

میانجی‌گری بین‌المللی در منازعات داخلی

سیدرسول موسوی^۱

هم‌پای شکل‌گیری سؤال‌های متعددی در ذهن بشر درباره علت و چرایی وجود جنگ اندیشه‌ها و روش‌هایی برای جلوگیری از جنگ و یا در صورت وقوع آن چگونگی خاموش ساختن شعله آن و برقراری صلح ذهن کنجکاو آدمی را به خود مشغول داشته است.

یکی از روش‌هایی که در تاریخ اجتماعی بشر برای جلوگیری از جنگ و خاموش ساختن شعله‌های آن مورد توجه بوده است میانجی‌گری است که به عنوان روشی برای حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات در چارچوب حقوق داخلی در طی قرون متمادی تکامل یافته است و به موازات تحولات در روابط بین‌الملل و شکل‌گیری حقوق بین‌الملل به عنوان یک آئین مؤثر در حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات بین‌المللی شناخته شده است.

میانجی‌گری در تقسیم‌بندی روش‌های موجود برای حل و فصل اختلافات بین‌المللی در گروه آئین‌های اختیاری حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات^(۱) قرار می‌گیرد. در این روش طرفین منازعه در قبول یا در پیشنهاد حل اختلاف خودمختار هستند و این حق هم برای طرفین منازعه و هم برای طرف میانجی‌گر وجود دارد تا بنا به مصالح و صلاح‌دید خود نسبت به رد یا

۱. دکتر سیدرسول موسوی، رئیس مرکز مطالعات استراتژیک و تئوریک دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی است.

قبول طرح میانجی‌گری تصمیم‌گیری نماید.

توجه به اصل و مبانی میانجی‌گری برای حل و فصل اختلافات بین‌المللی به موازات تحولات در روابط بین‌الملل، رشد و تکامل یافته و امروزه به عنوان روشی مؤثر در حل و فصل اختلافات بین‌المللی شناخته می‌شود. یکی از پدیده‌های نسبتاً جدید در عرصه روابط بین‌الملل استفاده از روش‌های میانجی‌گری در حل و فصل اختلافات و منازعات داخلی است. هنگامی که برای حل و فصل اختلافات دو بازیگر بین‌المللی (معمولاً دو کشور) پیشنهاد میانجی‌گری می‌شود طرفین منازعه بنا به مصالح خود در رد یا قبول پیشنهاد میانجی‌گری اتخاذ تصمیم می‌نمایند اما هنگامی که در یک منازعه داخلی پیشنهاد میانجی‌گری می‌شود اولین موضوعی که مطرح می‌شود مسأله حاکمیت دولت‌هاست.

معمولاً در یک منازعه داخلی یکی از طرفین منازعه دولت (حکومت) است که حاکمیت را از آن خود دانسته و پیشنهاد میانجی‌گری را با اصل حاکمیت دولت‌ها در تعارض می‌بیند و به همین دلیل پیشنهاد میانجی‌گری را نوعی مداخله در امور داخلی خود که معتقد است حوزه صلاحیت تامه اوست می‌بیند و فقط زمانی به پیشنهاد میانجی‌گری پاسخ مثبت می‌دهد که مجبور باشد و این اجبار با اصل اختیاری بودن میانجی‌گری متعارض است و به عبارت دیگر میانجی‌گری بین‌المللی در منازعات داخلی یک نوع مداخله بین‌المللی است.

توجه جامعه جهانی به مسائلی چون حقوق بشر و رابطه مستقیم حفظ و رعایت حقوق بشر در داخل کشورها با نوع سیاست خارجی آن کشور در عرصه بین‌المللی باعث شده است تا امروز دیگر تحولات داخلی کشورها یک مسأله داخلی صرف تلقی نشده و حکومت‌ها مجبور شده‌اند تا نسبت به حساسیت‌های جامعه جهانی درباره حقوق بشر، حقوق اقلیت‌ها، محیط‌زیست و دیگر موضوعاتی که قبلاً جزو موضوعات داخلی کشورها تصور می‌شد بی‌تفاوت نباشند.

البته مسلم است که حساسیت و توجه جامعه جهانی به مسائل حقوق بشر، حقوق اقلیت‌ها و محیط‌زیست تابعی از ملاحظات سیاسی و منافع استراتژیکی قدرت‌های بزرگ نسبت

به دیگر کشورهاست و دلیل این حرف آن است که قتل عام انسان‌ها در رواندا به جهت آن که منافع استراتژیکی قدرتی را تهدید نمی‌سازد در دستور کار مداخله بشردوستانه قرار نمی‌گیرد و از آنچه در چین می‌گذرد به دلیل ملاحظه قدرت روسیه آگاهانه غفلت می‌شود و ریشه اصلی بحران فلسطین که اشغال سرزمین فلسطینیان توسط صهیونیست‌هاست مغفول می‌ماند.

قبول این واقعیت که سوء استفاده از معیارهای انسانی یکی از ابزارهای پیشبرد سیاست‌های استعماری قدرت‌های بزرگ است دلیل آن نمی‌شود که اصل توجه جامعه جهانی را به ضرورت رعایت اصول انسانی و معیارهای حقوق بشری در مناسبات داخلی کشورها و پیشرفت و تحولات آن را نادیده بگیریم.

واقعیت آن است که امروز به دلایل بسیاری صلاحیت تامه حکومت‌ها درباره چگونگی رفتار در داخل کشورها مورد چالش سختی قرار گرفته و اینگونه نیست که حکومت‌ها بتوانند با تکیه بر اصل استقلال و حاکمیت خود هر سیاستی را که بخواهند در امور داخلی خود پیش ببرند.

یکی از مسائلی که امروزه مورد توجه جامعه جهانی قرار گرفته است موضوع منازعات داخلی کشورها و یافتن راه حل مسالمت‌آمیز برای اختلافات داخلی است و استفاده از روش میانجی‌گری بین‌المللی در منازعات داخلی از جمله مهم‌ترین روش‌های مورد توجه جامعه جهانی است.

در این مقاله تلاش شده است تا ضمن بحث درباره چیستی و چرایی منازعات داخلی ابعاد مختلف میانجی‌گری بین‌المللی در منازعات داخلی مورد بحث و بررسی قرار گرفته و در نهایت راه‌های چگونگی موفقیت میانجی‌گری بین‌المللی معرفی گردد.

نزاع داخلی چیست؟

منظور از نزاع داخلی مجموعه تنش‌های سیاسی و نظامی و برخوردهای خشونت‌آمیزی است که در داخل سرزمین یک دولت ملی اتفاق می‌افتد. این مجموعه درگیری‌ها و خشونت‌ها به

دلایل و انگیزه‌های مختلفی اتفاق می‌افتد اما در نهایت تمامی آنها دارای هدف سیاسی و دست‌یابی به قدرت می‌باشد.^۱

درگیری‌های داخلی ممکن است بین حکومت با مخالفان خود در خصوص نوع رژیم سیاسی یا طبقه حاکمه (با ماهیت قومی یا نژادی) باشد و یا این‌که درگیری بین حکومت و بخش‌هایی از جامعه و سرزمین باشد که دارای اهداف سیاسی متفاوتی با دولت حاکم باشند. به هر حال آنچه در تمامی منازعات داخلی مشترک است بحث داشتن هدف سیاسی است و جنگ و خشونت به خاطر دست‌یازی به اهداف سیاسی و رسیدن به نوعی از قدرت سیاسی، مشارکت بیشتر در قدرت یا خودمختاری در اعمال قدرت صورت می‌گیرد.

در یک نزاع داخلی هرچه ایده معارضین حکومت وسیع‌تر و مشارکت مردمی در آن گسترده باشد ماهیت نزاع داخلی جریانی ملی نامیده می‌شود و چنانچه معارضین حکومت بخش‌هایی از جامعه یا سرزمین را شامل شوند ماهیت نزاع درگیری قومی نامیده می‌شود. در اغلب مطالعات صورت گرفته در خصوص منازعات داخلی عمده توجه به سمت درگیری‌های قومی است. به عنوان مثال در سال ۱۹۹۲ موسسه کارنگی در مطالعه خود در خصوص منازعات داخلی بیش از ۶۰ کشور جهان به این جمع بندی رسیده است که اکثریت غالب منازعات جنبش‌هایی هستند که در حداقل خواسته خود خواهان خودمختاری و در حداکثر خواسته خود خواستار تجزیه و تشکیل یک دولت - ملت همگون جدید (کشور ما برای ملت ما) می‌باشند.^(۲)

قطب بندی اینگونه منازعات بر محور قومیت شکل گرفته است بدین معنی که دولت‌های ملی به چند قومیت مختلف تقسیم شده‌اند و نهایت خواسته‌های سیاسی قومیت‌ها را خودمختاری یا تشکیل دولت قومی مستقل دانسته‌اند. اما در آنجا که هدف نهایی معارضین تجزیه اعلام یا دانسته می‌شود مقاومت سختی در داخل کشورها وجود دارد و جامعه بین‌المللی نیز از تجزیه طلبی حمایت نمی‌نماید در این خصوص ساموئل هانتینگتون می‌نویسد:

تعصب (حساسیت) قرن بیستم نسبت به جدایی سیاسی که همان تجزیه است درست به

۱. بحث درگیری‌های نژادی و مذهبی که ریشه در تعصبات کور انسان‌ها دارد از این بحث جدا می‌باشد.

همان اندازه تعصب قرن نوزدهم نسبت به طلاق زن و شوهر از یکدیگر است... وقتی گروه‌های قومی با دشمنی‌های عمیق نمی‌توانند به زندگی در کنار یکدیگر ادامه دهند لذا زندگی مشترک اجباری را باید بیاموزند.^(۳)

اتفاقات اواخر قرن بیستم در خصوص فروپاشی شوروی و ظهور پانزده جمهوری جدید، تجزیه یوگسلاوی به پنج دولت جدید و جدایی مسالمت‌آمیز چک و اسلواک و بالاخره پیروزی ارتیره بر اتیوپی در تحمیل خواسته استقلال طلبانه خود تفکرات تجزیه طلبی را در اواخر قرن بیستم دامن زد و چنین تصور شد که نوعی واگرایی در داخل کشورها در حال وقوع است اما مقاومت سخت روسیه در مقابل چچن‌ها و اراده جامعه بین‌المللی برای حفظ تمامیت ارضی بوسنی و هرزه‌گوین به رغم خشونت و جنگ داخلی میان سه جامعه اصلی آن و بالاخره توجه به مساله افغانستان به عنوان یک کشور واحد و عدم شناسایی هرگونه ادعاهای واگرایانه در افغانستان مؤید این نکته است که تفکر حفظ تمامیت ارضی کشورهای موجود یک تفکر غالب و پذیرفته شده است و تجزیه طلبی و شکل‌گیری دولت‌های جدید قومی مورد حمایت جامعه بین‌المللی نمی‌باشد.^۱ علاوه بر آن درجایی هم که تجزیه رخ داده است همیشه دولت‌های جدید دارای اقلیت‌های خود بوده و تجزیه مشکلات هم‌زیستی چند قومی را حل نمی‌کند بلکه فقط ترکیب (شکل) اقلیت‌ها و اکثریت‌ها را از نو تنظیم می‌نماید.

اگرچه حساسیت تعصب آمیز نسبت به تجزیه پابرجاست ولی منازعه‌کنندگان و همچنین جامعه بین‌المللی با یک انتخاب بنیادین روبرو هستند که آیا اجازه پاره پاره شدن کشور و جدایی سیاسی داده شود یا این که ساختارهای جدید کارآمدتری برای زندگی در کنار یکدیگر در یک نظام سیاسی مشترک ایجاد شود و نارضایتی‌های گروه‌های قومی در چارچوب ساختارهای سیاسی کشورهای فعلی حل و فصل شود و با در نظر گرفتن تدوین فزاینده معیارهای بین‌المللی دولت دموکراتیک به نام یک حق بنیادین انسانی خواسته‌های گروهی در چارچوب ملی و در

۱. در موضوع عراق نیز شاهد هستیم که به رغم وضعیت بسیار بحرانی عراق مساله تمامیت ارضی عراق موضوعی است که جامعه بین‌المللی تأکید ویژه‌ای بر آن دارد.

قالب دولت دموکراتیک پاسخ داده شود. مهم‌ترین مشخصه دولت دموکراتیک آن است که رقابت و منازعه معنادار و گسترده را در میان افراد و گروه‌ها به ویژه احزاب سیاسی در جهت افزایش مشارکت در قدرت سیاسی ممکن می‌سازد. رقابت، مشارکت و آزادی‌ها ارزش‌هایی هستند که در یک نظام سیاسی دموکراتیک به حداکثر می‌رسند به این معنا که میزان دموکراسی در یک جامعه به گسترش این ارزش‌ها وابسته می‌باشد. بنابراین با توجه به آنچه گفته شد نزاع داخلی یک نوع قطبی شدن جامعه است که در شکل‌گیری این قطب‌ها قومیت نقش اصلی و کلیدی را ایفا می‌نماید. بنابراین ضروری است تا برای روشن‌تر شدن بحث منازعات داخلی چیستی و ماهیت قومیت و دلایل منازعات قومی مورد بحث قرار گیرد.

چیستی قومیت و چرایی منازعات قومی

تا اوایل قرن بیستم مطالعات مربوط به قومیت محدود به رشته‌های انسان‌شناسی و جامعه‌شناسی بود. اما به مرور بر دامنه شمولیت مطالعاتی آن افزوده شد و شاخه‌های دیگر علوم اجتماعی از جمله علوم سیاسی به ویژه در رشته‌های جامعه‌شناسی سیاسی و روابط بین‌الملل را فراگرفت.

واژه قومیت ابتدا برای مطالعه گروه‌های مختلف نژادی، زمانی و مذهبی مهاجر به امریکا مورد استفاده قرار گرفت و هر یک از ملیت‌های مهاجر به امریکا در یک قومیت قرار گرفتند اما این تقسیم‌بندی برای جدانگه داشتن اقوام از یکدیگر صورت نگرفت بلکه هدف آن بود که قومیت‌های گوناگون چگونه در فرهنگ و شیوه زندگی امریکایی حل شوند و حل شدن قومیت‌ها در فرهنگ امریکایی را نظریه کوره مذاب^۱ می‌نامیدند. پس از انتشار مطالعات انجام شده در خصوص قومیت‌های امریکا این واژه کاربرد جهانی پیدا کرد و آثار بسیاری دربارهٔ مسائل قومیت در کشورهای مختلف منتشر شد.^(۴)

وقتی که واژه قومیت از یک واژه امریکایی صرف به یک واژه جهانی برای توصیف

بخش‌هایی از جوامع به کار برده شد این مفهوم هویت دیگری یافت و منظور از آن ویژگی‌های گروه‌های ساکن در یک جامعه کثرت‌گرا بود که از لحاظ فرهنگ، زبان یا ویژگی‌هایی بیولوژیکی با گروه حاکم و مسلط و دیگر گروه‌ها تفاوت داشت.

همانگونه که واژه "قومیت" از یک واژه امریکایی به یک واژه جهانی تبدیل شد، رد نظریه کوره مذاب که مدعی بود هویت‌های مختلف قومی در فرهنگ جامع امریکایی ذوب شده از بین می‌روند، باعث شد تا نظریه‌ها و انتقادات مختلفی نیز در سطح جهان دربارهٔ مباحث مختلف مربوط به قومیت گسترش یابد. به ویژه پس از آنکه گلیر و موینهاان در اوایل دهه ۱۹۶۰ اثر خود به نام "ورای کوره مذاب" را که پژوهشی است دربارهٔ بقای هویت قومی گروه‌هایی نظیر سیاه‌پوستان، پورتوریکویی‌ها، یهودیان، ایتالیایی‌ها و ایرلندی‌های شهر نیویورک منتشر ساختند. تقریباً در همین ایام فرضیه مارکوس لی هانس در مورد نسل سوم یا "بقای هویت قومی" در امریکا بسیاری از پژوهش‌گران را تشویق کرد تا این پدیده را در امریکا بررسی کنند و از آن پس مساله بقای هویت قومی موضوع صدها کتاب و مقاله در نشریات آکادمیک و تخصصی شد.^(۵)

به‌رغم کاربرد گسترده واژه "قومیت" در علوم اجتماعی و علوم سیاسی (خصوصاً در رشته‌های جامعه‌شناسی سیاسی و روابط بین‌الملل) معیناً مشکل اصلی مفهوم قومیت عدم وجود تعریف مشخص و قابل قبولی از این واژه است. حدود دو دهه قبل عیساگیو عنوان کرد که عدّه بسیار کمی از پژوهش‌گران روابط قومی واژه قومیت را تعریف کرده‌اند. او در بررسی‌های خود برای پی بردن به این که دانشمندان علوم اجتماعی در تحقیقات تجربی خود تا چه حد تعاریف صریحی از قومیت ارائه داده‌اند، مشاهده کرد که از تعداد ۶۵ مطالعه جامعه‌شناسانه و انسان‌شناسانه در مورد یکی از جنبه‌های قومیت، فقط ۱۳ نویسنده این واژه را به نوعی تعریف کرده‌اند و ۵۲ نفر دیگر هیچگونه تعریفی ارائه نداده‌اند. یافته‌ها و نظرات عیساگیو درباره آثار و پژوهش‌های بسیاری از دانشمندان علوم اجتماعی به ویژه آنهایی که جوامع جهان سوم نظیر خاورمیانه را مطالعه می‌کنند صادق است.^(۶)

جدید بودن واژه قومیت در علوم اجتماعی و تحول مفهوم آن همراه با گسترش حیطه

مطالعات از دلایل اصلی دشواری تعریف قومیت می‌باشد. در تغییر و تحول مفهوم قومیت می‌توان به این موضوع اشاره کرد که در یکی از چاپ‌های فرهنگ انگلیسی آکسفورد که در اواخر قرن نوزدهم تدوین شده است واژه قومیت به معنی "مرهومات کفرآمیز" آمده است^(۷) در حالیکه این واژه در حال حاضر به هیچ عنوان در بردارنده مفهوم فوق نیست.

فرهنگ بین‌المللی انگلیسی وبستر واژه قومی را به دو معنی مختلف آورده است.

۱. غیر مسیحیان و غیر کلیمیان و کسانی که به مسیحیت نگرویده‌اند مثل کفار و بت پرستان
 ۲. منسوب به ویژگی‌های جسمی و ذهنی نژادها و یا مربوط به تمیز دادن گروه‌های نژادی بشری
 براساس رسوم و ویژگی‌های مشترک.^(۸) در حالی که تعریف نخست وبستر امروزه کاملاً بی‌اعتبار شده است و تاحدودی تعریف دوم وبستر از "قومیت" کاربرد دارد. البته نکته مهم در تعریف دوم آن است که ملاک تشخیص جدایی افراد از مذهب به نژاد تغییر یافته است. اما در ادامه همین تحول تشخیص جدایی قومیت‌ها براساس ملاک نژاد نیز تحول یافت و مقوله فرهنگ جایگزین مقوله نژاد در جدایی قومیت‌ها از یکدیگر شد و مفاهیم اصلی مذهبی و نژادی قومیت تاحد زیادی به فراموشی سپرده شد و جنبه‌های فرهنگی بیشتر مدنظر قرار گرفت چنانچه تئودورسن در فرهنگ جدید جامعه شناسی خود گروه قومی را اینگونه تعریف کرد:

گروهی با سنت فرهنگی مشترک و احساس هویتی که آن را به عنوان یک گروه فرعی از یک جامعه بزرگتر مشخص می‌کند. اعضای هر گروه قومی از لحاظ ویژگی‌های خاص فرهنگی از سایر اعضای جامعه خود متمایز هستند.^(۹)

هر چند تلاش‌های متعددی برای تعریف واژه قومیت به عمل آمده است اما مسأله مورد توجه دانشمندان علوم سیاسی خصوصاً در رشته‌های جامعه شناسی سیاسی و روابط بین‌الملل بحث مربوط به تعریف واژه قومیت نبوده است بلکه یافتن پاسخ به این سؤال بوده است که چرا گروه‌های قومی برای اهداف سیاسی بسیج می‌شوند و دلیل درگیری‌های قومی چیست؟

به طور کلی دو مکتب فکری در پاسخ به سؤال فوق به وجود آمده است. ۱. مکتبی که

اصطلاحاً پیشینه‌گرایان^۱ خوانده می‌شود و وابستگی قومی را برحسب ویژگی‌های رفتاری ذاتی گروه تفسیر می‌کند و نزد برخی از عالمان از مبنای زیست‌شناسی برخوردار می‌باشند به این معنی که هویت قومی از نسلی به نسل دیگر انتقال می‌یابد. ۲. ابزارگرایان^۲ که معتقدند قوم‌گرایی مقوله‌ای مرکب، پویا و تابع شرایط ساختاری جامعه است. ابزارگرایان اظهار می‌دارند که هویت‌های قومی برحسب گستره وسیعی از متغیرها روبه افزایش و کاهش می‌نهند که این متغیرها شامل توانایی و مهارت‌های پیشگامان سیاسی است. بعضی از ابزارگرایان که به نام ساختارگرایان^۳ مشهورند مدعی هستند که هویت قومی بر مبنای شرایط موجود اجتماعی ساخته می‌شود. یعنی اغلب این هویت توسط نخبگان سیاسی قدرت طلب از لحاظ تاریخی در شرایط معین اقتصادی و اجتماعی شکل گرفته و یا کم اهمیت جلوه داده می‌شود تا جایی که هویت‌های قومی مورد مطالعه و توجه این عالمان واقع شده‌اند بسیار پویا، قابل بهره‌برداری و به شکل تنگاتنگی به هم وابسته‌اند.^(۱۰)

پیشینه‌گرایان به عدم امکان تغییر هویت‌های قومی و یا امکان گسترش یا کاهش حدود گروه‌های قومی باور ندارند و شدیداً بر این نکته پافشاری می‌کنند که توان فایق آمدن یا گریز از هویت قومی محدود است و این که گروه‌های قومی در راستای تضمین حیات خود اقدام جمعی خواهند کرد. پس هویت‌های قومی برگرفته از یک پیوند خویشاوندی گسترده، رفتار مشترک همگانی و در حال انتقال معیارها، موازین و آداب و رسوم اساسی در میان نسل‌ها یا فرهنگ قومی است.^(۱۱)

در نتیجه اعتقاد به پیوندهای قومی گروهی از پیشینه‌گرایان به مسأله پیوند گروه‌های قومی با سرزمین توجه کرده‌اند و یک مبنای زیست محیطی برای اختلافات قومی تعریف کرده‌اند به ویژه زمانی که سرزمین مورد رقابت و منازعه دارای منابع کمیاب بوده یا نوعی ارزش برای

-
1. Primordialism
 2. Instrumentalism
 3. Structuralism

قومیتی داشته باشد.

ابزارگرایان در مقابل پیشینه‌گرایان مناقشات قومی را کمتر به عنوان مقوله‌ای از هویت‌های ناسازگار می‌بینند و بیشتر آن را معلول دو عامل اساسی می‌شناسد. ۱. متفاوت بودن درجات و الگوهای نوسازی میان گروه‌ها، ۲. رقابت بر سر منافع اقتصادی و زیست محیطی در شرایطی که مناسبات میان گروه‌ها برحسب ثروت و موقعیت اجتماعی تغییر می‌کند. به عبارت دیگر قوم‌گرایی اغلب پوششی برای دنبال کردن منافع ذاتاً اقتصادی است. (۱۲)

دونالد هوروویتز در اثر مشهور خود به نام "گروه‌های قومی در حال درگیری" با به کارگیری یک رویکرد فرهنگی - روان‌شناختی بر اهمیت ارزش نسبی گروه در توضیح توان بسیج گروه قومی تأکید می‌نماید این بحث مبین آن است که درک تفاوت‌های ناشی از موقعیت‌های اجتماعی در استنباط علل بود یا نبود تنش‌ها بین گروه‌ها (به‌ویژه هنگامی که موقعیت یک گروه مورد نظر به سرعت در حال بهبود یا سقوط باشد) از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. هوروویتز برای مثال بین گروه‌های عقب مانده و پیشرفته به تناسب توانمندی‌های سازمانی و تکنولوژیکی آنها تمایز قائل می‌شود و ما را به تفاوت‌های بین سیستم‌های منظم و نامنظم روابط قومی رهنمون می‌گردد. (۱۳)

تعریف دو مکتب فکری متفاوت جهت تحلیل و توضیح دلایل درگیری‌های قومی به معنی آن نیست که رویکردهای ابزارگرایان و پیشینه‌گرایان نسبت به هویت‌های قومی کاملاً در مقابل یکدیگر می‌باشند و فاقد نقاط مشترک هستند بلکه برعکس این دو مکتب موارد مشابه متعددی با یکدیگر دارند، لذا عده‌ای اینگونه نظر داده‌اند که بهتر است برای توضیح دلایل درگیری‌ها طیف گسترده‌ای از دلایل را از هر دو مکتب ذکر شده استخراج کرده و به جای تأکید بر یک مکتب فکری صرف تلاش نمود تا دلایل واقعی درگیری شناخته شود زیرا هدف علم سیاست شناخت دلایل برای تأثیرگذاری است و در تنازعات قومی نیز هدف ابتدایی شناخت است و هدف اصلی تأثیرگذاری و مدیریت بحران و کنترل درگیری است.

مورد مهم دیگری که باید در بحث قومیت و قوم‌گرایی مورد توجه قرار گیرد آن است که

قوم‌گرایی پدیده‌ای چندوجهی و سیال است، نه تنها ممکن است که یک فرد به تنهایی بیشتر از یک مشخصه هویتی داشته باشد بلکه مرزهای هویت گروهی می‌تواند در طول زمان به سرعت تغییر کند لذا این که هویت قومی آیا ذاتی و ثابت است یا غیر ثابت و قابل تغییر مسأله اصلی نیست بلکه نکته مهم و اصلی آن است که اعضای یک گروه قومی تصور نمایند که به عنوان یک هویت قومی مستقل واقعیت دارند.

معنی دیگر عبارت فوق آن است که تصورات نقش مهمی در فهم نوع روابط اعضای یک گروه با دیگر اعضای خودی و گروه‌های دیگر دارد و این که روابط دوستانه باشد یا خصمانه به موضوع تصورات افراد باز می‌گردد. دونالد روتچیلد پس از بحث مفصل درباره نقش تصورات گروه‌های قومی از یکدیگر تصورات را به سه نوع اساسی تقسیم می‌کند: ۱. تصورات بنیادی^۱ که در آن گروه‌ها تصور می‌نمایند تهدیدهای اجتماعی، فرهنگی و فیزیکی متوجه منافع حیاتی آنها است، لذا مصالحه و سازش نشانه‌ای از ضعف گروه تلقی می‌شود، ۲. تصورات عمل‌گرایانه^۲ که در آن درگیری‌ها بر سر منافع به قوت خود باقی است اما سازش در حواشی آن امکان پذیر است، ۳. تصورات متقابل^۳ که در آن گروه‌ها از ابتدا به دنبال تغییر ساختار روابط از طریق دولت به عنوان یک واسطه هستند تا بتوانند به منافع مشترک دست یابند. (۱۴)

تصورات بنیادی احتمالاً به درگیری گروهی خشونت آمیز منجر می‌شود. درک واقع‌بینانه و عمل‌گرایانه راه را برای ترک مخاصمه موقتی یا همکاری در زمینه‌های محدود فراهم می‌کند و برداشت متقابل شالوده همکاری مسالمت‌آمیز بلند مدت را در میان گروه‌های درگیر پایه‌ریزی می‌نماید.

هدف اصلی از طرح دلایل درگیری‌های قومی امکان یافتن الگوهای مشترک در سیاست‌های قومی است زیرا این الگوها به تبیین تفاوت میان جوامع چندقومی کمک می‌کند و

-
1. Essential Perception
 2. Pragmatic Perception
 3. Reciprocativ Perception

درک واقع بینانه از الگوهای اساسی درگیری قومی می‌تواند ما را در شناخت خط و مشی‌هایی که قادر به کاهش و مدیریت منازعات باشند کمک کند. در تحلیل هر موقعیت خاص در منازعات قومی سه موضوع شایان توجه است:

۱. ساختار شکاف‌های اجتماعی؛

۲. روابط بین گروه‌های قومی و دولت؛

۳. مراحل یا مقاطع افزایش یا کاهش دامنه منازعات.

شناخت دقیق عوامل مؤثر در مولفه‌های فوق و روابط متقابل موضوعات فوق از یکدیگر نقش مهمی در شناخت دلایل درگیری‌های قومی دارد. به عنوان مثال گفته می‌شود هرچه شکاف‌های اجتماعی بیشتر شود امکان درگیری بین گروه‌های قومی بیشتر می‌شود و یا آن که رابطه متوازن دولت با گروه‌های قومی مختلف نقش مهمی در مدیریت منازعات دارد. البته در اینجا نوع و شکل جوامع چندقومی و چگونگی جامعه چندقومی از جمله متغیرهای تعیین کننده در منازعات داخلی است.

رابوشکاو^۱ و شپسل^۲ در اثر مشترک خود به نام "سیاست در جوامع متکثر: تئوری بی‌ثباتی دمکراتیک" ۱۹۷۲ یک نوع گونه‌شناسی خاصی از جوامع چندقومی ارائه می‌نماید. آنها جوامع چندقومی را به چهار نوع تقسیم‌بندی می‌نمایند. (۱۵)

- پراکنده، در یک جامعه پراکنده بیشتر از چهارگروه قومی اصلی بسیج شده وجود دارد که هیچ کدام از آنها به شکل بارز غالب و مسلط نیستند مانند افغانستان، هند، نیجریه و ژنیر؛
- متوازن، جوامع متوازن دارای حداکثر چهار گروه کاملاً قابل شناسایی بوده و می‌توانند دو قطبی (مانند قبرس و ایرلند شمالی) و یا چندقطبی (مانند بوسنی) باشند؛
- اقلیت مسلط، جامعه‌ای که اقلیتی تمام ارکان قدرت جامعه را در دست دارد مانند رژیم سابق نژادپرست افریقای جنوبی؛

1. Alvin Rabushka

2. Kenneth A. Shepsle

- اکثریت مسلط، جوامعی که اکثریت جامعه حکومت را در دست دارد و اقلیت محدود می‌باشد. مانند روسیه و سریلانکا.

مساله مهم در تمام چهارگونه مختلف جوامع متفرق فوق وجود شکاف قومی در جامعه است که احتمال وقوع درگیری را بالا می‌برد. البته صرف وجود شکاف به تنهایی موجب وقوع درگیری نمی‌شود بلکه همانگونه که قبلاً نیز گفته شد عامل ذهنی و ادراکی یکی از مهم‌ترین متغیرهای تاثیرگذار بر وقوع درگیری است و مسلم است که وجود رهبرانی که این عامل ذهنی و ادراکی را در جامعه گسترش دهند و موجب بسیج اجتماعی شوند مؤلفه ضروری دیگری است. بنابراین در وقوع درگیری‌های قومی و منازعات داخلی شکاف‌های اجتماعی و قومی بدون عامل ذهنی و وجود رهبرانی بسیج‌کننده موجب وقوع درگیری نمی‌شود. وجه مشترکی که در میان بیشتر تحلیل‌ها از درگیری‌های قومی وجود دارد، حضور و نقش مباشران و رهبران سیاسی است که در قالب پیوندهای خویشاوندی و سرنوشت مشترک بیان می‌نمایند و گروه‌ها را با هدف پیشبرد ادعاهایشان بسیج و سازماندهی می‌کنند. مباشران مسائل قومی ممکن است به منزله افراد وفادار و درستکاری تلقی شوند که امر خطیر نمایندگی را به منظور تأمین و حفظ منافع گروه بر عهده گرفته‌اند و یا به عنوان فرصت طلبانی دیده شوند که در پی بهره‌برداری انحصاری از قدرت به بسیج قومی جهت افزایش سهم خود می‌پردازند.

در مناسبات درونی گروه‌های قومی رهبران افسراطی که در پی بهره‌برداری از خشم توده‌های مردم برای اهداف سیاسی خود هستند از طریق تقبیح اقدامات میانه‌روانه و مسالمت‌جویانه تلاش می‌نمایند رهبران میانه‌رو را از صحنه سیاسی بیرون سازند درحالی‌که برای مدیریت هر نزاعی وجود رهبران میانه‌رو که بتوانند درک واقع بینانه‌ای از شرایط را در جامعه بسیج شده حاکم سازد ضروری است.

یکی دیگر از دلایل درگیری‌های قومی بهره‌برداری دولت‌ها از اختلافات گروه‌های مختلف اجتماعی برای پیشبرد اهداف سیاسی خود از جمله حفظ سلطه و قدرت خود در جامعه است. هرگاه دولتی در مواجهه با مشکلات عمومی با مشکل مشروعیت مواجه می‌شود از طریق

دامن زدن به منازعات قومی^۱ و تحریک احساسات عمومی تلاش می‌نماید مشروعیت کاذبی برای خود فراهم سازد و به جای پاسخگویی به مشکلات واقعی از طریق بسیج احساسات قومی نیازهای کاذب قوم‌گرایی را برطرف می‌سازد.

نحوه ارتباط بین گروه‌های قومی و حکومت یکی از مسائل مورد توجه در بحث منازعات داخلی است. این نحوه ارتباط ممکن است در شکل‌های متفاوتی نمود پیدا کند به عنوان مثال ممکن است در جامعه دولت سلطه خود را از طریق تکیه بر یک قوم اعمال کند و یا این که در جامعه دیگری یک قوم جهت مقابله با اقوام دیگر تلاش نماید ارکان مختلف دولت را در دست گیرد و یا این که ائتلافی از چند قوم یک دولت را کنترل کنند. به هر حال آنچه در تمام این اشکال مورد توجه است رابطه‌ای است که بین دولت و قومیت وجود دارد و تکیه گاهی است که دولت‌ها برای خود انتخاب می‌نمایند. در مدیریت بحران‌های قومی تقسیم قدرت دولتی یکی از مهم‌ترین راه کارهای مؤثر در مدیریت بحران است.

تقسیم قدرت و روش‌های آن

فرضیه اساسی نظریه تقسیم قدرت این است که مهندسی سیاسی مناسب می‌تواند در تشکیل یک نظام سیاسی دموکراتیک که قادر به مقاومت و ایستادگی در برابر گرایش‌ها و تمایلات مرکز گریز که جوامع متفرق (چند قومی) را متلاشی می‌کند کمک نماید.^(۱۶)

تقسیم قدرت از طریق ایجاد محدودیت‌هایی نظیر حق و توی متقابل و محرکه‌هایی برای همکاری نظیر اختصاص پستی در بالاترین سطح دستگاه دولت برای گروه مقابل به همراه طرح تعهد طرفین منازعه برای اصول و ارزش‌های مشترک، سرنوشت مشترک و وطن مشترک می‌تواند طرفین منازعه را به رفتار میانه روانه در قبال یکدیگر جلب نماید.

۱. منازعات قومی با تعریف موسعی که از قوم می‌شود منظور تمامی اشکال احتمالی منازعات داخلی است که در اینجا درگیری‌های مذهبی را هم شامل می‌شود مانند درگیری‌های کاتولیک‌ها و پروتستان‌ها یا درگیری‌های هندوها و مسلمانان.

نظریه تقسیم قدرت در مقابل این سؤال که تحت چه شرایطی تقسیم قدرت نتیجه بخش خواهد بود پاسخ می‌دهد که شرط لازم برای تعدیل منازعه در جوامع دارای اختلافات ریشه‌ای وجود یا ایجاد هسته‌ای مرکزی از میانه‌روها است که به قواعد و قوانین همزیستی واقعی با دیگر گروه‌های پایبند باشند و بتوانند در برابر فشارهای افراطیون و اهداف قدرت طلبانه آنها ایستادگی کنند. همزیستی واقعی باید گسترده (مورد پذیرش اکثر طرف‌های درگیر) و ریشه‌دار (مورد پذیرش نخبگان و پیروان آنها) باشد و عدم پایبندی به قواعد همزیستی واقعی موجب خشونت و ناآرامی، سقوط یا تجزیه دولت و یا یک جنگ فرسایشی داخلی خواهد شد. اصطلاح تقسیم قدرت تنوع گسترده‌ای از رویه‌های مدیریت منازعات را شامل می‌شود و هرچند هر یک از رویه‌های تقسیم قدرت و ویژگی‌های منحصر به فرد خود را دارد و طرح و الگوی واحدی را نمی‌توان بر فهرست گسترده‌ای از برنامه‌ها، نهادها و سازوکارهای سامان بخش درگیری‌ها را حاکم ساخت اما به صورت کلی می‌توان نظریه تقسیم قدرت را با دو رویکرد انجمنی یا رویکرد همگرایی مورد مطالعه قرار داد.

دموکراسی انجمنی^۱

رویکرد دمکراسی انجمنی توسط لیچ فارت طرح و پرداخته شده است. این رویکرد بیش از هر چیز به همکاری نخبگان به عنوان مشخصه اصلی مدیریت موفق درگیری در جوامع ناهمگون و متفرق تاکید می‌نماید. انجمن‌گرایان اظهار می‌دارند که حتی اگر اختلافات عمیق بین گروه‌های اجتماعی وجود داشته باشد برای آرام کردن درگیری، همکاری همگرایانه نخبگان شرط لازم و کافی است و نخبگان به تنهایی قادر هستند با ابتکار عمل حل و فصل یا تکمیل اقدامات سامان بخش درگیری را به دست گیرند و بنابراین به تنهایی قادرند مشارکت‌های مثبت و مستقیمی در نتایج حاصل از اقدامات سامان بخش درگیری داشته باشند. در این رویکرد نخبگان یا رهبران گروه‌های درگیر مستقیماً بخش‌های مختلف اجتماعی را نمایندگی نموده و در صدد تکمیل و بهبود پیوندهای سیاسی در مرکز هستند این موضوعی است که نظریه پردازان مذکور در

1. Consociational Democracy

بسیاری از دموکراسی‌های انجمنی همچون بلژیک، هلند، سوئیس، مالزی (۱۹۶۶-۱۹۵۵) و لبنان آن را تجربه موفق‌تری تلقی کرده‌اند.^(۱۷)

انجمن‌گرایان مفهوم ملت‌سازی یا رویکردهای همگرا را با در نظر گرفتن اهمیت و انعطاف‌پذیری هویت قومی یک قضیه مشکوک تلقی می‌کنند و معتقدند که شکستن وفاداری‌های گروهی و قومی برای به وجود آوردن یک حس "سرنوشت مشترک" کاری بسیار دشوار و حتی غیرممکن است.

طبق نظر لیج فارت انجمن‌گرایی، بر چهار اصل استوار است: یک هیأت اجرایی متکی بر ائتلاف بزرگ نخبگان، حق و توی اقلیت و تصمیم‌گیری بر اساس اجماع، تناسب در تخصیص پست‌های دولتی و بیت‌المال و خودمختاری گروهی.^(۱۸)

انجمن‌گرایان معتقد هستند که تقسیم پست‌های دولتی بین نخبگان گروه‌های قومی باعث می‌شود که اقلیت همواره نسبت به حضور خود در دولت و ساختارهای سیاسی احساس اطمینان کند و توی اقلیت یا تصمیم‌گیری بر اساس اجماع باعث می‌شود تا اقلیت همواره نسبت به تمامی تصمیمات متخذه آگاهی پیدا کرده منافع خود را در نظر بگیرد و در خودمختاری گروهی احساس هویت نموده با هویت فرهنگی و قومی مستقل خود در ساختار کلی اجتماع مشارکت نماید.

مهم‌ترین انتقاداتی که به نظریه انجمن‌گرایان وارد شده است بحث تکیه بیش از حد آنان به نخبگان و توافق آنان است در حالی که در بسیاری موارد می‌توان نمونه‌هایی را پیدا کرد که نخبگان خود آغازگر اختلافات و درگیری‌ها بودند. در نظریه انجمن‌گرایان نقش منفی نخبگان به فراموشی سپرده شده است.

دموکراسی همگرایی^۱

دموکراسی هم‌گرایی در مقابل رویکرد انجمن‌گرایی قرار می‌گیرد هر چند نقاط اشتراک فراوانی بین این دو نظریه از نظر طرفداری هر دو از فدرالیسم و تاکید بر اهمیت متناسب و توازن

1. Coalescent Democracy

قومی وجود دارد اما هورویترز که به عنوان نظریه پرداز دموکراسی هم‌گرایی مطرح است برای کاهش درگیری‌های قومی ابتدا پنج راه کار ارائه داده و بعد نظریه خود را درباره دموکراسی تعریف می‌نماید. پنج راه کار هورویترز برای کاهش درگیری‌های قومی عبارت است از: (۱۹)

۱. پراکندگی سرزمینی قدرت با هدف برداشتن فشار از یک منطقه مرکزی منفرد؛

۲. تمرکززدایی قدرت و تخصیص پست‌ها بر مبنای زمینه‌های قومی به منظور ارتقاء

بخشیدن به رقابت درون قومی و در سطح محلی؛

۳. تقویت انگیزه‌های همکاری بین قومی از طریق انتخاباتی؛

۴. جایگزین ساختن قشربندی‌های جدید اجتماعی (مانند طبقه اجتماعی و طبقه‌بندی صنفی

و ...) به جای تقسیم‌بندی‌های قومی؛

۵. کاهش اختلافات میان گروه‌های قومی از طریق مدیریت توزیع منابع.

هورویترز با نقد نقش نخبگان در دموکراسی انجمنی می‌نویسد هیچ دلیلی برای پذیرش این تفکر که نخبگان از موقعیت رهبری خود برای کاهش درگیری و نه تشدید آن استفاده خواهند کرد وجود ندارد. (۲۰) دلیل دیگری را که در نقد نظریه انجمن‌گرایی مطرح می‌سازد آن است که نهادهای انجمنی به جای اتکای بر عوامل مشوق میانه‌روی بر اهرم‌های فشار علیه سیاست‌های افراطی، مثل حق و توی اقلیت متکی است. هورویترز استدلال می‌نماید که سازمان‌های سیاسی باید هم‌گرایی را در بین فرقه‌های مختلف تقویت و ترویج نمایند و به منظور حاکمیت دموکراتیک کارآمد در جوامع ناهمگون و متفرق باید میانه‌روها را تکریم و افراط‌گرایان را تحریم کرد.

هدف طراحی یک حرکت مرکزگرا در نظام سیاسی است که از طریق مهیا کردن انگیزه‌های انتخاباتی برای میانه‌روی رهبران سیاسی و ممانعت از پیشدستی افراط‌گرایان امکان پذیر می‌گردد. (۲۱) هورویترز در مقایسه آرا و نظرات انجمن‌گرایان و هم‌گرایان به پنج نکته مهم اشاره می‌کند.

۱. کلید هر نظام سیاسی دموکراتیک موفق در جوامع متفرق فراهم آوردن انگیزه‌های قابل

شهود برای سیاستمداران است تا به جلب حمایت مردمی در محیطی فراتر از نواحی قومی خود بپردازد.

۲. وقتی از نظر انتخاباتی به سیاستمداران میانه‌رو بها داده شود آنها اعمال و گفتارشان را معتدل و ملایم می‌سازند.

۳. محرک‌ها و تشویق‌ها برای میانه‌روی بهتر از تنگناها (مثل حق و توی اقلیت) موجب همکاری بین گروهی می‌شود.

۴. بیش از آن که به نخبگان به عنوان موثر میانه‌روی متکی شویم باید به میانه‌روی در حوزه‌های انتخاباتی توجه کنیم.

۵. طراحی یک نظام انتخاباتی که میانه‌روی را بین مردم و نخبگان گسترش دهد بسیار موثرتر از امید بستن به تصمیم نخبگان در میانه‌روی است.

در جمع‌بندی کلی بین آرا و نظرات دو رویکرد دموکراسی انجمنی و دموکراسی هم‌گرایی می‌توان گفت که تفاوت محوری این دو رویکرد در طبیعت و شکل ائتلاف‌های چندقومی است.

در رویکرد انجمنی ائتلاف‌ها پس از برگزاری انتخابات توسط نخبگانی شکل می‌گیرد که تشخیص می‌دهند تصمیم‌گیری انحصاری جامعه را غیرقابل اداره می‌سازد و یا به دلیل ترتیبات پیش‌بینی شده در قانون اساسی که مبتنی بر همان استدلال است خود را مجبور به انجام چنین کاری می‌بینند.

در یک نظام تقسیم قدرت همگرا ائتلاف‌ها قبل از انتخابات شکل می‌گیرند و این ائتلاف یا در قالب ائتلاف احزاب در چارچوب معاهدات پیش از انتخابات یا توسط یک حزب با فهرست گسترده‌ای از کاندیداهای اقوام مختلف صورت می‌گیرد.^(۲۲)

میانجی‌گری و تقسیم قدرت

اولین موضوعی که در خصوص میانجی‌گری در یک نزاع داخلی مطرح می‌شود آن است

که میانجی‌گری در یک نزاع داخلی یک مداخله است و تفاوت ماهوی یا میانجی‌گری در یک نزاع بین‌المللی دارد. خصوصاً هنگامی که بحث تقسیم قدرت به عنوان یک راه حل نهایی برای مدیریت بحران داخلی مطرح می‌شود. میانجی‌گری چیزی جز مداخله در امور داخلی یک دولت نیست که تحت عنوان میانجی‌گری یا مداخله بشر دوستانه مطرح می‌شود.

میانجی‌گری در یک نزاع داخلی هر چند یک مداخله است اما به جهت آمادگی ذهنی گروه‌های درگیر و شرایط عینی جامعه و مقبولیت بین‌المللی دارای بار ارزشی مثبت بوده و فاقد مفهوم منفی دخالت در امور داخلی کشورهاست. در بسیاری از منازعات داخلی جهان معاصر جامعه بین‌الملل از طریق سازمان ملل یا مجموعه‌ای از کشورهای ذی‌نفوذ در طرفین یک منازعه در جنگ‌ها و بحران‌های داخلی میانجی‌گری کرده و از پدیده تقسیم قدرت به عنوان بخشی از تلاش‌های سیاسی برای کنترل نتایج زیان‌بار ناشی از این درگیری‌ها استفاده کرده است.

الگوهای مختلف تقسیم قدرت نتیجه بسیاری از این مداخلات تلقی می‌شود. به عنوان مثال در جریان میانجی‌گری سازمان ملل و مجموعه کشورهای ذی‌نفوذ در جریان صلح تاجیکستان بحث تخصیص ۳۰ درصد از سمت‌ها و مقامات دولتی به اتحادیه نیروهای معارضین تاجیک در دوران آشتی ملی یکی از مباحث صریح تقسیم قدرت تلقی می‌شود. همچنین تصمیمات پیمان طائف در خصوص چگونگی اختصاص یافتن مقامات مختلف لبنان به گروه‌های مختلف قومی مذهبی این کشور، چگونگی تقسیم قدرت در بوسنی و هرزگوین از دیگر نمونه‌های تقسیم قدرت ناشی از میانجی‌گری (مداخله) بین‌المللی است. توجه به این نکته ضرورت دارد که الگوها، گزینه‌ها و طرح‌های شکل گرفته توسط میانجی‌گران بین‌المللی در طی فرآیندهای صلح به ندرت با تحلیل منسجمی از رویکردهای اساسی تقسیم قدرت (انجمنی یا هم‌گرایی) و تشریح نهادها و رویه‌های اصولی مدیریت منازعات داخلی همراه است و بیشتر الگوها و گزینه‌های موردی و ناشی از توافقات انجام شده در مذاکرات صلح است و طبیعی است که نتیجه حاصل از یک روند مذاکراتی نمی‌تواند عیناً مطابق مؤلفه‌های یک رویکرد نظری باشد. در مذاکرات صلح میانجی‌گران در صدد ارائه راه‌حل‌های مناسبی هستند که رضایت و

درخواست‌های گروه‌های درگیر را تامین کنند و نمی‌توانند براساس یک الگوی نظری از پیش تعیین شده حرکت کنند. لذا تقسیم بندی و گونه شناسی الگوهای مختلف تقسیم قدرت پس از گرفتن نتیجه مذاکرات میسر می‌شود، هرچند آگاهی از الگوهای تقسیم قدرت باعث افزایش توانایی‌های میانجی‌گران خواهد بود و آنها را در پیشبرد مذاکرات و یافتن راه‌های مرضی‌الطرفین توانا تر خواهد ساخت و با بهره‌گیری از نتایج تجارب الگوهای تقسیم قدرت در گذشته از تکرار اشتباهات قبل پرهیز خواهد شد. واکنش جامعه بین‌المللی به منازعات داخلی و درگیری‌های قومی معاصر معمولاً تأکید بر ضرورت رعایت اصول اساسی حقوق بشر، دموکراسی و بیش از همه حفظ حقوق اقلیت‌های قومی در چارچوب ساختار حکومت‌های موجود است.

پطروس غالی دبیرکل اسبق سازمان ملل متحد در توجیه ضرورت مداخله بین‌المللی در منازعات داخلی^۱ ضمن طرح این موضوع که دوران حاکمیت مطلق و انحصاری دولت‌ها به پایان رسیده و اصرار بر یک دولت فراگیر و دموکراتیک نیازمند یک پرسش اساسی است در متن دستور کار صلح خود به مناسبت پنجاهمین سالگرد تاسیس سازمان ملل متحد منتشر ساخت می‌نویسد "ماهیت چالش‌های موجود در نبردهای داخلی دارای شاخصه‌های قومی و مذهبی بوده و ضروری است مداخله (میانجی‌گری) بین‌المللی فراتر از دخالت نظامی و کمک‌های بشردوستانه باشد و برای برقراری آشتی ملی، استقرار دولت کارآمد، نظارت و طراحی اصلاحات مربوط به قانون اساسی، امور قضایی و انتخاباتی را نیز شامل شود."^(۲۳)

اگر هدف اصلی میانجی‌گری بین‌المللی در درگیری‌های داخلی کشورها را مطابق گفته پطروس غالی "ایجاد یک سری ساختارها برای استقرار و نهادینه ساختن صلح و آرامش"^(۲۴) بدانیم ضروری خواهد بود تا به دو سطح از ساختارهای انگیزشی که ممکن است گروه‌های درگیر نسبت به آنها واکنش نشان دهند توجه نمائیم.

۱. میانجی‌گری در منازعه داخلی تاجیکستان در زمان دبیرکلی پطروس غالی شروع گردید. وی با اعزام عصمت کتانی و پرز بالون به عنوان نماینده ویژه به تاجیکستان و کشورهای ذی‌نفوذ در منطقه بر درستی میانجی‌گری بین‌المللی در نزاع داخلی تاجیکستان صحه گذاشت.

نخستین و مهم‌ترین انگیزه‌ها که باید مورد توجه قرار گیرد در سطح دولت‌هاست و به این سؤال پاسخ داده شود که آیا نظام سیاسی حاکم علت اصلی ایجاد محرومیت‌های قومی، نژادپرستی، انحصار طلبی و تحریک احساسات نابردباری عمومی است یا این که علل دیگری موجب شکل‌گیری و رشد منازعات داخلی است. یافتن پاسخی دقیق به این سؤال مهم‌ترین پیشرفت در میانجی‌گری محسوب می‌شود.

سطح دوم ساختارهای انگیزشی سطح سیستم بین‌المللی است، یعنی آنجا که اصول و قوانین متعارف ممکن است تمایلات و خواسته‌های سیاسی گروه‌های داخلی را تشویق یا تضعیف کند و طرف‌های درگیر را متقاعد سازد که اقدامات خشونت بار آنها را در رسیدن به اهداف یاری خواهد کرد یا این که مانعی برای رسیدن آنها به اهداف خود خواهد شد. آیا جامعه بین‌المللی دولت حاکم را به خاطر اقدامات سرکوب‌گرانه‌اش محکوم خواهد کرد و با مداخله خود موجب تقویت موضع گروه‌های معارض خواهد شد و یا این که دست دولت را در سرکوب خواسته‌های سیاسی گروه‌های داخلی باز خواهد گذاشت.^۱

بنابراین اصلاح عرف موجود و ارائه اصول جدید توسط جامعه بین‌الملل در ارتباط با عوامل انگیزشی سازنده که موجب ارتقاء همکاری‌های بین‌المللی بین گروهی می‌شود یک امر مهم به شمار می‌آید و فراهم ساختن زمینه‌های تقسیم قدرت در منازعات داخلی می‌تواند تحت شرایط مناسب به عنوان یک جنبه مهم از واکنش جامعه بین‌المللی در مقابل خطرات ناشی از درگیری‌های قومی عمل کند. این امر باید در کنار استفاده از سایر ابزارهای دیپلماتیک از قبیل تحریم‌های نظامی و اقتصادی، تشویق‌های دیپلماتیک و اقتصادی، میانجی‌گری، ارائه تسهیلات، مساعی جمیله، کمک‌های انتخاباتی و در بعضی موارد چنانچه ضرورت پیدا کرد دخالت اجرایی در فرایند استقرار صلح صورت گیرد.

۱. البته جامعه بین‌الملل در مورد شناسایی حقوق اقلیت‌های قومی و گروه‌های داخلی دوگانه عمل می‌نماید به عنوان مثال شناسایی قومیت‌های عمده یوگسلاوی سابق به عنوان یک عامل مهم در القای این تصور که جدایی و تجزیه دولت‌ها یک امر محتمل است، نقش بنیادی در تجزیه یوگسلاوه وی به همراه داشت و عدم شناسایی این حق برای چچن‌ها باعث شده است که نیروهای روسی به شکل گسترده‌ای اقدام به سرکوب خشونت بار چچن‌ها نمایند.

دخالت اجرایی در فرایند استقرار صلح یکی از پدیده‌های جدید در عرصه روابط بین‌الملل است. جامعه بین‌المللی به ماهیت برآیند نهایی درگیری‌های قومی و داخلی کشورها از خود حساسیت نشان می‌دهد و هنگامی که نتایج نشان دهنده تجاوز به دیگران و نقض اصول عدالت و انصاف بین‌المللی باشد و یا آنگاه که پیامدهای ناشی از آن مورد پذیرش بین‌المللی نباشد در چنین وضعیتی جامعه بین‌المللی نسبت به حل و فصل مسالمت آمیز درگیری‌ها و فیصله دادن به آنها علاقمند می‌گردد. علاقمندی جامعه بین‌المللی به حل و فصل منازعات داخلی دامنه وسیعی از میانجی‌گری ساده تا مداخله نظامی را شامل می‌گردد.^(۲۵)

باتوجه به آنچه گفته شد مداخله برای فراهم آوردن زمینه‌های تقسیم قدرت یک نوع میانجی‌گری است که شامل کمک به گروه‌های درگیر برای تجزیه و تحلیل ماهیت بحران، ارائه راه‌حل‌ها و پیشنهادات، به کارگیری سیاست تهدید و تشویق برای متقاعد ساختن گروه‌ها به پذیرش راه‌حل‌های مناسب و باتشویق آنها به ادامه گفتگوها، استفاده از اهرم قدرت برای فراهم آوردن شرایط مناسب جهت استقرار صلح، کمک به اجرای توافقتنامه‌ها و حتی استفاده از قوه قهریه می‌باشد.^(۲۶)

میانجی‌گری در یک نزاع داخلی می‌تواند به شکل غیرمستقیم صورت گیرد و برای طرف‌های مذاکره‌کننده این فرصت را پدید آورد تا شرایط حل و فصل اختلاف را خودشان تعیین و تنظیم کنند در چنین شرایطی جامعه بین‌المللی با تکیه بر نتایج حاصله از یک توافق داخلی امتیازاتی را در جهت نیل به آن شرایط قائل می‌شود.^۱ شکل دیگر میانجی‌گری مستقیم است که از مبادله اطلاعات بین طرفین تا اقدام سیاسی و اقدام نظامی را شامل می‌شود. میانجی‌گری در بحران تاجیکستان یک میانجی‌گری مستقیم با اقدام سیاسی و میانجی‌گری در بحران کوزوو یک میانجی‌گری مستقیم با اقدام نظامی محسوب می‌شود.

۱. به عنوان مثال جامعه بین‌المللی می‌تواند اعلام کند در صورت حل و فصل منازعات داخلی در یک کشور مجموعه تحریم‌هایی را از آن کشور رفع می‌نماید یا از طریق کمک‌های مالی وضعیت اقتصادی آن کشور را بهبود می‌بخشد. در تمامی برنامه‌های صلح‌سازی که اخیراً دنبال می‌شود کنفرانس حمایت‌کنندگان Donors Conference یکی از ارکان اصلی برنامه صلح‌سازی محسوب می‌شود.

شرایط موفقیت میانجی‌گری در نزاع داخلی

به طور کلی سه موضوع هویت و ویژگی‌های طرفین منازعه، ماهیت منازعه (آنچه که درباره آن طرفین اختلاف دارند) و هویت و ویژگی‌های میانجی سه عنصر اصلی در موفقیت میانجی‌گری عمومی است اما به جهت ویژگی‌های خاص منازعات داخلی شرایط موفقیت یک برنامه میانجی‌گری داخلی ویژگی‌های خاص‌تری نیز دارد که در زیر به شرح آنها می‌پردازیم:

۱. انگیزه‌سازی

یکی از مسائل بسیار مهم در موفقیت هر برنامه میانجی‌گری آن است که تلاش شود طرف‌های درگیر با به کارگیری محرک‌ها و بازدارنده‌ها، تهدیدها و تشویق‌ها تحت تأثیر قرار گیرند تا نسبت به پایان دادن به درگیری‌ها و خشونت‌ها اقدام کرده و همکاری خود را با میانجی یا با یکدیگر آغاز کنند.

در بسیاری از موارد میانجی‌گران برای کاهش درگیری‌های داخلی از شیوه‌های دیپلماتیک سنتی برای واداشتن طرف‌های درگیر به پذیرش اقدامات سامان بخش درگیری بهره گرفته‌اند. مشکلات فراراه سیاست‌گذاران هم تعیین راه کار صحیح و هم در هم آمیختن محرک‌هایی است که باعث دست‌یابی طرف‌های درگیر به توافق مشروع، پایدار و مورد قبول جامعه بین‌المللی می‌شود. باید به خاطر سپرد که محرک‌ها صرفاً یک وسیله کمک به میانجی‌گر هستند که می‌توانند آشکار و ملموس باشند مانند تحمیل تحریم‌ها، قدرت نظامی یا تهدید به اعمال زور، ارائه ضمانت‌ها با پرداخت‌های جانبی به طرف‌های درگیر یا مثل اعطای مشروعیت از طریق شرکت دادن یک طرف خاص دعوا در گفتگوها غیرملموس باشند.^(۲۷)

محرک‌ها باید به شیوه‌ای انتخاب شوند که موثر باشند و یک میانجی‌گر بیشتر بداند که چه نتایجی مورد قبول طرف‌های درگیر، میانجی‌گر و جامعه بین‌المللی است. یک میانجی باید متوجه این حقیقت باشد که دست‌یابی به یک معاهده تقسیم قدرت یک هدف ساده نبوده و نیازمند فراهم ساختن تمهیدات فراوانی است و مساله حساس و ظریف دیگر آنکه معمولاً انگیزه‌هایی که دست‌یابی به یک توافق در یک جنگ داخلی را تشریح می‌کند و یا به تاخیر

می‌اندازد مؤثرتر از محرک‌هایی است که درصدد تأثیرگذاری بر شکل و فرم توافق است. به عبارت دیگر نتیجه عملی این نکته آن است که موفقیت میانجی‌گران به هنگام کاربرد یک درگیری خاص بیشتر از زمانی است به شکل گسترده و وسیع درخصوص بهبودمدیریت منازعات داخلی کار می‌کند.

۲. زمان سنجی

درک زمان صحیح ورود به یک بحران و زمان‌بندی راهبردهای میانجی‌گرانه نقش تعیین‌کننده‌ای در موفقیت طرح‌های میانجی‌گرانه دارد بدین معنی که میانجی‌گری باید به گونه‌ای زمان‌بندی شود که باعث ایجاد یک نقطه عطف مهم در موضوع گروه‌ها از یک موضع خصمانه به موضعی مبتنی بر روحیه تعاون و همکاری در حل مشکلات شود.

بدون درک مناسب از موقعیت زمانی بحران و زمان‌بندی صحیح برای ورود به طرح میانجی‌گری حتی با داشتن شیوه‌های صحیح و محرک‌های مناسب احتمال شکست میانجی‌گری بسیار بالا می‌رود. مناسبت زمانی در راهبردهای میانجی‌گری از دو جهت مهم و حیاتی محسوب می‌شود: اولاً نزاع و درگیری باید به حد کافی رشد کرده باشد تا راه حل یا اقدامات میانجی‌گرانه از سوی طرف‌های درگیر پاسخ مطلوب در یافت نماید.^۱ ثانیاً مداخله باید برای یک موقعیت مناسب در توسعه درگیری زمان‌بندی شده باشد مثلاً برای گسترش یا شدیدتر شدن یک کشمکش، برای تثبیت یک راه حل یا برای جلوگیری از بروز مجدد درگیری بعد از مرحله اجرایی یک راه حل مورد توافق باشد.

یک باور عمومی در حال شکل‌گیری است مبنی بر این که اقدام سریع دیپلماسی پیشگیرانه از اقدام دیر هنگام یا هیچ اقدامی برای جلوگیری از گسترش درگیری بهتر است و این نظریه مطرح می‌شود که مداخله سریع برای به وجود آوردن یک سیستم پایان جهت تعدیل درگیری‌ها می‌تواند تشدید عمودی منازعه (گسترش استفاده از وسایل خشونت) را کنترل کند و

۱. منظور از رشد بحران به حد کافی الزاماً به معنی بالا رفتن درجه خشونت در نزاع نیست بلکه آمادگی ذهنی و درک همه جانبه شدت بحران است.

گسترش افقی (درگیر شدن تعداد بیشتری از کشورها و گروه‌ها) آن را مانع شود.^(۲۸)

درک بهتر از مناسبت زمانی برای میانجی‌گری بین‌المللی در مناقشات قومی یک ضرورت و پیش‌نیاز اساسی است که موجب می‌گردد در آینده فرصت‌های مناسب را برای کمک به طرف‌های درگیر جهت حل و فصل منازعاتشان از دست ندهیم. یک اقدام به هنگام مانند برگزاری یک انتخابات می‌تواند موجب جلوگیری از خشونت‌های گسترده‌ای شود.

۳. توازن میانجی‌گری عملیاتی^۱ و میانجی‌گری ساختاری^۲

عده‌ای میانجی‌گری را به دو شکل میانجی‌گری سخت و میانجی‌گری نرم تقسیم می‌کنند. منظور از میانجی‌گری سخت "تلاش‌های متمرکز و هماهنگ افراد سرشناس، دولت‌ها یا سازمان‌های بین‌المللی برای حل یک مناقشه خاص می‌باشد و هدف از میانجی‌گری نرم پاسخ به این مساله است که اصولاً چگونه می‌توان از طریق ایجاد الگوها و نهادهای بین‌المللی به طور مشروع و موفقیت‌آمیز درگیری‌های قومی را کاهش داد.^(۲۹)

در کنار میانجی‌گری سخت و میانجی‌گری نرم دو واژه جایگزین دیگر نیز پیشنهاد شده است که عبارت است از: میانجی‌گری عملیاتی که در رویدادها و مواقع خاص به کار می‌رود و میانجی‌گری ساختاری که متوجه رفتار عمومی دولت‌ها و گروه‌های مختلف قومی-نژادی می‌باشد.^(۳۰)

یک مثال از میانجی‌گری عملیاتی نقش جامعه بین‌المللی و کشورهای ذی‌نفع در میانجی‌گری در بحران تاجیکستان است که منجر به امضای یک مجموعه موافقتنامه‌های صلح گردید. در حالی که میانجی‌گری ساختاری مانند وضع اصول و قواعد بین‌المللی برای حقوق اقلیت‌ها است که به مرور در حال تبدیل شدن به یک اهرم مهم تأثیرگذار در جامعه بین‌المللی است.

مصوبه سال ۱۹۹۲ مجمع عمومی سازمان ملل متحد در مورد حقوق اقلیت‌ها (قطعنامه

1. Operational Mediation

2. Structural Mediation

حقوق اقلیت‌ها) اعلام می‌کند که دولت‌ها متعهد و مکلف به ایجاد و حفظ شرایطی هستند که حقوق اقلیت‌ها در قالب حقوق فردی مبنی بر آزادی در استفاده از فرهنگ و زبان خود پیروی از آئین خود و انجام مناسک مذهبی و حق معاشرت آزادانه با دیگران را ارتقاء بخشد.^(۳۱)

در اروپا مجموعه قواعد مربوط به حقوق اقلیت‌ها شامل خودمختاری سرزمینی و رعایت حقوق گروه‌های مختلف قومی، نژادی و سیاسی بیشتر و متنوع‌تر بوده از لحاظ اجرایی ضمانت بیشتری دارند و سازمان‌هایی مانند سازمان امنیت و همکاری اروپا، اتحادیه اروپا و شورای اروپا در جهت اجباری شدن این قواعد برای اعضاء قدم‌های قابل توجه برداشته‌اند به عبارت دیگر در اروپا مبانی میانجی‌گری ساختاری پیشرفته‌تر از بقیه مناطق جهان است.

۴. اطلاع رسانی

در راستای تلاش برای فرونشاندن درگیری‌های موجود و اجتناب از درگیری‌های آینده جامعه بین‌المللی به طرز فزاینده‌ای نقش مهمی را در احساس اطمینان گروه‌ها از منفعت آمیز بودن نتایج مذاکرات ایفا نموده و در این کار اطلاع رسانی نقش محوری ایفا می‌نماید.

میانجی‌گران بین‌المللی با اطلاع رسانی خود و انتشار اسناد و تجزیه و تحلیل‌های حاصل از تجربیات سایر کشورها نقش مهمی در جهت ایجاد ساختارهای میانجی‌گرایانه ایفا می‌نمایند. انتشار اسناد مربوط به مذاکرات صلح و مصاحبه‌ها و اعلام مواضع میانجی‌گران و کشورهای ذی‌نفع در خصوص وقایع مربوط به یک بحران داخلی باعث می‌شود که طرفین منازعه در رفتارهای خود دیدگاه‌های موجود را مد نظر قرار دهند و تعامل موجود بین مواضع اعلام شده با رفتارهای طرفین منازعه باعث تاثیرگذاری در دامنه بحران می‌شود.

اطلاع رسانی به غیر تأثیر مستقیم در یک بحران به خصوص باعث تاثیرگذاری در دیگر بحران‌های می‌شود زیرا آگاهی از نتایج میانجی‌گری در یک بحران باعث می‌شود تا دیگر بحران‌ها در تصمیمات خود نتایج به دست آمده در بحران مشابه را در رفتارهای خود مد نظر قرار دهند.

۵. راهبرد بُرد- بُرد

این راهبرد برای این نکته تأکید دارد که در یک نزاع داخلی میانجی‌گران باید بدانند حتی اگر یک طرف مجبور به قبول امتیازات خاصی به طرف مقابل شد میانجی‌گران این موضوع را باید به گونه‌ای جلوه دهند که دهنده امتیاز احساس شکست نکند بلکه این دادن امتیاز را برد خاصی برای خود بداند. میانجی‌گران یک نزاع داخلی باید اطلاعات قابل دسترسی برای مذاکره کنندگان را افزایش داده و راه‌های خروج آبرومندانه از موقعیت‌های به شدت سخت را تهیه ببینند. میانجی‌گران کارآمد بایستی حس و درک دقیقی از برداشت‌های نیروهای موثر داخلی داشته باشند و شرایطی را فراهم آورند که رهبران پذیرنده طرح میانجی‌گری در مقابل رقبای داخلی احساس شکست نکنند.



یادداشت‌ها

۱. آئین‌های حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات بین‌المللی به دو گروه راه‌های غیراجباری شامل مساعی جمعیله، میانجی‌گری تحقیق و سازش گروه‌های راه‌های اجباری شامل داوری و رسیدگی قضایی تقسیم می‌شوند. برای شرح گروه‌های فوق مراجعه شود به:
 - کلود آلبرکلیار، *نهادهای روابط بین‌المللی*، ترجمه هدایت الله فلسفی، (تهران: نشر نو، ۱۳۶۸)، ص. ۶۲۳-۵۹۴.
2. Morton Halperin and Others, *Self-Determination in the New World Order*, (Washington D.C. 1992, Carnegie Endowment for International Peace). P. 129.
3. Samuel Huntington, Foreword in "Conflict Resolution in Divided Societies". Occasional Papers in *International Affairs*. No. 29, 1972, Harvard University.
۴. بخش اول کتاب قومیت و قومیت‌گرایی تألیف حمید احمدی، اختصاص به مباحث نظری قومیت و شرح بسط و گسترش این واژه دارد.
۵. حمید احمدی، *قومیت و قومیت‌گرایی در ایران*، چاپ دوم (تهران: نشرنی، ۱۳۷۹)، ص ۳۵.
۶. همان، ص ۲۹.
۷. همان، ص ۳۵.
۸. همان، ص ۳۱.
9. George A Theoderson, *A Modern Dictionary of Sociology*, (New York: Crovel, 1969), p. 195.
۱۰. تیموتی دی سیسک، *تقسیم قدرت و میانجی‌گری بین‌المللی در منازعات قومی*، ترجمه مجتبی عطارزاده، (تهران: انتشارات پژوهشکده مطالعات راهبردی، ۱۳۷۹)، ص. ۴۱.
۱۱. حمید احمدی در کتاب *قومیت و قومیت‌گرایی در ایران*، بحث نظری مبسوطی درباره نظریه‌های قومیت دارد.
۱۲. تیموتی دی سیسک، *پیشین*، ص. ۴۱.

۱۳. همان، ص ۴۲.

۱۴. همان، ص ۴۴.

15. Alvin Rabushka and Kenneth Shepsle, *Politics in Plural Societies: A Theory of Democratic instability*, (Ohio: Charles E Merrill, 1972), p. 21.

۱۶. اصطلاح تقسیم قدرت (Power Sharing) توسط صاحب‌نظرانی چون ارند لیچ فارت به عنوان اصولی تعریف شده که هنگام به اجرا گذارده شدن به هر گروه و هر بخشی از جامعه که دارای هویت شاخصی است امکان و توانایی طرح مسائل به نمایندگی از گروه خود و قدرت تصمیم‌گیری در مسائل مشترک را اعطاء نموده و برای هر گروه درجه‌ای از خودمختاری بر سر مسایل مهم خود را تامین می‌نماید.

Arend Lijphart, "Consociational Democracy", *World Politics*, 1977, No. 4, p. 207-225.

۱۷. تیموتی دی سیسک، پیشین، ص ۸۱

۱۸. همان، ص ۸۹-۸۱

۱۹. همان، ص ۸۹

۲۰. همان، ص ۹۱

۲۱. همان، ص ۹۵

۲۲. همان، ص ۸۷

۲۳. اسناد عملکرد دبیرکل در پنجاهمین سالگرد تأسیس ملل متحد A/50/60, A/1995/a/5 ژانویه ۱۹۹۵

۲۴. همان.

25. Saadia Tauval and Zartman William, *International Mediation in Theory and Practice*, (Boulder: 1985 Westview Press), pp 172-176.

26. *Ibid.*, p. 177.

۲۷. تیموتی دی سیسک، پیشین، ص ۱۹۵.

۲۸. همان، ص ۲۰۶.

۲۹. همان، ص ۱۹۶.

۳۰. همان، ص ۱۹۶.

۳۱. بیانیه حقوق اشخاص متعلق به اقلیت‌های ملی یا قومی، مذهبی یا زبانی (بیانیه حقوق اقلیت) گزارش مجمع

عمومی ۱۸، ۴۷/۱۳۵ دسامبر ۹۲.



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی