A

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

A/51/761
20 December 1996
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الجمعية العامة

الدورة الحادية والخمسون
البند ٤١ من جدول الأعمال

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

رسالة مؤرخة ١٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦ وموجهة من الأمين العام إلى رئيس الجمعية العامة

في ٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤، طلبت إلي الجمعية العامة، بعد تلقي خطة العمل التي اعتمدها المؤتمر الدولي الثاني للديمقراطيات الجديدة أو المستعادة الذي انعقد في ماناغوا، أن أقدم تقريرا عن السبل والآليات التي يمكن بها لمنظومة الأمم المتحدة دعم الجهود التي تبذلها الحكومات في سبيل تعزيز وتوطيد الديمقراطيات الجديدة أو المستعادة (القرار ٤٩/٣٠). واستجابة لذلك الطلب، فإنني قدمت تقريرا عن هذا الموضوع إلى الجمعية (A/50/332).

وقد رحبت الجمعية العامة بذلك التقرير، وطلبت مني أن أقدم إليها في دورتها الحادية والخمسين تقريرا عما أقوم به من أعمال لتحسين قدرة الأمم المتحدة على الاستجابة بفعالية لطلبات الدول الأعضاء في جهودها الرامية إلى تحقيق هدف إرساء الديمقراطية بحيث يشمل التقرير "تبيان السبل والوسائل المبتكرة، فضلا عن الأفكار الجديدة، اللازم اتباعها لتمكين المنظمة من الاستجابة بفعالية وبطريقة متكاملة للطلبات التي تلتمس فيها الدول الأعضاء مساعدتها" في هذا الميدان (القرار ٥٠/١٣٣). وقد قدمت إلى الجمعية العامة في وقت سابق من هذا العام تقريرا يستجيب لذلك الطلب (A/51/512).

وأنا أحيل إليكم، رفق هذه الرسالة، ملحقا لتقريريَّ السابقين يتضمن ما عنَّ لي من أفكار أخرى استجابة لطلب الجمعية العامة. وسأكون ممتنا لو عممتم هذا النص كوثيقة من وثائق الدورة الحادية والخمسين للجمعية العامة، في إطار البند ٤١ من جدول الأعمال.

(توقيع) بطرس بطرس غالى

المرفق

ملحق للتقريرين المعدين عن إرساء الديمقراطية

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
أولا - مقدمة: إرساء الديمقراطية، والديمقراطية	١ -١٤	٣
ثانيا - نشوء توافق الآراء	١٥ -٢٥	٦
ثالثا - أساس العمل	٢٦ -٣٥	٩
رابعا - دور متطور للأمم المتحدة	٣٦ -٦٠	١٢
خامسا - إرساء الديمقراطية على الصعيد الدولي	٦١ -١١٥	١٩
سادسا - خاتمة: نحو خطة لإرساء الديمقراطية	١١٦-١٢٨	٣٧

أولا - مقدمة: إرساء الديمقراطية، والديمقراطية

١ - إن إرساء الديمقراطية عملية تؤدي إلى قيام مجتمع أكثر انفتاحا ويُفسح مجالا أوسع للمشاركة في تسيير شؤونه ويكون أقل اتساما بالطابع السلطوي. أما الديمقراطية، فهي نظام للحكم يُجسد، في مجموعة منوعة من المؤسسات والآليات، مبدأ السلطة السياسية التي تستند إلى إرادة الشعب.

٢ - وفي أماكن تنتشر ما بين أمريكا اللاتينية وأفريقيا وأوروبا وآسيا، نجد أن أعدادا من نُظم الحكم السلطوي قد تراجعت أمام قوى الديمقراطية، وأمام حكومات أكثر وأكثر استجابة، ومجتمعات أكثر وأكثر انفتاحا. وهناك دول كثيرة اضطلعت مع شعوبها بعملية إرساء الديمقراطية لأول مرة؛ كما أن هناك دولا وشعوبا أخرى أقدمت على استعادة جذورها الديمقراطية.

٣ - والفكرة الأساسية للديمقراطية تكتسب اليوم أنصارا لها على نحو يتجاوز كل الحدود الثقافية والاجتماعية والاقتصادية. وفي حين أن تعريف الديمقراطية هو موضوع للمناقشة يكتسب أهمية متزايدة داخل المجتمعات وفيما بينها، فإن ممارسة الديمقراطية تعتبر، بشكل متزايد، عنصرا أساسيا بالنسبة إلى تحقيق التقدم في طائفة واسعة من اهتمامات البشر وبالنسبة إلى حماية حقوق الإنسان.

٤ - وكل من الديمقراطية وإرساء الديمقراطية يثير مسائل صعبة فيما يتعلق بتقرير الأولويات والتوقيت. ولذلك فإنه ليس مما يدعو إلى الاستغراب أن نجد أن التعجيل بإرساء الديمقراطية وبعث فكرة الديمقراطية قد واجها شيئا من المقاومة. فعلى المستوى العملي، شهد العالم بعض التباطؤ والتحات في عمليات إرساء الديمقراطية، بل وانعكاس اتجاهها في بعض الحالات. أما على المستوى المعياري، فقد ظهرت مقاومة تهدف في بعض الحالات إلى التستر على السلطوية بدعاوى الاختلافات الثقافية وتجسد، في حالات أخرى، حقيقة لا يمكن إنكارها هي أنه لا يوجد نموذج واحد للديمقراطية أو لإرساء الديمقراطية يُناسب كل المجتمعات. والواقع هو أن كل مجتمع من المجتمعات يُقرر هل يبدأ ومتى يبدأ في إرساء الديمقراطية. وفي جميع مراحل تلك العملية، يحدد كل مجتمع طبيعتها وسرعة تنفيذها. والنقطة التي يبدأ منها أي مجتمع عملية إرساء الديمقراطية لها أثرها الكبير على تلك القرارات. وكما هي الحال بالنسبة لعملية إرساء الديمقراطية، فإن الديمقراطية يمكن أن تتخذ أشكالا عديدة وأن تتطور خلال مراحل كثيرة ويتطلب على حسب الخصائص والظروف المعينة للمجتمعات. وفي كل مجتمع، نجد أن بقاء الديمقراطية في الوجود هو نفسه عملية مستمرة من التجدد والتطور في المجال السياسي.

٥ - وقد كان لظاهرة إرساء الديمقراطية أثر ملحوظ على الأمم المتحدة. وكما لجأت الدول المستقلة حديثا إلى الأمم المتحدة طالبة دعمها خلال حقبة إنهاء الاستعمار، فإنه اليوم أيضا، بعد موجة أخرى من حالات الحصول على مركز الدولة ونيل الاستقلال السياسي، تتجه الدول الأعضاء إلى الأمم المتحدة طالبة دعمها في إرساء الديمقراطية. وفي حين أن هذا كان على أبرزه في طلبات المساعدة الانتخابية التي وردت منذ عام ١٩٨٩ مما يزيد عن ٦٠ دولة - حوالي ثلث الدول الأعضاء في المنظمة - فلا يكاد يوجد

مجال من مجالات الأنشطة التي تضطلع بها الأمم المتحدة لم يشمل بتلك الطلبات. وولايات حفظ السلام التي يعهد بها إلى الأمم المتحدة تشمل اليوم، في كثير من الأحيان، كلا من استعادة الديمقراطية وحماية حقوق الإنسان. كما أن الإدارات والوكالات والبرامج التابعة للأمم المتحدة قد طلبت إليها أن تساعد الدول في صوغ الدساتير. وإنشاء نظم مستقلة لإقامة العدل، وتوفير قوات شرطة تحترم حكم القانون وتنفذه، وإزالة تسييس المؤسسات العسكرية، وإنشاء مؤسسات وطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان. وهي قد طلب إليها أيضا من قِبل الكثير من الدول التي تعكف على إرساء الديمقراطية أن تساعد في تشجيع تيسير مشاركة المواطنين النشطة في العمليات السياسية، وتعزيز ظهور مجتمع مدني منتج، بما فيه من وسائط اتصالات مسؤولة ومستقلة.

٦ - وهذه الأنشطة التنفيذية كانت موضوعا لتقرير طلبته الجمعية العامة من الأمين العام في قرارها ٤٩/٣٠ المؤرخ ٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤. وقد عرض تقريري المعنون "دعم منظومة الأمم المتحدة للجهود التي تبذلها الحكومات في سبيل تعزيز وتوطيد الديمقراطيات الجديدة أو المستعادة" (A/50/332 و Corr.1) على الجمعية العامة في ٧ آب/أغسطس ١٩٩٥. ورحبت الجمعية العامة بتقريري ذاك في قرارها ٥٠/١٣٣ المؤرخ ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥، وطلبت مني أن أعد تقريرا ثانيا عن الموضوع نفسه، فقدمت ذلك التقرير في ١٨ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٦ (A/51/512). وفيما يتجاوز نطاق المساعدة التنفيذية، فإن هناك اهتماما متزايدا لدى الدول الأعضاء بإرساء الديمقراطية في الأمم المتحدة نفسها. وفي الاجتماع التذكاري الخاص الذي عقدته الجمعية العامة من ٢٢ إلى ٢٤ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٥ بمناسبة مرور ٥٠ عاما على إنشاء الأمم المتحدة، تطرق جميع المتحدثين تقريبا، ومن بينهم ١٢٨ رئيس دولة أو حكومة، إلى هذه المسألة الهامة.

٧ - وأنا إذ أتأمل هذه الحقائق - واقع إرساء الديمقراطية، والمطالبة بمشاركة الأمم المتحدة، والاهتمام بتوسيع نطاق إرساء الديمقراطية - أعتقد أنه قد آن الأوان للنظر بمزيد من التعمق في تلك الفكرة بكل تفرعاتها وإمكانياتها. وأنا أرى أن هذه المحاولة تنطوي على أربعة عناصر: ظهور توافق في الآراء بشأن الديمقراطية وأهميتها العملية؛ والأساس الذي يقوم عليه اهتمام الأمم المتحدة بإرساء الديمقراطية والدور المتوخى قيامها به؛ وقوة الدفع الجديدة المعطاة للدعم الذي تقدمه الأمم المتحدة من أجل إرساء الديمقراطية وما ترتب عليها من توسيع نطاق ذلك الدعم؛ وظهور بُعد جديد لذلك الدعم - هو إرساء الديمقراطية على المستوى الدولي.

٨ - وأنا أقدم هذا التقرير على أمل أن يؤدي إلى التعمق في فهم الجهود التي تبذلها الأمم المتحدة لصالح إرساء الديمقراطية وإلى تكثيف المناقشة بشأن الإجراءات الدولية المقبلة في هذا المجال. ومعالجة موضوعي الديمقراطية وإرساء الديمقراطية لا تعني حدوث أي تغيير في الاحترام الذي توليه الأمم المتحدة لسيادة الدول أو في مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية الوارد في الفقرة ٧ من المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة. وعلى العكس من هذا، فإن المقاصد والمبادئ التي بُنيت عليها الأمم المتحدة تُشكل ذات الأساس الذي يقوم عليه هذا التفكير.

٩ - والأمم المتحدة ليست لوحدها في دعم إرساء الديمقراطية. فقد جاء العقد الماضي بعدد متكاثر من الجهات الفاعلة الضالعة في هذا الجهد، الذي سرعان ما أصبح مشروعا عالميا مترامي الأطراف. وهذه الجهات الفاعلة تشمل منظمات حكومية دولية وإقليمية؛ ودولا منفردة؛ وبرلمانيين؛ ومنظمات غير حكومية من المستوى المحلي إلى المستوى العالمي؛ وجهات فاعلة خاصة مثل المهنيين القانونيين، ووسائط الإعلام، والأكاديميين، والمؤسسات الخاصة، والرابطات المدنية، بما في ذلك الجماعات الإثنية والثقافية والدينية. وهذه الجهات تمثل، في مجملها، طائفة واسعة من وجهات النظر والخبرات والنهج والأساليب. ووجهة النظر التي يُقدمها هذا التقرير بالنسبة لإرساء الديمقراطية تُركز على الأمم المتحدة باعتبارها واحدة من تلك الجهات الفاعلة، بالرغم من أن لها طابعها الفريد. وعلى هذا فإنه من الضروري أن يتوفر الوضوح من البداية بالنسبة لما للأمم المتحدة من هدف خاص ودور متميز في مجال إرساء الديمقراطية.

١٠ - فالأمم المتحدة هي بحكم تكوينها وتعريفها، منظمة عالمية وغير متحيزة. وفي حين أن إرساء الديمقراطية يُمثل قوة جديدة في الشؤون العالمية، وفي حين أنه يمكن لجميع الثقافات والتقاليد بل يجب عليها أن تتمثل الديمقراطية، فإنه ليس من شأن الأمم المتحدة أن تقدم نموذجا للديمقراطية أو لإرساء الديمقراطية، أو أن تُشجع على تطبيق الديمقراطية في حالة بعينها. والواقع أن القيام بذلك قد يولد أثرا عكسيا بالنسبة لعملية إرساء الديمقراطية، وهي عملية ينبغي، إذا أريد لها أن تتأصل وتزدهر، أن تكون نابعة من المجتمع نفسه. ويجب أن يكون كل مجتمع قادرا على اختيار شكل، وسرعة وطبيعة، عملية إرساء الديمقراطية فيه. وفرض نماذج أجنبية لا يقتصر أمره على التعارض مع مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية الذي ينص عليه الميثاق، بل إنه قد يولد أيضا مشاعر الاستياء لدى الحكومة والجمهور معا، الأمر الذي قد يُعزز القوى الداخلية المعادية لإرساء الديمقراطية ولفكرة الديمقراطية.

١١ - ولذلك فإن الأمم المتحدة لا تهدف إلى إقناع الدول التي تسعى إلى إرساء الديمقراطية بتطبيق نماذج خارجية أو استعارة أشكال حكم غريبة، بل هي تهدف بالأحرى إلى مساعدة كل دولة على السير في طريقها الخاص بها. ومع فهم عملية إرساء الديمقراطية على أنها عملية تتطلب اتخاذ إجراءات واسعة النطاق، فإن الأمم المتحدة تسعى إلى دعم الدول التي تعمل على إرساء الديمقراطية بمجموعة منوعة من العمليات والخبرات. والدور الذي تقوم به الأمم المتحدة لصالح إرساء الديمقراطية في دولة بعينها يُفهم ويُنفذ، باعتباره قائما على تقديم المساعدة والمشورة.

١٢ - والأمم المتحدة لديها أساس، وتقع عليها مسؤولية، بالنسبة لخدمة الدول الأعضاء فيها في إرساء الديمقراطية، ومع هذا فإنه ينبغي لها أن تتلقى طلبا رسميا قبل أن تتمكن من مساعدة الدول الأعضاء فيما تضطلع به من عمليات لإرساء الديمقراطية. وعلى هذا فإن أنشطة ومسؤوليات الأمم المتحدة في مجال إرساء الديمقراطية موازية ومكملة لأنشطتها ومسؤولياتها في مجال التنمية: أي تقديم المساعدة إلى من يطلبها وتنسيق تلك المساعدة، والعمل على تعزيز السياق الذي يمكن فيه لمن يطلب، ولمن يستجيب، أن يحقق النجاح.

١٣ - وإرساء الديمقراطية هو في معظمه مجال جديد من مجالات المساعدة التقنية. والمساعدة التقنية تقدم، تقليديا، في سياق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، مع التركيز أساسا على بناء الهيكل الأساسي المادي والفرع التنفيذي للحكومة وتعزيزهما، أما تقديم المساعدة في مجال الحكم بما يتجاوز ذلك فقد كاد أن يكون مستحيلا بسبب المناخ السياسي الذي كان سائدا طوال الجزء الأكبر من حياة الأمم المتحدة. وفي حين أن الأمم المتحدة لا تزال تُقدم المساعدة التقنية في تلك المجالات، فإن موجة التحولات الاقتصادية والسياسية التي شهدتها فترة ما بعد الحرب الباردة قد جعلت الدول الأعضاء تعيد توجيه طلبات المساعدة التقنية نحو مجالات أكثر صلة بإرساء الديمقراطية بمفهومه الواسع.

١٤ - والأمم المتحدة تعمل على تعزيز سياق تقديم الدعم لإرساء الديمقراطية من خلال جمع المعلومات والتوعية وتزويد الدول الأعضاء والمجتمع الدولي الأوسع بمحفل عالمي ذي شرعية عامة للحوار والمناقشة وتحقيق توافق الآراء. وفي الإمكان الوصول عن طريق الأمم المتحدة إلى اتفاقات متعددة الأطراف - قد تتجسد في شكل قواعد غير ملزمة أو معايير معترف بها دوليا أو تعهدات ملزمة - تُساعد على تحديد إطار سياسي وقانوني مشترك للعمل. والواقع أن محفل الأمم المتحدة هو الذي بدأ يتشكل من خلاله، إلى حد ما، توافق الآراء بشأن الديمقراطية وبشأن أهميتها العملية.

ثانيا - نشوء توافق الآراء

١٥ - على مدى نصف القرن الماضي، تغير مدلول الديمقراطية إلى حد كبير في الشؤون العالمية. ففي عام ١٩٤٥، كان للديمقراطية مفهوم واضح بحسب تعريف الدول المتحالفة ضد الفاشية. ومع مجيئ الحرب الباردة، أخذت الدعوة إلى الديمقراطية تنطلق من منظورين، شرقي وغربي. وعندما احتل العالم الثالث مكانه على المسرح الدولي، جهد أعضاؤه في البحث عن أساليب للحكم خاصة بهم وملائمة لاحتياجاتهم، فقدموا بذلك منظورات بديلة على الديمقراطية. واليوم نجد أن المسرح العالمي بما يشهده من تغيرات سريعة ألقى ضوءا جديدا على مفهوم الديمقراطية العريق. وبرغم أن الفوارق في الظروف الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتاريخية لمجتمعات العالم تعني استمرار الفوارق بين الديمقراطية كما يراها مجتمع ما والديمقراطية كما يراها مجتمع آخر، فإن هناك ادراكا متزايدا بأن الديمقراطية تشكل استجابة لطائفة واسعة من الشواغل الإنسانية وعاملا أساسيا لحماية حقوق الإنسان.

١٦ - بيد أن هذا لا يعني أن الديمقراطية يعوزها القادحون فيها. ففي بعض الأوساط يدعى أنه لا يمكن أن تقوم للديمقراطية قائمة في أوقات الاضطرابات أو الحروب، وأن الديمقراطية نفسها تؤدي إلى الفوضى، وأن الديمقراطية تقلل من الكفاءة، وأن الديمقراطية تنتهك حقوق الأقليات والطوائف، وأن الديمقراطية يجب أن تنتظر حتى تتحقق التنمية كاملة. ولكن أيا كانت الأدلة التي يتأتى لنقاد الديمقراطية إيجادها على سبيل دعم هذه الادعاءات، فإنها يجب ألا يسمح لها بإخفاء حقيقة أعمق: ألا وهي أن الديمقراطية تسهم في صون السلام والأمن، وتأمين العدالة وحقوق الإنسان، وتشجيع التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

١٧ - إن المؤسسات والعمليات الديمقراطية توجه المصالح المتنافسة إلى حلبات النقاش وتوفر وسيلة للتراضي يمكن أن يحترمها جميع المشاركين في الحوار، فتقلل بذلك من خطى تفجر الخلافات أو الخصومات على شكل نزاع مسلح أو مواجهة مسلحة. ولما كانت الحكومات الديمقراطية يختارها مواطنوها بحرية وتكون محل مساءلة من خلال انتخابات دورية حقة وغيرها من الآليات، فهي أكثر احتمالا أن تشجع وتحترم سيادة القانون وأن تحترم حقوق الفرد وحقوق الأقليات، وأن تعالج الصراعات الاجتماعية على نحو فعال، وأن تستوعب المهاجرين وتستجيب إلى احتياجات الجماعات المهمشة. ولهذا فإنها أقل من غيرها احتمالا أن تتعسف في استعمال سلطتها تجاه شعوب أقاليم دولها. وعلى هذا فإن الديمقراطية داخل الدول تشجع تطور العقد الاجتماعي الذي يمكن على أساسه بناء سلام وطيد. وعلى هذا النحو فإن ثقافة الديمقراطية هي في جوهرها ثقافة سلام.

١٨ - وبالمثل، فإن المؤسسات والعمليات الديمقراطية داخل الدول يمكن أن تؤدي إلى استتباب السلام بين الدول. وخضوع الحكومات الديمقراطية للمساءلة من جانب مواطنيها وشفافيتها أمامهم يمكن أن يساعدا على كبح اللجوء إلى الصراع العسكري مع الدول الأخرى من حيث أن أولئك المواطنين قد يكونون شديدي الحذر من الحرب لأسباب مفهومة هي أنهم هم الذين يتعين عليهم أن يتحملوا أخطارها وأعباءها. وتحظى الشرعية التي تضفى على الحكومات المنتخبة بطريقة ديمقراطية باحترام شعوب الدول الديمقراطية الأخرى، وتحمل على الأمل في التفاوض والحلول الوسط وسيادة القانون في العلاقات الدولية. وعندما تشتبك الدول التي تجمعها ثقافة الديمقراطية في خصومة، فإن شفافية أنظمتها قد تساعد على الحيلولة دون وقوع حوادث، وتحاشي ردود الفعل القائمة على الانفعال أو الخوف، وتقليص احتمال شن هجوم مباغت.

١٩ - ولما كانت الحكومات السلطوية تفتقر إلى الشرعية أو الدعم الحقيقي اللذين توفرهما الانتخابات الحرة، فإنها كثيرا ما تلجأ إلى التخويف والعنف لقمع المعارضة الداخلية. وتميل هذه الحكومات إلى رفض مؤسسات من قبيل الصحافة الحرة والقضاء المستقل بما توفره من شفافية ومساءلة لازمتين لثني الحكومات عن التلاعب بمواطنيها. وما يؤدي إليه ذلك من جو يسوده القمع والتوتر وينتقل الإحساس به إلى البلدان المجاورة، يمكن أن يزيد من حدة الخوف من الحرب. وهذا هو السبب الذي جعل الميثاق يعلن أن من أولى مقاصد الأمم المتحدة اتخاذ "التدابير المشتركة الفعالة لمنع الأسباب التي تهدد السلم ولإزالتها"[(١)]. والحكومات غير الديمقراطية إذا شعرت بالتهديد من جراء نقمة شعوبها عليها قد تكون أكثر احتمالا لاستثارة الأعمال العدائية ضد دول أخرى لتبرير قمعها للمعارضة الداخلية أو لبناء قاعدة للوحدة الوطنية.

٢٠ - وصحيح أن إدخال الممارسات الديمقراطية إلى ما كانت سابقا دولا سلطوية أو دولا مزقتها الحرب قد يسهم في تأجيج الصراع الأهلي عن طريق فتح القنوات لحرية التعبير ومن ضمنها التعبير عن الكراهية. كما أن الانتخابات الحرة النزيهة قد تعقبها عملية قمع للمهزومين. وثمة أيضا خطر من أن تعزيز المجتمع المدني بدون أن تعالج أيضا مسألة قدرة الدولة قد يؤدي إلى تقويض إمكانية حكم البلد أو إلى إرهاق أجهزة الدولة. وبالنسبة لحكومات البلدان المتخلفة النمو بشكل خاص، وهي في الأغلب مشغولة طوال

الوقت بتوفير الاحتياجات الإنسانية الأساسية لسكانها، فإن ما ينشأ في المراحل الأولى من عملية إرساء الديمقراطية من أخطار تهدد الاستقرار قد تجعلها راغبة عن مواصلة عملية إرساء الديمقراطية أو حتى عن البدء فيها على الإطلاق.

٢١ - إن هذه المسائل الصعبة المتعلقة بوضع سلم الأولويات والتوقيت تطرح عدة دروس هامة، في مقدمتها أنه لا بد لكل دولة من أن تقرر بنفسها شكل عملية إرساء الديمقراطية فيها وسرعة خطاها وطابعها، الأمر الذي يوحي بشرط أساسي مسبق لإرساء الديمقراطية ألا وهو وجود دولة قادرة ومستعدة ليس فقط لأن تخلق الأوضاع اللازمة لإجراء انتخابات حرة ونزيهة، بل أيضا لأن تدعم استحداث وصيانة المؤسسات اللازمة لمواصلة ممارسة السياسات الديمقراطية. ثانيا: يجب أن تبدأ عملية إرساء الديمقراطية بجهد لخلق ثقافة الديمقراطية - أي ثقافة سياسية غير قائمة على العنف في جوهرها ولا يتوقع فيها حزب واحد أو جماعة واحدة الفوز أو الخسارة على الدوام. وتقوم مثل هذه الثقافة على توافق آراء مجتمعي لا على السياسة بل على عملية الحياة السياسية الديمقراطية وإطارها: ومفادها أن ارادة الشعب تشكل أساس السلطة الحكومية؛ وأن لجميع الأفراد الحق في المشاركة في الحكم؛ وأنه ستجري انتخابات دورية وحقيقية؛ وأن السلطة تنتقل من يد إلى يد عن طريق التصويت الشعبي لا بالتخويف أو القوة، وأن للخصوم السياسيين وللأقليات الحق في التعبير عن آرائهم؛ وأنه يمكن أن تكون هناك معارضة مخلصة وقانونية للحكومة التي تتولى السلطة. ثالثا: يجب أن تسعى عملية إرساء الديمقراطية إلى تحقيق التوازن المؤسسي فيما بين الدولة والمجتمع المدني. وأخيرا: يجب أن يقترن دعم عملية إرساء الديمقراطية بدعم التنمية لتأمين الاحترام للحقوق الاجتماعية - الاقتصادية فضلا عن الحقوق المدنية والسياسية. ورغم أن التنمية يمكن أن تحدث بدون ديمقراطية، فليس هناك دليل على أن شق الطريق إلى التنمية يستلزم نظاما سلطويا. بيد أن هناك أدلة وافرة تشير إلى أن الديمقراطية تشكل في الأجل الطويل أحد مكونات التنمية المستدامة والسلام الباقي على السواء. وفضلا عن ذلك، فإن عولمة النشاط الاقتصادي والاتصالات قد ولدت ضغوطا لصالح عملية إرساء الديمقراطية وحقوق الإنسان.

٢٢ - وتعتبر حرية التفكير والدافع للابتكار وإرادة المشاركة في عالم اليوم من المستلزمات الحاسمة لتحقيق التقدم الاقتصادي والاجتماعي والثقافي، ورعايتها وحمايتها هي على أحسنها داخل النظم الديمقراطية. وبهذا المعنى، يمكن لفعل الخصخصة الاقتصادي أن يكون فعلا سياسيا أيضا يتيح القدرة على زيادة الإبداع والمشاركة الإنسانيتين. وأفضل طريقة لكي نغرس في نفس المواطن الرغبة في المشاركة في تنمية بلاده ونفجر طاقاته ونلهب خياله ونذكي التزامه، هي أن نعترف بكرامة الإنسان وحقوقه ونحترمها: إن وسائل التقدم المادية يمكن حيازتها، ولكن لا يمكن الاستغناء عن الموارد البشرية - من العاملين المهرة المتحمسين المبدعين - ولا عن الإثراء الذي يتأتى بالحوار المتبادل والتبادل الحر للأفكار. وعلى هذا النحو تساعد ثقافة الديمقراطية المتسمة بالتواصل والحوار والانفتاح على أفكار العالم وأنشطته على رعاية ثقافة التنمية.

٢٣ - إن الديمقراطية لا تؤكد على الفرد على حساب المجتمع، وإنما يمكن عن طريقها التوفيق بين الحقوق الفردية والحقوق الجماعية، وبين حقوق الأشخاص وحقوق الشعوب. ويمكن خلق توازنات مختلفة كثيرة بين حقوق الأفراد وحقوق المجتمع داخل سياق السياسات الديمقراطية. فالعمليات الديمقراطية هي أفضل ما يمكن الركون إليه من الوسائل لضمان أن تعكس تلك التوازنات بصدق الثقافة الأوسع للشعب، تلك الثقافة التي يجب أن تكون، في كل مجتمع، بمثابة المثقلة الحافظة لتوازنه كيما يتسنى للديمقراطية أداء وظيفتها على الوجه الصحيح.

٢٤ - وتحظى الديمقراطية اليوم باعتراف واسع النطاق لقدرتها على تشجيع الحكم الصالح، الذي ربما يعتبر أهم متغير من متغيرات التنمية يقع في نطاق سيطرة فرادى الدول. والعمليات الديمقراطية تسهم في فعالية سياسات الدولة واستراتيجياتها الإنمائية من خلال توفير الشرعية للحكم وتشجيع الناس على المشاركة في صنع القرارات المتعلقة بالمسائل التي تؤثر في حياتهم. والمؤسسات والممارسات الديمقراطية تنمي المساءلة والشفافية الحكوميتين اللتين تلزمان من أجل ردع الجريمة والفساد على الصعيدين الوطني وعبر الوطني، كما تشجع زيادة الاستجابة إلى الشواغل الشعبية. وهي في مجال التنمية تزيد من احتمال أن تجسد أهداف الدولة شواغل مجتمعية عريضة وأن تكون الحكومة متحسسة للتكاليف المجتمعية والبيئة المترتبة على سياساتها الإنمائية.

٢٥ - والدول غير الديمقراطية تميل بمرور الوقت إلى توليد أوضاع غير مؤاتية للتنمية: مثل حكم عسكري مسيَّس؛ وطبقة وسطى ضعيفة، وسكان مجبرين على السكوت؛ وحظر السفر؛ والرقابة؛ والقيود على ممارسة الدين أو فرض واجبات دينية؛ فضلا عن استشراء الفساد واكتسابه للطابع المؤسسي في كثير من الأحيان وانعدام المؤسسات الديمقراطية اللازمة لتوجيه الضغوط الاجتماعية لمصلحة التنمية والإصلاح يؤدي إلى القلاقل الشعبية وانعدام الاستقرار. والحقيقة هي أنه ما من دولة تستطيع أن تبقى عادلة أو حرة لفترة طويلة، ويمكنها بالتالي أيضا أن تنتهج استراتيجية إنمائية ناجحة ومستدامة، إذا كان مواطنوها ممنوعين من المشاركة النشطة بمقدار كبير في عملياتها السياسية وتنميتها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وقد أخذ يزداد عدد الذين ينظرون إلى الديمقراطية اليوم من هذا المنظور، أي باعتبارها ضرورة عملية.

ثالثا - أساس العمل

٢٦ - إن توافق الآراء الذي أخذ يتبلور حاليا بشأن الأهمية العملية للديمقراطية يجد الأمم المتحدة في وضع يمكنها جيدا من الاستجابة لطلبات الدول الأعضاء فيها للحصول على المساعدة في إرساء الديمقراطية.

٢٧ - وإبان تأسيس الأمم المتحدة في عام ١٩٤٥، حين كانت الحرب العالمية الثانية تقترب من نهايتها، كان الهدف الغالب هو منع تكرار حدوث نزاع عالمي. وبإنشاء الأمم المتحدة، بدأ المؤسسون تجربة ثانية

في مجال التنظيم الدولي الديمقراطي، وذلك بالبناء على قاعدة عصبة الأمم وعلى منطق العهد المنشئ لها الذي صيغ في أعقاب الحرب العالمية الأولى. وكان القصد من ذلك العهد هو الوقاية من الأخطار التي تترتب على إحباط النزعة القومية عن طريق احترام حق تقرير المصير؛ وتجاوز أخطار الاعتماد على توازن القوى عن طريق نظام مشترك للأمن؛ وقلب اتجاه سباق التسلح عن طريق نزع السلاح؛ والاستعاضة عن المعاهدات السرية بدبلوماسية دولية مفتوحة. وكان المفهوم أن الديمقراطية داخل الدول وفيما بينها تشكل العنصر الذي يربط بين هذه الجهود. فمن شأنها أن تحافظ على سيادة الأمم واستقلالها السياسي، بسماحها للأفراد بممارسة حقهم الأساسي في المشاركة السياسية، وسماحها للشعوب بممارسة حقها الأساسي في تقرير المصير. كما أن من شأنها أن تعزز اشتراك الدولة في المنظمات والعمليات الدولية الديمقراطية وفي ترتيبات الأمن الجماعي. ومن شأنها أيضا أن تشجع على احترام سيادة القانون داخل الدول وفيما بينها. ونفس الفهم للديمقراطية يشكل جزءا من أساس ميثاق الأمم المتحدة. فضمن الإطار الأصلي للميثاق، كان المفهوم أن الديمقراطية تشكل عنصرا أساسيا في الجهود التي تُبذل لمنع وقوع عدوان في المستقبل، ودعم الدولة ذات السيادة بوصفها الضامن الأساسي لحقوق الإنسان، والآلية الأساسية لحل المشاكل الوطنية، والعنصر الأساسي في نظام دولي سلمي وتعاوني.

٢٨ - ولفظة "الديمقراطية" لا ترد في الميثاق. بيد أن المؤسسين استندوا، بالعبارة الافتتاحية لتلك الوثيقة، "نحن شعوب الأمم المتحدة"، إلى أبسط مبادئ الديمقراطية، أي المبدأ الذي يؤصل السلطة السيادية للدول الأعضاء، ومن ثم مشروعية المنظمة التي أزمعوا تكوينها، في إرادة شعوبها. ويعطي الميثاق رؤية للدول الديمقراطية، وللديمقراطية فيما بينها، هي في آن معا مستمدة من وهادفة إلى تحقيق "إيمان [المؤسسين] بالحقوق الأساسية للإنسان وبكرامة الفرد وقدره، وبما للرجال والنساء والأمم كبيرها وصغيرها من حقوق متساوية"[٢]. ويتضح التزامهم بالديمقراطية في مقاصد الأمم المتحدة المعلنة لتعزيز احترام المبدأ الذي يقضي بالتسوية في الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها[٣]، وتعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعا بلا تمييز[٤]. وقد توضح كذلك في مبدأ الأمم المتحدة المعلن القاضي بأن "تقوم المنظمة على مبدأ المساواة في السيادة بين جميع أعضائها"[٥].

٢٩ - أما الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الذي اعتمدته الجمعية العامة بالإجماع في عام ١٩٤٨[٦]، فإنه يفصل هذا الالتزام الأصلي بالديمقراطية. فهو يعلن حق كل فرد في أن يشترك في الحكم، وفي أن يكون له نفس الحق الذي لغيره في تقلد الوظائف العامة، وفي أن ينتخب ويُنتخب. وهو ينص كذلك على أن "إرادة الشعب هي مصدر سلطة الحكومة"، وأنه "يجب أن يعبر عن هذه الإرادة بانتخابات نزيهة دورية تُجرى على أساس حق الاقتراع العام المتساوي وتتم بالتصويت السري أو بإجراء مكافئ من حيث ضمان حرية التصويت"[٧]. كما أنه يعلن الحق في المساواة أمام القانون، والحق في حرية الرأي والتعبير وفي حرية الاشتراك في الاجتماعات والجمعيات السلمية.

٣٠ - أما إعلان منح الاستقلال للبلدان والشعوب المستعمرة، الذي اعتمدته الجمعية العامة في عام ١٩٦٠[٨]، فقد أكد بشدة من جديد حق جميع الشعوب في تقرير المصير وأعلن أنه، "بمقتضى هذا الحق

[لجميع الشعوب] أن تحدد بحرية مركزها السياسي وتسعى بحرية إلى تحقيق إنمائها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي"[٩]. كما دعا الإعلان إلى أن "يصار فورا" إلى "اتخاذ التدابير اللازمة، في الأقاليم المشمولة بالوصاية أو الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي أو جميع الأقاليم الأخرى التي لم تنل بعد استقلالها، لنقل جميـــع السلطات إلى شعوب تلك الأقاليم، دون أية شروط أو تحفظات، وفقا لإرادتها ورغبتها المعرب عنهما بحرية، دون تمييز بسبب العرق أو المعتقد أو اللون، لتمكينها من التمتع بالاستقلال والحرية التامين"[١٠].

٣١ - وهذه الوثائق الرئيسية الثلاث، أي ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان وإعلان منح الاستقلال للبلدان والشعوب المستعمرة، إذا أخذت سوية، فإنها توفر أساسا واضحا ومتينا لاضطلاع الأمم المتحدة بدور ومسؤولية في مجال إرساء الديمقراطية.

٣٢ - بيد أنه عقب مولد المنظمة بوقت وجيز، أدى قيام الحرب الباردة الى تقلص فعلي في الدعم الذي تقدمه الأمم المتحدة للدول الأعضاء فيها من أجل إرساء الديمقراطية. فعلى أحد جانبي المجابهة الايديولوجية العالمية كانت هناك دول تدعي استتباب السلام والديمقراطية في الداخل، وتؤيد نداءات الشعوب من أجل تقرير المصير وإرساء الديمقراطية في الخارج. إلا أن هذه البلدان كثيرا ما أساءت استغلال اسم الديمقراطية وتصرفت بطرق تبعد كل البعد عن الديمقراطية. وعلى الجانب الآخر، كانت هناك دول تسعى إلى الحفاظ على السلام والديمقراطية في الداخل وإلى تعزيز تلك الأهداف داخل دول أخرى. إلا أن هذه الدول كثيرا ما أيدت النظم السلطوية، على أساس أن تلك النظم تعارض الشيوعية وتدافع عن حرية الأسواق، أو استخدمت أساليب لا ديمقراطية لتحقيق أهدافها في مجال السياسة الخارجية. وكان يبدو أن أفعال كلا الجانبين تنم عن الاعتقاد بأن السلام والديمقراطية داخل الدول يمكن أن يتحققا بالحرب وبانعدام الديمقراطية فيما بين الدول.

٣٣ - وهكذا أدت الحرب الباردة إلى وقف مشروع التنظيم الدولي الديمقراطي الذي بدأه المؤسسون. وطوال العقود التي استغرقتها هذه المجابهة، كان الكثير من القرارات الرئيسية المتعلقة بالسلام والأمن الدوليين يتخذ خارج الأمم المتحدة ويجري تدبيره في إطار نظام لا ديمقراطي، هو نظام القطبين. وتم اغتصاب مبدأ تقرير المصير والتلاعب به. ووقع القانون الدولي ضحية. وخبت الآفاق البراقة للديمقراطية داخل الدول وفيما بينها لتصبح وهجا باهتا.

٣٤ - ومع ذلك، فإن الأمم المتحدة كانت خلال ذلك الوقت ناشطة في الإبقاء على وجود التنظيم الدولي، وفي تعزيز وتيسير إنهاء الاستعمار، وفي تسهيل انتقال الشعوب الحديثة الاستقلال إلى النظام الحكومي الدولي، وفي تعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وفي بناء آلية حقوق الإنسان وفي الدفاع عن القانون الدولي. وكما أن مبدأ تقرير المصير تم تأكيده من جديد ليس فقط في إعلان منح الاستقلال للبلدان والشعوب المستعمرة بل أيضا في العهدين الدوليين الخاصين بالحقوق المدنية والسياسية وبالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[١١]، اللذين دخل كلاهما حيز النفاذ في عام ١٩٧٦، علما بأن العهد الأخير

أوضح أن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تقف على قدم المساواة مع الحقوق المدنية والسياسية. وكذلك نجد أن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية أكد من جديد وجعل ملزما في مادته ٢٥ احترام حق كل فرد في أن يشارك في إدارة الشؤون العامة، وأن ينتخب ويُنتخب في انتخابات نزيهة تُجرى دوريا، وأن تتاح له، على قدم المساواة، فرصة تقلد الوظائف العامة، وهو قد فعل الشيء نفسه بالنسبة إلى حقوق الانسان الأساسية الأخرى ذات الأهمية الحاسمة فيما يتعلق بتحقيق العمليات الانتخابية النزيهة والحكم الديمقراطي، وذلك مثل حرية التعبير، والإعلام والاشتراك في الاجتماعات والجمعيات، والتنقل والتحرر من الخوف.

٣٥ - وهكذا فإن الأساس لقيام الأمم المتحدة بدور في إرساء الديمقراطية تعزز حتى أثناء الصراع العالمي في إطار الحرب الباردة. ومع اقتراب عصر المجابهة بين القوى العظمى من الانتهاء وتزايد زخم المسيرة نحو إرساء الديمقراطية، برزت آفاق جديدة للسعي من أجل تحقيق الأهداف الأصلية للميثاق ولتقديم المساعدة في مجال إرساء الديمقراطية.

رابعا - دور متطور للأمم المتحدة

٣٦ - إن الإشادة الجديدة بالديمقراطية وتعاظم إدراك إمكانيات الأمم المتحدة في مجال إرساء الديمقراطية تجليا بغاية الوضوح في اهتمام الجمعية العامة المتزايد في السنوات الأخيرة بتعزيز فعالية مبدأ إجراء انتخابات دورية ونزيهة. وقد أكدت الجمعية من جديد، في قراراتها بشأن هذه المسألة التي ظهرت سنويا في جدول أعمالها منذ عام ١٩٨٨، وجود أساس لدور تؤديه الأمم المتحدة في مجال إرساء الديمقراطية وذلك بأن أكدت من جديد على نحو صريح المبادئ والمقاصد والحقوق ذات الصلة المعرب عنها في ميثاق الأمم المتحدة، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. كما أشارت الجمعية بصراحة، في سلسلة مرتبطة بذلك من القرارات المتعلقة باحترام مبدأي السيادة الوطنية وعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول في عملياتها الانتخابية، إلى قرارها الذي تضمن إعلان منح الاستقلال للبلدان والشعوب المستعمرة.

٣٧ - كذلك أكدت الجمعية العامة تأكيدا مزدوجا على الديمقراطية بوصفها مثلا أعلى وعنصرا أساسيا من عناصر التقدم. وإذ شددت الجمعية العامة من جديد، في قرارها ١٥٧/٤٣ المؤرخ ٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٨، على أن إرادة الشعب، على النحو المعبر عنه في انتخابات دورية نزيهة، هي أساس سلطة الحكومة، فإنها أكدت على "أن التجربة العملية تثبت أن حق كل فرد في الاشتراك في حكم بلده عامل حاسم في تمتع الجميع فعليا بمجموعة واسعة التنوع من حقوق الإنسان والحريات الأساسية الأخرى، بما فيها الحقوق السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية".

٣٨ - وهذه السلسلة من قرارات الجمعية العامة، بالإضافة إلى التقارير التي قمت أنا وقام غيري من كيانات الأمم المتحدة ذات الصلة بتقديمها استجابة لها، تمثل العملية الجارية من الحوار والتقييم والمناقشة

والإصلاح التي ظهرت في مجال تقديم المساعدة الانتخابية استجابة لتصاعد مد الاهتمام بإرساء الديمقراطية ولطلبات الحصول على دعم الأمم المتحدة. ولقد تأثرت هذه العملية وتضاعف زخمها بالحوار الجاري في المؤتمرات الدولية، ولا سيما المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان الذي عقدته الأمم المتحدة في فيينا في حزيران/يونيه ١٩٩٣، والمؤتمران الدوليان الأول والثاني للديمقراطيات الجديدة أو المستعادة، المعقودان، على التوالي، في مانيلا في حزيران/يونيه ١٩٨٨ بمشاركة ١٣ بلدا، وفي ماناغوا في تموز/يوليه ١٩٩٤ بمشاركة ٧٤ بلدا. وكانت النتيجة إنشاء مركز لتنسيق طلبات المساعدة الانتخابية في إطار إدارة الشؤون السياسية بالأمم المتحدة، مع شعبة للمساعدة الانتخابية فضلا عن إنشاء صناديق استئمانية مختلفة لتقديم المساعدة الانتخابية، واستحداث شبكة عالمية للمعلومات المتعلقة بالمساعدة الانتخابية، وهي شبكة تتولى تنسيقها شعبة المساعدة الانتخابية، ويشارك فيها عدد متزايد من المنظمات الحكومية الدولية وغير الحكومية والخاصة؛ وكذلك، على المستوى التنفيذي تحسين الإجراءات وتصميم نهج جديدة في مجال تقديم المساعدة الانتخابية.

٣٩ - وقد ترافق ظهور عملية الإصلاح هذه في الميدان الانتخابي مع توجه رئيسي جديد في طلبات الدول الأعضاء للمساعدة التقنية في مجال بناء المؤسسات، يتضح في تزايد اهتمام وكالات الأمم المتحدة وبرامجها بالبعد الاجتماعي للتنمية وبمسألة الحكم. وقد توسع نطاق طلبات المساعدة التي تقدمها الدول الأعضاء، وتتناول الآن توفير المساعدة قبل إجراء الانتخابات وفي أثنائها وبعدها بغية "ضمان استمرار وترسيخ عملية إقامة الديمقراطية في الدول الأعضاء التي تطلب الحصول على المساعدة"[١٢].

٤٠ - وقد طلبت الجمعية العامة مني، تقريرا عن مدى توافر هذه المساعدة من منظومة الأمم المتحدة وذلك عقب طلب في هذا الخصوص ورد في خطة عمل ماناغوا، فأعددت تقرير ٧ آب/أغسطس ١٩٩٥ عن "دعم منظومة الأمم المتحدة للجهود التي تبذلها الحكومات في سبيل تعزيز وتوطيد الديمقراطيات الجديدة أو المستعادة". وهذا التقرير، فضلا عن تقرير ١٨ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٦ الذي يحمل نفس العنوان، يقدم تفصيلات عن نطاق المساعدة المتاحة، وذلك من المساعدة في خلق ثقافة سياسية يمكن أن يترسخ فيها إرساء الديمقراطية، إلى المساعدة في إجراء انتخابات ديمقراطية، إلى المساعدة في بناء مؤسسات تدعم إرساء الديمقراطية.

٤١ - ويؤكد التقريران أن إرساء الديمقراطية يجب أن يحظى بدعم شعبي إذا أريد له أن يترسخ في مجتمع ما. أما الأمم المتحدة فإنها تساعد الدول الأعضاء في بناء هذا الدعم عن طريق المساعدة على تعزيز ثقافة ديمقراطية. والأمم المتحدة، بحيادها ومشروعيتها العالمية وما تسعى إليه من هدف قائم على الميثاق يتمثل في تعزيز حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع، هي في موقع فريد فيما يتعلق بتقديم تلك المساعدة.

٤٢ - إن تقديم المساعدة في إيجاد ثقافة ديمقراطية يمكن أن يتخذ أشكالا عديدة، ويتم توفيره في كثير من الأحيان في سياق تقديم المساعدة الانتخابية، رغم أنه غير مقيد بهذا السياق ولا ضرورة لتقيده

به. ففي كمبوديا (١٩٩٣) والسلفادور (١٩٩٤)، ساعدت الأمم المتحدة الأطراف في إجراء حملة انتخابية نزيهة - خالية من التخويف الحزبي - عن طريق الدبلوماسية وبرامج الثقيف المدني والجهود المبذولة لتأمين الوصول المنصف إلى وسائط الإعلام. وفي موزامبيق (١٩٩٤)، ساعدت الأمم المتحدة على تحويل حركة المقاومة الوطنية الموزامبيقية إلى حزب سياسي وسهلت انتقال ذلك البلد من نظام الحزب الواحد إلى نظام تعدد الأحزاب. وفي بلدان عديدة أخرى في كل أنحاء العالم، تشكل برامج الأمم المتحدة لإعادة اللاجئين والمشردين إلى أوطانهم إسهاما رئيسيا في إعادة خلق كيان سياسي يمكن في إطاره التفكير بجد في تحقيق الديمقراطية.

٤٣ - لقد تبين أن تقديم الدعم من أجل خلق ثقافة ديمقراطية أمر له أهمية حاسمة في إجراء انتخابات حرة ونزيهة تؤدي فيها جميع الجهات الفاعلة في المجتمع - الموظفون الحكوميون، والزعماء السياسيون، والبرلمانيون، وموظفو القضاء، وقوات الشرطة والقوات العسكرية، وفرادى المواطنين - دورها المنوط بها. وفضلا عن ذلك، تبين أن تقديم ذلك الدعم أمر حاسم في كفالة احترام نتائج الانتخابات وتوفير دعم واسع النطاق لدى كافة الجهات الفاعلة من أجل مواصلة ممارسة السياسة الديمقراطية إلى ما بعد الاستفتاء أو الانتخاب الأول. وفي هذا الصدد، فعند حصول مأزق سياسي أو أزمة سياسية في مرحلة ما تهدد بإخراج عملية إرساء الديمقراطية عن مسارها أو إلى عرقلة ممارسة السياسة الديمقراطية، ينبغي أن تكون الأمم المتحدة مستعدة للعمل بوصفها وسيطا حياديا مؤتمنا يحاول تسهيل إيجاد حل سلمي ومرض للنزاع. وطلب الأطراف المعنيين شرط مسبق لذلك.

٤٤ - وما زال هذا التأكيد عينه على مواصلة توطيد عمليات إرساء الديمقراطية يوجه مسعى الأمم المتحدة لتحسين الإجراءات وتصميم نهج جديدة في ميدان تقديم المساعدة الانتخابية، وذلك رغم أن الهدف من الانتخابات ذاتها يجب ألا يكون تقرير ما إذا كان تحقيق الديمقراطية سيستمر أو لا يستمر، بل أن يكون انتخاب حكومة شرعية. فالأمم المتحدة تقدم مساعدة انتخابية تهدف إلى أمرين هما: بناء الثقة بالعمليات السياسية الديمقراطية وبناء قدرة وطنية طويلة الأجل على إجراء انتخابات دورية ونزيهة. والأمم المتحدة تسعى إلى مساعدة الدول على إقامة عملية انتخابية وهياكل أساسية انتخابية باستعمال التكنولوجيا المناسبة. وهي تقدم المساعدة، حيثما أمكن ذلك، لإيجاد شبكة وطنية للمراقبة الانتخابية تشجع على مشاركة الأحزاب السياسية والمنظمات غير الحكومية الوطنية، فتعزز بذلك، في نفس الوقت، القدرة الوطنية على مواصلة عملية إرساء الديمقراطية وقاعدة دعم تلك العملية.

٤٥ - وفيما يتجاوز رعاية نشوء ثقافة ديمقراطية وإجراء انتخابات ديمقراطية، هناك حاجة جلية وهامة إلى إعداد القاعدة المؤسسية التي تحكم تشكيل عملية إرساء الديمقراطية ومواصلة تجديد تلك القاعدة وتعزيزها. وتقدم الأمم المتحدة أشكالا شتى من المساعدة في هذا المضمار، تشمل الكثير من أعمالها التنفيذية في مجالي التنمية وحقوق الإنسان، كما تركز على مؤسسات الدولة ومؤسسات المجتمع المدني على حد سواء. وكما جرى التأكيد عليه في تقريري الاثنين، فإن ما تقدمه الأمم المتحدة من مساعدة في بناء المؤسسات لغرض إرساء الديمقراطية يشمل ما هو أكثر بكثير من مساعدة الدول

الأعضاء على إيجاد هياكل حكم ديمقراطية أو على تعزيز الهياكل القائمة. فالمساعدة التي تقدمها الأمم المتحدة في مجال بناء المؤسسات تنطوي أيضا على تقديم المساعدة لتحسين المساءلة والشفافية، وبناء القدرة الوطنية، وإصلاح الخدمة المدنية - وبعبارة موجزة، إقامة حكم صالح. وهي تنطوي على تقديم الدعم المؤسسي لحكم القانون حيث تساعد إدارات الأمم المتحدة ووكالاتها وبرامجها الدول على إصلاح نظمها القانونية والقضائية وتعزيزها، وعلى إقامة مؤسسات تعنى بحقوق الإنسان، من بينها مؤسسات ذات طابع إنساني، وعلى إنشاء قوات شرطة وقوات عسكرية تحترم حقوق الإنسان وحكم القانون، وعلى توفير قوات شرطة تنفذ حكم القانون، وعلى إزالة تسييس المؤسسات العسكرية. وأخيرا، تنطوي المساعدة التي تقدمها الأمم المتحدة في هذا المجال على بناء المؤسسات من أجل التنمية الاجتماعية، كالمساعدة في إقامة نقابات مستقلة أو في تعزيز الإدماج الكامل للمرأة في كافة جوانب الحياة السياسية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية - وهي مهمة ذات أهمية خاصة بالنسبة إلى تدعيم عملية إرساء الديمقراطية.

٤٦ - ويمكن أن يفهم كامل نطاق المساعدة التي تقدمها الأمم المتحدة، بدءا من تقديم الدعم لثقافة ديمقراطية وانتهاء بتقديم المساعدة في مجال بناء المؤسسات من أجل إرساء الديمقراطية، بوصفه عنصرا أساسيا من العناصر المكونة لبناء السلام. فبناء السلام نهج جديد يؤكد على أن تحقيق السلام الدائم يتطلب أن تشمل الجهود التي تُبذل لمنع المنازعات ومراقبتها وحلها إجراءات تتصدى للجذور الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية للنزاع وتعزز أسس التنمية.

٤٧ - إن تنوع الجهات الفاعلة المشاركة في هذه الأنشطة الداعمة لإرساء الديمقراطية يعتبر، على العموم، اتجاها إيجابيا. فالدول التي تطلب المساعدة وشعوبها، وهي تمثل في حد ذاتها طائفة منوعة واسعة من الظروف والخصائص والأولويات، تعرض عليها أنواع وفيرة من المنظورات والقدرات والنهج والأساليب كي تختار منها. غير أن هذه الكثرة من الجهات الفاعلة والأنشطة تأتي مصحوبة أيضا بخطر الالتباس والتبديد وازدواجية الجهود. وكما هي الحال في ميدان التنمية، تستطيع الأمم المتحدة اليوم أن تساعد في ترشيد وتنسيق هذه الكثرة من الجهود العامة والخاصة التي تبذل على النطاق العالمي في ميدان إرساء الديمقراطية.

٤٨ - وللتمثيل على ذلك، نذكر أنه في الحالات التي عهد فيها للأمم المتحدة بإحدى مهام صنع السلام أو حفظ السلام بغية المساعدة على تحقيق المصالحة الوطنية وترسيخ الديمقراطية، ساعد إنشاء مجموعات مخصصة غير رسمية من الدول لدعم الأمم المتحدة في هذا الجهد على التوفيق بين المبادرات الدبلوماسية وتحقيق أهداف معينة منها اتباع نهج منسق في مجال الترويج لثقافة الديمقراطية. وقد حدث ذلك على سبيل المثال في حالة "أصدقاء الأمين العام من أجل السلفادور"، و "أصدقاء الأمين العام من أجل غواتيمالا" و "أصدقاء الأمين العام من أجل هايتي"، حيث قامت الأمم المتحدة ومنظمة الدول الأمريكية بنشر بعثة مدنية مشتركة معنية بحقوق الإنسان.

٤٩ - وفي مجال المساعدة الانتخابية، يشكل انعدام التنسيق فيما بين الجهات الدولية الفاعلة في هذا المجال خطرا يفوق بكثير خطر التبديد والازدواجية. ومن النتائج التي يمكن أن تترتب على ذلك تضارب المشورة التي يقدمها الخبراء الاستشاريون التقنيون والإفراط في تمويل عنصر معين من العناصر الانتخابية أو في إيلاء الاهتمام له على حساب عناصر أخرى، وانعدام التوافق في التقييمات التي يجريها مراقبو الانتخابات، سواء أجريت قبل العملية الانتخابية أو خلالها أو بعدها. ويمكن أن يكون لكل من هذه النتائج عواقب وخيمة بالنسبة للعملية الانتخابية ككل.

٥٠ - ويساعد منسق طلبات المساعدة الانتخابية التابع للأمم المتحدة، أي وكيل الأمين العام للشؤون السياسية، على ضمان التنسيق فيما بين وحدات الأمم المتحدة الأساسية العاملة في الميدان الانتخابي. وتساعد أنشطة الأمم المتحدة الجارية في التنسيق فيما بين جميع الجهات الدولية العاملة في الميدان الانتخابي، وذلك من قبيل دعم شبكة معلومات المساعدة الانتخابية العالمية، ونشر وتوزيع المبادئ التوجيهية والكتيبات المتعلقة بالمساعدة الانتخابية، وعقد حلقات العمل والحلقات الدراسية مع مختلف شركاء الأمم المتحدة الحكوميين والحكوميين الدوليين وغير الحكوميين في مجال المساعدة الانتخابية. وعلى الصعيد التنفيذي، تستطيع الأمم المتحدة أن توفر إطارا شاملا للاتصالات والتنسيق. وقامت الأمم المتحدة، حيثما أمكن ذلك برعاية عمليات مشتركة مع المنظمات الحكومية الدولية الإقليمية. وحقق هذا التعاون الميداني نتائج إيجابية للدول الطالبة للمساعدة، والمنظمات المقدمة للمساعدة والجهات المانحة المعنية، كما يبشر بالخير فيما يتعلق بتعزيز التنسيق في المستقبل.

٥١ - وفي مجال بناء المؤسسات من أجل إرساء الديمقراطية، فإن مهمة التنسيق فيما بين الجهات الفاعلة الدولية أكثر تعقيدا وصعوبة بكثير مما هي عليه في الميدان الانتخابي. ولا تشمل عملية بناء المؤسسات من أجل إرساء الديمقراطية مجموعة من الجهات الفاعلة أكبر عددا وأكثر تنوعا الى حد بعيد فحسب؛ بل إنها تشكل مجالا أكثر حداثة وأوسع نطاقا من مجالات النشاط الدولي وهو مجال يفتقر، على عكس المساعدة الانتخابية، إلى نقطة تركيز تنظيمية محددة. والتنسيق فيما بين الجهات الفاعلة الدولية ضروري لتفادي التبديد والازدواجية، والأهم من ذلك، لتفادي تضارب المشورة التي يقدمها الخبراء الاستشاريون التقنيون، وتناقض الأهداف التي تسعى البرامج الى تحقيقها، والإفراط في تمويل جوانب معينة للعملية الديمقراطية أو في إيلاء الاهتمام لها على حساب الجوانب الأخرى؛ ويمكن أن تؤدي هذه النتيجة الأخيرة بدورها إلى اختلال التوازن بين قدرات الدولة والمؤسسات المدنية. ويمكن أن تقوض أي من هذه النتائج أو جميعها الجهد العام الرامي إلى تعزيز إرساء الديمقراطية.

٥٢ - والأمم المتحدة في وضع مناسب يسمح لها بتيسير التنسيق فيما بين الجهات الفاعلة الدولية الضالعة في بناء المؤسسات من أجل إرساء الديمقراطية. فالأمم المتحدة تدير شبكة عالمية من اللجان الإقليمية الاقتصادية والاجتماعية والمكاتب القطرية. وتشمل الولاية العالمية للأمم المتحدة المسائل الاقتصادية والاجتماعية والأمنية والسياسية والإنسانية والمتعلقة بحقوق الإنسان، وهذا هو السبب في اضطلاع الأمم المتحدة بأنشطة تكاد تتناول جميع القضايا المتصلة بإرساء الديمقراطية وباستطاعتها بذلك

أن تساعد في إدماج هذه المسائل في جهد أوسع نطاقا يربط بين حفظ السلام، ومساعدة اللاجئين، وجهود الإغاثة، والتعمير والتنمية. وأخيرا، فإن الأمم المتحدة نفسها تشمل العديد من الجهات الدولية الفاعلة الضالعة في بناء المؤسسات من أجل إرساء الديمقراطية.

٥٣ - وتساعد الأمم المتحدة التنسيق في مجال بناء المؤسسات عن طريق تعزيز التنسيق داخل إطارها التنظيمي الخاص بها وداخل منظومة الأمم المتحدة ككل. وتعمل لجنة التنسيق الإدارية، التي يرأسها الأمين العام والمكونة من الرؤساء التنفيذيين لجميع برامج الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة، بما في ذلك مؤسسات "بريتون وودز"، على تعزيز التقسيم الفعال للعمل داخل منظومة الأمم المتحدة وتعزيز المبادرات المشتركة الرامية إلى تحقيق الأهداف المشتركة. وهناك جزء هام في هذا الجهد، هو نظام المنسقين المقيمين التابعين للأمم المتحدة، يهدف إلى تعزيز التنسيق الفعال فيما بين جميع الجهات الاقتصادية والاجتماعية الفاعلة على الصعيد القطري. وفي سياق حفظ السلام، يضطلع بهذا الدور التنسيقي الممثل الخاص للأمم المتحدة الذي يتولى قيادة العملية. وهذا العمل التنسيقي داخل منظومة الأمم المتحدة يتيح الفرصة لمشاركة الجهات الفاعلة غير التابعة للأمم المتحدة، الحكومية منها وغير الحكومية ويشجع على مشاركتها. ويمكن من خلال هذا الجهد إقامة شبكة موسعة لتقاسم المعلومات ووضع السياسات والتعاون البرنامجي في مجال دعم إرساء الديمقراطية. وفي هذا السياق، يمكن إيفاد بعثات لتقييم احتياجات المرحلة اللاحقة للانتخابات تتولى التوصية ببرامج يمكن أن تسهم في ترسيخ الديمقراطية، ويمكن أن تشكل تلك البعثات أساسا صالحا لصياغة نهج منسقة ومبادرات مشتركة فيما بين الجهات الفاعلة الدولية. وتعرض إيفاد أمثال هذه البعثات الآن شعبة المساعدة الانتخابية في الأمم المتحدة وذلك وفقا لقرار الجمعية العامة ١٣١/٤٨ المؤرخ ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٣.

٥٤ - وبالنسبة الى الأمم المتحدة، نجد أن مهمة تعزيز الاتصال والتنسيق فيما بين الجهات الدولية الفاعلة في مجال تقديم المساعدة من أجل إرساء الديمقراطية تسير جنبا الى جنب مع الجهود الرامية الى تعزيز السياق الدولي لتلقي تلك المساعدة. وقد تبين أن عقد المؤتمرات الدولية هو أداة فعالة لتحقيق تلك الغاية.

٥٥ - وبانعقاد مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية في ريو دي جانيرو في حزيران/يونيه ١٩٩٢، شرعت الأمم المتحدة في عقد سلسلة من المؤتمرات الدولية لم تجمع بين الدول جميعها فحسب بل جمعت أيضا بين المنظمات غير الحكومية وغيرها من الجهات الممثلة للمجتمع المدني، وذلك بغية التركيز على المسائل الاقتصادية والاجتماعية المترابطة عن طريق بحث تأثيرها على الإنسان والمجتمعات البشرية. وفي ريو، كان التركيز على التنمية المستدامة وعلى ضرورة إقامة شراكة جديدة ومنصفة فيما بين جميع الدول، المتقدمة النمو والنامية، وفيما بين الحكومات والمجتمع المدني على جميع الصعد. وفي فيينا، (حزيران/يونيه ١٩٩٣)، تحول اهتمام العالم إلى حقوق الإنسان، ولا سيما إلى ما بين الديمقراطية والتنمية واحترام حقوق الإنسان من علاقات متبادلة تعزز بعضها بعضا. وفي القاهرة (أيلول/سبتمبر ١٩٩٤)، جرى التركيز على السكان والتنمية، مع ربط التغير الديمغرافي بالسياسات الإنمائية. وفي كوبنهاغن (آذار/مارس

١٩٩٥)، جرى النظر في المشاكل القديمة العهد المتمثلة في الفقر والبطالة والتفكك الاجتماعي، بوصفها مشاكل عالمية تتطلب اهتماما عالميا. وفي بيجين (أيلول/سبتمبر ١٩٩٥)، جرت مناقشة مسألة النهوض بالمرأة كعامل أساسي في إحراز التقدم في السعي نحو تحقيق المساواة والتنمية والسلم. وفي ميدراند في جنوب افريقيا (أيار/مايو ١٩٩٦)، جرى تناول التجارة والتنمية في سياق العولمة وتخفيف القيود. وفي استانبول (حزيران/يونيه ١٩٩٦)، جرى التركيز على المستوطنات البشرية ومشاكل التنمية في المدن.

٥٦ - وإذا أخذت هذه المؤتمرات معا، فإنها تشهد على نشوء توافق آراء عالمي يتعلق بالديمقراطية نفسها، كما يتعلق بشكل أوضح بمجموعة من المسائل ذات صلة مباشرة أو غير مباشرة بإرساء الديمقراطية. وتجري ترجمة توافق الآراء هذا إلى قواعد واتفاقات والتزامات محددة دولية تدرجها الدول الأعضاء في أولوياتها الوطنية، وتدعمها الأمم المتحدة وجهات أخرى من خلال الأنشطة التنفيذية.

٥٧ - ومن خلال المؤتمرات الدولية، وغيرها من السبل من قبيل دورة الجمعية العامة الخمسين المستأنفة بشأن الإدارة العامة والتنمية (١٥-١٩ نيسان/أبريل ١٩٩٦)، ترعى الأمم المتحدة بيئة دولية ملائمة للدول التي تمر حاليا بمرحلة إرساء الديمقراطية - بل ملائمة في الواقع لجميع الديمقراطيات، الجديدة والقديمة العهد - مما يشجع ترسيخ إرساء الديمقراطية ويساعد في الوقت نفسه على اتخاذ الاحتياطات اللازمة لمنع اضمحلال السياسات الديمقراطية أو انعكاس اتجاهها أو التخلي عنها.

٥٨ - ومع ذلك فإن هدف تهيئة بيئة دولية داعمة للديمقراطية وللدول التي تمر حاليا بمرحلة إرساء الديمقراطية يتطلب بذل جهد واسع. وإذا أريد فهم هذه الظاهرة الجديدة، ظاهرة إرساء الديمقراطية داخل الدول، فهما كاملا والسير بها قدما على نحو مؤكد، فإنه يجب النظر فيها في سياقها الدولي الكامل.

٥٩ - ومعنى ذلك هو الاعتراف، كما حدث في عام ١٩٤٥، بالعلاقة الإيجابية بين الديمقراطية وبين عمل النظام الدولي. واليوم أصبح الأساس المنطقي للميثاق واضحا من حيث أن دعم الأمم المتحدة لإرساء الديمقراطية يساعد على منع العدوان وعلى تعزيز بناء دول مستقلة ولها القدرة على البقاء والمحافظة عليها بوصفها الضامن الأساسي لحقوق الإنسان والآليات الأساسية لحل المشاكل الوطنية والعناصر الأساسية لنظام دولي سلمي وتعاوني.

٦٠ - وقد تطورت هذه العلاقة منذ عام ١٩٤٥. والآن يستلزم واقع العولمة والبيئة العالمية الجديدة إرساء الديمقراطية على الصعيد الدولي لكي يتسنى توطيد عملية إرساء الديمقراطية داخل الدول، ولكي يتسنى تسوية المشاكل الناشئة عن العولمة والتي تؤثر في جميع الدول تسوية فعالة بدرجة أكبر، ولكي يتسنى بناء نظام دولي جديد مستقر ومنصف، بدلا من النظام ذي القطبين الذي أزيل من الوجود من عهد جد قريب.

خامسا - إرساء الديمقراطية على الصعيد الدولي

٦١ - إن إرساء الديمقراطية على الصعيد الدولي لازم على ثلاث جبهات مترابطة. فلا يزال أمام النظام القائم للأمم المتحدة ذاتها طريق طويل قبل أن يستوفي إلى أقصى حد ممكن الإمكانيات الديمقراطية التي ينطوي عليها تصميمه الحالي ويغير هياكله التي لا تُعد ديمقراطية بما فيه الكفاية. واشتراك جهات فاعلة جديدة وجدت على مسرح الأحداث الدولي يشكل حقيقة واقعة مسلَّم بها؛ كما أن تزويد تلك الجهات بوسائل متفق عليها للمشاركة في النظام الرسمي، وهي مشاركة تدخل حتى الآن في نطاق اختصاص الدول في المقام الأول، يمثل مهمة جديدة من مهام عصرنا. وهناك تحد ثالث يتمثل في تحقيق ثقافة الديمقراطية على المستوى الدولي. ولن يتطلب هذا فقط وجود مجتمع دول ملتزمة بالمبادئ والعمليات الديمقراطية، بل سيتطلب أيضا وجود مجتمع مدني دولي موسع يُشارك مشاركة عميقة في المؤسسات الديمقراطية، سواء كانت حكومية أو حكومية دولية أو تعلو السلطات الحكومية، أو خاصة أو شبه خاصة، ويلتزم بالممارسات الديمقراطية والإجراءات الديمقراطية والتعددية السياسية ويتكون من شعوب تأصلت فيها عادات الانفتاح والعدالة والتسامح والمرتبطة بالديمقراطية منذ القدم.

٦٢ - وهناك بالطبع فوارق كبيرة بين إرساء الديمقراطية على الصعيد الدولي وإرساء الديمقراطية داخل الدول. فعلى الصعيد الدولي توجد منظمات ومؤسسات دولية كما يوجد صنع قرارات على الصعيد الدولي وقانون دولي، ولكن ليس ثمة هيكل دولي يضاهي حكومة الدولة. والمجتمع الدولي هو مجتمع دول ومجتمع أفراد في آن واحد. ومع هذا، فإن مفهوم إرساء الديمقراطية كعملية يمكن أن تُوجد مجتمعا أكثر انفتاحا وأكثر مشاركة وأقل سلطوية ينطبق على الصعيدين الوطني والدولي.

٦٣ - وهناك بالمثل فروق كبيرة بين الأفكار القائلة بالديمقراطية الوطنية والأفكار القائلة بالديمقراطية الدولية. وعلى الرغم من ذلك فإن الاعتراف المتزايد بالأهمية العملية للديمقراطية داخل الدول قد أسهم في زيادة الاعتراف بالأهمية العملية للديمقراطية فيما بين الدول وتسبب في وجود طلب متزايد على إرساء الديمقراطية على الصعيد الدولي.

٦٤ - والمشاركة الفردية في العملية السياسية تُعزز من خضوع الحكومات للمساءلة وقدرتها على الاستجابة. والحكومات القادرة على الاستجابة والخاضعة للمساءلة هي على الأرجح حكومات مستقرة وتعزز السلام. وينشأ عدد كبير من المنازعات الداخلية نتيجة للاعتقاد بأن الدولة لا تمثل جميع طوائف المجتمع أو أنها تسعى إلى فرض أيديولوجية حصرية، سواء كان لهذا الاعتقاد ما يبرره أم لا. والديمقراطية هي وسيلة للوساطة فيما بين مختلف المصالح الاجتماعية في مجتمع بعينه. وفي المجتمع الدولي، تشكل الديمقراطية وسيلة لتعزيز مشاركة جميع الجهات الفاعلة وإتاحة إمكانية حل المنازعات عن طريق الحوار لا قوة السلاح. ولذلك فإن عملية إرساء الديمقراطية على الصعيد الدولي يمكن أن تساعد على تعزيز العلاقات السلمية بين الدول.

٦٥ - وعن طريق المشاركة تصبح التنمية الاقتصادية والاجتماعية ذات مغزى وتمد جذورا أعمق، فبناء مؤسسات ديمقراطية على صعيد الدولة يساعد في ضمان أخذ أولويات الفئات الاجتماعية المتنوعة في الحسبان عند صياغة الاستراتيجيات الإنمائية. والديمقراطية في النظام الاقتصادي الدولي يمكن أن تعني أن العلاقة بين الدول المتقدمة النمو والدول النامية ليست علاقة مساعدة بل هي علاقة تعاون. فبدلا من الاعتماد الدائم على الإغاثة في حالات الطوارئ، يمكن التوفيق بين شواغل الدول المتقدمة النمو والدول النامية في مؤتمرات للأمم المتحدة وغيرها من المشاورات الحكومية الدولية التي تجري في إطار الأمم المتحدة والتي تُشرك أيضا جهات ذات صلة غير حكومية. ولذلك فإن إرساء الديمقراطية يمكن أن يكفل أن يكون لأفقر البلدان صوت مسموع بشكل متزايد في النظام الدولي عن طريق الأمم المتحدة، وأن يساعد في ضمان ألا يترك النظام الدولي جزءا كبيرا من العالم يواجه احتياجاته منفردا بل أن يعزز حقا تكامل ومشاركة جميع الشعوب.

٦٦ - وإذا كانت الديمقراطية هي أفضل طريقة يمكن الاعتماد عليها لإضفاء الشرعية على الحكم على الصعيد الوطني وتحسينه فهي أيضا أفضل طريقة يمكن الاعتماد عليها لإضفاء الشرعية على التنظيم الدولي وتحسينه من حيث أنها تجعله أكثر انفتاحا وقدرة على الاستجابة عن طريق زيادة المشاركة، وأكثر كفاءة عن طريق إفساح المجال لتقاسم الأعباء، وأكثر فعالية عن طريق إفساح المجال للتميز النسبي وزيادة الإبداع. وعلاوة على ذلك فإن إرساء الديمقراطية على الصعيد الدولي، مثله مثل إرساء الديمقراطية داخل الدول، يستند ويرمي إلى تعزيز كرامة وقيمة الفرد الإنساني وتحقيق المساواة الأساسية بين جميع الأشخاص وجميع الشعوب.

٦٧ - والبيئة العالمية الجديدة تعزز هذه الصلة الأساسية القائمة بين إرساء الديمقراطية على الصعيد الوطني والديمقراطية على الصعيد الدولي. ففيما مضى، لم يكن لصنع القرارات المتعلقة بالشؤون العالمية غير تأثير محدود على الشؤون الداخلية للدول والحياة اليومية لشعوبها. أما الآن فإن القرارات المتعلقة بالمسائل العالمية تحمل في طياتها آثارا داخلية بعيدة المدى على نحو يطمس معالم الخطوط الفاصلة بين السياسة الدولية والسياسة الداخلية. وهكذا فإن القرارات غير التمثيلية بشأن القضايا العالمية يمكن أن تعارض لإرساء الديمقراطية داخل دولة ما وتقوض التزام الشعب بها. وهكذا فإن إرساء الديمقراطية داخل الدول قد يفشل في ترسيخ جذوره ما لم يمتد إلى الساحة الدولية.

٦٨ - والقرارات المتخذة على الصعيد العالمي ستزيد لأن المشاكل التي لا يمكن أن تُحل إلا على النطاق العالمي سيتضاعف عددها. والدول تواجه بالفعل، بشكل متزايد، قوى تخرج إلى حد بعيد عن نطاق سيطرة أي دولة واحدة أو حتى مجموعة من الدول. وبعض هذه القوى، مثل عولمة النشاط الاقتصادي والاتصالات، لا يمكن مقاومته على الرغم من أن معظم هذه القوى إيجابية في تأثيرها، فإنها تؤثر على المجتمعات تأثيرا متفاوتا، ويمكن أن تبدو غير قابلة للمساءلة أمام أحد كما أنها تخلق فرصا للعديد من الأنشطة الجنائية عبر الوطنية بدءا من عمليات النقل غير المشروع للأسلحة وانتهاء بغسيل الأرباح المتحققة من تجارة المخدرات. والضغوط البيئية لا يمكن مقاومتها هي أيضا كما أنها تتسبب في مشكلات

عالمية. ويمكن أن تتأثر البلدان أيضا تأثرا كبيرا بالقرارات الداخلية التي تتخذها دولة أخرى فيما يتعلق بالتمويل أو البيئة وبقرارات السلطات المحلية والجهات الفاعلة الخاصة. فالقوى في حد ذاتها ليست جديدة ولكن الجديد هو تزايد نطاق ومستوى تأثيرها على الدول.

٦٩ - ويمكن لهذه القوى أن تتغذى على وتتفاعل مع قوى تُمارس على الدول من أسفل إلى أعلى. فزيادة إمكانيات الوصول إلى وسائط الاتصالات، ولا سيما الإذاعة والتلفزيون والأفلام، تزيد الوعي بالمشاكل والفرص وتدفع الأفراد في كل مكان إلى المطالبة بزيادة المساءلة وزيادة التمثيل وزيادة المشاركة في الحكم. أي زيادة السيطرة على مستقبلهم وزيادة الإسهام في القرارات التي تؤثر على حياتهم. ومن الممكن أيضا أن تكون القوى العالمية مصدرا لانعدام الأمن الفردي والفوضى الاجتماعية والتجزئة الخطيرة وأن تهيئ أرضا خصبة للتعصب والتمركز العرقي والانعزالية.

٧٠ - وهذا كله يعني أن متطلبات الحكم السياسي آخذة في الامتداد إلى خارج حدود الدولة في ذات الوقت الذي تشعر فيه الدول بضغوط جديدة من أسفل إلى أعلى. وأهمية الديمقراطية داخل الدول ستقل إذا لم تمض عملية إرساء الديمقراطية قدما على المستوى الدولي وذلك لأنه إذا أرادت دولة ما في هذه الأيام اكتساب القدرة على إتاحة بيئة تمكينية لمواطنيها، أو الاحتفاظ بتلك القدرة، فإنها يجب أن تمد نفوذها إلى العوامل التي تقع خارج نطاق سيطرتها الانفرادية وتساعد في تقرير ظروف الحياة في داخلها. ومد نطاق السيادة على هذا النحو لن يكون ممكنا ومشروعا إلا بقدر استناده إلى آليات خاضعة للمساءلة الديمقراطية. فبالنسبة لجميع الدول، أصبح إرساء الديمقراطية على الصعيد الدولي آلية لا غنى عنها لحل المشاكل العالمية بطريقة تخضع للمساءلة ومقبولة من الجميع وبمشاركة من جميع الأطراف المعنية. وهيمنة بلد واحد، أو مجموعة من البلدان، يجب أن تتطور مع الوقت إلى نظام ديمقراطي دولي يمكن أن تشارك فيه جميع البلدان فضلا عن الجهات الفاعلة غير الحكومية الجديدة المشاركة في الشؤون الدولية.

٧١ - وثمة دلائل تشير إلى أن هذه العملية جارية. فعندما أخذت الدول تواجه مطالب شعبية لمعالجة قضايا اقتصادية وأمنية وبيئية تفلت من أي إجراء فعال ينفذ على أساس وطني بحت، وجدت تلك الدول أنفسها تسعى بشكل متزايد إلى إيجاد حلول عن طريق اتخاذ ترتيبات تعاونية والاشتراك في منظمات حكومية دولية على الصعيدين الإقليمي والدولي. وعدد تلك المنظمات آخذ في التزايد، كما أن نطاق أنشطتها آخذ في الاتساع، مما يدعم المبادئ الديمقراطية والمشاركة الديمقراطية على الصعيد الدولي. وفي الوقت ذاته، أخذت تنشأ أمام المواطنين الأفراد قنوات جديدة للتعبير والنشاط السياسيين خارج الهياكل الحكومية ولكن داخل الحلبة العامة التي كانت تعتبر فيما مضى من اختصاص الحكومة وحدها؛ وأدى تكاثر عدد المنظمات غير الحكومية، سواء المحلية أو العالمية واتساع نطاق الأنشطة عن طريق الرابطات السياسية الدولية أو "الأمميات السياسية" إلى جعل أوجه قصور الهياكل الحكومية القائمة واضح في وجه التغيرات العالمية. والنتيجة العامة هي أن العولمة تخلق سلاسل من القرارات المتداخلة والرابطات السياسية التي تصل مستويات مختلفة من التمثيل السياسي بعضها ببعض. وبعبارة أخرى، إن ما أخذ ينشأ هو صلات واقعية تمتد من المواطنين الأفراد حتى تصل في النهاية إلى المنظمات الدولية، التي تواجه مشكلات عالمية

وفرصا عالمية. ولذلك فإن القوى المؤثرة في العالم اليوم تطالب بإرساء الديمقراطية في السياسة الدولية وصنع القرارات وتمكن من ذلك على نحو لم يسبق له مثيل.

٧٢ - وقد اعترفت الأمم المتحدة بعملية إرساء الديمقراطية على الصعيد الدولي هذه وأيدتها، والنهوض بهذه العملية يستحق أن يكون ذا أولوية رئيسية في الشؤون العالمية. غير أنه قبل مناقشة الكيفية التي يمكن بها للأمم المتحدة وللآخرين تعزيز هذه العملية، فإنه لا بد لنا من أن نكون واضحين بشأن طبيعة "النظام" السياسي الذي يتعين جعله ديمقراطيا.

٧٣ - إن "النظام" الذي يعمل العالم في إطاره هو بحكم إسمه ذاته نظام "دولي". ولكن كما لاحظنا أعلاه، فإن الدول التي تشكل العناصر الأساسية لذلك النظام يجب أن تعمل على نحو متزايد وسط قوى عالمية فضلا عن قوى داخلية. وعلاوة على ذلك فإن "العلاقات الدولية" - وليس المقصود بذلك العلاقات بين أمم بل العلاقات بين دول ذات سيادة - أخذت تشكل على نحو متزايد لا بفعل الدول ذاتها ولكن أيضا بفعل مجموعة آخذة في الاتساع من الجهات الفاعلة غير الحكومية الموجودة على الساحة "الدولية"، وذلك بدءا من الأفراد ومرورا بالرابطات المدنية والمنظمات غير الحكومية والسلطات المحلية والمشاريع التجارية الخاصة المتعددة الجنسيات، والأوساط الأكاديمية، ووسائط الإعلام، والبرلمانيين وانتهاء بالمنظمات الحكومية الدولية على الصعيدين الإقليمي والدولي.

٧٤ - وهذه التغييرات احتلت مركز الصدارة وذلك، إلى حد كبير، نتيجة للتلاحق السريع للأحداث التاريخية التي شهدها العالم في السنوات الأخيرة. فسقوط جدار برلين وانتهاء الحرب الباردة والعداء بين الشرق والغرب تسببا في تحطيم الستار الأيديولوجي الذي كان يخفي الواقع المعقد للعلاقات الدولية، وفي التعجيل بانهيار النظام ذي القطبين. وعلى الرغم من شيوع الكلام عن "النظام الدولي"، فإنه لم يخرج بعد إلى حيز الوجود فإنه في الواقع، نظام دولي جديد له هيكل جديد يحقق الاستقرار والتعاون الدوليين. وتحويل الهياكل والآليات القائمة من قبل إلى هياكل ديمقراطية وذلك مع مراعاة القضايا الجغرافية السياسية فضلا عن السلوك الاقتصادي والطموحات الاجتماعية والثقافية، هو أكثر طرق بناء هذا النظام مشروعية وفعالية وقدرة على الاستجابة.

الدول الأعضاء

٧٥ - ينبغي أن تكون الأولوية الأولى في هذا الجهد هي إحداث تغيير جذري من جانب الدول الأعضاء. ذلك أنه على الرغم من جميع الضغوط التي تؤثر على سيادة الدولة في عصرنا، فإن مفهوم السيادة ما زالت له أهميته الجوهرية في جعل القوى غير المتكافئة متكافئة وفي جعل التنظيم الدولي ممكنا؛ كما أن الدول لا تزال أهم الجهات الفاعلة كلها، وستظل هي اللبنات الأساسية في بناء النظام الدولي. غير أننا نجد اليوم أن قلة من الدول فقط هي التي تضطلع بدورها كاملا على المسرح الدولي. وهناك دول، صغيرة من حيث الحجم أو من حيث عدد السكان تمارس نفوذا يتجاوز بكثير ما تتمتع به من خصائص القوة

الموضوعية. وهناك دول أخرى ذات قوة هائلة تمتنع عن المشاركة الدولية بشكل يتناسب مع قوتها. وبطبيعة الحال فإن للسياسة الداخلية والقيود الدستورية دخلا في ذلك، ولكن الخطوة الأولى والكبرى في طريق إرساء الديمقراطية على المستوى الدولي ينبغي أن تتمثل في زيادة الاهتمام بالشؤون الدولية والمشاركة فيها من جانب جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، بوصف ذلك تطبيقا لمفهوم السيادة.

٧٦ - وينبغي أن تقترن هذه الخطوة بالتزام جميع الدول لا بالمشاركة في الحوار والمناقشة فحسب، بل أيضا بمقاومة الانعزالية، ومعارضة الانفرادية، وقبول القرارات التي يتم التوصل إليها بالطرق الديمقراطية، والامتناع عن استعمال القوة استعمالا غير مشروع، ومعارضة العدوان، وتعزيز واحترام حكم القانون في العلاقات الدولية، والحفاظ على روح عامة من التضامن والتعاون والانتماء الجماعي. وما لم تتوافر لدى غالبية الدول الأعضاء الإرادة السياسية لأن تولي للشؤون العالمية اهتماما مثل الذي توليه لشؤونها الوطنية، فإن إرساء الديمقراطية في العلاقات الدولية لن يكتب له النجاح.

الجهات الفاعلة الجديدة

٧٧ - يلي ذلك إدماج الجهات الفاعلة الجديدة من غير الدول، بما تمارسه من تأثير متعاظم لا يمكن إنكاره في الشؤون العالمية، في الهياكل والآليات الدولية القائمة. وتتسم هذه الجهات الفاعلة بالتنوع الشديد. فهي تشارك بأساليب وبدرجات مختلفة، ومشاركتها أكثر فعالية داخل المنظمات والرابطات. والغالبية العظمى من هذه الجهات الفاعلة موجودة في الشمال، ومنها الجهات الفاعلة الرئيسية في عملية العولمة وهي: الكيانات عبر الوطنية المشاركة في قطاعات الأعمال والمال، وبمقدورها إقامة تعاون وثيق مع حكومات البلدان التي تقع مقارها فيها. ومن ثم، فإن درجة وطبيعة فقدان السيادة المتأتية من العولمة تختلفان ما بين دول الشمال ودول الجنوب. ولا ينبغي أن يسمح لزيادة مشاركة الجهات الفاعلة الجديدة في المؤسسات الدولية بتوسيع الهوة القائمة ما بين الشمال والجنوب. ومثلما يتعين أن يشمل إرساء الديمقراطية داخل الدولة بذل جهد لتمكين المواطنين من المشاركة في العمليات السياسية المتعلقة بهم، كذلك ينبغي لإرساء الديمقراطية على المستوى الدولي أن يشمل بذل جهد لتمكين جميع الدول - متقدمة النمو أو نامية، في الشمال أو في الجنوب، غنية أو فقيرة - من المشاركة في النظام السياسي الدولي، وكلها تشكل جزءا منه.

٧٨ - والأمم المتحدة هي في الأساس ومنذ مولدها منظمة دول ذات السيادة. إلا أنها أتاحت لدولها الأعضاء ومنذ مولدها أيضا، آلية لا غنى عنها للتعاون مع جهات فاعلة أخرى، حكومية وغير حكومية، تمارس نشاطها خارج الأمم المتحدة. وكان إنجازا عظيما أن تُنشأ في عام ١٩٤٥ منظمة حكومية دولية نصت أحكامها على التعاون ليس فقط مع منظمات أخرى مثلها - كالوكالات المتخصصة التي أدخلت رسميا في منظومة الأمم المتحدة بمقتضى المادة ٥٧ من الميثاق - بل أيضا مع منظمات إقليمية ومنظمات غير حكومية. والفصل الثامن من الميثاق على وجه التحديد مكرس تماما للتعاون بين الأمم المتحدة وبين

المنظمات والترتيبات الإقليمية على صون السلم والأمن الدوليين. وتخول المادة ٧١ من الميثاق المجلس الاقتصادي والاجتماعي وضع ترتيبات للتشاور مع المنظمات غير الحكومية الناشطة في مجال اختصاصه.

٧٩ - وفي إطار هذه الأحكام والإطار العام للميثاق، خطت الأمم المتحدة خطوات عظيمة على طريق توسيع نطاق الحوار والتعاون العملي مع الجهات الفاعلة الجديدة مع تعاظم نفوذها وأهميتها في الشؤون الدولية. ومع ذلك، فإن المناقشات الجارية بشأن إصلاح الأمم المتحدة لم تعالج موضوع إدماج هذه الجهات الفاعلة الجديدة معالجة كافية. ومن الأهمية الحاسمة بمكان أن تفعل ذلك في المستقبل. وتحقيقا لذلك الغرض، تتناول الفقرات التالية عدة جهات فاعلة جديدة وتعرض بصورة إجمالية السمات الخاصة التي تجعل إدماجها ضرورة، كما تبين مستوى مشاركتها الراهنة في الأمم المتحدة وفي أعمالها، وتقدم مقترحات لإثارة المناقشة بشأن إدماجها في منظومة الأمم المتحدة الرسمية. وتتناول المقترحات خطوات منوعة ترمي إلى تعميق ذلك الإدماج يمكن أن تتخذها الأمانة العامة للأمم المتحدة، أو الدول الأعضاء إما منفردة أو من خلال الآلية الحكومية الدولية للأمم المتحدة، أو الجهات الفاعلة قيد النظر أو، في أغلب الأحوال، مجموعة من الكيانات المذكورة تعمل بالتضامن. وتندرج هذه الخطوات أساسا، من حيث جوهرها، في ثلاثة مسارات رئيسية، يشدد كل منها على الاندماج كوسيلة تؤدي إلى منح الجهات الفاعلة الجديدة صوتا داخل الأمم المتحـــدة: صوتـــا يمكن أن يسهم في حل المشكلات؛ وصوتا في المسائل المعروضة على الأمم المتحدة لا يقتصر على حالة كل جهة فاعلة؛ وقناة للتعبير أمام المجتمع الدولي بشأن مستقبل القطاعات التي تمثلها تلك الجهات ومشاكلها ومتطلباتها.

المنظمات الإقليمية

٨٠ - إن فورة النشاط المضطلع به من خلال المنظمات الإقليمية في العقد الأخير، ولا سيما منذ انتهاء الحرب الباردة، قد حثت المجتمع الدولي على تطوير الروح الإقليمية الجديدة لا بوصفها إحياء لـ "مجالات النفوذ" وإنما كمكمل سليم للروح الدولية. وعلاوة عن ذلك، ففي زمن تتعاظم فيه المطالب وتتقلص الموارد اللازمة للعمل الدولي داخل الأمم المتحدة، أصبحت إمكانية إسهام المجموعات الإقليمية بالموارد السياسية والدبلوماسية والمالية والمادية والعسكرية مسألة ذات أهمية متزايدة. ونجد على الأخص في مجال المساعدة الإنمائيـــة الدولية والتعـــاون، حيث بدأ الوهـــن واللامبالاة يعتري المانحين، وفي مجال إنفاذ السلام، حيث لا تملك الأمم المتحدة في الوقت الحاضر أي قدرة، أن المجموعات الإقليمية أخذت تصبح شريكات محتملة للأمم المتحدة ذات أهمية متزايدة ويمكن الاستفادة من تعاونها معها.

٨١ - وتشارك كثير من المنظمات الحكومية الدولية الإقليمية في دورات الجمعية العامة وأعمالها كمراقبين دائمين. والمجموعات الإقليمية تتعاون منذ زمن طويل مع الأمم المتحدة في ميدان التنمية من خلال اللجان الاقتصادية والاجتماعية الإقليمية، التي أنشئت في السنوات الأولى من حياة المنظمة. ولم يتسن للأمم المتحدة أن تستطلع أشكالا جديدة للتعاون مع المجموعات الإقليمية في مجال صون السلم والأمن الدوليين وأن تفوض بعض المسؤوليات في حالات مخصوصة لدول ومنظمات المناطق المعنية إلا في الظروف التي تغيرت تغيرا هائلا في السنوات التي أعقبت الحرب الباردة. وقد أتاح الإطار المرن الذي يتسم به الفصل

الثامن من الميثاق استحداث أشكال مختلفة لتعاون الأمم المتحدة الإقليمي وهي: المشاورات، والدعم الدبلوماسي، والدعم التنفيذي، والاشتراك في وزع الأفراد، والعمليات المشتركة. وفي آب/أغسطس ١٩٩٤، ثم في شباط/فبراير ١٩٩٦، عمدتُ إلى عقد اجتماع رفيع المستوى في مقر الأمم المتحدة مع المنظمات الإقليمية التي تعاونت مع الأمم المتحدة في مجال السلم والأمن وذلك لدراسة الأنماط والمبادئ المراد بها تحسين مستوى التعاون ولاستطلاع إمكانيات توسيع نطاق التعاون في المستقبل.

٨٢ - إن إدماج المنظمات الإقليمية في منظومة الأمم المتحدة هو حجر الزاوية في عملية إرساء الديمقراطية على المستوى الدولي. وللبناء فوق هذا الأساس، ينبغي إيلاء الاهتمام لكي تعقد في مقر الأمم المتحدة كل عام أو عامين اجتماعات منتظمة بين الأمانة العامة وبين المنظمات الإقليمية المتعاونة مع الأمم المتحدة في مجال السلم والأمن. وينبغي تعزيز الدور المحوري الذي تقوم به المنظمات الإقليمية في تنمية عملية إرساء الديمقراطية عن طريق فتح قنوات لتوصيل الآراء المعرب عنها على المستوى المحلي إلى المستوى الإقليمي وعن طريق الإقلال من العقبات البيروقراطية التي تعترض سبيل تدفق المساعدة أو تحد من حجمها؛ هذا وإن لجان الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية الإقليمية في وضع يتيح لها الإسهام في مثل هذا الجهد. ولا بد من تعزيز الروح الإقليمية دوليا عن طريق اتفاقات تعقد برعاية الأمم المتحدة بشأن الصلات الأقاليمية الأفقية في جميع مجالات السعي.

المنظمات غير الحكومية

٨٣ - في العقود القليلة الأخيرة زاد عدد المنظمات غير الحكومية - بمعدل يدعو إلى الدهشة - فقد ارتفع عدد المنظمات الدولية غير الحكومية وحدها من نحو ٣٠٠ ١ منظمة في عام ١٩٦٠ إلى ما يزيد عن ٠٠٠ ٣٦ منظمة في عام ١٩٩٥ - كما أن نطاق عملها اتسع اتساعا كبيرا. وتشكل الآلاف من المنظمات الدولية العاملة حاليا، من المستوى الشعبي إلى المستوى الدولي، تنوعا واسع النطاق من حيث حجمها ونظمها الأساسية وميادين نشاطها، وأساليبها ووسائلها وأهدافها. إلا أنها جميعا مؤسسات خاصة ذاتية الإدارة تسعى إلى تحقيق أهداف عامة خارج إطار الأجهزة الرسمية للدولة. وقد أخذت هذه المنظمات تقوم بدور متعاظم في الشؤون الدولية بتوجيه الاهتمام الدولي نحو آراء واحتياجات أصغر المجتمعات وإقامة صلات بين جماعات المواطنين في جميع أنحاء العالم وتزويد المواطنين بقنوات مباشرة للإسهام في الشؤون العالمية. وفيما يختص بالمنظمات الدولية، فإن المنظمات غير الحكومية لا تقتصر على توطيد شرعيتها، وإنما تقدم لها أيضا الخبرة الميدانية والدراية الفنية في طائفة هائلة من موضوعات الاهتمام الإنسانية، فضلا عن قدرة لها قيمتها في مجال جمع المعلومات ونشرها. وقد أخذت المنظمات غير الحكومية تثبت مقدرة بالغة على مكافحة الانعزالية واللامبالاة بين الحكومات والمواطنين على السواء، وكذلك على تعبئة الرأي العام العالمي والدعم، ولا سيما الدعم المالي ومساعدة المانحين.

٨٤ - وقد حضرت نحو ٢٠٠ منظمة غير حكومية مؤتمر الأمم المتحدة للتنظيم الدولي الذي عقد عام ١٩٤٥ في سان فرانسيسكو وتم الاتفاق فيه على ميثاق الأمم المتحدة وتوقيعه. ومنذ ذلك الحين، تنامت الشراكة بين الأمم المتحدة وبين المنظمات غير الحكومية فأصبحت شبكة عالمية تضم حوالي ٦٠٠ ١ منظمة

غيـــر حكومية لها مركز استشاري لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي بموجب المادة ٧١ من الميثـــاق، و ٥٠٠ ١ منظـــمة غير حكومية ترتبط بإدارة شـــؤون الإعلام بالأمم المتحـــدة، إلى جانب المنظمات غير الحكومية الكثيرة الأخرى التي تنتسب إلى مكاتب ووكالات الأمم المتحدة في جميع أنحاء العالم. ومن ناحية التشريع/تقرير السياسات، نجد أن إسهام المنظمات غير الحكومية في أعمال الأمم المتحدة على أقصاه في الهيئات المعنية بحقوق الإنسان وفي هيئات المعاهدات، علما بأن مشاركة المنظمات غير الحكومية كانت حاسمة أيضا بالنسبة إلى إنشاء تلك الهيئات. ولم تصل مشاركة المنظمات غير الحكومية إلى نفس المدى في التشريع وتقرير السياسات في الميدان الاقتصادي والاجتماعي، ولكن من المؤكد أنه يمضي قدما. وتسليما بما قامت به المنظمات غير الحكومية من دور حيوي في قمة الأرض (ريو دي جانيرو، حزيران/ يونيه ١٩٩٢)، فقد نص برنامج العمل الذي اعتمد هناك، أي جدول أعمال القرن ٢١[١٦]، على مشاركة المنظمات غير الحكومية في لجنة التنمية المستدامة التي أنشئت لمتابعته. ويحث جدول أعمال القرن ٢١ منظومة الأمم المتحدة بأسرها وجميع المنظمات الحكومية الدولية على استعراض السبل المؤدية إلى تعزيز إسهام المنظمات غير الحكومية في تصميم السياسات وصنع القرارات وتنفيذها وتقييمها وتقديم تقارير عن ذلك ويلاحظ أن الزخم الذي ولّده مؤتمر ريو دي جانيرو لتعزيز مساهمة المنظمات غير الحكومية قد تواصل في المؤتمرات التي أعقبته وأدى إلى عدة نتائج منها اعتماد المجلس الاقتصادي والاجتماعي في عام ١٩٩٦ لقرار جديد بشأن العلاقة الاستشارية بين الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية[١٧]. وعلى المستوى التنفيذي، بلغت مشاركة المنظمات غير الحكومية أقصاها في مجال المساعدة الإنسانية في حالات الطوارئ، ولكنها كانت كبيرة أيضا في ميدان التنمية، حيث تتولى تيسير مشاركة المنظمات غير الحكومية دائرة الأمم المتحدة للاتصال بالمنظمات غير الحكومية، ومقرها جنيف، وكذلك مختلف اللجان والهيئات الاستشارية المتعلقة بالمنظمات غير الحكومية التي أنشأتها إدارات الأمم المتحدة ووكالاتها.

٨٥ - وبغية المضي في تعميق ما تنطوي عليه ظاهرة المنظمات غير الحكومية من قدرة كامنة على إرساء الديمقراطية، ينبغي أن تدعى المنظمات غير الحكومية وممثلي المجتمع المدني الآخرين (بمن فيهم الذين يتناولهم البحث بصورة محددة أدناه) إلى المشاركة في وفود الدول الأعضاء على نحو منتظم. وقد اقترح الفريق رفيع المستوى المفتوح باب العضوية المعني بتعزيز منظومة الأمم المتحدة إيلاء الاهتمام لإنشاء "محفل للمجتمع المدني". وفضلا عن ذلك، ينبغي تمكين مؤتمر المنظمات غير الحكومية ذات المركز الاستشاري لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي من التقدم بتوصيات أدق وأكثر عملية لينظر فيها المجلس ومن المساعدة على التكفل بأن تكون المنظمات غير الحكومية التي لها مثل هذا المركز ذات طابع تمثيلي وفائدة مسلَّم بها.

٨٦ - وكل من الجهات الفاعلة الوارد بحثها أدناه ممثلة من قبل بصورة من الصور من خلال المنظمات غير الحكومية ذات المركز الاستشاري لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي. ولذا فإن المنتظر أن يتعمق الإسهام عن طريق المجلس الاقتصادي والاجتماعي على جميع الجبهات إذا حصلت هذه الجهات على صلة رسمية أو شبه رسمية بالمجلس.

البرلمانيون

٨٧ - بالنسبة إلى المنظمات الدولية، يعد البرلمانيون، بوصفهم الممثلين المنتخبين مباشرة من ناخبيهم، بمثابة حلقة وصل أساسية تربطها بالرأي العام الدولي. وبدون حلقة الوصل هذه، أصبح من الأمور البالغة الصعوبة تعزيز الاعتراف بالجهود الدولية، وتفهمها، ودعمها، ولا سيما في السنوات الأخيرة التي أصبحت فيها هذه الجهود أكثر اتساما بالتعقيد، وأصبح المناخ الدولي أكثر اتساما بعدم اليقين. وفي الوقت نفسه، فإن البرلمانيين، من خلال نقل آراء ناخبيهم واهتماماتهم إلى الساحة الدولية، إنما يوفرون وسيلة مباشرة لزيادة شرعية المنظمات الدولية واستجابتها وفعاليتها. ولما كان البرلمانيون يأخذون مواقعهم ما بين مواطني الدول ومجتمع الدول، ولأنهم، بحكم طبيعتهم، ملتزمون بالحوار والمناقشة والاتفاق، فإنهم يشكلون قوة محركة مباشرة لإرساء الديمقراطية على الصعيد الدولي.

٨٨ - ولقد شارك البرلمانيون في أعمال الأمم المتحدة بطرق منوعة. وقاموا، فرادى ومتضافرين، بالتعاون مع الأمم المتحدة في الميدان فيما يتعلق بكامل نطاق الدعم المقدم من أجل إرساء الديمقراطية. وفي الأمم المتحدة، اشتركوا في مشاورات غير رسمية مع الأمانة العامة، وشاركوا في وفود الدول الأعضاء، وساهموا في الأعمال التحضيرية للمؤتمرات الدولية، وعززوا الحوار الدولي من خلال عقد المؤتمرات الخاصة بهم من حين الى آخر في الأمم المتحدة من خلال الاتحاد البرلماني الدولي، وهو المنظمة العالمية للبرلمانيين. ويتمتع الاتحاد البرلماني الدولي منذ وقت طويل بمركز استشاري لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي. وفي إثر طلب للجمعية العامة في قرارها ١٥/٥٠، المؤرخ ١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٥، قمت أنا في تموز/يوليه ١٩٩٦ بإبرام اتفاق تعاون بين الأمم المتحدة والاتحاد البرلماني الدولي[١٨] سيكون من شأنه تعزيز هذا التعاون وإعطائه "إطارا جديدا وملائما". وأواصل أيضا، بصفتي الأمين العام، الالتقاء بالبرلمانيين وأعضاء الهيئات التشريعية للدول، بناء على طلبهم، أثناء زياراتي الرسمية إلى الدول الأعضاء، وهو ما يقوم به أيضا مبعوثي وممثلي الخاصون وغيرهم من ممثلي منظومة الأمم المتحدة.

٨٩ - ومن أجل تدعيم مساهمات البرلمانيين كعامل في إرساء الديمقراطية على الصعيد الدولي وزيادة الاستفادة من تلك المساهمات، ينبغي للدول الأعضاء أن تنظر فيما يلي: تشجيع وتيسير مشاركة البرلمانيين بصورة أوثق في الجهود التي تبذلها الأمم المتحدة لتوفير الدعم الدولي لإرساء الديمقراطية داخل الدول؛ وإنشاء لجنة أو هيئة دائمة معنية بالأمم المتحدة داخل برلماناتهم الوطنية؛ وحث الاتحاد البرلماني الدولي على أن يجتمع كل ثلاث سنوات في أحد مواقع عمل الأمم المتحدة من أجل تعزيز الحوار والمناقشة على الصعيد الدولي بشأن الأمم المتحدة والقضايا المعروضة عليها وعلى الدول الأعضاء فيها.

السلطات المحلية

٩٠ - إن التحديات الرئيسية التي تواجه عالم اليوم، وإن كانت عالمية في طابعها على نحو لا يمكن إنكاره، فإن تأثيرها يلمس على نحو مباشر أكثر ما يلمس على الصعيد المحلي، ولهذا فإن السلطات المحلية، كرؤساء البلديات والمسؤولين عن المدن الكبرى، أصبحوا، بشكل ملحوظ، أكثر نشاطا في القضايا العالمية، وانخرطوا في بعض الحالات، في تنظيمات جماعية تشمل عدة بلدان وتعنى بالمسائل ذات الأهمية

المشتركة. ومن شأن المشاركة المحلية أن تعزز شرعية وفعالية القرارات العالمية من خلال المساعدة على كفالة تولد هذه القرارات عن واقع الحياة المحلية ودعمها بالإجراءات المحلية. ومع ذلك، فإن الحكم المحلي القوي والفعال هو أمر ضروري ليس فقط لحل المشاكل ذات الطابع العالمي. ولكنه ضروري أيضا من أجل السلم والأمن الدوليين بمعناهما الأوسع من خلال الإسهام في الصحة والمستوطنات البشرية المستدامة. وفي ظل الاتجاه العالمي نحو التحضر، فإن المستوطنات البشرية ستصبح بصورة متزايدة مستوطنات حضرية. والمدينة تشكل من قبل ملتقى للمشاكل العالمية، وهي المكان الذي تظهر فيه أوجه الترابط بين هذه المشاكل في أجلى صورها - وليست الهجرة الجماعية، واكتظاظ السكان، والكوارث الطبيعية، وتلوث الماء والهواء، وتدهور التربة، وحقوق النساء والأطفال، وحقوق الأقليات، والبطالة، والفقر، والسخط الاجتماعي، سوى بعض الأمثلة الرئيسية على ذلك. على أن المدينة قد تكون أيضا، في الوقت ذاته، المكان الذي يمكن أن يقام فيه أساس سليم لحل هذه المشاكل: ذلك أن المدن، من بين جميع المستوطنات البشرية، هي أفضل الأماكن لتعزيز الحوار وتنوعه، ولتوليد الروح المجتمعية وروح المشاركة المدنية، في الوقت الذي تقوم فيه أيضا بفتح النوافذ على العالم. ومن هنا فقد أصبح رؤساء البلديات والسلطات المتروبولية يشكلون عوامل لا غنى عنها من أجل التكامل الاجتماعي داخل المدن وفيما بينها، ومن ثم، داخل الدول وفيما بينها.

٩١ - ومنذ مؤتمر قمة الأرض، الذي حددت فيه السلطات المحلية بوصفها واحدا من "الجماعات الرئيسية" من جماعات المجتمع المسؤولة عن تحقيق التنمية المستدامة، طرأ تقدم كبير على مشاركة السلطات المحلية في الجهود التي تبذلها الأمم المتحدة. وفي إثر ذلك المؤتمر، أعلن المجلس الدولي للمبادرات البيئية المحلية مبادرة "جدول الأعمال المحلي للقرن ٢١". ويتألف أعضاء هذا المجلس من المدن الكبيرة والصغيرة الناشطة في تعزيز عمليات التنمية القائمة على المشاركة على الصعيد المحلي. ويشارك رؤساء البلديات والسلطات المتروبولية في أعمال لجنة التنمية المستدامة، ويقوم الكثير منهم بتبادل المعلومات والتشاور بصورة غير رسمية مع أمانة هذه اللجنة. وجرى أيضا حشد رؤساء البلديات والسلطات المتروبولية من أجل دعم اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المتعلقة بتغير المناخ، كما أنهم يسهمون في مؤتمر الأطراف الخاص بالاتفاقية. وأتاح الإطار التنظيمي لمؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل الثاني) مشاركة السلطات المحلية بشكل رسمي أكثر. وفي مجال الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية، فإن البرامج التي تطلبها الدول الأعضاء تتطلب بصورة متزايدة تعاون الأمم المتحدة مع السلطات المحلية. وفي مجال السلم والأمن، يقوم كثير من السلطات المحلية بدعم الجهود التي تبذلها الأمم المتحدة عن طريق "المدن المتآخية" وغير ذلك من برامج التعاون والتبادل الثقافي، كما أعلنت مدن كثيرة نفسها مناطق خالية من الأسلحة النووية. ولقيت الأمم المتحدة أيضا دعما قويا من المدن التي استضافت لقاءات ومناسبات دولية، ووفرت المقار لكثير من مكاتب الأمم المتحدة في شتى أنحاء العالم.

٩٢ - وبغية تعزيز الإطارات المحلية المعدة من أجل حل المشاكل العالمية وتعميق مشاركة السلطات المحلية في منظومة الأمم المتحدة، ينبغي النظر في أمر الإيعاز إلى المنسقين المقيمين للأمم المتحدة بإقامة حوار منتظم مع السلطات المحلية، وجعل التفاعل جزءا لا يتجزأ من العمل، على الصعيد القطري، في مجال الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية. وينبغي دراسة إمكانية إقامة لجنة مشتركة بين كيانات الأمانات المعنية

والمنظمات المحورية للسلطات المحلية؛ وسيكون من شأن هذه اللجنة زيادة الوعي وتعزيز تبادل الخبرات بين السلطات المحلية، ويمكن أن تُنشأ على غرار الأساس التي أنشئت عليها لجنة تعزيز التعاونيات والنهوض بها، التي تجمع بين الأمانة العامة للأمم المتحدة، ووكالات الأمم المتحدة، والمنظمات الدولية غير الحكومية من أجل العمل على تعزيز وتنسيق المساعدة المقدمة إلى التعاونيات، وهي تمول من تبرعات مقدمة من أعضائها. وينبغي أيضا للدول الأعضاء أن تنظر في أمر إيجاد مشاركة ذات طابع رسمي أكبر من جانب السلطات المحلية وذلك عن طريق إقامة هيئة فرعية صغيرة للجنة التنمية المستدامة، تعنى بالإسهام بشكل منتظم في أعمال هذه اللجنة وغيرها من هيئات الأمم المتحدة ذات الصلة.

الأوساط الأكاديمية

٩٣ - في هذا العصر الذي يشهد تحولا هائلا، اكتسبت الأوساط الأكاديمية، بما في ذلك الجامعات، ومعاهد البحوث، ومراكز السياسة العامة، أهمية متزايدة في الشؤون العالمية من خلال مساعدتها على كشف أبعاد هذا التحول وإنشاء قاعدة فكرية يمكن أن تبنى عليها الجهود المبذولة في المستقبل. ومن خلال توسيع نطاق تدفق الأفكار، اكتسبت الأوساط الأكاديمية قوة متزايدة في تشجيع المشاركة العامة في الحوار الوطني والدولي بشأن المستقبل، والأهم من ذلك، في تشكيل هذا الحوار. وبذلك فإن الأوساط الأكاديمية، بحكم طبيعتها، تسهم أيضا في إرساء الديمقراطية. وفي الوقت نفسه، فإن الأوساط الأكاديمية توفر أدلة هامة جديدة على التكامل القائم فيما بين السلم والتنمية والديمقراطية، وعلى مساهمة المنظمات الدولية في هذه المجالات الثلاثة جميعا.

٩٤ - وقد اشتركت مجموعات أكاديمية كثيرة في مشاورات غير رسمية مع الأمانة العامة ومع إدارات الأمم المتحدة ووكالاتها وبرامجها. وشاركت هذه المجموعات أيضا في برامج المساعدة العملية. وللأمم المتحدة نفسها عدة مراكز ومعاهد للبحوث، فضلا عن "جامعة الأمم المتحدة" الخاصة بها، التي تعزز المناقشات العلمية والبحوث والتدريب في نطاق القضايا ذات الصلة بعمليات وجهود المنظمات الدولية. وهناك المجلس الأكاديمي المعني بمنظومة الأمم المتحدة، الذي قام بإنشائه بحاثة ومعلمون وعاملون من مختلف أنحاء العالم معنيون بالأعمال والدراسات المتعلقة بالمنظمات الدولية، وهو يعمل على تعزيز الحوار والتعاون بين الأوساط الأكاديمية وبين مختلف عناصر منظومة الأمم المتحدة.

٩٥ - وبغية تمكين شعوب العالم على أوسع نطاق من الاستفادة من أوجه التقدم في الفكر والبحث، والاعتراف على نطاق أكبر بآراء واحتياجات المؤسسات والمشاريع الأكاديمية، ينبغي إيلاء النظر لتوسيع نطاق المشاورات غير الرسمية مع الأوساط الأكاديمية عبر منظومة الأمم المتحدة تيسيرا لمساهمة فرادى الباحثين والعلماء ومؤسسات البحوث في مشاريع الأمم المتحدة وفي حل المشاكل التي تتناولها. ويُعد إدماج برنامج عمل جامعة الأمم المتحدة في أعمال منظومة الأمم المتحدة بوجه عام بمثابة إسهام هام نحو تحقيق هذه الغاية، ويصدق القول نفسه على تضمين المؤتمرات الدورية للتخصصات الأكاديمية أفرقة أو برامج يشارك فيها اخصائيون في شؤون الأمم المتحدة. وينبغي تعزيز جامعة الأمم المتحدة ومؤسساتها الفرعية من أجل إقامة روابط أقوى بين الأكاديميين ومؤسسات البحوث في الشمال والجنوب، وذلك بهدف تعزيز

الشبكات العالمية التي قد لا يتسنى لها، دون ذلك، تحقيق هذا الأمر بسهولة. وينبغي للدول الأعضاء أن تنظر في أمر توفير مركز للأمم المتحدة تعقد فيه لقاءات أكاديمية تعنى بمناقشة المشاكل التي تواجهها الجامعات والمؤسسات البحثية ذات الصلة بعمل ذلك المركز وإمكانيات البحث المتاحة أمامها. وهذا يخدم الأبحاث الموضوعية ويعزز قدرة الأوساط الأكاديمية على القيام بدور مباشر وأكبر في الشؤون العالمية.

التجارة والصناعة

٩٦ - تتمتع التجارة والصناعة في يومنا هذا بقوة تمكنها من التحكم في مستقبل الاقتصاد العالمي والبيئة أكثر من أي حكومة أو منظمة حكومات. ويعتبر تعاون التجارة والصناعة سواء كانت مؤلفة من المنتجين غير النظاميين أو من المؤسسات الصغيرة أو المتوسطة الحجم أو الشركات الواسعة النطاق أمرا حيويا بالنسبة إلى تحقيق التنمية المستدامة من الناحيتين الاجتماعية والبيئية على حد سواء. وبصورة خاصة، تقوم الشركات عبر الوطنية أو الشركات المتعددة الجنسيات - - ويقدر عددها اليوم بـ ٠٠٠ ٤٠ شركة تسيطر على زهاء ٠٠٠ ٢٥٠ شركة فرعية أجنبية تبلغ قيمتها الدفترية حوالي ٢,٦ ترليون دولار وتستأثر بحوالي ثلث أصول القطاع الخاص الإنتاجية في العالم - - تقوم بدور هام للغاية في التنمية الاقتصادية. وهذا لا يحدث فقط عن طريق الاستثمار الأجنبي المباشر في الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية والاقتصادات النامية، بل أيضا عن طريق نقل التكنولوجيا والمهارات وحفز المؤسسات التجارية في البلد المضيف. والأهم من ذلك، نجد أن الشركات عبر الوطنية، بقيامها بصورة متزايدة بدمج مختلف وظائف الإنتاج عبر حدود الدول وبوصفها تمثل الجزء الأكبر من المستثمرين والتجار وناقلي التكنولوجيا ومستقدمي الأشخاص عبر الحدود في العالم، تمثل اليوم القوة الدافعة وراء ظهور نظام إنتاجي دولي متكامل. ولما كان، بالقطاع التجاري الخاص - - ولا سيما الأعمال التجارية عبر الوطنية - - يمثل أحد العناصر الإنمائية وأحد العوامل الإيجابية للتكامل الاجتماعي داخل الدول وفيما بينها فإنه يجب الاعتراف به بوصفه إحدى الجهات الفاعلة الأصيلة في التنظيم الدولي وإحدى الجهات المشاركة الوثيقة الصلة بعملية صنع القرار على الصعيد الدولي.

٩٧ - وفي حين أن التجارة والصناعة أصبحتا ذات أهمية متزايدة في تشكيل الاقتصاد العالمي، فإن الأمم المتحدة أصبحت ذات أهمية متزايدة في تشكيل البيئة التي تعمل في إطارها التجارة والصناعة. وتساعد الجهود التي تبذلها الأمم المتحدة من أجل السلام في المحافظة على بيئة مستقرة تمكن التجارة والصناعة من الازدهار. وهناك دور غير معروف جيدا هو الدور الهام الذي تقوم به منظمة الأمم المتحدة في وضع الإطار التنظيمي الذي تعمل التجارة والصناعة فيه على الصعيد الدولي. ويتم هذا، على سبيل المثال، عن طريق منظمة التجارة العالمية في مجال التجارة وحقوق الملكية الفكرية، وعن طريق صندوق النقد الدولي في مجال المعاملات المالية، وعن طريق برنامج الأمم المتحدة للبيئة ومنظمة العمل الدولية وكثير من برامج الأمم المحدة ووكالاتها المتخصصة الأخرى. كذلك تضع كيانات الأمم المتحدة مبادئ توجيهية ومعايير وتوفر تحليلات للسياسة العامة ومساعدة تقنية للدول الأعضاء في تحسين سياساتها المتصلة بالتجارة والصناعة والهياكل الأساسية والإطار المؤسسي. وبالرغم من كثافة جهود الأمم المتحدة التي لها أثر هام على التجارة، فإن التفاعل القائم بينهما حاليا هو تفاعل غير منتظم ويتسم بطابع غير رسمي

بالدرجة الأولى ولا يعكس الدور المؤثر الذي حققته التجارة والصناعة في الشؤون الدولية. والاستثناء الرئيسي الوحيد من هذه القاعدة هو منظمة العمل الدولية التي تجمع في مؤتمرها العام الدول الأعضاء ممثلة بمندوبين عن الحكومة وأرباب العمل والعمال الذين يحق لكل منهم أن يصوت فرديا على جميع المسائل. وهناك حاجة كما أن هناك، في البيئة الحالية الأكثر انفتاحا والمتسمة بصورة متزايدة بالطابع العالمي، فرصة لتحويل الدور الذي تقوم به التجارة والصناعة داخل الأمم المتحدة إلى مشاركة فعالة بينهما سعيا وراء أهداف مشتركة. وفي هذا السياق، يمثل الدور الذي قامت به التجارة والصناعة في مؤتمر قمة الأرض ومشاركتهما المستمرة في عمل لجنة التنمية المستدامة قاعدة يمكن البناء عليها. ويصح القول نفسه على الجهود الرائدة الجارية حاليا صوب ربط المنظمات الدولية، الحكومية وغير الحكومية على السواء، بالمصارف المتعددة الجنسيات، الوطنية والخاصة، بغية توفير الأموال والخدمات التي يحتاج أصحاب المشاريع الحرة من الحجمين المتوسط والصغير في البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية والبلدان النامية إليها من أجل الأنشطة الإنمائية المستدامة.

٩٨ - وبغية التوسع إلى أقصى حد في نطاق مشاركة التجارة والصناعة في عمل الأمم المتحدة على نحو مفيد للجانبين، ينبغي النظر في إمكانية وضع قائمة بأسماء موظفي الأمم المتحدة التقنيين والإداريين المراد انتدابهم بصورة مؤقتة للعمل في قطاع التجارة والصناعة وقائمة بأسماء المديرين التنفيذيين والأفراد التقنيين العاملين في التجارة والصناعة المراد تكليفهم بأنشطة المساعدة التقنية في الأمم المتحدة. ويمكن القيام بالجهد الرامي إلى وضع القائمة الأخيرة بالاقتران مع مبادرة لتوسيع نطاق برنامج متطوعي الأمم المتحدة بحيث يشمل تشجيع المديرين التنفيذيين في قطاعي التجارة والصناعة على الاشتراك في عمل الأمم المتحدة والمشاركة، في جملة أمور، في المراحل الأولى لعملية التخطيط لبناء السلام بعد انتهاء المنازعات بهدف تشجيع الاستثمارات الأجنبية اللازمة لتسهيل الانتعاش والتعمير. وينبغي للدول الأعضاء أيضا أن تستطلع إمكانية مد الهيكل التمثيلي الثلاثي في منظمة العمل الدولية إلى أجزاء أخرى من منظومة الأمم المتحدة. ويتعين النظر أيضا في إمكانية توسيع جهود الأمم المتحدة الرامية إلى التوصل إلى اتفاق بشأن القضايا الرئيسية اللازمة لتهيئة بيئة مواتية للتجارة، من قبيل وضع مدونات تجارية موحدة ومعايير للملكية الفكرية وللمحاسبة، وكذلك جهودها الرامية إلى معالجة المشاكل عبر الوطنية، من قبيل الجرائم والفساد، التي تعوق استتباب الحكم الصالح وازدهار التجارة.

وسائط الإعلام

٩٩ - بإمكان وسائط الاتصالات العالمية المسؤولة والمستقلة أن تشرك الحكومات والشعوب في الشؤون العالمية وتمكنهم من الاطلاع على ما يجري ومن بحث ومناقشة قضايا الساعة والإعراب عن آرائهم بشأنها. وبهذه الطريقة، تتعاضد الثورة العالمية للاتصالات مع الموجة العالمية لإرساء الديمقراطية وتساندان بعضهما بعضا - - فالصحافة الحرة هي أداة لإرساء الديمقراطية، وإرساء الديمقراطية يعزز إقامة مجتمع مفتوح تزدهر فيه الصحافة الحرة. غير أن وسائط الإعلام في هذا العصر المتسم بالمعلومات الفورية والاتصالات شبه الكلية، لم تعد القناة الرئيسية الوحيدة للحوار والمناقشة داخل الدول وفيما بينها فحسب، وإنما أصبحت أيضا بكل تأكيد جهة فاعلة دولية تقوم بدور متميز على الساحة الدولية. فباستطاعة وسائط

الإعلام أن تساعد على إبقاء السياسات الدولية الرئيسية منفتحة ومستجيبة وقابلة للمساءلة. وبدون تلك الصلة الأساسية مع الجمهور العالمي، فإن المنظمات من قبيل الأمم المتحدة لن تكون أكثر من محفل تتبادل البيروقراطيات الوطنية والدولية فيه كلاما غير مفهوم. وفي الوقت نفسه، تملك وسائط الإعلام نفسها، وبخاصة من خلال الصور التلفزيونية والأفلام المؤثرة جدا، القدرة على تحديد شروط المناقشة الدولية وتشكيل الرأي العام العالمي. وتتمتع وسائط الإعلام اليوم، من خلال انتقاء القضايا والأشخاص والأماكن التي تريد إبرازها - أو تجاهلها - بنفوذ هائل على جدول الأعمال الدولي. وإذا ما أريد لهذا النفوذ أن يكون بناء وفعالا، فإن على وسائط الإعلام ألا تركز فقط على المنازعات والمواجهات المثيرة في مناطق معينة من العالم، بل أن تركز أيضا على أنماط العنف العالمية والقضايا الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والإنسانية الأوسع التي تهيمن على جدول أعمال المجتمع الدولي للأجل الطويل.

١٠٠ - وعلى الأمم المتحدة التزام بحماية استقلال وحرية المنظمات الإخبارية والدفاع عن حق جميع الشعوب، كما هو منصوص عليه في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان[١٩]، في التمتع بحرية الرأي والتعبير، بما في ذلك حرية "استقاء الأنباء والأفكار وتلقيها وإذاعتها بأية وسيلة كانت دون تقيد بالحدود". ولقد أيدت منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)، إلى جانب منظمات إخبارية مختلفة، "ميثاق الصحافة الحرة" المكرس لتدفق الأخبار والمعلومات من غير قيد داخل الحدود الوطنية وعبرها على السواء. وتقوم الأمم المتحدة، من خلال اليونسكو وإدارة شؤون الإعلام بالأمانة العامة وكيانات مختلفة أخرى، بتزويد دولها الأعضاء بالدعم اللازم لإنشاء وسائط اتصالات حرة ومسؤولة ومستقلة. كما تسعى الأمم المتحدة، في سياق ما تبذله من جهود للتشجيع على توافر وسائط اتصالات مسؤولة ومستقلة في كل أنحاء العالم، ودون المساس بذلك الاستقلال، إلى الحصول على تعاون وسائط الإعلام عن طريق تيسير وضع المعلومات المتعلقة بالأمم المتحدة وعملها في تبادل وسائط الإعلام، وإتاحتها عن طريقها للمنظمات غير الحكومية وعامة الجمهور.

١٠١ - وفيما تعتبر وسائط الإعلام قوة جبارة لأغراض إرساء الديمقراطية، فإن الجهود الرامية إلى إشراكها بصورة وثيقة في المنظومة الدولية تتعارض مع أسمى أهدافها المتمثلة في الاستقلال والموضوعية. ومع ذلك، ينبغي التفكير مليا في القضايا الكثيرة التي نشأت مع نشوء الدور الجديد والضخم الذي تقوم به وسائط الإعلام في الشؤون العالمية، وهي قضايا لا تمس الشعوب والثقافات والحكومات فحسب وإنما تمس وسائط الإعلام نفسها أيضا. والخطوات التي يتعين النظر في اتخاذها يمكن أن تشمل: مساعي الأمم المتحدة ودولها الأعضاء إلى توفير المزيد من الشفافية وإتاحة إمكانية الوصول إلى وسائط الإعلام العالمية؛ وتعزيز القدرة الإعلامية لعمليات الأمم المتحدة وذلك للمساعدة على تركيز اهتمام وانتباه وسائط الإعلام على المشاكل الدولية المعرضة لخطر الإهمال الدولي؛ وقيام لجنة الإعلام التابعة للجمعية العامة بدراسة إمكانية إنشاء منتدى تستطيع وسائط الإعلام في إطاره، إذا شاءت، ودون المساس باستقلالها، إبلاغ المجتمع الدولي عن حالة وسائط الإعلام.

* * *

١٠٢ - ومهمة إدماج هذه الجهات الفاعلة الجديدة في الممارسة اليومية للسياسة الدولية وعملية صنع القرارات على الصعيد الدولي لن تكون مهمة بسيطة. والطريق صوب تحقيق اندماج أعمق قد لا يكون واضحا في هذا الوقت في بعض الحالات التي تكون فيها المشاركة محدودة نسبيا والجهة الفاعلة ذات طبيعة خاصة جدا. ولكن سواء تصدت الدول الأعضاء أم لم تتصد لهذا التحدي، فإن الجهات الفاعلة الجديدة هذه ستستمر في التأثير في شكل النظام الدولي الجديد وهو آخذ في الخروج إلى حيز الوجود عن طريق إقامة قواعد وإجراءات جديدة تدريجيا. ولن تتحقق التغيرات الهيكلية الرئيسية التي يجري التفكير فيها حاليا إلا من خلال جهد متضافر من أجل أخذ تلك الجهات الفاعلة في الاعتبار.

١٠٣ - وتتجلى فوائد نهج الإصلاح هذا على أوضحها في ممارسة الأمم المتحدة المتمثلة بعقد مؤتمرات دولية أو مؤتمرات قمة خاصة. ذلك أن الأمم المتحدة، بعقدها لهذا النوع من المؤتمرات، قد أوجدت تجمعات مناصرة لقضايا محددة وهيأت الظروف التي يتم التوصل في إطارها إلى إصدار إعلانات أشبه ما تكون بالاستفتاءات العامة حول القضايا عبر الوطنية. ويساهم الطابع الديمقراطي لهذه الاجتماعات في مشروعية وفعالية برامج العمل التي تتمخض عنها. وما فتئت الأمم المتحدة توفر، من خلال سلسلة من المؤتمرات العالمية المعنية بقضايا اقتصادية واجتماعية مترابطة، عملية ديمقراطية جارية يمكن أن يبنى على أساسها توافق دولي جديد في الآراء بشأن التنمية فضلا عن وضع إطار للتنمية. وقد أتاحت هذه العملية توجها جديدا لإصلاح وتقوية جهاز الأمم المتحدة الإنمائي، الذي حقق تقدما كبيرا، ولا سيما في السنة الماضية. وهذا يكشف بجلاء عن العلاقة الحيوية بين الارتباط مع الجهات الفاعلة الجديدة على الساحة الدولية وبين إصلاح بنية العلاقات الدولية، الأمر الذي يشكل الخطوة الثالثة في التشجيع على إرساء الديمقراطية على الصعيد الدولي.

بنية الأمم المتحدة

١٠٤ - يمكن للأمم المتحدة، بوصفها أكبر وأشمل تنظيم للحكومات في العالم، أن تسهم اسهاما كبيرا، عن طريق تعزيز إرساء الديمقراطية داخل بنيتها هي، في إرساء الديمقراطية على الصعيد الدولي. ومنذ أن توليت مهام وظيفتي، فقد جعلت من إرساء الديمقراطية هدفا هاديا في إصلاح الأمانة العامة، كما يتضح ذلك مثلا مما حدث بالفعل من إضفاء اللامركزية على عملية صنع القرارات.

١٠٥ - وعملية الإصلاح هذه ينبغي النهوض بها عن طريق إصلاح جهاز الأمم المتحدة الحكومي الدولي، الذي يمكن أن يتخذ إرساء الديمقراطية فيه أيضا هدفا هاديا. وهناك حاجة واضحة الى التحول نحو جهاز حكومي دولي أقل تجزؤا وأكثر قدرة على التأثير على القوى العالمية، وأكثر انفتاحا على المجتمع المدني. وهناك أيضا حاجة واضحة الى منظمة تعمل فيها جميع الأجهزة الرئيسية بالتوازن والانسجام المتوخيين في الميثاق. وهذا يعني منظمة تعمل بقدر أكبر من التماسك على الصعيد السياسي، وتكون ذات شعور واضح بمزاياها النسبية وأولوياتها، وإدراك الروابط القائمة بين جميع أبعاد مهمتها، ومزودة بولايات وموارد تناسب بعضها بعضا على نحو فعال.

١٠٦ - والجمعية العامة تجسد عالمية الأمم المتحدة وتشكل حجر الزاوية بالنسبة الى التمثيل والمشاركة في داخل منظومة الأمم المتحدة، وهي تجمع اليوم بين ١٨٥ من الدول الأعضاء على أساس المساواة في السيادة والمبادئ الديمقراطية، وذلك الى جانب عدة مراقبين دائمين. وكان إدخال تحسينات على عمل الجمعية العامة أحد مجالات التركيز الرئيسية للفريق العامل الرفيع المستوى المفتوح باب العضوية المعني بتعزيز منظومة الأمم المتحدة. وأنا أرى أن الجمعية العامة تؤدي على أساس مستمر الدور الذي أدته في السنوات الأخيرة المؤتمرات الدولية الخاصة وذلك بمعالجتها على نحو شامل، وعلى أعلى مستوى سياسي، للقضايا العالمية الرئيسية التي يواجهها المجتمع الدولي، وبتشجيعها الوفاء بالالتزامات الوطنية والدولية. وكل دورة من دوراتها تتعلق بموضوع خاص يمكن أن تدعم وتتابع اجتماعاتها السابقة وأن ترسم جدول الأعمال المقبلة. وينبغي أن يتمثل دور الجمعية العامة في التوليف وفي التقييم والتنسيق العامين للسياسات فيما بين الأعضاء وكذلك داخل منظومة الأمم المتحدة.

١٠٧ - ويشكل تعزيز المجلس الاقتصادي والاجتماعي، منذ أمد طويل، أحد البنود المدرجة في برنامج الإصلاح. وقد حظي باهتمام خاص في بلاغ مجموعة الدول الصناعية الرئيسية السبعة الصادر عن قمة هاليفاكس في حزيران/يونيه ١٩٩٥[٢٠] ونظر فيه خلال السنوات القليلة الماضية فريقان عاملان. وقد عملت الجمعية العامة، في قرارها ٢٢٧/٥٠ المؤرخ ٢٤ أيار/مايو ١٩٩٦، على أن تعزز بشكل ملحوظ الدور التنسيقي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي. ويساوي ذلك في الأهمية أن الجمعية العامة أوعزت في القرار الى المجلس بالاضطلاع باستعراضات أخرى للجانه الفنية والإقليمية وأفرقة الخبراء التابعة له. وهكذا مهد القرار السبيل ليس فقط لإضفاء قدر أكبر من التوازن على عمل الجمعية العامة والمجلس. بل أيضا لزيادة تبسيط وتعزيز الجهاز الحكومي الدولي في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي. وأرى، وأنا أتطلع الى مواصلة تنشيط المجلس الاقتصادي والاجتماعي، ثلاثة متطلبات ذات أولوية: مشاركة الجهات الفاعلة الجديدة على الساحة العالمية، مشاركة أكثر انتظاما وأكثر رسمية، في عمل المجلس؛ ومشاركة الوزراء فضلا عن المشاركة المتزايدة من قِبل الجهات الفاعلة الجديدة في الجزء الرفيع المستوى؛ واتخاذ قرار بالتقدم خطوة أخرى بالاصلاحات التي بدأت حتى الآن فيما يتعلق بالأنشطة التنفيذية، مما يمكن المجلس الاقتصادي والاجتماعي من ممارسة دور فعال في إدارة جميع الصناديق والبرامج التنفيذية للمنظمة.

١٠٨ - ومن شأن تعزيز الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يساعد على تصحيح الاختلال المتزايد في الأداء والمسؤوليات والسلطة فيما بين هذين الجهازين وبين مجلس الأمن. وفي نفس الوقت، تتطلب البيئة الدولية الجديدة، والتوسع الملحوظ في مستوى ونطاق أنشطة مجلس الأمن إصلاح عضويته وإجراءاته وأساليب عمله، لكي يصبح هيئة أكثر كفاءة وتمثيلا وانفتاحا.

١٠٩ - وتمثل مسألة إصلاح مجلس الأمن الموضوع الذي تركز عليه المناقشة الجارية في الجمعية العامة عن طريق فريقها العامل المعني بهذا الموضوع وبالمسائل الأخرى المتصلة بالمجلس[٢١]. وقد رحبت الدول الأعضاء بالخطوات الإيجابية التي اتخذت حتى الآن لتحسين تدفق المعلومات فيما بين المجلس وبقية الأعضاء ولزيادة مشاركة الدول غير الأعضاء في المجلس، وخاصة البلدان المساهمة بقوات، في مناقشات

المجلس. واتسم التقدم المحرز فيما يتعلق بعضوية مجلس الأمن وإجراءات التصويت فيه، وهي مسألة أكثر تعقيدا وصعوبة، بالبطء، إلا أن تقارير الفريق العامل والملاحظات التي أبديت خلال الدورة التذكارية الخاصة للجمعية العامة، التي عقدت من ٢٢ الى ٢٤ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٥، تكشف عن بروز توافق للآراء حول عدد من النقاط الهامة. وتتفق معظم الدول الأعضاء، على ما يبدو، على أن حجم مجلس الأمن وتكوينه في الوقت الحاضر لم يعودا يمثلان عامة الأعضاء في الأمم المتحدة أو الحقائق الجغرافية السياسية. كذلك يبدو أن معظم الدول الأعضاء، وهي تضع في الاعتبار الحاجة الى تيسير الإدارة، تتفق على أنه يمكن ضمان مشاركة تتسم بقدر أكبر من الفعالية والانصاف والتمثيل في مجلس الأمن عن طريق زيادة العدد الإجمالي للمقاعد. وعندما يتم التوصل الى توافق كامل في الآراء، ستتمكن الدول الأعضاء في نهاية المطاف من حل المسألة عن طريق العمليات المحددة في الميثاق، كما تم ذلك في عام ١٩٦٥ عندما رفع عدد أعضاء المجلس من ١١ الى ١٥ عضوا عن طريق تعديل الميثاق وزيادة العدد الأدنى من الأصوات المطلوبة لكي يتخذ المجلس قرارا من ٧ أصوات الى ٩.

١١٠ - ولن يكون من السهل توفر الرؤية والإرادة المطلوبتين لإجراء التغييرات المتوخاة حاليا فيما يتعلق بتكوين مجلس الأمن وإجراءاته وأساليب عمله بالنظر الى أن إيجاد توازن بين القدرة على المساهمة والتمثيل الجغرافي - السياسي سيشكل واحدة من أصعب العقبات الواجب التغلب عليها، غير أن تحقيق شكل ما من أشكال التغيير أساسيا قد يصبح أمرا جوهريا إذا أريد للمجلس وللمنظمة ذاتها النجاح في المستقبل. وسوف يسهم تحقيق تلك التغييرات اسهاما كبيرا في قيام منظمة الأمم المتحدة يؤدي فيها كل عنصر من عناصرها دوره الكامل المناسب.

١١١ - وينبغي أن يشكل تشجيع وتسهيل استخدام محكمة العدل الدولية جزءا أساسيا من هذا الجهد. والميثاق يعتبر المحكمة جزءا لا يتجزأ من جهاز صنع السلام في الأمم المتحدة ككل، من خلال دورها في التحكيم وتسوية النزاعات بالوسائل السلمية. وفي هذا الصدد، فإن قيام مجلس الأمن في عام ١٩٩٤، بإنشاء فريق مراقبي الأمم المتحدة لكي يتولى، بناء على طلب الطرفين، رصد تنفيذ حكم المحكمة في القضية المتعلقة بالنزاع الإقليمي (بين الجماهيرية العربية الليبية وتشاد)[٢٢]، قد أوجد سابقة رائعة تبشر بخير كثير للقانون الدولي وتطبيقه في منظومة الأمم المتحدة التي يتزايد تكاملها يوما بعد يوم.

١١٢ - وينبغي أن تقبل جميع الدول الأعضاء الولاية القضائية العامة للمحكمة بدون استثناء؛ وفي الحالات التي توجد فيها قيود داخلية تمنع ذلك، ينبغي أن توفر الدول قائمة بالمواضيع التي تكون على استعداد لعرضها على المحكمة. وينبغي أن تتيح الأحكام المتعلقة بتسوية النزاعات من المعاهدات ممارسة الولاية القضائية للمحكمة. ويمكن لمجلس الأمن، بموجب المادتين ٣٦ و ٣٧ من الميثاق أن يوصي بأن تعرض الدول الأعضاء المنازعات على محكمة العدل الدولية. وقد دعوت أنا في عدة مناسبات، الى أن تأذن الجمعية العامة للأمين العام، عملا بالمادة ٩٦ من الميثاق، بأن يطلب فتاوى من المحكمة، مما يوفر بعدا قانونيا لجهوده الدبلوماسية الرامية الى تسوية المنازعات. وفيما يتجاوز ذلك، ينبغي ألا تتردد الجمعية العامة في

الاعتماد على المادة ذاتها لكي تحيل الى المحكمة مسائل تتعلق بتمشي القرارات التي تتخذها هيئات الأمم المتحدة مع ميثاق الأمم المتحدة.

١١٣ - وتوفر الأمم المتحدة، بوصفها الهيئة العالمية للدول ذات السيادة والتي تمثل محكمة العدل الدولية إحدى هيئاتها الرئيسية، المحفل والآلية لتطوير القانون الدولي والولاية القضائية الدولية. ويستحق هذا الجانب من جهود الأمم المتحدة اعترافا واهتماما أوسع نطاقا من جانب الدول الأعضاء وذلك، لأسباب ليس أقلها أن القانون الدولي يمثل جانبا أساسيا آخر من بنية الأمم المتحدة له طاقات كامنة ضخمة لإرساء الديمقراطية على الصعيد الدولي. فالقانون الدولي يعزز الاحترام المتبادل بين الدول والشعوب، ويوفر إطارا تحليليا صارما للتصدي للمشاكل ذات الأهمية المشتركة ويوفر أساسا متينا للعمل المتعدد الأطراف. وهو بصفته تلك يشكل أداة فعالة لإرساء الديمقراطية. وفي نفس الوقت، سيعزز إرساء الديمقراطية على الصعيد الدولي احترام القانون الدولي. والعمليات الديمقراطية مصممة من أجل التكيف مع التنوع. ولذلك فإن العمليات الديمقراطية على الصعيد الدولي توفر أفضل طريقة للتوفيق بين النظم القانونية المختلفة للدول. ومع استمرار إرساء الديمقراطية على الصعيد الدولي، يمكن أن يفكر المرء في القيام في نهاية المطاف بإنشاء نظام قانوني دولي موحد لا ليحل محل النظم القانونية الوطنية، بل ليستخدم في أنواع معينة من القضايا كمؤسسة أساسية للتعاون الديمقراطي داخل الدول وفيما بينها.

١١٤ - ويعد إنشاء المحكمة الدولية لقانون البحار، والإجراءات التي أنشأ مجلس الأمن بموجبها محكمتين دوليتين لجرائم الحرب المرتكبة في يوغوسلافيا السابقة وفي رواندا، خطوات هامة نحو سيادة القانون الفعلية في الشؤون الدولية. وينبغي أن تتمثل الخطوة المقبلة في زيادة توسيع الولاية القضائية الدولية. وقد أنشأت الجمعية العامة في عام ١٩٩٤ لجنة مخصصة للنظر في إنشاء محكمة جنائية دولية دائمة، على أساس تقرير ومشروع نظام أساسي أعدتهما لجنة القانون الدولي[٢٣]. وقد أنشأت الجمعية العامة منذ ذلك الحين لجنة تحضيرية لإعداد مشروع اتفاقية لمحكمة من ذلك القبيل يمكن أن ينظر فيه مؤتمر دولي للمفوضين[٢٤]. وينبغي عدم إضاعة هذا الزخم. وسوف يشكل إنشاء محكمة جنائية دولية خطوة جبارة الى الأمام، توفر أخيرا حماية قضائية دولية حقيقية لبعض الإنجازات القانونية الرئيسية المحرزة في العالم. وسوف تكون الفوائد متعددة الجوانب، إذ سوف تتيح إعمال حقوق الإنسان الأساسية وتردع عن ارتكاب الجرائم الدولية الجسيمة من خلال إعمال المسؤولية الجنائية الفردية عن ارتكابها.

١١٥ - ويمثل هذا المجال من أنشطة الأمم المتحدة، أي تعزيز إرساء الديمقراطية على الصعيد الدولي، الصلة الوثيقة بين دور الأمم المتحدة في بناء السلام على مستوى الدولة ودورها في صون النظام الدولي. وكما يتضح ذلك من تنوع الجهات الفاعلة الجديدة التي يجب أن يحسب حسابها ومن التغيرات في البنية التي يجب معالجتها، فقد أصبحت مهمة الأمم المتحدة هذه معقدة بدرجة متزايدة في السنوات الأخيرة. وهي لا تقل عن كونها إدارة عملية بناء نظام دولي جديد في بيئة تزداد عولمة، يتميز بمجموعة من الجهات الفاعلة من غير الدول آخذة في الاتساع على نحو سريع. وهي لا تقل عن كونها بناء السلام على الصعيد الدولي، في أعقاب الحرب الباردة.

سادسا - خاتمة: نحو خطة لإرساء الديمقراطية

١١٦ - عمدت في حزيران/يونيه ١٩٩٢، بناء على طلب من مجلس الأمن، إلى إصدار تقرير عنوانه "خطة للسلام"[٢٥] أكدت فيه على ضرورة اتباع نهج شامل حيال السلام والأمن يتضمن الدبلوماسية الوقائية وصنع السلام وحفظه وبنائه. كما وجهت انتباه المجتمع الدولي، في ذلك التقرير، إلى حقيقة أن السلام والتنمية لم يعد يمكن اعتبارهما مشروعين منفصلين.

١١٧ - وفي أيار/مايو ١٩٩٤، عمدت، بناء على طلب الجمعية العامة، إلى إصدار تقرير مصاحب لتقرير "خطة للسلام" عنوانه "خطة للتنمية"[٢٦]، اعتبرت فيه التنمية مشروعا متعدد الأبعاد يتجاوز في نطاقه النمو الاقتصادي. ذلك أن جهود التنمية ينبغي أن تهتدي بفهم جديد لشتى أبعاد التنمية، ومن بينها بُعد الديمقراطية باعتبارها أسلوب الحكم السليم.

١١٨ - أما هذه الورقة فقد كان الدافع إلى وضعها هو الرغبة الجلية في إرساء الديمقراطية وذلك ليس داخل الدول فحسب بل أيضا فيما بين الدول وفي المنظومة الدولية كلها. وهي قد صدرت عن القناعة بأن السلام والتنمية والديمقراطية ترتبط بوشائج لا تنفصم عراها. ومع أن هذه الورقة تقر بأن العلاقات بين هذه المفاهيم الثلاثة لا تزال موضوع خلاف، فهي تكمل بمعنى من المعاني أفكاري بشأن "خطة للسلام" و "خطة للتنمية" وأنا أقدمها على أمل أنها ستولد نقاشا دوليا مكثفا بشأن هاتين الخطتين وتساهم في الصياغة الضرورية لخطة ثالثة أساسية هي خطة إرساء الديمقراطية.

١١٩ - وفي صميم هذا النقاش تكمن المسائل الصعبة التي يثيرها إرساء الديمقراطية والمتمثلة في ترتيب الأولويات فيما بين السلام والتنمية والديمقراطية وتوقيتها، وهي مسائل ما فتئت تشكل الشغل الشاغل في ثنايا هذه الورقة. ففي بعض الحالات، سُعي إلى إقرار السلام وتحقيق التنمية والديمقراطية في آن واحد. وكان الأمر كذلك في كمبوديا والسلفادور وموزامبيق، حيث عملت جهود الأمم المتحدة لدعم إرساء الديمقراطية كحلقة وصل بين حل النزاع من جهة والتعمير والتنمية من جهة أخرى.

١٢٠ - غير أن هناك حالات أخرى تبين فيها أن السعي إلى تحقيق هذه الأهداف سوية أصعب مما كان متوقعا، وهو يسهم في بعض الحالات في زعزعة الاستقرار السياسي وبث الفوضى الاجتماعية والاحباط الاقتصادي. وهذه التجارب أبرزت المسألة الأساسية فيما يتعلق بترتيب الأولويات: ألا وهي ما إذا كان إرساء الديمقراطية يستلزم كشرط مسبق تحقيق مستوى معين من السلام والتنمية داخل دولة ما من الدول.

١٢١ - ويمكن القول بأن السلام أساسي، لأنه لا تنمية ولا ديمقراطية بدون درجة معينة من السلام. غير أن التنمية والديمقراطية كلتيهما أساسيتان لاستتباب السلام. كما أن العلاقة بين التنمية والديمقراطية أكثر تعقيدا. فقد أثبتت التجربة أن التنمية يمكن أن تتحقق بدون ديمقراطية. غير أن هذا لا يعني أن التنمية تستلزم نظاما سلطويا، كما أن هناك دلائل كثيرة على أن الديمقراطية هي على المدى البعيد مكون أساسي،

ومن مكونات التنمية المستدامة. وفي الوقت ذاته، تعد التنمية مكونا أساسيا من مكونات الديمقراطية الحقة بحيث أن جميع أفراد المجتمع، بصرف النظر عن المساواة الشكلية، مخولون صلاحية المشاركة في نظامهم السياسي.

١٢٢ - ولا تدعي هذه الورقة أنها توفر جوابا شافيا لما نشأ في خضم الموجة الجديدة لإرساء الديمقراطية من مسائل تتعلق بترتيب الأولويات والتوقيت. بل هي تسعى، من خلال استخلاص العبر من التجارب، إلى العمل على تشكيل قاعدة تفاهم تبنى عليها الحلول. ومن أهم هذه العبر أنه لا يوجد ثمة نموذج واحد لإرساء الديمقراطية أو نمط واحد للديمقراطية يلائم جميع المجتمعات. والمسلك الذي ينهجه كل مجتمع يتوقف على ظروفه التاريخية وحالته الاقتصادية والإرادة والالتزام السياسيين لأفراده.

١٢٣ - وتفرض الواقعية على الدول أن تضع ترتيبا للأولويات. وينبغي أن تكون كل دولة حرة في أن تحدد لنفسها أولوياتها من أجل رفاه شعبها. غير أن ترتيب الأولويات هذا ينبغي ألا يسري إلا على المدى القصير ولا يجوز أن تتخذه الدول ذريعة لإهمال أي هدف من الأهداف الثلاثة المتمثلة في السلام والتنمية والديمقراطية.

١٢٤ - ونظرا للمخاطر التي ينطوي عليها إرساء الديمقراطية، فإن اتباع نهج حذر مسألة مفهومة بل وضرورية في الواقع. غير أن هذا الحذر يجب أن يقترن بإدراك أساسي لإمكانية الحد من هذه المخاطر. وتوحي الدروس المستخلصة من إرساء الديمقراطية على مدى السنوات القلائل الماضية ببعض الطرق التي يمكن إرساء الديمقراطية بها على نحو أكثر أمنا وفعالية والنهوض بها على نحو أوكد. وإرساء الديمقراطية يستلزم اتباع نهج شامل لا يقتصر على أمر إجراء انتخابات حرة ونزيهة، بل يتصدى أيضا لبناء ثقافة سياسية قائمة على الديمقراطية وتطوير وصيانة مؤسسات تدعم الممارسة الجارية للسياسات الديمقراطية. ويتعين أن يسعى إرساء الديمقراطية إلى إقامة توازن بين مؤسسات الدولة ومؤسسات المجتمع المدني. ونجاح إرساء الديمقراطية على مدى الزمن يتطلب أن يعزز إرساء الديمقراطية داخل الدول بعملية إرساء الديمقراطية فيما بين الدول وفي المنظومة الدولية كلها.

١٢٥ - ويأتي إرساء الديمقراطية على الصعيد الدولي مصحوبا بجملة من المشاكل الخاصة به فيما يتعلق بترتيب الأولويات والتوقيت. فإرساء الديمقراطية على الصعيد الدولي يمكن أن يساهم في تحقيق السلام والتنمية، على نحو ما سعت هذه الورقة إلى تبيانه. غير أنه يخشى من أن تؤدي الجهود الدولية المبذولة للتصدي لنشوب النزاع إلى صرف الأنظار والموارد بعيدا عن التعاون الإنمائي ودعم إرساء الديمقراطية. وهنا أيضا تتسم العلاقة بين التنمية وبين إرساء الديمقراطية بقدر أكبر من التعقيد. فإرساء الديمقراطية على الصعيد الدولي يمكن أن يخدم قضية العدالة الاجتماعية وأن يكون أداة فعالة في معالجة الهوة الاجتماعية - الاقتصادية المرعبة فيما بين الشمال والجنوب. غير أن إرساء الديمقراطية على الصعيد الدولي، في الوقت ذاته، قد يستلزم هو أيضا تقليص الهوة الفاصلة فيما بين الشمال والجنوب، حتى تتأتى لجميع الدول المشاركة في النظام السياسي الدولي الذي تنتمي إليه كافة. ويتجاوز هذا الشاغل الأخير مسألة

الموارد المتاحة لمشاركة الدول. فإذا كان لإرساء الديمقراطية على الصعيد الدولي أن ينطوي على زيادة مشاركة جهات فاعلة جديدة غير حكومية، فإنه يتعين إيلاء الاعتبار لواقع أن الغالبية الساحقة من هذه الجهات الفاعلة تنتمي في الوقت الراهن إلى الشمال.

١٢٦ - ودور الأمم المتحدة في إرساء الديمقراطية، بحكم ولايتها العالمية وباعتبارها أكثر المحافل العالمية شمولا، يتمثل بمعنى من المعاني في مساعدة الدول والمجتمع الدولي على معالجة مسألتي ترتيب الأولويات والتوقيت بحسب ظهورها على كل من الصعيدين الوطني والدولي. فعن طريق الأمم المتحدة، يمكن أن تتلقى الأهداف الثلاثة الكبرى المتمثلة في السلام والتنمية والديمقراطية ما تستحقه من معالجة شاملة.

١٢٧ - لقد اكتسب مشروع الأمم المتحدة في التنظيم الدولي الديمقراطي الذي بدأ منذ زهاء خمسين سنة خلت، زخما جديدا. غير أنه لا تزال ثمة عقبات كبيرة. فمن الواجب التغلب على الاضطرابات والتحريفات التي شهدتها العقود الأخيرة. ويجب استعادة صيغ التفاهم الأصلية لعام ١٩٤٥ وتطبيق ما تمليه الحكمة المكتسبة بشق الأنفس تطبيقا فوريا. ولا بد من التغلب على مشاعر خيبة الظن الناشئة عن الصعوبات الجلية التي تعترض سبيل إنشاء نظام دولي جديد. ويجب النظر إلى موجة إرساء الديمقراطية في سياقها الكامل، وذلك باعتبارها حركة عالمية المدى تستلزم تكامل جميع مستويات الشؤون العالمية.

١٢٨ - ولئن بات من المتعين أن يتم إرساء الديمقراطية على جميع مستويات المجتمع البشري - المحلية والوطنية والإقليمية والعالمية - فإن القوة الفريدة لعملية إرساء الديمقراطية تكمن في منطقها الذي ينبع من الشخص الإنساني من الفرد، باعتباره الكيان غير القابل للاختزال في الشؤون العالمية والمصدر المنطقي لكل حقوق الإنسان. وفي الوقت الذي سيتوقف فيه ازدهار إرساء الديمقراطية على الالتزام الفردي، فإن إرساء الديمقراطية سيعزز الشروط اللازمة لازدهار الفرد. ووراء كل هذه العقبات تلوح آفاق مستقبل مشرق.

الحواشي

(١) ميثاق الأمم المتحدة، المادة ١، الفقرة ١.

(٢) المرجع نفسه، الديباجة.

(٣) المرجع نفسه، المادة ١، الفقرة ٢، والمادة ٥٥.

(٤) المرجع نفسه، المادة ١، الفقرة ٣، والمادة ٥٥.

(٥) المرجع نفسه، المادة ٢، الفقرة ١.

(٦) قرار الجمعية العامة ٢١٧ ألف (د - ٣).

(٧) المرجع نفسه، المادة ٢١، الفقرة ٣.

(٨) قرار الجمعية العامة، ١٥١٤ (د - ١٥).

(٩) المرجع نفسه، المادة ٢.

(١٠) المرجع نفسه، المادة ٥.

(١١) قرار الجمعية العامة ٢٢٠٠ ألف (د - ٢١).

(١٢) قرار الجمعية العامة ١٣١/٤٨، الفقرة ٤.

(١٣) A/49/713، المرفق الثاني.

(١٤) A/50/322.

(١٥) A/51/512.

الحواشي (تابع)

(١٦) تقرير مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، ريو دي جانيرو، ٣-١٤ حزيران/يونيه، المجلد الأول، القرارات التي اتخذها المؤتمر (منشور الأمم المتحدة، رقم المبيع A.93.I.8 والتصويب)؛ القرار ١، المرفق الثاني.

(١٧) قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٩٩٦/٣١.

(١٨) A/51/402، المرفق.

(١٩) قرار الجمعية العامة ٢١٧ ألف (د - ٣).

(٢٠) A/50/254-S/1995/501، المرفق الأول، الفقرة ٣٦.

(٢١) الفريق العامل المفتوح باب العضوية المعني بمسألة التمثيل العادل في مجلس الأمن وزيادة عدد أعضائه وغيرها من المسائل المرتبطة بمجلس الأمن.

(٢٢) قرارات محكمة العدل الدولية لعام ١٩٩٤، الصفحة ٦.

(٢٣) انظر: الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة التاسعة والأربعون، الملحق رقم ١٠ (A/49/10)، الفصل الثاني، باء، أولا.

(٢٤) انظر: المرجع نفسه، الدورة الحادية والأربعون، الملحق رقم ٢٢، المجلدان الأول والثاني.

(٢٥) A/47/277-S/24111.

(٢٦) A/48/935.

- - - - -