

Distr.
GENERAL

A/50/332
7 August 1995
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الجمعية العامة



الدورة الخمسون

البند ٤١ من جدول الأعمال المؤقت*

دعم منظومة الأمم المتحدة للجهود التي تبذلها الحكومات في سبيل
تعزيز وتوطيد الديمقراطيات الجديدة أو المستعادة

تقرير الأمين العام

المحتويات

الصفحة	الفقرات
٣	أولا - مقدمة ١٠- ١
٤	ثانيا - تعزيز وجود مناخ ديمقراطي ٣٨- ١١
٥	ألف - الأحزاب والحركات السياسية ٢٢- ١٤
٦	باء - وسائل إعلام حرة ومستقلة ٣٠- ٢٣
٨	جيم - بناء ثقافة سياسية عن طريق التربية المدنية ٣٨- ٣١
٩	ثالثا - المساعدة الانتخابية ٧٧- ٣٩
١٨	ألف - تنظيم وإجراء الانتخابات ٥٤- ٤٧
١٩	باء - الإشراف ٥٩- ٥٥
٢١	جيم - التحقق ٦٦- ٦٠
٢٢	دال - التنسيق والدعم للمراقبين الدوليين ٧٢- ٦٧
٢٣	هاء - تقديم الدعم لمراقبي الانتخابات الوطنيين ٧٣
٢٤	واو - المساعدة التقنية ٧٦- ٧٤
٢٥	زاي - المراقبة ٧٧

المحتويات (تابع)

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>
٢٥	١٢٠- ٧٨ رابعا - بناء المؤسسات من أجل الديمقراطية
٢٦	٩٣- ٨٢ ألف - إنشاء وتعزيز هياكل حكم ديمقراطية
٢٨	١٠٣- ٩٤ باء - تعزيز حكم القانون
٣١	١٠٤-١١٤ جيم - تحسين المساءلة والشفافية والنوعية في إدارة القطاع العام
٣٣	١١٥-١٢٠ دال - بناء القدرات وإصلاح الخدمة المدنية
٣٤	١٢١-١٣١ خامسا - ملاحظات وتوصيات

أولا - مقدمة

١ - طلبت الجمعية العامة إليّ، في قرارها ٣٠/٤٩ المؤرخ ٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤، دراسة "السبل والآليات التي يمكن بها لمنظومة الأمم المتحدة دعم الجهود التي تبذلها الحكومات في سبيل وتعزيز توطيد الديمقراطيات الجديدة أو المستعادة"، وتقديم تقرير شامل عن ذلك الموضوع إلى الجمعية العامة في دورتها الخمسين. وهذا التقرير مقدم عملاً بالطلب الوارد في ذلك القرار.

٢ - وقد عقد المؤتمر الدولي الأول للديمقراطيات الجديدة أو المستعادة في مانيل، في حزيران/يونيه ١٩٨٨. وعقد المؤتمر الدولي الثاني للديمقراطيات الجديدة أو المستعادة في ماناغوا في الفترة من ٤ إلى ٦ تموز/يوليه ١٩٩٤. واشتركت في اجتماع مانيل ثلاث عشرة دولة عضواً؛ ومثلت في ماناغوا ٧٤ دولة.

٣ - ولاحظت الجمعية، في قرارها ٣٠/٤٩، أهمية الإعلان وخطة العمل اللذين اعتمدهما مؤتمر ماناغوا. ولذلك فقد أوليت في إعداد هذا التقرير اهتماماً متأنياً لهاتين الوثيقتين. كما استفدت من المواد الأخرى التي أعدت لمؤتمري مانيل وماناغوا أو صدرت عنهما. وبالإضافة إلى ذلك، واستجابة لطلب مني، قدم عدد من كيانات الأمم المتحدة معلومات عن خبرتها في الاستجابة للطلبات الواردة من الدول الأعضاء التي تلتزم تعزيز وتوطيد الديمقراطية. وإني ممتن لهذه الكيانات لمساهماتها المفيدة. إذ أن المعلومات التي قدمتها إليّ قد مكنتني من استخلاص نتائج مؤقتة من الخبرة التي سبق اكتسابها داخل منظومة الأمم المتحدة. وترد هذه النتائج في الفصل خامساً من هذا التقرير.

٤ - وقد اتضح لي، لدى إعداد هذا التقرير، أن من الضروري القيام بعدد من التوضيحات الأولية، وذلك لتجنب إساءة فهم طابع العمل الذي تضطلع به الأمم المتحدة ونطاقه في هذا الميدان.

٥ - ولا تلجأ منظومة الأمم المتحدة، لدى تقديم المساعدة والدعم للجهود التي تبذلها الحكومات في سبيل تعزيز وتوطيد الديمقراطيات الجديدة أو المستعادة، إلى تأييد أو تشجيع أي شكل محدد من أشكال الحكم. فالديمقراطية ليست نموذجاً يتعين نقله من دول معينة، وإنما هي هدف يتعين أن تحققه جميع الشعوب وتمثله جميع الثقافات. وهي قد تتخذ أشكالاً عديدة، بالاعتماد على خصائص المجتمعات وظروفها. وهذا هو السبب الذي من أجله تفاديت في هذا التقرير تعريف الديمقراطية واكتفيت بالإشارة إلى عملية إرساء الديمقراطية.

٦ - وأعني بإرساء الديمقراطية العملية التي يتحول فيها المجتمع المستبد إلى مجتمع يتسم بصورة متزايدة بالمشاركة من خلال آليات مثل إجراء انتخابات دورية للهيئات التنفيذية، ومساءلة المسؤولين العموميين، ووجود إدارة عامة تتسم بالشفافية، وسلطة قضائية مستقلة وصحافة حرة. ومن الأمور المتأصلة في طبيعة هذا المفهوم أن إرساء الديمقراطية لا يفرض بالضرورة فوراً إلى مجتمع ديمقراطي بالكامل. فهذا الهدف لا يمكن بلوغه إلا على مراحل، بتحول المجتمع المستبد تدريجياً إلى مجتمع أقل استبداداً. ولا مفر

من أن تعتمد السرعة التي يمكن أن يسير عليها إرساء الديمقراطية على مجموعة متنوعة من العوامل السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي قد لا يكون بعضها، في مجتمع ما، قابلاً للتغير السريع.

٧ - والأمم المتحدة على استعداد لتقديم المساعدة إلى الدول في عملية إرساء الديمقراطية هذه، عندما تطلب إليها إحدى الدول الأعضاء ذلك، وبطرق توافق عليها حكومة تلك الدولة.

٨ - ويعتمد هذا التقرير على المستودع الهائل من الخبرات التي سبق لكيانات الأمم المتحدة أن حصلت عليها في مجال العمل على دعم عمليات إرساء الديمقراطية وذلك في نفس الوقت الذي يجمع فيها تلك الخبرات. وهو يصف الظروف التي يرجح فيها أن تتطور هذه العمليات بصورة فعالة، ويقدم جرداً للإجراءات التي أظهرت الخبرة فائدتها في دعم عمليات إرساء الديمقراطية. ويصف الفصل ثانياً من هذا التقرير الطرق التي يمكن بها للأمم المتحدة تيسير عملية إرساء الديمقراطية من خلال تشجيع وجود ثقافة للمشاركة ومجتمع مفتوح. ويبين الفصل ثالثاً ما قدمته الأمم المتحدة بالفعل في الميدان الملموس المتمثل في تقديم المساعدة الانتخابية إلى الدول الأعضاء. وأخيراً، قمت في الفصل رابعاً، بدراسة الدور الذي تضطلع به منظومة الأمم المتحدة، وغيرها من الجهات الفاعلة الأخرى في المجتمع الدولي في مساعدة الدول على بناء المؤسسات التي تدعم عملية إرساء الديمقراطية.

٩ - وقد يوفر تحول أي كيان سياسي إلى دولة مستقلة من خلال عملية من المشاركة الشعبية أساساً سليماً لوجود مناخ لإرساء الديمقراطية. وكانت الأمم المتحدة حاضرة، في عدد من الحالات، منذ ولادة الدول المستقلة من خلال عمليات المشاركة الديمقراطية التي تمت المصادقة عليها دولياً. وخلال العقود الأربعة الماضية - من توغوولاند في عام ١٩٥٦ إلى إريتريا في عام ١٩٩٣ - تولت الأمم المتحدة المراقبة والإشراف على أكثر من ٣٠ استفتاء عاماً، وانتخابات وغيرها من أعمال تقرير المصير، تم العديد منها تحت إشراف مجلس الوصاية.

١٠ - وإذا نظرنا إلى العمل الذي قامت به الأمم المتحدة في مساعدة الدول في الجهود التي تبذلها في سبيل تعزيز وتوطيد الديمقراطيات الجديدة أو المستعادة من هذا المنظور، تبين أن هذا العمل ليس جديداً. بيد أن الطلبات التي قدمتها الدول الأعضاء مؤخراً من أجل الحصول على مساعدة الأمم المتحدة في المجال الانتخابي وبناء المؤسسات، والمقررات التي اتخذها مؤتمر مانيلا وماناغوا، تعكس الطابع المتغير للطلبات التي تقدمها الدول الأعضاء للحصول على المساعدة من الأمم المتحدة.

ثانياً - تعزيز وجود مناخ ديمقراطي

١١ - لا يمكن لعمليات إرساء الديمقراطية بوجه عام أن تتأصل في مجتمع ما إلا إذا تم استيفاء عدد من الشروط. ويجب أولاً وقبل كل شيء، أن تتوفر الإرادة السياسية - - على الصعيد الحكومي وفي مجتمع المواطنين بوجه عام - - للتقدم نحو اعتماد نهج أكثر ديمقراطية للحكم.

١٢ - ثانياً، يجب أيضاً تزويد المواطنين في مثل هذا المجتمع بالوسائل التي تكفل المشاركة الديمقراطية في عمليات اتخاذ القرارات في المجتمع. ويتمثل الحد الأدنى للشروط الأساسية المسبقة في هذا الصدد في القدرة على القيام بما يلي: (أ) المشاركة في الانتخابات الحرة والنزيهة؛ (ب) التمتع بحرية الاجتماع وتشكيل الأحزاب أو الحركات السياسية، مما يسمح بوجود نظام متعدد الأحزاب أو إنشاء ائتلافات للأحزاب والحركات؛ (ج) التمتع الكامل بالحصول على المعلومات بما في ذلك موارد وسائط الاعلام المستقلة.

١٣ - ثالثاً، بيد أن هذه الشروط لا تكفي في حد ذاتها. فلا يمكن أن تستند الديمقراطية إلى الأشكال وحدها: إذا ما أريد لها أن تسير كعملية فعالة، فإنها تقتضي وجود مجتمع مدني متقدم ومتربط، بالإضافة إلى وجود ثقافة سياسية من المشاركة والتشاور. ويمكن للإجراءات التي تتخذها الأمم المتحدة أن تساعد الدول على إقامة مؤسسات وآليات الديمقراطية؛ إلا أن الخبرة قد أظهرت أن من الضروري كذلك اتخاذ الإجراءات اللازمة لتعزيز الثقافة الأساسية للديمقراطية.

ألف - الأحزاب والحركات السياسية

١٤ - واليوم، غالباً ما تكون الدول التي تسعى إلى تعزيز أو توطيد عمليات إرساء الديمقراطية مشتركة في مرحلة انتقالية من نظام الحكم القائم على الحزب الواحد إلى نظام متعدد الأحزاب، الذي قد يشمل حركات التحرير أو حركات الثوار السابقة.

١٥ - وتتنوع الظروف التي تنشأ فيها الحاجة إلى مثل هذه المرحلة الانتقالية: فهي قد تنشأ عن الضغوط الداخلية أو الخارجية. وفي بعض الحالات، تتولد الضغوط الداخلية من جراء الحركات السياسية من أجل التغيير أو المطالب المتعلقة بتحسين الحالة الاقتصادية. وتنشأ الضغوط الخارجية بوجه عام من مجتمع المانحين الدولي، الذي قد يربط تقديم المساعدة بالتقدم المحرز في قطاعات مثل الحكم وحقوق الإنسان. وفي كلتا الحالتين، فإن توقيت القرار القاضي بالمضي قدماً نحو نظام متعدد الأحزاب لا يمكن التنبؤ به ولا يمكن تخطيط مسار تلك المرحلة الانتقالية سلفاً.

١٦ - وفي هذه الظروف، فإن بالامكان تيسير إيجاد أو تعزيز مناخ من الديمقراطية إلى حد بعيد إذا تم توفير التدريب لأعضاء الأحزاب والحركات السياسية.

١٧ - وفي الديمقراطيات الجديدة أو المستعادة، يمكن تشجيع الأحزاب السياسية وتزويدها بالوسائل اللازمة للمساهمة في الحوار السياسي بطريقة فعالة وبناءة، وتجاوز الروابط القبلية أو الدينية المجردة التي تستند إليها هذه الأحزاب أحياناً.

١٨ - وقد تولدت خبرة الأمم المتحدة في هذا الميدان من اشتراكها في عمليات السلام المتعددة الأبعاد. فقد قامت الأمم المتحدة وخاصة في البلدان قيد الخروج من حروب أهلية عنيفة وطويلة الأمد، بتيسير تحويل الحركات الثورية المسلحة الى أحزاب سياسية معترف بها.

١٩ - وفي موزامبيق، على سبيل المثال، قدمت الشعبة الانتخابية التابعة لعملية الأمم المتحدة في موزامبيق المساعدة للأحزاب السياسية من خلال إنشاء "صندوق ائتماني للأحزاب السياسية المسجلة". وأدى الصندوق الائتماني دورا إيجابيا بوجه خاص في تحويل حركة المقاومة الوطنية الموزامبيقية الى حزب سياسي. كما قامت الشعبة الانتخابية بوضع خطة ترمي الى إنشاء برنامج لرصد الأحزاب السياسية ينطوي على التدريب ودفق الإعانات بالإضافة الى وزع نحو ٣٠ ٠٠٠ من مراقبي الأحزاب السياسية على مراكز الاقتراع أيام الانتخابات. كما تم تدريب أعضاء الأحزاب السياسية على مراقبة الجداول الحاسوبية لعد الأصوات في مراكز العد في المقاطعات والمراكز الوطنية.

٢٠ - وفي كمبوديا، عقد ممثلي الخاص والفريق التابع له مشاورات منتظمة مع زعماء جميع الأحزاب السياسية الرئيسية، مما ساهم في إدماجها في التيار السياسي الرئيسي.

٢١ - وفي السلفادور، قامت جبهة فارابوندو مارتي للتحرير الوطني، بمساعدة من بعثة مراقبي الأمم المتحدة في السلفادور بتحويل نفسها الى حزب سياسي، شارك في الانتخابات الوطنية في عام ١٩٩٢.

٢٢ - وليس بإمكان الأمم المتحدة دوما أن تضطلع بمفردها ببرامج كاملة لتدريب أعضاء الأحزاب السياسية. ويمكن أن يعتبر اشتراكها بمثابة تدخل في الحياة السياسية للبلد المستفيد أو قد يؤدي الى اتهامات بالتحيز لحزب محدد. ولذلك، فإن من الأفضل في بعض الأحيان أن تضطلع بهذه المهمة الهامة عناصر أخرى مثل المنظمات غير الحكومية. وفي حالة كمبوديا بالذات، على سبيل المثال، تولى التدريب بصورة رئيسية منظماتان مقرهما في الولايات المتحدة، وهما المعهد الديمقراطي الوطني والمعهد الجمهوري الدولي.

باء - وسائط اعلام حرة ومستقلة

٢٣ - إن وجود وسائط للاتصالات حرة ومسؤولة يعد أمرا أساسيا للإرساء الفعال للديمقراطية. وتساعد وسائط الإعلام المستقلة والحرّة، التي تخصص وقتا بالتساوي لجميع الجهات الفاعلة السياسية وتنقل أنباء نزيهة للجماهير، في ضمان حرية الفكر وتدفق الأفكار بلا إعاقة وتعزيز الحوار بين الأفراد. وتوفر أداة لكشف الفساد وسوء الإدارة والتمييز والافلات من العقوبة والظلم.

٢٤ - وتساعد الأمم المتحدة الحكومات في تهيئة ظروف يمكن فيها لوسائل الاعلام الحرة والمستقلة أن تؤدي هذا الدور الهام. وفي الوقت ذاته، يجب على وسائل الإعلام أن تقيم آليات مسؤولة للضبط الذاتي لتكفل الالتزام بالمستويات الرفيعة للأمانة الصحفية.

٢٥ - ولا يزال الأمر يتطلب مع ذلك في عدد كبير من البلدان نشوء وسائل إعلام نابضة ومستقلة. وفي هذه الحالات هناك مجال لكي تقدم الأمم المتحدة مساعدة يمكن أن تأخذ عددا من الأشكال. فعلى سبيل المثال، قامت إدارة شؤون الإعلام في الأمانة العامة للأمم المتحدة مع منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة وبالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بعقد حلقة دراسية إقليمية عن تعزيز وجود صحافة افريقية مستقلة وتعددية في ناميبيا في عام ١٩٩١. ودعمت الوكالات الانمائية من ألمانيا والدانمرك والسويد وفنلندا وكندا والنرويج الحلقة الدراسية التي حضرها صحفيون وممثلو وسائل إعلام ومنظمو مشاريع وواضعو السياسات في مجال الإعلام من افريقيا. وناقشوا قضايا دستورية وقانونية وسياسية وقضايا متعلقة بتنمية الموارد البشرية واعتمدوا "اعلانا بشأن تعزيز وجود صحافة افريقية مستقلة وتعددية". وبالإضافة الى ذلك، وافقت اليونسكو على تنفيذ مجموعة من التوصيات المتعلقة بتحسين البنية الأساسية للإعلام والاتصال في البلدان الافريقية عن طريق برنامجها الدولي لتنمية الاتصال.

٢٦ - وعقدت حلقة دراسية مماثلة لوسائل الاعلام الآسيوية في عام ١٩٩٢ في الماتي بكازاخستان. وحضر هذه المناسبة بالإضافة الى المشتغلين بالاعلام وصانعي السياسات في مجال الاعلام، عدد من منظمات الاعلام الإقليمية ومعاهد بحوث الاتصالات والمنظمات غير الحكومية، واعتمدت أيضا هذه المناسبة اعلانا ووافقت على مشاريع مقترحات محددة لتعزيز حرية الصحافة بوصفها عنصرا حيويا في التنمية وإرساء الديمقراطية.

٢٧ - وفي عام ١٩٩٤، عقدت إدارة شؤون الاعلام بالتعاون مع اليونسكو وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وحكومة شيلي حلقة دراسية لتدعيم إقامة وسائل اعلام مستقلة وتعددية في منطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي. وركزت الحلقة الدراسية التي جمعت ٤٠٠ من العاملين في مجال الاتصالات في المنطقة على تطوير وسائل الاعلام في المناطق الريفية والحضرية المكتظة بالسكان على السواء. وقد أتاحت الحلقة الدراسية، مثلها مثل الاجتماعات الإقليمية السابقة، فرصة لتقييم احتياجات المشتغلين بالإعلام في المنطقة وشواغلهم واقتراح مجموعة من التوصيات والمشاريع الملموسة وردت في إعلان سانتياغو وخطة عملها.

٢٨ - وتقوم حاليا إدارة شؤون الاعلام بالتعاون الوثيق مع اليونسكو وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالتحضير لحلقة دراسية عن تطوير وسائل الاعلام في المنطقة العربية تعقد في اليمن في كانون الثاني/يناير ١٩٩٦.

٢٩ - وتساعد جميع هذه الحلقات الدراسية وهذه الجهود في توعية مجتمع المحترفين في مجال الإعلام والحكومات والجماهير بصفة عامة بالقضايا المتعلقة بحرية الصحافة والتعددية وتؤدي الى عدد كبير من المبادرات العملية ومشاريع المساعدة مثل انشاء مراكز مرجعية للاعلام في قيرغيزستان و طاجيكستان.

٣٠ - وإنني أتوقع قدرا أكبر بكثير من هذه التجارب مع تأجيل الديمقراطية في المجتمعات الوطنية التي اختارت النهوض بمؤسساتها الديمقراطية وتعزيزها.

جيم - بناء ثقافة سياسية عن طريق التربية المدنية

٣١ - إن بعض البلدان التي انتقلت من أنظمة الحزب الواحد أو النظم الاستبدادية الى الأنظمة الانتخابية المتعددة الأحزاب قامت بذلك دون تعديل أحكامها الدستورية التي تؤثر على هيكل الدولة. وبعبارة أخرى، فإن دساتيرها تنقل تركيز السلطة والنزعة الاستبدادية للذين كانا سائدين في النظام السابق. ويتطلب الانتقال من النظام الاستبدادي الى نظام قائم على قدر أكبر من المشاركة بذل جهود طويلة الأجل في مجال الإعلام والتربية المدنية لضمان تحقق إدراك عام للواقع الجديد وإتاحة الفرصة للمواطنين للتعبير عن رأيهم في تحديد هذا الواقع.

٣٢ - ومن الأساسي، على وجه الخصوص، لنجاح أي عملية انتخابية أن يشعر الناخبون الذين يشتركون لأول مرة في هذه العملية بالثقة في مصداقية عملية الانتخاب وفي المؤسسات التي تتولى تنفيذ العملية. لذلك يجب بذل كل جهد لضمان أن يتسم إجراء الانتخابات بالمصداقية وبالشفافية. وتعتبر سرية الاقتراع أمرا ضروريا.

٣٣ - ويمكن أن يؤدي تثقيف الناخبين دورا إيجابيا أيضا إذ يمكن أن يساعد إجراء بيانات عملية عن كيفية الانتخاب والفرق المسرحية المتنقلة والكتيبات ومقالات الصحف والبرامج الإذاعية في تعويد الناخبين على إجراءات الانتخاب والاستجابة لشواغلهم.

٣٤ - ومن الأصعب إرشاد الناخبين بشأن مغزى الاختيار الذي سيحلوا لهم. فقد لا يشترك الناخبون كثيرا في الرأي مع سياسات الأحزاب ولكنهم يولعون بشدة بشخصيات معينة؛ أو قد يتأثرون بعوامل عرقية أو جغرافية. وفي الواقع فقد لا يمكن بالفعل التمييز بين الأحزاب على أساس السياسة أو الأيديولوجية.

٣٥ - وقد يفتقر الناخبون على سبيل المثال الى المعلومات عن المزايا النسبية لنظامي الحكم القائمين على حزب واحد أو على أحزاب متعددة. لذلك يمكن أن تؤدي التربية المدنية دورا حاسما في شرح نطاق الاختيارات المتاحة للناخبين. ولكن ينبغي الإشارة الى أنه لا يمكن ضمان نجاح هذا النهج ولا سيما في البلدان التي تبلغ فيها الأمية معدلات مرتفعة.

٣٦ - لقد كانت المعلومات حاسمة على سبيل المثال في إعداد الكمبوديين للانتخابات وإحاطتهم علما بسلطة الأمم المتحدة الانتقالية في كمبوديا وباتفاقات باريس وبحقوقهم ومسؤولياتهم. فبعد عقدتين من القتال والعزلة لم يكن عدد كبير من الكمبوديين يعي بالتغييرات التي وقعت في العالم الخارجي وباهتمام المجتمع الدولي ببلدهم. وكان عدد كبير منهم متشككا أيضا بشأن امكانية تطبيق مفاهيم مثل الانتخابات الحرة والنزيهة والحملات السياسية المتعددة الأحزاب في كمبوديا. وبالإضافة الى التحديات التي مثلها تشكك السكان والدعاية المتحيزة واجهت أيضا سلطة الأمم المتحدة الانتقالية في كمبوديا عقبات مادية في نشر المعلومات. فقد قل تأثير المواد المكتوبة نتيجة لانخفاض معدلات الإلمام بالقراءة والكتابة في كافة أرجاء البلد ولأن مرافق الإذاعة والتلفزيون المحلية كانت قديمة وفي حالة سيئة وذات مدى محدود. وكان واحد من أشد التدابير التي اتخذتها سلطة الأمم المتحدة الانتقالية في كمبوديا فعالية في إيصال رسالتها هو إنشاء محطة للإذاعة خاصة بها.

٣٧ - وفي حالة جنوب أفريقيا، بدأ المعهد الديمقراطي الوطني الذي يوجد مقره في الولايات المتحدة بالتعاون مع مركز دراسات إنمائية الموجود في كيب تاون برنامجا شاملا لتثقيف الناخبين في وقت مبكر يرجع الى عام ١٩٩١. وقدم عدد كبير من الحكومات دعما ماليا للجهود المحلية التي بذلتها منظمات جنوب افريقيا غير الحكومية. وقامت بعثة الأمم المتحدة للمراقبة في جنوب أفريقيا، كجزء من ولايتها، برصد مدى كفاية هذه البرامج من حيث مضمونها والتغطية الجغرافية. وعند اكتشاف ثغرات، نقلت المعلومات بشأن هذه الثغرات الى اللجنة الانتخابية المستقلة والمنظمات غير الحكومية ذات الصلة.

٣٨ - ويعمل مركز حقوق الإنسان أيضا في ميدان التربية المدنية. وشملت أنشطته نشر كتيب عن حقوق الإنسان والانتخابات وبرامج إعلامية متنوعة وتدعيم مساعي التربية المدنية وتدريب المسؤولين العموميين الذين يقومون بأدوار رئيسية في الانتخابات. وقد تعاون المركز في أنغولا على سبيل المثال مع بعثة الأمم المتحدة الثانية للتحقق في أنغولا في تنظيم حلقة دراسية عقدت قبل الانتخابات عن الديمقراطية وحقوق الإنسان والانتخابات الحرة والنزيهة. وكانت الأحزاب السياسية والمسؤولون عن إنفاذ القانون ووسائل الإعلام والمنظمات غير الحكومية وموظفو الانتخابات على الصعيد الوطني وصعيد الأقاليم والبلديات ضمن الجماهير التي استهدفتها هذه الحلقة الدراسية. وبالمثل قامت الأمانة العامة للأمم المتحدة في ملاوي بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تنظيم مؤتمر عن التحول الديمقراطي من أجل قادة الحكومة والمعارضة في أعقاب استفتاء عام ١٩٩٢ بشأن إقامة حكومة تقوم على أحزاب متعددة أو على حزب واحد.

ثالثا - المساعدة الانتخابية

٣٩ - بدأت الأمم المتحدة تتلقى طلبات للمساعدة الانتخابية من دول أعضاء ذات سيادة بعد عام ١٩٨٩. وقد تلقت الأمم المتحدة بين عامي ١٩٨٩ و ١٩٩٢ سبعة طلبات للمساعدة الانتخابية. وفي شهر حزيران/يونيه ارتفع مجموع الطلبات إلى ٨٩ طلبا من الدول الأعضاء.

الجدول ١ - عدد الطلبات للحصول على المساعدة الانتخابية في السنة

عدد الطلبات المقبولة	عدد الطلبات الواردة	
٧	٧	قبل عام ١٩٩٢
٢٩	٣٢	أثناء عام ١٩٩٢
١٨	٢٢	أثناء عام ١٩٩٣
١٣	١٧	أثناء عام ١٩٩٤
١٠	١١	من ١ كانون الثاني/يناير إلى ٣٠ حزيران/يونيه ١٩٩٥
٧٧	٨٩	المجموع في ٣٠ حزيران/يونيه ١٩٩٥

٤٠ - ويمكن عزو هذا الطلب إلى الأسباب العامة التالية: (أ) انتهاء الحرب الباردة وكذلك اتفاقيات السلام في عدة مناطق من العالم؛ (ب) التأكيد الجديد على العمليات الديمقراطية في الجمهوريات التي كانت تشكل جزءاً من الاتحاد السوفياتي؛ (ج) رغبة الحكومات في بعض البلدان النامية في الأخذ بالعمليات الديمقراطية أو ترسيخها.

٤١ - ونظراً لتزايد الطلب على المساعدة الانتخابية، طلبت الجمعية العامة في عام ١٩٩١ إلى الأمين العام تعيين مركز تنسيق يساعد في تنسيق ودراسة طلبات المساعدة الانتخابية. ويقوم وكيل الأمين العام للشؤون السياسية حالياً بدور مركز التنسيق.

٤٢ - وتشمل مهام مركز التنسيق تحويل طلبات المساعدة إلى المكتب أو البرنامج المختص، وكفالة الدراسة المتأنية للطلبات، ووضع ذاكرة مؤسسية من أجل الاستفادة من الخبرة الماضية، ووضع لائحة بخبراء الانتخابات الدوليين وصيانتها، وإقامة اتصالات مع المنظمات الحكومية الدولية المعنية لتعزيز التعاون وتجنب تكرار الجهود. وتم إنشاء شعبة المساعدة الانتخابية في إدارة الشؤون السياسية في نيسان/أبريل ١٩٩٢ لمساعدة مركز التنسيق في أداء هذه المهام.

٤٣ - وتقدم الأمم المتحدة سبعة أشكال رئيسية من المساعدة الانتخابية: (أ) تنظيم وإجراء الانتخابات؛ (ب) الإشراف؛ (ج) التحقق؛ (د) التنسيق والدعم للمراقبين الدوليين؛ (هـ) دعم مراقبي الانتخابات الوطنيين؛ (و) المساعدة التقنية؛ (ز) المراقبة. وتحتاج الأنماط الثلاثة الأولى من المساعدة إلى إيفاد بعثات رئيسية وإلى موافقة مجلس الأمن أو الجمعية العامة. وقد تم بشكل عام إيفاد بعثات لغرض تنظيم الانتخابات وإجرائها والتحقق منها في سياق عمليات حفظ السلم الأوسع نطاقاً. ويتضمن الجدول ٢ قائمة مفصلة بالعمليات الانتخابية مصنفة حسب أنماط المساعدة.

الجدول ٢ -

طلبات المساعدة الانتخابية الموجهة من الدول الأعضاء إلى منظومة الأمم المتحدة

(بالترتيب الأبجدي)

الجدول ٢ (تابع)

الدولة العضو	تاريخ الطلب	مدة المساعدة	استجابة الأمم المتحدة
الاتحاد الروسي	١٩٩٣/١٠	١٩٩٣/١٢	قدمت خدمات مراقبة (متابعة وإبلاغ). عقدت انتخابات الجمعية الاتحادية في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٣.
أثيوبيا	١٩٩٢/٤	١٩٩٢/٥ - ١٩٩٤/٣	قدمت خدمات تنسيق ودعم بالإضافة إلى المساعدة التقنية. عقدت الانتخابات الإقليمية في حزيران/يونيه ١٩٩٢ والانتخابات الوطنية في حزيران/يونيه ١٩٩٤.
أذربيجان	١٩٩٢/٥	- - - - -	رفضت طلب إرسال مراقبين للانتخابات الرئاسية المقرر عقدها في ٧ حزيران/يونيه ١٩٩٢ لعدم إعطاء مهلة كافية.
	١٩٩٣/٨	- - - - -	رفضت طلب إرسال مراقبين للاستفتاء المقرر عقده في ٢٩ آب/أغسطس ١٩٩٣ لعدم إعطاء مهلة كافية وانعدام البيئة المواتية.
	١٩٩٥/٦	١٩٩٥/٦	أوفدت بعثة لتقييم الاحتياجات من أجل الانتخابات القادمة المقرر عقدها في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٥.
الأرجنتين	١٩٩٢/٩	١٩٩٢/١١ - ١٩٩٤/٦	قدمت مساعدة تقنية. عقدت الانتخابات في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٣.
أرمينيا	١٩٩٥/١	١٩٩٥/٢ - جارية	يجري تقديم خدمات تنسيق ودعم. ستعقد انتخابات المجلس التشريعي في تموز/يوليه ١٩٩٥.
إرتيريا	١٩٩٢/٥	١ - ١٩٩٣/٥	تحقق ومساعدة تقنية.
استونيا	١٩٩٢/٦	- - - - -	رفضت طلب إرسال مراقبين للاستفتاء المقرر عقده في ٢٨ حزيران/يونيه ١٩٩٢ لعدم إعطاء مهلة كافية.
ألبانيا	١٩٩٢/٢	١٩٩٢/٣	قدمت مساعدة تقنية. عقدت الانتخابات في آذار/مارس ١٩٩٢.
أنغولا	١٩٩١/٥ ^(b)	١٩٩٢/٤ - ١٩٩٢/١٢	قدمت خدمات تحقق ومساعدة تقنية. عقدت الانتخابات الرئاسية وانتخابات المجلس التشريعي في أيلول/سبتمبر ١٩٩٢.
أوغندا	١٩٩٢/١٠	١٩٩٢/١١ - جارية	قدمت خدمات تنسيق ودعم. يجري تقديم مساعدة تقنية. عقدت الانتخابات في آذار/مارس ١٩٩٤.
	١٩٩٥/٥	قيد النظر	تنظر حاليا في طلب تقديم المزيد من المساعدة التقنية إلى اللجنة الانتخابية.
أوكرانيا	١٩٩٤/١	١٩٩٤/٣	قدمت خدمات مراقبة (متابعة وإبلاغ). عقدت الانتخابات البرلمانية في آذار/مارس ١٩٩٤.

الجدول ٢ (تابع)

الدولة العضو	تاريخ الطلب	مدة المساعدة	استجابة الأمم المتحدة
	١٩٩٤/٦	١٩٩٤/٦	قدمت خدمات مراقبة (متابعة وإبلاغ). عقدت الانتخابات الرئاسية والمحلية في حزيران/يونيه ١٩٩٤.
باراغواي	١٩٩٣/٤	١٩٩٣/٥ - ١٩٩٣/٦	قدمت مساعدة تقنية وخدمات مراقبة (متابعة وإبلاغ). عقدت الانتخابات العامة في أيار/مايو ١٩٩٣.
البرازيل	١٩٩٣/١١	١٩٩٣/١٢ - ١٩٩٤/١٢	قدمت مساعدة تقنية. عقدت الانتخابات العامة في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٤.
بنغلاديش	١٩٩٥/٢	١٩٩٥/٣	أوفدت بعثة لتقييم الاحتياجات. لم يعلن موعد الانتخابات بعد.
بنما	١٩٩٣/١١	١٩٩٣/١٢ - ١٩٩٤/٨	قدمت مساعدة تقنية.
بنن	١٩٩٥/٣	١٩٩٥/٣	قدمت خدمات تنسيق ودعم. عقدت انتخابات المجلس التشريعي في آذار/مارس ١٩٩٥.
بوروندي	١٩٩٢/١٢ (ب)	١٩٩٣/٥ - ١٩٩٣/٦	قدمت مساعدة تقنية وخدمات تنسيق ودعم. عقدت الانتخابات الرئاسية وانتخابات المجلس التشريعي في حزيران/يونيه ١٩٩٣.
بيرو	١٩٩٢ (ب)	١٩٩٢/٧ - جارية	يجري تقديم مساعدة تقنية.
بيلاروس	١٩٩٤/٥	- - - -	رفضت طلب إرسال مراقبين للانتخابات الرئاسية المقرر عقدها في ٢٣ حزيران/يونيه ١٩٩٤ لعدم إعطاء مهلة كافية.
تشاد	١٩٩٢/١٢	١٩٩٣/١ - ١٩٩٣/٤	قدمت مساعدة تقنية.
	١٩٩٥/١	١٩٩٥/٣ - جارية	يجري تقديم مساعدة تقنية. لم يعلن موعد الانتخابات بعد.
توغو	١٩٩٢/٤	١٩٩٢/٥ - ١٩٩٢/١٢	قدمت مساعدة تقنية. عقد الاستفتاء في أيلول/سبتمبر ١٩٩٢.
	١٩٩٣/٧	١٩٩٣/٨	قدمت خدمات مراقبة (متابعة وإبلاغ). عقدت الانتخابات الرئاسية في آب/أغسطس ١٩٩٣.
جمهورية أفريقيا الوسطى	١٩٩٢/٦ (د)	١٩٩٢/١٠	قدمت خدمات تنسيق ودعم. عقدت الانتخابات العامة في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٢.
	١٩٩٣/٧	١٩٩٣/٨ - ١٩٩٣/٩	قدمت خدمات مراقبة (متابعة وإبلاغ). عقدت الانتخابات العامة في آب/أغسطس وأيلول/سبتمبر ١٩٩٣.
جمهورية تنزانيا المتحدة	١٩٩٤/٩	١٩٩٤/٩ (مركز حقوق الانسان) ١٩٩٥/٤ (شعبة المساعدة الانتخابية)	أوفدت بعثة لتقييم الاحتياجات. أوفدت بعثة لتقييم الاحتياجات. يجري النظر في تقديم خدمات تنسيق ودعم.

الجدول ٢ (تابع)

الدولة العضو	تاريخ الطلب	مدة المساعدة	استجابة الأمم المتحدة
جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة	١٩٩٤/٩	١٩٩٤/١٠	قدمت خدمات مراقبة (متابعة وإبلاغ). عقدت الانتخابات الرئاسية والبرلمانية في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٤.
جمهورية مولدوفا	١٩٩٤/١	١٩٩٤/٢ - ١٩٩٤/٣	قدمت خدمات مراقبة (متابعة وإبلاغ). عقدت الانتخابات البرلمانية في شباط/فبراير ١٩٩٤.
جنوب أفريقيا	١٩٩٣/١٢	١٩٩٣/١٢ - ١٩٩٤/٥	قدمت خدمات تحقق. عقدت الانتخابات العامة في نيسان/أبريل ١٩٩٤.
جيبوتي	١٩٩٢/٨	١٩٩٢/٩	قدمت خدمات مراقبة (متابعة وإبلاغ). عقد الاستفتاء في أيلول/سبتمبر ١٩٩٢.
	١٩٩٢/١١	١٩٩٢/١٢	قدمت خدمات تنسيق ودعم. عقدت انتخابات المجلس التشريعي في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢.
	١٩٩٣/٣	١٩٩٣/٥	قدمت خدمات تنسيق ودعم. عقدت الانتخابات الرئاسية في أيار/مايو ١٩٩٣.
رواندا	١٩٩٢/٥	١٩٩٢/٦	قدمت مساعدة تقنية.
رومانيا	١٩٩٠ ^(د)	١٩٩٠/٤ - ١٩٩٠/٥	قدمت مساعدة تقنية.
	١٩٩٢/٩	١٩٩٢/٩ - ١٩٩٢/١٠	قدمت خدمات مراقبة (متابعة وإبلاغ). عقدت الانتخابات البرلمانية والرئاسية في أيلول/سبتمبر وتشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٢.
سان تومي وبرينسيبي	١٩٩٤/٨	١٩٩٤/١٠	قدمت خدمات مراقبة (متابعة وإبلاغ). عقدت الانتخابات التشريعية في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٤.
السلفادور	١٩٩٢/٦	١٩٩٢/٨	قدمت مساعدة تقنية.
	١٩٩٣/١	١٩٩٣/٤ - ١٩٩٥/٣	قدمت خدمات تحقق ومساعدة تقنية. عقدت الانتخابات العامة في آذار/مارس ونيسان/أبريل ١٩٩٤.
السنغال	١٩٩٣/٢	١٩٩٣/٣ - ١٩٩٣/٥	قدمت خدمات مراقبة (متابعة وإبلاغ). عقدت الانتخابات الرئاسية والتشريعية في شباط/فبراير وأيار/مايو ١٩٩٣.
سوازيلند	١٩٩٣/٥	- - - -	رفضت طلب تقديم مساعدة مالية للانتخابات البرلمانية المقرر عقدها في عام ١٩٩٣ لعدم توافر أرصدة مالية في إطار أرقام التخطيط الإرشادية.
سيراليون	١٩٩٣/٩	١٩٩٣/١٠	قدمت مساعدة تقنية.
	١٩٩٤/٣	١٩٩٤/٦ - جارية	يجري تقديم مساعدة تقنية.
سيشيل	١٩٩٢/٦	١٩٩٢/٧	قدمت خدمات مراقبة (متابعة وإبلاغ). عقدت الانتخابات في تموز/يوليه ١٩٩٢.

الجدول ٢ (تابع)

الدولة العضو	تاريخ الطلب	مدة المساعدة	استجابة الأمم المتحدة
	١٩٩٣/٧	١٩٩٣/٧	قدمت خدمات مراقبة (متابعة وإبلاغ). عقدت الانتخابات الرئاسية والتشريعية في تموز/يوليه ١٩٩٣.
غابون	١٩٩٣/١٠	١٩٩٣/١١ - ١٩٩٣/١٢	قدمت خدمات مراقبة (متابعة وإبلاغ) بالإضافة إلى المساعدة التقنية. عقدت الانتخابات الرئاسية في كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٣.
	١٩٩٥/٥	١٩٩٥/٧ - جارية	تقوم بعثة الآن بتقييم الاحتياجات.
غامبيا	١٩٩٥/٤	١٩٩٥/٥ - جارية	أوفدت بعثة لتقييم الاحتياجات. يجري إعداد مشروع للمساعدة التقنية.
غانا	١٩٩٢/٤	- - - - -	عرضت الأمم المتحدة أن تضطلع بمهمة التنسيق بين المراقبين الدوليين عوضاً عن إرسال مراقبين للانتخابات الرئاسية والبرلمانية المقرر عقدها في تشرين الثاني/نوفمبر وكانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢. ورفضت الحكومة هذا العرض.
غيانا	١٩٩٢/٦ ^(*)	١٩٩٢/٦ - ١٩٩٢/١٠	قدمت مساعدة تقنية. عقدت الانتخابات في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٢.
غينيا	١٩٩٢/٣	١٩٩٢/٥ - ١٩٩٢/١٢	قدمت مساعدة تقنية وخدمات (متابعة وإبلاغ). عقدت الانتخابات الرئاسية في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٣.
	١٩٩٥/٤	١٩٩٥/٦	قدمت خدمات مراقبة (متابعة وإبلاغ). عقدت الانتخابات التشريعية في حزيران/يونيه ١٩٩٥.
غينيا الاستوائية	١٩٩٣/٣	١٩٩٣/٤ - جارية	يجري تقديم مساعدة تقنية.
	١٩٩٣/٧	- - - - -	رفضت طلب إرسال مراقبين للانتخابات المقرر عقدها في أيلول/سبتمبر ١٩٩٣ لانعدام البيئة المواتية. وأرجئت الانتخابات فيما بعد إلى تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٣.
غينيا - بيساو	١٩٩٢/١٢	١٩٩٣/١ - ١٩٩٤/٨	قدمت مساعدة تقنية وخدمات تنسيق ودعم. عقدت الانتخابات العامة في تموز/يوليه ١٩٩٤.
الفلبين	١٩٩٢/١١ ^(*)	١٩٩٣/٥ - ١٩٩٣/٤	قدمت مساعدة تقنية.
قيرغيزستان	١٩٩٤/١٢	١٩٩٥/١ - ١٩٩٥/٣	قدمت خدمات مراقبة (متابعة وإبلاغ). وأجري تقييم للدعم اللازم بعد الانتخابات. عقدت الانتخابات البرلمانية في شباط/فبراير ١٩٩٥.
الكاميرون	١٩٩٢/٢	١٩٩٢/٣ - ١٩٩٢/٢	قدمت خدمات مراقبة (متابعة وإبلاغ). عقدت الانتخابات التشريعية في آذار/مارس ١٩٩٢.
كمبوديا	١٩٩١/١٠ ^(*)	١٩٩١/١١ - ١٩٩٣/٦	قدمت خدمات لتنظيم وإجراء الانتخابات. عقدت الانتخابات في أيار/مايو ١٩٩٣.

الجدول ٢ (تابع)

الدولة العضو	تاريخ الطلب	مدة المساعدة	استجابة الأمم المتحدة
كوت ديفوار	١٩٩٥/٤	١٩٩٥/٧ - جارية	تقوم بعثة الآن بتقييم الاحتياجات المتعلقة بالانتخابات المقرر عقدها في الربع الأخير من عام ١٩٩٥.
كولومبيا	١٩٩٣/٢	١٩٩٣/٦ - ١٩٩٤/١٢	قدمت مساعدة تقنية.
الكونغو	١٩٩٢/٧	١٩٩٣/٧ - ١٩٩٣/٨	قدمت خدمات مراقبة (متابعة وإبلاغ). عقدت الانتخابات الرئاسية في آب/أغسطس ١٩٩٢.
	١٩٩٢/١١	١٩٩٣/٥	قدمت خدمات تنسيق ودعم. عقدت الانتخابات التشريعية في أيار/مايو ١٩٩٣.
	١٩٩٥/٣	- - - - -	رفضت طلب إرسال مراقبين للمرحلة الأخيرة من الانتخابات التشريعية المقرر عقدها في ٩ نيسان/أبريل ١٩٩٥ لعدم إعطاء مهلة كافية.
كينيا	١٩٩٢/١١	١٩٩٢/١٢ - ١٩٩٣/١	قدمت خدمات تنسيق ودعم. عقدت الانتخابات التشريعية في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢.
لاتفيا	١٩٩٣/٥	- - - - -	رفضت طلب إرسال وفد من الأمم المتحدة لمراقبة انتخابات البرلمان الخامس المقرر عقدها في حزيران/يونيه ١٩٩٣ لعدم إعطاء مهلة كافية.
	١٩٩٤/٤	- - - - -	رفضت طلب إرسال مراقبين من أجل انتخابات السلطات المحلية المقرر عقدها في أيار/مايو ١٩٩٤ لعدم إعطاء مهلة كافية.
	١٩٩٢/٢	١٩٩٢/٥	قدمت مساعدة تقنية.
	١٩٩٣/٧	١٩٩٣/٨ - جارية	يجري تقديم خدمات تحقق بالإضافة إلى المساعدة التقنية ^(ج) .
ليسوتو	١٩٩١/٨	١٩٩١/١١ - ١٩٩١/١٢	قدمت مساعدة تقنية.
	١٩٩٢/١٠	١٩٩٢/١٢ - ١٩٩٣/٣	قدمت خدمات تنسيق ودعم. عقدت الانتخابات العامة في آذار/مارس ١٩٩٣.
	١٩٩٤/٦	١٩٩٤/١٢	أوفدت بعثة لتقييم الاحتياجات لاحتمال تقديم المساعدة في عملية إرساء الديمقراطية.
مالي	١٩٩١/٩	١٩٩١/١٢ - ١٩٩٣/٤	قدمت مساعدة تقنية وخدمات مراقبة (متابعة وإبلاغ). عقدت الانتخابات في نيسان/أبريل ١٩٩٢.
مدغشقر	١٩٩٢/٣	١٩٩٢/٤ - ١٩٩٢/١٢	قدمت مساعدة تقنية وخدمات مراقبة (متابعة وإبلاغ). عقد الاستفتاء الدستوري في آب/أغسطس ١٩٩٢ والانتخابات الرئاسية في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٢ وشباط/فبراير ١٩٩٣ والانتخابات التشريعية في حزيران/يونيه ١٩٩٣.

الجدول ٢ (تابع)

الدولة العضو	تاريخ الطلب	مدة المساعدة	استجابة الأمم المتحدة
	١٩٩٤/٤	- - - - -	طلبت الحكومة مراقبين للانتخابات البلدية والمحلية المقرر عقدها في تموز/يوليه ١٩٩٤، ثم لم ترد بعد ذلك على العرض الذي تقدمت به الأمم المتحدة للتنسيق والدعم. ولم تعقد هذه الانتخابات.
المكسيك	١٩٩٤/٤	١٩٩٤/٦ - ١٩٩٥/٥	قدمت خدمات دعم للمراقبين الوطنيين. عقدت الانتخابات في آب/أغسطس ١٩٩٤.
ملاوي	١٩٩٢/١٠	١٩٩٢/١١ - ١٩٩٣/٦	قدمت مساعدة تقنية وخدمات تنسيق ودعم. عقد الاستفتاء في حزيران/يونيه ١٩٩٣.
	١٩٩٣/١٠	١٩٩٣/١١ - ١٩٩٤/١٢	قدمت مساعدة تقنية وخدمات تنسيق ودعم. عقدت الانتخابات الرئاسية والبرلمانية في أيار/مايو ١٩٩٤.
موزامبيق	١٩٩٢/١٠ (ط)	١٩٩٢/١٠ - ١٩٩٤/١٢	قدمت خدمات تحقق ومساعدة تقنية. عقدت الانتخابات الرئاسية والبرلمانية في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٤.
ناميبيا	١٩٩٤/٧	١٩٩٤/٥ - ١٩٩٤/١٢	قدمت خدمات تنسيق ودعم. عقدت الانتخابات العامة في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤.
النيجر	١٩٩٢/٦	١٩٩٢/١٢ - ١٩٩٣/٣	قدمت خدمات تنسيق ودعم. عقد الاستفتاء في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢ والانتخابات التشريعية في شباط/فبراير ١٩٩٣ والانتخابات الرئاسية في شباط/فبراير وآذار/مارس ١٩٩٣.
	١٩٩٤/١٢	١٩٩٤/١٢ - ١٩٩٥/١	قدمت مساعدة تقنية. عقدت الانتخابات البرلمانية في كانون الثاني/يناير ١٩٩٥.
نيكاراغوا	١٩٨٩/٣ (ي)	١٩٨٩/٨ - ١٩٩٠/٣	قدمت خدمات تحقق ومساعدة تقنية. عقدت الانتخابات في شباط/فبراير ١٩٩٠.
	١٩٩٣/١١	١٩٩٣/١٢ - ١٩٩٤/٣	قدمت خدمات تنسيق ودعم وأرسل فريق مراقبين من بعثة مراقبي الأمم المتحدة في السلفادور. وعقدت الانتخابات (ساحل المحيط الأطلسي) في شباط/فبراير ١٩٩٤.
هايتي	١٩٩٠/٧	١٩٩٠/١١ - ١٩٩١/١	قدمت خدمات تحقق ومساعدة تقنية. عقدت الانتخابات العامة في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٠ وكانون الثاني/يناير ١٩٩١.
	١٩٩٤/٩	١٩٩٤/١٠ - جارية	يجري تقديم مساعدة تقنية. عقدت الجولة الأولى من الانتخابات التشريعية في حزيران/يونيه ١٩٩٥.
هندوراس	١٩٩٤/٣	١٩٩٤/٦ - جارية	يجري تقديم مساعدة تقنية.
هنغاريا	١٩٩٤/٤	- - - - -	رفضت طلب إرسال مراقبين من أجل الانتخابات البرلمانية المقرر عقدها في ٨ أيار/مايو ١٩٩٤ لعدم إعطاء مهلة كافية.

الجدول ٢ (تابع)

الدولة العضو	تاريخ الطلب	مدة المساعدة	استجابة الأمم المتحدة
هولندا (جزر الأنتيل الهولندية)	١٩٩٣/٦	٨ - ١٩٩٣/١١	تمثيل الأمم المتحدة في لجنة الاستفتاء (كوراساو).
	١٩٩٤/٦	١٩٩٤/١٠	تمثيل الأمم المتحدة في لجنة الاستفتاء (سانت مارتن، سانت استاسيوس وسابا).

- (أ) تاريخ التوقيع على اتفاقات استوريل.
- (ب) تاريخ تقريبي.
- (ج) تاريخ تقريبي.
- (د) تاريخ تقريبي.
- (هـ) تاريخ تقريبي.
- (و) تاريخ تقريبي.
- (ز) تاريخ التوقيع على اتفاقات باريس.
- (ح) المساعدة متوقفة الآن.
- (ط) تاريخ التوقيع على اتفاق السلم العام.
- (ي) استند هذا الطلب إلى اتفاق اسكيبولاس الثاني المبرم في آب/أغسطس ١٩٨٧.

٤٤ - وتحدد الأمم المتحدة عادة نوع المساعدة الانتخابية التي تقدمها إلى الدولة العضو التي تطلبها على أساس تقييم للاحتياجات تعدده البعثة الموفدة إلى البلد. ويكون لمثل هذه البعثات مهمتان رئيسيتان: إعداد تقييم واقعي لشروط إجراء انتخابات مجدية، ووضع تقدير للاحتياجات الانتخابية الأساسية للبلد. ومن ضمن العوامل التي تحتاج إلى دراسة هي أحكام الدستور والقوانين الانتخابية النافذة، ووجود هيئة انتخابية مستقلة، وإلى أي مدى يكفل جدول الوقائع الانتخابية وقتاً كافياً لتسجيل الناخبين والقيام بحملة ذات معنى، فضلاً عن آراء جميع الأطراف بخصوص المساعدة التي تقدمها الأمم المتحدة والإلتزام العام للحكومة بإجراء عملية انتخابية مشروعة.

٤٥ - وأكثر المشاكل المألوفة التي تواجهها البعثة الموفدة لتقييم الاحتياجات هي: (أ) الافتقار إلى الموارد المادية مما يستدعي مطالبة المجتمع الدولي بتمويل بعض المواد والمعدات المطلوبة لتنظيم الانتخابات؛ (ب) انعدام الموارد البشرية الماهرة في مجالات التربية المدنية، والتدريب، وتعيين حدود دوائر الناخبين، والاتصالات الاجتماعية، والسوقيات، والدراسة السكانية ونظم المعلومات؛ (ج) ضعف الهياكل الإدارية داخل الهيئات الانتخابية، عندما تكون قائمة؛ (د) الافتقار إلى وثائق تحديد الهوية، ابتداءً من شهادات الميلاد؛ (هـ) ارتفاع مستوى الأمية؛ (و) عدم وجود سجل انتخابي موثوق؛ (ز) المشاكل المرتبطة بتوزيع المواد الانتخابية نتيجة قصور الهياكل الأساسية ومرافق النقل إلى جانب انعدام التخطيط السليم.

٤٦ - ويمكن تكييف أو تعديل جميع أنماط المساعدة لتلائم الاحتياجات الخاصة للبلد الذي يطلب المساعدة. وغالبا ما يكمل شكل من أشكال المساعدة شكلا آخر. فعلى سبيل المثال، غالبا ما يكون تقديم المساعدة التقنية مت لازما مع إيفاد بعثة للمراقبة. ورغم أن أشكال المساعدة المعروفة أكثر من غيرها هي إيفاد بعثات كبيرة لتقديم المساعدة الانتخابية كتلك التي جرت في نامبيا أو كمبوديا، فإن المساعدة التي يتردد الطلب عليها أكثر من غيرها هي المساعدة التقنية التي يقدمها خبير استشاري أو اثنان لمشروع محدد ولفترة شهر أو شهرين.

ألف - تنظيم وإجراء الانتخابات

٤٧ - قدمت الأمم المتحدة إلى كمبوديا أضخم مساعدة انتخابية. فهذه العملية التي توجت بالانتخابات في عام ١٩٩٣ كانت جزءا لا يتجزأ من اتفاقيات باريس الموقعة في شهر تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩١. وقد أوفدت الأمم المتحدة هذه البعثة في سياق الولاية الأوسع لسلطة الأمم المتحدة الانتقالية في كمبوديا والتي أنشأها مجلس الأمن في ١٩ شباط/فبراير ١٩٩٢ إلى جانب موافقة الدول الأعضاء على التمويل الضروري لها.

٤٨ - وكلفت الأمم المتحدة في هذه الحالة بمسؤولية تنظيم وإجراء الانتخابات، وكانت تلك المرة الأولى التي تضطلع فيها بمثل هذه المسؤولية. وكانت الواجبات الانتخابية لسلطة الأمم المتحدة الانتقالية في كمبوديا جانبا واحدا فقط من جوانب مسؤوليتها الأكبر المتمثلة في ممارسة السلطات اللازمة لكفالة تنفيذ اتفاقيات باريس. وكان من بين مهامها العسكرية الإشراف على وقف إطلاق النار وما يتصل به من تدابير، والتحقق من انسحاب القوات الأجنبية وعدم عودتها ووضع برنامج مكثف لإزالة الألغام. وكانت الشرطة المدنية، وهي أحد مكونات سلطة الأمم المتحدة الانتقالية في كمبوديا مسؤولة عن الإشراف على الشرطة المحلية ومراقبتها. كما أنشئ عنصر الإدارة المدنية التي مارست الإشراف المباشر على الوكالات والمكاتب الإدارية التي تستطيع التأثير مباشرة على نتيجة الانتخابات. وقام مكتب مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين بدور بارز في عودة نحو ٣٦٥ ٠٠٠ لاجئ كمبودي في الفترة ما بين ٣٠ آذار/مارس ١٩٩٢ و ٣٠ نيسان/أبريل ١٩٩٣. وشملت العناصر الأخرى لبعثة سلطة الأمم المتحدة الانتقالية في كمبوديا حقوق الإنسان والتأهيل/التنمية.

٤٩ - وفي ١ نيسان/أبريل ١٩٩٢ قدم ممثلي الخاص إلى المجلس الوطني الأعلى مشروع القانون الانتخابي أعدته سلطة الأمم المتحدة الانتقالية في كمبوديا، وصدر القانون رسميا في شهر آب/أغسطس. وبدأ تسجيل الناخبين في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٢، ومددت فترة التسجيل لغاية ٣١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٣ مما أسفر عن تسجيل عدد من الناخبين المسجلين بلغ زهاء ٤,٧ مليون ناخب، أي حوالي ٩٦ في المائة من عدد السكان الذين يحق لهم الانتخاب. وكان من المزمع إجراء الانتخابات في الفترة من ٢٣ إلى ٢٨ أيار/مايو ١٩٩٣.

٥٠ - وإذا أريد لأية انتخابات أن تكلل بالنجاح فلا بد من أن تكون هناك حملة انتخابية حرة ونزيهة. وقد كان دور مكونات الإدارة المدنية والمعلومات والتربية لسلطة الأمم المتحدة الانتقالية في كمبوديا حاسما في هذا السياق. ومن أجل كفالة وصول عادل لوسائل الإعلام خلال الحملة قدمت إذاعة سلطة الأمم المتحدة حصة أسبوعية لكل حزب سياسي ليبحث خلالها مادته السياسية وسمحت بـ "حق الرد" كلما اعتقد حزب سياسي أو مرشحه أو أحد مسؤوليه أنه تعرض لهجوم غير عادل أو أن بياناته العامة تعرضت للتشويه. وعلاوة على ذلك، قامت الشرطة المدنية التابعة لسلطة الأمم المتحدة برصد الاجتماعات والتجمعات السياسية خلال فترة الأسابيع الستة التي استغرقتها الحملة الانتخابية الرسمية ووفرت الحماية لمكاتب الأحزاب السياسية التي كانت تعتبر عرضة للخطر أكثر من غيرها.

٥١ - كما أخذت سلطة الأمم المتحدة الانتقالية في كمبوديا على نفسها شراء جميع المعدات والمواد ذات الصلة بالانتخابات، واختارت أكثر من ٥٠ ٠٠٠ كمبودي لتدريبهم ليكونوا موظفي انتخابات في ٤٠٠ ١ مركز للاقتراع. وتم توظيف نحو ٩٠٠ موظف دولي لمراكز الاقتراع من ٤٤ بلدا ومن الاتحاد البرلماني الدولي للانضمام لموظفي سلطة الأمم المتحدة العاملين في مراكز الاقتراع في سائر أنحاء البلد. وكان لكل مركز اقتراع رئيس كمبودي مسؤول يدعمه موظف لشؤون مراكز الاقتراع.

٥٢ - ورغم استمرار أعمال العنف المتفرقة وانعدام اليقين بخصوص نوايا حزب كمبوتشيا الديمقراطية طيلة فترة الحملة، فإن الانتخابات كانت سلمية عموما وتقدم للتصويت قرابة ٩٠ في المائة من الناخبين المسجلين. وبعد استكمال عملية فرز الأصوات، أعلن ممثلي الخاص في ١٠ حزيران/يونيه ١٩٩٣ أن عملية الانتخابات ككل اتسمت بالحرية والنزاهة.

٥٣ - وبدأ عنصر المساعدة الانتخابية لسلطة الأمم المتحدة الانتقالية في كمبوديا مع أول بعثة أوفدت لتقييم الاحتياجات في شهر تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩١ واستمر حتى مغادرة آخر موظف انتخابي في نهاية شهر تموز/يوليه ١٩٩٣. وقد شملت الأنشطة التي سبقت الانتخابات وتخللتها التربية المدنية، ووضع إطار قانوني مناسب، وصياغة القانون الانتخابي، وتسجيل الناخبين والأحزاب والمرشحين، والاقتراع وفرز الأصوات والتحقق من صحتها.

٥٤ - وتعتبر بعثة الأمم المتحدة للاستفتاء في الصحراء الغربية، والمسؤولة عن تنظيم وإجراء الاستفتاء في الصحراء الغربية، المثال الآخر الوحيد حتى الآن لهذا النوع من البعثات.

باء - الإشراف

٥٥ - يعتبر الإشراف على الانتخابات شكلا ثانيا ونادرا بنفس الدرجة من أشكال المساعدة الانتخابية. فالإشراف على الانتخابات يجري في الأغلب ضمن سياق إنهاء الاستعمار حيث لا يليق استخدام هذا النهج في الدول ذات السيادة. وفي هذا السياق يتعين على الممثل الخاص للأمين العام ألا يكتفي بالمصادقة على

نتائج الانتخابات فحسب، بل وعلى جميع خطوات العملية ومن ضمنها العنصران السياسي والانتخابي. ويجب تعريف هذين العنصرين منذ البداية تعريفا واضحا. وكما هي الحال في بعثات تنظيم الانتخابات وإجرائها لابد أن يأذن مجلس الأمن أو الجمعية العامة من إشراف الأمم المتحدة على الانتخابات، وهذا الإشراف مكلف نسبيا ويحتاج لفترة تحضير طويلة.

٥٦ - وتقدم الانتخابات التي جرت في ناميبيا عام ١٩٨٩ أحدث مثال لتلك المساعدة. فقد قام بإجراء الانتخابات في هذه الحالة مدير عام عينته أفريقيا الجنوبية وتولى الممثل الخاص للأمين العام الإشراف عليها. وكان الممثل الخاص مسؤولا عن التوصل في كل مراحل العملية إلى قناعة بشأن نزاهة وملاءمة جميع التدابير المؤثرة على العملية السياسية على جميع مستويات الإدارة قبل نفاذ تلك التدابير، وكان مصرحا للممثل الخاص بتقديم مقترحات بشأن أي جانب من جوانب كل مرحلة. ولم يكن بإمكان الحملة الانتخابية الرسمية أن تبدأ إلا بعد موافقة الممثل الخاص على الإجراءات الانتخابية المزمع اتباعها. كما كان مطلوبا أن يجري تنفيذ العملية الانتخابية، ومن ضمنها تسجيل الناخبين وجدولة نتائج الانتخابات ونشرها، بشكل يرضيه. وكان مسؤولا أيضا عن كفالة عدم حدوث أعمال تخويف أو تدخل في العملية الانتخابية.

٥٧ - وكان فريق الأمم المتحدة للمساعدة في فترة الانتقال عملية ذات نطاق واسع جدا بسبب ولايته التي لم تكن تقتصر على المصادقة على كل مرحلة من مراحل العملية الانتخابية فحسب وإنما أيضا على كفالة إيجاد الظروف الكفيلة لإجراء انتخابات حرة ونزيهة في ناميبيا. وقد بلغ قوام البعثة آخر الأمر قرابة ٨ ٠٠٠ فرد، من بينهم أقل من ٢ ٠٠٠ مدني بقليل، و ١ ٥٠٠ مراقب من مراقبي الشرطة المدنية ونحو ٤ ٥٠٠ فرد عسكري. ومن أجل تسجيل الناخبين، عمل نحو ٢٨٣ موظفا دوليا في الميدان كنظرء لجميع كبار مسؤولي التسجيل الذين عينهم المدير العام في ٢٣ منطقة انتخابية بنسبة واحد إلى واحد. وتم تسجيل قرابة ٧٠٠ ٠٠٠ ناخب بدون أن تقع أية حوادث. وفي يوم الانتخاب تولى نحو ١ ٧٨٣ موظفا انتخابيا من فريق الأمم المتحدة للمساعدة في فترة الانتقال الإشراف على نحو ٢ ٥٠٠ فرد من نظرائهم الذين قام المدير العام بتعيينهم من أجل الإشراف على الانتخابات في مراكز اقتراع ثابتة ومتنقلة وكانت نسبة مراقبي الأمم المتحدة للمديرين ٤ إلى ٥.

٥٨ - وساهم التواجد الملحوظ الطويل الأمد لفريق الأمم المتحدة للمساعدة في فترة الانتقال طوال سبعة شهور إسهاما كبيرا في إيجاد جو يتسم بالاستقرار والنظام لإجراء الانتخابات. وشهد الممثل الخاص بأن الانتخابات كانت حرة ونزيهة، مما مهد السبيل لعقد اجتماع للمجلس التأسيسي والتعجيل في نيل ناميبيا لاستقلالها.

٥٩ - ومن الواضح أن هذا النوع من المساعدة الانتخابية مكلف جدا ويقتحم السيادة الوطنية. ولما كان ما تبقى من حالات إنهاء الاستعمار قليلا نسبيا، لذا يستبعد تقديم هذا النوع من المساعدة في المستقبل.

جيم - التحقق

٦٠ - وثمة نمط أكثر شيوعاً للمساعدة الانتخابية هو التحقق من الانتخابات. وقد قدم هذا النمط من المساعدة في إريتريا وأنغولا وجنوب أفريقيا والسلفادور وموزامبيق ونيكاراغوا وهايتي. وفي كثير من الحالات، تكون هذه البعثات أحد مكونات بعثة أكبر حجماً لحفظ السلم. وعلى الرغم من أن هذا الشكل من المساعدة يتطلب أيضاً إذن مجلس الأمن أو الجمعية العامة، فهو أقل اقتحاماً من غيره من أشكال المساعدة بالنسبة للبلد مقدم الطلب حيث أن حكومته تظل مسؤولة عن تنظيم وإجراء الانتخابات. فالأمم المتحدة مسؤولة فقط عن التصديق على شرعية مختلف مراحل العملية الانتخابية. ويتم وزع المراقبين الدوليين في جميع أنحاء البلد خلال فترة إجراء الانتخابات. وعادة يكمل تقاريرهم عد سريع قبل إصدار بيان نهائي عن إجراء العملية الانتخابية. و"العد السريع" عملية احصائية لإسقاط النتائج النهائية لانتخاب ما، انطلاقاً من نتائج بعض مراكز الاقتراع المختارة عشوائياً.

٦١ - وفي موزامبيق، كان عقد الانتخابات يمثل مكوناً واحداً فقط من اتفاق السلام العام الموقع في روما في ٤ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٢. وقد أنشأ مجلس الأمن في ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢ عملية الأمم المتحدة في موزامبيق وكلفها بتغطية أربعة أنواع من الأنشطة: سياسية وعسكرية وانتخابية وإنسانية. وكان إحراز تقدم بشأن مجموعة متنوعة من المشاغل السياسية والعسكرية والإنسانية (مثل التحقق من وقف إطلاق النيران ورصده؛ وتسريح القوات؛ وعمليات إزالة الألغام؛ وإعادة اللاجئين إلى وطنهم) أمراً ضرورياً قبل التفكير بشكل جدي في تحضير الانتخابات.

٦٢ - ويتطلب تحديد مواعيد الانتخابات وتنظيمها في هذا السياق قدراً كبيراً من المرونة والتنسيق لضمان تجميع واستكمال مختلف مكونات البعثة في الوقت المناسب. وإذا استغرقت عملية تسريح القوات وقتاً أكثر من المتوقع، ربما يلزم تعديل مواعيد الانتخابات. وفي الوقت ذاته لا يمكن تأخير الانتخابات مراراً وتكراراً وإلا تعرض تمويل العملية ومصداقيتها للخطر.

٦٣ - وقد بدأت العملية الانتخابية رسمياً في موزامبيق بتعيين أعضاء اللجنة الانتخابية الوطنية الـ ٢١، وباعتماد الجمعية الوطنية الموزامبيقية للقانون الانتخابي في ٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٣. وقدمت الأمم المتحدة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بشكل خاص، المساعدة التقنية إلى اللجنة وإلى أمانتها التقنية لإدارة الانتخابات، في تنفيذ أحكام القانون الانتخابي. وفي هذا السياق، ساعدت الأمم المتحدة على إنشاء وتشغيل المحكمة الانتخابية التي تضم ثلاثة قضاة دوليين عينتهم الأمم المتحدة، كما ساعدت على تدريب ٦٠٠ ١ فريق لتسجيل الناخبين، وعاملين في مجال التربية المدنية، ونحو ٦٠ ٠٠٠ من العاملين في مكاتب الاقتراع يوم الانتخابات.

٦٤ - وبدأت المراقبة الرسمية للعملية الانتخابية، في حزيران/يونيه ١٩٩٤، بوزع ١٢٦ مراقباً لفترات طويلة في مختلف الأقاليم والمناطق بما في ذلك مابوتو. وتوفر ٩٦ مراقباً من هؤلاء المراقبين من بين

صفوف متطوعي الأمم المتحدة. وشملت مهمتهم رصد تسجيل الناخبين (الذي بدأ في ١ حزيران/يونيه)، وحملات التربية المدنية، ومراقبة صحف وأنشطة الأحزاب الوطنية وزعمائها قبل الحملة الانتخابية وخلالها. وكانوا يتلقون الشكاوى من الأحزاب الوطنية والأفراد بشأن ارتكاب أفعال غير قانونية ويحيلونها إلى اللجنة الانتخابية الوطنية. وفي بعض الحالات حقق المراقبون الدوليون في الشكاوى.

٦٥ - وازداد عدد المراقبين تدريجياً حتى المرحلة النهائية من الانتخابات حيث تم وزع نحو ٣٠٠ ٢ مراقب دولي في جميع أنحاء البلد. وكان من بين المراقبين مواطنون من ١١٣ دولة عضوا وكذلك ممثلون لمنظمات حكومية دولية ومنظمات غير حكومية مثل الاتحاد الأوروبي، ومنظمة الوحدة الأفريقية، ورابطة برلمانيي أوروبا الغربية لمناهضة الفصل العنصري. وأعلن رئيس اللجنة الانتخابية الوطنية رسمياً عن نتائج الانتخابات في ١٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٤. وأعلن الممثل الخاص للأمين العام بعد ذلك بقليل أن الانتخابات كانت حرة ونزيهة، استناداً إلى التقارير الواردة من المراقبين الدوليين.

٦٦ - وفي السياق العام للمساعدة الانتخابية التي تقدمها الأمم المتحدة، تمثل الأنواع الثلاثة للبعثات الكبرى المبينة أعلاه استثناءات من الممارسة العادية لن يمكن تبريرها أو لن تكون ملائمة إلا في حالات نادرة. ومن ثم، فمن الأهمية بمكان توضيح أن أغلب حالات المساعدة الانتخابية تقدم في ظل ظروف أكثر تواضعاً من ذلك بكثير - بالاستعانة بخبير استشاري أو بخبيرين استشاريين لعدة أسابيع أو شهور، وباللجوء إلى أشكال مختلفة من ترتيبات تقاسم التكاليف، ودون الحاجة إلى ولاية محددة للبعثة من قبل مجلس الأمن أو الجمعية العامة.

دال - التنسيق والدعم للمراقبين الدوليين

٦٧ - من بين النماذج القياسية لأنشطة المساعدة الانتخابية نجد بعثة التنسيق والدعم. وقد جرى اختبار هذا النهج في أول الأمر في أثيوبيا في عام ١٩٩٢، وتم تطويره تماماً بعد ذلك في ليسوتو وملاوي والنيجر. وفي هذا النوع من المساعدة، تنشئ الأمم المتحدة أمانة صغيرة الحجم في البلد مقدم الطلب من أجل تنسيق الدعم السوقي وتوفيره لمراقبي الانتخابات الدوليين الذين تقدمهم الدول الأعضاء، والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية. والوضع الأمثل أن تبدأ هذه المساعدة قبيل التسجيل وتستمر طوال فترة الحملة، وتنتهي مع إعلان نتائج الانتخاب. وقد يصدر فريق المراقبين الدوليين بياناً عن الانتخابات، ولكن لا تعرب الأمم المتحدة عن رأي رسمي.

٦٨ - ويتسم هذا النوع من المساعدة بميزتين كبيرتين: (أ) لا تقوم الأمم المتحدة بدور سياسي هام بينما تقدم الدعم إلى عملية سياسية هامة، (ب) هذا النهج أقل اقتحاماً للسيادة الوطنية بينما يوفر في الوقت ذاته مزايا وجود مراقبين دوليين.

٦٩ - وفي عام ١٩٩٣، على سبيل المثال، أنشأت الأمم المتحدة أمانة عامة صغيرة الحجم للمساعدة الانتخابية في نهاية شهر آذار/مارس حيث كانت ملاوي تعد لإجراء استفتاء في حزيران/يونيه. وبدأ المراقبون الدوليون في الوصول بعد ذلك بقليل من أجل مراقبة عملية التسجيل والحملة اللاحقة لها. وفي نيسان/أبريل، قدمت المؤسسة الدولية للنظم الانتخابية، وهي منظمة دولية غير حكومية مقرها في الولايات المتحدة، خبراء في مجال التربية المدنية وفي مجال تدريب العاملين في مكاتب الاقتراع، انضموا إلى الأمانة وبدءوا العمل مع لجنة الاستفتاء من أجل إعداد برنامج فعال للتربية المدنية، وتحديد أنسب للإجراءات الانتخابية، ووضع كتيبات للتدريب ومبادئ توجيهية لاستخدامها في تدريب العاملين في مكاتب الاقتراع. وأصدر فريق المراقبين الدوليين المشترك، الذي يتألف من مراقبين من فرادى البلدان ومن المنظمات غير الحكومية، بياناً في نهاية فترة التسجيل يبرز سلامتها، ولكنه يشير إلى مشاكل يرجع إليها في المستقبل.

٧٠ - وعند اقتراب اليوم المقرر لإجراء الاستفتاء، غيرت الحكومة إجراء التصويت من الاستخدام التقليدي لصندوق اقتراع إلى استخدام صندوق واحد. ونتيجة لذلك، لزم الحصول على مجموعة متنوعة من مواد جديدة للانتخاب (مثل مظاريق الاقتراع، ومداد التلوين، وفوانيس) وطلب إلى أمانة المساعدة الانتخابية أن تساعد في شراء تلك المواد. وأضيفت هذه المهمة إلى المسؤوليات القائمة للأمانة والمتمثلة في توفير الخبرة الانتخابية إلى لجنة الاستفتاء، وفي تنسيق وزع المراقبين الدوليين.

٧١ - وفي يوم الاستفتاء، كانت جميع مواد الانتخاب جاهزة، كما تم تدريب العاملين في مكاتب الاقتراع، وجرى وزع نحو ٢٠٠ مراقب دولي في جميع أنحاء البلد لمراقبة عملية التصويت. وأصدر فريق المراقبين الدوليين المشترك بياناً عن الاستفتاء بعد اجتماع إعلامي نهائي عقد في أعقاب الانتهاء من عد الأصوات. وبحلول منتصف حزيران/يونيه، كان جميع المراقبين والخبراء قد غادروا البلد، وأغلقت أمانة المساعدة الانتخابية. واتبع نهج مماثل، على نطاق أكبر بقليل، في العام التالي بمناسبة الانتخابات الرئاسية والبرلمانية.

٧٢ - ويوضح مثال ملاوي الجمع بين نموذجين من المساعدة الانتخابية: (أ) المساعدة التقنية، و (ب) التنسيق والدعم للمراقبين الدوليين. وقد اتضح أن ممارسة المراقبة لفترة طويلة تشمل العملية الانتخابية برمتها مفيدة جداً، ومفضلة على الممارسة الشائعة المتمثلة في المراقبة في يوم الانتخاب فقط. كما أن نهج التنسيق والدعم فعال نسبياً من حيث الكلفة، حيث أن الدول الأعضاء والمنظمات التي توفر المراقبين تغطي تكاليفها الأساسية، وتسهم بالتناسب في التكاليف التشغيلية العامة لأمانة المساعدة الانتخابية.

هـ - تقديم الدعم لمراقبي الانتخابات الوطنيين

٧٣ - قدم الدعم لمراقبي الانتخابات الوطنيين لأول مرة في المكسيك في عام ١٩٩٤. ويؤكد هذا النهج أهمية بناء القدرة الوطنية على فترة طويلة، وتوطيد المؤسسات الوطنية القائمة. وفي الحالة المذكورة، قدم الدعم لإنشاء شبكة فعالة من المراقبين الوطنيين تقوم على مشاركة المنظمات الوطنية ذات الصلة. وقدمت

المساعدة التقنية والمادية من أجل تدعيم قدرات تلك المنظمات على مراقبة وتقييم العملية الانتخابية. ويستخدم هذا النهج بأفضل صورة في البلدان المتطورة النمو نسبيا والمتسمة بالتعددية، والتي لديها مجموعة كافية من المنظمات غير الحكومية مستعدة للإشتراك في مراقبة الانتخابات الوطنية.

واو - المساعدة التقنية

٧٤ - المساعدة التقنية هي أكثر ما يطلب من أشكال المساعدة الانتخابية المتاحة، ويمكن أن تشكل جزءاً من الخيارات التي سبق وصفها. وكثيراً ما تكون المكون الوحيد لبعثة المساعدة الانتخابية. وتقدم شعبة المساعدة الانتخابية المساعدة التقنية في مجالات مثل النظم الانتخابية، وتنظيم الانتخابات وميزانيتها، ورسم الحدود، والتربية المدنية وتثقيف الناخبين، واستخدامات الحاسوب، والسوقيات، واشتراء مواد الانتخاب، وتدريب المشرفين على الانتخابات.

٧٥ - وتوفر الانتخابات التي عقدت في حزيران/يونيه ١٩٩٤ في غينيا - بيساو مثالا مفيداً للدعم التقني الطويل الأجل الذي تستطيع الأمم المتحدة تقديمه. ففي كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢، طلبت حكومة غينيا - بيساو مساعدة الأمم المتحدة في إعداد أولى انتخاباتها المتعددة الأحزاب، وكان من المقرر مؤقتاً إجراؤها في عام ١٩٩٣. وتلبية لهذا الطلب، قامت بعثة لتقييم الاحتياجات بزيارة غينيا - بيساو في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢. وعينت الأمم المتحدة، استناداً إلى تقرير البعثة، مستشاراً تقنياً كبيراً وخبيرين في مجالي التربية المدنية والتدريب في ربيع عام ١٩٩٣.

٧٦ - وقد أسدى كبير المستشارين التقنيين، الذي كلف أول الأمر بالمساعدة على إعداد ميزانية شاملة للانتخابات، المشورة إلى السلطات الانتخابية بشأن مجموعة واسعة من المسائل بما في ذلك جوانب القانون الانتخابي، وتشكيل اللجنة الانتخابية ورواتبها، وإجراءات وتسجيل الناخبين وسوقياته، والإجراءات اللازمة لإجراء الاقتراع، بما في ذلك تصميم الاقتراع، وتنظيم التصويت، وعد الأصوات، وحوسبة النتائج النهائية. ومكث كبير المستشارين التقنيين في غينيا - بيساو لمدة أربعة أشهر. وعمل الخبير الاستشاري في مجال التربية المدنية مع اللجنة الانتخابية لمدة شهرين من أجل تقديم المساعدة في تصميم وتنفيذ برنامج فعال للتربية المدنية في جميع أنحاء البلد. وكذلك قضى خبير التدريب شهرين في غينيا - بيساو وعمل في اتصال وثيق مع اللجنة الانتخابية على تخطيط الأنشطة التدريبية لجميع موظفي التسجيل والموظفين العاملين في مكاتب الاقتراع، وتنظيمها والإشراف عليها. وتضمنت هذه المهام إعداد كتيبات للتدريب، وتصميم دورات تدريبية، وتقديم دروس فعلية. وعلى الرغم من تأجيل الانتخابات أثناء عام ١٩٩٣، فقد أنجز مشروع المساعدة التقنية في نهاية ذلك العام. أما بالنسبة للانتخابات التي أجريت في تموز/يوليه وآب/أغسطس ١٩٩٤، فقد نسقت الأمم المتحدة فريقاً قوامه ١٠٧ مراقبين دوليين.

زاي - المراقبة

٧٧ - وأخيراً، ثمة نهج آخر للمساعدة الانتخابية يتمثل في مراقبة الانتخابات فحسب، وذلك بالاستعانة بممثل أو ممثلين للأمم المتحدة حسبما يقتضي الأمر. وقلما يتبع هذا النهج، إذ أن نتائجه لا تسوغ تكلفته، وإن كانت محدودة. والصعوبة الأولى التي تكتنف هذا النهج هو أنه لا يمكن أن يكون لمراقب واحد أثر يذكر على إجراء الانتخابات، ويكون وجود المراقب نتيجة لذلك رمزياً إلى حد بعيد. وعلى الرغم من أن المراقب سيقدم إلى الأمين العام تقريراً عن الانتخابات وعن إجراءاتها، فإن نتائج الانتخابات تعرف دائماً من خلال وسائط الإعلام قبل تسلم التقرير. ولا يمكن تسويق هذا النهج إلا في ظروف خاصة فقط.

رابعا - بناء المؤسسات من أجل الديمقراطية

٧٨ - ولكي يتسنى إرساء الديمقراطية من الضروري وإن كان غير كاف، إجراء انتخابات حرة ونزيهة. ولا بد أن تقبل جميع الأطراف نتائجها وأن تحترمها، كما يجب أن يدعمها إطار مؤسسي قوي يتشكل ويستمر ويتعزز على أساس متواصل.

٧٩ - ولذلك، يشير بناء المؤسسات إلى الجهود التي تبذلها منظومة الأمم المتحدة للمساعدة في إنشاء المؤسسات الجديدة الضرورية أو تغيير المؤسسات القائمة لزيادة كفاءتها فيما يتصل بدعم عملية إرساء الديمقراطية. وتنطوي تلك الجهود على النهوض بالمهارات والمعرفة الوطنية بغية تحسين الأداء. وربما ينطوي بناء المؤسسات على تغيير هيكل مؤسسة ما، وثقافتها، وطريقة إدارتها، وقد ينطوي في بعض الحالات، على تغيير توجهها الاستراتيجي الكامل نحو وجهة تتسم بقدر أكبر من الديمقراطية. ويشير التغيير على هذا النحو، على سبيل المثال، إلى طريقة إدراك المؤسسة لذاتها، مما يجعلها تزيد من مشاركتها، ومن مدى اهتمامها بفعالية خدماتها ووضوحها وموقوتيتها وبجدارة موظفيها ونوعيتهم.

٨٠ - وبمستطاع عملية بناء المؤسسات أن تساهم مساهمة حيوية في إيجاد عملية منظمة لإرساء الديمقراطية. وبالرغم من مشاركة كثير من كيانات منظومة الأمم المتحدة العاملة في ميدان التنمية في برامج تنطوي على بناء المؤسسات، فإنها لا تقدم تلك المساعدة على الدوام في سياق إرساء الديمقراطية، مفضلة الإشارة فقط إلى ولاياتها الحكومية الدولية لتعزيز أهداف التنمية. وتقدم كيانات أخرى، تعمل في ميادين مثل حقوق الإنسان وعلاقات العمال، مساعدات تترتب عليها آثار إيجابية بالرغم من أنها غير مباشرة، فيما يتصل بتعزيز طابع الديمقراطية. ويتضمن هذا الفصل عدة أمثلة على كيفية قيام جميع تلك الأنشطة -- سواء كانت مصممة لتعزيز "نظم حكم جيدة"، أو "بناء القدرات" أو إصلاح الإدارة العامة، وسواء كان هدفها النهائي زيادة المساءلة والشفافية، وحرية تدفق المعلومات، والمشاركة الكاملة أو حكم القانون -- بدور هام للغاية فيما يتعلق بتوطيد وتعزيز الديمقراطيات الجديدة أو المستعادة.

٨١ - ويتضمن هذا الفصل أيضا أمثلة إيضاحية على المساعدة التي تقدمها منظومة الأمم المتحدة في الوقت الحاضر، أو التي تعتزم تقديمها، من أجل بناء المؤسسات. ويستخلص بعض الدروس. وهذه القائمة ليست شاملة بأي حالة بل أنها تعرض أنماطا نموذجية للمساعدة التي تقدمها الأمم المتحدة إلى الحكومات فيما يتصل بتوطيد عملياتها لإرساء الديمقراطية من خلال إنشاء وتعزيز المؤسسات.

ألف - إنشاء وتعزيز هياكل حكم ديمقراطية

٨٢ - لا مناص من أن تثير عملية إرساء الديمقراطية، بالنسبة للدول التي تشارك فيها، مسائل تنطوي على الهياكل والمهام الحكومية. وتشمل هذه المسائل الأدوار الخاصة بكل من الأجهزة التنفيذية والتشريعية والقضائية، فضلا عن العلاقات بين مستويات الحكومة على صعيد الدولة وعلى الصعيدين الاقليمي والمحلي.

٨٣ - ولقد دأب برنامج الأمم المتحدة الانمائي منذ وقت طويل على مساعدة الدول الأعضاء في تنفيذ العمليات الانتقالية في الهياكل الحكومية استجابة لوضع سياسي واقتصادي جديد. ففي جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، قام برنامج الأمم المتحدة الانمائي، بالاشتراك مع البنك الدولي وممثلين عن أجهزة الدولة المسؤولة عن الإصلاح، باستعراض المسائل السياسية الرئيسية ذات الصلة باستراتيجية الحكومة: الفصل بين السلطات بمقتضى الدستور؛ وإعادة تحديد أدوار الهيئات في المحافظات والمقاطعات؛ والقيام باستعراض تنظيمي لجهاز الدولة من حيث حجمه الشامل وولايات كل وكالة؛ وإنشاء مؤسسة وطنية للإدارة العامة؛ وإعادة تشكيل هياكل عدة وزارات. ولقد دأب برنامج الأمم المتحدة الانمائي على الاشتراك في أماكن أخرى في عمليات إصلاح مماثلة انصب التركيز فيها أساسا على إعادة تنظيم الهياكل الحكومية من أجل إدارة السياسة الاقتصادية والاجتماعية، على نحو أفضل.

٨٤ - ولقد أثبتت التجربة، في عملية إرساء الديمقراطية، أن الحاجة تدعو إلى اتخاذ تدابير لزيادة مساءلة الجهاز التنفيذي أمام الهيئات المنتخبة، وضمان شفافية إجراءاته وخضوعها للتدقيق الفعال. ويتضمن الجزء جيم أدناه المزيد من المناقشات بشأن تلك المواضيع.

٨٥ - والبرلمان مؤسسة رئيسية لتنظيم الدولة وتسيير أعمالها بصورة ديمقراطية. ويمكن لأعضاء البرلمانات المنتخبين بصورة ديمقراطية عن طريق تسهيل الاتصالات بين المواطنين وبين السلطات الحاكمة على جميع المستويات أن يؤديوا دورا هاما للغاية في عملية إرساء الديمقراطية. والاتحاد البرلماني الدولي شريك مناسب بصفة خاصة للأمم المتحدة في هذا الصدد. فقد دأب منذ بدايته في عام ١٨٨٩، على المشاركة بنشاط في ميدان إرساء الديمقراطية، وتشجيع إنشاء مؤسسات ممثلة وإجراء انتخابات حرة ونزيهة، ومشاركة المرأة في الحياة السياسية، وتمثيل الأقليات والدفاع عن حقوق الانسان.

٨٦ - واللامركزية في بعض الأحيان هي الحل الذي تختاره الحكومة لإضفاء المزيد من الفعالية على المهام الحكومية و/أو شكل من الإدارة يتيح المزيد من المشاركة. وفي بعض الأحيان، يتعين أيضا إنشاء هياكل حكومية جديدة تماما. والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أمثلة على تلك الهياكل الجديدة.

٨٧ - ولقد أظهرت الخبرة التي اكتسبها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مشروع اللامركزية في فنزويلا عنصرا هاما آخر من عناصر أية عملية انتقال ناجحة وبالرغم من أن اللامركزية الديمقراطية تبدو في أغلب الأحيان، على أنها طريقة تقنية لتحقيق الكفاءة من خلال التوزيع الأفضل للموارد الاقتصادية بزيادة فإنه في الحقيقة بتقريبه للخدمات من المجتمعات المحلية، يمثل عملية سياسية أساسا تهدف بصفة خاصة، إلى تشجيع الاتصالات بين المواطنين والحكومة. ولقد اتضح في فنزويلا أن اللامركزية السياسية يجب أن تسبق اللامركزية المالية لأن المركز لا يتخلى عن السلطة المالية تطوعا. وكان تغيير الهيكل السياسي أولا هو طريقة أفضل لتحقيق لامركزية حقيقية، وعلى هذا النحو أنشئت طبقة قوية من المؤيدين على الصعيد الأدنى، مارست الضغط من أجل اللامركزية. كما أظهرت التجربة في فنزويلا أن اللامركزية يمكن أن تعزز التكامل الوطني لأنها تعزز مفهوما مؤداه أن الدولة ملك للشعب، وتستجيب لطلباته ومصالحه.

٨٨ - وتبرز الخبرة المكتسبة في افريقيا جانبا مختلفا تماما من جوانب اللامركزية: ينبغي ألا تتجاوز الإصلاحات المدخلة على الصعد المحلية الهياكل التقليدية للسلطة في المجتمع. ويتمتع رؤساء القبائل الذين يقومون بأدوار تقليدية للسلطة، حسبما يرى كثير من الناس، بسلطة شرعية منحها الشعب وأسلافه لهم. وتحتاج عملية التنمية الديمقراطية والتعصير إلى سبل للتكيف مع هذه القوة بحيث لا تؤدي عمليات إرساء الديمقراطية إلى الإخلال بالنظام المعمول به والقضاء على الآليات التقليدية لحسم المنازعات وإدارة الممتلكات المشتركة. وينبغي بدلا من ذلك، إيجاد سبل لتعبئة هيكل السلطة التقليدي من أجل تطوير الديمقراطية القائمة على المشاركة على الأجل الطويل.

٨٩ - وثمة مثال حسن على ما ذكره أعلاه وهو دعم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للامركزية في كوت ديفوار، وهو جزء من برنامجه الكبير للقطاع الخاص ويتسم بطابع المشاركة. ويهدف مشروع اللامركزية، المنفذ بالاشتراك مع وزارة الداخلية، إلى بناء مؤسسات محلية وإقليمية؛ ودعم برنامج "اسناد المسؤولين للمجتمعات المحلية"؛ ودعم نقل المسؤوليات والحقوق الخاصة، على نحو فعال وبصورة حقيقية، من المستوى المركزي إلى المستوى الإقليمي؛ وتعزيز نهج المشاركة لدى المجتمعات المحلية.

٩٠ - ولقد دأب مركز حقوق الإنسان التابع للأمانة العامة على مساعدة الحكومات في إنشاء مؤسسات وطنية لتعزيز حقوق الإنسان وتقديم مساعدات أخرى مماثلة في حدود ولايته الشاملة. وفي عام ١٩٩٤، على سبيل المثال، ساعد مركز حقوق الإنسان حكومات استونيا و لاتفيا و ليتوانيا في إنشاء أولى لجانها لحقوق الإنسان. وتتوفر لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي قدرة هائلة في هذا المجال أيضا. ولقد قدم البرنامج، على سبيل المثال، مساعدة لإنشاء نظام أمناء المظالم داخل الحكومات.

٩١ - وفي باراغواي، وعلى إثر إسقاط حكومة الجنرال ستروسنر، طلبت السلطات الدستورية الجديدة مساعدات تقنية شتى من الأمم المتحدة، كان مجال حقوق الإنسان من أوائلها. وفي نيسان/أبريل ١٩٩٠، أبرم مركز حقوق الإنسان بالاشتراك مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أول اتفاق مع الحكومة للتعاون التقني في ميدان حقوق الإنسان، مما أسفر في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٠، عن إنشاء المديرية العامة لحقوق الإنسان بوصفها إدارة تابعة لوزارة العدل والعمل. وتشمل مهامها الرئيسية: (أ) معالجة عملية تعميم حقوق الإنسان بصفتها طريقة فعالة لضمان مراعاتها وتوطيد النظام الديمقراطي؛ (ب) والتعاون مع المؤسسات ذات الصلة لتعزيز تدريس حقوق الإنسان في المراحل الابتدائية والثانوية والجامعية وفي التعليم غير النظامي؛ (ج) وتعزيز موافقة التشريع المحلي مع الاتفاقات والمعاهدات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان.

٩٢ - وهناك حاجة أيضا إلى بناء المؤسسات في حالات الطوارئ وفي الحالات التي تعقب المنازعات وتعقب الفوضى وذلك لضمان إقامة الأسس لإرساء الديمقراطية في المستقبل. وفي هذه المرحلة يجري غرس البذور الأولى للعدالة الاجتماعية واحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية في المستقبل. وستقوم العناصر ذات الصلة في منظومة الأمم المتحدة، بالاتفاق، وحسب خصائص كل حالة معينة، بتسهيل الانتقال على نحو سلس من أزمة إنسانية و/أو سياسية إلى إرساء الديمقراطية والتنمية. ولا بد أيضا من الاهتمام بحقوق اللاجئين والمشردين والمهاجرين في حالات الطوارئ الواسعة النطاق. وتقدم مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين مساعدات تقنية في بناء المؤسسات ذات الصلة بحقوق ورفاه تلك الفئات من السكان في فترة انتقال على غرار ما حدث في بلدان كمنولث الدول المستقلة.

٩٣ - والنتخابات المستقلة هي أيضا من السمات المحددة لديمقراطية كاملة النمو. وتضطلع آليات التشاور والتفاوض الجماعي، ومشاركة العمال، وسياسات الموظفين وتسوية المنازعات العمالية - التي هي من صميم أعمال منظمة العمل الدولية - بدور أساسي في مرحلة الانتقال إلى مؤسسات تتسم بقدر أكبر من الديمقراطية وإلى ثقافة العمل الجديدة، وكذلك إلى الاقتصاد السوقي. وعلى سبيل المثال، اشتركت منظمة العمل الدولية مؤخرا في إنشاء محفل ثلاثي الأطراف من أجل إجراء مناقشة في السلفادور، تجسد في مجلس العمل الوطني. ويساعد المشروع في تشييد الإطار المطلوب للتشجيع على إجراء حوار اجتماعي مثمر بشأن قضايا الأعمال والعمال، وشبكات الأمان الاجتماعي، وتشريعات العمل. وبالمثل دأبت منظمة العمل الدولية على مواصلة الجهود لتعزيز وتوطيد التحرك نحو الديمقراطية والسلام في غواتيمالا، من خلال آليات تشجع على تسوية المنازعات الثلاثية الأطراف وإنشاء نظام صائب للعلاقات العمالية.

باء - تعزيز حكم القانون

٩٤ - إذا أريد لعملية إرساء الديمقراطية أن تصبح حقيقة واقعة فلا بد من أن يسود حكم القانون. وينبغي وضع السياسات والأنظمة وتنفيذها وفقا لقواعد مستقرة تتيح الفرص لمراجعتها. ويجب ألا يؤدي استعمال السلطة التقديرية إلى ممارسة السلطة ممارسة قائمة على التعسف والهووى. وباختصار، يجب أن تكون هناك

مجموعة من القواعد معروفة مسبقاً؛ ويجب أن تنفذ القواعد وأن تفسح المجال لحل المنازعات؛ ويجب أن تكون هناك إجراءات معروفة لتعديل القواعد.

٩٥ - وقد وفّر عدد من عناصر منظومة الأمم المتحدة المساعدة التقنية لتحقيق هذه الأهداف. وتساهم هذه المساعدة أيضاً، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، في عملية إرساء الديمقراطية.

٩٦ - وفي بعض البلدان، يطعن ضعف المؤسسات القانونية في ذات وجود الدولة القائمة على القانون. وفي هذه الحالات، يتعذر على التعددية السياسية، التي تنطوي على إفساح المجال السياسي اللازم لمنظمات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية والحكومات المحلية المستقلة ذاتياً، أن تؤدي عملها أداء سليماً ما لم تنشأ المؤسسات القانونية المناسبة.

٩٧ - ومن النهج المتبعة في هذا المجال توفير الدعم الواسع من خلال تنفيذ المشاريع الخاصة بالمؤسسات القانونية، بما في ذلك مثلاً توفير التدريب والتعليم في المجال القانوني بتعزيز كليات الحقوق والهيكل الأساسي لجهاز القضاء، مثل مباني المحاكم والمكاتب القانونية وما إلى ذلك، وإصدار المعلومات القانونية ونشرها. وقد بدأ البنك الدولي، مثلاً، تنفيذ هذه المشاريع في جمهورية تنزانيا المتحدة في عام ١٩٩٢ وفي زامبيا في عام ١٩٩٣.

٩٨ - ويؤدي توفير الأمن، من خلال مكافحة الجريمة مكافحة مناسبة وإقامة العدل على نحو فعال، دوراً متزايد الأهمية على الصعيدين الوطني والدولي، إذ تترتب عادة على إهمال هذا الجانب عواقب وخيمة بالنسبة إلى جهود التنمية والمؤسسات الديمقراطية. وتوضع برامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية لتوفير المساعدة التقنية للدول، مثل جمع البيانات، وتقاسم المعلومات والخبرات، وتوفير الخدمات الاستشارية في مجال العدالة الجنائية، بما في ذلك توفير تقنيات الاتصالات الحديثة والتدريب عليها. وتساعد هذه البرامج الدول على تحديد احتياجاتها في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية وعلى مواجهتها، من خلال التعاون التقني في مجال الإصلاح القانوني، بما في ذلك إعداد مدونات القانون الجنائي وغير ذلك من التحسينات التشريعية أو الإجرائية، فضلاً عن زيادة فعالية التخطيط لمنع الجريمة والعدالة الجنائية. وبالإضافة إلى معالجة هذه المسائل على الصعيد الوطني، تساعد البرامج الدول أيضاً على محاربة الجريمة عبر الوطنية، بما في ذلك النشاط الإجرامي المنظم والجرائم الاقتصادية والبيئية وغسل الأموال. ويضطلع بهذه الأنشطة فرع منع الجريمة والعدالة الجنائية التابع للأمانة العامة، والمستشار الأقليمي لمنع الجريمة والعدالة الجنائية الذي مقره في فيينا، والمستشار الإقليمي لمنع الجريمة والعدالة الجنائية التابع للجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ.

٩٩ - وتتعاون الأمم المتحدة، في وضع مشاريعها، مع المؤسسات الأكاديمية وغيرها من الهيئات الوطنية المناسبة. كما تكفل إدراج المسائل المتصلة بمنع الجريمة والعدالة الجنائية في تخطيط عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلم وبناء السلم وتنفيذها.

١٠٠ - وتقدم في أوروبا الشرقية وآسيا الوسطى مساعدة تقنية هامة للبلدان التي هي بصدد الانتقال من الاقتصاد الموجه إلى الاقتصاد السوقي. ففي الاتحاد الروسي وأوزبكستان وأوكرانيا وبيلاروس ورومانيا ولاتفيا وليتوانيا، مثلاً، يساعد البنك الدولي على تنفيذ الإصلاحات التشريعية والإدارية والقضائية لإنشاء الإطار المؤسسي الكفيل بسن القوانين وتطبيقها وإنفاذها. ويجري بمساعدة البنك إنشاء وحدات للإصلاح القانوني داخل الهياكل الحكومية. ويجري إنشاء وكالات لمكافحة الاحتكار والإشراف المالي أو يجري تعزيزها، واستهلت برامج تدريبية للقضاة والمحامين وموظفي المحاكم.

١٠١ - وتبذل في شرق آسيا جهود مماثلة لسن قوانين جديدة وإنشاء إطار مؤسسي للاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقال في تلك المنطقة. ويتركز العمل في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا على زيادة فعالية الأطر القانونية والتنظيمية. ويساعد البنك على تعزيز المؤسسات القانونية في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى. واستهلت مشاريع بشأن التدريب القانوني والهيكل الأساسي للمحاكم في جمهورية تنزانيا المتحدة وزامبيا، وكذلك في بوركينا فاسو وموزامبيق. ومن السمات الخاصة لمشاريع التدريب القانوني توفير تدريب يستهدف القائمين على صياغة النصوص القانونية.

١٠٢ - وفي أي ديمقراطية فعلية، يجب أن تخضع علاقات العمل أيضاً لحكم القانون. ومنذ عام ١٩٩٢، استعانت ٥٢ دولة عضواً بمنظمة العمل الدولية في تنقيح تشريعات العمل أو صياغتها. ومن بين هذه الدول عدد من البلدان التي شاركت في المؤتمرات الدولية للنظم الديمقراطية الجديدة أو المستعادة، مثل الاتحاد الروسي وألبانيا وأوزبكستان وأوكرانيا وبلغاريا وبيلاروس ورومانيا وفيت نام وكازاخستان وكمبوديا. وامتدت هذه المساعدة من عقد مشاورات غير رسمية مع متخصصين في قوانين العمل إلى إعداد مشروع مدونة عمل تقوم على مبادئ منظمة العمل الدولية لإقرارها في الهيئات التشريعية. فعلى سبيل المثال، طلبت حكومة رومانيا إبداء تعليقات على مشروع تشريع بشأن المفاوضات الجماعية، ومنظمات أصحاب العمل، وتسوية المنازعات؛ وطلبت بلغاريا من منظمة العمل الدولية إبداء تعليقاتها على مشروع مدونة عمل وأخذت بها عند اعتماد المدونة في عام ١٩٩٣؛ وطلبت كمبوديا المساعدة لتنقيح قانون العمل، الذي اعتمد في عام ١٩٩٤.

١٠٣ - وتستخلص من الخبرة المتزايدة في مجال الإصلاح القانوني في مختلف المناطق الدروس التالية: (أ) لا سبيل إلى نجاح الإصلاح القانوني دون التزام سياسي واقتناع كاملين من الحكومة المعنية؛ (ب) ينبغي تلافي نقل التشريعات الغربية بحذافيرها إلى بلد من البلدان دون إيلاء الاعتبار الواجب لتقاليد القانون، وهو خطر يهدد بوجه خاص البلدان التي تمر بمرحلة انتقال؛ وبصفة أعم، تتوقف فعالية الإصلاحات القانونية في جميع البلدان، إلى حد بعيد، على كيفية مراعاة الإصلاحات للعوامل الاجتماعية والدينية والعرفية والتاريخية في مجتمع من المجتمعات؛ (ج) يتسم الإطار المؤسسي بأهمية حاسمة بحيث يمكن تطبيق القوانين الجديدة تطبيقاً حازماً وعادلاً في آن واحد، وبحيث يقيم التوازن الصحيح بين الإباحة والمراقبة التنظيمية في الاقتصاد السوقي؛ وعلى هذا النحو، يشمل إصلاح الإطار القانوني مسائل أوسع

نطاقا تتعلق بالسياسة العامة والتطوير المؤسسي؛ (هـ) يمكن أن يفضي الإفراط في استعمال الأوامر الإدارية الصادرة بموجب سلطات تفويضية إلى نشوء إطار قانوني متضارب وعديم الشفافية.

جيم - تحسين المساءلة والشفافية والنوعية في إدارة القطاع العام

١٠٤ - إن مساءلة موظفي القطاع العام سمة من السمات المحددة لنمط الحكم الديمقراطي. وتتباين المؤسسات والأساليب تبعا للنظام والثقافة والتاريخ والسياق السياسي الخاص لكل بلد. وتتيح الانتخابات الدورية للناخبين مساءلة المسؤولين المنتخبين، ولكن ثمة مؤسسات أخرى لديها دور هام تؤديه. فالرأي العام يستطيع أيضا التأثير على سلوك المسؤولين. وتؤدي المنظمات غير الحكومية، ووسائل الإعلام، بوجه خاص، دورا نشطا في المطالبة بزيادة الشفافية وتحسين النوعية في الإدارة العامة على كافة المستويات، فضلا عن المساءلة الواضحة.

١٠٥ - وفي المجتمع الديمقراطي، تقتضي العلانية والشفافية إتاحة المعلومات من المصادر الخاصة والعامة على حد سواء، والسماح بالنقاش العام. وتتطلب زيادة توفير البيانات السياسية والاقتصادية والمالية قدرة على النشر وبيئة قانونية ممكنة فيما يتعلق بالوصول إلى المعلومات وشبكات توزيع المعلومات، مثل المنظمات غير الحكومية والجامعات وأفرقة البحث ووسائل الإعلام ونقابات العمال والرابطات المهنية.

١٠٦ - ويضطلع البنك الدولي بدور هام في تقديم المساعدة للبلدان الراغبة في تحسين المساءلة ونوعية الإدارة في قطاعاتها العامة. وينفذ البنك، على سبيل المثال، مشروعا لإدارة القطاع العام في شيلي، وترتبط قدرة الكونغرس في شيلي على تقييم التشريعات الجديدة بنوعية المعلومات، والتحليلات التي يتلقاها. ويرمي المشروع إلى تحسين قدرة الجهاز التشريعي على استعراض السياسات وصياغتها عن طريق تحسين مكتبة الكونغرس. وسيقتضي ذلك حوسبة نظم الاتصالات وزيادة الحيازات من المراجع، وإجراء برامج تدريبية. وبالإضافة إلى ذلك، سيجري تعزيز روابط الاتصالات بين الجهازين التشريعي والتنفيذي. وستساهم جميع هذه الجهود في زيادة كفاءة الحكومة في مجال صنع السياسات.

١٠٧ - ويعاني النظام القضائي في العديد من البلدان النامية من ضعف فادح، وكثيرا ما تعترض سبيل إقامة العدل تأخيرات طويلة وأحكام متناقضة. ومن أسباب ذلك عدم كفاءة نظام إدارة المحاكم، وتدني أجور موظفي النظام القضائي وضعف نظم المعلومات. وكثيرا ما تفتقر سياسات شؤون الموظفين إلى الشفافية وتخضع لدوافع سياسية. وللمساعدة على تقويم بعض هذه المشاكل، يتعاون البنك الدولي مع البلدان التي تلتزم هذه المساعدة. ففي فنزويلا، مثلا، ينفذ البنك مشروعا يرمي إلى تحسين كفاءة الجهاز القضائي، ولتحقيق هذه الغاية، سيجري تعزيز القدرة المؤسسية للمجلس القضائي، وهو الهيئة الإدارية الرئيسية للنظام القضائي. وسيقدم الدعم لتدابير مثل التشغيل الآلي لإجراءات المحاكم، وتحسين التدريب في معهد القضاء، وتعزيز قدرة المجلس على التخطيط والميزنة والإدارة.

١٠٨ - وقد أبرز البنك الدولي لأول مرة في عام ١٩٨٩ المشاكل التي يثيرها انعدام الشفافية في الإدارة الاقتصادية الوطنية. وكانت العوامل الرئيسية التي حددت تفسيراً لذلك هي ضعف نظامي البيانات الاقتصادية وبيانات المحاسبة، وهزالة إجراءات العطاءات، وسرية وثائق الميزانية، وقصور وسائل الإعلام. وجرى التشديد بوجه خاص على أهمية تشجيع الشفافية عن طريق وسائل الإعلام المستقلة والحرية. وكان تعزيز نظامي البيانات الاقتصادية وبيانات المحاسبة عنصراً في عدد من برامج الإصلاح الإداري للقطاع العام المدعومة من الوكالة الإنمائية الدولية منذ عام ١٩٩١. ومن البلدان التي شملها ذلك أنغولا وبوركينا فاسو وسيراليون وموريتانيا.

١٠٩ - ولما كانت الأنشطة الفاسدة التي يمارسها موظفو القطاع العام خليقة بتدمير الفعالية المحتملة للبرامج الحكومية وإعاقة التنمية وإساءة إلى الأفراد والجماعات، فإن من المهم اعتماد القوانين الجنائية المناسبة، بما في ذلك التشريعات الإجرائية، لإتاحة اللجوء إلى الجزاءات وضمان الردع الفعال. وينبغي وضع إجراءات لكشف المسؤولين الفاسدين والتحقيق في أمرهم وإدانتهم، كما ينبغي وضع آليات إدارية وتنظيمية لمنع الممارسات الفاسدة أو إساءة استعمال السلطة. ويوفر فرع منع الجريمة والعدالة الجنائية المساعدة التقنية في هذا المجال. وقد أعد، بوجه خاص، "دليلاً للتدابير العملية لمكافحة الفساد" ومشروع مدونة قواعد سلوك دولية لموظفي القطاع العام.

١١٠ - وتشدد برامج البنك الدولي على الصلة القائمة بين نظم الشراء غير الشفافة والفساد. ومما له دلالة أن البلدان التي ترغب حكوماتها المنتخبة حديثاً في تقويم أخطاء الحكومات السابقة هي التي تبدي أشد اهتمام في تصميم نظم شراء جديدة والأخذ بها. ومن بين هذه البلدان بنن وبوركينا فاسو وزامبيا. ويتخذ دعم البنك لزيادة الشفافية والعلانية أشكالاً أخرى منها المساعدة المقدمة لنشر الجرائد الرسمية. ففي موريتانيا، مثلاً، باتت الجرائد الرسمية، التي كانت تصدر في الخارج بتأخير يتراوح بين سنة واحدة وستين، تصدر اليوم محلياً في موعدها كل أسبوعين.

١١١ - كما يطرق برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مشكلة القصور في ممارسات الشراء. واستهل البرنامج الإنمائي في عام ١٩٨٨ مشروع الدعم التقني للشراء في بوليفيا، من خلال دعمه للحكومة البوليفية في مسعاها إلى تعجيل عملية الاستثمار، مما يضيف المزيد من الشفافية على إنفاق القروض والمنح المالية الدولية. وقد أتاح المشروع تحقيق وفورات مالية هامة. وتلقى ٧١٦ طلباً للاستعانة بخدماته، ووضع الصيغة النهائية لـ ١٠٠٩ عطاءات لاستثمارات بلغت قيمتها الإجمالية ٢١٩ مليون دولار. وقدم المساعدة لثلاثة وتسعين مؤسسة حكومية. وزادت الاستثمارات الرأسمالية السنوية من ٢١٥ مليون دولار في عام ١٩٨٧ إلى ما يزيد على ٦٠٠ مليون دولار في عام ١٩٩٣. واختزلت المدة اللازمة لشراء السلع والخدمات والتعاقد عليها. وحققت مشاركة المشروع في مشتريات القطاع العام وفورات تزيد نسبتها على ٢٥ في المائة من المبالغ التي خصصتها الكيانات أصلاً، وبلغ مجموع الوفورات المقدرة نحو ٥٠٠ مليون دولار.

١١٢ - ولا بد من إدارة مالية ونقدية مناسبة من أجل إرساء الديمقراطية في النظم الديمقراطية الجديدة أو المستعادة. ويعد استقرار الاقتصاد الكلي الأساس الذي يقوم عليه النمو والتنمية الاقتصاديان المطردان. وتتسم الشفافية والمساءلة في الميدان الضريبي بأهمية خاصة في عملية إرساء الديمقراطية. فبدون ثقة وطنية وعالمية في العناصر الأساسية اللازمة لإقامة اقتصاد متين تتعرض عملية إرساء الديمقراطية للخطر.

١١٣ - وقد زادت الثورة العالمية المناصرة لإرساء الديمقراطية والاقتصادات السوقية المنحى، وكذلك توسيع نطاق تنفيذ سياسات التكيف الهيكلي، من الطلب على التعاون التقني لدعم البلدان في وضع سياسات اقتصادية مالية سليمة وتنفيذها. وكثيراً ما تكون هناك حاجة ماسة وعاجلة إلى المساعدة على وضع السياسات والتنفيذ عند اتخاذ القرارات الأساسية؛ ولا بد من دعم عملية تطوير القدرات والمؤسسات في الأجل الأطول من خلال عقد الحلقات الدراسية وحلقات العمل على المستوى القطري، كما يجب دعم التدريب في الخارج من خلال الاطلاع على العمليات المناظرة الناجحة في البلدان الأخرى ومن خلال التعليم العالي.

١١٤ - وفي بلدان رابطة الدول المستقلة وأوروبا الشرقية، وضع صندوق النقد الدولي مع جهات مانحة أخرى برامج مركزة لتكييف الاقتصادات الموجهة مع البيئات الديمقراطية ذات المنحى السوقية. واقتضى الأمر إجراء تغييرات هامة قانونية وأخرى متعلقة بالسياسات، فضلاً عن استبقاء الموظفين وبناء النظم التنفيذية كذلك وفّر صندوق النقد الدولي الدعم للأنشطة المنفّذة في جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية وفيت نام وكمبوديا، إذ تسعى هذه البلدان إلى إقامة اقتصادات متطورة. وفي أفريقيا، لا يزال العديد من البلدان يتلقى المساعدة إما حسب الاقتضاء وإما بموجب نهج برنامجي. فعلى سبيل المثال، تلقت أنغولا، وجمهورية تنزانيا المتحدة، وزامبيا، وناميبيا برامج للمساعدة التقنية الرسمية، ويجري إعداد برامج لرواندا والسودان وملاوي. وفي النصف الغربي من الكرة الأرضية، تقدم المساعدة لهايتي في إطار جهد تنسيقي وثيق مع الجهات المانحة الأخرى. وأعتقد أن هذه المساعدة يمكن أن تسهم إسهاماً كبيراً في تحسين الحكم وزيادة شفافية المؤسسات، ومن ثم في تعزيز عملية إرساء الديمقراطية.

دال - بناء القدرات وإصلاح الخدمة المدنية

١١٥ - يتمثل الشرط الأساسي لتوطيد وتعزيز الديمقراطيات الجديدة أو المستعادة في وجود زعامة سياسية تتمتع بمنزلة عالية ونزاهة كافيتين توفرّ للبلد الرؤية وتعبّر عن المطالب الشعبية. فالبلدان التي تمر بمرحلة انتقال تحتاج إلى سياسيين، سواء أكانوا في السلطة أم في المعارضة، مستعدين لخدمة السكان بأسرهم ويقدمون أنفسهم كنماذج تحذى فيما يتعلق بالمعايير الأخلاقية والمهنية.

١١٦ - وقد اكتسب برنامج الأمم المتحدة الانمائي خبرة واسعة في تدريب البرلمانيين وكبار الموظفين في البلدان التي تمر بمرحلة انتقال. وبينما كان الزعماء السياسيون، في الماضي، في هذه البلدان يرون أن دورهم الرئيسي هو توفير التوجيه والارشاد لشعبهم، فإن قادة اليوم يتطلبون تقنيات جديدة ومعلومات مستكملة لتمكينهم من التفاعل على نحو فعال مع ناخبهم. وقد أظهرت التجارب الأخيرة أن توفير التدريب

لمساعدتهم في تنمية مهارات جديدة بوصفهم مسهلين لعملية الانتقال وقادة فرق يعتبر ذا أهمية خاصة. ويمكن أن ينطوي هذا التدريب على استخدام الحلقات الدراسية، ومجموعات الخبراء من ميادين مختلفة وخطوات التأمل لكبار السياسيين.

١١٧ - وتنطبق هذه المتطلبات أيضا على القضاة وغيرهم من العاملين في الجهاز القضائي. فلا يمكن لعملية إرساء الديمقراطية أن تتجذر في الواقع من دون سلطة قضائية مستقلة ومؤهلة وشفافة.

١١٨ - ولا بد للعديد من البلدان التي تمر بعملية إرساء الديمقراطية من أن تواجه ضخامة التغيير المطلوب داخل القطاع العام بغية إرساء مجتمعات تتسم بالكفاءة والمشاركة. وما زالت كيفية تحقيق الانتقال من خدمة مدنية تضم عددا يزيد عن الحاجة من الموظفين، وتعوزها المهارات وينقصها الحماس إلى خدمة مدنية أصغر حجما، بأجور واقعية، وتتسم بكفاءة مهنية بطريقة لا تستثير مقاومة للتغيير غير مفهومة كما يجب. وفي العديد من البلدان تمثل المواقف البيروقراطية مشكلة خطيرة. وفي بلدان أخرى، هناك خوف مفهوم من الآثار الاجتماعية المترتبة على التسريجات الجماعية للعمال.

١١٩ - وتلقي الخبرة التي اكتسبها البنك الدولي مؤخرا في إفريقيا جنوب الصحراء الكبرى ضوءا على محدودية تركيز البنك في الماضي، فقد كان يشدد على تخفيض عدد موظفي الخدمة المدنية ومراقبتهم وعلى ما تسلطه الأجور المستحقة من عبء على الميزانية. وهي تشدد على الوفورات المالية الصغيرة جدا المسجلة في كل حالة تقريبا وعلى أنه لا توجد علاقة مباشرة وتلقائية بين تخفيض حجم البيروقراطية وزيادة الكفاءة والفعالية.

١٢٠ - وهناك مثال آخر لإصلاح الخدمة المدنية هو مشروع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مصر الذي يعزز القطاع العام المتجه نحو تقديم الخدمات. والأهداف الرئيسية الثلاثة هي التالية: (أ) إعادة توجيه الموظفين المدنيين ورفع درجة مهاراتهم؛ (ب) تعديل القوانين والأنظمة، بهدف ترشيد ومواءمة الخدمة المدنية، مما يسمح بالأيلولة والتعاقد الفرعي؛ (ج) رفع درجة وكالات حكومية مختارة وإعادة تشكيلها.

خامسا - ملاحظات وتوصيات

١٢١ - عرضت في هذا التقرير أمثلة عن الكيفية التي يمكن بها لمنظومة الأمم المتحدة أن تدعم جهود الحكومات من أجل تعزيز وتوطيد الديمقراطيات الجديدة أو المستعادة. ومن الخبرة المكتسبة من العمليات الموصوفة يمكن استخلاص عدد من الدروس.

١٢٢ - ففيما يتعلق بالمساعدة الانتخابية، بات واضحا أنه لا توجد صيغة واحدة يمكن استخدامها لضمان انتخابات ناجحة. ويجب أن تكون المساعدة الانتخابية موجهة برغبات الدول الأعضاء المعنية والحقائق العملية لكل حالة انتخابية، مع إبقاء الهدف العام المتمثل في بناء القدرات على الأمد الطويل ماثلا في الذهن. وتهدف المساعدة الانتخابية التي تقدمها الأمم المتحدة، في نهاية المطاف، إلى إتاحة الاستغناء عنها.

١٢٣ - وتدل الخبرة المكتسبة حتى الآن على أن تنمية ذاكرة مؤسسية فعالة تعتبر عنصراً حاسماً لتحسين أنشطة المساعدة الانتخابية. وتوفر الخبرة السابقة أساساً للابتكار التقني والإداري في المستقبل يمكن أن يؤدي إلى تقديم مساعدة تكون أكثر فعالية وبتكلفة أقل. ويمكن تكرار وتعزيز التعاون الماضي مع منظمات حكومية دولية أخرى في العمليات المقبلة. ولدى الخبراء الذين اشتركوا في إحدى البعثات دروس قيّمة لمشاطرتها مع خبراء البعثات من مناطق أخرى في العالم.

١٢٤ - وأوضح دور المراقبين الدوليين في العديد من العمليات الانتخابية وجرّت مناقشة مستفيضة لفوائد وعيوب وجود المراقبين. ولكن التجربة برهنت على أن مجيء أعداد كبيرة من المراقبين في يوم الانتخاب قد يكون مكلفاً على نحو غير ضروري وأقل فعالية من وزع عدد أقل من المراقبين الذين يأتون البلد قبل التسجيل ويبقون فيه طيلة العملية الانتخابية. ومن شأن المراقبة الطويلة الأمد أن تسمح للمراقبين بأن يألفوا البلد والممارسات القائمة وتتيح مجال إجراء مراقبات وتقديرات أكثر دقة ونفعاً من المراقبة القصيرة الأمد التي تشكل الممارسة الأكثر تكراراً. وفي الوقت نفسه، يمكن ضمان تغطية ملائمة من قبل المراقبين في يوم الانتخاب عن طريق استخدام أفرقة متنقلة من المراقبين بدلاً من انتداب مراقبين إلى مراكز انتخابية محددة طيلة يوم (أو أيام)، شريطة أن يتواجد مراقب عن منظمة غير حكومية وطنية أو حزبية في كل مركز انتخابي. وفي المستقبل، سيوضع مزيد من التشديد على المراقبة الطويلة الأمد وعلى تعزيز شبكات المراقبة الوطنية بدلاً من وزع أعداد غفيرة من المراقبين الدوليين في وقت قريب من يوم الانتخاب.

١٢٥ - ولقد سبق لي أن أشرت إلى أن الانتخابات ضرورية ولكنها غير كافية لضمان استدامة عملية إرساء الديمقراطية. ولهذا السبب وسّعت الأمم المتحدة نطاق عملها لكي يشمل تقديم المساعدة في مجال الإصلاحات الدستورية، وبناء المؤسسات والتربية المدنية. وتركزت الأنشطة، بصورة خاصة، على إيجاد أنظمة مستقلة لاقامة العدل، وإنشاء قوات مسلحة تحترم حكم القانون، وتدريب قوات شرطة تكفل الحريات العامة وإنشاء مؤسسات حقوق الإنسان. ويطرأ على هذه البرامج حالياً تغييرات استجابة للظروف العالمية الجديدة على الصعيدين الإقليمي والقطري. ونظراً لاتساع نطاق عملية إرساء الديمقراطية، والإدارة وبناء المؤسسات، فإنه يصعب على أي كيان تابع للأمم المتحدة أن يدعم كامل طائفة البرامج في هذا المجال. ويتطلب الأمر إجراء توزيع جيد التنسيق للعمل داخل منظومة الأمم المتحدة بأكملها.

١٢٦ - وتميل بعض الوكالات إلى التركيز على الأوجه الإدارية للحكم، فتشجع على تنمية قطاع عام يتسم بالكفاءة والاستقلالية والمساءلة والعلانية. وسيتمثل التحدي الذي ستواجهه هذه الوكالات في المستقبل في توسيع نطاق هذا النهج لكي يأخذ في الحسبان الأوجه الاجتماعية والسياسية للحكم وبناء المؤسسات وإرساء الديمقراطية، ولكي تقوم بتنسيق برامجها في مرحلة مبكرة مع كيانات أخرى تابعة للأمم المتحدة عاملة في هذه المجالات.

١٢٧ - واستجابة لهذه التحديات، فإنني أوصي بأن تزيد الأمانة العامة وجميع الوكالات تعاونها في مجال بناء المؤسسات والحكم، وخصوصاً من خلال تعزيز بناء قدرات المؤسسات الديمقراطية. وينبغي أن يكون الهدف إنشاء وتوسيع شبكة لوضع السياسات والتعاون بين البرامج، تشترك فيها وكالات الأمم المتحدة،

والجهات المانحة الثنائية والمنظمات المهنية المعنية. وينبغي أن يشمل هذا الإطار الجديد للتنسيق مستوى المقار والمكاتب الاقليمية والميدانية.

١٢٨ - وينبغي لمختلف العناصر المكونة لمنظومة الأمم المتحدة في دعمها للجهود الرامية إلى إرساء الديمقراطية أن تولي عناية خاصة لمجالات التدخل الأساسية مثل: تعزيز المهارات القيادية والمؤسسات السياسية؛ ودعم لإنشاء سلطات قضائية فعالة تكفل حكم القانون وحماية حقوق الانسان؛ وتعزيز الروابط بين الحكومة والمجتمع المدني من خلال المنظمات غير الحكومية ووسائل الاعلام والحكومات المحلية والرابطات المهنية؛ والاشتراك في مجال تحقيق اللامركزية.

١٢٩ - ولضمان أسس متينة للسلام، وإرساء الديمقراطية والتنمية والانتقال السلس من المساعدة الغوثية إلى التنمية المستدامة، فإنه يعتبر جوهرية تعزيز الهياكل والأشكال الديمقراطية للحكومات. وفي هذا الصدد، ينبغي استشارة إدارة الشؤون السياسية التابعة للأمانة العامة في مرحلة مبكرة في معرض إعداد البرامج والخطط التي تعمل الشعب المالية والاقتصادية والاجتماعية التابعة للمنظومة على وضعها لمصلحة دولة عضو. وعلى العكس من ذلك، يتعين على إدارة الشؤون السياسية لدى نظرها في الأنشطة والبرامج في مجالات الوقاية وصنع السلام وبناء السلام، ضمان الاشتراك المبكر للمؤسسات المالية الدولية وللبرامج والادارات الاقتصادية والاجتماعية.

١٣٠ - وما زالت زيادة التنسيق داخل منظومة الأمم المتحدة هدفا ذا أولية. ولقد اتخذت عددا من الخطوات في هذا الاتجاه. فعلى سبيل المثال، انتُخب نفس الشخص ممثلا مقيما لبرنامج الأمم المتحدة الانمائي ونائبا لممثلي الخاص في هايتي. ويستهدف هذا التعيين المزدوج إلقاء الضوء على الحاجة إلى ضمان حد أقصى من التنسيق، منذ البداية، لمختلف عناصر منظومة الأمم المتحدة الموجودة في بلد دعيت فيه المنظمة إلى دعم عملية إرساء الديمقراطية.

١٣١ - إن التحدي المتمثل في إرساء الديمقراطية في عالم اليوم لا يمكن مواجهته من جانب منظومة الأمم المتحدة أو من جانب الحكومات وحدها، رغم أن هذه الأخيرة مازالت الجهة الفاعلة الأساسية. وهناك دور تكميلي لا غنى عنه تؤديه مجموعة متعددة من الشركاء بما فيهم المنظمات الاقليمية والمنظمات غير الحكومية والبرلمانيون وقادة القطاع التجاري والرابطات المهنية والنقابات العمالية والأوساط الأكاديمية وغيرها، وفي الدرجة الأولى المواطن العادي. وهم إذ يعملون على المستويين الوطني والدولي، يسهمون جميعا في عملية إرساء الديمقراطية. ومن الهام أن تعمل الأمم المتحدة على نحو فعال مع جميع هؤلاء الشركاء.

— — — — —