

إصلاح القطاع الأمني -دراسة في التجربة الجزائرية-

أ. بوسطيلة سمرة

أ. خلاف محمد عبد الرحيم

أستاذة باحثة، جامعة الجزائر 03

أستاذ باحث، جامعة تيزي وزو

ملخص:

رغم التشكيك في المؤسسات الأمنية كعائق أمام الانتقال الديمقراطي في دول العالم الثالث، إلا أن هذه المؤسسة بقيت تدافع عن خياراتها بأن نواتها الصلبة حافظت على "بقاء الدولة" في كثير من الدول. هذا الجدل اتخذ منى أكاديمي عقب نهاية الحرب الباردة كحقل دراسي، تحاول هذه الورقة البحثية عرض أهم النقاشات حول إصلاح القطاع الأمني ودراسة في الحالة الجزائرية. والإجابة عن تساؤل ما مدى نجاعة مقارنة إصلاح القطاع الأمني في دعم الانتقال الديمقراطي في الجزائر؟ تنبئ الورقة البحثية منطق اجتماعي في التحليل، بافتراض أن مؤسسات القطاع الأمني ذات بنية اجتماعية، تتبادل خزان بيذاتي من مدركات الأدوار (الاعتقال، التصنت، التصفية الجسدية، التحقيق...)، فالمؤسسات الأمنية تنضج وتتعلم، ففي الحالة الجزائرية مثلا التصفية الجسدية أصبحت غير مقنعة بعد حوالي عشرة سنوات من الممارسة، وأصبح الاحتواء هو الأنسب في نظرها. في النهاية خلصت الورقة إلى نتائج، أن مشكلات من قبيل التداول، هيمنة العسكري على المدني، انسحاب المجتمع المدني، التطبيق الانتقائي لقواعد إصلاح القطاع الأمني، حالت دون إرساء إصلاح حقيقي.

كلمات مفتاحية: القطاع الأمني، المؤسسات الأمنية، ديمقراطية الجيش، الرقابة المدنية، الإصلاح.

Abstract:

Although, the security institutions in the third world states is under questioned, but it stayed argue that it was keeping the vital core of state in many countries. This debate takes an academic way in post cold war era. This essay try to talk about the main security sector reform debates, and Algeria as case study. Then try to say how is the security sector reform pererspective support the democratic transition in Algeria? This study relies on the social logic for analysis, if we thought that security sector institutions has a social structure, and has their own inter-subjectivity background of roles such us (arrest, eavesdropping, physical liquidation, investigation...), institutions can learn and mature, the physical liquidation in nineties erabecame in Algerian case unconvincing, and has been changed to containment. And as results this study argues that several problems like: statehood, military then civil, civil society withdrew, the selectivity of security sector basesis the raison of uncompleted reform.

Key-words: security sector, security institutions, democratization of army, civil control, reform.

مقدمة:

يتصدر الأمن قائمة أولويات الحاجة الإنسانية، وينسحب تحقيق الأمن على باقي القطاعات (الحاجات) الاقتصادية والاجتماعية، خفض الفقر وتعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية كما أنه معيار أساسي لحماية حقوق الإنسان وتعزيز الحكم الرشيد. إذ أن هناك علاقة طردية بين العامل الأمني وهذه العوامل، فمثلا كلما تدهور الأمن زادت حدة انتهاكات حقوق الإنسان والعكس. عمليا يرتبط تحقيق الأمن المرتبط بالدولة (داخليا و خارجيا) بالحكومة الوطنية، وبالضبط بالمؤسسات الأمنية. هذه المؤسسات التي تحاط بالكثير من السرية والغموض (في الغالب) في طبيعة عملها ومواردها المالية، وتثير في نفس الوقت تساؤلات حول التزاماتها الأخلاقية والقانونية في تأدية مهامها، وقد يتعاظم دور هذه المؤسسة على حساب المؤسسات الأخرى بسبب الأمانة (خاصة في حالة الحرب والأزمات السياسية والأمنية الداخلية والخارجية) خاصة في الدول ذات الأنظمة الديكتاتورية، فتمتلك المؤسسات الأمنية (الجيش، الشرطة، مصالح الاستعلامات والمخابرات) قوة فوق المساءلة والقانون، وأحيانا فبدل خدمتها لأمن الناس، تستعمل هذه المؤسسات من قبل "الدولة" لقمع المعارضة، والزيادة من عسكرة المجتمع. في هذا الشأن يقول بيو باروجا Pio Baroja يمثل الجيش ذراع الدولة وليس رأسها بالمطلق. وهي تعبر بدقة عن أهم عقبة تواجه الدولة. خاصة دولة العالم الثالث. في الحالة الجزائرية لا يمكن انكار دور المؤسسة الأمنية في الحياة السياسية، الاقتصادية والاجتماعية، وخاصة قضايا مثل دورها السلبي في تعطيل المسار الديمقراطي، الحسم المسبق لنتائج الانتخابات، الاقتطاعات الكبيرة من الميزانية المخصصة للتنمية، انتهاكات حقوق الإنسان، إلا أن هذه النقاشات التي تحتاج بسلبية المؤسسات الأمنية لم تدعم تحليلاتها بحجج أكاديمية بل اكتفت بالسرد. ومن هنا تأتي إشكالية هذه الورقة من خلال التساؤل حول علاقة إصلاح القطاع الأمني والعملية الديمقراطية في الجزائر:

كيف يدعم إصلاح القطاع الأمني عملية الانتقال الديمقراطي في الجزائر؟

تفترض هذه الورقة البحثية أن: الانتقائية في إصلاح القطاع الأمني الجزائري، تبقى على الخلل الديمقراطي. ولمعالجة هذا الموضوع، تفترض هذه الورقة البحثية أن المقاربة البنائية أنسب. باعتبار غلبة الاجتماعي على المادي في بنية مؤسسات القطاع الأمني، فهذه المؤسسات تتعلم وتنضج ولها خزان خبرة اجتماعية، وحتى أدوارها المادية (استعمال القوة: الرقابة، الاعتقال، المداهمة، التصفية، الاختراق، التصنت، السجن...) منبعها اجتماعي (البيداتية في النهاية تصبح عرف وحتى تقنين).

1- المنطقة الرمادية لمفهومي الأمن والتنمية.

لقد ساهمت النقاشات التي حاولت الربط بين التنمية والأمن في خلق منطقة رمادية ونشأة مفاهيم جديدة منها إصلاح القطاع الأمني، ويسلم هذا الأخير بأن الفرد هو المرجعية من حيث المنطلق

والهدف. أي التساؤل عن كيفية تحقيق الأمن للفرد المواطن. وقد ظهر موضوع إصلاح القطاع الأمني في إطار ما يعرف بالسياسة التنموية والأمنية في نهاية التسعينات وذلك إدراكا للحاجة إلى صياغة مقاربة

الشكل رقم 01: يوضح تموقع حقل دراسات اصلاح القطاع الأمني



أوسع
للمساعدات
الأمنية واتجاه
بديل للتفكير
حول دور مصالح
الأمن في الحياة
السياسية
والاقتصادية

للدول. وقد أشار بان كي مون في كلمة افتتاحية لمشروع بحثي حول مقاربة الأمم المتحدة في إصلاح القطاع الأمني أن هذا الأخير لا يمكن التعامل معه على انه مصطلح مقتضب، بل متشعب الأبعاد بين حفظ السلام وبناء السلام، آليات استرجاع الأمن والسلام وآليات التنمية. (1. SSR unit. 2012, p. 1). وما يراه عدد من الباحثين أن مفهوم إصلاح القطاع الأمني تطور من النقاش حول أهمية الأمن بالنسبة للتنمية. (Albrecht Schnabel and Vanessa Farr. 2012. P. 14).

لكن النقاش الذي يثار مؤخرا حول إصلاح القطاع الأمني ليس هو الفترة الأولى التي أثار انتباه الباحثين والممارسين تجاه مثل هذا الموضوع. بل تعود لفترة الستينات وذلك بعد موجة من الانقلابات العسكرية في أمريكا الجنوبية، أفريقيا وآسيا، وقد ركزت النقاشات على:

- الاستهلاك أو التدمير في الموارد من قبل الجيش، والقضية التي أثارت حول تقارير الأمم المتحدة حول ضرورة توظيف الموارد في أهداف أخرى.
- دور الجيش في بناء الأمة nation. منطري التنمية طرحوا فرضية أن الدول الخارجة من استعمار، الجيش فيها قد يهيمن بحجة لعب دور في توحيد الشعب وبناء الأمة.
- دور الجيش الرئيسي في التحديث. يرى الباحثون أن الجيش في دول العالم النامي قد اضطلعوا بأدوار التحديث والتصنيع مما أضفى على مؤسسة الجيش الكثير من الشرعية والاستفادة من برامج الدعم.

لكن ما الذي جعل الصورة الرومنسية للدور التحديتي للجيش تتراجع؟ فقد أدى فشل التنمية في هذه الدول وتراجع معدلات النمو إلى العدول عن فرضية الدور التحديتي للجيش. التحليل الامبريقي الآخر خلال السبعينات والذي ركز على سبب الانقلابات العسكرية، والنتائج السلبية جراء إرهاب الدولة.

حاليا، لازال هناك تحفظات على إصلاح القطاع الأمني من حيث أن برنامج المساعدات لا يزال موجها إلى الجيش. هذا التحفظ reserve، تجاه الجيش خلق مشكلة في موضوع برامج الدعم والشراكة بين دول العالم الثالث وعالم الشمال.(Herbert, Wulf, 2004. P. 4).

2- إصلاح القطاع الأمني كحقل دراسي.

كان العمل الجيد ضمن الإطار الأكاديمي وخزانات التفكير خلال الحرب الباردة حول تدخل الجيش في السياسة، معظم هذه الأدبيات اعتمدت على معلومات غير كافية ومناهج غير ملائمة، وبشكل نسبي بعض دراسات الحالة لدول. على العموم تلك المحاولات كانت لفهم ديناميكية المركب السياسي، الاجتماعي والاقتصادي التي تشكل العلاقة بين النخب المدنية والعسكرية، هذا يؤثر على قدرة الدول في توفير الأمن على نطاق واسع لشعبها وتحتاج إلى تنمية سياسية وسوسيو-اقتصادية مستدامة.

على أية حال، خلال فترة الثمانينات، بدأ الحكم العسكري يتراجع لصالح إشراك الحكومات، كانت هناك زيادة في الأدبيات التي تختبر دور الجيش في الحكومة، خاصة في دراسات الحالة للدول التي تشهد فترة تحول. خلال هذه الحقبة بدأت الأدبيات تتزايد حول أثر توسيع نطاق قطاع الأمن على التنمية أيضا. بالإضافة إلى ذلك، أن مجتمع أبحاث السلام اختبر قضايا مثل الوقاية من العنف، النزاع بين المجموعات (الداخلي والعابر للحدود)، منع عنف الدولة ضد شعبها وتسوية ما بعد النزاع، كلها تم تضمينها في مصطلح إصلاح القطاع الأمني عند بداية ظهوره خلال التسعينات. (Mark, Sedra, 2010. p 30).

مع بداية التسعينات أصبح موضوع إصلاح القطاع الأمني مفهوم رئيسي، أين أصبح أكثر تقبلا من قبل ممارسي التنمية وخبراء الأمن، ومع تغير الأولويات الإستراتيجية لأهم القوى، انهيار الاتحاد السوفياتي والتوجه نحو الليبرالية السياسية في أوروبا الشرقية. هذا التغير في الأولويات كانت له نتائج. ربما الأهم كان التغيرات في المشهد الجيوبوليتيكي مكن من اندماج الأمن ضمن السياسة والتنمية الاقتصادية، إصلاح المؤسسات العمومية وتعزيز محاولات لتغيير مواقف وسلوكات النخب في كل من الدول النامية والتي تمر بتحول.

3- في المفهوم والبنية.

أ- مفهوم إصلاح القطاع الأمني

عموما يفهم مصطلح إصلاح القطاع الأمني على أنه وضع مجموعة من السياسات، الخطط، البرامج والنشاطات لتحسين أداء الدولة في توفير الحماية، الأمن والعدالة لمواطنيها المدنيين ضمن سياق حكم القانون. حكم القانون Rule of law هو مبدأ يجعل كل من الأفراد، المؤسسات والمكونات (العامة أو الخاصة) وحتى الدولة ذاتها تخضع للمحاسبة القانونية والتي تنشر على العامة، وتخضع لتحكيم حقوق الإنسان والمعايير الدولية.

إصلاح القطاع الأمني يحاول بناء قدرات ضمن شبكة معقدة من الوسائل المؤسساتية والتي قد تؤثر بشكل ايجابي على الأمان العام (public safety) وحكم القانون. القطاع الأمني يتضمن مكونات الحكم مع امتلاك السلطة الإكراهية التي تمكن من تنفيذ إرادة الدولة. ولكن إذا تم توظيف هذه القدرة بشكل غير مناسب لفترات أطول قد تكون له نتائج سلبية على الدولة وشعبها. الإصلاحات reforms تهدف إلى التزود بخدمة عامة فعالة وشرعية وتكون شفافة. وخاضعة للمحاسبة لسلطة مدنية، ويستجيب للحاجات العامة. الإصلاحات قد تشمل نشاطات متداخلة لدعم إصلاح الدفاع والقوات المسلحة، الرقابة والتسيير المدني، العدالة، الشرطة، تعديلات، وإصلاح جهاز الاستخبارات، رسم وتخطيط الأمن الوطني، تسيير الحدود، نزع التسليح، تسريح الجنود وإعادة الإدماج، والتقليل من النزاع المسلح، خاصة بعد نزاع مسلح وقع حديثا. (Sarah, Meharg. 201. P. 4).

إصلاح القطاع الأمني Security Sector Reform يصطلح عليه أيضا إصلاح النظام الأمني Security System Reform، تأتي هذه التسمية من فهم أن الأمن نشاط مندمج ضمن نظام للدولة وأنظمة غير دواتية، والذي لا يشمل فقط القوات المسلحة، الشرطة، الدرك، مصالح الاستعلامات، العدالة، النظام العقابي، بل أيضا مسؤولية السلطات المدنية للرقابة الديمقراطية (البرلمان، الحكومة، وزارة الدفاع). مصطلح النظام الأمني يستعمل عادة للتأكيد على الترابط بين عدد من مكوناته. إعادة التأطير هذه استعملت من قبل OECD. بينما تستعمل هيئة الأمم المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية مصطلح القطاع Sector عند الإشارة إلى أجندة إصلاح القطاع الأمني SSR. مصطلح SSR يشمل كلا الإطارين.

ب- بنية القطاع الأمني.

من الخطأ الاعتقاد أن القطاع الأمني يشمل فقط المؤسسات المعنية بالأداء الأمني (الصلب)، إذ أنه يشمل كل من المؤسسات العسكرية والمدنية وغير الحكومية، وهذا هو القصد من استعمال مصطلح القطاع Sector، وهو أمر مقصود من قبل ناحتي sculpture المصطلح. ويبدو من خلال مراجعة أدبيات إصلاح قطاع الأمن هي وجود عدة نماذج أو تقسيمات للقطاع الأمني، إذ لا يوجد مفهوم شامل متفق عليه، إلا أنه من الواضح أنه يغطي قطاعات أخرى غير المؤسسات الأمنية التقليدية، حيث يشمل الفواعل التقليدية (الجيش، الاستخبارات والشرطة)، ويشمل أيضا الهيئة الحكومية والتشريعية، منظمات المجتمع المدني، قطاع العدالة، ومؤسسات تعزيز القانون مثل المحاكم والسجون. (A Beginner's Guide SSR. 2007. P1).

إلا أنه من الضروري منهجيا تبني تقسيم تعتمد عليه هذه الدراسة:

تقسيم هربيرت ولف Herbert Wulf:

- جوهر المؤسسات الأمنية: القوات المسلحة، الشرطة، القوات شبه العسكرية، حرس الحدود، الميليشيا (الدفاع الذاتي)، ومصالح الاستعلامات.

"إصلاح القطاع الأمني - دراسة في التجربة الجزائرية" - أ. خلاف محمد عبد الرحيم ، أ. بوسطيلة سمرة

- الهيئات الرقابية على قطاع الأمن: المشرعين والهيئات التشريعية، وزارة الدفاع، وزارة الداخلية، العدالة، وزارة الخارجية، الرئاسة، هيئات التسيير المالي (وزارات المالية، مكاتب الميزانية، مكاتب مكافحة الفساد).
- المؤسسات غير العسكرية: القضاء، الضرائب، المصالح التأديبية، وباقي الهياكل النظامية.
- المنظمات الأمنية غير الدبلوماسية: الجماعات المسلحة، العصابات المسلحة، الميليشيا التقليدية، ميليشيا الحزب السياسي، شركات الأمن الخاصة. (Herbert W. IBID. p.5).

وهناك تقسيم آخر يعتبر أن الفواعل الأمنية تشمل التالي:

- مؤسسات أمن الدولة: القوات المسلحة، الشرطة، وحدات الشرطة الخاصة، الأمن الرئاسي، حرس الحدود، حرس السواحل، حرس الجمارك، وحدات الدفاع المدني، الحرس الوطني...
- تسيير الأمن الحكومي وهيئات الرقابية: الهيئة التنفيذية (الرئيس، الوزير الأول) هيئات الاستشارة الأمن الوطني، وزارات الدفاع، الإدارة العمومية، وزارة الداخلية، العدالة، الخارجية، هيئات تسيير التسيير المالي، الهيئات التشريعية.

المجتمع المدني: الجمعيات، جماعات التفكير، مراكز التفكير، الجامعات، منظمات الدفاع عن حقوق الإنسان، المنظمات غير الحكومية، الإعلام (USDD Guidance document. 2009. Pp. 3-4)

الجدول رقم 1: يوضح بنية القطاع الأمني اعتمادا على تقسيم "ولف" Wulf

بنية القطاع الأمني				
جوه المؤسسات الأمنية	الهيئات الرقابية على قطاع الأمن	المؤسسات غير العسكرية	المنظمات الأمنية غير الدبلوماسية	المؤسسات الرقابية غير الدبلوماسية
القوات المسلحة، الشرطة، القوات شبه العسكرية، حرس الحدود، الميليشيا (الدفاع الذاتي)، ومصالح الاستعلامات.	المشرعين والهيئات التشريعية، وزارة الدفاع، وزارة الداخلية، العدالة، وزارة الخارجية، الرئاسة، هيئات التسيير المالي (وزارات المالية، مكاتب الميزانية، مكاتب مكافحة الفساد).	القضاء، الضرائب، المصالح التأديبية، وباقي الهياكل النظامية.	الجماعات المسلحة، العصابات المسلحة، الميليشيا التقليدية، ميليشيا الحزب السياسي، شركات الأمن الخاصة	مؤسسات المجتمع المدني، الجمعيات، جماعات التفكير، مراكز التفكير، الجامعات، منظمات الدفاع عن حقوق الإنسان، المنظمات غير الحكومية، الإعلام

4- اشتراطات إصلاح القطاع الأمني.

السؤال الرئيسي لهذا العنصر هو: ما هي السياقات التي تنجح/ تفشل عملية الإصلاح؟ متى يكون الإصلاح ممكنا ومتى يكون مستعصبا أو مستحيلا؟

"إصلاح القطاع الأمني -دراسة في التجربة الجزائرية-". أ. خلاف محمد عبد الرحيم ، أ. بوسطيبة سمرة

من الصعب تحديد طبيعة ومراحل إصلاح القطاع الأمني، إلا مع احترام شروط سياسية، اقتصادية واجتماعية، بالإضافة إلى أخذ بعين الاعتبار السياق الإقليمي. السياق مهم في إصلاح القطاع الأمني إذ أن هناك سياقات مختلفة بين الدول، يحاول هذا العنصر توضيح مجموعة من الاشتراطات التي يجب توفرها لإنجاح إصلاح القطاع الأمني.

إن فرص واحتمالات الإصلاح في ظروف مختلفة يمكن قياسها بمقياس، وتم تقسيم هذه الدول على المقياس على أساس موضوعي. يتشكل المقياس من قطبين 1/ دول في حالة حرب (مثل السودان) 2/ ودول في وضع ما بعد النزاع (سيراليون).

تمثيل بياني رقم 1: مقياس احتمالات إصلاح القطاع الأمني.

حالة حرب	مناطق توتر	الدول الفاشلة	مجتمعات في حالة وساطة لحل النزاع	الدول في حالة تحول	مجتمعات في تحول نحو السلام	مجتمعات ما بعد النزاع
السودان	الكونغو، رواندا، بورندي، أفغانستان، العراق	الصومال، ليبيريا	سيرلانكا، التشاد،	بولغاريا، رومانيا، أوزباكستان، توركمانستان، كازخستان	الجزائر، البوسنا، كوسوفو	جنوب إفريقيا

استحالة ← احتمالات الإصلاح

المصدر: Herbert, Wulf, security sector reform in developing and transitional countries, research center for constructive conflict management, Germany: 2004, P. 6.

عندما يبدأ التصعيد في حالة الحرب، فإنه لا يوجد احتمال أوسع للإصلاح. على العكس فإن الأطراف المتحاربة عادة ما تحاول تقوية قدراتها المادية من أجل إضعاف العدو. تضعف قدرة المجتمع المدني على رقابة العسكريين ولا يمكن الحديث عن مراقبة التسليح في الدول التي تشهد حرب. مثلا في السودان لا توجد قواعد من أجل تفعيل إصلاح القطاع الأمني.

تشابه المشكلة في المناطق التي تشهد توتر ودول أقرب للحرب. في هذه الدول هناك عادة عملية تسليح وتعبئة القوات المسلحة، حينها تتوقف قدرة المدنيين في تطبيق الرقابة. يتم تقبل الإعانات الخارجية فقط لتعزيز قدرات الجيش استعدادا للحرب. في مثل هذه الحالات الدعم يجب أن يوجه إلى المجتمع المدني.

وفي حالة الدولة "المهارة" أو "الفاشلة" هي الدولة التي فقدت القدرة على احتكار القوة. وانهارت في نزاع داخلي. (Johanna Mortiz. 2014).

في هذه الحالة لا يمكن ضمان نجاعة الدعم الخارجي. في مثل هذه الحالات أيضا إصلاح آلية احتكار الدولة للعنف يصبح مستحيلا. وتعتبر الصومال نموذجا واضحا في مثل هذه الحالات تشظي

القوات النظامية المسلحة وسيطرة عرابي الحروب حينها الجماعات المسلحة قد تكون مستعدة لنزع التسليح فقط في حالة توفر شروط ايجابية (عندما ينشأ أفق وضع اقتصادي جيد).

تبدأ احتمالات نجاح إصلاح القطاع الأمني عندما تكون وساطة في حالة نزاع، وتكون فرص حل أو احتواء النزاع جيدة. إلا أنه في مرحلة الوساطة في النزاع لا تكون هناك ثقة متبادلة كافية تمكن من مباشرة عملية الإصلاح. في الدول التي تشهد تحول تكون فيها أفق الإصلاح جيدة، وكذلك الدول في طور الانتقال إلى سلام. (Herbert W. 2004. Pp. 6-7).

5- الرقابة الديمقراطية على عمل المؤسسات الأمنية.

في خطاب لتشرشل يصف فيه البرلمان بأنه ورشة الديمقراطية، وهو بالفعل يلعب دورا محوريا رغم اختلاف الأنظمة السياسية، وتتمثل أهم أدوار البرلمان في 1/ تمثيل الشعب. 2/ صياغة القوانين 3/ ممارسة الرقابة. فبالبرلمان يعبر حقيقة عن رغبات الشعب من خلال صياغة القوانين والإشراف على مراقبة الحكومة في أداء وتنفيذ السياسات بشكل صحيح. وهذا فان البرلمان يعتبر مؤسسة ضرورية فلا يمكن إعفاء أي مؤسسة من مؤسسات الحكومة من الرقابة البرلمانية بما في ذلك مؤسسات القطاع الأمني، وحسب مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة فإن الرقابة البرلمانية تكتمل عندما تشرف على الجوانب الخمسة الرئيسية لهذه الوكالات وهي السياسات، شؤون الأفراد، والشؤون المالية، العمليات، شراء المعدات وأنظمة الأسلحة.

ما الذي يجعل رقابة البرلمان على القوات المسلحة أكثر فعالية؟ الباحثين في معهد جونيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة يميزون بين ثلاثة عوامل تحدد فاعلية البرلمان في المحاسبة: "السلطة" التي تشير إلى القوة التي يستعملها البرلمان لجعل الحكومة تخضع لرقابته، المشتقة من الأطر الدستورية والقانونية والتقاليد المتعود عليها. "القدرة" مثل الرقابة على الميزانية، وأخيرا "الموقف" أي الرغبة في جعل السلطة التنفيذية تخضع للمساءلة. (Wolfgang wagner. 2006. Pp. 3-4)

ولا تعتبر الرقابة البرلمانية هدفا في حد ذاته، بل تعتبر مبدأ رئيسي للرقابة البرلمانية مساءلة الحكومة وتأمين التوازن بين السياسة الأمنية والمجتمع من خلال تحقيق التوافق بين أهداف وسياسات وإجراءات كل من القادة العسكريين والسياسيين. (الجمعية البرلمانية لحلف الناتو. 2010. ص ص. 34-35).

أ- ماهي الرقابة:

تشير هذه العملية "الرقابة" إلى مشاركة البرلمان في قطاع الأمن، حيث يشير إلى الاشراف على الحكومة ووضع مبادئ توجيهية شاملة للحكومة وأجهزتها. المفهوم الثاني هو "الحكم الرشيد" والذي يشير إلى النظام الشامل للإدارة الديمقراطية لقطاع الأمن، ويلعب فيه البرلمان دورا هاما المفهوم الثالث هو الرقابة وهو الأكثر استخداما.

ب- اللجنة البرلمانية المعنية بالدفاع والأمن:

إن اللجان البرلمانية هي أقوى مؤسسة في العمل البرلماني، فمن خلال اللجان، يكون لدى أعضاء البرلمان الفرصة لتنظيم عملهم والتركيز على الخبرات. ونظرا لتعقيد قطاع الأمن، فإن هناك حاجة ماسة لتشكيل اللجنة بشكل جيد حتى يتسنى للبرلمان ممارسة تأثير حقيقي على الحكومة. ويكون لدى البرلمان الفعالة لجان لكل مجال سياسي في الحكومة، ولا يشكل الدفاع وقطاع الأمن استثناء. وتعد اللجان حيوية لأنها قادرة على فحص الحكومة فحصا تفصيليا ولأنها تسمح بالاتصال المباشر بين أعضاء البرلمان الذين ينتمون إلى أحزاب سياسية مختلفة وتميز اللجان الفعالة بالخصائص التالية:

- تعتمد وظيفتها وصلاحياتها على النظام الداخلي.
- تتحكم في الجداول الزمنية الخاصة بها (جدول الأعمال، والقضايا، والتواريخ، ومعدل تكرار اجتماعات اللجنة)، ولديها قدرة أكبر على حرية التصرف في بدء العمل بتشريع معين أو تعديله.
- تستفيد من تقارير الأقلية.
- يوجد تنسيق ثابت بين اللجان المعنية بقطاع الأمن: لجنة الدفاع، لجنة الشؤون الداخلية، لجنة الموازنة، لجنة شؤون الصناعة/الاقتصاد، لجنة الشؤون الخارجية.
- الرئيس يكون من كبار أعضاء البرلمان في مجال الدفاع والسياسة الأمنية.
- يحق للجنة أن تطلب حضور وزير الدفاع في اجتماعاتها.
- تملك اللجنة سلطة تنظيم جلسات استماع بشأن أي موضوع تراه ضروريا.
- تملك اللجنة سلطة مطالبة الوزراء والخبراء المدنيين والعسكريين بالإدلاء بشهادتهم في جلسات الاستماع.
- تستعين اللجنة بشكل فعال بالخبراء من الأوساط الأكاديمية والمنظمات غير الحكومية، من خارج الحكومة.
- تمتلك اللجنة قاعات اجتماعات وموظفين وموازنة ووثائق خاصة بها.

ج- اللجان المعنية بقطاع الأمن:

لجنة الدفاع: التي تشير إلى كل القضايا المتعلقة بقطاع الأمن، المهام، المؤسسة، الأفراد، العمليات وتمويل الجيش.

"إصلاح القطاع الأمني -دراسة في التجربة الجزائرية-" أ. خلاف محمد عبد الرحيم ، أ. بوسطيلة سمرة

لجنة الشؤون الخارجية: التي تقرر المشاركة في عمليات السلام أو قبول التواجد على الأرض (استخدام الأراضي في عمليات حربية)، إعلان الحرب، الأمن الدولي، المنظمات الدولية والإقليمية، الاتفاقيات والترتيبات.

لجنة الميزانية أو المالية: التي تملك إقرار الميزانية لكل مؤسسات القطاع الأمني، التي تعين تقارير مكافحة الفساد، ميزانية الدفاع.

لجنة الاستخبارات: المعنية بقضية المصالح السرية الاستخباراتية.

لجنة التصنيع والتجارة: المرتبطة بقضايا الأسلحة والتجارة.

لجنة العلوم والتكنولوجيا: المتعلقة بأبحاث الجيش في مجال التسليح.

لجنة الشؤون الداخلية: المهتمة بالجيش، حرس الحدود. (ECOWAS , DCAF. 2010. P. 232).

د - حكومة مدنية على رأس المؤسسة الأمنية.

تتألف السلطة التنفيذية في أي دولة من قيادة منتخبة أو معينة ديمقراطيا، سواء كانت رئيس جمهورية أو رئيس وزراء أو كليهما بالإضافة إلى كادر دائم من الموظفين المدنيين والضباط العسكريين. وتقع على عاتقها مسؤولية تخصيص للدفاع وضعه المناسب في أولويات الدولة والفصل بين المطالب المتنافسة، والتأكد من توافق متطلبات الدفاع مع الأهداف السياسية والموارد الاقتصادية. بعبارة أخرى، تتحمل السلطة التنفيذية مسؤولية رؤية "الصورة الكاملة" وتحديد سياسة الدولة والتي يجب أن تشمل الدفاع. وعادة ما تكون السلطة التنفيذية مسؤولة عن قرار خوض الحرب -بالموافقة التشريعية- وعن القيادة الاستراتيجية والسيطرة على أي نزاع. ومن ثم يعد وضوح المسؤولية والكفاءة والاتساق مع السلطة أمورا بالغة الأهمية. (الجمعية البرلمانية لحلف الناتو، DCAF. 2010. ص. 17).

وفي نطاق السلطة التنفيذية، تتحمل وزارة الدفاع بالتعاون مع الأركان العامة مسؤولية الممارسة العملية لتنظيم مؤسسة الدفاع وإدارة القوات المسلحة. ويشمل ذلك مسؤولية نشر القوات المسلحة وتوظيفها وتطوير الاستراتيجيات والمبادئ لخطط الدفاع والموازنة وسياسات الأفراد وتعليمهم وتدريبهم وتسليحهم.

ومع الاقرار بغياب النموذج الواحد، يمكن القول بأن مهام وزارة الدفاع بصفة عامة هي التوفيق بين المتطلبات العسكرية والقيود الاقتصادية والسياسية الواقعية والتحكيم بين الأجهزة المختلفة وتحديد درجة استقلالية القوات المسلحة ودرجة تدخل الإشراف السياسي.

هـ- دور المدنيين:

هناك سمة مشتركة بين كثير من الدول الديمقراطية الغربية وهي أن يكون وزير الدفاع مدنيا. ولذلك عدد من الأسباب، خاصة النظر إلى الشخص المدني على أنه أكثر قدرة على مراعاة الأمور

السياسية والتأثيرات الأوسع نطاقا وكذلك أكثر قدرة على الكفاح لصالح وزارة الدفاع خلال المنافسة على الموارد.

وهذا لا يعني أن الأفراد العسكريين لا يمتازون بالصفات نفسها التي تكفل لهم تولي منصب الوزير. إلا أن التجربة الغربية توضح أن الخلفية المدنية هي الأنسب لتغطية جميع المهام اللازمة في هذا المنصب.

كما تبرز تساؤلات مشابهة متعلقة بالاختصاص بالنسبة لتبادل الأدوار بين المدنيين والعسكريين فيما يتعلق بدور المدنيين في وزارات الدفاع. حيث تقوم الكثير من وزارات الدفاع الغربية بتوظيف عدد كبير من المدنيين. ويكون للاستعانة بالمدنيين مزايا واضحة وذلك لامتلاكهم المهارات المتعلقة بالشؤون المالية والإدارية والتي لا يمتلكها المهنيون العسكريون في كثير من وزارات الدفاع، يندمج العديد من المدنيين والضباط العسكريين على جميع المستويات لتوفير المزيج المناسب من المشورة السياسية والعسكرية اللازمة للتعامل مع البيئة المعقدة التي نعيشها اليوم.

لقد كانت الحاجة إلى إدخال مدنيين للعمل بجانب المؤسسة العسكرية في وزارات الدفاع قضية مطروحة في معظم دول أوروبا الوسطى والشرقية خلال الأيام الأولى للتحويل. وقد استجابت العديد من الدول الشريكة للمطالبات الغربية بسرعة توفير مدنيين في وزارات الدفاع الخاصة بهم. إلا أن هؤلاء الأفراد كثيرا ما كانوا من الضباط العسكريين السابقين. ويعزى ذلك جزئيا إلى ندرة الخبرة المدنية في الدول المتحولة عن الشيوعية وأيضا إلى الإعتقاد الباقي بتفوق المؤسسة العسكرية في الشؤون الدفاعية.

و- رقابة المجتمع المدني.

لا يستطيع البرلمان وحده ضمان رقابة فعالة ولا إخضاع الحكومة للمساءلة عن جميع الأنشطة والسياسات داخل قطاع الأمن. فلا يتوافر للسياسيين الوقت أو الموارد أو الخبرات لرقابة القطاع الأمن الكبير والمعقد عن كئيب. والبرلمانات الفعالة تقوم بما يلي:

- الاستفادة على أقصى نحو من تقارير مؤسسات الدولة الأخرى المسؤولة عن رقابة قطاع الأمن وأعمال تلك المؤسسات مثل القضاء والمحاسبون ومدقق الحسابات العام (على سبيل المثال فحص الحسابات، وعمليات الشراء، والسلوك الإجرامي).
- دعوة خبراء المجتمع المدني للمشاركة في جلسات الاستماع البرلمانية.
- مطالبة مؤسسات الفكر والرأي المستقلة والمؤسسات البحثية والجامعات بإجراء بحث/تدقيق في مجالات محددة في قطاع الأمن (على سبيل المثال الجريمة، وقضايا عمليات الشراء، والسياسات الخاصة بالموظفين).

- ضمان حصول المنظمات غير الحكومية وعملها، مثل تقليص العوائق البيروقراطية من أجل الاعتراف القانوني بتلك المنظمات أو تقديم دعما ماليا لها.

ي- "إخضاع" مصالح الاستخبارات للمساءلة.

يمثل إنشاء نظام ديمقراطي وفعال لمساءلة أجهزة المخابرات أحد أهم التحديات الصعبة التي تواجهها الدول في عالم اليوم. وفي حقيقة الأمر، لا يمكن الاستغناء عن هذه المهمة الشاقة لأن الإرشاد والتوجيه السياسي اللازم لإصلاح قطاع المخابرات يسهم في تفادي إساءة استخدامه بالإضافة إلى تعزيز فعالية كافة أجهزة الحكومة المشاركة فيه.

لقد تم تنفيذ عدد قليل من المقارنات المنهجية للمساءلة الديمقراطية لأجهزة المخابرات على المستوى الدولي. ونتيجة لذلك، لم تظهر إلى الوجود حتى الآن مجموعة من المعايير الدولية التي تركز على إخضاع أجهزة المخابرات للمساءلة الديمقراطية. وفي هذا السياق، تضافرت جهود كل من مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة واللجنة البرلمانية للرقابة على أجهزة المخابرات في الترويج ومركز حقوق الإنسان في دائرة القانون بجامعة درهام على إصدار كتاب بعنوان "إخضاع أجهزة المخابرات للمساءلة: المعايير القانونية وأفضل الممارسات للرقابة على أجهزة المخابرات".

تؤدي الأجهزة الأمنية والمخابرات خدمة قيمة للمجتمعات الديمقراطية في مجال حماية الأمن القومي والنظام الحر في الدول الديمقراطية. وحيث أن أجهزة المخابرات تعمل بشكل سري وطبيعية مهامها تفرض عليها تنفيذ واجباتها بشكل سري كذلك، فإن العلاقة بين هذه الأجهزة والمجتمع المنفتح لا تتسم بالانسجام والتوافق. وبسبب هذه المفارقة (والتي تكمن في الدفاع عن المجتمع منفتح من خلال وسائل سرية)، يجب أن تخضع الأجهزة الأمنية وأجهزة المخابرات للمساءلة الديمقراطية والإدارة المدنية. إن الرقابة العامة على أجهزة المخابرات تحتل جانبا كبيرا من الأهمية لخمسة أسباب على الأقل:

1/ وبخلاف مفهوم الانفتاح والشفافية والتي تكمن في جوهر الرقابة الديمقراطية، تعمل أجهزة الأمن والمخابرات في كثير من الأحيان تحت غطاء من السرية. وبما أن السرية قد تحجب العمليات التي تنفذها تلك الأجهزة عن رقابة جمهور المواطنين، فمن المهم أن يمارس البرلمان، ولا سيما السلطة التنفيذية، الرقابة الصارمة على عمليات هذه الأجهزة.

2/ تمتلك الأجهزة الأمنية والمخابرات صلاحيات خاصة وذلك من قبيل القدرة على التدخل في الممتلكات أو الاتصالات الخاصة، مما يؤدي إلى فرض قيود على حقوق الإنسان ويستدعي مؤسسات الرقابة المختصة لمراقبة ذلك التدخل، كما حددت ذلك الجمعية البرلمانية التابعة للمجلس الأوروبي:

هناك مخاوف جدية تتعلق بالأجهزة الأمنية الداخلية في الدول الأعضاء في المجلس الأوروبي التي كثيرا ما تعزو أهمية لما تعتبره ذا صلة بالأمن القومي وبدولها فوق احترام حقوق الأفراد. و علاوة على ذلك، لا تخضع الأجهزة الأمنية الداخلية

لإدارة متكاملة في أحيان كثيرة، ولذلك تبرز مخاطر كبيرة تتعلق بإساءة استخدام السلطة وانتهاك حقوق الإنسان، ما لم يتم توفير ضمانات تشريعية ودستورية للحيلولة دون ذلك.

وعلى وجه التحديد، تبرز المشاكل في الحالات التي تكتسب فيها أجهزة الأمن الداخلية صلاحيات محددة مثل الوسائل الوقائية وأساليب التنفيذ والتي تجتمع مع إدارة منقوصة من قبل السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية، بالإضافة إلى الحالة التي تمتلك فيها دولة ما عددا كبيرا من الأجهزة السرية المختلفة. (هانز، بورن. DCAF 2005. ص. 17).

6- تبينة إصلاح القطاع الأمني - الجزائر-

كثيرا ما يحاجج العرب (أنظمة ومفكرين) بخصوصية المنطقة العربية في تبني النماذج الغربية في قضايا الديمقراطية ومثله الحال في إصلاح القطاع الأمني. لكن في المقابل لم تتح هذه الأنظمة أو هؤلاء المحاججين الفرصة لطرح أفكار مقابلة لأفكار "ذلك الغرب"، مما جعل المشهد يبدو محاولة للحفاظ على الوضع القائم. على أية حال توجد نقاشات جادة بين مناصري "الخصوصية" مثل العربي صديقي صاحب كتاب "إعادة التفكير في الديمقراطية العربية" ومناصري احتمالات التكيف أو كما يسمها عابد الجابري (التبينة)، يحاول هذا العنصر عرض النقاش القائم بين الفريقين: يعتبر الباحث العربي صديقي أن العالم العربي يشهد الكثير من التحولات في مجال حقوق المواطن والحريات. ولئن كان النهج الذي تنهجه الأنظمة العربية يكرس القمع ويجرد المواطن من كل اعتبارات وجوده، فالمواطن العربي مع ما تتيحه تكنولوجيا الاتصالات قد بدأ يصنع عالما جديدا في فضاء مختلف. عالما يتجاوز فيه الجغرافيا ويثور على الدكتاتورية المتلبسة بلباس الديمقراطية. (العربي، صديقي، مركز دراسات الوحدة العربية 2010. ص. 231).

في حين يرى الباحث عابد الجابري أن الديمقراطية وحقوق الإنسان أصبحت عنوانا فصيحا لمرحلة من الصراع المضمرو والعلني على حد سواء، ولم تعد مجرد إشكالية للحوار الثقافي، إذ تتفرع عنها وتندرج العديد من المعضلات المشكلة لبؤر أساسية من ذلك الصراع.

وفي مراجعته لهذه القضية الساخنة في رهاننا الثقافي والسياسي والاجتماعي ينطلق الجابري من مرحلة (الاستقلال العربي الأول) وظهور المشاريع السياسية والأفكار النهضوية العربية خلال القرن العشرين، ليعالج قضية الديمقراطية من خلال خيارات تحصيلها التي يحصرها ما بين الإزاحة أو التدرج. ويلاحظ بأن الأيديولوجيا العربية المعاصرة وقفت موقفا مضادا من الديمقراطية، أو اتخذت حيالها موقفا يتسم بنزعة الشك على أقل تقدير، ولأجل هذا يعيد الجابري مراجعة هذا المفهوم في الثقافة العربية والتراث العربي عموما. (محمد، عابد الجابري، 2006. ص. 3).

مثل الديمقراطية فقد تواجه مسألة إصلاح القطاع الأمني نفس المحاججة من الرفض أو الشك الفكري، لكن النقاش الأبرز هو من الناحية العملية، إذ كيف يمكن الحديث عن إصلاح في القطاع

الأمني في دول تعاني اختلالات بنيوية من قبيل ديمقراطية الواجهة، ثقافة سياسية زبونية، حتى المسائل التقنية لا تستوفي شروط إطلاق عملية إصلاح مثل مشكلة عائدات الربح الذي يخضع لرقابة ضعيفة، وإبطال وظيفة قطاع الضرائب في إحلال الرقابة المالية، وهنا نعود إلى مشكلة رئيسية وضع، تنفيذ ومراقبة ميزانية الدفاع.

غير أن هناك باحثين طوروا نماذج موجهة لإصلاح القطاع الأمني في الدولة الإفريقية، في كتابات كل من مارك سيدرا Mark Sedra، هاربرت ويلف Hurbertwelf الذي تحدث عن معيار درجة توفر الأمن لتحديد استحالة واحتمال عملية الإصلاح. كما يعتبر الباحث صالح زباني "دور المصاحبة" كوظيفة دولية فعالة يؤدها المانحون الدوليون international donors، مثل تدريب الشرطة على سلوك احترام حقوق الانسان في الاعتقال ومواجهة المتظاهرين، وحتى تكوين البرلمانين في تأدية وظائف الرقابة المالية والتقنية على مؤسسة الدفاع، وأيضا المجتمع المدني من جمعيات حقوق الإنسان وجمعيات مكافحة الفساد.

7- الجزائر: إصلاح في دولة هيمنة الجيش.

سياق إصلاح قطاع الأمن في الجزائر

لفهم تثبيت الحكم الأمني في الجزائر، من المهم إدراك الدور المركزي الذي لعبه الجيش في بناء (تشكيل) construction الدولة الجزائرية. حرب التحرير (الربع سنوات) أنتجت العنف المسلح بين العسكريين والمدنيين داخل المقاومة الجزائرية. ثلاث سنوات بعد الاستقلال، في انقلاب 1965 من طرف 'هوارى بومدين' رسم هيمنة الجيش ومرحلة حكم الحزب الواحد. هذا ما أنتج إنشاء الدولة الأمنية أين أصبح النظام العام، الإكراه، وإجراءات تعزيز القانون ساد على حساب المؤسسات التمثيلية. بعد انقلاب 1992 الذي كان بمثابة إنهاء أول تجربة جزائرية مع الديمقراطية ووضعت مرحلة الحرب الأهلية في التسعينيات، وإقرار دولة الطوارئ، التي استمرت لمدة 19 سنة من دون موافقة برلمانية، قبل ان يتم إلغاؤها رسميا سنة 2011. كان واحد من بين الوسائل التي تستعمل لتبرير تمديد العهودات والسلطات لصالح الجهاز الأمني. (Laurence, Aida Ammour.2012. p.) (2012).الجزائر والدول الأخرى التي تُواجه الإرهاب في شمال إفريقيا. لها سجل حافل في مجال مكافحة شبكات الإرهاب؛ بيد أن المنظمات الأمنية الإقليمية في حاجة إلى تطوير قدراتها في مجالي تبادل المعلومات وإدارة الحدود. (جين بيار فيلو. 2009).

أ- الإصلاحات البنوية

تغيير تبعية منصب وزير الدفاع القائد الأعلى للأركان من وزارة الدفاع إلى مؤسسة الرئاسة، يرى البعض أن قيادة الأركان ومصالحة الاستعلامات العامة اتفقت مع الوافد الجديد للرئاسة عبد العزيز بوتفليقة سنة 1999 على إعطاء صلاحيات أوسع لرئيس الجمهورية، خاصة أن المؤسسة العسكرية قد أطلقت مسار التحاور مع الجماعات المسلحة في إطار برنامج الرئاسة (اليامين زروال) الوثام المدني.

وبالتالي استراتيجيا كان ينظر لإحداث تغييرات في قيادات الجيش أمرا ضروريا خاصة وأنها كانت طرفا في النزاع مع تلك الجماعات، فكان إلحاق منصب وزير الدفاع برئاسة الجمهورية نافذة قانونية لإصدار مراسيم رئاسية تقيل عدد من قيادات الجيش (خالد نزار، محمد العماري، محمد بتشين...) سنة 2004. أصبح لرئيس الجمهورية هامش أوسع في إحداث تغييرات في المؤسسة الأمنية وعلى رأسها وزارة الدفاع ومصالح الاستعلامات. يعتبر الجامعي الجزائري صالح زباني أن الرئيس بوتفليقة دخل في صراع مع الجيش حول مسألة إحداث التوازن بين مؤسسة الجيش والسلطة المدنية، ويظهر ذلك من خلال عدة مؤشرات توليه منصب وزير الدفاع، التحكم في ميزانية الجيش والتسلح، تحقيق المصالحة الوطنية، تعيين العسكريين في مناصب سياسية، المراسيم (بناء على أحكام المرسوم الرئاسي 13-217 لثلاثين من نوفمبر 2004) التي تمنح بمرور الزمن لوزير الدفاع صلاحيات أوسع لنائب وزير الدفاع تتعلق بالجانب الإداري والمالي البروتوكولي.

ب- مؤسسة الاستخبارات، الحاجة إلى الإصلاح.

لا يمكن التغاضي عن وزن مؤسسة الاستخبارات داخل الجيش، لعدة عوامل تاريخية (النواة الأولى للثورة MALG، وانخراطها في الحكم بعد الاستقلال) وتقنية (الوسائل والصلاحيات، القدرة على النفاذ داخليا، وخزان المعلومة)، سياسية (المشاركة في القرار السياسي، وكثيرا ما يوجه لها الانتقاد بالتحكم بنتائج الانتخابات). والمفارقة أن مؤسسة الاستخبارات الجزائرية تاريخيا لم تكتسب ما يعرف قانونا بالشخصية المعنوية، حيث لا يوجد قانون ينص صراحة على وجود مؤسسة أو قوانين تحكم عملها فحتى قانون الاجراءات الجزائرية لسنة 2015 لم يتضمن نصوص قانونية صريحة موجهة للمؤسسة، ما عدا تلك الموجهة لمؤسسة الاستعلامات التابعة للشرطة، ولا هي محددة دستوريا، الأكثر من هذا أن التسميات التي عرفتها كانت على الأكثر تسميات إعلامية، إن هذا الاشكال يطرح عدة عقبات:

- لا يمكن تقييد عمل مؤسسة الاستخبارات سواء عن طريق الحكومة أو عن طريق البرلمان، أثناء رسم وتنفيذ الخطط الأمنية.
- التملص من الرقابة المالية، فمؤسسة الاستخبارات مؤسسة مكلفة نظرا لطبيعة عملها الاستعلامي وهذا أمر مبرر، لكن الغير مبرر هو عدم خضوعها لأحد لجان البرلمان المختصة في مراقبة نفقاتها المالية.
- إشكاليات تتعلق بحقوق الانسان والتعدي على الحريات والخصوصيات، فغياب القوانين المحددة لعمل المؤسسة يجعل من صلاحيتها أوسع أو كما عبر عنها نزيه الأيوبي "التضخم" ما قد يمكنها من القيام بأعمال غير انسانية وتعريض الدولة لضغوط ومساومات.
- التدخل العميق في توجيه سياسة الدولة، التحكم في الانتخابات وقد جادل البعض أن انتخابات 2004 قامت بتوجيه نتائجها مؤسسة الاستعلامات والأمن لصالح المرشح بوتفليقة.

- غياب الشخصية القانونية يجعلها في منأى عن المتابعات القضائية في حالات التعدي والجريمة، وهو ما يطرح مشكلات حقوقية وسياسية إذ لا يمكن تتبع المؤسسة وحتى الأشخاص المتسببين في المخالفات.

يبدو أن حركة الإصلاح التي مست مؤسسة الاستعلامات والأمن منذ 2013، استهدفت فروعها الثقيلة، مصلحة الرقابة على الإعلام، مصلحة التحقيق الاقتصادي، الجناح العسكري لمصلحة مكافحة الإرهاب (فرقة التدخل الخاصة)، وهي التي كانت تعتبر مصادر توازن مع الرئاسة، ولعل "اقالة" المدير العام للمؤسسة رسالة إعلامية لهذا الإصلاح، إن استعمال مصطلح الإصلاح قد يلغي جزء مهما من مفاهيم التوازن، تنافس الأجنحة في السلطة، لأن حتى القرارات المتعلقة بمؤسسة الاستعلامات والأمن يشوبها الكثير من الخلل السياسي والقانوني، حيث لا يحتوي البرلمان الجزائري على لجنة خاصة بالرقابة على الاستخبارات، والتغييرات قد تكون لأهداف سياسية ضيقة قد لا تتماشى مع الغرض الأمني للدولة. فإحالة الفريق السابق لمصلحة مكافحة الإرهاب تشوبها نقائص، إن إحالة فريق في هذا المنصب يجب أن يكون بناء على تقرير من داخل المؤسسة من قبل مديره المباشر في مصلحة الأمن الداخلي DSI، وتقرير المدير العام للاستخبارات، والذي يصاحبه تقرير لجنة البرلمان المختصة، حتى يحال ملفه على القضاء (النيابة العامة). تطرح هذه القضية وغيرها مشكلة تقنية تعيق إصلاح القطاع، وهي تجاوز المؤسسات المخولة قانونا، مشكلة أخلاقية تتعلق بالثقة داخل المؤسسات الأمنية فالموظفون سيصبحون أكثر قلقا حيال مستقبلهم خاصة أولئك الذين تكون أعمالهم ذات أداء حساس من قبيل التسرب ومكافحة الإرهاب. ومشكلة سياسية هي تشويه عملية الإصلاح.

ت- الانتقال من تسلطية العسكريين إلى تسلطية المدنيين

انتقل الخطاب العام في الجزائر منذ إطلاق عملية إصلاح مؤسسة الجيش والاستخبارات سنة 2013 إلى خطاب الدولة المدنية، فهل يمكن الحديث عن أفق دولة مدنية في الجزائر على المدى المتوسط؟ إن بنية الدولة المدنية تحمل معاني من سلطة مدنية منتخبة وشرعية وفي المقابل مواطنة يقظة ورقابية. بغض النظر عن طبيعة السلطة في الجزائر، فإن المجتمع المدني يبدو منسحبا عن تأدية أدواره الرقابية، مع مواطنة مشوهة. بل إن التقبل العام لمظاهر الفساد السياسي والمالي، و الانخراط الجماعي في لعب أدوار زبونية ومنها الطبقة الوسطى الاقتصادية، كلها عوامل ترهن المسار السوي لدولة مدنية. إن هيمنة الجيش منذ تأسيس الحكومة المؤقتة صحابته ثقافة سياسية مجتمعية متقبلة إلى حد بعيد رومنسية حكم الجيش، وهي رومنسية الخصوصية العربية بشكل عام يلعب فيها الأب أدوارا اجتماعية تسلطية أحادية ملهمة، فالإصلاحات التي مست الجيش والاستخبارات تبدو في سياقها العام تعبيراً عن الصراع بين نخب السلطة، وبالتالي فإن السيناريو الذي تحمله عملية النقل هذه يمكن التعبير عنه بالانتقال من تسلطية الجيش إلى تسلطية المدنيين.

ث- البعد الجندي، ادخال المرأة في المؤسسة الامنية

"إصلاح القطاع الأمني -دراسة في التجربة الجزائرية-" أ. خلاف محمد عبد الرحيم ، أ. بوسطيلة سمرة

سعى الرئيس الجزائري، عبد العزيز بوتفليقة، إلى تدعيم مكانة المرأة في المؤسسة العسكرية، وذلك بترقية أول امرأة جزائرية إلى رتبة "جنرال" في العام 2012. وهو التوجه الرامي إلى توجيه رسائل سياسية للرأي العام الخارجي، تنطوي على اهتمام السلطة بترقية واقع المرأة في الجزائر.

والإمضاء على مرسوم رئاسي يتضمن ترقية تسع نساء إلى رتبتي لواء وعقيد، وهو ما يناهز ربع الضباط الذين استفادوا من الترقية السنوية والبالغ عددهم أربعون ضابطا. (موقع بوابة إفريقيا. 2014/06/29).

وكان الرئيس الجزائري، قد أفرد مادة صريحة في التعديل الدستوري الذي أجراه في العام 2008 تركز مساواة المرأة بالرجل في مختلف الميادين، وأعقب المادة الدستورية نص قانوني يفرض على الأحزاب السياسية والمستقلين، تخصيص نسبة 30 بالمئة من قوائمها للمرأة.

خاتمة

يجادل إصلاح القطاع الأمني بان الأمن سلعة يمكن إنتاجها وتسويقها بتكلفة منخفضة اقتصاديا مقارنة بالأمن الذي تنتجه الدول التسلطية، المدخل الديمقراطي يدعم الأمن منخفض التكلفة، حيث تتوفر الديمقراطية على خاصية التقبل العام للسلطة القائمة (الشرعية) الأمر الذي يذوت internalize مبدأ الدولة مؤسسة الجميع، والجميع معني بحمايتها secure (ثقافة التبليغ عن التجاوزات، المخالفات، الجرائم ..) حينها تصبح مسألة التسليح المادي ، تكثيف الحواجز الأمنية، زيادة عدد موظفي المؤسسات الأمنية أمر غير ذي أهمية، وتثبت تجارب كثيرة عدم جدوى الإنفاق العسكري الضخم بهدف تحقيق الأمن (حتى في مستوياته الكلاسيكية -أمن الدولة-) يعلمها لانتقال من الأمن المكلف إلى الأمن أقل تكلفة (الدولة أو الفرد الإنسان).

الدولة العربية ومنها الجزائر انتهجت إصلاح القطاع الأمني بتجاهل المدخل الديمقراطي، الأمر الذي أنتج وضعاً مشوهاً من نتائج الإصلاح، الشرخ بين النخبة الحاكمة التي تحمي نفسها وبين مواطنيها التوجس والتجسس، أنتج دولة بمفهوم تهكمي (الدولة التي تتجسس على مواطنيها).

المراجع:

باللغة العربية

- 1- الجمعية البرلمانية لحلف الناتو، الرقابة والتوجيه: أهمية الرقابة البرلمانية على قطاع الأمن، مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة DCAF، جنيف: 2010.
- 2- بورن هانز وإيان لي، إخضاع أجهزة المخابرات للمساءلة: المعايير القانونية والممارسة الأفضل للرقابة على أجهزة المخابرات، مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، أوسلو: 2005.

"إصلاح القطاع الأمني -دراسة في التجربة الجزائرية-" أ. خلاف محمد عبد الرحيم ، أ. بوسطيلة سمرة

3- بوابة إفريقيا الإخبارية، المرأة الجزائرية تقتحم المؤسسة العسكرية، تم تصفح الموقع يوم: 2014/07/03

<http://www.afrigatenews.net/content/المرأة-الجزائرية-تقتحم-المؤسسة-العسكرية>

4- بيار فيلو، جين ، القاعدة في بلاد المغرب الإسلامي: تحدّ جزائري أم تهديد عالمي؟ أوراق ديل كارنيجي، نوفمبر، 2009.

5- صديقي، العربي، إعادة التفكير في الديمقراطية العربية: انتخابات من دون ديمقراطية، مركز دراسات الوحدة العربية، ط 1. 2010.

6- عابد الجابري، محمد، الديمقراطية وحقوق الإنسان، كتاب في جريدة 95، بيروت: 2006.

باللغة الانجليزية

- 1- Aida Ammour, Laurence. Regional security cooperation in the maghreb and sahel : Algeria's pivotal ambivalence, Africa center for strategic studies, 2012.
- 2- A Beginner's Guide to Security Sector Reform (SSR), december 2007, GFN-SSR.
- 3- Albrecht Schnabel and Vanessa Farr, "Back to the roots: Security sector reform and development", DCAF, (Geneva: 2012).
- 4- ECOWAS parliamentary oversight of the security sector, Geneva : DCAF.
- 5- Guidance document, by USAID, USDD, USDS, « security sector reform, 2009.
- 6- Johanna Mortiz, the concept of "state failure" and contemporary security and development challenges, King's College London, Department of War Studies WEBSITE, retrived on: 21/09/2014
<http://www.e-ir.info/2013/10/10/state-failure-and-its-use-for-understanding-contemporary-security-and-development-challenges/>
- 7- Mark, Sedra, The future of SSR, CIGI, Canada: 2010.
- 8- Meharg, Sarah. Aleisha Arnusch, security sector reform : a case study approach to transition and capacity building. SSI Report, january 2010 .
- 9- wagner, Wolfgang. parliamentary control of military missions: accounting for pluralism, Geneva : DCAF, 2006.
- 10- Wulf, Herbert. security sector reform in developing and transitional countries, research center for constructive conflict management, Germany: 2004.
- 11- SSR Unit, "The UN security sector reform perespertive", Departmet of peacebuilding operations, UN.