



Federal Foreign Office

Berghof Foundation

# الحوار الوطني

## دليل للممارسين

بالتعاون مع

swiss  
peace

Schweizerische Friedensstiftung  
Fondation suisse pour la paix  
Fondazione svizzera per la pace  
Swiss Peace Foundation



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Federal Department of Foreign Affairs FDFA  
**Directorate of Political Affairs DP**  
Human Security Division:  
Peace, Human Rights, Humanitarian Policy, Migration







# دليل الحوار الوطني للممارسين

منشورات

مؤسسة بيرغهوف - Berghof Foundation Operations GmbH  
الرقم الدولي المعياري للكتاب: ٧-٢٨-٩٤١٥١٤-٣-٩٧٨

مؤسسة بيرغهوف - Berghof Foundation Operations GmbH ©  
14195 Berlin  
Germany  
www.berghof-foundation.org

أيلول/ سبتمبر ٢٠١٧

جميع الحقوق محفوظة.

**المؤلفون المساهمون** (الجزء الأول): ماريكه بلونك، لوخشي فيمالاراجا (التصميم النظري والإرشاد)، أوليفر ويلس، كورين فون بيرغ (مؤسسة السلام السويسرية)، دايفيد لانتر (مؤسسة السلام السويسرية)، مير موباشير.

**محررو صحائف الوقائع القطرية** (الجزء الثاني): فانيسا برينز، دامجان دنكوفسكي.

شكر خاص موجه إلى مؤلفي صحائف الوقائع ومراجعيها، الذين كرسوا خبرتهم لهذا المشروع. ويرد التنويه بالشكر الموجه إليهم على نحو منفصل في قائمة المساهمين والمراجع الرئيسية للجزء الثاني. يستند الاختيار النهائي لصحائف الوقائع القطرية إلى بحث موسع يُحدّد ويعرف بالحوارات الوطنية حول العالم، ويطيب لنا أن نتقدّم بجزيل امتناننا نظير هذا البحث إلى نينا برناردنغ، وماريكه بلونك، وكريستين زيفيرت.

والشكر موصول أيضاً إلى مؤلفي دراسات الحالة المتعمّقة والأوراق المواضيعية، الذين أتاحوا أفكاراً رئيسية يستند إليها الدليل. يمكن الاطلاع على الأوراق على العنوان التالي:

[www.berghof-foundation.org/publications/national-dialogue-handbook](http://www.berghof-foundation.org/publications/national-dialogue-handbook)

**التصميم والإخراج الفني:** "أميرس برس" كاتيا كوبرلين، غوسيا وارينك  
**تحرير وتدقيق:** آرون غريفيثس، بياتريكس أوستن  
**الترجمة إلى العربية:** ستراتيجيك أجنده

شكر خاص موجّه إلى أعضاء المجموعة الاستشارية للمشروع، الذين قدّموا دعمهم القيّم والمساهمة بخبراتهم وآرائهم وأفكارهم حول الموضوع والدليل.

ونودّ أن نتوجّه بالشكر إلى

كاثرين بارنز مركز العدالة وبناء السلام، جامعة مينونيت الشرقية  
• روكسانه بازركان، وحدة دعم الوساطة، إدارة الأمم المتحدة للشؤون  
السياسية • محمد حلايقة، عضو البرلمان والنائب السابق لرئيس  
الوزراء، المملكة الأردنية الهاشمية • كرم كرم، مبادرة المساحة  
المشتركة • آن ليز كلاوزن، مجموعة الهشاشة والنزاع والعنف،  
البنك الدولي • جون باكر، مركز حقوق الإنسان للبحوث والتعليم،  
جامعة أوتاوا • كاتيا باباجياتي، مركز الحوار الإنساني • معين رباني،  
المبادرة العربية لتحويل مسار النزاعات • مارتن غوليش، شعبة الشرق  
الأوسط وغرب آسيا، إدارة الأمم المتحدة للشؤون السياسية.





# المحتويات

## الجزء الأول

|     |  |
|-----|--|
| ١١  | مقدمة  |
| ١٧  | الفصل الأول تعريف الحوار الوطني                          |
| ٣٧  | الفصل الثاني مرحلة التحضير: التخطيط والتحضير لحوارٍ وطني |
| ٦٧  | الفصل الثالث مرحلة العمليات: إجراء حوارٍ وطني            |
| ١٣٧ | الفصل الرابع مرحلة التنفيذ: تنفيذ المُخرجات وتعزيزها     |
| ١٥٩ | الفصل الخامس المشاركة الخارجية في الحوار الوطني          |
| ١٧٥ | الفصل السادس تأملات ختامية                               |

## الجزء الثاني

|     |   |
|-----|---|
| ١٩٣ | رسم خريطة الحوار الوطني حول العالم<br>صحائف الوقائع القطرية |
|-----|---|

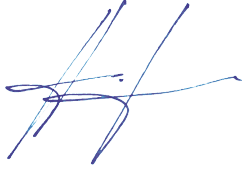
## تمهيد

في حالات النزاع، تُقدّم الحوارات الوطنية طريقةً فعالةً للتغلّب على التصدّعات الداخلية ولإعادة بناء العلاقات بين الدولة ومؤسساتها ومجموعاتها المختلفة في مجتمع يمزّقه النزاع بُغية التوصل على النحو الأمثل إلى عقدٍ اجتماعي جديد بين مجموعات المصالح المتنوعة المعنيّة بالنزاع. وعلى مدى العقد الماضي، اكتسبت الحوارات الوطنية بالتالي أهميةً ملحوظةً بوصفها منصّات للتحوّل السلمي. وقد دعمت ألمانيا وسويسرا الحوارات الوطنية في عددٍ من البلدان، بما فيها اليمن ولبنان والسودان.

تُعدّ تونس نموذجاً للحوار الوطني الناجح، وهي البلدُ التي بدأت منه الثورات العربية. وقد حصلت مؤسسات المجتمع المدني الرئيسية التي كانت وراء إقامة هذا الحوار الوطني، وهي ما يُطلق عليها اسم المجموعة الرباعية، على جائزة نوبل للسلام لعام ٢٠١٥ نظيرَ بنائها القاعدة السياسية للإصلاح الدستوري والمؤسسي العميق.

وضعت مؤسسة بيرغهوف دليل الحوار الوطني هذا بالتعاون مع مؤسسة السلام السويسرية. وهو ثمرةُ دراسةٍ متعمّقةٍ ساهم فيها كثير من الجهات صاحبة المصلحة والباحثين الأكاديميين. ويؤكد الدعم الذي قدّمته ألمانيا وسويسرا في وضع دليل الحوار الوطني هذا على الالتزام القوي لكلا البلدين بحلّ النزاع العنيف من خلال عمليات الحوار السلمي. وهذا المجهود المشترك يبيّن أيضاً الشراكة والتعاون الوثيقين بين بلدينا في مجال التحويل السلمي لمسار النزاعات. ويعكس كذلك الاعتقاد بأنّ عمليات حلّ النزاعات لا بُدّ أن تكون شاملةً إلى أقصى حد ممكن، وتشمل طائفةً واسعةً من القطاعات السياسية، وأن تمتد لتضمّ ما هو أكثر من مجموعةٍ محدودةٍ من الجهات الفاعلة السياسية لتشمل المجتمع ككلّ. وخلال عمليات الانتقال السياسي، لا بُدّ أن تؤخذ احتياجات المجتمع ومصالحه بعين الاعتبار بُغية تحقيق القبول لدى مجموع السكّان. ويعيد ذلك بناء الروابط الاجتماعية ويسمح بإحراز التقدّم نحو مصالحةٍ وطنية. وعلى غرار آليات حلّ النزاع الأخرى، تنطوي الحوارات الوطنية على مخاطرةٍ إساءة استخدامها لتحقيق مكاسب سياسية قصيرة الأمد. ولمنع حدوث ذلك، فعلياً أن نسعى إلى تحسين هيكليّة الحوارات الوطنية الجارية وتلك المستقبلية أيضاً.

إنّ كلاً من ألمانيا، من خلال وزارة الخارجية الألمانية، وسويسرا، من خلال وزارة الشؤون الخارجية الاتحادية السويسرية، تأملان بدعمهما لنشر هذا الدليل أن تُساهما في تحقيق فهم أفضل لما تنطوي عليه الحوارات الوطنية من فرص وتحديات. إنّ الغرض من هذا الدليل هو أن يكون أحد الأدلة المرجعية الأولى المُيسّرة لاستعمال المُمارسين في هذا المجال من خلال دمجه للعمق التحليلي والدروس المُستفادة والمبادئ التوجيهية للسياسات. ونأمل أن يُحقق نفعاً مُفيداً للجهات ذات العلاقة بالحوارات الوطنية.



**هايدي غراو**

رئيس شعبة الأمن البشري  
في الإدارة الاتحادية السويسرية  
للشؤون الخارجية



**روديجر كونيغ**

المدير العام لمنع الأزمات  
والاستقرار وبناء السلام  
والمساعدة الإنسانية،  
المكتب الاتحادي للشؤون الخارجية، ألمانيا

## الجزء الأول

## يُقدّم هذا الدليل

- رؤى متممّة حول مفهوم وممارسة الحوارات الوطنية
- إرشاد عملي في تصميم العمليات
- تأملات منهجية في المعضلات الأساسية
- خرائط تفصيلية لمواقع الحوارات الوطنية الفُطرية
- أدوات تصميم الإجراءات والرسوم البيانية المرئية
- توصيات السياسات العامة، بما يشمل التوصيات
- الجهات الفاعلة المُساندة الخارجيّة

يستند هذا الدليل إلى سلسلة من دراسات الحالة المعاصرة، ويهدف إلى المساهمة في النقاش الناشئ حول الحوار الوطني جامعاً بين الرؤى المتممّة والخبرات من شتى المناطق المتنوّعة. ويسعى بذلك إلى عرض تأملات منهجية وطرح مشورة عمليّة. وبالتالي فإنّ الدليل يُساند الجهات ذات الصلة بالنزاع والمُمارسين (المحليين والدوليين على حد سواء) لمواجهة التحدّيات التي

تعرّضهم ولوضع التصميم الأنسب لسياقهم الخاص. ويتجاوز المقاربات المبسّطة، يسعى الدليل أيضاً إلى تقديم نظرة عامّة على عمليات الحوار الوطني مستفيداً من الخبرات والممارسات لدى الباحثين والمُمارسين. ولهذا الدليل غرض مزدوج وهو: (١) أن يُقدّم إطاراً تحليلياً للحوارات الوطنية، (٢) وأن يستخدمه المشاركون في تنفيذ هذه العمليات كأداة عمليّة. وبالتالي فإنّ هذا الدليل يُقدّم مورداً إرشادياً فريداً عمليّ المنحى لأغراض تصميم الحوارات الوطنية وتنفيذها ودعمها على نحو شامل.

**لماذا نُقدّم دليلاً للحوار الوطني؟** على مدى العقد الماضي بات يُنظر إلى الحوارات الوطنية على أنها أداة بالغة الأهمية في منع النزاع العنيف وفي إدارة الأزمات السياسية وعمليات الانتقال السياسي. وفي حين أنّ الحوارات الوطنية قد تناقش على نحو واسع في أوساط الحكومات الوطنية والأحزاب المُعارضة ومجموعات المجتمع المدني والحركات المسلّحة، وكذلك في دوائر السياسة الدولية ودوائر المُمارسين والدوائر الدبلوماسية والمانحة، إلا أنّ شعبيّتها لم تُواكب حتى تاريخه بوضوح مفاهيمي. هنالك قليل من الموارد المتاحة التي تُقدّم إرشاداً سليماً ومُتيناً ومساندة عمليّة لأولئك الذين يستكشفون الحوار الوطني بوصفه طريقةً ممكنةً لتجاوز العقبات السياسية أو سيناريوهات النزاع الانقسامية أو المراحل الانتقالية المشوبة بالاضطراب.

لقد تواصلت أطرافٌ متنازعة وجهات فاعلة دولية في مناسبات متعدّدة مع مؤسسة بيرغهوف ومؤسسة السلام السويسرية بوصفهما مؤسستين رائدتين في دراسة وممارسة التحويل المنهجي لمسار النزاعات طلباً للدعم المُصمّم خصيصاً للحوارات الوطنية. وتُعدّ اليمن ولبنان والسودان أمثلةً على تلك الحالات التي عملت فيها مؤسسة بيرغهوف لعددٍ من السنين في دعم عمليات الحوار الوطني من خلال تصميمها وإجرائها وتنفيذها بدعم من المكتب الاتحادي للشؤون الخارجية في ألمانيا. وعلى نحو مماثل، فقد سعت إلينا جهاتٌ فاعلة في حقل التنمية، ولاسيّما البنك الدولي، طلباً للمشورة حول زيادة فعالية دعمها الرامي إلى توطيد عمليات الحوار الوطني. وقد خدمت مؤسسة بيرغهوف ومؤسسة السلام السويسرية المجتمع الدبلوماسي أيضاً من خلال المناقشات المتممّة حول الدروس المستفادة عن كيفية معايرة الدعم السياسي للحوارات الوطنية.

وقد عمل النطاق العريض للاحتياجات المتزايدة، التي أعربت عنها مجموعة واسعة كذلك من الجهات الفاعلة بحثاً عن دعم ملائم وفعال لعملياتها على تحفيز الجهود المبذولة في وضع هذا الدليل الإرشادي الشامل الذي يستند إلى أكثر مجموعة متعمقة من دراسات الحالات حتى تاريخه.

**مَنْ هي الجهات التي يخدمها هذا الدليل؟** يقدّم هذا الدليل الإرشاد إلى مَنْ يظطلعون (ومُتقلِبين أحياناً) بعمليات الانتقال السريعة. والدليل مُوجّه إلى الجهات الفاعلة، على الصعيدين الداخلي والخارجي، التي تسعى إلى تخطيط الحوارات الوطنية وإجرائها وتنفيذها ودعمها بأسلوبٍ فعالٍ وناجح؛ ولا يركز على ما يبرز إجراء تلك العمليات بل على كيفية إجرائها ودعمها. كما يُساعد أولئك الذين يبذلون مساعي الحوار بالإشارة إلى حالات سابقة، بما يتيح لهم الاستفادة من الأخطاء ونفاذي أوجه القصور. ويتناول دور الجهات الفاعلة الخارجية وكيفية دعمها لعمليات الحوار الوطني، غير أنه يركز أساساً على تجربة الجهات المحلية صاحبة المصلحة ويهدف إلى تناول الاحتياجات التي تُعرب عنها. فالجهات المحلية هي صاحبة الكلمة حين يتعلّق الأمر باتخاذ القرارات بشأن تصميم عمليات الحوار الوطني وإجرائها وتنفيذها.

### للجهات الأساسية صاحبة المصلحة والوسطاء المُطلعين أدوار مميّزة ولكنّ تكميلية للاضطلاع

بها في أوقات الأزمات السياسية وعمليات التغيير. وتشمل الجهات الأساسية صاحبة المصلحة أطرافَ النزاع والجهات الفاعلة السياسية التي تُحدّد اتجاه العمليات السياسية. ويُباشر الوسطاء الداخليون وظيفَةً تمكينيةً بتهيئة الظروف وإنشاء منصةٍ تسعى لإيجاد الأسس المُشتركة للتفاعل البناء. ويُلبّي هذا الدليل احتياجات الفئتين بأسلوبٍ يعزّز من فهم التكامل. وبما يتفق مع هذا النهج، شكّلت الجهات الأساسية صاحبة المصلحة والشخصيات المحليّة النافذة/الوسطاء المُطلعون الجهاتَ الرئيسية ذات العلاقة في منهجية البحث وفي وضع دراسات الحالة.

الوسطاء المُطلعون هم جهات فاعلة وثيقة الصلة بسياق النزاع ويتمتّعون بقدراتٍ التوسط. ولديهم معرفة متعمّقة بسياقاتهم المحليّة، ومستوى عالٍ من الالتزام الشخصي، والقدرة على الوصول إلى الهياكل الرسمية وغير الرسمية والتأثير عليها.

**يُشارك الممارسون والمنظمات الدولية والمجتمع الدولي** في الحوارات الوطنية من خلال مجموعة من الوظائف التي نستكشفها بتعمق أكبر في الفصول التالية. وتتضمّن هذه الوظائفُ المُساعدة في إيجاد بيئةٍ مؤاتيةٍ، وفي توفير الخبرة والدعم السياسي واللوجستي أو المالي. أما التحديّ الأساسي فيضبط معيار المشاركة الخارجية على نحوٍ فعالٍ ومُستدامٍ ومُراعٍ للنزاع بحيث لا يُضرب بزمام المبادرة على الصعيد الوطني. كما يميّز الدليل أيضاً بين الجهات الفاعلة، السياسية والتنموية، إذ لكل منها وسائل دعمها الخاصة وكذلك التحديات التي تواجهها؛ بيد أنّ نوعيّة العلاقة بين الجهات الفاعلة التنموية والحوارات الوطنية لا تزال دون المستوى نوعاً ما لناحية استكشافها في الأدبيات. ولذلك يمكن النظر إلى الدليل على أنه نقطة بداية للدعم والتوسع في انخراط مثل تلك الجهات الفاعلة في الحوارات الوطنية.

**كيف يُستخدَم هذا الدليل؟** تشيّر تجارب الحوار الوطني إلى ظهور حقليّ دراسي ناشئ يسعى الدليل إلى أن يوفّر له العرض الأشمل حتى الآن. وينتهج الدليل نهجاً ذو شقين: (أ) توفير إطار مفاهيمي لفهم الحوارات الوطنيّة؛ و(ب) تنوير الممارسة من خلال طرح التأمّلات حول تصميم آلية سير العمليات وخيارات الدعم الخارجية التي تستفيد مباشرةً من دراسات الحالة المفصّلة من مناطق مختلفة حول العالم. تتوزع أقسام الدليل على النحو التالي:

## الجزء الأول

### الفصل الأول يطرح تعريفاً للحوار الوطني.

ويقدّم إطار الحوار الوطني لمساعدة القراء في فهم عملية إضفاء الطابع المؤسسي على هذه الجهود. كما يميّز بوضوح بين الحوار الوطني والآليات الأخرى الشائعة الاستخدام في تحويل مسار النزاعات، مثل المفاوضات والوساطة. ويستكشف كذلك أوجه الشبه والاختلاف بين الحوارات الوطنيّة وعمليات وضع الدستور.

### الإطار الفكري

**الفصل الثاني** هو الأول بين فصول ثلاثة تستكشف المراحل المختلفة للحوار الوطني، ابتداءً من **مرحلة التحضير**. ويتناول عدّة مسائل مثل:

- ≡ كيف يتم التحضير للحوارات الوطنيّة؟
- ≡ ما هي المؤسسات والآليات المطلوبة لإرساء القاعدة لحوار وطني؟
- كيف يجري إعداد هذه الأعمال من حيث التطبيق؟ ما هي الجوانب الأساسية التي يجب النظر فيها في هذه المرحلة الأولى؟
- ≡ ما هي العثرات والتحديات الشائعة التي تنشأ خلال مرحلة التحضير؟

من المفهوم إلى التطبيق: خيارات تصميم آلية سير العمليات والاعتبارات العمليّة

**الفصل الثالث** يستكشف **مرحلة العمليات** عندما يتأسس حوارٌ وطنيٌّ رسمياً. ويجيب على أسئلةٍ مماثلة لما يلي:

- ≡ كيف تُصمّم الحوارات الوطنيّة؟
- كيف تُجرى عمليات الحوارات الوطنيّة؟
- ≡ ما هي المؤسسات والآليات المطلوبة لإجراء حوار وطني؟
- كيف يجري إعداد ذلك من الناحية العملية؟
- ما هي الجوانب الأساسية التي ينبغي النظر فيها في أثناء إجراء حوار وطني؟
- ≡ ما هي العثرات والتحديات الشائعة التي تنشأ خلال مرحلة العمليات؟

**الفصل الرابع يناقش مرحلة التنفيذ، بالنظر في مُخرجات الحوار الوطني وتنفيذها.**

ويجب عن أسئلة مثل:

≡ كيف تبدو مُخرجات الحوار الوطني؟ كيف يمكن تنفيذ مخرجات الحوار الوطني ومراقبتها؟

≡ ما هي المؤسسات والآليات المطلوبة لتنفيذ المُخرجات؟

ما هي الجوانب الأساسية التي يجب النظر فيها خلال تنفيذ المُخرجات؟

≡ ما هي العثرات والتحديات الشائعة التي تنشأ خلال مرحلة التنفيذ؟

**الفصل الخامس يركّز على دور الجهات الفاعلة الخارجية، ويُناقش الأدوار المختلفة للجهات الفاعلة الخارجية إلى جانب الفرص والتحديات المتصلة بدعمها.** كذلك يُلقي الفصل نظرةً عامة على مجالات الدعم المحتملة للجهات الفاعلة الخارجية السياسية والتنمية.

**الفصل السادس يُحلّل المعضلات الشائعة التي تنشأ في ممارسة الحوارات الوطنية.** ويستكشف هذا الفصل التأثير الذي يمكن لهذه المعضلات أن تشكله على إجراء الحوار الوطني، ويستخلص الملاحظات النهائية. ويحتوي كذلك على المعايير الأساسية لتحقيق عملية الحوار الوطني الناجحة.

تأملات  
ختامية

## الجزء الثاني

يُقدّم هذا القسم دراسات حالة مختارة من الحوارات الوطنية وعمليات مشابهة من أنحاء العالم لأغراض مرجعية.

دراسات  
الحالة

يمكن قراءة فصول الدليل على التوالي، أو قراءة كل قسم على حدة، وذلك وفقاً لاهتمامات القارئ الرئيسية. ويحتوي القسم المواضيعي المحدد على أدوات العمليات ذات الصلة إلى جانب الرسوم البيانية التوضيحية. ويوفّر النص بقراءته من البداية إلى النهاية استعراضاً عاماً دقيقاً للمراحل والتحديات والتعقيدات التي تنطوي عليها هذه العمليات. ويحتوي الدليل على عدد كبير من الأمثلة التي غالباً ما تظهر مجمعة داخل مربعات نصية ورسوم بيانية. وتستند معظم هذه الأمثلة إلى دراسات حالة متعمقة استُكمِلت من أجل الدليل ويتضمنها الجزء الثاني، ومصادرها مُدرجة في قسم المراجع ذات الصلة. ولتيسير القراءة، يقتصر ذكر التواريخ المُحدّدة للحوارات الوطنية على العمليات التي لا يغطيها الجزء الثاني بالتفصيل.



تستند **المنهجية** التي يتبناها الدليل إلى نهج بحثي أصلي وتشاركي، يستفيد أساساً من تجارب الجهات صاحبة المصلحة والخبراء الذين يتمتعون بخبرة مباشرة في الحوارات الوطنية. وقد عززت مؤسسة بيرغهوف، بالتعاون مع مؤسسة السلام السويسرية، خبرتها الواسعة في دعم الحوارات الوطنية وغيرها من عمليات الانتقال من خلال مجموعة من الأساليب. وتشمل هذه الأساليب دراسات حالة تفصيلية عن غواتيمالا ولبنان وليبيا ومالي ونيبال والسودان وتونس، وقد صاغتها فرق صغيرة تتألف بصورة رئيسية من خبراء محليين ومُطلعين كانوا مشاركين بصفة مباشرة في تلك العمليات. وقد أُطلق على بعض هذه العمليات مسمى حوارات وطنية من طرف المشاركين فيها، بينما لم يسر ذلك على عمليات أخرى. ولم يكن تصنيف أي من العمليات كحوارات وطنية في حد ذاته موجّهاً لاختيار الحالات، وإنما تشاركتها ميزات أساسية وجوانب مثيرة للاهتمام قادرة على تيسير التعلّم حول الموضوع. وتضمّنت كل دراسة حالة زيارات ميدانية بحثية أجرتها مؤسسة بيرغهوف أو مؤسسة السلام السويسرية لتعزيز النتائج ولرفد العمليات الجارية بها. وأفضى ذلك إلى تدفق ثنائي الاتجاه للمعلومات وساهم في دعم البيئة التشاركية والتي استفاد منها الدليل استفادة كبيرة.

وقد عزّزت دراسات الحالة التفصيلية بدراسات مواضيعية، ويتمين شامل لرسم خرائط الحوارات الوطنية والعمليات المشابهة في مناطق مختلفة، وبمشاركة نشطة في مشاورات الخبراء حول الحوارات الوطنية وتبادل المشورة مع المجموعة الاستشارية للمشروع. كما استُعين بخبراء دوليين وفرق فنية ومستشارين خاصين للأمم المتحدة كجزء من عمل المجموعة الاستشارية لتقديم تأملات نقدية لمحتوى الدليل حرصاً على تغطيته لجميع المسائل ذات الصلة.

## الفصل الأول

# تعريف الحوار الوطني

## المحتويات

- |    |     |  |
|----|-----|--|
| ١٩ | ١.١ | الحوار الوطني: ما الذي ينطوي عليه الاسم؟                 |
| ٢٣ | ١.٢ | كيف تُبنى الحوارات الوطنية؟                              |
| ٢٦ | ١.٣ | الحوارات الوطنية والآليات الأخرى<br>لتحويل مسار النزاعات |
| ٢٩ | ١.٤ | الحوار الوطني ووضع الدستور                               |

## ١ تعريف الحوار الوطني

يُحدّد هذا الفصل الإطار الفكري لهذا الدليل. لا تزال هناك أسئلة والتباسات حول مفهوم الحوار الوطني حتى يومنا هذا. وإنّ معظم المعرفة القائمة تخصّ حالات محددة، كما أنّها معرفة سرديّة غير دقيقة. ويجمع هذا الدليل الممارسات المختلفة التي ظهرت استجابةً للتطورات السياسية في أنحاء مختلفة من العالم تتراوح من أفريقيا إلى أوروبا، والشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وأمريكا اللاتينية. وفي الأونة الأخيرة، عكست الأحداث المضطربة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، والتي غالباً ما يُشار إليها بالربيع العربي، استجاباً عميقاً لشرعية المؤسسات الحاكمة على يد السكّان الأخذين بالاعتناق منها على نحو متزايد. وقد دفع هذا الضغط الناشئ من القاعدة الشعبية بسرديات "الشمول" و"المشاركة" إلى مسرح الأحداث وعاد الحوار الوطني ليظهر كصيغة مناسبة في هذا السياق. وبالإضافة إلى ذلك، فإنّ طبيعة النزاع المتزايدة التعقيد تدعو إلى وضع صيغ من الحوار تشمل مجموعة واسعة من الجهات صاحبة المصلحة من أجل تناول أسباب النزاع المتعددة الأبعاد.

ومن الجوانب الوجيهة كذلك في فهم الشعبية المتنامية للحوار الوطني هو الحدّ من المقاربات الأمنية التي تتطوي على تدخلات أجنبية (عسكرية) واسعة النطاق لإحلال الاستقرار السياسي، وتشكّل ليبيا وسوريا والعراق أمثلةً على ذلك. ولذلك فقد انتقلت أعباء حلّ النزاع مؤخراً من المستوى الدولي إلى المستوى الوطني. وعلاوةً على ذلك، جاءت الحوارات الوطنيّة استجابةً للغبة في حماية السيادة الوطنيّة إلى جانب الشك من التدخلات المُدارة دولياً في أنحاء كثيرة من العالم. وقد أدّى ذلك إلى التشديد على إيجاد حلولٍ سياسية بزمّام مبادرةٍ وطنيّة أكثر قوّة. وإزاء هذه الخلفية، تنشأ ممارسات الحوار الوطني كآليّةٍ صالحة لتحويل مسار النزاعات، قادرة على استيعاب المطالب المختلفة للجهات الوطنيّة والدولية صاحبة المصلحة. ونتيجةً لذلك، استُخدمت الحوارات الوطنيّة، فيما تمّ إساءة استخدامها أيضاً، لغرض تحقيق مآرب متعددة تتفاوت ما بين الإبقاء على الوضع الرّاهن ("الحفاظ على ورقة التوت") والمبادرة بإحداث تغيير حقيقي.

أولاً، يطرح هذا الفصل تعريفاً للحوار الوطني. ثانياً، يوجز إطار الحوار الوطني ويبرز العناصر الرئيسية التي تتشارك فيها مثل هذه العمليات حول أنحاء العالم. ثالثاً، يحاول الفصلُ وضع الحوار الوطني في إطار أوسع من آليات تحويل مسار النزاعات، ويُعرّف خصوصياتها مقابل التفاوض والوساطة. رابعاً وأخيراً، يحلّل الفصلُ العلاقة بين الحوارات الوطنيّة ووضع الدستور، ويستكشف أوجه الشبه وكذلك أوجه الاختلاف بينهما ويميّز بدقة بين أدوات الحوارات الوطنيّة والأدوات الأخرى.

## ١.١ الحوار الوطني: ما الذي ينطوي عليه الاسم؟

يفضي وضع تعريفٍ للحوارات الوطنية إلى النظر في السياق الذي تنشأ فيه. ولا بُدَّ من ملاحظة أنَّ الحوارات الوطنية ليست ظاهرةً جديدةً وهي لا تقتصر على بلدان الجنوب. وترتبط الحوارات الوطنيَّة إلى حد كبير بأربع موجات تاريخية من عمليات الانتقال السياسي، ويمكن رؤية الموجات الثلاث الأولى من خلال المنظور الأوسع لـ "الموجة الثالثة للديمقراطية"<sup>١</sup>

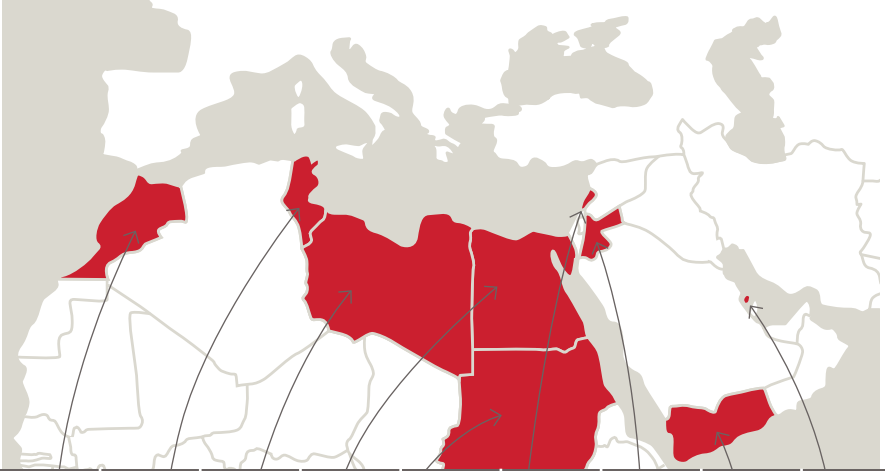
≡ أولاً، من أجل التصدي للاضطرابات السياسية الكبرى التي تسبب فيها انهيار الحكم الشيوعي في أوروبا الشرقية وأوروبا الوسطى في عام ١٩٨٩، عقدت بولندا وهنغاريا وتشيكوسلوفاكيا وألمانيا (الشرقية) وبلغاريا آنذاك سلسلةً من اجتماعات الموائد المستديرة لتفتح أبواب السياسة الديمقراطية أمام الجهات الفاعلة الناشئة حديثاً وأجنداتها.

≡ ثانياً، أدى الشعور بالاستياء العارم والفجوة المتنامية بين المواطنين والنخبة الحاكمة، وسط ارتفاع الوعي المتصل بالذكرى المئوية الثانية للثورة الفرنسية، إلى دفع عددٍ من البلدان الأفريقية الناطقة بالفرنسيَّة إلى عقد مؤتمرات وطنية في أوائل التسعينيات من القرن العشرين.

≡ ثالثاً، خلال التسعينيات من القرن العشرين أجرت بلدان كثيرة في أميركا اللاتينية عمليات لوضع الدستور قائمة على التوافق في محاولتها لتعزيز الجانب التشاركي في الحكم والتنمية. وتعكس العمليات التي جرى من خلالها التوصل إلى الاتفاق على عناصر دستورية، كما في بوليفيا وكولومبيا، سمات أساسية في الحوارات الوطنيَّة.

≡ رابعاً، يتصل ظهور الحوار الوطني اليوم، وعلى نحوٍ لا يقبل الفصل، بأحداث الربيع العربي في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا الأوسع نطاقاً.<sup>٢</sup> وبانتشار تلك الأحداث من منطقةٍ إلى أخرى جرت حوارات وطنيَّة (أو عمليات مُشابهة) في كل من المغرب وليبيا وتونس ومصر والسودان ولبنان والأردن والبحرين واليمن، وقد حقق كل منها نجاحاً بدرجات متفاوتة.

## الحوارات الوطنية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا



|        |      |       |     |         |       |        |       |         |
|--------|------|-------|-----|---------|-------|--------|-------|---------|
| المغرب | تونس | ليبيا | مصر | السودان | لبنان | الأردن | اليمن | البحرين |
|--------|------|-------|-----|---------|-------|--------|-------|---------|

الشكل 1.1 الحوارات الوطنية والعمليات المشابهة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

**هناك عناصر مشتركة في جميع هذه العمليات.** أولاً، تستخدم جميعها حوار كآداة لإدارة عمليات التغيير المعقدة. وثانياً، تشتمل جميعها على نطاقٍ أوسع من الجهات الوطنية صاحبة المصلحة وتتناول نطاقاً أوسع من القضايا مقارنة بالاتفاقات المعقودة بين النخبة، التي كانت شائعةً آنذاك. ومع أنّ كل عملية استجابت إلى مجموعةٍ فريدةٍ من التحديات فقد بشرت جميعها بالتحول بعيداً عن عقد صفقات النخبة والتوجّه نحو سياسات أكثر شمولاً وتشاركية. ومع ذلك، فمتملماً يعرض بلاننا وآخرون (٢٠١٥)،

**تسعى الحوارات الوطنية إلى "توسيع المشاركة في الانتقالات السياسية بما يتجاوز النخب السياسية والعسكرية".**

باباجياني (٢٠١٤، ص ١)

لا يمكن التسليم بأنّ هذا التحول بديهي. فهم يفترضون بأنّ الحوار الوطني، ليكون شاملاً، لا بدّ له من حُبكِ هذه الفرضية أو هذا الهدف بفعالية في كل خطوة من خطوات العملية. ومن الناحية العملية، نجد أنّ "أدوات التغيير عرضةً للتأثر، مثلما هي حال النزاع" (نقلًا عن سيبرت، في تورتنين ولينينماكي ٢٠١٥، ص ٧)، مما يجعل التنقّل في مسالك هذا الواقع بطريقة بناءة بتخذ أهمية أكبر. وعلاوة على ذلك، ليست هنالك مخططات أولية أو قوالب نموذجية أو صناديق أدوات مُتاحة لتصميم عملية الحوارات الوطنية. ولا بدّ من أن تكون الأداة المفترضة لتحويل مسار كلّ نزاع وأهدافها متجدّرة في السياق الذي تسعى إلى دعم تغييره.

**متى تُعقد الحوارات الوطنية ولماذا؟** يجري إعداد الحوارات الوطنية استجابةً لأوضاع مختلفة. وتُعد للتعامل مع الأزمات ذات الأهمية الوطنية التي لها انعكاسات على المجتمع ككل. وقد تكون تلك الأزمات عبارة عن جمود سياسي حاد أو مؤسسات سياسية معطّلة. وتأتي الحوارات الوطنية استجابةً لأزمات ذات أهمية وطنية شاملة. وفي مثل هذه الأوضاع تهدف الحوارات الوطنية إلى تخفيف حدة التوتر، أو بلوغ اتفاقٍ سياسي، أو حتى (إعادة) تأسيس إطار مؤسسيّ (جديد)، بما يستوفي وظيفة إدارة الأزمات. كما تُعقد الحوارات الوطنية كجزء من عملية الابتعاد عن الحرب الأهلية، وبعد عمليات

وتُطوَّق الحوارات الوطنية في سياقات التحوّل عندما تُنزع الشرعية عن المؤسسات القديمة وتُستدعي الحاجة وضع عقدٍ اجتماعي جديد بين الدولة والمجتمع.

الانتقال السياسي عندما تُنزع الشرعية عن المؤسسات السياسية القديمة وتُستدعي الحاجة وضع آليات أكثر شمولاً. ويتولّد عن الحوارات الوطنية بوظيفتها هذه، قيادة وطنية ضمن نظام جديد (سياسي، اقتصادي، اجتماعي)، سعياً لتأسيس مؤسسات جديدة وللتفاوض على عقدٍ اجتماعي (منفّح) بين الدولة ومواطنيها. وفي هذه السياقات، يُعدّ "تطوير عمليات اجتماعية وسياسية قابلة للعمل بمثابة 'حاويات' حلّ تلك الخلافات سلمياً أمراً حاسماً، ويصبح بمثابة القاعدة التجريبية لإصلاح المؤسسات بشكل أعمق ولبناء الأمة" (بارنز ٢٠١٧، ص ٧).

ولغرض هذا الدليل، نعرّف الحوارات الوطنية كما يلي:

الحوارات الوطنية هي عمليات سياسية تمسك بزمامها أيادٍ وطنية وتُستهدف توليد توافق الآراء بين طيفٍ واسع من الجهات الوطنية صاحبة المصلحة في أوقات الأزمات السياسية الحادة، أو في أوضاع ما بعد الحرب، أو خلال عمليات الانتقال السياسي البعيدة المدى.

**ما هي أهداف الحوارات الوطنية؟** وفقاً للسياق القائم يمكن اتّباع الحوارات الوطنية أو تطويرها بمرور الوقت لتحقيق مجموعة من الأهداف. وقد تركز على مجموعة ضيقة من الأهداف المحددة أو الموضوعية (أي الترتيبات الأمنية، والتعديلات الدستورية، ولجان تقصي الحقائق، وغيرها)، أو على عمليات تغيير واسعة النطاق، والتي قد تستلزم (إعادة) بناء نظام سياسي (جديد) ووضع عقدٍ اجتماعي (جديد). ومن المهم الإشارة إلى أنه بينما قد تعكس أنواع كثيرة من العمليات الاستخدامات أو التصنيفات المتميزة للحوار، يميّز هذا الدليل بين نوعين رئيسيين من الحوار الوطني، ويجري تعريفهما وفقاً للوظيفة المتوخاة لهما:

## الحوارات الوطنية كآليات لمنع الأزمات وإدارتها

- الحوار الوطني هو مسعى قصير الأمد، يُتخذ استراتيجياً كوسيلة لحلّ أو لمنع اندلاع عنفٍ مسلّحٍ
- الأهداف الأساسية: كسر الجمود السياسي وإعادة إرساء حدٍّ أدنى من التوافق السياسي،
- بينما يمكن التفاوض حول الإصلاحات والخطوات الأخرى لتحقيق التغيير
- مثال جدير بالملاحظة: تونس
- الخصائص الأساسية: مع تفويضاتها المحدودة، تميل هذه الحوارات إلى أن تكون أصغر حجماً وأقصر مدّة. وغالباً ما تسهل إدارتها نظراً للعدد المحدود من الجهات الفاعلة التي قد تشارك فيها، غير أنها قد تعكس كذلك هيكلية أقل شمولاً، إذ يصعب التوصل إلى تقبّلٍ مجتمعي عريض القاعدة للتغييرات المرغوبة.

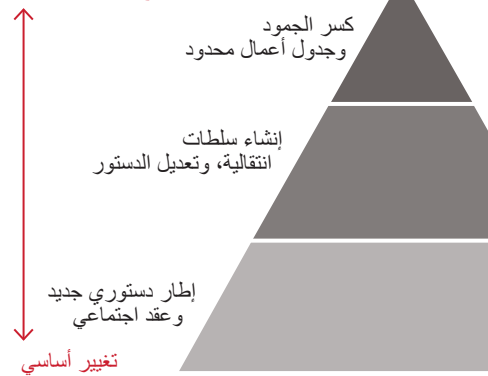
## الحوارات الوطنية كآليات للتغيير الأساسي

- الجهود المبذولة على مسار أطول أمداً والمتوخّاة كوسيلة لإعادة تعريف العلاقات بين الدولة والمجتمع، أو للتأسيس لـ'عقد اجتماعي' جديد
- الأهداف الأساسية: تحقيق تغييرات مؤسسية ودستورية بعيدة المدى
- مثال جدير بالملاحظة: اليمن
- الخصائص الرئيسية: تفويض واسع وغالباً ما يكون كبير الحجم إلى حدٍ ما. ويسعى إلى أن يشمل شرائح واسعة من المجتمع ولإيجاد دعم واسع الانتشار. وتواجه هذه الحوارات تحديات إدارة العمليات الواسعة النطاق.

يمثّل منع/إدارة الأزمات والتغيير الأساسي نوعين مثاليين من الحوار الوطني، مع أنّ العمليات في الواقع قد تُظهر سماتٍ من النوعين معاً. كما يجب فهم الاختلاف على أنه تمايز سلس، إذ أنّ وظيفة العملية قد تتغيّر على مدى دورة حياتها. فقد تبدأ العملية كآلية مؤقتة لإدارة الأزمة وينتهي بها الحال مع تغيير بعيد المدى. على الرغم من ذلك، تتمثّل قيمة التمييز بين نوعين رئيسيين في تحديد مدى ملائمتها السياقية ومزاياها الوظيفية من أجل توجيه تصميم العملية على نحوٍ فعال.

وسواءً تعيّن على عمليةٍ ما أن تعمل أساساً كآلية لإدارة النزاع أو كآلية لتغيير أساسي، فذلك يعتمد أيضاً على التفويض المبدئي الذي جرى التفاوض حوله بين الجهات الرئيسية صاحبة المصلحة. ومثلما هي الحال غالباً في النزاعات غير المتماثلة، فربما تُفضّل النخب الحاكمة المشاركة في حوار له أهداف محدودة، بما يتوافق مع النوع الأول من الحوارات الوطنية (منع/إدارة الأزمة)، فيما قد تختار المجموعات المعارضة النوع الثاني (التغيير الأساسي)، بينما تسعى إلى تحقيق تحوّلٍ أعمق في النظام المؤسسي ونظام الحكم.

### منع/ إدارة الأزمات



الشكل ٢، ١: وظائف الحوارات الوطنية وأهدافها



## ١.٢ كيف تُبنى الحوارات الوطنية؟

**تمرّ الحوارات الوطنية عبر ثلاث مراحل متتالية:** التحضير، والعمليات، والتنفيذ. ومع كل مرحلة يلزم تطوير وظائف مختلفة إلى بنية مؤسسية. وهذا ما نُطلق عليه إطار الحوار الوطني. وحالما يُتفق على أهداف الحوار الوطني، تكون المهمة التالية هي ترجمة تلك الأهداف إلى مؤسسات وإجراءات مُقابلة لها. وسيجري الاسترشاد في كل قرار بمجموعةٍ من المطالب والاعتبارات الفنية والإدارية والسلطة/السياسية. فليست هناك صيغة واحدة أو 'صحيحة' تناسب الجميع. بل هناك بالأحرى خيارات متعددة تُساعد في التعامل مع التحدّيات والمعضلات. وكما الترس في الآلة، سيعمل كل قرار حول تصميم سير العمليات على إرشاد الطريقة التي يعمل فيها النظام بمُجمَله. وبالتالي، سيتطلب كل جانب انتباهاً دقيقاً واعتباراً استراتيجياً وتقييماً أميناً من أجل اتخاذ قرارات مستنيرة تُضع في الاعتبار المخاطر والفرص التي تنطوي عليها وتُستند إلى تحليلات سليمة للنزاع.

**مراحل الحوارات الوطنية:** تبدأ كل عملية بمرحلةٍ تحضيرية. ويجري التمييز أحياناً بين مرحلةٍ استكشافيةٍ وتحضيرية، وغالباً ما يكون هذا التمييز ضئيلاً من الناحية العملية. إنّ البدء بحوار وطني لا بدّ أن يستلزم تحليلاً دقيقاً للنزاع وتقصياً للحقائق وإرساءً للإرادة والمواقف السياسية وحشداً للدعم. وحالما تتوفّر الإرادة السياسية و/أو الزخم، تُستهلّ التحضيرات الرسمية بنوع ما من الإعلان العام الرسمي، وغالباً ما تُجرى داخل الهيئات المُعدّة خصيصاً لذلك الغرض. وقد تستغرق العملية التحضيرية فترةً مماثلةً للعملية الرسمية أو أطول منها، وغالباً ما تُشكّل عملية تفاؤُص مصغّرة في حدّ ذاتها. وحالما يُستكمل التفاوض على المعايير، مع تحقيق توافقٍ على الإجراءات -في الحالة الأمثل- تبدأ مرحلة العمليات. وفورَ التوصل إلى نتيجةٍ تبدأ حينها مرحلة التنفيذ. ولغرض التوضيح، يميّز هذا الدليل بين تلك المراحل، ويغطّي كل مرحلةٍ بفصلٍ مخصّص لها. ومع ذلك فمن الناحية العملية غالباً ما يُنسى الانتقال من مرحلةٍ إلى أخرى بالمرونة وبمسارٍ غير خطّي، وغالباً ما يكون متقطعاً وبعاداً مباشرته.

**الإطار المؤسسي وهياكل الحوار الوطني:** سيكون لكل حوار وطني بنيته الفريدة المتوافقة مع الاحتياجات المرتبطة إلى حدّ كبير بالسياق وبهدف كل عملية. ومع ذلك، يمكن العثور على أوجه تشابه. فهذه البنية تميل إلى الاستجابة إلى مجموعة أساسية من الوظائف: تحضير العملية، والإشراف على العملية، وتوفير الدعم الفني، وتيسير اتخاذ القرار التمثيلي/ ذي القاعدة العريضة، وتوليد مُدخلات مواضيعية جوهريّة، وغالباً ما يجري تنظيمه بما يوافق المجموعات العاملة واللجان الفرعية. وغالباً ما تُدمج آليات كسر الجمود وشبكات الأمان أيضاً ضمن البنية ككل، إلى جانب هيئات تقصّي الحقائق التي يمكن البدء بها مبكراً في المرحلة التحضيرية. وهذا ما نُطلق عليه هيكل الحوار الوطني.

## إطار الحوار الوطني

## مرحلة العمليات

## لجنة التوفيق

هيئة لحل المسائل العالقة والخلافية. وتعمل كآلية لكسر الجمود. وتتولى هذه المهمة أحياناً جهات أخرى و/ أو هيكلتات غير رسمية.

لجنة التفتيح (البحرين)،

لجنة التوفيق (اليمن)،

لجنة المصالحة (أفغانستان)

## الأمانة العامة

تُقدّم الدعم الفني للعمليات، ويشمل الإدارة والتوثيق وإدارة الشؤون المالية. يمكن أن تُكفّل بإحاطة الجمهور واستشارته.

الأمانة العامة (أفغانستان، اليمن)، اللجنة

التنظيمية الفنية، بالإضافة إلى الأمانة

الفنية (جمهورية أفريقيا الوسطى)، الهيئة

الرئاسية (كولومبيا)، أمانة السلام (نيبال)

## مرحلة التحضير

يمكن للمبادرات الرسمية وغير الرسمية أن تضطلع بالتحضيرات الأولية، وأن يمتد عملها لاستطلاع المواقف السياسية.

لجنة الاتصال (اليمن)

## اللجنة التحضيرية

هي الهيئة الرئيسية التي تحضّر للعملية. وتُحدّد أو تُقرّر بشأن:

⇒ الهدف وجدول الأعمال

⇒ هيكلية العملية

⇒ معايير التشكيل

وإجراءات الاختيار للمشاركين

⇒ اختيار رئيس اللجنة

⇒ إجراءات اتخاذ القرار

⇒ الهياكل المُساعدة

⇒ اللوجستيات والتمويل والأمن

اللجنة التحضيرية (جمهورية أفريقيا الوسطى)

لجنة الصياغة (أفغانستان)، لجنة الإعداد

(بنين)، اللجنة التحضيرية العليا (العراق)،

الاجتماع الاستشاري (السودان)، الاجتماع

التحضيرية (بولندا)

## التنفيذ

قد تُفضي تجربة العملية إلى مجموعة من النتائج المحسوسة، مثل التغييرات في المواقف والعلاقات، إلى جانب زيادة وعي/ معرفة الجمهور بالقضايا الرئيسية.

### المُخرجات

- التغيير السياسي
- التغيير الدستوري
- تنظيم حقوق الإنسان
- الانتقال الأمني
- الإصلاح الاجتماعي والاقتصادي
- "التعامل مع الماضي"
- وآلية العدالة الانتقالية

### البنية التحتية للتنفيذ

### الضمانات وآليات الرقابة

### مبادرات المتابعة الحوارية

### اللجنة التنفيذية الدائمة

هيئة إشرافية لإدارة العمليات وترأسها وتنسيقها. \*  
اللجنة التنفيذية الدائمة (بنين، مالي)، مكتب القيادة (أفغانستان)، الرئاسة (بوليفيا، كولومبيا)، اللجنة التنسيقية العليا (السودان)، هيئة الرئاسة (اليمن)  
\*في العمليات الأقل رسمية، يُمكن لرئيس اللجنة/الميسر أن يباشر مثل ذلك الدور الهوئي، مثلما فعلت المجموعة الرباعية في تونس.

### الجمعية العمومية

هي منتدى النقاش المركزي، وتضم جميع المشاركين المباشرين في العملية. وتعمل بمثابة الهيئة الرئيسية لاتخاذ القرارات.

- الجمعية العامة (أفغانستان)،
- اللجنة العامة (البحرين)،
- الجمعية العمومية (العراق)،
- اجتماع عام للمجلس (مالي)،
- المائدة المستديرة العامة (بولندا)

### مجموعات العمل

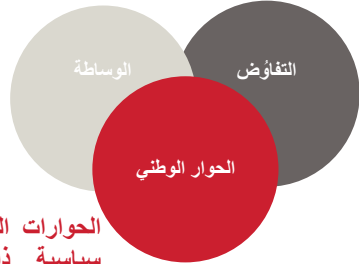
هي مننديات أصغر حجماً تعمل في قضايا مواضيعية محددة.

- مجموعات العمل (أفغانستان، اليمن)،
- فريق العمل (البحرين)،
- لجان العمل (بنين، بوليفيا)، المجموعات المواضيعية (جمهورية أفريقيا الوسطى)،
- لجان العمل (غواتيمالا)،
- الطاولات الرئيسية والفرعية (بولندا)،
- الأجان (السودان)،
- اللجان الفنية (جنوب أفريقيا)

### ١.٣ الحوارات الوطنية والآليات الأخرى لتحويل مسار النزاعات

ليست الحوارات الوطنية سوى وسيلة واحدة للتعامل مع الأزمات السياسية والنزاعات العنيفة. وتميل عمليات التغيير، سواءً كانت عمليات سلام أو انتقالات سياسية أو عمليات لمنع أزمة سياسية أو إدارتها، إلى دمج مجموعة من الطرق والآليات المختلفة، بما فيها الوساطة والتفاوض. وفي حين أن الفرق بينها مرن بالفعل من الناحية النظرية، إلا أنها كثيراً ما تتداخل عملياً. ومع ذلك، فإن لكل منها خصائص محددة وفوارق بسيطة تسمح بالتمييز بين الآليات. فما الذي نعنيه إذاً عندما نتحدث عن التفاوض والوساطة والحوار الوطني؟ غالباً ما يُنظر إلى قدرة الجهات الفاعلة الداخلية والخارجية على الاستجابة بفعالية لأوضاع النزاع، على أنها "تُعرقل" بغياب المعرفة بالمزايا ذات الصلة بالوسائل المختلفة" (بيركوفتش وجاكسون ٢٠٠١، ص ١٤). ولذلك فإن الحصول على صورة واضحة بشأن مزايا وأوجه قصور كلٍ عمليّة - تفاؤُص أو وساطة أو حوار وطني - يسمح للجهات ذات العلاقة بالنزاع وللممارسين باختيار الآلية الأنسب لسياق نزاعٍ معيّن.

ولهذا الغرض، يُحدد الشكل ١.٣ أدناه كل آليّة ويصوّر الخصائص الأساسية والفرق الدقيقة.



"الوساطة عملية يُعِينُ فيها طرفٌ ثالث طرفين آخرين أو أكثر بموافقتهم، لمنع النزاع أو إدارته أو حلّه وذلك بمساعدتهم على وضع اتفاقات مُتبادلة القبول."<sup>٤</sup> وتشتمل على الأطراف الرئيسية في النزاع وتضمن دمج احتياجات الجهات الأخرى ذات العلاقة في العمليات عبر مختلف أنماط المشاركة. تُجرى الوساطة بأشكالٍ مختلفة وعلى مستويات مختلفة من المجتمع (المسارات ١-٣).

مشاركة الأطراف الثالثة الفاعلة بصفة أطراف ميسرة أو كوسطاء. وكثيراً ما يُشار إلى الحياد على أنه المبدأ التوجيهي الأساسي. تختلف درجة المشاركة وفقاً لنهج الوساطة المُتخذ.

**الحوارات الوطنية هي عمليات سياسية ذات مُلكيّة وطنية تستهدف توليد توافق الآراء بين طيفٍ واسع من الجهات الوطنية صاحبة المصلحة في أوقات الأزمات السياسية الحادة، أو في أوضاع ما بعد الحرب، أو خلال عمليات الانتقال السياسي البعيدة المدى.**

وتشتمل على طيف واسع من الجهات صاحبة المصلحة بما فيها الأطراف الرئيسية في النزاع. وتجرى العملية الرئيسية عند مستوى المسار ١، ولكنها تشمل المشاركين من جميع المسارات. عادةً ما يجري تنظيمها وترأسها وطنياً. تركّز الجهات الفاعلة الخارجية على وظائف المُساندة.

التفاوض في تعريفه الواسع هو عملية تتشارك فيها الدولة و/أو الجهات الفاعلة الأخرى مع بعضها بعضاً مباشرة، دون مساعدة من طرف ثالث، لتبادل المقترحات سعياً للوصول إلى اتفاق حول مسألة ذات اهتمام أو طريقة للمضي قدماً في سياق خلاف أو نزاع.<sup>٥</sup>

يشمل الأطراف الرئيسية في النزاع يُمكن أن يجري على جميع مستويات المجتمع. لا أطراف ثالثة تُشارك بصفة ميسرين في عملية التفاوض.

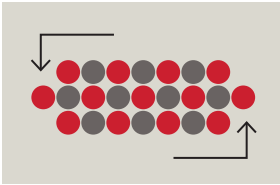
الشكل ١.٣: تعريف الخصائص والاختلافات بين التفاوض والوساطة والحوار الوطني

ومن الناحية العملية، من المرجح أن يتطلب أي حل مُستدام توليفةً من الوسائل والعمليات. ولا يُستغرب أن تُمهّد إحدى العمليات الطريق للعمليات الأخرى. فقد يُعقد مثلاً حواراً وطنياً قبل التفاوض أو التوسط في عملية سلام أو بعدها. كما قد يُعقد حوار وطني بالتوازي مع عملية وساطة. وتسمح مثل هذه العملية الموازية بإجراء مشاورات مع قطاعات عريضة من المجتمع بينما تكون عملية الوساطة جارية. وحتى ضمن الحوار الوطني الواحد يمكن أن تتفاوت طريقة العمل إلى حد كبير بين الوسائل المختلفة: فنظراً لمستويات الثقة المختلفة، قد يكون للوساطة الخارجية تأثير حاسم خلال مرحلة التحضير. وعلى نحو مماثل، عندما يتعيّن اتخاذ قرارات سياسية أساسية قد تعود الجهات الأساسية صاحبة المصلحة إلى عقد مفاوضات وراء أبواب مغلقة. وبالتالي، من المرجح أن يستفيد الحوار الوطني الواحد من آليات مختلفة ليتنقل داخل سياقات محدّدة.

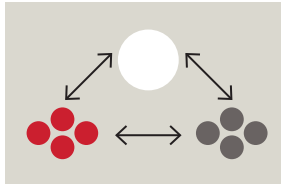
## العوامل السياقية

هي التي تُحدّد العملية الأنسب

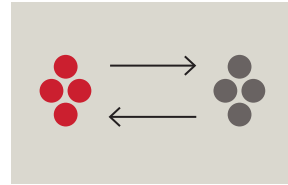
### الحوار الوطني



### الوساطة



### التفاوض



### تُرَكِّزُ عَلَى الْعَمَلِيَّاتِ

### تُرَكِّزُ عَلَى الْمُخْرَجَاتِ

تُرَكِّزُ أَكْبَرَ عَلَى التَّحَوُّلِ فِي الْعَلَاqَاتِ  
تَشَارِكِي عَلَى نَحْوِ مَمَزَايِدِ

الشكل ٤: ١. الإعدادات المختلفة وبؤر التركيز للتفاوض والوساطة والحوار الوطني

**تربط الحوارات الوطنية بين طبقات مختلفة من المجتمع.** وتستهدف الآليات المختلفة طبقات مختلفة من المجتمع وتشملها، ويُشار إليها عموماً بـ 'المسارات'. يشير المسار ١ إلى الفعاليات التي تجري على مستوى القيادة السياسية/العسكرية العليا في بلد ما، بما في ذلك زعماء مجموعات معارضة (مسلحة) رئيسية. ويشير المسار ١،٥ إلى المشاركة الشبه علنية أو الأقل ظهوراً في المناقشات الرفيعة المستوى التي تجري بين محاورين متنفذين (أو قادة رسميين في أماكن أو بصفة غير رسمية). وغالباً ما يلعب المسار الأخير دوراً متميزاً في عمليات التغيير: بمقدورها الدخول في محادثات أقل علنية تكون أكثر حرية في استكشاف الأفكار، وإعداد الأرضية، وتوليد الخيارات، والحفاظ على قنوات التواصل مفتوحة فيما لو أو متى ما انهارت على مستوى المسار ١ الرسمي.

يشمل المسار ٢ مناقشات بين الجهات الفاعلة المجتمعية الهامة التي تتمتع بقنوات التواصل 'صعوداً' إلى الجهات الفاعلة في المسار ١، بينما تؤثر كذلك 'هبوطاً' إلى المستوى الشعبي. ويشمل المسار ٢

زعماء دينيين ومفكرين وقيادات النطاق الأوسط. وتُشكّل الجهات الفاعلة الشعبية مثل الزعماء المحليين وقادة المنظمات غير الحكومية الأهلية أو مطوّري المجتمع طبقةً ثالثةً تُسمّى المسار ٣.

يُمكن أن تجري عمليات التفاوض والحوار والوساطة ضمن مسار واحد أو عبر مسارات مختلفة. وتُعدّ كيفية الربط بين المسارات المختلفة تحدياً عملياً. ولهذا الجانب أهميته، إذ أنّ القرارات المتخذة في المسار ١ لا بُد أن تكون راسيةً في المجتمع. ومن المهم على نحو مماثل أن تستجيب العمليات الرسمية إلى المطالب التي تتقدّم بها الحركات الاجتماعية وجهات التغيير الفاعلة الأخرى. ومن عناصر القوة الأساسية في الحوارات الوطنية أن تشمل على زعماء من المسارات الثلاثة كافةً في عملية واحدة. وتُنتج الحوارات الوطنية بالتالي التفاعل وبناء العلاقات مع النُخب وغيرها من الطبقات الاجتماعية.

## مقارنة المفاوضات والوساطة والحوار عبر المسارات



الشكل ١،٥: مقارنة المفاوضات والوساطة والحوار عبر المسارات

**الحوارات الوطنية هي عمليات ذاتية التنظيم وذاتية التيسير من جانب الجهات الفاعلة الوطنية.** وكما ذكر سالفاً، فإن دور الأطراف الثالثة الخارجية في الحوارات الوطنية يختلف عنه في الوساطة. فالمفاوضات، من حيث تعريفها، تجري بدون تدخل مباشر من طرف ثالث. بينما تضم الوساطة في العادة جهات فاعلة دولية أو وطنية تعمل كأطرافٍ ثالثة. غير أن الحوارات الوطنية تُنظَّم بواسطة أطرافٍ ثالثة داخلية (و غالباً بواسطة 'وسطاء داخليين مُطلعين') أو جهات فاعلة وطنية أخرى، وغالباً ما يكون لديها هياكل مفصلة للمساعدة في ترأس العملية والإشراف عليها (ص ٢٠٣). وتكون الحوارات الوطنية ملائمة على وجه الخصوص في الأجواء التي ترتفع فيها الشكوك بالجهات الفاعلة الخارجية. ومن الناحية العملية فكثيراً ما شاركت الأطراف الخارجية في مساندة الحوارات الوطنية بوظائف ومراحل متنوِّعة (ص ١٠٣ الفصل الخامس حول الجهات الفاعلة الخارجية). ومع ذلك فإن مبدأ التنظيم الذاتي يعني أن الجهات الوطنية صاحبة المصلحة هي التي تتولى القيادة حينما يتعلق الأمر بتصميم الحوارات الوطنية وإجرائها وتوجيهها.

**الحوارات الوطنية ذات منحى عملي.** كثيراً ما يولي التفاوض والوساطة الأولوية للنتائج والاتفاق؛ ويركز التفاوض خصوصاً على "المواد أو الحقوق التي يمكن تقسيمها أو تشاطرها أو تعريفها بطرق ملموسة" (سوندرز ٢٠٠١، ص ٨٥). وبينما تشكل النتائج الملموسة أهمية في الحوارات الوطنية، فإن العملية التي أنجزت من خلالها هذه النتائج تشكل سماتها المحددة. وتعد الحوارات الوطنية محافل لاتخاذ قرارات توافقية تضع الحوار وبناء الثقة في صلب العملية. ولكن لا يعني ذلك ألا تعمل الأطراف على تلبية مصالحها. ومع ذلك فقد يشكّل استخدام التوافق تجربة قوية لأطراف النزاع. ويُساعد توجيه التوافق في إعداد الأراضية للعلاقات المتغيرة، لتحقيق مشاركة تعاونية أكثر وتحقيق احترام متبادل.

**الحوارات الوطنية هي عمليات تشاركية ذات قاعدة عريضة.** تشمل الحوارات الوطنية طيفاً أوسع من الجهات الفاعلة في المجتمع بأسره. كما أن للشمول أهميته في الوساطة أيضاً، غير أن الحوارات الوطنية قادرة عموماً على استيعاب نطاق أوسع وعدد أكبر من الجهات الفاعلة. وفي حين أنه لا يوجد حجم قياسي أو مثالي، قد تكون المجموعات الحوارية صغيرة، مثل الموائد المستديرة في أوروبا الشرقية والوسطى، التي تتألف من ١٢-٥٥ مشارك، أو تكون متوسطة الحجم مثل المجموعة المؤلفة من ٥٦٥ مشاركاً في اليمن، أو كبيرة كما هي الحال في المجلس الأعلى لقبائل البشتون في أفغانستان - لوي جبرغا المؤلف من ١٦٠٠ مشارك أو ما يزيد.

#### ٤.١ الحوار الوطني ووضع الدستور

منذ انتهاء الحرب الباردة أصبح وضع الدساتير جزءاً من الأجندة الدولية لبناء السلام، سعياً إلى إعادة بناء المجتمعات في أعقاب العنف المسلح<sup>٦</sup> وقد أفضى ذلك إلى تغيير في الآمال المعقودة حول عمليات وضع الدساتير بعيداً عن الأنشطة التي تُمليها مجموعة النخبة السياسية، ونحو ممارسات ديمقراطية تنطوي على مشاركة عريضة<sup>٧</sup>. وفي حين أن لعمليات الحوار الوطني ووضع الدستور بعض السمات المشتركة، فإن من المهم التأكيد على التمييز بينها. وعلى نحو أكثر أهمية، تتصف عمليات الحوار الوطني بأنها أوسع نطاقاً من عمليات وضع الدستور من حيث أهدافها ومخرجاتها. وبالتالي، لا بُد من تفادي الفكرة التبسيطية التي تنظر إلى الحوارات الوطنية على أنها في جوهرها عمليات لصناعة الدستور، أو العكس<sup>٨</sup>.

## فهم عملية وضع الدستور

يُمكن فهم عملية وضع الدستور كعملية أساسية في تحقيق الديمقراطية وبناء الدولة وبناء السلام. وتوفّر الدساتير الهيكل العام الذي تُشكّل حوله مؤسسات الحكم. ويمكن لعملية إصلاح أو صياغة دستور جديد أن تُساعد في تحديد رؤية المجتمع حول تغيير اجتماعي وسياسي، وفي إدماج احتياجات الفئات الاجتماعية المختلفة ومصالحها، وفي تعريف المبادئ الأساسية لإعادة بناء الدولة، و(إعادة) تأسيس القاعدة لشرعية الدولة خلال عمليات الانتقال السياسي وانتقال الحكم. ويمكن النظر إلى عملية صناعة الدستور كعملية تغطّي أكثر من مجرد 'صياغة' دستور ما. وهي تبدأ عموماً بعد المطالبة بإصلاح دستوري، وتُسَمّر عبر مراحل الصياغة الفعلية والمشاركة المدنية والتنفيذ.<sup>٩</sup> وبالتالي فإن صناعة الدستور هي عملية مفتوحة بطبيعتها، كما يظهر في الشكل أدناه.

**ويُشكّل وضع الدستور بعد النزاع [والتحوّلات] فرصةً لإيجاد رؤيةٍ مُشتركة لمستقبل دولةٍ وخطّة طريق تدلّ على كيفية الوصول إلى تلك الوجهة."**

سامويلز (٢٠٠٦، ص ٦٦٤)



الشكل ١.٦: مراحل عملية وضع الدستور



## الربط بين عمليات وضع الدستور والحوارات الوطنية

ظهر توجهٌ منذ نهاية الحرب الباردة يجعلُ عملية صناعة الدستور تشاركية وشاملة للجمهور. وعلى سبيل المثال، أفضى الاستخدام الواسع للمشاورات العامة في حالة أفغانستان وألبانيا وكينيا ونيكاراغوا وجنوب أفريقيا إلى تشابه عمليات وضع الدستور مع الحوارات الوطنية تشابهاً كبيراً<sup>10</sup>. فقد ساندت عملية صناعة الدستور الحوار الوطني وشابتهته أو احتوت على عناصر منه، بينما يسّرت عمليات الحوار الوطني عملية صنع الدستور أو سبقتها. وتطوّرت الحوارات الوطنية كطرقٍ لمحاولة إصلاح الأطر الدستورية التي تُساهم في النزاع العنيف، حيث تعمل على سبيل المثال كمنشآتٍ للتغيير الدستوري.

ومع ذلك، ونظراً لأنّ الحوارات الوطنية عادةً ما تجري خارج الإطار الدستوري فإنّ ربطها بفعالية بالهياكل الدستورية القائمة أو الانتقالية يشكّل تحدياً<sup>11</sup>. وعلى الرغم من ذلك فللحوارات الوطنية قابلية في إقامة مشاركات معيّنة مع جهات فاعلة غير ممثلة في الهياكل الرسمية أو بواسطتها بطرقٍ لا تنطوي عليها الترتيبات الدستورية القائمة. فهي قادرة على تأسيس البيئة السياسية والاجتماعية المؤاتية لصناعة الدستور الشرعية، وتأسيس إطارٍ إداري أو موضوعي (أو كليهما) للدستور في المستقبل. وبالمقابل، قد تعزّز عمليات صناعة الدستور الحوارات الوطنية من خلال ترسيخ رؤية الحوار (أو الاتفاقات) في الدستور. ويُعدّ النظر في هذا التعزيز المتبادل شديد الأهمية عند الشروع بعمليةٍ أو أخرى.

وكما هو موضح أعلاه، يكون برنامج عمل الحوارات الوطنية ونطاقها أوسع كثيراً من برنامج عمل ونطاق عمليات صنع الدستور. وفي الوقت ذاته، كلما اتّسمت عملية وضع الدستور بمزيد من سمات الحوار الوطني - أي أن تكون بقيادة وطنية وشفافة وتشاركية وشاملة - كلما زاد احتمال تحوّلها إلى عملية مُستدامة. ولتحقيق ذلك، يُشكّل اتساع مدى الحوار الوطني لجهة اشتماله على مجموعة عريضة من الجهات الفاعلة والمواضيع عاملاً محقّقاً يفيد في التفاوض بين الجهات صاحبة المصلحة حول المبادئ الدستورية. كما يُساعد في توضيح التزام الجهات صاحبة المصلحة بعملية صناعة الدستور وفي تشجيع ثقافة سياسية تقوم على التشاور والتعاون المتعدد الأطراف.

وبمعنى أوسع، يكون الحوار الوطني القوي الذي يخرط في القضايا السياسية والاقتصادية والاجتماعية قادراً على المساهمة في إيجاد الشروط المُسبقة اللازمة لوضع دستور مُستدام (جنوب أفريقيا، وتونس، وبنين). فمن خلال المداولة ضمن حوار وطني، يمكن بناء الاتفاق على الأسباب الجذرية للقضايا الاجتماعية وعلى كيفية تناولها. ويجوز للحوار الوطني أن يشارك مباشرة في النواحي الإجرائية والموضوعية في وضع الدستور، وعلى سبيل المثال، عن طريق تحديد عملية لوضع الدستور في المستقبل أو لتسوية جوانب معيّنة من الدستور. فبإمكان الطريقة التي تعمل وفقها الحوارات الوطنية طرح ممارسات تيسّر صنع القرار الدستوري (جنوب أفريقيا، وبنين) أو تُساهم في التغلّب على المآزق في عملية وضع الدستور (تونس، وبوليفيا). وخلال عملية وضع الدستور غالباً ما يكون الحوار بين الجهات الأساسية صاحبة المصلحة أساسياً في حلّ المشاكل السياسية الكامنة التي تعوق تلك العملية (تونس).

وعلى الرغم من أوجه التداخل والتكامل الكثيرة، من المهم إدراك الاختلافات بين الحوار الوطني ووضع الدستور. فالعمليات الدستورية عادةً ما تجري في سياق مؤسسات الدولة وعملياتها الراسخة، وتستند إلى برنامج عمل محدود بصناعة الدستور. علاوةً على ذلك، وخلافاً لمعظم الحوارات الوطنية، تقودُ عمليات وضع الدستور إلى قرارات مُلزِمة حول دستورٍ مُفترَح أو إصلاحات/تعديلات دستورية.

## الإصلاح الدستوري داخل الحوار الوطني وخارجه: دور التشريعية

تتوقف قدرة الحوارات الوطنية في تعزيز إصلاح دستوري فعّال على شرعية عملية الحوار الوطني. فإذا أقيمت العملية جهات مهمة صاحبة مصلحة أو لوحظ أنها تخدم أهدافاً سياسية قصيرة الأمد للحكومة، فمن غير المرجح أن تكتسب مقترحات الإصلاح الدستوري زخماً. ويسري الأمر ذاته على الحوارات الوطنية عندما تطرح برامج عمل غير واقعية للإصلاح الدستوري، والتي تثبت صعوبة تنفيذها عملياً. ومن العوائق الأخرى غيابُ اقتناع النخب السياسية وانفصالها عن الحقائق السياسية. وفي اليمن مثلاً، اعتمدَ الحوار الوطني الشامل الاتفاقَ على النظام الاتحادي الذي جرى التفاوض عليه بين الشماليين والجنوبيين وممثلين عن الحوثيين. ومع ذلك فقد كانت العملية منفصلة عن الحقائق السياسية وحققت بالتالي زخماً ضعيفاً. أما نجاح العملية في جنوب أفريقيا التي اختتمت في عام ١٩٩٦ فيعود إلى حد كبير إلى الاتفاق بين النخب. وعلاوةً على ذلك، إذا توازى سير عمليات الحوار الوطني مع وضع الدستور، ولكن بلا ارتباط، فإن فرص الفشل تكون مرتفعة. في ليبيا، على سبيل المثال، انتُخبت لجنة لصياغة الدستور منذ بضع سنوات. وعلى مدى الأعوام الماضية، حاول الليبيون أيضاً تأسيس حوارات وطنية في عددٍ من المناسبات. وقد كان هناك تداخل واضح، إذ كان يُراد للحوار الوطني أن يصبّ في صياغة دستور جديد، إلا أنه لم يُنظر في وضع آليات تضمن التعزيز المتبادل للعمليتين وإهمال الرؤى المتنافسة حول المستقبل الدستوري للبلاد.

إنّ عملية وضع الدستور التي تتأسس بموجب القانون وتُصمّم لتشمل النخب المؤثرة والمجتمع المدني قادرةٌ على أن تؤمّن الشرعية القانونية. ويمكن لذلك بدوره أن يجعل مثل تلك العملية على الأرجح أكثر امتثالاً من الحوار الوطني للتفاهات المقبولة عموماً حول التمثيل العادل والتطلّعات نحو عملية ديمقراطية. وبدورها، يجوز للحوارات الوطنية تعديل أو إنتاج دساتير انتقالية أو مؤقتة قابلة للتطبيق (بولندا، وجنوب أفريقيا) التي يُقصد بها في أغلب الأحيان أن تشكّل جسراً بين نظام غير شرعي ونظام أكثر شرعية. ومع أنها تُعتمد من خلال عملية غير تقليدية بسبب طبيعتها الغير دستورية، فيرجح أكثر أن تحظى بالقبول، إذ يفهم أنها مؤقتة.

## التعلم من وضع الدستور (الحوارات الوطنية)

قد تُشكل الرؤى التالية المستمدة من عمليات وضع الدستور فائدةً للحوارات الوطنية.

١. إنَّ عمليات وضع الدستور هي عمليات مخصّصة للسياق للغاية وغير قابلة لنقلها بسهولة. وتستلزم كل عملية لوضع الدستور أن تكون مفصّلة وفقاً لاحتياجات سياقها السياسي والقانوني وأن تكون مراعيةً لخصوصيات المجتمعات المختلفة. وإلى جانب المتطلبات السياسية الفورية، تؤثر التقاليد القانونية والسياسية لكل ولاية قضائية في تحديد ما ينفع وما لا ينفع. كما تسري هذه العوامل إلى حد كبير على الحوارات الوطنية. ومن الأمثلة على ذلك عملية وضع الدستور الزيمبابويّ في الفترة ما بين ٢٠٠٨-٢٠١٢، والتي جرت صياغتها إلى حد كبير على غرار عملية وضع الدستور الناجحة للغاية في دولة جنوب أفريقيا. ومع ذلك فقد تكشّفت تلك العملية على نحو يختلف كثيراً عن سابقتها في جنوب أفريقيا، ويعود ذلك من جانب ما إلى أنّ أحد الأطراف لم يكن ملتزماً بالإصلاح على نحو جاد وكان قادراً على استخدام القوة للتأثير على استجابة الجمهور. وعلى نحو مماثل، أُعيد إنتاج نموذج المائدة المُستديرة في سانر أنحاء أوروبا الشرقية، غير أنه كان ذا فعاليةٍ أقل مقارنةً بما حقّقه في بولندا.

٢. التوقيت والتسلسل والفرصة السانحة: من غير المرجح أن يحالف النجاح الحوارات غير الناضجة وعمليات وضع الدساتير غير الناضجة على حد سواء. فغالباً ما يمارس ضغط كبير لاعتماد دستور جديد، على غرار ما جرى في العراق وفي اليمن. إلا أنّه لا يجب الشروع بعمليات وضع الدستور عندما لا تتوفر شروط التوصل إلى تسوية دستورية مستقرة. ويجوز للدساتير المؤقتة أن تملأ الفراغ. وعلى نحو مماثل، ليست الحوارات الوطنية مناسبة في جميع الظروف. وفي أغلب الأحيان، لكي يؤخذ الحوار على محمل الجد، ولكي يحترم المشاركون مُخرجاته (والتنازلات التي يقدمونها) سوف يتعيّن على الأطراف أن تكون قد أظهرت مسبقاً دلالة ملموسة بشأن نواياها. مثل هذه الإجراءات الخاصة ببناء الثقة سبقت عملية الحوار في جنوب أفريقيا. وفي اليمن قرّرت اللجنة التحضيرية لمؤتمر الحوار الوطني أنّ الحوار يجب ألاّ يبدأ حتّى تنظر الحكومة في خطة الـ "٢٠ نقطة". وقد وافق الرئيس على ذلك الشرط، غير أنّ النقاط لم تُعالج. وساهم ذلك في الفشل السياسي لعملية الانتقال.

٣. خفض مستوى الطموحات وتفادي تثبيت السياسة: تُعاني كلّ من الدساتير ومقرّحات الحوارات الوطنية من طموحها المفرط. ويُشكل دستور البرازيل ودستور الإكوادور مثالين على الدساتير المفرطة الطموح التي أثقلت كاهل الحكومة بمطالبات غير واقعية. وعلى نحو مماثل، قد ترفع الحوارات الوطنية سقف التطلّعات التي من شأنها أن تعزّز السخرية والانشقاق عند عدم تلبيةها.

٤. بناء الشرعية وإشراك المجتمع المدني: هناك اتفاق عريض على أنّ عمليات وضع الدساتير تستفيد من العمل مع المجتمع المدني: فالمشاركة الجماهيرية المناسبة تحيط بعملية وضع الدستور ونتيجتها بالشرعية. وهناك منهجٌ مشابه يتطوّر تدريجياً بما يتعلّق بالحوارات الوطنية. فعادةً ما تحظى أهمية الحفاظ على تواصلٍ مناسب مع المواطنين وتطوير السبل التي يمكن لهم المشاركة من خلالها بالاعتراف في الحوارات الواسعة. وقليلاً ما يجري تبني ذلك في حوارات القمم

الأصغر حجماً التي يجري من خلالها التفاوض على تسويات سياسية. وفي كل من عمليات وضع الدستور والحوارات السياسية هناك بعض المسائل التي لا يمكن التفاوض حولها على مرأى من الجمهور. ومع ذلك، قد تُفضي زيادة الانفتاح والشمول إلى نتائج أطول أمداً.

**٥. التنبه للمصالح الشخصية وتوجيهها على نحو بناء:** لا يمكن لأي حوار أو عملية وضع دستور أن تتجنب المشاركين الساعين إلى مصالحهم الخاصة. وتتعلق المسألة بكيفية جعل المشاركين يعملون للمصالح العام. ويُشكل تصميم منتدى لوضع الدستور عاملاً هاماً. وعلى سبيل المثال، إذا استخدمت هيئة تشريعية في صياغة دستور ما، فمن المرجح أن يمنح ذلك الدستور سلطات كبيرة لتلك الهيئة التشريعية. ويسري هذا المنطق على الحوارات أيضاً وينعكس في الضغط المتزايد على حوارات القمم لتكون أكثر شمولاً، ويقال بالتالي قدرة النخب المتنافسة على التوصل إلى اتفاقات تضع في الاعتبار مصالحها الخاصة فقط.

- ١ يرى هنتنغتون (١٩٩١) إنه ابتداءً من الثورة البرتغالية عام ١٩٧٤، ظهرت موجةٌ ثالثة للديمقراطية - واصفاً ما كان اتجاهاً عالمياً تمتلئ بمرور أكثر من ٦٠ بلداً في سائر أنحاء أوروبا، وأمريكا اللاتينية، وآسيا وأفريقيا بشكلٍ من أشكال الانتقال الديمقراطي.
- ٢ وبناءً على وصف هنتنغتون، يُنظر إلى الربيع العربي أحياناً على أنه موجةٌ رابعة للديمقراطية؛ انظر هوارد وحسين (٢٠١٣).
- ٣ يستند التعريف إلى بيركوفتش وجاكسون (٢٠٠١، ص ٢٥-٢٦).
- ٤ التعريف مُقتبس من توجيهات الأمم المتحدة من أجل الوساطة الفعالة (٢٠١٢، ص ٤).
- ٥ يستند هذا القسم إلى دراسة أجراها موراي (٢٠١٧) وكُلف بها لصالح وضع هذا الدليل.
- ٦ "في أي سنةٍ معينة، [...] يجري استبدال نحو ٤ أو ٥ دساتير، وتتقيد ١٠ إلى ١٥ دستوراً، ويكون نحو ٢٠ اقتراحاً للمراجعة، قيّد النظر" (غينزبورغ والكزن وبلاونت ٢٠٠٩، ص ٢٠٢).
- ٧ "من نيكاراغوا في الثمانينيات من القرن العشرين إلى جنوب أفريقيا في التسعينيات من القرن العشرين، ومن تيمور الشرقية في العقد الأول من القرن الحادي والعشرين إلى أيسلندا في أوائل العقد الثاني من القرن الحادي والعشرين، تواصل صنّاع الدساتير مع الملايين من المواطنين في سعيهم إلى صياغة المواثيق الدستورية التي تتمتع بأقصى شرعية ومسؤولية وطنية وتعكس وبأصالة حاجات الشعوب وتطلعاتها" (غلوك وبالو ٢٠١٤).
- ٨ حول هذه النقطة، انظر هارت (٢٠٠١) أو سامويلز (٢٠٠٦).
- ٩ هناك اختلافات في هذا الفهم لنطاق صنع الدستور. وعلى سبيل المثال، يستخدم معهد الولايات المتحدة للسلام (٢٠١١) المصطلح الأوسع "بناء الدستور"، الذي يشير إلى صنع دستور ما وتنفيذه، ويمكن أن يحيط باتفاقيات السلام، والقوانين والمؤسسات الجديدة، والتربية المدنية. أما دليل التحالف الدولي لبناء السلام حول "صناعة الدستور وإصلاحه" (براندت وآخرون ٢٠١١) فينظر إلى كلا الإصلاح الدستوري وتنفيذه بما يتجاوز صناعة الدستور. ومع ذلك، فإن هذا الدليل موردٌ أساسي يحتوي على مناقشات شاملة حول المخاطر والفرص والخيارات لكل مرحلة من مراحل عملية صنع الدستور.
- ١٠ حول هذه النقطة، انظر غلوك وبالو (٢٠١٤، ص ٢).
- ١١ من الاستثناءات القليلة، حالة رواندا: "أصبح الحوار الوطني كذلك جزءاً دائماً في التقويم السياسي لرواندا. فالمادة ١٦٨ من دستور رواندا لسنة ٢٠٠٣ تنص على تأسيس مجلس الحوار الوطني" (موراي ٢٠١٤، ص ١٢). وبالإضافة إلى ذلك، في عام ٢٠١٣، كانت الحوارات الوطنية في مصر والبحرين ولبنان واليمن وتونس مُعنية على وجه التحديد بالتغيير الدستوري.



## الفصل الثاني

# مرحلة التحضير:

## التخطيط والتحضير لحوارٍ وطني

### المحتويات

|    |                                    |
|----|------------------------------------|
| ٣٩ | ٢.١ تمهيد الأرضية                  |
| ٤٠ | ٢.٢ البدء بالعملية                 |
| ٤٤ | ٢.٣ الحصول على التفويض وإعداده     |
| ٥٤ | ٢.٤ تحضير العملية والأشخاص         |
| ٦١ | ٢.٥ بناء الثقة                     |
| ٦٣ | ٢.٦ اعتبارات أساسية لمرحلة التحضير |

"من المهم تذكّر أنّ مرحلة الاستكشاف هي في الواقع جانبٌ من عملية الحوار. فالأسئلة المطروحة، والأفراد الذين تُعقد معهم المحادثات (بأيّ ترتيب وفي أي مكان تجري فيه هذه المحادثات)، والتوقعات التي تتولّد بما يتصل بحوارٍ مستقبلي، هي جميعها عناصرٌ تؤثر في الوضع بطريقةٍ أو بأخرى. وبإدراك ذلك مع سير مرحلة الاستكشاف، تتحسن الظروف لتحقيق مرحلة تنفيذ ناجحة، بينما تُبنى الثقة والمصداقية منذ البداية."

الأمانة العامة لمنظمة الدول الأمريكية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (٢٠١٣)

يركّز هذا الفصل على مرحلة التحضير للحوارات الوطنية، حيث يجري إعداد إطار المرحلة المقبلة. يستعرض الفصل في البداية الخطوات الحاسمة في مرحلة التحضير، ثم يناقش الخيارات المختلفة لتصميمها، ويُقدّم أخيراً بعض الاعتبارات الأساسية الأخرى.

غالباً ما تشكّل العملية التحضيرية عملية تفاوض مصعّرة في حدّ ذاتها. وهي مرحلة التفاوض حول التاطيرات المفيدة للعملية، وكذلك حول العلاقة بين الأطراف التي ستقرّر في النهاية جدوى التعامل مع النزاع من خلال وسائل سلمية وسياسية وقائمة على الحوار. وتشكّل الجوانب الفنيّة المتصلة بهذه المرحلة أهمية خاصةً ولها مضاعفات على المرحلة اللاحقة. ومع ذلك فهذه المرحلة هي أولاً وقبل كل شيء عمليةٌ مساومةٍ سياسية.

خلال مرحلة التحضير يلزم توافق الآراء حول أهداف أساسية، مثل:

١. منع/وقف النزاعات العنفيّة
٢. إعادة بناء العلاقات بين الدولة والمجتمع
٣. السعي إلى إعادة بناء النظام السياسي والبنية التحتية في أعقاب الحرب

ومع ذلك، فإن التفاصيل حول كيفية القيام بذلك سوف تُناقش خلال عملية الحوار الوطني الفعلية.

وقبل أن ينطلق الحوار الوطني، لا بدّ من إعداد العملية التحضيرية، وغالباً مع بنية تحتية مؤسسية خاصة بها. ويجب أن تسري الإجراءات نفسها على الهيئات التحضيرية. وبعد ذلك فقط يمكن تحديد التفاصيل المتعلقة بالعملية نفسها. ما هي الصيغة الأنسب لتحضير الحوار الوطني؟ صوتٌ من سيكون وثيق الصلّة؟ ما هي اختصاصات تلك الهيئات؟ من الذين ينبغي إشراكهم في هذه العملية؟ من الذي ينبغي له أن يتخذ القرارات النهائية؟ يتحدّد اختيار الصيغة التحضيرية في الأغلب من خلال هدف العملية، والموارد المتاحة، ومصالح الجهات الرئيسية صاحبة المصلحة.

ويكون التيسير المُحكّم مطلوباً للانتقال عبر هذا المرحلة. وأخيراً، لا بدّ أن يظهر توافق آراء عملي أولاً وقبل كلّ شيء حول الهدف المركزي للحوار الوطني، إلى جانب المبادئ الأساسية.



## ٢.١ تمهيد الأرضية

من المرجح أن تكون فكرة الحوار الوطني قد خضعت للنقاش والاستكشاف لفترة طويلة قبل أن تترسخ. ولعلها تكون قد ظهرت تحت مسميات مختلفة في أوقات مختلفة، وأحياناً على مدى سنوات كثيرة.

غالباً ما يلعب الوسطاء المُطلعون دوراً مهماً خلال هذه المرحلة في تسخير الزخم لإحداث التغيير، ويعملون بمثابة بُنايي جسر بين الأطراف المختلفة وكتبائني قدرات في الحوار وفي بناء التوافق (ص ٣٠٢ إيجاد طرف يدعو إلى الاجتماع). ويمكن للعوامل الخارجية مثل التطورات الإقليمية أو الضغط أو الحوافز السارية التي تُطبّق من خلال المجتمع الدولي أن ترعى هذه العمليات وأن تعمل على تسريعها.

ومن الخطوات الأساسية لأعضاء اللجان التحضيرية خلال هذه المرحلة اكتساب فهم أفضل للوضع وللجهات الفاعلة المعنوية، ولتمهيد الأرضية. ويشمل ذلك الخطوات المحددة في الشكل ٢.١.



الشكل ٢.١: خطوات حاسمة في التحضير لحوار وطني

## ٢.٢ البدء بالعملية

يمكن الشروع في الحوارات الوطنية من خلال مجموعة من الجهات الفاعلة والمنتديات. وغالباً ما تكون الأطراف التي تدعو مبدئياً إلى العملية غير تلك التي تتولى التكليف بها رسمياً. فالعمليات التي جرت في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا عقب مطالب الاحتجاجات الشعبية في الشارع، تولتها جهات فاعلة وطنية (تونس) أو دولية (اليمن)، ثم أعلنت عنها لاحقاً وبشكل رسمي الحكومات ذات الصلة. وبالتالي، قد ينبع الزخم المُنادي بالتغيير من الانتفاضات الشعبية، والتي تؤدي دورها إلى تفويضات ذات طابع رسمي. ويمكن أن تتولى مجموعات مختلفة من الجهات الفاعلة التفويض بالولاية الرسمية كما يرد تعريفه في مربع النص أدناه:

### أمثلة وردود أفعال

### جهة التفويض

جرى التكليف رسمياً بعقد مؤتمر الحوار الوطني في اليمن (٢٠١٣-٢٠١٤) من خلال الآلية التنفيذية لمبادرة مجلس التعاون لدول الخليج العربية (مجلس التعاون الخليجي)، ووقعه الحزب الحاكم وكتلة المعارضة الرئيسية. وقد توسط مجلس التعاون الخليجي في هذه المبادرة بدعم من الأمم المتحدة والاعضاء الخمسة الدائمين في مجلس الأمن والاتحاد الأوروبي.

وقد وجدت بعض الآراء في الطبيعة المدوّلة للاتفاق والدعم الدولي اللاحق ضماناً لنجاح العملية؛ بينما رآها آخرون كبحاً لقدرة اليمنيين على التحكّم بالإجراءات. ولم تكن جميع أطراف النزاع قد وقّعت الاتفاق، مما أعاق إقناع الأطراف غير الموقّعة.

جرى ترسيخ المجلس الأعلى لقبائل البشتون في أفغانستان - لوبا جيرغا (٢٠٠٣-٢٠٠٤) في الاتفاق بشأن ترتيبات مؤقتة في أفغانستان ريثما يُعاد إنشاء المؤسسات الحكومية الدائمة (ويُعرف على نحو أفضل باسم اتفاق بون)، الذي كان نتاج المؤتمر الدولي حول أفغانستان في بون، ألمانيا. وقد وافق على الاتفاق ٢٥ زعيماً سياسياً أفغانياً تحت رعاية الأمم المتحدة.

ويرى بعض النقاد أنّ اتفاق بون قد كتبته برمته ودفعت به جهات فاعلة خارجية. وقد عكس بكل تأكيد ميزان القوى غير المتوازن آنذاك، مما كان يعني نفوذاً دولياً قوياً وهيمنة لتحالف الشمال الذي حارب ضد حركة طالبان. وقد أقصيت الأخيرة، ومع أنّه جرى الإقرار بأن العملية الانتقالية لا بُدّ أن تشمل على جميع الجهات الفاعلة الحاسمة، فقد ظلّت تلك الجهات الفاعلة تمثّل أعداءً يُراد هزيمتهم بوسائل عسكرية.

جهات فاعلة أو مبادرات دولية أو إقليمية (بالتعاون مع جهات فاعلة وطنية) من خلال اتفاقات دولية

**الحوار الوطني السوداني (٢٠١٤-٢٠١٦)** هو حوار أعلنه الرئيس البشير. في حديثه يوم ٢٧ كانون الثاني/يناير ٢٠١٤، دعا جميع الأحزاب السياسية للحضور إلى اجتماع لمناقشة وإعداد "قفزة وطنية". وقد اقتصر الاجتماع على خطاب ألقاه الرئيس؛ وطلب لاحقاً من مجلس الوزراء تحويل المشروع الاستراتيجي إلى مشروع عملي.

ونظراً لأنّ المبادرة صدرت عن الرئيس بمفرده، فقد نُظر إليها بقدر كبير من الشك. وقد رسمَ ذلك ملامح العملية المقبلة، والتي بالكاد اكتسبت أي زخم أو شرعية في أعين المعارضة داخل البلاد وخارجها.

**صدر التفويض رسمياً بإجراء الحوار الوطني في البحرين (عام ٢٠١١)** بواسطة الملك. فقد دفعته الاحتجاجات في الشارع إلى تكليف وليّ العهد بإطلاق حوار وطني. وعقب تجدد أعمال العنف التي توقفت في النهاية بفعل تدخل قوات الأمن من مجلس التعاون الخليجي، دعا الملك الأحزاب المختلفة إلى عقد حوار وطني.

وقد لقيت مبادرة الملك مقاومة من المعارضة، ولكن نظراً لافتقارها إلى سبل أخرى للتفاوض مع الملك، مثل المحادثات المباشرة، فقد وافقت في نهاية المطاف على صيغة الحوار المقترحة.

كانت المؤتمرات الوطنية في البلدان الأفريقية الناطقة بالفرنسية (١٩٩٠-١٩٩٣) غالباً ما تُعقد بتكليف من النظام السابق (جمهورية بنين) أو بواسطة الرئيس الشاغل لمنصبه (جمهورية الكونغو، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وتوغو، والغابون، والنيجر). وأمّا في مالي وتشاد فقد أقيمت المؤتمرات بواسطة الحكومات الانتقالية التي أنشئت في أعقاب الانقلابات. وكان المؤتمر الوطني حول التحرير السياسي في ساو تومي وبرنسيب، الذي عُقد في كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٩ أول مؤتمر تعقده الدولة ذات الحزب الواحد.

وقد عكست جميع المؤتمرات الوطنية ميزان القوى المتقلب آنذاك: فمعظم المؤتمرات كانت محاولات من النظام السابق للتشبّث بالسلطة واستعادة الشرعية. ومع ذلك فقد تنوّعت المخرجات تنوعاً كبيراً من تأسيس حكومات انتقالية إلى استعادة السيطرة على الحكم بواسطة الرئيس الشاغل لمنصبه.

**رؤساء الدول**  
(الرئيس، الحكومة،  
الحكومة الانتقالية)  
من خلال المراسيم  
الرئاسية

عُقد مؤتمر الحوار الوطني في مالي (١٩٩١) بمبادرة من اللجنة الانتقالية لإنقاذ الشعب، والتي كانت عبارة عن تكتل من الأحزاب السياسية (غير القانونية بموجب النظام السابق العسكري والمدني)، وجهات فاعلة من المجتمع المدني، وفصيل منشق عن الجيش. وقد اتحدت هذه القوى بعد الإطاحة بالنظام السابق بغرض إحداث تغيير من نظام الحزب الواحد إلى ديمقراطية متعددة الأحزاب. وكان أول إجراء اتخذته هو القانون الأساسي رقم ١، الذي دعا من بين أشياء أخرى إلى عقد مؤتمر وطني لوضع الأساس لإعادة تنظيم الدولة.

وقد عكست الدعوة التي وجهتها "اللجنة الانتقالية لإنقاذ الشعب" إلى عقد المؤتمر الوطني، روح وميزان القوى آنذاك وساندت بالتالي النظر إلى الدعوة لعقد مؤتمر على أنها دعوة شرعية. غير أن النظام السابق قد أقصي كلياً، مما دفع ببعض الناس إلى الاحتجاج لاحقاً بأنه كان مؤتمراً للمنتصرين.

كانت عملية السلام في غواتيمالا (١٩٨٦-١٩٩٦) مسبوقة بمفاوضات واتفاقات سلام إقليمية (اتفاق إسكيبولاس الأول والثاني) التي شكّلت السياق للعملية الوطنية. وقد عقدت مفاوضات المصالحة الوطنية الحوار الوطني بناءً على مبادرة من الوحدة الثورية الوطنية الغواتيمالية. وقد أنشئت لجنة المصالحة الوطنية في أعقاب اتفاق إسكيبولاس الثاني وتألفت من السلطة التنفيذية وأحزاب سياسية ومواطنين بارزين. وقد اعتنى المبادرون بطريقةٍ تشاركية وانخرطوا في اجتماعات مع جميع قطاعات المجتمع. وقد عُقد أول اجتماع رسمي في أوصلو وتُوج بالاتفاق الأساسي للسعي إلى السلم بالوسائل السياسية، والذي يُعرف على نحو أفضل باسم اتفاق أوصلو.

ونظراً لأن العملية قد بادرت بها أحزاب المعارضة بدعم من السلطة التنفيذية والأحزاب السياسية ومواطنين بارزين من خلال لجنة المصالحة الوطنية فقد منحها ذلك القوة السياسية والشرعية. وأصبحت مركزاً ثقل في المفاوضات السياسية وواصلت اتخاذ نهجٍ تشاركي.

أحزاب سياسية أو  
مجموعات معارضة  
من خلال قوانين  
سياسية، مؤتمرات  
مشتركة، استفتاءات

جهات فاعلة  
مسئحة غير تابعة  
للدولة من خلال  
اتفاقات السلام،  
واتفاقيات لوقف  
إطلاق النار

جرى الحوار الوطني في تونس (عام ٢٠١٣) في أعقاب عدّة محاولات فاشلة قامت بها جهات فاعلة مختلفة مثل الاتحاد العام التونسي للشغل، والأحزاب السياسية، ورئيس الوزراء الجبالي، والرئيس المرزوقي. ومع ذلك فقد انطلقت العملية في نهاية المطاف عندما اجتمع الاتحاد العام التونسي للشغل مع الرابطة التونسية للدفاع عن حقوق الإنسان، والهيئة الوطنية للمحامين في تونس، ومنظمة أرباب العمل لتشكيل اللجنة الرباعية للحوار الوطني في تونس. وعلى خلفية الاحتجاجات الشعبية في الشارع وعملتي اغتيال سياسي والانقلاب العسكري في مصر المجاورة، فقد اتفقت الأحزاب الرئيسية على الانضمام إلى الحوار الوطني بقيادة اللجنة الرباعية، وكانت مهمته التغلب على الجمود السياسي في الجمعية التأسيسية.

## المجتمع المدني

من خلال  
الاستفتاءات،  
والمؤتمرات  
المُشتركة

كانت محاولات جنوب أفريقيا المتعددة لإنهاء نظام الفصل العنصري - المؤتمر الأول والثاني للعمل على إقامة جنوب أفريقيا ديمقراطية، وعملية التفاوض المتعددة الأطراف - إلى حد كبير نتيجة للمبادرات المختلفة للمجتمع المدني. ونظمت الحركة الديمقراطية الجماهيرية، التي تأسست عام ١٩٨٣، انتفاضة حضرية ومقاطعة استهلاكية وإضرابات على امتداد العقد الذي تلى تأسيسها. وفي الوقت ذاته كان هناك عددٌ من المبادرات الهادئة التي يُجريها وسطاء من المجتمع المدني لفتح قنوات التواصل بين الحزب الوطني والمؤتمر الوطني الأفريقي. وساندت تلك المبادرات آليات بناء الثقة على امتداد خطوط النزاع، وشجعت على تطوير العلاقات الشخصية، وبعد رفع الرئيس دي كليرك أنذاك الحظر عن الأحزاب السياسية في عام ١٩٩٠، عملت على تيسير "المحادثات الاستكشافية حول المحادثات".

وقد عزز الوضع الاقتصادي الكارثي والعقوبات الاقتصادية الدولية الضغوط الداخلية المطالبة بالتغيير السياسي. وقد حُوِّظ على زمام مبادرة محلية قوية على امتداد العملية.

## ٢.٣ الحصول على التفويض وإعداده

يُعد التفويض بمثابة العمود الفقري لأي حوار وطني. ويشكّل عنصراً أساسياً إذ أنّه يضع العملية ضمن سياقها السياسي الأوسع، ويحدد معاييرها الرئيسية. كما يقرر صلاحياتها وعلاقتها مع المؤسسات الحاكمة والعمليات القائمة، إلى جانب توفيره لإطار عمل. وعند الحديث عن التفويض يجب التمييز بين التفويض كمستند رسمي (على هيئة اختصاصات مرجعية، أو مراسم رئاسية، أو غيرها) و"التفويض السياسي". ويشير المعنى اللاحق إلى العملية غير الرسمية في الحصول على اتفاق سياسي حول شرعية حوار وطني، وغالباً ما يستند إلى مطالبة شعبية بإجراء مثل تلك العملية. ويمكن لذلك، دون الإلزام، أن يتحوّل إلى صلاحيات رسمية (فليست جميع العمليات تحمل اختصاصات رسمية). بيد أنّ جميع العمليات لا بُدّ أن تحظى بـ "لحظة تفويض" توضّح بلا لبس ما يُتوقع منها أداءه.

**"يؤثّر منشأ التفويض على شرعية الحوار الوطني واستدامته على حدّ سواء".**

هانز لاندر (٢٠١٦، ص ١٤)

ويمكن وضع تصميم سير العملية فقط عندما يتوفر توافق آراء أساسي حول الهدف الرئيسي من الحوار الوطني (انظر منع/إدارة الأزمات مقابل التغيير الأساسي، ...١.١). ويجب على أي تفويض أن ينصّ بوضوح على الغرض من العملية؛ وقد يختلف ذلك اختلافاً كبيراً، ويتراوح بين الاتفاق على المفاوضات في المستقبل، وتعديل دستور أو اعتماد هيئة انتقالية، أو صياغة إطار دستوري جديد بالكامل. وغالباً ما يتبع ذلك جدول أعمال تمهيدي، والذي يحدد مجموعة من المواضيع لمناقشتها (...٣.١). وبالإضافة إلى ذلك، يمكن تضمين المبادئ التوجيهية لإجراء المؤتمر (...٣.٥)، إلى جانب الهيكل المؤسسي المرتقب. وأخيراً، تشتمل التفويضات على مرجع لشروط إطارية، مثل أساليب بشأن إجراءات الاختيار (...٣.٤)، وكذلك المدّة، والتمويل في بعض الأحيان.

يجب أن يشتمل محتوى التفويض على

١. الغرض والهدف الرئيسيان
٢. بنود جدول الأعمال التمهيدي
٣. المبادئ التوجيهية

وعلى النحو الأمثل

٤. الهيكل المؤسسي
٥. آليات المتابعة وضمانات للتنفيذ
٦. الأساليب والمدّة والتمويل

## وعند تصميم تفويضٍ يجب توجيه عناية خاصة إلى المبادئ التالية:

- لا بُدَّ أن يعكس التفويض الاهتمامات الرئيسية للجهات صاحبة المصلحة وألاً يفرضه أيُّ طرفٍ آخر أو جهة فاعلة خارجية. وقد يكون مع ذلك مسنوداً بقرارات مجلس الأمن في الأمم المتحدة، مثلما كانت الحال في اليمن.
- ولا بُدَّ أن يكون التفويض مكتوباً بأسلوب مقبول لدى الجهات الفاعلة المختلفة، التي يجب أن تجد همومها ممثلةً فيه.
- يجب أن يحتوي التفويض على أحكام واضحة حول هدف العملية ومعاييرها لضمان حُسن إجراءاتها على الرغم من طبيعتها غير الدستورية.

### توضيح الغايات والأهداف والنطاق

كان الهدف الرئيسي من مؤتمر الحوار الوطني في اليمن إنتاج عقد اجتماعي جديد. وكان التفويض واسعاً ويعكس نطاقاً من التوقعات والأهداف المتضاربة بين المجموعات المختلفة. وقد ارتبطت العملية بالمؤسسات/النظام السياسي القائم بحيث كان على الحكومة أن تلتزم بنتائج مؤتمر الحوار الوطني وبال دستور الجديد إذا وُضعت موضع التنفيذ من خلال استفتاء وطني. وكان الرئيس هادي أيضاً رئيساً لرئاسة مؤتمر الحوار الوطني ويحمل تفويضاً للبتِّ في المسائل التي فشلت مجموعات عمل مؤتمر الحوار الوطني في تحقيق توافقٍ في الآراء حولها.

وفي اليمن دعت الآلية التنفيذية لمبادرة مجلس التعاون الخليجي (٢٠١١) إلى مؤتمر للحوار الوطني:

"مع بداية المرحلة الانتقالية الثانية، سيعقد الرئيس المنتخب وحكومة الوحدة الوطنية مؤتمراً شاملاً للحوار الوطني لجميع القوى والجهات الفاعلة السياسية، بما يشمل الشباب والحراك الجنوبي والحوثيين والأحزاب السياسية الأخرى وممثلين عن المجتمع المدني والجمعيات النسائية. ولا بُدَّ من تمثيل المرأة في جميع المجموعات المشاركة.

### وسيناقش المؤتمر المسائل التالية:

- (أ) عملية صياغة الدستور، بما يشمل تأسيس مفوضيةٍ لصياغة الدستور وعضويتها؛
- (ب) الإصلاح الدستوري، الذي يتناول بنية الدولة والنظام السياسي، وتقديم التعديلات الدستورية إلى الشعب اليمني من خلال استفتاء؛
- (ج) يتناول الحوار القضية الجنوبية بأسلوب يفضي لحل وطني عادل يحافظ على وحدة اليمن واستقراره وأمنه.
- (د) معالجة القضايا المختلفة ذات البُعد الوطني، بما يشمل أسباب التوتر في صعدة؛

(هـ) اتخاذ الخطوات لبناء نظام ديمقراطي شامل، بما فيه إصلاح الخدمة المدنية والقضاء والحكم المحلي؛

(و) اتخاذ الخطوات الرامية لتحقيق مصالحة وطنية و عدالة انتقالية، وإجراءات لضمان عدم حدوث انتهاكات لحقوق الإنسان والقانون الإنساني في المستقبل؛

(ز) تبني وسائل قانونية وغيرها لتعزيز حماية الفئات الضعيفة وحقوقها، بما في ذلك الأطفال، إلى جانب النهوض بالمرأة؛

(ح) المساهمة في تحديد الأولويات لبرامج إعادة الإعمار والتنمية الاقتصادية المُستدامة من أجل خلق فرص عمل وإيجاد خدمات اقتصادية واجتماعية وثقافية أفضل للجميع."

اتفاق حول الآلية التنفيذية للفترة الانتقالية في اليمن بموجب مبادرة مجلس التعاون الخليجي. ترجمة غير رسمية عن اللغة العربية لـ "مشروع السلام في اليمن" (٢٠١١)

كانت عملية الحوار والمصالحة الوطنية في كينيا محدودة أكثر في هدفها ونطاقها. وقد تناولت على وجه التحديد مسألة العنف الانتخابي والانقسامات العميقة بين الأحزاب الرئيسية. وقد ذكرت بوضوح من هم المشاركون: جميع الأطراف من الأحزاب السياسية الكبرى. وتحدد الوثيقة مجموعة من الأساليب الأخرى، بما يشمل الاستراتيجية الإعلامية، واختيار الرؤساء، والهياكل المُساعدة وبدأت هذه العملية بنهج واضح لإدارة الأزمة واتسعت قاعدتها مع تقدّم مسارها.

## أساليب الحوار الوطني والمصالحة الكينية

**"الهدف:** ضمان تنفيذ الحوار والمصالحة الوطنية بأسلوب مُستمر ومُستدام بهدف حلّ الأزمة السياسية التي نشأت عن نتائج الانتخابات الرئاسية المتنازع عليها، إلى جانب العنف الناجم عنها في كينيا، بما يتماشى مع الاتفاق المُبرم بين سعادة مواي كيباكي ومعالى رانيللا أودينغا، كما جاء في الإعلان العام يوم ٢٤ كانون الثاني/يناير والمكرّر في ٢٩ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٨ في مبنى البلدية في العاصمة نيروبي. إنّ الهدف النهائي من الحوار والمصالحة الوطنية هو تحقيق السلام المُستدام والاستقرار والعدالة في كينيا من خلال حكم القانون واحترام حقوق الإنسان.

### الأساليب:

١. يستند الحوار والمصالحة الوطنية (الحوار) إلى جدول الأعمال المقترح والمتفق عليه على نحو متبادل والمرفوع من فريق الشخصيات الأفريقية البارزة (الفريق) الذي سيخضع لمزيد من التطوير من قبل الأطراف لحلّ المسائل التي أدت إلى الأزمة الحالية، وذلك بروح من الإنصاف والمودة.

٢. تتألف الأطراف المشاركة في الحوار والمصالحة الوطنية من: حكومة كينيا/حزب الوحدة الوطنية (الحكومة/حزب الوحدة) والحركة الديمقراطية البرتقالية (الحركة). على كل طرف في الحوار



والمصالحة الوطنية أن يقدم أربعة (٤) مندوبين، على أن يكون أحدهم امرأة، مخولين بالتفاوض واتخاذ القرارات عن ذلك الطرف. يتخذ رؤساء الأحزاب القرارات النهائية.

٣. وبالإضافة إلى ذلك، على كل طرف أن يعين موظف ارتباط لحضور جميع جلسات الحوار والمصالحة الوطنية من دون أن يكون له الحق في التصويت أو الحق في أخذ كلمة. وعلى موظفي الارتباط ضمان التنسيق المستمر مع الأمانة العامة للفريق. ويمكن استبدال موظفي الارتباط بموظفي ارتباط بديلين.

٤. تسترشد مداورات الأطراف في الحوار والمصالحة الوطنية بالاختصاصات والنظام الداخلي للحوار والمصالحة الوطنية التي يقترحها الفريق وتتفق عليها الأطراف.

٥. يجب أن يكتمل النصاب في جميع الأوقات وفقاً لما ينصّ عليه النظام الداخلي.

٦. على الفريق أن يعين رئيساً للجلسة ورئيساً مساعداً بالتشاور مع الأطراف التي ستعقد جلستها وتترأس اجتماعات الحوار.

٧. يجوز للفريق الاستعانة بخبرات مستقلة خارجية بالتشاور مع الأطراف وفقاً لما يلزم وبموجب الاختصاصات.

٨. إذا ومتى ما لزم في مجرى الحوار والمصالحة الوطنية، يجوز للفريق أن ينظم ورشة عمل تشاركية داخلية، حيث تتوسع الأطراف بمساعدة من خبراء مستقلين في شرح وتعريف المشكلة المطروحة، بغرض دمج مخزجات مثل تلك الورشات في المفاوضات الرسمية.

٩. يجوز للفريق إنشاء اللجان وفرق العمل لمناقشة مسائل معينة وإصدار توصيات، وفقاً لما يلزم.

١٠. يُنظّم الحوار والمصالحة الوطنية بأسلوب مستعجل وبراغي الفترة الزمنية. تُجري الأطراف مداوراتها على أساس جدول زمني متفق عليه مع الفريق ويُرفق بجدول الأعمال.

١١. توضع جميع الاتفاقات التي أبرمت مع الأطراف في أثناء الحوار والمصالحة الوطنية تحت الأملأك العامة.

١٢. وتوافق الأطراف على الالتزام بنتائج العملية والامتثال لتنفيذها.

١٣. عند التواصل مع الإعلام خلال عقد الحوار والمصالحة الوطنية يتمتع الفريق والأطراف عن الكشف عن أي معلومات حول المسائل الحساسة التي تخضع للنقاش في الاجتماعات. تصدر البيانات الإعلامية الرسمية عن الأمانة العامة للفريق فيما يتعلّق بالحوار والمصالحة الوطنية من خلال مكتب المتحدّث باسم الفريق فقط.

١٤. تمتنع الأطراف عن إطلاق أي تصريحات عامة قد تعرّض نجاح الحوار والمصالحة الوطنية للخطر.

صدر في هذا اليوم الموافق الخامس من شباط/فبراير لعام ٢٠٠٨، في نيروبي، كينيا".

مكتب فريق الشخصيات الأفريقية البارزة في الاتحاد الأفريقي (٢٠١٤، ص ٢٥١-٢٥٢)

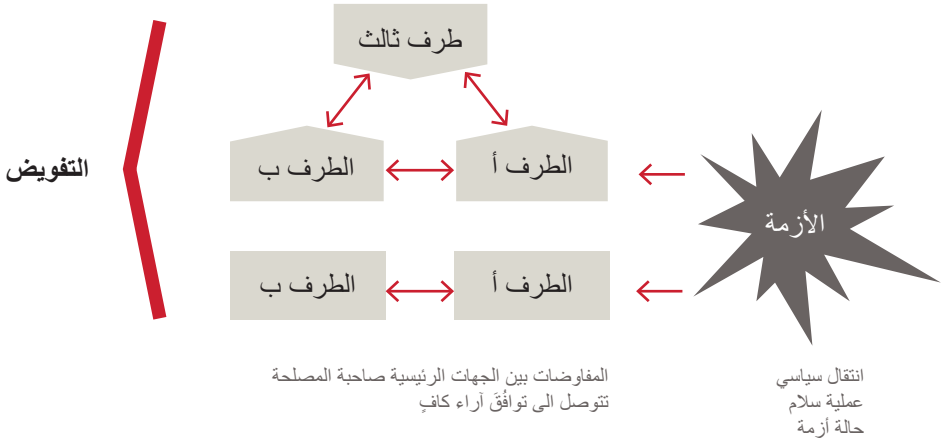
كان المجلس الأعلى لقبائل البشتون في أفغانستان - لويبا جيرغا جزءاً من العملية الأوسع للانتقال ووضع الدستور للبلاد بهدف بناء توافق آراء ذي قاعدة عريضة حول الدستور الذي صاغه الرئيس كرزاي. ولم يهدف قط إلى تيسير تغييرات ذات قاعدة عريضة وإنما لاتخاذ خطوة مهمّة في عملية الانتقال داخل البلاد.

"وكان دور مجلس لويبا جيرغا الدستوري اعتماد الدستور ومنحه الشرعية. وسيجتمع مجلس لويبا جيرغا الدستوري في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣ لمراجعة الدستور واعتماده. وتجري المناقشات لتحديد الآليات والعمليات المحددة لاستخدامها في انتخاب واختيار ممثلين عن مجلس لويبا جيرغا الدستوري إلى جانب الآليات لعقد المجلس المذكور. وبما يتفق مع تقاليد المجلس الأعلى لقبائل البشتون في أفغانستان، فسوف يشكل مجلس لويبا جيرغا الدستوري اجتماعاً تمثيلاً أعلى يتألف من جميع قطاعات المجتمع الأفغاني وسوف يتداول حول الدستور الجديد ويعتمده. ولضمان المشاركة الفعالة للوفود في المداولات، فسوف تُشارك الوفود في جلسة تعريفية مدتها أسبوع لإطلاعها على محتويات مسودة الدستور والنظام الداخلي لمجلس لويبا جيرغا الدستوري. وسيؤقّر مجلس لويبا جيرغا الدستوري فرصة أخرى لبناء توافق الآراء حول مسائل وطنية ذات أهمية وحول الخلافات التي قد تنشأ خلال المشاورات العامة بعد نشر مسودة الدستور. وسوف تقدّم الأمانة العامة الدعم الإداري إلى مجلس لويبا جيرغا الدستوري."

الأمانة العامة للجنة الدستورية الأفغانية (٢٠٠٣، ص ٨-٩)

### عملية الحصول على التفويض

وعادةً ما يجري تطوير نطاق التفويض بين الجهات الرئيسية صاحبة المصلحة، وغالباً بمساعدة وساطة أطراف ثالثة مُطلّعة (مثل اللجنة الرباعية في تونس) أو أطراف خارجية (مثل الأمم المتحدة في اليمن). وحالما يتحقق توافق كافٍ في الآراء، وهو ما قد يستغرق عدّة أشهر أو حتى سنوات، يُترجم ذلك إلى نص رسمي. ويمكن أن يكون التفويض جزءاً من اتفاق تفاوضي على وقف إطلاق النار (ماينمار)، أو اتفاق وطني (كولومبيا، مالي)، أو اتفاق بمساعدة وساطة دولية (اليمن، العراق، أفغانستان، ليبيا). ويجوز أن، بل وعادةً ما يُعاد التفاوض على التفويض بين الأطراف إذا تغيّر الوضع على الأرض أو إذا أفضت الانتخابات إلى صعود فئات مختلفة إلى السلطة. وكانت تلك هي الحال في ماينمار، حين أخفقت أولاً الفئات المسلّحة العرقية الكبرى في توقيع اتفاق لوقف إطلاق النار في عموم البلاد، مما أضعف إمكانية تحقيق اتفاق سياسي، وثانياً حين أفضت الانتخابات إلى تغيير الحكومة التي تشغل السلطة. وكانت الحالتان تعنيان أن يبقى التفويض المبدئي مفتوحاً أمام التفاوض.



الشكل ٢.٢: عملية الوصول إلى التفويض

من حيث التطبيق، تميل عملية الوصول إلى التفويض بالأحرى لأن تكون معكّرة وحصرية، مثلما أظهرت الحال في ماينمار. ومع ذلك ونظراً لقوة التفويض في تأطير الحوار الوطني، يجب اتخاذ أقصى حذر تجاه ديناميات العلاقات (غير المتكافئة) مع السلطة. فإذا كانت الجهات الفاعلة الرئيسية غير مشمولة في المفاوضات المبدئية فقد لا تقبل بالولاية العامة للحوار الوطني وقد تضع شرعيته موضع التساؤل. وتعدّ اليمين من الأمثلة على ذلك. وفي الوقت ذاته، لا بُد أن توافق النخب الرئيسية (القديمة والجديدة) على التفويض حتى تتمكن من تأمين أكبر دعم ممكن. وقد تسنّى لجنوب أفريقيا تأمين مثل هذا الدعم من قبل قاعدة عريضة من الجهات الفاعلة.

ففي جنوب أفريقيا وافقت الأحزاب السياسية على عقد مؤتمر دستوري متعدد الأحزاب، حيث أُتيح لجميع الأحزاب بغض النظر عن حجم مكوناتها السياسية والمجتمعية أن تُشارك على قدم المساواة في إقرار مبادئ دستورية جوهرية وفي هيكلية الحكومة الانتقالية. ثم تعيّن على الجمهور أن ينتخب الأحزاب لتشكيل حكومة انتقالية تتشارك السلطة، وأن ينتخب موفدين إلى مجلس يتولى صياغة الدستور النهائي. تشكلت العملية الأولى من "مؤتمر العمل على إقامة جنوب أفريقيا ديمقراطية" (الكوديسا)، والذي انهار بعد أن أحرز تقدماً ملحوظاً. وبعد مزيد من المفاوضات، عُقد مؤتمر لتخطيط المفاوضات تمكّنت فيه الأطراف السياسية من إعادة بناء العملية ومعالجة بعض الاعتراضات السابقة على مؤتمر الكوديسا، وتشكيل عملية التفاوض المتعددة الأطراف.

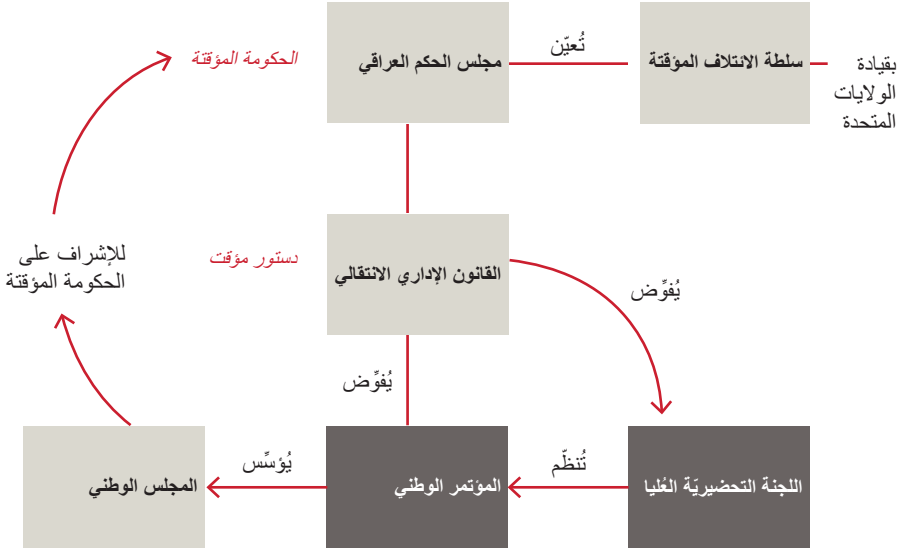
في اليمن، وقّعت الأحزاب السياسية في الشمال مبادرة مجلس التعاون الخليجي. غير أنّ هذا الاتفاق لم يشتمل على حركتين سياسيتين مهمتين، وهما: حركة الحوثي في الشمال، والحراك الجنوبي، مع أنّ كلتا الحركتين عُدتا جهتين فاعلتين شديديتي الأهمية، وتصدّرت المسائل التي تتعلّق بصعدة وبالجنوب جدول أعمال مؤتمر الحوار الوطني. وبالنظر إلى الوراء، نجد أنّ دمج الحراك الجنوبي الانفصالي ظلّ ضعيفاً خلال مؤتمر الحوار الوطني، وبينما أعربت حركة الحوثي عن التزامها بعملية مؤتمر الحوار الوطني ومخرجاته إلا أنّها لم تؤيّد مبادرة مجلس التعاون الخليجي تأييداً كاملاً.

فالتفويض إذا ما اقتصر صياغته على طرفٍ واحد فقط فإنّه يُوهن العملية من حيث الإمساك بزمامها وبشرعيّتها المنظورة. ويُشكّل الحوار الوطني في البحرين مثلاً مناسباً. فمع أنّ المبادرة بالحوار الوطني لربما تكون قد جرت بحُسن نيةٍ للسماح بنقاشٍ مفتوحٍ وموسّع، إلا أنّ جماعات المعارضة الشيعية لم تكن في موقع يسمح لها بالمشاركة بطريقةٍ مُجدبة. وكذلك، فقد دعا رئيس السودان علناً جميع الأحزاب للمشاركة في الحوار الوطني، ولكن عندما طلب إليه حضور أول اجتماعٍ تحضيريّ خارج البلاد بغية انضمام المعارضة المسلّحة والتفاوض على شروط العملية رفضَ الحضور في آخر لحظة. أمّا العملية التي بادرت بها الحكومة بعد ذلك من جانب واحد فبالكاد لاقت أي دعم من الأحزاب المعارضة وافتقرت إلى الشرعية منذ البداية.

وغالباً ما يتم تجاهل الأحزاب الصغيرة التي تفتقر إلى النُقل الكافي أو إلى الدوائر الانتخابية القوية وتُضطر إلى القبول بالتفويض إذا ما أرادت أن تُشارك.<sup>٦</sup> ومع ذلك، ففي بعض الحالات تجتمع كثير من الأحزاب الصغيرة معاً لتشكيل كتلٍ تفاوضيّة والتأثير على العملية بتلك الطريقة، مثلما حصل في حالة ماينمار. وإذا ما أهملت جهات فاعلة كثيرة فقد تنزَع الشرعية عن العملية أو تنتشَط بعرقلتها بما يتسبّب في انهيارها أو في إفشال تنفيذها. ولذلك فلا بدّ أن ينبثق أي تفويض بالحوار الوطني عن توافقٍ في الآراء بين الجهات الرئيسية صاحبة المصلحة التي يحتمل أن تعرقل العملية،

## الإطار التفويضي للعراق ٢٠٠٤

السباق: في أعقاب غزو العراق بقيادة الولايات المتحدة والإطاحة بنظام صدام حسين وُضع إطارٌ انتقاليٌّ. وكان المؤتمر الوطني العراقي جزءاً من ذلك الإطار الانتقالي.



**"لم يكن المؤتمر الوطني حدثاً رئيسياً في السياسات الانتقالية للعراق: فهو لم يرق بدور المنتدى لحوار خالص ولم يُوسِّع المشاركة السياسية في المجلس الوطني، إذ تألَّف في مُعظمه من الأحزاب السياسية المشاركة في الحكومة المؤقتة."**  
 باباجياني (٢٠٠٦، ص ٣١٧)

وقد فُوض المؤتمر الوطني العراقي رسمياً بالولاية من خلال الدستور المؤقت، وهو القانون الإداري الانتقالي. ونص القانون الإداري الانتقالي على وجوب انعقاد المؤتمر الوطني في تموز/ يوليو ٢٠٠٤ وعلى أن يؤسس مجلساً

وطنياً مهمته الإشراف على الحكومة المؤقتة. كما دعا إلى تشكيل مفوضيّة تحضيريةٍ عليا لتنظيم المؤتمر. وقد قدّمت الولايات المتحدة لكامل العملية دعماً توجيهاً قوياً بتعيينها أعضاء مجلس الحكم العراقي، الذي شكّل بالتالي العملية برمتها وهيمن عليها من خلال القانون الإداري الانتقالي واللجنة التحضيرية العليا، وعن طريق تحديد إجراءات الاختيار للمؤتمر الوطني.

وقد تحدّدت عملية التفويض بالنفوذ القوي للولايات المتحدة وإدارتها للإطار الانتقالي برمته - وكان من نتائجها المباشرة افتقار العملية بالتالي إلى زمام المبادرة المحلية وإلى اتفاق سياسي موضوعي.

وقد تعرّضت عملية صياغة الدستور المؤقت واعتماده إلى الانتقاد الشديد. فقد رفضه أولئك الذين لم يُستشاروا أو غير الراضين عن أحكام معيّنة، واعتراض الكثيرون على دستور مؤقت يُصاغ تحت نفوذ "سلطة احتلال"<sup>٢</sup>. وبالتالي فقد افتقرت عملية التفويض والثيقة النهائية إلى توافق آراءٍ سياسي موضوعي.

وقد انعكس غياب هذا الاتفاق على التفويض في حد ذاته. فقد رفضت المشاركة كلّ من الجماعات القوميّة السنيّة والجماعات الراديكالية الشيعيّة. ووجدت التفويض ضعيفاً للغاية، إذ لا يمكنه تغيير القانون الإداري الانتقالي. وبدورها لم تتجهد الأحزاب المشاركة في الحكومة المؤقتة لتحقيق شمولٍ أكبر، إذ أنّ ذلك قد يضرّ بالقانون الإداري الانتقالي والاتفاقات الانتقالية المعمول بها.<sup>٤</sup>

وعلاوةً على ذلك فقد افتقر التفويض إلى الوضوح ولم يعبر عن عملية ملائمة لاختيار المشاركين. وقد أدّى ذلك إلى تشكيلٍ مشابه من الأحزاب السياسية في اللجنة التحضيرية العليا للمؤتمر، كما في الحكومة المؤقتة، مما جعل العملية والمؤتمر اللاحق يبدوان إقصائيين ونخبويين.

وقد قضى هذا الإعداد الإقصائيّ كذلك على الغرض الرئيسي من المؤتمر الوطني، وتحديدًا على تأسيس مجلس وطني للإشراف على الحكومة المؤقتة، حيث كانت الأحزاب المزمع الإشراف عليها من قبل المؤتمر الوطني/المجلس الوطني هي نفسها الأحزاب التي انتخبت في النهاية أعضاء المجلس.

## قضايا أساسية حول التفويض

**الوضوح والنطاق:** يجب أن يبيّن التفويض بوضوح الهدف من العملية. ولا بُدّ أن يُوازن بحذر بين ما يُدرج وما لا يُدرج. فإتقال التفويض بالأعباء قد يقود سريعاً إلى الإحباط، إذ ليست كلّ القضايا قابلة للحلّ. فقد كان من عوامل النجاح الرئيسية في الحالة التونسية الطريقة التي جاء فيها التفويض محدوداً بالقضايا الرئيسية لاختراق الجمود السياسي الذين يوهن الانتقال. ومع أنّ المواضيع الأخرى تظلّ ذات أهمية فقد يتعيّن النظر فيها في عملية منفصلة وملائمة. وقد شكّلت عملية اليمن من ناحية أخرى مسعىً هائلاً عاد بمخرجات إيجابية كثيرة. إلاّ أنّها ربما كانت أقلّت بالأعباء نظراً لما أريد لها إنجازُه.

**توافق الآراء بين الجهات الرئيسية صاحبة المصلحة:** يجب أن يحظى التفويض بالموافقة بين الجهات الرئيسية صاحبة المصلحة منذ بداية العملية، وهي مسألة قد تستغرق وقتاً.

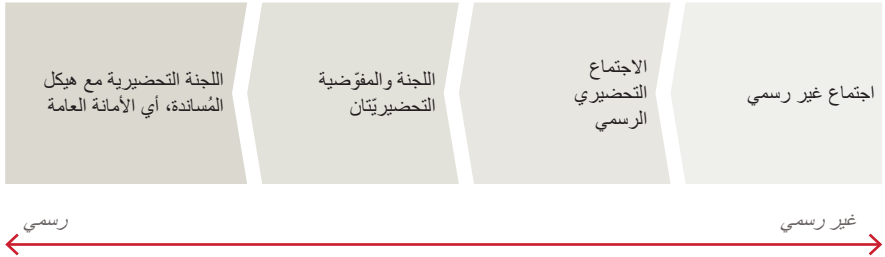
فالتسرّع المُغري في هذه المرحلة قد ينعكس سلباً عليها ويحطّم العملية برمتها. ومع أنّ إقناع الأطراف قد يتحقق في مرحلة لاحقة، فمن المحتمّ أنّ عدم وجود نقطة بداية متفق عليها سيجعل العملية البناء أصعب تحقيقاً بكثير. وقد كانت تلك هي الحال في العراق، والتي دفعت بالجماعات القومية السنيّة وبالجماعات الشيعيّة الراديكالية في نهاية المطاف إلى مقاطعة العملية (انظر أعلاه). وتُعدّ ليبيا مثلاً آخر على ذلك، حيث لم يكن هناك اتفاق حول الهدف أو على العملية اللاحقة لما يُسمّى الحوار السياسي. وقد دفعت الأمم المتحدة باتجاه تكوين حكومة وحدة وكافحت على امتداد سير عملية الحوار للمحافظة على تماسكها. وفي النهاية جرى توقيع اتفاق ضعيف جداً يفتقر إلى أيّ توافق آراء وطني؛ بل وبدّر الليبيون في مرحلة ما بعملية مُنافسة في تونس. ويبيّن ذلك أهمية تأمين **اقتناع قوي بالإطار الإجرائي** خلال مرحلة التحضير كشرطٍ مُسبق لتأسيس تفويضٍ قائم على توافق الآراء.

■ **امتلاك زمام المبادرة على نطاق واسع:** إنّ توافق الآراء بين الجهات الرئيسية صاحبة المصلحة وحدها لا يكفي. أولاً، لا بُدّ أن تتصف العملية بطابع الشمول، أي أنّ الجهات الرئيسية صاحبة المصلحة، علاوةً على الأحزاب الحالية، يجب أن تكون مشمولة. ثانياً، من أجل ألاّ تبدو العملية نخبويةً مثلما حصل في العراق، لا بُدّ أن تشتمل عملية التفويض على أصوات تتعدّى النخبة السياسية بأسرها. ويعني ذلك التعامل مع الانقسام الرأسي باشمال العملية على الجهات الفاعلة خارج الساحة السياسية، ومع الانقسام الأفقي بمدّ الجسور بين اختلافات المركز والأطراف. ولا تحتوي عمليات منع/إدارة الأزمات على نفس متطلّبات المشاركة في عمليات التعبير الأساسية؛ لكنها تعاني أيضاً من تصوّراتٍ تجذّ فيها عمليات نخبويةً ما لم تكن هنالك سبيلٌ لزمّام مبادرةٍ أوسع. وتبدو هذه هي الحال في لبنان، حيث قد تعكس المشاركة المحدودة احتياجات العملية غير أنها فشلت في التحايل على منظورها النخبوي بعدم اشتغالها على مسارات أخرى. وعلى نحو حاسم، يتعيّن على **عملية التفويض - والتفويض الناتج عنها -** أن تضمن المشاركة الملائمة وإتاحة زمام المبادرة لقاعدةٍ عريضة.

■ **أوجه التضافر مع عمليات سياسية موازية:** غالباً ما تجري الحوارات الوطنية كجزء من إطار انتقالي أوسع (العراق، أفغانستان، اليمن) أو إلى جانب عمليات سياسية كبرى، مثل مفاوضات السلام (السوان، كولومبيا، غواتيمالا). ويمكن للتفكير في ما يُحتمل أن يُعزّز الترابط بين العمليات أو يُعيقها أن يساعد في وضع إطارٍ تفويضيّ مقبول. وتُعدّ كولومبيا في أوائل التسعينيات من القرن العشرين مثلاً على ذلك، حيث كانت مبادرة المجتمع المدني منفصلة تماماً عن مفاوضات السلام، ولكن كان لكل منهما تأثيره على الآخر. فقد أتاحت المبادرة حافزاً للانضمام إلى مائدة المفاوضات؛ بينما دعمت المفاوضات مطالبات المجتمع المدني والجمهور ككلّ. وفي نهاية المطاف، أُعطيت كل مجموعة مشاركة في المفاوضات مع الحكومة مقعداً واحداً في المجلس التأسيسي. وفي السودان، طرحت جماعات معارضة معتدلة تساؤلاً رئيسياً حول كيفية دمج مفاوضات السلام التي يقودها "فريق التنفيذ الرفيع المستوى التابع للاتحاد الأفريقي المعني بالسودان": مع الحوار الوطني. **فيجب النظر إلى عمليات التفويض ضمن الإطار السياسي الأوسع الذي تُعقد فيه، والعمل على إيجاد التضافر مع العمليات الأخرى لتفادي اتخاذ نهجٍ تدريجي.**

## ٢.٤ تحضير العملية والأشخاص

تضع كثيرٌ من البلدان المشاركة في حوار وطني نظاماً تحضيرياً شاملاً إلى حدِّ ما، ويشمل على الأقل هيئةً رئيسيةً واحدة من المؤسسات التي تضطلع بمهمّة إعداد العملية. وتختلف أسماء هذه الهيئات التحضيرية من حالةٍ إلى أخرى، من اللجان التحضيرية أو التوجيهية (جمهورية بنين، لبنان)، إلى المفوضيات التحضيرية (جمهورية أفريقيا الوسطى العراق)، أو اللجان الفنية (اليمن). وقد تألفت التحضيرات في اليمن حتى من عمليات ثنائية الخطوة: أولاً، جرى إعداد لجنة الاتصال، ثم أتبعَت باللجنة الفنية. وقد تشكَّلت اللجنة الفنية من نفس الأعضاء في الهيئة السابقة، مع بضعة أشخاص إضافيين (.... التحضيرات لليمن، ص ٥٩). تتألَّف الهيئات التحضيرية في العادة من جهات أساسية رئيسية صاحبة مصلحة، وشخصيات مُعارضة، وخبراء وشخصيات وجبهة، وتختلف في أحجامها ومستوى شمولها: فبعضها محدود إلى حدِّ ما بعشرة أشخاص أو أقل (جمهورية بنين، لبنان)، بينما يضمُّ بعضها الآخر ما يقرب من ١٠٠ مشارك (٩٦ في السودان، و٧٩ في تشاد، أو ٦٨ في النيجر). ووفقاً للسياق، تشارك جهات فاعلة مختلفة في التحضيرات. ففي توغو، شاركت الحكومة والمُعارضة في التحضيرات؛ وفي مالي، كانت الحكومة الانتقالية هي المسؤولة؛ أما في جمهورية بنين، فقد تولَّت التحضيرات لجنةٌ تألفت من ثمانية وزراء من الحكومة.



تتألَّف وظيفة الهيئة التحضيرية من وضع المعايير الرئيسية والإطار المؤسسي للحوار الوطني. وتضطلع الهيئة التحضيرية بمهمّة تعريف أو تقرير ما يلي:

- الهدف وجدول الأعمال
- هيكلية الحوار الوطني
- معايير التأليف وإجراءات الاختيار للمُشاركين
- اختيار الرئيس
- إجراءات اتخاذ القرارات
- الهياكل المُساندة
- اللوجستيات والتمويل والأمن



و غالباً ما تحمل الهيئات التحضيرية تفويضاً مقيّداً للتحضير لعملية الحوار الوطني، ولوضع معايير تشكيل الأعضاء ووضع خيارات لإجراءات اتخاذ القرارات، والهيكل المُساندة، وجدول الأعمال. كما أنّ المشاركين في الهيئة التحضيرية ورئيسها غالباً ما يختلفون عن أولئك في عمليات الحوار الوطني. وتقدّم بنين ولبنان أمثلةً على اللجان التحضيرية التي حدّدت جوانب بالغة الأهمية تتعلّق بعمليات الحوار الوطني لكلٍ من البلدين.

**جمهورية بنين.** تحضيراً للمؤتمر الوطني (١٩٩٠)، تأسست اللجنة الوطنية للمؤتمر بموجب مرسوم رئاسي وتألّفت من ثمانية وزراء في الحكومة كانوا يُعدّون مفتحين على التغيير. واضطلعت اللجنة بمهمة تعريف فئات المجموعات التي سيُسمح لها بالمشاركة في المؤتمر وتحديد عدد الممثلين الذين سيُخصّصون لها. وبالتالي فقد اختارت كل مجموعةٍ موفديها. وقد اشتمل تفويض اللجنة كذلك على التقرير بشأن جدول أعمال المؤتمر الوطني والاتفاق على المبادئ الأساسية للدستور التي كان على المؤتمر أن يضعها في الاعتبار عند الصياغة النهائية للدستور. وقد قدّمت مجموعات العمل الدعم للجنة، وتألّفت المجموعات من موظفين في الوزارات أو ممثلين عن المؤسسات المهنية: واشتملت على مجموعة عمل حول التعليم والثقافة، ومجموعة ثانية حول الاقتصاد وبرنامج التكيف الهيكلي، ومجموعة ثالثة حول العدالة وحقوق الإنسان. وخلال المرحلة التحضيرية الممتدة لستة أسابيع أطلقت اللجنة مناقشةً إلى جميع البنينيين داخل بنين وخارجها لإرسال تحليلاتهم حول وضع (الأزمة) في البلاد والأفكار التي يتصوّرونها للمشروع المُجمعي.

**لبنان.** جرى تحضير جلسات الحوار الوطني في عهد الرئيس سليمان (٢٠٠٨-٢٠١٤) بمساعدة من اللجنة التوجيهية. وتألّفت اللجنة التوجيهية من مستشارين جرى اختيارهم من مكتب الرئيس ومستشارين خارجيين مقرّبين إلى الرئيس، بما يشمل باحثين أكاديميين في حلّ النزاعات وغيرهم من الخبراء الفنيين. ونسّق المستشار السياسي للرئيس اللجنة التوجيهية وترأس الرئيس الاجتماعات. واجتمعت اللجنة في العادة قبل الجلسات الحوارية لمناقشة جدول الأعمال، ولعرض نبذةٍ بحثيةٍ حول القضايا، وتقديم المشورة إلى الرئيس بصفته رئيس الحوار حول مسائل إجرائية. وفي حين أنّ العدد الصغير من الأشخاص قد يسهّل مرحلة تحضيريةٍ سلسة، فقد ظلّت العملية اللاحقة كذلك محصورةً إلى حد كبير ضمن معايير إقصائية للغاية.

إلى جانب التحضيرات الرسمية، غالباً ما تُشكّل الاجتماعات غير الرسمية جزءاً لا يتجزأ من عملية التحضير لحوار وطني. ففي نيبال، عمل فريق مؤلف من وسيطين مُطلعين غير موقّعين رسمياً، كقنوات اتصال لتيسير الاجتماعات السريّة، وساعد الفريق في نهاية المطاف في الجمع بين كلا الجانبين لإجراء عملية رسمية أكثر وتابعا دعمهما من خلال المساندة إلى جانب التحضيرات الرسمية، وتُنمّح مثل هذه الطرُق غير الرسمية مساحةً قيمة للتقريب بين أطراف النزاع، بمناقشة مواقفها في منأى عن ضغوطات الحزب الداخلية والضغوطات العامة. إلا أنّ الافتقار إلى الشفافية قد يضرّ بفهم قرارات معينة ويُفقد العملية مصداقيتها إذا لم تُدرّ بحذر. وكذلك ففي المضمار غير الرسمي قد تُهمَل الاتفاقات بسهولة، ممّا يُعرّض العملية للخطر ويدفعها احتمالاً إلى البدء من جديد من نقطة الصفر. وهو الأمر الذي ابتليت فيه عملية الحوار في نيبال.

تحتوي عملية التحضير على صيغ تحضيرية من كلّ الأنماط، سرية ومعتدلة السرية والمسار ٢ والمسار ١،٥. وعلى سبيل المثال، يسّر منتدى التنمية السياسية في اليمن ومؤسسة بيرغهوف معاً اجتماعاً مع صنّاع القرار اليمنيين الكبار في آذار/مارس ٢٠١٢ في بوتسدام، ألمانيا. وقد نوقش في هذا الاجتماع إطار العمل وجدول الأعمال والمبادئ الأساسية والآليات الخاصة بمؤتمر الحوار الوطني استناداً إلى تجربة مفاارنة بحالات دولية أخرى. وكان الغرض من الاجتماع إتاحة مساحةٍ غير رسمية وموثوقة لتوفير المعرفة والتفاعل والحلّ المُشترك للمشاكل بين الجهات الرئيسية ذات الصلة بالنزاع. وساعدت هذه الفعاليّة في بوتسدام والاجتماعات اللاحقة التي عُقدت في اليمن إلى حدٍ كبير للغاية في بناء الثقة في العملية وفي توضيح أهداف الحوار الوطني الناشئ. وبالإضافة إلى ذلك فقد تُتاح جهودٌ لبناء قدرات الأطراف في الحوار والتفاوض بحيث تدعّم تماسكها وثقتها في المشاركة مع "الأخر" في عملية الحوار الوطني.

### خيارات التصميم لمرحلة التحضير

هناك مجموعة عديدة من الخيارات لتصميم المرحلة التحضيرية لعملية الحوار الوطني. ويستعرض الجزء التالي تلك الخيارات من منظور العمليات التحضيرية في السودان واليمن.

## المرحلة التحضيرية في السودان (نيسان/أبريل ٢٠١٤ - آب/أغسطس ٢٠١٥)

الاجتماع الاستشاري  
٦ نيسان/أبريل ٢٠١٤

الاجتماع الاستشاري  
٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤

الاجتماع الاستشاري  
٢٠ آب/أغسطس ٢٠١٥

**رئيس الاجتماع:** رئيس الدولة  
**التشكيل:**  
٨٣ حزباً سياسياً،  
٥٠ شخصية مستقلة  
**المحتوى:**  
تنظيم وإعداد الحوار الوطني،  
ويشمل آلية الإشراف على  
التحضيرات.  
**المُحصلة:**  
أصدر رئيس الدولة أربعة  
مراسيم (... ص ٢٢)؛ الاتفاق  
على أن جميع هينات العملية  
يجب أن تتوزع على قدم المساواة  
بين الحكومة وأحزاب المعارضة؛  
إنشاء لجنة التنسيق العليا لتقود  
العملية وتُشرف عليها  
(أُعدت في أيار/مايو ٢٠١٤).

**رئيس الاجتماع:** رئيس الدولة  
**التشكيل:**  
٩٦ حزباً سياسياً،  
٧٥ شخصية مستقلة  
**المحتوى:**  
تحضير الحوار الوطني.  
**المُحصلة:**  
المُصادقة على التقرير الأول للجنة  
التنسيقية العليا، وعلى مسودة لخريطة  
الطريق، وتوقيع اتفاقية أديس أبابا بين  
الحكومة والجماعات المسلحة في  
٤ أيلول/سبتمبر ٢٠١٤. تفويض لجنة  
التنسيق العليا بتنفيذ خريطة الطريق،  
بما يشمل تحديد التاريخ والمكان.  
التذكير مجدداً بالحاجة إلى حوار  
وطني والنص على وجوب أن يكون  
هذا الحوار مسعياً سودانياً محضاً.

**رئيس الاجتماع:** رئيس الدولة  
**التشكيل:**  
٩٢ حزباً سياسياً،  
٩ حركات مسلحة،  
٧٤ شخصية مستقلة  
**المحتوى:**  
التذكير مجدداً بالقرارات السابقة  
وإتمام الترتيبات المتصلة بتنفيذ  
الحوار الوطني.  
**المُحصلة:**  
تحديد تاريخ وموقع إجراء  
مؤتمر الحوار الوطني الأول في  
١٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥  
في الخرطوم وإقرار جميع  
الترتيبات النهائية على أساس  
خريطة الطريق التي اعتمدها  
الاجتماع الثاني وتُحدد الهيكل  
لكامل الحوار الوطني.

تقديم ↑  
موافقة ↓

تقديم ↑  
موافقة ↓

إعداد ↓

### لجنة التنسيق الرفيعة المستوى (٧+٧)

رئيس اللجنة: رئيس الدولة  
**التشكيل:**

٧ ممثلين عن الحكومة، و٧ ممثلين عن المعارضة (انسحاب عدد من أحزاب المعارضة على امتداد مسار العملية، بما في ذلك حزب الأمة القومي الأكثر نفوذاً وحركة الإصلاح الآن)  
**التفويض:**

١) رسم خريطة طريق للحوار، ٢) تحديد عضوية المؤتمر وجدول الأعمال، ٣) تنسيق عمل لجان المؤتمر، ٤) الإشراف على أعمال الأمانة العامة، ٥) دعوة الشعب السوداني لتأييد الحوار، ٦) متابعة نتائج المؤتمر  
**اتخاذ القرار:**

يجب أن تُعتمد جميع القرارات من الجمعية العامة للمؤتمر  
**المسؤوليات:**

قيادة جميع مراحل العملية والإشراف عليها، وتنفيذ متطلبات خريطة الطريق، وتحديد موعد ومكان المؤتمر.

↑↓

اللجنة المعنية بالحوار المجتمعي (شخصان: شخص من الحكومة، وشخص من المعارضة)

↑↓

اللجنة المعنية بالتواصل مع المعارضة المدنية داخل السودان (شخصان: شخص من الحكومة، وشخص من المعارضة)

↑↓

اللجنة المعنية بالتواصل مع المعارضة المسلحة خارج السودان (شخصان: شخص من الحكومة، وشخص من المعارضة)

تفعيل أعمال لجنة التنسيق الرفيعة المستوى ودعم تطوير بيئة مواتية.

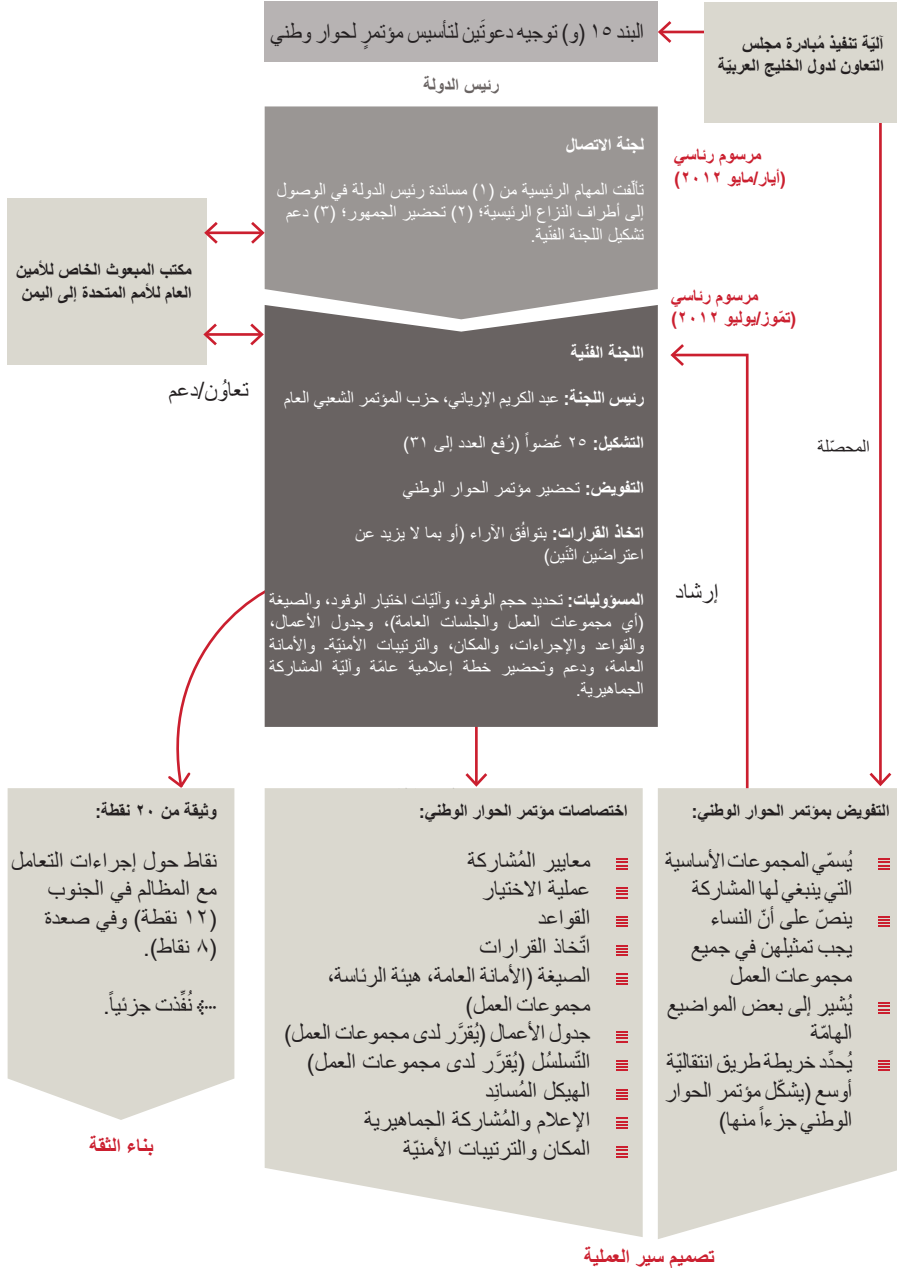
وقد جرى تحضير الحوار الوطني في السودان عبر ثلاثة اجتماعات استشارية ومن خلال عمل اللجنة التنسيقية العليا. وكان الاجتماع الثالث مسؤولاً عن اتخاذ الإجراءات وتنفيذ الخطوات اللازمة لإعداد الحوار الوطني؛ فيما بادر الاجتماع الأول بأعمال الهيئة التحضيرية والإشراف عليها واعتمد القرارات النهائية. ثلاثة جوانب حدت المرحلة التحضيرية وأقرت المعايير للحوار الوطني السوداني:

■ **التشكيل وإجراءات اختيار المشاركين:** كانت المبادرة منذ انطلاقتها تحت القيادة الصارمة للرئيس، بحيث تلقّتها جميع أحزاب المعارضة والجماعات المسلحة تقريباً بعين الشك والرفض التام. وعلى الرغم من الدعوة المفتوحة التي وجهها الرئيس إلى جميع الأحزاب والجماعات المسلحة للحضور، فلم يوافق على المشاركة سوى أولئك المقربين من النظام أو ذوي النفوذ السياسي الضعيف. وقد انسحبت جميع الأحزاب خلال المرحلة التحضيرية باستثناء حزب معارض رئيسي (عقد الاجتماع الأول للجنة التنسيقية العليا بدون حزبين معارضين رئيسيين، وهما حزب الأمة القومي وحركة الإصلاح الآن). وقد ظلت بالتالي جميع الأطراف الفاعلة الرئيسية في المعارضة خارج العملية، باستثناء حزب المؤتمر الشعبي الذي أسسه حسن الترابي. وقد كان لتشكيل المشاركين أيضاً تأثير حتمي على التفويض ووضع جدول الأعمال، وخصوصاً على الطريقة التي جرى فيها اختيار المواضيع ومقاربتها.

■ **اختيار الرئيس المناسب:** لقد اتضح منذ البداية أنّ جميع الهيئات التحضيرية سبّرت أسماها الرئيس السوداني عمر البشير. وقوبلت الدعوات إلى حكومة انتقالية بالرفض. وبينما دعت بعض أحزاب المعارضة إلى تروّس شخصية وطنية مستقلة للجماعات، طالبت الجماعات المسلحة باجتماع تحضيريّ خارج السودان تحت رعاية الاتحاد الأفريقي. ولم يُلبّى أيٌّ من هذين المطلبين. فُمن الناحية الهيكلية، بات اختيار الرئيس أحد العوامل الرئيسية التي تسبّبت في ارتياب المعارضة والجماعات المسلحة في جدية المبادرة.

وكان هيكل التحضيرات الذي تهيمن عليه الحكومة، إلى جانب غياب التدابير المعنوية لبناء الثقة، يعني أنّ العملية افتقرت إلى اقتناع الأطراف بها منذ البداية. ومع أنّ الرئيس قد دعا جميع الأحزاب والجماعات إلى المشاركة، إلا أنّ الشروط لم تحظَ بقبول أغلبية المعارضة. وظلت التحضيرات حصرية مما أعاق جميع جوانب المرحلة التحضيرية وكذلك العملية اللاحقة، مؤيداً الرأي القائل بأن الوظيفة الأساسية للحوار الوطني كانت تأمين الحزب الحاكم سيطرته على السلطة. وغالباً ما تحمل الهيئات التحضيرية تفويضاً مقيّداً للتحضير لعملية الحوار الوطني، ولوضع معايير تشكيل الأعضاء ووضع خيارات لإجراءات اتخاذ القرارات، والهيكل المساعد، وجدول الأعمال. كما أنّ المشاركين في الهيئة التحضيرية ورئيسها غالباً ما يختلفون عن أولئك في عمليات الحوار الوطني. وتقدّم بنين ولبنان أمثلة على اللجان التحضيرية التي حدت جوانب بالغة الأهمية تتعلق بعملية الحوار الوطني لكلٍ من البلدين.

## المرحلة التحضيرية في اليمن (أيار/مايو ٢٠١٢ – كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢)



بدأ التحضير لمؤتمر الحوار الوطني بإنشاء لجنة اتصال في ٦ أيار/مايو ٢٠١٢، بغرض الوصول إلى جميع المكونات السياسية والمجتمعية. وقد جرى التحضير للحوار الوطني اليمني (٢٠١٣-٢٠١٤) أساساً من خلال اللجنة الفنية للتحضير للحوار الوطني، التي أنشئت في تموز/يوليو ٢٠١٢ (وعملت حتى آذار/مارس ٢٠١٣) لصياغة إطار للحوار الشامل. وعملت اللجنة عن كثب مع مكتب المبعوث الخاص للأمم المتحدة. وكانت بعض الجوانب قد وُضعت فعلاً في تفويض مؤتمر الحوار الوطني المنبثق عن مبادرة مجلس التعاون الخليجي؛ فيما تقرّرت جميع الجوانب الأخرى المتصلة بتحضير الحوار الوطني وعقدّه من خلال اللجنة الفنية.

ثلاثة جوانب حدّدت المرحلة التحضيرية وقرّرت المعايير للحوار الوطني اليمني:

■ **الإجراءات الاستشارية لاختيار المشاركين:** اختار رئيس الدولة جميع أعضاء اللجنة الفنية في أعقاب المشاورات مع الأحزاب السياسية الرئيسية ومع ممثلين عن المجتمع الدولي بما في ذلك الأمم المتحدة.

■ **الهيكل المُسانِد:** قدّم مكتب المبعوث الخاص للأمم المتحدة دعماً فنياً ولوجستياً ومالياً ودبلوماسياً جوهرياً.<sup>٧</sup> استفاد جمال بن عمر، المستشار الخاص للأمين العام المعني باليمن، من حصوله على دعم مجلس الأمن في الضغط على الأحزاب للوصول إلى تسوية بإبلاغها بحاجته إلى قراراتها الحاسمة التي تُظهر إحراز تقدّم ملموس (زيك ٢٠١٤). وبالإضافة إلى ذلك فقد أحالت اللجنة الفنية المسائل الخلافية التي أخفقت في حلّها إلى فريق الأمم المتحدة، مثلما جرى بشأن معايير الاختيار وآلياتها المتعلقة بالمشاركين المُستقلين والنساء والشباب.

■ **التقارب المُبكر:** من خلال لجنة الاتصال، التي سبقت التحضيرات في اللجنة الفنية، أنشأ رئيس الدولة هيئةً في مرحلة مبكرة لتتواصل خصوصاً مع الأطراف التي لم تكن جزءاً من الآلية التنفيذية لمبادرة مجلس التعاون الخليجي، مثل الجراك الجنوبي. وقد سعت كذلك إلى البدء بتحضير الجمهور. وقد شكّل وجود اللجنة في مرحلة مبكرة من العملية للغرض المذكور إشارةً مهمّة وساعدت في تحفيز الدعم والشرعية، بينما بقيت المشاركة الهادفة للجراك الجنوبي وحركة الحوثي تشكل أحد أهمّ التحديات الرئيسية على امتداد مؤتمر الحوار الوطني.

اتّسمت المرحلة التحضيرية في جزء كبير منها بإدراك عدم قدرة أي حزب منفرد على فرض جدول أعماله إلى جانب الخوف الفعلي من تفاقم الوضع مجدداً إلى دائرة جديدة من العنف بما يعطي سبباً إضافياً لانتشار الجماعات الراديكالية، ومنها القاعدة. وفي مواجهة الوضع الأمني المتدهور، دفع توزان الضعف هذا بالأحزاب إلى القبول بمبادرة مجلس التعاون الخليجي وبالمعايير التي حدّدت في آليتها التنفيذية.

## ٢.٥ بناء الثقة

تميل المرحلة التحضيرية إلى اتصافها بتوتراتٍ شديدة وبأجواء انقسامية وبمستويات منخفضة من الثقة. وعلى سبيل المثال، تكون أحزاب المعارضة والجماعات المسلحة قلقةً حيال مصداقية المبادرة التي تقودها الحكومة، بينما تخشى الحكومة من مخاطر مثل تلك المبادرة، وخصوصاً فيما يتصل بفقدانها للسلطة. وفي أغلب الأحيان، ينقسم كلا الجانبين انقساماً داخلياً بين أولئك الداعين إلى حوار وطني وأولئك الساعين إلى الامتناع عنه أو حتى العودة إلى العنف. أما المجتمع المدني فيخشى استمرار قمعته أو تهميته. وقد لا تكون الجهات الفاعلة الدولية والإقليمية قد بلغت توافقاً في الآراء بعد، وقد تفتقر العملية المفوضة دولياً

**"يمكن فهم تدابير بناء الثقة كسلسلةٍ من الإجراءات التي يجري التفاوض حولها والاتفاق عليها وتنفيذها من قِبل أطراف النزاع من أجل بناء الثقة، من دون التركيز بوجهٍ خاص على الأسباب الجذرية للنزاع."**

ماسون وسيغفريد (٢٠١٣، ص ٥٨)

إلى الدعم وزمام المبادرة على الصعيد الوطني. وفي هذه الأجواء يكون لإجراءات بناء الثقة أهميتها، إذ بإمكانها إيصال رسائل مهمة حول صدق أحد الطرفين أو كليهما، وقد تكون جوهريةً في بناء "ثقةٍ عمليةٍ" بين الخصوم (السابقين) (كيلمان ٢٠٠٥). ومن الأمثلة على ذلك اتفاقيات وقف الأعمال العدائية، والإفراج عن السجناء السياسيين، ولكنها تُعدّ كذلك لعملية تحضيريةٍ شاملة.

في اليمن، ساهم اختيار بعض شخصيات المعارضة للانضمام إلى اللجنة الفنية في تلبية ذلك المطلوب. وبالإضافة إلى ذلك، وضعت اللجنة الفنية وثيقةً مؤلفةً من ٢٠ نقطة حدّدت فيها مجموعةً من الإجراءات لبناء الثقة في الجنوب وفي صعدة. وقد أعطى ذلك، إلى جانب الإعداد التحضيري الشامل، إشارةً قويةً وعزّز الثقة في العملية. غير أنّ الإجراءات المقترحة في وثيقة النقاط العشرين لم تُنفذ في النهاية، مما أضعف مصداقية العملية لاحقاً وجعلها تُخفق في ضمان مشاركةٍ أكثر شمولاً من جانب الجراك الجنوبي.

غالباً ما تُطالب المجموعات المسلحة والأحزاب المعارضة بضماناتٍ أوسع لسلامتها البدنية وتدابير للعفو المؤقت من أجل المشاركة في الحوار الوطني. فالافتقار إلى تدابير السلامة قد يزعزع الثقة بالعملية منذ البداية، مثلما كانت الحال في السودان والبحرين. ففي الحالتين اعتُقلت شخصيات كبيرة في المعارضة خلال العملية. وفي الأردن، لم تُنفذ أي تدابير لبناء الثقة قبل عقد الحوار الوطني، غير أنّ الملك وعدّ بالوفاء بمطالبات المعارضة خلال العملية من أجل إقناع أعضاء المعارضة بالعودة إلى طاولة الحوار.

السودان. جرى الإعلان عن الحوار الوطني وتحضيراته وسط انعدام ثقة كبير في الحكومة بعد عقود من الحكم الاستبدادي والقتال المتواصل في مناطق الحرب. وفي الاجتماع الاستشاري الأول أصدر رئيس الدولة أربعة مراسيم كانت تُعنى بتناول مطالبات المعارضة بإنشاء هيئة مؤاتية:

- (١) تمكين الأحزاب السياسية من ممارسة النشاط السياسي داخل مقرّات الحزب وخارجها طبقاً للقانون.
- (٢) توسيع المشاركة الإعلامية للجميع، وتحسين حرية الإعلام بأسلوبٍ يتيح لها لعب دورها في إنجاح مؤتمر الحوار الوطني.
- (٣) إطلاق سراح جميع المحتجزين والسجناء السياسيين غير المدانين بموجب القانون.
- (٤) تعهّد الحكومة بتقديم ضمانات كافية تُنتج للحركات المسلّحة المشاركة في مؤتمر الحوار الوطني.

ومع أنّ رئيس الدولة أعاد التأكيد على هذه التعهّدات وعلى التزامات أخرى في الاجتماع الاستشاري الثالث، فقد خيم شعورٌ واسع بتواصل قمع الأحزاب السياسية والصحافة (بما في ذلك احتجاز قادة أحزاب)، واستمرّ القتال كذلك في مناطق الحرب. وقد أثنى بعض المشاركين في الحوار الوطني على حقيقة توجيه الدعوة لهم للإعراب عن وجهات نظرهم، وهو أمرٌ كان لَيْتَسبّب في اعتقالهم منذ فترة ماضية. مع ذلك، فقد وُجد عموماً أنّ المراسيم والإجراءات اللاحقة التي اتخذتها الحكومة أخفقت في إحداث أي تغيير جوهري في الأجواء أو في التجربة التي تعيشها أحزاب المعارضة أو الجمهور الأوسع.

الأردن. على أثر نشوب أعمال عنف ليومين في آذار/مارس ٢٠١١، أعلن ١٦ عضواً في لجنة الحوار الوطني استقالتهم. وقد زعموا بأنّ اللجنة لم تكن صادقة في مساعيها الإصلاحية، بل سعت إلى مجرد خداع الجمهور الأردني، وندّدوا بالعنف الذي مارسته الحكومة. وقد ربط الأعضاء المستقيلون تجديد مشاركتهم بشرط اجتماعهم شخصياً مع الملك، الذي سيُعيّن عليه أن يضمن عدم تكرار مثل تلك الاعتداءات على المتظاهرين، وبإنشاء لجنة لمراجعة الدستور. وبعد ذلك الاجتماع مع الملك، الذي وعد بتنفيذ مُخرجات لجنة الحوار الوطني وعيّن كذلك اللجنة الملكية المكلفة بمراجعة نصوص الدستور (ومهمتها مراجعة نصوص دستور عام ١٩٥٢)، عاد جميع الأعضاء الستة عشر.



## ٢.٦ اعتبارات أساسية لمرحلة التحضير

**وقبل اتخاذ أي خطوات** تجاه استكشاف الأرضية لإجراء حوارٍ وطني، من المهم جداً:

- ≡ فهم أنّ الإعداد الدقيق هو جزء لا يتجزأ من أي عملية حوار.
- ≡ تذكر أنّ كلّ استطلاع نحو حوارٍ وطني هو بالفعل تدخّل سياسي في سياق النزاع ويجب اتخاذه مع المراعاة الواجبة لما ينطوي عليه من مخاطر وفُرص.
- ≡ كن واضحاً بشأن الخيارات: ما هي الأدوات المحتملة الأخرى الموجودة وهل هي أكثر ملاءمةً في هذه المرحلة الزمنية؟ فمن المهم أن يكون هناك وضوح حول سبب استكشاف خيارات للحوار الوطني مقابل آليات أخرى.

تُساند الجوانب التالية تأسيس إطارٍ تحضيريّ سليم يبيح إجراء حوارٍ وطني حقيقي.

- ≡ **الوضوح** بشأن ما يمكن للحوارات الوطنية إنجازه واقعيّاً، إلى جانب دمجها بوضوح في عمليات التغيير الأوسع، هو أمر إلزامي يجب أن تتقيد به جميع الجهات الفاعلة. فالانتقالات السياسية غير خطية، ولن تشكل العمليات الدينامية والحوارات الوطنية سوى خطوة واحدة دوماً في أفضل الأحوال.
- ≡ **زمام المبادرة**: إنّ إعداد المرحلة التحضيرية يرسم ملامح الحوار الوطني. فالانخراط الصادق للجهات الرئيسية صاحبة المصلحة والاستشارات الواسعة والية التحضير الشاملة، من شأنها أن تكفل الشرعية والملكية. وتُعدّ هذه عوامل حاسمة في تقرير ما إذا كانت العملية تحظى بدعمٍ واسع النطاق وما إذا كانت الجهات الفاعلة الأساسية تتحلى بالالتزام.
- ≡ **الشمول**: لا بُدّ لتصميم سير العملية خلال المرحلة التحضيرية أن يوضع في اعتباره مجموعةً واسعة من الجهات صاحبة المصلحة على أرض الواقع وأن ينتهج مقاربةً شاملة. وهناك خطرٌ في أن تمارس أطرافٌ رئيسية (الحكومة) نفوذها على العملية التحضيرية وفي أن تكون بموقع ذي امتيازات يسمح لها بالتأثير على الإعداد برمته وعلى الإجراءات اللاحقة لعقد المؤتمر. ويؤدّي ذلك إلى تفويض شرعية العملية منذ بدايتها. توضح أمثلة السودان واليمن النقطة التي تمثّل فيها اللجنة الفنية والآليات التحضيرية الأخرى أهميةً كبيرةً في تشكيل شرعية عملية الحوار الوطني وفيما إذا كانت الجهات صاحبة المصلحة تنتظر إليها على أنها العملية المناسبة لتعالج مظالمها وتلبي طموحاتها.

■ **التفويض والهدف الواضح:** من المهم توضيح ما يُفترض للعملية أن تُنجزه (وما لا يُفترض لها). ومن شأن ذلك إحاطة سير العملية بتصميم ملائم، إلى جانب إدارة التطلّعات. ويُعدّ التعامل الواقعي وعدم إنقال كاهل العملية بالأعباء من الجوانب الحاسمة الواجب مُراعاتها.

■ **رئيس اللجنة:** يمكن لاختيار الرئيس المناسب للمرحلة التحضيرية أن يُعطي إشارة هامّة على صدق العملية الجاري تخطيطها، ويمكن أن يُساعد ذلك في توليد الشرعيّة. (ص: ٣٠٢) *إيجاد جهةٍ داعيةٍ إلى الاجتماع موثوقٌ بها وذات مصداقيةٍ*

■ **الخطوات المتأنيّة أسرع إنجازاً:** المرحلة التحضيرية هي أكثر من مجرد تمهيد للعملية الأصلية، ويجب تخطيطها وتنفيذها بنفس القدر من العناية والاعتبار. فوضع الأمور في نصابها الصحيح منذ البداية من المرجّح أن يترك أثره على العملية برمتها. ولا بدّ لها أن تضع المعايير لتحقيق حوار وطني ناجح. استغرقت مداوات اللجنة التحضيرية الفنية في اليمن فترةً أطول من المقرّر لها بستة أشهر، ولكن تبين أنّها ضرورية للتحضير الدقيق.

■ **المؤسسات والآليات:** لا يشكّل اسم الهيئة التحضيرية أهميةً، وإنّما الأهم تحديد وظيفتها، وتفويضها، ورئيسها، وآلياتها في اتخاذ القرارات بوضوح. وتعمل الهيئة التحضيرية على نحو أفضل عندما تتولّى مهمة وضع معايير المشاركة، وخيارات إعداد جدول الأعمال، وخيارات كسر الجمود خلال مداوات الحوار الوطني. وتمثّل اللجان الفنية والآليات التحضيرية الأخرى أهميةً كبيرةً في تشكيل احتمالات شرعية عملية الحوار الوطني وفيما إذا كانت الجهات صاحبة المصلحة تنتظر إليها أساساً على أنها العملية المناسبة لمعالجة مظالمها وتلبية طموحاتها.

■ **أهمية تدابير بناء الثقة:** عندما تكون الثقة منخفضة فعلاً، فإنّ الإعلان عن تغيير ما ببساطة لا يكفي لإقناع الأحزاب بأنّ التغييرات حقيقية. وعلاوةً على ذلك فإذا ما تناقضت الأفعال اللاحقة مع الإعلانات فلا يترتّب على ذلك سوى إمعانٌ في انعدام الثقة أكثر مما سبق. وفي حين أنّ اللجوء إلى مفاوضات صعبة يميل إلى تمييز هذه المرحلة، فهي توفّر كذلك فرص فريدة لبناء العلاقات والثقة إذا ما دُعمت بتدابير لبناء الثقة ويُسرت بأسلوبٍ شامل قائم على الحوار. ويُساعد ذلك في توليد الشعور بالصدق وبامتلاك زمام المبادرة بين الأطراف بما يتصل بالعملية ككلّ.

■ **توافق الآراء الدولي والإقليمي:** خلال المرحلة التحضيرية، قد يُصبح توليد الدعم الدولي والإقليمي عنصراً حاسماً في نجاح عملية ما. ويمكن للجهات الفاعلة الدولية كذلك أن توفّر دعماً معيّنًا، وعلى سبيل المثال من خلال توفير التمويل والخبرة الفنية. (ص: الفصل الخامس)

- ١ مع توجيه الشكر إلى كرم كرم (مبادرة المساحة المشتركة) على هذه النقطة.
- ٢ حول هذه النقطة، انظر هارلاندر (٢٠١٦، ص ١٣-١٦).
- ٣ حول هذه النقطة، انظر باباجياني (٢٠٠٦، ص ٣٢١).
- ٤ حول هذه النقطة، انظر باباجياني (٢٠٠٦، ص ٣١٧).
- ٥ حول هذه النقطة، انظر دوسو (٢٠٠٠).
- ٦ حول هذه النقطة، انظر الفريق المعني بالقانون الدولي العام والسياسات (٢٠١٥، ص ٢٣).
- ٧ لمزيد من المعلومات يرجى الاطلاع على الموقع الإلكتروني لمكتب المبعوث الخاص للأمين العام للأمم المتحدة إلى اليمن:  
[osesgy.unmissions.org](http://osesgy.unmissions.org)

## الفصل الثالث

# مرحلة العمليات: إجراء حوارٍ وطني

## المحتويات

- |     |     |  |
|-----|-----|--|
| ٦٨  | ٣.١ | وضع جدول الأعمال   |
| ٧٤  | ٣.٢ | إيجاد جهة داعية إلى الاجتماع موثوقٌ بها وذات مصداقية       |
| ٨١  | ٣.٣ | تقرير حجم المشاركة   |
| ٨٢  | ٣.٤ | اختيار المشاركين   |
| ٩٧  | ٣.٥ | وضع المبادئ التوجيهية والقواعد                             |
| ١٠٢ | ٣.٦ | تطوير اتخاذ القرارات، صنع القرارات وأساليب بناء التوافق    |
| ١١٠ | ٣.٧ | إشراك الجمهور  |
| ١٢٦ | ٣.٨ | إيجاد الهياكل المُساندة، وآليات لكسر الجمود، وشبكات الأمان |

"إن كل عملية هي فريدة ومعقدة، وتتطلب قدراً من التحضير والصبر والدبلوماسية. وبالتالي فإن تصميم عملية فعّالة هو خطوة أساسية وحساسة وتتطلب دعماً قنياً وسياسياً على حد سواء [...]".

هارلاندر (٢٠١٦، ص ٣٨)

يلتفت هذا الفصل إلى ما قد يُسمّى العملية الأصليّة - وهي المرحلة الرسمية للحوار الوطني. وسوف ينظر في المسائل الأساسية لتصميم سير العملية ويتحدث بتوسّع عن إجراء الحوارات الوطنية. يُعطي الفصل جميع الجوانب الرئيسية المتصلة بتنفيذ مثل تلك العمليات، وتشمل وضع جدول الأعمال، وإيجاد جهة موثوقة داعية للحوار، وإرساء المبادئ، وتطوير الأساليب لاتخاذ القرارات، واختيار المشاركين، وضمان استشارة الجمهور وتوعيته، وإنشاء هياكل مُساندة فعّالة، والتفكير بشأن التوقيت والتسلسل.

تُعَدُّ مرحلة العمليات المرحلة الجماهيرية الأوسع في الحوار الوطني. وتشمل الخطوات الأساسية والإجراءات والآليات المتصلة بهذه المرحلة ما يلي:



الشكل ٣.١: نظرة عامة على الجوانب الأساسية المتصلة بإعداد الحوار الوطني وإجرائه.

### ٣.١ وضع جدول الأعمال

يُحدّد جدول الأعمال لعملية الحوار الوطني المواضيع الجوهرية (المحتوى) المراد تداولها خلال المُحادثات. ويرتبط جدول الأعمال ارتباطاً وثيقاً بتفويض المُحادثات، ويُحدّد الهدف الإجمالي من العملية، ويُحدّد على النحو النموذجي المواضيع المعيّنة التي سيتناولها المشاركون في معرض الحوار. ويعتمد جدول أعمال الحوار الوطني على الهدف الإجمالي من العملية. ويعرض المواضيع المطروحة للنقاش بتفصيل أكبر ويجب أن يحدد كذلك ما إذا كانت القرارات المتخذة حول كل موضوع ستحظى بوضعية توصيات أو تعتبر مُلزمة. ومن المؤكّد تقريباً أن يتخذ جدول أعمال الحوار الوطني الساعي إلى إحداث تغيير جوهري نطاقاً مواضيعياً أوسع من جدول الأعمال المحدّد الغرض بعملية تهدف إلى منع/إدارة الأزمات، والذي يمكن أن يصبّ اهتمامه الأضيق على تناول المسائل المتنازع عليها التي تشكّل محور الأزمة.

وفي حالة مؤتمر الحوار الوطني اليمني، كان جدول الأعمال، وفقاً لما حدّته آلية تنفيذ مبادرة مجلس التعاون لدول الخليج العربيّة، واسعاً جداً؛ بينما اتصف الحوار الوطني اللبناني وفقاً لاتفاق الدوحة لعام ٢٠٠٨ بتركيزه الموضوعي الواضح، إذ انصبّ أساساً على التدابير الأمنيّة. وتشتمل معظم جداول أعمال الحوار الوطني مكوّناً يتعلّق بالإصلاح الدستوري.

عادةً ما يُتخذ جدول الأعمال وفقاً لنهجٍ متعدد الخطوات، كما يظهر في الشكل ٣، ٢.

١. تحديد المواضيع الرئيسيّة للنقاش، وغالباً ما تُدوّن في وثيقة التفويض؛
٢. التوسّع في شرح هذه المواضيع في جدول أعمال شامل؛
٣. تطوير أسلوب عمل، وبما يشمل التسلسل والتوقيت.

يُمكن لجدول الأعمال أن ينتج عن عمليات تشاور تشاورية للغاية تجري ما بين شرائح الجهات ذات المصلحة وداخل المجتمع الأوسع. ففي كينيا، حتّى أحد الوسطاء القيادات والمنظمات النسائية على الالتقاء فيما بينها لوضع جدول أعمالٍ مُشترَك بالمسائل المهمّة المُراد تناولها. وعادةً ما تجمع الهيئة التحضيرية جميع نقاط جدول العمل المُستقاة من اتفاقات سابقة ومشاوراتها مع الجهات الحاسمة صاحبة العلاقة، وتطرحها للنقاش في الحوار الوطني. ويُقرّر المشاركون في العملية بنود جدول الأعمال النهائي.

يُحدّد المواضيع ويُعرّف طرق العمل للحوار الوطني، مثل:

- تقسيم العمل
- إجراءات التصويت
- التسلسل
- التوقيت

جدول أعمال شامل

- مفاوضات مُسبقة
- هيئة تحضيرية

جدول أعمال تمهيدي

- مرسوم رئاسي
- اتفاق إطارى
- اتفاقية سلام
- اتفاق تحضيرى

الشكل ٣، ٢: عملية التوصل إلى جدول أعمال

إنّ عملية وضع جدول الأعمال - إذا أُديرَت بأسلوبٍ شفافٍ وشامل - قادرةٌ على توفير مزيد من الوضوح حول طبيعة الحوار الوطني، وعلى إلزام الأطراف بالعملية، وأن تكون بمثابة ممارسة لبناء الثقة، وعلى إيجاد فهمٍ مُتبادلٍ للمواقف والرؤى. وأما الترتيب الذي سيسير وفقه نقاش بنود جدول الأعمال فكثرُ ما يَشكُل نقطة خلاف. وقد أثبتت تسلسل بنود جدول الأعمال، بالبداية من المسائل الأقل إثارة للجدل إلى "المواضيع الساخنة"، أنه مفيدٌ في تقادي انهيار الحوار مباشرةً ويتيح المجال لبناء الثقة العملية.

## خيارات تصميم سير العمليات لوضع جدول الأعمال

تدلّ عملية وضع جدول الأعمال في حد ذاتها على طبيعة جدول الأعمال إلى حد كبير وعلى الإطار اللاحق للحوار الوطني. وقد تعرّض تقبيد المواضيع المطروحة للنقاش منذ البداية إلى نقد شديد في بعض السياقات مثل البحرين أو كولومبيا على أساس أن ذلك يتعارض مع طبيعة ما ينبغي للحوار الوطني إنجازه. ومع ذلك فقد يكون من الحكمة استبعاد بعض المواضيع التي تتعارض مع الهدف من الحوار الوطني. وفي اليمن على سبيل المثال، لم يكن ممكناً إدراج انفصال الجنوب، إذ مثّلت تلك المسألة خطأً أحمر بالنسبة إلى البلدان المُجاورة إلى جانب الأحزاب الرئيسية (وكما ورد أيضاً في مبادرة مجلس التعاون الخليجي وفي قرار مجلس الأمن الدولي المتعلق باليمن). وقد أمكن مناقشة جميع المواضيع الأخرى. وأدى ذلك إلى مجموعة هائلة من المواضيع، مما عكس روح الوقت وهدف العملية في إحداث تغيير جوهري. وفي الوقت ذاته، أثار ذلك القلق حيال إقبال كاهل العملية، وحيال إدراج أهدافٍ كثيرةٍ جداً تتضاربُ في بعض الأحيان. وفي جنوب أفريقيا وضع المشاركون في 'عملية التفاوض المتعددة الأطراف' تصميم العملية إلى حد كبير. واستهدفت العملية التفاوض على المبادئ التي ستسترشدُ بها عملية الانتقال، والمعايير والمبادئ التي يُبنى عليها الدستور الجديد، وشملت أكثر المسائل إلحاحاً والمتعلّقة بالانتقال إلى ما بعد نظام الفصل العنصري.

يُشكّل تفويض مجموعات عملٍ متخصصة للعمل على مواضيع جدول الأعمال إحدى الطرق في التغلّب على مشكلة إقبال جدول العمل الرئيسي. ولم يكن جدول الأعمال الأفغاني لمجلس لويبا جيرغا الدستوري مفتوحاً قط للمداولات، حيث كانت مهام العملية قد حُدّدت في اتفاق بون الذي جرى توقيعه تحت ضغطٍ دوليٍّ شديد. كما لم تُبذل جهودٌ لتطوير جدول الأعمال على نحو أكبر، إذ تمثّل الهدف الرئيسي في إيجاد قبولٍ أوسع بمسودة الدستور من خلال دعوة الوفود إلى اعتماد الوثيقة المقرّرة سلفاً. ففي بعض الحالات تبدأ العمليات بجدول أعمالٍ محدودةٍ أكثر وتتطوّر وتتوسّع في أثناء سير العملية. وقادت المائدة المُستديرة في بولندا إلى نقاشٍ حول مجموعةٍ من الإصلاحات الاقتصادية والسياسية التي انتهت إلى كونها أوسع نطاقاً مما توقّعت مبدئياً حركة تضامن (نقابة العمال المستقلة).

وتعرض الحالات المختلفة أدناه مجموعةً من الخيارات تصوّر الكيفية التي وُضعت فيها جداول الأعمال في عملياتٍ مختلفة.



## أفغانستان

- وُضِعَ جدول أعمال تمهيدي من خلال اتفاق بون، وجرى توقيعه تحت رعاية الأمم المتحدة.
- وُضِعَ جدول أعمالٍ لكل مجموعة عمل لاستعراض مسوِّدة الدستور.

## البحرين

- وضع الملك جدولَ الأعمال التمهيدي المحدود بمواضيع أربعة.
- وضع المشاركون جدولَ أعمالٍ شامل.

## كولومبيا

- وضع رئيس الدولة جدولَ أعمالٍ تمهيدياً يشمل مواضيعَ محدودة من خلال مرسوم رئاسي.
- وضعت الحكومة وقادة الأحزاب المدعوَّة جدولَ أعمالٍ شامل.

## لبنان

- أنشأ رئيس الجمهورية الهيئة التحضيرية (اللجنة التوجيهية للحوار الوطني) التي كُفِّت بمهمة وضع جدول الأعمال.

## جنوب أفريقيا

- وافقت الأحزاب السياسية على عقد مؤتمر دستوري متعدد الأحزاب حيث يمكن لجميع الأحزاب المشاركة فيه على قدم المساواة؛ واتخذ المشاركون قراراتهم حول جدول الأعمال على نحوٍ مُشترَك.

## تونس

- وضعت اللجنة الرباعية للحوار الوطني خريطة الطريق، وكانت الطرف الثالث الذي يُيسِّر العملية.

## اليمن

- أطرَّت مبادرة مجلس التعاون الخليجي جدولَ الأعمال.
- وضعت اللجنة الفنية جدولَ أعمال مفصل للغاية، واشتمل على مواضيع فرعيةٍ لترحها للنقاش في مجموعات العمل.

## أمثلة لجداول أعمال

أعدت عملية الحوار والمصالحة الوطنية في كينيا لمناقشة:

- "(أ) العمل الفوري على وقف العنف واستعادة الحقوق والحريات الأساسية؛
- (ب) تدابير للتصدّي للأزمة الإنسانية، وتعزيز المصالحة، والتعافي، وإعادة الأوضاع إلى طبيعتها؛
- (ج) تدابير للتغلّب على الأزمة السياسية الجارية؛
- (د) مسائل وحلول طويلة الأمد، وتشمل:

- ≡ التعهّد بإصلاح الأراضي؛
- ≡ معالجة الفقر وعدم المساواة، إلى جانب مكافحة التفاوتات في التنمية الإقليمية؛
- ≡ معالجة البطالة، وخصوصاً بين الشباب؛
- ≡ التصدّي لقضايا المساءلة والشفافية؛
- ≡ توطيد التلاحم والوحدة الوطنية."

ساوث كونسلتنغ المحدودة (٢٠٠٩، ص ١)

انصبّ اهتمام الحوار الوطني التونسي حول الجمود السياسي الآنيّ واعتنى جدول الأعمال بما يلي:

- "تحديد [التاريخ النهائي] للانتخابات الرئاسية والتشريعية التالية.
- ≡ الصياغة النهائية للدستور وتحديد تاريخ تقديمه للمناقشة واعتماده من الناخبين.
- ≡ اختيار النظام السياسي (برلماني أو رئاسي أو مختلط).
- ≡ دراسة العنف السياسي في البلاد وأرجحية اعتماد ميثاق وطني ضد العنف والتطرف.
- ≡ دراسة الوضع العام في البلاد من حيث تكلفة المعيشة والتدهور المتواصل في قدرة المواطنين الشرائية."

مراد (٢٠١٥، ص ٣٤)

## اعتبارات أساسية في وضع جدول الأعمال

- جدول أعمال غير مُثقل بالأعباء:** من المفهوم أنه في أوقات الانتقال، حين تخضع طبيعة الدولة في حد ذاتها للمساءلة فإن مجموعة كاملة من المواضيع التي تتعلق بإصلاح الدولة تبدو ذات أهمية. إلا أن إدراج جميع البنود بغرض مناقشتها سيثير تطالعات لا يمكن تلبيةها من خلال عملية حوار وطني ممتدة زمنياً ومحدودة. ويجب أن تُفصل بنود جدول الأعمال لتستجيب إلى الهدف المحدد من الحوار الوطني والذي من أجله انطلقت العملية. ولا بُد أن تكون البنود مُجدية وقابلة للتنفيذ ضمن الإطار الزمني الموضوع للحوار الوطني.
- ضمان عملية شاملة عند وضع جدول الأعمال:** تُعدّ عملية الاتفاق على بنود جدول الأعمال مفاوضات 'مصغرة' في حد ذاتها. وقد تُضطر الأطراف التي استُبعدت من تلك المفاوضات إلى مناقشة مواضيع قررها آخرون وقد لا ترى فيها مواضيع على درجة بالغة من الأهمية. كما أن إقناع تلك الأطراف بها تحت تلك الظروف هي مهمة صعبة.
- البدء بالمواضيع 'الخفيفة':** إن ترتيب بنود جدول الأعمال وفقاً لتسلسل مستوى الخلاف يُساعد في حماية العملية. فالبدء بـ'المواضيع الخفيفة' يسمح للمشاركين برؤية قواسم مشتركة كثيرة موجودة على أرض الواقع (خلافًا لافتراضاتهم)، مما يُساهم في وضع أسس مشتركة وفي انعقاد الآمال على نجاح العملية. ويُساعد ذلك من ناحية أهم في زيادة ثقتهم بالعملية وبنظرائهم بأسلوب تدريجي.
- منح المواضيع الثقيلة المساحة والوقت الكافيين:** في حين أنه من المهم البدء بالمسائل 'الخفيفة'، فيجب عدم تجاهل المواضيع الثقيلة، أو على نحو أسوأ، وضعها على الرف حفاظاً على 'ماء الوجه' أو 'الانسجام'. فالمواضيع الثقيلة، إذا لم تُمنح المساحة والوقت الكافيين لمناقشتها بالتفصيل مع وضع خطة طريق على نحو مُشترك لتناول تلك المسائل، فإن الجهود المبذولة في الحوار برمتها ستكون جهوداً عقيمة - ويتحوّل الحوار إلى حفل كبير بلا نتائج ملموسة. فهناك بعض الحوارات الوطنية التي شهدت استعجالاً في العملية دون أن يتاح لها الوقت الكافي لمناقشة البنود المثيرة للخلاف والاتفاق بشأنها.
- الاستفادة من مجموعات العمل واللجان الفرعية:** في حين أنه من المهم مناقشة أكثر المسائل المثيرة للخلاف على مائدة الحوار الأساسية وليس في اللجان الفرعية أو مجموعات العمل، فمن المفيد أحياناً تجزئة المسألة محل الخلاف إلى أجزاء يمكن التعامل معها وتكليف مجموعة عمل بترتيب خيارات تسمح بمعالجة تلك المواضيع أو مناقشتها على مائدة الحوار الرئيسية.

## ٣.٢ إيجاد جهة داعية إلى الاجتماع موثوقٌ بها وذات مصداقية

تُعقد الحوارات الوطنية عموماً تحت سلطة شخصية أو هيئة مركزيتين. وتكون الوظيفة الأساسية لذلك الفرد أو تلك المؤسسة ترؤس العملية، بل وأحياناً العمل كجهة ميسرة. وغالباً ما يشكّل اختيار الجهة الداعية إشارة قوية على ما يمكن توقّعه من العملية إجمالاً. وفي الحوار الوطني تُقرّر شرعية الحوار من خلال الجهة الداعية إليه، فرداً كان أم مؤسسة.

**"من المرجح أن تنقل سُمعة الجهة الداعية وشرعيتها الملموسة إشارات قوية حول العملية ومخرجاتها المحتملة."**

بارنز (٢٠١٧، ص ٤٤)

وعادةً ما تكون الجهات التي تُحقّق مثل تلك الشرعية، أفراداً أو مؤسسات؛ إحدى الزعامات الدينية أو المجتمعية التي تحظى بالاحترام، أو زعيماً لمجموعةٍ ما (أو شخصيةً أو مؤسسةً يعتمد عليها زعيم المجموعة)، أو مؤسسات مجتمعية قائمة.

ويمكن تعيين الجهة الداعية بواسطة الرئيس أو الملك (الأردن)، أو أن يختارها المشاركون في العملية خلال الجلسات الأولى من الاجتماع العام (أفغانستان)، أو قد تبقى العملية ببساطة في يد رئيس الدولة (السودان، لبنان). ويُعد الاختيار في أثناء العملية إحدى الطرق لبناء الصلاحيات الواسعة للمشاركين في تصميم سير العملية. وهناك طريقة أخرى لتعزيز الشرعية تتمثل في جهة داعية متفق عليها على نحو مُتبادل (جنوب أفريقيا، نيبال). ففي جنوب أفريقيا، عملت إحدى جمعيات المجتمع المدني وهي الحركة الاستشارية لرجال الأعمال بصفة جهة داعية وسيطة في عدّة مراحل (إلى جانب مجلس كنائس جنوب أفريقيا) في عمليات اتفاق السلام الوطني، وبصفة الأمانة العامة في مؤتمرات العمل على إقامة جنوب أفريقيا ديمقراطية (الكوديسا) وعمليات التفاوض المتعددة الأطراف. ومع ذلك، فإذا عدّت الجهات الفاعلة التي بادرت بالحوار غير شرعية - سواء كانت الحكومة الوطنية (كما في السودان) أو جهات خارجية (كما في العراق) - فمن غير المرجح كثيراً أن تكون قادرة على ترشيح أو انتقاء جهة داعية تحظى بقبولٍ واسع.

وبالتالي فإنّ اختيار جهة داعية تحظى بالمصداقية والقبول الواسع النطاق يشكّل أحد المقومات القوية في إجراء الحوار الوطني. وتجنّب في مثل أولئك الأشخاص (أو المؤسسات) الصفات التالية على النحو الأمثل:

■ **الاستقلالية:** يجب ألا يُنظر إلى الجهة الداعية على أنها مجرد دمية في يد الرئيس أو الحزب الحاكم، بل أن تحظى بمساحةٍ كبيرةٍ للتصرّف بما يتفق مع ما يصبّ في صالح العملية. وقد عانت العملية في السودان منذ البداية جرّاء تعيين رئيس الجمهورية نفسه جهةً داعيةً للحوار. إلا أن المجازفة في اختيار وتصور الجهة الداعية تُظهرها حالة الأردن. فقد قوبلت العملية أيضاً بتصوراتٍ عن انحيازها للنظام، نظراً لاختيار السيد طاهر المصري رئيساً للحوار - وكان آنذاك رئيساً لمجلس الأعيان. وبما أنّ جميع الأعضاء الستين في مجلس الأعيان يُعيّنهم الملك فقد نُظر إلى رئيس لجنة الحوار الوطني على أنه من الموالين للسلطة الحاكمة.

ومع ذلك فقد كان دوره أكثر تمايزاً من ذلك بكثير. فاستناداً إلى خبرته العملية السابقة ولجذوره الفلسطينية، عُذ السيد المصري "ليس بالقرب جداً ولا بالبعيد جداً". فقد نُظِرَ إليه على أنه موالٍ انتقادي، فهو قريبٌ من النظام ولكنه يحظى بمساحةٍ ما للمناورة ولم يكن وبكل تأكيد مجرد دميةٍ في يد النظام.

■ **التعددية الحزبية أو الانتماء السياسي الواضح:** كثيراً ما يكون العثور على جهةٍ فاعلةٍ محايدة في سياق النزاعات أمراً صعباً، بل ومستحيلاً، وحتى غير ضروري - خلافاً للحكمة التقليدية في إشراك طرفٍ ثالث. فالدور المهم الذي يلعبه الوسطاء الداخليون ذوو الميل الواضح تجاه طرف ما أو آخر يؤكد على ذلك. وقد أظهرت حالاتٌ كثيرةٌ أنّ الجهة الداعية المفتوحة على انتمائها السياسي الخاص ولكتّها قادرة في نفس الوقت (وتُفهمُ على أنّها قادرة) على المحافظة على 'الإصاف' وعلى العقليّة المنفتحة تجاه اهتمامات جميع الجهات الفاعلة المنخرطة في العملية قد تحظى بنفس الدرجة من القبول. وغالباً ما يُساعد وجود توليفةٍ من الجهات الفاعلة ذات الانتماءات السياسية المختلفة في التغلب على تلك المعضلة أيضاً. وقد نظرت كولومبيا حتى في تدوير رئاسة الحوار لذلك الغرض، لكنها استقرت على فريق من الرؤساء.

■ **جاذبية الشخصية ومصداقيتها واحترامها:** لا بدّ أن تتحلّى الشخصية الداعية إلى الحوار بصفات الزعيم الأسير للجماهير (الكاريزمي) القادر على الاستحواذ على أذهان الناس وتطلّعاتهم والذي يحظى بالاحترام والمصداقية معاً. ومع أنّ مثل تلك الشخصية يمكن أن تكتسب تلك الصفات على امتداد العملية، فمن المُعتاد أن تنسب بتلك الصفات بحكم سجّها الشخصي وتاريخها وطبيعتها الشخصية. وتنشأ تلك الشرعية المتأصلة من السلطة التقليدية أو الأسرة للجماهير، وتكون متجذّرة في التصدّرات المحليّة، ولها بالتالي سياقٌ مُحدّد للغاية. وفي نيبال، اتسم كلا الميسرين بتلك الصفات بناءً على عملهما السياسي السابق، ومكانتهما في المجتمع، وعلاقاتهما الشخصية مع القادة الرئيسيين إلى جانب شخصيتهما الأسرة والتزامهما. وكان بادما راتنا تولاذار شخصيةً شهيرةً بالفعل للدور الذي لعبه في قيادته للحركة الجماهيرية الشعبية من أجل الديمقراطية التي سعت إلى إنهاء النظام السياسي العديم الأحزاب (البانثيات) في نيبال.

■ **السلطة السياسية:** إنّ الجهة الداعية التي تفتقر إلى أيّ ثقلٍ سياسي قد توجّه رسالةً مفادها أنّ العملية لن تعود بنفع يُذكر، وتعمل بالتالي على خفض التطلّعات. أمّا الجهة الداعية ذات الوزن السياسي فتشير إلى الجدية وتزيد منسوب الثقة في العملية ونتيجتها النهائية. وفي الحالة التونسية، أدى انضمام الاتحاد العام التونسي للشغل - وهو أكبر النقابات العمالية في البلاد - إلى الاتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية - وهو منظمة أرباب العمل، بالإضافة إلى مؤسستين أخريين، إلى إرسال إشارةٍ قويّة. فاجتماع أرباب العمل والعاملين، معاً، ولأول مرّةٍ حول قضايا سياسية، حازت اللجنة الرباعية على نفوذٍ سياسي ذي شأنٍ ودعمٍ مجتمعيّ قوي.

خلافاً لآليات كثيرة في تحويل مسار النزاعات، ينبغي أن تكون الحوارات الوطنيّة عمليات ميسّرة وطنياً إذ يزيد ذلك أرجحية دعمها المجتمعيّ ومصداقيتها. وقد لعب الوسطاء الداخليون دوراً حيويّاً في أحيان كثيرة في أوضاع الحوار الوطني - حيث يدعون إلى العملية ويبسّرونها ويحافظون على تماسكها خلال مراحلها المختلفة.

**الوسطاء الداخليون**، الذين يشكلون عنصراً جوهرياً في سياق النزاع المنظور، هم جزء من النسيج الاجتماعي للنزاع؛ وتتأثر به حياتهم تأثراً مباشراً، وقد يكونوا من أصحاب المصلحة فيه. ويتصفون بالمعرفة العميقة بسياق النزاع وقد يُتاح لهم منفذ شديد الأهمية إلى أطراف النزاع لا يبلغه غيرهم، وخصوصاً الجهات الفاعلة الراديكالية والمسلحة. ويلعب الوسطاء الداخليون دوراً أكبر كثيراً من دور الوسيط - مثل المفاوض والميسر والمراقب والمُحاور والمراسل وبناء الجسور وبناء القدرات - وعادةً بواسطة مهاراتهم الطبيعية والحدسية (عضواً عن مهارة اكتسبها بالتعلم أو بالخبرة المهنية). وغالباً ما تتجدر مقاربتهم في الموارد الثقافية المحلية وكذلك في الدين والمعتقد والروحانية، بالإضافة إلى استرشادهم بالحاجة المتأصلة إلى استعادة العلاقات المقطوعة في مجتمعاتهم الخاصة وجماعاتهم ودوائرهم الاجتماعية. ويمكن للتعاون بين الوسطاء الداخليين والخارجيين عند ضبطه بعناية أن ينمي أوجه التكامل والتآزر في مساعي بناء السلام.<sup>١</sup>

قد يتألف الوسطاء الداخليون من أفراد كما في حالة نيبال، أو كذلك من مؤسسات مدنية مهمة مثل الكنيسة الكاثوليكية في بولندا وغواتيمالا، أو من مجموعة من مؤسسات المجتمع، كما في تونس. وقد لعبت الكنيسة دوراً مهماً في عمليات كثيرة، وبما يشمل الموائد المستديرة في بولندا، والمؤتمرات الوطنية في بلدان أفريقيا الناطقة بالفرنسية، وقد تولى في عمليات كثيرة منها رئيس أساقفة أو رجل دين وساطة مركزية ووظائف تيسيرية. وكانت جميع تلك الشخصيات تحظى بمكانة مرموقة في مجتمعاتها ومتجذرة في ثقافتها وتقاليدها. ومما يثير الاهتمام أن هذا الدور ألقى في مالي على عاتق زعيم سياسي بارز بفضل إنجازاته في المرحلة الانتقالية.

في نيبال، يسّر الوسيطان الداخليان، 'بادما راتنا تولادار' و'دامان ناث دونغانا' اجتماعات سرية وتبادلا المعلومات قبل أن تبدأ أي عملية رسمية بوقت طويل. ومع أن كلا الوسيطين لم يُفوضا رسمياً فقد تمتعا بثقة كبيرة، وحظيا بعملهما معاً كفريق بالقبول من جانبي النزاع. وقد فسّر تولادار ذلك بقوله، "حين دعت الحاجة إلى الاتصال بزعماء الحزب الشيوعي النيبالي (الماويين) من جانب الحكومة أو الأحزاب السياسية [أو] الجهات الفاعلة الدولية فقد فاتحته تلك الأطراف لإجراء ذلك الاتصال. وبسبب خلفيته اليسارية ومكانته الاجتماعية العامة كزعيم كتلة شعبية خلال عهد الباناشيات، وبسبب علاقاته الشخصية مع جميع كبار الزعماء الماويين وثقتهم فيه [...] فقد شكّل نقطة الاتصال الوحيدة" (نقلًا عن أوبرتي وسابكوتا ٢٠١٦، ص ١٠).

ومنذ السنة الثالثة للنزاع الممتد على مدى عقد، اتصل نائب رئيس الوزراء آنذاك ووزير الداخلية 'رام تشاندرا بوجل' بالسيد 'تولادار' لجلس نبض الحزب الشيوعي (الماويين) حول رغبتهم في التحدث - أو وفقاً لوصف 'تولادار'، للانخراط في 'حديث حول محادثات'. وكان 'تولادار' هو نفسه من نظم أول اجتماع رسمي في سنة ٢٠٠٠. وفي حين أنه قد جرى الإعلان عن عقد الاجتماع، ظلت التفاصيل المتعلقة بالتاريخ والمكان سرية. ولم تكن هناك أية تحضيرات حقيقية ولم تتخذ أي تدابير لبناء الثقة قبل الاجتماع. ومع أن المبادرة لم تحقق نتائج أساسية فقد شكّلت خطوة مهمة. ومع استمرار النزاع في التصاعد وتغير المشهد السياسي، رشّح كلا الطرفين رسمياً الفرق للمشاركة

في جولات الحوار المختلفة. ولعب 'نونغانا' و'تولاذار' دوراً حاسماً في تيسير تلك العمليات. وسمح لهما ذلك بتطوير قنوات للاتصال والمحافظة عليها والتي أفضت في نهاية المطاف إلى عملية السلام الرسمية، وتوجت بتوقيع اتفاق السلام الشامل في عام ٢٠٠٦.

وعلى امتداد العملية استمر دور الميسرين في التكيف بما يتفق مع الاحتياجات المتغيرة للسياق. ولم يكن دورهما منصوباً عليه بوضوح قط، وإنما جاء وفقاً للغرض أساساً وبمقتضى الحاجة. أما التحضيرات فكانت فيما ندر، وتفاوتت دورهما بين التيسير والقيام بدور الشهود والمراقبين. ومع ذلك فقد لعبا دوراً حاسماً في بناء الثقة بين الأطراف. فحين لم تتمكن الأطراف من الجلوس إلى مائدة حوار واحدة حرص كل منهما على بقاء قنوات الاتصال مفتوحة. وشكل عملهما مساهمة قيمة في عملية السلام. غير أن التدابير لم تخل من المشاكل: فمثلاً كان لكلا الطرفين موقف واضح وعلني حول قضايا معينة، مثل تفضيل جمعية تأسيسية. وقد دفع ذلك المعارضين لجمعية تأسيسية إلى التساؤل حول حياديتيها واستقلاليتيها. وعلى أية حال لم ينتقص ذلك من دورهما عموماً. وعلى العكس، لعبت جهودهما دوراً حاسماً في إضفاء الشرعية على العملية. وقد اتسم ذلك بأهمية خاصة إذ كان مسعى العملية إجمالاً من القمة إلى القاعدة، بما لا يتيح مجالاً كبيراً لمعطيات المجتمع المدني.

وقد لعبت الكنيسة الكاثوليكية في بولندا دوراً مشابهاً، حين دعت الحكومة إلى البدء بالمفاوضات التي قادت في نهاية المطاف إلى عقد المائدة المستديرة عام ١٩٨٩. وساعدت الكنيسة في تحديد الشروط التمهيدية للمحادثات وأيدت العملية على امتداد مسارها وحتى إنجاز النتائج النهائية. وقد شكل ممثلان أيضاً جزءاً من الاجتماعات الرفيعة المستوى التي عُقدت في فيلا ماغدا لينكا بين رؤساء الأحزاب المتفاوضة (٣٠٨ الهياكل المساندة). ولعب الممثلان عن الكنيسة دور الوساطة خلال اللحظات الحرجة وعلماً بصفة شاهدين. وبينما لم يكن الممثلان محايدين وُعرفا بأنهما أقرب إلى مطالبات حركة تضامن، فقد نُظر إليهما على أنهما يلعبان دوراً حاسماً في دعم العملية وحظياً بالقبول من كلا الجانبين.

في غواتيمالا، اضطلعت الكنيسة الكاثوليكية بدور حاسم بمساندة الفاتيكان. واضطلع الزعماء الكنيستيون بمواقع رئيسية وعقدوا خلوات مسكونية تأملية داخل غواتيمالا وخارجها. وتولى الأسقف آنذاك كوزيادا تورونو مركز الموفق في لجنة المصالحة الوطنية ثم انتقل إلى دور الميسر ولاحقاً المنسق في جمعية المجتمع المدني. وشكلت كلتا المؤسستين أطرافاً مهمة في العملية وتمكن تورونو من دعم العملية دعماً كبيراً من خلال تلك الوظائف. كما تولى أساقفة آخرون معروفون ومسؤوليات في جمعية المجتمع المدني وتعهدوا قضايا ذات أهمية استراتيجية. وكان الأسقف ألفارو راماتزيني مسؤولاً عن قضية الأراضي والأسقف خوليو كابريرا عن قضية عودة اللاجئين. وقد جيء كذلك بجميع الجهات صاحبة المصلحة المشاركة في العملية إلى خارج البلاد لعقد سلسلة من الخلوات التأملية المسكونية حول السلام، مما أضفى على العملية طبقة أخرى من التأييد الكنسي. وعُقدت تلك الاجتماعات في كوستاريكا والولايات المتحدة والنرويج. وقد عززت تلك المساهمات الثقة في العملية ويسرت شمولها وأوجدت حساً بامتلاك زمام المبادرة والشرعية.

عُقدت معظم المؤتمرات الوطنية الفرنكوفونية برئاسة زعامات دينية، وهو ما لعب دوراً مهماً اجتماعياً وسياسياً. ولكن ما يثير الاهتمام هو أنّ الحال لم تكن كذلك في مالي، إذ ترأس المؤتمر الوطني أمادو توماني توري الذي كان آنذاك رئيساً للجنة الانتقالية لإنقاذ الشعب. ويمكن تفسير هذه الخصوصية في مالي من خلال الشرعية الممنوحة إلى توريه الذي نفذ انقلاباً عسكرياً على نظام موسى تراوري. وعلاوة على ذلك، لم تكن لدى توري أيّ طموحات رئاسية معلنة لمرحلة ما بعد المؤتمر، مما أتاح له الارتقاء فوق النزاع السياسي.

كانت الحركة الاستشارية لرجال الأعمال مجموعة غير بارزة من رجال أعمال من جنوب أفريقيا نشطت بين الأعوام من ١٩٨٨ إلى ١٩٩٤، والتي تشكلت استجابةً للوضع الاقتصادي المتدهور. وتألفت الحركة الاستشارية لرجال الأعمال من أعضاء في جانبي الانقسام وساندت إجراء محادثات لتسوية دستورية تفاوضية، بإبرازها مصالح الأعمال التجارية في العملية وتنظيمها للاستشارات بين قادة تلك الأعمال وممثلين عن جهات فاعلة سياسية مختلفة (بما في ذلك حزب المؤتمر الوطني الأفريقي السري آنذاك وأعضاء من مجلس وزراء حكومة الفصل العنصري) قبل المفاوضات وفي أثنائها. وبصفته المدير التنفيذي للحركة الاستشارية لرجال الأعمال، تولّى ثيونس إيلوف أيضاً دور رئيس الأمانة العامة لعملية السلام، أي "العملية وخدمات السكرتارية" في مؤتمر العمل على إقامة جنوب أفريقيا ديمقراطية (الكوديسا - ١٩٩١-١٩٩٢) وتولّى بعد ذلك "إدارة عملية التفاوض المتعدّد الأحزاب" (١٩٩٣-١٩٩٤). وبالتالي فقد تحولت الحركة الاستشارية لرجال الأعمال إلى مبادرة وطنية للأعمال، وعملت لمصالح إعادة البناء الاقتصادي لجنوب أفريقيا لما بعد نظام الفصل العنصري كجزء من عملية السلام. وقدّمت الحركة معطيات جوهرية من حيث المساعي الحميدة والدبلوماسية المكوكية، وأصبحت بذلك جهةً فاعلةً موثوقاً بها خلال مفاوضات السلام.<sup>٢</sup>

لعبت اللجنة الرباعية للحوار الوطني في تونس دوراً أساسياً في نجاح عملية الحوار. فبعد أن وجّه الرئيس المنصف المرزوقي الدعوة إلى حوار وطني في صيف عام ٢٠١٣ - في أوج الأزمة السياسية في تونس - لبّت أربع مجموعات الدعوة وحظيت بالقبول قيادتها المشتركة لحوار وطني بين الحكومة بقيادة حركة النهضة والمعارضة بقيادة حركة نداء تونس. وضمت المجموعات الأربعة الاتحاد العام التونسي للشغل بقيادة حسين العباسي، والاتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية (منظمة أرباب العمل) بقيادة وداد بوشماوي، والرابطة التونسية للدفاع عن حقوق الإنسان بقيادة عبد الستار بن موسى، والهيئة الوطنية للمحامين في تونس بقيادة شوقي طبيب. وأصبحت المجموعات تُعرف معاً باسم اللجنة الرباعية. وقد جمعت هذه التوليفة من المؤسسات الراسخة التي تحظى بالاحترام عناصر من شرائح المجتمع والسياسة، مما قبل الثورة وبعدها على حد سواء، ومن بينها نقابات صناعية وعمالية - وأنت بذلك إلى طمأننة المجتمع المدني إلى جانب أحزاب المعارضة. وكانت للجهات الفاعلة انتماءاتها ومصالحها السياسية الخاصة بها ولم يُنظر إليها كأطراف محايدة.



ومع ذلك فقد وسّعت معاً المجال لإقامة الحوار، وخصوصاً من خلال التحالف بين الاتحاد العام التونسي للشغل والاتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية (منظمة أرباب العمل)، وبذلك فقد تفاقم الضغط على الأحزاب السياسية للمشاركة. وقد جلبت هذه المؤسسات إلى العملية تأثيراً سياسياً وعلاقات شخصية وتوازناً داخلياً ما كان ليتحقق سوى بتلك الصيغة. وعلى سبيل المثال فقد كان الاتحاد العام التونسي للشغل يدعم القوى التقدمية العلمانية، التي كانت أطرافاً كثيرةً فيها تؤيّد إزاحة الحكومة التي تقودها حركة النهضة الإسلامية من السلطة. ونظراً لأنّ الاتحاد العام التونسي للشغل أكبر النقابات العمالية وأقدمها في البلاد، وقد لعب دوراً سياسياً بارزاً كذلك في فترة ما بعد الثورة منذ سنة ٢٠١١، فقد أضفى على العملية وزناً تاريخياً وأحاطها بتأييد شعبي كبير. وبدوره كان الاتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية (منظمة أرباب العمل) أقرب الاتحادات إلى النظام السابق للرئيس المخلوع بن علي. وحققت اللجنة الرباعية بذلك إفساح المجال لزعماء الأحزاب السياسية المختلفة ليتمكنوا من البدء بمناقشة الأمور التي فرّقت بينهم، وبيضاء الثقة، وبإيجاد مخرج من الأزمة الأنية.

أمّا من هو الفرد أو المؤسسة التي ستضطلع بوظيفة رئيس الحوار – وضمن أيّ مفعولٍ – فذلك يتوقّف على مجموعة من الاعتبارات السياسية المحددة السياق (والسلطة). وبيّن الجدول أدناه أمثلة مختلفة من رؤساء الحوار، إلى جانب مجموعة من إجراءات الاختيار.

## رؤساء الحوار وإجراءات اختيار المشاركين

### البلد

عيّن الملك عدّة شخصيات عامّة لتيسير جلسات الحوار الوطني، وعيّن خليفة بن أحمد الظهراي، رئيس مجلس النواب [آنذاك]، رئيساً للحوار. وقد غدّى ترشيح رئيس مجلس النواب الشكوك وسط جماعات المعارضة حول جدية عملية الحوار إذ أنّه لم يكن يتمتع بسلطة تنفيذية. وقد أمّلت جماعات المعارضة أن يترأسّ الجلسات وليّ العهد الأمير سلمان بن حمد آل خليفة، المُبادر بالمحادثات. وكان ذلك قد زاد الفرص في تحقيق مساهمات فعلية في القضايا ذات الأهمية الخاصة، مثل الإصلاحات الدستورية.

### البحرين

## السودان

مع أن رئاسة الحوار كانت مطلباً رئيسياً للمعارضة، فقد اتضح منذ البداية أن الرئيس البشير لم يكن ليتنازل عن مركزه في ترؤس مرحلتي التحضير وسير العملية. ولم يكن هذا الأمر متاحاً للنقاش بتاتاً. ونصت معايير اختيار رؤساء مجموعات العمل على أن يكونوا شخصيات وطنية مستقلة. وقد اختارَ رئيس الجمهورية رؤساء مجموعات العمل كافةً بنفسه، وعُدَّ جميعهم من المقربين إلى الرئيس أو ممن يفتقرون إلى النفوذ السياسي. غير أن بعض مجموعات العمل وضعت توصيات تقديمية رئيسية، بما فيها تقليص صلاحيات الرئيس، وغداً بعض رؤساء المجموعات شخصيات مهمة في المعركة من أجل إدخال التوصيات إلى الجمعية العامة للتصويت النهائي. ولا تزال هناك شكوك كبيرة حول ما إذا كانت تلك التوصيات ستطرح فعلاً في الجمعية العامة وفقاً لما يتوخاه الإجراء المتفق عليه.

## العراق

تولّى رئيس اللجنة التحضيرية العليا دورَ رئيس المؤتمر أيضاً. وبما أنه قد لمس تأثير مجمل النفويض وإطاره التحضيري بشدّة بنفوذ التحالف الذي تقوده الولايات المتحدة، وبهيمنة النخب السياسية، فلم يحظر رئيس اللجنة التحضيرية العليا بشرعية كبيرة بين الجمهور.

## أفغانستان

انتُخب مكتب قيادة يتألف من رئيس وثلاثة نواب للرئيس ومقررين في اقتراع سرّي بين المُنْتَخِبِينَ جرى في اليومين الأول والثاني من عقد مجلس لويجا جبرغا الدستوري في أفغانستان. وحيث اتضح أن جميع المراكز قد شغلها رجال فقد قرّر رئيس مكتب القيادة استحداث شواغر إضافية للنساء شملت نائباً رابعاً للرئيس ومقعدين لمقررين إضافيين.

## اليمن

لعل التشكيل الأكثر إتقاناً قد جرى إعداده لرئاسة مؤتمر الحوار الوطني في اليمن. فقد اضطلعت برئاسة مؤتمر الحوار الوطني رئاسة مؤلفة من تسعة أعضاء شملت الرئيس عبد ربه منصور هادي (رئيس مؤتمر الحوار الوطني) وشخصاً واحداً من كل من الأطراف التالية: الحزب الاشتراكي اليمني، والتنظيم الوحدوي الشعبي الناصري، والجراك الجنوبي السلمي، وحركة أنصار الله (الحوثيون)، والتجمع اليمني للإصلاح. وقد أشرف على المؤتمر جمال بن عمر، المستشار الخاص للأمين العام للأمم المتحدة المعني باليمن. ومما يثير الاهتمام أنه قد تفرّر خلال المرحلة التحضيرية أن تختار كل من مجموعات العمل التسع رئيسها ومقررها الخاص. وكان أولئك مسؤولين عن تيسير الجلسات.

### ٣.٣ تقرير حجم المشاركة

يعتمد تحديد الحجم المناسب للعملية والمشاركة على الهدف الذي تسعى العملية إلى تحقيقه. فإذا كان الهدف إرساء إطار أمني قابل للتطبيق أو التصدي لأعمال العنف الناتجة عن الانتخابات، فيجب أن تُوجَّه الدعوة فقط إلى الأطراف المعنيّة، مما يعني عادةً مجموعةً صغيرةً نسبياً. أما إذا كان الهدف إعادة وضع عقد اجتماعي جديد، فإنّ ذلك يتطلب مشاركةً شريحةً أوسع من المجتمع. ولا يوجد حجمٌ مثالي: فقد تكون المجموعات الحوارية صغيرة (مثل الموائد المستديرة في أوروبا الشرقية والوسطى التي تتألف من ١٢-٣٤ مشاركاً)، أو متوسطة الحجم (مثل المجموعة المؤلفة من ٥٦٥ مشاركاً في اليمن)، أو كبيرة (كما هي الحال في مجلس لويجا جيرغا الدستوري في أفغانستان المؤلف من ١٦٠٠ مشارك). ويعتمد تحديد عدد أولئك المشاركين وخلفياتهم على السمات المعينة (السياسية والثقافية والعرقية والطائفية وغيرها) للبلد الذي يجري فيه الحوار الوطني. ففي المجتمعات التي تتسم بثقافةٍ تميلُ إلى اتخاذ القرارات القائمة على التوافق، وبتقافةٍ تشاوريةٍ واسعة النطاق، يميلُ عدد المشاركين إلى الارتفاع.

يعتمد حجم المشاركين كذلك على القضايا التي تتعامل معها عملية الحوار. ففي عمليات الحوار التي تتعلق بقضيةٍ واحدةٍ قد لا يلزم سوى عددٍ قليلٍ من المشاركين - ممن هم على صلةٍ مباشرةٍ بالقضية المطروحة للنقاش. وعادةً ما تشكل الكفاءة والذرائعية والحاجة الملحةً العوامل الدافعة في هذه الحالة: فقد تصدر الدعوة إلى الاجتماعات في إشعارٍ قصيرٍ المهلة، وتستلزم المسائل المطروحة استجابةً وردّ فعلٍ فوريين. وغالباً ما تتصل معايير الاختيار وآلياته باعتباراتٍ سلطويةٍ وسياسيةٍ. فالعملية التي تسعى إلى إعادة التفاوض حول العلاقات بين الدولة والمجتمع سيتعيّن عليها أن تجد آليات تضمن الإشراف الحقيقي للمجتمع بأسره. أما مسألة الحجم فلا بدّ أن تُوازنها الكفاءة: ما هي أنواع النتائج المتوقّعة، ومن يتعيّن عليه أن يكون طرفاً في العملية لتكون ذات مصداقيةٍ وإلى متى وكيف؟ تحقّق الحوارات القائمة على التوافق في الآراء نجاحاً في المجموعات الصغيرة. وكلّما اتّسع الحوار الوطني زادت أهمية تشكيل العملية بطريقةٍ تسمح بمشاركةٍ فعّالةٍ وذات معنى (انظر أعلاه).

إنّ تحديد حجم العملية يجب أن يترتّب عن النظر مليّاً في الخيارات وعن التعامل مع المعضلات، بالإضافة إلى التفكير تفكيراً إبداعياً في تصميم سير العملية إجمالاً. ويبيّن الجدول أدناه عرضاً موجزاً بمزايا وعيوب العمليات الأصغر والأكبر حجماً على التوالي.<sup>٣</sup>

#### العمليات الأكبر حجماً

#### العمليات الأصغر حجماً

تنزُع عمليات الحوار هذه إلى دمج طبقات واسعة من المجتمع وإلى تمكين حدوث تفاعلٍ هادفٍ عبر مُختلف المكونات السياسية والمجتمعية. غير أنّ ذلك يعني أيضاً لزوم حُسن إدارتها. ويشمل ذلك تبادل المعلومات، والتحضير الكبير للاجتماعات، والتنفيذ الدقيق والشفاف للنظام الداخلي لضمان المشاركة الفعّالة. ويمكن لهذه العمليات أن تستفيد من أساليب تصميم سير العمليات المُبتكرة في دعم الحوارات بين مجموعات كبيرة.

نظراً لحجمها الأصغر، فعادةً ما تكون عمليات الحوار هذه أكثر قابليّة للإدارة بمزيدٍ من اجتماعات الجلسات العامّة فقط بمجموعات عملٍ أصغر حجماً وأقل عدداً. ويُساهم ذلك في خفض متطلباتها

وتُعَدّ اجتماعات الجلسات العامّة أقلّ فائدة في مناقشة المواضيع المعقّدة ومن المرجّح أن تُعقد لمراتٍ أقلّ. ويمكن أن تكون مجموعات العمل كثيرة، ويلزم كذلك إدارتها. وتتطلب اللوجستيات والتمويل مواردٍ كبيرة. وقد يلعب بناء القدرات دوراً أكبر لضمان مشاركةٍ هادفة لجميع المشاركين. ويمكن للعمليات الأكبر حجماً أن تُؤدّي دورَ برنامجٍ تنقيفيّ سياسي واسع النطاق. ويُرجّح أكثر أن يمتدّ نطاقها خارجَ الجهات الفاعلة المُقرّرة وأن تشمل قادمين جُدد من السياسيين وأن تعمل على تمكينهم.

من الموارد والجهود اللوجستية. يُبد أنها تشمل عدداً أقلّ من شرائح المجتمع وقد لا تصل سوى إلى مجموعات أقلّ من الناس. وقد يُفضي ذلك إلى شعورٍ بإقصائيتها وافتقارها إلى الشرعية.

من أجل تحديد الحجم الملائم للمُشاركين قد تُشكّل الأسئلة التالية عناصرَ إرشادية:

- ما هو الغرض الشامل من العملية؟ (٣.٣ إعداد التفويض)
- من الذين تكون مشاركتهم ضروريةً لإحداث تغييرٍ في الموضوع؟ (٣.٤ اختيار المُشاركين)
- من يجب أن يُشارك مباشرةً، ومن يمكن له أن يُشارك بطريقةٍ غير مُباشرة؟ (٣.٤)
- ما هي سبلُ المشاركة الأخرى الموجودة؟ (٣.٧ إشراك الجمهور)
- ما هو الممكن واقعيّاً بالنظر إلى المُتاح من الموارد والتمويل؟ (٣.٤ الفصل الخامس حول الدعم الخارجي)

وقد تختلف الإجابات على الأرجح بناءً على موقع المرء واهتماماته. ولا بُدّ أن تُشكّل المشاورات المكتفّة حول هذه القضايا جزءاً من عملية التفاوض التي تُقرّر التفويض قبل المرحلة التحضيرية أو في أثنائها. ومن المهمّ وضعُ آليات تضمن أن تصبّ نتائج الاستشارة والمنديات التشاركية غير المباشرة في عملية الحوار الوطني مباشرةً؛ وإلا فقد تصبح مجرد منديات رمزية بلا أي تأثير كبير.

## ٣.٤ اختيار المُشاركين

ينطوي اختيار المُشاركين على تحديد المكونات السياسية والمجتمعية ومعايير الاختيار وعملية الاختيار. ولا بُدّ من تصميم عمليات الحوار الوطني بطريقةٍ تعكس التركيبة الاجتماعية للمجتمع ذات الصلة بالقضية أو القضايا المراد طرحها. يُشكّل اختيار المشاركين أداةً رئيسيةً تضمن أن تكون الحوارات الوطنية شاملةً وذات قاعدة عريضة؛ ويثير ذلك عدداً من الأسئلة والمعضلات حول تكوين العملية، كما يجعل منهجية اختيار المشاركين مهمةً محوريةً وسياسيةً للغاية. فمن ناحيةٍ، يغدو التوصل إلى اتفاق أكثر صعوبةً عند المجيء بأطراف ومصالح كثيرة إلى طاولة المفاوضات. ومن ناحيةٍ أخرى، يُشكّل تمثيلُ مجموعةٍ عريضةٍ من الجهات الفاعلة شرطاً مسبقاً للحصول على نطاقٍ أوسع من التأييد الشعبي والشرعية واستدامة الاتفاق في النهاية. ولذلك مفاعيلٌ عمليةً واضحة: فالعمليات الأصغر حجماً تكون أقلّ شمولاً، ولكن أسهل إدارةً من الجهود الواسعة النطاق، حيث يلزم تصميم وتنسيق تبادل المعلومات والتوافق على اتخاذ القرارات والمشاركة البسيطة بطريقةٍ جيّدة.

قد تكون أي من الطريقتين مناسبة بناءً على الغرض العام من العملية. "إذا كان الشخصان اللذان يتحدثان سوياً هُما رئيساً دولتين وممثلان شرعيان عن شعبيهما، فقد تكون مثل تلك العملية الحصرية أكثر فعاليةً وديمقراطيةً من عمليةٍ شاملةٍ جداً تجمع المئات من الناس الذين لا يمتلكون أي سلطة في اتخاذ القرار ولا أي مكونات سياسية أو مجتمعية قوية" (MSP مشروع دعم الوساطة ٢٠٠٨، ص ١٤). ومع ذلك فكلما التَّهَجَّين غير كافٍ في حد ذاته: "العمل مع أشخاص أكثر لا يكفي إذا لم يصل إلى الأشخاص الرئيسيين، والعمل مع الأشخاص الرئيسيين لا يكفي ما لم يصل إلى أشخاص أكثر" (أندرسون وآخرون ٢٠٠٣، ص ٥٥). ومن بين طرق معالجة هذه المعضلة التفكير في الشمول بطريقةٍ إبداعية. فهناك مجموعة آليات قائمة لإشراك جماعات مختلفة من أصحاب المصلحة (ص ٣٠٣، ص ١٤). إنَّ تصميم سير عملية الحوار بطريقةٍ شاملة بما يكفي يوازن بين قيم أساسية مختلفة، ويُساعد بالتالي في توضيح بعض المعضلات الأشدَّ إلحاحاً فيما يتعلَّق بالشمول، بل وربما التغلُّب عليها، بهدف المحافظة على فعالية الآليات اتخاذ القرار. ولهذا الجانب أهمية محددة عند التفكير في تصميم عمليات الحوارات الوطنية. ومثلما بيَّن دودويه ولندستروم (٢٠١٦)، يجب إيلاء اهتمام خاص بما يلي:

"يمكن إدراك القدرة التحويلية لعمليات الحوار الوطني فقط إذا كانت: تشمل على تلك الجماعات المتأثرة بالقضايا المطروحة، وتتولَّى زمامها الجهات الرئيسية صاحبة المصلحة، وتبدو شرعية في نظر قاعدة مكوثاتها السياسية والمجتمعية وفي نظر المجتمع الأعم، وتُكتشف ضمن عملية قادرة على المساعدة في موازنة اختلال التوازن في السلطة بحيث تمكِّن من الانخراط الجماعي في توليد النتائج المتفق عليها على نحو مشترك".

بارنز (٢٠١٧، ص ٩)

=== **الشمول التراكمي:** التفكير في التسويات السياسية بوصفها عمليات ثنائية الخطوة، تبدأ باتفاقيات لوقف إطلاق النار يجري التفاوض عليها بين الفئات المتحاربة الرئيسية مع برنامج عمل مقيّد يركِّز اهتمامه على الأولويات العاجلة وتدابير بناء الثقة. وقد يشمل ذلك وقف العنف، ونشر المراقبين الدوليين، ووضع إطار عمل لمفاوضات سياسية لاحقة. وقد يتبع تلك الاتفاقيات عمليات أكثر شمولاً، بما فيها الحوارات الوطنية، للتداول حول تفاصيل الإصلاحات الهيكلية وآليات بناء السلام (أي في القطاعات السياسية والأمنية والاقتصادية والاجتماعية وحقوق الإنسان والعدالة الانتقالية).

=== **الشمول المواضيعي المتعدد الساحات** مطابقة المشاركة مع التركيز المواضيعي المطروح، ولكن عبر ساحات صنع قرار مترامنة بدل أن تكون متتالية. ويتضمن ذلك وضع طاولات مفاوضات (مجموعات عمل) متوازية، لكلٍ منها تركيز مواضيعي وتتألف من الجهات الفاعلة المعنية أكثر وذات الدراية الأكبر.

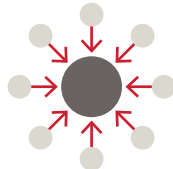
≡ **منتديات تشاورية موازية لها روابط مع طاولة المفاوضات الرئيسية:** يشكّل هذا الخيار أحد الطرق الأكثر شيوعاً في توسيع المشاركة خلال عمليات السلام والانتقالات السياسية. ويتكوّن من وضع قنوات موازية للتأثير على عمليات صنع القرار من الخارج، مثل المنتديات التشاورية، والدراسات الاستقصائية العامّة، أو عرائض المواطنين. ويمكن لتلك الطرق أن ترافق الحوار الوطني. يشير البحث، مثل ذلك الذي أجرته مبادرة السلام والانتقال الشامل،<sup>٦</sup> إلى قيمة وضرورة وضع الآليات ملزمة لاعتماد النتائج في العملية الرسمية للحوار الوطني.

≡ **آليات غير رسمية لكسر الجمود ضمن مجالات رسمية شاملة:** ضمن هيئات اتخاذ القرار الشاملة، وخصوصاً الحوارات الوطنية، قد تكون الآليات غير الرسمية لكسر الجمود مثمرة حين تكون المفاوضات استقطابية. ولكن إذا أدى ذلك إلى نشوء تصوّر بأن الهياكل الرسمية قد جرى تجاوزها، فقد ينزع ذلك الشرعية عن العملية الرسمية بسرعة.

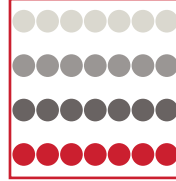
## صيغ أربع للشمول



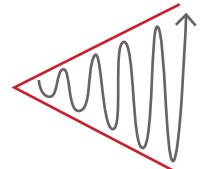
**غير رسمية**  
آليات لكسر الجمود  
داخل ساحات رسمية شاملة



**موازية**  
منتديات استشارية  
بآليات ملزمة داخلية



**مواضعية**  
شمول متعدد المجالات



**تراكمية**  
شمول متزايد  
الخطوة تلو الخطوة

الشكل ٣.٣: صيغ الشمول المختلفة (استناداً إلى دوديه وليندستروم ٢٠١٦)

## الخطوات والاعتبارات

كثيراً ما تتخذ إجراءات الاختيار طريقةً مفصّلةً متعددة الخطوات، مثلما تُظهره الأمثلة في أفغانستان واليمن. وكذلك هي الحال في لبنان، إلى حدّ أقلّ - انظر أدناه. ولكن ليس ضرورياً أن تكون الحال على ذلك النحو، كما تبيّن في الحوار الوطني السوداني، إذ وجّه رئيس الجمهورية دعوةً عامّةً ببساطة إلى جميع الأحزاب السياسية للانضمام إلى العملية. وقد أفضى ذلك إلى ابتداء العملية على نحو حصري تقريباً بمشاركة الأطراف التي كانت مقرّبة إلى النظام (مع بعض الاستثناءات الهامّة، مع أنّ معظم شخصيات المعارضة استقلت مجدداً بعد ذلك بفترة قصيرة). وتُعد جنوب أفريقيا مثلاً آخر على ذلك، حيث أُنحيت المشاركة لجميع الأحزاب السياسية، بصرف النظر عن أحجامها، وتمكّنت من اختيار مندوبيها. وكان الأمر الأكثر إثارة للجدل هو كفيّة مشاركة الزعماء التقليديين. وقد سُمح لهم في نهاية المطاف بالمشاركة، ولكن ليس على قدم المساواة مع الأحزاب السياسية. يتخذ اختيار المشاركين بالتالي عدّة أشكال: التعيين المباشر بواسطة الرئيس أو الهيئة التحضيرية؛

لا بُدَّ أن تكون معايير الاختيار وآلياتها متنسفة ومُنصفة وشفافة (أي يجري تناقلها بوضوح) لكي تلمس شرعيّتها.

والاختيار من داخل مكونات سياسية ومجتمعية محدّدة؛ والدعوة بصفة مراقب. ومثلما تعرض حالة اليمن، يمكن الجمع بين إجراءاتٍ مختلفة عبر طريقةٍ متعددة الجوانب. وكثيراً ما يتبع تحديد الإجراء المعني بالاختيار خطوات متعددة وينطوي على (١) تحديد المكونات السياسية والمجتمعية التي يجب إشراكها، ووضع المعايير وربّما الحصص، (٢) تقرير عدد المقاعد المخصصة، (٣) الاختيار الفعلي للمشاركين، بما في ذلك من خلال الانتخابات أو بالسماح للأحزاب أن تقرّر من هم مندوبوها الذين سيمثلونها.<sup>٧</sup>

في الحالات التي يُنتخب فيها المشاركون مباشرةً إلى العملية، يمكن تقسيم العملية كذلك إلى انتخابات محلية (تجمّعات محلية، تكتلات) وإقليمية ووطنية. وقد يشمل ذلك عمليات التحقق والتدريب العام المُسبق، مثلما جرى في أفغانستان. وغالباً ما تكون الهيئة التحضيرية أساسية في إجراء الانتخابات. ويتوقف على السياق تحديد ما إذا كان هنالك حصص للمشاركة وكيفية لعبها دوراً. ففي اليمن، خفّت طرح نظام الحصص من وطأة نظام اختيار سابق كان قد وُجد أنّه غير عادل، وطرح الآلية لتمثيل أكثر إنصافاً. وأخفق الأردن في استخدام نظامٍ مماثل لضمان تمثيلٍ أوسع وإمكانية أكبر في الإمساك بمقاييد العملية.

وإجمالاً، تشمل الخطوات المتخذة في إجراءات الاختيار المُصمّمة لضمان مشاركةٍ ملائمة وتمثيلٍ مُنصفٍ ما يلي:

| ٥   | ٤  | ٣   | ٢  | ١   |
|---|--|---|--|---|
| تعريف إجراءات الاختيار  | تقسيم المقاعد  | تعريف الفئات الفرعية  | تحديد المكونات السياسية والمجتمعية   | تحديد حجم العملية   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>انتخابات</li> <li>تعيين ذاتي</li> <li>تعيين</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>تعكس ميزان القوى في المجتمع</li> <li>عدد متساوٍ من المقاعد</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>المعايير</li> <li>حصص</li> <li>المشاركة</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>الأطراف الرئيسية في النزاع</li> <li>جهات سياسية مركزية صاحبة مصلحة</li> <li>جماعات</li> <li>مجتمعية مهمة</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>من يجب عليه المشاركة لتمكين التغيير المطلوب؟</li> <li>إدارة/منع الأزمة</li> <li>مقابل الآلية التغيير الأساسية</li> </ul> |

الشكل ٤: الخطوات الأساسية في اختيار المشاركين

**إنّ تشكيل الحوار الوطني** يجب أن يكون نموذجاً مصغراً للطبقات الاجتماعية ذات الصلة من أجل تناول المسألة المطروحة للنقاش. ومن المهم أن يشمل التشكيل دائماً الجهات الأساسية صاحبة المصلحة، التي (١) تشكّل 'نقاط دخول' إلى فئات السكّان الأوسع، أو إلى جماعات أساسية صاحبة مصلحة، (٢) تتمتع بنفوذٍ يسمح لها بالتأثير على الآراء أو بإحداث تغيير، (٣) يجب أن تكون جزءاً من أيّ اتفاق إذا ما أريد له أن يكون مستداماً. وعلاوةً على ذلك، تتجه الحوارات الوطنية إلى إشراك بعض الجهات الفاعلة التالية أو جميعها:

#### جماعات مجتمعية مهمة

- منظمات مجتمع مدني، نقابات عمالية
- أكاديميون، مدرّسون، طلبة، شباب
- زعماء محليون وتقليديون ودينيون، شخصيات بارزة
- الجمهور العام، جماعات الأقليات
- قادة صناعة وأعمال

#### جهات سياسية مركزية صاحبة مصلحة

- أحزاب سياسية
- جماعات معارضة
- نخب سياسية سابقة

#### الأطراف الأساسية في النزاع

- الحكومة
- جماعات
- عسكرية مسلحة

الشكل ٣.٥: المشاركون في الحوار الوطني

عادةً ما تشتمل المعايير الإضافية في الاختيار، التي عادةً ما توضع في نظام حصص، أحد العناصر التالية أو جميعها:

- الارتباط الإقليمي
- الإثنية
- العمر
- النوع الجنساني
- الإعاقة
- الوضع الاجتماعي والاقتصادي

**يُشكّل إشراك جهات فاعلة مسلحة غير تابعة للدولة في الحوارات الوطنية** أهميةً إذ أنها من بين الجهات الرئيسية صاحبة المصلحة في النزاع.

يمكن تعريف الجهات الفاعلة المسلحة غير التابعة للدولة على أنها جهات فاعلة "تعمل أساساً داخل حدود الدولة وتخرط في محاولات عنيفة لتحدي أو إصلاح توازن القوى السياسية والاقتصادية وهيكلها، لتثار لمظالم مُموسية ماضية و/أو لتدافع عن أو تتحكم بالموارد أو المناطق أو المؤسسات لمصلحة جماعة عرقية أو اجتماعية معينة.

ريشيليانو (٢٠٠٥، ص ٩٨).



ومن المرجح أن تكون تلك الجهات أو ممثلوها أطرافاً في أي عملية مفاوضات وتسوية سياسية لاحقة. وهناك براهين عديدة أخلاقية وعملية تصب في صالح إشراك تلك الجهات الفاعلة في عمليات الوساطة والحوار.  
(دودويه ٢٠١٠):

- فقد برهنت مُقاربات ('قوة الإكراه') العسكرية ضد حركات التمرد بأنها غير مناسبة لإيجاد سلام مستدام؛
- كثير من تلك الجهات لديها القدرة على التوصل إلى اتفاقيات أو تنفيذها، وتخريب الاتفاقيات التي أُقِصت منها؛
- يجب اغتنام أي فرصة للحد من العنف - حتى وإن لم يترتب عن المحاولات الحوارية أي تسوية، إذ يمكنها التعامل مع الهموم الإنسانية وإنقاذ حياة الناس؛
- قد تُمثّل الجهات الفاعلة المسلحة غير التابعة للدولة مكونات سياسية ومجتمعية مهمشة وربما يكون لديها طموحات ديمقراطية مشروعة؛
- تميل الصور السلمية للمشاركة إلى تقوية العناصر المعتدلة والمؤيدة للحوار داخل الجماعة، بينما يميل غيابها إلى تقوية العناصر المتشددة باستبعاد بدائل العنف القابلة للتطبيق؛
- يساعد الحوار مع الجهات الفاعلة المسلحة غير التابعة للدولة في تطوير فهم أكبر لدوافعها ومصالحها، وبدوره قد يبني ذلك قدراتها للانخراط في محادثات السلام؛
- كثيراً ما تحظى مثلك تلك الجهات الفاعلة بالقدرة على التحوّل إلى أحزابٍ سياسية وتُثري بالتالي النقاش الديمقراطي في المستقبل.

من غير المرجح أن يتفاوض زعماء الجهات الفاعلة المسلحة غير التابعة للدولة ذات الدوافع السياسية أو أن يزعوا سلاحهم طوعاً ما لم يجر التعامل مع المظالم التي دفعت بهم إلى حمل السلاح ووجدوا لأنفسهم دوراً في إدارة الحكم لما بعد الحرب. أمّا العامل الرئيسي الذي يفسّر غياب الانتكاسة نحو العنف فيتمثّل في إشراك أطراف النزاع في التسويات السياسية لما بعد الحرب (دودويه و غايسمان وبلاننا ٢٠١٢).

### تحديد عدد المقاعد

يُنظّم تحديد عدد المقاعد التأثير النسبي للأطراف المختلفة في العملية. ويُعدّ التمثيل العادل عنصراً بالغ الأهمية ولا يعني ذلك ضمناً أن تحظى جميع الأطراف بنفس العدد من المقاعد، بل أن يجري تمثيلها بالأحرى بأسلوب يعكس مكانتها في المجتمع. في البحرين، مُنح أكبر أحزاب المعارضة نفس العدد من المقاعد التي مُنحت لجميع أحزاب المعارضة الأخرى مما تسبّب في تصدّع كبير. وفي لبنان، زاد عدد المشاركين بمرور الوقت وظلّ التشكيل يمثّل مسألة قيد النقاش.

ضمّ الحوار الوطني البحريني ٣٠٠ ممثل عن الجمعيات السياسية البحرينية وجماعات المجتمع المدني والنقابات والاتحادات المهنية والتجارية والإعلام وأعضاء مجلس الشورى (مجلس الأعيان المعين في المجلس الوطني "البرلمان") ورئيس المجالس البلدية وممثلين عن الشركات بالإضافة إلى شخصيات عامة.

وسُمح لكل جماعة معارضة دُعيت للمشاركة في الحوار الوطني بتمثيلها بخمسة مندوبين فقط بغض النظر عن حجمها أو نفوذها في المجتمع. وعلى سبيل المثال، مُنحت جمعية الوفاق الوطني الإسلامية خمسة مقاعد مع أنها قد فازت بنسبة ٤٥٪ من الأصوات في الانتخابات النيابية التي عُقدت في عام ٢٠١٠.

وعلاوةً على ذلك فقد مُنحت جماعات المعارضة ٣٥ مقعداً فقط من ٣٠٠ مقعد، مما أثار الانتقادات حول ضعف تمثيل المعارضة.

بالإضافة إلى ذلك، فبعض جماعات المعارضة التي كانت قد ساهمت بطريقة حاسمة في اندلاع الاحتجاجات، ولكن لم تكن تحظى باعتراف الحكومة قانوناً، لم تُشمل في عملية الحوار.

وُجّهت الدعوة إلى جلسات الحوار الوطني في لبنان بواسطة رئيس الجمهورية بعد عقد استشارات مع الأحزاب الرئيسية.

وفي عامي ٢٠٠٨ و٢٠٠٩، حين بدأ الرئيس سليمان آنذاك السلسلة الأولى من جلسات الحوار الوطني، شارك في الجلسات ١٦ ممثلاً سياسياً. وبعد الانتخابات النيابية عام ٢٠٠٩، توسعت طاولة الحوار قليلاً لتشمل ٢٠ مشاركاً. ويتبع تشكيل طاولة الحوار عدداً من المعايير المحددة: الأحزاب التي تحظى بأكثر من أربعة مقاعد في البرلمان يحق لها الانضمام، مثلما يحق للممثلين السابقين والممثلين بالنيابة عن 'الرؤساء' الثلاثة في البلاد (وهم رئيس الجمهورية، ورئيس مجلس الوزراء، ورئيس مجلس النواب). وبالإضافة إلى ذلك، يمثل المشاركون على نحو متساوٍ التحالفين الكبيرين: سبعة ممثلين عن كل من تحالف ٨ آذار وتحالف ١٤ آذار، إلى جانب خمسة ممثلين مستقلين ورئيس الجمهورية. وعلاوةً على ذلك، هناك تمثيلاً طائفي بحيث يشمل التشكيل على الطوائف الأبرز، المسيحية والسنية والشيعية والدرزية.

ومن حيث المبدأ، يتمثل كل حزب بمرشّح واحد؛ وتنتخب الأحزاب مرشّحها بنفسها. وجميع المشاركين سياسيون، باستثناء شخصية أكاديمية واحدة. ولم تضم طاولة الحوار أي امرأة.

## خيارات تصميم سير العملية الخاصة بإجراءات الاختيار

صممت مختلف الدول طرقها الخاصة في اختيار المشاركين. ونورد أدناه أمثلة من أفغانستان واليمن والأردن وتونس.

## إجراءات الاختيار لمجلس لويجا جيرغا الدستوري في أفغانستان

مرسوم رئاسي

١٥ تموز/يوليو ٢٠٠٣

يتألف مجلس لويجا جيرغا الدستوري من ٥٠٠ عضو، ومنهم ٤٥٠ عضواً مُنتخباً و ٥٠ عضواً يعيّنهم رئيس البلاد. يتألف الأعضاء الـ ٥٠ المختارون بالتعيين من ٢٥ سيدة و ٢٥ خبيراً قانونياً ودستورياً. مرسوم رئاسي، صادر في ٤-٢٤-١٣٨٢ هـ.ش.، المادتان ٢ و ٦.

إجراء الانتخابات

سير الانتخابات العامة

المرحلة الثالثة: الانتخابات

المرحلة الثانية: التحقق والتسجيل

المرحلة الأولى: التعليم العام والتدريب

وُجّهت الدعوة إلى ٣٣ عضواً بصفة مراقبين بدون الحق في التحدث أو التصويت

- أعضاء مجلس الوزراء في الإدارة الانتقالية
- رئيس المحكمة العليا
- رئيس وأعضاء اللجنة الدستورية
- رؤساء اللجنة القضائية واللجنة الأفغانية لحقوق الإنسان

لم يتأهل كبار المسؤولين الحكوميين ومسؤولي الشرطة للمشاركة.

سوف يُنتخب ٣٤٤ عضواً عن طريق الاقتراع السري بواسطة ١٥٠٠٠ من ممثلي المقاطعات الذين اختارهم مقاطعاتهم خلال التحضير للاجتماع الطارئ لمجلس لويجا جيرغا الدستوري في جوزا (١٣٨١/أيار/مايو ٢٠٠٢).

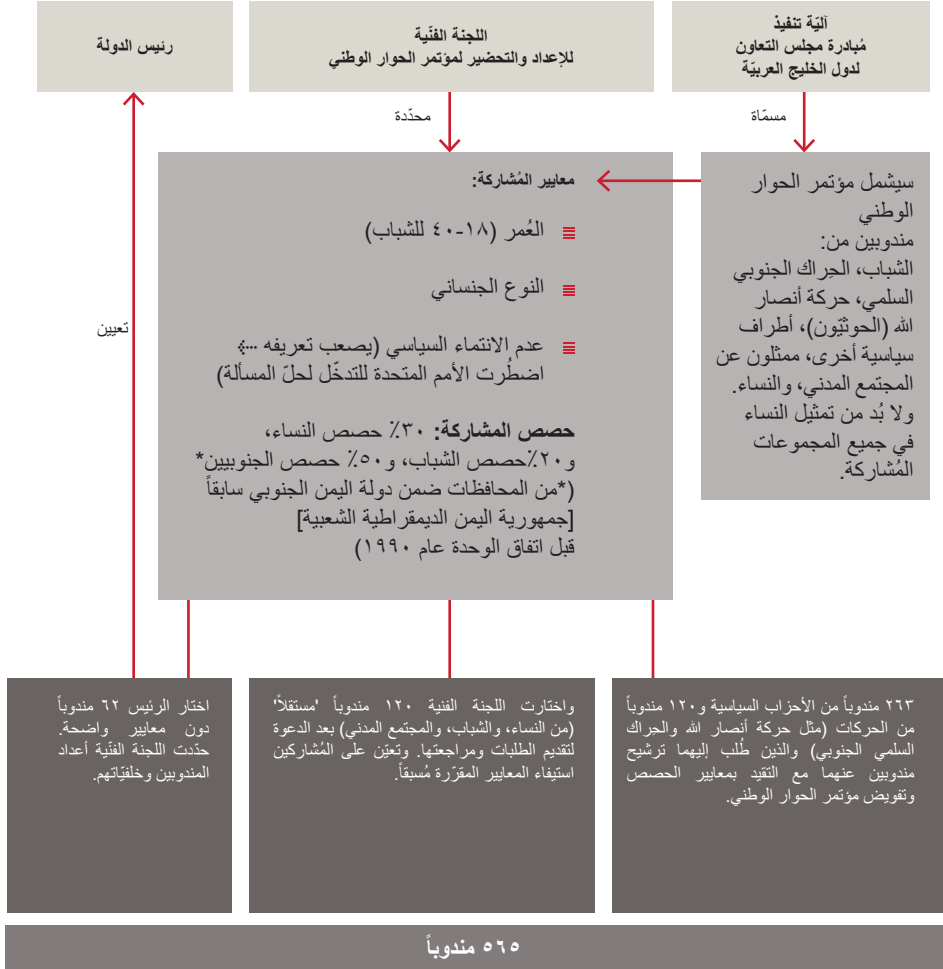
يُنتخب ٤٢ عضواً بواسطة ممثلين عن كل من اللجان في باكستان وإيران، والسكان النازحين داخليا، وقبائل الكوشي، والهندوس، والسيخ. وتشكّل النساء ١٥ في المائة من هؤلاء.

٦٤ امرأة عضو سوف يُنتخبن بواسطة نساء يمثلن ٣٢ محافظة.

انتُخب الممثلون في الاجتماع الطارئ لمجلس لويجا جيرغا الدستوري في عملية ثنائية المستوى، مثل العملية التي أُتبعت في انتخاب مجلس لويجا جيرغا الدستوري، ولكن مع جمهور ناخبين أوسع شمل كامل التركيبة السكانية (شارك نحو ١٥٠٠ مندوب من سائر أنحاء أفغانستان في الاجتماع الطارئ، وما يزيد عن ١٠٠٠ ممثل منتخب).

على الرغم من التأخيرات التي وقعت بسبب غياب قاعدة بيانات مَحسوبة للممثلين على مستوى المقاطعة، وبسبب التدهور الأمني، ولوجود مؤشرات على تزوير الأصوات في بعض المناطق، فقد وُجدت العملية شفافة إلى حد كبير، وبدا أن نتائجها تعكس ميزان القوى في معظم الأقاليم.<sup>٨</sup> وعموماً، عُدَّ مجلس لويبا جيرغا الدستوري ذو تمثيلٍ عادل.<sup>٩</sup>

## إجراءات الاختيار الخاصة بمؤتمر الحوار الوطني اليمني



اتسمت عملية اختيار المشاركين في مؤتمر الحوار الوطني اليمني بشمولٍ واسع، ومع ذلك فقد شعرت عدّة جماعات بضعف تمثيلها، ومنها حركة أنصار الله والجراك الجنوبي السلمي. فقد مُنحت الحركة ٣٠ مقعداً في المؤتمر برغم قبضتها القويّة على الأرض. وأمّا الجراك، وعلى الرغم من تمثيله بـ ٨٥ مندوباً، فقد جاء تمثيله ضعيفاً إذ كان معظم المشاركين ينتمون إلى فصيل واحد كان بدوره فصيلاً أضعف وأقل نفوذاً في جماعة الجراك. وعانى مؤتمر الحوار الوطني كثيراً من افتقاره إلى الشريفة في الجنوب لجهة عدم تمثيل الجراك تمثيلاً كاملاً وبسبب وجود تصورٍ حول عدم التناول الجدي للمظالم الجنوبية (بما في ذلك حتى الإخفاق في تنفيذ تدابير بناء الثقة المنصوص عليها في النقاط الـ ٢٠+١١).

لعبت النساء وفئة الشباب دوراً ملحوظاً إبان مؤتمر الحوار الوطني، مما كان له تأثير كبير على المجتمع اليمني. وتُعد حصص التمثيل لفئة الشباب (٢٠٪) وللنساء (٣٠٪) في الحكومة والمؤسسات، إلى جانب لجان متابعة مؤتمر الحوار الوطني، من بين النتائج الرئيسية التي حققتها مؤتمر الحوار الوطني. وتمثلت المشكلة في تحديد من هي الشريحة "المستقلة" فعلاً من فئات الشباب والنساء وجهات المجتمع المدني الفاعلة، مع قدر من التساؤل حول درجة استقلاليّتها. ولم تستطع اللجنة الفنيّة حل تلك المسألة وتدخلت الأمم المتحدّة في نهاية المطاف لتقديم المساعدة. وقد تزايدت تهميش أولئك الفاعلين على امتداد العملية، وخصوصاً خلال مرحلة التنفيذ.

## إجراءات الاختيار الخاصّة بالحوار الوطني الأردني



أطراف مقاطعة:  
جبهة العمل الإسلامي

أطراف أفضيت:  
الشباب، الجراك الجنوبي،  
حركة الشباب، شخصيات  
سياسية مهمّة ونشطاء،  
نقابة العمال

قضايا إجرائية:  
لا توجد حصص للمشاركة،  
معايير مشاركة غير واضحة،  
لا تمثيل تناسبي

قاد عملية الاختيار برمتها في الأردن رئيس الوزراء معروف البخيت والحكومة. وشارك ما مجموعه ٥٢ شخصاً من خلفيات متنوّعة في الحوار الوطني، ولكن لم يُنظر إلى أيّ منهم بأنّه يمثل الشعب. وقد تعزز ذلك الانطباع بالظرف الذي أحاط بعملية الاختيار، إذ حدّد رئيس الوزراء والحكومة المكونات السياسية والاجتماعية أولاً، ثم انتقوا المشاركين منها انتقاءً اليد. ولم يكن قد تقررّ تحديد الجماعات والمنظمات المُشاركة فحسب، بل وأيضاً أسماء الأفراد الذين طلب إليهم المشاركة من المؤسسات المعنيّة.

⇒ افتقرت العملية إلى الشفافية، وبما يشمل معايير مُشاركة أو تحديد المكونات السياسية والاجتماعية.

⇒ لم يكن هناك تمثيل نسبي للجماعات السياسية المختلفة، مما كان يعني أنّ جبهة العمل الإسلامي، وهي أكبر حزب معارضة سياسي في الأردن، قد طلب إليها إيفاد نفس عدد المندوبين المطلوب من الأحزاب الأصغر الأخرى.

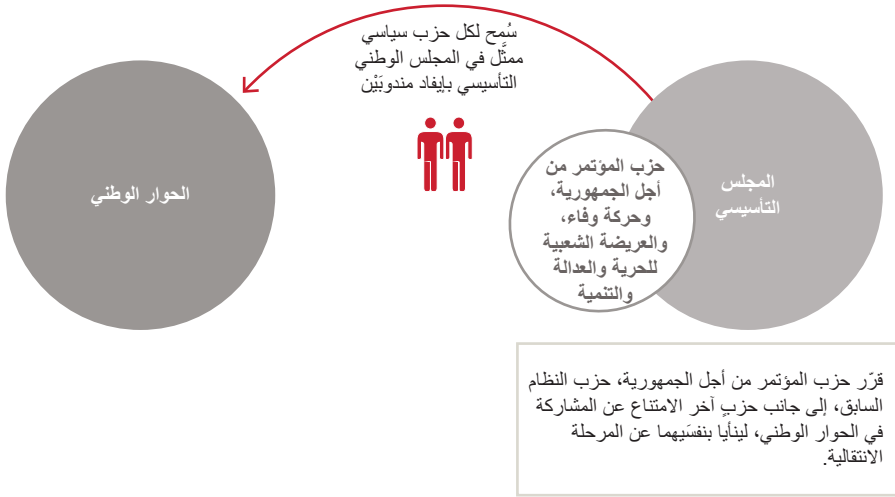
⇒ لم يوضع نظام حصصٍ بما يكفل التمثيل العادل للنساء، أو فئة الشباب، أو الأقليات. انتقدت المنظمات النسائية ضعف التمثيل النسائي، بوجود ٤ نساء فقط بين ٥٢ مشاركاً. أمّا فئة الشباب الذين يشكلون ٧٥٪ من المجتمع الأردني فقد استُبعدت كلياً.

⇒ انتقد النشطاء السياسيون مؤتمر الحوار الوطني لإقصائه أعضاء من الحركات الشعبية وشخصيات ونشطاء سياسيين مهمّين مثل ليث شبيلات وتوجان الفيصل، وكلاهما شخصيّة معارضة معروفة في أوساط السياسة الأردنية.

⇒ مع أنّ مؤتمر الحوار الوطني كان قد تشكّل مبدئياً للاستجابة لمطالب المُحتجّين، إلا أنّ أعضاء الحركات الشعبية التي كانت جزءاً من موجة الاحتجاجات التي شهدتها المحافظات المختلفة قد جرى إقصاؤهم كلياً من عملية الحوار.

على الرغم من أنّ العملية صمّمتها الحكومة وأعدّت لها، وفي النهاية أجرت اللجان الفرعيّة مشاوراتها في المحافظات، فقد أخفق مؤتمر الحوار الوطني في توليد شرعيّة ذات قاعدة عريضة وظلّ التصرّور السائد يرى فيها عملية قادتها النخبة إلى حد كبير.

## إجراءات الاختيار الخاصة بالحوار الوطني التونسي



كان الحوار الوطني في تونس مفتوحاً أمام جميع الأحزاب السياسية الممثلة في المجلس الوطني التأسيسي، وكان لكلٍ منها أن يوفد مندوبين اثنين إلى الحوار الوطني. وكان ذلك يعني أن حكومة الترويكا الحاكمة (التحالف الثلاثي بقيادة حركة إسلامية)، والمعارضة العلمانية، والمجتمع المدني (على هيئة اللجنة الرباعية) كانت جميعها أطرافاً في العملية. غير أنّ الحوار الوطني لم يكن يشمل تلك الأحزاب التي لم تتمثل في المجلس الوطني التأسيسي (وقد فاق عدد الأحزاب في تونس المائة)، ولم تكن جميع الأحزاب حتى قد وافقت على المشاركة (مثل حزب "المؤتمر من أجل الجمهورية"، و"حركة وفاء"، ومع ذلك فقد انضمت أغلبية الأحزاب الممثلة، وبدا سير الحوار واسع التمثيل إلى حد كبير لأنّ القوى المنتخبة الكبرى كانت حاضرة على طاولة المفاوضات.

### اعتبارات أساسية في اختيار المشاركين

تُظهر التجربة أنّ شرعية الحوار الوطني تعتمد على عملية الاختيار والمشاركين الذين يجري اختيارهم في نهاية المطاف لتمثيل مصالح شريحة واسعة من المجتمع. وقد تكون تلك المهمة صعبة إذ بالكاد ما يتسنّى قياس المساءلة والتمثيل في سياق الحوارات الوطنية.

≡ يمكن للمشاورات العامة أن تتعامل مع هذا التحديّ الشائع (ص: ٣٧٧ بإشراك الجمهور). بما أنّ اختيار المشاركين لا يتبع إجراءات ديمقراطية رسمية، فقد لا تتضح مباشرةً الجهة التي يمثلونها والطريقة التي يتعاطون بها مع مكوناتهم السياسية والمجتمعية. ويمكن معالجة ذلك بإيجاد مساحات تسمح للمشاركين بالتفاعل مع الجمهور ونقل همومه إلى عملية الحوار. وقد تشكل الحوارات التي تُعقد بالتوازي في المناطق الّتيّة مثاليةً لتشمل شرائح واسعة من المجتمع.

تغدو مسألة المساواة والتمثيل أقل تعقيداً عندما يكون المشاركون أعضاء منتخبين في البرلمان أو قيادات في نقابات العمال، أو حين يتمتعون بشرعية تقليدية، وعلى سبيل المثال القيادات الدينية أو زعماء العشائر. وتتميز الجمعيات المهنية كذلك بشريعة عالية، حيث تحظى بخطوط تواصل وصلاحيات ووسائل لمساواة الناس. ويُعد إشراك ممثلي الجمعيات الذين يتمتعون بقبول واسع النطاق إحدى الطرق لترسيخ سير الحوار ضمن المجتمع الأوسع. وتشكل تونس مثلاً لهذه الحالة، حيث حملت اللجنة الرباعية معها روابط مجتمعية راسخة تاريخياً أفادت سير العملية ككل.

وقد شهد الاهتمام المتنامي في إشراك النساء والشباب والأقليات في العمليات الانتقالية تعيين عدد أكبر من الممثلين لمثل تلك الجماعات في الوفود. وفي حين أنهم قد يجدون مساحةً لطرح هموم الشباب والنساء خلال الاجتماعات الحزبية الداخلية، ففي النهاية قد يُزْمون تماماً بخطوط الحزب. ومن الطرق الكفيلة بالتعامل مع قضايا الشباب والنساء إشراك ممثلين عن منظمات المجتمع المدني التي تعمل تحديداً في تلك القضايا. وفي المجتمعات التقليدية، حيث تخضع النساء لسلطة الرجال، فإن تعيين النساء كمندوبات (وهو تعيين يدعو له المجتمع الدولي ويحث عليه)، لا بد أن يُضَبَّ بعناية. فمع أهمية مواجهة الأعراف القديمة التي تحدد أدوار الجنسين، إلا أنها إذا أُملت أو فُرِضت قد تقشل في تحقيق النتيجة المرجوة.

ونظراً إلى أن إجراءات الاختيار تتجه إلى محاباة الجماعات المهيمنة فعلاً في المجتمع، فلا بد من مراعاة التدابير التالية لمواجهتها:

**الشفافية:** يجب أن تسري الشفافية على ما يتصل بتحديد المكونات السياسية والمجتمعية وعلى معايير الاختيار بقدر ما تسري على إجراء الاختيار الفعلي. فالناس يرغبون في فهم كيفية وأسباب اختيار الأشخاص وفي أن يجدوا فرصة عادلة في انتخاب مرشحيهم. إن اصطفاء المرشحين كما جرى في الأردن يعطي الانطباع بأن العملية منحازة منذ البداية. وقد عنت الطريقة المتعددة الجوانب التي أتبع في اليمن أنه على الرغم من تعيين الرئيس لمندوبين مباشرة بدون معايير واضحة، إلا أن ذلك جرت موازنته بطريقة مقبولة عموماً للمضي قدماً عبر وسائل أخرى. ومن المثير للاهتمام أنه لم يدر في اليمن نقاش كبير حول تحديد المكونات السياسية والمجتمعية، مما يظهر الدعم ضمناً لذلك الاختيار. وقد شهد تخصيص عدد معين من المقاعد لكل مكون تنازحاً أكثر وتطلب تواصل وإعداداً تفصيلياً شفافاً. وبصورة عامة، لا بد أن توضع عملية الاختيار من خلال آليات وخيارات مفهومة على نحو واضح.

**التمثيل العادل:** لا بد من تقييم نزيه لنفوذ كل حزب من أجل تحديد تخصيص المقاعد. فالعمليات التي تختار طريقة "نفس عدد المقاعد للجميع" عند تقسيم مقاعد المعارضة، تخلق تماثلاً مُصطنعاً داخل الحوار الوطني بما لا يعكس الوقائع على الأرض. في البحرين، خصصت خمسة مقاعد لكل جماعة معارضة دُعيت للمشاركة، بغض النظر عن حجمها



ونفوذها في المجتمع. وعلى سبيل المثال، مُنحت جمعية الوفاق الوطني الإسلامية خمسة مقاعد على الرغم من فوزها بنسبة ٤٥ في المائة من الأصوات في الانتخابات النيابية لعام ٢٠١٠. وقد انتهى الحال بخروجها من العملية. وبنبغي كذلك تمثيل جماعات أخرى من المجتمع تمثيلاً ملائماً، مثل النساء والشباب، اعترافاً بدورهم الحاسم في المجتمع. وقد أحسنت اليمن في تدبير هذه المسألة من خلال نظام الحصص وبيئات دائمة. ولم تجد الأردن التية لإشراك النساء أو الشباب على نحو ملائم، مما أفقد العملية برمتها عنصر المصداقية.

■ **إشراك جهات فاعلة غير اعتيادية:** لتناول الأسباب الجذرية قد يكون من الضروري إشراك جهات فاعلة مستقلة وأقل تقيداً بالمصالح، ولكن دون أن يتهدد ذلك وجود الجهات الفاعلة الأساسية. وعلى نحو حاسم، قد يكون النافذون المحليون المؤيدون لعملية التغيير وغير الملتمين بخطوط حزبية مجهزين جيداً للعب وظيفة توازنية في بيئة انقسامية. وعلاوةً على ذلك، هناك عمليات كثيرة قد فوّضت اجتماعياً عبر حركات اجتماعية؛ ولأن تلك الحركات غير مسجلة كأحزاب رسمية وبالتالي لا تعترف الحكومة بها قانوناً، فكثيراً ما تُستبعد كلياً على الرغم من دورها الحاسم في الدفع نحو عقد حوار وطني في المقام الأول. وقد كانت تلك هي الحال في عمليات متنوعة كما في البحرين أو كولومبيا. وفي الأردن، فإن إشراك نشطاء معروفين كان سيضفي على العملية شرعيةً جوهريةً.

■ **تخصيص وقت كافٍ:** إن تطوير إجراءات الاختيار وتوليد التأييد يتطلب وقتاً. ففي العراق أُتيح لمجالس المحافظات الموكلة بالإجراءات الانتخابية ما بين ثلاثة أيام إلى أربعة فقط لإبلاغ الجمهور ولتلقّي الطلبات واختيار مندوبيين. وبالتالي، لم تكن شرائح كبيرة من سكان المناطق على دراية بعملية الاختيار حسب المحافظات - بل ولم يكن بعض السكان قد سمعوا بالمؤتمر.<sup>١١</sup>

■ **تبادل المعلومات على نطاق واسع:** يتطلب حُسن سير عملية الاختيار معلومات ذات صلة (٣٠٧: إشراك الجمهور) وفي حالة العراق ساهم ذلك في تشويه الإجراءات الانتخابية. فكما ذكر أعلاه، كان الوقت بالكاد يتسع لتبادل المعلومات، مما أفضى إلى حصول الناس الأقل تنظيماً وغير المرتبطين بالمؤسسات السياسية في المحافظات على فرص أقل لتمثيلهم. وقد كانت الأحزاب السياسية المرتبطة بالهيئات التحضيرية (مجلس الحكم العراقي واللجنة التحضيرية العليا) أكثر نجاحاً في تقديم مرشحيها من الجهات الفاعلة في المجتمع المدني، إذ لم يجر إطلاع تلك الفئة على الإجراءات. وبالتالي فإن توفير معلومات ملائمة حول الحوار الوطني إلى جميع طبقات المجتمع ذات الصلة هو أمرٌ بالغ الأهمية لضمان الفرص المتساوية في تحقيق تمثيلٍ واسع النطاق.

■ **توسيع المشاركة الهادفة:** للمشاركة الموسعة أهمية رمزية لا يجب إغفالها من حيث السماح للجماعات المهتمّة أو للنساء والشباب في الإعراب عن اهتماماتهم والانضمام إلى الساحة السياسية الرسمية بعضً النظر عن النتائج الموضوعية المنجزة. ومع ذلك فإنّ وضعاً من "الإقصاء الداخلي" الذي يُسمح فيه لتلك الفئات بالمشاركة ولكن دون القدرة

على التأثير في العملية قد يؤدي إلى الإحباط وعدم الرضا وقد يرفع في النهاية الاحتمالات بنحو الجهات الفاعلة إلى سلوكٍ تخريبي فيما بعد. ولذلك فإنّ وضع تلك الفئات في الحوار الوطني يجب أن يكون وضع مُشارك مع القدرة على التأثير في عمليات صنع القرارات، لا بصفة مُراقب. وخلال مرحلة التحضير لا بُد من تحليل التحديات الأخرى: فهل هناك تحديات بنوية (لغوية مثلاً)، أو مؤسسية (مثل القدرات والمعرفة)، أو ثقافية، أو فنية قد تمنع الممثلين من المشاركة على قدم المساواة؟ ويمكن التغلب على هذه التحديات من خلال التحضير والدعم ومشورة الخبراء، على أن يجري تقييمها وتناولها بعناية؛ فالمشاركة لا تُترجم إلى تأثيرٍ في صناعة القرار إلا إذا صاحبها آليات تمكين فعّالة.

■ **دور الجهات الفاعلة الخارجية في ضمان قاعدة مشاركة متنوعة:** يمكن للجهات الفاعلة الخارجية أن تلعب دوراً هاماً في ضمان تمثيلٍ واسع النطاق. ولن تُصلح مشاركتها في حد ذاتها عمليةً مختلفة، ولكن قد توفر حوافز هامةً لإشراك النساء والشباب، مثلما فعلت مبادرة مجلس التعاون لدول الخليج العربية في اليمن. وفي العراق، رفعت الأمم المتحدة العدد الإجمالي للمشاركين للسماح بمشاركة أقوى للأقليات وغيرها من الجماعات الضعيفة التمثيل. غير أنّ ذلك جاء في وقت متأخر من العملية وأخفق في تغيير النظرة العامة لإجراءات الاختيار. وتُعد هذه المسألة حساسة عموماً، إذ يمكن للجهات الفاعلة الخارجية أن تحسّن مشاركة الشرائح المهمشة في المجتمع، بيد أنها قد تُفقد مصداقيتها في الوقت ذاته إذا كان منظورها للشمول في العملية يختلف عن الأفكار الشائعة محلياً.

■ **مسائل حول الجماعات المسلحة غير التابعة للدولة:** إنّ تقديم ضمانات قد يشكّل عنصراً مركزياً في تيسير إشراك الجهات الفاعلة المسلحة غير التابعة للدولة - بينما قد يؤدي غياب الضمانات إلى استبعاد تلك الجماعات، مثلما كانت الحال في السودان. وفي كولومبيا، عملت محادثات السلام التي كانت منفصلة عن الحوار الوطني، لكن جرت بمحاذاته، على منح كلّ جماعةٍ مسلحةٍ مقعداً في المفاوضات مع الحكومة. وعلاوة على ذلك، يشكّل تحليل الجماعات المسلحة غير التابعة للدولة أهميةً في فهم التحديات المعيّنة التي قد تنشأ حول إشراكها في الحوار الوطني. تتضمّن العوامل العامة التي تيسر أو تقيد الحوار و(إعادة) التحول السياسي للجماعات المسلحة غير التابعة للدولة: اللّحمة الداخلية، والقيادة، والبنية، والدافع السياسي، وبرنامج العمل، والقدرة السياسية، والخبرة، والسيطرة المنطقية، والشرعية الاجتماعية، وطريقة استخدام الجماعة للعنف (دودويه وبلانتا وغياسمان ٢٠١٦). وهناك تحدّ آخر يتمثّل في معضلة العدالة مقابل السلام. فبينما قد يرسخ تجاهل مقتضيات العدالة إزاء منتهكي حقوق الإنسان خلال عملية السلام الإفلات من العقاب ومنع المساءلة في المستقبل، فإنّ السلام المستدام يعتمد أيضاً على عملية سلام شاملة تأتي بجميع الجهات الفاعلة ذات الصلة إلى طاولة الحوار. ولذلك فإنّ الإصرار على المساءلة - وتحديدًا عند مقاضاة شخصيات قيادية في الجماعات المسلحة غير التابعة للدولة) - قد يعيق عمليات السلام الحساسة ويتسبب في انتكاسة نحو العنف (دايفيز ٢٠١٤). ويتيح ميدان العدالة الانتقالية طيفاً من الخيارات التي يمكنها أن تساعد في التعامل مع هذه المسألة، وعلى سبيل المثال بموازنة العفو المشروط عن جرائم معيّنة بآليات معرفة الحقيقة وبتدابير الانتصاف للضحايا (وتشمل التعويض الاقتصادي أو إعادة التأهيل الطبي والنفسي)، أو

بوضع أحكام للتدقيق والتطهير تعترف بالمساءلة عن الجرائم والإساءات السابقة التي ارتكبتها جميع أطراف النزاع. وحين يتعلّق الأمر بمثل تلك الآليات فلا بُدّ أن تضمن الأطراف الدولية الداعمة تطبيقها على نحو متساوٍ، بما يشمل مرتكبي الجرائم التابعين للدولة إلى جانب غير التابعين للدولة، وألاً تستهدف جانباً واحداً فقط من النزاع أو تنبذه.

### ٣.٥ وضع المبادئ والقواعد التوجيهية

كثيراً ما تسترشد الحوارات الوطنية بمبادئ موضوعية شاملة أو متصلة بسير العملية. وتُعد هذه المبادئ مفيدة من حيث توفيرها إرشاداً عاماً وتبني أسس الحوار.

وُصف مؤتمر الحوار الوطني في اليمن في عنوانه الرسمي بأنه "شامل"، وهو الوصف الذي الحقّ به شعار: "بالحوار نصنع المستقبل". وأما في البحرين، فقد تركّز الاهتمام بشكلٍ أقلّ على التغيير الأساسي، لكنّه تركّز أكثر على التعامل مع الانقسامات الداخلية. وحمل الشعار الرسمي "بحريننا وحدتنا".

وبالإضافة إلى المبادئ التوجيهية الشاملة، تُطوّر كثيرٌ من العمليات مجموعةً مفصّلة من الإرشادات، ومدوّنة سلوكيّة أو إجراءات قبل بدء العملية ويتعيّن على الأطراف الالتزام بها. وغالباً ما تُضع الهيئة التحضيرية هذه القواعد، وأحياناً مع مساعدة خارجية. وفي بعض الحالات يُخصّص أحد الاجتماعات الأولى من الحوار الوطني للاتفاق عليها في اجتماع عام. وتوفّر هذه القواعد إرشادات إجرائية وتدعم الالتزام تجاه طريقة تستند إلى الحوار. كما أنّ القواعد هي وسيلةٌ تُشير بها الميسر على المشاركين بشأن صلاحياتهم تجاه جوانب إجرائية من العملية. يختلف النظام الداخلي اختلافاً كبيراً في مجاله وعمقه، ولكنه غالباً ما يشمل التالي:

▣ الالتزام بأسلوب تخاطبٍ وتفاعل صريح ويتسم بالاحترام؛

▣ الالتزام بالسعي نحو أرضية مشتركة وحلّ النزاع؛

▣ الالتزام بأسلوب قائم على توافق الآراء في اتخاذ القرارات وتوضيح أساليب صنع القرار؛

▣ توضيح أدوار الهيئات المختلفة؛

▣ توضيح التوعية العامة والاستراتيجية الإعلامية.

يدعم النظام الداخلي التفاعل المُتَّسِم بالاحترام من قِبَل المُشاركين، ويمكن للميسرين تذكيرهم بذلك في حالات عدم الامتثال. ويأتي ذلك لتفادي النزاع حول كل خطوة ولإبقاء العملية في مسارها. وذلك إذا ما كان النظام الداخلي واضحاً ومقبولاً من جميع الأطراف. أما إذا لم تكن تلك هي الحال فقد يظهر تنازُع حول النظام الداخلي.

**البحرين.** وقد تمّ تحضير مجموعة من مبادئ الحوار وإجراءاته التي سَتُوَجِّه الحوار الوطني قبل انطلاقه. وطلب إلى جميع المشاركين الامتثال لتلك المبادئ والإجراءات. وكان من بين مبادئ الحوار الصراحة والشفافية والالتزام بالتوصّل إلى أرضية مشتركة والعزم على التعلّم من تجارب الماضي واتخاذ موقفٍ استشرافيٍّ حول القضايا. وأما بالنسبة إلى إجراءات الحوار فقد اشتملت على تحديد قواعد النقاش، واحترام وجهة النظر الأخرى، والإعراب عن الرأي بطريقة واضحة وموجزة، وتناول المسائل المحددة وليس أشخاصاً قد يكونون على صلةٍ بها، وتفادي إطلاق الأحكام المُسبقة على الغير، والمساهمة في تحقيق توافقٍ في الآراء. غير أنّ القواعد الأساسية لم تكن فعّالة سوى جزئياً في إبقاء العملية في مسارها الصحيح، إذ أخفقت في ترجمتها عملياً على نحو هادف، في الوقت الذي تجاوزت فيه الأحداث المُتسارعة التي عمّت الشارع وفي المنطقة مجريات الحوار البطيء الحركة.

## النظام الداخلي للحوار الوطني والمصالحة الكينية

**١** تُعقد الجلسات الخاصة بالحوار الوطني والمصالحة الكينية، وباللجان وفرق العمل التي قد يؤسسها رئيس الجلسة أو الرئيس المُشارك والأطراف، "وراء أبواب مغلقة". ولأغراض توضيح هذه القواعد فإنّ المُصطلح "وراء أبواب مغلقة" يعني في منأى عن الجمهور العام والصحافة والإعلام والتغطية التلفزيونية.

**٢** ولا يجوز لأحد التحدث في إحدى جلسات الاجتماع من دون الموافقة المسبقة لرئيس الجلسة أو الرئيس المُشارك، الذي سيدعو المتحدثين وفقاً للترتيب الذي يبدون فيه رغبتهم في التحدث. وتكون الأمانة العامة مسؤولةً عن إعداد قائمةٍ بأولئك المتحدثين. ويجوز لرئيس الجلسة أو الرئيس المُشارك أن يطلب إلى المتحدثين الالتزام بنقطة نظام إذا ما كانت ملاحظاتهم ليست ذات صلة بالموضوع المطروح للمناقشة.

**٣** ولا يجوز استعمال أي كلمات مسيئة أو مهينة أو محرّضة.

**٤** ويجوز خلال الاجتماعات أن يطلب أحد المشاركين الالتزام بنقطة نظام، ويتعيّن على رئيس الجلسة أو الرئيس المُشارك الاستجابة إليها فوراً. ولا يجوز للمُشارك الذي يدعو إلى الالتزام بنقطة نظام أن يتعامل مع فحوى المسألة المطروحة للنقاش.

**٥** عند طلب أي من الأطراف يجوز لرئيس الجلسة أو الرئيس المُشارك أن يرفع الاجتماع لأغراض التشاور.

٦) عندما تستوفي أي مسألة نقاشها على نحو ملائم، يجوز لأي مُشارك أن يدعو لإغلاق باب النقاش. عندما يُستنفد النقاش حول مسألة ما في رأي رئيس الجلسة أو الرئيس المُشارك لقلّة المتحدّثين أو لعدم طرح أفكار جديدة، فإنّ رئيس الجلسة أو الرئيس المُشارك يوجز النقاشات التي جرت ويعلم إغلاقها.

٧) بمبادرته الخاصة أو بطلبٍ من أحد أطراف الحوار الوطني والمصالحة، يعقد رئيس الجلسة أو الرئيس المُشارك مشاورات غير رسمية مع الأطراف أو رؤساء الوفود، معاً أو على حدة. كما يجوز لرئيس الجلسة أو الرئيس المُشارك أن يفوض ممثلاً بالاتفاق مع الأطراف، ليتولّى المشاورات بالنيابة عنه."

النظام الداخلي للحوار الوطني والمصالحة الكينية (٢٠٠٨)

"مالي. خضع تنفيذ المؤتمر الوطني لأحكام اللوائح الداخلية التي وُضعت بموجب صلاحية اللجنة الانتقالية لإنقاذ الشعب وأقرّت في الاجتماع العام من قبل جميع المندوبين في اليوم الثاني من المؤتمر الوطني. ولتحقيق تلك الغاية وُجّهت الدعوة إلى المُشاركين للائتمثال لتلك اللوائح لضمان سير المؤتمر على نحو مناسب. وشكّلت المواد الواردة أدناه أهمية خاصة في أعمال المؤتمر:

**المادة ١:** إنّ المؤتمر الوطني هو جمعية ذات سيادة، ينعقد بموجب القانون الأساسي الصادر في ٣١ آذار/مارس ١٩٩١ من قبل اللجنة الانتقالية لإنقاذ الشعب بهدف مناقشة حالة الأمة، ووضع مسودة الدستور، وتبني القانون الانتخابي وميثاق الأحزاب السياسية.

**المادة ١٩:** وقيل البدء بأعمال المؤتمر، يتعيّن على المكتب المؤقت التحقق من التفويضات المخوّلة للوفود المنتدبة بالاسم أو من خلال نظام مراقبة الحضور. ولا يجوز للانسحاب الطوعي لأي وفد من المؤتمر الوطني أن يسمح بأي طريقة بعرقلة التنفيذ السلس لمجريات أعمال المؤتمر.

**المادة ٢٧:** تُتخذ قرارات المؤتمر الوطني بأغلبية بسيطة من المشاركين الحاضرين.

**المادة ٣٤:** تدخل اللوائح الداخلية للمؤتمر الوطني حيّز التنفيذ بمجرد اعتمادها. ويُقرّر المؤتمر حول أيّ وضع غير منظور في اللوائح الداخلية الحالية."

ساي وداجوو وتراوروي (٢٠١٦، ص ١٦)

تسترشد الجهود الحالية المبذولة في مالي لإعادة إحياء مؤتمر المصالحة الوطنية بمجموعةٍ جديدةٍ من المبادئ التي تعكس الدروس المُستفادة من التجربة السابقة، وتشمل الالتزام بمشاركةٍ مجتمعيةٍ أوسعٍ نزولاً إلى مستوى التجمعات المحلية، ومراقبة التنفيذ، ودعوة إلى الأطراف الدولية لوضع هموم مالي في المقام الأول. تضمّ المبادئ ما يلي:

١. البدء بالمداولات الجماعية بين شتى المجتمعات المحلية حول مسببات ومنشأ الأزمة، والمشاكل التي تخلفها، والاستجابات المحتملة إزاءها، مع إبراز القيم المرجو تعزيزها من أجل الخروج من الأزمة.

٢. فتح نقاش عام حول الأساليب السارية في إدارة الشؤون العامة والإصلاحات الضرورية السياسية والمؤسسية والاقتصادية.

٣. تنظيم المشاركة الكلية لمجتمع "مالي" بجميع أطيافه، من حيث تركيبته المنطقية والاجتماعية-الثقافية على حدّ سواء.

٤. تقييم مستويات معرفة المجتمع المحلي ودرايته بوسائل التنظيم الاجتماعي والمؤسسي والسياسي واستخداماتها في أغراض السلام والمصالحة الوطنية والتنمية.

٥. حشد المساهمات المادية والفكرية وحتى المالية من جميع القوى الحية في الأمة من الجهات الفاعلة السياسية - مثل الجمعيات والأكاديميين والنساء والشباب والمُعتربين - في عمليةٍ تشاركيةٍ وشاملةٍ.

٦. ضمان إرساء العملية سياسياً ومؤسسياً من خلال طيفٍ واسعٍ من الأنشطة الاجتماعية والإعلامية.

٧. إنشاء آلية مؤسسية لمراقبة التوصيات. ويتعيّن على مثل تلك الآلية أن تقيّم حالة التقدّم في تنفيذ التوصيات.

٨. توجيه وإرشاد جميع الشركاء الدوليين الذين يتدخلون في مالي، بدفعهم نحو الامتثال للعملية بواسطة تقديم المساعدة التي تأخذ في الحسبان طموحات الشعب المالي.<sup>١١</sup>

ساي وداجوو وتراوري (٢٠١٦، ص ٣٣)

## مؤتمر الكوديسا الأول - إعلان النوايا، ٢١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١

نحن، الممثلون المخولون أصولاً عن الأحزاب السياسية والمؤسسات السياسية والإدارات وحكومة جنوب أفريقيا، نجتمع معاً في هذا الاجتماع الأول من 'مؤتمر العمل على إقامة جنوب أفريقيا ديمقراطية' (الكوديسا)، واعين بالمسؤولية الجليلة الملقاة على عاتقنا في هذه اللحظة من تاريخ بلادنا، نُعلن التزامنا الرسمي:

١. أن نُقيم جنوب أفريقيا غير مقسّمة ذات أمة واحدة تتشارك مواطنَةً موحّدة وحبّ الوطن والولاء، وتسعى في تنوّعها لإحقاق الحرّية والمساواة والأمن للجميع، بغضّ النظر عن العرق واللون والجنس أو المعتقد؛ بلادٌ حرّة من نظام فصلٍ عنصري أو أي شكلٍ آخر من التمييز أو الهيمنة؛

٢. أن نعمل على التعافي من انقسامات الماضي، لنؤمّن التقدّم للجميع، وأن نؤسس مجتمعاً حرّاً ومنفتحاً قائماً على القيم الديمقراطية تخضع فيه كرامة وقيمة وحقوق كل جنوب أفريقي للحماية بموجب القانون؛

٣. وأن نسعى جاهدين إلى تحسين جودة المعيشة لشعبنا من خلال السياسات التي من شأنها أن تعزّز النمو الاقتصادي والتنمية البشرية وأن تضمن الفرص العادلة والعدالة الاجتماعية لجميع مواطني جنوب أفريقيا؛

٤. وأن نخلق مناخاً مؤاتياً للتغيير الدستوري السلمي عن طريق القضاء على العنف والترهيب وزعزعة الاستقرار والتشجيع على المشاركة السياسية الحرّة والمناقشة والحوار؛

٥. أن نطلق عملية إعداد وتأسيس دستورٍ يضمن، من جملة أمورٍ أخرى:

(أ) أن تكون جنوب أفريقيا دولةً موحّدة وديمقراطية وغير عنصرية وغير قائمة على التحيّز الجنسي، تُمارَس فيها السلطة السيادية على كامل ترابها؛

(ب) أن يكون الدستور هو القانون السامي الذي يصونه القضاء المستقلّ وغير العنصري والحيادي؛

(ج) أن تكون هناك ديمقراطية متعددة الأحزاب مع الحق في تشكيل الأحزاب السياسية والانضمام إليها ومع وجود انتخابات عامة على أساس الاقتراع العام للبالغين في قوائم مشتركة للناخبين؛ وأن يكون النظام الانتخابي الأساسي ذا تمثيلٍ تناسبيٍّ عموماً؛

(د) أن يكون هناك فصلٌ في السلطات بين السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية مع وجود الضوابط والموازن المناسبة؛

(هـ) أن يحظى تنوّع شعب جنوب أفريقيا بلغاته وثقافته ودياناته بالاعتراف؛

(و) أن يتمتع الجميع بحقوق الإنسان والحريات المعترف بها عالمياً والحريات المدنية بما في ذلك حرية المعتقد والتعبير عن الرأي والتجمع التي تصونها شرعة حقوق إنسان راسخة ويمكن الاحتجاج بها أمام القضاء ومنظومة قانونية تضمن المساواة للجميع أمام القانون.

## ونحن متفقون

١. على أنّ المشاركين الحاليين والمقبلين يحقّ لهم أن يطرحوا بحرية في هذا المؤتمر أي مقترح ينسجم مع الديمقراطية؛

٢. وعلى أن يتولّى مؤتمر العمل على إقامة جنوب أفريقيا ديمقراطية (الكوديسا) وضع آلية تكون مهمتها، بالتعاون مع الإدارات وحكومة جنوب أفريقيا، صياغة النصوص لجميع التشريعات المطلوبة لإنفاذ الاتفاقات التي جرى التوصل إليها في مؤتمر العمل على إقامة جنوب أفريقيا ديمقراطية.

نحن، ممثلو الأحزاب السياسية والمؤسسات والإدارات السياسية، نعلن رسمياً التزامنا من جديد باتفاقات مؤتمر العمل على إقامة جنوب أفريقيا ديمقراطية (الكوديسا) وأن نتخذ بحسن نية جميع الخطوات المتاحة في نطاق سلطتنا وصلاحياتنا لتحقيق تنفيذها. [...]

نحن، حكومة جنوب أفريقيا، نعلن بأنفسنا التقيّد بالاتفاقات التي نتوصل إليها سويماً مع غيرنا من المشاركين في مؤتمر العمل على إقامة جنوب أفريقيا ديمقراطية (الكوديسا) طبقاً للقواعد المعمول بها ونلزم أنفسنا بموجبه بتنفيذ تلك الاتفاقات في حدود قدرتنا وسلطاننا وصلاحياتنا."

مؤتمر الكوديسا الأول - إعلان النوايا (١٩٩١)

## ٣.٦ وضع أساليب اتخاذ القرارات وبناء التوافق

يستند اتخاذ القرارات في الحوارات الوطنية عادةً إلى التوافق في الآراء، وغالباً ما تُكمله آليات عملية حيثما يلزم كسر الجمود (٣.٨ إيجاد الهياكل المُساندة). وعلاوةً على ذلك، تُعد قواعد اتخاذ القرارات الشفافة ميزةً مهمّةً في الحوارات الوطنية، ولكن في حالة المفاوضات الصعبة التي تجري في أثناء لحظات سياسية بالغة الأهمية، تُصنع القرارات الحاسمة وراء أبواب مغلقة وكثيراً ما تُتخذ من خلال التصويت بالأغلبية أو بتوافق آراء النخبة. ومع ذلك فإن انتهاج آلية اتخاذ القرار المبنيّة على التوافق يعزّز المشاركة الديمقراطية. وإذا أُحسنت ممارستها فإنها تعزّز الشرعية والتزام طيف واسع من الجهات الفاعلة بالعملية ونتائجها التزاماً عميقاً. يوضّح الجدول في الصفحة ١٠٣ الخصائص الأساسية، ونقاط الضعف والقوة في عملية اتخاذ القرار المبنيّة



على توافق الآراء والتصويت. فضلاً عن ذلك، هناك مزيد من الاختلافات ضمن آلية اتخاذ القرار المبنية على توافق الآراء في كيفية هيكلية العملية، مثلما يوضح الجدول في الصفحة ١٠٤. ويُصحح بضمن وجود مخرج مقبول في حال عدم التوصل إلى توافق الآراء.

## توافق الآراء

- طريقة اتخاذ قرار تتطلب من كل طرف أن يوافق على القرار. ولا يكفي مجرد الموافقة بالأغلبية. يتواصل الحوار حتى بلوغ التوافق في الآراء.
- في عملية تستند إلى توافق الآراء، تتعاون الأطراف معاً لوضع اتفاقية تحظى برضا جميع الأطراف على طاولة الحوار.
- يجتمع المشاركون لتشاطر المعلومات، وتبادل الآراء ومناقشة قضايا السياسات من أجل صياغة قرار مشترك يمكن لكل مشارك أن يقبل به.
- اعتماداً على نوع التوافق، قد تختلف درجة الاتفاق.
- أساليب توافق الآراء في اتخاذ القرارات هي: النشطة، والحاملة، والعامّة، والمشروطة والكافية.

الخصائص

## التصويت

- اتخاذ القرار بواسطة التصويت يعني أن الأغلبية تتحكم بالاتفاقات.
- كثيراً ما يُنظر إلى التصويت بالأغلبية على أنه تنافسي (فوز/خسارة)، بدلاً من أن يكون تعاونياً.
- أساليب اتخاذ القرارات بالتصويت:
- أغلبية بسيطة (على الأقل + ٥٠٪ من جميع الأصوات)
- أغلبية مطلقة (على الأقل + ٥٠٪ من جميع المشاركين)
- أغلبية مشروطة (على الأقل ٣/٢، ٤/٣، إلخ. من جميع الأصوات أو جميع المشاركين)
- حصص ذهبية / حقوق نقض خاصة (لمجموعات معينة، مثل جماعات الأقليات)

- درجة عالية من الشمول والملكية.
- احترام وجهات نظر الأقليات.
- تقع المسؤولية عن نجاح وفشل صنع القرار على عاتق جميع أعضاء الحوار.
- تُحفز القرارات التوافقية الامتثال للقرارات بين جميع المشاركين في الحوار الوطني وتيسر التنفيذ الفعال.

نقاط القوة

- كفاءة زمنية أعلى في التوصل إلى قرار عند اللزوم
- قرارات السياسة المهمة تكون أقل عرضة لتجميدها بواسطة المُفسدين
- عملية اتخاذ القرار تكون أسهل إدارة

نقاط الضعف

- ديناميات التصويت التنافسية قد تُضعف الحوار وتقلل الإبداع في صنع القرارات
- مفهوم الربح-الخسارة قد يعوق التنفيذ ويخلق الحواجز أمام الحوار الوطني

## توافق الآراء

## توافق الآراء الخامل

في اتخاذ القرار المبني على توافق الآراء الخامل يمكن للمشاركين أن يمتنعوا عن التصويت. ويجوز للخارجين عن التوافق أن يعربوا عن مخاوفهم التي يمكن توثيقها. ومع ذلك، فطالما أن المشاركين لا يعترضون على نحو نشط، يجري التوصل إلى قرار.

## توافق الآراء النشط

يعني توافق الآراء النشط أن المشاركين في الحوار الوطني يُعربون رسمياً عن موافقتهم. فإذا امتنع المشاركون عن التصويت، لا يجري التوصل إلى توافق ويتواصل الحوار.

## توافق الآراء العام

يجري التوصل إلى توافق آراء عام عندما يتفق جميع المشاركين على القرار.

## في حالة الجمود:

## كسر الجمود

يظل توافق الآراء العام الطريقة المفضلة في اتخاذ القرار.

إذا لم يتمكن المشاركون من التوصل إلى توافق آراء وبلغ الحوار الوطني حالة الجمود، فإن توافق الآراء الكافي أو المشروط يمكن أن يخدم كآلية لكسر الجمود. بدلاً من السماح بإطالة أمد العملية مع فرص ضائعة، يمكن لتوافق الآراء الكافي أو المشروط أن يحقق اتفاقاً. ومع ذلك فلا بُد أن يظل المشاركون ملتزمين بالحوار.

## توافق الآراء المشروط

يعني توافق الآراء المشروط أن موافقة عدد معين من المشاركين تكفي لاعتماد القرار. ويُحدد النظام الداخلي الحصة اللازمة لتوافق الآراء المشروط.

## توافق الآراء الكافي

يجري التوصل إلى توافق آراء كافٍ إذا وافقت الجهات الرئيسية صاحبة المصلحة (عبر جانبي النزاع) على القرار. ولا يكفي فقط موافقة الجهات الرئيسية صاحبة المصلحة والأغلبية من جانبي النزاع لا توافق.

في جنوب أفريقيا شاركت ٢٦ جماعة سياسية على أساس "المساواة الشكلية، بغض النظر عن حجم تأييدها التقديري" (أودينال ٢٠١٤، ص ٦٩). ولمنع الأحزاب من الاعتراض على سير

العملية طرح مبدأ اتخاذ القرارات بناءً على توافق الآراء. فتمتّى تعدّر التوصل إلى توافق آراء، نُحال القرارات إلى لجنة التخطيط التي طرحت مبدأ "توافق آراء كافٍ". كان توافق الآراء الكافي يعني في الحقيقة وجود توافق بين الأطراف المتحاربة الرئيسية، وهما حزب المؤتمر الوطني الأفريقي والحزب الوطني. وفي حين أنهما كانا قادرين على استخدام نفوذهما في التأثير على قواعدهما السياسية والمجتمعية للحصول على التأييد اللازم، فقد أضعف ذلك مبدأ التوافق في الآراء وهَمَّش بشكلٍ فعّال أحزاب الأقلية.

### التحكيم

يُحال الخلاف إلى طرفٍ ثالث، الذي يَدوره يُنهي الخلاف باتخاذ قرارٍ مُلزم.

### الخيارات:

- ≡ تأسيس "مجلس الحكماء"، الذي يمكنه أن يسعى لاعتماد قرار بتوافق الآراء، أو كذلك في حالة الجمود، بواسطة التصويت بالأغلبية المطلقة
- ≡ المبادرة باستفتاء مخصص الهدف للتقرير بشأن قضايا تواجه طريقاً مسوداً.

وكثيراً ما يكون اتخاذ القرار المبني على توافق الآراء عمليةً مُضجرة وغير مستقرة. تضع معظم العمليات مقاربةً متعددة الخطوات وآليات مدمجة للتغلب على أي حالات جمود وعلى العمليات الصعبة لاتخاذ القرار، مثلما تبينه أمثلة البحرين واليمن. وتميلُ للاستناد إلى طريقة قائمة على الوساطة أو التحكيم وتشمل هيئة مخصصة يُنَاط بها مهمة التعامل مع الأوضاع التي لا يمكن فيها التوصل إلى التوافق في الآراء (ص ٣٨٨: إيجاد الهياكل المُساندة).

### إجراءات النصّ الواحد

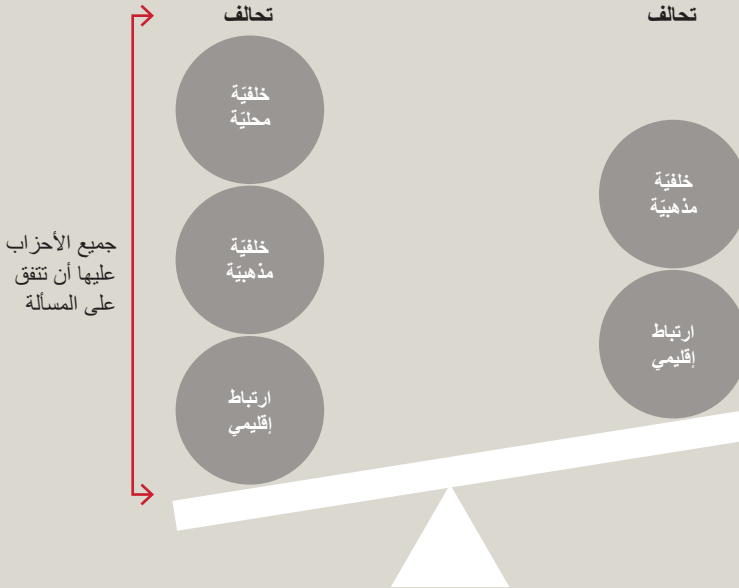
النصّ الواحد هو أداة لتيسير بناء التوافق. فعملية التوصل إلى اتفاق حول القضايا المواضيعية قد تكون معقّدة. وعلاوة على ذلك، عادةً ما تعكس الاتفاقات بمجرد التوصل إليها، القاسم المُشترك الأدنى، تاركَةً جميع الأطراف المعنية غير راضية. تسعى إجراءات النصّ الواحد إلى التعامل مع هذه المشاكل بطرح نصّ واحد يمكن لجميع الأطراف أن تعمل عليه وأن تُصدر وثيقةً مُشتركة تعكس عند ذلك مصالح الأطراف المعنية واحتياجاتها. وعادةً ما تُيسّر هذه العملية من قبل مُيسّرٍ خارجي (مثل مبادرة المساحة المُشتركة في لبنان، أو مبادرة النصّ الواحد في سريلانكا). وعادةً ما يُطلق المُيسّر العملية بطرح المسودة الأولى للنصّ مراعيًا احتياجات وهموم جميع الأطراف، ثم تُدخّل عليها التعليقات والتعديلات من قبل الأطراف كافة. وتُكرّر هذه العملية من الصياغة والنقد وإعادة الصياغة إلى أن تقرر القيود الزمنية الانتهاء منها أو إلى أن يشعر المُيسّر بأن النص لا يمكن تحسينه بقدر أكبر. ولا يتعيّن على أي طرف من الأطراف الامتنال للنص إلى أن يصبح جاهزاً ويعكس احتياجات تلك الأطراف. وتُعد هذه الطريقة وسيلةً مُبتكرة لبناء توافق الآراء، ولوضع ما تبدو قضايا ومواقف مستعصية في سياقها الصحيح، ولفهم احتياجات وهموم الجانب الآخر، والعمل معاً على قضية ملموسة، وتطوير العلاقات وتنمية الثقة.

## أمثلة على تصميم سير العملية

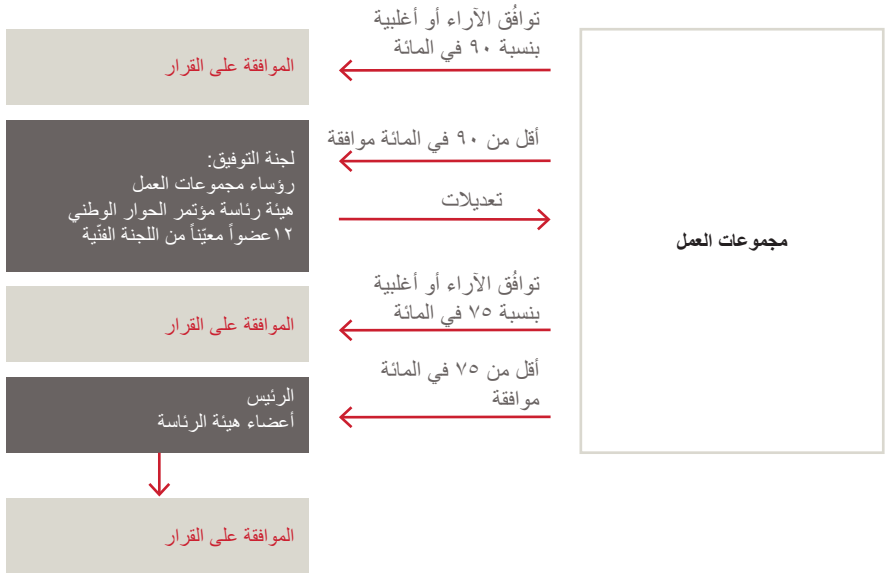
في الحوار الوطني البحريني، أُتخذت القرارات على أساس توافق الآراء. ومع ذلك فقد استُحدثت مستويات مختلفة من الاتفاق للتعامل مع الخلافات ولتفادي الانهيار في المحادثات إذا لم يتسنى التوصل إلى توافق تام في الآراء.



في الحوار الوطني اللبناني، يستند اتخاذ القرارات بشدة إلى توافق الآراء. ويتبع مبدأ أن القرارات على طاولة الحوار الوطني تتطلب تأييد جميع المشاركين. وتختلف القاعدة عن الإجراءات المرعية في مجلس الوزراء، إذ يجب أن تُتخذ القرارات بتوافق الآراء، ولكن يمكن اعتمادها بموافقة أغلبية الثلثين من أعضاء الحكومة الحاضرين (المادة ٦٥ الفقرة ٥ من الدستور اللبناني). يشتمل توافق الآراء في طريقة الحوار الوطني على تقييم الرئيس تقييماً حريصاً لما إذا كانت جميع الأحزاب الرئيسية راغبة في حضور جلسة الحوار وجاهزة لذلك. ويقوم خط الأساس على أن الأحزاب السياسية الرئيسية في كامل الطيف السياسي والطائفي عليها أن تعمل معاً للتوصل إلى اتفاق يرضيها جميعاً. وعلى الجانب السياسي، يُعد التوازن بين موقف تحالف ١٤ آذار الذي يميل إلى المملكة العربية السعودية وتحالف ٨ آذار الذي يميل إلى إيران عاملاً حاسماً. ففي هذا السياق كان للجانبين المحلي والإقليمي درجةً متساويةً في الأهمية. وعلى الجانب الطائفي اتجهت المساعي نحو تحقيق التوازن بين مصالح المسيحيين والسنة والشيعية والدروز وطوائف أخرى ضئيلة الحجم. وقد كان مبدأ توافق الآراء نعمةً على لبنان ونقمةً أيضاً: فمن ناحية، ضمن للقرارات المتصلة بالشأن الوطني أن تحظى بتأييد من القيادة السياسية عبر الخطوط الحزبية. ومن ناحية أخرى فكثيراً ما لم تُتخذ القرارات، وظلّ الحوار في حالة جمود بسبب مبدأ توافق الآراء، الذي يصب في مصلحة أولئك المستفيدين من الوضع الراهن.



في مؤتمر الحوار الوطني اليمني استند اتخاذ القرارات أساساً إلى توافق الآراء. إلا أنَّ ذلك عملياً كان يعني أنَّ اتخاذ قرار ما يتطلَّب ٩٠ في المائة من الأصوات. فإذا لم تحصد أغلبية الأصوات نسبة ٩٠ في المائة يُحال القرار إلى لجنة التوفيق (لجنة التوفيق، ص ١٣١). نهضت لجنة التوفيق بدور كسر الجمود من خلال سعيها إلى إدخال تعديلات على القرارات وإعادتها إلى مجموعات العمل. وكان القرار يُعاد التصويت عليه من جديد بحيث يتطلَّب أغلبية أصوات بنسبة ٧٥ في المائة لإقراره. فإذا تعذَّر التوصل إلى اتفاق مع ذلك، يُحال القرار عندئذٍ إلى الرئيس للنظر فيه واتخاذ قرار نهائي بالتنشاور مع الأعضاء الآخرين في رئاسة مؤتمر الحوار الوطني.



خلال اجتماعات مجلس لويا جبرغا الدستوري في أفغانستان استند اتخاذ القرار إلى هيكلية متأينة متعددة الخطوات، مع تصويت الجمعية العامة على جميع القضايا التي تركتها لجنة المصالحة بلا حلّ. وفي حين تمكنت اللجنة من التوصل إلى قرارات بشأن معظم التعديلات المقترحة، أُحيلت القضايا الحرجة إلى الجمعية العامة. وكاد ذلك أن ينهار عند مناقشة قضايا الهوية، التي لم يتسنّ حلّها سوى بالجهود المتضافرة للأمانة العامة ومكتب المجلس والمندوبين أنفسهم، إلى جانب الدعم والمساندة والضغط الذي بذلته بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان والمجتمع الدولي.

الخطوة الأولى

مجموعات العمل  
(١٠)



الخطوة الثانية

لجنة المصالحة

التفويض: التوفيق بين مراجعات وتعديلات مجموعات العمل

التكوين: الرئيس، النواب، والأمانات العامة لكل مجموعة عمل، والقيادة المنتخبة لمجلس لويا جبرغا الدستوري، والمراقبون من بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان، واللجنة الدستورية (٣٨ عضواً).

الخطوة الثالثة

الجمعية العامة

التفويض: مداوات عامة ومناقشات حيثما لا يوجد اتفاق في مجموعات العمل أو اللجنة.

التكوين: جميع المندوبين، والمراقبين والإعلام.



٢٥-١٥ كانون

الأول/ديسمبر:

كل مجموعة عمل تداولت في ١٦٠ مادة من الدستور وأوصت بتغييرات إلى لجنة المصالحة

٢٦-٢٨ كانون الأول/ديسمبر:

ناقشت لجنة المصالحة المقترحات عن طريق وضعها لمصفوفة تشير فيها إلى المواد التي يلزم تعديلها وتلك التي تحتاج إلى التغيير بواسطة لجنة المصالحة. تُركت ١٣٣ مادة بلا تعديل، وتطلبت ٢٢ مادة النقاش، ولم يتسنّ الاتفاق على ١٥ مادة. وأرسلت تلك المواد إلى الجمعية العامة.

أزمة حول قضايا الهوية، مثل اللغة الوطنية والنشيد الوطني. محاولات للحلّ وفقاً للقواعد والإجراءات:

١. طلب الرئيس إلى المندوبين تقديم مقترحات جديدة مسنودة على الأقل بـ ١٥٠ توقيعاً.
٢. الانتخابات

أدى كلا الإجراءين إلى طريق مسدود بين المندوبين.

عملت البنية التحتية بأكملها على التغلب على المأزق:

الأمانة العامة، والمكتب، والمندوبون، مع دعم من المجتمع الدولي وتحت ضغطه الكبير.



اعتمد الدستور في ٤ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤



## اعتبارات أساسية في اتخاذ القرارات

يُتصف اتخاذ القرارات التوافقية بدور بالغ الأهمية في الحوارات الوطنية. فهو يُحقق وظيفةً تجريبيةً ويساند بناء الثقة والتعبير في العلاقات ويعزّز طريقةً أكثر تعاوناً في ممارسة السياسة. ومع ذلك فإن هذا لا ينبغي أن يحجب حقيقة أنّ القرارات غالباً ما تُتخذ بناءً على اصطفاقات الهوية، كما لوحظ في حالة لبنان من بين حالات أخرى.

لتفادي الانهيار في غياب توافق الآراء فقد وضعت معظم العمليات آليات مُدمجة لآليات كسر الجمود. وقد تكون هذه الآليات عبارة عن لجنة أو مؤسسة مهمتها تسوية النزاعات و/أو العودة إلى التصويت. وتظلّ مفاوضات الباب الخلفي بين اللاعبين الرئيسيين إجراءً قياسياً، مع أنها تشكّل سيفاً ذا حدين. فهي قادرة على تيسير إحراز تقدّم ملحوظ، أو على إفقاد العملية مصداقيتها بكونها نخبويةً وحصريةً.

ومن المحتمل أن يساعد استخدام التوافق في تطوير جداول أعمال متبادلة وموسعة خارج الجهات الرئيسية صاحبة المصلحة وفي إدراج أصوات من قوى سياسية أو مكونات سياسية ومجتمعية أصغر حجماً. وبذلك الطريقة يمكن جدولة مواضيع جديدة يُحتمل أن يلتقطها اللاعبون الرئيسيون. ومع ذلك فقد يُفضي توافق الآراء أيضاً إلى الاتجاه الآخر. ففي لبنان استفادت القوى الأكثر رسوخاً من غياب توافق الآراء، إذ أنّ دم وجود أي حركة على الإطلاق كان يعني إبقاء الوضع على حاله.

يُتصف تصميم آليات كسر الجمود بأهمية كبيرة. فقد كانت لدى كل من اليمن والبحرين لجنةً لحلّ القضايا العالقة من الاجتماع العام؛ بل وكانت لدى اليمن عمليةً ثنائية المستوى. وفي اللحظة الأخيرة تُركت القضايا الخلافية للرئيس ليتخذ قراره بشأنها، مما أفقد بعض القرارات مصداقيتها. وأفضى ذلك إلى توترات، وخصوصاً مع نهاية العملية حين كانت القضايا الرئيسية المتعلقة بتقسيم الأقاليم لا تزال متروكةً بلا إجابة.

يجب عدم اللجوء إلى التصويت في التعامل مع قضايا جوهرية تتعلق بالهوية الأساسية لمُختلف المكونات السياسية والاجتماعية (مثل الاعتراف باللغة أو تعزيز الثقافة وغيرها)، إذ تنزع الأغلبية في العادة إلى الهيمنة على مجتمعات الأقلية العرقية المحلية التي تُعدّ قضايا الهوية بالنسبة إليها من المظالم الطويلة الأمد. وتشكّل أفغانستان مثلاً على ذلك، حيث أوشكت العملية على الانهيار حين تقررّ التصويت على قضايا الهوية الأساسية في اجتماع عام.

### ٣.٧ إشراك الجمهور

إنّ إجراءات الاختيار، حتى مع تصميمها بعناية فائقة وبمراعاة للتركيبة الاجتماعية للمجتمع، سُفّضي دائماً إلى جلوس مجموعةٍ صغيرةٍ مختارة إلى طاولة المفاوضات. والحرص على تنفيذ المجتمع بأسره للعملية يستلزم توعيةً ومشاوراتٍ عامة. ففقدرة الجمهور على متابعة العملية وعلى تزويدها بمدخلات عند مراحلها المختلفة يزيد مسانده وتأييده لها. ويشكّل هذا الجانب أهمية خاصة خلال مرحلة التنفيذ.



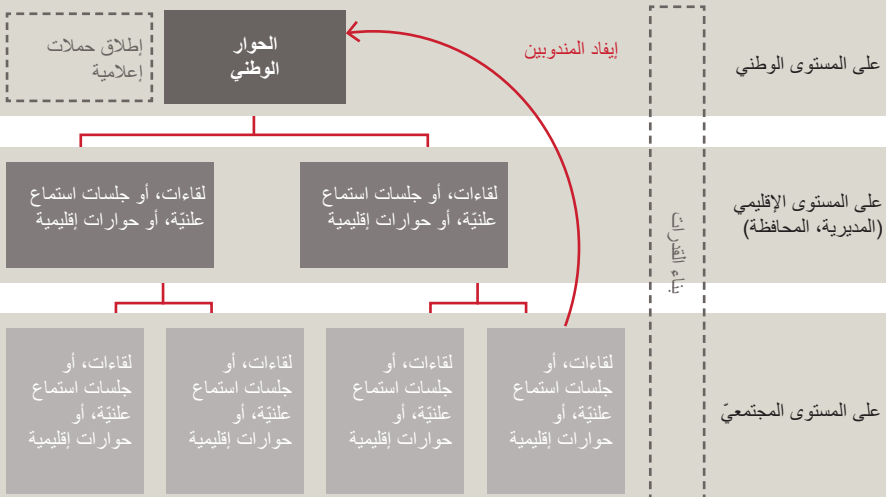
## أساليب إشراك الجمهور:

- التوعية الإعلامية
- حملات عامة
- الدعوة إلى تقديم مقترحات
- استفتاءات واستطلاعات رأي
- لقاءات في مقرّات رئيسية إقليمية
- أو مع مكونات سياسية ومجتمعية محدّدة
- حوارات مرافقة إقليمية ومُجتمعية

تكتسب المشاورات الشعبية أهمية خاصة عندما يسعى الحوار الوطني إلى إحداث تغيير جوهري. والأهم من ذلك عند إجراء مشاورات عامة، لا بُدّ من إيجاد وسائل لنشر المعلومات وإعادة زفد العملية بالمُدخلات على نحو هادف.

إنّ إشراك الجمهور يعود أيضاً بفوائد على أولئك الجالسين إلى طاولة المفاوضات. فذلك يسهّل شرح الخطوات المتخذة والاتفاقات التي جرى التوصل إليها. وعلاوة على

ذلك فإنّ التماس قبول الجمهور بنتائج عملية الحوار الوطني الأكثر جوهريّة، ومثلاً التعديلات الدستورية، من خلال الاستفتاء، يمكن أن يؤدي إلى طمأنة الجمهور وإضفاء مزيد من الشرعية على العملية. وبالإضافة إلى ذلك فقد يُتاح مجال مفتوح للأطراف للتفاوض مع الجانب الآخر، ويصبح أكثر سهولة لها أن تبّلع مكوّناتها السياسية والمجتمعية والجمهور بأنها لن تُجبر على الدخول في صفقة غير مقبولة. ومع ذلك فعند مشاورة الجمهور أو عند إجراء استفتاء ما يجب ألا يُنظر لدعم الجمهور على أنه أمرٌ مسلّم به. فقد يرتاب الجمهور في التسويات التي يجري التوصل إليها خلال الحوار الوطني، والتي قد تطيل أمد العملية وتحدّ من نطاق الحلول المقبولة. ويُعد تصميم استراتيجية قادرة على الربط بين العملية المركزية وعموم السكّان من المسائل الأساسية لضمان المساواة. وهناك سبل مختلفة للقيام بذلك كما يبيّن الشكل ٣.٦.



الشكل ٣.٦: تدابير لإشراك الجمهور عند مستويات مختلفة

يمكن إجراء المشاورات العامة على امتداد العملية بأكملها (جنوب أفريقيا)، أو قبل الحوارات الوطنية (كولومبيا)، أو في أثنائها (الأردن)، وبعدها (مالي). ويمكن أن تشكل جانباً من إجمالي تصميم سير العملية من خلال مرحلة عمليات مصممة خصيصاً (جمهورية أفريقيا الوسطى) أو من خلال مؤسسة مجتمع مدني تُنشأ خصيصاً (غواتيمالا). ويمكن تنفيذ المشاورات العامة بواسطة مؤسسات مختلفة وقد يتغير غرضها وفقاً ل موعد إجرائها ضمن العملية.

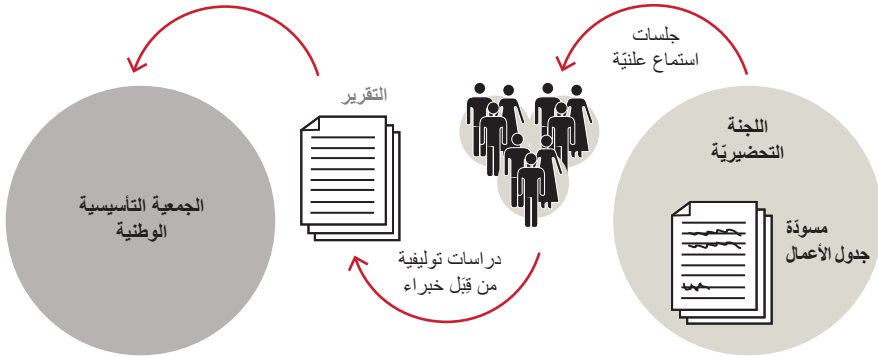


في حين أنّ المشاورات العامة يجب أن تحتوي على عنصر لتسخير الدعم للعملية وتوليد الزخم لها، فلا بُد أن يُنظر في إدارة التوقعات بعناية في سائر المراحل الثلاث.

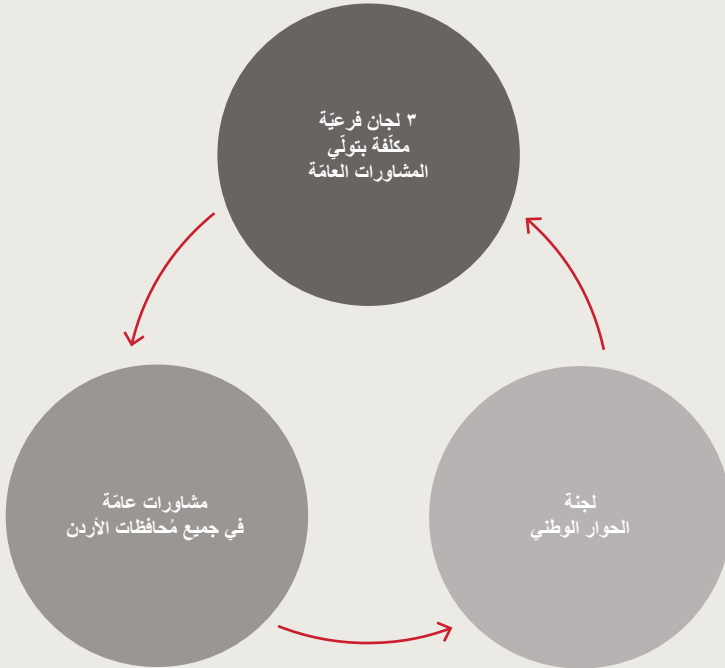
الشكل ٣.٧: خطوات للمشاركة العامة وفقاً لمراحل الحوار الوطني

## أمثلة على آليات المشاورات العامة

بالنسبة إلى الجمعية التأسيسية الوطنية في كولومبيا أنشئت لجنة تحضيرية في منتصف أيلول/سبتمبر ١٩٩٠. وبهدف جمع التعليقات والاقتراحات وللانخراط في نقاش عام حول جدول الأعمال المطروح، عُقدت ١٥٠٠ جلسة استماع علنية تقريباً في جميع مناطق كولومبيا بحلول كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٠. وسُجّل أكثر من ١٥٠ ألف طلبٍ مع تحليلها وتلخيصها بواسطة ٩٠٠ خبير يمثلون جميع القطاعات الفكرية ضمن المجتمع الكولومبي. واستُخدمت هذه التقارير لاحقاً كأساس للنقاش في الجمعية التأسيسية الوطنية في كولومبيا. ومع أنّ معدّل المشاركة كان مرتفعاً وتمثّل فيه الطيف الكامل السياسي والاجتماعي للمجتمع الكولومبي، يشير بعض المحللين مع ذلك إلى الهيمنة النسبية للنخب الفكرية في النقاش وتهميش عامّة الناس.



تكوّنت لجنة الحوار الوطني في الأردن من مستويين متداخلين من مستويات العمل: فمن ناحية كانت هناك جمعية عامة من ٥٢ عضواً، ومن الناحية الأخرى كانت هناك مجموعات العمل. وبموجب تفويض لجنة الحوار الوطني، أسست الجمعية العامة ثلاث مجموعات عمل. وقد أنيط بفرق العمل هذه على التوالي صياغة قانون انتخابي، وقانون للأحزاب، وصياغة توصيات عامة للتشريع السياسي. اجتمعت الجمعية العامة كل أسبوعين لمناقشة المقترحات التي تقدّمها مجموعات العمل الثلاث. وقد اتخذ القرار حول المسودة الأخيرة عبر نداء الأسماء المفتوح خلال الاجتماع الأخير للجمعية العامة. وفي أثناء الاجتماع الثاني للجنة، أنيطت بثلاث لجان فرعية مهمة التواصل مع الشرائح المختلفة للمجتمع. وقد زارت هذه اللجان الفرعية المحافظات في سائر أنحاء المملكة لأجل الالتقاء بالناس والإصغاء إلى وجهات نظرهم ولعرض آرائها عليهم حول القانون الانتخابي الجديد وقانون الأحزاب السياسية. وبعد ذلك قُدمت وجهات النظر والآراء التي جُمعت في المحافظات إلى الجمعية العامة للجنة الحوار الوطني.

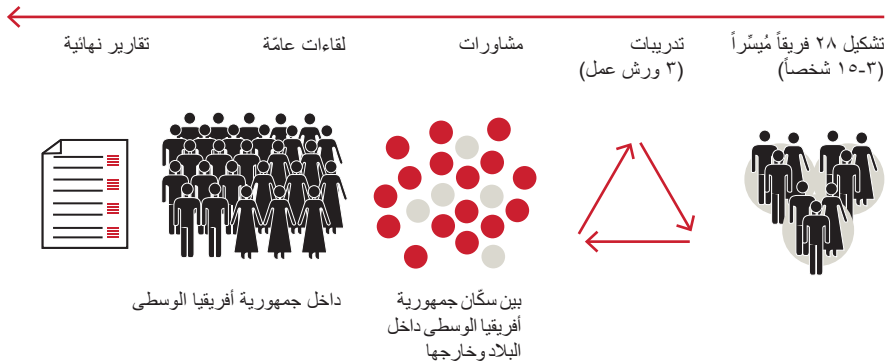
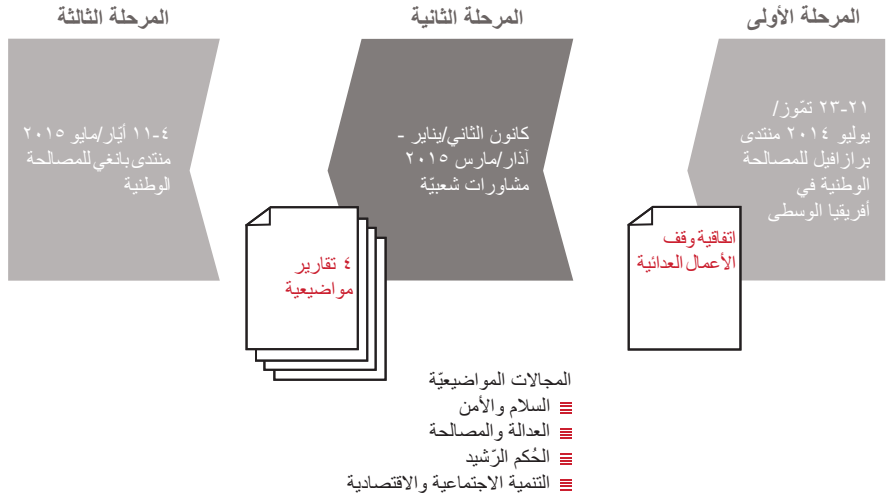


في أعقاب المؤتمر الوطني في مالي مباشرة، اعتمدت البلاد دستوراً جديداً بموجب استفتاء عام. وبعد ثلاث سنوات، عام ١٩٩٤، تلى ذلك مشاورات إقليمية للمبادرة بحوار على المستوى المحلي بشأن التغييرات التي كانت قد نوقشت في المؤتمر. وقد بدا أنها لم تكن مصحوبةً بألية تصب في المخرجات، بل كانت مصممةً بالأحرى لمعالجة التحديات المركزية على مستوى محلي. وكانت النتائج محدودة: فمع أنّ الحوار الوطني قد تناولَ الهموم الوطنية الأساسية المتعلقة بانفتاح ديمقراطي، إلا أنه قصر عن النظر في التحديات العاجلة التي يواجهها الناس العاديون.

"في فترة إجراء المشاورات الإقليمية (في موبتي)، كان المنظّمون قد أتوا بممثلين عن إدارات فنية وزعماء قرويين وفصائل وممثلين عن مناطق محلية ومندوبين عن 'دوائر' من أجل البدء بحوار إقليمي. وخلال المشاورات قدّم المنظّمون قراءات من الوثائق التشريعية والدستور والنظام الانتخابي، وتحذّثوا عن الديمقراطية والنظام المتعدد الأحزاب وغير ذلك. ولكن الأمر المؤسف بشأن الاجتماع هو أنّ المواضيع التي نوقشت فيه لم تكن محلّ اهتمام الفلاحين إذ كانت المشاكل التي تواجهها هذه الفئة من السكّان مختلفة عن المشاكل السياسية. وبالتالي، ولعدم قدرتهم على الإحاطة تماماً بمواضيع الحوار، لم يتمكن أولئك المدعوّون (وخصوصاً الفلاحون) من المشاركة في النقاشات مشاركةً كاملةً، ونتيجةً لذلك لم تؤخذ تطلّعاتهم في الحسبان. وكان يُفترض بالمنظّمين أن يسمحوا للسكّان المحليين باختيار مواضيع النقاش والتحدّث بلغتهم الدارجة. فالحكومة كانت حاضرةً هناك لتقدّم لهم الدعم والمشورة. إلا أنّ ذلك لم يحدث. فقد أبلغ الناس عن الإساءات التي ارتكبتها الموظفون المدنيون في إدارة المياه والأحراج والشرطة (وعلى سبيل المثال عندما كانت الضرائب تُجمع)، غير أنّ المشاورات لم تكن قادرة على توفير متابعة إيجابية لمظالمهم. ولذلك فمنذ عام ١٩٩٠ حتى يومنا هذا، لم يتغيّر شيء في القرية؛ وعلى العكس من ذلك فقد استجدّت مشاكل أخرى، مثل تنازع الاختصاص القضائي بين البلديات وإداريي المناطق الإدارية."

أكاديمي متقاعد نقلاً عن ساي وداجوو وتراروي (٢٠١٦، ص ٢٤)

تكوّن مؤتمر المصالحة الوطنية لجمهورية أفريقيا الوسطى من عملية ثلاثية الخطوات، مع مشاورات عامة واسعة مدمجة بصورة وثيقة شكّلت الخطوة الثانية في تصميم سير العملية. وعقب مؤتمر برازافيل لوقف إطلاق النار، الذي لعب فيه دور الوساطة "ديني ساسو نغيسو" رئيس جمهورية الكونغو برازافيل، والتوقيع على اتفاقية وقف الأعمال العدائية في تموز/يوليو ٢٠١٤، أجرت جمهورية أفريقيا الوسطى مشاورات شعبية حقيقية من كانون الثاني/يناير إلى آذار/مارس ٢٠١٥. أمّا الخطوة النهائية فكانت منتدى بانغي للمصالحة الوطنية، الذي هدف إلى دفع مواطني أفريقيا الوسطى من جميع المناطق والخلفيات إلى إيجاد حلولٍ دائمة لسنوات من عدم الاستقرار السياسي المتكرّر في البلاد وإلى التفكير في عقد اجتماعي جديد وتحديده بين جميع طبقات المجتمع في جمهورية أفريقيا الوسطى عبر حلولٍ توافقية عالمية ومستدامة.



وعندما تحسّن الوضع الأمني، أُجريت مشاورات عامة من كانون الثاني/يناير إلى آذار/مارس ٢٠١٥. كان الهدف من إجراء المشاورات تكوين صورة واضحة لوجهات النظر والمظالم التي يعاني منها السكّان والتي تتعلّق بالمجالات المركزية (انظر المجالات المواضيعية). وقد استُخدمت النتائج في التحضير للخطوة الثالثة، وهي منتدى بانغي للمصالحة الوطنية. أُجريت المشاورات في عموم أرجاء جمهورية أفريقيا الوسطى، وفي البلدان المجاورة التي تستضيف اللاجئين من جمهورية أفريقيا الوسطى، مثل الكاميرون والكونغو برازافيل وجمهورية الكونغو الديمقراطية وتشاد، وفي فرنسا. وقد شكّل ٢٨ فريقاً ميسراً يتألّف كلّ منها من ٣ إلى ١٥ شخصاً، وتدرّبوا في ثلاث ورشات عمل، وانتشرت الفرق في بانغي، وفي ١٦ مقاطعة، وفي جمهورية الكونغو الديمقراطية والكونغو برازافيل وتشاد والكاميرون وفرنسا. وكان جميع الميسّرين الرئيسيين وزراء (مقيمين) في جمهورية أفريقيا الوسطى. بلغ عدد الأشخاص الذين جرت مشاورتهم داخل جمهورية أفريقيا الوسطى نحو ١٧٧٣٠ شخصاً. وبلغ عدد الأشخاص الذين جرت مشاورتهم خارج جمهورية أفريقيا الوسطى نحو ٢١١٤ شخصاً (جمهورية الكونغو الديمقراطية (٣٤٥)؛ والكونغو برازافيل (١٢٠٠)؛ وتشاد (١٣٨)؛ والكاميرون (٣٧٠)؛ وفرنسا (٦١)). وقد جُمعت المهوم والتوصيات التي استُجمعت وخضعت للتحليل وقُدّمت إلى الجمهور في لقاءين واسعين (الأول في قاعة الاجتماعات العامة للجمعية العامة، والثاني في استاد رياضي يتسع لـ ٢٠ ألف مقعد).

## جمعية المجتمع المدني الغواتيمالية، أيار/مايو - كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤





حاز الحوار الوطني في غواتيمالا، (أيار/مايو - كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤) على شرعية واسعة من خلال جمعية المجتمع المدني التي لعبت دوراً أساسياً في وضع تصميم أكثر شمولاً لسير العملية. وقد فوّضت جمعية المجتمع المدني بالتشاور حول القضايا الموضوعية لمحادثات السلام وبتقديم مواقف مشتركة حول ستة مواضيع أساسية أو سبعة يجري نقاشها في المحادثات الرسمية. وعلاوة على ذلك فقد راجعت جمعية المجتمع المدني وصادقت على الاتفاقيات التي وقعتها الأطراف الرئيسية، غير أن تفويضها كان قاصراً عن تمكينها من الاعتراض على أي اتفاقيات لم توافق عليها. "وفي النهاية، دُمجت معظم التوصيات الصادرة عن جمعية المجتمع المدني في الاتفاقيات النهائية - مما منح المجتمع المدني بالتالي حضوراً مهماً في المفاوضات، ولو أنه حضوراً لا يحوّله اتّخاذ القرارات" (بارنز ٢٠١٧، ص ٢٥).

حشدت جمعية المجتمع المدني جميع القطاعات وشملت في نهاية المطاف مُشاركين من معظم التجمّعات المجتمعية الهامة. وأجرت مشاورات وتبادلت المعلومات. واتّخذت القرارات بتوافق الآراء. وكانت تلك القرارات بطيئة نظراً للمشاورات الموسّعة؛ غير أن النتائج جاءت بوتائر تحمل توافقاً في الآراء وحظيت بشرعية كبيرة. وفي الوقت ذاته كان اهتمام جمعية المجتمع المدني منصباً على تضمين أصوات المجتمع المدني وبشكل أقل على المشاركة العامة الواسعة النطاق. ولم تُبذل تقريباً أيّ جهود في رفع مستوى الوعي العام (خلافاً لحالة جنوب أفريقيا). ولعل ذلك قد ساهم في الشعور بأن المجتمع الأوسع لا يمكنه متابعة المناقشات الدائرة في مركز البلاد، مما أدّى إلى الإخفاق لاحقاً في الاستفتاء الشعبي حول أحكام رئيسية في الاتفاقيات كان يتعيّن دمجها في الدستور. ومع ذلك فقد كان هناك تقديرٌ على أعلى المستويات للعمل الكبير الذي جرى في منبر جمعية المجتمع المدني. وقال جان أرنولت، وسيط الأمم المتحدة: "إنّ دمج جمعية المجتمع المدني، التي ترأسها الأسقف آنذاك كوزادا تورونو، في عملية السلام [...] أعطى شرعيةً للعملية" (نقلًا عن مركز دراسات غواتيمالا ٢٠١٦، ص ٢١).

في جنوب أفريقيا، شكّلت المشاركة العامة عنصراً أساسياً داخل التصميم الشامل للعملية، مع أنها نُفِذت تنفيذاً مختلفاً خلال المراحل. وتطلّبت لحظات مختلفة أوضاعاً أكثر شفافية أو انغلاقاً؛ ولكن قد سادت فئاعة عامة بأنّ الدستور النهائي لا بدّ له أن يخدم جميع المواطنين وأن يكون من نتائجهم. واستندت العملية إلى مبادئ أساسية ثلاثة هي: الشمول، وسهولة المنال، والشفافية. وتُرجم ذلك إلى اجتماعات مفتوحة، ومعلومات متاحة للعموم، وتغطية مكثفة من الصحفيين. وعلاوة على ذلك فقد تطلّب الأمر برنامج مشاورات عامة استباقي وشامل مكون من ثلاث مراحل.

المرحلة الثالثة: الصياغة النهائية واعتماد الدستور في الجمعية التأسيسية

المرحلة الثانية: التماس التعليقات على مسودة النص.

المرحلة الأولى: استخلاص القضايا المراد تحضيها في مسودة الوثيقة.

وظهر اتساع نطاق برنامج التوعية العامة من خلال مُختلف الخطوات المتخذة. واشتملت على ما يلي:<sup>١٢</sup>

- إنشاء دائرة إعلامية تضطلع بتوفير المواد المطبوعة والبرامج الإذاعية والتلفزيونية حول التقدّم في سير العملية. وشمل ذلك حملة إعلانية في عموم البلاد تدور حول الشعار: "لقد وضعتم بصمّتكم، فلهّموا الآن للتعبير عن رأيكم"؛
- تكليف وكالات بإجراء دراسة استقصائية حول نجاح الحملة بعد ثلاثة أشهر؛
- وضع برنامج تثقيفي دستوري (عقب نتائج الدراسة الاستقصائية التي تقضي بالحاجة إلى اهتمام أكبر بالتوعية العامة)؛
- إعلان متواصل في الصحف الكبرى؛
- التماس تقديم مقترحات مكتوبة، عبر الإنترنت أو من خلال المداخلات في اللقاءات العامة؛
- تجهيز "خط تواصل" هاتفي للجمعية التأسيسية؛
- تنظيم ورش عمل ومشاورات، بما يشمل برنامج توعية مصمّم تحديداً ليصل إلى سكان المناطق النائية (بدعم من منظمات المجتمع المدني).

اشتملت التحديات الرئيسية على الوصول إلى الشرائح النائية والأمية من المجتمع وضمان أنّ المعلومات كانت متاحة بلغة سهلة. فضلاً عن ذلك، شكّل تجميع كل المعلومات التي تمّ الحصول عليها تحدياً آخر. وعلى كل حال فقد سرى إحساسٌ كبير وسط الجمهور بأنّ مشاركته كانت جزءاً لا يتجزأ من العملية.

## التوعية العامة وسياسة الإعلام والمعلومات.

"من الدروس المستفادة [لدى كثير من ممارسي الحوار] من خلال التجربة أنّ الأثر المجتمعيّ الذي تُحدثه حتى عمليات الحوار الناجحة للغاية سيكون محدوداً إذا لم تكن على درايةٍ بأجرانه سوى قلةٍ من الناس."

برويت وتوماس (٢٠٠٧، ص ٩٥)

### تضمن الشفافية والاتصال الجماهيري بالضرورة ما يلي:

- يشعر الجمهور باطلّاعه ويفهم المقايضات المبذولة في الاتفاقات.
- إخضاع المُشاركين للمساءلة العامة.
- التطورات داخل العملية قد تُساهم في تحوُّلات أكبر في أوساط الجمهور.
- لا يُنظر إلى العملية كمسعى مركزيّ المستوى، بل تُبنى الشريعة من الأسفل إلى الأعلى.

إنّ الجمهور الحسن الاطلاع عادةً ما يُضفي الشرعية على الحوار الوطني. وقد تطرأ بعض اللحظات التي يلزم فيها إجراء مداولات سرّية بين الجهات الرئيسية صاحبة المصلحة، وعلى سبيل المثال في بداية عملية ما (المرحلة الاستكشافية) أو عند كسر حالة من الجمود. ومع ذلك فإنّ نجاح الحوارات الوطنية يُعزى عموماً إلى الدعم الجماهيري القوي، مما يجعل المعلومات العمومية وإشراك الإعلام عناصر أساسية في العملية. وبالفعل فإنّ جمهوراً لا يدري بجريان عملية ما لن يكون قادراً على ردها بمعطيات، ولن يشعر بشموله

فيها، ولن يروّج لنتائجها. وعلاوةً على ذلك، فإنّ كثيراً من النزاعات تعود جذورها بطريقةٍ ما إلى شعور يعم أولئك الموجودين في الأطراف بتخلّفهم عن الركب. فإشراك الجمهور بطريقةٍ هادفة يمكن أن يوطّد العلاقات بين المركز والأقاليم أو الولايات. وبالتالي فلا بُدّ أن يحرص المشاركون في الحوار الوطني على إطلاع مكوناتهم السياسية والاجتماعية وعلى مقدرتها على متابعة العملية. وبالإضافة إلى ذلك ففي العمليات الأكبر حجماً لا بُدّ من مراعاة إدارة المعلومات الداخلية.

ينبغي لاستراتيجيات التواصل أن تصل إلى أكبر عدد ممكن من طبقات المجتمع المختلفة. ويشمل ذلك التفكير في الواقع المحلي وطرح الأسئلة التالية:

- ما هي الأدوات والقنوات الإعلامية الأكثر استخداماً لدى السكّان؟
- كيف يمكن الوصول إلى الأجيال الأحدث سناً بالإضافة إلى الأكبر سناً؟
- في حالات ارتفاع معدّل الأمية، كيف يمكن الوصول إلى الفئة الأمية من السكّان؟
- ما هي اللغات والوسائل المطلوبة للوصول إلى فئات السكّان الحضريّة والريفية؟
- كيف يمكن الوصول إلى السكّان الذين يعيشون في الخارج، مثل التجمّعات الكبيرة في الشتات؟

عادةً ما يجري تبادل المعلومات وجمع المُدخلات وفقاً لأهدافٍ مختلفة و على مستوياتٍ شتى.

يُحاط جميع المندوبين بالإجراءات،  
وبمواضيع جدول الأعمال، وبحالة المناقشات،  
وبالقرارات ضمن مجموعات العمل، وبالاجتماع العام.

١. اتصالات داخلية



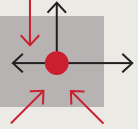
الجمهور على دراية بسير العملية  
وإجراءاتها ويُحاط بما يستجد من  
تطورات بانتظام.

٢. الإعلام



توجد سبل أمام  
الجمهور لتغذية  
العملية.\*

٣. مشاورات عامة



\* وعلى نحو هام، عندما تُجرى مشاورات عامة لا بُد من وجود وسائل وسبل لمعالجة المعلومات وإعادة طرحها في العملية بطريقة هادفة.

الشكل ٣.٨: تبادل المعلومات وجمعها في الحوارات الوطنية

تتبيّن أهميّة تبادل المعلومات والتوعية العامة من خلال مثالين مختلفين جداً، وهما بولندا والعراق. ويظهر مثال آخر في اليمن مدى صعوبة التواصل مع المواطنين العاديين. فبينما دعمت أنشطة وسائط الإعلام والمشاورات العامة في بولندا العملية بالمجمل دعماً كبيراً وساهمت في تنويع المشهد السياسي وأفضت في النهاية إلى تغيير في علاقات السلطة، فقد حدّ غيابها النسبي في العراق من المُدخلات الأساسية لجماعات المُعارضَة والمجتمع المدني. وكان لدى اليمن استراتيجية إعلامية مُتطوّرة وهيئة متخصصة لذلك، ولكنها أخفقت في جذب اهتمام المواطن العادي.

حتى انعقاد **المائدة المستديرة في بولندا**، كانت وسائل الإعلام تخضع كلياً للرقابة الحكومية. وصاحبَ المائدة المُستديرة بثٌ مكثفٌ ومُنحت المؤتمرات اليومية والتصريحات المتلفزة حركة المُعارضة "تضامُن" فرصةً لتقديم مطالباتها ووجهات نظرها إلى الجمهور الأوسع لأول مرة. وبالإضافة إلى ذلك فقد عقد مفاوضو حركة تضامن لقاءات مع العمّال والطلبة والنشطاء النقابيين، وطرح زعماء المعارضة مواقفهم وطلبوا تزويدهم بالأراء والملاحظات خلال الاجتماعات المفتوحة التي عُقدت في صالات السينما مرّتين إلى ثلاث مرّات في الأسبوع. وقد شكّل الحفاظ على إطلاق الجمهور - وإشراكهم من خلال ذلك أيضاً - عاملاً حاسماً في المحافظة على شرعية العملية.

انطلق **الحوار الوطني العراقي** بلا أي حملة إعلامية عامة سليمة. وساهم ذلك أكثر - أو على الأقل لم يبذل - في الطابع المُنفرد للفعاليات. فلم توليها وسائل الإعلام اهتماماً كبيراً ولم تُعقد أي مناظرات عامة مهمة حول تفويض الحوار أو جدول أعماله. وقد ساهم في ذلك وضعُ جدول الأعمال باستعجالٍ شديدٍ قبل بضعة أيامٍ فحسب من الفعاليات. وأدت قلّة تبادل المعلومات أيضاً إلى إعاقة أيّ مشاركةٍ هادفةٍ بشكلٍ فعّالٍ من الجماعات المعارضة والمجتمع المدني. فلم تطلّع هذه الجهات اطلاعاً كافياً على إجراءات الاختيار ومواعيدها، ولم يتسنّ لها متابعة العملية ولا المساهمة فيها على امتداد مسارها. وأفضى ذلك إلى عملية ضيقة وأحادية الجانب سياسياً بلا أيّ امتداد خارج النخب السياسية المُباشرة.

في أثناء انعقاد **مؤتمر الحوار الوطني اليمني**، تولّت الأمانة العامة المسؤولية عن استراتيجية التواصل وكافة جوانب التعامل مع وسائل الإعلام. ونجحت الاستراتيجية في ضمان التغطية الإعلامية لفعاليات وتطوّرات معيّنة من مؤتمر الحوار الوطني. غير أنها فشلت في إحراز تأثير كبير على المواطن العادي الذي ظلّ بعيداً عن مجريات مؤتمر الحوار الوطني. وعلى سبيل المثال، لم تُقم أي حملات للتوعية بما يتيح للمواطنين فهم عملية الحوار الوطني وأهميتها. ومع ذلك، ينصّ كتيّب الأمانة العامة لمؤتمر الحوار الوطني (٢٠١٤، البنودان ٢١ و٢٣) على ما يلي:

"فوّضت الأمانة العامة بتيسير المشاركة العامة في الحوار. ومن أجل القيام بذلك جمعت الأمانة العامة الآراء من الجمهور عبر البريد الإلكتروني والهاتف ومنصات شبكات التواصل الاجتماعي وغير ذلك من أشكال الاتصالات. وقد جُمع أكثر من ٢٥٠٠ مساهمة مباشرة. وأحيل ما يزيد عن ١٥٠٠ مساهمة من تلك المساهمات إلى مجموعات العمل بعد مراجعتها وتسجيلها. ويُقدّر مجموع المواطنين الذين [جرى التواصل معهم] بهذا الأسلوب بما يقرب من ٣٦٠٠٠ نسمة. [...] وخلال الزيارات الميدانية لمجموعات العمل أجرى ٢٢٠ عضواً في مؤتمر الحوار الوطني نحو ١٠٠ زيارة ميدانية إلى ١٨ محافظة. [...] وعقدوا نحو ١٧٥ اجتماعاً ولقاءً مُباشراً مع مسؤولين في هيئات حكومية مختلفة، [ومنظمات غير حكومية] ومنظمات مهنية تمثل نحو ١٣٠٠٠ مواطن. [...] واستضافت ما مجموعه ١٨ خيمة حوارية في ١٤ محافظة [...] فعاليات نظمتها منظمات المجتمع المدني المحلية تحت إشراف ودعم الأمانة العامة وشركاء مثل المنظمة الدولية للهجرة. وقد تجاوز العدد الإجمالي لمنظمات المجتمع المدني [المنضوية] في أنشطة التوعية المجتمعية ٥٢٠ منظمة. [...]"

بالشراكة مع القنوات الإذاعية والتلفزيونية المحلية والعربية، ضمنت الأمانة العامة البث المباشر للجلسات العامة لمؤتمر الحوار الوطني. وتجاوز مجموع ساعات البث المباشر لتغطية المؤتمر ١٠٠٠ ساعة. وحيث إنّ جلسات مجموعة العمل واجتماعات اللجان المختلفة في مؤتمر الحوار الوطني كانت عبارة عن جلسات مغلقة [...] فقد شكّلت الأمانة العامة وحدة عملت على تحضير تقارير نصّية وسمعية وبصرية يومياً وتوزيعها المستندات إلى أي منافذ إعلامية تُبدي اهتمامها. [...]

١٣٨٠ ساعة من البث الحيّ التلفزيوني والإذاعي

١٣ قناة يمنيّة

٥ قنوات عربيّة

١٤ محطة إذاعية وطنية ومحلية [...]

فتح مؤتمر الحوار الوطني أبوابه أمام ١٨٠ مراقباً دولياً ومحلياً حضروا ٣٥٠ اجتماعاً ورفعوا تقاريرهم حوله على نحو مُستقل."

### استخدام وسائل التواصل الاجتماعي في الربيع العربي

شكّلت وسائل التواصل الاجتماعي أداةً نافعَةً في أيدي المشاركين في احتجاجات الربيع العربي، مع أنها لم تكن الأداة الرئيسية.

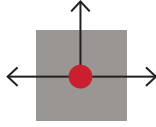
يسّرت تلك الوسائل الحوار بين شبكةٍ من نشطاء كانوا آنذاك قادرين على التحريض على المطالبة بالإصلاح؛

ساعدت تلك الوسائل المحتجّين بتنظيم أنشطتهم وتنسيقها؛

زادت تلك الوسائل لفت الانتباه الدولي إلى الأحداث المحلية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا من خلال تيسير نقل الأخبار من أماكن لا تحظى فيها وسائل الإعلام التقليدية سوى بمنفذٍ محدود، ومن خلال طرح طريقةٍ غير مركزية في توليد القصص الإخبارية تنطلق من القاعدة.

وبالمقابل، أتاحت وسائل التواصل الاجتماعي أيضاً الفرصة لجهود حكومية أوسع في مراقبة أنشطة المنظمين عبر الإنترنت، والتنسيق لقمع تلك المساعي، وتعطيل أهداف المحتجّين.

ديوي وآخرون (٢٠١٢)

أدوات العملية: تصميم استراتيجيات التواصل<sup>٤</sup>

من الحوار الوطني  
(ومثلاً إلى الجمهور)



داخل الحوار الوطني  
(بين اللجان مثلاً)

مجال التركيز

| المعلومات  | المشاركة  |
|--|---|
| الهدف  | الهدف   |
| نشر التوعية<br>التوزيع والحفظ والتوثيق   | إيجاد الدعم الجماهيري والشرعية<br>النقاش، وبناء العلاقات، والمصالحة   |
| الأنشطة  | الأنشطة   |
| تحديثات إعلامية يومية<br>(مطبوعات، تلفزيون، إذاعة، مواقع شبكية)<br>بلاغات صحفية، رسائل إخبارية<br>فيسبوك، رسائل نصية بالهواتف الجوّالة<br>مؤتمرات صحفية، إحاطات إعلامية<br>تدريب إعلامي<br>مقابلات مع مشاركين في الحوار الوطني<br>حملات ملصقات إعلانية<br>مسرح | نقاشات المائدة المُستديرة<br>جلسات إعلامية تفاعلية<br>(برامج تلفزيونية وإذاعية مع استقبال مكالمات)<br>نقاشات عبر صفحات فيسبوك<br>لقاءات إقليمية<br>المدونات، والتغريدات<br>مقابلات مع الجمهور العام<br>"إشادات" عبر قنوات يوتيوب<br>استقصاءات رأي دورية |
| شبكات الأمان   | شبكات الأمان  |
| شبكات أخبار مستقلة للحوار الوطني<br>تدريب صحفيين محترفين   | ورش عمل في الجامعات<br>تدريبات على صحافة المواطن<br>برامج تعليم عام حول الديمقراطية وحقوق الإنسان   |
| الأليات  | الأليات   |
| سكرتاريا إعلامية/ متحدثون<br>باسم المكتب الصحفي<br>لجان التوعية<br>(وطنية، وإقليمية، ومحلية)<br>مراقبة وتحليلات إعلامية<br>(تدعم مناقشات الحوار الوطني)  | أمين مظالم اتصالات<br>مجلس شخصيات إعلامية بارزة<br>سفراء للنوايا الحسنة<br>لوحة استطلاع   |
| المبادئ  | المبادئ   |
| شفافة / شاملة / صادقة / تعاونية / مُصنفة / مُوازنة<br>الخيار: وضع "مدونة سلوك الحوار الوطني" للصحفيين  |   |
| المراحل  | المراحل   |
| ما قبل الحوار الوطني<br>الحوار الوطني<br>ما بعد الحوار الوطني  | ما قبل الاستفتاء<br>الاستفتاء<br>ما بعد الاستفتاء   |
| الاستراتيجية   | الاستراتيجية  |
| إشراك الجمهور في عملية التخطيط لاستراتيجية الاتصالات!<br>الخيار: توجيه دعوة عامة لطرح الأفكار حول كيفية إشراك الجمهور في الحوار الوطني   |   |

### ٣.٨ إيجاد الهياكل المُسانِدة، وآليات لكسر الجمود، وشبكات الأمان

يصاحب الحوارات الوطنية مجموعة من العمليات والآليات الأصغر الموجهة نحو دعم التفاوض المركزي وعملية سير الحوار وحمايتها وإحراز النّقدّم فيها. ولتفادي الانهيار التام للحوار عند أوّل حالة خلاف أو اختلاف، يجب أن توضع آليات كسر الجمود ضمن تصميم إجراءات الحوار.

تُصمّم هذه الآليات على نحو خاص للمساعدة في التغلّب على الجمود والانسداد والحفاظ على سير عملية التفاوض المركزية والحوار في مسارها الصحيح. القسم ٣.٦ حول اتخاذ القرارات يعرض أمثلة على الآليات العملية الموضوعية ضمن تصميم طريقة اتخاذ القرار لتيسير التوصل إلى توافق الآراء. وقد تتكوّن ببساطة من أسلوب اتخاذ القرار (توافق

#### مؤشرات على الجمود

- عدم الرغبة في الانخراط في مفاوضات حقيقية
- مستوى مرتفع من انعدام الثقة
- إقصاء أطراف بالغة الأهمية
- القيادات العامة والسياسية والاجتماعية لا تحظى بالتأييد
- ارتفاع وتيرة الانتهاكات لوقف إطلاق النار
- ارتفاع وتيرة الشكّ العام
- مقاومة من قوى إقليمية/دولية

آراء كافٍ) أو من إرشادات إجرائية واضحة، أو قد تتألف كذلك من بنية أكثر شمولاً تظلمع بمهمة تيسير توافق الآراء وتقديم الدعم.

ومن المهم أيضاً الاستعانة بالممارسات التقليدية والموارد الوطنية التي كانت قيد الاستخدام للتوصل إلى التوافق في الآراء وكسر الجمود.

إنّ معرفة بعض الأسباب التي قد تدفع نحو انهيار العملية قد يُساعد في منع ذلك من الحدوث فعلاً. إذا كانت هناك إشارات واضحة على أنّ عملية معيّنة لن تنطلق، فيجب إعادة النظر فيها من البداية. إنّ عمليات سياسية مثل الحوارات الوطنية ليست عمليات خطية: فحالات الجمود والطريق المسدود شائعة جداً في أي عمليات تكون رهاناتها عالية. وبالنسبة إلى العملية الناشئة أو الجارية، قد تتسبّب الجوانب التالية بانهيارها - ويمكن تفادي بعضها أو الحد منها من خلال التصميم الفعّال لسير العملية، بينما يتعدّد ذلك في جوانب أخرى:

- الافتقار إلى إدراج الجهات الفاعلة الصعبة أو إقصائها
- عدم وجود تأييد كافٍ
- التحضير غير الوافي
- ضغط الوقت والرغبة في تحقيق نتائج سريعة
- تأثير العوامل الخارجية



يجري التمييز عموماً بين آليات كسر الجمود وشبكات الأمان وفقاً للتعريفات الواردة أدناه، مع أن شبكات الأمان من حيث التطبيق قد تشتمل على وظيفة كسر الجمود.

### آليات كسر الجمود

- ≡ تُشكّل جانباً من تصميم سير عملية الحوار الوطني. وبالتالي فإنها مقيّدة زمنياً ولها تفويض محدود يقتصر على العملية ذات الصلة.
- ≡ هدفها الرئيسي أن تعمل كآلية لإدارة النزاع في أثناء سير العملية. وتسعى إلى التغلب على المآزق التي تعترى الحوارات الوطنية أو المفاوضات المتعددة الأطراف بهدف إيجاد أو إعادة تكوين توافق في الآراء حول مسائل إجرائية أو موضوعية.
- ≡ وقد تكون داخلية أو خارجية، رسمية أو غير رسمية، ومخططة أو مُخصّصة للغرض.

### شبكات الأمان

- ≡ هي أوسع نطاقاً، ويُشكّل كسر الجمود إحدى وظائفها فقط من بين وظائف كثيرة، وربما لا يكون حتى الوظيفة الأساسية. ويمكن استخدام هيكل مُساندة مختلفة لذلك الغرض (ص. ١٢٨).
- ≡ وقد تكون عبارةً عن آليات وهيكل تكميلية رسمية وغير رسمية تعمل على توطيد وحماية عمليات الحوار الوطني والتفاوض والوساطة إذا ما انحرفت عند مستوى المسار ١. وتُساهم في الأفكار الجديدة، وتساعد في الإبقاء على الزخم، وتوسيع ملكية زمام المبادرة والشرعية، وفي تبديد التوترات، وغير ذلك.
- ≡ وبالإضافة إلى ذلك فقد تحمي شبكة الأمان الحوار الوطني من النداعيات الناتجة عن النزاعات التي لا تُشكّل جزءاً مركزياً من تفويض الحوار الوطني أو جدول أعماله.

وفي حين أنّ شبكات الأمان تدعم العملية إجمالاً (ص. ١٢٨) مبادرة المساحة المشتركة في لبنان، ومبادرة الانتقال إلى السلام في نيبال، وهيكل اتفاق السلام الوطني في جنوب أفريقيا، ص ١٣١-١٣٤)، تُصمّم آليات كسر الجمود خصوصاً لاستيعاب المواقف والاستجابة لها حينما تتعطل المفاوضات أو يتوقّف الحوار. تُبنى آليات كسر الجمود ضمن مسار العملية الأوسع، بينما يمكن لشبكات الأمان أن تستمر في وجودها حتى لو انهار المسار الرسمي للعملية. وفي الواقع يمكن لشبكات الأمان النهوض بوظيفةٍ مهمّة متى ما وقع سير العملية تحت خطر الانهيار، وتساعد في منعه من الانحراف كلياً أو تجعل استئناف العملية ممكناً في مرحلةٍ لاحقة. وتتخذ آليات كسر الجمود مجموعةً من الصيغ والوظائف وقد تكون تلك الآليات داخلية أو خارجية بالنسبة إلى العملية.

قد تكون آليات كسر الجمود عبارة عن اجتماعات تُعقد وفقاً للغرض (بولندا)، أو لجان دعم مُصمَّمة خصيصاً (أفغانستان)، أو أمانات عامة كاملة العضوية، أو حتى وزارات تتولَّى دعم العملية بمجملها، ومن خلال ما يشمل وظيفة كسر الجمود (نيبال). وقد لعبت الآلية الأخيرة أدواراً مهمَّة بصفة هياكل السلام. ويمكن للحوافز الدولية أيضاً أن تدعم (أو تعوق) التغلُّب على جمودٍ سياسي (الفصل الخامس).

### هياكل السلام (I4P) أو البنى التحتية للسلام

تُعد هياكل السلام (I4P) في الأساس نهجاً استراتيجياً للتعاون، وتنطوي على تأسيس شبكات ديناميَّة من هياكل مستقلة محلية وإقليمية وعالمية، والترويج للآليات والموارد والقيم والمهارات المرتبطة. والغاية هنا هي تيسير الحوار والتشاور بين الجهات المتعددة صاحبة المصلحة والذي من شأنه أن يطور (على نحو أكبر) الآليات والهياكل والقدرات المؤسسية المناسبة من حيث السياق للتعامل مع النزاعات المدفوعة محلياً. وتوجد الأمثلة على هياكل السلام (I4P) في نيبال وغانا وكينيا وجنوب أفريقيا في هيئة مجالس أو لجان سلام على مستوى البلاد أو المقاطعات أو الدوائر المحلية.

غليسمان (٢٠١٦)، رايان (٢٠١٢)، أونجر وآخرون (٢٠١٣)، فان تونجيرين (٢٠١٣؛ ٢٠١٣ب)

يعرض الرسم البياني والحالات أدناه أمثلةً أخرى على الآليات والهيكل المُساندة في إجراء الحوارات الوطنيّة.

## آليات كسر الجمود

تصميم سير العملية:

- إرشادات توجيهية ومبادئ واضحة لسير العملية
- 'مولدات' متكاملة لخبرات موضوعية. (جنوب أفريقيا)
- اتخاذ القرارات وإجراءات التصويت
- تيسير الحوار (أساليب)

آليات:

- لجنة التوفيق (اليمن)
- مجلس الحكماء (فريق الحكماء، الاتحاد الأفريقي)
- التحكيم (اليمن: الرئيس)
- فريق (فرق) كسر الجمود

### ١. آليات داخلية لكسر الجمود

طرف ثالث:

- وساطة، تحكيم، جلسات استماع للخبراء
- لجنة سفراء مجموعة الدول العشر لحماية العملية (اليمن)
- قرارات مجلس الأمن (اليمن)

### ٢. آليات خارجية لكسر الجمود

توافق النُخب:

- 'تحالف العملية' (جنوب أفريقيا)
- فيلا ماغداينكا (بولندا)
- اللجنة التوجيهية للحوار الوطني (لبنان)

### ٣. آليات غير رسمية لكسر الجمود

## الهيكل الأساسية للحوارات الوطنيّة

- حوارات بين المجتمع المدني والخبراء، حوارات محلية/إقليمية ندوات للخبراء، الأمانة العامة للسلام الوطني، لجان السلام المحلية والإقليمية لتسوية النزاعات (جنوب أفريقيا)

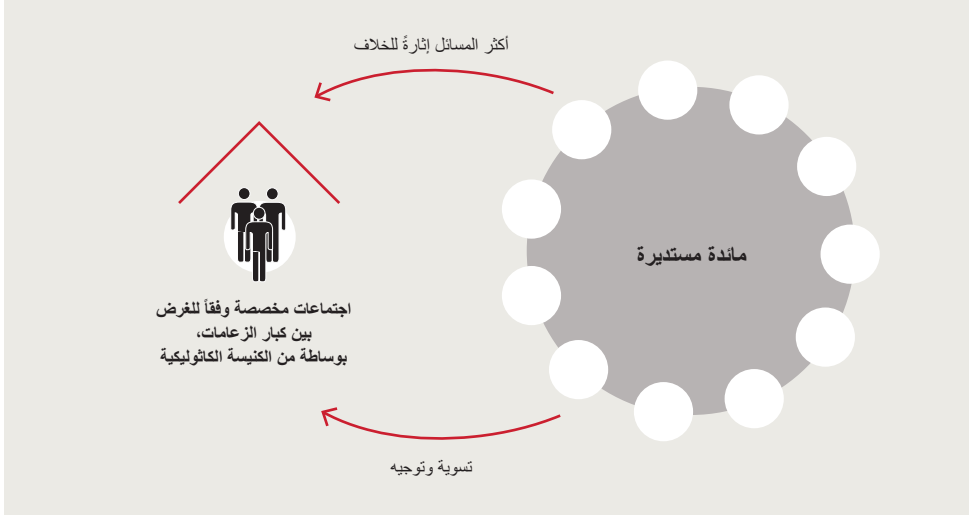
### ١. شبكات الأمان

- ورش حلّ المشاكل لإرساء الثقة
- اجتماعات تشاورية، وورش لبناء القدرات حول الحوار/التفاوض
- مراكز أبحاث لوضع خيارات جديدة
- إجراء النصن الواحد

### ٢. المسار ١،٥، المسار ٢، أو المسار ٣ في مساعي الحوار لحلّ المشاكل

## أمثلة على آليات كسر الجمود

خلال عقد جلسات المائدة المستديرة في بولندا، نوقشت أكثر المسائل الخلافية بين أعلى القيادات في اجتماعات عُقدت خصيصاً في فيلا ماغدا لينكا. وكانت هذه الاجتماعات نخوية صرفة تقريباً (حضر الاجتماعات ممثلان عن الكنيسة)، لكنها يسّرت تحريك مسائل بالغة الأهمية.



لم تُشارك القيادات العُليا من الجانبين في المفاوضات العادية، ولكن كلما ظهرت انسدادات كبرى التقت تلك الأطراف في فيلا ماغدا لينكا للتفاوض ولاتخاذ قرارات عامة في نهاية المطاف (عُقد ١١ اجتماعاً من هذا النوع). وشجعت لقاءات القادة على التسوية وحددت توجّه محادثات أخرى على طاولات الحوار الرئيسية.

دعت الكنيسة الكاثوليكية الحكومة بصورة مستمرة للبدء بالمفاوضات مع المعارضة وساعدت في النهاية بالتقريب بين كلا الجانبين. كما ساعدت الكنيسة في وضع الشروط التمهيدية للمحادثات وكذلك نتائجها النهائية. وقد توسّط مندوبا الكنيسة في اجتماعات ماغدا لينكا خلال اللحظات الحرجة وعملا بصفة شاهدين. وقد حظيا بقبول كلا الجانبين حتى مع عدم حياديتهما التامة؛ فقد كانت لهما مصالحهما الخاصة وكانا أكثر قرباً إلى مطالب حركة تضامناً.

أصبحت تلك المؤسسة المخصصة الغرض راسخة بقوة بفضل أدائها الفاعل لمهمتها. فمن ناحية، عملت على مدّ القرارات الحاسمة بثقلٍ سياسي موضوعي وساندت نجاح العملية إجمالاً. ومن ناحية أخرى، فقد أخذت القرارات الحاسمة خارج الإطار التشاركي مما حدّ بشدّة تأثير الجهات الفاعلة الأخرى.

في اليمن، اكتسبت لجنة التوفيق أهميةً بصفقتها آليّةً لكسر الجمود (...؛ آليّةٌ اتخذ القرار في اليمن، ص ١٠٨).

نصّت اللانحة التنفيذية لمؤتمر الحوار الوطني على أن تتألف لجنة التوفيق في مؤتمر الحوار الوطني من رئاسة مؤتمر الحوار الوطني، ورؤساء مجموعات العمل، و١٢ عضواً من اللجنة الفنية، يعيّنهم رئيس اللجنة. وقد تقرر أيضاً شمول أعضاء من منظمات المجتمع المدني وشرائح الشباب والنساء في اللجنة. وعلاوة على ذلك، فقد تقرر أن يستند التمثيل على ٥٠ في المائة من المندوبين الجنوبيين و ٥٠ في المائة من المندوبين الشماليين، مع ٣٠ في المائة من النساء.

### كُلفت لجنة التوفيق بالمهام التالية:

- (١) التوفيق بين أعضاء المجموعات في القضايا المختلف فيها وتقديم مقترحات لحل الخلافات
- (٢) التشاور مع الأعضاء والمكونات في قضايا الخلاف لإيجاد رأي توفيق.
- (٣) التنسيق بين مخرجات فرق العمل (الخاصة بمؤتمر الحوار الوطني)
- (٤) توضيح اللانحة التنفيذية لمؤتمر الحوار الوطني
- (٥) متابعة تنفيذ قرارات المؤتمر والتأكد من تنفيذها بعد انتهاء أعماله

في حالة لبنان، كانت الهياكل المُساندة للحوار الوطني خفيفةً نوعاً ما. فقد وضع الرئيس سليمان لجنة توجيهية تألفت من مستشارين جرى اختيارهم من مكتب الرئيس ومستشارين خارجيين مقربين إلى الرئيس، بما يشمل باحثين أكاديميين في حلّ النزاعات وغيرهم من الخبراء الفنيين. ونسق المستشار السياسي للرئيس اللجنة التوجيهية واستضاف الرئيس الاجتماعات. واجتمعت اللجنة في العادة قبل الجلسات الحوارية لمناقشة جدول الأعمال، وعرض نبذة بحثية حول القضايا، وتقديم المشورة إلى الرئيس بصفته رئيس الحوار حول مسائل إجرائية.

انبثقت مبادرة المساحة المشتركة في لبنان من خلال بناء القدرات المؤسسية والمساعدة الفنية الممنوحة إلى الرئيس في الحوار الوطني في مرحلة البدء. وقد حظيت بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومن مؤسسة بيرغهوف، وتمويل مبدئي من المكتب الاتحادي للشؤون الخارجية، ألمانيا (٢٠٠٨-٢٠١٤). وتحوّلت المساعدة لاحقاً إلى مبادرة المساحة المشتركة (٢٠١٠-حتى تاريخه) وبانت شبكة أمان لها أهميتها في الحوار الوطني. وكان الهدف هو توفير دعم لاحتياجات الحوار الوطني الرسمي، وكذلك لتيسير الحوارات غير الرسمية المنظمة بين صنّاع السياسات، والمفكرين، والخبراء، وجهات فاعلة من المجتمع المدني، والجهات صاحبة المصلحة، والأفراد من أجل إيجاد بيئة مؤاتية لإحراز تقدّم. وأصبح أعضاء اللجنة التوجيهية للحوار الوطني ومستشارون سياسيون رئيسيون من جميع أطراف الخطوط الحزبية محرّكين لمبادرة المساحة المشتركة، وكانت تهدف إلى كسر حالات الجمود في اللحظات التي واجه فيها الحوار الوطني طريقاً مسدوداً.

وقد طُبِّقت الطريقة المُبتكرة لإجراءات النص الواحد (...) (ص ١٠٥) - العمل على وثيقةٍ مُشتركة - من أجل بناء توافق حول المسائل المواضيعية. ويظلّ الهدف العام لمبادرة المساحة المُشتركة ([www.commonspaceinitiative.org](http://www.commonspaceinitiative.org)) هو تعزيز مناقشات السياسة العامة، وبناء الخبرات وموارد المعرفة المُشتركة حول مسائل رئيسية، وتشجيع التعاون بين الأحزاب الوطنية.

## أمثلة على شبكات الأمان

اتسمت مبادرة الانتقال إلى السلام في نيبال بكونها آلية دعم مركزية في عملية السلام والعملية السياسية في نيبال، التي أُعدت في عام ٢٠٠٥. وقد فشلت جولتان من المفاوضات في تحقيق نتائج جوهرية (٢٠٠١ و٢٠٠٣)، ولم تُتخذ أي مبادرة جديدة في أعقاب انقلاب ملكي. في هذا السياق، كانت مبادرة الانتقال إلى السلام في نيبال قد وُضعت بمبادرة من الميسرين 'دونغانا' و'تولاذار'، اللذان شاركا في المفاوضات منذ البداية (...) (وسطاء نيبال الداخلين، ص ٧٦-٧٧). وقد ساند المجتمع الدولي تلك الآلية بعدة طرق. فقد قَدّمت الأمم المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية والسويسريون والبريطانيون دعماً مالياً وفنياً ومعنوياً.

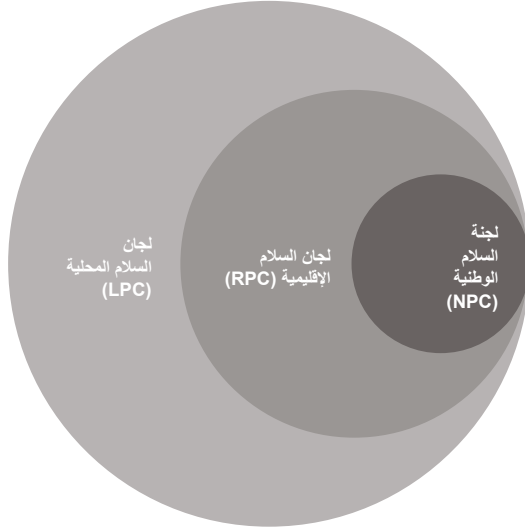
وكان التصور الموضوع لمبادرة الانتقال إلى السلام في نيبال يتوخى أن تكون "مساحة سرية للأحزاب السياسية لاستكشاف إمكانية عقد محادثات سلام مع المتمردين السريين وكذلك لوضع استراتيجيات مُشتركة للتعامل مع الملكية في حالة النزاع" (أويريتي وسابكوتا ٢٠١٦، ص ٢٨). وأصبحت مبادرة الانتقال إلى السلام في نيبال تشكل مساحة غير رسمية للحوار وآلية مُساندة بالغة الأهمية. وبسّرت مشاركة جميع الجهات الفاعلة السياسية الرئيسية، الوطنية والإقليمية. كانت الآلية موجهة نحو القيادات السياسية من الدرجة الثانية، وكثيراً ما شملت أعضاء الفرق الحوارية المنخرطين في المفاوضات الرسمية. بل وفي بعض الأحيان، اشركت مبادرة الانتقال إلى السلام في نيبال الجهات الفاعلة الرئيسية، مثل رئيس الوزراء، ورؤساء الأحزاب، وكبار القادة للتغلب على حالات الجمود الخطيرة في العملية الرسمية.

وما جعل مبادرة الانتقال إلى السلام في نيبال تحقق مثل هذا النجاح هو الحاجة إلى مساحة غير رسمية للدخول في حوار مقترنةً بالجهود التي بذلها الميسران ومكانتيهما، إلى جانب التأييد المحيط بهما. وكان كلا جانبي النزاع على استعدادٍ للمحادثات، وهو أمرٌ لم تكن الملكية جاهزةً لوضعه في الاعتبار. ومع ذلك فقد احتاجت الأطراف إلى مساحةٍ آمنة للدخول في حوار وإلى آلية لتوحيد الجهود المختلفة بفعالية في جوٍّ من انعدام الثقة البالغ. وظلت الآلية غير رسميةٍ واشتملت على جميع الأحزاب السياسية الرئيسية. أما التركيز على القيادات من الدرجة الثانية فقد عنى مساحةً أكبر لتوليد الخيارات، التي يُمكن لها عندئذ اختراق القواعد السياسية للحزب إلى جانب القيادات العليا. والأهم من ذلك، أنّ مبادرة الانتقال إلى السلام في نيبال ظلت مرنة في جميع الأوقات. وسمح لها ذلك بالتكيف مع الاحتياجات والظروف المتغيرة.

وكان متأحاً للميسرين دعوة أعضاء جُدد إذا تطلّب ذلك السياق المتغير ووافق عليه الأعضاء الموجودون. واستغرقت العملية بضعة أشهر لتنتوّر إلى آلية ملائمة، وأصبحت في نهاية المطاف "آليةً مستقلةً ومتواصلة للحوار، مملوكةً للأطراف وتُشارك فيها الحكومة" (المصدر السابق، ص ٢٨).

أُنشئت هياكل السلام المُساندة في جنوب أفريقيا على المستويات الوطنية والإقليمية والمحلية. فعلى المستوى الوطني تأسست لجنة السلام الوطنية وأمانة السلام الوطنية؛ وعلى المستوى الإقليمي كانت هناك لجان سلام إقليمية (١١)؛ أما على المستوى المحلي فكانت هناك لجان سلام محلية (٢٦٠ تقريباً). ونهضت لجان السلام بوظيفة مهمة؛ فقد ساعدت المجتمع في تمكّنه لعملية السلام. وكانت الملكية "ملكيّة مشتركة وشاملة" (أوديندال ٢٠١٤، ص ٧٤) إذ جاء تشكيل لجنة السلام طوعاً وبالتّالي فقد كانت عملية تصاعديّة من القاعدة إلى القمة لإرساء دعم مجتمعي قوي لعملية السلام. وكانت تلك اللجان بالغة الأهمية في تطوير ثقافة تسامح سياسي أقوى، وفي خفض مستويات العنف في مناطق كثيرة بالمقارنة مع وضعها بدون تلك اللجان، وعلاوةً على كل ذلك فقد بنّت توافقاً شعبياً حول السلام وأشركت عدداً كبيراً من المواطنين والمنظمات في الحدث على السلام مما رفع مستوى التفاهم المتبادل (كاماي وغوردون ٢٠١٠). وقد عملت كذلك على تثقيف شرائح واسعة من أقليّات السكّان البيض حول أوضاع المجتمع المحلي للسود. ومع ذلك فقد كان هناك عدد من أوجه القصور، إذ لم تكن لجان السلام تحظى بصلاحيات في حال مخالفة مدونة قواعد السلوك، واعتمدت كثيراً على الحوار والوساطة (ساعدت في التوسط لاتفاقات سلام محلية) والرقابة وتيسير التدابير الوقائية، وعلى تدريب المتطوعين (١٥٠٠٠ تقريباً) على أساليب حل النزاعات. وقد جعلها ذلك "عرضةً لأشكال العنف التي جرت بتدبير خارجي أو خُطّط لها عمداً لمآرب سياسية أو اقتصادية معيّنة" (أوديندال ٢٠١٤، ص ٧٣). "كان جميع رؤساء [لجنة السلام الإقليمية] رجالاً بيض - على الرغم من شفافية الانتخابات وإجراءات التعيين" (سبايز ٢٠٠٢، ص ٢٥). وتعرّضت هياكل اتفاق السلام الوطني للانتقاد أيضاً لأنها تعاملت في معظمها مع عوارض العنف عوضاً عن أسبابه الكامنة (المصدر السابق). ومع ذلك فقد كانت هياكل مساندة السلام التي أنشئت في جنوب أفريقيا عبارة عن آليات متقدّمة وموسّعة لضمان المشاركة النشيطة لشريحة واسعة من المجتمع في تنفيذ الاتفاقات التي جرى التوصل إليها، وعملت بمثابة شبكات أمان فعّالة.

## هياكل اتفاق السلام الوطني في جنوب أفريقيا ١٩٩١-١٩٩٤



### لجنة السلام الوطنية (NPC):

**الأجندة:**  
الإشراف على تنفيذ اتفاق السلام الوطني ومراقبة الامتثال لمدونة قواعد السلوك الخاصة بالجماعات السياسية.

**التشكيل:**  
٦٠ عضواً من جميع الأحزاب الموقعة وأعضاء اللجنة التحضيرية.

**الرؤساء المشاركون:**  
١ شخصية أعمال و١ قائد كنسي.

**التفويض:** اتفاق السلام الوطني

**الإطار الزمني:** ١٩٩١-١٩٩٤

**آلية التصويت:** توافق آراء

### لجان السلام الإقليمية (RPC):

١١ في جميع الأقاليم (باستثناء ٤ غير موقعين على اتفاق السلام الوطني)

#### الأجندة:

– منع العنف من خلال الوساطة، والرقابة، والعمل الوقائي.  
– رفع التقارير إلى الهياكل الوطنية حول مسببات العنف، وتنظيم أنشطة في الإقليم وشبكات من المجتمعات المحلية.

### لجان إعادة الإعمار والتنمية الاقتصادية والاجتماعية:

التوسط في مشاريع تنمية تستهدف منع أحداث العنف أو الحد منها.

#### ضباط الإبلاغ عن الشرطة

التحقيق في سوء سلوك الشرطة والإشراف على وحدة التحقيق في الشكاوى لدى دائرة الشرطة

### لجان السلام المحلية (LPC):

أكثر من ٢٦٠ لجنة في سائر أنحاء البلاد

#### الأجندة:

– تشجيع بناء الثقة والمصالحة، والتوسط في النزاعات.  
– تيسير الاتفاقات.  
– تنفيذ مبادرات وطنية وإقليمية.  
– الربط مع أجهزة الشرطة المحلية والقضائية.  
– تنسيق مراقبي السلام.  
– رفع التقارير إلى لجان السلام الإقليمية الخاصة بها.  
– التعاون مع لجان إعادة الإعمار والتنمية الاقتصادية والاجتماعية.  
– قاضي الصلح: تحقيقات في أعمال العنف.

#### محاكم جنائية خاصة:

النظر في القضايا المرتبطة بأحداث عنف بطريقة أسرع وأكثر فعالية من المحاكم القائمة، وتعمل وفقاً لقواعد خاصة وأدلة وإجراءات استرشادية.

#### التكوين:

يتعين على كل لجنة سلام محلية أن تعكس تركيبة المجتمع المحلي وأن تُشرك ممثلين عن المجموعات صاحبة المصلحة.



- ١ تستند أجزاء من هذا المربع إلى ماسون (٢٠٠٩)، ومير ومورينا وفيما لارجا (٢٠١٦).
- ٢ استناداً إلى إيلوف (١٩٩٧) وإلى إيف وآخرون (٢٠١٠).
- ٣ يستند الجدول إلى باباجياني (٢٠١٤).
- ٤ "يتطلب مبدأ الشمول بذل جهود في إنشاء مجموعة مُشاركة تكون نموذجاً مصغراً للنظام الاجتماعي حيثُ التحدي المُراد تناوله" برويت وتوماس (٢٠٠٧، ص ٨٨).
- ٥ باباجياني (٢٠١٤).
- ٦ انظر [www.inclusivepeace.org/content/broadening-participation](http://www.inclusivepeace.org/content/broadening-participation).
- ٧ انظر دودويه ولندستروم (٢٠١٦).
- ٨ انظر مجموعة الأزمات الدولية (٢٠٠٣)؛ براننت (٢٠٠٥).
- ٩ كانت الصلاحيات الفعلية لمجلس لويبا جيرغا الدستوري مقتصرة على تصديق الدستور. وبالتالي فقد كان اتجاه عملية وضع الدستور إجمالاً من القمة إلى القاعدة.
- ١٠ انظر كينمونت وسيري (٢٠١٤، ص ٧ و ١٠).
- ١١ انظر باباجياني (٢٠٠٦).
- ١٢ الشكر موجّه إلى كارين غولدر-إبينثال على مساهماتها في هذا القسم.
- ١٣ استناداً إلى بارنز و دي كليرك (٢٠٠٢).
- ١٤ رسم توضيحي وضعه أساساً برنامج دعم الحوار الوطني لصالح اللجنة الفنية للإعداد والتحضير لمؤتمر الحوار الوطني اليمني في عام ٢٠١٣.

## الفصل الرابع

# مرحلة التنفيذ:

## تنفيذ ورعاية المخرجات

### المحتويات

- ٤.١ ما الذي يجب مراعاته تحديداً في تنفيذ نتائج الحوار الوطني؟ ١٣٩
- ٤.٢ فهم نتائج الحوار الوطني ١٤٢
- ٤.٣ آليات لتنفيذ النتائج ١٤٨
- ٤.٤ اعتبارات أساسية لمرحلة التنفيذ ١٥٤

"في بعض الحوارات الوطنية الأخيرة [...] أفضى اختتام العملية الوطنية إلى خلق حوارات مستمرة حول مسائل معينة أو إلى آليات تشاركية لمراقبة تنفيذ نتائج الحوار. ويمكن لعمليات المتابعة هذه أن توسع الحكم التشاركي والشامل، وأن تعطي مثلاً على الطرق التي يمكن فيها لعملية الحوار الوطنية أن تقدم مساهمات غير مباشرة في أسس السلام المستدام."

ستيغانت وموراي (٢٠١٥، ٥)

من المرجح أن تُسفر مرحلة العمليات في الحوار الوطني عن مجموعة من النتائج. وإنّ تنفيذ هذه النتائج لا يقل أهمية عن التوصل إليها. فالعملية لا تنتهي عند توقيع اتفاق؛ بل تدخل ببساطة في مرحلة جديدة، لها تعقيدها وتحدياتها وفرصها الخاصة. وتتواصل المساومة السياسية، بل وقد تظهر جودة الأمور المتفق عليها ومدى الالتزام بها عند هذه النقطة تماماً. والأهم من ذلك هي الطريقة التي جرى من خلالها التوصل إلى اتفاق. وعادةً ما تكون النتائج المباشرة لعملية الحوار الوطني مماثلة للاتفاقات التي تتحقق من خلال

مفاوضات وقف إطلاق النار أو عمليات الوساطة. ومع ذلك فإن عملية التوصل إلى اتفاق تكون مختلفة في العادة. ففي حين أن ممارسة الوساطة تُركّز اهتمامها إلى حد كبير على عملية التوصل إلى اتفاق، أكثر مما تهتمّ بما سيطرأ بعدها، إلا أنّ التحديات المرتبطة

ينبغي ألا يُنظر إلى الحوار الوطني على أنه فعالية منفردة، بل كجزء لا يتجزأ من انتقالٍ طويل الأمد يتجاوز كثيراً حفل الختام.

بتنفيذ الاتفاقيات باتت تحظى باهتمام متزايد في أدبيات بناء السلام في الآونة الأخيرة<sup>١</sup> ويسعى هذا الفصل أولاً وقبل كل شيء إلى التعامل مع تنفيذ نتائج الحوار الوطني. ما الذي يجب مراعاته تحديداً في تنفيذ النتائج المتحققة من خلال حوار وطني، وما هي العوامل التي تؤثر على التنفيذ؟ وعلاوة على ذلك، ما الذي يمكن تعلّمه من تنفيذ نتائج الحوار الوطني في تصميم العمليات الممكنة في المستقبل؟ إنّ كثيراً من العمليات قيد الدراسة لا تزال تتكشف وقد لا يتسنى الحكم على تأثيرها الفعلي إلا مع مرور الوقت. ومع ذلك نطرح هذا الفصل كنقطة انطلاق ومساهمة في التعلّم حول هذا الموضوع.

يُنَاقش هذا الفصل أولاً التحديات والفرص المرتبطة تحديداً بالمرحلة التنفيذية للحوارات الوطنية، ويقدم إرشاداً حول تناول القضايا المركزية. ثانياً، يوضّح الفصل الفرق بين النتائج الملموسة وغير الملموسة، ويهدف إلى تقديم لمحة عامة حول مجموعة النتائج التي تترتب عن الحوارات الوطنية. ثالثاً، ينظر الفصل في أمثلة على آليات التنفيذ وبنيتها التحتية وعلى عوامل أخرى قد تُيسّر تنفيذ النتائج. وأخيراً، يناقش الفصل الاعتبارات الأساسية في مرحلة التنفيذ.

## ٤.١ ما هو الأمر المميّز في تنفيذ نتائج الحوار الوطني؟

إنّ لعملية التوصل إلى نتائج في الحوار الوطني أثرها على طريقة تنفيذها وتصوّرها. فالحوارات الوطنية هي عمليات ذاتية التنظيم وذاتية التيسير تستند إلى مجموعة من المبادئ التي يتواصل مفعولها على النحو الأمثل إلى ما بعد حفل الاختتام. وعلاوةً على ذلك، فإنّ المشاركة في عمليةٍ موجهة بالتوافق قد تشكّل تجربةً قويةً. كما أنّ شمول مجموعةٍ من الناس أوسع مما هو معنّادٌ في عمليات وقف إطلاق النار أو الوساطة لا بُد من وضعه في الاعتبار خلال هذه المرحلة. فالناس يودون أن يروا مساهماتهم وهي تُثمر خلال مرحلة التنفيذ. ويعني ذلك أنّ مرحلة التنفيذ تجلب معها مجموعتها الخاصة من التحديات والفرص.

### الفرص

### التحديات

إنّ الفوائد الحقيقية لعمليةٍ شاملة وتشاركية قد تكون مغروسة في مرحلة التنفيذ. فالأطراف ذات الصلة إذا شاركت جميعها مشاركةً تامةً في تطوير الاتفاقيات - بما فيها الأطراف التي تتنافس على السلطة والقوى الاجتماعية الناشئة - من المرجح ألا تحاول تقويضها في مرحلة التنفيذ. وبينما يسري ذلك على عمليات السلام عموماً، فإنّ الحوارات الوطنية هي إحدى الصيغ المتخذة لتناول تلك المسألة من بدايتها إذا صُممت تصميمًا سليماً.

إنّ المعرفة والخبرة اللازمين للعمليات يمكن تعزيزهما بما يوفر الزخم المطلوب للتنفيذ. فالخبرة في اتخاذ القرار القائم على التوافق قادرة على دعم نشوء ثقافة حوارية وتسويةٍ سياسية.

تواصل المشاركة وتتوطّد من خلال البنية التحتية للتنفيذ، والضمانات واليات الرقابة.

قد تُفضي المشاركة الموسّعة إلى حس مميّز بالملكية مما ينتج عنه آمالٌ عريضة حول (١) درجة المشاركة في التنفيذ الفعلي و(٢) الأثر الملموس الذي سيخلفه في حياة الناس.

وكثيراً ما يُنقل تنفيذ النتائج إلى المؤسسات والآليات الصغيرة (ويعلّق عندها)، منفصلاً عن العملية الأوسع التي سبقته. ويمكن لهذه الجهات أن تُعمر بسهولة بالمسؤولية. اتخاذ القرارات يعود مجدداً إلى صنّاع القرار المعتادين، ويفقد بالتالي الطبيعة التوافقية والشاملة لعملية الحوار.<sup>٢</sup>

قد تتطلب مرحلة التنفيذ موارد وطاقة أكثر من المراحل السابقة لها. وقد تصبح عمليةً بطيئةً للغاية وتبرهن كذلك على نحو غير متوقع على أنها مسألة مكلفة.<sup>٣</sup>

إذا حظيت الحوارات الوطنية الصغيرة والسريعة بالرعاية الممنهجة فقد تتحوّل إلى آليات راسخة ودائمة لحلّ المشاكل (لبنان، وتونس)، يمكنها تعزيز التنفيذ وضمان استمرارية المرحلة.

وعادةً ما يصبّ المانحون اهتمامهم على دعم عمليات الحوار الوطني ويخفقون في إدراك أنّ الحكومة الضعيفة قد لا تكون قادرة على تنفيذ النتائج، مع أنها نتائج ناجحة. ويكون الدعم الذي تقدّمه الجهات المانحة أكثر فائدة من خلال مقارنة ذات شقين في دعم الحوار ونظم الحكم بحيث يضمن لهما تقديم الخدمة (ص ٣٠٠ الفصل الخامس).

لقد أظهرت التجربة أنّ الخطوات التالية يمكنها دعم التنفيذ الدقيق لنتائج الحوار الوطني إذا ما نسجت بعناية في تصميم سير العملية:

لمواجهة الميل إلى سرعة انصراف الانتباه بعيداً عقب التوصل إلى اتفاق فلا بُدّ من كتابة تنفيذ النتائج ضمن تصميم العملية منذ البداية. ويجب أن يستتبع التفويض خطوات واضحة للتدابير التنفيذية على المدى القصير والطويل (ص ٣٠٣ إعداد التفويض).

ولمنع ردّ الفعل المعاكس لا بُدّ من دمج المشاورات الكافية وحلقات التغذية الراجعة ضمن تصميم العملية لضمان قدرة المكوّنات السياسية والمجتمعيّة على المتابعة والمُساهمة في العملية مع تكشّفها. ويقلّل ذلك أيضاً الاتكال على التأييد الفرديّ للحوار الوطني ويكفل الدعم المتواصل. إنّ الاتفاق حول الضمانات وآليات الرقابة خلال الحوار الوطني هو أمرٌ أساسي في تحقيق تنفيذ ملائم.

يجب أن توضع محفّزات التعاون ضمن كامل العملية منذ البداية، وضمن هياكل التنفيذ كذلك. ففي أعقاب نزاع عنيف، غالباً ما تريد الأطراف ضمانات تُمكّنها من الاعتراض على قرارات لا تحبّها، ويبسّر ذلك في العادة ظهور التكتلات، كما كانت الحال في لبنان، ممّا يؤدي إلى جمود سياسي. ويمكن للتفكير الإبداعي في الآليات والهياكل التي تعتمد فيها الأطراف على بعضها بعضاً في توسيع أهدافها أن يدعم ظهور الشراكات والطرق التعاونية في العمل.

يجب إرساء رؤية واضحة خلال الصياغة النهائية للنتائج بتحديد ما يستلزمه التنفيذ بصورة ملموسة. ولا بُدّ كذلك من وجود مرونة كافية لإعادة فحص النتائج والتحقق منها استجابةً للتغيرات في الوضع. ويشكّل إبقاء قنوات التواصل مفتوحة عنصراً أساسياً كذلك في تناقل التعديلات المحتملة ومواصلة بناء الثقة والطمأنينة. ويمكن لذلك أيضاً أن يُقضي المنسحبين من الالتزامات كلياً ويُزيد مقدار الضغط الذي يشعرون به للوفاء بالتزاماتهم. ويجب الاتفاق على الضمانات وآليات الرقابة خلال عملية الحوار الوطني.

قد تشكّل وسائل الإعلام وبرامج التثقيف/والمشاورات الجماهيرية عاملاً مساعداً في خلق الوعي العام والدعم لمرحلة التنفيذ (ص: ٣٠٧ إشراك الجمهور).

لإدارة التوقعات أهمية، خصوصاً من حيث الإطار الزمني المرتقب لتنفيذ النتائج. فتأطير إنجاز نتائج الحوارات الوطنية كعمليات طويلة الأمد يُمكن من تفادي التوقعات غير الواقعية و يدعم التغلب على الأزمات بدون أن تعكس العملية تصوراً بفشلها التام. ومن المهم أيضاً الوضع في الاعتبار أن النزاعات الممتدة تتطلب أدوات صنع سلام ممتدة مثلها، مع الإقرار بالطبيعة غير الخطية لدورات التحوّل في النزاع. وعلى سبيل المثال، قوطعت عملية الانتقال في جنوب أفريقيا ثلاث مرّات قبل أن تحرز نتائج ناجحة. وأخيراً، فإنّ سرعة التحرك بعد عملية الحوار الوطني فوراً يمكن أن تكفل دعماً مبدئياً لمرحلة التنفيذ.

### شرعية النتائج وتنفيذها

تتضافر شرعية الاتفاقيات مع شرعية العملية؛ فالاتفاقيات المبرمة وفقاً للإجراءات والعمليات والاعتبارات المرعية يُرجح أكثر أن يُنظر إليها كنتائج مشروعة. ويُعدّ شمول أشخاص رئيسيين في العملية (ممن يُنظر إليهم على أنهم ممثلين وبحظون بالاحترام) قادرين على استقطاب دعم واسع لنتيجة ما أمراً ضرورياً في توليد الشرعية ضمن المكونات السياسية والمجتمعية وغيرها. كما أن التصوّرات ومشروعية الاتفاقيات تؤثر كثيراً على الأرجح في احتمالات تحقيقها دعماً واسعاً لتنفيذ ناجح. وحتى إذا استجابت الاتفاقيات إلى مظالم أساسية، فقد تُرفض مع ذلك بسبب عدم الثقة في "الأخر"، أو لانعدام الثقة في العملية أو في الطريقة التي صيغت أو قُدّمت بها. فالاتفاقيات ذات ثمار السلام المرتقبة من المرجح أن تُعدّ مشروعة وقابلة للتطبيق. ولكن في ميانمار، تعرّضت مبادرة نرويجية لتقديم "ثمار سلام" إلى مناطق وقف إطلاق النار بهدف مساندة التنفيذ إلى الانتقاد على يد بعض الجهات الفاعلة في المجتمع المدني لكونها حافزاً اقتصادياً لتحقيق وقف إطلاق النار (وزارة الخارجية في فنلندا ٢٠١٤، ص ١٠٩). وعلى الأرجح أن يشكّل الحل الواقعي الذي يستجيب إلى مصالح الأطراف خياراً أفضل من أيّ وضع راهن حالي. "إنّ الاتفاقيات من هذا النوع يُرجح أكثر أن تتطوّر من خلال العمليات الشاملة لحلّ المشاكل، التي تشجّع الأطراف بدورها على تأطير المسائل الخلاقية كمشاكل مشتركة يمكن تناولها بطريقة خلاقية لتحقيق منفعة جيّدة بما يكفي لمصلحة الجميع" (بارنز ٢٠١٧، ص ٤٥).

## ٤.٢ فهم نتائج الحوار الوطني

تحتّم طبيعة الحوارات الوطنية التمييز بين النتائج الملموسة وغير الملموسة - وتُبيّن أهمية النتائج غير الملموسة في تنفيذ النتائج الملموسة. النتائج الملموسة هي نتائج مادية تتشكّل أو تُستمد من جدول الأعمال والتفويض. وتتوضح من خلال الاتفاقيات أو من خلال تقرير نهائي أو بيان، وتتألف عادةً من خرائط الطريق والتوصيات المُراد تنفيذها. النتائج غير الملموسة هي نتائج محسوسة دقيقة ويصعب قياسها. وقد لا تكون مرتقبة أو مخطط لها في حد ذاتها، بل تنشأ عضوباً من تجربة عملية الحوار الوطني ذاتها. وقد تكون عبارةً عن تغيير في العلاقات ونشوء ثقافةٍ من التبادل الحواري. وإذا حظيت هذه النتائج بالرعاية لما بعد العملية نفسها فقد تتحول إلى عناصر مهمة في عملية التغيير الأوسع. وفقاً للطريقة التي يجري فيها التنفيذ والرعاية فقد تحمل كلا النتائج الملموسة وغير الملموسة آثاراً طويلة أو قصيرة المدى على عملية الحوار الوطني من حيث تيسير الانتقال السياسي، وتخفيف الأزمات، وحل النزاعات، ووضع الأسس للتغيير الاجتماعي الجوهري. وعلاوة على ذلك فقد تُحفز النتائج غير الملموسة تنفيذ النتائج الملموسة.

### نتائج غير ملموسة

قد تتكوّن النتائج غير الملموسة من نتائج محسوسة دقيقة في المواقف أو العلاقات وطرق الاشتباك أو التفاعل. وقد تشمل مسائل نوقشت على مستوى وطني لأول مرة، ويُحتمل أن تعمل على تنقيف وإعلام طيفٍ واسع من الناس. ويمكن لتجربة اتخاذ القرار القائم على التوافق أن تكون قوية أيضاً. وتظهر بعض النتائج غير الملموسة خلال العملية بينما تستغرق نتائج أخرى بعض الوقت لتنمو وتزدهر مع تكتشف عملية التغيير الأوسع.



الشكل ٤.١: النتائج غير الملموسة للحوارات الوطنية



تستعرض الأمثلة الفُطريّة أدناه مدى أهمية النتائج غير الملموسة في تنفيذ عمليات الحوار الوطني والتعبير بشكلٍ أوسع.

**غواتيمالا**٦: لم يخرج الحوار الوطني الكبير بأي نتائج ملموسة كونه اضطرَّ لأن يفضَّ قَبْلَ أوانه بسبب مسائل أمنيّة. وقد شكّل مع ذلك خطوةً مهمّةً في إنهاء النزاع المسلّح، وكانت نتائجه غير الملموسة بالغة الأهمية في تشكيل عملية السلام بعد ذلك؛ فلا تزال آثاره الطويلة الأمد محسوسة اليوم. وتطلّ كثير من المسائل التي نوقشت في الحوار الوطني الكبير غير محلولة، ولكن الوضع لم ينعكس إلى نزاع مسلّح - فقد تجرّأ المجتمع الغواتيمالي على معالجة النزاع من دون اللجوء إلى الإكراه أو العنف.

وكان من النتائج الرئيسيّة الاعتراف بالحاجة إلى المشاركة المدنية في مناقشة المسائل السياسية والعسكرية. ولأوّل مرّة في تاريخ غواتيمالا بدأت مناقشة مفتوحة لمسببات النزاع المسلّح في الساحة العامّة. وعلى امتداد الحوار الوطني الكبير رُوّجت الفكرة بأن السلام لا يعني غياب الحرب فحسب، بل فرصة لتكوين أمةٍ جديدة. وظهر تحليلٌ وفهمٌ أفضل للمسائل والتحديات، وللاحتياجات المتبادلة والمواقف، وللمبادئ والأهداف المشتركة. وتمّ تحفيز ثقافةٍ حوارية ديمقراطية وزادت مهارة النخب السياسية (الأحزاب السياسية والمجتمع المدني) وأنشئت قنوات تواصل ما بين القطاعات (داخل شرائح المجتمع، وبين المجتمع والدولة). وتعزّز المجتمع المدني وأصبح شريكاً شرعياً في صياغة السياسة، وكان ذلك تحوّلاً جديراً بالملاحظة في تقاليد غواتيمالا السياسية الاستبدادية. وقد كان لذلك أهمية بالغة بعد عدّة سنوات في تحديد جدول الأعمال الرسمي للمفاوضات بين الاتحاد الثوري الوطني الغواتيمالي والحكومة/الجيش، الذي جرى في ساحة مفتوحة مع الحنّ على مشاركة الجمهور والسعي إليها. وقد تحوّل المجتمع الغواتيمالي الماهر والمنظّم من مجرد جمهورٍ مُشاهد إلى قوّة فاعلة في عملية السلام.

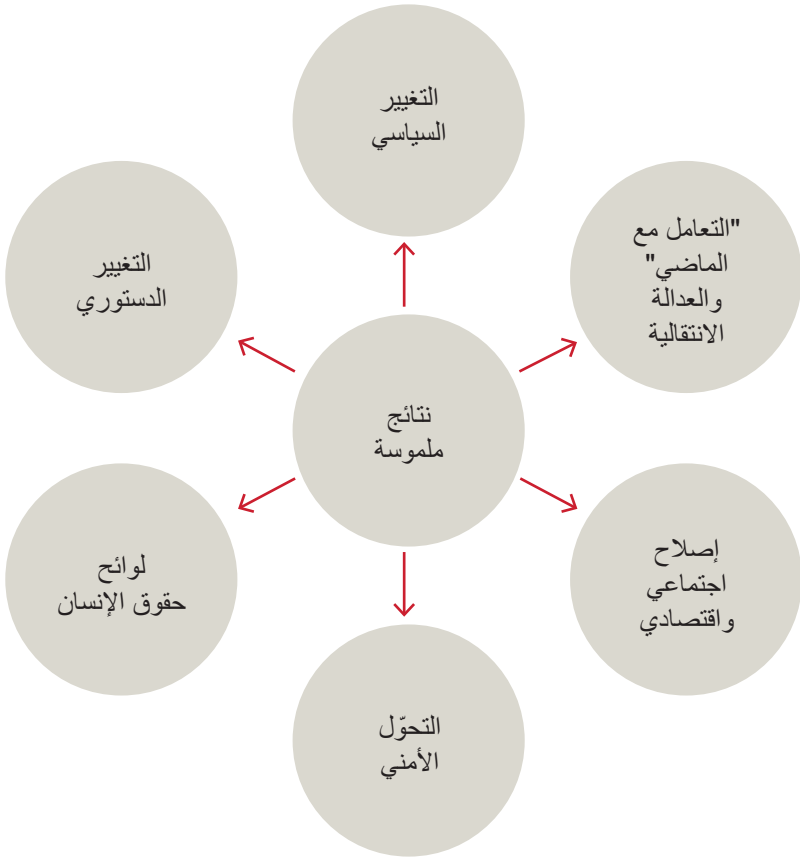
**مالي**: لم يُوجّه الحوار الوطني نحو تناول مسائل تتعلّق بالوضع في شمال مالي، الذي كان يشهد حركة تمردٍ لمجموعات انفصالية. ومع ذلك فقد ساعد في خلق مساحةٍ لبعض الشماليين للالتقاء فيما بينهم والبدء بعملية تطوير لما أصبح يُعرف بعملية اللقاءات ما بين المجتمع الداخلي في شمال مالي، التي أفضت إلى إنهاء الحرب آنذاك.<sup>٧</sup>

**اليمن**<sup>٨</sup>: كانت النتيجة غير الملموسة والبالغة الأهمية لعملية مؤتمر الحوار الوطني هي تجسيدها لتمرير جماهيري وتقيفي سياسي واسع النطاق في نهاية المطاف - إذ شاركت طائفة واسعة من الجهات الفاعلة من جميع شرائح المجتمع في مناقشات عديدة وجلسات عمل جماعية حول مواضيع كانت محظورة فيما مضى. وأفضت العملية إلى نتيجة هامةٍ أخرى غير ملموسة تمثلت في تمكين النساء وفئة الشباب في مجتمع كان خلافاً لذلك أبويًا وقاماً على حكم الشيوخ المُستين.

## نتائج ملموسة

بناءً على جدول الأعمال والتفويض المبدئيين قد تكون النتائج الملموسة للحوارات الوطنية عبارة عن اتفاقيات مُلزِمة أو غير مُلزِمة<sup>٤</sup> أو تقرير نهائي أو بيان، وقد يتضمن مقترحات أو توصيات أو آراء. وتُحدّد في العادة لُبنات التغيير السياسي والاجتماعي والاقتصادي من خلال الإصلاح المؤسسي والدستوري. وعادةً ما تكون الحوارات الوطنية جزءاً من عمليات انتقالٍ أوسع. وغالباً ما تحتوي النتائج الملموسة الرئيسية بالتالي على خطة طريق لعملية الانتقال قد تشمل تأسيس حكومة انتقالية أو حكومة وحدة، وتضع مزيداً من الخطوات تتعلّق بكيفية التنفيذ.

تشمل النتائج الملموسة الأوسع للحوارات الوطنيّة ما يلي:



الشكل ٢، ٤: النتائج الملموسة للحوارات الوطنية

■ **التغيير السياسي.** بانعقاد الحوارات الوطنية في أوقات تشهد اضطرابات سياسية أو أزمات حول شرعية الدولة فكثيراً ما ينتج عنها هيكل سياسية جديدة أو مجدّدة. قد تتبنّى تسويات سياسية جديدة واتفاقات حول تشارك السلطة. جرى الاتفاق على تغييرات مؤسسية في حالات كثيرة، مثل تأسيس حكومة وحدة وطنية، وإعادة تشكيل البرلمان، والاتفاق على ضوابط وموازن معيّنة. قد تشمل أيضاً على إصلاحات في نظام الشرطة والقضاء وسيادة القانون، بالإضافة إلى تحسينات على الممارسات المؤسسية.

■ **التغيير الدستوري.** نظراً لأن الحوارات الوطنية تتناول مسائل ذات أهمية وطنية شاملة فمن المتوقع وجود أحد المكوّنات الدستورية في نتائجها. وقد تتراوح بين الموافقة على عملية مراجعة دستورية (كينيا)، وإجراء تعديلات دستورية (الأردن)، وإقرار دستور جديد (أفغانستان، وبوليفيا، وكولومبيا، ومالي، وفي اليمن على نحو مُرتقب). ويمكن أن تشمل التغييرات الدستورية كذلك اتخاذ تدابير بالغة الأهمية للتحوّل إلى دولة لامركزية، وكانت تلك هي الحال في بوليفيا ومالي من بين حالات أخرى.

■ **تنظيم حقوق الإنسان.** خلال عمليات الحوار الوطني الكثيرة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، نوقشت مسألة الاعتراف بالحقوق الأساسية والحريات والالتزام بها وانعكس ذلك في النتائج (... تُعرض أمثلة من البحرين في ص ١٤٦، ومن الأردن في ص ١٥٠). وكانت حماية حقوق الأقليات مسألة بالغة الأهمية في سياقات أخرى. ففي أفغانستان، نصّت مواد الدستور المعتمد على منح حقوق قوية للأقليات، وشملت الاعتراف بلغات الأقليات كلغات إقليمية رسمية<sup>١٠</sup> وعززت حقوق النساء من خلال "ترسيخ المساواة بين الرجل والمرأة وتشجيع المشاركة السياسية النسائية من خلال ضمان ٢٥ في المائة على الأقل من مقاعد مجلس النواب في البرلمان للنساء"<sup>١١</sup> وفي سياقات أميركا اللاتينية على وجه الخصوص، حدّدت حقوق السكان الأصليين والأقليات جداول الأعمال بشكلٍ حاسم (كما في غواتيمالا مثلاً) ورسمت بالتالي نتائج الحوار الوطني أيضاً.

■ **الانتقال الأمني.** يمكن لعمليات نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج وإصلاح القطاع الأمني أن تواكب الحوارات الوطنية؛ غير أن هذه المواضيع الحساسة عادةً ما تُناقش في ساحات سياسية أكثر حصريّة وانغلاقاً. فمعظم الحوارات الوطنية تناولت تلك المسألة بشكلٍ سطحي وحسب، ومثلاً من خلال مجموعات العمل (اليمن). غير أنّ تناول المسائل الأمنية شكّل صلب الحوار في عملية الحوار اللبنانية.

جرت المبادرة بالحوار الوطني في لبنان (منذ عام ٢٠٠٨) على وجه التحديد لضمان أمن الدولة ومواطنيها. وشهدت المرحلة الأولى عرضاً ونقاشاً لاستراتيجية الدفاع الوطني التي اقترحتها الأطراف وتمكنت العملية من المحافظة على إشراك الأطراف المرّة تلو الأخرى في المسائل الأمنية المركزية، إلى جانب التزام الأطراف بالعملية السياسية عوضاً عن العنف. وأصدرت الأطراف بياناً مشتركاً قبل الانتخابات وألّزمت نفسها بالعملية السياسية.

وأظهرت الأطراف ضبطاً للنفس خلال تصاعد العدوان الإسرائيلي واندلاع أعمال عنف في فلسطين، مثل حرب غزة في سنة ٢٠٠٩. كما أصدرت الأطراف ميثاق شرف بضبط خطابها السياسي والإعلامي وبالزمامها بإعلان بعبدا لسنة ٢٠١٢، واتفاقاً مشتركاً حول سياسة النأي بالنفس تجاه الحرب الأهلية في سوريا.

■ **الإصلاح الاجتماعي والاقتصادي.** تسعى نتائج هذه الفنة إلى تدارك التحديات الاقتصادية والاجتماعية المعينة التي تواجهها البلاد. وقد تشمل التزاماً أو خطوات ملموسة لتحسين الخدمات الاجتماعية والتعليم (بوليفيا والأردن على التوالي)، وإصلاح الأراضي (كينيا)، وتدابير لمكافحة الفساد (البحرين)، أو لزيادة التنافسية الاقتصادية (بولندا). وفي اليمن، كانت مجموعات العمل معنية بالمسائل الاجتماعية والبيئية، إلى جانب التنمية الشاملة والمتكاملة والمستدامة. وتُعرف بعض العمليات بصب اهتمامها حصراً على مسائل التنمية، بغرض توليد سياسة تنموية وطنية متماسكة. غير أنّ هذه العمليات لم تخضع للدراسة بالتفصيل في هذا الدليل.

كانت النتيجة الرئيسية لعملية الحوار الوطني في البحرين عبارة عن مجموعة عريضة من التوصيات التي تتعلق بالمواضيع الرئيسية الأربعة (الاجتماعية والسياسية والاقتصادية وحقوق الإنسان) وطالبت من بين مطالب أخرى بإصلاح النظام السياسي، وتدابير لمكافحة الفساد، وموازنة سياسة الخصخصة وزيادة التنافسية الاقتصادية، وتقوية المنظمات المدنية، وتحسين الخدمات الاجتماعية، وتنفيذ معايير ومعاهدات حقوق الإنسان والمصادقة على مزيد منها.

■ **"التعامل مع الماضي" وآلية العدالة الانتقالية.** في المجتمعات التي شهدت نزاعاً عنيفاً يكون التعافي من العلاقات المقطوعة والانتصاف من الجرائم والمظالم أمراً ضرورياً للتعامل مع الماضي ولتشكيل مستقبل جديد.<sup>١٢</sup> أما النقوات الهيكلية فيمكن تناولها من خلال آليات التغيير الجوهرية. ومع ذلك من الصعب تصوّر تجارب تحويلية أعمق لمجموعة عريضة من الجهات الفاعلة عند الانخراط في إدارة أزمة. فالحوار الوطني يمكنه أن يُبادر بالانتصاف من جرائم الماضي ومظالمه، وعلى سبيل المثال بإصدار توصيات أو مراسيم لإنشاء لجان لتقصي الحقيقة والمصالحة، لكن ذلك لا يحدث في العادة ضمن الحوار الوطني نفسه (أنشأت نيبال وكينيا مثل هذه اللجان بعد عملياتها الحوارية). وقبل أن

**"تكشف المصالحة الحقيقية عن البشاعة والاستغلال والأذى والحقيقة. وقد تجعل الأمور أسوأ في بعض الأحيان. فهي مهمة محفوفة بالمخاطر، بيد أنها تستحق العناء، لأنّ التعامل مع الوضع الحقيقي في نهاية المطاف يساعد في تحقيق التعافي الحقيقي."**

توتو (١٩٩٩)

تجري مثل تلك العمليات المهيجة للمشاعر يجب أن توضع المبادئ والآليات التي ستعمل تلك العمليات من خلالها. ومن المهم التوضيح أن عمليات التعامل مع الماضي تكون طويلة الأمد، ولكن لا بُد من غرس البذور في عمليات الحوار الوطني بالدخول في حوار صعب حول الفظاعات التي ارتكبت.

## معضلة العفو في العدالة الانتقالية

تسود فلسفات متنافسة حول دور العفو في العدالة الانتقالية. وقد طُرحت مسائل العفو لتيسير الحوارات الوطنية. وعلى سبيل المثال، كان يُراد بالعفو المطروح في بنين عام ١٩٩٠ تشجيع الخصوم السياسيين على المشاركة في المؤتمر الوطني لوضع دستور جديد. وعلى نحو مماثل في السودان، ومع أنّ المبادرة بالحوار الوطني أُطلقت في كانون الثاني/يناير ٢٠١٤ فقد عانت العملية من ارتدادات كبرى، إذ انسحب حزب الأمة القومي المعارض، ولم يشارك الثوار والقوى اليسارية، وحكمت المحاكم السودانية بالإعدام على عدّة أفراد وقادة من جماعات الثوار، بما فيهم رئيس الحركة الشعبية لتحرير السودان-شمال وأمينها العام. وقد أعلن الرئيس البشير عن ذلك في أيلول/سبتمبر ٢٠١٥ بمرسوم جمهوري يمنح عفواً عاماً عن قادة وأفراد الحركات المسلحة المشاركين في مؤتمر الحوار الوطني.<sup>١٣</sup> وقد سارع الثوار إلى تجاهل فرصة العفو إذ وجدوا فيها دعابةً سياسية لا أكثر. واجه حزب المؤتمر الوطني الأفريقي في جنوب أفريقيا معضلةً هائلةً تمثلت في أنّ المفاوضات كانت لتنتهي في عدم وجود اتفاقية عفو، ولما أمكن عقد انتخابات ناجحة. وأضيفت اتفاقية العفو بصورة 'خاتمة' في الدستور المؤقت.<sup>١٤</sup> وفي اليمن، حمى العفو الممنوح للرئيس السابق علي عبدالله صالح وأفراد أسرته وشركائه الرئيسيين من الملاحقة القضائية عن أعمال العنف وانتهاكات حقوق الإنسان التي ارتكبت خلال سنة ٢٠١١ وما قبلها. وكان صالح لا يزال رئيساً لحزب المؤتمر الشعبي العام الحاكم، وتمكّن من مواصلة قيادة الحزب الذي يحتفظ بنصف حقائق مجلس الوزراء في الحكومة الانتقالية وبحصّة الأسد في مقاعد مؤتمر الحوار الوطني.<sup>١٥</sup>

## المكونات الأساسية للنتيجة المناسبة

- تتناول النتيجة هموم ومظالم الأطراف ذات الصلة، ومكوناتها السياسية والاجتماعية، والجمهور العام.
- تقتنع جميع الأطراف بالنتيجة وتلتزم بها (أي أنها تشعر بامتلاك زمام مبادرتها).
- أتفق على النتيجة بدون اللجوء إلى العنف وهي تعكس حداً أدنى من الثقة والالتزام.
- تقع النتيجة ضمن التفويض الذي يحمله الحوار الوطني. يمكن للتفويض أن يتطور بمرور الوقت، ولكن حتى تعكس النتيجة تصوراً بمشروعيتها فيجب أن تكون ضمن معايير التفويض.
- ثمار السلام الملموسة مرتقبة والحوافز من أجل التعاون متوقّرة.
- خارطة طريق واقعية مرسومة لتنفيذ الاتفاقية، وتتضمن آليات داخلية للضمان والرقابة ومزودة بصلاحيات التطبيق.

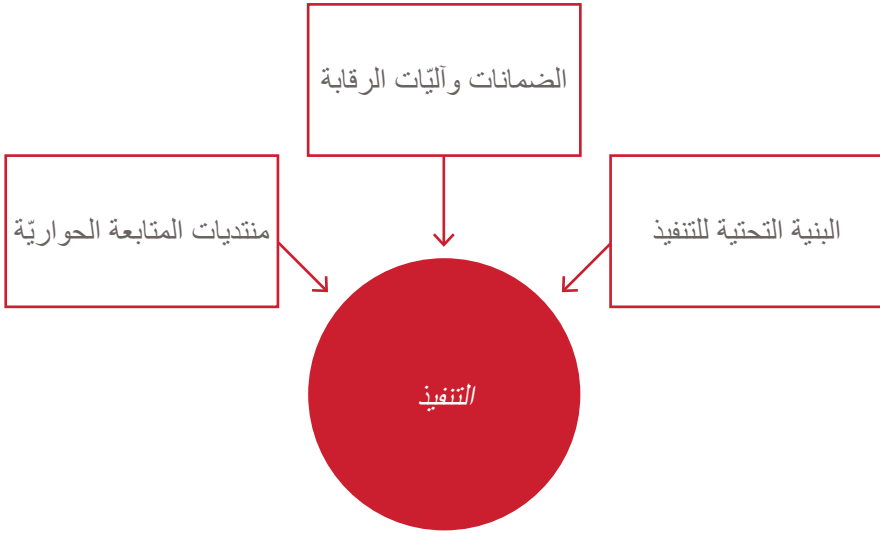
## ٤.٣ آليات لتنفيذ النتائج

تتطلب مرحلة التنفيذ التخطيط والتصميم بعناية. واعتماداً على هدف الحوار الوطني وتفويضه يجري التخطيط للتنفيذ خلال مرحلة العمليات أو حتى قبل ذلك في مرحلة التحضير. ويمكن للمواصلة بروح العملية وتصميم مرحلة التنفيذ بأسلوب شاملٍ وتشاركيٍّ أن يدعم التنفيذ الدقيق وتوطيد عمليات التغيير بشكلٍ أكبر.

**"لا يكفي التوصل إلى اتفاق جيد - بل يتطلّب الأمر كذلك وجود إرادةٍ سياسيةٍ لتنفيذه"**

أحد المشاركين، ورشة حركات المقاومة والتحرّر

تعمل البنية التحتية والآليات والمنتديات على تيسير مرحلة التنفيذ.



الشكل ٣، ٤: العناصر الميسرة لتنفيذ نتائج الحوار الوطني

### البنية التحتية للتنفيذ

من أجل ترجمة نتائج ملموسة معينة إلى تشريع، قد يلزم إنشاء كيانات قانونية أو دستورية أو برلمانية، على المستوى الدستوري في أغلب الأحيان. وتوضع في بعض الأحيان مشاريع قوانين لتنفيذ نتائج أو اتفاقيات معينة (مثل الكوديسا ٢ في جنوب أفريقيا). وفي حالات أخرى قد يكفي تكليف الكيانات القائمة بالمهام. وبما أن الحوارات الوطنية تجري عادةً في سياقات انتقالية فغالباً ما تُنشأ هيئات انتقالية لتنفيذ النتائج. وتختلف هذه الهيئات في إنشائها ووظيفتها اعتماداً على هدف عملية الحوار الوطني وتفويضها. ففي جميع الحوارات الوطنية التي عُقدت في بلدان أفريقيا الناطقة بالفرنسية (باستثناء الغابون وجمهورية الكونغو الديمقراطية)، أوكلت إلى الحكومات الانتقالية مهمة عقد انتخابات؛ وأما في بنين وجمهورية الكونغو الديمقراطية وتشاد والنيجر فقد أنشئت هيئات متابعة لكتابة دستور جديد. ويجوز أن تكلف هذه الهيئات أيضاً بمراجعة القانون الانتخابي، مثلما جرى في الأردن وبنلندا. وفي أفغانستان، شكّلت الانتخابات جانباً من جوانب الإطار الانتقالي، غير أنها لم تكن نتيجة مباشرةً لمجلس لويبا جيرغا الدستوري.

**جنوب أفريقيا.** إنَّ الاتفاق حول المبادئ الدستورية الأساسية والعملية الانتقالية، الذي وضعته مؤتمرات العمل على إقامة جنوب أفريقيا ديمقراطية (الكوديسا) وعمليات التفاوض المتعددة الأطراف، قد جرى تنفيذه من خلال أول انتخابات عامة للجمعية التأسيسية في جنوب أفريقيا. وفي هذه الهيئة، ناقش المندوبون المحتوى وصاغوا نص الدستور الجديد مع معطيات واسعة مدمّم بها برنامج المشاركة العامة المُنهج.

يلاحظ أنّ هناك مجموعةً من المؤسسات الجديدة التي بزغت خلال مراحل التنفيذ في كثير من البلدان الخاضعة للدراسة. فاللجنة الحكومية في البحرين التي أنشأها مجلس الوزراء أوكلت إليها مهمة تنفيذ مجموعة واسعة من التوصيات التي كانت عبارةً عن نتائج مباشرة للحوار الوطني. وترأس اللجنة نائب رئيس الوزراء، وضمّت تسعة مسؤولين حكوميين.

**كينيا.** أنشأت عملية الحوار الوطني والمصالحة في كينيا مجموعةً من المؤسسات الجديدة لتيسير التنفيذ: (١) لجنة مراجعة مستقلة لتحريّ مجريات الانتخابات ونتائجها، ولمراجعة الأزمنة الانتخابية، ولتقديم التوصيات حول الإصلاح الانتخابي؛ (٢) لجنة التحقيق في حالات العنف بعد الانتخابات؛ (٣) لجنة الحقيقة والعدالة والمصالحة. بناءً على اقتراح من فريق الشخصيات الأفريقية البارزة في الاتحاد الأفريقي تأسس مكتب التنسيق والارتباط بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وكان تفويضه هو تيسير التنفيذ الفعال للاتفاقيات التي توصلت إليها عملية الحوار الوطني والمصالحة في كينيا، ودعم حكومة الائتلاف في معالجة الأسباب الجذرية لأزمة ما بعد الانتخابات. وفي عام ٢٠٠٩ طلب المانحون إلى الحوار الوطني والمصالحة في كينيا تمديد عمل مكتب التنسيق والارتباط ليغطي أنشطة اللجنة الانتخابية المستقلة المؤقتة ولجنة الخبراء المعنية بالمراجعة الدستورية. وقد طلبت حكومة الائتلاف ١٢ شهراً إضافياً بحيث تتمكن من مواصلة دعمها لعملية تنفيذ اتفاقيات الحوار الوطني والمصالحة في كينيا. ولكن مكتب التنسيق والارتباط أغلق عمله رسمياً في آذار/مارس ٢٠١١، بما أنّ خطة عمله كانت وثيقة الصلة بنتائج عملية الحوار الوطني والمصالحة في كينيا بأسرها. وفي نيسان/أبريل ٢٠١١، أطلق مشروع جديد بقيادة مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع، تحت عنوان "مواصلة مكاسب عملية الحوار الوطني والمصالحة في كينيا".

**الأردن.** عقب تأسيس لجنة الحوار الوطني في الأردن وبتنحية غير مباشرة للحوار الوطني أنشئت اللجنة الملكية المكلفة بمراجعة نصوص الدستور. وصدر تقرير يقترح إجراء ٤٢ تعديلاً دستورياً. وتتعلق أهم هذه التعديلات بالفصل بين السلطات، وتأسيس محكمة دستورية ولجنة مستقلة للانتخابات، والحد من صلاحيات المحاكم الأمنية، وإعادة التأكيد على حماية حرية التعبير والصحافة. وبناءً على هذه التوصيات أنشئت محكمة دستورية ولجنة انتخابية. ولم تُطرح التعديلات المقترحة فيما بعد في استفتاء شعبي، بل جرى اعتمادها بموجب تصويت برلماني.



تونس. بما أنّ جميع الأحزاب كانت قد وافقت على خارطة الطريق التي صاغتها اللجنة الرباعية، بما فيها الحكومة والمكونات الدستورية والانتخابية، فقد كانت المرحلة التنفيذية مرحلة سريعة.



وتولت عدّة لجان داخلية والهيئة العليا المستقلة للانتخابات مسؤولية التنفيذ. وقد التزمت جميع الأحزاب بخارطة الطريق، وهو ما نتج عنه حكومة تكنوقراط جديدة نظمت الانتخابات البرلمانية في تشرين الأول/أكتوبر والانتخابات الرئاسية في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤. وضمنت الحكومة المؤقتة الاستقرار حتى التسليم إلى الحكومة المنتخبة ديمقراطياً في شباط/فبراير ٢٠١٥. كما وضع دستوراً جديداً، مُشكلاً الأساس لرئيس جديد وبرلمان جديد مع ترسيخ تلك المؤسسات الديمقراطية بإحكام في الحياة السياسية في تونس. وفي حين أنّ آراء كثيرة أشادت بالإنجازات التي حققتها العملية بإيجاد تسوية سياسية، يشير عبد الوهاب الهاني، رئيس حزب المجدي، بقوله: "لم يبين الحوار الوطني خُلقاً، بل أخرج البلاد من كابوس فحسب" (نقلًا عن مراد ٢٠١٥، ص ٨٣). وقد وُجدت آراء أخرى أنّ العملية قصّرت عن التعامل مع الأزمة الحقيقية للبلاد، وهي أزمة اقتصادية مثلما هي سياسية؛ ومع ذلك فقد كانت العملية قادرةً على تحقيق غايتها المُعلنة في التغلب على الأزمة السياسية.

**البحرين.** ١٦ رُفعت توصيات الحوار الوطني إلى الملك الذي أحالها إلى السلطات المختصة للتنفيذ. وتطلّبت بعض التدابير التنفيذَ بموجب مرسوم ملكي، فيما تعيّن إحالة تدابير أخرى إلى البرلمان والوزارات لمزيد من التطوير والتنفيذ. وكان على كلِّ مؤسسة أن ترفع تقريرها بالتقدّم المُحرز في التنفيذ. تشكّلت لجنة مؤلّفة من تسعة مسؤولين حكوميين لتنفيذ التوصيات. واشتملت التوصيات على تدابير لإيجاد إجراءات أكثر فعالية في صناعة القوانين لمعالجة التأخيرات في التصديق عليها والفجوات في التنفيذ. وبعد ذلك أعلن الملك حمد التغييرات في الدستور البحريني بما يتفق مع التوصيات.

**اليمن.** مُدّدت الفترة الرئاسية للرئيس عبد ربّه منصور هادي لسنةٍ أخرى، بحيث يتمكن من تنفيذ إصلاحات معيّنة ويواصل إشرافه على المرحلة الانتقالية من خلال هياكل التنفيذ الأساسية التالية:

#### لجنة تحديد الأقاليم الاتحادية

أوكلت إليها مهمة تقسيم اليمن إلى أقاليم للهيكل الاتحادي الجديد

الأعضاء: ٢٢

**النتيجة:** قرار بتقسيم اليمن إلى ستة أقاليم (في فبراير / شباط ٢٠١٤)

#### لجنة صياغة الدستور

أوكلت إليها مهمة صياغة الدستور.

**الأعضاء:** عدد أعضائها ١٧ (عينهم الرئيس استناداً إلى أصحاب المصلحة الرئيسيين في مؤتمر الحوار الوطني)

**النتيجة:** وُضعت مسودة الدستور وقُدّمت إلى الرئيس (في أوائل يناير/كانون الثاني ٢٠١٥)

#### المهينة الوطنية

أوكلت إليها مهمة الرقابة والإشراف على تنفيذ مخرجات مؤتمر الحوار الوطني وضمان أن تعكس مسودة الدستور نتائج مؤتمر الحوار الوطني

**الأعضاء:** ٨٢ (تم تعيينهم بموجب القرار الرئاسي رقم ٣٠)

كان البنك الدولي يقدّم دعماً مالياً وفنياً لتنفيذ نتائج مؤتمر الحوار الوطني منذ أيلول/سبتمبر ٢٠١٤. وعلى سبيل المثال، شارك في تيسير وضع إطار مشترك للمشاركة الدولية في دعم مخرجات الحوار الوطني في اليمن (الأمم المتحدة - البنك الدولي ٢٠١٥).

## الضمانات وآليات الرقابة

مثلما هي الحال في عمليات وقف إطلاق النار والوساطة، بإمكان الضمانات وآليات الرقابة المتفق عليها من الجانبين أن تلعب دوراً مهماً في تشجيع (والضغط على) الأطراف لاحترام اتفاقاتها ولتضمن بالتالي سير مرحلة التنفيذ حسب الخطة. ويمكن لشبكات الأمان الموضوعية خلال مرحلة سير العملية أن تواصل النهوض بوظيفة مهمة تتمثل بحماية عملية التنفيذ وإبقائها في مسارها (ص: ٣٨٨ القيم). وتستطيع الجهات الفاعلة الدولية أن تلعب دوراً مهماً كجهات ثالثة محايدة ضامنة ومراقبة (ص: الفصل الخامس). واعتماداً على مستوى الثقة بين المشاركين في الحوار والضعف (المُنصّر) للاتفاقيات، يجوز أن تُصبح التدابير العقابية جزءاً من ضمان التنفيذ. وهناك طريقة أكثر إبداعاً تتمثل في إيجاد سبل للتعاون تُطوّر فيها الأطراف المتخاصمة سابقاً أوجه الترابط من خلال إنشاء هيكل وآليات للتنفيذ. كما أن قطف ثمار السلام يمكنه أن يشكّل حوافز لإجراء تنفيذ دقيق.

ومن المهم للغاية التفكير في الضمانات وآليات الرقابة في مرحلة مبكرة من عملية الحوار الوطني. وإلا فقد لا تشعر الجهات الفاعلة الرئيسية بضرورة التزامها بما اتفق عليه، إما لأنّ البيئة السياسية قد تغيرت مجدداً أو لأنها لم تكن في حد ذاتها جزءاً من عملية الحوار الوطني؛ وتُعد توغو ومالي مثالين على ذلك.

توغو. استُبعد الجيش من الجولات المتعددة للحوار الوطني في ١٩٩١ بسبب انعدام الثقة والخوف من اختطاف القيادة العسكرية للعملية إذا دُمجت فيها. وحينما نشر الرئيس الجيش لتهريب المشاركين ومضايقتهم لم تشعر قيادة الجيش لا بتقيدها ولا بالتزامها بتنفيذ أي من الاتفاقيات التي انبثقت عن العملية.

مالي. لم يكن الحوار الوطني قد أنشأ آلية للرقابة والتقييم. ولم تحترم الحكومة المنتخبة بعد المؤتمر بعض التوصيات المحددة ولم تكن هناك أي آلية لمساءلتها ولإشراف على التنفيذ الملائم.

ولعبت جهات فاعلة محدّدة (نافذة) من المجتمع المدني أدواراً تكميلية (أو حتى رئيسية) في مباشرة وظائف الضمان والرقابة. وعلى سبيل المثال، إذا اضطلعت جهات وطنية أساسية ذات مصلحة بجزء أساسي من عملية الحوار الوطني فتستطيع أن تصبح جهات حاسمة في ضمان التنفيذ. وقد لعبت اللجنة الرباعية مثل ذلك الدور في أثناء الحوار الوطني التونسي وبعده، ويعرض المثال الكيني أدناه طريقة مختلفة للمجتمع المدني في فرض رقابته على التنفيذ.

رقابة المجتمع المدني على مرحلة التنفيذ في كينيا.<sup>١٨</sup> فوّض فريق الشخصيات الأفريقية البارزة في الاتحاد الأفريقي مؤسسة "ساوث كونسلتنغ" (وهي مؤسسة للبحوث والاستشارات مقرّها نيروبي وتتألف من مختصّين من شرق وجنوب أفريقيا) لمراقبة وتقييم تنفيذ اتفاقيات الحوار الوطني والمصالحة في كينيا بشكلٍ مُستقل. وطُرحت مناقصة عامّة لمشروع مراقبة الحوار الوطني والمصالحة في كينيا بتمويل من معهد المجتمع المفتوح وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وأجرت "ساوث كونسلتنغ" استطلاعات للرأي، وبحثاً وتحليلاً لأداء الائتلاف الكبير.

## منتديات المتابعة الحوارية

من الجوانب الضرورية في مرحلة التنفيذ أن يتوفر بندٌ يسمح للجهات الوطنية صاحبة المصلحة بمتابعة التفاصيل الدقيقة للاتفاقيات وفقاً للحاجة وأن تتولّى المسائل غير المحلولة أو التي تمثّل إشكالية. ويمكن للمنتديات الرسمية وشبه الرسمية لحوار المتابعة على الصعيد الإقليمي والمجتمعي أن تتيح الفرصة لتعميق الحوار حول قضايا معيّنة، وأن تربط بين الجهات الفاعلة الرئيسية في المسارين ٢ و٣ (... الشكل ١,٥). ومن شأن ذلك أن يضمن الاستمرارية والتماسك في تنفيذ المُخرجات. أمّا في تونس، فقد كانت منتديات المتابعة الحوارية عبارة عن مجموعات عمل صغيرة تناولت الفقرات المثيرة للجدل في الدستور المقترح. وقد تسنّى للمشاركين في هذه الأنماط من المنتديات إجراء نقاشٍ موسّع حول فقرات الدستور المقترح بغرض التوصل إلى توافق حول اقتراحات التعديل.

## ٤.٤ اعتبارات أساسية لمرحلة التحضير

■ من المهم للغاية التحكم بالتوقعات وعدم الإفراط في المطامح بشأن الحوارات الوطنية. ينبغي ألا يُحكم على الحوار الوطني من نتائج الملموسة فحسب، بل من خلال التفكير في العملية ككل. يجب استثمار الوقت والموارد في العمل على الأمور غير الملموسة (السلوكيات والمهارات والمفاهيم وما إلى ذلك)، استعداداً لكل من النتائج الملموسة وعمليات التغيير طويلة الأمد التي تكمن وراءها. وفي الوقت ذاته، لا ينبغي أن يؤدي التنفيذ الناجح للتدابير الفورية الرامية إلى تحقيق نتائج على المدى القصير إلى أخذ الأمور كمُسلّمات، بل ينبغي بدلاً من ذلك أن يمهّد الطريق للتنفيذ الأكثر شمولاً بما يُمكن من إحداث تغيير جذري.

■ وكما هو الحال في أيّ عملية تفاوض، فإنّ الوصول إلى اتفاق على الورق وتنفيذه هما أمران مختلفان. ومن المفيد في حالة الحوارات الوطنية أن يسعى المشاركون سعياً حثيثاً نحو الوصول إلى اتفاقات بالإجماع، مع شمول كافة الجهات الفاعلة وبمشاركتها. وقد يتطلب هذا أساليب خلاقية لإشراك الجمهور وتنويره، والاستفادة من هذه الأساليب. ويمكن لهذا بدوره أن يبسر دعماً واسعاً للاتفاق منذ البداية وأن يزيد من احتمال التنفيذ الناجح.



- ١ للاطلاع على مناقشة بشأن تنفيذ اتفاقات السلام، انظر ستيدمان، وروثشيلد وكوسينس (٢٠٠٢).
- ٢ قرر مؤتمر الحوار الوطني اليمني أن تقوم دولة اليمن على هيكل اتحادي (فيدرالي)، ولكن القرار الهام المتمثل في الترسيم الفعلي لحدود الأقاليم أوكل إلى آخرين. وفي نهاية المطاف، وضع الرئيس هادي الهيكل الاتحادي في أقل من أسبوعين، مما عرّضه للكثير من الانتقاد وأعطى انطباعاً بأن القرارات الرئيسية كانت تُتخذ بواسطة "المتهمين المعتادين".
- ٣ قُدّرت تكلفة تنفيذ توصيات مؤتمر الحوار الوطني في اليمن بنحو ٣٠ مليار دولار أمريكي، وهو ما اعتُبر غير ممكن (وزارة الخارجية الفنلندية، ٢٠١٤، ٢٢٧).
- ٤ عادة ما تكون النتائج الجوهرية للحوار الوطني بعض صور الاتفاق الرسمي الذي يُقنن كلاً من المبادئ التي توجّه إصلاحات كبرى، والعمليات المستخدمة لإجراء تلك الإصلاحات" (بارنز ٢٠١٧، ٤٤).
- ٥ تختلف النتائج عن المُخرجات في عدّة أوجه: فالبعض ينظر إلى النتائج والمخرجات على أنها غير ملموسة وملموسة تبعاً، بينما ينظر آخرون إلى النتائج على أنها الفرق الذي تصنعه المخرجات، انظر على سبيل المثال ميلز-سكوفيلد (٢٠١٢). في هذا الدليل، يُستخدم مصطلح "النتائج" فقط، مع التفريق بين جوانبها الملموسة وغير الملموسة.
- ٦ يستند مثال غواتيمالا إلى الفاريز (٢٠٠٢)، ودي ليون (٢٠١٤) وإلى مركز دراسات غواتيمالا (٢٠١٦).
- ٧ انظر لود (٢٠٠٢).
- ٨ يستند جزئياً إلى وزارة الخارجية الفنلندية (٢٠١٤).
- ٩ غالباً مع الإجراءات المُلزِمة للتشريع واعتماداً على ولاية وسلطة العملية في مقابل الهيئات الحاكمة. كما يمكن أن يكون هناك مزيج من النتائج المُلزِمة وغير المُلزِمة.
- ١٠ انظر أفصح وغوهر (٢٠٠٥، ٢٩٤).
- ١١ انظر الأمين العام للأمم المتحدة (٢٠٠٤، ٣).
- ١٢ عادة ما يشير إلى "التعامل مع الماضي (DWP)" بمصطلح المصالحة الذي يضرب بجذوره في الدين والثقافة ويميل إلى اعتماد مفهوم "اغفر وانس". التعامل مع الماضي (DWP) - هو نهج أكثر حيادية - يميل إلى التأكيد على مواجهة الماضي والسعي لإبراز الحقيقة والتعامل معها بصورة بناءة. وانطلاقاً من هذا، فإن فهم التعامل مع الماضي والمصالحة وطرائقهما يتباين عبر الثقافات. انظر MSP (٢٠٠٩) للاطلاع على موضوع التعامل مع الماضي في وساطة السلام.
- ١٣ انظر [www.africareview.com/news/Sudan-rebels-rebuff-Bashir-amnesty/979180-2883144-11ysdt5/index.html](http://www.africareview.com/news/Sudan-rebels-rebuff-Bashir-amnesty/979180-2883144-11ysdt5/index.html)
- ١٤ انظر فان زيل (١٩٩٩) وماليندر (٢٠٠٨).
- ١٥ انظر مشروع العلوم السياسية في الشرق الأوسط (POMEPS) (٢٠١٣).
- ١٦ يستند إلى فخرو (٢٠١٣) و"الحوار الوطني للبحرين. ملخص تنفيذي للنتائج" (٢٠١١): [www.nd.bh/en/index.php/the-dialogue/executive-summary-of-outcomes](http://www.nd.bh/en/index.php/the-dialogue/executive-summary-of-outcomes)
- ١٧ يستند إلى وزارة الخارجية الفنلندية (٢٠١٤، ٣٤٣).
- ١٨ يستند إلى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (٢٠١١، ٢٠٠٩).
- ١٩ 'الغموض البناء' مصطلح يُنسبُ بوجه عام إلى هنري كيسنجر. "إذا عجز طرفا المفاوضات عن الاتفاق على قضية ما، فقد يتمكنا من تغليف اختلافهما باستخدام لغة غامضة. ويمكن حينئذ استئناف المفاوضات أملاً في أن تُحلّ القضية في وقتٍ لاحق أو ألا تصبح مصدر قلق." [www.usip.org/peace-terms-glossary/constructive-ambiguity](http://www.usip.org/peace-terms-glossary/constructive-ambiguity)



## الفصل الخامس



# المشاركة الخارجية في الحوار الوطني

## المحتويات

- ١٦١ ٥.١ أدوار الجهات الفاعلة الخارجية
- ١٧٢ ٥.٢ الاعتبارات الرئيسية للمشاركة الخارجية

الحوارات الوطنية، بحكم تعريفها، عمليات ذات ملكية وقيادة وطنية. وهي لا تحدث في الفراغ وبالتالي تتعرض لتأثير عناصر وظروف وجهات فاعلة خارجية. في الوضع المثالي يقرر أصحاب المصلحة الوطنيون الذين يتولون قيادة الحوارات الوطنية دور الجهات الفاعلة الخارجية، مع التأكيد من دعم مشاركتها للعملية. ولكن تُظهر الخبرة أنَّ المشاركة الخارجية يمكن أن تكون مُعطلة إذا لم تُنسَّق أو تكن مدفوعة من الأساس بالمصلحة الذاتية.

وقد أفضت الحوارات الوطنية مؤخراً إلى توليد اهتمام بين الجهات الفاعلة في المجتمع الدولي وتلقي الدعم منها (مثل وزارات الخارجية والجهات المانحة والأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية وما إلى ذلك). وأحد أسباب هذا أنَّ الحوارات الوطنية (حتى أكثرها تكلفة) أكثر فعالية من حيث التكلفة بالمقارنة بالتدخلات الخارجية وبخاصة التدخلات العسكرية أو العقوبات. ويمكن أن يحد هذا من العبء الواقع على المجتمع الدولي من خلال إلقاء عبء التغيير على عاتق أصحاب المصلحة الوطنيين. تُنسَّق الحوارات الوطنية مع مبدئي الملكية الوطنية والسيادة الوطنية، وتتفق أيضاً مع تطورات أيديولوجية وسياسية أخرى بين الجهات المانحة الغربية داخل نطاق منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. في التسعينيات، ركزت سياسة الجهات المانحة على خفض دور الدولة بالتزامن مع تعزيز الخصخصة وهياكل المجتمع المدني الموازية في نفس الوقت. وقد تبدل الحال منذ ذلك الحين، إذ بدأت الجهات المانحة في الإقرار بأهمية مؤسسات الدولة التي تؤدي وظيفتها بصورة جيدة. وقد أدى هذا إلى زيادة الدعم للتعاون بين الدولة وبين المجتمع المدني (إيشاغو ٢٠١٢) الذي تعد الحوارات الوطنية أحد أدواته الواعدة.

إنَّ الجهات الفاعلة الخارجية في عملية الحوار هي "جهات فاعلة غير مشاركة بصورة مباشرة في الحوار، أو ليس لها مصلحة مباشرة في نتائج العملية" (سبيرت، وكومار وتاسالا ٢٠١٤، ٣٦). إلا أنَّ عدم وجود مصلحة مباشرة لا يعني عدم وجود مصلحة. وفي حين يغطي هذا الفصل بصفة رئيسية المساهمات الإيجابية التي تقدمها الجهات الفاعلة الخارجية، يبقى المهم عدم افتراض أنَّ تأثير الجهات الفاعلة الخارجية محمودٌ بصورة منسقة. إذ يمكن لتلك الجهات أن تعقد الأمور، على سبيل المثال، من خلال دعم أحد الأطراف على حساب طرف آخر، أو الرغبة في التأثير على نتائج الحوار الوطني حتى تحافظ على حماية مصالحها.

من هي الجهات الفاعلة الخارجية التي تؤثر على الحوارات الوطنية؟ يأخذ هذا الدليل في الاعتبار نطاقاً واسعاً من الجهات الفاعلة، مع تمييزه بين الجهات الفاعلة السياسية والتنمية. تتضمن الجهات الفاعلة بصفة عامة المنظمات الدولية والإقليمية والدول والمنظمات غير الحكومية. كما يمكن أن تضم الزعماء الدينيين والمؤسسات الأكاديمية ومجموعات الشتات وقطاع الأعمال التجارية والأفراد ذوي التأثير. وفي حين تتخذ الجهات الفاعلة السياسية إجراءات منفردة في الغالب، إلا أنها يمكن أيضاً أن تصبح جزءاً من تحالفات تُنشأ خصيصاً لمصاحبة الحوار الوطني، مثل مجموعات الأصدقاء أو مجموعات الاتصال.

وتندرج ضمن الجهات الفاعلة التنمية التي لا يحظى إسهامها في الحوار الوطني في الغالب بالقدر الكافي من الفهم والتقدير؛ المؤسسات المالية مثل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، وصناديق التنمية الوطنية، ووكالات المعونة بالإضافة إلى المنظمات غير الحكومية العاملة في مجال التنمية. ورغم إجماعها التقليدي عن الإقرار بالطبيعية السياسية لعملها في السياقات الهشة والمتضررة

من النزاعات، إلا أنّ الجهات الفاعلة التنموية أظهرت اهتماماً متزايداً بالعمليات السياسية، بما في ذلك الحوارات الوطنية. كما أكدت على منع النزاع الذي يزداد النظر إليه باعتباره عاملاً هاماً في التنمية. وقد جرى الإقرارُ بدور الجهات الفاعلة التنموية في تعزيز بناء السلام ومنع النزاع في استعراض هيكل الأمم المتحدة لبناء السلام الذي أُجري في عام ٢٠١٥. ١ وباختصار، أصبح دعم الجهات الفاعلة في التنمية لعمليات السلام أكثر أهمية وتكاملاً.

## ٥.١ أدوار الجهات الفاعلة الخارجية

يحاول هذا القسم أن يجمع الأدوار المختلفة والمتعددة التي تلعبها الجهات الفاعلة الخارجية في عمليات الحوار الوطني (... الشكل ٥.١). هنالك تقاطعات واضحة بين الأدوار، ولا يُقصد بالتصنيف أن يُشير إلى أنّ الجهات الفاعلة الخارجية تُنسّق تدخلاتها. بل على العكس، غالباً ما تكون الأدوار مُخصّصة وتوجّهها المصالح المناطة بها. وبالإضافة إلى ذلك، لا يوجد نهج 'بمقاس واحد يناسب الجميع' إزاء المشاركة الخارجية. ولكي تكون التدخلات فعّالة، يحتاج كلٌّ منها إلى أن يأخذ في الاعتبار أوجه الخصوصية السياسية والاجتماعية والاقتصادية والتاريخية للسياق.

يُسلطُ هذا القسم الضوء على أدوار الجهات الفاعلة السياسية وكذلك الجهات الفاعلة في التنمية (... الشكل ٥.٢، صفحة ١٧٠-١٧١). وتشير حقيقة أنّ كلاهما مشارك في دعم الحوارات الوطنية، إلى ضبابية في التقسيمات التقليدية للأدوار التي كان فيها دور الجهات الفاعلة في التنمية يأتي بعد انتهاء العملية السياسية لدعم جهود إعادة البناء والتنمية في مرحلة التنفيذ. في السنوات الأخيرة، أصبحت الجهات الفاعلة في التنمية أكثر فعالية في العمليات السياسية وتولت أدواراً متعددة دعماً للحوارات الوطنية. وتشمل هذه الأدوار تيسير تدابير بناء الثقة، ووضع حوافز لأصحاب المصلحة الوطنيين للمشاركة في عمليات الحوار، وضمان شمول قضايا التنمية في الحوارات الوطنية، وتوفير التمويل والخبرات الفنية، ودعم البنية التحتية للحوار بالإضافة إلى تنفيذ نتائج الحوار الوطني.



الشكل ٥.١: أدوار الجهات الفاعلة الخارجية في عمليات الحوار الوطني

## عنصر تمكيني

**الدور:** يُمكن فهم الجهات الفاعلة الخارجية على أنها بمثابة 'عناصر تمكينية' حين تجتمع معاً لبناء الدعم للحوار الوطني على المستوى الدولي، وحين تستخدم نفوذها للضغط على أطراف النزاع، وتوعز إليهم قبول الحوار مع الجانب الآخر. ولتشجيع الأطراف على المشاركة، يمكن للجهات الفاعلة الخارجية أن تستخدم مزيجاً من الضغط والحوافز. ويمكن أن يأتي هذا في صورة إصدار بيانات عامة، وعقوبات 'دكبية' وحظرٍ (بما في ذلك حظر السفر)، أو حوافز مثل تدابير تخفيف الديون وحزم المساعدات والوعد بتطبيع العلاقات، من بين أشياء أخرى. ينبغي استخدام سياسات العقوبات الذكية بحذر، إذ أنها، ويوصفها تدخل نشط، يمكن أن تغيّر من توازن القوى على الأرض. وإذا استُخدمت بعناية، يمكن أن تساعد على 'إنصاح' الموقف وجعل الأطراف أكثر قبولاً للحوار.

ومثال ذلك بولندا، حيث لعبت البيئة الخارجية دوراً هاماً في تمكين عملية الحوار من التفاوض بشأن الانتقال السياسي في ١٩٨٩. وفي حين أنشأت البريسترويكا بيئة مفضلة للإصلاحيين الذين أرادوا الحوار الوطني، إلا أن الزعماء الغربيين وضعوا ضغوطاً كبيرة على الحكومة البولندية مهددين إياها باحتجاز الأموال إذا لم تُنفذ إصلاحات حقيقية. وقد كان هذا أحد الأسباب التي دعت الحكومة إلى الموافقة على عملية المائدة المُستديرة من شباط/فبراير إلى نيسان/أبريل ١٩٨٩. وهناك مثال آخر من جنوب أفريقيا، حيث مثل استخدام العقوبات الاقتصادية حافزاً لنظام الفصل العنصري للدخول في حوار مع المؤتمر الوطني الأفريقي، مما أدى إلى انتقال سياسي سلمي. وبالإضافة إلى ذلك، تُبين حالة سوريا التي ترد مناقشتها في المربع أدناه أن الجهات الفاعلة الخارجية يمكنها تثبيت فكرة الحوار الوطني وأن تحرص على مناقشتها في مفاوضات السلام.

كما يمكن أيضاً أن تكون الجهات الفاعلة الخارجية 'مُعطلة' إذا تثبت أطراف النزاع بصورة نشطة عن المشاركة في الحوار الوطني أو اتخذت إجراءات تقلل من احتمالات التوصل إلى أي تسوية بين أطراف النزاع. ومثال ذلك أوكرانيا، حيث أدى اندلاع الحرب في شرقي أوكرانيا وزيادة التنافس الجيوسياسي بين الشرق والغرب إلى تفضيل منطق المواجهة وليس الحوار بين القطاعات المختلفة من المجتمع الأوكراني بعد ثورة ميدان الاستقلال في شباط/فبراير ٢٠١٤.

**مراحل العملية:** لعل وظيفة التمكين للجهات الفاعلة الخارجية هي الأهم في المراحل المبكرة أثناء مرحلة التحضير حين تكون رغبة الأطراف بالمشاركة في الحوار لا تزال قيد التشكيل. ويمكن أن تكون المشاركة الخارجية مفيدة أيضاً حين تصل المفاوضات إلى طريق مسدود أو تكون على وشك الخروج عن مسارها، بالإضافة إلى فائدتها في استدامة الزخم أثناء التنفيذ.

## غواتيمالا - مجموعة الثمانية

في عام ١٩٨٣، ونظراً لتصاعد النزاعات في أمريكا الوسطى، شكلت حكومات بنما والمكسيك وكولومبيا وفنزويلا مجموعة الكونتادورا، وهي مشاركة متعددة الأطراف تهدف إلى تعزيز تسوية النزاع في المنطقة. وبعد عام من ذلك، قُدّمت وثيقة كونتادورا بشأن السلام والتعاون في أمريكا الوسطى واحتوت على استعراض للالتزامات في مجال السلام والتحول نحو الديمقراطية والأمن الإقليمي والتعاون الاقتصادي. وبالتالي فقد أنشأت حكومات الأرجنتين والبرازيل وبيرو

وأوروغواي مجموعة دعم كوندادورا التي أطلق عليها أيضاً اسم مجموعة ليما. وشكلت البلدان المشاركة في كوندادورا وليما، معاً، مجموعة الثمانية. وتبع ذلك اتفاقان هما اتفاقا إسكيبولاس الأول والثاني اللذان طالبا بمفاوضات داخلية وحوار داخلي في بلدان المنطقة المعرّضة للنزاع. وقد كان هذا الحشد من قبل الدول الخارجية فعالاً في إقناع حكومة غواتيمالا المُمثلة بالرئيس المنتخب حديثاً بأن تبدأ عملية الحوار.

### سوريا - الحوار الوطني كخيار مستقبلي؟

في عام ٢٠١٢ جمع كوفي عنان، بوصفه مبعوث الأمم المتحدة والجامعة العربية إلى سوريا مجموعة من الجهات الفاعلة الخارجية المؤثرة. وأدى هذا الجمع إلى بيان مُشترك وهو بيان جنيف الذي يحدد المعايير الرئيسية للتسوية المستقبلية للنزاع السوري. وقد تضمن البيان العبارة التالية: "الشعب السوري هو من يقرر مستقبل البلد. ولا بد من تمكين جماعات المجتمع وقطاعاته كافة في الجمهورية العربية السورية من المشاركة في عملية الحوار الوطني. ويجب ألا تكون هذه العملية شاملة للجميع فحسب، بل يجب أيضاً أن تكون ذات مغزى، أي أنّ من الواجب تنفيذ نتائجها الرئيسية. (مجموعة عمل سوريا ٢٠١٢، ٣). أعطيت فكرة الحوار الوطني معنى إضافياً من قبل المبعوث الخاص للأمم المتحدة الحالي مع إنشاء المجلس الاستشاري للمرأة وغرفة دعم المجتمع المدني (التي تديرها مؤسسة السلام السويسرية والمركز النرويجي لتسوية النزاعات، NOREF) على هامش المحادثات بين الأطراف السورية في جنيف، مع التأكيد على أن تسوية الصراعات السورية يتطلب تضمين قطاعات عريضة من المجتمع. تكتسب المناقشات بشأن الحوار الوطني تعقيداً بفعل حقيقة أنّ الحكومة السورية قد اقترحت عدة مرات أثناء النزاع إجراء حوار وطني بهدف تفويض المعارضة. وسوف يقرّ السوريون جميعاً ما إذا كان سيُعقد حوار وطني أم لا، وما هي صيغة هذا الحوار.

### مُمَوَّل

**الدور:** يُمكن للجهات الفاعلة الخارجية أيضاً أن تعمل بمثابة جهات تمويل حين تُوفّر الموارد المالية اللازمة لإجراء عملية الحوار الوطني. في العديد من الحالات، تكون هناك حاجة لتمويل كبير لإدارة أمانة الحوار، ودفع مستحقات مكان انعقاده، واستضافة المشاركين، ودعوة الخبراء والتوعية العامة، من بين أنشطة أخرى. على سبيل المثال، بلغت الميزانية التقديرية لمؤتمر الحوار الوطني في اليمن ٣٧ مليون دولار أمريكي (سيبرت وكومار وتاسالا ٢٠١٤، ٣٨). يمكن تقديم التمويل مباشرة، كما هو الحال في اليمن، أو بصورة غير مباشرة من خلال آلية محلية تدعم العملية السياسية، كما في حالة نيبال. في اليمن، مُوِّلت العملية من خلال صندوق استئماني. وهو عبارة عن مرفق تقوم الجهات المانحة بإيداع المبالغ فيه ويمكن حينئذٍ استخدامه موارده بأسلوب مرّن بناءً على الاحتياجات الناشئة والملحة. تُعد مرونة التمويل أمراً هاماً، ليس فقط بسبب أنّ مدّة وزخم الحوارات الوطنية قد يتفاوتان إلى حدٍ كبير، بل ولضمان الالتزام طويل الأمد من قبل الجهات المانحة أثناء المراحل التي قد ينصرف فيها الاهتمام الدولي نحو مسائل أخرى. كما استُخدمت آلية الصناديق الاستثمارية أيضاً لدعم عمليات أخرى. في كينيا، على سبيل المثال، أدت إتاحة الأموال

من خلال صندوق استئماني بتمويل دولي إلى ضمان انطلاق المفاوضات بسرعة وتمكّن فريق الشخصيات الأفريقية البارزة من العمل دون قيود مالية (مكتب فريق الشخصيات الأفريقية البارزة التابع للاتحاد الإفريقي ٢٠٠٨، ٣٣).

يُعدّ التمويل المناسب أساسياً لاستمرار العملية ولدعم تنفيذ نتائجها. وفي الوقت ذاته، من المهم عدم التركيز فقط على الحوار الوطني، بل ضمان استمرار الوظائف الحكومية الأساسية في العمل أثناء العملية كما في حالة جمهورية أفريقيا الوسطى. وبالفعل، فإن تقديم الخدمات العامة بصورة فعالة يعزّز البيئة المؤاتية لعملية الحوار.

**مراحل العملية:** التمويل مطلوب في كل من مرحلة التحضير ومرحلة العمليات ذاتها ومرحلة التنفيذ وعادة ما تكون هناك ذروة احتياج أثناء مرحلة العمليات.

### اليمن - الصندوق الاستئماني للحوار الوطني والإصلاح الدستوري

أنشئ الصندوق الاستئماني لليمن تحت رعاية حكومة اليمن والأمم المتحدة لدعم الحوار الوطني وعملية وضع الدستور في اليمن. كان تمويل جميع المشروعات متسقاً مع أولويات حكومة اليمن لضمان المسؤولية الوطنية. تألف الصندوق الاستئماني من لجنة تسيير ومجموعة عمل معنية بالعمليات. شارك في رئاسة لجنة التسيير ممثل حكومة اليمن والمستشار الخاص للأمين العام للأمم المتحدة، وكانت اللجنة مسؤولة عن استعراض مقترحات المشروعات وتخصيص التمويل للمشروعات المعتمدة. أنشئت مجموعة عمل العمليات كفريق عمل من لجنة التسيير وتولت الاستعراض الدوري للتقدم المحرز في المشروعات الممولة من الصندوق الاستئماني وضمان اتساق جميع الأنشطة مع المبادرات المماثلة التي يتم إجراؤها خارج الصندوق. أنفق الجزء الأكبر من التمويل المتاح على تمويل الأمانة والمؤتمر، واستخدم التمويل الباقي لدعم التنسيق والدعم الاستشاري والتوعية العامة.

الأمم المتحدة (٢٠١٢)

### جمهورية أفريقيا الوسطى - منتدى بانغي الوطني

في أعقاب مؤتمر برازافيل لوقف إطلاق النار الذي عُقد في تموز/يوليو ٢٠١٤ (بوساطة من رئيس جمهورية الكونغو برازافيل) والمشاورات العامة في جمهورية أفريقيا الوسطى أثناء الربع الأول من عام ٢٠١٥، شكّل منتدى بانغي الوطني المرحلة الثالثة من عملية برازافيل. في سياق المشاورات ومنتدى بانغي الوطني، قدّم كلٌّ من البنك الدولي والأمم المتحدة التمويل إلى الحكومة الانتقالية المُشكلة حديثاً للمساعدة في ضمان العمل الأساسي للقطاع العام وقطاع الأمن. وقد مكّن هذا التمويل من استعادة تقديم بعض الخدمات الأساسية واستدامة بعض وظائف الحكومة الأساسية. وبالتالي أسهمت المساعدات في استقرار البلاد وأنشأت بيئة مؤاتية لكي تستمر عملية برازافيل ذات الخطوات الثلاث.

الأمم المتحدة-البنك الدولي (٢٠١٥، ٢٨)

## مراقب وضامن

**الدور:** تكون الجهات الفاعلة الخارجية 'مُراقبة' لدى وجودها أثناء العملية، دون أي دور نشط، وتعمل بمثابة شهود ولضمان الدعم الدولي للعملية. ولذا يمكن للمراقبين إنشاء بيئة مؤاتية للتقارب وللمفاوضات بناءً على الثقة بين الأطراف. ويتعلق بهذا دور 'الضامن'. ويؤدّي هذا الدور حين تعمل الجهات الفاعلة الخارجية بمثابة الوصي وتُعطي التزامها وتقدّم الدعم السياسي لعملية الحوار الوطني وتنفيذ نتائجها. في السياقات التي تكون الثقة فيها محدودة بين الأطراف، يمكن أن تساعد مشاركة الجهات الفاعلة الخارجية في دور المراقب أو الضامن على بناء الثقة وإزالة المخاطر المحتملة من المشاركة في عملية تشمل جميع الأطراف. ونظراً لأنّ هذين الدورين يتطلبان نفوذاً، فغالباً ما يمكن أن تقوم بهما الدول المؤثرة أو المنظمات الدولية أو الإقليمية. في حالة غواتيمالا، على سبيل المثال، كان اضطلاع الأمم المتحدة بدور المراقب هاماً لتوليد الثقة في المرحلة الأولى من العملية. كما عزّزت مشاركة الأمم المتحدة الإقرار الدولي والشرعية على مدار مراحل العملية كافة.

**مراحل العملية:** تختلف وظيفة المراقب والضامن في عمليات الحوار الوطني من مرحلة إلى أخرى. ففي مرحلتَي التحضير والعمليات، يُنشئ المراقبون الثقة بين الجهات الفاعلة والثقة في العملية، بالإضافة إلى ضمان الدعم الدولي. في أثناء عملية التنفيذ، هناك حاجة إلى وظيفة الضامن لحماية تنفيذ النتائج.

### غواتيمالا – الأمم المتحدة

في غواتيمالا، بدأت لجنة المصالحة الوطنية، وهي جهة معينة من قِبل الحكومة، الحوار الوطني الكبير في عام ١٩٨٩. وبعد عام، وفي أعقاب توقيع الاتفاق الأساسي للبحث عن السلام بالوسائل السياسية (اتفاق أوسلو) مع اتحاد غواتيمالا الثوري الوطني، تُسّرت دورات عديدة من الحوار بين الاتحاد وبين قطاعات مختلفة من المجتمع الغواتيمالي. وقد مهّد هذا الطريق نحو المفاوضات الرسمية بين اتحاد غواتيمالا الثوري الوطني وبين الجيش والحكومة (١٩٩١-٩٦). في اتفاق أوسلو، طُلب من الأمين العام للأمم المتحدة، خافيير بيريز دي كويلار رسمياً "مراقبة الأنشطة المنفذة والعمل كضامن لامتثال للاتفاق والالتزامات المقطوعة بموجب التوقيع على هذه الوثيقة"<sup>٢</sup>. وطبقاً لهذا الطلب، فقد عمل ممثلو الأمم المتحدة فيما بعد كمراقبين وضامنين في جولات منفصلة من الحوار. في المفاوضات الرسمية التي بدأت في عام ١٩٩١، استمرت الأمم المتحدة أوّل الأمر في لعب دورها المراقب، ولم تتخرط كوسيط رسمي إلا في مرحلة لاحقة بداية من عام ١٩٩٣ وما تلاه.

## لبنان - قطر والجامعة العربية

بدأ الحوار الوطني اللبناني في عام ٢٠٠٨ بعد انتفاضة عنيفة كشفت عن انقسامات عميقة داخل المجتمع السياسي اللبناني. وقد لعب كل من أمير قطر ورئيس مجلس الوزراء القطري بالتعاون الوثيق مع المجلس الوزاري والأمين العام لجامعة الدول العربية، دوراً حاسماً في توفير بيئة مؤاتية لعملية الحوار الوطني. وقد وفروا الدعم السياسي للعملية التي أفضت في النهاية إلى اتفاق الدوحة الذي تم التوصل إليه في أيار/مايو ٢٠٠٨. وقد وُصف دور الجامعة العربية بأنه "لتعزيز الثقة بين اللبنانيين"<sup>٣</sup>. وبدورها فقد حضرت قطر الاجتماعات المغلقة وحافظت على التواصل مع اللابعين الأساسيين على المستويين الإقليمي والوطني، وذلك على الرغم من أنها لم تكن مشاركة مباشرة في العملية. وبالتالي فإن كلاً من قطر والجامعة العربية لعبتا دور الضامن لعملية الحوار الوطني اللبنانية.

### مقدم الدعم الفني ودعم الخبراء

**الدور:** الجهات الفاعلة الخارجية هي 'من يوفر الدعم الفني ودعم الخبراء' حين ترفد العملية بخبرات محددة. والهدف من هذا الدعم هو توفير المعارف والمهارات ذات الصلة للمشاركين في الحوار الوطني، مما يتيح لهم المشاركة بصورة كبيرة في عملية الحوار. يتراوح الدعم الفني ما بين المُدخلات المواضيعية بشأن مجالات محددة (تصميم آلية سير العمليات، تقاسم السلطة، وما إلى ذلك) والتدريب على المهارات والخبرات المُقارنة. كما يمكن أن يتضمن تيسير اجتماعات تشاورية بين مختلف المشاركين في الحوار الوطني أو بين خبراء خارجيين ومشاركين لكي يتضمن عمليات بناء الثقة، أو توضيح مفاهيم تسيير العملية، أو تحليل الخلفية ومواد الإحاطة.

يمكن تقديم الدعم الفني حسب الحاجة أو لتلبية طلبات محددة. وكذلك كانت الحالة في الأردن، حيث انخرط برنامج الأمم المتحدة الإنمائي حين تعثرت المفاوضات بناءً على طلب أعضاء لجنة الحوار الوطني. وقد يوجّه الدعم في بعض الأحيان من خلال منصات محددة أنشئت لدعم الحوار الوطني. وهذه المنصات مفيدة، نظراً لأنها علاوةً على توفيرها الخبرات الفنية، فإن بإمكانها أن تخدم بمثابة فضاءات غير رسمية للتفاوض، وبخاصة إذا كانت العملية الرسمية تواجه طريقاً مسدوداً. تجمع عملية 'انتقال نيبال نحو السلام' (NTTP) (١٣٣-١٣٢ صفحة) تحديداً بين هاتين الوظيفتين. وتُعد مبادرة المساحة المشتركة في لبنان (١٣٢-١٣١ صفحة) مثالاً آخر مثيراً للاهتمام. وقد أنشئت لكي توسّع الحوار الوطني في عام ٢٠٠٨، الذي كانت تديره في معظم الأحيان النخب السياسية، وذلك من خلال إشراك الخبراء والمجتمع المدني للمساعدة في تعزيز بناء التوافق حول القضايا الرئيسية.

**المراحل:** تنطوي المساعدة الفنية على أهمية كبرى أثناء مرحلتي التحضير والعمليات. كما يمكن أيضاً أن تلعب دوراً في مرحلة تنفيذ الحوار الوطني.



## الأردن - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

في آذار/مارس ٢٠١١، أنشأ الأردن لجنة للحوار الوطني ذات تفويض لوضع توصيات لإصلاحات سياسية. وبوجه عام، لعبت الجهات الفاعلة الخارجية دوراً ثانوياً في الأردن، باستثناء برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. قدّم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في الأردن الدعم الفني واللوجستي كلما وصلت المحادثات بين أعضاء لجنة الحوار الوطني إلى طريق مسدود. ومن بين الأمثلة على ذلك، تنظيم اجتماع لتقديم الخبرة الدولية لأعضاء لجنة الحوار الوطني بشأن النُظم الانتخابية المختلفة. وقد عُقد هذا الاجتماع بعد أن أصبحت النُظم الانتخابية نقطة شائكة في العملية.

## نيبال - سويسرا

ما بين عامي ٢٠٠٥ إلى ٢٠٠٧ أرسلت سويسرا مستشارين متتاليين رفيعي المستوى لبناء السلام لغرض دعم عملية السلام في نيبال. وقد دعم كلاهما العملية من خلال تقديم المساعدة الفنية عن طريق آلية 'انتقال نيبال نحو السلام'. أُنتِبت آلية انتقال نيبال نحو السلام في عام ٢٠٠٥ كآلية دعم وشبكة أمان لعملية السلام. قدّم الأول الاستشارات إلى أمانة السلام وكذلك إلى الميسرين المحليين بشأن الأمور المتعلقة بتصميم آلية سير العمليات وتقاسم السلطة. وفي مرحلة لاحقة، قدّم الاستشارات للأطراف بشأن الأمور الفنية المتعلقة بالتحضير لانتخاب الجمعية التأسيسية الجديدة. وبالمثل، دعم المستشار الثاني عملية وضع الدستور وقدّم الخبرة في مجال الهياكل الاتحادية ودعم المجتمع المدني، والجهات الفاعلة السياسية، والميسرين في بناء القدرات من خلال الندوات والجولات الدراسية والأبحاث وجمع الوثائق. وبالإضافة إلى هذه المشاركة السويسرية، قدّم أحد الخبراء من جنوب أفريقيا أيضاً وبدعم مالي من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، المساعدة الفنية إلى آلية انتقال نيبال نحو السلام.

## ميسّر

**الدور:** تُعدّ الجهات الفاعلة الخارجية بمثابة 'ميسّرين على الهامش'، وتعمل في الوساطة والمساعدة على بناء الثقة أو تسوية قضايا محددة في العملية. وفي حين يكون الميسرون الرئيسيون في عملية الحوار الوطني هم أصحاب المصلحة الوطنيون بالدرجة الأولى؛ بإمكان الجهات الخارجية أن تعمل بمثابة طرف ثالث لأغراض محددة. على سبيل المثال، يمكن أن تجمع الجهات الفاعلة الخارجية بين المشاركين بصورة غير رسمية، مما يتيح لهم استكشاف الخيارات بطريقة قد لا تكون ممكنة في السباقات الرسمية. وكثيراً ما تقوم المنظمات غير الحكومية بهذا الدور لاكتساب ثقة أطراف النزاع. وتمثّل الأدوار التي تلعبها مؤسسة بيرغهوف ومركز الحوار الإنساني في السودان واليمن حالات توضح هذه النقطة.

فالجهات الفاعلة الخارجية قد عملت من حين لآخر كميسّرين في الحوارات الوطنية. وهذا هو الحال بالنسبة للأمم المتحدة في ليبيا. ومن الأمثلة الأخرى، فريق الاتحاد الأفريقي الرفيع المستوى المعني بالتنفيذ حول السودان الذي لم ييسّر الحوار الوطني السوداني على وجه التحديد، ولكنه دعم الأطراف في التفاوض للتوصل إلى اتفاق سياسي، ممهداً الطريق لعملية حوار على المستوى الوطني.

والدرس المستفاد هو أنّ الجهات الفاعلة الخارجية يمكن أن تعمل بمثابة ميسرين، وبخاصة في لحظات معينة حين تكون هناك حاجة لاستخدام النفوذ بهدف تحقيق التقدم. ولكن التحدي بالنسبة للجهات الفاعلة الخارجية يتمثل في الموازنة بين دورها في التيسير وبين الحاجة لضمان الحفاظ على الملكية الوطنية للعملية.

**المراحل:** يأتي دور الميسرين الخارجيين أثناء مرحلتي التحضير والعمليات. في أثناء مرحلة التحضير، يمكنهم فتح مجالات واجتماعات وتبادلات غير رسمية، مما يؤدي بالتالي إلى تعزيز بناء الثقة بين الجهات الفاعلة. في أثناء مرحلة العمليات، يمكن للميسرين الخارجيين أن يساعدوا في كسر الجمود والعمل كحلالي، عُقد بُغية حلّ المشكلات التي تحتاج إلى اهتمام فوري للحيلولة دون خروج العملية عن مسارها.

### ليبيا – حوار سياسي مُيسّر من الأمم المتحدة

ظهرت الدعوات إلى الحوار الوطني في ليبيا منذ عام ٢٠١٣، حين شكلت حكومة المؤتمر الوطني العام آنذاك لجنة الإعداد للحوار الوطني. ولكن اللجنة حُجبت بفعل الوضع السياسي المضطرب في ليبيا. في عام ٢٠١٤، وفي أعقاب الانقسام بين مجلس النواب في طبرق وبين المؤتمر الوطني العام الذي أعيد إحيائه في طرابلس، جمعت الأمم المتحدة، من خلال بعثة الأمم المتحدة في ليبيا، الفصائل المتناحرة معاً في إطار الحوار السياسي الليبي. وحين رفضت الأطراف المشاركة بصورة مباشرة، عملت الأمم المتحدة كميسر بهدف دفع العملية قُدماً. كما شرعت الأمم المتحدة بخمسة مسارات أُطلق عليها 'المسارات الداعمة' لإدخال أصوات الحكومة المحلية، والمجتمع المدني، والمرأة، وزعماء القبائل والجهات الفاعلة في مجال الأمن إلى عملية الحوار السياسي، على الرغم من تفاوت درجات نجاحها في ذلك. وقد أفضى الحوار السياسي الذي يسهّره الأمم المتحدة إلى الاتفاق السياسي الليبي الذي وقّعه الأطراف في كانون الأول/ديسمبر في الصخيرات بالمغرب.

### السودان – مؤسسة بيرغهوف

في عام ٢٠١٤، أطلقت مؤسسة بيرغهوف بالتعاون الوثيق مع المعهد الألماني للشؤون الدولية والأمنية، وتمويل من وزارة الخارجية (ألمانيا) مبادرة أُطلق عليها 'دعم الحوار الوطني والمصالحة في السودان' لكي تجمع بين الجهات الفاعلة السودانية المختلفة لوضع إطار شامل للحوار. في شباط/فبراير ٢٠١٥، صدر إعلان برلين الذي تضمّن نتيجتين بارزتين: (١) أكّد على الحاجة لبيئة مؤاتية للحوار الوطني، (٢) وافقت المعارضة على المشاركة في المؤتمر التحضيري للحوار الوطني الذي يعهده فريق الاتحاد الأفريقي الرفيع المستوى المعني بالتنفيذ.

## مُنْفَذٌ، مَرَاقِبٌ وَمُحَقِّقٌ

**الدور:** تكون الجهات الفاعلة الخارجية 'مُنْفَذَةً'، أو بدلاً من ذلك 'مُرَاقِبَةً وَمُحَقِّقَةً'، حين تكون مسؤولة عن المساعدة في وضع نتائج صادرة عن حوار وطني موضع التنفيذ، أو الإشراف عليها. وعادة ما يتداخل هذا الدور مع أدوار أخرى ذُكرت في هذا الفصل، مثل توفير الخبرة الفنية والتمويل والضمان، التي عادة ما تستمر خلال مرحلة التنفيذ. ونظراً لحجم المهام المُتضمنة، فإن هذه الوظيفة غالباً ما تنفذها المنظمات الإقليمية أو الدولية، كما تبين حالتا اليمن وكينيا. كذلك تلعب الجهات الفاعلة في التنمية دوراً هاماً في مرحلة التنفيذ كما يبين المثال الخاص باليمن. في هذه المرحلة، عادة ما يتكامل عمل الجهات الفاعلة الخارجية مع عمل منظمات وشبكات المراقبة من المجتمع المدني المحلي نظراً لأنها مدمجة في السياق ويمكنها الوصول إلى معظم المناطق النائية.

**مراحل العملية:** غالباً ما تكون هذه الوظيفة ذات أهمية في مرحلة التنفيذ. ولكن حين يتم التوصل إلى وقف الأعمال العدائية أو وقف إطلاق النار في بداية العملية أو في أثنائها، فإن الجهات المُنْفَذَةَ الخارجية قد تجد نقاط دخول في مرحلة مبكرة.

### اليمن - البنك الدولي

في أيلول/سبتمبر ٢٠١٤، قدّم البنك الدولي منحة لتمكين انتداب أحد مستشاري البنك الدولي إلى مكتب المستشار الخاص للأمين العام لشؤون اليمن لكي يدعم تنفيذ نتائج مؤتمر الحوار الوطني. وقد قدّم موظف البنك الدولي المشورة الفنية إلى المستشار الخاص بشأن القضايا الاقتصادية وقضايا الحوكمة دعماً لعملية الانتقال في اليمن. وبالإضافة إلى ذلك، تم تطوير مرفق مشترك بين الأمم المتحدة والبنك الدولي بغية الموازنة ما بين المساعدة التنموية الدولية وبين الأولويات السياسية. كما أوكلت إلى موظف البنك الدولي أيضاً مهمة تيسير تطوير إطار مشترك للمشاركة الدولية لدعم نتائج الحوار الوطني في اليمن.

الأمم المتحدة-البنك الدولي (٢٠١٥، ٢٠١٥)

### كينيا - فريق الشخصيات الأفريقية البارزة

في آذار/مارس ٢٠٠٨، اعتمد مجلس الأمن والسلام التابع للاتحاد الإفريقي قراراً يطالب فريق الشخصيات الأفريقية البارزة الذي كان مشاركاً من قبل في العملية الكينية، بدعم الأطراف الكينية في تنفيذ الاتفاقات التي توصلوا إليها. وقد تضمّن ذلك دعم اللجان المختلفة ومتابعة التوصيات الصادرة عن هذه الجهات. ولضمان المشاركة المستمرة للفريق أثناء مرحلة التنفيذ، فقد أُبقي على أمانة مُصغرة وهي مكتب الاتصال والتنسيق في نيروبي. وقد تحملت الأمانة المُصغرة المسؤولية العامة التي تتمثل في المساعدة على تنفيذ اتفاقات الحوار الوطني والمصالحة في كينيا ودعم حكومة التحالف في التعامل مع القضايا طويلة الأمد الناشئة من عملية الحوار.

مؤسسة كوفي عنان (٢٠٠٩)

## المشاركة الخارجية في عمليات الحوار الوطني

## مرحلة التحضير

## الجهات الفاعلة في التنمية

## الجهات الفاعلة السياسية

ضبطُ الحوافز لصالح  
الحوار الوطني من خلال  
توفير أو تقييد التمويل

تحديد الحوافز وبناء الدعم  
السياسي للحوار الوطني

بناء قدرات المجموعات  
التي تُناصر تضمين جدول  
أعمال التنمية في العملية

التواصل مع أصحاب  
المصلحة الدوليين والإقليميين  
المؤثرين لإنشاء بيئة مؤاتية  
للحوار الوطني

دعم بناء الثقة وبناء العلاقات

دعم بناء الثقة وبناء العلاقات

دعم الحملات الإعلامية  
على مستوى القاعدة  
الشعبية

## مرحلة العمليات

## الجهات الفاعلة السياسية

توفير الخبرات المواضيعية والعملية

إنشاء بيئة جديرة بالثقة من خلال العمل كمراقب أو ضامن

ضمان الدعم الدولي للحوار الوطني

تيسير الاجتماعات الجانبية



الشكل ٥.٢: أدوار الجهات الفاعلة السياسية وتلك التنموية في عمليات الحوار الوطني

## ٥.٢ الاعتبارات الرئيسية للمشاركة الخارجية

يمكن لمشاركة الجهات الفاعلة الخارجية في الحوارات الوطنية أن تكون مفيدة كما تبين الأمثلة الواردة هنا. ولكن المشاركة الخارجية في عمليات تكون فيها المسؤولية الوطنية مبدئاً أساسياً، لا تأتي دون مخاطرة. هناك ثلاث 'علامات حمراء' يجب على الجهات الفاعلة الخارجية أن توليها اهتماماً خاصاً.

### المشاركة الخارجية والملكية الوطنية.

يمكن للجهات الفاعلة الخارجية أن تلعب دوراً مفيداً في الحوارات الوطنية مما يؤدي إلى إنشاء بيئة مؤاتية أو إزالة العقبات التي تعيق العملية. ولكن حين تُستخدم الجهات الفاعلة الخارجية نفوذها وتلعب دوراً تيسيرياً وأكثر نشاطاً، فإن التحدي يكمن في تحقيق التوازن بين اتخاذ نهج فاعل وبين الحاجة إلى ضمان الملكية الوطنية.

ويتمثل أحد جوانب التحدي في أنّ الدول والمنظمات متعددة الأطراف ملتزمة بمعايير وقيم معينة منصوص عليها في دساتيرها الوطنية أو موثيقها. ولا ينبغي أن يحول هذا دون مشاركة الجهات الفاعلة الخارجية بأسلوب محايد مع جميع الجهات الفاعلة الوطنية ذات الصلة، على سبيل المثال، عند التعامل مع الجماعات المحظورة، وألا يمنعها من احترام الأوضاع والقيم المحلية.

وبالمثل، ينبغي ألا تؤدي المصالح الشخصية للجهات الفاعلة الخارجية إلى تفويض الملكية الوطنية. ومن بين الحالات التي توضح هذه النقطة، الحوار الوطني في العراق الذي كان يُنظر إليه على أنه مدفوع إلى حد بعيد بأجندات خارجية وبخاصة المصالح الاستراتيجية والمتطلبات العسكرية للولايات المتحدة وحلفائها. ونتيجة لذلك فقدت العملية مصداقيتها في أعين أصحاب المصلحة المحليين.

وبوجه عام، ينبغي تطبيق مبدأ الولاية الاحتياطية على المشاركة الخارجية في الحوارات الوطنية. ويعني هذا أن تقوم الأطراف الخارجية بالمهام التي لا يمكن تحقيقها عن طريق الجهات الفاعلة الوطنية. ومن خلال التعاون الوثيق والاتساق، يجب على الجهات الفاعلة الخارجية أن تكمل عمل أصحاب المصلحة الوطنيين في عملية الحوار.

### المشاركة الخارجية والتمويل

على الرغم من أن تمويل عملية ما قد ينظر إليه على أنه في متناول اليد، ولكن حتى طريقة المشاركة هذه، التي تبدو غير سياسية إلى حد ما، قد تقوّض العملية في حال استُخدمت كبديل للإرادة السياسية للنخب الوطنية. ويمكن للتوافر السهل للتمويل إنشاء عوائد للسلام على المدى القصير دون تعزيز إجماع حقيقي بشأن القضايا الخلافية على المدى الطويل.

وعادة ما يكون تحقيق التوازن شأناً حساساً. فعلى الرغم من أن التمويل المرن وغير المشروط قد ينطوي على فائدة أكبر بالنسبة للعملية، إلا أنّ الجهات المانحة (ومعظمها من الدول والمؤسسات المالية والمنظمات الدولية/الإقليمية) تخضع للمساءلة أمام دافعي الضرائب، وغالباً ما تتعرض لضغط لكي تحقق نتائج في أجل زمني قصير. غير أنّ مراحل الانتقال غالباً ما تحتاج إلى مشاركة طويلة الأمد ومن المحتمل أن تتقدم بأسلوب غير خطي. لذا، ينبغي أن يكون تمويل الحوارات

الوطنية مرناً. وفي الوقت ذاته، من المهم ألا تجري تعهدات التمويل في دوائر الجهات المانحة الخاصة، بل بالتشاور مع أصحاب المصلحة الوطنيين وبمشاركتهم. فمن شأن هذا ضماناً أن تستجيب قرارات التمويل إلى متطلبات أولئك الذين يقودون الحوارات الوطنية. وبوجه عام، يُعَيِّد التركيز على الملكية الوطنية، من المهم ألا ينظر السكان المحليون إلى الحوارات الوطنية على أنها مفرطة في الاعتماد على الجهات المانحة.

### المشاركة الخارجية والتنسيق

يُعدّ انعدام التنسيق مشكلةً شائعة في المشاركات ذات أصحاب المصلحة المتعددين في عمليات السلام، وليست الحوارات الوطنية بمنأى عن آثار استراتيجيات الدعم غير المتسقة. في ميانمار، حضر ما لا يقل عن ١٢٦ منظمة خارجية مختلفة اجتماعاً تحضيرياً للحوار الوطني. وقد قوّض انعدام الفهم المشترك للسياق بينها التنسيق الفعال (سيبرت، وكومار وتاسالا ٢٠١٤، ٣٨).

ويمكن أن تساعد بعض الآليات مثل مجموعات الأصدقاء أو مجموعات الدعم على التخفيف من مشكلات التنسيق. في حالة اليمن، عملت مجموعة تتألف من عشرة سفراء (G10) من خمس دول دائمة العضوية في مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، والاتحاد الأوروبي، ودول مجلس التعاون الخليجي عن كتب مع المبعوث الخاص للأمم المتحدة. وقد أثبتت على المجموعة نظراً للتنسيق والوحدة فيما بينها واعتبر الكثيرون أنها مكنت من تنفيذ مؤتمر الحوار الوطني بسلامة. وأسهم الانهيار اللاحق لهذه الوحدة تحت وطأة اختلاف المصالح الوطنية في انحراف عملية الحوار الأوسع عن مسارها.

يُعدّ التنسيق بين أصحاب المصلحة الخارجيين والوطنيين الذين يتولون قيادة العملية أهمّ أوجه التنسيق في الحوارات الوطنية. ويجب محاذاة الأولويات الاستراتيجية، كما ينبغي أن تُعابِر الجهات الفاعلة الخارجية مشاركتها طبقاً لاحتياجات الجهات الوطنية التي تقود الحوارات الوطنية. وبوجه عام، فإنّ النهج متعدّد الانحياز الذي يقوده الطلب - وليس النهج الإلزامي الذي يقوده العرض - يضمن أكبر قدر من الدعم الخارجي الفعال.

١ وسيجري بحث ذلك بصورة أوسع في دراسة عن الموضوع جُمعت بالمشاركة مع البنك الدولي ومختلف كيانات الأمم المتحدة، وسوف تنشر في عام ٢٠١٧.

٢ "اتفاق أوصلو: الاتفاق الأساسي للسعي إلى السلم بالوسائل السياسية" ١٩٩٠. [peacemaker.un.org/guatemala-osloagreement90](http://peacemaker.un.org/guatemala-osloagreement90)

٣ "اتفاق الدوحة بشأن نتائج مؤتمر الحوار الوطني اللبناني" ٢٠٠٨. (ترجمة غير رسمية بواسطة لبنان الآن). [peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/Lebanon\\_DohaAgreement2008\\_Engl.pdf](http://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/Lebanon_DohaAgreement2008_Engl.pdf)

## الفصل السادس



# أفكار ختامية

## المحتويات

- |     |     |                                       |
|-----|-----|---------------------------------------|
| ١٧٦ | ٦.١ | معايير الحوار الوطني الناجح           |
| ١٧٨ | ٦.٢ | المعضلات والمُفاضلات في الحوار الوطني |

الحوارات الوطنية وسيلة حيوية للنهوض بعمليات السلام والمصالحة أو لتنفيذ اتفاقات السلام. وهي تعمل على تجديد الإحساس بالمشاركة والمُلكية في الدولة لجميع الجماعات والمجتمعات المحلية وتسعى لإيجاد حلول للمشكلات التي تُركت دون معالجة لفترة طويلة."

ويلز (٢٠١٥)

## ٦.١ معايير الحوار الوطني الناجح

=== **الشروط المسبقة.** ينبغي أن يكون هناك استعداد للتفاوض والمشاركة مع الطرف الآخر، وربما تسبق ذلك دبلوماسية هادئة موسّعة وحوار في المسارين ١،٥ و٢. بالمِثل، يجب الإقرار بأن هناك نطاق واسع من أصحاب المصلحة لهم دور شرعي ينبغي أن يقوموا به للتغلب على الأزمة السياسية أو النزاع. وينبغي أن يكون هناك التزام وإرادة سياسية بين أصحاب المصلحة السياسيين الرئيسيين إلى جانب إمكانية بناء ثقافة حوار حقيقية بين الدوائر الجماهيرية المتنوعة. وأخيراً، ينبغي إجراء تقييم واقعي لمدى تعقيد الحوار الوطني وفُرص نجاحه لتجنّب التوقعات غير الواقعية، وخيبة الأمل و"الإرهاق من الحوار".

=== **أصحاب المصلحة في النزاع.** على الرغم من الفروق والعداوات الراسخة بينهم، يجب على الأطراف المشاركة بصورة مُجدية وبنية حسنة، مما يبرهن على المصداقية والالتزام بالعملية. لا تُبنى الثقة بين عشية وضحاها، ولكن ينبغي أن يتولد حد أدنى من "الثقة في محيط العمل" (كيلمان ٢٠٠٥) داخل العملية وعلى مدارها من خلال سلسلة من تدابير بناء الثقة التي تمكّن الأطراف من المشاركة في حوار مُجدٍ. ومن المفهوم وجود شروط مسبقة مثل تلك التي عُرضت في ليبيا والتي اشترطت تنحية الحكام الحاليين للبدء في المفاوضات، ولكنها تؤدي إلى نتائج عكسية. ولا بدّ من أن توَزَن بحرص، مع الأخذ في الاعتبار التوازن بين القوى على الأرض، ومستوى الدعم والشعبية والدعم الدولي وما إلى ذلك.

=== **تضمين أصحاب السلطة الحقيقيين.** من المهم ألا يتم فقط تضمين الجهات الفاعلة من المجتمع المدني، والنساء والشباب والفئات المُهمّشة، ولكن ينبغي أيضاً تضمين أصحاب السلطة من القطاعات غير الرسمية والتقليدية. وقد فشلت محاولة إجراء الحوار الوطني في ليبيا نظراً لعدم تضمين الميليشيات وزعماء البلديات.

=== **الجهات الفاعلة الدولية/الإقليمية.** ينبغي أن يكون هناك حد أدنى من توافق الآراء السياسي بين الجهات الفاعلة الدولية والإقليمية ذات الصلة بشأن دعم (أو على الأقل عدم إفساد) محاولات الحوار الوطني. ويمكن أن يتحقق مثل هذا التوافق من خلال المشاورات غير الرسمية أو بطريقة أكثر مؤسسية من خلال إنشاء مجموعات اتصال أو مجموعات أصدقاء أو حتى من خلال إصدار قرار من مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة يشير صراحةً إلى الحوار الوطني.

- توازن القوى.** هناك عدم توازن بين القوى، وإذا تُرك دون معالجة فيمكن أن يشكّل تحدياً كبيراً، وينبغي وجود آليات للتعامل مع عدم التوازن هذا على طاولة المفاوضات. وتُعدّ تدابير بناء القدرات لتحسين قدرات التفاوض لدى أصحاب المصلحة الأقل خبرة في الحوار والمفاوضات إحدى الوسائل التي يمكن أن تحقق المساواة بين الأطراف.
- المجموعات غير المتشابهة في الأفكار.** هناك حاجة لإستراتيجية واضحة للعمل مع الجهات الفاعلة المسلحة التي يصعب الوصول إليها لكي لا تصبح جهات إفساد في مرحلة تالية من العملية بما في ذلك الجماعات المسلحة والمحظورة.
- الداعون للحوار.** ينبغي اختيار الداعين للحوار الوطني بحرص ويجب أن تنتظر إليهم جميع الأطراف باعتبارهم جهة فاعلة شرعية ومحيدة.
- الموضوع.** يجب أن يكون موضوع الحوار بالغ الأهمية (على المستوى الوطني) وذو صلة، وأن يتناول جوهر المسائل التي تُقلق ذلك البلد في ذلك الوقت. وفي الوقت ذاته، ينبغي ألا يُثقل الحوار الوطني بحمل مجموعة من القضايا غير الواقعية.
- بناء القدرات.** يُعدّ التدريب وبناء القدرات في تصميم الحوار الوطني وتيسيره والتفاوض بشأنه أمراً أساسياً لتحسين المهارات الفنية للمشاركين والمفاوضين. وتُعدّ الحوارات الوطنية عمليات تَقْنِيَّة ومُعقَّدة إلى حدٍ بعيد، ولذا ينبغي الإلمام بها جيداً. كما يؤدي بناء قدرات الجهات الفاعلة الوطنية بهذه الطريقة إلى زيادة ثقتها في قدرتها على تسيير أمورها الخاصة دون الاعتماد على مساعدات خارجية.
- الاستكشاف والتحصير.** لا تقل أهمية فترة الاستكشاف والتحصير للحوار الوطني عن أهمية العملية ذاتها. وينبغي تعزيز فكرة الحوار الوطني في الدوائر العامة والسياسية على حدٍ سواء، كما يجب إعداد الجهات الفاعلة في النزاع والسعي للحصول على تعهدات وتمويل على المستوى الدولي أو الإقليمي، ووضع استراتيجيات للتواصل.
- التنفيذ.** ينبغي وضع وسائل لإنفاذ النتائج المتفق عليها وتخويلها بالسلطات اللازمة لوضع الأطراف موضع المساءلة. ويجب على المجتمع الدولي أن يدعم عملية التنفيذ بالتمويل اللازم والخبرات والعقوبات الذكية إذا لزم الأمر. كما يجب أن تُطبّق العقوبات بحرص: بحيث لا تقوّض الإرادة الشعبية ولا تدعم شخصيات سياسية بعينها (بهدف تغيير النظام على سبيل المثال)، بل تُستَخدم لدعم عملية الانتقال ذاتها بصفة عامة.
- التوقيت.** يعدّ التوقيت المناسب أمراً حاسماً لنجاح العملية أو فشلها. إذا كان التأخير ذا ضرر متبادل، وإذا شعرت الأطراف أنها قد تحصل على المزيد فيما لو شاركت في عملية الحوار، فإنّ احتمال النجاح يكون مرتفعاً.

■ **ضمان الأمن.** إنَّ العنف الجاري، حظر جماعات المعارضة، تقييد حرية الإعلام والاعتقالات السياسية، جميعها تقوض مصداقية الحوارات الوطنية. ينبغي أن يُفسَّح المجال لأصحاب المصلحة المشاركين في الحوارات الوطنية للعمل بحرية واستقلالية دون خوفٍ من الملاحقة السياسية.

■ **خارطة طريق الانتقال.** ينبغي أن تكون الحوارات الوطنية جزءاً من خارطة طريق انتقالية أوسع كما يجب أن تصبحها عمليات إصلاح اقتصادية وهيكلية وسياسية وقضائية. وتُعتبر تدابير الإغاثة الإنسانية قصيرة المدى وبرامج الاستقرار الاقتصادي أساسية لتوفير عوائد سلام فورية. ولا تُعدُّ الحوارات الوطنية غاية في حد ذاتها، ولكنها بداية تقود إلى عملية انتقال مُنظمة وتشاركية.

## ٦.٢ العضلات والمفاضلات في الحوار الوطني

الحوارات الوطنية هي عمليات معقدة وقاسية. وهي ذات طبيعة سياسية أساساً، وغالباً ما ترتكز إلى أرضية من السياسة الواقعية و/أو المصالح الشخصية الضيقة و/أو الحسابات السياسية الحزبية. وينطبق الشيء ذاته على القوى الإقليمية والدولية، سواء اختارت أن تكون داعمة أو غير مبالية، أو معادية لعمليات الحوار الوطني. وبالإضافة إلى ذلك، فإن جماعات المعارضة السياسية والمجتمع المدني في جميع المناطق تنزعج من الحوار نظراً لأنَّ محاولات كثيرة للغاية قد تمت دون أن تحقق نتائج ملموسة. وقد أدى هذا إلى شعور بالاستخفاف إزاء إمكانية وجود حوار حقيقي، وكذلك حول مدى النزاهة التي يتم تطبيقه بها، مما يقود إلى الشك و"الإرهاق من الحوار". وقد بدا هذا واضحاً أثناء الانتفاضات الشعبية التي اجتاحت العالم العربي حين طالب المتظاهرون في مصر واليمن والبحرين الزعماء السياسيين بالاستقالة كشرط مسبق لقبول عرض الحوار الوطني. وبدورهم فقد رأى الزعماء السياسيون في هذا فرصة سانحة للبقاء في السلطة أو للحصول على أحكام بالعفو (اليمن)، متذرعين بشمول وشرعية أنظمتهم كممثل شرعي منتخب للدولة. وفي هذه الحالات، كان يُنظر "إلى الحوار على أنه [...] حيلة لكسب الوقت وحماية الوضع القائم" (منصة المجتمع المدني لبناء السلام وبناء الدولة، CSPPS ٢٠١١، ٢). وتستمر القائمة في إلقاء الضوء على الحاجة للتساؤل النقدي ليس أثناء فحص نظرية الحوار الوطني فحسب، وإنما عند اختبار تطبيقه. وهذه العمليات لا تحدث في الفراغ، وإنما في اللحظات السياسية والمثيرة للانقسام، التي ترغب في التصدي لها.

الحوارات الوطنية - وكذلك أي عملية تفاوض - غالباً ما تكون "استمراراً للنزاع بوسائل أخرى". وهي قد لا تكون وطنية ولا حوارية، وتكون في غالب الأمر آليات غير مثالية تنقصر إلى أنموذج مثالي. حتى وإن صُممت "عملية نموذجية"، فإن الظروف الواقعة خارج سيطرة أولئك الذين ينفذون العملية أو يدعمونها قد تؤدي إلى انهيارها، على سبيل المثال، حين تتدخل القوى الإقليمية أو تتخلى القوى العالمية عن دعمها أو حين تتحول البلاد إلى ساحة للحرب بالوكالة. ينبغي أن يكون أصحاب المصلحة في النزاع، بالإضافة إلى الممارسين والجهات المانحة مُدركين لهذا الأمر في أي مرحلة للقيام بتقييمات نزيهة حول ما هو ممكن من الناحية الواقعية ضمن هذا السياق. وعادة ما تميل هذه

العمليات إلى التآرجح ما بين الضرورة (ما ينبغي أن يحدث في موقف معين) والرغبة (ما قد يكون ممكناً من الناحية المثالية) والفرص المتاحة (ما هو ممكن فعلاً) التي تطرح نفسها. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الحاجة إلى الحوار الوطني عادة ما تعني أنّ العلاقات بين الدولة والمجتمع ممزّقة وغير فاعلة، مما يُصعّب بالتالي من تطوير عملية حوار فعالة والحفاظ عليها. يُعدّ إنشاء الثقة والاطمئنان تجاه الحكومة وممثليها ومؤسساتها، عملية طويلة الأمد تستمر إلى ما بعد الحوار الوطني ذاته.

وحين تختار الأحزاب والشعب تجربة الحوار الوطني كآلية ناجعة لإخراج البلاد من أزمة عميقة، فإنهم يقومون بذلك أملاً في الحصول على أفضل فائدة من العملية لأنفسهم. وبالتالي يُنظر إلى الحوارات الوطنية باعتبارها آلية أخرى للمساومة بُغية تحقيق الأهداف التي يتعدّر تحقيقها بصورة مغايرة - في أرض المعركة أو من خلال صندوق الانتخاب أو في الشوارع. ويُمكن أن توفر شرعيتهم المقترضة غطاءً لاستمرار سياسات الفرقة أو التهديدات أو العنف أو الفساد. ورغم أن هذا الدليل يقترح تدابير وخيارات فنية لتصميم عمليات الحوار الوطني وإجرائها، إلا أننا على دراية كاملة بهذه الديناميات وبالطبيعة السياسية للمهمّة وبالتحديات العديدة التي تشكلها. في الصفحات التالية، نبرز بعض التحديات والمعضلات التي تُعدّ إشكاليةً بصفة خاصة في الحوارات الوطنية ونادراً ما يتوفّر لها أيّ حلول جاهزة.

١. إلى أي مدى تكون عملية الحوار الوطني شاملة إذا ما بقي صنع القرار والنتائج حصرياً؟ لا يُترجم الوصول إلى الحوارات الوطنية بالضرورة إلى مشاركة مُجدبة - أي إلى فرصة للتأثير في القرارات. إذ يمكن للحوارات الوطنية أن تدعم تحول علاقات السلطة غير المتكافئة، ما يجعلها بدلاً مغرباً لعمليات المساومة التي يقوم بها النخبة. ولكن، إذا لم يكن هناك توافق آراء بين النخبة بشأن القضايا الحاسمة فإنها تميل إلى أن تصبح محافل عاجزة تقتقر إلى القبول لدى من بأيديهم إبرام اتفاقات السلام أو نقضها. وقد قاد هذا الفهم إلى العديد من المقاربات الرامية إلى كسر الجمود، بما في ذلك صيغ مبتكرة مثل استحداث 'توافق الآراء الكافي' في حالة جنوب أفريقيا أو وسائل أكثر تقليدية مثل 'اثنان زائد اثنان' في اليمن، أو إجراء المفاوضات بين مواي كيباكي ورايلا أودينغا بوساطة من كوفي عنان في منتزه تسافو الوطني حين بدا أنّ المحادثات الكينية قد وصلت إلى طريق مسدود، أو 'قناة سيريل-رويلف' بين مفاوضي المؤتمر الوطني الإفريقي وبين الحزب الوطني التي تم تنشيطها حين كانت المحادثات في جنوب أفريقيا على وشك الانهيار. ولكن آليات إبرام الصفقات أو كسر الجمود الحصرية هذه ليست بلا مشكلات. وعلى الرغم من أنها تكون في بعض الأحيان لازمة وفعّالة، إلا أنها يمكن أن تفوّض الطابع الشامل للحوارات الوطنية. وفي الوقت ذاته، فإن عمليات الحوار الوطني الشاملة لا تؤدي تلقائياً إلى نتائج شاملة. يبيّن مثال المجلس الأعلى لقيابال البشتون في أفغانستان -لويبا جيرغا كيف أنّ عمليةً بذلت جهداً ملحوظاً في وضع إجراءات اختيار شاملة، فشلت في التصميم الإجمالي للعملية لتوليد امتلاك زمام المبادرة، إذ تضررت بصورة كبيرة بفعل الطبيعة المدوّلة للمهمة. الأسئلة الأساسية التي ينبغي لكل حوار وطني أن يتصدّى لها هي: ما هو قدرُ الشمول المطلوب والممكن في صنع القرار؟ كيف يمكن تجنّب تحريف الحقائق؟ كيف يمكن إنشاء منصات متوازنة لصنع القرار وبالآليات مُلزّمة؟ كيف يُمكن تجنّب ترسيخ عدم توازن القوى وبالتالي تجنّب إدامة النزاع؟

٢. ما مدى فعالية عملية الحوار الوطني إذا انتهجت نهج صندوق الأدوات التكنوقراطي؟ أصبحت الحوارات الوطنية جزءاً من حزمة روتينية للبلدان التي تمرّ بمرحلة انتقالية، دون أن تأخذ بالضرورة الواقع السياسي للبلد في الاعتبار كما ينبغي. ومن أمثلة ذلك، العملية السياسية الجارية في ليبيا حتى اليوم، إذ لم تستطع عملية مدفوعة من الخارج إلى حد كبير أن تقدّم منبراً صالحاً لبناء التوافق حول العقد الاجتماعي الجديد وتكوين الدولة. على الرغم من أن حواراً وطنياً صمّمته هيئة فنية قد يكون سليماً، إلا أنه قد لا يتضمّن بالضرورة ما هو مطلوب لتحويل الثقافة السياسية وإصلاح المؤسسات. تُعدّ العمليات والهياكل والكيانات المصممة بعناية هامّة ولكنها لا تستطيع ببساطة أن تحلّ محلّ انعدام الإرادة السياسية والثقة بين الأطراف التي عادة ما تكون في قلب المشكلة. يُظهر مؤتمر الحوار الوطني في اليمن جوانب قصور عملية الحوار المصممة جيداً من الناحية الفنية إذا ما تمّ تجاهل اعتبارات سياسية أخرى مثل الإرادة السياسية، أو الإجماع الإقليمي، أو قضايا النزاع الكامنة، أو إذ ما تمّ إيلائها أهمية ثانوية. يتعرّز هذا التهديد حين تتخذ الجهات الفاعلة الخارجية نهجاً تكنوقراطياً للغاية إزاء الحوار الوطني مركزةً بصفة أساسية على النتائج، وبصفة أقل على العملية (الفصل الخامس). ولا يجب أن تقوّض الرغبة في التوصل إلى نتيجة معيّنة، العملية التي توصلت إلى تلك النتيجة. ومن المهم معرفة النطاق الواسع من الخيارات المتاحة لتصميم وإجراء الحوارات الوطنية (التي يحاول هذا الدليل تقديمها)، ولكن من غير المجدي نسخ ولصق الخبرات من مكانٍ آخر. فالحوارات الوطنية هي جهود تتحدد بشدة طبقاً للسياق والتوقيت.

٣. ما مدى قدرة الحوار الوطني على إحداث التحويل إذا كانت النتائج تُسهم في المزيد من تكريس عدم توازن القوى؟ تفرض علاقات القوى غير المتوازنة تحدياً على الحوارات الوطنية بطرقٍ مختلفة. وفي الحالة القصوى فإن الحوارات الوطنية تُستخدم لغرضٍ وحيد يتمثّل في توطيد قاعدة القوى للمجموعات المهيمنة في وجه الضغوط الداخلية أو الخارجية. وتأتي معظم الحوارات الوطنية استجابةً لازمة تتعلق بالشرعية الوطنية. ولكن إذا أصبحت أزمة الدولة هي سبب بقاء الحوار الوطني، فإن العملية ذاتها من المحتمل أن تُستخدم أساساً كوسيلة لاستغلال النزاع وللدفع قُدماً بمصالح جماعة معيّنة. وقد أظهر كلٌّ من المجلس الأعلى لقبائل البشتون في أفغانستان -لوبا جبرغا عام ٢٠٠٣، والمجلس الانتقالي في العراق عام ٢٠٠٤ علاقات الهيمنة السائدة. وقد أثبتت عملية الحوار الوطني في السودان، حتى وقتنا هذا، أنها حركة استراتيجية من قِبَل الرئيس عمر البشير للاستجابة للضغط الدولي ولترسيخ قاعدة قوته الداخلية. ويمكن أن تسيطر على العملية بشدة جماعة واحدة على حساب الجماعات الأخرى، وهذا ما يمكن الإشارة إليه أيضاً بـ"العملية" (بارنز ٢٠١٧). ويمكن أن تُأسر العملية من قِبَل الحكومة الوطنية (كما في السودان) أو الجهات الفاعلة الخارجية (كما في حالة الولايات المتحدة في العراق) أو الأمم المتحدة التي تُنفذ تفويضاً دولياً (كما في عملية أروشا من أجل دارفور). وعلى الرغم من ذلك، من المهم أن يوضع في الاعتبار أنّ منح وضع متساوٍ للجهات الفاعلة ذات الشرعية المطعون فيها (الجهات الفاعلة الاجتماعية وحركات المعارضة والحكام العسكريين وما إلى ذلك) قد يؤدي إلى خطر تفويض الإجراءات الديمقراطية. تُعدّ عمليّات التحويل الكليّ للعلاقات العدائية، وعدم توازن القوى، والنزاعات، من العمليات طويلة الأمد: فالحوارات الوطنية التي لا تنوم طويلاً ينبغي لها أن تُقر وتُعرف بهذه المعضلة كما ينبغي أن تمهّد الطريق للتغيير السياسي والاجتماعي على المدى الطويل.

٤. ما مدى وطنية عمليات الحوار الوطني؟ تأتي العديد من الحوارات الوطنية بتكليفٍ من الجهات الدولية (الأمم المتحدة) أو الإقليمية أو جماعات الأمن (الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية، الاتحاد الإفريقي، مجلس التعاون الخليجي) ويمكن القول بوجود حاجة للتدخل الخارجي في السياقات ذات الحكم السلطوي لتمكين الفئات المهمشة وتحسين الشمول. ولكن، إذا لم تتول الجهات الفاعلة الوطنية قيادة العملية في نقطة ما، أو إذا أرغم المشاركون على المشاركة، أو إذا كانوا يسعون في المقام الأول إلى حوافز خارجية (مثل الاعتراف الدولي أو إلى زيادة الشرعية أو إلى البِدالات اليومية أو الوصول إلى موارد أخرى)، فإن المصادقية والشرعية سوف تتأثر في نهاية المطاف. ويصبح الأمر محفوفاً بالمشاكل حين تدفع الجهات الخارجية بالحوارات الوطنية كاستجابة قياسية لنزاعات وأزمات تتطلب إجراءات سريعة دون أن تنظر إلى الحقائق المحلية. وليس من المحتمل أن تصبح العمليات التي تفرضها الجهات الفاعلة الخارجية أو تحثّ عليها للأسباب الخاطئة "مركزاً للثقل" (بارنز ٢٠١٧) في عمليات التغيير الاجتماعي السياسي. وقد يكون توليد امتلاك زمام المبادرة أحد أصعب المهام. فضمن امتلاك زمام المبادرة لا يعني ضمان وجود الجهات الفاعلة الوطنية في الطليعة بقوة في مقابل الجهات الفاعلة الداعمة الخارجية المحتملة فحسب، بل يعني أيضاً أن يصبح الحوار الوطني هو المكان المقبول وطنياً لإحداث التغييرات الكبرى اللازمة. بعد العديد من المحاولات الفاشلة، أصبح الحوار الوطني تحت قيادة المجموعة الرباعية يمثل مثل هذا المنتدى في تونس، في حين لم تُفلح العملية الليبية أبداً في بلوغ ذلك. حتى إذا تحرك نطاق كبير من الطبقة السياسية في اتجاه واحد، كما كان الحال في الأردن، وظلّ ذلك التحرك مفقراً إلى القبول الأعم والتبني من قبل المجتمع بصفة عامة، فبالكاد سيكون للتغييرات أثرها طويل الأمد والراسخ الذي تسعى إليه.

٥. ما مدى شرعية الحوارات الوطنية واتسامها بالديمقراطية إذا كانت طبقاً لتعريفها؛ آليات تعمل خارج إطار الدستور؟ استندت الدعوة إلى الحوارات الوطنية في أعقاب الانتفاضات العربية إلى حقيقة أن النظم الدستورية القائمة كان يُنظر إليها على أنها تسوّغ النظم الظالمة وتوطدها، وبالتالي كانت 'غير شرعية' في أعين الحركات الشعبية. ورغم أنّ هذا قد يكون صحيحاً، إلا أنّ له آثار خطيرة على الحوارات الوطنية التي تُستهلّ في سيناريو انتقالي حيث تعاني الدولة ومؤسساتها والدستور القائم من أزمة شرعية صارخة. وعادة ما تفقتر الحوارات الوطنية في هذه الحالات إلى وضع قانوني واضح، وهو ما يمكن التغلب عليه جزئياً بوجود تفويض راسخ. ويمثل هذا نقطة قوة رئيسية ونقطة ضعف في آن واحد: فطبيعتها الخارجية عن الدستور تعني أنّ بمقدورها إنشاء قواعد وإجراءاتها الخاصة لمواجهة الموقف طبقاً لما تراه مناسباً. كما يعني أيضاً أنّ الحوارات الوطنية لا تستند إلى إجراءات ديمقراطية راسخة. وتتفاوت طريقة اختيار المشاركين، ولكنها لا تسير طبقاً لمبدأ 'شخص واحد، صوت واحد' الوطني. وينطبق الأمر ذاته على النقاشات الداخلية وصنع القرار الذي لا يتبع إجراءات برلمانية راسخة. فالمشاركون المختارون قد لا يمثلون الناخبين وقد لا يعكسون تفضيلاتهم. ولتجنب هذه المخاطر، من المهم الاتفاق على عملية انتقالية تتضمن أحكام 'الانقضاء التدريجي' للأظمة الدستورية المستمرة حتى يتم وضع الدستور الجديد. وينطبق الشيء ذاته على إدارة الدولة ومؤسساتها. يجب الحفاظ على حد أدنى من وظيفة تقديم الخدمات الخاصة بالدولة حتى يتم تحويلها بالكامل لكي يتمتع الشعب بعوائد السلام الفورية (صبيح الفصل الخامس بشأن المشاركة الخارجية، وبخاصة مثال جمهورية أفريقيا الوسطى صفحة ١٦٤).

وفي الختام، يجب أن تحدد الحوارات الوطنية بوضوح علاقاتها بالدولة وبال دستور القائم حتى يمكن تنفيذ نتائج مشاورات الحوار الوطني وعدم الطعن بها في المحاكم بسبب عدم دستوريتها.

٦. هل عمليات الحوار الوطني هي الأكثر فعالية كحل سريع لتجنب التصعيد أو الحرب أو الاضطراب؟ في بعض الحالات (اليمن، لبنان، كينيا)، عملت الحوارات الوطنية بمثابة آلية لمنع المزيد من التصعيد أو الحرب الأهلية أو الإبادة الجماعية أو العنف الطائفي. وعلى الرغم من نجاح معظمها كأداة لإدارة النزاع على المدى القصير، إلا أنها فشلت في التصدي للقضايا الجوهرية المتنازع عليها، التي كانت ستمكّن من تحويل كلي للنزاع. أسندت الموضوعات 'الساخنة' إلى مجموعات العمل (كما في حالة اليمن)، أو أُرجنت لكي يتم تناولها في مرحلة لاحقة، أو تم تجاهلها تماماً لصالح 'التوافق في الآراء'.<sup>٢</sup> وبالتالي، أُضيعت الإمكانية التحويلية للحوارات الوطنية. وعلى الرغم من الحاجة إلى نهج تدريجي ومتسلسل - ينتقل من الموضوعات الأقل إثارة للخلاف إلى المتنازع عليها - إلا أنه من المهم تخصيص المجال والوقت الكافيين للتعامل مع قضايا النزاع الجوهرية حتى لا يُنظر للعملية كمجرد تمثيلية فقط. وبالإضافة إلى ذلك، فإن التحضير والتنفيذ جهودٌ طويلة الأمد، وفي بعض الأحيان تستمر لعدة سنوات (كما في جنوب أفريقيا). ينبغي تحقيق التوازن بين الحفاظ على الزخم والوفاء بالتوقعات الفورية للجمهور من جانب، وبين إتاحة الوقت اللازم للأطراف لبناء الثقة والاطمئنان في العملية من جانب آخر، وذلك لكي يجري التعامل مع قضايا النزاع الكامنة.

٧. هل تُعدّ الحوارات الوطنية دائماً الآلية الصحيحة للتعامل مع التحديات الانتقالية؟ أظهرت الأمثلة التي يسوقها هذا الدليل أنّ الحوارات الوطنية قد لا تكون دائماً الآلية الصحيحة، وهي بالطبع ليست الآلية الوحيدة لإدارة الانتقالات السياسية. فالحوار ليس الترياق الشافي لكل الأمراض. فقد يُظهر تحليل متعمق لهيكل القوى القائمة أن الحوار غير ممكن في لحظة معينة من لحظات الصراع أو الأزمة أو النزاع المستمر. ويحدث هذا حين يكون من غير المحتمل إيجاد أرضية مشتركة وقد يتعرض الحوار للخطر نظراً لأن بعض الجهات الفاعلة قد تسعى لاستغلال القوة التي تستطيع استخدامها. وبالمثل، حين يكون ضغط عامل الوقت مرتفعاً، أو حين تكون بعض الجماعات الرئيسية مفككة أو تفتقر إلى التلاحم الداخلي أو الإرادة أو القدرة على المشاركة، أو حين تنوي صراحة الإحجام عن المشاركة في عملية مجدية، فإن الحوار قد لا يكون ممكناً أو مناسباً (برويت وتوماس ٢٠٠٧). وبنفس القدر، يمكن أن يؤدي الاستخدام المفرط للحوار أو العمليات المشابهة أو إساءة استخدامها إلى تقيؤ الشريعة وبخاصة حين تكون المحاولات السابقة قد فشلت في إحداث التغيير المطلوب (أي الإعياء من الحوار). ومن أمثلة ذلك، السودان، إذ كان الشك الذي يستند إلى خبرات سابقة هو السبب الرئيسي الذي ذكرته المعارضة لعدم المشاركة في مبادرة الحوار الوطني الحالية. تعتمد إمكانية نجاح الحوار الوطني على هدفه وعلى الوضع الذي يسعى لمعالجته، ولذلك ينبغي أن يتكامل مع صيغ ومقاربات أخرى (اجتماعات المائدة المستديرة والمفاوضات والوساطة وورش العمل المخصصة لحل المشاكل، وما إلى ذلك).



٨. ما هي الطرق التي قد تجعل الحوار الوطني عرضةً للانتهاك؟ أدت جرائم القتل السياسية للمعارضين قبل مشاورات الحوار الوطني أو في أثنائها (على سبيل المثال، الحوثيون في اليمن، وكريس هاني في جنوب أفريقيا، وشكري بلعيد ومحمد البراهمي في تونس) إلى تآكل الثقة بشدة في هذه العمليات كما أدت إلى الشك في مدى فعاليتها وفائدتها. وكما هو الحال بالنسبة للعمليات الانتقالية الأخرى، فقد كان هناك رابحون وخاسرون في كل عملية انتقال، فعادةً ما يحاول من يخافون من فقدان السلطة تعطيل العملية أو مقاطعتها أو تميميعها. ومن أمثلة ذلك توغو، حين علّق الرئيس المؤتمر الوطني السيادي وقام الجنود فيما بعد "باحتجاز الهيئة التشريعية كرهائن" (برانت وأخرون ٢٠١١، ٢٥١) نظراً لأن الرئيس خشيَ فقدان السلطة. في اليمن، تسبّب الرئيس السابق صالح، الذي استمر في ممارسة نفوذه من خلال حزبه السياسي حتى بعد إبعاده عن منصبه، بزيادة عدم استقرار الأوضاع. وكما هو الحال مع جميع عمليات التفاوض، وربما تشارك الأطراف ليس بهدف تسوية النزاع، ولكن لكسب الوقت وتعزيز القوّة واكتساب الشرعية الدولية لقضيتها أو لمجرد الحيلولة دون الاتهام بارتكاب جرائم الحرب والعقوبات الدولية.

٩. هل تُمثّل الحوارات الوطنية مخرجاً سهلاً للمجتمع الدولي ومن غيرها كان سيُضطرّ للتحديث علانية ضد الحكم الاستبدادي وانتهاكات حقوق الإنسان بناءً على "مسؤوليته في الحماية"؟ ينبغي ألا تُخفي الحاجة للمسؤولية الوطنية عن العمليات حقيقة أنّ المواطنين قد يتحملون في الوقت نفسه وطأة العنف والحرب. وحين يُنقّص من حقوقها الإنسانية والديمقراطية، فإن الجهات الفاعلة من المدنيين والخصوم السياسيين والمجتمع المدني غالباً ما تشعر أنها مُجبرة على الدخول في عملية الحوار الوطني بدون ضمانات كافية لسلامتها المادية أو السياسية. وهي تشعر عادة أنها وحيدة في هذا الكفاح من أجل صحة الإجراءات ومضطرة للاختيار بين العزلة السياسية والمشاركة في عملية تنقذ إلى المقومات الديمقراطية وتُدار وتُقاد من قبل نفس النظام الأوتوقراطي أو النخبة التي بدأت الكفاح ضدها. ورغم أن أولئك الموجودين في السلطة مشغولون بإحكام قبضتهم عليها، فإن السكان بصفة عامة يواجهون صعوبات اقتصادية ويحرّمون من الوصول إلى التعليم الأساسي أو الصرف الصحي أو الغذاء أو المياه أو الكهرباء أو الإسكان، وقد يواجهون قمعاً وعنفاً سياسياً. يجد التطرف السياسي والإرهاب أرضاً خصبة في هذه السياقات. وعند إعطاء المبادرات الوطنية الوقت والمجال الذي تحتاجه للانطلاق، فإن المجتمع الدولي قد يخاطر بإضفاء الشرعية على عملية 'ورقة التوت' وقد يوجّل التحدّث ضد الانتهاكات الصارخة لحقوق الإنسان. وقد يصبح التوفيق بين احترام السيادة/الملكية الوطنية والتدخل لحماية حقوق الإنسان أمراً متعديراً بعض الأحيان، مما يؤدي إلى ادعاء البعض أنّ الأرواح في الجنوب أقل قيمة بالنسبة إلى المجتمع الدولي نظراً لأنه يستخدم 'المسؤولية الوطنية' بكل سهولة كذريعة لعدم فعل أي شيء. ومن غير السهل معالجة هذه المعضلة. حتى التدابير الاقتصادية التي تساعد على دعم عمليات الانتقال، تُعدّ شيئاً ذا حدّين: فقد يُنظر إليها باعتبارها أداة 'لتغيير النظام' حتى وإن جرى تنفيذها بنوايا طيبة. وتُضخّ هذه المعضلة من خلال سياسة العيصي والجزرات الاقتصادية التي استخدمتها الوكالات متعددة الأطراف في تونس. وقد رأى البعض أنّ إفراج صندوق النقد الدولي عن أكثر من ٥٠٠ مليون دولار أمريكي بعد تشكيل

الحكومة الجديدة -كانت محجوبة منذ عام ٢٠١٣- والمساعدات المالية المصغرة بمبلغ ٢٥٠ مليون يورو من الاتحاد الأوروبي، والمشروطة باحترام تونس "للآليات الديمقراطية الفعالة، بما في ذلك نظام برلماني متعدد الأطراف وسيادة القانون" (ثورنتون ٢٠١٤، ٦٦-٦٧) هما صوراً من "الابتزاز" استخدمت لإجبار الحكومة على التنحي.

١٠. ما هي الفترة الزمنية التي ينبغي أن يستغرقها الحوار الوطني؟ بالإضافة إلى مسألة من ينبغي أن يشارك، عادةً ما يطرح السؤال بشأن طول الفترة الزمنية للعملية. تفاوتت فترة عمليات الحوار الوطني والمؤتمرات الوطنية إلى حد كبير: ما بين ١٠ أيام (بنين ١٩٩٠، ومدغشقر ١٩٩٢) إلى عامين (جنوب أفريقيا ١٩٩١). إن التمويل والضغط الزمني، والحاجة الملحة لإيقاف العنف وتحقيق نتائج قابلة للقياس، والحاجة إلى تفويت الفرصة على المفسدين أو تجنب الفراغ السياسي، هي جميعاً من بين الاعتبارات التي عادةً ما تكون قصيرة المدة الزمنية. في حين أنه لا بد من وجود حد زمني واضح لجهود الحوار الوطني، فإن وضع أطر زمنية ضيقة إلى درجة غير واقعية يعود بنتائج عكسية نظراً لأن التوقعات تكون مرتفعة ويجب الخروج بنتائج ملموسة. إذ أن ذلك سيؤدي إلى تخبُّط العملية واستعجالها دون التطرُّق إلى القضايا الأكثر إثارة للجدل والأكثر حسماً.

١ شكراً لكرم كرم على هذه الملاحظة.

٢ أثار حصول الوفود على بدل يومي قدره ١٠٠ دولار أمريكي في مؤتمر الحوار الوطني في اليمن، أو البديل الشهري الذي يقدر بـ ٢٥,٠٠٠ دولار أمريكي للوفود في نيجيريا الانتقادات وأدى إلى شكوك بشأن الدوافع الحقيقية من وراء المشاركة (مارلاندر ٢٠١٦، ٢٥).

٣ على الرغم من إصدار الحوار الوطني اليمني لـ ١,٨٠٠ توصية، "إلا أنّ البعض شعر أنّ العملية كانت متعجّلة ووصلت إلى استنتاجات لم تستوفِ حقها من التفكير أو الموافقة عليها بصورة سليمة، مما أدى إلى تزايد التوترات بدلاً من تخفيفها" (مانسيني وفيركات ٢٠١٦، ١٢).

- Barnes, Catherine 2017. Dilemmas of Ownership, Inclusivity, Legitimacy and Power: Towards Transformative National Dialogue Processes. National Dialogue Handbook Background Paper No. 1. Berlin: Berghof Foundation.
- Bercovitch, Jacob, and Richard Jackson 2001. Current Developments in International Conflict Management: Assessing the Relevance of Negotiation and Mediation, in: Cambridge Review of International Affairs, 14 (2), 13–38.
- Brandt, Michele, Jill Cottrell, Yash Ghai, and Anthony Regan 2011. Constitution-Making and Reform: Options for the Process. Geneva: Interpeace. [www.constitutionmakingforpeace.org/sites/default/files/handbooks/Constitution-Making-Handbook-English.pdf](http://www.constitutionmakingforpeace.org/sites/default/files/handbooks/Constitution-Making-Handbook-English.pdf).
- Ginsburg, Tom, Zachary Elkins, and Justin Blount 2009. Does the Process of Constitution-Making Matter?, in: Annual Review of Law and Social Science, 5, 201–223. [lexglobal.org/files/Does the Process of Constitution-Making Matter.pdf](http://lexglobal.org/files/Does%20the%20Process%20of%20Constitution-Making%20Matter.pdf).
- Gluck, Jason, and Brendan Ballou 2014. New Technologies in Constitution Making. Washington D.C.: United States Institute of Peace (USIP). [www.usip.org/sites/default/files/SR343\\_New-Technologies-for-Constitution-Making.pdf](http://www.usip.org/sites/default/files/SR343_New-Technologies-for-Constitution-Making.pdf).
- Hart, Vivien 2001. Constitution-Making and the Transformation of Conflict, in: Peace & Change, 26 (2), 153–176.
- Howard, Philip N., and Muzammil M. Hussain 2013. Democracy's Fourth Wave? Digital Media and the Arab Spring. New York: Oxford University Press. [philhoward.org/wp-content/uploads/2014/09/Democracys-Fourth-Wave-First-3-Chapters.pdf](http://philhoward.org/wp-content/uploads/2014/09/Democracys-Fourth-Wave-First-3-Chapters.pdf).
- Huntington, Samuel P. 1991. The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century. Oklahoma: University of Oklahoma Press.
- Lederach, John Paul 1997. Building Peace. Sustainable Reconciliation in Divided Societies. Washington D.C.: United States Institute of Peace (USIP).
- Murray, Christina 2017. National Dialogue and Constitution-Making. National Dialogue Handbook Background Paper No. 2. Berlin: Berghof Foundation.
- Murray, Christina 2013. National Dialogues in 2013, in: Sumit Bisarya (ed.). Constitution Building: A Global Review (2013), Strömsborg: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 11–15. [www.idea.int/publications/catalogue/constitution-building-global-review-2013](http://www.idea.int/publications/catalogue/constitution-building-global-review-2013).
- Papagianni, Katia 2014. National Dialogue Processes in Political Transitions. Civil Society Dialogue Network Discussion Paper No. 3. [www.css.ethz.ch/en/services/digital-library/publications/publication.html/176342](http://www.css.ethz.ch/en/services/digital-library/publications/publication.html/176342).
- Planta, Katrin, Vanessa Prinz, and Luxshi Vimalarajah 2015. Inclusivity in National Dialogues: Guaranteeing Social Integration or Preserving Old Power Hierarchies? Inclusive Political Settlements Background Paper 1. Berlin: Berghof Foundation.
- Samuels, Kirsti 2006. Post-Conflict Peace-Building and Constitution-Making, in: Chicago Journal of International Law, 6 (2), 663–682. [chicagounbound.uchicago.edu/cjil/vol6/iss2/10](http://chicagounbound.uchicago.edu/cjil/vol6/iss2/10).
- Saunders, Harold 2001. A Public Peace Process: Sustained Dialogue to Transform Racial and Ethnic Conflicts. New York, NY: Palgrave.
- Turtonen, Otto, and Joel Linnainmäki 2015. Second Conference on Non-Formal Dialogue Processes and National Dialogues: Experiences from Countries in Transition: Conference Report. Helsinki: Ministry for Foreign Affairs of Finland. [formin.finland.fi/public/download.aspx?ID=154055&GUID=%7B73EDF1CE-020A-45BC-BE2C-405D5B674E72%7D](http://formin.finland.fi/public/download.aspx?ID=154055&GUID=%7B73EDF1CE-020A-45BC-BE2C-405D5B674E72%7D).
- United Nations 2012. Guidance for Effective Mediation. [peacemaker.un.org/guidance-effective-mediation](http://peacemaker.un.org/guidance-effective-mediation).

USIP 2011. Constitution Making, in: Peace Terms: A Glossary of Terms for Conflict Management and Peacebuilding. Washington D.C.: United States Institute of Peace (USIP). [www.usip.org/peace-terms-glossary/constitution-making](http://www.usip.org/peace-terms-glossary/constitution-making).

### الفصل الثاني

- "Agreement on the implementation mechanism for the transition process in Yemen in accordance with the initiative of the Gulf Cooperation Council (GCC)" 2011. (Unofficial translation from Arabic by the 'Yemen Peace Project'). [www.peaceagreements.org/wggsite/downloadAgreementDocument/id/295](http://www.peaceagreements.org/wggsite/downloadAgreementDocument/id/295).
- Dossou, Robert 2000. Rapport introductif n° 1. L'expérience béninoise de la Conférence nationale. [democratie.francophonie.org/IMG/pdf/1592.pdf](http://democratie.francophonie.org/IMG/pdf/1592.pdf).
- GS/OAS, and UNDP 2013. Practical Guide on Democratic Dialogue. [www.oas.org/es/sap/dsdme/pubs/guia\\_e.pdf](http://www.oas.org/es/sap/dsdme/pubs/guia_e.pdf).
- Harlander, Jonathan 2016. Supporting a National Dialogue: Dilemmas & Options for Third Parties. Mediation Practice Series. Centre for Humanitarian Dialogue (HD). [www.hdcentre.org/wp-content/uploads/2016/12/Harlander\\_MPS\\_Supporting-a-National-Dialogue-1.pdf](http://www.hdcentre.org/wp-content/uploads/2016/12/Harlander_MPS_Supporting-a-National-Dialogue-1.pdf).
- Kelman, Herbert C. 2005. Building Trust among Enemies: The Central Challenge for International Conflict Resolution, in: International Journal of Intercultural Relations, no. 29, 639–650. [scholar.harvard.edu/files/hckelman/files/Building\\_trust\\_among\\_enemies\\_IJIR.pdf](http://scholar.harvard.edu/files/hckelman/files/Building_trust_among_enemies_IJIR.pdf).
- Mason, Simon J. A., and Matthias Siegfried 2013. Confidence Building Measures (CBMs) in Peace Processes, in: Managing Peace Processes: Process Related Questions. A Handbook for AU Practitioners, Volume 1. African Union and the Centre for Humanitarian Dialogue, 57–77. [www.css.ethz.ch/publications/pdfs/AU\\_Handbook\\_Confidence\\_Building\\_Measures.pdf](http://www.css.ethz.ch/publications/pdfs/AU_Handbook_Confidence_Building_Measures.pdf).
- Papagianni, Katia 2006. National Conferences in Transitional Periods: The Case of Iraq, in: International Peacekeeping, 13 (3), 316-333.
- PILPG 2015. National Political Dialogue Handbook: A Guide to Planning and Conducting a National Political Dialogue. Public International Law & Policy Group February (PILPG). [publicinternationallawandpolicygroup.org/wp-content/uploads/2016/03/PILPG-NPD-Handbook-Final-draft-with-updated-FNs-03.18.15\\_COMPRESSED.pdf](http://publicinternationallawandpolicygroup.org/wp-content/uploads/2016/03/PILPG-NPD-Handbook-Final-draft-with-updated-FNs-03.18.15_COMPRESSED.pdf).
- The Secretariat of the Constitutional Commission of Afghanistan 2003. The Constitution-Making Process in Afghanistan. [unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/APCITY/UNPAN016658.pdf](http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/APCITY/UNPAN016658.pdf).
- Wählich, Martin 2017. The Lebanese National Dialogue: Past and Present Experience of Consensus-Building. National Dialogue Handbook Case Study. Berlin: Berghof Foundation.
- Zyck, Steven A. 2014. Mediating Transition in Yemen: Achievements and Lessons. New York: International Peace Institute (IPI). [www.ipinst.org/2014/10/mediating-transition-in-yemen-achievements-and-lessons](http://www.ipinst.org/2014/10/mediating-transition-in-yemen-achievements-and-lessons).

### الفصل الثالث

- "CODESA I - Declaration of Intent" 1991. [www.sahistory.org.za/article/10-years-project-18](http://www.sahistory.org.za/article/10-years-project-18).
- "Rules of Procedures for the Kenyan National Dialogue and Reconciliation" 2008.
- Anderson, Mary B., and Lara Olson, with Kristin Dougherty 2003. Confronting War: Critical Lessons for Peace Practitioners. Cambridge, MA: CDA.
- Barnes, Catherine 2017. Dilemmas of Ownership, Inclusivity, Legitimacy and Power: Towards Transformative National Dialogue Processes. National Dialogue Handbook Background Paper No. 1. Berlin: Berghof Foundation.
- Barnes, Catherine, and Eldred De Klerk 2002. South Africa's Multi-Party Constitutional Negotiation Process, in: Catherine Barnes (ed.). Accord 13. Owning the Process: Public Participation in Peacemaking. London: Conciliation Resources, 26–33. [www.c-r.org/accord/public-participation/south-africa-s-multi-party-constitutional-negotiation-process](http://www.c-r.org/accord/public-participation/south-africa-s-multi-party-constitutional-negotiation-process).
- Brandt, Michele 2005. Constitutional Assistance in Post-Conflict Countries. The UN Experience: Cambodia, East Timor & Afghanistan. United Nations Development Program (UNDP).
- Camay, Phiroshaw, and Anne J. Gordon 2002. The National Peace Accord and its Structures.

- South Africa Civil Society and Governance Case Study No. 1. Johannesburg: Co-operative for Research and Education (CORE). [www.ids.ac.uk/ids/civsoc/final/southafrica/saf4.doc](http://www.ids.ac.uk/ids/civsoc/final/southafrica/saf4.doc).
- Centro de Estudios de Guatemala 2016. Case Study on Guatemala – Observations and reflections on the negotiation and national dialogue process. Bern: swisspeace. Also available in Spanish.
- Davis, Laura 2014. EU Foreign Policy, Transitional Justice and Mediation: Principle, Policy and Practice. London: Routledge.
- Dewey, Taylor, Juilane Kaden, Miriam Marks, Shun Matsushima, and Beijing Zhu 2012. The Impact of Social Media on Social Unrest in the Arab Spring. Final Report Prepared for: Defense Intelligence Agency. International Policy Program. Stanford University. [stage-ips.stanford.edu/sites/default/files/shared/2012\\_Practicum\\_Policy\\_Brief\\_SocialMedia.pdf](http://stage-ips.stanford.edu/sites/default/files/shared/2012_Practicum_Policy_Brief_SocialMedia.pdf).
- Dudouet, Véronique 2010. Mediating Peace with Proscribed Armed Groups. USIP Special Report No. 239. Washington: United States Institute of Peace. [www.usip.org/sites/default/files/SR239Dudouet.pdf](http://www.usip.org/sites/default/files/SR239Dudouet.pdf).
- Dudouet, Véronique, and Stina Lundström 2016. Post-War Political Settlements: From Participatory Transition Processes to Inclusive State-Building and Governance. Research Report. Berlin: Berghof Foundation. [image.berghof-foundation.org/fileadmin/redaktion/Publications/Papers/IPS\\_Synthesis\\_Report\\_web.pdf](http://image.berghof-foundation.org/fileadmin/redaktion/Publications/Papers/IPS_Synthesis_Report_web.pdf).
- Dudouet, Véronique, Hans-Joachim Giessmann, and Katrin Planta 2012. From Combatants to Peacebuilders: A Case for Inclusive, Participatory and Holistic Security Transitions. Berlin: Berghof Foundation. [www.berghof-foundation.org/fileadmin/redaktion/Publications/Papers/Policy\\_Reports/PolicyPaper\\_dudouetetal.pdf](http://www.berghof-foundation.org/fileadmin/redaktion/Publications/Papers/Policy_Reports/PolicyPaper_dudouetetal.pdf).
- Dudouet, Véronique, Katrin Planta, and Hans-Joachim Giessmann 2016. The Political Transformation of Armed and Banned Groups: Lessons Learned and Implications for International Support. New York/Berlin: UNDP/Berghof Foundation. [www.berghof-foundation.org/fileadmin/redaktion/Publications/Other\\_Resources/UNDP-Berghof\\_PoliticalTransformation-BannedGroups\\_2016.pdf](http://www.berghof-foundation.org/fileadmin/redaktion/Publications/Other_Resources/UNDP-Berghof_PoliticalTransformation-BannedGroups_2016.pdf).
- Giessmann, Hans-Joachim 2016. Embedded Peace. Infrastructures for Peace: Approaches and Lessons Learned. UNDP. [www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/conflict-prevention/infrastructures-for-peace--approaches-and-lessons-learned.html](http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/conflict-prevention/infrastructures-for-peace--approaches-and-lessons-learned.html).
- Harlander, Jonathan 2016. Supporting a National Dialogue: Dilemmas & Options for Third Parties. Mediation Practice Series. Centre for Humanitarian Dialogue (HD). [www.hdcentre.org/wp-content/uploads/2016/12/Harlander\\_MPS\\_Supporting-a-National-Dialogue-1.pdf](http://www.hdcentre.org/wp-content/uploads/2016/12/Harlander_MPS_Supporting-a-National-Dialogue-1.pdf).
- Iff, Andrea, Damiano Sguaitamatti, Rina M. Alluri, and Daniela Kohler 2010. Money Makers as Peace Makers? Business Actors in Mediation Processes. Bern: swisspeace.
- ICG 2003. Afghanistan: the Constitutional Loya Jirga. Afghanistan Briefing. Kabul/Brussels: International Crisis Group (ICG). [www.crisisgroup.org/asia/south-asia/afghanistan/afghanistan-constitutional-loya-jirga](http://www.crisisgroup.org/asia/south-asia/afghanistan/afghanistan-constitutional-loya-jirga).
- Kinninmont, Jane, and Omar Sirri 2014. Bahrain : Civil Society and Political Imagination. London: Chatham House. [www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/field/document/20141028BahrainKinninmontSirri.pdf](http://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/field/document/20141028BahrainKinninmontSirri.pdf).
- Mason, Simon 2009. Insider Mediators: Exploring Their Key Role in Informal Peace Processes. Berlin: Berghof Foundation for Peace Support.
- MSP 2008. Unpacking the Mystery of Mediation in African Peace Processes. Mediation Support Project (MPS): Center for Security Studies (CSS) and swisspeace. [www.swisspeace.ch/fileadmin/user\\_upload/Media/Publications/Journals\\_Articles/Aberg\\_\\_Annika\\_\\_Unpacking\\_the\\_Mystery\\_of\\_Mediation.pdf](http://www.swisspeace.ch/fileadmin/user_upload/Media/Publications/Journals_Articles/Aberg__Annika__Unpacking_the_Mystery_of_Mediation.pdf).
- Mir, Mubashir, Engjellushe Morina, and Luxshi Vimalarajah 2016. OSCE Support to Insider Mediation. Strengthening Mediation Capacities, Networking and Complementarity. Vienna: OSCE. [www.osce.org/support-to-insider-mediation](http://www.osce.org/support-to-insider-mediation).
- NDC Secretariat 2014. A Year of Dialogue.

- Odendaal, Andries 2014. South Africa: Ending Apartheid through 'Self-Mediation', in: MFA Finland (ed.). National Dialogue and Internal Mediation Processes: Perspectives on Theory and Practice. Conference on National Dialogue and Mediation Processes. Helsinki: Ministry for Foreign Affairs of Finland.
- Papagianni, Katia 2006. National Conferences in Transitional Periods: The Case of Iraq, in: International Peacekeeping, 13 (3), 316-333.
- Papagianni, Katia 2014. National Dialogue Processes in Political Transitions. Civil Society Dialogue Network Discussion Paper No. 3. [www.css.ethz.ch/en/services/digital-library/publications/publication.html/176342](http://www.css.ethz.ch/en/services/digital-library/publications/publication.html/176342).
- PILPG 2015. National Political Dialogue Handbook: A Guide to Planning and Conducting a National Political Dialogue. Public International Law & Policy Group February (PILPG). [publicinternationallawandpolicygroup.org/wp-content/uploads/2016/03/PILPG-NPD-Handbook-Final-draft-with-updated-FNs-03.18.15\\_COMPRESSED.pdf](http://publicinternationallawandpolicygroup.org/wp-content/uploads/2016/03/PILPG-NPD-Handbook-Final-draft-with-updated-FNs-03.18.15_COMPRESSED.pdf).
- Pruitt, Bettye, and Philip Thomas 2007. Democratic Dialogue: A Handbook for Practitioners. [www.undp.org/content/dam/undp/library/crisis\\_prevention/democratic\\_dialogue.pdf](http://www.undp.org/content/dam/undp/library/crisis_prevention/democratic_dialogue.pdf).
- Ricigliano, Robert (ed.) 2005. Choosing to Engage: Armed Groups and Peace Processes. Accord 16. Engaging armed groups. London: Conciliation Resources. [www.c-r.org/accord/engaging-armed-groups](http://www.c-r.org/accord/engaging-armed-groups).
- Ryan, Jordan 2012. Infrastructures for Peace as a Path to Resilient Societies: An Institutional Perspective, in: Journal of Peacebuilding & Development 7 (3), 14–24.
- South Consulting Ltd. 2009. The Kenya National Dialogue and Reconciliation (KNDR) Monitoring Project. Project Context and Summary of Findings. [katibainstitute.org/Archives/images/Monitoring and Evaluation Report on the National Accord.pdf](http://katibainstitute.org/Archives/images/Monitoring_and_Evaluation_Report_on_the_National_Accord.pdf).
- Sy, Ousmane, Ambroise Dajou, and Kadari Traoré 2016. National Dialogue in Mali – Lessons from the 1991 National Conference for the Nascent Conference of National Reconciliation. National Dialogue Handbook Case Study. Berlin: Berghof Foundation. Also available in French.
- Spies, Chris 2002. South Africa's National Peace Accord: Its Structures and Functions, in: Catherine Barnes (ed.). Accord 13. Owing the Process: Public Participation in Peacemaking. Conciliation Resources, London: Conciliation Resources, 20—25. [www.c-r.org/accord/public-participation/south-africa-s-national-peace-accord-its-structures-and-functions](http://www.c-r.org/accord/public-participation/south-africa-s-national-peace-accord-its-structures-and-functions).
- Eloff, Theuns 1997. The Consultative Business Movement: 1988-1994. Johannesburg: CBM.
- Unger, Barbara, Stina Lundström, Katrin Planta, and Beatrix Austin (eds.) 2013. Peace Infrastructures: Assessing Concept and Practice. Berghof Handbook Dialogue Series. Berlin: Berghof Foundation.
- Upreti, Bishnu Raj, and Bishnu Sapkota 2016. Case Study on Nepal - Observations and reflections on the peace and constitution-making process. Bern: swisspeace.
- M'rad, Hatem 2015. National Dialogue in Tunisia. Tunisian Association of Political Studies (ATEP) and United States Institute of Peace (USIP). Tunis: Nirvana.
- van Tongeren, Paul 2013a. Background Paper on Infrastructures of Peace. Seminar on Infrastructures for Peace: Sixth Global Alliance for Ministries and Infrastructures for Peace Summit. [peaceportal.org/documents/130225323/130281240/Background+Reader+I4P+semi-nar/3ac4952d-9220-4dd9-9acb-5c1db8c881e0](http://peaceportal.org/documents/130225323/130281240/Background+Reader+I4P+semi-nar/3ac4952d-9220-4dd9-9acb-5c1db8c881e0).
- 2013b. Infrastructures for Peace is a Promising Approach. Peace Monitor. [peacemonitor.org/?p=427](http://peacemonitor.org/?p=427).

#### الفصل الرابع

- "Bahrain's National Dialogue. Executive Summary of Outcomes" 2011. [www.nd.bh/en/index.php/the-dialogue/executive-summary-of-outcomes](http://www.nd.bh/en/index.php/the-dialogue/executive-summary-of-outcomes).
- Afsah, Ebrahim, and Alexandra Hilal Guhr 2005. Afghanistan: Building a State to Keep the Peace, in: A. von Bogdandy, and R. Wolfrum (eds.). Max Planck Yearbook of United Nations Law, Volume 9, 373456-. [www.mpil.de/files/pdf2/mpunyb\\_afsahguhr\\_9\\_373\\_456.pdf](http://www.mpil.de/files/pdf2/mpunyb_afsahguhr_9_373_456.pdf).
- Alvarez, Enrique 2002. The Grand National Dialogue and the Oslo Consultations: Creating a Peace Agenda, in: Catherine Barnes (ed.). Accord 13. Owing the Process: Public Participation in Peacemaking, London: Conciliation Resources, 44–47. [www.c-r.org/accord-article/grand-national-dialogue-and-oslo-consultations-creating-peace-agenda](http://www.c-r.org/accord-article/grand-national-dialogue-and-oslo-consultations-creating-peace-agenda).
- Barnes, Catherine 2017. Dilemmas of Ownership, Inclusivity, Legitimacy and Power:

- Towards Transformative National Dialogue Processes. National Dialogue Handbook Background Paper No. 1. Berlin: Berghof Foundation.
- Centro de Estudios de Guatemala 2016. Case Study on Guatemala – Observations and reflections on the negotiation and national dialogue process. Bern: swisspeace. Also available in Spanish.
- de Leon, Bernardo Arevalo 2014. The Experience of National Dialogue in Guatemala. Conference on International Experiences on National Dialogue. Paramaribo, March 5-6, 2014. International Peacebuilding Advisory Team (IPAT) - Interpeace.
- Fakhro, Elham 2013. Bahrain's National Dialogue Faces a Stalemate. Al Jazeera Center for Studies. [studies.aljazeera.net/mritems/Documents/2013/10/10/2013101092733142734 Bahrain's National Dialogue.pdf](http://studies.aljazeera.net/mritems/Documents/2013/10/10/2013101092733142734_Bahrain's_National_Dialogue.pdf).
- Lode, Kåre 2002. The Regional Concertations Process: Engaging the Public, in: Catherine Barnes (ed.). Accord 13. Owning the Process: Public Participation in Peacemaking. London: Conciliation Resources, 64-65. [www.c-r.org/accord/public-participation/regional-concertations-process-engaging-public](http://www.c-r.org/accord/public-participation/regional-concertations-process-engaging-public).
- M'rad, Hatem 2015. National Dialogue in Tunisia. Tunisian Association of Political Studies (ATEP) and United States Institute of Peace (USIP). Tunis: Nirvana.
- Mallinder, Louise 2008. Amnesty, Human Rights and Political Transitions: Bridging the Peace and Justice Divide.
- MFA Finland (ed.) 2014. National Dialogue and Internal Mediation Processes: Perspectives on Theory and Practice. Conference on National Dialogue and Mediation Processes. Helsinki: Ministry for Foreign Affairs of Finland.
- Mills-Scofield, Deborah 2012. It's Not Just Semantics: Managing Outcomes vs. Outputs. Harvard Business Review. [blogs.hbr.org/2012/11/its-not-just-semantics-managing-outcomes](http://blogs.hbr.org/2012/11/its-not-just-semantics-managing-outcomes).
- MSP 2009. Dealing with the Past in Peace Mediation. Mediation Support Project (MSP). [www.files.ethz.ch/isn/114851/DwP\\_and\\_Mediation.pdf](http://www.files.ethz.ch/isn/114851/DwP_and_Mediation.pdf).
- POMEPS 2013. Arab Uprisings: Yemen's National Dialogue. Project on Middle East Political Science (POMEPS). [www.pomeps.org/wp-content/uploads/2013/03/POMEPS\\_BriefBooklet19\\_Yemen\\_Web.pdf](http://www.pomeps.org/wp-content/uploads/2013/03/POMEPS_BriefBooklet19_Yemen_Web.pdf).
- Stedman, Stephen John, Donald Rothchild and Elizabeth M. Cousens 2002. Ending Civil Wars: The Implementation of Peace Agreements. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, Inc.
- Tutu, Desmond 1999. No Future without Forgiveness.
- Stigant, Susan and Elizabeth Murray 2015. National Dialogues: A Tool for Conflict Transformation?  
USIP Peace Brief No 194. [www.usip.org/sites/default/files/PB194-National-Dialogues.pdf](http://www.usip.org/sites/default/files/PB194-National-Dialogues.pdf)
- UN Secretary-General 2004. The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security. Report of the Secretary-General. A/58/742—S/2004/230. [www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/2004/230](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2004/230).
- UN-World Bank 2015. Fragility & Conflict Partnership Trust Fund, 2015 Annual Report. United Nations (UN) and World Bank (WB).
- UNDP 2009. Consolidating Gains from the Kenya National Dialogue and Reconciliation Process. Project Document. United Nations Development Programme (UNDP). [info.undp.org/docs/pdc/Documents/KEN/00049476\\_CLO Project Document Signed.pdf](http://info.undp.org/docs/pdc/Documents/KEN/00049476_CLO_Project_Document_Signed.pdf).
- 2011. Evaluation of the Project Consolidating Gains from the Kenya National Dialogue and Reconciliation Process. United Nations Development Programme (UNDP). [erc.undp.org/evaluation/documents/download/6827](http://erc.undp.org/evaluation/documents/download/6827).
- Upreti, Bishnu Raj, and Bishnu Sapkota 2016. Case Study on Nepal - Observations and reflections on the peace and constitution-making process. Bern: swisspeace.
- van Zyl, Paul 1999. Dilemmas of Transitional Justice: The Case of South Africa's Truth and Reconciliation Commission, in: Journal of International Affairs 52 (2), 647–67. [center.theparentscircle.org/images/d96de38c44bc4080be6d8ffe2a172ccc.pdf](http://center.theparentscircle.org/images/d96de38c44bc4080be6d8ffe2a172ccc.pdf).



- "Doha Agreement 'On the Results of the Lebanese National Dialogue Conference'" 2008. (Unofficial translation by 'Now Lebanon'). [peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/Lebanon\\_DohaAgreement2008\\_Engl.pdf](http://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/Lebanon_DohaAgreement2008_Engl.pdf).
- "Oslo Agreement: The Basic Agreement on the Search for Peace by Political Means" 1990. [peacemaker.un.org/guatemala-osloagreement90](http://peacemaker.un.org/guatemala-osloagreement90).
- Action Group for Syria 2012. Final Communiqué. Geneva Communiqué. [www.un.org/News/dh/infocus/Syria/FinalCommuniqueActionGroupforSyria.pdf](http://www.un.org/News/dh/infocus/Syria/FinalCommuniqueActionGroupforSyria.pdf).
- Echagüe, Ana 2012. The role of external actors in the Arab transitions. Policy Brief. Madrid: FRIDE. [www.fride.org/publication/1004/the-role-of-external-actors-in-the-arab-transitions](http://www.fride.org/publication/1004/the-role-of-external-actors-in-the-arab-transitions).
- Hartmann, Henrik 2017. National Dialogues and Development. National Dialogue Handbook Background Paper No. 3. Berlin: Berghof Foundation.
- Kofi Annan Foundation 2009. The Kenya National Dialogue and Reconciliation: One Year Later - Overview of Events, Switzerland.
- Office of the African Union Panel of Eminent African Personalities 2014. Back from the Brink: The 2008 Mediation Process and Reforms in Kenya. [www.kofiannanfoundation.org/in-the-news/back-from-the-brink-the-2008-mediation-process-and-reforms-in-kenya](http://www.kofiannanfoundation.org/in-the-news/back-from-the-brink-the-2008-mediation-process-and-reforms-in-kenya).
- Siebert, Hannes, Chetan Kumar, and Sanna Tasala 2014. Role of External Actors in Supporting National Dialogue Processes, in: MFA Finland (ed.). National Dialogue and Internal Mediation Processes: Perspectives on Theory and Practice. Conference on National Dialogue and Mediation Processes. Helsinki: Ministry for Foreign Affairs of Finland.
- United Nations 2012. Yemen National Dialogue and Constitutional Reform Trust Fund (YNDCRTF). [mpf.undp.org/document/download/10625](http://mpf.undp.org/document/download/10625).
- UN-World Bank 2015. Fragility & Conflict Partnership Trust Fund, 2015 Annual Report. United Nations (UN) and World Bank (WB).

- Brandt, Michele, Jill Cottrell, Yash Ghai, and Anthony Regan 2011. Constitution-Making and Reform: Options for the Process. Geneva: Interpeace. [www.constitutionmakingforpeace.org/sites/default/files/handbooks/Constitution-Making-Handbook-English.pdf](http://www.constitutionmakingforpeace.org/sites/default/files/handbooks/Constitution-Making-Handbook-English.pdf).
- CSPPS 2011. Int. Dialogue Peacebuilding and Statebuilding. CSO Input to Working Group Meeting on Political Dialogue Sierra Leone 4-5 May 2011. Civil Society Platform for Peacebuilding and Statebuilding (CSPPS). [www.cspps.org/documents/130616042/131257080/2011\\_04\\_IPCS\\_CSO\\_paper\\_on\\_Political\\_Dialogue.pdf](http://www.cspps.org/documents/130616042/131257080/2011_04_IPCS_CSO_paper_on_Political_Dialogue.pdf).
- Harlander, Jonathan 2016. Supporting a National Dialogue: Dilemmas & Options for Third Parties. Mediation Practice Series. Centre for Humanitarian Dialogue (HD). [www.hdcentre.org/wp-content/uploads/2016/12/Harlander\\_MPS\\_Supporting-a-National-Dialogue-1.pdf](http://www.hdcentre.org/wp-content/uploads/2016/12/Harlander_MPS_Supporting-a-National-Dialogue-1.pdf).
- Kelman, Herbert C. 2005. Building Trust among Enemies: The Central Challenge for International Conflict Resolution, in: International Journal of Intercultural Relations, no. 29, 639–650. [scholar.harvard.edu/files/hckelman/files/Building\\_trust\\_among\\_enemies\\_IJIR.pdf](http://scholar.harvard.edu/files/hckelman/files/Building_trust_among_enemies_IJIR.pdf).
- Mancini, Francesco, and Jose Vericat 2016. Lost in Transition: UN Mediation in Libya, Syria, and Yemen. New York: International Peace Institute (IPI). [www.ipinst.org/2016/11/lost-in-transition-un-mediation-in-libya-syria-and-yemen](http://www.ipinst.org/2016/11/lost-in-transition-un-mediation-in-libya-syria-and-yemen).
- Pruitt, Bettye, and Philip Thomas 2007. Democratic Dialogue: A Handbook for Practitioners. [www.undp.org/content/dam/undp/library/crisis\\_prevention/democratic\\_dialogue.pdf](http://www.undp.org/content/dam/undp/library/crisis_prevention/democratic_dialogue.pdf).
- Thornton, Christopher 2014. The rocky path from elections to a new constitution in Tunisia: Mechanisms for consensus-building and inclusive decision-making. Oslo Forum.
- Weller, Marc 2015. National Dialogue Processes: Principles and Practice. Presentation at Karen National Dialogue Workshop supported by Inter-Mediate, Hpa-an, Myanmar, January 2015. [peaceanddialogueplatform.libguides.com/loader.php?type=d&id=1443896](http://peaceanddialogueplatform.libguides.com/loader.php?type=d&id=1443896).

## الجزء الثاني

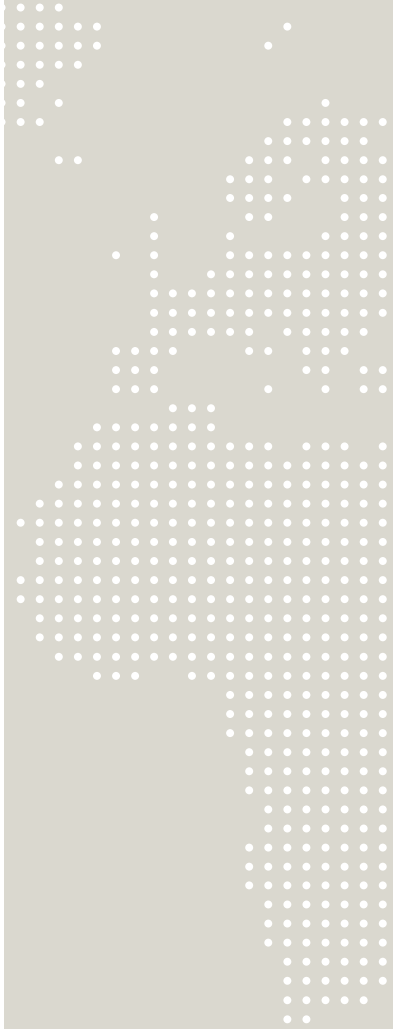
# رسم خرائط الحوار الوطني عبر العالم

صحائف وقائع قُطرية



## صحائف وقائع قُطرية

|     |                                |
|-----|--------------------------------|
| ١٩٨ | أفغانستان ٠٤/٢٠٠٣              |
| ٢٠٤ | البحرين ٢٠١١                   |
| ٢١٠ | بنين ١٩٩٠                      |
| ٢١٦ | بوليفيا ٠٧/٢٠٠٦                |
| ٢٢٢ | جمهورية أفريقيا الوسطى ١٥/٢٠١٤ |
| ٢٢٨ | كولومبيا ١٩٩١                  |
| ٢٣٤ | إثيوبيا ١٩٩١                   |
| ٢٤٠ | غواتيمالا ٩٠/١٩٨٩              |
| ٢٤٦ | العراق ٢٠٠٤                    |
| ٢٥٢ | الأردن ٢٠١١                    |
| ٢٥٨ | كينيا ٢٠٠٨                     |
| ٢٦٤ | لبنان ١٤/٢٠٠٨                  |
| ٢٧٠ | مالي ١٩٩١                      |
| ٢٧٦ | نيجال ٠٦/٢٠٠٠                  |
| ٢٨٢ | بولندا ١٩٨٩                    |
| ٢٨٨ | جنوب أفريقيا ١٩٩٣              |
| ٢٩٤ | السودان ١٦/٢٠١٤                |
| ٣٠٠ | تونس ١٤/٢٠١٣                   |
| ٣٠٦ | اليمن ١٤/٢٠١٣                  |



## لماذا صحائف الوقائع القطرية؟

تُوفر صحائف الوقائع القطرية وصفاً شاملاً للحوارات الوطنية والعمليات المشابهة منذ عام ١٩٨٩. وهي تقدم معلومات مرجعية بشأن كل حالة وتناقش العمليات الرئيسية والهيكل المؤسسي وتلقي الضوء على خصوصيات كل عملية. وبالتالي فإنّ بإمكان الجزء الثاني أن يكون مستقلاً بذاته مُبرزاً اتساع الحوارات الوطنية والعمليات المشابهة وطبيعتها متعددة الأوجه، مع تيسيره التعلّم المقارن. ولكنه يقدم أيضاً مرجعاً أساسياً للجزء الأول. إذ تقدّم كل صحيفة وقائع قطرية وصفاً تفصيلياً للحالات التي نوقشت في الجزء الأول واضعة خيارات محددة في تصميم العملية داخل السياقات التي أنتجت تلك الحوارات وزودتها بالمعلومات. وتُشكّل هذه المجموعة من الموارد الخاصة بكلّ بلد، بما في ذلك مصادرها، الخلفية التي بُني عليها وضع دليل الحوار الوطني.

### تتألف كل صحيفة وقائع من ثلاثة أجزاء:

١. نظرة عامة على العملية وسياقها؛
٢. مخطط بياني للعملية يوضح المعايير الأساسية لتصميم العملية؛
٣. مخطط للهيكل يبين الهيكل المؤسسي متضمناً الأدوار و الوظائف لمختلف الجهات، بالإضافة إلى مهامها المحددة.

عند اختيار العمليات، لم تكن الفكرة أن يتم تضمين جميع الحوارات الوطنية ولا حتى تصوير الحوارات الوطنية حصرياً. بل إنّ ما وجّه الاختيار هو السعي لدراسة العمليات الرئيسية التي تتكامل مع نطاق واسع من عمليات الانتقال بهدف تيسير التعلّم. إن دراسة تصميم الصيغ المماثلة للحوارات الوطنية وعملياتها وهيكلها، مثل المحادثات متعددة الأطراف أو الجمعيات التأسيسية، قد يوفر دروساً ثاقبة وأكثر إثراء ممّا يوفره حصر المناقشة في الحوارات الوطنية وحدها. وبالتالي، فإن عدداً من العمليات ذات الصلة، التي تحتوي على عناصر تتعلّق بتحديد مفهوم عملية الحوار الوطني وتصميمها، قد اختيرت لتضمينها.

غالباً ما تكون الحوارات الوطنية مدمجةً ضمن عمليات انتقال أكبر. وللسماح بدراسة متعمقة، ولرفع قابلية استخدام صحائف الوقائع إلى الحدّ الأقصى، فإننا نضع كل عملية، بوضوح، داخل إطار الانتقال الأشمل الذي تنتمي إليه (طبقاً لما يَصوّره الجدول الزمني). في القسمين الخاصين بالعملية والهيكل، ننظر عن كثب إلى أكثر العناصر صلّةً، مُغفلين بالتالي، في بعض الحالات، العمليات الموازية أو المصاحبة، على الرغم من أهميتها النسبية للانتقال الكلي. تشير كل صحيفة وقائع إلى الفترة التي يُنظر إليها بعمق.

وبالنظر إلى اتساع هذه العمليات السياسية المعقّدة، ومستوى التفاصيل المعطى عنها، يجب أن نضع في اعتبارنا أنه لا يمكن استبعاد انعدام الدقة في الأرقام واختلاف تقييمات الأثر لمثل هذه العمليات وإغفال الهياكل الأصغر أو الأقل رسمية، وذلك على الرغم من أننا بذلنا قصارى الجهود. وربّما تختلف التصورات والروايات، وقد تكون المصادر ومجموعات البيانات غير دقيقة في بعض الأحيان، وبخاصة مع العمليات القديمة، إذ عادةً ما تكون البيانات شحيحة. ومع وضع هذا في الاعتبار، فإن جميع صحائف الوقائع قد خضعت لعملية مراجعة شاملة. جرى التواصل مع أشخاص من داخل هذه العمليات وقد قدموا دعمهم الكريم، كما شارك العديد من الخبراء الآخرين المتخصصين ببلدان محددة بخبراتهم وفهمهم.

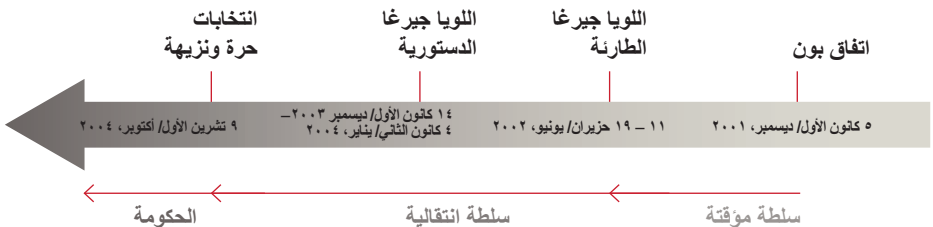
## أفغانستان

في أعقاب غزو أفغانستان بقيادة الولايات المتحدة وما تلاه من سقوط نظام طالبان في أواخر عام ٢٠٠١، كان المجلس الأعلى الدستوري لقبائل البشتون في أفغانستان -لويبا جيرغا جزءاً من الإطار الانتقالي للبلاد (الذي يُعرف باسم عملية بون) الذي تم التوصل إليه بوساطة ٢٥ من الجهات الفاعلة الأفغانية والدولية أثناء المؤتمر الدولي الذي عقد بشأن أفغانستان برعاية الأمم المتحدة في بون في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١. وبالتالي، فقد كان المجلس الأعلى الدستوري لقبائل البشتون في أفغانستان -لويبا جيرغا- جزءاً من عملية بون لبناء الأمة في أفغانستان.

وقد فُوضَ لويبا جيرغا باعتماد دستور جديد لأفغانستان بعد أن صاغته لجنة الصياغة المكونة من ٩ أعضاء وأخرجه في صورته النهائية ٣٣ عضواً من لجنة الصياغة النهائية. وقد بدأت هذه الهيئة، التي لم يكن منصوصاً عليها بدايةً في اتفاق بون، عملها في نيسان/أبريل ٢٠٠٣ في خطوة حاسمة نحو زيادة الشمول لكل من الجهة القائمة بأعداد المسودة، والمشاركة العامة في عملية الصياغة. وكانت مهمة اللجنة تتمثل في التشاور على نطاق واسع مع الجمهور وإجراء تعديلات جوهرية على المسودة الدستورية، ووضعها في الصورة النهائية طبقاً لنتائج المشاورات.

وعلى الرغم من أن اللويبا جيرغا الدستورية كانت تهدف إلى إدخال بعض التغييرات المعيارية الأساسية التي تتعلق بالمزيد من الشمول ومراعاة المنظور الجنساني والتعددية العرقية (كما نص على ذلك اتفاق بون)، إلا أنها كانت تُمثل بصفة أساسية أداة لإدارة الأزمة للتمكين من الإنشاء السريع لهيكل حكم قادرة على أداء عملها. ويُنظر إلى المجلس الأعلى الدستوري لقبائل البشتون في أفغانستان -لويبا جيرغا- على أنه عملية أوجدت مستوى مرتفع من امتلاك زمام المبادرة في أفغانستان، مما أتاح إجراء النقاش بين الجهات الفاعلة السياسية، ولكنه أوجد أيضاً منتديات للمشاركة العامة. إلا أن شرعية العملية وشمولها تأثرا من استبعاد طالبان والحزب الإسلامي.

### عملية بون





## المجلس الأعلى الدستوري لقبائل البشتون في أفغانستان - لوي جيراغا

الفترة الزمنية

٣ أسابيع (١٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣ - ٤ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤)

الهدف

صياغة الدستور بناءً على التوافق المجتمعي؛ وكان الهدف الأعم يتمثل في بناء الأمة في أفغانستان.

التفويض

استمدت تفويضها من اتفاق سلام في أعقاب غزو الولايات المتحدة للبلاد (اتفاق بون).

المشاركة ومعايير الاختيار

٥٠٢ مندوباً، ٤٥٠ يتم انتخابهم، والـ ٥٠ الباقيين (٢٥ من النساء و ٢٥ من الخبراء) يعيّنهم الرئيس؛ شخصان آخران معيّنان لتمثيل مجتمع ذوي الإعاقة؛ ٣٣ عضواً من السلطة القضائية والإدارة الانتقالية وُجّهت لهم الدعوة بصفة مراقبين دون حق في التصويت أو التحدث. المسؤولون رفيعو المستوى من الحكومة والجيش والشرطة ليسوا مؤهلين للمشاركة. اختير الـ ٤٥٠ مندوباً منتخباً على النحو التالي: ٣٤٤ عضواً انتُخبوا من خلال الاقتراع السري من قبل ممثلي المديرية في عملية اللويا جيرغا الطارئة؛ ٤٢ عضواً انتُخبوا من قبل ممثلي اللاجئين في باكستان وإيران، النازحون، الكوتشي، الهندوس والسيخ (١٥٪ من النساء)؛ ٦٤ امرأة عضواً يُنتخبين من خلال ممثلات من النساء في ٣٢ مقاطعة.

التيسير

الرئيس (مكتب القيادة واللويا جيرغا الدستورية): حضرة صبغة الله مجددي

الدعم الدولي

ساعد في العملية منظمات حكومية دولية (بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع، القوة الدولية للمساعدة الأمنية) ومنظمات غير حكومية وطنية وأجنبية، ووزارة الداخلية وشركة 'غلوبال ريسك ستراتيجيز' الأمنية. لعبت الولايات المتحدة والأمم المتحدة دوراً رئيسياً على امتداد عملية بون.

النتائج

صدّق الرئيس على الدستور في ٢٦ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤. تنص الـ ١٦٢ مادة التي يتضمنها الدستور على نظام مركزي رئاسي مع برلمان مكون من مجلسين، وحقوق قوية للأقليات، وتعزيز حقوق المرأة، بالإضافة إلى إطار لإنشاء سيادة القانون.

التحديات/الدروس المستفادة

- وصلت مشاركة المرأة في اللويا جيرغا الدستورية إلى ما يقرب من ٢٠ في المائة. على الرغم من نسبة التمثيل المرتفعة إلا أن الارتباط والمشاركة كانا محدودين نتيجة تخويف أمراء الحرب.
- أعدت أمانة اللجنة الدستورية إطاراً مفصلاً للغاية لوضع نظام داخلي واضح. ولكن تبين أن التنفيذ يمثل تحدياً، نظراً لمحاولة أمراء الحرب السيطرة على مجموعات العمل وممارسة ضغوط غير شرعية.
- في أعقاب الصعوبات الأولية في تمويل اللويا جيرغا الدستورية، تم إنشاء مجموعة أصدقاء مانحين للعملية.
- ونظراً لأن اللجنة الدستورية لم تكن مستقلة عن الرئيس الأفغاني، فإن مسودة الدستور التي ناقشتها اللويا جيرغا الدستورية تأثرت بقوة بالرئيس كرزاي، بدلاً من أن تتأثر بجهود المشاورات العامة للجنة.

## المجلس الأعلى الدستوري لقبائل البشتون في أفغانستان - لوي جبرغا ٢٠٠٣-٢٠٠٤

### الهدف

صياغة دستور بناءً على التوافق المجتمعي في الآراء.

بناء الأمة في أفغانستان

### التفويض

اتفاق بون

السلطة المؤقتة تُنظّم  
اللوي جبرغا الطارئة

اللوي جبرغا الطارئة  
تنتخب السلطة الانتقالية

اللوي جبرغا الدستورية  
تعمد الدستور

### صنع القرار

مفوضية (مراجعة)  
الدستور:

عملية مشاورات عامة مع  
١٥,٠٠٠ مشارك

### الجمعية العامة:

التوافق في الآراء؛ طلب  
الرئيس من الأعضاء الوقوف  
من مقاعدهم  
لمدة دقيقتين كإشارة على  
قبولهم بالدستور الجديد

لم يُبَيّن في القضايا المتنازع  
عليها بشدة مثل حقوق اللغات  
والهيكل الحكومية من خلال  
اللوي جبرغا الدستورية أو من  
خلال المشاركة العامة، ولكن  
خلف الأبواب المغلقة بين  
الزعماء الرئيسيين.

### جدول الأعمال والقضايا المحورية

نوقشت كل مادة من مسودة الدستور في إحدى مجموعات العمل  
القضايا المتنازع عليها:

نظام رئاسي أو برلماني

الداري أو الباشتو  
كلغة رسمية

الاعتراف  
باللغات الإقليمية

حقوق المرأة

اقتصاد السوق الحر

التعليم العالي  
(مجاني)

النظر في ما إذا كان على الملك محمد ظاهر  
شاه أن يحتفظ بلقب "أبو الأمة"

### المشاورات العامة

على مدار عام كامل، قُدمت أمانة لجنة مراجعة الدستور معلومات عامة وأجرت مشاورات عامة وقامت بتنقيف  
الجمهور بشأن مسودة الدستور.  
- ١٥,٠٠٠ شخص عبر جميع المقاطعات شملتهم عملية التنقيف العام والمشاورات العامة إعداداً لمشاركة  
الشعب في العملية.  
- جُمعت نتائج المشاورات العامة في تقرير.

### الهيكل

#### مرحلة التحضير

- لجنة الصياغة
- لجنة (مراجعة) الدستور

#### مرحلة العمليات

- الجمعية العامة/ الجمعية العمومية
- مكتب القيادة
- مجموعات العمل
- لجنة المصالحة
- أمانة المجلس الأعلى الدستوري لقبائل  
البشتون في أفغانستان -لوي جبرغا

- أمانة الصياغة
- أمانة اللجنة الدستورية

## العملية

## الحجم والتشكيل

## ١٨ آخرين

٩ كوتشي  
٦ نازجون داخلياً  
٣ هندوس  
وسيح

٥٢

أعضاء من الخبراء والنساء،  
٢ ممثل من مجتمع ذوي الإعاقة  
اختارهم الرئيس

٦٤

امراة منتخبة كممثلة  
(اثنان من كل مقاطعة)

٢٤

لاجنأ مُنتخباً من  
باكستان وإيران

العدد الإجمالي: ٥٠٢

٣٤٤

مندوبين عامين

## السمات المميزة

## مستوى عالٍ من امتلاك زمام المبادرة.

وقد مكن تصميم العملية الانتقالية وهيكليها، وبصفة خاصة اللويا جيرغا الدستورية من مشاركة نطاق معقول من الجهات الفاعلة السياسية في نقاش سياسي مُعَمِّك بزمامه جهات فاعلة أفغانية وتُحرِّكه بصفة أساسية هذه الجهات، وينطوي على مشاورات عامة. ولكن جماعات هامة - الطالبان والحزب الإسلامي- أُقصيت.

## مشاورة الجمهور وتثقيفه لإرساء الشرعية.

في عملية استمرت على مدار عام كامل، قامت أمانة لجنة مراجعة الدستور بتثقيف الجمهور وإعداده وبإجراء عملية تشاور موسعة، وبالتالي أنشأت شرعية للعملية وأرست الأساس للويا جيرغا الدستورية التي دامت ٣ أسابيع. في مرحلة لاحقة، أعدت الأمانة أيضاً مندوبي اللويا جيرغا الدستورية من خلال تقديم مجالات مشتركة للتعلّم.

## الدعم الدولي المُقَيَّد.

على الرغم من وجود بعض المستشارين الدوليين، إلا أن المساعدة الفنية الأجنبية ظلت في الحد الأدنى للحيلولة دون تصوّر أنّ أشخاصاً ليسوا أفغان كانوا يكتبون الدستور.

قامت وحدة دعم اللجنة الدستورية، التابعة لبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان بتنسيق الدعم الدولي الفني والمالي. قدم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي دعم الإدارة المالية والدعم الإداري والتشغيلي.

## المجلس الأعلى الدستوري لقبائل البشتون في أفغانستان - لوي جيراغا ٢٠٠٣-٢٠٠٤

الهدف: صياغة الدستور بناءً على التوافق المجتمعي؛ ودعم بناء الأمة في أفغانستان.

### مرحلة العمليات

#### مكتب القيادة

##### التفويض:

الإشراف على العملية

##### التشكيل:

رئيس، ٤ نواب، ٤ مقررين

#### لجنة المصالحة

##### التفويض:

مراجعة ومناقشة المقترحات  
 واتخاذ قرار بشأن المواد التي لا ينبغي تعديلها (١٣٣)

واتخاذ قرار بشأن التعديلات (٢٢)

وإحالة المواد التي لم يُتخذ قرار بشأنها إلى الجمعية العامة

##### التشكيل:

٣٨ عضواً رؤساء فرق العمل، والنواب والأمناء والقيادة

أمانة المجلس الأعلى الدستوري لقبائل البشتون في أفغانستان - لوي جيراغا الدستورية

##### المهام:

إعداد التقارير، الإدارة، التدريب/التيسير، البروتوكول + المركز الإعلامي ومركز التوعية الجماهيرية

##### التشكيل:

زيادة الموظفين؛ في كابول و ١١ مكتب إقليمي (بما فيها باكستان وإيران)

### مرحلة التحضير

#### لجنة الصياغة

##### التفويض:

مسودة الدستور

##### التشكيل:

٩ أعضاء

#### لجنة (المراجعة) الدستورية

##### التفويض:

تنقيح المسودة، وإخراجها في الصورة النهائية الدستور:

☐ المشاورات العامة في جميع المقاطعات ٣٢ ومع اللاجئين الأفغان في إيران وباكستان

☐ إنتاج تقرير بشأن المشاورات العامة وتضمنين النتائج

☐ تنظيم انتخاب الأعضاء

##### التشكيل:

٣٣ عضواً من مختلف المناطق والجماعات العرقية، بما فيهم ٧ نساء

##### أمانة

#### اللجنة الدستورية

##### المهام:

خدمات الدعم الفنية والإدارية واللوجستية والمالية، بما في ذلك المعلومات العامة والاستشارات والاتصالات والتوعية المدنية

##### التشكيل:

٢٢٠-٤٥٠ موظف في كابول والمكاتب الإقليمية

#### أمانة الصياغة

##### المهام:

خدمات الدعم الفنية والإدارية واللوجستية والمالية



٣٣



٩

## الهيكل

### التفويض

التصديق على الدستور  
من قبل الرئيس

توزيع الدستور بواسطة أمانة  
اللويا جيرغا الدستورية



### الجمعية العامة/ الجمعية العمومية

انتخاب

أجالة  
المواد الخلافية

#### التفويض:

- انتخاب مكتب القيادة
- مناقشة العملية
- المناقشة واتخاذ القرار بشأن المواد
- المتنازع عليها (والمحالة من قبل لجنة المصالحة)
- اعتماد الدستور (توافق الآراء)

الرئيس: حضرة صبغة الله مجدي

#### التشكيل:

- ٥٠٢ عضواً، المنتخبون منهم:
- ٣٤٤ ممثلاً إقليمياً
- ٤٢ من اللاجئين والنازحين داخلياً والأقليات الدينية
- ٦٤ من النساء
- يعيّنهم الرئيس:
- ٢٥ خبيراً، ٢٥ امرأة، ٢ معاقين
- + مراقبين

الموظفون

مستقبل  
التعدلات المقترحة

### هيكل

مجموعات العمل: ١٠ مجموعات كل منها ٥٠ مندوباً

#### التفويض:

قراءة كل مادة من المسودة والتصويت على  
التعدلات المقترحة أو تدوينها

#### التشكيل:

التوازن على امتداد الخطوط الإقليمية والعرقية والجنسانية



٥٠٢

## البحرين

استُهلّ الحوار الوطني في عام ٢٠١١ بعد قمع الحكومة لاحتجاجات جماعات المعارضة بما في ذلك ائتلاف "شباب ١٤ شباط/فبراير". وقد دعت هذه الجماعة البحرينيين للخروج إلى الشوارع في ١٤ شباط/فبراير ٢٠١١ للمطالبة بالمزيد من الإصلاحات السياسية والاقتصادية. وافق ذلك اليوم الذكرى العاشرة للاستفتاء الذي تم التصديق بموجبه على ميثاق العمل الوطني واستحداث دستورٍ خفّض من صلاحيات المجلس المنتخب.

وكان المقصود من الحوار الوطني، الذي استمر لمدة ٢٣ يوماً، بالإضافة إلى حوار التوافق الوطني الذي بدأ في شباط/فبراير ٢٠١٣ واستمر لمدة ١١ شهراً، أن يكون بمثابة أداة لإحداث تغيير جوهري، وكان يهدف لإشراك المحتجين في حوار ووضع توصيات بصورة مشتركة لتقوم بتنفيذها لجنة حكومية.

ولكن الشمول كان يمثل أحد أكبر التحديات في العملية، إذ اشتمت جماعات المعارضة أن تمثيلها جاء دون المستوى. وبالمثل، لم تشارك السلطة التنفيذية في الحوار، مما أثار مخاوف بعدم وجود فرصة لتنفيذ الإصلاحات. وبالإضافة إلى ذلك، فقد وُجّهت للعملية انتقادات لإقصائها جماعات تنتقد النظام. وعلى الرغم من إصدار قائمة بالتوصيات بعد الحوار الوطني، إلا أن المعارضة أثارت مخاوف حول أنّ التنفيذ اقتصر على نقاط ثانوية. وقد أخذت التوترات المجتمعية في التصاعد منذ ذلك الحين.

### احتجاجات البحرين وعملية المصالحة ٢٠١١-٢٠١٤



## الحوار الوطني في البحرين

٢٣ يوماً (٢ تموز/يوليو ٢٠١١ - ٢٥ تموز/يوليو ٢٠١١).

الفترة الزمنية

في أعقاب الاحتجاجات، كان الحوار الوطني يهدف إلى معالجة شكاوى المحتجين وخفض أوجه التوتر والخروج بتوصيات للإصلاح استناداً إلى مطالب المحتجين.

الهدف

على الرغم من أن التفويض الرسمي جاء من الملك حمد بن عيسى آل خليفة، إلا أن الاحتجاجات التي اندلعت في شباط/فبراير في سياق "الانتفاضات العربية"، هي التي أعطت الزخم الأصلي.

التفويض

أصدر الملك دعوات إلى المنظمات المشاركة. أكثر من ٣٠٠ ممثل عن المجتمعات السياسية في البحرين ومجموعات المجتمع المدني والنقابات والجمعيات المهنية وجمعيات الأعمال والإعلام وأعضاء مجلس الشورى (المجلس الأعلى في البرلمان- معيّن)، ورؤساء مجالس البلديات وممثلي الأعمال التجارية بالإضافة إلى الشخصيات العامة التي دُعيت لحضور الحوار الوطني. ولم يشارك فيه أي وزراء أو صانعي سياسات من الصف الأول داخل الحكومة. وقد طُلب من كل منظمة، بغض النظر عن حجمها أو سلطتها، ترشيح خمسة أعضاء لتمثيلها في الجلسات. ومُنحت جماعات المعارضة أقل من ١٠ في المائة من المقاعد. ولم يتم تضمين بعض جماعات المعارضة التي كانت قد أسهمت إسهامات حاسمة في بدء الاحتجاجات.

المشاركة ومعايير الاختيار

الرئيس: رئيس مجلس النواب خليفة بن أحمد الظهراي

التيسير

وُضعت السلطات البحرينية تحت ضغط من قِبَل حلفائها الدوليين، وبخاصة الولايات المتحدة، لتنفيذ المزيد من الإصلاحات بناءً على التوصيات التي تضمنها تقرير اللجنة البحرينية المستقلة لتقصي الحقائق، من بين أمور أخرى. وقد حظي الحوار الوطني بترحيب واسع من المجتمع الدولي.

الدعم الدولي

كانت النتيجة النهائية للحوار الوطني هي نشر مجموعة واسعة من التوصيات بشأن إصلاح النظام السياسي، وتدابير لمكافحة الفساد، وموازنة سياسة الخصخصة وزيادة التنافسية الاقتصادية، وتقوية المنظمات المدنية، وتحسين الخدمات الاجتماعية، وتطبيق معايير واتفاقيات حقوق الإنسان والتصديق على المزيد منها. شكّلت لجنة حكومية برئاسة نائب رئيس الوزراء الشيخ محمد بن مبارك آل خليفة في ٣١ تموز/يوليو ٢٠١١، وكلفت بمهمة تنفيذ هذه التوصيات.

النتائج

عبّرت العديد من الشخصيات المعارضة عن عدم الثقة في الحوار الذي تقوده الدولة، وهو ما يمكن تفسيره جزئياً باستخدام الحكومة للقمع في نفس الوقت الذي تعزّز فيه عن استعدادها لتنفيذ الإصلاحات، بالإضافة إلى غموض أهداف الحوار وجدول أعماله. أدى غياب حل ملموس للأزمة، على الرغم من وجود العديد من مبادرات الحوار، إلى خلق حالة من الإحباط في المجتمع البحريني، مما عمّق من خطوط النزاع القائمة. شكّل الاعتقال المتكرر لكبار أعضاء جماعات المعارضة تحدياً إضافياً لعملية الحوار. وكان من بين التحديات الرئيسية الأخرى التي تواجه المصالحة الوطنية، الانقسامات الداخلية ضمن الأسرة الحاكمة والحكومة بالإضافة إلى الانقسامات في صفوف المعارضة.

التحديات/

الدروس المستفادة

## الحوار الوطني في البحرين ٢٠١١

الهدف

معالجة مظالم المحتجين.

إصدار مجموعة من التوصيات للإصلاح الوطني

تجديد العقد الاجتماعي

التفويض

احتجاجات في الشوارع في سياق "الانتفاضات العربية"

مناقشات بين 'الوفاق'، أكبر جماعات المعارضة، وبين ولي العهد في شباط/فبراير ٢٠١١

أطلق الملك حمد بن عيسى آل خليفة الحوار الوطني في تموز / يوليو ٢٠١١

صنع القرار

"توافق تام":

جميع المشاركين دعموا أو على الأقل قبلوا مقترحاً

"دعم واسع، مع بعض

الاستثناءات" الأطراف التي لا تدعم قراراً ما، لا تحظره، ولكنها تحصل على قبول تحفظها من قبل اللجنة أو بموجب بيان مكتوب يتضمن تحفظها

"اختلافات متبقية" تضمنت عدة

خيارات:

١. تقوم لجنة التنقيح بمحاولة إيجاد حل يمكن أن تقبله جميع الأطراف.
٢. يتم شرح المواقف المختلفة للأطراف
٣. يمكن البحث عن حلول وسط مختلفة تحقق بعض مطالب الأطراف، ولكن ليس كلها.

جدول

الأعمال والقضايا المحورية

حدد الملك جدول أعمال الحوار الوطني.

جمعت موضوعات المناقشة إلى المواضيع الأربعة الرئيسية التالية:

القضايا السياسية والقضايا الاجتماعية والقضايا الاقتصادية والقضايا الحقوقية.

جاءت النتائج في نفس هذه الموضوعات الأربعة وركزت على:

|                        |                          |  |
|------------------------|--------------------------|--|
| إصلاح النظام السياسي   | تدابير لمكافحة الفساد    | توازن سياسة الخصخصة وزيادة التنافسية الاقتصادية                |
| تقوية المنظمات المدنية | تحسين الخدمات الاجتماعية | تطبيق معايير واتفاقيات حقوق الإنسان والمصادقة على المزيد منها. |

المشاورة العامة

على الرغم من أن العملية بدأت بعد احتجاجات شعبية، إلا أنه لم تكن هناك مشاورة منهجية مع المجتمع قبل الحوار الوطني أو في أثناءه. ولكن الجمعيات الاجتماعية والنسائية والشبابية والمهنية، بالإضافة إلى النقابات المهنية وجمعيات الأعمال التجارية والإعلام كانت جميعها ممثلة في الحوار الوطني. كان بإمكان جميع المشاركين اقتراح نقاط للمناقشة قبل الجلسات.

الهيكل

مرحلة العمليات

للجنة العامة

فرق العمل

لجنة التنقيح

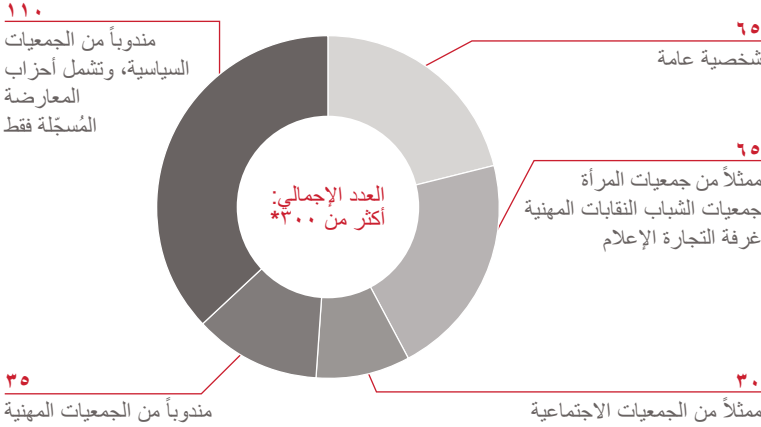
التنفيذ

للجنة الحكومية



## العملية

## الحجم والتشكيل



أُعطيَت جماعات المعارضة نحو ١٠ في المائة من المقاعد. لم يحضر الحوار الوطني أي وزراء أو كبار صانعي السياسات داخل الحكومة.  
\* أعداد تقريبية

## السّمات المميزة

## دعوة الملك حمد للمنظمات المشاركة.

اتّخاذ القرار التحضيري كان إلى حدٍ كبير بيد الملك. فقد قام رسمياً بإصدار تفويض العملية وقرر أهداف الحوار الوطني وجدول أعماله والمنظمات المشاركة.

## عدم الشمول.

شعرت جماعات المعارضة منذ البداية بنقص تمثيلها فيما يتعلق بالحجم الحقيقي لدوائرها التنظيمية. كما أقصت العملية جماعات تنتقد النظام واعتُقل أعضاء بارزون في جماعات معارضة أثناء الاحتجاجات التي سبقتها، وبالتالي لم يحضروا الحوار. ولم تُمَثَل السلطة التنفيذية أثناء المباحثات، مما ألقى بظلال الشك على فرص تنفيذ التوصيات الصادرة.

## ضعف التفويض.

كان تفويض الجمعية العامة يقتصر حصراً على إصدار التوصيات التي سيتم تنفيذها فيما بعد بواسطة لجنة أنشئت لهذا الغرض. وفيما يتعلق بتنفيذ التوصيات، كان أعضاء هذه اللجنة يخضعون للمساءلة أمام الملك فقط.

## شكوك حول مدى جدية السعي لتحقيق الهدف من الحوار الوطني.

ومع استمرار الاعتقالات والقمع أثناء الحوار الوطني، أثرت شكوك حول جدية النظام وإرادة الإصلاح منذ البداية. وقد انسحب حزب الوفاق الشيعي الكبير من المباحثات بعد أسبوعين من بدء الحوار متعللاً بهذا الإحساس بعدم الجدية. وقد أسهمت النزاعات بشأن مستوى تنفيذ النتائج في نشوء هذا الإحساس.

## الحوار الوطني في البحرين ٢٠١١

الهدف: معالجة مظالم المحتجين وخفض التوترات والخروج بتوصيات للإصلاح

### مرحلة العمليات

### مرحلة التحضير

الشروع الرسمي بالعملية من قبل الملك حمد بن عيسى آل خليفة. قرر الملك حمد جدول الأعمال والتفويض والمدعوين.

#### التشكيل:

وجّه الملك الدعوة إلى المنظمات المشاركة في الحوار الوطني. بغض النظر عن حجمها، كان بإمكان كل منظمة ترشيح خمسة أعضاء لتمثيلها في الجلسات. وُجّهت الدعوة لأكثر من ٢٠٠ ممثل اجتماعي وسياسي وتجاري لحضور الحوار الوطني بما في ذلك:

■ الجمعيات السياسية، وتشمل أحزاب المعارضة المسجلة منها فقط.

وُدعي من بينهم اثنان على الأقل من أحزاب المعارضة الشعبية مثل جمعيتي الوفاق والإخاء، بالإضافة إلى الجمعيات السياسية العلمانية التي تضم أعضاء من السنة والشيعية مثل جمعية العمل الوطني الديمقراطي - وعد، والتجمع الوطني الديمقراطي والجمعية الديمقراطية الوطنية.

■ الجمعيات المهنية

■ الجمعيات الاجتماعية

■ جمعيات المرأة

■ جمعيات الشباب

■ النقابات المهنية

■ غرفة التجارة

■ الإعلام

■ والشخصيات العامة

### لجنة التفتيح

#### التفويض:

تطوير حلول مقبولة من جميع الأطراف في حالة "الخلافات المتبقية" في اللجنة العامة



## الهيكـل

## التنفيذ

## إصدار

مجموعة واسعة من التوصيات استناداً إلى القضايا الأربعة الرئيسية:

- إصلاح النظام السياسي
- تدابير لمكافحة الفساد
- توازن سياسية الخصخصة و زيادة التنافسية الاقتصادية
- تقوية المنظمات المدنية
- تحسين الخدمات الاجتماعية
- تطبيق معايير واتفاقيات حقوق الإنسان والتصديق على المزيد منها

## اللجنة الحكومية

التفويض: تنفيذ توصيات الحوار الوطني.

شُكِّلت في ٣١ تموز/ يوليو ٢٠١١

تألفت من تسعة مسؤولين حكوميين وترأسها نائب رئيس مجلس الوزراء الشيخ محمد بن مبارك آل خليفة.

## التوصيات التي تم تنفيذها:

- التعديلات الدستورية التي أقرها الملك حمد في أيار/مايو ٢٠١٢
- والتي زادت قليلاً من سلطات البرلمان
- إطلاق السجناء وعودة العديد من المحتجين إلى وظائفهم

## الطعن في التنفيذ:

- اعتبر النظام أن معظم التوصيات قد نُفِّذت
- المعارضة ترى أن نقاشاً ثانوية فقط هي التي نُفِّذت



١٠

## اللجنة العامة

## التفويض:

- مناقشة نتائج/توصيات فرق العمل
- اعتماد قائمة التوصيات

الرئيس: رئيس مجلس النواب  
خليفة بن أحمد الظهراني

## صنع القرار:

توافق الآراء (بمستويات مختلفة من عدم الاتفاق):  
التوافق التام؛ الدعم الواسع مع بعض الاستثناءات؛ الخلافات المتبقية)

## جدول الأعمال:

٤ موضوعات رئيسية: القضايا السياسية والاجتماعية والاقتصادية، وقضايا حقوق الإنسان بالإضافة إلى موضوعات فرعية عديدة. (كان بإمكان جميع المشاركين تقديم مقترحات لقضايا بغية مناقشتها قبل الجلسات)

حضره ما يزيد على ٣٠٠ مشاركاً

## ٤ فرق عمل

## التشكيل:

- حضرها عدد يصل إلى ٥٠ مشاركاً.
- ويتعين حضور ٣ أعضاء من مجلس الشورى وممثل واحد للحكومة
- كان بإمكان المشاركين في الحوار الوطني اختيار مجموعات العمل المعنية بالموضوعات الفرعية التي سيحضرونها

|                  |                    |                |                    |
|------------------|--------------------|----------------|--------------------|
| القضايا السياسية | القضايا الاقتصادية | المرأة والأسرة | القضايا الاجتماعية |
|------------------|--------------------|----------------|--------------------|

## التفويض:

تناقش فرق العمل المسودات وتصدر التوصيات لمراجعتها في جلسات اللجنة العامة

## بنين

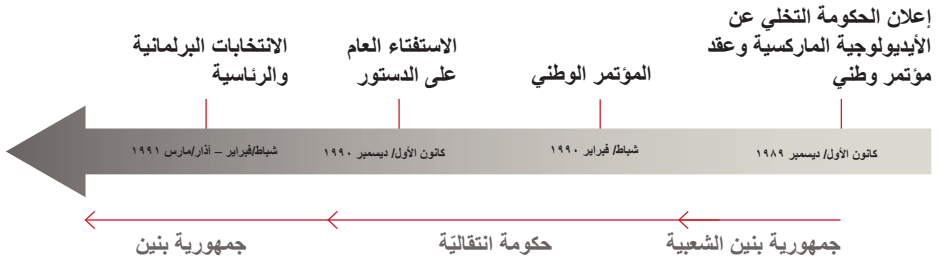
بحلول عام ١٩٨٩، كانت بنين قد وصلت إلى حالة من التآزم؛ إذ تسبب الاضطراب الاقتصادي والاجتماعي في تكوين حركة جماعية تطالب بالتجديد الديمقراطي. في ٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٩، كلفت الحكومة رئيس الدولة بعقد مؤتمر وطني "لإسهام في التوصل إلى تجديد ديمقراطي وتطوير بيئة سياسية جديدة وصحية."

في البداية، كان من المفترض أن يكون للمؤتمر دور استشاري، ولكن بعد خمسة أيام من انعقاد المؤتمر، أعلن المندوبون أنهم يتمتعون بالسيادة، واضطر الرئيس الشاغل للمنصب آنذاك، ماثيو كيريكو، القبول بذلك نظراً لضعف موقفه وعدم وضوح موقف الجيش.

علق المؤتمر الوطني العمل بالدستور وحلّ جميع المؤسسات التي أنشئت بموجب القانون الأساسي لعام ١٩٧٧، وانتخب نيسيفور سوغلو، وهو مسؤول سابق في البنك الدولي ليكون رئيساً للوزراء ووافق المؤتمر على مبادئ للدستور الجديد الذي سوف تتولى لجنة معينة حديثاً صياغة مسودته.

وقد أسهم نجاح المؤتمر الوطني في إحداث تغيير جوهري في بنين على الرغم من تفويضه الضعيف في بداية الأمر. ويُنظر إليه كمثالٍ إيجابيٍّ للمؤتمرات الوطنية في أفريقيا الفرنكفونية.

### الانتقال السياسي لبنين، كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٩ - آذار/مارس ١٩٩١



## Conférence Nationale des Forces Vives de la Nation/ مؤتمر القوى الحيوية للأمة

١٠ أيام (١٩ شباط/فبراير ١٩٩٠ - ٢٨ شباط/فبراير ١٩٩٠).

المدة الزمنية

الإسهام في الوصول إلى تجديد ديمقراطي وتطوير بيئة سياسية جديدة وصحية.

الهدف

جاء التفويض نتيجةً للبيان المشترك الذي صدر في أعقاب اجتماع جمع كلاً من حزب الشعب الثوري لبنين والجمعية الثورية الوطنية والحكومة.

التفويض

٥٢٠ مشاركاً. قررت اللجنة التحضيرية تقسيم المشاركين إلى ١٥ فئة، وهو ما أعلنته اللجنة التحضيرية على الملأ. كان من المقرر أن تُقدّم مقترحات المندوبين إلى اللجنة التحضيرية. المندوبون الوحيدون الذين اختارهم اللجنة مباشرة هم من فئة 'الشخصيات البارزة والحكام'.

المشاركة ومعايير  
الاختيار

تولّى إيزيدور دي سوزا، أسقف كوتونو، هيئة رئاسة مكونة من ١٣ عضواً.

التيسير

دعم العملية ممثلو البعثات الدبلوماسية الدولية والمؤسسات المالية الدولية. ومقارنةً بموقف الرئيس، فقد ساندت فرنسا المؤتمر.

الدعم الدولي

علق المؤتمر الوطني العمل بالدستور وحلّ جميع المؤسسات السياسية التي أنشئت بموجب القانون الأساسي لعام ١٩٧٧ (الجمعية الوطنية، والمجلس التنفيذي وجيش الشعب)، وانتخب رئيساً للوزراء، وتمت الموافقة على مبادئ للدستور الجديد الذي سوف تصاغ مسودته بواسطة لجنة معينة حديثاً. وبالإضافة إلى ذلك، فقد أنشأ المؤتمر المجلس الأعلى للجمهورية كجهاز تشريعي للفترة الانتقالية (من ١ آذار/مارس ١٩٩٠ إلى ١ آذار/مارس ١٩٩١).

المُخرجات

يلقي المؤتمر الوطني في بنين الضوء على تأثير العوامل الخارجية، مثل الضغط الدولي وموقف الجيش، على الحوارات الوطنية.

التحديات/  
الدروس المستفادة

## مؤتمر بنين للقوى الحيوية للأمة ١٩٩٠

### الهدف

تسوية الأزمة القائمة في بنين والاستجابة للاضطرابات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية

تطوير بيئة سياسية جديدة وصحية

الإسهام في الوصول إلى تجديد ديمقراطي

### التفويض

حركة شعبية تطالب بإصلاحات سياسية واجتماعية واقتصادية

لجنة الإعداد

إعلان الحكومة التخلي عن الأيديولوجية الماركسية والسماح بتشكيل الأحزاب السياسية وعقد مؤتمر وطني

جمهورية بنين

فترة انتقالية من آذار/مارس ١٩٩٠ - آذار/مارس ١٩٩١

مؤتمر القوى الحيوية للأمة

### المبادئ

أولت إلى المؤتمر مهمة الجمع بين جميع القوى الحيوية للأمة، بغض النظر عن توجهها السياسي.

### المشاورة العامة

في أثناء فترة التحضير، عقدت لجنة الإعداد مؤتمرات صحفية منتظمة بعد كل خطوة هامة لإطلاع الجمهور. عُقد أول مؤتمر صحفي في ٥ كانون الثاني/يناير ١٩٩٠ وأعلن خلاله عن الفئات المختلفة للمشاركين مع الحصص المقابلة من المندوبين وطلب من المواطنين إرسال أسماء المندوبين إلى اللجنة التحضيرية.

ناشدت لجنة الإعداد جميع مواطني بنين أن يرسلوا مقترحاتهم بشأن الخطوات الواجب اتخاذها. قُدِّمت جميع المقترحات إلى المؤتمر الوطني مع "الوثائق الأساسية" التي أعدتها اللجنة التحضيرية من أجل المؤتمر.

### الهيكل

مرحلة التحضير

اللجنة التحضيرية  
٣ مجموعات عمل

مرحلة العماليات

المكتب المؤقت  
هيئة الرئاسة  
لجنة التحقق من تفويض المؤتمر الوطني  
الجمعية العمومية

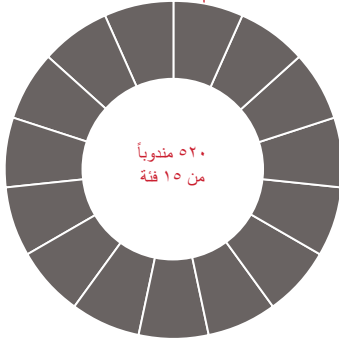
## العملية

## الحجم والتشكيل

١٥

القنات:

١. الشخصيات البارزة والحكماء
٢. الزعماء الدينيين
٣. الموظفون المدنيون
٤. النقابات العمالية (بخلاف الاتحاد الوطني لنقابات عمال بنين (UNSTB) الذي يقوده حزب الشعب الثوري لبنين).
٥. حزب الشعب الثوري لبنين ومنظماته الشعبية
٦. منظمات التنمية الإقليمية
٧. منظمات غير حكومية أخرى
٨. الجمعيات المهنية
٩. الفصائل السياسية الأخرى
١٠. الطلاب
١١. غرفة التجارة وغرفة صناعة بنين والمنظمات الوطنية لموظفي بنين
١٢. المزارعون
١٣. منظمات المرأة والشباب، بخلاف تلك المقرّبة من حزب الشعب الثوري لبنين
١٤. الجيش
١٥. جاليات مواطني بنين المغتربين وموظفو السفارات والقنصليات



## السّمات المميزة

## تغيير التفويض في أثناء المؤتمر.

بعد بدء المؤتمر بخمسة أيام، أعلن المندوبون أن المؤتمر أصبح ذا سيادة وأعادوا تقييم التفويض الممنوح له. وبالتالي فإنّ الوفد استطاعت الانتقال إلى ما يتجاوز ما كان مخططاً له في البداية بأن يكون كياناً استشارياً (وربما فقط لتجميل الصورة) إلى مؤتمر سيادي قام بحل جميع المؤسسات السياسية الرئيسية وبدأ بصياغة مسودة الدستور.

## الضغط المحلي والدولي.

أدت الضغوط المحلية والدولية وما نتج عنها من ضعف موقف الرئيس ماثيو كيريكو إلى إجبار النظام على عقد المؤتمر الوطني وقبول قراراته في نهاية المطاف. وكانت الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية المتردية والإضرابات العامة والاحتجاجات الجماعية من العوامل المحركة في البلاد. بينما تضمنت العوامل الخارجية الاحتجاجات والمناصرة من قبل مواطني بنين في المنفى، وإلغاء الدعم الفرنسي، وعدم رضا الصندوق الدولي والاعتماد الشديد على الجهات المانحة الدولية.

## تأثير العوامل الخارجية على الحوار الوطني.

يلقي المؤتمر الوطني في بنين الضوء على تأثير العوامل الخارجية، مثل الضغط الدولي وموقف الجيش، على الحوارات الوطنية.

## شمول السكان لتدعيم التفويض.

تبرهن العملية على أنّ التفويض يمكن أن يتطور ويصبح أكثر قوة بمرور الوقت. وعلى الرغم من أن لجنة الإعداد قد شكلها وزراء حكوميين، إلا أنها وجدت طرقاً لتضمين قطاعات واسعة من السكان من خلال المؤتمرات الصحفية وعملية المشاورة العامة.

## مؤتمر بنين للقوى الحيوية للأمة ١٩٩٠

الهدف: الإسهام في التجديد الديمقراطي وتطوير بيئة سياسية جديدة وصحية

### مرحلة العمليات

انتخاب

#### هيئة الرئاسة

##### التشكيل:

١٣ عضواً برئاسة إيزيدور دي سوزا،  
أسفّف كوتونو.

#### المكتب المؤقت

##### التفويض:

مناقشة قواعد المشاركة الخاصة بهيئة الرئاسة

##### التشكيل:

٣ أعضاء، من بينهم أصغر وأكبر الأعضاء  
المشاركين في المؤتمر سناً.

تقديم تقرير

#### لجنة للتحقق من التفويض

بعد تقرير اللجنة بشأن التحقق من التفويض،  
زاد عدد المشاركين من ٤٨٨ إلى ٥٢٠.



٥٢٠

### مرحلة التحضير

#### لجنة الإعداد

##### التفويض:

تحديد الطرائق العملية لتنظيم المؤتمر  
الوطني (بما في ذلك اختيار المشاركين)،  
ووضع جدول الأعمال وتقديم التفاصيل  
حول الوثائق الأساسية.

##### التشكيل:

٨ وزراء

٢ مقرّرين

#### مجموعات العمل

التعليم والثقافة

الاقتصاد

العدالة وحقوق الإنسان

إشراك الجمهور من خلال مؤتمرات  
صحفية منتظمة (بدءاً من كانون الثاني/  
يناير ١٩٩٠) وتقديم مقترحات من  
الجمهور إلى المؤتمر الوطني.



٨





## الهيكل

## التنفيذ

حل المؤسسات السياسية المنشأة بموجب القانون  
الأساسي لعام ١٩٩٧ (الجمعية الثورية الوطنية،  
والمجلس التنفيذي والقوات المسلحة الشعبية).

إنشاء المجلس الأعلى للجمهورية كيرلمان  
انتقالي. كان من المقرر أن يستمر الانتقال  
من آذار/مارس ١٩٩٠ إلى آذار/مارس ١٩٩١.

انتخاب نيسيفور سوغلو، المسؤول السابق في  
البنك الدولي، رئيساً للوزراء (منصب مستحدث).

ترشيح لجنة دستورية لصياغة مسودة الدستور  
بناءً على المبادئ التي وافق عليها المؤتمر.



## الجمعية العمومية

## التفويض:

دور استثنائي فقط في البداية. بعد إعلان السيادة، ناقش المؤتمر  
التغييرات الجوهرية في الدولة.

## التشكيل:

٥٢٠ مندوباً، ينتمون إلى ١٥ فئة

مشاركة

## لجنة الدستور

اللجنة المكلفة بالقضايا  
الاقتصادية والاجتماعية

لجنة التعليم والثقافة  
والعلوم والرياضة والبيئة



## بوليفيا

وصلت الأزمة السياسية في بوليفيا في أوائل القرن الحادي والعشرين إلى ذروتها في أثناء اضطرابات عام ٢٠٠٣ (أو ما أُطلق عليه حرب الغاز) واستقالة الرئيس سانثيز دي لوزادا. حظيت فكرة الجمعية الدستورية بالقبول ببطء من قِبَل القوى السياسية الرئيسية والرئاسات المتعاقبة واتخذت خطوات مختلفة وصولاً إلى اعتماد الكونغرس الوطني لبوليفيا قانوناً في عام ٢٠٠٦ يدعو لانعقاد الجمعية الدستورية. كان الهدف يتمثل في توسعة مشاركة الشعوب الأصلية في المجال السياسي وإنشاء دولة متعددة القوميات بحق. لذا فقد ركزت على التغيير الجوهري في سياق تشكيل بوليفيا المتعدد الأعراق والاستقطاب العميق بين النخبة المالكة للأراضي في مناطق ميديا لونا المنخفضة وبين الحركة الاجتماعية الشعبية التي يمثلها الرئيس إيفو موراليس (MAS) Movimiento al Socialismo).

أصدرت الجمعية الدستورية الجديد الذي منح حقوقاً سياسية أكبر للشعوب الأصلية وزاد من استقلال إدارات الأراضي المنخفضة في الشرق، من جملة أمور أخرى.

وقد كان تكوين الجمعية متنوعاً وشاملاً بصورة تدعو إلى الإعجاب، وبمشاركة قوية لممثلي جماعات المرأة والشعوب الأصلية. ولكن العملية كان يشوبها النزاع الداخلي بصورة كبيرة، مما عطّل العمل وأخره لشهور، مع ظهور حالات من العنف أثناء المشاورات.

### العملية الدستورية البوليفية (بما في ذلك الجمعية الدستورية)



## الجمعية الدستورية

١٦ شهراً (٦ آب/ أغسطس ٢٠٠٦ - ٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧)، وكان المخطط في البداية ٦-١٢ شهراً

المدة الزمنية

وضع دستور أكثر شمولاً ينصُ على وجه الخصوص على إشراك الشعوب الأصلية في الساحة السياسية.

الهدف

- تُوجت دعوات قديمة العهد لإيجاد جمعية دستورية في عام ٢٠٠٣ (جدول أعمال تشرين الأول/أكتوبر)
- بإقرار الكونغرس قانوناً لجمعية دستورية ذات سيادة في ٢٠٠٥
- انتخاب المندوبون بالاقتراع العام

التفويض

٢٥٥ مندوباً منتخِباً بالاقتراع العام، مع حصة قدرها ٣٠٪ للمرأة. انتخبت كل دائرة من الدوائر الانتخابية الـ٧٠، ثلاثة أعضاء (مقعدان لكل فائز في كل دائرة انتخابية، ومقعد لثاني أقوى قائمة). حُصِّصت المقاعد الـ٤٥ طبقاً للتقسيمات الإدارية التسعة (مقعدان للقائمة الفائزة بالأغلبية، والثلاثة الأخرى للأحزاب التالية بشرط حصولها على ٥٪ على الأقل من إجمالي الأصوات).

المُشارَكة ومعايير الاختيار

رئاسة الجمعية الدستورية: ترأسها الرئيس سيلفيا لازارت، ١١ عضواً إضافياً.

التيسير

كانت العملية ذات ملكية وطنية خالصة دون أي مشاركة دولية معروفة. راقب الاتحاد الأوروبي عملية انتخاب المندوبين. شاركت بعض المنظمات الأجنبية (مثل المركز الإسباني للدراسات السياسية والاجتماعية) في مراجعة نص مسودة الدستور (اب/ أغسطس إلى كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٧).

الدعم الدولي

أقرت الجمعية الدستورية الدستور الجديد في عام ٢٠٠٧، وأقرّ في استفتاء شعبي في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩ (٦١٪ صوتوا بالموافقة).

التغييرات الرئيسية:

- زيادة الحقوق السياسية للشعوب الأصلية
- زيادة استقلال إدارات الأراضي المنخفضة في ميديا لونا
- إصلاح نظام العدالة
- سيطرة الدولة على استخدام الموارد الطبيعية واستغلالها
- السماح بإعادة انتخاب الرؤساء مباشرة
- إصلاح الأراضي (خُدِّدت حيازة الأراضي بـ٥,٠٠٠ هكتار)
- الفصل بين الكنيسة والدولة

المُخرَجات

كان عدم وجود نظام داخلي راسخ في المرحلة التي سبقت الجلسات من بين التحديات الرئيسية التي واجهت الجمعية الدستورية. وقد أدت المناقشات بشأن هذه القضايا إلى تأخير العملية لشهور، ومن أمثلة ذلك، النقاش الدائر حول إمكان أو عدم إمكان الموافقة على المواد المنفردة بأغلبية بسيطة (كما أراد حزب الحركة الاجتماعية الشعبية الحاكم) أو بأغلبية الثلثين (كما أراد حزب السلطة الاجتماعية الديمقراطية المعارضة).

التحديات/

الدروس المستفادة

## الجمعية الدستورية البوليفية ٢٠٠٦-٢٠٠٧

|            |   |  |   |
|------------|---|--|---|
| الهدف      | الشمول السياسي للشعوب الأصلية   | مناقشة طرق زيادة الاستقلال الذاتي للإدارات الشرفية في مناطق الأراضي المنخفضة                 | زيادة الشرعية الديمقراطية   |
| التفويض    | حرب الغز ٢٠٠٣   | قانون الدعوة لانعقاد الجمعية الدستورية   | التصويت الشعبي للانتخاب المندوبين                                 |
| المبادئ    | قرر المندوبون أن الجمعية الدستورية سوف يكون لها طابعاً أصلياً، أي أن يكون المندوبون مفوضون ولهم تفويض غير محدود في إصلاح الدستور. | يجب أن يوافق مندوبو الجمعية الدستورية، بأغلبية الثلثين على الأقل، على كل مادة وعلى النص ككل. | يجب الموافقة على المسودة الكاملة للدستور من خلال الاستفتاء الشعبي |
| صنع القرار | مجموعات العمل تصيغ مقترحات بشأن المواد الواقعة في نطاق اختصاصها.  |  |   |

سُمِّتَت الجمعية الدستورية إلى ٢١ مجموعة عمل تتعامل مع القضايا التالية:

|                               |   |
|-------------------------------|---|
| بناء الأمة                    | ⇒ رؤية للبلاد ⇒ المواطنة والجنسية   |
| إعادة هيكلة الدولة            | ⇒ الواجبات والحقوق والضمانات ⇒ تنظيم الدولة الجديدة وهيكلها ⇒ السلطة التشريعية ⇒ السلطة القضائية ⇒ السلطة التنفيذية ⇒ السلطات الأخرى في الدولة ⇒ الاستقلال الذاتي للإدارات والأقاليم والمقاطعات   |
| التنمية الاجتماعية            | ⇒ التعليم وشؤون العلاقات بين الثقافات ⇒ التنمية الاجتماعية المتكاملة  |
| التنمية الاقتصادية والمستدامة | ⇒ المركبات الهيدروكربونية ⇒ التعدين ⇒ الموارد المائية والطاقة ⇒ التنمية الريفية الإنتاجية، والزراعة والصناعات الزراعية ⇒ الموارد الطبيعية المتجددة، والأراضي والمناطق والبيئة ⇒ التنمية المتكاملة لمناطق الأمازون ⇒ نبات الكوكا ⇒ التنمية الاقتصادية والتمويل |
| الشؤون الدولية والأمن         | ⇒ الحدود الوطنية والعلاقات الدولية والتكامل ⇒ الأمن والدفاع الوطني  |

جدول الأعمال والقضايا المحورية

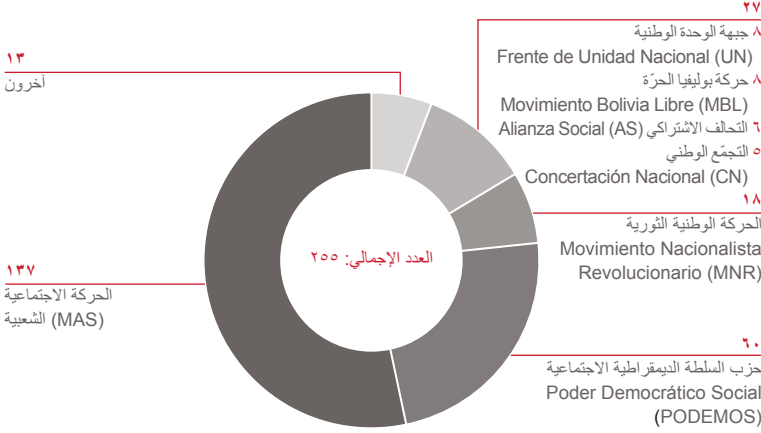
المشاورة العامة

عقد مندوبو الجمعية الدستورية سلسلة من المنتديات المفتوحة (*Foros territoriales*) في شتى أنحاء البلاد في عام ٢٠٠٧ لجمع المقترحات بشأن الدستور الجديد. ثم قامت فرق العمل التابعة للجمعية الدستورية بإضفاء الطابع المنهجي على هذه المقترحات للمناقشة.

|        |   |   |
|--------|---|---|
| الهيكل | مرحلة التحضير   | مرحلة العمليات  |
|        | ⇒ يقوم المجلس الوطني لمرحلة ما قبل الجمعية بالإعداد لانتخابات المندوبين ⇒ اللجنة المُخصَّصة تقوم بإعداد الجمعية | ⇒ مديرية الجمعية الدستورية ⇒ الجمعية العمومية ⇒ ٢١ مجموعة عمل ⇒ لجنة الأسلوب والاتساق |

## العملية

## الحجم والتشكيل



## السمات المميزة

## عملية شاملة بصورة استثنائية.

شكلت مجموعات الشعوب الأصلية والمرأة نسبة كبيرة من الجمعية الدستورية، ٥٥,٨٪ و ٣٤,٥٪ على الترتيب. وبالإضافة إلى ذلك، فإن ٣٣٪ من المرشحين كانوا من المقيمين في المناطق الريفية في وقت انتخابهم، و ٤٩٪ منهم ولدوا هناك.

## حدثت تأخيرات كبيرة نظراً للاختلافات على النواحي الإجرائية والعنف.

قضت الجمعية الدستورية الأشهر السبعة الأولى في مباحثات بشأن كيفية التصديق على المواد الدستورية والتي لم تكن قد صيغت بعد. نُقلت الجمعية الدستورية من مدينة سوكر إلى مدينة أورورو لإجراء التصويت النهائي (انظر أدناه).

## عدم مشاركة المعارضة في اللحظات الحاسمة.

تغيبت المعارضة عن جلسة التصويت النهائية في الجمعية الدستورية (أو مُنعت من الحضور). وطبقاً لنفس المصادر، فإن الرئيس قد أخذ الموافقين على نسخته المفضلة إلى ثكنات الجيش في أورورو للتصويت على النسخة النهائية، في حين تشير مصادر أخرى إلى أن الانتقال كان نتيجة مخاوف أمنية، نظراً لوفاء ثلاثة أشخاص في أعمال شغب خارج المقر. وبالإضافة إلى ذلك، طلبت المعارضة تعديل المواد التي تشير إلى ملكية الأراضي، وهي التي كان من الضروري تسوية الأزمّة المثارة بشأنها خارج النطاق الرسمي في اجتماعات الميثاق الوطني بين الحكومة وبين ثلاثة أحزاب معارضة ممثلة في الكونغرس (حزب السلطة الاجتماعية الديمقراطية، وجبهة الوحدة الوطنية، والحركة الوطنية الثورية) في أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٨. ثم أقرّ الكونغرس القانون الذي يتيح عرض الدستور للاستفتاء العام.

## الجمعية الدستورية البوليفية ٢٠٠٦-٢٠٠٧

الهدف: وضع دستور أكثر شمولاً ويُدرج على وجه الخصوص الشعوب الأصلية في الساحة السياسية.

### مرحلة العمليات

#### الرئاسة

#### التفويض:

إدارة المسائل التنظيمية  
والإجراءات

الرئيس: سيلفيا لازارت

#### التشكيل:

الرئيس و ١١ عضواً إضافياً  
من ٦ أحزاب مختلفة

### مرحلة التحضير

#### المجلس الوطني لِمَا قَبْلَ الجمعية

#### التفويض:

إعداد انتخابات المندوبين

#### التشكيل:

متعددة الأحزاب، متعددة الأعراق

#### المندوبون المنتخبون:

لكل واحدة من الدوائر الإدارية الـ٩:  
٢ مندوب من الحزب الفائز بالأغلبية + ٣ مندوبين  
من  
الأحزاب الفائزة التالية التي حصلت على أكثر من  
٥٪ من الأصوات.

لكل واحدة من الدوائر الانتخابية الـ٧٠:  
٢ نائب من كل حزب أغلبية + ١ نائب من الحزب  
الثاني في الأغلبية

#### اللجنة المُخصَّصة

#### التفويض:

إعداد الجمعية



٢٥٥



٨



## الهيكل

## التنفيذ

صدّقت الجمعية على المسودة في  
٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧

المشاورات بين الأحزاب السياسية بشأن النص قبل أن  
يمكن سنّ قانون يطرح للنص للاستفتاء

- ٢٠٠٨ رد فعل عكسي للإصلاحات المقترحة:  
سلسلة من الاستفتاءات بشأن الاستقلال الذاتي  
لإدارات ميديا لونا
- الحوار بين الحكومة المركزية  
وبين حكام الولايات المعارضين
- موراليس ينجو من استفتاء على سحب الثقة

الموافقة على الدستور الجديد  
في استفتاء في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩

## دستور

- يُعزّز من حقوق الشعوب الأصلية  
إلى حدّ كبير، بما في ذلك حقهم  
في الصّور التقليدية من العدالة  
في المناطق التي تحكمها  
الشعوب الأصلية؛

■ يُنشئ نظاماً من الاستقلال الذاتي  
واللامركزية؛

■ يفضّل بين الكنيسة والدولة؛

■ يشمل إصلاح الأراضي.



## الجمعية العمومية

التفويض:  
صياغة دستور

صنع القرار:  
التصويت: ٣/٢ الأغلبية لجميع المواد  
وللنص بأكمله

التشكيل:  
٢٥٥ مشاركاً منتخباً من ١٦ حزب سياسي ومنظمات المجتمع  
المدني؛ ٥٦٪ من المنتمين إلى الشعوب الأصلية،  
٣٥٪ من النساء

تقديم المواد إلى الجمعية العمومية للتشاور واتخاذ القرار

٢١ مجموعات عمل مواضيعية  
مع مجموعات دعم فني

التفويض:  
مناقشة القضايا المواضيعية للمواد التي سيتم تضمينها في الدستور

التشكيل:  
أعضاء الجمعية العمومية (المندوبون)

مُدخل

المشاورات العامة  
الاجتماعات التي أجريت بواسطة  
مجموعات العمل وجرى التوسّع  
بها في مقترحاتها

مُدخل

إدماج مقترحات من الحكومة  
والجماعات والحركات السياسية  
ومنظمات المجتمع المدني من  
خلال مواقف مختلف المندوبين.

## جمهورية أفريقيا الوسطى

منذ عام ٢٠١٢، عانت جمهورية أفريقيا الوسطى من عنف سياسي شديد ومواجهات مسلحة بين كل من تحالف السيليكيا والقوات الحكومية وتحالف أنتي بالاكا. وقد أدى القتال في نهاية المطاف إلى حدوث انقلاب في عام ٢٠١٣، حيث أطاح تحالف سيليكيا بقيادة ميشيل ديجوتوديا بحكومة فرانسوا بوزيزي. ورغم استمرار الأعمال العدائية، إلا أن كاثرتين سامبا بانزا عُيِّنت في منصب الرئيسة المؤقتة في عام ٢٠١٤ من قِبل المجلس الانتقالي الوطني لجمهورية أفريقيا الوسطى، وهو هيئة خاصة أنشئت بعد استيلاء السيليكيا على الحكم.

وكرَّد فعل على العنف المستمر، اتخذت الرئيسة سامبا بانزا خطوات نحو إعادة تشكيل قوات الأمن في جمهورية أفريقيا الوسطى وطالبت بتقديم الدعم الدولي للمصالحة الوطنية. في أعقاب مؤتمر برازافيل لوقف إطلاق النار في تموز/ يوليو ٢٠١٤ الذي عُقد بوساطة رئيس جمهورية الكونغو ديبينيس ساسو نغوسو، والمشاورات العامة في جمهورية أفريقيا الوسطى خلال الربع الأول من عام ٢٠١٥، كان المنتدى الوطني هو المرحلة الثالثة من عملية برازافيل. وقد جمع المنتدى مواطني أفريقيا الوسطى من جميع الأقاليم والخلفيات، وكان يهدف إلى إيجاد حلول دائمة لسنوات من انعدام الاستقرار السياسي المتكرر في البلاد، وإلى تحديد عقد اجتماعي جديد بين جميع طبقات مجتمع جمهورية أفريقيا الوسطى من خلال الحلول التوافقية والشاملة والمستدامة.

### عملية برازافيل





## الحوار السياسي للمصالحة في جمهورية أفريقيا الوسطى (عملية برازافيل)

### المدة الزمنية

**المرحلة الأولى:** منتدى برازافيل: ٣ أيام (٢١-٢٣ تموز/يوليو، ٢٠١٤)  
**المرحلة الثانية:** المشاورات الشعبية: ٣ أشهر (كانون الثاني/يناير - آذار/مارس ٢٠١٥)  
**المرحلة الثالثة:** منتدى بانغي الوطني: ٨ أيام (٤-١١ أيار/مايو، ٢٠١٥)

### الهدف

➤ جمع مواطنو أفريقيا الوسطى من جميع الأقاليم والخلفيات لبدء حوار بشأن إيجاد وتعزيز حلول دائمة لسنوات من انعدام الاستقرار السياسي المتكرر في البلاد.  
 ➤ التفكير في وتحديد عقد اجتماعي جديد بين جميع طبقات المجتمع في جمهورية أفريقيا الوسطى من خلال الحلول التوافقية والشاملة والمستدامة.

### التفويض

فوصت الجماعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا دينيس ساسو نغوسو، رئيس جمهورية الكونغو بدور الوساطة. وقد أعيد تأكيد التفويض من خلال اتفاق وقف الأعمال العدائية في منتدى برازافيل للمصالحة الوطنية في أفريقيا الوسطى.

### المشاركة ومعايير الاختيار

كانت عملية برازافيل تتألف من ثلاث مراحل.  
**المرحلة الأولى:** منتدى برازافيل للمصالحة الوطنية في أفريقيا الوسطى (٢١-٢٣ تموز/يوليو، ٢٠١٤) وقد حضره ١٧٠ مشاركاً.  
**المرحلة الثانية:** المشاورات الشعبية، إجمالي المشاركين: ٢٠,٠٠٠ تقريباً (كانون الثاني/يناير - آذار/مارس ٢٠١٥)  
**المرحلة الثالثة:** كان منتدى بانغي الوطني (٤-١١ أيار/مايو، ٢٠١٥) يتألف من ٦٠٠ إلى ٧٠٠ ممثل من الحكومة الانتقالية والأحزاب السياسية الوطنية والجماعات المسلحة المعنية والقطاع الخاص والمجتمع المدني والزعماء التقليديون والجماعات الدينية.

### التيسير

➤ المشاورات الشعبية: قام بتيسيرها ٢٨ فريقاً يقودهم وزراء جمهورية أفريقيا الوسطى  
 ➤ منتدى بانغي الوطني: برئاسة عبد الله باتيلي، الممثل الخاص للأمم المتحدة لوسط أفريقيا.

### الدعم الدولي

➤ مجموعة الاتصال الدولية بشأن جمهورية أفريقيا الوسطى (ICG-CAR أو "G8").  
 ➤ دعم من مختلف المنظمات الداعمة للسلام، بما في ذلك مركز الحوار الإنساني ومبادرة إدارة الأزمات ومعهد الولايات المتحدة للسلام.

### النتائج

**المرحلتان الأولى والثانية:** اتفاق وقف الأعمال العدائية وتقرير المشاورات الشعبية  
**المرحلة الثالثة** (منتدى بانغي الوطني): "الميثاق الجمهوري من أجل السلام والمصالحة الوطنية وإعادة البناء في جمهورية أفريقيا الوسطى" (الميثاق الجمهوري) واتفاقات نزع سلاح الجماعات المسلحة وتسريح الجنود الأطفال.

### التحديات

### الدروس المستفادة

➤ لا يزال مفهوم الدولة القومية ووظيفتها موضع شك من قبل الجماعات السياسية (المسلحة) في جمهورية أفريقيا الوسطى  
 ➤ وجود اختلاف كبير بين التفويض وبين وسائل التنفيذ

## الحوار السياسي للمصالحة في جمهورية أفريقيا الوسطى (عملية برازافيل) ٢٠١٤-٢٠١٥

التفكير في وتحديد عقد اجتماعي/  
دستور جديد لجميع طبقات المجتمع في  
جمهورية أفريقيا الوسطى وتحديده.

بدء حوار سياسي وتعزيز  
الحلول طويلة الأمد لسنوات من  
عدم الاستقرار السياسي المتكرر

الهدف

منتدى بانغي  
الوطني  
(٢٠١٥)

المشاورات  
الشعبية  
(٢٠١٥)

منتدى برازافيل للمصالحة  
الوطنية في أفريقيا الوسطى  
(٢٠١٤)

تفويض الجماعة  
الاقتصادية لدول  
وسط أفريقيا  
للويسيت ساسو  
نغوسو

التفويض

■ زمام المبادرة المحلية  
■ احترام حقوق الإنسان واحترام مبادئ الديمقراطية وقواعدها  
■ الالتزام بوحدة وسيادة جمهورية أفريقيا الوسطى وعدم قابليتها للتجزئة

المبادئ

يستند صنع القرار بشأن الميثاق الجمهوري إلى التوافق في الآراء بين جميع المشاركين.

صنع  
القرار

يستند جدول أعمال منتدى بانغي الوطني وورشات عمله المواضيعية الأربع على نتائج  
المشاورات الشعبية:

التنمية الاجتماعية  
الاقتصادية

الحكم الرشيد

العدالة والمصالحة

السلام والأمن

جدول الأعمال  
والقضايا  
المحورية

سعت المشاورات الشعبية إلى تمثيل وجهات نظر سكان أفريقيا الوسطى ومظالمهم في أربعة مجالات رئيسية (السلام والأمن، والعدالة والمصالحة، والحكم الرشيد، والتنمية الاجتماعية الاقتصادية) وذلك للإعداد للمرحلة الثالثة. قام وزراء جمهورية أفريقيا الوسطى بتسيير الاجتماعات المختلفة التي عقدت في العديد من المناطق المحلية والتي ضمت ما بين ٢٠٠ إلى أكثر من ١,٥٠٠ مشاركاً من المجتمع المدني ومختلف الجماعات الاجتماعية والسياسية. قُدمت التوصيات الرئيسية إلى منتدى بانغي الوطني وهي مدرجة في تقرير عام.

المشاورات  
العامة

المرحلة الثالثة:  
منتدى بانغي الوطني

المرحلة  
الثانية:

المرحلة الأولى:

مرحلة العمليات  
■ هيئة الرئاسة  
■ الجمعية العامة  
■ اللجنة التنظيمية الفنية  
■ الأمانة الفنية  
■ أربع ورش عمل

مرحلة التحضير  
Comité de Pilotage  
■ اللجنة التوجيهية  
■ اللجنة التحضيرية

المشاورات  
الشعبية

منتدى برازافيل  
للمصالحة  
الوطنية في  
أفريقيا الوسطى

الهيكل

## العملية

### الحجم والتشكيل

#### المرحلة الثانية

##### المشاورات الشعبية

(كانون الثاني/يناير - آذار/مارس ٢٠١٥)

**٢٠٠,٠٠٠ ما يقارب من**

إجمالي المشاركين. تراوح عدد المشاركين ما بين ٢٠٠ إلى ما يزيد عن ١,٥٠٠ شخص في كل مشاورة، يتألفون من جماعات عرقية مختلفة، ومن الشباب والنساء في المجتمعات المحلية المعنية.

#### المرحلة الثالثة:

##### منتدى بانغي الوطني

(١١-٤ مايو/أيار ٢٠١٥)

**٧٠٠-٦٠٠**

يتألف المشاركون من الحكومة الانتقالية، والأحزاب السياسية الوطنية، والجماعات المسلحة المشاركة، والقطاع الخاص، والمجتمع المدني، والزعماء التقليديين والجماعات الدينية. بما في ذلك نحو ١٢٠ امرأة من مقاطعات البلاد الـ١٦ من مجتمعات محلية مختلفة ومن خلفيات دينية وعرقية مختلفة، بمن فيهم سكان الشتات واللاجئين.

#### المرحلة الأولى

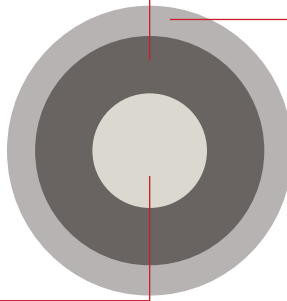
##### منتدى برازايفيل للمصالحة الوطنية في أفريقيا الوسطى

(٢١-٢٣ تموز/يوليو، ٢٠١٤)

**١٧٠**

تألف المشاركون من

السلطات الانتقالية في أفريقيا الوسطى والجماعات المسلحة والمجتمع المدني والجماعات الدينية.



### السمات المميزة

#### المشاورات الشعبية الكبرى.

أجريت المشاورات الشعبية في المرحلة الثانية من عملية برازايفيل في سائر أرجاء جمهورية أفريقيا الوسطى بالإضافة إلى البلدان المجاورة التي استضافت لاجني جمهورية أفريقيا الوسطى. وقد أجرى المشاورات حوالي ٢٨ فريقاً متدرباً من المُيسرين الذين تم نشرهم في بانغي وفي الـ١٦ مقاطعة وفي معظم مخيمات اللاجئين الهامة في البلدان المجاورة. وفي المجمال، تم التشاور مع أكثر من ١٩,٠٠٠ شخص، مما حقق درجة فريدة للغاية من المشاورات الشعبية والمشاركة العامة، وبالتالي أرسى الأساس لفرق العمل المواضيعية الأربعة في منتدى بانغي الوطني.

#### الافتقار إلى وسائل للتنفيذ

مثّل توقيع الميثاق الجمهوري في عام ٢٠١٥ لحظة حاسمة في عملية برازايفيل ومهد الطريق لبعض الأحكام الحاسمة للسلام طويل الأمد وللصالحة في جمهورية أفريقيا الوسطى. ولكن العديد من هذه الأحكام فشلت في تحقيق نتائج ملموسة نظراً للافتقار السائد إلى وجود وسائل للتنفيذ. وبوصفه جزءاً لا يتجزأ من الميثاق الجمهوري، فإن اتفاق نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدمان، يعدّ أحد أفضل الأمثلة على ذلك. فوجود عشرات الجماعات المسلحة، ومن بينها تسع جماعات موقّعة على الاتفاق، مقروناً بضعف موقف الحكومة المركزية في العديد من مناطق جمهورية أفريقيا الوسطى، يمثّل تحديات خطيرة لهذا المسعى البالغ الأهمية. ثمة تعارض كبير بين هدف اتفاق نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدمان إلى الوطن وإعادة الإدمان، طبقاً للتفويض، وبين القدرات المتاحة لتنفيذه. وتؤدي عواقب هذا الافتقار إلى التنفيذ، إلى وضع عملية السلام والمصالحة في جمهورية أفريقيا الوسطى في خطر دائم، وتفسّر استمرار القوات المسلحة غير النظامية والعنف المسلح وعدم الاستقرار السياسي.

## الحوار السياسي للمصالحة في جمهورية أفريقيا الوسطى (عملية برازافيل) ٢٠١٤-٢٠١٥

الهدف: بدء حوار سياسي وتعزيز حلول طويلة الأمد لسنوات من عدم الاستقرار السياسي المتكرر؛ التفكير في وتحديد عقد اجتماعي/دستور جديد لجميع طبقات المجتمع.

### مرحلة التحضير

#### COMITÉ DE PILOTAGE (اللجنة التوجيهية)

**التفويض:**  
إنشاء الأمانة الفنية واللجان الفنية للمنتدى  
الرئيس: محمد كمون،  
رئيس وزراء جمهورية أفريقيا الوسطى.

#### اللجنة التحضيرية

**المهام:**  
وضع لوائح داخلية، وموازنة، وجدول أعمال، ومدونة قواعد السلوك، ومعايير وحصص المشاركة في منتدى بانغي الوطني

الرئيس: بياتريس إيميلي إيباي

**التشكيل:**  
ممثلو السلطات الانتقالية، و"القوى الحيوية للأمة"، واللاجئون، والجماعات الدينية، والمُؤسَّرون الدوليون، والأحزاب السياسية والجماعات المسلحة.

### المرحلة الثانية

#### المشاورات الشعبية

٢٨ فريق تيسير:  
تتألف من ٣ أشخاص إلى  
١٥ شخص

اجمالي المشاركين:  
يبلغ تقريباً ٢٠,٠٠٠  
رجل، وامرأة وشاب

#### تقرير ورشة العمل المعنية بإعادة الحقوق بشأن المشاورات الشعبية

٤ فئات:  
الحوار، العدالة،  
التعويضات،  
المصالحة  
السلام والأمن  
الحكومة  
والانتخابات  
التعافي  
 وإعادة البناء



تقريباً  
٢٠,٠٠٠

### المرحلة الأولى

#### منتدى برازافيل للمصالحة الوطنية في أفريقيا الوسطى

**الرؤساء:**  
رئيس جمهورية الكونغو  
ممثل رئيس مفوضية  
الاتحاد الإفريقي  
الممثل الخاص للأمم المتحدة  
لوسط أفريقيا

**المشاركون:**  
ممثلو الحكومة الانتقالية،  
المجلس والمحكمة، الأحزاب  
السياسية والحركات المسلحة،  
المجتمع المدني؛  
ممثلو المنظمات الحكومية الدولية



اتفاق وقف الأعمال العدائية



١٧٠



## الهيكل

### التنفيذ

الاستفتاء الدستوري الذي أدى إلى الموافقة على الدستور الجديد

الانتخابات البرلمانية والرئاسية في ٣٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥



### المُحصلة

- الميثاق الجمهوري من أجل السلام والمصالحة الوطنية وإعادة الإعمار في جمهورية أفريقيا الوسطى
- اتفاق نزع السلاح والتسريح وإعادة الإعمار إلى الوطن وإعادة الإنماج
- الاتفاق بشأن تسريح الجنود الأطفال.

## المرحلة الثالثة: منتدى بانغي الوطني

### مرحلة العمليات

#### الجمعية العامة

##### التفويض:

التشاور بشأن مقترحات ورش العمل والاتفاق على وثائق ختامية.

##### صنع القرار: توافق الآراء

##### التشكيل:

٦٠٠-٧٠٠ مشاركاً من ١٦ مقاطعة في جمهورية أفريقيا الوسطى، والشباب، والسكان اللاجئين، وجماعات المجتمع المدني، وممثلي مجموعة الاتصال الدولية بشأن جمهورية أفريقيا الوسطى.

#### هيئة الرئاسة

##### التفويض:

ضمان تنفيذ المنتدى وزيادة المناقشات بشكل جيد وتوفير ما يلزم لذلك.

##### الرئيس:

عبد الله باتليي الممثل الخاص للأمم المتحدة لوسط أفريقيا.

#### ٤ تقارير مواضيعية لإرساء أسس المناقشات

#### ٤ ورش عمل

##### التفويض:

التحليل، والتوجه الاستراتيجي والتشغيلي بناءً على المشاورات الشعبية.

##### ١. السلام والأمن

##### ٢. العدالة والمصالحة

##### ٣. الحوكمة

##### ٤. التنمية

#### اللجنة التنظيمية الفنية

##### التشكيل:

مُسَنَّق عام و ١٠ أعضاء

#### الأمانة الفنية



٦٠٠  
٧٠٠

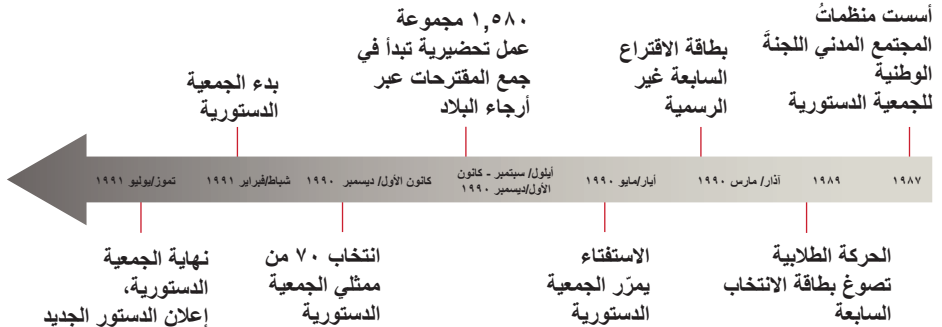
## كولومبيا

أدت النزاعات المسلحة الداخلية مع العصابات المسلحة، والميليشيات الحضرية، وعصابات المخدرات، التي كانت تجري في ظلّ نظام حصري ذي حزبين وسلسلة من عمليات قتل المرشحين لانتخابات عام ١٩٩٠ الرئاسية، إلى أزمة شرعية على نطاق واسع في السياسة الكولومبية. في أعقاب استفتاء غير رسمي، تمّ استفتاء رسمي مرتبط بالانتخابات الرئاسية لعام ١٩٩٠، دعا الرئيس سيزار غافيريا إلى انعقاد الجمعية الدستورية في عام ١٩٩١. كان الهدف من الجمعية الدستورية هو تسوية أزمة الشرعية وإيقاف مستويات العنف المتزايدة باستمرار من خلال وضع دستور أكثر شمولاً وتشاركيةً.

كانت العملية بمثابة أحد جهود إدارة الأزمة من خلال تغيير جوهرى، وكانت المشاركة في الجمعية الدستورية ذاتها حافزاً للعديد من الحركات المتمردة للمشاركة في عمليات المفاوضات مع الحكومة. وكان لدى الجمعية الدستورية الهدف الطموح المتمثل في إصلاح العقد الاجتماعي في كولومبيا للتخفيف من النزاع. وقد تم بالفعل توسعة الشمول الرسمي للعقد الاجتماعي الكولومبي في الدستور الجديد، الذي لم يحدد آليات تشاركية متعددة فحسب، بل ضمن أيضاً سلسلة من الحقوق والآليات لشمول الأقليات الدينية في البلاد، بما في ذلك الشعوب الأصلية التي شارك ممثلوها في الجمعية. وفي المقابل، كانت هناك فجوة كبيرة في الشرعية نظراً لإقصاء جماعاتٍ مسلحة كبرى (القوات المسلحة الثورية في كولومبيا، وجيش التحرير الوطني) والجهات الفاعلة التقليدية من النخب السياسية.

كانت النتيجة مختلطة إذ أنّ الدستور الجديد أتاح آليات لزيادة المشاركة وحماية حقوق الأقليات، ولكن من الناحية التطبيقية، تم تقوية هيكل وأنماط السلطة التقليدية من خلال انتخابات عام ١٩٩١، في حين أدت الحرب المستمرة إلى الحد من تأثير الإصلاحات السياسية التي نص عليها الدستور.

### الجمعية الدستورية الكولومبية ١٩٩١



## الجمعية الدستورية الكولومبية ١٩٩١

٥ أشهر (٥ شباط/فبراير ١٩٩١ - ٤ تموز/ يوليو، ١٩٩١)

المدة الزمنية

وضع دستور جديد لكولومبيا ليكون أكثر شمولاً وتشاركيةً وذلك محاولةً للتخفيف من النزاع.

الهدف

وبتفويض من بطاقة الاقتراع السابعة، أُجري استفتاء غير رسمي جنباً إلى جنب مع الانتخابات الرئاسية في أيار/مايو ١٩٩٠ (سميت البطاقة بهذا الاسم نظراً لأنها وُجِدَت بالإضافة إلى أوراق الاقتراع الست)، أي أعضاء مجلس الشيوخ، والنواب، والجمعيات الإدارية، ورؤساء البلديات، والمجالس البلدية والانتخابات الرئاسية التمهيدية للبير اللين).

التفويض

٧٠ مندوباً من طيف واسع نسبياً من الأحزاب السياسية والحركات الاجتماعية. حددت الرئاسة معايير الأهلية للترشح إلى الجمعية الدستورية، وهي التي تم الطعن فيها لاحقاً أمام المحكمة الدستورية على أساس أنها حصرية. وقد تجاهلت العملية إلى حد بعيد، الحركات غير الممثلة في البرلمان، التي كانت القوة الدافعة خلف المبادرة (مثل الاتحاد الوطني) بالإضافة إلى الجماعات شبه العسكرية والعصابات المسلحة التي لم تصل إلى 'مرحلة متقدمة' في مفاوضاتها مع الحكومة (مثل القوات المسلحة الثورية في كولومبيا وجيش التحرير الوطني). قامت الحكومة بتعيين أربعة مندوبين إضافيين من جماعات العصابات المسلحة التي تم تسريحها (جيش التحرير الشعبي وحزب العمال الثوري، وحركة الشعوب الأصلية كوينتين لامي) دون أن يكون لهم الحق في التصويت.

المشاركة

ومعايير

الاختيار

رئاسة مشتركة منتخبة من قِبل الجمعية العمومية في أول يوم من الجمعية الدستورية. نافارو وولف (ADM-19)، وألفارو غوميز هورتادو (حركة الخلاص الوطني) وهوراسيو سيربا أوريب (الحزب الليبرالي).

التيسير

لم تشارك دول داعمة أو الأمم المتحدة في المباحثات التي قادت إلى الجمعية الدستورية؛ ولم يكن هناك ضامنون خارجيون لاتفاق السلام. قدم المجتمع الدولي دعماً مالياً لتوسعة القدرات الفنية للحكومة (قدمت الهيئة الرئاسية الممولة من الأمم المتحدة الدعم الفني)، مما قوى دور المجتمع المدني وساعد في نشر المعلومات بشأن مناقشات الجمعية والدستور.

الدعم الدولي

أُقر دستور جديد في ٤ تموز/ يوليو ١٩٩١ مما زاد من الشمول الرسمي للنظام السياسي وأضاف ضمانات للمجتمعات المحلية الثقافية والعرقية والدينية. كما قررت الجمعية الدستورية أيضاً حل الكونغرس في ٥ تموز/يوليو ١٩٩١ وعقد انتخابات مبكرة في ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر (والتي منع فيها مندوبو الجمعية الدستورية من المشاركة). أنشئت اللجنة الخاصة (الكونغرس) وهو عبارة عن هيئة تشريعية تمثل مندوبي الجمعية الدستورية، وذلك لدعم التنفيذ التشريعي للدستور الجديد.

النتائج

وُجِهُت انتقادات إلى العملية لكونها مدفوعة من النخبة المثقفة والحركات الإصلاحية الحضرية داخل هياكل السلطة التقليدية. وأثار انخفاض أعداد الناخبين للمندوبين قضايا تتعلق بالشرعية. وقد قاومت بعض هياكل السلطة التقليدية العملية. كانت هناك تحديات تتعلق بالتنفيذ، إذ فاز أكبر حزبين بالانتخابات في عام ١٩٩١ وهو ما يرجع بصورة جزئية إلى الحظر المفروض على ترشح مندوبي الجمعية الدستورية التي تضمنت كبار الشخصيات في معظم الأحزاب والحركات الصغيرة.

التحديات/

الدروس المستفادة

## الجمعية الدستورية الكولومبية ١٩٩١

### الهدف

وضع مسودة لدستور شامل ليكون حجر زاوية نحو ديمقراطية تشاركية

التخفيف من حدة النزاع طويل الأمد

تسوية أزمة الشرعية في الدولة الكولومبية

### التفويض

أسست منظمات المجتمع المدني للجنة الوطنية للجمعية الدستورية في عام ١٩٨٧

قرار رئاسي بتضمين استفتاء على الجمعية الدستورية في انتخابات أيار/ مايو ١٩٩٠

المحكمة العليا تؤيد المرسوم

الموافقة على الاستفتاء وإصدار المرسوم رقم ١٩٢٦ بشأن تفاصيل الجمعية الدستورية

انتخاب ٧٠ مندوباً و ٤ مندوبين آخرين من الجماعات المسلحة المُسرحة (٢ من جيش التحرير الشعبي ليس لديهم حق بالتحدث أو الانتخاب، و ٢ من حركة الشعوب الأصلية كوينتين لامي وحزب العمال الثوري ولهم الحق بالتحدث فقط).

### المبادئ

خلافاً للدساتير السابقة، كان الشمول هو المبدأ الرئيسي للدستور.

### صنع القرار

اتخذت القرارات بأسلوب توافقي تعديدي في الجمعية العمومية. ٧٤٪ من المواد التي أقرت، جرت الموافقة عليها بالتوافق.

ظهرت نقطة مثيرة للخلاف عند اتخاذ القرار بحل الكونغرس والدعوة لانتخابات مبكرة، وكان الرئيس السابق ألفونسو لوبيز ميشلسن مشاركاً كُميسر في مفاوضات خارج الحدود الرسمية بشأن الموضوع.

دارت القضايا المحورية حول تسوية أزمة الشرعية في الدولة. عملت الجمعية الدستورية من خلال خمس لجان مواضيعية:

### جدول الأعمال والقضايا المحورية

المبادئ والحقوق

التخطيط الإقليمي والاستقلال الذاتي على المستويين الإقليمي والمحلي

الحكومة والكونغرس

العدالة الإدارية والوزارات العامة

الشؤون الاقتصادية والاجتماعية والبيئية

### المشاورات العامة

أُنشئت ١٥٨٠ مجموعة عمل تحضيرية. وفي الفترة ما بين سبتمبر/أيلول وديسمبر/كانون الأول ١٩٩٠، قامت بتجميع المسودات والتعليقات والمقترحات من نطاق واسع من أصحاب المصلحة في جميع أقاليم كولومبيا بما في ذلك معسكرات العصابات المسلحة. وقد سُجِّل أكثر من ١٥٠,٠٠٠ طلب وتم تحليلها من قِبل مجموعة متنوعة تتألف من ٩٠٠ خبير، والتي شكلت فيما بعد أساساً للمناقشات في الجمعية الدستورية. على الرغم من معدل المشاركة المرتفع، إلا أنه ينبغي إلقاء الضوء على الهيمنة النسبية للنخبة الثقافية على السكان بصفة عامة في عملية المشاورات

### الهيكل

مرحلة التحضير  
١,٥٨٠ مجموعة عمل تحضيرية

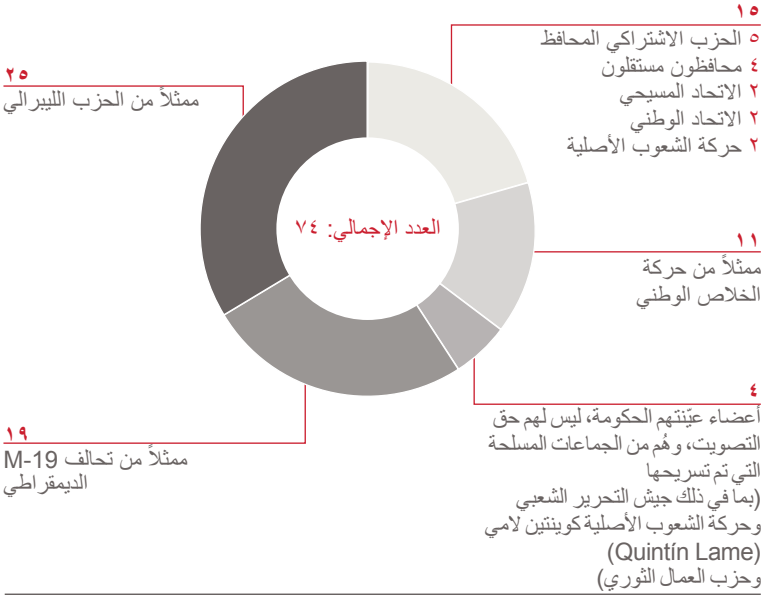
مرحلة العمليات  
الرئاسة  
٥ لجان مواضيعية  
الجمعية العمومية  
لجنة التدوين  
لجنة الأسلوب

التفويض  
الكونغرس، وهو هيئة تشريعية تمثل بالتناسب المندوبين في الجمعية الدستورية لدعم التنفيذ التشريعي للدستور الجديد



## العملية

## الحجم والتشكيل



## السّمات المميزة

## ابتدأها المجتمع المدني.

شرع بالعملية من قِبَل المجتمع المدني وحصلت على التأييد في استفتاء شعبي - ما يسمّى ببطاقة الاقتراع السابعة- من أكثر من ٥ ملايين كولومبي.

## أصبح الشمول هو المبدأ الرئيسي.

رأى العديد من الكولومبيين أن مشاركة القطاعات التي كان يتم إقصاؤها بصورة تقليدية، بما في ذلك جماعات العصابات المسلحة، شكّل مساراً مثالياً نحو المزيد من الشمول السياسي وحلاً ممكناً للنزاع المسلح الذي طال أمده.

## إقصاء بعض الجهات الفاعلة الرئيسية.

على الرغم من أن الجمعية الدستورية كانت تهدف إلى مشاركة أوسع، إلا أنها تجاهلت إلى حد كبير، الحركات غير البرلمانية والأحزاب التي كانت هي القوة الدافعة الفعلية خلف مبادرة عقد الجمعية الدستورية. وقد اختار عدد من الجهات الفاعلة الحاسمة (والجهات التي تملك حق النقض - الفيتو) مثل جماعات المخدرات، والقوات المسلحة الثورية في كولومبيا، وجيش التحرير الوطني، بالإضافة إلى ممثلين هامين للنخب السياسية التقليدية، عدم المشاركة في الجمعية أو منعهم الحكومة من المشاركة.

## الجمعية الدستورية الكولومبية ١٩٩١

الهدف: صياغة نص واحد لإصلاح الدستور الوطني وتسوية أزمة الشرعية للدولة وبالتالي التخفيف من النزاع الطويل الأمد

### مرحلة العمليات

#### رئاسة الجمعية الدستورية

منتخبة بصورة رسمية من قبل الجمعية العمومية في أول يوم من اجتماع الجمعية الدستورية:

#### الرئيس والتشكيل:

تقاسم الرئاسة ثلاثة زعماء سياسيون:  
أنطونيو نافارو وولف (تحالف M-19 الديمقراطي)،  
وآلفارو غوميز هورتادو (حركة الخلاص الوطني)  
وهوراسيو سيربا أوريب (الحزب الليبرالي). حصلت  
جميع الحركات الأخرى الممثلة على منصب رئيس أو  
نائب رئيس على الأقل في الجمعية الدستورية.

#### لجنة التكوين

##### التفويض:

تجميع مسودات المواد ٤٠٠ التي أعدت  
بواسطة اللجنة، والاتفاق عليها في نقاش الجمعية  
العمومية الأول، وذلك في مقترح واحد

##### التشكيل:

محامون من سائر الجماعات السياسية المنتخبة  
بواسطة الجمعية العمومية

##### الدعم الفني:

بواسطة معهد كارو وكوريفو الكولومبي

#### لجنة الأسلوب

التفويض: المراجعة التحوية

مهام أثناء مرحلة العمليات:

- الدعم الفني
- إعداد مشاريع قوانين للتفويض التشريعي للدستور

### مرحلة التحضير

#### اللجنة الوطنية للجمعية الدستورية

##### التفويض:

إعداد استفتاء ("بطاقة  
الافتتاح السابعة")  
في إطار انتخابات  
عام ١٩٩٠ لاتخاذ  
قرار بشأن عقد  
جمعية دستورية

##### التشكيل:

ممثلو أقوى النقابات  
المهنية والمنظمات  
غير الحكومية،  
بالإضافة إلى بعض  
الزعماء السياسيين  
الذين شكلوا لجنة  
الوحدة الوطنية.

#### أجرى بواسطة الحكومة

١,٥٨٠ فريق عمل تحضير  
في سائر أنحاء البلاد

##### التفويض:

جمع المسودات والتعليقات  
والمقترحات وتعزيز المشاركة  
في نقاش عام بشأن جدول  
الأعمال المُقدّم

##### التشكيل:

شامل، الجماعات والمنظمات  
الاجتماعية والسياسية  
أجرته البلديات، وبدعم من لجان  
الخبراء التي أنشأتها الرئاسة.

##### المُحصلة:

أكثر من ١٥٠,٠٠٠ مقترح،  
شكلت أساس المناقشات في  
الجمعية الدستورية

#### الهيئة الرئاسية

ممولة من الأمم المتحدة

مهام أثناء مرحلة التحضير:

- الدعم الفني
- الإسهام في صياغة مسودة  
الدستور المُقدّمة من الحكومة  
إلى الجمعية الدستورية



١,٥٨٠

## الهيكل

## التنفيذ

إعلان الدستور الجديد بواسطة الجمعية الدستورية في ٤ تموز/ يوليو ١٩٩١.

إنشاء اللجنة الخاصة (الكونغرس) وهو عبارة عن هيئة تشريعية خاصة تمثل أحزاب الجمعية الدستورية بالتناسب، لدعم التنفيذ التشريعي لأحكام الدستور الجديد.

حل الكونغرس في ٥ تموز/ يوليو ١٩٩١، وإجراء انتخابات جديدة في ٢٧ تشرين الأول/ أكتوبر ١٩٩١.

على الرغم من أن النخب التقليدية نجحت في البقاء في السلطة، وبالتالي التحكم في تنفيذ الدستور، إلا أن الدستور استطاع زيادة الشمول الرسمي للساحة السياسية وقدم سلسلة من الحقوق والضمانات الخاصة للأقليات العرقية.

## مهام أثناء التنفيذ:

- الترويج العام للدستور، وبصفة أساسية إزاء المجتمع القانوني والوكالات الحكومية
- تعميم المعلومات على فئة أوسع من الجمهور من خلال مبادرات قصيرة الأمد



٤ تموز/ يوليو، ١٩٩١

## الجمعية العمومية

## التفويض:

الاتفاق على كل مادة من المواد المقترحة التي صاغتها لجان العمل

صنع القرار: أغلبية الأصوات في جلستين

## التشكيل:

- ٧٠ مشاركاً منتخباً، يشملون:
- ٢٥ عن الحزب الليبرالي
- ١٩ عن تحالف M-19 الديمقراطي
- ١١ عن حركة الخلاص الوطني
- ٥ عن الحزب الاشتراكي المحافظ
- ٤ عن محافظون مستقلون
- ٢ عن الاتحاد المسيحي
- ٣ عن الاتحاد الوطني
- ٢ بالإضافة إلى ٤ مشاركين يعينهم كلٌّ من جيش التحرير الشعبي وحركة الشعوب الأصلية كوينتين لامي وحزب العمال الثوري

## ٥ لجان دائمة

التفويض: إعداد تحليل مُقارن لجميع المُدخلات وصياغة مقترحات غير مُلزِمة للجمعية العمومية

التشكيل: تتألف حصراً من أعضاء الجمعية الدستورية المنتخبين

١. المبادئ والحقوق والالتزامات والضمانات والحريات الأساسية
٢. التنظيم الإقليمي والحكم الذاتي على المستويين الإقليمي والمحلي
٣. إصلاحات في هيكل الدولة والكونغرس وقوات الشرطة ونظام حالة الطوارئ والعلاقات الدولية
٤. إقامة العدل ومبادئ القانون الجنائي والإجراءات القانونية الواجبة ووظيفة المُفتِّش العام
٥. القضايا الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والمالية؛ الخدمات العامة



٧٠

٥ شباط/فبراير ١٩٩١ - ٤ تموز/ يوليو ١٩٩١

## إثيوبيا

في محاولة لإنهاء الحرب الأهلية الإثيوبية (١٩٧٤-١٩٩١)، دعت الولايات المتحدة أكثر الحركات السياسية المسلحة قوة، وهي الجبهة الديمقراطية الثورية للشعب الإثيوبي، وجبهة تحرير الشعب الإريتري، وجبهة تحرير أرومو والحكومة القائمة إلى مؤتمر لندن في ٢٧ أيار/مايو ١٩٩١. ولم يُعقد الاجتماع نظراً لأن قوات الجبهة الديمقراطية الثورية للشعب الإثيوبي وصلت إلى أديس أبابا في ليلة ٢٨ أيار/مايو وأطاحت بنظام منجيستو (ديرغ). وفي اليوم نفسه أصدر زعماء الجبهة الديمقراطية الثورية للشعب الإثيوبي وجبهة تحرير الشعب الإريتري وجبهة تحرير أرومو بياناً مشتركاً لعقد مؤتمر متابعة في موعد أقصاه ١ تموز/يوليو ١٩٩١.

انعقد مؤتمر القوميات للسلام والديمقراطية (المؤتمر الوطني) من ١ إلى ٥ تموز/يوليو ١٩٩١. واعتمد ميثاق الفترة الانتقالية التي وضعت الإطار القانوني لإعادة بناء الدولة وتفويض سلطات الدولة عبر الخطوط العرقية-الإقليمية ("الفيدرالية العرقية")، بما في ذلك أحكام لحكومة انتقالية ومبادئ توجيهية لوضع دستور جديد. أعلن المؤتمر عن بدء فترة انتقالية مدتها أربعة أعوام في البلاد انتهت بالانتخابات العامة في أيار/مايو ١٩٩٥.

وبالتالي، فإن المؤتمر الوطني، وهو الأول في شرق أفريقيا، وأحد المؤتمرات القليلة التي بدأتها جهات فاعلة مسلحة غير حكومية؛ كان يمثل منتدى هاماً لأصحاب المصلحة المحوريين لمعرفة ومواجهة التحديات الأساسية لانتقال الدولة الإثيوبية، ولكنه لم يستطع مجابتهها.

### الفترة الانتقالية في إثيوبيا، أيار/مايو ١٩٩١ - أيار/مايو ١٩٩٥

مؤتمر لندن

الإطاحة  
بنظام ديرغ

الانتخابات العامة

الحكومة الانتقالية تعتمد الدستور

المؤتمر الوطني

أيار/مايو ١٩٩٥

كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤

تموز/يوليو ١٩٩١

أيار/مايو ١٩٩١

جمهورية إثيوبيا  
الديمقراطية الاتحادية

الحكومة الانتقالية

نظام ديرغ

## مؤتمر القوميات للسلام والديمقراطية (المؤتمر الوطني)

٥ أيام (١-٥ تموز/يوليو، ١٩٩١)

الفترة الزمنية

مناقشة تفاصيل الفترة الانتقالية عموماً وتشكيل حكومة انتقالية ذات قاعدة عريضة على وجه التحديد.

الهدف

في أعقاب الإطاحة بنظام ديرغ في ٢٨ أيار/مايو، ١٩٩١، اتفق زعماء الجبهة الديمقراطية الثورية للشعب الإثيوبي وجبهة تحرير الشعب الإريتري وجبهة تحرير أورو مو على عقد مؤتمر متابعة في تموز/يوليو.

التفويض

حوالي ٥٠٠ مندوب من ٢٧ حركة سياسية (يستند جميعهم تقريباً إلى خلفية الانتماء العرقي/القومي) وقد شارك المجتمع المدني في المؤتمر.

المشاركة ومعايير الاختيار

صدر إعلان عام قبل المؤتمر. تختلف الروايات بشأن اختيار المشاركين: في حين يقول البعض أن الجماعات الإثيوبية، باستثناء تحالف القوى الديمقراطية الإثيوبية، سُمح لها بالمشاركة، يقول البعض الآخر إن اختيار المندوبين كان عشوائياً وأدارته الجبهة الديمقراطية الثورية للشعب الإثيوبي. كانت جبهة تحرير الشعب الإريتري هي المنظمة الإريتريّة الوحيدة الموجودة وذلك بصفة مراقب.

ترأس المؤتمر ميليس زيناوي، رئيس جبهة تحرير شعب التيغراي (جزء من الجبهة الديمقراطية الثورية للشعب الإثيوبي).

التيسير

حضر ممثلون من ١٥ جهة تشمل الولايات المتحدة ومنظمة الوحدة الإفريقية والاتحاد السوفياتي بصفة مراقبين.

الدعم الدولي

اعتمد المؤتمر ميثاق الفترة الانتقالية الذي وضع الإطار القانوني لإعادة بناء الدولة وتفويض سلطات الدولة عبر الخطوط العرقية-الإقليمية.

النتائج

كان المؤتمر الوطني بطبيعته عملية إثيوبية، ولكنه فشل في مناقشة الموضوعات بصورة شاملة. أتاح النصر العسكري للجبهة الديمقراطية الثورية للشعب الإثيوبي وجبهة تحرير أورو مو الهيمنة على المؤتمر وعلى عملية الانتقال.

التحديات/  
الدروس المستفادة

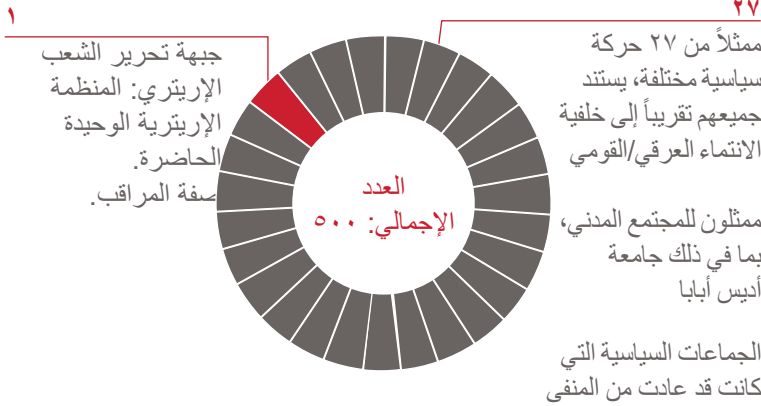
## مؤتمر القوميات للسلام والديمقراطية في إثيوبيا (المؤتمر الوطني) ١٩٩١



## العملية

## الحجم والتشكيل

أُقصيت الحركات التي لم تكن قد عارضت نظام ديرغ من المؤتمر.



## السّمات المميّزة

امتلاك لزام المبادرة محلياً بصورة كبيرة.

على الرغم من بعض الدعم من قبل الولايات المتحدة، إلا أن المؤتمر بدأته وتولت إدارته الجهات الفاعلة العسكرية/السياسية في إثيوبيا.

تدابير شاملة لبناء التوافق.

أدى الدخول في عملية شاملة لبناء التوافق بين الجهات الفاعلة العسكرية/السياسية الرئيسية قبل بدء المؤتمر إلى ضمان الخروج بمسودة موضوعية أولى للدستور قبل إنعقاد المؤتمر.

عملية بدأتها الحركات السياسية المسلحة.

ونظراً للإعلان عنه من قبل الجبهة الديمقراطية الثورية للشعب الإثيوبي وجبهة تحرير الشعب الإريترية وجبهة تحرير أرومو في اليوم التالي للإطاحة بنظام ديرغ، فإن مؤتمر القوميات للسلام والديمقراطية يُعدُّ أحد العمليات القليلة التي بدأها تحالف (مُنْتَصِر) من الحركات المسلحة السياسية.

## مؤتمر القوميات للسلام والديمقراطية في إثيوبيا (المؤتمر الوطني) ١٩٩١

الهدف: مناقشة تفاصيل الفترة الانتقالية عموماً وتشكيل حكومة مؤقتة تستند الى قاعدة عريضة على وجه التحديد

### مرحلة التحضير

#### مؤتمر لندن:

##### التفويض:

■ إنهاء الحرب الأهلية الإثيوبية  
(١٩٧٤-١٩٩١)

■ دعت الولايات المتحدة إلى عقده

لم يُعقد المؤتمر في نهاية الأمر نظراً لأن الحركات السياسية المسلحة أطاحت بحكومة الديبرغ في الليلة التالية لبدء المؤتمر.

وعلى هامش المؤتمر، اتفق زعماء الجبهة الديمقراطية الثورية للشعب الإثيوبي وجبهة تحرير الشعب الإريتري وجبهة تحرير أرومو على عقد مؤتمر لاحق في تموز/يوليو.

#### ما قبل المؤتمر بناء التوافق:

في الفترة ما بين مؤتمر لندن في أيار/مايو وبين المؤتمر الوطني في تموز/يوليو، أعدت الجبهة الديمقراطية الثورية للشعب الإثيوبي وجبهة تحرير أرومو وجبهة تحرير الشعب الإريتري ميثاق الفترة الانتقالية.

وقد وُفِّقَ الاتفاق على المسودة، نوقش الميثاق مع معظم (ولكن ليس كل) المنظمات التي يمكن أن تشارك في المؤتمر.





## الهيكل

## التنفيذ

إنشاء مجلس ممثلي الحكومة الانتقالية

التفويض:

إدارة عملية الانتقال التي تبلغ مدتها عامان والتي تُفضي إلى الانتخابات الوطنية

اختيار رئيس جديد

صياغة دستور جديد

اعتماد الفترة الانتقالية الميثاق الذي حدّد الإطار القانوني لإعادة بناء الدولة وتفويض سلطاتها على طول الخطوط العرقية-الإقليمية (الفيدرالية العرقية).

انتخاب ميليس زيناوي رئيساً انتقالياً للدولة

الالتزام بالحقوق الديمقراطية، وحقوق الإنسان الأساسية، وسياسة خارجية تستند إلى عدم التدخل في شؤون الآخرين.

إنشاء مجالس إقليمية ومحلية.

الاتفاق على حق تقرير المصير للقوميات كمبدأ من مبادئ الدستور وحق الشعب الإريتري في إجراء استفتاء تحت إشراف دولي في غضون عامين.



## مرحلة العمليات

مؤتمر القوميات للمسلم والديمقراطية

التفويض:

مناقشة الفترة الانتقالية، وبخاصة تشكيل حكومة انتقالية

الرئيس: ميليس زيناوي، رئيس جبهة تحرير شعب التيغراي (جزء من الجبهة الديمقراطية الثورية للشعب الإثيوبي).

التشكيل:

حوالي ٥٠٠ ممثل من مختلف الحركات السياسية، وجماعات المجتمع المدني، والجماعات السياسية العائدون من المنفى. كانت جبهة تحرير الشعب الإريتري هي المنظمة الإريترية الوحيدة الموجودة، (بصفة مراقب). أُنصبت الحركات التي لم تكن قد عارضت نظام الديرغ من المؤتمر.



## غواتيمالا

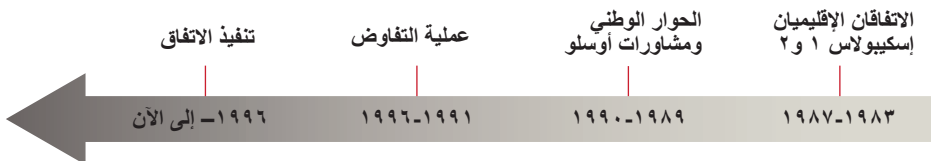
على خلفية أزمة أمريكا الوسطى في الثمانينيات، اجتمعت حكومات كوستاريكا والسلفادور وغواتيمالا وهندوراس ونيكاراغوا لإقرار ما يُسمّى باتفاقيّ إسكيبولاس ١ و٢. وقد طالب هذان الإعلانان للإرادة السياسية على أعلى مستوى بالتعاون الأمني والاقتصادي الإقليمي، بالإضافة إلى المفاوضات الداخلية والحوار داخل البلدان التي تعاني من النزاعات.

في أيلول/سبتمبر ١٩٨٧، أنشأت حكومة غواتيمالا لجنة المصالحة الوطنية لضمان تنفيذ اتفاق إسكيبولاس ٢. في تشرين الأول/أكتوبر، شاركت الحكومة للمرة الأولى في اجتماع مع اتحاد غواتيمالا الثوري الوطني في مدريد. ولكن الاجتماع لم يكمل بالنجاح، وفي محاولة للدفع بالمحادثات المتعثلة قُدماً وتحقيق هذا المطلب المحدد لاتفاق إسكيبولاس، عقدت لجنة المصالحة الوطنية الحوار الوطني الكبير في عام ١٩٨٩، والذي لم يُستكمل لأسباب أمنية.

وفي محاولة جديدة، وقّعت لجنة المصالحة الوطنية واتحاد غواتيمالا الثوري الوطني الاتفاق الأساسي للسعي إلى السلم بالوسائل السياسية، والمعروف أيضاً باسم اتفاق أوسلو، وذلك في آذار/مارس ١٩٩٠. وكان الاتفاق يستند إلى فهم مفاده أنّ مشاكل الأمة بحاجة إلى الحل عن طريق الوسائل السياسية، والمصالحة، وتحسين ديمقراطية فعالة وتشاركية. وبالتالي، فقد يسّرت لجنة المصالحة الوطنية حواراً بين الاتحاد الثوري الوطني الغواتيمالي وبين ممثلين عن مختلف القطاعات في مشاورات أوسلو.

وقد فتحت العملية المجال للمشاركة العامة وأدت إلى التوافق بشأن الحاجة إلى عقد مباحثات سلام رسمية ووجهت الدعم السياسي والاجتماعي من مختلف القطاعات الوطنية، مُمهدةً الطريق نحو تسوية تفاوضية. وفي أثناء الحوار الوطني، لعب المجتمع المدني الغواتيمالي، (وبخاصة الكنيسة) دوراً نشطاً، وبالتالي دُمج في عملية البحث عن السلام جزء من المجتمع كان قد هُمّس وأضعف بشدة أثناء الحرب الأهلية التي استمرت لعقدٍ كامل. كما حدّد هذا وجهّة المفاوضات التالية التي أعقبت نهاية الحرب.

### عملية السلام في غواتيمالا - الترتيبات الإقليمية والوطنية



## الحوار الوطني الكبير ومشاورات أوصلو

- الحوار الوطني الكبير: ٩ أشهر (شباط/فبراير - تشرين الأول/أكتوبر ١٩٨٩)
- مشاورات أوصلو: ٨ أشهر (آذار/مارس - تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٠)

الفترة الزمنية

- تعزيز الدعم والاتفاق على القضايا الرئيسية ونقاط جدول الأعمال لمفاوضات السلام اللاحقة
- تحويل الأمة الغواتيمالية من خلال السعي لإيجاد حلول للمشكلات الوطنية

الهدف

- الحوار الوطني الكبير: مستمد من اتفاق إسكيبولاس ٢ الإقليمي
- مشاورات أوصلو: 'الاتفاق الأساسي للسعي إلى السلم بالوسائل السياسية'، والمعروف أيضاً باسم اتفاق أوصلو (بين لجنة المصالحة الوطنية وبين الاتحاد الثوري الوطني الغواتيمالي المتمرد)

التفويض

- الحوار الوطني الكبير: ٨٤ مشاركاً يمثلون ٤٧ منظمة
- مشاورات أوصلو: ٥ قطاعات (الأحزاب السياسية، وقطاع الأعمال، والكنائس، والنقابات المهنية والجهات الأكاديمية، والتعاونيات وما إلى ذلك)

المشاركة ومعايير الاختيار

فوّضت لجنة المصالحة الوطنية بموجب اتفاق إسكيبولاس الثاني لتيسير واستدامة أنشطة السعي للسلام، وبصفة رئيسية من خلال مساعيها الحميدة ومن خلال رئيسها، الأسقف الكاثوليكي مونسينيور رودلفو كويزادا تورونو.

التيسير

لم تتلق العملية العونَ من أصحاب المصلحة الدوليين. في أثناء مشاورات أوصلو، طُلبَ من الأمم المتحدة تولي دور المراقب والضامن.

الدعم الدولي

- الحوار الوطني الكبير: لم يُكْمَل الحوار الوطني الكبير نتيجة لأسباب أمنية، ولكنه نجح في بدء مناقشات بشأن الأسباب الجذرية للنزاع، وإفساح مجال للمشاركة العامة وتمهيد الطريق نحو مشاورات أوصلو.
- مشاورات أوصلو: أوجّدت التوافق بشأن ضرورة عقد مفاوضات سلام رسمية وتوفير مدخلات مواضيعية رئيسية، تشمل
- اتفاق الإسكوريال بين عشرة أحزاب سياسية وبين الاتحاد الثوري الوطني الغواتيمالي.
- إعلانات أحادية الجانب بين قطاع الأعمال وبين اتحاد غواتيمالا الثوري الوطني
- إعلان كيتو بين ممثلي الكنيسة وبين الاتحاد الثوري الوطني الغواتيمالي
- إعلان ميثيبيك بين النقابات المهنية والقطاع الشعبي والاتحاد الثوري الوطني الغواتيمالي
- إعلان أتليكسكو بين الجهات الأكاديمية وأعضاء التعاونيات، والمستوطنين والاتحاد الثوري الوطني الغواتيمالي

النتائج

لم تشمل المشاركة جميع القطاعات وأصحاب المصلحة الرئيسيين ولم يلعب جميعهم دوراً بناءً في العملية. وعلى نحو خاص، قاطعت جمعيات الأعمال التجارية الكبيرة ومالكو الأراضي والعديد من الأحزاب اليمينية الحوار الوطني الكبير. ولم تشارك آية منظمات نسائية أو منظمات من شعب المايا.

التحديات/

الدروس المستفادة

## الحوار الوطني الكبير في غواتيمالا ومشاورات أوصلو ١٩٨٩-١٩٩٠

تغيير جوهرى للدولة والمجتمع في غواتيمالا

جمع القضايا الرئيسية لتضمينها في جدول أعمال مفاوضات السلام التالية

الهدف

مشاورات  
أوصلو

اتفاق أوصلو

الحوار  
الوطني  
الكبير

إنشاء لجنة  
المصالحة  
الوطنية

إسكيبولاس  
٢٠١

التفويض

مشاورات أوصلو: باستثناء جلسة مشاورات واحدة، اعتمدت الإعلانات المشتركة في نهاية جميع جلسات التشاور

الحوار الوطني الكبير:  
بالتصويت (لا توجد تفاصيل أخرى معروفة)

صنع  
القرار

الحوار الوطني الكبير:  
القضايا المحورية (خمس عشرة موضوعاً مختاراً في أربعة مجالات رئيسية):

السياسات الاقتصادية

نوعية الحياة

التنظيم ومشاركة  
المواطنين

تقوية النظام  
الديمقراطي

جدول الأعمال  
والقضايا  
المحورية

مشاورات أوصلو:  
خمس اجتماعات قطاعية لمناقشة ثلاثة موضوعات محورية:

جدول أعمال  
مفاوضات السلام  
الرسمية

الحاجة لمفاوضات سلام  
رسمية

التحديات التي تواجهها  
القطاعات المختلفة

بعد عقود من الحرب الأهلية، فتحت العملية المجال لأول مرة أمام نقاش عام بشأن المشكلات الهيكلية. وتمهيدا لعملية التفاوض اللاحقة، تمت تقوية المجتمع المدني وإعطائه منبراً لتحديد جدول أعمال المحادثات القادمة. لعبت الكنيسة الكاثوليكية دوراً نشطاً في دعم وتيسير الحوار الوطني الكبير، وذلك بصورة أساسية من خلال رئيس لجنة المصالحة الوطنية، الأسقف كوزادا.

المشاورات  
العامة

مرحلة العمليات

الحوار الوطني الكبير:

الجمعية العمومية

خمس عشرة مجموعة عمل

مشاورات أوصلو:

المشاورات مع خمسة قطاعات

إعلانات مشتركة أو أحادية الجانب

لجنة المصالحة الوطنية

مرحلة التحضير

لجنة المصالحة الوطنية

الهيكل

## العملية

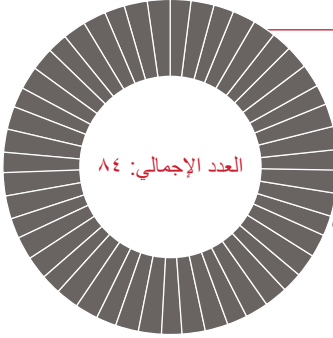
## الحجم والتشكيل

الحوار الوطني الكبير:

٤٧

منظمة، تشمل الحكومة،  
والأحزاب السياسية،  
والإعلام، والكنائس،  
واللاجئين، والتعاونيات،  
والنقابات المهنية، ولجان  
حقوق الإنسان،  
والجمعيات الطلابية وأصحاب  
الأعمال الصغيرة

العدد الإجمالي: ٨٤



وكان من الملاحظ غياب  
المنظمات النسائية ومنظمات  
الشعوب الأصلية، وجمعيات  
الأعمال التجارية القوية،  
وبعض الأحزاب المحافظة،  
والقوات المسلحة والعصابات  
المسلحة (الجهات الفاعلة  
الرئيسية في النزاع). وقد  
منع الاتحاد الثوري الوطني  
الغواتيمالي من المشاركة ما  
لم يتخل عن سلاحه.

مفاوضات أو سلو: تألفت مشاورات أو سلو من خمسة اجتماعات بين اتحاد غواتيمالا الثوري الوطني وبين ممثلين من مختلف القطاعات، بما في ذلك الأحزاب السياسية، وقطاع الأعمال، والكنائس، والنقابات المهنية، والجهات الأكاديمية، والتعاونيات والمستوطنين. عُقدت الاجتماعات برئاسة لجنة المصالحة الوطنية. تفاوت حجم وتشكيل الاجتماعات تبعاً للقطاعات.

## السّمات المميزة

## مستوى عالٍ من الملكية الوطنية.

كان الحوار الوطني الكبير و مشاورات أو سلو تحت قيادة وطنية، وكانت تتم بمشاركة خارجية محدودة نظراً لأن الأمم المتحدة لعبت دور المراقب في أثناء مشاورات أو سلو.

## مساحة شاملة في ظلّ نظام سلطوي.

قدّم الحوار الوطني الكبير و مشاورات أو سلو مساحةً مفتوحةً لمجموعة لا بأس بها من الجهات الفاعلة لمناقشة الأسباب الجذرية للنزاع المسلح وغيرها من القضايا الأساسية ذات الاهتمام الوطني، وهو ما كان يستحيل تصوره من قبل. أوجد كلا الحدثين أساساً موافياً للمفاوضات التي تلت، نظراً لأن بنود جدول الأعمال تأثرت بقوة بمناقشتهما وتناجها.

## الحوار الوطني كأداة تحضيرية.

تُعَدّ التجربة الغواتيمالية مع الحوار الوطني مثيرة للاهتمام بصفة خاصة نظراً لأنها جاءت لتُهمّد الأرضية لعملية التفاوض الرسمية (١٩٩١-١٩٩٦) والتي نتج عنها اتفاق إقامة سلام وطيّد ودائم وبالتالي، فإن نتائج الحوار حددت إلى حد ما نتائج المفاوضات وليس العكس.

## الحوار الوطني الكبير في غواتيمالا ومشاورات أوصلو ١٩٨٩-١٩٩٠

الهدف: جمع القضايا الرئيسية لتضمينها في جدول أعمال مفاوضات السلام اللاحقة وإحداث تغيير جوهرى في الدولة والمجتمع في غواتيمالا

### مرحلة العمليات

#### الحوار الوطني الكبير

#### الجمعية العمومية

##### التفويض:

- إنشاء لجان عمل في جلسة عامة افتتاحية
- كان من المتوقع عقد جلسة عامة ختامية، ولكنها لم تتعد لأسباب أمنية.

الرئيس: الأسقف رودلفو كويزادا تورونو.  
صنع القرار: بالتصويت

##### التشكيل

٨٤ ممثلاً من ٤٧ منظمة، تشمل الحكومة، والأحزاب السياسية، والإعلام، والكنائس، واللجانين، والتعاونيات، والنقابات المهنية، ولجان حقوق الإنسان، والجمعيات الطلابية، وأصحاب الأعمال التجارية الصغيرة

#### الموظفون

تقديم  
مقترحات  
الموظفون  
مكتوبة

#### ١٥ لجنة عمل

التفويض: مناقشة ١٥ موضوعاً مختاراً من بين المجالات الأربعة الرئيسية:

- تقوية النظام الديمقراطي
- تنظيم المواطنين ومشاركتهم
- نوعية الحياة
- السياسات الاقتصادية

#### اجتماعات خاصة

بين تورونو رئيس  
لجنة المصالحة الوطنية  
والشخصيات المؤثرة للحد  
من المخاوف الأمنية



٨٤

### مرحلة التحضير

#### لجنة المصالحة الوطنية

##### المهام:

- ضمان تنفيذ
- اتفاق إسكيبولاس ٢
- استدامة أنشطة السعي للسلام وتيسيرها
- الحفاظ على المساعي الحميدة
- رئاسة الجمعية العمومية
- ومشاورات أوصلو

الرئيس: رودلفو كويزادا تورونو.

##### التشكيل:

٢ مندوب حكومي، من بينهم نائب الرئيس؛  
٢ ممثل عن الأحزاب السياسية القانونية الأحدث،  
عشر، منهم الرئيس المستقلى جورج سيرانو؛  
٢ من المواطنين البارزين، والأسقف رودلفو  
كويزادا تورونو. من مؤتمر الأساقفة الغواتيماليين



٧

## الهيكل

## التنفيذ

## الحوار الوطني الكبير

لم يُكْمَل الحوار الوطني الكبير نتيجة لأسباب أمنية.

## الإنجازات الرئيسية:

- مناقشة الأسباب الجذرية للنزاع
- فتح مجال للمشاركة العامة
- تمهيد الطريق نحو مشاورات أوصلو

## أوجدت مشاورات أوصلو

- التوافق بشأن ضرورة عقد مفاوضات سلام رسمية
- مخبرات مواضعية هامة بشأن محتوى جدول الأعمال الذي استرشدت به عملية مفاوضات السلام

## أدت اجتماعات مشاورات أوصلو الخمسة

## إلى التوصل إلى الاتفاقات التالية:

- اتفاق الإسكوريال: مشاورات بين عشرة أحزاب سياسية وبين الاتحاد الثوري الوطني الغواتيمالي (إسبانيا ١ حزيران/يونيو، ١٩٩١)
- إعلانات أحادية الجانب: مشاورات بين قطاع الأعمال وبين الاتحاد الثوري الوطني الغواتيمالي (كندا، ١ أيلول/سبتمبر، ١٩٩٠)
- إعلان كيتو: مشاورات بين ممثلي الكنيسة وبين الاتحاد الثوري الوطني الغواتيمالي (الإكوادور، ٢٦ أيلول/سبتمبر، ١٩٩٠)
- إعلان مينيبيك: مشاورات بين النقابات المهنية والقطاع الشعبي وبين الاتحاد الثوري الوطني الغواتيمالي (المكسيك، ٢٥ تشرين الأول/أكتوبر، ١٩٩٠)
- إعلان أتليسنكو: مشاورات بين الجهات الأكاديمية وأعضاء التعاونيات، والمستوطنين وبين الاتحاد الثوري الوطني الغواتيمالي (المكسيك، ٢٨ تشرين الأول/أكتوبر، ١٩٩٠)



## مشاورات أوصلو

## التفويض:

- مناقشة التحديات التي تواجهها القطاعات المجتمعية المختلفة
- مناقشة الحاجة لمفاوضات سلام رسمية ومحتويات جدول أعمالها

## تحت رئاسة لجنة المصالحة الوطنية

## صنع القرار:

- اعتماد الإعلانات المشتركة في أعقاب كل اجتماع (باستثناء اجتماع واحد)

## التشكيل:

- ٥ اجتماعات جمعت بين الاتحاد الثوري الوطني الغواتيمالي وبين ممثلين من مختلف القطاعات، من بينهم الأحزاب السياسية، وقطاع الأعمال، والكنيسة، والنقابات المهنية، والجهات الأكاديمية، والتعاونيات، والمستوطنين وما إلى ذلك.



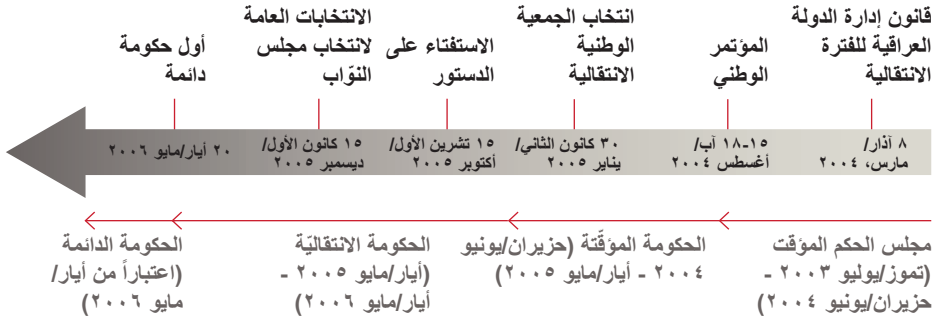
## العراق

كان المؤتمر الوطني العراقي جزءاً من الإطار الانتقالي الذي وضعه مجلس الحكم العراقي وسلطة الائتلاف المؤقتة المُعَيَّنان من قِبَل الولايات المتحدة بعد غزو العراق بقيادة أمريكية. كان تفويض المؤتمر الوطني مستمداً من قانون إدارة الدولة العراقية للفترة الانتقالية، الذي اعترض عليه عددٌ من الجهات الفاعلة ولم يمثّل اتفاقاً سياسياً واسعاً.

فُوضَ المؤتمر الوطني لإنشاء المجلس الوطني المؤقت، وهو جهة رقابية غير تشريعية للحكومة المؤقتة، ذات تفويض محدود. وكان هناك هدف آخر يتمثل في بدء عملية الحوار الوطني وإيجاد التوافق الوطني. وفي حين كان المقصود من الهدف الأول إدارة الأزمة في المقام الأول، كان الهدف الآخر يرمي إلى إحداث تغيير جوهري.

ورغم نجاح المؤتمر في إنشاء المجلس الوطني، إلا أنه لم يوسّع المشاركة السياسية في المجلس الوطني، ولم يُرس التوافق الوطني، ويرجع هذا إلى عدم وعي الجمهور وعدم الاتفاق السياسي على القانون الإداري الانتقالي، مما أدى مباشرةً إلى إقصاء أصحاب المصلحة الوطنيين الرئيسيين. وأدى هذا إلى تهميش المؤتمر الوطني سياسياً، مما جعله عديم الجدوى من الناحية الفعلية.

## العملية الدستورية العراقية، آذار/مارس ٢٠٠٤ - أيار/مايو ٢٠٠٦





## المؤتمر الوطني

٤ أيام (١٥-١٨ آب/أغسطس، ٢٠٠٤)

الفترة الزمنية

إنشاء المجلس الوطني المؤقت كجهة رقابية على الحكومة المؤقتة وإيجاد التوافق الوطني.

الهدف

مُفوض من قبل القانون الإداري الانتقالي عن طريق مجلس الحكم العراقي المعين من قبل الولايات المتحدة في أعقاب غزوها للعراق.

التفويض

١,٢٠٠ - ١,٥٠٠ مندوباً. تضمّن المشاركون ممثلين عن الأحزاب السياسية العراقية، والمحافظات والجماعات النسائية وغيرها من منظمات المجتمع المدني، والجامعات بالإضافة إلى العشائر العراقية الرئيسية، والجماعات العرقية، والطوائف الدينية، بما في ذلك السنة والشيعية والأكراد والمسيحيين.

المُشاركة ومعايير الاختيار

اختير نحو نصف المشاركين من قِبل لجان الإشراف الإقليمية. في كل محافظة من محافظات العراق الـ١٨، راجعت اللجنة الطلبات والترشيحات وأسماء المرشحين المقدمّة إلى اللجنة التحضيرية العليا. كانت عملية الاختيار التحضيرية للمحافظات غالباً ما تُنقَد وتوصف بأنها مشوبة بالعيوب. تم ترشيح مندوبين آخرين من قِبل أعضاء في اللجنة التحضيرية العليا. في المراحل النهائية من التخطيط، طلب ممثلو الأمم المتحدة الذين يقدمون المساعدة للعراقيين كذلك توسعة أعداد المشاركين لتتجاوز الـ١,٠٠٠ مندوب المخططة في الأصل، لتمثيل الأقليات وغيرهم من الفئات ضعيفة التمثيل على نحو أفضل.

التيسير

ترأس فؤاد معصوم اللجنة التحضيرية العليا وترأس بعد ذلك الجمعية العمومية للمؤتمر الوطني.

الدعم الدولي

مشاركة قوية من قِبل الأطراف الدولية. كان ممثلوا الولايات المتحدة يحضرون كمراقبين، وساعد مسؤولوا الولايات المتحدة في المسائل الأمنية والإقامة والأمور اللوجستية الخاصة بالمؤتمر الوطني. أعطت الولايات المتحدة للعملية بأسرها دفعة توجيهية قوية من خلال تعيين أعضاء من مجلس الحكم العراقي، مما حدد فيما بعد مسار العملية بأسرها وهيمن عليها (من خلال قانون الفترة الانتقالية، واللجنة التحضيرية العليا، واختيار المشاركين في المؤتمر الوطني). قدمت الأمم المتحدة المساعدة في أثناء مرحلتي التخطيط والعمليات.

النتائج

أنتشأ المؤتمر المجلس الوطني المؤقت، وهو هيئة عملت ما بين آب/أغسطس ٢٠٠٤ إلى كانون الثاني/يناير ٢٠٠٥ للرقابة على الحكومة العراقية المؤقتة. وكان يُنظر إليه على نطاق واسع باعتباره إجراءً تجميلياً لإضفاء الشرعية على الترتيبات الانتقالية المحددة سلفاً.

التحديات

عانت العملية بأسرها من افتقارها لامتلاك زمام المبادرة وافتقارها الشمول وكذلك افتقارها الشرعية، وكانت إلى حد كبير مدفوعة من قِبل النخبة (والى حد ما كان ينظر إليها على أنها مدفوعة من قِبل جهات أجنبية).  
في نهاية المطاف، أدى عدم الاتفاق على المبادئ الرئيسية لمرحلة التحضير (الخلاقات العميقة بشأن وجود القوات الأجنبية وتعيين الحكومة المؤقتة) إلى فشل المؤتمر في بناء التوافق الوطني.

الدروس المستفادة

## المؤتمر الوطني العراقي ٢٠٠٤

### الهدف

إنشاء المجلس الوطني المؤقت كجهة رقابية على الحكومة

إنشاء التوافق الوطني في الآراء بعد غزو العراق بقيادة الولايات المتحدة وإسقاط نظام صدام حسين.

### التفويض

مجلس الحكم العراقي  
المُعَيّن من قِبَل  
الولايات المتحدة

القانون الإداري  
الانتقالي

المؤتمر الوطني يعترف بإنشاء المجلس الوطني المؤقت  
(جهة للرقابة على الحكومة المؤقتة)

### صنع القرار

كان المقصود في بداية الأمر أن يكون صنع القرار في المجلس الوطني المؤقت وفقاً لنظام القائمة المغلقة، حيث تحصل القائمة الفائزة من بين قائمتين متنافستين على جميع المقاعد في المجلس. وكان من المقرر أن تجري الانتخابات في اليوم الأخير من المؤتمر. ولكن في نهاية المطاف لم تُطرح سوى قائمة واحدة (اتسم بتشكيلها بعدم الشفافية)، وقد اتخذ القرار بشأنها من خلال التصويت بالأغلبية البسيطة.

### جدول الأعمال والقضايا المحورية

بحلول منتصف آب/أغسطس، أقرّ رئيس المؤتمر واللجنة التحضيرية العليا جدول أعمال يحتوي على الموضوعات التالية:

العملية السياسية

حقوق الإنسان  
والعدالة الانتقالية

جهود إعادة  
الإعمار

الأمن

### المشاورة العامة

أجريت مشاورات محدودة مع الجمهور قبل المؤتمر أو في أثناءه.

تضمّنت الأنشطة الإعلامية الأولية على مدار العملية التحضيرية ملصقات وإعلانات تلفزيونية اقتصرت على الإعلان عن أنّ المؤتمر الوطني من المخطط انعقاده في نهاية شهر تموز/يوليو. بعد تأجيل الرئيس للمؤتمر لمدة أسبوعين في ٢٩ تموز/يوليو بناءً على توصيات الأمم المتحدة، مولت الأمم المتحدة حملة للإعلام تضمّنت تقارير يومية في الصحف ومناقشات المائدة المُستديرة.

نظراً للافتقار إلى المعلومات العامة، كانت المعلومات المتوافرة لدى المجتمع المدني وجماعات المعارضة شحيحة للغاية، وكانت احتمالات المشاركة في العملية محدودة. لم يناقش تفويض المؤتمر وجدول أعماله علانية على الإطلاق، وفي نهاية المؤتمر شعرت جماعات المعارضة والمجتمع المدني بعدم الرضا.

### لهيكل

#### مرحلة التحضير

- للجنة التحضيرية العليا
- ١٨ لجنة إشراف خاصة بالمحافظات
- ١٨ اجتماعاً للمحافظات

#### مرحلة العمليات

- الجمعية العمومية
- ٤ مجموعات عمل

#### التفويض

- المجلس الوطني المؤقت

## العملية

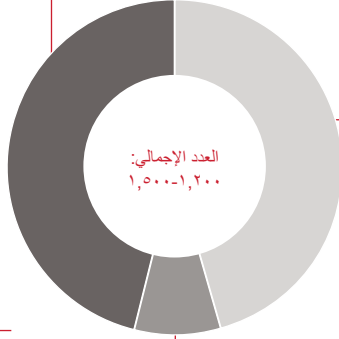
## الحجم والتشكيل

٨٥٠.٥٥٠

مُعينين من قِبَل اللجنة التحضيرية العُليا، بما في ذلك الأحزاب السياسية، والعشائر والجامعات، والجماعات النسائية وغيرها من منظمات المجتمع المدني، بالإضافة إلى الجماعات العرقية والطوائف الدينية الرئيسية

شعر عدد من الجماعات المدنية، والأحزاب الصغيرة والمستقلين بالإقصاء، في حين أثرت بعض الجماعات السياسية الهامة عدم الحضور.ش

العدد الإجمالي:  
١,٥٠٠٠٠,٢٠٠



٥٤٨  
ممثلًا عن محافظات  
العراق الـ ١٨

١٠٠  
أعضاء اللجنة التحضيرية العُليا

## السّمات المميزة

## انعدام الوعي العام.

لم يكن لدى اللجنة التحضيرية العُليا مكتباً صحفياً وكانت المعلومات العامة في البداية تقتصر على بعض الملصقات والقرارات الإذاعية التي تعلن عن المؤتمر الوطني. ولم تُبذل جهود جادة لتوعية الجمهور وتثقيفه إلا بعد تأجيل المؤتمر لمدة أسبوعين. وبقيت العناصر الأساسية دون نقاش علانيّ أبداً وشعرت قطاعات كبيرة من المجتمع العراقي أنها تفتقر إلى المعلومات طيلة العملية.

## انعدام الشفافية.

لم يتسم الإعداد للمؤتمر ولا اختيار المشاركين فيه ولا الإعلام ولا صنع القرار في أثناء المؤتمر بالشفافية الكافية لإثبات مصداقية المؤتمر.

## يُنظر إليها بشكل كبير على أنها مدفوعة من قِبَل النخبة والمصالح الأجنبية.

طبقاً لمارينا أوتواوي من صندوق كارنيغي للسلم الدولي فإن "هذه ليست عملية يشارك فيها الشعب العراقي بأكمله. إنها مجموعة صغيرة من الأشخاص الذين جرى انتقاؤهم والذين اجتمعوا لاختيار مجموعة أصغر من الأشخاص المنتخبين". وقد وُجّهت الولايات المتحدة العملية أكثر عن طريق تعيين أعضاء مجلس الحكم العراقي الذي حدد فيما بعد مسار العملية وهيمن عليها.

## المؤتمر الوطني العراقي ٢٠٠٤

الهدف: إنشاء المجلس الوطني وبدء عملية حوار وطني (دون تفويض بمناقشة الإطار الانتقالي)

### مرحلة التحضير

#### اللجنة التحضيرية العليا

##### التفويض:

التقرير بشأن التشكيل وجدول الأعمال والنظام الداخلي

الرئيس: فؤاد معصوم

##### التشكيل:

١٠٠ عضو عينتهم الحكومة المؤقتة (دون معايير واضحة مُعلنة)؛ هيمنت عليها الأحزاب السياسية الرئيسية المشاركة في الحكومة المؤقتة

#### ١٨ اجتماعاً للمحافظات

##### التفويض:

انتخاب مندوبي المحافظات في المؤتمر

##### التشكيل:

زاد عدد المتقدمين المهتمين بالمشاركة  
٢٠ ضعفاً عن عدد الأشخاص الذين  
سيجري انتخابهم

#### ١٨ لجنة إشراف خاصة بالمحافظات

عينت اللجنة التحضيرية العليا هيئات في كل واحدة من المحافظات العراقية الـ ١٨

##### التفويض:

اختيار المشاركين في اجتماعات المحافظات

##### تشكيل كل لجنة:

٧ أعضاء، من بينهم ٣ من أعضاء اللجنة  
التحضيرية العليا (واحد من كل محافظة)، ٢ من  
كبار القضاة،  
٢ أعضاء من مجلس المحافظات؛  
برئاسة القاضي الأكثر قديماً

كان لدى اللجان ثلاثة إلى أربعة أيام فقط لإعلام الجمهور وتلقي الطلبات والتشاور بشأن المشاركين واختيارهم؛ لم يكن هناك موظفو دعم ولا تعليمات واضحة من قبل اللجنة التحضيرية العليا بشأن الاختيار. وبالتالي، فقد تم الطعن في بعض اجتماعات المحافظات بشكل كبير.



١,٥٠٠-١,٢٠٠



١٨



١٠٠

## الهيكـل

## التنفيذ

## المجلس الوطني المؤقت

التفويض : الإشراف على عمل الحكومة المؤقتة حتى الانتخابات البرلمانية

الرئيس: فؤاد معصوم

التشكيل: ١٠٠ عضو، ٨١ منتخبتين و ١٩ مختارون مسبقاً من قِبَل المجلس الحكم

فشل المؤتمر في تحقيق التوافق بشأن العملية الانتقالية.



١٠٠

١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤

## مرحلة العمليات

## الجمعية العمومية

## التفويض:

انتخاب ٨١ من بين ١٠٠ عضو للمجلس الوطني المؤقت (١٩ عضواً المتبقين كانوا أعضاء سابقين في مجلس الحكم لم يحصلوا على مناصب في الحكومة المؤقتة)

الرئيس: فؤاد معصوم (الرئيس السابق للجنة التحضيرية العليا)

## صنع القرار في المجلس الوطني المؤقت:

قُدِّمَت قائمة بالأسماء (لم يُسَمَّ تشكيلها بالشفافية) وأُخذ القرار بشأنها بالأغلبية البسيطة.

## التشكيل:

١,٢٠٠-١,٥٠٠ مشارك؛

اختير ٥٤٨ مشاركاً من خلال عملية تشبه الانتخابات غير المباشرة على مستوى المحافظات من تصميم اللجنة التحضيرية العليا:

والباقون عينتهم اللجنة التحضيرية العليا:

حصل أعضاء اللجنة التحضيرية العليا على مقاعد تلقائياً

## ٤ مجموعات عمل

التفويض: مناقشة المسودات وإصدار التوصيات

العملية السياسية

حقوق الإنسان  
والعدالة الانتقالية

جهود إعادة الإعمار

الأمن



١٨-١٥ آب/أغسطس ٢٠٠٤

## الأردن

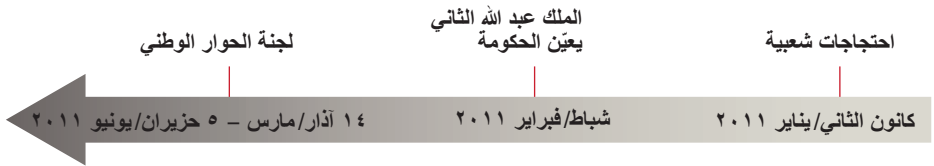
مستلهمين الاحتجاجات في تونس ومصر والدول العربية الأخرى، نزل الأردنيون إلى الشارع في أوائل عام ٢٠١١ مطالبين بإصلاحات سياسية مثل حل البرلمان ووضع قانون انتخابي جديد يحتوي على ضمانات بتمثيل أكثر عدالة لمختلف مكونات المجتمع أو العودة إلى دستور عام ١٩٥٢ الذي كانت فيه سلطات الملك محدودة إلى درجة كبيرة. وإلى جانب ظهور حركات شبابية جديدة مثل حركة "الجراك"، شهدت الأردن ظهور صور مختلفة من الاحتجاجات، مثل الاعتصامات والمنتديات الجديدة، سواء على شبكة الإنترنت أو خارجها، والحملات الطلابية.

واستجابة لتنوع الاحتجاجات، كلف الملك عبد الله الثاني لجنة الحوار الوطني بوضع توصيات للإصلاح السياسي في الأردن والتوصل إلى توافق سياسي لتجنبّ الدخول في نزاع سياسي على غرار ما حصل في ليبيا ومصر وسوريا.

كانت النتائج المباشرة هي وضع مسودة لقانون جديد للانتخابات والأحزاب السياسية، بالإضافة إلى تقرير يحتوي على توصيات حول التشريعات ذات الصلة.

وكان من بين التحديات الرئيسية التي واجهت العملية الإرهاق السياسي الذي عانى منه الشعب الأردني والذي كان قد حَبَرَ بالفعل تجارب لصيغ مختلفة من الحوار. وقد أدى إعراض صنّاع القرار عن تنفيذ توصيات لجنة الحوار الوطني إلى إلحاق الضرر باستدامة العملية ومصداقيتها. ويتمثل الدرس الرئيسي المُستفاد من التجربة الأردنية في أنّ صيغ الحوار المُصمَّمة بهدف لعب دور استثنائيّ فحسب ودون سلطات اتخاذ القرار، قد تزيد من الإحباط السياسي وخيبة الأمل.

### تطوّر لجنة الحوار الوطني



## لجنة الحوار الوطني

٣ أشهر (١٤ آذار/مارس ٢٠١١ - حزيران/يونيو، ٢٠١١)

الفترة الزمنية

وضع توصيات للإصلاح السياسي في الأردن.

الهدف

مفوضة من قبل الملك الذي دعا إلى مراجعة فورية للقوانين التي تحكم السياسة والحريات العامة. صدرت تعليمات إلى اللجنة بمراجعة قانون الأحزاب السياسية والقانون الانتخابي اللذان تعرّضا لكثير من النقد بالإضافة إلى صياغة توصيات عامة للتشريعات المتعلقة بهما.

التفويض

بلغ مجموع المشاركين ٥٢ شخصاً. لم تكن هناك حصص محددة لضمان التمثيل العادل للنساء والشباب والأقليات. من بين ٥٢ مندوباً، كانت هناك ٤ نساء فقط. كانت الجماعات السياسية ممثلة بشكل غير متناسب. طُلب من حزب جبهة العمل الإسلامي، وهو أكبر الأحزاب المعارضة، إرسال نفس عدد المندوبين أسوةً بالأحزاب الأخرى الأصغر حجماً. انتقدت اللجنة لانعدام الشفافية في معايير اختيارها وفشلها في إشراك الشخصيات الأردنية البارزة.

المُشاركة ومعايير الاختيار

ترأس العملية طاهر المصري الذي كان رئيس مجلس النواب آنذاك.

التييسير

لم تتلق العملية دعماً بارزاً من الجهات الفاعلة الدولية. إلا أنّ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أسهم في مؤتمر الحوار الوطني من خلال تزويده بالخبرات بشأن الأنظمة الانتخابية المختلفة بالإضافة إلى الدعم الفني واللوجستي في حالة الوصول إلى طريق مسدود. دعم الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة تنفيذ النتائج بصورة غير مباشرة عن طريق تقديم المساعدات المالية للأردن.

الدعم الدولي

كانت النتائج المباشرة لمؤتمر الحوار الوطني هي مشروع لقانون الانتخابات ومشروع لقانون الأحزاب السياسية بالإضافة إلى تقرير بحثوي على توصيات للتشريعات ذات الصلة.

النتائج

ومن بين النتائج غير المباشرة، إسهام مؤتمر الحوار الوطني في تعديل الدستور بعد مطالبة ١٦ عضواً بإنشاء لجنة ملكية لمراجعة الدستور.

كان الإرهاق السياسي السائد في المجتمع الأردني من بين التحديات الرئيسية التي واجهت العملية. ومن بين التحديات الكبرى الأخرى عدم تنفيذ المخرجات مثل الإصلاح الانتخابي واسع النطاق الذي اقترحه المشاركون. ويتمثل الدرس الرئيسي المُستفاد من التجربة الأردنية في أنّ صيغ الحوار المُصمّمة بهدف لعب دور استشاري فحسب ودون سلطات اتخاذ القرار، قد تزيد من الإحباط السياسي؛ وأنّ آليات التنفيذ الواضحة تعزز من مصداقية مثل هذه العمليات.

التحديات/

الدروس المستفادة

## لجنة الحوار الوطني الأردني ٢٠١١

## الهدف

إصدار توصيات للإصلاح السياسي

تعديل القوانين التي تحكم السياسة والحريات العامة

الإسهام في تعديل الدستور

## التفويض

شباط/فبراير ٢٠١١:  
الملك عبد الله الثاني  
يكلف معروف الخبيث  
بتشكيل حكومة والعمل  
على تحقيق الإصلاح.آذار/مارس  
٢٠١١: مجلس  
الوزراء يُنشئ  
مؤتمر  
الحوار الوطني.بعد تقديم المسودة تمّ  
حلّ مؤتمر الحوار  
الوطنيكان مؤتمر الحوار  
الوطني منفصلاً عن  
النظام السياسي وكانت  
مهمته الرئيسية تتمثل  
في تقديم التوصيات.جدول  
الأعمال  
والقضايا  
المحوريةوضع مسودة القانون  
الانتخابيوضع مسودة قانون  
الأحزاب السياسيةصياغة توصيات عامة  
للتشريع السياسيوضع رئيس الوزراء وحكومته جدول الأعمال العام الذي وجّه أعمال مؤتمر الحوار الوطني.  
القضايا الرئيسية:المشاورات  
العامة

كان مؤتمر الحوار الوطني مبادرة من القمة إلى القاعدة، وبالتالي فقد ابتدئت العملية بصورة أساسية من قِبَل الملك عبد الله الثاني ومن خلال رئيس الوزراء. حظيت العملية بدعم النخب السياسية ومؤيدي الحكومة.

جرت المشاورات العامة من خلال ثلاث لجان فرعية لمؤتمر الحوار الوطني أوكلت إليها مهمة التواصل مع مختلف قطاعات المجتمع. وقد قامت اللجان بزيارة المحافظات في شتى أنحاء المملكة للقاء الجمهور والاستماع لوجهات نظره، ولتقديم أفكارهم له بشأن القانون الانتخابي وقانون الأحزاب السياسية الجديدين. ثم قُدمت وجهات النظر والأفكار التي جُمعت من المحافظات إلى الجمعية العامة لمؤتمر الحوار الوطني.

## الهيكل

## مرحلة التحضير

تولّت الحكومة التنظيم، لا توجد هيئة  
تحضيرية محددة

## مرحلة العمليات

الجمعية العامة لمؤتمر الحوار الوطني  
٣ مجموعات عمل لمؤتمر الحوار الوطني  
٣ لجان فرعية



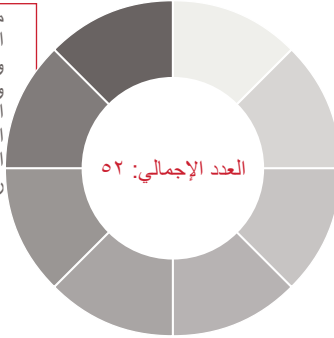
## العملية

## الحجم والتشكيل

لا توجد معايير شفافة للمشاركة. يتم اختيار المشاركين بصفة أساسية عن طريق الحكومة وكان رئيس الوزراء هو الذي ينتقي الأعضاء بصورة أو بأخرى. لم يكن عدد المندوبين يعكس تمثيلهم في المجتمع.

٥٢

ممثلين عن  
الأحزاب السياسية،  
والحركات السياسية،  
والمجتمع المدني،  
المؤسسات الأكاديمية /  
البحثية  
الجمعيات المهنية، الإعلام،  
رواد الأعمال والمستقلون



## السمات المميزة

## ظل مؤتمر الحوار الوطني عملية نخبوية.

أتاح تصميم لجنة الحوار الوطني وهيكلها لمجموعة لا بأس بها من الجهات الفاعلة السياسية وغيرها من عناصر المجتمع الدخول في صورة من صور النقاش السياسي والإسهام بمدخلات في التشريع. كان امتلاك زمام المبادرة للعملية وقيادتها في يد الملك والحكومة المعنية. أما في منظور الرأي العام، فقد ظل مؤتمر الحوار الوطني عملية نخبوية غير مملوكة لشعب الأردن.

## زادت العملية من الإحباط السياسي.

أدى تصميم مؤتمر الحوار الوطني الذي جعل دوره استشارياً فحسب ودون سلطات لاتخاذ القرار، إلى زيادة الإحباط السياسي وخيبة الأمل لدى الشعب.

## الدعم الدولي المُقَيّد.

لعبت الجهات الفاعلة الدولية دوراً ثانوياً في العملية. ساعد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مرحلة التحضير من خلال توفير الدعم الفني واللوجستي في حالة الوصول إلى طريق مسدود. بالإضافة إلى ذلك، فقد نظم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في الأردن، بالتعاون الوثيق مع مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في القاهرة، اجتماعاً لمدة يومين في البحر الميت بهدف تزويد مؤتمر الحوار الوطني بالخبرة الدولية في مختلف الأنظمة الانتخابية. دعم الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الأردن بمساعدات مالية في مرحلة التنفيذ. وعلى وجه الخصوص، ساد الشعور بأن دعم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي كان مُنتجاً وبنياً.

## لجنة الحوار الوطني الأردني ٢٠١١

الهدف: وضع توصيات للإصلاح السياسي في الأردن.

### مرحلة العمليات

إدخال أفكار المجتمع  
الأوسع إلى العملية

#### ٣ لجان فرعية لمؤتمر الحوار الوطني

- المهام: التواصل مع مختلف قطاعات المجتمع
- إطلاع المجتمع على المستجدات
- جمع الأفكار ووجهات النظر

### مرحلة التحضير

- لا توجد هيئة تحضيرية
- تنظيم الحوار من قِبل الحكومة
- تم اختيار المشاركين والتفاوض بشأن مشاركتهم
- وُضِعَ جدول الأعمال من قِبل الملك والحكومة
- معايير الاختيار لا تتسم بالشفافية



## الهيكل

## التنفيذ

≡ مسودة القانون الانتخابي

≡ قانون الأحزاب السياسية

≡ تقرير يتضمن توصيات بالتشريعات ذات الصلة

لم تؤيد الحكومة القانون الانتخابي  
لم يُصادق عليه البرلمان إلا بعد  
إدخال الحكومة تعديلات جوهرية  
على النظام الانتخابي المختلط.  
لم يحقق القانون الانتخابي  
المصانق عليه تطلعات  
الإصلاحيين.



## الجمعية العامة

## التفويض:

- ≡ اقتراح توصيات للقانون الانتخابي وقانون الأحزاب
- ≡ وضع توصيات عامة للتشريعات ذات الصلة

الرئيس: طاهر المصري رئيس مجلس النواب

## التشكيل

٥٢ مندوباً

- لا توجد معايير واضحة للمشاركة؛ تم انتقاء المشاركين من قبل الملك والحكومة
- اجتمعت كل أسبوعين للتشاور بشأن عملية الصياغة

الموظفون

## ٣ مجموعات عمل

## التفويض:

وضع مسودة القانون الانتخابي وقانون الأحزاب وصياغة التوصيات العامة للتشريع السياسي

## التشكيل:

أعضاء الأحزاب السياسية، والحركات السياسية، والمجتمع المدني، والأوساط الأكاديمية، والجمعيات المهنية، والإعلام، ورواد الأعمال، والمستقلون



٥٢

## كينيا

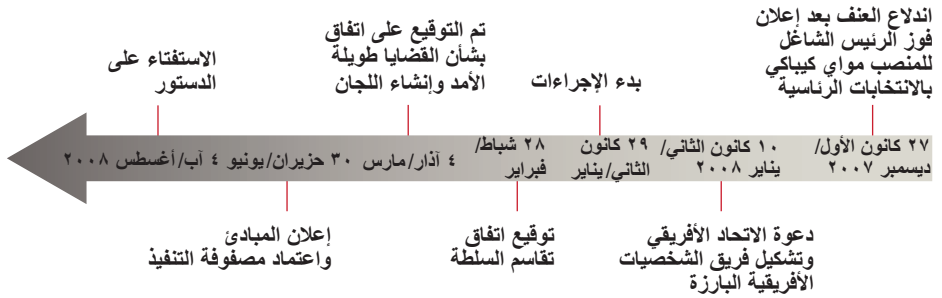
أثارت الانتخابات الرئاسية المطعون فيها في ٢٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧ العنف السياسي في كينيا، الذي تصاعد بسرعة ليصبح أزمة سياسية وإنسانية واقتصادية. وبناءً على دعوة الرئيس موي كيباكي (أو بالأحرى المخاوف الدولية، طبقاً لبعض المصادر)، سافر رئيس الاتحاد الأفريقي ورئيس غانا جون أغيكوم كوفور إلى كينيا في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٨. ثم قام بعد ذلك بتفويض فريق الشخصيات الأفريقية البارزة في أعقاب اتفاق بين الرئيس كيباكي وزعيم المعارضة رايلأ أودينغا.

جمعت عملية الحوار الوطني والمصالحة في كينيا بين الحزب الحاكم وحزب المعارضة لتحقيق أربعة أهداف أساسية: اتخاذ تدابير فورية لوقف الصدامات العنيفة واستعادة الحقوق والحريات الأساسية؛ معالجة الأزمة الإنسانية وتعزيز المصالحة؛ تجاوز الأزمة السياسية الحالية؛ إحراز تقدم هام في مجال القضايا طويلة الأمد مثل الإصلاح الدستوري والقانوني والمؤسسي.

في بداية الأمر، كان الحوار الوطني والمصالحة في كينيا آلية لإدارة النزاع، ثم تحول فيما بعد إلى آلية للتعبير على المدى الطويل. كانت النتيجة المباشرة للعملية هي توقيع اتفاق لتقاسم السلطة يقضي بإنشاء حكومة ائتلاف ومنصب رئيس الوزراء.

وكان من بين السمات المميزة اختيار وسيط رفيع المستوى، هو كوفي عنان، الذي مثل أيضاً الموقف الموحد للاتحاد الأفريقي. كان إنشاء آليات مقبولة من جميع الأطراف للتحقيق في العنف الذي وقع في أعقاب الانتخابات، والنظام الانتخابي، عنصرين أساسيين مهدا الطريق نحو الاتفاق السياسي.

## عملية الحوار الوطني والمصالحة في كينيا



## الحوار الوطني والمصالحة في كينيا

٥ أشهر (٢٩ كانون الثاني/يناير، ٢٠٠٨ - ٣٠ حزيران/يونيو، ٢٠٠٨)

تحقيق السلام المستدام والاستقرار والعدالة في كينيا من خلال سيادة القانون واحترام حقوق الإنسان.

بناءً على دعوة الرئيس كيباكي، سافر رئيس الاتحاد الأفريقي الرئيس كوفور إلى كينيا وفوض فريق الشخصيات الأفريقية البارزة، التابع للاتحاد الأفريقي. كان الفريق برئاسة كوفي عنان ومعه غارسا ماشيل من موزمبيق، وبنيامين مكابا، الرئيس السابق لتنزانيا، كعضوين إضافيين.

اختيرت فرق التفاوض (كلُّ منها مكوّن من أربعة أفراد) من قبيل القيادات الحزبية. ممثّل الحكومة/حزب الوحدة الوطنية كلُّ من مارثا كاروا، وسام أونغيري، وموتولا كيلونزو، وموسى وبتانغولا. ومثّل المعارضة / الحركة الديمقراطية البرتغالية كلُّ من موسالبا مودافادي، وويليام روتو، وسالي كوسغي، وجيمس أورينجو. حضر مسؤولا الاتصال غينشيرا كيبيرا (حزب الوحدة الوطنية) وكارولي أوموندي (الحركة الديمقراطية البرتغالية) الجلسات لتدوين الملاحظات (ولكن دون التحدث أو المشاركة بأية طريقة أخرى).

قام فريق الشخصيات الأفريقية البارزة بقيادة وتيسير عملية الوساطة تحت قيادة كوفي عنان.

دعم المجتمع الدولي بقوة الحوار الوطني والمصالحة في كينيا كان الاتحاد الأفريقي هو الجهة الفاعلة الرئيسية التي تقف وراء فريق الشخصيات الأفريقية البارزة. كذلك لعبت الأمم المتحدة، بما في ذلك إدارة الشؤون السياسية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومكتب الأمم المتحدة في نيروبي، دوراً هاماً، وتلقّت الدعم من المركز السويسري غير الهادف للربح للحوار الإنساني. وكان من بين الداعمين الآخرين الاتحاد الأوروبي، وسويسرا، والمملكة المتحدة، وأستراليا، وكندا، وفرنسا وألمانيا، والولايات المتحدة.

وقّع الرئيس كيباكي وزعيم المعارضة أودينغا اتفاقاً لتقاسم السلطة بعد بدء المفاوضات بشهر واحد. وقد أنشأ الاتفاق حكومةً ائتلافيةً ومنصب رئيس الوزراء الذي ترسّخ بعد ذلك في الدستور. وبحلول ٣٠ حزيران/يونيو ٢٠٠٨، اتفقت الأطراف على إنشاء لجنة مراجعة مستقلة ولجنة تحقيق في أعمال العنف عقب الانتخابات، ولجنة الحقيقة والعدالة والمصالحة، بالإضافة إلى عملية شاملة لمراجعة الدستور.

نشأ الخلاف في بداية الحوار بشأن تسمية العملية، فقد أصرت الحركة الديمقراطية البرتغالية على تسميتها "جهود وساطة دولية" أو على الأقل تضمين كلمة "الوساطة"، بينما رغب حزب الوحدة الوطنية في تسميتها "حواراً وطنياً"، مما يقلل من دور المشاركة الدولية. وفي نهاية المطاف حسم عنان الأمر لصالح الحكومة وسُميت العملية "الحوار الوطني والمصالحة"، وبالتالي أبقى على مشاركة حزب الوحدة الوطنية، ولكنه أبرز في نفس الوقت تولّي كلا الطرفين زمام المبادرة في العملية. كانت العملية تسير من القمة إلى القاعدة وتحت السيطرة التامة لزعيم الحزبين اللذان لم يكونا جزءاً من فرق التفاوض. وفرت المشاورات المنهجية مع المجتمع المدني صوتاً للجمهور طيلة مرحلتَي العمليات والتنفيذ.

الفترة الزمنية

الهدف

التفويض

المُشاركة ومعايير الاختيار

التيسير

الدعم الدولي

النتائج

التحديات/

الدروس المستفادة

## الحوار الوطني والمصالحة في كينيا ٢٠٠٨

### الهدف

تحقيق السلام المستدام والاستقرار والعدالة

إصلاح سيادة القانون وحقوق الإنسان

### التفويض

الرئيس كيباكي يدعو رئيس الاتحاد الأفريقي ورئيس غانا جون أغيكوم كوفور

كوفور يفوض فريق الشخصيات الأفريقية البارزة للوساطة

فريق التفاوض التي اختير فيها من كل طرف أربعة أشخاص

### صنع القرار

كانت القرارات تستند إلى التوافق التام في الآراء. تناقشت الأطراف الرئيسية مباشرة لكسر الجمود.

### جدول الأعمال والقضايا المحورية

- ⇒ اتخاذ تدابير فورية لوقف الصدمات العنيفة واستعادة الحقوق والحريات الأساسية
- ⇒ التصدي للأزمة الإنسانية وتعزيز المصالحة والتعافي وإعادة الأوضاع إلى طبيعتها
- ⇒ التغلب على الأزمة السياسية.
- ⇒ القضايا طويلة الأمد: المعالجة الفعالة للفقر وانعدام المساواة والبطالة (وبخاصة بين الشباب)، بالإضافة إلى مواجهة مسألة الإفلات من العقاب وتناول قضية إصلاح الأراضي وتعزيز التلاحم الوطني والشفافية.

### المشاورة العامة

- ⇒ اعتمد الفريق استراتيجية للتواصل تهدف إلى ضمان الشفافية وعرس الثقة العامة في العملية.
- ⇒ عُقدت مشاورات منتظمة مع مختلف قطاعات المجتمع المدني الكيني. وتضمنت هذه المشاورات الجماعات النسائية، ومجتمع الأعمال، والجماعات الدينية، ونشطاء السلام.
- ⇒ أُعلن عن جميع الاتفاقات على الفور. أنشئ موقع إلكتروني نُشرت فيه جميع اتفاقات الحوار الوطني والمصالحة في كينيا.
- ⇒ أوكلت مهمة توصيل هذه القرارات للإعلام إلى متحدثٍ رسمي، وبالتالي تم إشراك الإعلام بصورة نشطة في العملية.

### الهيكل

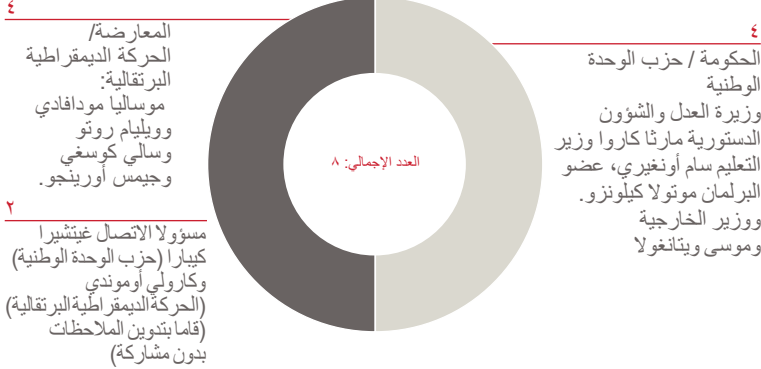
مرحلة التحضير  
فريق الشخصيات الأفريقية البارزة

مرحلة العمليات  
فريق التفاوض  
فريق الشخصيات الأفريقية البارزة  
الأمانة العامة

التنفيذ  
فريق الشخصيات الأفريقية البارزة  
مكتب التنسيق والاتصال

## الحجم والتشكيل

## فرق التفاوض



تلقى كلٌّ من موي كيباكي (حزب الوحدة الوطنية) رايبلا أودينغا (الحركة الديمقراطية البرتغالية) المساعدة من ٢٠ مندوبا بمن فيهم فرق التفاوض الخاصة بكل منهما.

## السّمات المميزة

## مستوى مرتفع من امتلاك زمام المبادرة.

تعامل تصميم عملية الحوار الوطني والمصالحة في كينيا وهيكلها مع القضايا قصيرة الأمد (إنهاء العنف) في غضون الأسابيع الأربعة الأولى، ومع القضايا طويلة الأمد (الإصلاح والمصالحة) في غضون عام واحد. أتاح إطار العملية مستوى عالياً من امتلاك زمام المبادرة. ضمن عنان، رئيس الفريق، امتلاك الأطراف لزمام المبادرة في العملية وأبقى التركيز منصباً على المحادثات ووجهها للمضي قدماً.

## هيكل السلطة من القمة إلى القاعدة

على الرغم من أنهما لم يكونا من فرق التفاوض، إلا أن الزعيمين كيباكي وأودينغا حظيا بالنصيب الأوفر من السلطة على مدار العملية. وقد ساعدهما وفد مكون من ٢٠ شخصاً، منهم فرق التفاوض.

## دعم دولي قويّ ومُنسّق.

بعيداً عن الاتحاد الإفريقي، فقد لعبت الجهات الفاعلة الأخرى أيضاً دوراً حاسماً وبنّاءً في أثناء عملية السلام الكينية. زار الأمين العام للأمم المتحدة بنفسه البلاد في ١ شباط/فبراير ٢٠٠٨ للتعبير عن دعمه غير المشروط لعمل كوفي عنان وفريق الوساطة، وأوضح أن الأمم المتحدة على استعداد لزيادة دعمها للعملية إذا اقتضى الأمر. أظهرت الولايات المتحدة أيضاً دعمها للعملية وأصدرت بياناً بشأن الحاجة إلى "حل خارجي". تحدث الاتحاد الإفريقي والأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة بصوتٍ واحدٍ أثناء العملية مما زاد من فعالية دعمهم.

## الحوار الوطني والمصالحة في كينيا ٢٠٠٨

الهدف: إيجاد حل سياسي لإنهاء العنف وبدء حوار لمعالجة القضايا الطويلة الأمد والمشكلات الهيكلية

### مرحلة العمليات

الاستفتاء

#### الأمانة العامة

##### المهام:

إعداد الوثائق ونسخها وتوزيعها

الاحتفاظ بسجلات موجزة للمشاورات

إدارة الشؤون المالية

مسؤول عن حراسة الوثائق وحفظها

القيام بوجه عام بجميع الأعمال الأخرى التي قد يحتاجها الرئيس أو الرئيس المشارك لتنفيذ واجباتهما.

### مرحلة التحضير

#### فريق الشخصيات الأفريقية البارزة

##### التفويض:

إعداد العملية ووضع جدول الأعمال. أعطى التفويض من قبل الاتحاد الأفريقي وحزب الوحدة الوطنية والحركة الديمقراطية البرتغالية.

##### بنود جدول الأعمال:

١. تدابير فورية لوقف الصدامات العنيفة

٢. معالجة الأزمة الإنسانية وتعزيز المصالحة والتعافي

٣. تسوية الأزمة السياسية

٤. القضايا طويلة الأمد وحلولها



٣



## الهيكل

### التنفيذ

#### فريق الشخصيات الأفريقية البارزة

**التفويض:**  
دعم التنفيذ ومراقبته  
قامت مؤسسة "ساوث كونستانت" أيضاً بمراقبة التنفيذ.

شباط/فبراير  
اتفاق تقاسم السلطة

**أدار/مارس**  
لجنة المراجعة المستقلة  
لجنة التحقيق في أعمال العنف عقب الانتخابات  
لجنة الحقيقة والعدالة والمصالحة  
عملية مراجعة الدستور

**حزيران/يونيو**  
إعلان المبادئ و مصفوفة التنفيذ  
أب/أغسطس:  
إعلان الدستور ودعم

#### مكتب التنسيق والاتصال

**المهام:**  
المساعدة في تنفيذ الاتفاقات التي توصل إليها الحوار الوطني ودعم الحكومة الانتقالية في سعيها لمعالجة الأسباب الجذرية لأزمة ما بعد انتخابات عام ٢٠٠٧.



#### فريق الشخصيات الأفريقية البارزة

**التفويض:**  
رئاسة الاجتماعات وتيسير العملية

**التشكيل:**  
كوفي عنان وبنجامين مكابا و غراسيا ماتشيل

تيسير

#### تفويض فرق

**التفاوض:**  
إيجاد حل للأزمة  
القضايا قصيرة الأمد  
القضايا طويلة الأمد

الرئيس: كوفي عنان وفريق الشخصيات الأفريقية البارزة

**التشكيل:**  
٤ مفاوضين من حزب الوحدة الوطنية،  
و ٤ مفاوضين من الحركة الديمقراطية البرتقالية

**الإجراءات:**  
اجتماعات يومية منتظمة لمدة ٤١ يوماً  
كانت القرارات تستند إلى التوافق  
التام في الآراء.



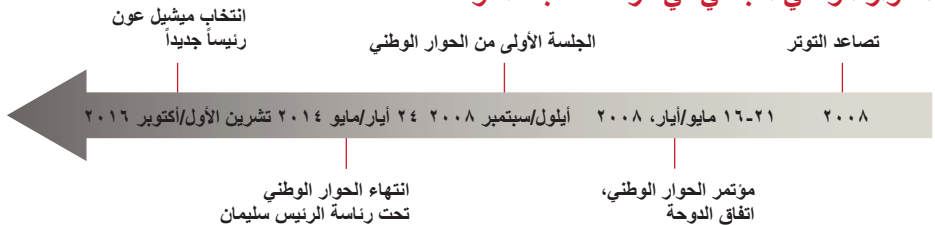
## لبنان

كانت الحوارات الوطنية ولا تزال جزءاً من الثقافة السياسية والاجتماعية في لبنان، حيث تعمل كمُنبرٍ أساسي لتبادل الآراء خارج البرلمان ومجلس الوزراء. ومنذ عام ١٩٧٥، أنشئت لجنة الحوار الوطني بهدف حل الأزمة السياسية، وعُقد مؤتمران آخران للحوار الوطني في أوائل الثمانينات، وفي عام ٢٠٠٦، انطلقت سلسلة جديدة من جلسات الحوار الوطني لتجاوز المأزق السياسي. وقد اتُفق على الحوار الوطني الذي انعقد في الفترة ما بين عامي ٢٠٠٨ و٢٠١٤ على خلفية زيادة العنف التي هددت استقرار البلاد.

وقد تصاعد الاستقطاب المتزايد داخل المجتمع اللبناني والأزمة السياسية الطويلة الأمد حتى وصلا إلى مواجهة مسلحة بين الفصائل السياسية في عام ٢٠٠٨. ومع زيادة وتيرة القتال، دعا أمير قطر، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني جميع الأطراف اللبنانية إلى مؤتمر للحوار الوطني لمدة ٦ أيام في الدوحة، حيث توصلوا في نهاية الأمر إلى تسوية في ٢١ أيار/مايو ٢٠٠٨. وقد أنهى اتفاق الدوحة أزمة سياسية استمرت لمدة ١٨ شهراً في لبنان وأدى إلى انتخاب ميشيل سليمان رئيساً للجمهورية. وبالإضافة إلى ذلك، اتُفق على نظام انتخابي وعلى عقد الحوار الوطني من أجل استعادة سلطة الدولة على كافة أرجاء لبنان واستعادة العلاقات بين الجماعات المختلفة وضمن أمن الدولة والمواطنين.

بدأ الحوار الوطني اللبناني تحت رئاسة الرئيس المنتخب سليمان في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨ كعملية مفتوحة النهاية. وقد أدت العملية إلى سلسلة من البيانات والإعلانات المشتركة بالإضافة إلى مناقشة مستمرة بشأن استراتيجية الدفاع الوطنية. وعلى خلفية الانقسامات الحادة بين الجهات الفاعلة السياسية الأساسية في لبنان، كان هدف الحوار الوطني هو بناء التوافق بشأن القضايا الرئيسية ذات الاهتمام الوطني والعمل كآلية لمنع النزاع. في عام ٢٠١٥، وبعد مرور عام ونصف من انتهاء فترة رئاسة سليمان في أيار/مايو ٢٠١٤، بدأ رئيس مجلس النواب نبيه بري جولة جديدة من المحادثات واصفاً إياها بأنها الطريق الوحيد للتغلب على الأزمة التي تواجه لبنان.

### الحوار الوطني اللبناني في مرحلة ما بعد الدوحة، ٢٠٠٨-٢٠١٤



## لجنة الحوار الوطني اللبناني (٢٠٠٨-٢٠١٤)

٦ سنوات (أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨ - أيار/مايو ٢٠١٤)

الفترة الزمنية

- ≡ تعزيز سلطة الدولة اللبنانية على أراضيها وضمان أمن الدولة والمواطنين.
- ≡ الاتفاق على استراتيجية للدفاع الوطني.
- ≡ تعزيز الثقة بين الشعب اللبناني والجماعات السياسية.

الهدف

فُوض بموجب اتفاق الدوحة في ٢٠٠٨.

التفويض

جرى اختيار المشاركين وفق قواعد رسمية وغير رسمية: وُجّهت الدعوة لرئيس الوزراء ورئيس مجلس النواب بالإضافة إلى الجماعات السياسية ذات التمثيل الكبير في البرلمان (أي أكثر من ٤ مقاعد). تم اختيار الوفود بناءً على اعتبارات الممثلين السياسيين والإقليميين والطائفيين بالإضافة إلى جولات المشاورات مع الأحزاب الرئيسية. كان الممثلون المختارون في معظم الحالات هم زعماء الأحزاب أو ممثلين رفيعي المستوى. جميع المشاركين كانوا من الرجال دون تمثيل للمجتمع المدني.

المُشاركة  
ومعايير الاختيار

عمل الرئيس ميشيل سليمان كرئيس ومُيسّر بدعم من لجنة تسيير الحوار الوطني.

التيسير

قدمت قطر والجامعة العربية الدعم الدولي من خلال الشروع باجتماع الدوحة. دعم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومؤسسة بيرغهوف الرئاسة ولجنة التسيير بدءاً من عام ٢٠٠٨ وحتى ٢٠١٠ وساعداً على إنشاء مبادرة المساحة المشتركة التي قدمت الدعم منذ عام ٢٠١٠ وحتى اليوم.

الدعم الدولي

- ≡ مناقشة مُقترح استراتيجية الدفاع الوطني (دون التوصل إلى موقف مشترك).
- ≡ بيان مُشترك بشأن الانتخابات والنزاع الإسرائيلي/اللسطيني.
- ≡ ميثاق شرف لضمان ضبط النفس في الخطاب السياسي والإعلامي.
- ≡ إعلانات مشتركة، مثل "إعلان بعداً" (٢٠١٢) بشأن سياسة النأي بالنفس إزاء الحرب الأهلية في سوريا.

النتائج

- ≡ الحفاظ على مشاركة الأطراف بدلاً من عقد المحادثات لأجل المحادثات.
- ≡ التأثيرات الخارجية للأزمات الإقليمية (مثل الحرب السورية) والجهات الفاعلة الدولية.

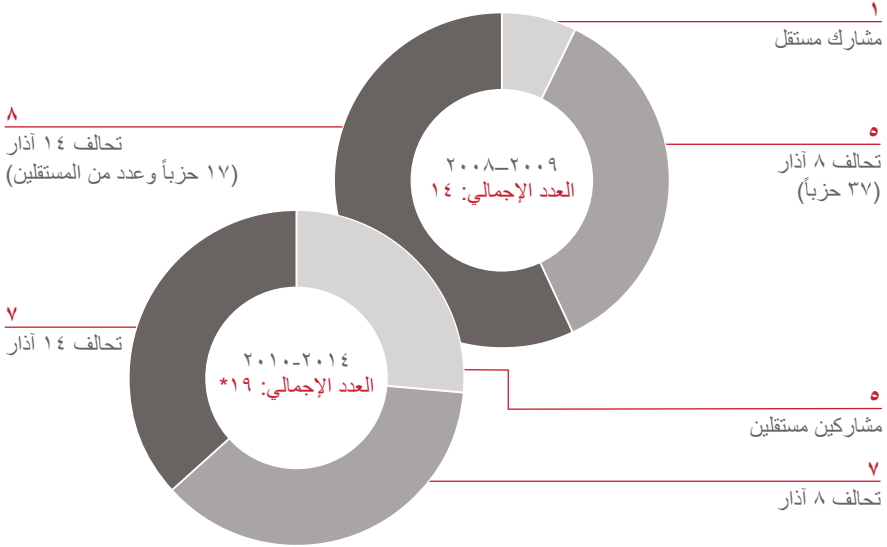
التحديات/  
الدروس

## لجنة الحوار الوطني اللبناني، ٢٠٠٨-٢٠١٤



## العملية

## الحجم والتشكيل



\* اعتباراً من حزيران/يونيو ٢٠١٢ بوجود رئيس الوزراء الجديد نجيب ميقاتي بدلاً من رئيس الوزراء السابق سعد الحريري. قاطع سمير ججع قائد القوات اللبنانية هذه الجولة والجولات التالية لها احتجاجاً على عدم تسوية مسألة سلاح حزب الله. وفي وقت لاحق من عام ٢٠١٢، أعلن تحالف ١٤ آذار عن تغييره الجماعي عن الحوار. وفي آذار/مارس ٢٠١٤، قاطعت بعض أحزاب ٨ آذار بما فيها حزب الله محاولة لاستئناف الحوار.

## السمات المميزة

## عملية صغيرة تحت قيادة النخبة.

كانت النخبة السياسية هي صانعة القرار الأبرز في الحوار الوطني اللبناني. وعكس تشكيلها تمثيلاً عادلاً من ناحية الطائفية السياسية ولكن العملية لاقت انتقادات لعدم معالجتها السليمة للأبعاد والمخاوف والهموم الأعمق.

## آلية مستمرة لإدارة الأزمة.

استطاعت عملية الحوار الوطني تحقيق وظيفة إدارة الأزمة ومنع الأزمة في المشهد السياسي الشديد الانقسام في لبنان.

## الأبعاد الإقليمية للحوار الوطني

بالنظر إلى الروابط بين الجهات الفاعلة السياسية وبين مراكز القوى في المنطقة، فإن البنود التي تناولها الحوار الوطني مرتبطة بتوازنات القوى الإقليمية. وعلى الرغم من محاولات الحوار الوطني فك الارتباط بالنزاعات المجاورة، إلا أن الديناميات الإقليمية تؤثر على المجال السياسي اللبناني وبالتالي على جلسات الحوار.

## الحوار الوطني اللبناني، ٢٠٠٨-٢٠١٤

الهدف: التوافق بشأن استراتيجية الدفاع الوطنية وغيرها من القضايا التي حددتها الأطراف

### مرحلة العمليات

لجنة تسيير الحوار الوطني/ لجنة الحوار الوطني

**التفويض:**

تصميم العملية، الأبحاث، وضع مسودة  
خيارات السياسات

تقديم دعم التيسير للرئيس

التشاور مع الخبراء على مدار عملية تصميم العملية

**التشكيل:**

٩ خبراء وشخصيات مرشحين من قبل الرئيس

الدعم

الدعم

**الدعم الفني**

المهام: تعميق الشمول الرأسي من خلال  
إدخال الخبرات ووجهات نظر المجتمع  
المدني في الحوار الوطني

**المنظمات:**

٢٠٠٨-٢٠١٠:

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي  
ومؤسسة بيرغوف

اعتباراً من ٢٠١٠:

مبادرة المساحة المشتركة

### مرحلة التحضير

مؤتمر الدوحة

(مؤتمر الحوار الوطني)

**التفويض:**

مؤتمر لمدة ٦ أيام لإنهاء الجمود السياسي  
الذي استمر لمدة ١٨ شهراً في لبنان.

**التشكيل:**

أعضاء مؤتمر الحوار الوطني الذي يتألف  
من الزعماء السياسيين الرئيسيين

التشاور مع البلدان الممثلة في اللجنة  
الوزارية العربية وغيرها من الجهات  
الفاعلة الإقليمية.

**اتفاق الدوحة**

**ينص على:**

انتخاب مرشح التوافق الجنرال ميشيل

سليمان رئيساً للجمهورية؛

تشكيل حكومة وحدة وطنية؛

اعتماد قانون انتخابي؛

استمرار الحوار بشأن تعزيز سلطة الدولة.

**لجنة تسيير الحوار الوطني**

**التفويض:**

تحديد معايير المشاركة وجدول الأعمال



## التنفيذ

مناقشة استراتيجية الدفاع الوطني (دون التوصل لموقف مشترك)

بيان مُستَرَك بشأن الانتخابات والنزاع الإسرائيلي/الفالسطيني.

ميثاق شرف لضمان ضبط النفس في الخطاب السياسي والإعلامي.

إعلانات مشتركة



حتى ٢٤ أيار/مايو ٢٠١٤

## جلسات الحوار الوطني

## التفويض:

الاجتماع بصفة منتظمة لمناقشة القضايا طبقاً للتفويض (بما في ذلك إطار أمن قومي جديد) وإنشاء توافق جديد بين النخبة

الرئيس: الرئيس ميشيل سليمان

## التشكيل

٢٠٠٨-٢٠٠٩:

١٤ عضواً

٨ مندوبين من تحالف ١٤ آذار

٥ مندوبين من تحالف ٨ آذار

١ مشارك مستقل

٢٠١٤-٢٠١٠:

١٩ عضواً

٧ من تحالف ١٤ آذار

٧ من تحالف ٨ آذار

٥ مشاركين مستقلين

- اعتباراً من حزيران/يونيو ٢٠١٢ مع رئيس الوزراء الجديد نجيب ميقاتي بدلاً من رئيس الوزراء السابق سعد الحريري.

- قوطعت في بعض الأحيان من قِبَل قائد القوات اللبنانية سمير جعجع (اعتباراً من حزيران/يونيو ٢٠١٢)، أعضاء تحالف ١٤ آذار (يوليو/تموز ٢٠١٢) وبعض أحزاب ٨ آذار، بما في ذلك حزب الله (آذار/مارس ٢٠١٤).



١٩



١٤

أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨-أيار/مايو ٢٠١٤

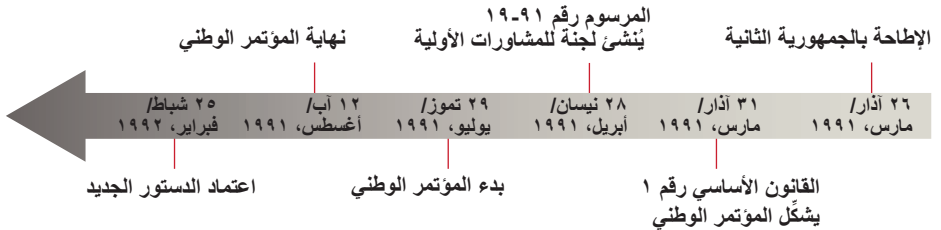
## مالي

في سياق التمرد المسلح والإطاحة بالجمهورية المالية الثانية والانقلاب على الرئيس موسى تراوري في آذار/مارس ١٩٩١، أُجبرت الجهات الفاعلة في المجتمع المدني التابعة للحركة الديمقراطية النظام على الدخول في حوار ولكن الحوار لم يكَلِّ بالنجاح. تصاعد العنف وانشق جزءٌ من الجيش وأنشأ مع تلك الجهات الفاعلة من المجتمع المدني اللجنة الانتقالية لإنقاذ الشعب والتي شكّلت حكومة انتقالية. أقرّت اللجنة الانتقالية لإنقاذ الشعب القانون الأساسي في عام ١٩٩١ الذي شكّل المؤتمر الوطني كجمعية ذات سيادة.

كان الهدف من المؤتمر الوطني هو وضع مسودة دستور جديد وإصلاح الأمة. وكان مصمماً كأداة لإدارة الأزمة ووسيلة لإحداث تغيير أساسي في أن معاً. وقد نتج عنه دستور جديد اعتمد من خلال استفتاء في عام ١٩٩٢ وإصلاحات هامة على صعيد اللامركزية.

ومع الاستثناء الملحوظ للحزب الحاكم السابق، فقد اتّسم المؤتمر الوطني بالشمول والتنوع الكبيرين. وقد ناقش بجرأة حالة الأمة وضمن حرية التعبير أثناء المؤتمر هدافاً لتحقيق إصلاح حقيقي وتحويل الدولة نحو الديمقراطية. ولكن البعض انتقدوا جودة تنظيم المؤتمر إذ أدى الإطار الزمني الضيق إلى عدم السماح سوى بمعالجة سطحية لبعض المسائل السياسية والمؤسسية.

### المؤتمر الوطني في مالي





## مؤتمر مالي الوطني

٢ أسبوع (٢٩ تموز/يوليو - ١٢ آب/أغسطس، ١٩٩١)

الفترة الزمنية

صياغة دستور جديد، واعتماد القانون الانتخابي، واعتماد ميثاق الأحزاب السياسية، ومناقشة حالة الأمة.

الهدف

فوض من قبل القانون الأساسي رقم ١ اعتباراً من عام ١٩٩١، والذي شكل المؤتمر الوطني كجمعية ذات سيادة.

التفويض

كان يُستَظَرُّ أن يكون المشاركون من مواطني مالي وأن يبلغوا من العمر ١٨ عاماً على الأقل وأن يتمتعوا بكامل الحقوق المدنية والأت تكون قد سبقت إدانتهم بجريمة خطيرة، وألا يكونوا ممن سبق لهم الوقوف ضد العملية الديمقراطية بنحو بارز. قامت لجنة التحقق من التفويض بالتحقق من القائمة الرسمية للمشاركين.

المُشارَكة  
ومعايير الاختيار

ترأس هيئة الرئاسة المكونة من ١٠ أعضاء أمادو توماني توريه والذي أوكلت إليه مهمة توجيه عمل المؤتمر الوطني.

التييسير

لم يكن هناك دعم دولي للعملية وكانت تحت قيادة محلية بالكامل.

الدعم الدولي

اعتمد دستور مالي من خلال استفتاء في ٢٥ شباط/فبراير ١٩٩٢. نُفِذَت إصلاحات لتحقيق اللامركزية مما أفضى لإنشاء ٧٠٣ بلديات محلية وإتاحة الفرصة لانتخاب المسؤولين المحليين. أُجريت الانتخابات الرئاسية في نيسان/أبريل ١٩٩٢.

النتائج

لم يشارك أي أعضاء من الحزب الأوحده السابق في المؤتمر الوطني.

تسبب قصرُ الوقت المخصص للفعالية في مشكلات إذ نوقشت بعض القضايا مناقشة سطحية فقط.

التحديات/  
الدروس  
المستفادة

وُجِّهَت انتقادات للعملية لكونها تسيرُ من القمة إلى القاعدة نظراً لأن بدايتها كانت في باماكو وأغلبية المنوبين من المناطق الحضرية.

ومن بين التحديات الأخرى انعدام آليات الرقابة والتقييم، وهو ما كان يعني أن بعض التوصيات، وعلى الرغم من طبيعتها الملزمة، لم تُحترم ولم تُنفذ.

## مؤتمر مالي الوطني ١٩٩١

### الهدف

صياغة مسودة الدستور

اعتماد قانون انتخابي

اعتماد ميثاق للأحزاب السياسية

### مناقشة حالة الأمة

### التفويض

القانون الأساسي لخطة دستور جديد وإنشاء حكومة انتقالية

ينص القانون الأساسي رقم ١ الصادر في ٣١ آذار/مارس ١٩٩١ على اجتماع المؤتمر الوطني بناءً على طلب اللجنة الانتقالية لإنقاذ الشعب كجمعية ذات سيادة

### المبادئ

كانت قرارات المؤتمر الوطني مُلزمة. وكان هناك نظام داخلي واضح للمؤتمر الوطني. كما نصّت المادة ٥ من النظام الداخلي على عدم جواز مضايقة المشاركين أو ملاحظتهم قضائياً أثناء المؤتمر الوطني أو بعده بسبب الآراء التي قد يكونوا عبّروا عنها. وقد أرسى ذلك مبدأ حرية التعبير. وكان من بين المبادئ غير الرسمية دعم العملية الديمقراطية من قِبَل جميع الجماعات والحركات السياسية المُمثّلة.

### اتخاذ القرار

أغلبية بسيطة من المشاركين الحاضرين.

### تناول المؤتمر الوطني مشكلات مختلفة وكان من أبرزها:

### جدول الأعمال والقضايا المحورية

إنشاء دولة قائمة على سيادة القانون وديمقراطية تشاركية وتمثيلية ونظام قائم على التعددية الحزبية الكاملة ومؤسسات مستدامة.

إنشاء سياسة اللامركزية والديمقراطية المحلية ومنتديات الحوار بين المجتمعات المحلية

### المشاورات العامة

استُخدمت كلُّ من قنوات الاتصال الرسمية والخاصة للإعلان عن أهداف المؤتمر الوطني ومجرباته. استُخدمت الإذاعة والتلفاز بالإضافة إلى الصحافة المحلية والدولية. أُجري استفتاء عام في سنة ١٩٩٢ للتصديق على الدستور الجديد.

### الهيكل

#### مرحلة التحضير

اللجنة الانتقالية

لإنقاذ الشعب (الحكومة الانتقالية: نظمت المؤتمر الوطني)

لجنة المشاورات الأولية

لجنة التحقق من التفويض

#### مرحلة العمليات

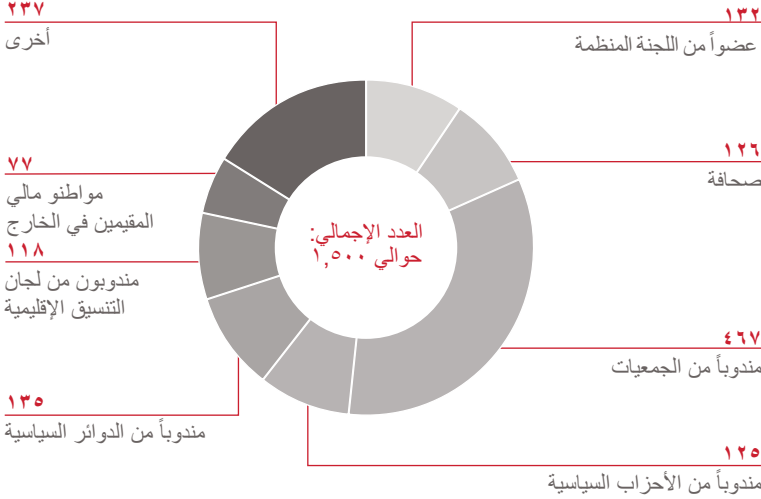
الجمعية العامة

هيئة الرئاسة

أربع لجان عمل (اللجنة الدستورية، لجنة القانون الانتخابي، لجنة ميثاق الأحزاب السياسية، لجنة حالة الأمة). كانت كلُّ لجنة تدار عن طريق مكتب

## العملية

## الحجم والتشكيل



المصدر: Actes de la Conférence Nationale du Mali، ٢٠ آب/أغسطس ١٩٩١

## السّمات المميزة

## الانفتاح.

كان المؤتمر الوطني عام ١٩٩١ هو المنتدى الوطني الأكثر ديمقراطية وانفتاحاً منذ إعلان الاستقلال في عام ١٩٦٠.

## تغيير جذري.

اجتمع المؤتمر الوطني بصفته جمعية ذات سيادة تكون قراراتها ملزمة. وقد يسّر المؤتمر إعادة الهيكلة الجذرية للمؤسسات وإنشاء جمهورية جديدة.

## الشمول.

انتهجت مقاربةً تشاركيةً في تنظيم المؤتمر وكان لا بد من الموافقة على الدستور في استفتاء عام. كان من بين المشاركين ممثلين عن الأحزاب السياسية المنشأة حديثاً وعن النساء والجماعات الطلابية وجماعات المزارعين والجماعات الدينية والنقابات المهنية.

## مؤتمر مالي الوطني ١٩٩١

الهدف: مناقشة حالة الأمة وإعداد مسودة الدستور، واعتماد قانون انتخابي، واعتماد ميثاق للأحزاب السياسية

### مرحلة العمليات

#### هيئة الرئاسة

##### التفويض:

تسيير عمل المؤتمر الوطني: أشرفت على تطبيق اللوائح الداخلية، وحافظت على النظام والانضباط، وأدارت المناقشات وأعلنت عن افتتاح الجلسات وإغلاقها ودعت للتصويت.

##### التشكيل:

الرئيس أمادو توماني توريه و ٩ نواب للرئيس

### مرحلة التحضير

#### اللجنة الانتقالية لإتقاد الشعب (حكومة مؤقتة)

##### التفويض:

تسيير إعداد المؤتمر الوطني وتنظيمه، تقديم مسودة الدستور إلى المؤتمر الوطني

#### لجنة المشاورات الأولية

##### التفويض:

إسداء المشورة لرئيس الوزراء بشأن اختيار المشاركين والتنظيم والإدارة.

#### لجنة التحقق من التفويض

##### التفويض:

التحقق من قائمة المشاركين الرسمية.



١,٥٠٠

## التنفيذ

## الجمعية العامة

التفويض: وضع دستور جديد.

المؤتمر الوطني هو جمعية ذات سيادة وقراراتها مُلزمة.

التصويت: أغلبية بسيطة

## التشكيل

١,٥٠٠ مشارك مُسجّل (تشير التقديرات الواردة في التقارير إلى عدد يصل إلى ١,٨٠٠ مشارك فعلي)، بما في ذلك ممثلين عن الأحزاب السياسية المنشأة حديثاً وعن النساء والجماعات الطلابية وجماعات المزارعين والجماعات الدينية والنقابات المهنية.

اعتماد الدستور الجديد

من خلال استفتاء عام

في ٢٥ شباط/فبراير ١٩٩٢.

تنفيذ الإصلاح اللامركزي وإنشاء

٧٠٣ بلديات محلية وانتخاب

١٠,٠٠٠ مسؤول محلي.

إنشاء ديمقراطية متعددة

الأحزاب في أعقاب اعتماد

ميثاق الأحزاب السياسية.

## ٤ لجان عمل مواضيعية:

|                    |                                   |                           |                     |
|--------------------|-----------------------------------|---------------------------|---------------------|
| لجنة حالة<br>الامة | لجنة ميثاق<br>الأحزاب<br>السياسية | لجنة القانون<br>الانتخابي | اللجنة<br>الدستورية |
|--------------------|-----------------------------------|---------------------------|---------------------|

كانت كل لجنة تدار عن طريق مكتب.

التشكيل: رئيس، ونائب رئيس، ومقرّر، وسكرتير

أُقيمت الجمعية العامة على اطلاع ودراسة بهدف المؤتمر الوطني وإجراءاته من خلال قنوات مختلفة.



## نيبال

على الرغم من أن عملية السلام في نيبال لا توصف على نطاق واسع بأنها حوار وطني، إلا أن المجموعة المتنوعة من آليات حوار المجتمع المدني والتفاوض المتعدد الأطراف المستخدمة على مختلف المستويات تقدّم حالة مثيرة للاهتمام. تُفهم العملية إلى حد كبير على أنها محلية المنشأ وتحت القيادة والإدارة الوطنية.

كان الهدف العام للمفاوضات الثنائية والمفاوضات المتعددة الأطراف وحوار المجتمع المدني هو استعادة السلام والاستقرار عن طريق إنهاء الحرب الأهلية التي استمرت لعقدٍ كامل بين الحزب الشيوعي النيبالي - الماوي وحكومة النيبال. وكان هنالك هدف آخر يتمثل في تغيير علاقات القوى الاجتماعية السياسية والنظام الاقتصادي غير المتكافئ في البلاد (من خلال دستور جديد). تألفت عملية السلام من العناصر التالية:

- ▣ مبادرة الحوار الاستكشافي (٢٠٠٠)
- ▣ هيكل الحوار غير الرسمي/شبكة الأمان دعم عددٍ من مبادرات المجتمع المدني عملية السلام الرسمية وتكاملت معها. لعبت مبادرة انتقال نيبال نحو السلام (٢٠٠٥- مستمرة) دوراً هاماً وسوف يتم توضيحها كمثال.
- ▣ هيكل السلام الرسمي: أمانة السلام، بما في ذلك لجنة السلام رفيعة المستوى التي أنشئت عام ٢٠٠٤، والتي أصبحت وزارة السّلم وإعادة الإعمار اعتباراً من ٢٠٠٧
- ▣ جولات مفاوضات رسمية في ٢٠٠١ و ٢٠٠٣ و ٢٠٠٦
- ▣ حركة الشعب من أجل الديمقراطية/جانا آندولان الثانية (نيسان/أبريل ٢٠٠٦)
- ▣ جمعيتان دستوريتان (أيار/مايو ٢٠٠٨-أيار/مايو ٢٠١٢ وتشريعين الثاني/نوفمبر ٢٠١٣-أيلول/سبتمبر ٢٠١٥)

نتيجة لجهود السلام هذه، انتهت الحرب الأهلية في العام ٢٠٠٦ واعتُمد دستورٌ جديد في عام ٢٠١٥ جاعلاً من نيبال جمهورية علمانية اتحادية قائمة على نظام برلماني مكون من غرفتين. وكما هو الحال في العمليات الأخرى المماثلة في الطول والتعقيد والمذكورة هنا، فإن وضع خريطة للعملية بأسرها سيكون خارج نطاق صحيفة الوقائع هذه. وبالتالي، فإن المرحلة المؤدية إلى اعتماد اتفاق السلام الشامل (٢٠٠٠-٢٠٠٦) هي فقط التي سوف تُناقش بالتفصيل.

### عملية السلام في نيبال



## مفاوضات نيبال وحوار المجتمع المدني

### الفترة الزمنية

٦ أعوام (٢٠٠٠-٢٠٠٦) يتضمن هذا عمليتي التفاوض والحوار اللتان أدتا إلى توقيع اتفاق السلام الشامل. إلا أن الدستور الجديد لم يُعتمد حتى ٢٠١٥.

### الهدف

إنهاء الحرب الأهلية التي دامت لعقدٍ كامل وتحويل النظام الاجتماعي والاقتصادي.

### التفويض

بالنسبة لمحدثات السلام عام ٢٠٠٦، فقد شكّلت عدّة وثائق موقّعة من قبل تحالف الأحزاب السبعة والحزب الشيوعي النيبالي - الماوي أساساً (تفاهم الـ١٢ نقطة، اتفاق الـ٨ نقاط، مدونة السلوك، وما إلى ذلك).

### المُشاركة ومعايير الاختيار

أسست الحركة الشعبية السلمية والتي تحظى بحضور جيد (جانا آندولان الثانية، ٦-٢٤ نيسان/أبريل ٢٠٠٦) تحالف الأحزاب السبعة ودعمت الماويين ومهدت الطريق لإنهاء الحرب الأهلية الماوية ووضعت ضغوطاً جماهيرية قوية على جميع أطراف النزاع لبدء الجولة الأخيرة من مفاوضات السلام الرسمية.

جرت المفاوضات الرسمية بين وفدي طرفي النزاع (الحكومة/الملك والحزب الشيوعي النيبالي - الماوي في ٢٠٠١ و٢٠٠٣، والحكومة تحت قيادة تحالف الأحزاب السبعة والحزب الشيوعي النيبالي - الماوي في ٢٠٠٦)، وفي بعض الأحيان بين رئيسي الوفدين فقط. نجحت العديد من مبادرات المجتمع المدني، ومن بينها آلية الحوار غير الرسمي ومبادرة انتقال نيبال نحو السلام، في توفير مدخلات بشأن القضايا الخلافية وبالتالي أتاحت بعض المشاركة غير المباشرة في المباحثات الحصرية الرسمية.

### التيسير

شارك مُيسّران من المجتمع المدني هما دامان ناث دهنغانا وبادما راتنا تولادهار في جميع جولات المفاوضات الرسمية وفي مجال الحوار غير الرسمي الذي وفرته مبادرة انتقال نيبال نحو السلام. شارك مُيسّرون آخرون في جولات المفاوضات لعامي ٢٠٠٣ و٢٠٠٦.

### الدعم الدولي

- يسّرت الهند بصورة غير رسمية تفاهم الـ١٢ نقطة.
- نقلت عملية السلام مساعدات فنية ومالية من العديد من الدول بالإضافة إلى المنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية، ولكن في المُجمل، كان يُنظر إلى العملية على أنها تجري تحت قيادة وإدارة وطنية.
- نُشرت بعثة الأمم المتحدة في نيبال بعد اعتماد اتفاق السلام الشامل من ٢٠٠٧ إلى ٢٠١١.

### النتائج

كانت النتيجة الرئيسية للحوار الوطني في نيبال هي اتفاق السلام الشامل الموقّع في ٢١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٦.

### التحديات/ الدروس المستفادة

لم تكن المفاوضات الرسمية التي جمعت بين وفود الحكومة (التي كان الملك يناصرها حتى شباط/فبراير ٢٠٠٥)، والحزب الشيوعي النيبالي - الماوي (في ٢٠٠٦) وتحالف الأحزاب السبعة، شاملة (وبخاصة فيما يتعلق بتضمين الجهات الفاعلة من المجتمع المدني) كما لم تكن أيضاً ذات هيكلية جيدة. أُجريت معظم الجولات بصورةٍ مرحلية، كذلك أُغفلت تفاصيل هامة ذات صلة بمرحلة التنفيذ.

## مفاوضات نيبال وحوار المجتمع المدني ٢٠٠٠-٢٠٠٦

### الهدف

تغيير علاقات القوى الاجتماعية السياسية والنظام الاقتصادي غير المتكافئة في البلاد (من خلال وضع مسودة دستور جديد)

استعادة السلام والاستقرار (عن طريق إنهاء الحرب الأهلية)

### التفويض

الجمعيات الدستورية

المفاوضات الرسمية وغير الرسمية وعمليات الحوار

مبادرة الحوار الاستكشافي

### صنع القرار

كان وفدا الحكومة والحزب الشيوعي النيبالي - الماوي يتكونان من ٤-٦ أعضاء لكل منهما، وإذا لم يستطع الوفدان التوصل إلى اتفاق بشأن موضوع معين، يلتقي الزعيمان لتسوية القضايا. وبمجرد توصلهما إلى تفاهم من حيث المبدأ، يقوم المندوبون بالعمل على التفاصيل.

### مفاوضات السلام الرسمية

من بين أمور أخرى:

إدماج الماويين في صفوف الجيش الوطني وإدارة السلاح

إلغاء المَلَكِيَة وإنشاء جمهورية ديمقراطية

وَضْعُ دستور جديد

تقاسم السلطة وإنشاء نظام حكم جديد

### جدول الأعمال والقضايا المحورية

مبادرات المجتمع المدني غير الرسمية، بما في ذلك مبادرة انتقال نيبال نحو السلام

عملت بمثابة شبكة أمان/ آليّة لكسر الجمود بالنسبة لمفاوضات السلام الرسمية

تمكين الأحزاب من اتخاذ مواقف أكثر مرونة

تطوير أرضية مشتركة وتوليد خيارات وتوفير مدخلات لكبار الزعماء (بصورة رسمية وغير رسمية)

استكشاف إمكانية إجراء محادثات السلام

### المشاورة العامة

على الرغم من أن دور المجتمع المدني كان حاسماً لإنجاح الحركة الشعبية في نيسان/أبريل ٢٠٠٦، إلا أن دوره في المفاوضات والحوار اقتصر إلى حد ما على وظيفة الدعم. كانت المفاوضات تسير من القمة إلى القاعدة وكانت حصرية نظراً لأن القضايا الحاسمة ذات الاهتمام العام غالباً ما كانت تُحسَم بواسطة عدد محدود من الأشخاص. كما أنّ فرق التفاوض ذاتها لم تكن شاملة (مثلاً من خلال إشراك الجماعات المجتمعية الهامة). وفي حين أنّ التفويض العام من حركة الشعب التشاركية جاء بدعم من المجتمع المدني، إلا أن التفاصيل الرئيسية تم التفاوض عليها بين الطرفين، وأحياناً بين الزعيمين فقط.

### مرحلة العمليات

- ▣ مبادرات المجتمع المدني غير الرسمية، بما في ذلك مبادرة انتقال نيبال نحو السلام
- ▣ مفاوضات ثنائية رسمية (٢٠٠١ و ٢٠٠٣)
- ▣ مفاوضات متعددة الأطراف (٢٠٠٦)

### مرحلة التحضير

- ▣ مبادرة الحوار الاستكشافي

### الهيكل



## العملية

### الحجم والتشكيل

#### مفاوضات سلام ثنائية الأطراف

في ٢٠٠١ و ٢٠٠٣:  
الحكومة (بإدعائها الملك) والحزب الشيوعي النيبالي -  
الماوي (كل منها ٤ - ٦ مندوباً)

#### مفاوضات السلام المتعددة الأحزاب

في ٢٠٠٦:  
الحكومة تحت قيادة تحالف الأحزاب السبعة والحزب  
الشيوعي النيبالي - الماوي  
(تحالف الأحزاب السبعة الذي يتألف من  
المؤتمر النيبالي، والمؤتمر النيبالي (الديمقراطي)،  
والحزب الشيوعي النيبالي  
(الماركسي اللينيني الموحد)،  
وحزب العمال والفلاحين النيبالي،  
وحزب النوايا الحسنة النيبالي (أناندي ديفي)،  
وجبهة اليسار المتحدة، والجبهة الشعبية)

#### مبادرة انتقال نيبال نحو السلام

كان التمثيل السياسي لمبادرة انتقال نيبال نحو  
السلام من الصف الثاني في غالب الأحيان، ولكنه  
غالباً ما كان يتضمن أعضاء من الوفود الرسمية  
والشخصيات التي تشغل مناصب سياسية رفيعة.  
تفاوت حجم مبادرة انتقال نيبال نحو السلام وتشكيلها  
طبقاً للحاجة.

### السّمات المميزة

#### عملية ذات قيادة وتوجيه وطنيين.

أديرت عملية السلام في نيبال على المستوى الوطني وقد عَدّها الجمهور على هذا النحو أيضاً، وقدم  
المجتمع الدولي الدعم لبعض الآليات في صورة دعم مالي أو عن طريق الخبرات، مع أن ذلك جرى  
بقليل من العلنية.

#### الربط بين المسارات.

في السياق النيبالي، تجدر الإشارة بصفة خاصة إلى أن عمليتي التفاوض الرسمية وغير الرسمية  
كانتا مرتبطتين جيداً: من خلال التداخل بين أعضاء الوفود ومن خلال استخدام نفس المُيسرين. حظي  
الميسران الرئيسيان بالقبول من كافة الأطراف، كذلك، ونظراً لخلفيتهما فقد منحا شرعية خاصة من  
المجتمع المدني للعملية الرسمية التي كانت حصرية إلى حد ما.

#### مفاوضات حصرية وإعداد شامل في العملية الدستورية.

على الرغم من عقد مفاوضات السلام بصورة حصرية بين أطراف النزاع الرئيسية (الحكومة والحزب  
الشيوعي النيبالي - الماوي واعتباراً من عام ٢٠٠٦ ما بين تحالف الأحزاب السبعة والحزب الشيوعي  
النيبالي - الماوي)، إلا أن الجمعيات الدستورية اللاحقة كانت مصممة لتكون جهات شاملة للغاية ومثلت  
كامل طيف المجتمع النيبالي تقريباً.

## مفاوضات نيبال وحوار المجتمع المدني ٢٠٠٠-٢٠٠٦

الهدف: استعادة السلام والاستقرار، وتغيير النظام الاجتماعي والسياسي والاقتصادي غير المتكافئ

### مرحلة العمليات

#### لجنة السلام رفيعة المستوى

(انشأتها الحكومة في آب/أغسطس ٢٠٠٤، وتم حلها بعد تولي الملك زمام السلطة في ١ شباط/فبراير ٢٠٠٥)

التفويض: تيسير عملية السلام المتوقعة

الرئيس: رئيس الوزراء شير باها دور ديوبا

التشكيل: زعماء مختلف الأحزاب السياسية، وكبار أعضاء مجلس الوزراء

#### أمانة السلام

(انشأتها الحكومة في آب/أغسطس ٢٠٠٤، وظلت نشطة إلى ما بعد حل لجنة السلام رفيعة المستوى)

المهام:

- دعم لجنة السلام رفيعة المستوى ولجانها الفرعية الخاصة بالمفاوضات والتعاون، ودعم إضفاء الطابع المؤسسي على عملية السلام.
  - تنظيم محادثات السلام وتنفيذ النتائج بالتعاون مع الحكومة، وصياغة خطة عمل لمحادثات السلام
  - المحافظة على التواصل والعلاقات مع الوكالات الأجنبية.
- التشكيل: الأمين والأمين المشارك ومسؤولون آخرون موفدون من الحكومة

#### هيكل الحوار غير الرسمي

دعمت العديد من مبادرات المجتمع المدني غير الرسمية عملية السلام الرسمية وقدمت لها شبكة أمان، وكان من بينها مبادرة انتقال نيبال نحو السلام.

مبادرة انتقال نيبال نحو السلام، (٢٠٠٥-مستمرة حتى الآن)

التفويض:

استكشاف وتشجيع إمكانية إجراء محادثات السلام وتوفير مجال للحوار غير الرسمي لإيجاد أرضية مشتركة وتوليد الخيارات.

الهيكل:

- منتدى انتقال نيبال نحو السلام
- مجموعات مواضيعية (زعماء سياسيون شباب، ونساء و الماديش والجانجائي والداليت)
- جماعات الحوار الوطني الفرعية

التشكيل:

الزعماء من جميع الأحزاب السياسية الرئيسية (المنتدى) والأعضاء المؤثرون في مجتمعاتهم بصرف النظر عن الانتماء الحزبي، والمجتمع المدني (مجموعات مواضيعية)

### مرحلة التحضير

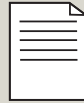
#### المفاوضات المتعددة الأطراف

التفويض:

المحادثات غير الرسمية الأولى بين الأطراف بشأن استعدادها للمحادثات وتنظيم لقاء أول بين زعماء أطراف النزاع الرئيسية ("محادثات بشأن المحادثات")

التشكيل:

يتألف كل منها من مفاوض واحد من الحكومة ومن الحزب الشيوعي النيبالي - الماوي ومُيسر



٣

# الهيكل

## التنفيذ

الجمعية الدستورية  
الأولى  
أيار/مايو ٢٠٠٨ -  
أيار/مايو ٢٠١٢

الجمعية الدستورية  
الثانية  
توفمبر/تشرين الثاني ٢٠١٣ -  
أيلول/سبتمبر ٢٠١٥

دخل الدستور  
حيز التنفيذ  
في ٢٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١٥

اتفاق السلام  
الشامل  
وإنشاء هيكل السلام  
الوطني



## جولة المفاوضات الأولى والثانية (٢٠٠١ و ٢٠٠٣)

### التفويض:

إنهاء الحرب بين الحكومة/الملك والحزب الشيوعي  
النيبالي - الماوي  
≡ كل ثلاث جولات بين الحكومة وبين الحزب  
الشيوعي النيبالي - الماوي

### التيسير:

اثنان إلى أربعة ميسرين و/أو شهود، بما في ذلك دامان  
ناث دهنونغانا وبادما راتنا تولادهار

### التشكيل:

كل منها يتألف من أربعة إلى خمسة من كبار الزعماء  
في الحكومة والحزب الشيوعي النيبالي - الماوي

## مفاوضات متعددة الأطراف (٢٠٠٦)

### التفويض:

إنهاء الحرب الأهلية  
≡ عدة جولات بين الحكومة تحت قيادة تحالف  
الأحزاب السبعة وبين الحزب الشيوعي النيبالي -  
الماوي وتحالف الأحزاب السبعة

### التيسير:

اثنان إلى خمسة ميسرين و/أو مراقبين، بما في ذلك  
دامان ناث دهنونغانا وبادما راتنا تولادهار

### التشكيل:

شكّل كلٌّ من الحكومة والحزب الشيوعي النيبالي -  
الماوي فريق محادثات حول مفاوضات يتألف من  
مُنظّم اجتماع واحد وعضوين



١٧-١٠

## بولندا

أُجريت محادثات المائدة المستديرة في بولندا نتيجة لتزايد الاضطرابات الاجتماعية احتجاجاً على الظروف الاقتصادية البائسة والقمع السياسي. وفي حين كانت المطالبات بالمزيد من الحرية (١٩٥٦) وأعمال الشغب على خلفية أسعار المواد الغذائية (١٩٧٠) تزيد من الضغوط على النظام، اكتسبت الاحتجاجات زخماً بسبب الإضراب في حوض بناء السفن في غدانسك وتأسيس نقابة 'تضامن' المهنية المستقلة عام ١٩٨٠ وفرض الأحكام العرفية من ١٩٨١ إلى ١٩٨٣. وكان انحسار الشيوعية في أوروبا يمثل خلفية إضافية. كان هدف المعارضة هو منح الشرعية لنقابة 'تضامن' وغيرها من الجمعيات المحظورة وبعض الإصلاحات الاقتصادية، في حين سعت الحكومة للحفاظ على السيطرة مع تهدئة الأزمة السياسية الأخلاقية. بدأت المحادثات كوسيلة لإدارة الأزمة ولكنها في النهاية تطورت إلى مفاوضات بشأن عقد اجتماعي جديد.

تمثلت النتيجة الرئيسية لمحادثات المائدة المستديرة في إضفاء الطابع القانوني على "تضامن" وغيرها من المنظمات المحظورة بالإضافة إلى إجراء انتخابات حرة جزئياً في عام ١٩٨٩ التي أدت إلى سقوط الشيوعية والتحول الديمقراطي في نهاية الأمر.

وبصفة مُميّزة فقد كانت العملية منفتحة للغاية حيث عقد زعماء المعارضة مشاورات مع الجمهور بشأن مقترحاتهم من أجل زيادة قدرتهم التفاوضية وشرعيتهم؛ وكانت المحادثات تُداعٍ لضمان شرعية العملية. ولم توافق الحكومة على المحادثات إلا نتيجة لاعتقادها الخاطئ بأنها كانت تمتلك القوة الكافية للاحتفاظ بالسلطة. وبمجرد بدء المحادثات توسع جدول أعمال المفاوضات لما يتعدى نوايا كلا الطرفين. ومن ناحية الدروس المُستفادة، أظهرت المحادثات أن فرق العمل وفرق العمل الفرعية الصغيرة كانت فعالة للغاية، ولم تجتمع الجمعية العمومية إلا لبدء المحادثات واختتامها.

### التحضيرات لمحادثات المائدة المستديرة البولندية ونتائجها



## محدثات المائدة المستديرة في بولندا

٢ شهر (٦ شباط/فبراير ١٩٨٩ - ٥ نيسان/أبريل، ١٩٨٩)

الفترة الزمنية

في البداية كان الهدف المحدود هو التفاوض لإيجاد وسيلة لإضفاء الطابع القانوني على منظمة تضامن والاتفاق على إصلاحات اقتصادية عملية لتهدئة الأزمة الاقتصادية والأخلاقية والسياسية المتنامية في بولندا.

الهدف

عجلت الأزمة الاقتصادية والانقراضات الشعبية بمحدثات المائدة المستديرة، بالإضافة إلى الفهم المتنامي لدى الطرفين بأن الطريق الوحيد للمضي قدماً يكون عبر التفاوض. وفي نهاية المطاف، حصل الجنرال يارزويلسكي على تفويض غامض من المكتب السياسي للتفاوض مع المعارضة.

التفويض

صممت محدثات المائدة المستديرة ٥٥ مندوباً من جانب تحالف الحكومة ومن جانب "تضامن" والمعارضة على حدٍ سواء، بالإضافة إلى ثلاثة مراقبين من الكنيسة الكاثوليكية. أما من الجانب الحكومي فقد عُيّن كبار المفاوضين من قبل الشخصيات الأربعة الأولى في الحزب ثم اختاروا فرقتهم بعد ذلك من القوائم المقررة من الحزب. ومن جانب "تضامن"، عيّن ليخ فاونسا المفاوضين الثلاثة الرئيسيين والذين اختاروا فرقتهم بعد ذلك. عيّن كلٌّ من حزب الفلاحين الموحد وحزب تحالف الديمقراطيين (وهما حزبان فرعيان) مندوبيهما، وكذلك فعل تحالف سائر بولندا لل نقابات المهنية (وهو تحالف للنقابات المهنية تدعمه الدولة، أنشئ كبديل لمنظمة "تضامن" ص بعد حظرها في عام ١٩٨١) والذي لم يرغب في المشاركة في المفاوضات في بداية الأمر.

المُشارَكة  
ومعايير  
الاختيار

لم يكن هناك تيسير رسمي للعملية، ولكن الكنيسة الكاثوليكية لعبت دوراً فعالاً في الجمع بين الأطراف وإبقاء المفاوضات في مسارها. وكانت الاجتماعات الرفيعة المستوى التي تُعقد في إحدى الفيلات في مدينة ماغدينكا تُستخدم لكسر الجمود الذي قد يحدث في فرق العمل (لم يشارك كبار الزعماء من الطرفين في محدثات المائدة المستديرة).

التيسير

كانت مُلكيّة العملية محليةً بالكامل، ولكن زيادة المعونات والقروض المشروطة من الغرب وضعت الحكومة الشيوعية تحت ضغط لتنفيذ إصلاح حقيقي. عبّر الزعماء الغربيون عن دعمهم لمنظمة تضامن وللمعارضة.

الدعم الدولي

أُسِّعت الشرعية على منظمة تضامن وغيرها من الجمعيات المحظورة بموجب الأحكام العرفية وتم التوصل لاتفاق بشأن عددٍ من القضايا الاقتصادية والاجتماعية؛ أُجريت انتخابات حرة (لاختيار ٢٣٥٪ من المقاعد في مجلس النواب وجميع المقاعد في مجلس الشيوخ المشكل حديثاً) في عام ١٩٨٩؛ أُنشئت رئاسة ذات سلطات تنفيذية قوية يتم انتخابها من قبل كلا مجلسي الجمعية الوطنية؛ وقد أفضى ذلك في نهاية المطاف إلى إمسك المعارضة بزمام السلطة وتشكيل حكومة ديمقراطية.

النتائج

كان من بين التحديات الرئيسية التي واجهت المحدثات الشعور بأنها تُمثّل توافقاً يستند إلى النخبة، وذلك نظراً لأنّ القرارات بشأن القضايا الهامة كانت تُتخذ من قبل كبار الزعماء بعيداً عن مقرّ العملية. وخوفاً على مكانته السياسية، حاول تحالف سائر بولندا للنقابات المهنية تخريب المحدثات عدة مرات نظراً لأنه لم يوافق على النتيجة المتوخّاة من إضفاء الطابع القانوني على منظمة تضامن. كانت العملية مُصمّمة بطريقة بالغة الكفاءة في صورة مجموعات عمل مواضيعية ومجموعات عمل فرعية، مما أتاح إجراء المفاوضات الفنية بالتفصيل.

التحديات/  
الدروس  
المستفادة

## محادثات المائدة المستديرة في بولندا ١٩٨٩

|   |  |   |                                       |
|---|--|---|---------------------------------------|
| <p>التفاوض بشأن عقد اجتماعي جديد (ظهر كهدف أثناء المحادثات)</p>   | <p>التفاوض بشأن الإصلاح الاقتصادي</p>  | <p>إضفاء الطابع القانوني على منظمة "تضامن" وغيرها من الجمعيات المحظورة بموجب الأحكام العرفية (١٩٨١)</p> | <p>الهدف</p>                          |
| <p>كُلفَ الجنرال باروزيلسكي من قِبَل المكتب السياسي للتفاوض مع المعارضة</p>   | <p>أدرك الطرفان أن الطريق الوحيد للمضي قدماً هو من خلال التفاوض</p>  | <p>الأزمة الاقتصادية والانتفاضات الشعبية</p>  | <p>التفويض</p>                        |
| <p>اتَّفَقَ على مبدئين أساسيين قبل بدء المحادثات:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ إضفاء الطابع القانوني على 'تضامن' والجمعيات الأخرى (وليس إعادة تقنينها، نظراً لأن ذلك سوف يمثل اعترافاً بالخطأ من جانب الحكومة)،</li> <li>➤ عدم مناقشة الماضي لأن هذا قد يؤدي للانقسام.</li> </ul> <p>كان من بين المبادئ غير الرسمية التي طُبِّقَت عملياً من قِبَل كلا الطرفين كسرُ الجمود في مجموعات العمل من خلال مفاوضات رفيعة المستوى في مكانٍ آخر.</p>  |  |   |                                       |
| <p>عُقد ١١ اجتماعاً مماثلاً؛ وقد دعمت هذه الاجتماعات التوافقات وحددت اتجاه المحادثات التالية في المواند الرئيسية</p>  | <p>كسر الجمود من خلال اجتماعات غير رسمية بين كبار الزعماء من الجانبين (بتيسير من ٢ من ممثلي الكنيسة) خارج موقع الاجتماعات.</p> | <p>مجموعات العمل: توفيق، اعتماداً على التنازلات والمقايضات.</p>   | <p>صنع القرار</p>                     |
| <p>تحت مظلة الهدف الشامل المتمثل في إضفاء الطابع القانوني على منظمة 'تضامن' وغيرها من الجمعيات بالإضافة إلى التفاوض بشأن الإصلاحات الاقتصادية الفنية؛ تم توزيع القضايا التي نوقشت في مجموعات على النحو التالي:</p>  |  |   |                                       |
| <p>السياسة الاجتماعية والاقتصادية والإصلاحات النظامية</p>   | <p>الإصلاحات السياسية</p>  | <p>تعددية النقابات</p>  | <p>جدول الأعمال والقضايا المحورية</p> |
| <p>وفي داخل المجموعتين المخصصتين للموضوعين الأخيرين، نوقشت موضوعات فرعية مثل الإصلاحات القانونية والقضائية، وسياسة الإعلام والتعليم والحكومة المحلية والتعيين من خلال مجموعات عمل أصغر حجماً.</p> <p>كانت العملية مفتوحة للغاية، وبخاصة من جانب 'تضامن' والمعارضة، حيث كان الزعماء يعقدون اجتماعات في مساح مفتوحة لعموم الجمهور. وفي أثناء هذه الاجتماعات، كان الزعماء يقدمون مقترحاتهم ويطلبون التعليقات من الجمهور، مما أدى في رأي البعض إلى زيادة كلٍ من قدرتهم التفاوضية في المحادثات بالإضافة إلى شرعيتهم في نظر الناس.</p> <p>➤ في المقابل، كانت المحادثات ذاتها مفتوحة من خلال عقد مؤتمرات يومية وإلقاء بيانات متلفرة. أذيعت أجزاء من محادثات المائدة المستديرة، بما في ذلك الجمعية العمومية الختامية بالكامل.</p> |  |   |                                       |
| <p>مرحلة العمليات</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ الجلسة العامة للمائدة المستديرة (افتتاح المحادثات واختتامها)</li> <li>➤ ٣ مجموعات عمل (١. تعددية النقابات، ٢. الإصلاحات السياسية؛ ٣. إصلاحات السياسات الاجتماعية والاقتصادية والإصلاحات النظامية) - إنشاء ١١ مجموعة عمل فرعية للمناقشة في مجموعتي العمل ٢ و ٣</li> <li>➤ اجتماعات على أعلى مستوى لكسر الجمود في فيلا في ماغدينيكا (١١ في المُجمل)</li> </ul>   |  |   |                                       |
| <p>التنفيذ<br/>لجنة الاتفاق</p>   | <p>الهيكل</p>  |   |                                       |

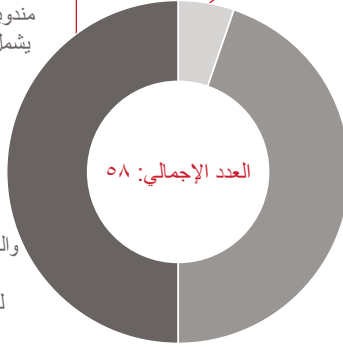
## العملية

## الحجم والتشكيل

العدد الإجمالي: ٥٨ في الجمعية العمومية (سياسيون وزعماء نقابات ومثقفون وجمعيات طلابية والكنيسة الكاثوليكية)

٢٩

مندوباً من تحالف الحكومة بما يشمل الحزب الحاكم في حينه وهو حزب العمال المتحدين البولندي والحزبين الأصغر في التحالف وهما حزب الفلاحين الموحّد والحزب الديمقراطي بالإضافة إلى تحالف جميع بولندا للنقابات المهنية وهو يمثل النقابة المهنية الوطنية



٣

مراقبون من الكنيسة الكاثوليكية

٢٦

مندوباً من "تضامن" وغيرها من جماعات المعارضة، بما في ذلك ٨ إلى ٩ أشخاص من النقابة المهنية ذاتها في حين كان المتبقون ممثلين مستقلين للجمعيات المهنية والفنية، بالإضافة إلى عدد من المستشارين

## السمات المميزة

## التركيز على الشرعية.

كانت محادثات المائدة المستديرة معنية بقوة بإدراك شرعيتها لكي تتجنب تصوّرَها كمحادثات تمثل توافقاً للنخبة ولضمان الدعم الشعبي للاتفاق الناتج عنها.

## توسعة جدول الأعمال.

توسع جدول أعمال المباحثات بشكل كبير منتقلاً من إدارة الأزمة إلى التفاوض بشأن تغيير سياسي جوهري وعقد اجتماعي جديد فورَ جريان المباحثات. كان هناك قدرٌ ضئيل من النجاح في أحد الهدفين الرئيسيين المنصوص عليهما (التفاوض بشأن إصلاحات اقتصادية فنية) ونجاح باهر في التفاوض بشأن عقد اجتماعي جديد.

## دور الكنيسة.

لعبت الكنيسة الكاثوليكية دوراً هاماً في تيسير الحوار بين الجانبين. إذ كانت حاضرة في جميع الاجتماعات، حتى في الاجتماعات رفيعة المستوى التي تمت بين كبار الزعماء. ولم يكن يُنظر إليها على أنها محايدة ولكنها كانت مقبولة من كلا الجانبين.

## معارضة متماسكة مقابل حكومة مفككة.

كان من بين أسباب القدر المدهش نسبياً من التنازلات التي قدمتها الحكومة هو أنها واجهت معارضة متماسكة ناشئة من حركة مسبقه الوجود وأنها كانت تواجه في نفس الوقت تفككاً متزايداً من جانبها.

## مستوى عال من التفاصيل في المناقشات.

تيسرت المناقشات المتعمقة وبُنيت الثقة من خلال تنظيم المحادثات، ليس في جلسة عامة، بل عن طريق تشكيل العديد من الطاولات الأصغر حجماً والطاولات الفرعية التي تركز على موضوعات محددة.

## محادثات المائدة المستديرة في بولندا ١٩٨٩

الهدف: إضفاء الطابع القانوني على 'تضامن' وإصلاحات عملية (معظمها في المجال الاقتصادي)؛ عقد اجتماعي جديد

### مرحلة العمليات

فيلا في ماغداينكا  
١١ اجتماعاً على مدار الأسبوعين

#### التفويض:

- التفاوض بشأن القضايا الأكثر خلافًا لكسر الجمود في فرق العمل
- اتخاذ القرار بشأن 'تشكيل الوفود وجدول الأعمال

#### التشكيل:

٤٤ من كبار الزعماء من الجانبين

### مرحلة التحضير

سلسلة من  
الاجتماعات  
التحضيرية

#### التفويض:

الإعداد للمحادثات،  
وضع القواعد الأساسية  
لاتباعها

في حالة الوصول إلى طريق مسدود

#### مائدة مستديرة عامة

اجتماعان عامان رسميان فقط، في ٦ شباط/  
فبراير، عند بداية العملية مباشرة وفي ٥ نيسان/  
أبريل في قبل نهايتها تماماً.

الرئيسان المشاركان: رئيس 'تضامن' ليخ فاوينا  
ورئيس الوزراء تشيسلاو كيسزساك

#### التشكيل:

٥٨ مندوباً:

- ٢٩ من التحالف الحكومي
- ٢٦ من تضامن والمعارضة
- ٣ مراقبين (الكنيسة الكاثوليكية)



٢٠٠



## الهيكل

## التنفيذ

اتفاق المائدة المستديرة

أبرم في ٤ نيسان/

أبريل ١٩٨٩

إضفاء الطابع القانوني

على الجمعيات المحظورة

('تضامن' من بين

جمعيات أخرى)

توفير انتخابات برلمانية

حرة جزئياً

تشكيل مجلس شيوخ من

خلال انتخابات حرة

الرئاسة؛ مشكلة حديثاً

بسلطات تنفيذية قوية

الاتفاق بشأن عدد من

الحلول الاقتصادية

والاجتماعية

تخفيف الرقابة

## لجنة الاتفاق

## التفويض:

تقييم تنفيذ الاتفاق

الوساطة في النزاعات

المستقبلية

## التشكيل:

أعضاء المائدة المستديرة

و"الجماعات الأخرى المعنية"

"المائدة الرئيسية الأولى  
حول التعددية النقابية"

## التفويض:

إضفاء الطابع القانوني على 'تضامن'

الرئيس: ١ عضو من الحكومة،

١ من المعارضة

## التشكيل:

٣٦ مفاوضاً: ١٤ من تضامن و ٢٢

من الحكومة؛ شارك ١٧ خبير في

مجموعات العمل الأصغر

"المائدة الرئيسية الثانية  
بشأن الإصلاحات السياسية"

## التفويض:

في الأصل بشأن الشروط التي يمكن

بموجبها لمنظمة تضامن المشاركة

في الانتخابات

الرئيس: ١ عضو من الحكومة،

١ من المعارضة

## التشكيل:

٤٠ مفاوضاً: ١٨ تضامن

و ٢٢ من الحكومة

"المائدة الرئيسية الثالثة  
بشأن السياسة الاجتماعية  
والاقتصادية والإصلاحات النظامية"

## التفويض:

تحديد تفاصيل إعادة

تنظيم الحياة العامة

(ميثاق منع الأزمة)

الرئيس: ١ عضو من الحكومة،

١ من المعارضة

## التشكيل:

٤٦ مفاوضاً: ٢٤ تضامن

و ٢٢ من الحكومة

## ١١ مائدة ومجموعة عمل فرعية

## التفويض:

مناقشة الإصلاحات السياسية

في مختلف القضايا، بما في ذلك

الإصلاحات القانونية والقضائية،

وسياسة الإعلام، والتعليم

والحكومات المحلية والتعددين

وما إلى ذلك

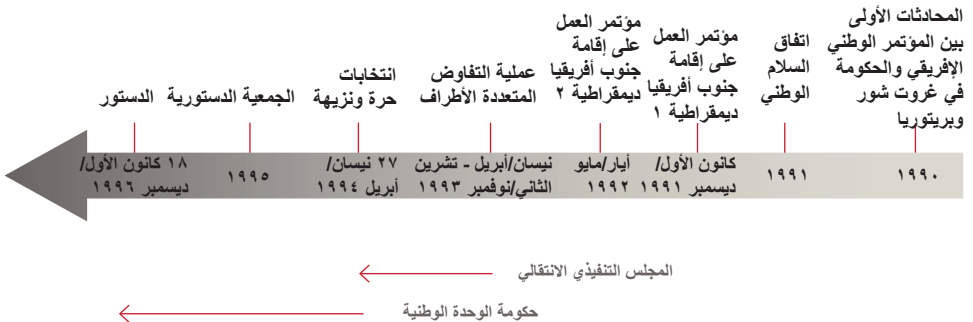
## جنوب أفريقيا

في أواخر الثمانينات، كان كلا طرفي النزاع المسلح طويل الأمد في جنوب أفريقيا عالقيين في "ركود مؤذٍ للطرفين" وتحت ضغط دولي هائل لتسوية النزاع. كان نظام الفصل العنصري يتهوى في وسط أزمة اقتصادية وعزلة دولية وما يترتب عليها من تبعات تعليمية ونفسية واجتماعية، في حين شكلت نهاية الاتحاد السوفياتي مازقاً لحركة التحرير التي شهدت تراجعاً في الدعم المالي والسياسي.

بدأت عملية السلام في ٢ شباط/فبراير عام ١٩٩٠ بإعلان من رئيس الجمهورية آنذاك فريدريك ويليام دي كليرك رفع الحظر عن جميع الحركات السياسية المحظورة وبدء مفاوضات من أجل 'جنوب أفريقيا جديدة'. وقد تضمنت تلك المفاوضات اجتماعات رسمية بين المؤتمر الوطني الإفريقي وبين الحكومة في غروت شور وفي بريتوريا، أعقبها اتفاق سلام وطني وقعه ٢٧ من الزعماء السياسيين وزعماء النقابات المهنية والحكومة. كما وضعت مدونة قواعد السلوك للفترة الانتقالية ومهدت الطريق لأول منتدى متعدد الأحزاب وهو مؤتمر العمل على إقامة جنوب أفريقيا ديمقراطية. وبعد فشل مؤتمر العمل على إقامة جنوب أفريقيا ديمقراطية الأولى والثاني، عادت المفاوضات إلى مسارها من خلال استمرار المحادثات الثنائية بين المؤتمر الوطني الإفريقي وبين الحكومة، واعتماد عملية التفاوض المتعددة الأطراف (أو منتدى التفاوض متعدد الأطراف)، حيث تم اعتماد دستور مؤقت. فوّضت الانتخابات الحرة والنزيهة التي أجريت في ٢٧ نيسان/أبريل ١٩٩٤ جمعيةً دستوريةً اعتمدت الدستور في ١٩٩٦.

ومن خلال الجمع بين عناصر إدارة الأزمة (احتواء العنف) وإحداث تغيير جوهري، بدأت عملية السلام في إنشاء 'أمة قوس قزح' الشهيرة من خلال تحقيق التوافق بشأن المبادئ الأساسية والمعايير والإجراءات الخاصة بالمجتمع. وربما من بين أكثر عمليات السلام شهرةً، يُشار إلى العملية بالبنان نظراً لجودة قيادتها من كلا الزعيمين الأبرزين ومن الزعماء على جميع المستويات والقطاعات المجتمعية (مع ملاحظة الأهمية الكبرى لحركة الأعمال الاستشارية بالإضافة إلى الزعماء الدينيين)؛ ونظراً للجهود المُخلصة التي بُذلت أيضاً من أجل تحقيق الشمول الرأسي على الرغم من طبيعتها النخبوية أساساً، والمستوى العالي من المُلْكِيَّة الوطنية من خلال الوساطة الذاتية.

### مفاوضات لإنهاء الفصل العنصري واستعادة السلام في جنوب أفريقيا، ١٩٩٠-١٩٩٦



## عملية التفاوض المتعددة الأطراف

٧,٥ شهراً (١ نيسان/أبريل ١٩٩٣ - ٥ تشرين الثاني/نوفمبر، ١٩٩٣)

الفترة الزمنية

التفاوض للتوصل إلى دستور للمرحلة الانتقالية، ووضع مبادئ دستورية واعتمادها لتكون مُلزِمة للجمعية الدستورية وبالتالي الإسهام في الهدف الرئيسي المتمثل في إنشاء دستور جديد لجنوب أفريقيا.

الهدف

فُوِّضت بموجب محضّر التفاهم بين المؤتمر الوطني الإفريقي والحزب الوطني واجتماع التخطيط اللاحق الذي ضمّ جميع الأحزاب في أعقاب فشل محادثات مؤتمري العمل على إقامة جنوب أفريقيا ديمقراطية الأول والثاني السابقين.

التفويض

حضر عملية التفاوض المتعددة الأطراف ٢٦ حزباً تشمل الجماعات السياسية وممثلي الحكومة الوطنية والزعماء التقليديين. كانت العملية أكثر شمولاً من سابقتها بمشاركة حكومة وطن الكوازولو والحزب المحافظ وفلوكسوني. حضر مؤتمر الودحويين الأفريقيين بتحفظات. لم يمتنع عن المشاركة سوى عدد من الأحزاب الأفريكانية المتطرفة ومنظمة شعب آزانيا التي تنتمي إلى أقصى اليسار.

المُشاركة  
ومعايير الاختيار

في حين ترأس محادثات مؤتمر العمل على إقامة جنوب أفريقيا ديمقراطية السابقة قضاة رفيعو المستوى، إلا أن اجتماعات الحوار الوطني المتعدد الأطراف كان يرأسها أعضاء متناوبون في فرق المفاوضات مما زاد من الإحساس بشمول العملية.

التيسير

ولكن كلا الطرفين الرئيسيين، حكومة الحزب الوطني والمؤتمر الوطني الإفريقي كانا معارضين للوساطة الدولية. ونتيجة لذلك، كانت العملية ذاتية الوساطة إلى حد كبير، مع استثناء بارز للأكاديمي الكيني واشنطن أوكومو الذي استطاع التوصل إلى إنهاء مقاطعة حزب الحرية لإينكاتا بعد محاولة تفاوض فاشلة من قِبَل وزير خارجية الولايات المتحدة الأسبق هنري كيسنجر ووزير الخارجية البريطاني الأسبق لورد كارينغتون في آذار/مارس ١٩٩٤.

الدعم الدولي

تضمنت نتائج عملية التفاوض المتعددة الأطراف دستور المرحلة الانتقالية، بالإضافة إلى أربع مسودات قوانين أخرى بشأن هياكل المرحلة الانتقالية للفترة التي تسبق الانتخابات (المجلس التنفيذي الانتقالي، واللجنة الانتخابية المستقلة، ولجنة الإعلام المستقلة) وكيان دائم للتحكم بالث (الإذاعي والتلفزيوني) (السلطة المستقلة للإذاعة والتلفزيون). كما اتفق المندوبون أيضاً على قانون انتخابي جديد ليحكم انتخابات الجمعية الدستورية.

النتائج

كانت الأطراف قد استخلصت الدروس من مؤتمر العمل على إقامة جنوب أفريقيا ديمقراطية وأعدت تصميم عملية التفاوض وهياكلها تبعاً لذلك ضمن مؤتمر تحضيري ضم جميع الأحزاب في آذار/مارس ١٩٩٣. وقد شملت الدروس أهمية وجود هيكل بسيط يضم هيئة واحدة للتفاوض وهيئة واحدة لصنع القرار؛ واستخدام الخبراء الفنيين لتمكين مناقشات قائمة على المصالح؛ إنشاء 'لجنة تنسيق' موثوق بها لتعمل بمثابة وصي على العملية تتنبأ بالمشكلات وتتجنب حدوثها، إلى جانب الدور الخلاق لأليات كسر الجمود التي اتفقت عليها الأطراف مسبقاً.

التحديات/

الدروس  
المستفادة

## عملية التفاوض المتعددة الأطراف في جنوب أفريقيا ١٩٩٣

الإسهام في الهدف الرئيسي المتمثل في وضع دستور جديد لجنوب أفريقيا.

وضع واعتماد مبادئ مُلزمة للجمعية الدستورية.

التفاوض على دستور للمرحلة الانتقالية

الهدف

الجمعية الدستورية

انتخابات حرة ونزيهة

عملية التفاوض المتعددة الأطراف

مؤتمر العمل على إقامة أفريقيا ديمقراطية ١ و ٢

اتفاق السلام الوطني

المحادثات الأولى بين المؤتمر الوطني الأفريقي والحكومة في غروت شور وبريتوريا

التفويض

أُتخذت القرارات على أساس التوافق الكافي، أي الاتفاق على أن التوصيات (الصادرة عن اللجان الفنية) يمكن اعتمادها إذا كان عدد الأطراف المؤيدة لها يكفي لمضي العملية قُدماً. ومن الناحية العملية، كان هذا يعني إمكانية التوصل إلى التوافق الكافي إذا وافق المؤتمر الوطني الأفريقي وحلفاؤه والحكومة وحلفاؤها، مما أتاح بالتالي التقدم بخطى ثابتة وتجنب الخروج عن المسار بسبب الأحزاب الصغيرة. وقد ثبت أن هذا المبدأ كان مُحبطاً بالنسبة لحزب الحرية لإنكاثا وبعض أحزاب اليمين التي انسحبت في أثناء العملية.

صنع القرار

وقد تعاملت اللجان الفنية التي تعاطت مع مقترحات الأحزاب وأبلغت القضايا الرئيسية إلى مجلس التفاوض مع سبع قضايا رئيسية هي:

المجلس التنفيذي الانتقالي

حقوق الإنسان الأساسية

العنف

القضايا الدستورية التي تضمنت شكل الدولة وسلطة الأقاليم

جدول الأعمال والقضايا المحورية

التشريع التمييزي

لجنة الإعلام المستقلة

اللجنة الانتخابية المستقلة

تم إشراك الرأي العام في المفاوضات بعدة وسائل:

- ☐ كان بإمكان الجميع تقديم مقترحات إلى اللجان الفنية ولجان الرموز الوطنية وبشأن ترسيم حدود المقاطعات.
- ☐ كان بإمكان ممثلي الإعلام ومسؤولي الاتصالات العامة حضور اجتماعات مجلس التفاوض.
- ☐ تم توفير 'غرفة إعلام إضافية' مزودة بأجهزة تلفزة لمن أرادوا حضور الوقائع.

المشاورة العامة

مرحلة العمليات

- ☐ الجلسة العامة
- ☐ (منتدى التفاوض)، توقّف بعد اجتماعين
- ☐ مجلس التفاوض
- لجنة فرعية
- لجنة معنية بالرموز الوطنية
- لجنة ترسيم حدود المقاطعات
- ☐ ٧ لجان فنية
- مجموعات عمل مخصصة
- ☐ إدارة احترافية/أمانة عامة

مرحلة التحضير

- ☐ مؤتمر التخطيط للمفاوضات

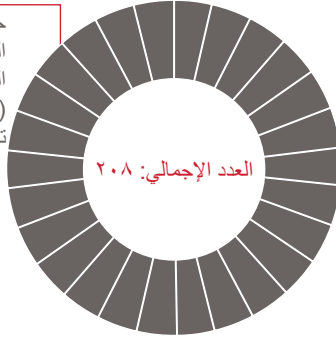
الهيكل

## العملية

## الحجم والتشكيل

٢٦

حزباً، تشمل الجماعات السياسية، وممثلي الحكومة الوطنية والزعماء التقليديين (بما في ذلك الأحزاب التي تغيّبت عن العملية في السابق).



كانت منظمة شعب أزانبا التي تنتمي إلى أقصى اليسار وحركة المقاومة الأفريكانية هما الوحيدتان اللتان لم تشاركا.

وفي حين حضر الجمعية العمومية ٢٠٨ مندوباً، إلا أن أهم منتدى للتفاوض، وهو مجلس التفاوض، حضره اثنان من المفاوضين واثنان من المستشارين، منهم امرأة واحدة على الأقل لكل حزب.

## السمات المميزة

**عمليات تتسم بالوساطة الذاتية إلى حد كبير.**

مع وجود تحفظات لدى كلا الطرفين الرئيسيين إزاء الوساطة الدولية، تعدّ هذه الحالة جدير بالذكر كعملية ذاتية الوساطة إلى حد بعيد (باستثناء مبادر قصيرة نجت مؤقتاً لإعادة حزب الحرية لإنكاثا إلى طاولة المفاوضات).

**تجنب المفاوضات القائمة على المواقف المسبقة.**

كانت تدخلات الجمهور والأحزاب تُقدّم إلى اللجان الفنية التي قامت بتحويل المقترحات القائمة على المواقف المسبقة إلى حد بعيد إلى تقارير قائمة على المصالح، وغالباً ما حملت في طياتها بذور التسوية. ومن خلال السعي للتسويات عن طريق وثائق النص الواحد، عملت اللجان الفنية (على الرغم من منعها بصورة رسمية من صنع القرار السياسي) بمثابة آلية قوية لكسر الجمود.

**الدروس المستفادة من مؤتمر العمل على إقامة جنوب أفريقيا ديمقراطية الأول والثاني.**

طُبِّقَت الدروس المستفادة من مؤتمر العمل على إقامة جنوب أفريقيا ديمقراطية الأول والثاني بعناية أثناء اجتماع التخطيط لمفاوضات جميع الأطراف في آذار/مارس ١٩٩٣، مما أدى إلى تجنب العديد من عثرات المفاوضات السابقة، بما في ذلك عدم وجود المدخلات الفنية/مدخلات الخبراء (عن طريق إنشاء اللجان الفنية) وتفتيش المسامات القائمة على المواقف المسبقة (من خلال استحداث مبدأ الأوراق ذات 'النص الواحد' في العملية).

## عملية التفاوض المتعددة الأطراف في جنوب أفريقيا ١٩٩٣

الهدف: التفاوض بشأن دستور للمرحلة الانتقالية، وضع المبادئ الدستورية واعتمادها والإسهام في دستور جديد لجنوب أفريقيا

### مرحلة العمليات

#### لجنة التخطيط

التفويض: 'أوصياء' على عملية الحوار، دون سلطة لصنع القرار ولكن لها دور أساسي في إجهاض المشكلات مبكراً أو تجنبها.

التشكيل: ١٠ مفاوضين بارزين من مختلف ألوان الطيف السياسي يعملون بصفتهم الشخصية

#### حماية العملية

التفويض: إبقاء العملية في مسارها من خلال تقديم التصح وحل المشكلات والدبلوماسية المكوكة والبقاء بعيداً عن الأضواء

التشكيل: ماك ماهاراج (المؤتمر الوطني الأفريقي)، فاني فان دير ميروي (الحزب الوطني، الحكومة)، بين نغوبين (حزب الحرية لإينكاتا، إلى أن ترك الحزب العملية)

#### اللجنة الفرعية

الرقابة

الرقابة

اللجنة المعنية بالرموز الوطنية

لجنة ترسيم حدود المقاطعات

تقديم تقارير

٧ لجان فنية

التفويض: تقديم تقارير إلى لجنة التفاوض، بناءً على أوراق المواقف المقامة من الأطراف. كانت مقترحاتها قائمة على المصالح (وليس قائمة على المواقف) ومكنت مجلس التفاوض من العمل على أساس 'النص الواحد'. إذا لم تستطع اللجنة الفنية التوصل إلى تسوية، كان الأمر يُحال إلى لجنة التخطيط أو إلى مجموعة عمل مخصصة.

التشكيل: ٥-٦ من الخبراء السياسيين غير المنتمين لأحزاب، معينين من قبل مجلس التفاوض.

التركيز على سبع قضايا: ١ القضايا الدستورية، ٢ العنف، ٣ حقوق الإنسان الأساسية، ٤ المجلس التنفيذي الانتقالي، ٥ اللجنة الانتخابية المستقلة، ٦ لجنة الإعلام المستقلة، ٧ التشريع التمييزي

#### الإدارة

المهام: الدعم الإداري والمتعلق بأمانة السر، إصدار جداول الأعمال، والمحاضر والتقارير

التشكيل: الحركة الاستشارية للأعمال (CBM) غير الحزبية وموظفون إضافيون مرشحون من الأحزاب.

### مرحلة التحضير

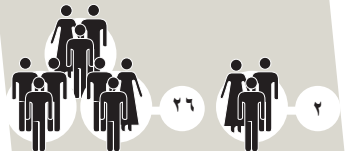
مؤتمر  
التخطيط  
للمفاوضات

اجتماعات ثنائية  
بين

التفويض:  
إعادة هيكلة  
العملية  
ومعالجة  
الاعتراضات  
السابقة على  
مؤتمر العمل  
على إقامة جنوب  
أفريقيا ديمقراطية

المؤتمر الوطني  
الإفريقي وبين  
الحزب الوطني  
للتوصل إلى  
موقف مشترك  
في المحادثات  
المتعددة  
الأطراف التالية

التشكيل:  
٢٦ حزياً



## الهيكل

## التفويض

## دستور المرحلة الانتقالية

و ٤ مشاريع قوانين أخرى بشأن هيكل المرحلة الانتقالية للفترة التي تسبق الانتخابات و هيبة دائمة للتحكم باليبث الإذاعي والتلفزيوني

تحديد تاريخ الانتخابات ٢٧ نيسان/إبريل ١٩٩٤

الاتفاق على القانون الانتخابي الجديد

الاتفاق على تولي حكومة وحدة وطنية الحكم حتى إجراء الانتخابات القادمة في ١٩٩٩



## الجمعية العمومية

## التفويض:

أعلى هيئة لصنع القرار  
اجتمعت مرة واحدة فقط لقبول الدستور المؤقت.

## صنع القرار: التوافق (الكافي)

التشكيل: ٢٠٨ عضواً من ٢٦ حزباً، تشمل الجماعات السياسية، وممثلي الحكومة القوميين والوطنيين والزعماء التقليديين.

تقديم الدستور المؤقت للتصديق عليه

## منتدى التفاوض

التفويض: وضع الاتفاقات التي يتوصل إليها مجلس التفاوض في صيغتها النهائية. لم يجتمع سوى مرتين وفوض سلطاته إلى مجلس التفاوض بعد حزيران/يونيو ١٩٩٣.

## مجلس التفاوض

التفويض: منتدى التفاوض الرئيسي الذي ناقش القضايا الرئيسية، وتوصل إلى اتفاقات أو قبل الاتفاقات الموصى بها.

رؤساء بالتناوب يعيهم مجلس التفاوض من الأطراف، ويُختارون بناءً على مهارات التيسير.

## صنع القرار: التوافق (الكافي)

التشكيل: ٢ مندوب و ٢ مستشار لكل حزب (امرأة واحدة على الأقل)

كانت الاجتماعات مفتوحة للإعلام. وكان باستطاعة الجمهور مشاهدة الجلسات في "غرفة إعلام إضافية" مزودة بأجهزة تلفزة.



٢٠٨



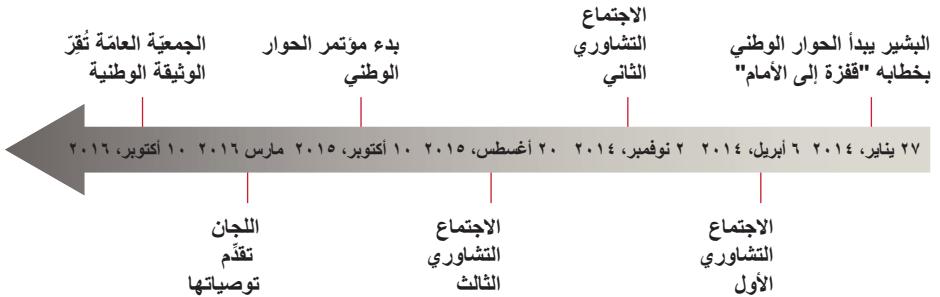
## السودان

ظهر الحوار الوطني في سياق الحرب الأهلية المطوّلة (جنوب النيل الأزرق وجنوب كردفان ودارفور) التي اقترنت بأزماتٍ وعدم استقرار داخليين. كان النزاع بين الحكومة وقوات المعارضة المختلفة قد وصل إلى جمودٍ مؤدٍ للطرفين، ولم يكن لدى أي من الطرفين أفضلية واضحة مقارنةً بالطرف الآخر. وفي ظلّ هذه الخلفية، دعا الرئيس السوداني في كانون الثاني/يناير ٢٠١٤ القوى السياسية في البلاد، بما فيها المعارضة والجماعات المسلحة، للمشاركة في عملية الحوار الوطني.

كان الحوار الوطني يهدف إلى إعادة إنشاء الأسس الدستورية والسياسية للدولة من خلال نهج تعاوني يشمل جميع السودانيين. وكان الهدف المحدد من الحوار الوطني هو وضع دستور يحمي الحقوق الأساسية والحريات والعدالة الاجتماعية لجميع السودانيين ويؤكد عليها. وقد نتج عنه اعتماد الوثيقة الوطنية السودانية التي أريد لها أن تكون بمثابة أساس لوضع دستور جديد.

لا تزال العملية تعاني من نقص الشمول من ناحية التمثيل والمضمون. والجدير بالذكر أن أكبر الأحزاب المعارضة والحركات المسلحة انسحبت من العملية، وغابت عن مؤتمر الحوار الوطني.

### الحوار الوطني السوداني





## الحوار الوطني السوداني ومؤتمر الحوار الوطني

الحوار الوطني: ٢,٥ سنة (٦ نيسان/أبريل ٢٠١٤ - ١٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦) مؤتمر الحوار الوطني: سنة واحدة (١٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥ - ١٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦)

التأسيس الدستوري والمجتمعي والسياسي في إطار توافقي بين السودانين يُبشِّرُ دولة عادلة وراشدة قائمة على التعاون والتناصر بين جميع أهل السودان.

جاءت الدعوة إلى الحوار من الرئيس البشير في كانون الثاني/يناير ٢٠١٤ استجابة للحرب والنزاعات السياسية والصعوبات الاقتصادية.

تضمنت الجمعية العامة لمؤتمر الحوار الوطني نحو ٢٥٠ عضواً من الأحزاب السياسية والحركات المسلحة والشخصيات الوطنية وزعماء المجتمع المحلي. وقد اختيرت بالتوافق من قِبل اللجنة التنسيقية العليا. قام كل طرف من أطراف الحوار بترشيح ممثل واحد ونائب واحد. وقد تباينت أعدادهم الدقيقة على مدار العملية، نظراً لأن بعض الأحزاب والحركات والشخصيات شاركت في أثناء المؤتمر، في حين غادر آخرون لمقاطعتهم الحوار الوطني.

ترأس الرئيس البشير الجمعية العامة والاجتماعات التشاركية الثلاثة. وترأس كل لجنة عضو رفيع المستوى من الحكومة أو المعارضة في حين كان نائبه ينتمي للجانب الآخر، أي إما للمعارضة أو الحكومة.

كانت العملية وطنية الملكية مع قيام فريق الاتحاد الأفريقي الرفيع المستوى المعني بالتنفيذ والأمم المتحدة والشركاء الدوليين بتقديم المساعدة قدر الإمكان. حضر الجلسة الختامية رؤساء مصر وموريتانيا وتشاد وأوغندا ورئيس وزراء إثيوبيا والأمين العام للجامعة العربية.

اعتمدت الجمعية العامة الوثيقة الوطنية التي أريد لها أن تكون أساساً لدستور جديد وذلك في ١٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦.

تسمت العملية بأسرها بانعدام مقومات الاستمرار وغياب الإرادة السياسية للالتزام بالشروط المتفق عليها، بما في ذلك وقف إطلاق النار والقرارات الحكومية الهادفة إلى السماح بحرية النشاط السياسي المعارض.

كانت العملية التحضيرية ومؤتمر الحوار الوطني ذاته مشوبان بقضايا عدم التمثيل. ومع أنَّ عدداً كبيراً من الحركات اشتركت في العملية، إلا أن أقوى أحزاب المعارضة، بما في ذلك حزب الأمة وحركة الإصلاح الآن وتحالف أحزاب الوحدة الوطنية، انسحبت من العملية. وقد شكلت تحالفاً جديداً، وهو "نداء السودان"، الذي قاطع العملية وضمّن التحالف أيضاً الحزب الشيوعي السوداني، وحزب المؤتمر السوداني، وحزبي البعث وحزب الاتحاد الديمقراطي والناصريين، ومبادرات منظمات المجتمع المدني والجيبة الثورية السودانية والتي تضمنت الحركة الشعبية لتحرير السودان/شمال وحركة العدل والمساواة والجيش الشعبي لتحرير السودان-فصيل عبد الواحد وفصيل مني مناوي وآخرين.

الفترة الزمنية

الهدف

التفويض

المشاركة  
ومعايير الاختيار

التيسير

الدعم الدولي

المخرجات

التحديات/

الدروس

المستفادة

## الحوار الوطني السوداني ومؤتمر الحوار الوطني ٢٠١٤-٢٠١٦

### العملية

التعاون  
والتناصر  
بين جميع  
أهل السودان  
بتجاوز أزمات  
البلاد كافة

التوافق على  
التشريعات  
والإجراءات  
الضرورية  
لإجراء  
انتخابات  
عادلة ونزيهة

التأسيس الدستوري والمجتمعي  
في إطار توافقي بين السودانين  
يُنشئ دولة عادلة وراشدة  
ونظماً سياسياً فاعلاً.

### التفويض

سياق الجمود  
وزيادة  
الدعوات  
الانفصالية

الرئيس البشير يدعو  
إلى اجتماع لمناقشة  
مبادرة حوار وطني  
شامل في كانون  
الثاني/يناير ٢٠١٤

إصدار مراسيم رئاسية  
بشأن حرية النشاط  
السياسي من بين أشياء  
أخرى كضمانات  
لتشجيع المشاركة

الاجتماع التشاركي الأول  
بشأن القضايا المتعلقة  
بإطلاق المؤتمر في نيسان/  
أبريل ٢٠١٤

### المبادئ

المشاركة الشاملة ومناقشة القضايا الحاسمة  
الشفافية  
الالتزام بنتائج المؤتمر وتنفيذها

### صنع القرار

أُخذت قرارات الجمعية العامة بالتوافق؛ وعند تعذر التوافق، كان يلزم تحقيق أغلبية بنسبة ٩٠٪.

في أثناء المؤتمر، أُنشئت لجان لتناول القضايا المحورية التالية:

### جدول الأعمال والقضايا المحورية

الحريات والحقوق  
الأساسية

الاقتصاد

الهوية (التركيز على تعريف الهوية والقيم  
السامية السودانية)

العلاقات الخارجية

السلام والوحدة

قضايا الحكم وتنفيذ مخرجات الحوار

### المشاورات العامة

يبدو أنه لم تُعقد أيّ مشاورات عامة أثناء عملية المؤتمر الوطني في السودان. حضرت الأحزاب التي شاركت في المؤتمر هذه الاجتماعات التشاركية التحضيرية الثلاثة (وقد ترك بعضها العملية في مرحلة لاحقة).

### الهيكل

#### مرحلة التحضير

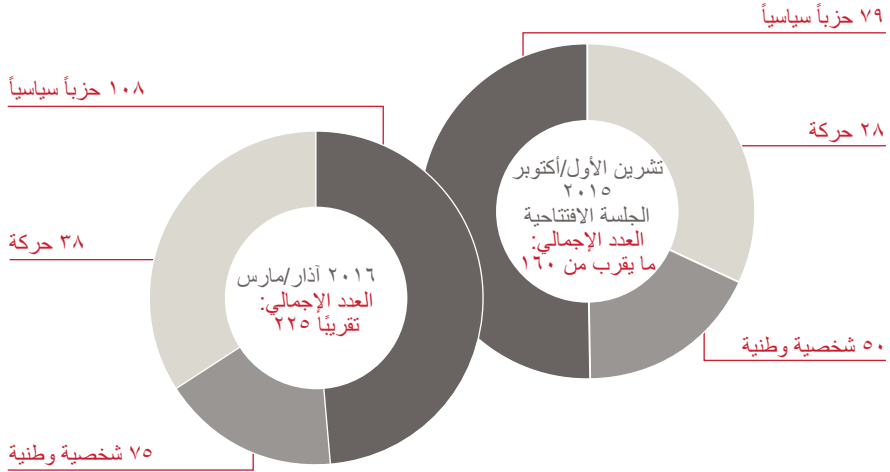
اللجنة التنسيقية العليا  
لجان فرعية لإيجاد بيئة مؤاتية للحوار:  
- بشأن التواصل مع المعارضة المسلحة خارج السودان  
- بشأن التواصل مع المعارضة المدنية داخل السودان  
- بشأن حوار المجتمع المحلي

#### مرحلة العمليات

الجمعية العامة  
اللجنة التنسيقية العليا  
الأمانة العامة  
٦ لجان بشأن القضايا المحورية  
لجنة إعلام مشتركة

## هدف

## الحجم والتكوين



تتباين الأرقام بشدة بين المصادر المختلفة. وقد أُخِذَت من الموقع الرسمي للحوار الوطني [hewarwatani.gov.sd](http://hewarwatani.gov.sd) ومن الأمانة العامة للمؤتمر، وهي تبين أرقام الجلسة الافتتاحية وأحدث الأرقام حتى كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦، على التوالي. وفي حين زاد عدد الأحزاب والحركات والشخصيات الوطنية المشاركة، إلا أن هذا لا يُعَدُّ مؤشراً على شمول العملية، نظراً لتفاوت حجم الأحزاب المُتضمنة وتمثيلها ولانسحاب العديد من أحزاب المعارضة أثناء مرحلة التحضير.

## السمات المميزة

## عدم مشاركة عدد من أحزاب المعارضة.

انسحب حزب الأمة بالإضافة إلى حركة الإصلاح الآن وتحالف أحزاب الوحدة الوطنية (الذي يتكون من الحلفاء السابقين للحزب الحاكم) أثناء التحضيرات معللين انسحابهم بعدم تحقق الشروط الأساسية اللازمة لحوار وطني عادل وشامل. وبعد انسحابهم، أديرت اللجنة التنسيقية العليا بواسطة أحزاب مقربة من الحكومة وأحزاب معارضة صغيرة نفقت إلى النفوذ السياسي الحقيقي. رفضت الحركات المسلحة الرئيسية، بما في ذلك الحركة الشعبية لتحرير السودان/شمال والحركات المسلحة الثلاث في دارفور بالإضافة إلى بعض الأحزاب السياسية الأخرى، الانضمام إلى العملية منذ البداية.

## التأخر في الدعوة لاجتماع الجمعية العامة للتشاور بشأن التوصيات.

استمرت عملية دعوة الجمعية العامة للاجتماع بعد تقديم اللجان لتوصياتها سبعة أشهر نظراً للصعوبات التي اكتنفت تنفيذ خارطة طريق فريق الاتحاد الأفريقي الرفيع المستوى المعني بالتنفيذ (الموقعة من الحكومة في آذار/مارس ومن المعارضة في آب/أغسطس ٢٠١٦) والتي اقترحت مناقشة وقف الأعمال العدائية وإتاحة دخول المساعدات الإنسانية قبل عقد مؤتمر الحوار الوطني. وقد تعذر التوصل لاتفاق بشأن النقطنين الأولتين، ومضت الحكومة في عقد مؤتمر الحوار الوطني في تشرين الأول/أكتوبر، والذي لم تحضره المعارضة.

## الحوار الوطني السوداني ومؤتمر الحوار الوطني ٢٠١٤-٢٠١٦

الهدف: التأسيس الدستوري والمجتمعي في إطار توافقي بين السودانيين ينشئ دولة عادلة وراشدة ونظاماً سياسياً فاعلاً

### مرحلة العمليات

### مرحلة التحضير

#### اللجنة التنسيقية العليا

##### التفويض:

- تسويق عمل لجان المؤتمر
- الإشراف على عمل الأمانة العامة
- المناصرة في صفوف الشعب السوداني

##### التفويض:

- رسم خارطة طريق للحوار
- تحديد تركيبة المؤتمر وجدول أعماله

الرئيس: الرئيس البشير

التكوين: ٧ ممثلين للحكومة و٧ للمعارضة

تمرير المقترحات

#### آلية كسر الجمود

##### التفويض:

تيسير التقدم في حالة الجمود

##### التكوين:

خمس شخصيات وطنية

المساعدة

لجنة حوار المجتمع المحلي

لجنة التواصل مع المعارضة المدنية داخل السودان

لجنة التواصل مع المعارضة المسلحة خارج السودان

الاجتماع التشاوري الأول (٦ نيسان/أبريل، ٢٠١٤)

الرئيس: الرئيس البشير

التكوين: ٨٣ حزباً سياسياً، ٥٠ شخصية وطنية

النتائج: ٤ قرارات (بناء الثقة، البيئة المواتية)، إنشاء اللجنة التنسيقية العليا

تقديم توصيات

#### الأمانة العامة

##### التفويض:

متابعة جلسات اللجان والمؤتمر، وكتابة محاضر المداولات وتحديث نقاط التوافق والاختلاف، والبحث والتوثيق، وأية مهام أخرى تكلفها بها اللجنة التنسيقية العليا.

##### التكوين:

٢٦ شخصية وطنية + ٦ من اللجنة التنسيقية العليا

الاجتماع التشاوري الثاني (٢ تشرين الثاني/نوفمبر، ٢٠١٤)

الرئيس: الرئيس البشير

التكوين: ٩٦ حزباً سياسياً، ٧٥ شخصية وطنية

النتائج: صتدق على التقرير الأول للجنة التنسيقية العليا، ومسودة خارطة الطريق، واتفاق أدبىس أبابا

الاجتماع التشاوري الثالث (٢٠ آب/أغسطس، ٢٠١٥)

الرئيس: الرئيس البشير

التكوين: ٩٦ حزباً سياسياً، ٩ حركات، ٧٤ شخصية وطنية

النتائج: جلسة مفتوحة للحوار الوطني في ١٠ تشرين الأول/أكتوبر والترتيبات النهائية للمؤتمر



## الهيكل

## التنفيذ

التفويض:  
متابعة تنفيذ نتائج  
المؤتمر.

اعتماد الوثيقة الوطنية



تمرير مقترحات لاتخاذ قرار نهائي بشأنها  
الجمعية العامة

الرئيس: الرئيس البشير

التكوين:

حوالي ٢٥٠ عضواً مدعوون من الأحزاب السياسية  
المسجلة، والحركات المسلحة، والشخصيات الوطنية  
وزعماء المجتمع المحلي

صنع القرار:

كان لكل حزب صوت واحد، وكان اتخاذ القرار يتم بناءً  
على التوافق أو بأغلبية ٩٠- في المائة

الموظفون

٦ لجان خاصة بالمؤتمر

التفويض:

مناقشة موضوعات محددة وتقديم التوصيات إلى اللجنة الاستشارية العليا

التكوين:

منصبين للرئيس ونائب الرئيس بالتبادل بين الحكومة والمعارضة

السلام والوحدة

الاقتصاد

الحريات والحقوق الأساسية

الهوية

الحكم

تنفيذ مخرجات المؤتمر



٢٥٠

## تونس

في أعقاب الإطاحة بالرئيس التونسي زين العابدين بن علي، على إثر المظاهرات الحاشدة في أثناء ما يطلق عليه ثورة الكرامة في كانون الثاني/يناير ٢٠١١، انتُخب مجلس وطني تأسيسي في تشرين الأول/أكتوبر من ذلك العام. وفي ٢٥ تموز/يوليو ٢٠١٣، وصلت عملية صياغة دستور جديد من قِبَل المجلس التأسيسي إلى طريق مسدودٍ تماماً بسبب اغتيال الزعيم الحزبي محمد براهيم. وكان هذا هو حادثُ الاغتيال الثاني بدوافع سياسية في عام ٢٠١٣ بعد مقتل الزعيم الحزبي شكري بلعاد في شباط/فبراير أمام منزله. وقد زاد هذا من الانقسام بين الحكومة بقيادة حزب النهضة الإسلامي، وبين التحالفات الجديدة للأحزاب والقوى اليسارية والعلمانية. وفي هذه اللحظة الحاسمة، شارك الساسة والجهات الفاعلة من المجتمع المدني في حوار وطني صعب ولكنه ناجح: تولى الاتحاد العام التونسي للشغل، الذي كان قد أُطلق بالفعل عدة مبادرات في ٢٠١٢ و ٢٠١٣ تهدف إلى بدء حوار وطني، قيادة تشكيل مجموعة رباعية للحوار. وقد استطاعت المجموعة الرباعية كسر الجمود السياسي من خلال التيسير الناجح لمفاوضات حول خارطة طريق. وقد صاغت المجموعة ثلاث قضايا ليتم تناولها أثناء الحوار الوطني: الانتهاء من وضع الدستور، واستبدال الحكومة بحكومة تكنوقراط، والتحضير للانتخابات. وقد أقرّ المجلس التأسيسي مسودة دستور تونس الذي يضم ١٤٦ مادة في ٢٦ كانون الثاني/يناير ٢٠١٤.

كان التركيز الواضح للحوار الوطني التونسي ينصبُّ على إدارة الأزمة. لذلك، فقد كان الحوار عمليةً مُخصّصة، غير مخططة ولا مُصمّمة، وفي الوقت نفسه، كان هناك دفعٌ وجذبٌ من عددٍ من الجهات الفاعلة في اتجاهات مختلفة لتجنب تفاقم الوضع. ولم تتناول العملية القضايا الأخرى المُلحة التي أثارها الشعب في انقضاظته في ٢٠١٠-٢٠١١ والتي أدت إلى إطلاق عملية الإصلاح السياسي.

## من الثورة الشعبية إلى الحوار الوطني التونسي



## الحوار الوطني التونسي

٦ أشهر (٢٦ تموز/يوليو ٢٠١٣ - ٢٦ كانون الثاني/يناير ٢٠١٤). ولكونه آلية مخصصة لإدارة الأزمة، لم يُفَرَّق الحوار الوطني التونسي بين مرحلتَي التحضير والعمليات.

الفترة الزمنية

الانتهاء من صياغة دستور واستبدال الحكومة بحكومة تكنوقراط والإعداد للانتخابات.

الهدف

وافق ٢٣ حزباً من بين ٢٧ حزباً سياسياً ممثلاً في المجلس التأسيسي الوطني على الدخول في عملية الحوار الوطني بوساطة من المجموعة الرباعية وذلك بالتوقيع على خارطة طريق في ٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٣.

التفويض

توجهت المجموعة الرباعية إلى الأحزاب السياسية الـ٢٧ المكوّنة للمجلس الوطني التأسيسي ودعتها لقبول خارطة طريق والدخول في عملية مفاوضات وحوار. وفي الوقت ذاته، عقد عددٌ كبير من الأفراد والمنظمات اجتماعات، وأحاديث في الأروقة، ومحادثات هاتفية ومفاوضات لإنقاذ البلاد من الانهيار. وفي الخارج، نظّم النشطاء ومنظمات المجتمع المدني ومؤيدو الحزب والمثقفون والسياسيون مظاهراتٍ في محاولةٍ للتأثير على العملية السياسية. وقد ضمّت قائمة الموقعين على خارطة الطريق حزب النهضة الإسلامي، الذي كان يرأس الحكومة، والتكتّل، وهو جزء من الحكومة، بالإضافة إلى نداء تونس وهو أقوى المنافسين. ولم يوقع كل من حزب الحكومة "المؤتمر من أجل الجمهورية" وتيار المحبة (حزب العريضة سابقاً) على الاتفاق. وقد رفض التيار الديمقراطي وحزب الوفاء المشاركة منذ البداية.

المُشارَكة  
ومعايير الاختيار

قاد الاتحاد العام التونسي للشغل تشكيل المجموعة الرباعية، وهي تحالف من الاتحاد العام التونسي للشغل، والاتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية والرابطة التونسية للدفاع عن حقوق الإنسان والهيئة الوطنية للمحامين التونسيين. وقد تمكنت المجموعة الرباعية من كسر الجمود السياسي من خلال خارطة طريق أعادت إنشاء إطار للانتقال السياسي. وعملت المجموعة الرباعية كوسيط في أثناء الحوار الوطني.

التييسير

تلقت العملية دعماً من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والاتحاد الأوروبي وبلدان فرادى من خلال برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بالإضافة إلى المنظمات غير الحكومية الدولية.

الدعم الدولي

أقرّ المجلس التأسيسيّ الدستور في ٢٦ كانون الثاني/يناير ٢٠١٤. وهو ينص على جمهورية وحدوية ديمقراطية تمثيلية نصف رئاسية يكون فيها الرئيس رئيساً للدولة ورئيس الوزراء رئيساً للحكومة ولها مجلس تشريعي واحد وهو مجلس ممثلي الشعب.

المخرجات

كان الحوار الوطني التونسي أداة لإدارة أزمة حادة وتناول أزمة سياسية. لذلك، فإنه لم يكن عملية مخططة ومُصمّمة ولكنه تطور بطريقة مخصصة. جرت العملية بين السياسيين والنخبة ولم تشمل القطاع الأوسع من السكان. ولم تتناول العملية الحاجة للإصلاحات الاجتماعية-الاقتصادية التي أثارها الشعب في انتفاضة ما بين ٢٠١٠ إلى ٢٠١١.

التحديات/  
الدروس المستفادة

## الحوار الوطني التونسي ٢٠١٣-٢٠١٤

|  |   |   |   |
|--|---|---|---|
| الإعداد للانتخابات   | استبدال الحكومة بحكومة تكنوقراط   | الانتهاء من صياغة الدستور   | الهدف   |
| أعدت الانتخابات وُحِدَ موعدها ليكون في تشرين الأول/أكتوبر وتشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤  | تعيين حكومة تكنوقراط بقيادة مهدي جمعة، ٢٩ كانون الثاني/يناير ٢٠١٤                     | أقرّ المجلس التأسيسي الوطني الدستور في ٢٦ كانون الثاني/يناير ٢٠١٤ | التفويض   |
|  |   | خارطة طريق موقع عليها من قبل ٢٣ حزباً سياسياً                     | الأزمة السياسية الحادة والجمود في المجلس التأسيسي |
| انعقد الحوار الوطني في محاولة للحيلولة دون الانهيار التام للبلاد.  |   |   | المبادئ   |
| حضرت الأحزاب المُوقَّعة على خارطة الطريق المفاوضات الرسمية التي دُعِمَت بحوارات عديدة غير رسمية بين عدد كبير من الأفراد. كان الهدف المُعلن للمفاوضات هو تحقيق التوافق بشأن القضايا الثلاث الرئيسية المذكورة في خارطة الطريق. |   |   | صنع القرار  |
| القضايا الخلافية:  |   |   | جدول الأعمال والقضايا المحورية                    |
| الإطار الزمني لاستبدال الحكومة الثلاثية بحكومة تكنوقراط  | الإطار الزمني لاعتماد الدستور   |   |   |
| كان الحوار الوطني مركزياً للغاية وعلى مستوى سياسي عالٍ، و لم يكن مفتوحاً للجمهور. واستُخدم الإعلام بكفاءة شديدة من قبل المجموعة الرباعية، إذ كان يشكل النافذة العامة الوحيدة المُطلَّة على العملية.                          |   |   | المشاورة العامة                                   |
| <b>التنفيذ</b><br>اجتماعات رسمية وغير رسمية<br>المجلس الوطني التأسيسي<br>مجموعات عمل لصياغة الدستور  | مرحلة العمليات<br>إنشاء المجموعة الرباعية<br>اعتماد خارطة الطريق من أجل الحوار الوطني |   | الهيكل  |

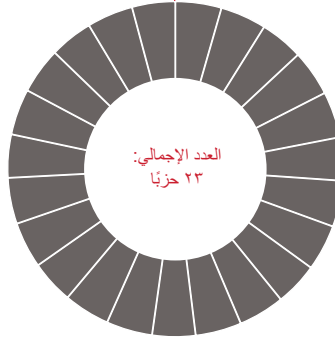


## العملية

## الحجم والتكوين

٢٣

منهم حزب النهضة الإسلامي الذي كان يرأس الحكومة، والتكتل، وهو جزء من الحكومة، بالإضافة إلى نداء تونس وهو أقوى المنافسين



لم يشارك كل من حزب الحكومة "المؤتمر من أجل الجمهورية" وحزب تيار المحبة (حزب العريضة سابقا) بالإضافة إلى التيار الديمقراطي وحزب الوفاء.

ولكن من المهم التأكيد على أن الحوار الوطني تم على مستويات مختلفة بين عدد كبير من الأفراد، وقد تقاطعت الاجتماعات والحوارات في بعض الأحيان.

## السمات المميزة

## إدارة الأزمة بصورة مخصصة

لم يسير الحوار الوطني كعملية جيدة التخطيط صُممت بعد تفكير شامل، ولكنه جاء بمثابة استجابة لأزمة سياسية حادة. وبالتالي، كان الحوار الوطني التونسي بمثابة أداة لإدارة الأزمة، نُفذت في وقت كانت الأزمة فيه لا تزال تتكشف. كان الحوار الوطني التونسي عملية مخصصة شارك فيها العديد من الجهات الفاعلة على مستويات مختلفة وجرت فيها أجزاء متعددة من العملية في الوقت نفسه.

## عملية تمت بوساطة من أربع منظمات.

في وسط الاعتيالات السياسية والقلاقل الاجتماعية، تواصل الاتحاد العام التونسي للشغل مع الاتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية والرابطة التونسية للدفاع عن حقوق الإنسان والهيئة الوطنية للمحامين التونسيين ساعياً لإيجاد طريق نحو تسوية للنزاع عن طريق الوساطة. وفي محاولة لإنقاذ البلاد من الانهيار، تفاوضوا حول خارطة طريق لحوار وطني وقاموا بدور الوساطة لاحقاً في عملية الحوار. وحينما مُنحت المجموعة الرباعية جائزة نوبل للسلام في عام ٢٠١٥، فقد مثل ذلك اعترافاً "بإسهامها الحاسم في بناء الديمقراطية التعددية في البلاد".

## سلطة اتخاذ القرار في أيدي الساسة وكبار زعماء المجتمع المدني.

في حين كانت ثورة الكرامة في عام ٢٠١١ مدفوعة بقوة من الشباب، وضع الحوار الوطني سلطة اتخاذ القرار في أيدي القوى السياسية الراحسة، سواء على مستوى المسار الأول أو المجتمع المدني.

## الحوار الوطني التونسي ٢٠١٣-٢٠١٤

الهدف: الانتهاء من صياغة دستور، واستبدال الحكومة بحكومة تكنوقراط والإعداد للانتخابات

### مرحلة العمليات

#### المجموعة الرباعية للحوار الوطني

##### التفويض:

الوساطة في المفاوضات بين الأحزاب السياسية لوضع خارطة طريق والاتفاق بشأن القضايا المحددة في خارطة الطريق.

##### التكوين:

أربع منظمات رئيسية من منظمات المجتمع المدني

#### خارطة الطريق

قُدمت إلى الأحزاب الممثلة في الجمعية التأسيسية الوطنية من قِبَل المجموعة الرباعية للحوار الوطني في ١٧ أيلول/سبتمبر ٢٠١٣.

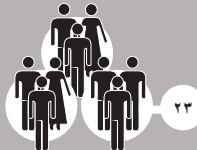
تُوفر خارطة الطريق إطاراً للمفاوضات لحل القضايا الخلافية التي تسبق انتهاء الفترة الانتقالية بنجاح، بما في ذلك المسارات الثلاثة المتوازية التالية:

- █ الحكومي: استقالة الحكومة واستبدالها بحكومة تكنوقراط.
- █ الدستوري: الانتهاء من وضع دستور جديد تعتمده الجمعية التأسيسية.
- █ الانتخابي: اختيار أعضاء اللجنة الانتخابية المستقلة والقانون الانتخابي وتاريخ الانتخابات.

وافق ٢٣ من بين ٢٧ طرفاً في المجلس الوطني التأسيسي على عملية الحوار الوطني في أعقاب خارطة الطريق مع قيام المجموعة الرباعية بدور وسيط وذلك في ٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٣.

#### أزمة حادة وجمود سياسي

- █ اغتيال القادة الحزبيين شكري بلعيد في شباط/فبراير ومحمد براهيم في ٢٥ تموز/يوليو
- █ مظاهرات حاشدة
- █ تعليق المجلس الوطني التأسيسي في ٦ آب/أغسطس



## التنفيذ

تعيين مهدي جمعة رئيساً للوزراء

استقالة حكومة علي العريض

إقرار دستور جديد من قبل المجلس التأسيسي

تحديد تاريخ الانتخابات الرئاسية



## عملية الحوار الوطني

## التفويض:

الاتفاق على النقاط المحددة في خارطة الطريق والتعامل مع القضايا اللاحقة

## الرئيس:

وساطة من قبل المجموعة الرباعية للحوار الوطني

## التكوين:

٢٣ حزباً موقفاً على خارطة الطريق، تتضمن

أحزاب الحكومة؛ النهضة والتكتل

وأقوى المنافسين، نداء تونس.

ولكن العملية كانت تعتمد على المحادثات غير الرسمية أكثر مما اعتمدت على الجلسات الرسمية، ليس فقط بين الوفود الرسمية ولكن من قبل الجهات الفاعلة وراء الكواليس. كما تأثرت العملية بشدة بالتدخلات والمظاهرات والاعتصامات من قبل مؤيدي الحكومة والمعارضين، بالإضافة إلى التغطية الإعلامية غير الناقدة. ونظراً لانعدام آليات المشاورات العامة، فقد شعر الشعب بصفة عامة بالإقصاء.

تقديم المقترحات

## المجلس الوطني التأسيسي

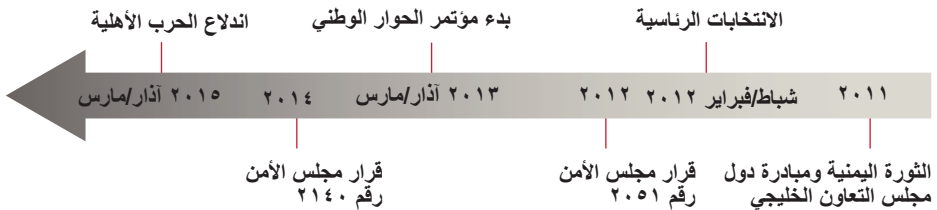
التصويت على مسودة الدستور النهائية

## اليمن

في أعقاب ثورة واسعة النطاق ضد الرئيس على عبد الله صالح والنظام الحاكم في عام ٢٠١١، دعم مجلس التعاون الخليجي المفاوضات بين الأطراف اليمنية الرئيسية واقترح خارطة طريق لإنهاء الأزمة. وقد أوضحت ما أطلق عليها مبادرة مجلس التعاون الخليجي وآلية تنفيذها الخطوات نحو عملية انتقال سياسي يمني. وبعد سلسلة من المفاوضات والضغوط الدولية، وقّع صالح وأحزاب المعارضة الرئيسية (أحزاب اللقاء المشترك) في نهاية المطاف على المبادرة الخليجية المقترحة والآلية التنفيذية ووافق صالح على تسليم السلطة إلى نائبه في مقابل الحصانة.

وكان الغرض من مؤتمر الحوار الوطني أن يكون بمثابة العنصر الرئيسي في المبادرة الخليجية وخارطة الطريق نحو الانتقال السياسي والوحدة الوطنية في اليمن. وقد فوّضَ مؤتمر الحوار الوطني، الذي أُعد بصفة أساسية بواسطة لجنة فنية مُتمكّنة مكونة من ٢٥ عضوًا تحت رعاية الرئيس المؤقت عبد ربه منصور هادي، بالاتفاق على هيكل النظام السياسي ووضع مبادئ لدستور جديد. ولكن نظرًا لاندلاع الأعمال العدائية في ٢٠١٤، فقد أُرجئت الانتخابات البرلمانية والرئاسية. وعلى الرغم من هذه الانتكاسات، فإن مؤتمر الحوار الوطني يمثل لحظة تحول بالنسبة للمجتمع اليمني نظرًا لأنه أوجد منصة حوار ضخمة وشاملة إلى حد ما، التقى فيها ٥٦٥ مندوبًا من مختلف الأحزاب والمكوّنات اليمنية وتباحثوا في عملية استمرت لأكثر من ١٠ أشهر. انْتَقَدَ الحوار الوطني اليمني لشعور بعض الجهات الفاعلة بنقص التمثيل وعدم الالتزام بالاتفاق الشامل وبعيد المدى الذي تم التوصل إليه، مما يعني أن نتائج مؤتمر الحوار الوطني فشلت بنحو كبير في أن تتحول إلى واقع ملموس.

### الثورة اليمنية عام ٢٠١١ وعملية الحوار الوطني



## مؤتمر الحوار الوطني

١٠ أشهر (١٨ آذار/مارس ٢٠١٣ - ٢٥ كانون الثاني/يناير ٢٠١٤)

الفترة الزمنية

مناقشة عملية صياغة دستور جديد، بما في ذلك إنشاء لجنة صياغة الدستور؛ وصياغة المبادئ الأساسية للإصلاح الدستوري؛ ومعالجة القضايا ذات الأبعاد الوطنية (القضية الجنوبية وقضية صعدة)؛ ومعالجة الموضوعات المتعلقة بالعدالة الانتقالية والمصالحة المجتمعية وحماية حقوق الإنسان والنهوض بالمرأة والتنمية المستدامة. كان الهدف الأعم لمؤتمر الحوار الوطني هو وضع الأسس لعقد اجتماعي جديد يهدف إلى تعزيز الوحدة الوطنية والتماسك الاجتماعي في اليمن.

الهدف

**التفويض السياسي:** المفاوضات وما يتبعها من اتفاق بين الحزب الحاكم في اليمن وبين كتلة المعارضة الرئيسية (أحزاب اللقاء المشترك)  
**التفويض الرسمي:** الآلية التنفيذية لمبادرة دول مجلس التعاون الخليجي والقرار الرئاسي رقم ٣٠ الذي تلاها (١٢ تموز/يوليو ٢٠١٢)

التفويض

حُدِّت معايير المشاركة من قِبَل اللجنة الفنية للإعداد والتحضير لمؤتمر الحوار الوطني. كما حُدِّت المكونات السياسية والاجتماعية الرئيسية في الآلية التنفيذية لمبادرة دول مجلس التعاون الخليجي. ولم يتم إقصاء أية مكوّن سياسي واجتماعي على الرغم من نقص تمثيل البعض أو شعورهم بنقص التمثيل مثل الحراك الجنوبي. في أثناء عملية الاختيار، طلب من كل من الأحزاب السياسية والمكونات ترشيح مندوبيهم بما يتسق مع الحصص المنصوص عليها في تفويض مؤتمر الحوار الوطني (٣٠٪ من النساء، ٢٠٪ من الشباب، ٥٠٪ من الجنوبيين). اختيرت النساء المستقلات والشباب ومندوبي منظمات المجتمع المدني من قِبَل اللجنة الفنية بعد الدعوة لتقديم الطلبات ومراجعتها. كان لا بد من تحقيق معايير مثل العمر (٤٠-١٨ بالنسبة للشباب) وعدم الانتماء السياسي. اختار الرئيس الـ٦١ مندوباً الآخرين دون معايير واضحة.

المُشارَكة  
ومعايير الاختيار

انتخبت كل مجموعة من مجموعات العمل التسع في مؤتمر الحوار الوطني رئيسها ونائب رئيسها ومقررها وقد عمل المقررون أيضاً كميسرين.

التيسير

قُدِّم الدعم الدولي من خلال "بلدان مجموعة العشرة" (الأعضاء الدائمون في مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، والاتحاد الأوروبي ودول مجلس التعاون الخليجي). وقُدِّم دعم المساعي الحميدة من خلال فريق المبعوث الخاص للأمم المتحدة جمال بن عمر. كما استمدّ دور الأمم المتحدة التفويض من الآلية التنفيذية لمبادرة دول مجلس التعاون الخليجي.

الدعم الدولي

تُلخّص وثيقة مخرجات مؤتمر الحوار الوطني نتائج فرق العمل وكانت بمثابة المرجع الموجّه للدستور الجديد. لم تُعقد المناقشات بشأن مسودة الدستور نظراً لاندلاع الحرب الأهلية.

المخرجات

كان بعض النقد متعلقاً بنقص تمثيل الجنوب وبخاصة فيما يتعلق بحركة الحراك الجنوبي. وبالإضافة إلى ذلك، فإن غياب تدابير بناء الثقة وبخاصة في الجنوب وفي صعدة، وانعدام مشاركة المجتمع المحلي والتفاعل معه بالإضافة إلى التفويض الواسع لمؤتمر الحوار الوطني؛ أدت إلى تفويض تنفيذ مخرجات مؤتمر الحوار الوطني. وبالإضافة إلى ذلك، فإن ضعف موقف الحكومة المركزية والرئاسة أعاق أيضاً وأخر تنفيذ مخرجات مؤتمر الحوار الوطني على أرض الواقع.

التحديات/  
الدروس  
المستفادة

## مؤتمر الحوار الوطني اليمني - ٢٠١٣-٢٠١٤

### الهدف

إرساء أسس نظام سياسي جديد

معالجة القضايا ذات البُعد الوطني (وتشمل الجنوب وصعدة)

صياغة مبادئ الإصلاح الدستوري

إنشاء لجنة صياغة الدستور

### التفويض

الثورة اليمنية

حددت الآلية التنفيذية لمبادرة دول مجلس التعاون الخليجي مؤتمر الحوار الوطني كجوهر لعملية الانتقال اليمنية.

تُصمَّم اللجنة الفنيَّة إجراءات مؤتمر الحوار الوطني ولوائحه وتحدد معايير المشاركة واختيار المشاركين.

قرار مجلس الأمن رقم ٢٠٥١ (٢٠١٢)

بناءً على وثيقة مخرجات مؤتمر الحوار الوطني (٢٦ كانون الثاني/يناير ٢٠١٤) تقوم لجنة صياغة الدستور بإصدار مسودة دستور أولى.

### المبادئ

الشفافية والعدالة الاجتماعية ومساءلة المسؤولين الرسميين وحماية الحقوق والمساواة في المواطنة وعدم التمييز وسيادة القانون والديمقراطية والتعددية، اعترض العديد من المشاركين على قاعدة بعينها، وهي أن الرئيس له الحق في البت في القضايا التي فشل المندوبون في التوصل إلى توافق بشأنها وأنت بعد ذلك إلى تفويض السعي لتحقيق التوافق، وهو أحد المبادئ الرئيسية التي يركز إليها مؤتمر الحوار الوطني.

### صنع القرار

الجلسات العامة ومجموعات العمل: التوافق أو التصويت بأغلبية لا تقل عن ٩٠٪.

لجنة التوفيق: يتفق رؤساء مجموعات العمل وهيئة رئاسة مؤتمر الحوار الوطني و١٢ عضواً من أعضاء اللجنة الفنية على التعديل، وتصوّت فرق العمل مرة أخرى بأغلبية ٧٥٪ للموافقة على القرار.

إذا تستطع فرق العمل الوصول إلى أغلبية بنسبة ٧٥٪، تُحال القضية مرة أخرى إلى لجنة التوفيق لحين التوصل إلى قرار.

ونظراً لأن أكثر القضايا إثارة للخلاف تركزت حتى النهاية (مثل شكل الدولة وعدد الأقاليم)، فقد دفعت المسألة الثانية -وهي مسألة الأقاليم - بالرئيس ليقرّر تشكيل لجنة لتحديد عدد الأقاليم، مما أدى إلى إثارة خلاف كبير.

### جدول الأعمال والقضايا المحورية

القضية الجنوبية  
الحقوق والحريات

قضية صعدة

الحكم الرشيد  
أسس بناء الجيش و الأمن

بناء الدولة

العدالة الانتقاليّة

استقلالية الهيئات

التنمية المستدامة

### المشاورة العامة

- انتمت الأمانة العامة على مهمة إعداد خطة لشؤون الإعلام وآليات المشاركة العامة.
- نظم برنامج دعم الحوار الوطني منتديات حوار محلية لتحسين التفاعل بين مؤتمر الحوار الوطني ومناقشة المخاوف على المستوى المحلي.
- ينبغي إقرار الدستور من خلال استفتاء عام.

### الهيكل

مرحلة التحضير  
للجنة الفنيَّة  
للاعداد  
والتحضير  
لمؤتمر الحوار الوطني

مرحلة العمليات  
هيئة رئاسة مؤتمر الحوار الوطني  
لجنة التوفيق  
الجلسات العامة: الجلسات الافتتاحية والمتوسطة والتهائية  
فرق العمل  
الأمانة العامة لمؤتمر الحوار الوطني  
لجنة المعايير والانضباط

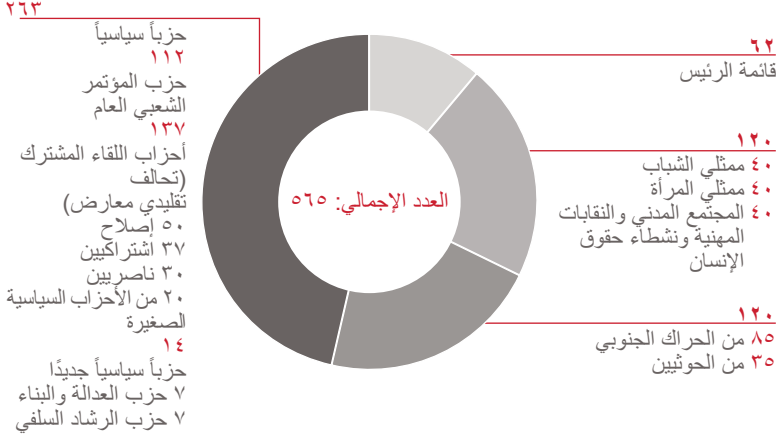
### التنفيذ

- الهيئة الوطنية للرقابة والإشراف على تنفيذ مخرجات مؤتمر الحوار الوطني الشامل
- لجنة صياغة الدستور (CDC)

## هدف

## الحجم والتكوين

طلب من كل مكون من المكونات الرئيسية المشاركة في مؤتمر الحوار الوطني ضمان حصة قدرها ٣٠٪ للنساء و ٢٠٪ للشباب و ٥٠٪ للجنوبيين في قوائم الممثلين المرشحين.



## السمات المميزة

## شمول مؤتمر الحوار الوطني.

كانت العملية شاملة من الناحية النظرية، ولكن مكونين رئيسيين كانا يعانيان من نقص التمثيل وهما أنصار الله والحراك. فقد أُعطِيَ أولهما ٣٠ مقعداً فقط في المؤتمر على الرغم من أنه أحد أكبر القوى على الأرض. ولم يدرك أثر هذا التهميش إلا بعد عام كامل حين سيطرت جماعة أنصار الله على العاصمة. ولكن إحدى النتائج الرئيسية لمؤتمر الحوار الوطني كانت شموله الكبير للشباب والنساء. ونظراً لحصة التمثيل، فقد كان للنساء (٣٠٪) والشباب (٢٠٪) دور هام أثناء مؤتمر الحوار الوطني مما كان له أثر كبير على المجتمع اليمني.

## ضعف الحكومة والرئاسة.

أدت حقيقة تمنع السلطة الانتقالية وحكومة الوحدة الوطنية بتأييد دولي بصفة رئيسية مع قليل من الشرعية بين الشعب اليمني إلى إعاقة التنفيذ وإبطائه، مما أسهم في تصاعد التوتر.

## انعدام بناء الثقة ونزع السلاح.

لم تُنفذ أي تدابير لبناء الثقة قبل مؤتمر الحوار الوطني فيما عدا مشاركة بعض أعضاء من المكونات الرئيسية في اللجنة الفنية لمؤتمر الحوار الوطني. وقد انتقد الخبراء عدم وجود أية مبادرة موضوعية لنزع السلاح بصفة خاصة نظراً لأن الجماعات المسلحة كان بإمكانها بالتالي التهديد بإخراج العملية عن مسارها. وقد ثبت أنها تمثل مشكلة بالفعل وبصفة خاصة عند معالجة القضايا الحاسمة مثل العدالة الانتقالية أو إعادة هيكلة الجيش وقوات الأمن والتي هددت المصالح الحيوية للجماعات المسلحة أو النخبة القديمة.

## اليات تسوية النزاع التقليدية.

في حين يمثل اجتماع الرجال اليمنيين في جلسات اجتماعية لمضغ القات وتبشير التوافق أمراً تقليدياً، ومن المحتمل أن تكون مثل هذه الاجتماعات قد عُقدت بالفعل؛ فقد كان هناك ضغط قوي للغاية من المشاركين (واللاتي يُفضين عادةً من مثل هذه الاجتماعات) للإبقاء على كافة عمليات اتخاذ القرار داخل نطاق مؤتمر الحوار الوطني ذاته.

## مؤتمر الحوار الوطني اليمني - ٢٠١٣-٢٠١٤

الهدف: وضع أسس لنظام سياسي جديد؛ ومعالجة القضايا ذات البعد الوطني؛ وصياغة مبادئ الإصلاح الدستوري؛ وإنشاء لجنة صياغة الدستور

### مرحلة العمليات

#### هيئة رئاسة مؤتمر الحوار الوطني

##### التفويض:

- تمثيل مؤتمر الحوار الوطني لدى الجهات الداخلية والخارجية
- التخطيط العام والرقابة والتوجيه

##### التكوين:

الرئيس و٦ مندوبين من مؤتمر الحوار الوطني ومقرّر ونائب للمقرّر، وهم زعماء حزبين رقيقو المستوى (ومندوبين في مؤتمر الحوار الوطني ولكنهم أيضا في دوائر القيادة في حزب الإصلاح والمؤتمر الشعبي العام والحزب الاشتراكي اليمني والناصري والجنوب والحوثيين)

#### لجنة التوفيق

##### التفويض:

- تنسيق المؤتمرات وحل المشكلات وكسر الجمود والمتابعة

##### التكوين:

هيئة رئاسة مؤتمر الحوار الوطني، ورؤساء مجموعات العمل، و٦ أعضاء يرشحهم الرئيس

#### لجنة المعايير والانضباط

##### التفويض:

- الرقابة القانونية والإجرائية

##### التكوين:

٧ شخصيات قضائية وإدارية

#### الأمانة العامة لمؤتمر الحوار الوطني

المهام: إدارة المؤتمر والتوثيق وتنسيق الدعم.

##### الإدارات:

- الأمين العام لمؤتمر الحوار الوطني
- إدارة علاقات المشاركين والأعضاء
- وحدة المشاركة المجتمعية
- وحدة التعاون الدولي والدعم الفني
- إدارة أمن المؤتمر
- إدارة العمليات
- وحدة التوثيق والأرشيف

### مرحلة التحضير

#### لجنة الاتصال

أُنشئت بموجب القرار الرئاسي رقم ١٣ (٦ أيار/مايو، ٢٠١٢)

##### المهمة الرئيسية:

دعم الرئيس في التواصل مع أطراف النزاع الرئيسية

##### التكوين:

٨ أعضاء اختارهم الرئيس؛ وقد أتاح القرار "الاستعانة بمن يُنظرُ إلى فائدتهم في إنجاز عملية التواصل"

#### للجنة الفنية للإعداد والتحضير لمؤتمر الحوار الوطني

أُنشئت بموجب القرار الرئاسي رقم ٣٠ (١٢ تموز/يوليو، ٢٠١٢)

##### التفويض:

- الاتفاق على صيغة الحوار الوطني وجدول الأعمال والقواعد والأمر اللوجستية
- تحديد اختيار المندوبين
- الإعلام والمشاركة

##### التكوين:

٢٥ عضواً اختارهم الرئيس، وقد عُذلت لاحقاً لتضم ٣١ عضواً

#### وثيقة ٢٠ نقطة

٢٠ نقطة تتناول المظالم الجنوبية (١٢ نقطة) وبناء الثقة مع صعدة (٨ نقاط)

لم يتم تنفيذ الـ ٢٠ نقطة سوى جزئياً في أحسن الأحوال.



٢٥

٥٦٥



# الهيكل

## التنفيذ

وثيقة نتائج مؤتمر الحوار الوطني

تحتوي على ما يقرب من ١,٨٠٠ توصية

النتيجة الرئيسية: قرار تحويل اليمن إلى دولة فيدرالية

مرجع إرشادي لدستور جديد

### لجنة صياغة الدستور

التكوين: ١٧ عضواً يعينهم الرئيس

يمثلون مختلف القوى السياسية

الهيئة الوطنية للرقابة على تنفيذ مخرجات مؤتمر الحوار الوطني الشامل

التكوين: ٨٢ عضواً يختارهم الرئيس



١٧

## الجمعية العمومية (الجلسات العامة)

التفويض:

إقرار وقائع الجلسات

إقرار التقارير النهائية

التكوين

٥٦٥ مشاركاً من الأحزاب السياسية والحركات والنساء والشباب والمجتمع المدني

## مجموعات العمل

التفويض: الحوار الموضوعي وبناء التوافق

القضية الجنوبية

كسر الجمود

لجنة ٨+٨

لجنة مخصصة تضم ٨ مندوبين من الشمال ومثلهم من الجنوب

قضية صعدة

الحكم الرشيد

أسس بناء الجيش وقوات الأمن

بناء الدولة

القضايا الوطنية والمصالحة الوطنية والعدالة الانتقالية

استقلالية الهيئات الخاصة

الحقوق والحريات

التنمية

## المساهمون والموارد الرئيسية

### أفغانستان

المؤلفة: فانيسا برينز. نود أن نتوجه بخالص الشكر إلى ميشيل برانديت لمراجعة صحيفة الوقائع هذه.

- "اتفاق بشأن ترتيبات مؤقتة في أفغانستان ريثما يعاد إنشاء المؤسسات الحكومية الدائمة ("اتفاق بون")، S/2001/1154، ٥ كانون الثاني/ديسمبر، ٢٠٠١" [www.unhcr.org/refworld/docid/3f48f4754.html](http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f48f4754.html). 2001.
- Afsah, Ebrahim, and Alexandra Hilal Guhr 2005. Afghanistan: Building a State to Keep the Peace, in: A. von Bogdandy, and R. Wolfrum (eds.). Max Planck Yearbook of United Nations Law, Volume 9, 373-456. [www.mpil.de/files/pdf2/mpunyb\\_afsahguhr\\_9\\_373\\_456.pdf](http://www.mpil.de/files/pdf2/mpunyb_afsahguhr_9_373_456.pdf).
- Brandt, Michele 2005. Constitutional Assistance in Post-Conflict Countries. The UN Experience: Cambodia, East Timor & Afghanistan. United Nations Development Program (UNDP).
- ICG 2003. Afghanistan: the Constitutional Loya Jirga. Afghanistan Briefing. Kabul/Brussels: International Crisis Group (ICG). [www.crisisgroup.org/asia/south-asia/afghanistan/afghanistan-constitutional-loya-jirga](http://www.crisisgroup.org/asia/south-asia/afghanistan/afghanistan-constitutional-loya-jirga).
- Papagianni, Katia 2005. Transitional politics in Afghanistan and Iraq: Inclusion, consultation, and public participation, in: Development in Practice, 15(6), 747–759.

### البحرين

المؤلفة: نادين فرانسيس-بوهرل. نود أن نتوجه بخالص الشكر إلى منيرة فخرو لمراجعتها صحيفة الوقائع هذه.

- Fakhro, Elham 2013. Bahrain's National Dialogue faces a Stalemate. Al Jazeera Centre for Studies. [www.studies.aljazeera.net/en/reports/20132013101091036321935/10.html](http://www.studies.aljazeera.net/en/reports/20132013101091036321935/10.html).
- Gulfnews Archive 2013. Bahrain: A kingdom in turmoil: Timeline on stalling national dialogue. [www.gulfnews.com/news/mena/other/bahrain-a-kingdom-in-turmoil-1.1230387](http://www.gulfnews.com/news/mena/other/bahrain-a-kingdom-in-turmoil-1.1230387).
- Kinninmont, Jane, and Omar Sirri 2014. Bahrain: Civil Society and Political Imagination. London: Chatham House. [www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/field/field\\_document/20141028BahrainKinninmontSirri.pdf](http://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/field/field_document/20141028BahrainKinninmontSirri.pdf).
- Moritz, Jessie 2015. Prospects for National Reconciliation in Bahrain: Is it Realistic?. Washington: The Arab Gulf States Institute in Washington. [www.agsiw.org/wp-content/uploads/201504/Moritz\\_Bahrain.pdf](http://www.agsiw.org/wp-content/uploads/201504/Moritz_Bahrain.pdf).

### بنين

المؤلفة: نينا بيرناردينغ. نود أن نتوجه بخالص الشكر إلى جوناثان هارلاندر لمراجعتها صحيفة الوقائع هذه.

- Brandt, Michele, Jill Cottrell, Yash Ghai, and Anthony Regan 2011. Constitution-making and Reform: Options for the Process. Geneva: Interpeace. [constitutionmakingforpeace.org/wp-content/themes/cmp/assets/handbooks/Constitution-Making-Handbook-English.pdf](http://constitutionmakingforpeace.org/wp-content/themes/cmp/assets/handbooks/Constitution-Making-Handbook-English.pdf).
- Dossou, Robert 2000. Rapport introductif n° 1. L'expérience béninoise de la Conférence nationale. [democratie.francophonie.org/IMG/pdf/1592.pdf](http://democratie.francophonie.org/IMG/pdf/1592.pdf).
- Heilbrunn, John R. 1993. Social Origins of National Conferences in Benin and Togo, in: Journal of Modern African Studies, 31 (2), 277–299.
- Robinson, Pearl T. 1994. The National Conference Phenomenon in Francophone Africa, in: Comparative Studies in Society and History, 36 (3), 575–610.

### بوليفيا

المؤلفان: كارين غولدر-إبينثال ودامجان دينكوفيسك. ونود أن نشكر المُراجع مجهول الهوية على تعليقاته المفيدة.

- "Bolivia: Ley especial de convocatoria a la Asamblea Constituyente, 6 de marzo de 2006" 2006. [www.lexivox.org/norms/BO-L-3364.xhtml](http://www.lexivox.org/norms/BO-L-3364.xhtml).
- Albó, Xavier 2008. Movimientos y poder indígena en Bolivia, Ecuador y Perú, in: Cuadernos de investigación n° 71. La Paz: CIPCA.
- Carrasco Alurralde, Inés Valeria, and Xavier Albó 2008. Cronología de la Asamblea Constituyente. La Paz: Tinkazos. [www.scielo.org.bo/pdf/rbcst/v11n23-24/v11n23-24a08.pdf](http://www.scielo.org.bo/pdf/rbcst/v11n23-24/v11n23-24a08.pdf).
- Gamboa Rocabado, Franco 2009. Disputas y conflictos sobre la Constitución en Bolivia: Historia política de la Asamblea Constituyente. La Paz: KAS.

### جمهورية أفريقيا الوسطى

المؤلفان: باربرا كيمير ونيجو شيرنيك. نود أن نتوجه بخالص الشكر إلى فريدي نكوركي لمراجعتهم صحيفة الوقائع هذه.

- Arieff, Alexis, and Tomas F. Husted 2015. Crisis in the Central African Republic, Congressional Research Service Report, August 17, 2015. <http://libguides.nps.edu/africa/crs>.
- Centre for Humanitarian Dialogue (HD). Central African Republic. [www.hdcentre.org/en/our-work/peacemaking/central-african-republic](http://www.hdcentre.org/en/our-work/peacemaking/central-african-republic).
- CPFNB 2015. Rapport General d'Activités de la Commission Préparatoire du Forum National de Bangui. [jfakiblog.files.wordpress.com/2016/05/rapport-gc3a9nc3a9ral-de-la-cpfnb.pdf](http://jfakiblog.files.wordpress.com/2016/05/rapport-gc3a9nc3a9ral-de-la-cpfnb.pdf).

### كولومبيا

المؤلفان: كارين غولدر-إبينثال ودامجان دينكوفيسك. ونود أن نتقدم بخالص شكرنا إلى كاترين بلانتا وديفيد راميف والمراجع مجهول الهوية على مراجعتهم الدقيقة والبناءة.

- Buenahora Febres-Cordero, Jaime 1991. El proceso constituyente: De la propuesta estudiantil a la quiebra del bipartidismo. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- Buenahora Febres-Cordero, Jaime 1995. La democracia en Colombia: Un proyecto en construcción. Bogotá: Contraloría General de la República.
- Fox, Donald T., Gustavo Gallon-Giraldo, and Anne Stetson 2010. Lessons of the Colombian constitutional reform of 1991: Toward the Securing of Peace and Reconciliation? in: Laurel E. Miller (ed.). Framing the state in times of transition: Case studies in constitution making. Washington: United States Institute of Peace Press, 467-482.
- Rampf, David and Diana Chavarro 2014. The 1991 Colombian National Constituent Assembly – Turning Exclusion into Inclusion, or a Vain Endeavour? Inclusive Political Settlements Paper 1. Berlin: Berghof Foundation.

### إثيوبيا

المؤلفة: نينا بيرناردنغ.

- Smith, Lahra 2007. Political Violence and Democratic Uncertainty in Ethiopia. Washington: United States Institute of Peace Press. [www.files.ethz.ch/isn/38969/2007\\_August\\_sr192.pdf](http://www.files.ethz.ch/isn/38969/2007_August_sr192.pdf).
- Tewfik, Hashim 2010. Transition to Federalism: The Ethiopian Experience. Ottawa: Forum of Federations. [www.forumfed.org/pubs/occasional\\_papers/OCP5.pdf](http://www.forumfed.org/pubs/occasional_papers/OCP5.pdf)
- Vaughan, Sarah 1994. The Addis Ababa Transitional Conference of July 1991: Its Origins, History and Significance. Edinburgh: Centre of African Studies Edinburgh University.

## غواتيمالا

المؤلفة: مركز دراسات غواتيمالا. نود أن نتوجه بخالص الشكر إلى كورين فون بورغ لمراجعتها صحيفة الوقائع هذه.

- Alvarez, Enrique 2002. The Grand National Dialogue and the Oslo Consultations: Creating a Peace Agenda, in: Catherine Barnes (ed.). Accord 13. Owing the Process: Public Participation in Peacemaking, London: Conciliation Resources, 44–47. [www.c-r.org/accord-article/grand-national-dialogue-and-oslo-consultations-creating-peace-agenda](http://www.c-r.org/accord-article/grand-national-dialogue-and-oslo-consultations-creating-peace-agenda).
- Alvarez, Enrique, and Tania Palencia Prado 2002. Guatemala's peace process: Context, analysis and evaluation, in: Catherine Barnes (ed.). Accord 13. Owing the Process: Public Participation in Peacemaking, London: Conciliation Resources, 38-43. [www.c-r.org/accord/public-participation/guatemala-s-peace-process-context-analysis-and-evaluation](http://www.c-r.org/accord/public-participation/guatemala-s-peace-process-context-analysis-and-evaluation).
- Centro de Estudios de Guatemala 2016. Case Study on Guatemala – Observations and reflections on the negotiation and national dialogue process. Bern: swisspeace.

متاح أيضًا باللغة الإسبانية.

## العراق

المؤلفة: فانيسا بريزن. نود أن نتوجه بخالص الشكر إلى كاتيا باباجياني لمراجعتها صحيفة الوقائع هذه.

- Otterman, Sharon 2005. Iraq: The National Conference. New York: Council on Foreign Relations (CFR). [www.cfr.org/iraq/iraq-national-conference/p7638](http://www.cfr.org/iraq/iraq-national-conference/p7638).
- Papagianni, Katia 2005. Transitional politics in Afghanistan and Iraq: Inclusion, consultation, and public participation, in: Development in Practice, 15 (6), 747-759.
- Papagianni, Katia. 2006. National Conferences in Transitional Periods: The Case of Iraq, in: International Peacekeeping, 13 (3), 316-333.
- Ridolfo, Kathleen 2008. Assessing Iraq's National Conference. Washington: Carnegie Endowment for International Peace. [carnegieendowment.org/sada/?fa=21206](http://carnegieendowment.org/sada/?fa=21206).

## الأردن

المؤلفة: منليكة بوزيان. نود أن نتوجه بخالص الشكر إلى محمد حلايقة لمراجعتها صحيفة الوقائع هذه.

- Bouziane, Malika, and Katharina Lenner 2011. Protests in Jordan: Rumbblings in the Kingdom of Dialogue, in: Protests, revolutions and transformations – the Arab World in a Period of Upheaval. Collaborative Research Center 700 "Governance in Areas of Limited Statehood" Working Paper No 1, Freie Universität Berlin.
- Hamid, Shadi and Courtney Freer 2011. How stable is Jordan? King Abdullah's half-hearted reforms & the challenge of the Arab Spring. Policy Briefing. Doha: Brookings. [www.brookings.edu/~media/research/files/papers/2011/11/jordan-hamid-freer/10\\_jordan\\_hamid\\_freer.pdf](http://www.brookings.edu/~media/research/files/papers/2011/11/jordan-hamid-freer/10_jordan_hamid_freer.pdf).
- Hazaimeh, Hani 2011. National dialogue resumes. [ar.ammannet.net/news/101090](http://ar.ammannet.net/news/101090).
- Tarawnah, Naseem 2011. The Missing Youth: How to have a National Dialogue without Jordan's biggest constituency?. Black Iris. [black-iris.com/2011/03/16/the-missing-youth-how-to-have-a-national-dialog-without-jordans-biggest-constituency](http://black-iris.com/2011/03/16/the-missing-youth-how-to-have-a-national-dialog-without-jordans-biggest-constituency).

## كينيا

المؤلفان: باربارا كيمبر وإنجيلوشي مورينا. نود أن نتوجه بخالص الشكر إلى كل من ميريديث بريستون ماكغي ونينا سانغراچكا لمراجعتيهما صحيفة الوقائع هذه.

- Centre for Humanitarian Dialogue (HD). Kenya. [www.hdcentre.org/fr/activities/kenya-2007-2008/](http://www.hdcentre.org/fr/activities/kenya-2007-2008/).
- Kofi Annan Foundation 2009. The Kenya National Dialogue and Reconciliation: One Year Later - Overview of Events, Switzerland. [www.kofiannanfoundation.org/in-the-news/the-kenya-national-dialogue-and-reconciliation-one-year-later-geneva-30-31-march-2009](http://www.kofiannanfoundation.org/in-the-news/the-kenya-national-dialogue-and-reconciliation-one-year-later-geneva-30-31-march-2009).
- Lindemayer, Elisabeth and Josie Lianna Kaye 2009. A Choice for Peace? The Story of Forty-One Days of Mediation in Kenya. New York: International Peace Institute.
- McGhie, Meredith Preston and E. Njoki Wamai 2011. Beyond the numbers: Women's Participation in the Kenya National Dialogue and Reconciliation. Geneva: HD Centre. [www.hdcentre.org/wp-content/uploads/2016/08/18KWOATreportmodified220211\\_0-March-2011.pdf](http://www.hdcentre.org/wp-content/uploads/2016/08/18KWOATreportmodified220211_0-March-2011.pdf).
- South Consulting, Ltd. 2009. The Kenya National Dialogue and Reconciliation (KNDR) Monitoring Project: Project Context and Summary of Findings. Nairobi: Katiba Institute.

## لبنان

المؤلفان: فراس خير الله وسونيا نيويلر وأوليفر ويلز. نود أن نتوجه بخالص الشكر إلى كل من كرم ومراتن فاهلش لمراجعتيهما صحيفة الوقائع هذه.

- "Presidency of the Republic of Lebanon". [www.presidency.gov.lb/English/News/Pages/NationalDialogue.aspx](http://www.presidency.gov.lb/English/News/Pages/NationalDialogue.aspx).
- Common Space Initiative 2015. Research Guide: The Lebanese National Dialogue (2008–2014). [commonspaceinitiative.libguides.com/LebaneseNationalDialogue08-14](http://commonspaceinitiative.libguides.com/LebaneseNationalDialogue08-14).
- National Dialogue Committee 2014. Final Statement of the National Dialogue Committee session held at the Presidential Palace in Baabda. [www.presidency.gov.lb/English/News/Pages/Details.aspx?nid=23271](http://www.presidency.gov.lb/English/News/Pages/Details.aspx?nid=23271).
- Wählisch, Martin 2017. The Lebanese National Dialogue: Past and Present Experience of Consensus-Building. National Dialogue Handbook Case Study. Berlin: Berghof Foundation.

## مالي

المؤلفان: أوسمان سي وأمبرواز داجو وكاداري تراوري. نود أن نتوجه بخالص الشكر إلى فيرونك دودويت لإشرافها على دراسة الحالة هذه وتحريرها، وأيضاً إلى كارين غولندر-إبيثال لدعمها لعملية التحرير.

- Eboussi Boulaga, Fabien 2009. Les conférences nationales en Afrique noire: Une affaire à suivre. Paris: Karthala.
- Massicotte, Louis 2009. Mapping the road to democracy: the national conference of Mali 29 July to 12 August 1991. Paper presented at the Conference "Changer la Donne Politique Nouveaux Processus Constituants". Québec: Université Laval.
- Sy, Ousmane, Ambroise Dajou, and Kadari Traoré 2016. National Dialogue in Mali – Lessons from the 1991 National Conference for the Nascent Conference of National Reconciliation. National Dialogue Handbook Case Study. Berlin: Berghof Foundation.
- مفتاح أيضاً باللغة الفرنسية.
- Thriot, Céline 2002. Rôle de la société civile dans la transition et la consolidation démocratique en Afrique: éléments de réflexion à partir du cas du Mali, in: Revue internationale de politique comparée 9, 277-295.

## نيبال

المؤلفان: بيشنو راج أوبريتي وبيشنو ساكوتا. نود أن نتوجه بخالص الشكر إلى كورين فون بورغ لمراجعتها صحيفة الوقائع هذه.

- Ariño, María Villedas 2008. Nepal: a gender view of the armed conflict and the peace process. Barcelona: School for a Culture of Peace, Universitat Autònoma de Barcelona.
- Einsiedel von, Sebastian, David M. Malone, and Suman Pradhan 2012. Nepal in Transition: From people's war to fragile peace. New Delhi: Cambridge University Press India Ltd.
- Grävingsholt, Jörn, Lennart Bendfeldt, Linda Berk, Yvonne Blos, Charlotte Fiedler, and Karina Mroß 2013. Struggling for stability International support for peace and democracy in post-civil war Nepal, Discussion Paper 27. Bonn: German Development Institute.
- Upreti, Bishnu Raj 2006. Armed Conflict and Peace Process in Nepal: The Maoist Insurgency, Past Negotiation and Opportunities for Conflict Transformation. New Delhi: Adroit Publishers.
- Upreti, Bishnu Raj, and Bishnu Sapkota 2016. Case Study on Nepal - Observations and reflections on the peace and constitution-making process. Bern: swisspeace.

## بولندا

المؤلفة: كورين فون بورغ.

- Curtis, Glenn E. (ed.) 1992. ادنلوب: A Country Study. Washington: Federal Research Division, Library of Congress,
- Elster, Jon (ed.) 1996. The Roundtable Talks and the Breakdown of Communism. Chicago and London: University of Chicago Press.
- Kennedy, Michael D. 2002. Negotiating Revolution in Poland: Conversion and Opportunity in 1989. Michigan: University of Michigan.

## جنوب أفريقيا

المؤلفة: فانيسا برينز. نود أن نتوجه بخالص الشكر إلى أندرياس أوديندال لمراجعتها صحيفة الوقائع هذه.

- Barnes, Catherine, and Eldred De Klerk 2002. South Africa's Multi-Party Constitutional Negotiation Process, in: Catherine Barnes (ed.). Accord 13. Owing the Process: Public Participation in Peacemaking, London: Conciliation Resources, 26–33. [www.c-r.org/accord/public-participation/south-africa-s-multi-party-constitutional-negotiation-process](http://www.c-r.org/accord/public-participation/south-africa-s-multi-party-constitutional-negotiation-process).
- Eloff, Theuns 2015. Importance of Processes in the South African Peace and Constitutional Negotiations, Practitioner Notes no. 3. Pretoria: Centre for Mediation in Africa, University of Pretoria. [www.up.ac.za/media/shared/237/Practitioner%20Notes/practitioner-notes-journal-03.zp61397.pdf](http://www.up.ac.za/media/shared/237/Practitioner%20Notes/practitioner-notes-journal-03.zp61397.pdf).
- Odendaal, Andries 2014. South Africa: Ending Apartheid Through "Self-Mediation", in: Charlotta Collén, MFA, Finland (ed.). National Dialogue and Internal Mediation Processes: Perspectives on Theory and Practice. [www.formin.finland.fi/public/download.aspx?ID=135470&GUID=%7B1EDD0A95-7358-4D06-BBFE-F6D880C5A944%7D](http://www.formin.finland.fi/public/download.aspx?ID=135470&GUID=%7B1EDD0A95-7358-4D06-BBFE-F6D880C5A944%7D).

### السودان

المؤلفة: الشافعي خضر سعيد. نود أن نتوجه بخالص الشكر إلى نائلة حجار لمراجعتها صحيفة الوقائع هذه.

Saeid, Elshafie Khidir 2017. Sudan's National Dialogue Conference: The Permissible Questions. National Dialogue Handbook Case Study. Berlin: Berghof Foundation. Sudanese National Dialogue. [www.hewarwatani.gov.sd](http://www.hewarwatani.gov.sd).

### تونس

المؤلفة: ريكي هوستروب هوجبول. نود أن نتوجه بخالص الشكر إلى ضمير المّاعي لمراجعتها صحيفة الوقائع هذه.

Haugbølle, Rikke Hostrup, Hèla Yousfi, Amine Ghali, Mohamed Limam, and Nina Grønlykke Mollerup 2017. Tunisia's 2013 National Dialogue: Political Crisis Management. National Dialogue Handbook Case Study. Berlin: Berghof Foundation.

Haugbølle, Rikke Hostrup, and Francesco Cavatorta 2011. Will the real Tunisian opposition please stand up?, in: British Journal of Middle Eastern Studies, 38 (3), 323-341.

M'rad, Hatem 2015. National Dialogue in Tunisia. Tunisian Association of Political Studies (ATEP) and United States Institute of Peace (USIP). Tunis: Nirvana.

Yousfi, Hèla 2015. L'UGTT, une passion tunisienne. Enquête sur les syndicalistes en révolution (2011-2014). Tunis-Paris: IRMC-Karthala.

### اليمن

المؤلفان: علياء ن. إسحاق وسونيا نيوييلر. نود أن نتوجه بخالص الشكر إلى كل من أفراح الزوية وعلي سيف حسن وأوليفر ويلز لمراجعتهم صحيفة الوقائع هذه.

مؤتمر الحوار الوطني. [www.ndc.ye](http://www.ndc.ye).  
برنامج دعم الحوار الوطني. [ndsp-yemen.org](http://ndsp-yemen.org).

# ملاحظات

يمكن الوصول إلى جميع المنشورات التي وُضِعَتْ في سياق هذا المشروع من خلال الرابط التالي:

[www.berghof-foundation.org/publications/national-dialogue-handbook](http://www.berghof-foundation.org/publications/national-dialogue-handbook)





