

Участие общественности в миротворчестве



концептуальная записка

2009

Accord

an international review of peace initiatives

Демократизация миротворчества

Переговоры по облегчению перехода от войны к миру являются не просто средством прекращения военных действий. Они дают возможность согласовать новый политический, конституционный и экономический порядок, необходимый для работы с первопричинами конфликта и для закладывания фундамента более инклюзивного политического урегулирования. Как содержание соглашений, так и особенности процесса их выработки влияют на способность мирных переговоров стать мостиком к устойчивому миру и к правительству, восприимчивому к чаяниям своих граждан. Поэтому особую важность приобретает вопрос о том, кто принимает в них участие, в какой степени, на каком этапе и в каком качестве.

Цель большинства мирных переговоров - установить мир между представителями основных воюющих сторон, которые не всегда представляют интересы широких слоев населения. Конец многим войнам был положен в результате и благодаря таким процессам. В то же время подобный подход ограничивает возможности тех, кто не брался за оружие, иметь голос и влиять на содержание мирных соглашений. Остальные политические объединения, организованное гражданское общество и маргинализованные группы, например, женщины, молодежь, меньшинства и перемещенные лица, нередко оказываются исключенными из и изолированными от урегулирования, которое они не воспринимают как "свое". Это вызывает особую озабоченность в ситуациях, когда ни правительство, ни вооруженные группы не имеют широкой общественной поддержки и не воспринимаются в качестве легитимных представителей общественных интересов. Слишком часто такой подход является негласным подтверждением того, что насилие эффективно, что оно приносит желаемые результаты.

Тем не менее возможны и более инклюзивные мирные переговоры, тем более, что в долгосрочной перспективе они могут иметь больший эффект. Сравнительный опыт показывает, что мирные переговоры с специально созданными механизмами для обеспечения более широкого общественного участия могут:

- Расширить спектр обсуждаемых вопросов, включая структурные причины конфликта;
- Помочь выработать мирные соглашения с большей степенью легитимности;
- Сделать более вероятным инклюзивное политическое участие в будущих органах управления;
- Способствовать достижению определенной степени политического примирения.

Особенности мирных процессов с более широким общественным участием

Более инклюзивные модели миротворчества рождались в процессе мирных переговоров вокруг разных конфликтов, от Южной Африки до Северной Ирландии, от Гватемалы до Мали, от Филиппин до Папуа-Новой Гвинеи-Бугенвиля. Во всех этих случаях активисты, не принимавшие участия в военных действиях, добились права на участие более широких слоев населения в процессах переговоров по определению будущего их страны. В различной степени им удалось повлиять на очертания процесса, повестку дня, достигнутые существенные соглашения и их осуществление.

Динамика, способствующая более широкому общественному участию

Несмотря на потенциальную пользу от значимого общественного участия, возможность такого участия в официальном миротворческом процессе предоставляется редко и неохотно. Лидеры воюющих группировок нередко считают участие в процессе посторонних лиц неуместным, а иногда и усматривают в нем угрозу. Международные посредники подчас придерживаются мнения, что в увеличении количества участников переговоров нет необходимости и что в потенциале оно чревато осложнениями. Поэтому необходимо хорошо понимать, какие обстоятельства являются благоприятными для более инклюзивных переговоров. Общим для всех приведенных примеров является тот факт, что пространство для более широкого общественного участия возникало в результате требований тех или иных групп включить их в процесс. В ряде случаев правительства и вооруженные формирования видели в таком расширении круга участников возможность улучшить свою репутацию в качестве демократов. В других ситуациях инклюзивные переговоры стали результатом широко распространенного мнения, хорошо выраженного в лозунге Северной Ирландии: "Если вы являетесь частью проблемы, вы должны стать частью ее решения".

Более инклюзивный переговорный процесс мог выделиться в отдельную фазу в рамках общего мирного процесса. В некоторых случаях он происходил после достижения воюющими сторонами соглашения по условиям выхода на более широкие политические переговоры, в том числе, по таким вопросам, как военные меры и меры обеспечения безопасности, которые, как правило, требуют дискретных переговоров (примеры Северной Ирландии и Южной Африки). Иногда общественное участие играло важную роль на ранних стадиях процесса, с самого начала попыток усадить стороны за стол переговоров (Бугенвиль, Мали), или обрамляло переговорный процесс (Гватемала).

Данная концептуальная справка основывается на заключениях 'Аккорда-13' (2002 г.) 'Сопричастность процессу: участие общественности в миротворчестве', в котором собран опыт конфликтов в Южной Африке, Гватемале и Мали, с дополнительными примерами из Колумбии, Филиппин и Северной Ирландии, а также приведен сравнительный анализ, авторами которого являются непосредственные участники этих мирных процессов. Все цитаты взяты из 'Аккорда-13', который можно бесплатно загрузить с вебсайта по адресу: www.c-r.org.

Вывод переговоров на публичную орбиту

Инклюзивные переговорные процессы помогают сделать мирные переговоры достоянием общественности, позволяя широкому кругу людей выступать со своими предложениями и следить за ходом событий. В результате этого при большей прозрачности достигнутые соглашения обычно наделяются большей легитимностью. Во многих случаях общество может лучше понять и, в потенциале, принять причины, заставившие стороны пойти на те или иные компромиссы. Более того, сами процессы помогают утвердить важность общественных дебатов и демократических процессов в качестве легитимной реакции на конфликт. При более широкой общественной поддержке самого процесса и более активном участии в соглашении целого ряда политических и общественных групп установленный мир нередко оказывается более прочным.

Баланс сил

Описываемые здесь процессы не выходили за рамки “политики возможного”, *realpolitik*, или за рамки преследования собственных интересов воюющими сторонами. Они оказались возможными потому, что лидеры признали реальность, которая состояла в том, что существовавший баланс сил не давал ни одной из сторон безоговорочного превосходства, и пришли к выводу о том, что консенсусные решения будут наилучшим шансом установления устойчивого мира. В большинстве случаев решения принимались методом модифицированного консенсуса, так как голосование по такому вопросу привело бы к нежелательным разногласиям. В результате, более мелкие политические группы получали возможность влиять на исход процесса, если им удавалось эффективно организовать и выдвинуть четкие и убедительные аргументы и предложения.

Тем не менее существовали внутренние ограничения по части вопросов, которые решались в рамках переговорного процесса, особенно, в тех конфликтах, где позиция сил, контролирующих власть в государстве, радикально не изменилась в ходе конфликта. Например, ни один из перечисленных процессов не завершился существенным переделом собственности, несмотря на то, что решение проблемы экономического неравенства приводилось большинством вооруженных движений и гражданским обществом в качестве важнейшей задачи их борьбы.

Трудности осуществления соглашений и их долговечность

Мирное соглашение обычно знаменует собой начало миротворческого процесса, а не его конец. Инклюзивность способна обеспечить поддержку соглашения основными заинтересованными сторонами, а также помочь укрепить политическую волю, необходимую для его осуществления. Но это не происходит само собой. Тем не менее, даже в тех конфликтах, где возникали большие трудности с осуществлением соглашений, например, в Гватемале и Северной Ирландии, их невозможно было полностью игнорировать. Эти соглашения оставались важной и

актуальной составляющей общественного дискурса, по крайней мере, в качестве руководящих принципов, к которым следует стремиться, а сторонники соглашения продолжали пользоваться ими в качестве отправной точки своей политической повестки.

Проектирование процессов с более высокой долей участия

Мандаты и механизмы

Не существует единой модели участия общественности в мирных переговорах. Возможны самые разные мандаты и модальности. Обычно способствующие участию механизмы включаются в мирные процессы в виде многосторонних переговоров на широкой основе, национальных диалогов и конституционных конвенций. Как максимум, они могут представлять собой совещательный орган, чьи соглашения имеют юридическую силу; как минимум, это чисто консультативный механизм, чьи выводы воспринимаются в качестве рекомендаций. Существует три модальности:

Представительное участие через политические партии. Примеры включают многопартийные всеинклюзивные переговоры в Южной Африке для достижения соглашения по переходному периоду и конституционной реформе, за которыми последовала работа выборного органа, Учредительной ассамблеи, для согласования новой конституции; и североирландскую модель прямого избрания политических партий для участия в многопартийном процессе переговоров, за которым последовал общественный референдум по соглашению.

Консультативные механизмы, применявшиеся в тех случаях, когда у гражданского общества имелась возможность высказывать свои взгляды и формулировать рекомендации. Примерами являются Ассамблея гражданского общества Гватемалы, которая работала параллельно с официальными переговорами, предоставляя мандат различным секторным группам на подготовку подробных предложений по существенным вопросам для включения в окончательный вариант соглашения; провинциальные, региональные и национальные консультации Комиссии национального объединения Филиппин по рассмотрению первопричин многочисленных конфликтов в этой стране и способов их решения.

Прямое участие, имевшее место в тех случаях, когда все заинтересованные лица подключались к процессу разработки и осуществления соглашений для урегулирования конфликта, как правило, на местном уровне. Примером может служить серия встреч различных общин в Мали, завершившихся местными перемириями и соглашениями по спорным вопросам, которые со временем привели к окончанию затяжной гражданской войны.

Такие механизмы отличаются от остального многообразия миротворческих ролей гражданского общества (хотя потенциально могут и дополнять их), которые выполняют неофициальные лица и агентства, выступающие в качестве «незаметных» посредников, фасилитаторов процесса и тренеров, поддерживающих

конструктивный диалог между протагонистами или создающих благоприятную для миротворчества социальную среду.

“Механизмы общественного участия в мирных процессах могут играть громадную роль... Подготовительная стадия - это время для мобилизации голосов, формулирования повесток по существенным вопросам, планирования процессов и организации критической массы населения для поддержки и участия в урегулировании конфликта”. – Квинтин Оливер, активист и политический лоббист в североирландском мирном процессе

Представительство и подотчетность

В переговорах на национальном уровне невозможно реально участвовать всем желающим, хотя на уровне местных сообществ для этого имеется больше возможностей. Это создает проблему выбора групп для участия, а также выбора конкретных представителей широких общественных интересов. Репрезентативные многопартийные переговоры могут быть открытыми для всех политических партий, которые хотят принять в них участие, или для партий, преодолевших минимальный порог членства; в других случаях для отбора партий используются публичные выборы. В консультативных процессах формальная подотчетность избирателям менее важна, чем тот факт, что их участники являются выразителями разнообразных устремлений и могут помочь в достижении широкого социального консенсуса. Тем не менее, легитимное представительство общественных интересов всегда проблематично, особенно там, где лидеры не способны или не хотят участвовать или поддерживать эффективный диалог со своими избирателями и более широкими слоями общества.

Механизмы общественного участия

В то время как политические партии могут стать способом структурирования репрезентативных многопартийных переговоров, механизмы более широкого участия в консультативных процессах, равно как и прямое участие, более труднодостижимы. На Филиппинах и в Южной Африке был разработан процесс для подключения разнообразных элементов гражданского общества на национальном, региональном и местном уровне. В Мали и Бугенвиле коренные традиции принятия решений всем сообществом легли в основу создания пространства для более широкого участия в прениях, которые привели к заключению локальных мирных соглашений. В Южной Африке и Северной Ирландии существовали традиции массовых общественных движений и инициатив гражданского общества, которые стали проводниками общественного участия.

Женщины и маргинализованные группы

Процессы, характеризующиеся широким общественным участием, создают новые возможности для целого ряда ранее субординированных групп высказать свое мнение и повлиять на формирование договоренностей. Но их

включение в процесс не является автоматическим, и подчас им приходится с большим трудом отстаивать свое право на участие. Например, выступление одной из делегаток на ранней стадии переговоров в Южной Африке пристыдило преимущественно мужской состав делегатов и вынудило их включить в свои команды больше женщин. Более широкое участие женщин достигалось через чисто женские объединения (Гватемала и Северная Ирландия) и через более высокое женское членство в главных политических партиях (Южная Африка и Филиппины). Общины майя в Гватемале самоорганизовались для того, чтобы занять важное место в работе Ассамблеи гражданского общества, и добились принятия ключевого соглашения, признававшего их идентичность и права.

Дилеммы более инклюзивного процесса

Несмотря на потенциальные преимущества, общественное участие в миротворчестве создает ряд дилемм.

Безопасность прежде всего. Замедляет ли общественное участие процесс достижения соглашений о прекращении военных действий? Как можно разрешить противоречие между краткосрочными задачами обеспечения безопасности и долгосрочными решениями?

Эффективность и конфиденциальность. Можно ли сказать, что общественное участие ставит под угрозу конфиденциальность и координацию, которые необходимы, по мнению многих посредников, для построения доверия и эффективных переговоров между воюющими сторонами? Можно ли решить эту дилемму через периодическое использование элемента инклюзии в переговорах на разных стадиях переговорного процесса?

Неоднородность мнений. Как могут механизмы этого процесса отразить многообразие общества таким образом, чтобы удовлетворить их различные и нередко противоположные устремления? Можно и нужно ли оказывать особую поддержку группам внутри гражданского общества, которые выступают за мир, права человека и демократию?

Действенность инклюзии. Каким образом можно спланировать процесс, чтобы он способствовал эффективному участию традиционно маргинализованных социальных групп, а не только “сливок гражданского общества”? Какие стратегии могут обеспечить реальное и конструктивное общественное участие в диалоге и дискуссиях по существенным вопросам, которые являются предметом обсуждения мирного соглашения?

Поверхностное участие. Учитывая неизбежный дисбаланс власти, можно ли гарантировать и как, что общественное участие будет настоящим участием, а не поверхностной пиаровской акцией?

Внешняя поддержка процесса участия

Хотя активизм участников был самой важной составляющей всех процессов, каждый механизм требовал разнообразных финансовых, технических и практических ресурсов для его поддержки.

Внешние игроки – будь то представители правительства, межправительственные структуры или неправительственные организации – могут внести ощутимый вклад в этот процесс. С их помощью можно создать пространство для механизмов и структур, как в буквальном смысле (через спонсорство или выполнение роли хозяина встреч), так и в смысле политическом (помогая правительствам и вооруженным группировкам “открыть” процесс для участия других групп). Они могут оказывать финансовую поддержку (хотя надо отметить, что в самодостаточных процессах основную “неденежную” помощь из внутренних источников лишь дополняли стратегические вливания иностранных доноров). Они также могут проводить обучение и оказывать техническую помощь в подготовке групп к эффективному участию. Внешние наблюдатели и миротворцы могут помочь обеспечить безопасную среду для общественного участия – задача, которую не всегда готовы или способны выполнять государственные службы безопасности.

.....

“В каждом переговорном процессе существует компромисс между удобством контролируемой конфиденциальности и политическими преимуществами от предоставления широким слоям населения роли и места в процессе и создания у них ощущения, что процесс в какой-то степени принадлежит им.” – Маррак Гоулдинг, бывший заместитель генерального секретаря ООН по политическим вопросам

.....

Проблемы для международных посредников

Большинство правительств рассматривают миротворчество как чисто правительственное занятие, причем эту презумпцию разделяют и неправительственные организации. В традиционном

представлении международных посредников их собственная роль заключается в руководстве процесса переговоров между правительствами и вооруженными негосударственными участниками конфликта. Многие из них требуют высокой степени конфиденциальности и могут усмотреть в идее расширения рамок процесса для включения большего спектра партий или сторон угрозу главной задаче - положить конец войне.

Тем не менее, общественное участие в мирных процессах должно рассматриваться в более широком контексте права на эффективное участие в управлении и принятии решений. Если учесть, что переговоры касаются гораздо большего, нежели простого заключения соглашений по конкретным способам прекращения военных действий, и рассматривают вопросы государственного устройства, политических систем и распределения ресурсов, они становятся также и формой принятия политических решений. В этом контексте возможность более широкого общественного участия должна восприниматься как правило, не как исключение.

Разумеется, существуют ситуации, когда для того, чтобы продвинуть процесс переговоров вперед, требуется закрытый, частный, диалог. Но при этом присутствует извечная дилемма: если лидеры противоборствующих сторон выступают против подключения к процессу широких масс (например, из-за желания консолидировать собственные позиции), должны ли международные спонсоры этого процесса пытаться создать возможности для более широкого участия, по крайней мере, в невоенной, существенной части повестки переговоров? Более того, не будет ли упущен редкий шанс в результате затягивания с общественным участием, переноса его на постдоговорной период? Эти вопросы требуют дальнейшего обсуждения в международных миротворческих кругах – причем необходимо помнить о том, что процесс политической трансформации в конце концов должен принадлежать именно народным массам расколотых конфликтом обществ, если им предстоит взять на себя ответственность за ее осуществление.

‘Ресурсы примирения’ - это независимая миротворческая благотворительная организация, более 15 лет работающая в разных странах мира в области предотвращения и урегулирования вооруженных конфликтов. Наша практическая работа, равно как и работа по выработке политики, основывается на опыте людей, проживающих в странах, пострадавших от или находящихся на грани войны. Мы работаем с партнерами на Кавказе, в Колумбии, в Демократической Республике Конго, Фиджи, Гвинее, Индии, Либерии, Пакистане, Филиппинах, Сьерра-Леоне, Южном Судане и Уганде. Наша работа по развитию новых подходов в области миротворчества и обмену полученным опытом включает серию публикаций ‘Аккорд: международный обзор мирных инициатив’.

Три варианта общественного участия в миротворчестве

Представительство посредством многосторонних переговоров

(например, переговоры в Южной Африке и белфастские переговоры в Северной Ирландии)

- Многосторонние переговорные форумы являются примером форумов по принятию решений по определению политического будущего страны, в потенциале приобретающих официальный статус посредством общественных референдумов и/или конституционной реформы
- Механизм политических партий становится способом выражения интересов и ценностей электората; участники переговоров могут консультироваться с членами партии и избирателями и по возможности подключать их к процессу
- Многосторонние переговоры могут в потенциале создать возможности для возникновения новых политических объединений
- Переговорные структуры используют различные процедуры для отбора партий и/или участников переговоров, включая выборы, которые могут закрепить подотчетность в качестве обязательного требования
- При формализации соглашений используются разнообразные процедуры, например, 'достаточный консенсус', голосование и публичные референдумы

Процессы консультаций, сопровождающие мирные переговоры

(например, Ассамблея гражданского общества Гватемалы и Комиссия национального объединения Филиппин)

- Обычно подключается организованное гражданское общество, либо его различные сектора, либо организации в конкретных регионах или на местах
- Акцент на выявление первопричин конфликта и разработку рекомендаций для их трансформации; сам процесс может повлиять на повестку дня официальных переговоров и соглашения по базовым принципам
- Консультации могут проходить на разных уровнях (местном, региональном или общенациональном) и включать разные группы
- Многообразие общества означает, что группы-антагонисты потенциально могут стать участниками одного и того же форума, создавая возможности для выработки общего знаменателя по спорным вопросам, что может привести к практическим изменениям и способствовать определенному примирению
- У процессов имеется потенциал выносить обсуждения за пределы политической элиты и делать их достоянием общественности, "открывая" таким образом процесс для участия широких масс населения и способствуя социальному консенсусу по вопросам мирного процесса и мирных соглашений
- Могут возникнуть опасения относительно подлинной представительности участников и прочности уз, связывающих их с широкой публикой

Южная Африка

"В переходный период граждане Южной Африки начали разрушать мифы и ложные представления друг о друге. С ростом доверия они научились достигать политических компромиссов, необходимых для взаимоприемлемого будущего. Вскоре они осознали, что польза от взаимодействия проявляется не только в результатах, но и в самом процессе. Участники процесса смогли понять, почему возникла необходимость в тех или иных компромиссах, и проявили готовность сделать все для достижения договоренностей. А для этого требовалось участие всех заинтересованных сторон, вовлечение как можно большего числа рядовых граждан и максимальная прозрачность и доступность процесса. Стороны хорошо усвоили эти уроки, и со временем переговорные площадки стали более открытыми. Благодаря этому сам процесс переговоров заложил предпосылки для радикальных перемен в ранее закрытой политической культуре Южной Африки, для создания более демократичного государства и общества." – Элдред де Клерк

Гватемала

"Мирные соглашения, подписанные в декабре 1996 г., официально положили конец войне, которая периодически возобновлялась в течение 36 лет. Они содержали около 200 фундаментальных обязательств. Их выполнение должно было значительно изменить структуру гватемальского государства и общества и продвинуть вперед решение вопросов, лежащих, по мнению многих, в основе столь затяжного конфликта. Такое количество пунктов соглашений отчасти было результатом формирования целого ряда механизмов, которые позволили представителям организаций гражданского общества обсуждать проблемы, десятилетиями остававшиеся за рамками общественного внимания. Путем дискуссий и последующего лоббирования представители гражданского общества помогли сформировать повестку дня переговоров и предложить решения существенных вопросов... Этот опыт заложил основу перехода к более инклюзивному обществу. Он дал возможность тем, кто не входил в правящую элиту, впервые выразить свое мнение относительно выбора политического курса и укрепил стремление к большей демократизации и более широкому общественному участию в делах государства." – Энрике Альварес и Таня Паленсия Прадо

Прямое участие на местном уровне

(например, межобщинные встречи в Мали, муниципальные ассамблеи Колумбии, южноафриканские местные и региональные комитеты мира)

- Привлекает к участию всех, кто заинтересован в возможности достигнуть и претворить в жизнь соглашение, иногда приобщая к процессу тысячи участников
- Обычно оперирует в местном контексте и как правило ставит своей целью установление 'прагматичного мира' между членами взаимозависимых общин через рассмотрение подконтрольных им вопросов
- Эти локализованные процессы могут помочь выработать новый подход к политике и создать пространства, способствующие национальному примирению

Мали

“Одной из поразительных особенностей малийского опыта миротворчества был тот факт, что даже достигнутые договоренности между представителями правительства и вооруженных формирований оказались неспособными привести конфликт к завершению. Напротив, на начальном этапе переговоры даже усугубили конфликт. Хотя позднее в ходе переговоров сложились политические условия для гарантов урегулирования реализация соглашений была поставлена под сомнение, а мир на местах так и не наступил. Только когда тысячи людей на всей территории севера страны непосредственно занялись миротворческой работой между общинами, открылся путь к национальному примирению. Участие людей, в наибольшей степени пострадавших от конфликта, в открытых и инклюзивных встречах по выработке решений, принесло результаты, которые не смогли дать официальные политические переговоры: произошла трансформация конфликта и консолидация мира.”
– Каре Лоде

Главные соображения

Для того, чтобы адекватно реагировать на возможности и вызовы, которые создает потенциал общественного участия в миротворчестве, международные игроки и представители охваченных конфликтом обществ должны обратить внимание на следующие моменты:

- Даже если процесс начинается с постановки довольно ограниченных задач (например, достижения соглашения о прекращении огня), предусматривается ли возможность его расширения для придания ему большей инклюзивности и большего охвата для работы с первопричинами конфликта и достижения более подотчетной системы управления?
- Прилагаются ли усилия для повышения общественного доверия к процессу, сторонам и достигнутым договоренностям? Существуют ли стратегии по поддержке местного потенциала для конструктивного и эффективного взаимодействия с процессом?
- Существуют ли механизмы для проведения конструктивных общественных дебатов и участия общественности, которые будут вносить вклад в соглашения по фундаментальным изменениям структуры государственного управления, конституционным механизмам и другим важнейшим вопросам?
- Требуют ли существенные соглашения какой-то формы общественного одобрения, например, референдумов, заставляющей участников переговоров стремиться к получению общественной поддержки?

Общие принципы для международных игроков

Главенство принципа ответственности за процесс местного населения и принципа народного суверенитета. Международное вмешательство должно быть организовано таким образом, чтобы укреплять или дополнять существующий местный потенциал для урегулирования конфликта. Это включает уважительное отношение к сложившимся в обществе структурам лидерства и одновременное поощрение маргинализированных групп и прогрессивных общественных сил. Международные игроки могут использовать свой авторитет и влияние для поддержки или спонсорства социально и политически инклюзивных процессов. Они могут способствовать большей прозрачности и подотчетности действий всех участников переговоров.

Необходимость поддержки местных мирных инициатив. Процессы с участием общественности на местном уровне могут стать важным прецедентом для инициатив на уровне национальном. Международные участники должны проявлять чуткость и оказывать поддержку местным инициативам, особенно, если они предоставляют возможности для достижения “прагматического мира” внутри местного сообщества.

Внешняя поддержка в подготовке к переговорам

Поддержка гражданского общества в его роли “адвоката” мира. По мере необходимости, оказывайте политическую, финансовую и техническую поддержку социально уязвимым сторонникам мира, которые действуют в неблагоприятных обстоятельствах. Их голоса будут играть важную роль в подготовке общественности и, возможно, даже в провоцировании протагонистов процесса на участие в переговорах.

Повышение местного потенциала. Инвестируйте в возможности обучения и ресурсы для участников, которые могут внести вклад в будущие переговоры. Обеспечивайте техническую помощь и другие виды поддержки ключевым группам, так, чтобы они могли вырабатывать стратегии и компетенции, которые помогут им артикулировать свои устремления, формировать повестку переговоров, разрабатывать консенсусные подходы и эффективно отстаивать свои позиции. Это можно считать инвестицией как с точки зрения самого мирного процесса, так и с точки зрения будущего диалога по политике государственного управления.

Механизмы сдерживания военных действий.

В ситуациях, когда повсеместное насилие грозит сорвать процесс переговоров, совместно с местными представителями гражданского общества и сторонами конфликта исследуйте инициативы, способные привести к снижению уровня насилия и осуществимые как на местном, так и на общенациональном уровне.

Обеспечение участия в официальных политических переговорах

Начало процессов. Все участники, особенно посредники и страны, которые являются «друзьями мирного процесса», могут использовать свое влияние для того, чтобы «открыть» определенные аспекты процесса для групп, не принимавших участия в боевых действиях, включая женщин, молодежь, меньшинства и перемещенных лиц, - и для того, чтобы гарантировать включение их требований в повестку дня переговоров.

Процедурные механизмы. Разрабатывайте механизмы, которые сделают возможным эффективное участие всех игроков и гарантируют от доминирования в процессе одной-двух групп. Исследуйте возможность и приемлемость многосторонних репрезентативных переговоров, процессов консультаций с привлечением разных секторов общества или массового участия в прямых переговорах. Ключом к успеху может быть очередность процесса, когда исходные соглашения между воюющими сторонами направляются на решение неотложных проблем в области безопасности, после чего следуют более инклюзивные мирные переговоры и процесс конституционных реформ для рассмотрения глубинных причин конфликта.

Повестка переговоров по существенным вопросам.

Решения относительно пунктов в повестке дня переговоров влияют на масштабы достигнутых соглашений. Соответствующие сегменты общества могут приглашаться для участия в диалоге относительно того, какие вопросы должны рассматриваться в рамках мирного процесса.

Коммуникационные стратегии. Лица, выступающие в качестве фасилитаторов процесса, должны обеспечить проведение информационных кампаний по осведомлению общественности, эффективных и привлекательных для представленных на переговорах различных слоев и групп избирателей. Особое внимание должно быть обращено на выделение достаточного времени и использование подходящих механизмов для проведения консультаций между делегатами и их избирателями.

Референдумы. Если по соглашению будет проводиться опрос населения/референдум, необходимо работать со сторонами для того, чтобы гарантировать осведомленность широкой публики в обсуждаемых проблемах и доступность вопросов референдума. Важно обеспечить необходимые меры безопасности и мониторинг для того, чтобы избежать возможного запугивания и всякого рода фальсификаций.

ФОТОГРАФИЯ НА ОБЛОЖКЕ: Миротворческая демонстрация южноамериканцев в центре Йоханнесбурга перед первыми демократическими выборами в 1994 году.

Источник: Дэвид Тёрнли/CORBIS

Переведено Еленой Кук