

التوافقية في تقاسم السلطة: تقييم سجّل من الأداء المختلط

أليسون ماك كولوش

أستاذة مشاركة في قسم العلوم السياسية في جامعة براندون في كندا

أداء الديمقراطية التوافقية مختلط، أحياناً ينجح في بعض القضايا في بعض الأماكن ولبعض الوقت، ولكن ليس في كلّ مكان وفي كلّ وقت¹. لدى التوافقية سجّل حافل، نسبياً، في إنهاء العنف السياسي وإشراك الأقليات في الحياة السياسية. لكن في المقابل، لديها سجل ضعيف على مستوى فعالية عملية اتخاذ القرار والقدرة على شمل كلّ المشكلات وتمثيل كلّ الهويات بشكل فعلي. فما الذي يفسّر هذا السجّل المختلط؟ وما الذي يمكن فعله حيال ذلك؟

تعود نتائج الأداء المتغيّرة إلى الحوافز الكامنة في صلب استراتيجيات تقاسم السلطة. يمكن للتوافق أن يدفع الأحزاب نحو حلّ تسويوي أو أن يجزّهم نحو الانهيار. وأحياناً، قد تحقّر سياسة المشي على حافة الهاوية، لا سيّما حين تسعى بعض الأطراف للحصول على تنازلات من الأطراف الأخرى. من هنا، غالباً ما تكون النتيجة النهائية عبارة عن جمود أو عودة إلى العنف. في أوقات أخرى، تتماشى قدرة التوافقية على خفض الخوف مع طبيعة السياسيين الطامحين للسلطة في إحداث التسويات، ومن خلال ترسيخ تدابير بناء الثقة، تشجّع التوافقية الأحزاب على تعزيز حصصهم في السلطة والبقاء في مناصبهم والاستمرار في «بيزنس»² الحكم. أيضاً يُعدّ التوافق الوسيلة المركزية التي تمكّن الأقليات من حماية مصالحهم الحيوية، لا سيّما أن كلفة الخروج من اتفاق تقاسم المصالح أكبر من المحاصصة.

ما الذي يدفع التوازن القائم نحو التسوية ويبعده من الانهيار؟ في الواقع، تؤثّر كيفية تصميم التوافق على أدائه. وعملياً هذه نتيجته الواضحة. لكن نظراً لتصوير التوافقية كحلّ واحد يناسب الجميع بصورة متواصلة³، يصبح من المهمّ التأكيد على وجود طرق عديدة لتصميم المؤسسات التوافقية الأربع: يتوافق تقاسم السلطة التنفيذية مع الأنظمة البرلمانية وشبه الرئاسية والرئاسية، كما يمكن للائتلافات أن تكون شمولية بالكامل أو متزامنة أو ضعيفة⁴، أمّا النسبية فتتحقّق من خلال نظام انتخابي نسبي وحجز مقاعد أو حصص في تعيينات القطاع العام وتوزيع الموارد. فيما يمكن تثبيت حقّ النقض عبر تكتل مجموعة أقلية معارضة أو عبر قاعدة تصويت الغالبية المؤهلة التي تتطلب اتفاقاً رضائياً بين كلّ المجموعات أو من خلال النصاب القانوني. وكذلك يمكن للاستقلالية الجزئية أن تتخذ شكلاً أقلّياً أو غير إقليمياً وضمن نطاق متماثل (symmetrical) أو غير متماثل (asymmetrical).

ما هي القواعد التصميمية المهمّة للتسوية؟ يعتبر التمايز بين الليبرالية والتخاصصية (liberal-corporate) نقطة انطلاق مهمّة. يمكن التعرّف إلى التصميم التوافقي من خلال منطقتي (corporate consociation)، (liberal consociation) و (liberal-corporate) المتجانسة حصّة في السلطة بمعزل عن نتائج الانتخابات (كما هو الحال في لبنان والبوسنة والهرسك وبوروندي وبلجيكا)، أو من خلال التوافقية الليبرالية (liberal consociation) التي «تكافئ أي هوية سياسية (عرقية أو

¹ John McGarry, "A Consociationalist Response," *Ethnopolitics*, 19, 1, 2020, pp. 100-106.

² Philip Martin, "Coming Together: Power-Sharing and the Durability of Negotiated Peace Settlements," *Civil Wars*, 15, 3, 2013, pp. 332-358; John McGarry & Brendan O'Leary, "Consociational Theory, Northern Ireland's Conflict and its Agreement: What Consociationalists Can Learn from Northern Ireland," *Government and Opposition*, 41, 1, 2006, pp. 43-63.

³ Donald L. Horowitz, "Constitutional Design: Proposals versus Processes," in: *The Architecture of Democracy: Constitutional Design, Conflict Management and Democracy*, ed. Andrew Reynolds (Oxford University Press, 2002).

⁴ Brendan O'Leary, "Debating Consociational Politics: Normative and Explanatory Arguments," in: *From Power-Sharing to Democracy: Post-Conflict Institutions in Ethnically Divided Societies*, ed. Sid Noel (Montreal: McGill-Queen's University Press, 2005).

غيرها) بارزة تنخرط في انتخابات ديموقراطية⁵، وتشمل الأمثلة كل من إيرلندا الشمالية والعراق ومقدونيا الشمالية وكينيا وفيجي.

إلى ذلك، يؤثّر هذا التصميم على التسوية. فوسط الانعدام المتزايد للأمن، تسعى المجموعات للتفاوض على حصص مضمونة، إلا أن هذه القواعد تهدّد بتقسيم الانقسامات نفسها، وقد تحيد بالتوازن القائم نحو الانهيار. وإذا كان من الممكن التغلّب على هذه الإشكاليات بمساعدة أطراف خارجية أحياناً. قد لا تكون القواعد الليبرالية، في أحيان أخرى، قوية بما فيه الكافية للتخفيف من انعدام الأمن المؤسّساتي⁶. في الواقع، يحتاج مصمّمو الدساتير إلى التفكير بتكوينات مختلطة وهجينة لتقاسم السلطة توقّر ما يكفي من الحماية لدرء المخاوف الوجودية للمجتمعات الإثنية (القواعد التحاصصية)، وفي الوقت نفسه، تضمن الحقوق بالحماية والتمثيل للمجموعات غير العرقية (القواعد الليبرالية)⁷.

ومن خلال التركيز على التمايز الليبرالي-التحاصصي، يمكن تسليط الضوء على نقطتين مهمّتين، لكن غير واضحتين، في نظرية تقاسم السلطة وهما عدم قدرة ترتيبات تقاسم السلطة على «التحلّل» مع الوقت (أي الانتقال نحو نظام سياسي أكثرى)، وعدم قدرة هذه الترتيبات على إدماج الهويات والمصالح والأفراد خارج التقسيم الإثني (أي إدراج الطبقة والجنس والميول الجنسية في تصاميم تشارك السلطة⁸). وهذا ما يدعو مصمّمي الدساتير إلى النظر أبعد من الحاجات الآنية للتسوية وإلى دور الحزمة المؤسّساتية المقترحة وكيفية تنفيذها طوال فترة الاتفاق. هذا يشجّع على تبني قواعد مرنة تدعم توسيع الشرائح التي يمكنها الوصول إلى السلطة وكذلك القواعد القادرة على فتح مسارات لتقاسم السلطة، متى كان هذا المسار متفق عليه بين شركاء تقاسم السلطة⁹.

يُقال إن تقاسم السلطة ليس حلّاً سحرياً¹⁰. الأمر صحيح، لكن بقدر ما تكون التسويات التوافقية صحيحة، وكذلك التصاميم المؤسّساتية. ومع وضع هذا الشرط في الاعتبار، يمكن تصميم التوافق في كثير من الأحيان لتشجيع التسوية والاندماج بدلاً من الانهيار والإقصاء. أمّا كيفية الوصول إلى ذلك وتاريخه فيعتمد على التكوين الدقيق لقواعد التصميم وعلى الإرادة السياسية.

⁵ John McGarry & Brendan O'Leary, "Iraq's 2005 Constitution: Liberal Consociation as Political Prescription," *International Journal of Constitutional Law*, 5, 4, 2007, pp. 670-698.

⁶ Andreas Juon, "Minorities Overlooked: Group-Based Power-Sharing and the Exclusion-amid-Inclusion Dilemma," *International Political Science Review*, 41, 1, 2019, pp. 89-107.

⁷ Allison McCulloch, "Consociational Settlements in Deeply Divided Societies: The Liberal-Corporate Distinction," *Democratization*, 21, 3, 2014, pp. 503-518; Allison McCulloch, "Power-Sharing: A Gender Intervention," *International Political Science Review*, 41, 1, 2019, pp. 44-57; Bassel F. Salloukh & Renko A. Verheij, "Transforming Power-Sharing: From Corporate to Hybrid Consociation in Postwar Lebanon," *Middle East Law and Governance*, 9, 2017, pp. 147-173.

⁸ Florian Bieber, "Moving the Power-Sharing Debate Forward," *Ethnopolitics*, 19, 1, 2020, pp. 96-99; McCulloch, "Power-Sharing: A Gender Intervention."

⁹ Allison McCulloch, "Pathways from Power-Sharing," *Civil Wars*, 19, 4, 2017, pp. 405-424; Feargal Cochrane, Neophytos Loizides & Thibaud Bodson, *Mediating Power-Sharing: Devolution and Consociationalism in Deeply Divided Societies* (Routledge, 2017); Christopher McCrudden & Brendan O'Leary, *Courts and Consociations: Human Rights versus Power Sharing* (Oxford University Press, 2013).

¹⁰ Joanne McEvoy, "Power-Sharing and the Pursuit of Good Governance: Evidence from Northern Ireland," in *Power-Sharing: Empirical and Normative Challenges*, eds., Allison McCulloch & John McGarry (Routledge, 2017).