيدًا من سوء إدارة لقطاع الأمن استمر لأكثر من قرن، وإرث عقد ونصف من الحرب الأهلية، والآثار المترتبة على كونها تقع في منطقة غير مستقرة، والافتقار إلى استراتيجية لكيفية عكس الموقف.¹ بدأت البلاد في إعادة الإعمار بعد انتخابات ديمقراطية ناجحة وسلمية في عام 2006 مع إلين جونسون سيرليف، أول رئيسة منتخبة في إفريقيا. كان من بين التحديات الرهيبة التي حددتها إصلاح قطاع الأمن لضمان السلام المستدام والسياسة الديمقراطية والأمن في ليبيا ما بعد الصراع. بعد فترتين رئاسيتين، في 25 يناير 2018 سلمت السلطة إلى جورج وياه كرئيس. على هذه الخلفية سيتم اختبار استراتيجية الأمن القومي الليبيرى. وستحاول هذه الدراسة وصف أطر السياسة القانونية والأمنية التي مهدت الطريق لتطوير استراتيجية الأمن القومي الليبيرى. كما سوف تسلط الضوء على العناصر الرئيسية لعملية التطوير وآليات التنفيذ بهدف تحديد العقبات والتحديات التي تواجه استراتيجية الأمن القومي في ليبيا.

1. وضع الأساس لاستراتيجية الأمن القومي بعد النزاع

إن عملية إصلاح قطاع الأمن (SSR) وتنفيذ استراتيجية الحد من الفقر (PRS) هما العنصران الأساسيان اللذان مهدا الطريق لتطوير استراتيجية الأمن القومي في ليبيا.

إصلاح قطاع الأمن في ليبيا: دعت اتفاقية السلام الشامل (CPA) الموقعة في أكرافيا في نهاية الصراع في عام 2003 إلى إعادة هيكلة كاملة للمؤسسات الأمنية الرئيسية في البلاد، القوات المسلحة الليبيرية (AFL) والشرطة الوطنية الليبيرية (LNP). بدأت العملية في عام 2004 مع الولايات المتحدة بدعم من العديد من دول المجموعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا التي تحملت المسؤولية عن القوات المسلحة الليبيرية، في حين أن إصلاح الشرطة الوطنية الليبيرية يقع تحت إشراف بعثة الأمم المتحدة في ليبيا (UNMIL). على الرغم من أنه من المقبول عمومًا أن إصلاح القطاع الأمني في ليبيا قدم نتائج مختلطة، فمن الجدير بالذكر أن بعض الإنجازات، بما في ذلك توطيد السلام والاستقرار وتحسين التماسك الاجتماعي، قد تم تحقيقها بفضل تأثير عملية إصلاح القطاع الأمني التي تم إطلاقها في نهاية الصراع.

استراتيجية الحد من الفقر: من الصراع إلى التنمية.

كانت استراتيجية الحد من الفقر في ليبيا، التي تم الانتهاء منها في عام 2008، أول ورقة سياسة تم تطويرها بعد الحرب الأهلية من قبل حكومة ليبيا. حيث قدمت رؤية واستراتيجيات للنمو والتنمية السريعة والشاملة والمستدامة للدولة. بُنيت استراتيجية الحد من الفقر على أول خطة عمل للحكومة مدتها 150 يومًا واستراتيجيتها المؤقتة للحد من الفقر والتي أكدت على أهمية الربط بين التنمية والأمن من خلال مفهوم "قطع العلاقة مع الماضي: من الصراع إلى التنمية". تمت صياغة ورقة سياسة استراتيجية الحد من الفقر من خلال مشاورات واسعة النطاق مع المواطنين الليبيريين في المدن والبلدات والقرى في جميع أنحاء البلاد، وأعضاء مجتمع الأعمال، ومجموعات المجتمع المدني، والهيئة التشريعية والشركاء الدوليين². وقد أرسى هذا الأساس لتطوير استراتيجية الأمن القومي الليبيرى بعد الصراع.

استراتيجية الأمن القومي لجمهورية ليبيا (2008)

تم وضع استراتيجية الأمن القومي لليبيريا من قبل لجنة الحوكمة بعد مشاورات واسعة النطاق وشاملة وتشاركية في 15 مقاطعة في البلاد. تم إنشاء لجنة الحوكمة من قبل مؤتمر أكرافيا للسلام عام 2003، وهي مكلفة بتعزيز الحكم الرشيد وتقديم المشورة وتصميم وصياغة السياسات المناسبة والترتيبات والأطر المؤسسية اللازمة لتحقيق الحكم الرشيد. حددت استراتيجية الأمن القومي في ليبيا الرؤية التالية للدولة: "بلد يمكن لجميع السكان العيش فيه دون خوف من الإخضاع والقمع والفقر والجريمة والجوع والبطالة؛ مجتمع يستطيع فيه الليبيريون التعبير عن أنفسهم بحرية واتخاذ قرارات

¹ إستراتيجية الأمن القومي لجمهورية ليبيا، 2008.

² إستراتيجية الحد من الفقر في ليبيا، صندوق النقد الدولي، 2008.

بشأن الطريقة التي يُحكم بها بلدهم".³ وبالتالي، يُعرّف الأمن القومي في السياق الليبيري بأنه "عملية ضمان حماية جميع المواطنين الليبيريين، وسيادة الدولة، وثقافتها، وسلامتها الإقليمية ورفاهيتها الاقتصادية".⁴

استراتيجية الأمن القومي المعدلة (2017): توضيح أدوار الأجهزة الأمنية.

بدأت حكومة ليبيريا (GoL) مراجعة رسمية لاستراتيجيتها للأمن القومي في عام 2013، ولكن تم تأجيل هذه المراجعة في يوليو 2014 بسبب تفشي فيروس إيبولا. قامت الحكومة الليبيرية في نهاية المطاف بمراجعة وتحديث خطة للأمن القومي والتنفيذ في سبتمبر 2017 بدعم من بعثة الأمم المتحدة في ليبيريا. وهذه الخطة تؤكد على الأمن البشري وتوضح دور المؤسسات الأمنية. يتم أخذ تكاليف التنفيذ في الاعتبار في مراجعة جارية للإنفاق العام والتي ستساعد الحكومة في الحفاظ على التخطيط المالي لقطاعي العدالة والأمن، والذي تقوده وزارة المالية والتخطيط الإنمائي، بدعم من البنك الدولي والأمم المتحدة.⁵

2. تنفيذ استراتيجية الأمن القومي في ليبيريا

هيكل الأمن القومي في ليبيريا

من أجل تلبية المجموعة الكاملة من الاحتياجات الأمنية وأهداف الأمن القومي، فإن الهيكل الأمني لليبيريا مبني على الركائز التالية: حماية شعب وسيادة ليبيريا، وإنفاذ القانون وأمن الحدود، وحماية مسؤولي الدولة، والممتلكات والوثائق، والاستخبارات وتعزيز حقوق الإنسان. تم توضيح الركائز المذكورة أعلاه وتنفيذها من قبل المؤسسات التالية:

- مجلس الأمن القومي برئاسة رئيس الجمهورية؛ وهو أعلى هيئة تنسيق أمني ذات المسؤولية المنفردة بقضايا سياسة الأمن القومي. يتم تعيين مستشار للأمن القومي للتنسيق بين الأجهزة الأمنية.
- الاستخبارات والأمن: تناط مسؤوليات الاستخبارات والاستخبارات المضادة للشرطة الوطنية الليبيرية وتنسيقها وزارة العدل.
- الدفاع: القوات المسلحة الليبيرية مفوضة بموجب الدستور للدفاع عن سلامة أراضي ليبيريا ضد العدوان الخارجي والمساعدة في الاستجابة للكوارث الطبيعية. يحمي خفر سواحل ليبيريا الحدود البحرية والموارد الطبيعية فيها.
- الشرطة هي الوكالة التنفيذية الرئيسية المسؤولة عن الأمن الداخلي.
- تتضمن دائرة الهجرة في ليبيريا أمن الحدود وإدارتها. وهم يعملون بشكل وثيق مع دائرة رسوم الجمارك وخفر السواحل.
- تتحمل دائرة الحماية التنفيذية مسؤولية حماية رئيس الدولة وكبار المسؤولين الحكوميين وكبار الشخصيات.
- دائرة الإطفاء الوطنية: الوقاية من الحرائق ومكافحتها ومساعدة الشرطة في تحقيقات الحرائق المتعمدة.
- تؤدي لجنة مكافحة الفساد في ليبيريا (LACC) وظائف إنفاذ القانون والاستخبارات.
- القضايا الأمنية غير العسكرية: يتم التعامل مع التهديدات غير العسكرية لمصالح الأمن القومي الليبيري من قبل مؤسسات مثل وزارات الخارجية والزراعة والصحة والمالية والتخطيط والشؤون الاقتصادية والتعليم والدفاع.

3. آليات السيطرة والرقابة

تخضع المؤسسات الأمنية الجديدة المذكورة أعلاه الآن لإدارة مدنية فعالة ورقابة تشريعية، ولم يكن هذا هو الحال خلال ربع القرن الماضي. وبناءً على ذلك، سنّ المجلس التشريعي مع لجنتي الدفاع والأمن عدة قوانين لإصلاح قطاع الأمن، لكنها تعاني أحياناً من نقص الأموال الكافية، والفساد غير المنتظم، والسيطرة التنفيذية، والافتقار إلى القدرات الفنية لأداء وظيفتها. وبسبب السجل السابق الضعيف للمؤسسات الأمنية فيما يتعلق بانتهاكات حقوق الإنسان، استمرت الاعتقالات التعسفية واستخدام السلطات الرسمية لتحقيق مكاسب شخصية. وتم تعزيز السلطة القضائية لضمان احترام سيادة القانون في جميع أنحاء البلاد، وبذلك تشارك في الإشراف على تنفيذ استراتيجية الأمن القومي ومراقبتها.

³ استراتيجية الأمن القومي في ليبيريا.

⁴ المرجع نفسه

⁵ تقرير التقدم النهائي للأمين العام بشأن بعثة الأمم المتحدة في ليبيريا، مجلس الأمن، أبريل 2018.

تم التأكيد بشكل صريح على دور المجتمع المدني في اتفاقية السلام الشامل لعام 2003 فيما يتعلق بالرقابة والمشاركة المحلية في عملية إصلاح القطاع الأمني. نظمت مجموعة من المجتمع المدني الناشطة في القضايا المتعلقة بالأمن أنفسهم في مجموعة عمل تنسيقية حول إصلاح القطاع الأمني لكن مبادراتهم أظهرت تأثيرًا محدودًا على العملية. وفي غضون ذلك، تم إنشاء هيئات رقابة مستقلة أيضًا لدعم الأداء الفعال لعملية إصلاح قطاع الأمن، بما في ذلك لجنة الحوكمة، ولجنة مكافحة الفساد في ليبيريا، واللجنة الوطنية المستقلة لحقوق الإنسان. تلعب هذه المؤسسات المستقلة حاليًا أدوارًا رئيسية في صنع القرار وتنفيذ الأمن القومي في ليبيريا.

4. التحديات والآفاق

الإيولا والأمن القومي: أظهر تفشي فيروس إيبولا في ليبيريا من عام 2014 إلى عام 2015 أن استراتيجية الأمن القومي تحتاج إلى تعريف واسع ومناسب من أجل أن تكون مرنة ونشطة بما يكفي لمواجهة جميع أنواع التهديدات لمصالح الأمن القومي. الدروس المستفادة من تفشي فيروس إيبولا فيما يتعلق بتنفيذ الأمن القومي في ليبيريا هي أن انعدام الأمن الصحي يمكن أن يؤدي إلى درجة شديدة من انعدام الأمن البشري وقد يؤدي لاحقًا إلى انهيار الدولة. خلال الأزمة، أدى انعدام الأمن الشخصي مع انتشار الإيولا إلى انعدام الثقة والخوف والغضب والإنكار والارتباك. أدى التأثير الاجتماعي والاقتصادي الناجم عن توقف الواردات والإنتاج الزراعي إلى زيادات فلكية في الأسعار، مما أثر سلبيًا على تكلفة المعيشة والاحتياجات الأمنية الأساسية. لا يهدد فيروس إيبولا أمن الأفراد فحسب، بل يهدد أيضًا السلام والتماسك الوطني والأمن الإقليمي. يُعد تفشي فيروس إيبولا مثالًا نموذجيًا يؤكد أهمية مراعاة البعد الإقليمي والآثار المترتبة على بعض التهديدات عند وضع استراتيجية للأمن القومي.

الملكية الوطنية والاستدامة: دمرت الحرب الأهلية التي استمرت 14 عامًا القاعدة الاجتماعية والاقتصادية لليبيريا تمامًا، مما جعلها تعتمد بشكل كبير على المساعدات الخارجية. منذ إنشائها في عام 2004 بعد اتفاق السلام الشامل، كانت عمليات إصلاح القطاع الأمني في ليبيريا مدفوعة من الخارج، بقيادة الولايات المتحدة الأمريكية والأمم المتحدة بشكل أساسي. مع انتهاء ولاية بعثة الأمم المتحدة في ليبيريا في 30 مارس 2018، يجب على الدولة الآن أن تتولى المسؤولية الكاملة عن تنفيذ العملية الأمنية بأكملها من أجل الحفاظ على السلام وتعزيز التنمية في البلاد. ويجب أن تكون التدابير المرافقة لحكومة ليبيريا عقب إغلاق بعثة الأمم المتحدة في ليبيريا قوية بما يكفي لتجنب الانتكاسات في إنجازات العقد الماضي. وستواصل الأمم المتحدة دعم قطاعي العدالة والأمن في إطار برنامج مشترك مدته ثلاث سنوات بقيادة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ويركز على تطوير المؤسسات، بما في ذلك الشرطة الوطنية الليبيرية ودائرة الهجرة الليبيرية. ومن المتوقع أيضًا أن يستمر الدعم الثنائي والإقليمي.⁶ على الرغم من أن بعثة الأمم المتحدة في ليبيريا تضع استراتيجية انتقالية متكاملة لليبيريا، لا تزال مسألة استدامة تمويل تنفيذ استراتيجية الأمن القومي بحاجة إلى معالجة. جعلت الحكومة الجديدة الأمر قضية سيادة وطنية، وهي بصدد استكشاف مجموعة كاملة من الخيارات داخليًا وخارجيًا لإدراج شركاء ثنائيين جدد من أجل مواجهة التحدي.

الملخص

يمكن اعتبار ليبيريا دراسة حالة نموذجية للبلدان الخارجة من الصراع والتي مرت بعملية إصلاح قطاع الأمن ووضعت استراتيجية الأمن القومي لتوطيد السلام والأمن والتنمية. حددت استراتيجية الأمن القومي في ليبيريا الأمن من منظور أوسع وفتته بدعم قوي من المجتمع الدولي بقدر الإمكان. إن إغلاق بعثة الأمم المتحدة في ليبيريا في 30 مارس 2018 هو بالتأكيد اختبار لقدرة المؤسسات وشعب ليبيريا على اتخاذ مصيرهم بأيديهم.

⁶ المرجع نفسه