

Distr.
GENERAL

A/53/554
29 October 1998
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الجمعية العامة



الدورة الثالثة والخمسون
البند ٣٣ من جدول الأعمال

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

تقرير الأمين العام

المحتويات

الصفحة	الفقرات
٢	أولا - مقدمة ٢ - ١
٢	ثانيا - عملية متابعة المؤتمر الدولي الثالث للديمقراطيات الجديدة أو المستعادة المعنية بالديمقراطية والتنمية ١٤ - ٣
٥	ثالثا - الأنشطة التي تقوم بها منظومة الأمم المتحدة في مجالي إرساء الديمقراطية وشؤون الحكم ٧٢ - ١٥
٥	ألف - بناء ثقافة سياسية من خلال مراعاة حقوق الإنسان ورصد حالتها ٢٤ - ١٥
٧	باء - حشد المجتمع المدني ٣٣ - ٢٥
٩	جيم - المساعدة الانتخابية ٣٨ - ٣٤
١١	دال - وسائل الإعلام الحرة والمستقلة ٤٠ - ٣٩
١١	هاء - تعزيز حكم القانون ٤٦ - ٤١
١٣	واو - تحسين المساءلة والشفافية والجودة لإدارة القطاع العام وهيكل الحكم الديمقراطية ٧٢ - ٤٧
١٩	رابعا - ملاحظات ختامية ٧٥ - ٧٣

أولا - مقدمة

١ - رحبت الجمعية العامة، في قراراتها ١٣٣/٥٠ المؤرخ ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥ و ٣١/٥١ المؤرخ ٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦ و ١٨/٥٢ المؤرخ ٢١ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٧، بتقارير الأمين العام الثلاثة المتعلقة بالسبل التي يمكن بها لمنظومة الأمم المتحدة دعم الجهود التي تبذلها الحكومات في سبيل تعزيز وتوطيد الديمقراطيات الجديدة أو المستعادة (A/50/332 و Corr. و A/51/512، و A/52/513). وأثنت الجمعية العامة أيضا على الأنشطة المضطلع بها بناء على طلب الحكومات لدعم جهود توطيد الديمقراطية على النحو المبين في تقارير الأمين العام الثلاثة. وشجعت الجمعية العامة الأمين العام على مواصلة العمل من أجل تحسين قدرات المنظمة على الاستجابة بفعالية لطلبات الدول الأعضاء في إطار جهودها لتحقيق هدف إرساء الديمقراطية.

٢ - وفي قرارها ١٨/٥٢، طلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام أن يقدم إليها، في دورتها الثالثة والخمسين، تقريراً عن تنفيذ هذا القرار، يشمل تبيان السبل والوسائل المبتكرة لتمكين المنظمة من الاستجابة بفعالية وبطريقة متكاملة للطلبات التي تلتبس فيها الدول الأعضاء مساعدتها في ميدان إرساء الديمقراطية.

ثانيا - عملية متابعة المؤتمر الدولي الثالث للديمقراطيات الجديدة أو المستعادة المعنية بالديمقراطية والتنمية

٣ - دعت الجمعية العامة، في قرارها ٣١/٥١، الأمين العام، والدول الأعضاء، والوكالات المتخصصة والهيئات ذات الصلة في منظومة الأمم المتحدة، وكذلك المنظمات الحكومية الدولية الأخرى، إلى التعاون في عقد المؤتمر الدولي الثالث للديمقراطيات الجديدة أو المستعادة المعني بالديمقراطية والتنمية. وانعقد المؤتمر في بوخارست في الفترة من ٢ إلى ٤ أيلول/سبتمبر ١٩٩٧.

٤ - وكما هو مبين في تقرير المقدم إلى الجمعية العامة في دورتها الثانية والخمسين (A/52/513)، فقد نجح المؤتمر في أن يجمع بين جهات فاعلة من كافة قطاعات المجتمع. كما اتسمت المناقشات والمقترحات ببعد النظر والواقعية. وأوصى المؤتمر، في جانب من استنتاجاته، بإنشاء آلية تضم ممثلين عن الحكومات وعن منظومة الأمم المتحدة والمجتمع المدني لمتابعة نتائجه.

٥ - ومنذ انعقاد المؤتمر وحكومة رومانيا (الرئيس الحالي للمؤتمر) تقوم بدور رائد في عملية المتابعة. ففي مطلع عام ١٩٩٨، اتخذت البعثة الدائمة لرومانيا لدى الأمم المتحدة الترتيبات اللازمة لعقد الاجتماع الأول للتعريف بالآلية المتابعة ومناقشة كيفية تحريك العملية.

٦ - والمشاركون في آلية المتابعة هم ممثلون عن البلدان المهتمة، خاصة البلدان القائمة على تنظيم المؤتمرات الدولية للديمقراطيات الجديدة أو المستعادة، وعن منظومة الأمم المتحدة والأوساط الأكاديمية والمنظمات غير الحكومية.

٧ - والغرض الرئيسي من آلية المتابعة هو تنفيذ توصيات مؤتمر بوخارست، والتخطيط للمؤتمر المقبل بطريقة منظمة؛ والقيام، تحقيقاً لهذه الغاية، بنقل المعلومات المتعلقة بالبرامج القطرية الموجهة نحو توطيد التنمية الديمقراطية، والمساعدة في تعزيز الاتصال وتحسين التفاهم فيما بين الديمقراطيات الجديدة أو المستعادة، وكذلك تعزيز تعاونها مع الديمقراطيات التقليدية، وتبادل الخبرات فيما يتعلق بما يحزره كل بلد مشارك من تقدم نحو إرساء الديمقراطية.

٨ - وعقدت آلية المتابعة اجتماعات عدة خلال ربيع وصيف عام ١٩٩٨. واتفق على أن ينصب الاهتمام على المشاريع العملية، وعلى تلافي الازدواجية في العمل مع البرامج الأخرى. وأُعرب عن أهمية بذل قدر أكبر من الجهود في سبيل نشر المعلومات عن الأعمال الجاري تنفيذها في منظومة الأمم المتحدة ومن جانب المجتمع المدني فيما يتعلق بإرساء الديمقراطية والحكم السليم. وفيما يلي موجز مقتضب عن المقترحات الرئيسية لآلية المتابعة.

إنشاء مواقع على شبكة الإنترنت تتعلق بإرساء الديمقراطية وشؤون الحكم

٩ - اتفقت آلية المتابعة على ضرورة إنشاء مواقع على شبكة الإنترنت تتعلق بإرساء الديمقراطية والحكم السليم. وعرض برنامج الأمم المتحدة الإنمائي استضافة وتشغيل موقع على شبكة الإنترنت يتعلق بإرساء الديمقراطية وشؤون الحكم. وفي ١٥ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٨، أنشئ الموقع ضمن صفحة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الرئيسية الحالية المتعلقة بشؤون الحكم^(١). كما عرضت إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية وإدارة الشؤون السياسية بالأمانة العامة للأمم المتحدة إنشاء موقعين على شبكة الإنترنت ضمن الصفحة الرئيسية الحالية لكل منهما ووصلهما بالموقع الذي أنشأه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على شبكة الإنترنت^(٢).

منتدى الديمقراطية

١٠ - منتدى الديمقراطية هو منبر مناقشة داخل إطار مؤتمر الديمقراطيات الجديدة أو المستعادة. والغرض منه هو إعطاء رؤساء الدول والحكومات والشخصيات البارزة الأخرى فرصة لمناقشة العملية الديمقراطية وتبادل الخبرات في مجال جهود إرساء الديمقراطية، فضلاً عن تنظيم اجتماعات خبراء وحلقات دراسية. وقد طلبت حكومة رومانيا، باعتبارها رئيس آلية المتابعة، إلى البعثات الدائمة لدى الأمم المتحدة إبلاغ البعثة الدائمة لرومانيا عند قدوم شخصيات رفيعة المستوى أو خبراء في مجال إرساء الديمقراطية والحكم السليم لزيارة مقر الأمم المتحدة.

"قائمة الموجودات"

١١ - قامت إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بجمع معلومات شاملة عن الموجودات وقواعد البيانات والأدلة المتعلقة بإرساء الديمقراطية وشؤون الحكم. وسوف تدرج هذه المعلومات في الموقع الذي أنشأه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على شبكة الإنترنت. وستكون "قائمة الموجودات" هذه أداة مفيدة في الحصول على معلومات عن الأعمال الجاري تنفيذها في مجالي إرساء الديمقراطية والحكم السليم^(٧).

التقييم الذاتي من جانب الحكومات

١٢ - بغية زيادة تفهم أثر الجهود التي تبذلها منظومة الأمم المتحدة وغيرها من الشركاء في مساعدة الحكومات على توطيد وتعزيز الديمقراطية، شرعت حكومة رومانيا في تنفيذ مشروع للتقييم الذاتي من جانب الحكومات فيما يتعلق بالمساعدة المقدمة إليها في مجالي إرساء الديمقراطية وشؤون الحكم. والغرض من هذا هو مساعدة الحكومات على توضيح احتياجاتها وتحسين المشاريع والأنشطة الحالية. ففي أيلول/سبتمبر ١٩٩٨، وجهت حكومة رومانيا رسالة (تتضمن قائمة اختيارات وعددا من الأسئلة المتعلقة بعملية إرساء الديمقراطية) إلى البلدان المشاركة في المؤتمرات الدولية للديمقراطيات الجديدة أو المستعادة. وبناء على تحليل للردود الواردة، ستقرر آلية المتابعة ما إذا كان هناك أساس لبدء مشروع للتقييم الذاتي المتعمق من جانب عدد محدود من البلدان. ولهذا الغرض، أعدت إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية مشروع اقتراح بالاشتراك مع مجموعة احتواء النزاعات بكيمبريدج بولاية ماساشوسيتس.

١٣ - وفي ٢٢ أيلول/سبتمبر ١٩٩٨، انعقد اجتماع وزاري للديمقراطيات الجديدة أو المستعادة بمقر الأمم المتحدة. وأيد الاجتماع مقترحات آلية المتابعة. وعرضت السيدة جانيت جاغان، رئيسة غيانا والمتحدثة الرئيسية، استضافة حلقة دراسية في بلدها من أجل الحفاظ على القوة الدافعة وتحريك آلية المتابعة قدما. واقترح السيد أندريه غابرييل بليسو، وزير خارجية رومانيا رئيس الاجتماع الوزاري، عقد اجتماع لآلية المتابعة على مستوى الخبراء في نيسان/أبريل ١٩٩٩، في رومانيا، بغية مناقشة وضع مؤشرات ومدونة قواعد سلوك لإرساء الديمقراطية، على النحو المقترح في توصيات مؤتمر بوخارست.

١٤ - ويعتبر إنشاء آلية المتابعة علامة مشجعة في العملية الجاري تنفيذها لتحسين التنسيق بين ممثلي الحكومات ومنظومة الأمم المتحدة والمجتمع المدني. كما يجري حاليا، داخل إطار الأمم المتحدة، اتخاذ تدابير لتحسين التنسيق. ففي الدورة العادية الأولى لعام ١٩٩٨ للجنة التنظيمية المنبثقة عن لجنة التنسيق الإدارية، ناقش الأعضاء اقتراحا بوضع خطة على نطاق منظومة الأمم المتحدة لإرساء الديمقراطية وشؤون الحكم. واتفق على أن يقوم أعضاء لجنة التنسيق الإدارية بتعيين جهات تنسيق مسؤولة عن تنسيق الأعمال الجاري تنفيذها في ميدان إرساء الديمقراطية، كل داخل منظمته. ومن دواعي سروري أن أفيد بأنه تم تعيين جهات تنسيق في معظم هيئات لجنة التنسيق الإدارية.

ثالثاً - الأنشطة التي تقوم بها منظومة الأمم المتحدة في مجال إرساء الديمقراطية وشؤون الحكم

ألف - بناء ثقافة سياسية من خلال مراعاة حقوق الإنسان ورصد حالتها

١٥ - غالباً ما تواجه الديمقراطيات الجديدة أو المستعادة - لا سيما الديمقراطيات التي شهدت حروباً داخلية - مستقبلاً غامضاً. لذلك، يتسم هدفان مترابطان للمساعدة الدولية بأهمية حيوية، هما منع تكرار النزاع، وتهيئة الأوضاع المفضية إلى عملية ديمقراطية دائمة. والبرامج المخصصة لتعزيز احترام حقوق الإنسان يمكن أن تسهم في تحقيق هذه الغاية من خلال تيسير المصالحة الوطنية والمساعدة في بناء المؤسسات وإصلاح القوانين، وكذلك بتمكين الشعوب من خلال تعزيز وحماية حقوق الإنسان، وإقامة ثقافة تحترم حقوق الإنسان، وتطبيق وسائل انتصاف فعالة ضد انتهاكات حقوق الإنسان. والتطورات التي استجذبت مؤخراً في كثير من البلدان تثبت أن تطبيق نظام فعال لحماية حقوق الإنسان، بما في ذلك سيادة القانون، هو شرط لا غنى عنه لوقف حلقة العنف والنزاع المفرغة، ومن ثم كفالة التنمية الديمقراطية.

١٦ - وتقدم مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان المساعدة إلى البلدان التي تمر بمرحلة انتقال إلى الديمقراطية، وذلك من خلال رصد التطورات المتصلة بحقوق الإنسان على الصعيدين الوطني والمحلي. وهذا العمل يوفر للحكومة المعنية والمجتمع الدولي، بوجه عام، المعلومات اللازمة لتشكيل البرامج والمشاريع الأنسب لظروف بعينها. والمفوضية على استعداد للتعاون مع الحكومات الراغبة في إقامة مثل هذه الأنشطة في بلدانها، أو في بناء قدرات وطنية تحقيقاً لهذه الغاية.

١٧ - وخلال الفترة ١٩٩٧ - ١٩٩٨، نفذت المفوضية حوالي ٤٥ مشروعاً من مشاريع التعاون التقني في ما يزيد عن ٢٥ دولة. وفضلاً عن ذلك، تم تنفيذ ٩ مشاريع على الصعيد الإقليمي و٩ مشاريع على الصعيد العالمي. واعتباراً من ٣٠ حزيران/يونيه ١٩٩٨، أصبح هناك وجود ميداني للتعاون التقني في بوروندي، وتوغو، وجمهورية تنزانيا المتحدة، وجنوب أفريقيا، ورواندا، والسلفادور، وغزة (فلسطين)، وغواتيمالا، وكمبوديا، ومللاوي، ومنغوليا. وأصبح حالياً عدد موظفي التعاون التقني في الميدان يفوق عددهم في أي وقت مضى، مما يعكس بصفة خاصة تزايد عدد المشاريع الكبرى المتعددة السنوات.

١٨ - كما تدعم المفوضية الديمقراطيات الجديدة والمستعادة من خلال جهاز حقوق الإنسان الذي يسهم في زيادة تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها. وتقوم اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بدور هام للغاية في هذا الصدد، حيث ترصد حالة تنفيذ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، كما تقوم في الوقت نفسه بإسداء المشورة للدول الأطراف، بالتحديد، بشأن مضمون ونطاق وأساليب أعمال حق كل مواطن في أن يشارك في تسيير الشؤون العامة، وفي أن يدلي بصوته وأن يُنتخب في انتخابات دورية حقيقية، وفي أن يحصل بسهولة على الخدمات العامة المتوفرة في بلده. أما لجنة القضاء على التمييز العنصري فتبحث

مسألة تنفيذ الحقوق السياسية، بما فيها الحق في المشاركة في الانتخابات، وفي الترشيح للانتخابات، دون أي تمييز على أساس العنصر أو اللون أو الجنسية أو الأصل العرقي.

١٩ - ويعتبر بناء القدرات المؤسسية الوطنية شرطا هاما آخر من شروط إقامة ثقافة سياسية مستقرة ومستدامة واحترام حقوق الإنسان. وفي هذا الصدد، ينصب الاهتمام في مشروع إرساء الديمقراطية وحقوق الإنسان وشؤون الحكم في أوزبكستان - وهو مشروع بادرت بتنفيذه إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية - على تعزيز حقوق الإنسان من خلال بناء القدرات. وقد بدأ المشروع في عام ١٩٩٧، وله مجالات تركيز ثلاثة: (أ) القيام بأنشطة في مجال المساعدة التقنية لمساعدة اللجنة البرلمانية لحقوق الإنسان على إنشاء مكتب لأمين المظالم ومركز وطني لحقوق الإنسان؛ (ب) منح المواطنين فرصا أكبر للحصول على المشورة والمساعدة القانونية من خلال إقامة جمعية تجريبية للمساعدة القانونية؛ (ج) توفير التسهيلات الحاسوبية التقنية المتقدمة للقضاة والمحامين من أجل تحسين قدراتهم على الاتصال فيما بينهم، ولتيسير حصولهم على المعلومات.

٢٠ - وفي عام ١٩٩٤، بدأ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يدعم برنامجا لبناء القدرات في مجال حقوق الإنسان، كان قد بدأ تنفيذه منذ سنتين من جانب القوات المسلحة الإكوادورية، التي ضمنت برنامج تدريب أفرادها منهاجا لتدريس حقوق الإنسان. وأسفر ذلك عن اشتراك ما يزيد على ١٦ ٠٠٠ من العسكريين في هذا التدريب. وقد ساعدت حلقات العمل المتعلقة بحقوق الإنسان، المخصصة لجميع الرتب بالقوات المسلحة، إلى جانب الحلقات الدراسية المقدمة لكبار الضباط، على زيادة الوعي بمسائل حقوق الإنسان والديمقراطية، وهو ما أثبتته الأعمال الخالية من العنف التي قامت بها القوات المسلحة خلال أزمة شباط/فبراير ١٩٩٧ الرئاسية. ومن النتائج الأخرى لحلقات العمل هذه بناء الثقة بين منظمات حقوق الإنسان غير الحكومية والقوات المسلحة.

٢١ - وقد أقر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مؤخرا وثيقة سياسة عامة بشأن حقوق الإنسان، أعقبتها حلقة عمل داخلية لتضمين أنشطته الرئيسية سياسة جديدة لبرنامج مساعدته التقنية في هذا الميدان على الصعيدين الوطني والإقليمي. ويجري حاليا إعداد قائمة بمشاريع حقوق الإنسان في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وفي أيلول/سبتمبر ١٩٩٨، انعقد في يالطا بأوكرانيا مؤتمر إقليمي عن "حقوق الإنسان من أجل التنمية البشرية"، وذلك كمبادرة مشتركة بين حكومة أوكرانيا والمكتب الإقليمي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي لأوروبا ورابطة الدول المستقلة، احتفالا بالذكرى السنوية الخمسين لصدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وحضر المؤتمر وفود من ٢٧ دولة من دول أوروبا الشرقية ورابطة الدول المستقلة. وضم المشاركون في المؤتمر، الذين بلغ عددهم زهاء ٣٠٠، كبار المسؤولين الحكوميين، ورؤساء اللجان البرلمانية لحقوق الإنسان، وأمناء المظالم، وممثلي القضاء والمجتمع المدني، بمن فيهم ممثلو الأقليات، والقطاع الخاص.

٢٢ - وأكد المؤتمر على عدم قابلية حقوق الإنسان للتجزئة، تمشيا مع نهج برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تجاه التنمية البشرية المستدامة. ونادى المؤتمر بتبادل الخبرات وأفضل الممارسات في ميدان حقوق

الإنسان، وساعد على تحديد الاحتياجات والاستراتيجيات المتعلقة بتعزيز الشفافية في بناء المؤسسات. وبرزت عدة مبادرات تتعلق بإقامة شبكات لضم مختلف قطاعات الحكومة والمجتمع المدني، العاملة في مجال حقوق الإنسان، من أجل تبادل أفضل الممارسات فيما بينها. وأشار إلى تنفيذ القوانين الدولية والوطنية الحالية على أنه ضرورة حاسمة بالنسبة لعدد كبير من بلدان المنطقة.

٢٣ - وفيما يتعلق بمساواة المرأة في الحقوق، تجري شعبة النهوض بالمرأة بحوثاً وتبادل المعلومات المتعلقة بدور المرأة في عملية صنع القرار السياسي، وذلك لرصد مدى تمثيل الإناث في القطاع العام، تمشياً مع قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٤/١٩٩٠، الذي طلب فيه المجلس إلى الأمين العام أن ينشر، بصفة منتظمة، معلومات عن تكوين أرفع هيئات اتخاذ القرارات على الأصعدة الوطنية والإقليمية والدولية، مقسماً حسب الجنس.

٢٤ - أما أعمال منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) في مجال إرساء الديمقراطية والحكم السليم فتنبص على كفالة تعزيز حقوق الإنسان، خاصة حقوق الطفل. وتسترشد اليونيسيف في أعمالها بمبادئ وأحكام اتفاقية حقوق الطفل. ويجري حالياً بذل جهود لتدريس وتطبيق مبادئ حقوق الطفل على الأطفال، والأسر، والوالدين، ومؤسسات المجتمع المدني، والحكومات، والمنظمات غير الحكومية، ووسائل الإعلام. فعلى سبيل المثال، تعمل اليونيسيف مع العُمد ومجالس البلديات لتعزيز لامركزية التخطيط والإدارة، التي تستدعي مشاركة عريضة من جميع قطاعات المجتمع. وفي كرواتيا، أسفر هذا النشاط عن خطة عمل يتولى الأطفال عرضها على عُمَد ١٥ مدينة. وفي البوسنة والهرسك، ساعدت اليونيسيف في تنظيم "استطلاع لأراء الشباب" فيما يتعلق بأول انتخابات تجرى في البلد بعد انتهاء الحرب.

باء - حشد المجتمع المدني

٢٥ - يعتبر اتسام أي مجتمع مدني بالحيوية والنشاط مفتاح نجاح أي عملية لإرساء الديمقراطية. فبدون مشاركة المواطنين في الحياة الاجتماعية وإسهامهم فيها بهمة، لا يمكن لأي ديمقراطية حقّة أن تنمو وتزدهر. وتعزيز مشاركة الجمهور وتشكيل رأي عام مستنير هما أمران ضروريان في عملية توطيد الديمقراطية والحفاظ على القيم الديمقراطية.

٢٦ - وغالبا ما يتمثل دعم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لمؤسسات المجتمع المدني في التشجيع على إقامة شراكات بينها وبين الحكومات في وضع وتنفيذ البرامج التي يدعمها البرنامج الإنمائي. وأشكال التعاون الأولي هذه يمكن أن تساعد في إقامة حوار بين الحكومة والمجتمع المدني. ففي بنغلاديش، على سبيل المثال، شجع البرنامج الإنمائي الحكومة على الدخول في شراكة مع منظمات غير حكومية لإعادة بناء المساكن بعد فيضانات عام ١٩٩٠ المدمرة. وتجربة هذا المشروع تكشف عن أن تفاعل المنظمات غير الحكومية والمؤسسات المجتمعية مع الحكومة في اجتماعات إعداد المشروع يمكن أن يهيئ منبرا قويا للإعراب عن آراء الناس الذين لهم مصلحة أكثر من غيرهم في المشروع نفسه.

٢٧ - ومن الأساليب البديلة للتشجيع على إقامة حوار برنامج "مرفق المبادرات المحلية للبيئة الحضرية" الذي يموله البرنامج الإنمائي ويستهدف تحسين أوضاع المعيشة في المجتمعات ذات الدخل المنخفض، وذلك بتمويل المشاريع الصغيرة لتعزيز المجتمع المدني وتحسين الحكم المحلي. وبرنامج "مبادرة آسيا والمحيط الهادئ لعام ٢٠٠٠" هو مثال على ما يقدمه البرنامج الإنمائي من دعم لتحسين شبكات الاتصال فيما بين مؤسسات المجتمع المدني. وقد وضعت أهداف مماثلة لبرنامج تمكين المجتمع المدني للتخفيف من حدة الفقر في المنطقة الأفريقية الواقعة جنوب الصحراء الكبرى. ويهدف هذا البرنامج إلى تقليل الفقر بالمساهمة في تهيئة مناخ مؤسسي للحوار بين مؤسسات المجتمع المدني وصناع السياسة الوطنية.

٢٨ - وتمشيا مع التزام حكومة أذربيجان بتحقيق إقامة مجتمع مدني، وداخل إطار برنامج الديمقراطية والحكم والمشاركة، الذي يموله البرنامج الإنمائي، تتولى إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية تنفيذ مشروع إنمائي للمنظمات غير الحكومية في أذربيجان. والهدف العام للمشروع هو التعجيل بتنمية المجتمع المدني من خلال دعم المنظمات غير الحكومية والمؤسسات المجتمعية وبناء قدراتها. وهذا الهدف يجري تحقيقه من خلال إقامة مركز استشاري وتدريب للمنظمات غير الحكومية. وهو عبارة عن مرفق للدعم الإداري والتقني، يقدم المشورة والمساعدة والتدريب والمعدات والمعلومات والدراسة الفنية، التي تعد المنظمات غير الحكومية الناشئة في أمس الحاجة إليها، وذلك لتعزيز التعاون والترابط والتفاعل مع الحكومة وداخل مجتمع المنظمات غير الحكومية في أذربيجان.

٢٩ - والنقابات، باعتبارها من أكثر عناصر المجتمع المدني تمثيلا، تعد من القوى التي تسعى إلى تحقيق قدر أكبر من الاحترام لحقوق الانسان والعدالة الاجتماعية، وتعمل على تعزيز قيم التضامن، وتحمي أضعف أعضاء المجتمع. وهي بذلك تقوم بدور أساسي في الانتقال نحو مؤسسات أكثر ديمقراطية. ويتركز جل أنشطة منظمة العمل الدولية في أفريقيا، التي أدى فيها التدهور الاقتصادي العام وسوء نوعية ظروف العمل إلى وضع النقابات في موقف صعب للغاية رغم الآمال التي بثها عهد الديمقراطية الجديد. وتم توفير مزيد من الدعم التقني لسلسلة من الاجتماعات التي نظمتها الحركة النقابية وحضرها ممثلون عن الحكومات والمؤسسات المالية. فخلال الفترة ١٩٩٦-١٩٩٧، قدمت منظمة العمل الدولية الدعم لاجتماعات من هذا النوع في عدد من البلدان، منها بلغاريا وبنن وتوغو وتونس وجمهورية تنزانيا المتحدة وغينيا والفلبين وكرواتيا والكونغو ومصر.

٣٠ - وفي إطار برنامج إدارة المدن - الذي ينفذه مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) بتمويل من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وعدة جهات مانحة ثنائية - حُدّد حكم المدن القائم على المشاركة موضوعا ذا أولوية. وهذا ينطوي على دعم المجالس البلدية وحكومات المدن وبناء قدراتها، وذلك بوضع منهجيات تعزيز المشاركة القصوى للأطراف المؤثرة، وإجراء مشاورات على صعيد المدن بشأن حكم المدن. وهذه المشاورات جارية في المناطق الأفريقية والآسيوية والعربية وفي منطقة أمريكا اللاتينية. وفي إطار هذا البرنامج، يجري إعداد ورقة سياسية عامة عن النهج العملية تجاه الحكم القائم على المشاركة على صعيد البلديات والمدن. وسيستفاد في تلك الورقة من التجارب الإقليمية، كما أنها ستوفر خيارات في

مجال السياسة العامة. ومساهمات البرنامج الإنمائي هي جزء من الجهود الشاملة التي يبذلها الموئل لتعزيز التنمية الحضرية المستدامة، على النحو المبين في جدول أعمال الموئل، الذي أقره مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل الثاني) في اسطنبول في عام ١٩٩٦.

٣١ - ويعمل الموئل أيضا مع المجتمعات الفقيرة في المناطق الحضرية والريفية، حيث يسهم في تعزيز الحكم السليم وإرساء الديمقراطية وتطبيقهما عمليا على الصعيد المحلي. ومن خلال هذه البرامج، يتعلم سكان المستوطنات الفقيرة ومؤسساتهم المجتمعية كيفية الإعراب عن احتياجاتهم الجماعية لتحسين المستوطنات (المساكن، وإمدادات المياه، والنظافة الصحية، والخدمات الاجتماعية) عن طريق عملية ديمقراطية للمشاركة على مستوى القاعدة الشعبية. كما أن هذه البرامج تعزز قدراتهم ومهاراتهم على التفاعل مع الحكومة المحلية والمنظمات غير الحكومية بغرض المشاركة في إدارة استثمارات القطاعين العام والخاص في مستوطناتهم.

٣٢ - وتقوم اليونيسيف - إدراكا منها لما لمشاركة المجتمع المدني في إرساء الديمقراطية من قيمة أساسية - بتشجيع عمليات تحقيق اللامركزية ومشاركة المجتمعات على جميع مستويات صنع القرار. ومن أمثلة ذلك مشاركة الأطفال في تعزيز التربية الوطنية والديمقراطية في المكسيك وفي كولومبيا. وفي الضفة الغربية وغزة، اتخذت مبادرة مجتمعية تشجع على مشاركة الأطفال والشباب في تنمية مجتمعاتهم. ومن خلال استطلاعات الرأي في شيلي وبرلمانات الأطفال في إكوادور، يشارك الأطفال في تقييم المجالات التي لها أهمية بالنسبة لحياتهم.

٣٣ - كذلك، مدت اللجان الإقليمية نطاق أنشطتها ليشمل المجتمع المدني. فقد أنشأت اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، بالتعاون مع مؤسسات المجتمع المدني الأفريقية، المركز الأفريقي للمجتمع المدني كجهة تنسيق ومركز إعلامي للأنشطة المتصلة بالمشاركة الشعبية. وعن طريق هذا المركز، تستهدف اللجنة الاقتصادية لأفريقيا توسيع نطاق مساعدتها ليشمل تحسين العلاقات بين الحكومة والمجتمع المدني، وتعزيز دور المجتمع المدني في إرساء الديمقراطية والحكم السليم. ويتولى حاليا قسم المستوطنات البشرية باللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) تنفيذ مشروع بحثي عن حكم المدن على صعيد البلديات. والهدف من هذا البحث هو دراسة مدى ما بلغه القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني وفئات المجتمع كشركاء في عملية التنمية على صعيد صنع القرار والتخطيط والتنفيذ.

جيم - المساعدة الانتخابية

٣٤ - شاركت الأمم المتحدة في تقديم المساعدة الانتخابية منذ تأسيسها في عام ١٩٤٥. وتمثل هذه الجهود حصيلة عقود من العمل في ميدان الانتخابات، في مجال وضع المعايير الدولية ومن خلال تقديم المساعدة للأقاليم المشمولة بالوصاية وغير المتمتعة بالحكم الذاتي في جهودها المبذولة من أجل إحراز الحق في تقرير المصير. ومنذ عام ١٩٨٩، تلقت الأمم المتحدة أكثر من ١٤٠ طلبا للمساعدة الانتخابية من

نوع ما. وشعبة تقديم المساعدة الانتخابية التابعة لإدارة الشؤون السياسية، التي أنشئت في عام ١٩٩٢، مسؤولة عن تنسيق أنشطة منظومة الأمم المتحدة في ميدان تقديم المساعدة الانتخابية.

٣٥ - إن الأمم المتحدة تقدم المساعدة الانتخابية عموماً بعدد من الطرق، منها ما يلي: (أ) تنظيم الانتخابات وإدارتها؛ (ب) الإشراف؛ (ج) التحقق؛ (د) التنسيق وتقديم الدعم للمراقبين الدوليين؛ (هـ) تقديم الدعم لمراقبي الانتخابات الوطنيين؛ (و) تقديم المساعدة التقنية؛ (ز) المراقبة. وتقوم بعثة لتقييم الاحتياجات بالوقوف على نوع المساعدة اللازمة، عن طريق التباحث مع الحكومة والسلطة الانتخابية بشأن شكل المساعدة المناسبة أكثر من غيرها.

٣٦ - ويؤدي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي دوراً هاماً في توفير الدعم والمساعدة التقنيين للعمليات الانتخابية بتشاور وثيق مع شعبة تقديم المساعدة الانتخابية. ففي موزامبيق، على سبيل المثال، عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مع لجنة الانتخابات الوطنية على تقديم المساعدة التقنية من أجل تنظيم الانتخابات. وبالعامل على الصعيدين المركزي والمحلي، تم تزويد سلطات الانتخابات الموزامبيقية بالخبرة بالنسبة لجميع جوانب العملية الانتخابية، بما في ذلك السوقيات، والثقافة المدنية، والتدريب، والإدارة القانونية والمالية. وقد تمخض عن انتخابات موزامبيق عدد من النتائج الإيجابية، كان أهمها الاعتراف العام بعدالة الإجراءات الانتخابية ووضوحها. وقد تم تدريب أكثر من ٦٠ ٠٠٠ شخص لدعم النظام الانتخابي، ويشكل ذلك مورداً هاماً للانتخابات المقبلة.

٣٧ - وقد شاركت مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان منذ عام ١٩٩٠ في المساعدة الانتخابية، مع تشديد خاص على جوانب الانتخابات القانونية والمتعلقة بحقوق الإنسان، من خلال برنامجها للتعاون التقني. والمجالات الرئيسية للمساعدة المتعلقة بالانتخابات تشتمل على التحليل القانوني والمساعدة التشريعية فيما يتعلق بالقوانين الانتخابية وما يتصل بذلك من تشريعات؛ والتحليل وتقديم التوصيات فيما يتصل ببيئة حقوق الإنسان السائدة والاحتياجات القانونية والمؤسسية؛ ودعم جهود التثقيف المدني؛ وشروط الانتخابات الحرة والنزيهة؛ وتدريب الموظفين العموميين ذوي الأدوار الرئيسية في الانتخابات.

٣٨ - وتؤدي عمليات حفظ السلام أحياناً دوراً هاماً في دعم الانتخابات. فبعثة الأمم المتحدة للاستفتاء في الصحراء الغربية مسؤولة عن تنظيم وإجراء استفتاء يمكن شعب الصحراء الغربية من ممارسته لحقه في تقرير المصير والاختيار بين الاستقلال والاندماج مع المغرب. أما بعثة الأمم المتحدة في جمهورية أفريقيا الوسطى، التي بدأت في ١٥ نيسان/أبريل ١٩٩٨، فأوكل إليها إسداء المشورة وتقديم الدعم التقني للهيئات الانتخابية الوطنية بصدد قانون الانتخابات وخطط إجراء الانتخابات التشريعية المقررة في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٨. كما تقدم هذه البعثة المشورة والمساعدة التقنية في مجال الحكم السليم وسيادة القانون.

دال - وسائط الإعلام الحرة والمستقلة

٣٩ - إن وجود تدفق حر ومستقل للمعلومات وإبلاغ حيادي وموضوعي أمران ضروريان لتحقيق رأي عام متوازن. وقد شكلت الجهود التي تبذلها الأمم المتحدة لتعزيز إرساء الديمقراطية من خلال دعم وسائط إعلام حرة ومستقلة جزءاً أساسياً من أعمال المنظمة في مجال الإعلام. فعلى سبيل المثال، نظم مركز الأمم المتحدة للإعلام في أنتاناناريفو، في كانون الثاني/يناير ١٩٩٨، حلقة عمل لطلاب الصحافة في جامعة أنتاناناريفو بشأن موضوع "تعزيز مفاهيم جديدة للحكم والتنمية المستدامة: مهمة وسائط الإعلام". وفي تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٧، نظم مركز الأمم المتحدة للإعلام في أثينا جلسات إحاطة إعلامية وقدم دعماً للعلاقات مع وسائط الإعلام لمؤتمرات محلية وإقليمية على السواء بشأن موضوع "الخدمة العامة في مرحلة انتقالية: تعزيز دورها، وطابعها المهني، ومعاييرها وقيمتها الأخلاقية".

٤٠ - وقد أنتجت شعبة الاتصال التابعة لليونيسيف مجموعات تدريبية صحفية بالاشتراك مع مؤسسة تومسون، وهي مدرسة للصحافة في المملكة المتحدة. وتهدف هذه المواد إلى التشجيع على تحقيق معايير أفضل للإبلاغ، ودعم نهج نقدي أكثر دقة إزاء الأنباء، وتعزيز تكون مجتمع منصف وأكثر اهتماماً يحصل كل فرد فيه على المساواة في المكانة، مع تركيز خاص على المرأة والطفل. وقد عقدت حلقات عمل تستفيد من هذه الكتيبات في الهند وسري لانكا وموزامبيق ورومانيا وكينيا وملاوي ونيبال وألبانيا. كما عقدت حلقات عمل إقليمية في تايلند ومنطقة جنوب المحيط الهادئ.

هاء - تعزيز حكم القانون

٤١ - من بين التحديات الهامة التي تواجهها معظم الديمقراطيات الجديدة أو المستعادة إقامة، أو إعادة إقامة، نظام عدالة منصف وفعال ويتسم بالكفاءة قائم على حكم القانون. وهذه الديمقراطيات تواجه تحدياً عسيراً في تحقيق أو استعادة الثقة الشعبية بالمؤسسات التي كانت تُنبذ غالباً لخضوعها للسلطة ولضلوعها بالفساد وانتهاك حقوق الإنسان.

٤٢ - وقد وفّر مركز الأمم المتحدة لمنع الجريمة الدولية، في الإطار الذي أنشئ بقرار الجمعية العامة ١٠٧/٤٥ المعنون "التعاون الدولي في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية في سياق التنمية"، دعماً تقنياً لكثير من الديمقراطيات الجديدة والمستعادة. ومنذ عام ١٩٩٠، عزز المركز، غالباً بالاشتراك مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، كبرى البرامج والمشاريع الرامية إلى بناء قدرة مؤسسية وتحسين شؤون الحكم ضمن إطار نظم العدالة للديمقراطيات الجديدة والمستعادة. فمثلاً، استكمل المركز لتوه في البوسنة والهرسك برنامجاً متعدد الأوجه يعالج جميع الجوانب المذكورة أعلاه. وفي قيرغيزستان، يعمل المركز بوصفه الوكالة المتعاونة من أجل مشروع ينفذ على الصعيد الوطني لبناء إدارة مركزية جديدة في وزارة الداخلية لمكافحة الجريمة المنظمة. وفي جنوب أفريقيا، يشارك المركز في مشاريع تعالج منع العنف العائلي، ومكافحة الجريمة المنظمة والتجارية، وقضاء الأحداث. وفي جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة، يعمل المركز مع الممثل الخاص

للأمم العام بشأن برنامج موسع مع الوزارات الحكومية المسؤولة عن العدالة الجنائية. وفي رومانيا، يشترك المركز في مشروع لمكافحة الفساد، كما يجري إنشاء مشروع مماثل في لبنان.

٤٣ - إن عمليات السلام تنطوي غالبا على مسؤوليات لبناء مؤسسات تسهم في تطوير سيادة القانون في حالات ما بعد المنازعات. وما زالت بعثة الأمم المتحدة للشرطة المدنية في هايتي تعمل على مساعدة حكومة هايتي بدعم التطوير المهني للشرطة الوطنية الهايتية. وما زالت بعثة الأمم المتحدة في البوسنة والهرسك تعمل على تدريب الشرطة كي تنسجم عملياتها مع مبادئ حفظ الأمن الديمقراطية وتفرضي إلى تحسين حرية التنقل داخل ذلك البلد. وقد تعاونت قوة الشرطة الدولية التابعة للبعثة مع منظمة الأمن والتعاون في أوروبا وقوة تثبيت الاستقرار لتنفيذ الانتخابات البلدية، والانتخابات للجمعية الوطنية لجمهورية صربسكا.

٤٤ - وواجه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وغيره من وكالات تقديم المعونة أحد أكبر التحديات حتى الآن في مجال الحكم في رواندا، حيث أشرف نظام الحكومة نفسه على الانهيار خلال حرب عام ١٩٩٤ والإبادة الجماعية التي حصلت آنذاك. وقد أصيب بشدة الذراع القضائي للدولة بصورة خاصة. وفي إطار مشروع بلغت تكلفته ٢,٨ من ملايين دولارات الولايات المتحدة، بدئ ببذل جهود لبناء السجون وتوسيعها، وفي إطار مشروع مماثل بلغت تكلفته ٤,٦ من ملايين دولارات الولايات المتحدة، بدئ في جهد مستقل لتدريب نواة من الفنيين القانونيين المؤهلين لمحاكمات الأشخاص الذين يشتبه بضلوعهم في أعمال الإبادة الجماعية التي حدثت في عام ١٩٩٤. وقد وظف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ٣٠ محاميا للتحقيق من خارج البلد لمساعدة مكتب المدعي العام و ٢٠ قاضيا لتعزيز المحاكم الدورية. وتم توفير التدريب لـ ١٠٠ موظف قضائي، و ٥٠ موظفا للوزارة العامة، و ٤٠٠ حارس للسجون المدنية.

٤٥ - ومن الأمثلة على أنشطة اليونيسيف في تعزيز سيادة القانون أو الحكم السليم برنامج إقامة العدالة (نظام قضاء الأحداث) بدعم مقدم لأنشطة الإعلام والتدريب للقضاة والمدعين العامين والمحامين وموظفي إنفاذ القوانين. كما يقدم البرنامج دعما لإعمال حقوق الأطفال واستقلال السلطة القضائية. وتشجع اليونيسيف الدعوة للإصلاح التشريعي والإداري، مع توجيه اهتمام خاص لقضاء الأحداث. وتشجع مكاتب اليونيسيف على نحو ناشط الإصلاحات التشريعية وتوفير المساعدة التقنية في مجال إدخال التعديلات الدستورية ووضع القوانين الجديدة. وقد تم دعم أنشطة من هذا النوع في عدد كبير من بلدان أمريكا اللاتينية.

٤٦ - ويساعد البنك الدولي الديمقراطيات الجديدة والمستعادة على تعزيز الإطار القانوني في مجالات تتراوح من القوانين التي تنظم الاقتصاد السوقي، كتعريف حقوق الملكية، وتسجيل الشركات، وتشغيلها وإفلاسها، ووظائف المؤسسات المالية (استونيا وبولندا وهنغاريا، والعديد من البلدان التي يمر اقتصادها في مرحلة انتقالية)، إلى القوانين التي تنظم تشكيل منظمات المجتمع المدني وإدارتها. ومما يكمل ذلك تقديم

الدعم الواسع للإصلاح القضائي، بما في ذلك تدريب القضاة، و سن القوانين ونشرها، وتحسين إدارة المحاكم (الاتحاد الروسي، والأرجنتين، وجمهورية تنزانيا المتحدة، وفرنزويلا).

واو - تحسين المساءلة والشفافية والجودة لإدارة القطاع العام وهياكل الحكم الديمقراطية

٤٧ - إن التحدي التنفيذي لمنظومة الأمم المتحدة هو ترجمة الأهداف العالمية والوطنية في مجال إرساء الديمقراطية وشؤون الحكم إلى عمليات لمشاريع مستدامة وتكييفها مع الاحتياجات الوطنية والمحلية السائدة. فمبادرات التعاون التقني ذات الصلة بالديمقراطية والحكم ليست معقدة فحسب بل متعددة الجوانب أيضا. فتنفيذها بنجاح يتطلب تنسيقا شديدا كما يتطلب توفير إطار إداري متسق. وللمحافظة على مصداقية الأنشطة الأولية، لا بد من وضع النظم في مكانها الصحيح لتحقيق الفعالية في إدارة المشاريع وتوليد عمليات للتنفيذ تضمن المساءلة والشفافية وإدارة الموارد بكفاءة. ويلزم أن يعمل مديرو المشاريع بوصفهم عوامل تيسير، فيجمعون معا مختلف الأطراف المؤثرة وقطاعات الشعب للعمل كفريق واحد نحو أهداف مشتركة. وهذه الأهداف العريضة توجه عمل منظومة الأمم المتحدة في مجال الحكم وإرساء الديمقراطية الذي يزداد توسعا في مختلف برامجها الميدانية.

١ - شؤون الحكم

٤٨ - كان التركيز الرئيسي للمساعدة التقنية التي يقدمها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجال الحكم، منذ البداية وحتى أوائل التسعينات هو تعزيز قدرة الدولة. ففي الثمانينات، أدت سياسات التكيف الهيكلي إلى وضع أداء القطاع العام على رأس البرنامج السياسي، وأصبح لا بد من دراسة دور الدولة، وحجمها، وانتاجيتها، وتكاليفها. ووفقا لذلك، طالبت البلدان برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على نحو متزايد بتقديم المساعدة لقطاعاتها العامة، لا سيما في مجال الإدارة الحديثة. وقد تم، في كانون الثاني/يناير ١٩٩٧، تثبيت مكون شؤون الحكم صراحة بوصفه هدفا للبرمجة داخل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، باعتماد وثيقة سياسية جديدة بشأن الحكم. ورغم أن البرنامج الإنمائي كان يشترك بشدة في دعم برامج الحكم على الصعيد القطري منذ بدايته، فإن وثيقة عام ١٩٩٧ السياسية اعترفت بالحكم لأول مرة بوصفه مكونا رئيسيا للتنمية البشرية المستدامة. واعترفت الوثيقة بأنه، لكي يدرك الناس إمكانياتهم ويوسعوا نطاق خياراتهم، يجب أن تظهر في البيئات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية أفكار الأمن والمشاركة والتعاون والإنصاف والاستدامة.

٤٩ - يعرف الحكم بأنه ممارسة السلطة السياسية والاقتصادية والإدارية لإدارة شؤون بلد ما على جميع المستويات والوسيلة التي تلجأ إليها الدول لتعزيز الانسجام والتكامل الاجتماعيين وكفالة رخاء سكانها. ويشتمل على جميع الطرائق المستعملة لتوزيع السلطة وإدارة الموارد العامة، والمنظمات التي تشكل الحكومة، وتنفيذ السياسة العامة. لذلك يعتمد الحكم السليم على المشاركة الشعبية كما يعتمد على كونه فعالا ومنصفا، وعلى تعزيز سيادة القانون وشفافية المؤسسات. والحكم يشتمل على الدولة بل يتجاوزها لأنه ينطوي على

أدوار لكل من القطاع الخاص والمجتمع المدني. ونتيجة لذلك، تحولت تدخلات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالتدريج عن مشاريع إصلاح القطاع العام التقليدية إلى وضع تركيز أكبر على ما يلي: (أ) مؤسسات الحكم، (ب) اللامركزية والحكم المحلي، (ج) الإدارة الحضرية، (د) تطوير القدرة وتعلم الوسائل/الطرائق.

٥٠ - وتقوم إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، كجزء من برنامجها المتعلق بالحكم، بتجميع قائمة شاملة بمشاريع/برامج الحكم. ففي المرحلة الأولى، سيقوم المشروع باستقصاء ١٤ بلداً أفريقياً. والجهة التي قامت بهذا المشروع هي المكتب الإقليمي لأفريقيا التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. ومن المتوقع أن يتم توسيعه ليشمل جميع بلدان أفريقيا، بما في ذلك الحكومات وشركاؤها الإنمائيون، من أجل تحسين الاستراتيجيات الرامية إلى صياغة أنشطة تعزيز الحكم وتنفيذها.

٥١ - ويقدم مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع خدمات تشغيلية لأكثر من ٣٠٠ من المشاريع والبرامج القائمة فيما يتصل بالديمقراطية والحكم، بميزانية سنوية تقدر بما ينوف على ١٠٠ مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة.

٢ - الديمقراطية والتنمية

٥٢ - بالرغم من أن البنك الدولي ليست لديه برامج محددة لإرساء الديمقراطية، فإنه يساهم في تعزيز المؤسسات الديمقراطية في الديمقراطيات الجديدة والمستعادة عن طريق مساهمته في إصلاح القطاع العام، وإزالة المركزية، وإصلاح الإطار القانوني والنظام القضائي، وكذلك عن طريق زيادة استخدام آليات المشاركة في المشاريع التي يمولها في قطاع معين. وبصفة عامة، يساعد الدعم الذي يقدمه البنك للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في بناء أسس الحكم السليم والديمقراطية. ومن شأن الكساد الاقتصادي أو النمو الضعيف أن يزيد من حدة الفقر. ومع تزايد عدم التكافؤ في كثير من البلدان، ينظر إلى تركيز البنك على التنمية الشاملة كوسيلة لدعم العملية الديمقراطية في الديمقراطيات الجديدة والمستعادة.

٥٣ - وخلال السنتين الماضيتين، أولى البنك تركيزاً خاصاً على مساعدة البلدان في مكافحة الفساد. فمن شأن الفساد أن يهدد الإنجازات الاقتصادية والاجتماعية التي أحرزتها جميع الديمقراطيات الجديدة أو المستعادة وأن يقوض الثقة في الحكومة وأن يهدد نموها السياسي المطرد. ومن الناحية الاقتصادية، يؤدي الفساد الذي هو أبعد ما يكون عن أن يشكل العصب الذي يحرك الاقتصاد السوقي إلى تخفيض الاستثمارات وتهيش مكانة البلد في الاقتصاد العالمي. ومن الناحية الاجتماعية، يلقي الفساد على عاتق الفقراء عبئاً أكبر نسبياً من العبء المفروض على غيرهم، ويوسع الفجوة في الدخل. ونقل البنك الدولي إلى عدد متزايد من الديمقراطيات الجديدة أو المستعادة الخبرة الدولية في مجال مكافحة الفساد عن طريق آلية حلقات العمل الوطنية المعنية بالنزاهة. كما ساعد الحكومات وقطاعي الأعمال التجارية والمجتمع المدني (في ألبانيا وأوغندا وأوكرانيا وجمهورية تنزانيا المتحدة وجورجيا ولاتفيا ونيكاراغوا) في وضع برامج لمكافحة الفساد والتشجيع على انتهاج سلوك أخلاقي في الحياة العامة. وأجريت استقصاءات لقياس مدى

تأثير الرشوة على إيصال الخدمات وإجراء معاملات مع المسؤولين الحكوميين، ولمعرفة الخسائر الناجمة عن ذلك.

٥٤ - ويقوم البنك في شتى أرجاء العالم بدعم برامج الإصلاح الاقتصادي التي تُخفف عبء الديون وتقوي القدرة المؤسسية على صعيد وكالات حكومية مختارة وفي داخل الحكومات ككل. وفي جملة الإصلاحات الأساسية للوكالات تعزيز خدمات إدارة الضرائب والجمارك من خلال إصلاح السياسات الاقتصادية بوسائل مختلفة منها تبسيط وتخفيض جداول الضرائب والتعريفات الجمركية، وكذلك عن طريق إجراء تغييرات تنظيمية، كزيادة المرتبات وتحسين ظروف العمل وإجراءات وسجلات الإدارة والنظم المالية. وقدم البنك الدولي المساعدة، في بعض الحالات، (أوغندا، وجمهورية تنزانيا المتحدة، وغابون، وملاوي) من أجل إنشاء وكالات للإيرادات تتمتع بقدر أكبر من الاستقلالية. ولا تزال مشكلة الفساد في الإدارات الضريبية، ولا سيما الجمارك من المشاكل الواسعة الانتشار التي تهدد إدماج الديمقراطيات الجديدة أو المستعادة في الاقتصاد العالمي.

٥٥ - وبعبارة أعم، يولي البنك تركيزاً أكبر على إصلاح القطاع العام ويسلم بالدور الحاسم الذي يؤديه القطاع الحكومي المتسم بالأداء الحسن في عملية التنمية. غير أن القطاع الحكومي في كثير من الديمقراطيات الجديدة أو المستعادة هو قطاع متضخم ورديء الأداء. وفي هذا المجال، ينبغي أن ينصب الجهد على مساعدة البلدان في إعادة تعريف دور الدولة والانتقال من نموذج شديد التدخل إلى نموذج تكون فيه الوظيفة الرئيسية التي تؤديها الدولة هي توفير بيئة مواتية تمكن الاقتصاد السوقي والمجتمع المدني من الازدهار على حد سواء. وهذا يعني عادة التركيز على المهام التي تستطيع الدولة بمفردها تقديمها والتركيز على بناء قدرتها على أداء تلك المهام. ويتمثل التحدي في إصلاح النظم الأساسية للحكومة من قبيل الميزنة والإدارة المالية والخدمة المدنية والشراء وإدارة السجلات وعمليات الخزنة. وتم إيلاء تركيز خاص على إزالة المركزية ومساعدة البلدان في تعريف المهام التي يمكن للطبقات الدنيا من الحكومة الاضطلاع بها على أحسن وجه وإيجاد إطار واضح للمسؤوليات والقيود المالية.

٥٦ - ويواصل صندوق النقد الدولي العمل مع البلدان الأعضاء في الأمم المتحدة على تعزيز إدارة اقتصاداتها والنهوض بأدائها الاقتصادي. ويقدم الصندوق المساعدة إلى البلدان التي مرت لتوها في أزمات ونزاعات بثلاث طرق: (أ) إصلاح الهياكل الاقتصادية والمالية والمصرفية والمتعلقة بالتمويل والإحصاءات؛ (ب) ومساعدة السلطات في وضع إطار للسياسات الاقتصادية والمالية مناسب لظروفها؛ (ج) وتقديم تمويل طارئ في إطار مجموعات متفق عليها من السياسات الرامية إلى تعزيز الإدارة الاقتصادية والإسراع بعملية الانتعاش. ويتمثل هدف الجهد الكلي في إيجاد سياسة حفازة وبيئة مواتية لاستعادة ثقة المستثمرين المحليين والأجانب ولاستمالة المساعدة المالية الأجنبية.

٥٧ - وفي الديمقراطيات الناشئة الأخرى، يركز صندوق النقد الدولي - تبعاً للاحتياجات المحددة لكل بلد على حدة - على إقامة استقرار اقتصادي ومالي، وعلى انتهاج سياسات مالية فعالة تتسم أيضاً بالشفافية،

وإقامة نظم مالية ومصرفية قابلة للنمو، واتباع نهج حديثة مشتركة في الحكم من أجل الاندماج بسرعة في الاقتصاد العالمي، وتعزيز تنمية الموارد البشرية. ويتمثل الهدف الكلي في تدعيم النمو العالي الجودة، واجتذاب استثمارات أجنبية طويلة الأجل وتقليل التقلبات المفرطة في الأسواق إلى أدنى حد ممكن، وتسهيل الاندماج السريع في النظام الاقتصادي والمالي والتجاري العالمي، أما إطار التنفيذ فيكون من خلال إجراء حوار بشأن السياسات معفرادى الدول الأعضاء، والإشراف المنتظم والفعال، والتعاون الدولي، وبناء القدرات للنهوض بالمؤسسات الاقتصادية والمالية والإدارية.

٥٨ - ويستند عمل مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (أونكتاد)، في جملة أمور، إلى التسليم بأن المبادرات السوقية والخاصة هما من العوامل الدينامية لتوسيع الاقتصاد دون التضحية بالأثر الهام للحكم الجيد وبدور الدولة المخلص والمقتدر بالكفاءة. ويتطلب الحكم السليم بوصفه جزءاً من العمليات الديمقراطية الكلية اللازمة للنمو الاقتصادي المطرد والتنمية المستدامة وجود إدارة كفؤة للموارد.

٥٩ - ومن العوامل التي ساهمت في أزمة الديون في الثمانينات عدم إيلاء العديد من البلدان النامية أهمية كافية للوظيفة الأساسية لإدارة الديون. وأن إقامة هياكل إدارية ومؤسسية وقانونية ملائمة لإدارة الديون بشكل فعال تستلزم إقامة نظام ملائم للمعلومات يتضمن بيانات مفصلة وكلية عن عقود القروض والتسديدات الماضية والمقبلة ودفعات خدمة الديون الماضية والمقبلة. وهناك أيضاً حاجة لتطوير قدرات وطنية لتحديد واختيار استراتيجيات ملائمة لمعالجة الديون. وكل ذلك يسهم في الحكم السليم لإدارة موارد والتزامات البلد المالية. ويستفيد حالياً من نظام التحليل المالي وإدارة الديون التابع للأونكتاد ما يزيد على ٤٠ بلداً، أي ما يمثل ما يزيد على ٢٥ في المائة من الديون المتبقية على عاتق البلدان النامية.

٦٠ - وتؤيد منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو)، في إطار ولايتها المتمثلة في تعزيز التنمية الصناعية المستدامة، الجهود الرامية إلى تعزيز وتوطيد التنمية الديمقراطية في الديمقراطيات الجديدة أو المستعادة وذلك من خلال تعزيز الشراكات بين القطاعين العام والخاص، وتوسيع قاعدة المشاركة الشعبية في ميدان التنمية الصناعية. وبغية المساعدة في تحسين المساءلة الحكومية وتوفير الشفافية والجودة في صوغ السياسات والاستراتيجيات الصناعية، تشجع (اليونيدو) على زيادة الحوار الفعال بين القطاعين العام والخاص. وفي المشاريع التي تتلقى الدعم من (اليونيدو)، تنشأ السياسات والاستراتيجيات الصناعية عن عملية بناء توافق الآراء بوصفها التزاماً مشتركاً من قبل جميع الجهات الفاعلة الرئيسية في القطاع الصناعي. وقد بدأت (اليونيدو)، على سبيل المثال، برنامجاً يرمي إلى إقامة مجالس شراكات صناعية في ٢٨ بلداً أفريقيا لتكون بمثابة آلية لإقامة تفاعل أوثق ولتحسين التعاون بين الحكومة والقطاع الخاص في صوغ سياسات وأولويات وطنية للتنمية الصناعية.

٦١ - كما تؤيد (اليونيدو) الجهود التي تبذلها الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية في أوروبا الوسطى والشرقية والرامية إلى توطيد التنمية الديمقراطية من خلال التشجيع على اتخاذ مبادرات إنمائية إقليمية ومحلية وإقامة شبكات دعم للأعمال التجارية الصغيرة وتقديم المشورة والمساعدة لإعادة تشكيل

المؤسسات التي انتقلت ملكيتها إلى القطاع الخاص. وتضطلع (اليونيدو)، على سبيل المثال، بتقييمات متعمقة للشروط الأساسية اللازمة لتسريع عجلة النمو في سبع مناطق في الاتحاد الروسي وأوكرانيا وبلغاريا وجمهورية مولدوفا؛ والمساعدة في إقامة وتوسيع شبكة من مراكز تقديم الدعم للأعمال التجارية الصغيرة في قيرغيزستان؛ وتوفير التدريب للمستشارين التجاريين الوطنيين في رومانيا في مجال إعادة تشكيل المؤسسات.

٦٢ - وبغية المحافظة على التقدم المحرز في إصلاحات السوق وتوسيع قاعدة المشاركة الشعبية في الأنشطة الاقتصادية الرئيسية، تقدم (اليونيدو) الدعم إلى عدد من البلدان الأفريقية في تطوير وتقوية القطاع الخاص. وتقدم (اليونيدو)، على سبيل المثال، المساعدة إلى وزارة الصناعة في كل من أوغندا وليسوتو في تنفيذ برامج نقل الملكية إلى القطاع الخاص والتشجيع على تطوير القطاع الخاص. كما توفر المشورة التقنية والتدريب لمنظمات المشاريع في أفريقيا وفي البلدان التي تمر اقتصاداتها في مرحلة انتقالية في عمليات بدء تشغيل الأعمال التجارية، ولا سيما في صناعات تجهيز الأغذية والمنسوجات والملابس.

٣ - المؤتمرات وحلقات العمل التي انعقدت مؤخرا بشأن إرساء الديمقراطية والحكم السليم

٦٣ - تم مؤخرا تنظيم عدد من الحلقات الدراسية وحلقات العمل والمؤتمرات المتعلقة بالحكم السليم وإرساء الديمقراطية في أفريقيا. وتهدف المبادرة الخاصة المتخذة على صعيد منظومة الأمم المتحدة من أجل أفريقيا فرصا للتعاون الشامل والمتدائب. ونظمت اللجنة الاقتصادية لأفريقيا وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، كل في إطار ولايته المتمثلة بتولي دور القيادة في المشاورات المتعلقة بشؤون الحكم، منتدیین سنویین لشؤون الحكم في أفريقيا. وقد أتاح منتدى ١٩٩٧ فرصة لإجراء حوار بشأن حالة الحكم في أفريقيا. وناقش منتدى عام ١٩٩٨ مسألة المساءلة العامة بوصفها عاملا هاما في استدامة الديمقراطيات الأفريقية الناشئة في الأجل الطويل.

٦٤ - وثمة مبادرة أخرى نظمها أعضاء اللجنة الاستشارية الدائمة التابعة للأمم المتحدة المعنية بمسائل الأمن في أفريقيا الوسطى بدعم من إدارة شؤون نزاع السلاح، تمثلت في عقد المؤتمر دون الإقليمي المعني بالمؤسسات الديمقراطية والسلام في أفريقيا الوسطى في مدينة باتا، في غينيا الاستوائية في أيار/ مايو ١٩٩٨. وأيد هذا المؤتمر اقتراحا بإنشاء برلمان دون إقليمي لتعزيز التزام بلدان أفريقيا الوسطى بالديمقراطية والسلام والتنمية. ولن يضم البرلمان المقبل، بناء على طلب المشاركين في المؤتمر، سوى الممثلين المنتخبين على أساس ديمقراطي المعيّنين من قبل دول أفريقيا الوسطى التي تجري فيها انتخابات حرة ونزيهة.

٦٥ - وفي آذار/ مارس ١٩٩٨، نظمت إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية مؤتمرا رئيسيا بشأن الحكم في أفريقيا انعقد في مقر اللجنة الاقتصادية لأفريقيا في أديس أبابا. وتناولت المداولات التي جرت في أثناء المؤتمر مجموعة واسعة من المواضيع المتصلة بتوطيد الأركان المؤسسية للحكم السليم في أفريقيا.

وقامت اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، بالتعاون مع الائتلاف العالمي من أجل أفريقيا بتنظيم مؤتمر بشأن دور الجهاز العسكري في الانتقال السياسي والتنمية الاقتصادية. وضم هذا المؤتمر ممثلين عن المؤسسات العسكرية والأوساط الأكاديمية والمنظمات الإقليمية ودون الإقليمية، بما في ذلك الجماعة الاقتصادية لدول غربي أفريقيا والمنظمات المتعددة الأطراف والثنائية.

٦٦ - وبالنسبة للبقاع الأخرى في العالم، انعقد في سيسالونيك في اليونان في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٧ مؤتمر إقليمي معني بالخدمة العامة التي تمر بمرحلة انتقال وذلك تحت شعار "تحسين دور الخدمة العامة وطابعها المهني ومعاييرها وقيمها الأخلاقية". وكان الغرض من المؤتمر توفير منتدى لـ ٢١ بلدا في أوروبا الوسطى والشرقية لمناقشة النهج الكفيلة بتحسين أداء ونزاهة الخدمة المدنية بوصفها من المكونات الأساسية للحكم السليم. وناقش المشاركون في المؤتمر التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية الهائلة التي تشهدها المنطقة في الوقت الذي تطبق فيه تلك البلدان عمليات إصلاح ترمي إلى الانتقال من دولة الحزب الواحد إلى دولة تعددية ومن اقتصاد مخطط مركزيا إلى اقتصاد ذي منحى سوقي. وقد استضافت المؤتمر حكومة اليونان ونظمت إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

٦٧ - ونظم مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) حلقات دراسية وحلقات عمل في مجالي تعزيز الحكم السليم وإرساء الديمقراطية على الصعيد المحلي وبرامج لبناء القدرات على القيادات المحلية وبرنامجا تدريبيا على إدارة المستوطنات البشرية. وشارك مسؤولون عن شؤون الحكم المحلي من أفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية في حلقات عمل دون إقليمية تهدف إلى تحسين مهاراتهم في إدارة برامج المستوطنات البشرية في مجالات الإسكان والبنى الأساسية والخدمات. وتم إيلاء تركيز خاص على مساعدة مسؤولين منتخبين قائمين على شؤون الحكم المحلي في إدارة مدنها في إطار مبادئ الحكم السليم، وهي: صنع القرار على نحو ديمقراطي وقائم على المشاركة، وإدارة أموال القطاع العام بشفافية وإشراك ممثلي المجتمع المدني.

٦٨ - كما نظمت جامعة الأمم المتحدة في طوكيو حلقات عمل بشأن إرساء الديمقراطية. وأثمرت حلقات العمل عددا من الكتب التي تركز على القضايا المفاهيمية والجوانب الإقليمية للديمقراطية وعملية إرساء الديمقراطية وقد قامت مطبعة الجامعة بنشرها.

٤ - مشاريع وحلقات دراسية جديدة بشأن إرساء الديمقراطية وشؤون الحكم

٦٩ - أنشأ المدير العام لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) فريقا دراسيا دوليا معنيا بالديمقراطية والتنمية وذلك من أجل الترويج لثقافة ديمقراطية في أرجاء العالم. ويتألف هذا المنتدى الفكري المؤلف من ٢٠ من كبار الشخصيات المختارة من شتى أصقاع العالم، الأمين العام السابق للأمم المتحدة السيد بطرس بطرس غالي. ويتمثل هدف المنتدى الرئيسي في إسداء المشورة للمدير العام عن

كيفية تشغيل برامج المنظمة المتصلة بالديمقراطية فضلا عن الحفز على اتخاذ مبادرات وتعبئة الشركاء وإيجاد تفاعل بين الوكالات من أجل تحقيق هذا البرنامج.

٧٠ - وفي عام ١٩٩٥، شرعت اليونسكو بمشروع يرمي إلى الإسهام في الترويج لمبادئ الديمقراطية. ونظم المشروع على مر السنين أنشطة ومؤتمرات عديدة بشأن مبادئ الحكم والديمقراطية في أرجاء العالم. وكان آخرها المؤتمر الذي انعقد في مابوتو في تموز/يوليه ١٩٩٨ تحت شعار "أفريقيا تواجه العولمة: تحديات الديمقراطية وشؤون الحكم". وفي عام ١٩٩٩، سيعقد في بريتوريا مؤتمر قمة لرؤساء الدول الأفريقية معني بالديمقراطية وشؤون الحكم، وستعقد بصورة منفصلة اجتماعات إقليمية حول نفس الموضوع.

٧١ - ومن المزمع أن يعقد في كوستاريكا في عام ١٩٩٩ مؤتمر الأمريكتين الأول المعني بالديمقراطيات الجديدة أو المستعادة. وقد نظمه برنامج توطيد الديمقراطية في الأمريكتين بالاشتراك مع جامعة السلام التابعة للأمم المتحدة، من أجل متابعة توصيات المؤتمر الدولي الثالث للديمقراطيات الجديدة أو المستعادة. ويتمثل الهدف الرئيسي من هذه المناسبة في جمع ممثلين عن الحكومات والمجتمع المدني في أمريكا اللاتينية والكاريبي لتقييم أوجه التقدم المحرز في عملية إرساء الديمقراطية ولتقاسم المعلومات بهذا الشأن. كما يجري حاليا الاضطلاع بدراسات قطرية رائدة لصالح المؤتمر.

٧٢ - ويعد المؤتمر المقرر عقده في كوستاريكا حلقة في سلسلة الحلقات الدراسية وحلقات العمل والمؤتمرات التي تتم تنظيمها أو تخطيطها تحت رعاية المؤتمر الدولي للديمقراطيات الجديدة أو المستعادة. وكانت قد نظمت حلقات دراسية مماثلة في نيوهيفن في الولايات المتحدة الأمريكية من جانب برنامج دراسات الأمم المتحدة في جامعة ييل؛ وفي نيويورك من جانب اتحاد البرلمانيين المناصرين للعمل العالمي؛ وفي هلسنكي وسفيتغورسك، الاتحاد الروسي من جانب المعهد الفنلندي للشؤون الخارجية والمركز الوطني للبحث والتطوير التابع لوزارة الرفاه والصحة وبمساهمة من منظمات أخرى. وفي جملة الاجتماعات المزمع عقدها في عام ١٩٩٩ عقد حلقة دراسية في غيانا واجتماع لآلية المتابعة، على مستوى الخبراء، في بوخارست.

رابعاً - ملاحظات ختامية

٧٣ - ليست الأنشطة المتعلقة بإرساء الديمقراطية وشؤون الحكم المعروضة في الفرع الثالث أعلاه سوى أمثلة على المشاريع والبرامج التي تضطلع بها صناديق الأمم المتحدة وبرامجها ووكالاتها إضافة إلى ما تقوم به الأمانة العامة في هذا المضمار المتزايد الاتساع. وتغطي المشاريع مجموعة واسعة من المجالات يتراوح نطاقها من برامج محلية إلى برامج عالمية، ومن مؤتمرات إلى عمل ميداني، ومن مساعدات مقدمة إلى الحكومات إلى تعبئة المجتمع المحلي. وتدل هذه الأنشطة على ازدياد نطاق العمل الذي تضطلع به الأمم

المتحدة في هذا الميدان حيث تركز الكيانات التابعة لها مزيدا من الاهتمام لعملية إرساء الديمقراطية والترويج للحكم السليم.

٧٤ - وفي ضوء الاهتمام المتزايد الذي يبديه المجتمع الدولي لعملية إرساء الديمقراطية، أرحب بشدة بالدعم الذي أعربت عنه الجمعية العامة في السنة الماضية لقرار المؤتمر الدولي الثالث للديمقراطيات الجديدة أو المستعادة بعقد المؤتمر الدولي الرابع في القارة الأفريقية. ولقد تكرمت حكومة بنين باستضافة هذا المؤتمر.

٧٥ - ومن المهم الاضطلاع بأعمال تحضيرية مكثفة قبل انعقاد المؤتمر الدولي الرابع من أجل ضمان نجاحه ولتحسين فهمنا لعملية إرساء الديمقراطية. وفي هذا السياق، تستطيع آلية المتابعة المبينة في الفرع الثاني أعلاه القيام بدور قيم للغاية. وتوفر الحلقتان الدراستين المقرر عقدهما في غيانا ورومانيا في عام ١٩٩٩ فرصة ممتازة للشروع بتلك الأعمال التحضيرية.

الحواشي

(١) عنوان هذا الموقع على شبكة الإنترنت هو "إرساء الديمقراطية وشؤون الحكم: المؤتمرات الدولية للديمقراطيات الجديدة أو المستعادة"، ويمكن الاستدلال عليه على العنوان التالي: <http://www.undp.org/undp/governance>.

(٢) سيكون لموقعي هاتين الإدارتين على شبكة الإنترنت نفس العنوان المذكور آنفا. ويمكن الاستدلال على موقع إدارة الشؤون السياسية على الشبكة، في حينه، على العنوان التالي: <http://www.un.org/Depts/dpa>. ويمكن الاستدلال على موقع إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية على الشبكة، في حينه، <http://www.un.org/esa>.

— — — — —