السيطرة على النقل الجوي:
ممارسات وخيارات وتحديات

تزايد الاهتمام في السنوات الأخيرة بدور وكلاء النقل، لا سيما في قطاع الطيران المدني، في تنفيذ عمليات نقل الأسلحة غير المشروعة. وأنصب هذا الاهتمام على فكرتين رئيستين. فمن ناحية فكرة تقول إنه على الرغم من شغل وكلاء النقل الجوي مركز الصدارة في تجارة الأسلحة، فإنهم يتمتعون بمستوى من الحرية التنظيمية يخلق أوضاعاً يسهل استغلالها لأغراض غير مشروعة. ومن ناحية أخرى، ادراك مفاده انه بحكم ما تخلفه وسائل النقل من آثار مادية، مثل ثبوتات بالبضائع المشحونة وقيود الطائرات، الأمر الذي يتيح إمكانات كبيرة للعمل على تحديد تدفقات الأسلحة غير المشروعة وإيقافها.

وهاتان الفكرتان افضتا، على الصعيد السياسي، إلى اطلاق مبادرة بزعامة الحكومتين الفرنسية والبلجيكية ترمي إلى تشديد – أو إيجاد تنسيق أفضل – الضوابط التي تضعها الدول على الشركات الخاصة العاملة في مجال نقل البضائع جواً. وحملت هذه المبادرة طائفة من المبادئ التوجيهية التي اعتمدها اتفاق واسينار ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا. وتشجع المبادرة الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي على فرض مزيد من الضوابط، بما في ذلك تقاسم الوكالات الوطنية ذات الصلة «قائمة المراقبة» الخاصة بشركات الطيران المعروفة أو المشتبه في تورطها بنقل شحنات غير مشروعة للأسلحة الصغيرة.

توفير الأسلحة الصغيرة إلى مستعمل نهائي غير مشروع أو وجهة غير مشروعة عبر النقل، ينطوي في الغالب، إن لم يكن دائماً، على انتهاك لقواعد الطيران المدني.

ويقدم هذا الفصل، مساهمة في النقاش الدائر حاليا حول هذه القضية – وكذلك من أجل اعطاء تقييم نقدي لتدابير الرقابة المقترحة مؤخراً، تحليلا للقوانين واللوائح والإجراءات المطبقة حاليا في قطاع النقل، ولا سيما النقل الجوي. ويغطي التحليل، الذي اعتمد

ضباط وجنود من الشرطة التايلاندية يحيطون بطائرة شحن من كازاخستان عثر على متنها كمية من الأسلحة، مطار دون موانج، بانكوك، ديسمبر/ كانون الأول ٢٠٠٩. © تصوير أب

عينة من ٢٣ دولة مصدرة رئيسية للأسلحة الصغيرة، ثلاثة أجهزة رئيسية من القانون: تشريع تصديرالأسلحة وقوانين الجمارك وأنظمة الطيران المدني.
ويبين الفصل أن شريحة كبيرة من القانون تتعاطى مع ضوابط نقل الأسلحة عن طريق الجو، ضوابط بشقيها المباشر أو غير المباشر. لكن تطبيق هذه الضوابط بغية منع تدفق الأسلحة الصغيرة غير المشروع أو وقفه، يواجه العديد من التحديات، بما في ذلك انعدام التنسيق بين مختلف دوائر الرقابة ضمن الدولة الواحدة. وهذا يعني، في معظم الأحيان، ان جميع المعلومات المتعلقة بنقل الأسلحة غير متركزة في مؤسسة واحدة، بل هي مبعثرة بين العديد من المؤسسات.

ومن التحديات الأخرى: تباينات هائلة في قدرات دوائر الطيران المدني وطبيعة سلطاتها وفعاليتها في مختلف البلدان؛ تداخل الأحكام وعدم اتساقها، والممارسة التي اعتمدها العديد من شركات الطيران غير المسؤولة في التسجيل لدى دول لا تتسم قواعد النقل فيها بالصرامة أو لا تنفذ (فجوات ذات طابع تنظيمي).

لكن التطبيق الفعال لتدابير الجمارك والطيران المدني الحالية لمكافحة الإتجار غير المشروع بالأسلحة الصغيرة تعوقه، على مستوى أعمق، الأهداف المتباينة لمختلف الأجهزة الرقابية، وكذلك تباين تعريفات المؤسسات فيما يشكل أولوية لها «وذا خطر».

النتائج الرئيسية الأخرى لهذا الفصل كما يلي:

- لاقت المبادرات الملموسة للسيطرة على وكلاء النقل (الجوي) عرقلة بحكم الزعم القابل للنقاش بأن الطابع المعولم للتجارة والتعدد الكبير للفعاليات الاقتصادية والميل إلى ايكال الخدمات المتعلقة بنقل الأسلحة إلى طرف ثالث جعل ذلك أمراً غير مجد. وبهذا المعنى شكلت المبادرة الفرنسية – البلجيكية منعطفاً هاماً في النقاش حول تجارة الأسلحة الصغيرة غير المشروعة.
- نظم نقل الأسلحة لدى معظم الدول المصدرة الرئيسية للاسلحة تسيطر على وسائل النقل مباشرة – عبر منح التراخيص – أو بصورة غير مباشرة – عبر تقديم المصدرين المعلومات المتعلقة بالنقل.
- أحكام الجمارك وتدابيرها يمكن أن تستخدم لتعقب قسم من طريق نقل الأسلحة تعقباً كاملاً.
- لا تهدف أحكام الطيران المدني تحديداً إلى منع الاتجار غير المشروع بالأسلحة. بيد أنه بالامكان تكييف العديد من هذه الأحكام لتحقيق هذا الغرض، وبالأخص الأحكام المتصلة بتسجيل الطائرات وتدابير السلامة والأمن.
- إحباط نجاح الاتجار غير المشروع بالأسلحة الصغيرة عن طريق الجو سيتطلب إشراك مجموعة أوسع بكثير من الأطراف الفاعلة، بمن فيهم موظفو الجمارك وسلطات الطيران المدني، ليس على مستوى صنع السياسات فحسب، بل على صعيد الرصد والإنفاذ أيضاً.

ويقترح هذا التحليل بعض السبل الواعدة لمزيد من العمل. فثمة خيار تعزيز أو تكييف آليات الرقابة القائمة، وذلك بالتشاور مع جميع الجهات الفاعلة ذات الصلة، بما في ذلك صناعة الطيران، بحيث يمكن استخدامها لكشف ومنع وسائل نقل الاتجار غير المشروع بالأسلحة الصغيرة. ولكن مثلما جرى التشديد خلال هذا الفصل، فإن أي تحسينات على استراتيجيات الحد الراهنة تتوقف على تحسين التنسيق وتدفق المعلومات بين نقل الأسلحة والجمارك وسلطات الطيران المدني. وهذا، يتطلب، بدوره، فعلاً على الصعيد السياسي. وبعبارة أخرى، يتعين على الحكومات أن تدرج مسألة النقل الجوي غير المشروعة بين أولوياتها.